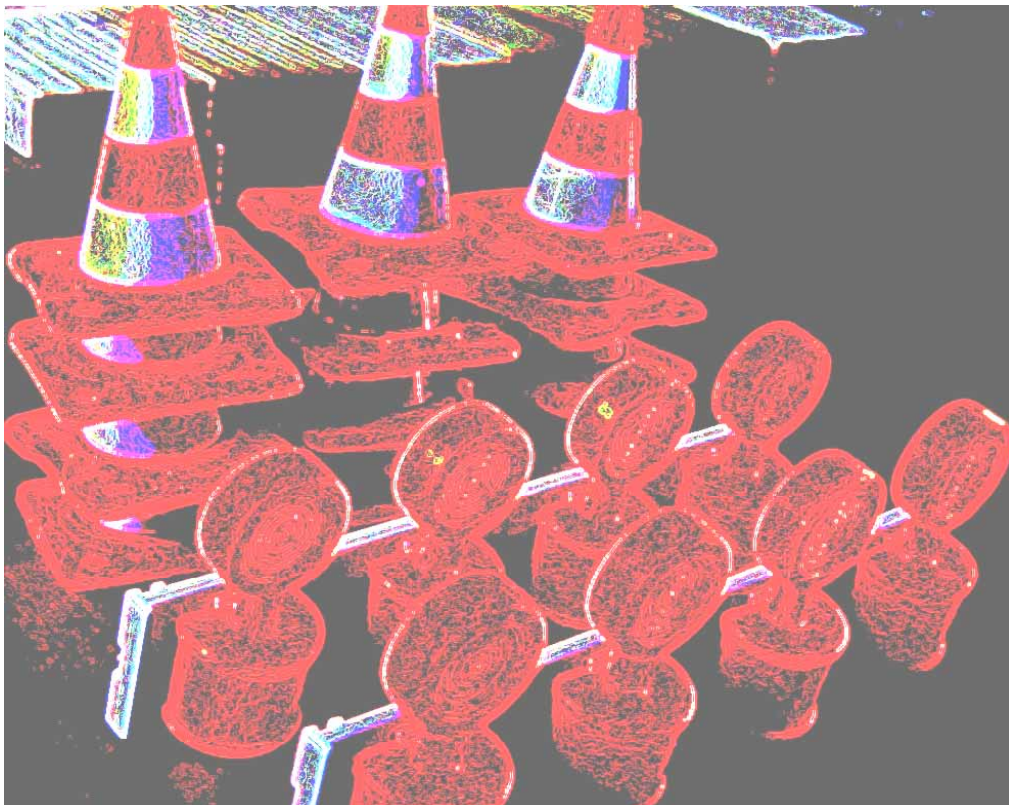


# Zauberformel ADR?

## Kriterien für den erfolgreichen Einsatz alternativer Streitbeilegungsmechanismen in Verbrauchersachen



Im Auftrag des Bundesministeriums für soziale  
Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz

31. Oktober 2005

**l-k**  
lehofer-kessler oeg

---

## Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	5
2.	Alternative Streitbeilegung (ADR)–Begriff, Abgrenzung und Formen...	8
2.1.	Alternative wozu? .....	9
2.2.	Streit .....	11
2.3.	<i>Streitbeilegung</i> .....	12
2.4.	Formen alternativer Streitbeilegung .....	13
2.4.1.	(Unterstützte) Verhandlung.....	14
2.4.2.	Vermittlung .....	15
2.4.3.	Mediation .....	15
2.4.4.	Neutrale Evaluierung.....	17
2.4.5.	Schlichtung.....	17
2.4.6.	Schiedsgutachten .....	19
2.4.7.	Schiedsverfahren.....	19
3.	ADR in Verbraucherstreitigkeiten – Beispiele aus Österreich.....	20
3.1.	„Schlichtungsstellen“ .....	22
3.1.1.	Schlichtungsstelle der RTR.....	23
3.1.2.	Schlichtungsstelle der Energie-Control GmbH .....	26
3.1.3.	Rauchfangkehrer-Schlichtungsstelle NÖ .....	29
3.1.4.	Schlichtungsstellen für „Partnerinstitute“ .....	30
3.1.5.	Schlichtungsstelle Chemisch-Reinigung Oberösterreich .....	31
3.1.6.	Schlichtungsstellen für Kfz Oberösterreich.....	31
3.1.7.	Kfz-Schlichtungsstelle Kärnten .....	31
3.1.8.	Schlichtungsstelle für Kehrtarifangelegenheiten Salzburg ....	32
3.1.9.	(Zahn)ärztliche Schlichtungsstellen .....	32
3.1.10.	Schlichtungsstelle der Österreichischen Kreditwirtschaft.....	35
3.1.11.	Oberösterreichische Bankenschlichtungsstelle.....	38
3.2.	ODR: Internet-Ombudsmann .....	39
3.3.	Branchen-Ombudsleute.....	40
3.4.	Patientenvertretungen und Patientenanwaltschaften .....	41
4.	Rechtsvorschriften betreffend ADR in Verbraucherstreitigkeiten.....	42
4.1.	Rechtsnormen auf EU-Ebene .....	43
4.1.1.	Empfehlungen zur außergerichtlichen Streitbeilegung .....	43
4.1.1.1.	Empfehlung 98/257/EG .....	44
4.1.1.2.	Empfehlung 2001/310/EG.....	48

---

4.1.2.	Einzelbestimmungen in Richtlinien .....	50
4.1.2.1.	Überweisungsrichtlinie 97/5/EG .....	51
4.1.2.2.	Fernabsatz-Richtlinie 97/7/EG .....	51
4.1.2.3.	Fernabsatz-Finanzdienstleistungs-Richtlinie 2002/65/EG ..	52
4.1.2.4.	Versicherungsvermittlungs-Richtlinie 2002/92/EG .....	52
4.1.2.5.	Universaldienstrichtlinie 2002/22/EG .....	53
4.1.2.6.	E-Commerce-Richtlinie 2000/31/EG .....	53
4.1.2.7.	Finanzinstrumente-Richtlinie 2004/39/EG.....	54
4.1.2.8.	Vorschlag für eine Eisenbahn-Fahrgastreue-VO .....	55
4.1.2.9.	Vorschlag für eine Dienstleistungsrichtlinie: .....	55
4.1.2.10.	VO Nr. 261/2004 (Fluggastreue) .....	56
4.1.3.	Richtlinienvorschlag Mediation .....	56
4.2.	Österreichische Rechtsvorschriften .....	58
4.2.1.	Zivilrechts-Mediations-Gesetz .....	59
4.2.2.	Nachbarrecht .....	60
4.2.3.	Schiedsgerichtsbarkeit .....	60
4.2.4.	Schlichtung durch Regulatoren .....	61
4.2.5.	Patientenrechte und Ärztegesetz.....	61
4.2.6.	Fern-Finanzdienstleistungs-Gesetz .....	62
5.	Gründe für den Einsatz von ADR – Vor- und Nachteile.....	62
5.1.	Kosten.....	64
5.1.1.	Unmittelbare Kosten des Rechtsstreits .....	64
5.1.2.	Folgekosten der Streitparteien.....	66
5.1.3.	Aufwendungen der öffentlichen Hand .....	67
5.2.	Verfahrensdauer .....	67
5.3.	„Waffengleichheit“ .....	68
5.4.	Auslandsbezug / elektronischer Geschäftsverkehr .....	69
5.5.	Vertraulichkeit .....	71
5.6.	Standard-Setting / „Softlaw-Enforcement“ .....	72
5.7.	Flexibilität im Verfahren .....	72
5.8.	Billigkeitsentscheidungen / Einzelfallgerechtigkeit .....	73
5.9.	Umfassende Streitbeilegung statt Detailentscheidung.....	74
5.10.	Interessenbasierte Verhandlungen.....	75
5.11.	Vermitteln statt entscheiden.....	75
5.12.	Sachnähe / höhere Vorhersehbarkeit .....	76
5.13.	Prozesskontrolle durch Streitparteien.....	77
5.14.	Zugänglichkeit.....	77
6.	Erfolgskriterien .....	79
6.1.	Was heißt Erfolg für ADR? .....	79
6.2.	Was macht eine ADR-Einrichtung erfolgreich? .....	80

---

6.2.1.	Geeignetes Aufgabengebiet / angepasstes Verfahren .....	80
6.2.2.	Bekanntheit, Zugänglichkeit .....	81
6.2.3.	Kritische Masse an Fällen .....	83
6.2.4.	Geschwindigkeit .....	83
6.2.5.	Erfahrung / Fachkunde / Glaubwürdigkeit .....	84
6.2.6.	Akzeptanz durch Unternehmen .....	84
6.2.7.	Kostenvorteile / Finanzierung .....	85
6.2.8.	Einzelfallgerechtigkeit im Vordergrund .....	86
6.2.9.	Adäquate Einbindung Dritter .....	86
6.2.10.	Beteiligung von Interessenverbänden .....	86
6.2.11.	Unterstützender Rahmen .....	87

---

## 1. Einleitung

Streitigkeiten aus Verbrauchergeschäften können auf sehr unterschiedliche Weise behandelt und, im günstigen Fall, beigelegt werden: vom Streit im engeren Wortsinne – der verbalen Auseinandersetzung zwischen VerbraucherIn und UnternehmerIn ohne Einbeziehung Dritter – über Vergleichsversuche, die durch Beschwerde- oder Beratungsstellen unterstützt werden, bis hin zur gerichtlichen, über mehrere Instanzen hinweg geführten Auseinandersetzung.

Dabei ist allgemein anerkannt, dass die den VerbraucherInnen in einer dem Verbraucherschutz verpflichteten Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung einzuräumenden Rechte auch das Recht auf Abhilfe oder Wiedergutmachung umfassen.<sup>1</sup> Innerhalb der Europäischen Union ist schon auf Grund der von allen Mitgliedstaaten ratifizierten Europäischen Menschenrechtskonvention darüber hinaus unstrittig, dass für zivile, individuelle Rechtsansprüche das Recht auf Anhörung durch ein unabhängiges und unparteiisches Gericht innerhalb einer angemessenen Frist besteht.<sup>2</sup>

Gerichtsverfahren, wie sie zur Durchsetzung individueller – und in bestimmten Fällen auch kollektiver – Verbraucherinteressen daher jedenfalls offen stehen, werden jedoch aus verschiedenen Gründen als nicht hinreichend zur Sicherstellung adäquater Abhilfe bzw Wiedergutmachung für VerbraucherInnen angesehen.

---

<sup>1</sup> So zB schon das Erste Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher 1975: „Der Verbraucher muß bei Klagen und bei Schäden, die er durch den Gebrauch fehlerhafter Waren und unzureichender Dienstleistungen erleidet, Beratung und Beistand erhalten. Er hat außerdem Anspruch auf eine angemessene Wiedergutmachung solcher Schäden, und zwar mittels schneller, wirksamer und wenig kostspieliger Verfahren.“

Vgl auch die UN-Guidelines for Consumer Protection, Nr. 32–34:

„32. Governments should establish or maintain legal and/or administrative measures to enable consumers or, as appropriate, relevant organizations to obtain redress through formal or informal procedures that are expeditious, fair, inexpensive and accessible. Such procedures should take particular account of the needs of low-income consumers.

33. Governments should encourage all enterprises to resolve consumer disputes in a fair, expeditious and informal manner, and to establish voluntary mechanisms, including advisory services and informal complaints procedures, which can provide assistance to consumers.

34. Information on available redress and other dispute-resolving procedures should be made available to consumers.“

<sup>2</sup> Art 6 Abs 1 EMRK.

---

Kritikpunkte an gerichtlichen Verfahren betreffen in diesem Zusammenhang (u.a.)

- die Kosten (sowohl Verfahrenskosten im engeren Sinne als auch Aufwendungen für Sachverständige etc.),
- die häufig lange Dauer der Verfahren, insbesondere bei Erhebung von Rechtsmitteln,
- die als ungleich empfundenen Ausgangspositionen (zB Unternehmen mit Rechtsschutzversicherung und Erfahrung in gerichtlichen Verfahren im Vergleich zu VerbraucherInnen, für die es sich um eine einmalige Angelegenheit handelt und die das Kostenrisiko selbst tragen müssen),
- besonders komplexe und langwierige Verfahren bei Fällen mit Auslandsbezug, in denen sich die an nationale Grenzen gebundenen gerichtlichen Verfahren als (zu) schwerfällig erweisen,
- strikte Gesetzesbindung und damit mangelnde Flexibilität sowohl in verfahrenstechnischer als auch in materieller Hinsicht (zB keine Möglichkeit zu Billigkeitsentscheidungen),
- Konflikteskalation statt Konfliktbeilegung (Verhärtung der Fronten durch die gerichtliche Auseinandersetzung; das Urteil ist Streitentscheidung, aber in der Regel nicht Streitbeilegung in dem Sinne, dass der Streit damit auch atmosphärisch/emotional gelöst wurde – das Gerichtsverfahren kennt, selbst wenn es mit Vergleich endet, „SiegerInnen“ und „VerliererInnen“, oft sogar nur „VerliererInnen“).

Insbesondere vor dem Hintergrund grenzüberschreitender Streitigkeiten, in denen die Grenzen der national ausgerichteten Gerichtsbarkeit offenbar werden, sowie „der Schwierigkeit, der sich zahlreiche Länder gegenübersehen, den Zugang zum Recht zu gewährleisten“,<sup>3</sup> gewinnen daher Mechanismen der alternativen Streitbeilegung (Alternative Dispute Resolution – ADR) zunehmend an Beachtung, wenn auch offenbar nicht zwingend in gleichem Maße auch an Bedeutung. Für die Institutionen der Europäischen Union „stellt die alternative Streitbeilegung eine – mehrfach bekräftigte – politische Priorität dar.“<sup>4</sup> In Österreich haben – insbesondere mit dem Zivilrechts-Mediations-Gesetz<sup>5</sup> und dem Zivilrechts-Änderungsgesetz 2004<sup>6</sup> – alternative

---

<sup>3</sup> Europäische Kommission, Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht, KOM(2002) 196 endgültig, S 7. In bemerkenswerter Offenheit heißt es dort weiter: „Diese Schwierigkeiten sind dadurch bedingt, dass sich die Klagen vor den Gerichten häufen, die Verfahren sich immer mehr in die Länge ziehen und die Kosten steigen.“

<sup>4</sup> Europäische Kommission, Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht, KOM(2002) 196 endgültig.

<sup>5</sup> BGBl I 2003/29.

<sup>6</sup> BGBl I 2003/91.

---

Streitbeilegungsmechanismen in letzter Zeit auch (wieder<sup>7</sup>) Eingang in gesetzliche Regelungen gefunden.

Der politischen Priorität – jedenfalls auf europäischer Ebene – steht jedoch ein eher ernüchternder Befund über die aktuelle praktische Bedeutung von ADR bei Verbraucherstreitigkeiten gegenüber. Die Studie „Grundsätzliche Organisationsform des Konsumentenschutzes in Österreich mit dem Ziel der bestmöglichen operativen Aufgabenverteilung unter Einbeziehung aller gesellschaftlich relevanter Gruppen“ kommt u.a. zu folgenden Schlussfolgerungen:

*„Das Angebot an Möglichkeiten außergerichtlicher Streitbeilegung (ADR) ist unübersichtlich, sehr heterogen, insgesamt – außer in Spezialbereichen – wenig umfangreich und offenbar für KonsumentInnen auch nur in geringem Maße attraktiv.“<sup>8</sup>*

*„Schlichtungsstellen und andere Einrichtungen außergerichtlicher Streitbeilegung spielen gegenwärtig auch mangels adäquater Ressourcenausstattung keine wesentliche Rolle im Gefüge des österreichischen Verbraucherschutzes. Sieht man von gesetzlich eingerichteten Schlichtungsstellen (RTR, E-Control und – teilweise – Rauchfangkehrer) und den im ärztlichen bzw. Krankenanstaltenbereich bestehenden Stellen ab, so ist die Bedeutung von Schlichtungseinrichtungen in der Praxis marginal.“<sup>9</sup>*

Gerade vor diesem Hintergrund konstatiert die zitierte Studie, dass Schlichtung, Mediation oder andere Formen außergerichtlicher Streitbeilegung bisher nicht umfassend genutzte Möglichkeiten bieten, produktiv mit Auseinandersetzungen zwischen VerbraucherInnen und UnternehmerInnen umzugehen und einen Ausgleich der wechselseitigen Interessen zu finden, der über die ausschließlich rechtliche Ebene hinausgehen kann.<sup>10</sup>

Die offenkundige – nicht nur in Österreich gegebene<sup>11</sup> – Diskrepanz zwischen der den ADR-Mechanismen gewidmeten Aufmerksamkeit und der aktuellen praktischen Bedeutung von ADR führt zur Fragestellung, nach welchen Kriterien der Erfolg von ADR-Mechanismen gemessen werden kann und welche

---

<sup>7</sup> Ein interessantes historisches Beispiel für alternative Streitbeilegungsmechanismen sind die auf ein Gesetz aus dem Jahr 1869 (geändert 1907) zurückgehenden Gemeindevermittlungsämtler im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden; solche sind derzeit nur mehr in Vorarlberg, Steiermark und Wien gesetzlich vorgesehen.

<sup>8</sup> Teil 4, S 10f.

<sup>9</sup> Teil 4, S 20f.

<sup>10</sup> Teil 4, S 21.

<sup>11</sup> So heißt es zB in der Studie „Seeking Resolution“ des National Consumer Council: „there is a major gap between government policy of promoting ADR and the on-the-ground reality of access to effective, affordable ADR for consumers.“

---

Voraussetzungen für den erfolgreichen Einsatz von ADR in Verbraucherstreitigkeiten bestehen.

Dieser Fragestellung geht die vorliegende Arbeit nach. Dabei werden die wesentlichen für Verbraucherstreitigkeiten in Betracht kommenden ADR-Mechanismen kurz dargestellt und daran anschließend Kriterien und Anforderungen für erfolgreiche ADR-Mechanismen herausgearbeitet. Eine wesentliche Grundlage waren dabei auch die zahlreichen Gespräche mit ExpertInnen, die wir im Zuge der Vorbereitung der Studie „Grundsätzliche Organisationsform des Konsumentenschutzes in Österreich mit dem Ziel der bestmöglichen operativen Aufgabenverteilung unter Einbeziehung aller gesellschaftlich relevanter Gruppen“ im zweiten Halbjahr 2004 geführt haben.

## **2. Alternative Streitbeilegung (ADR) – Begriff, Abgrenzung und Formen**

Alternative Streitbeilegung (Alternative Dispute Resolution – ADR) ist ein Sammelbegriff für unterschiedliche Formen der Lösung von Konflikten ohne (unmittelbare) Entscheidung gerichtlicher oder behördlicher Einrichtungen. Im allgemeinen wird unter ADR ein strukturierter Zugang zur Konfliktlösung verstanden, der Systeme zur Vermeidung und Bewältigung von Streitigkeiten mit einer Vielzahl unterschiedlicher Lösungsmöglichkeiten umfasst.

Im Grünbuch der Europäischen Kommission über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht wird der Begriff ADR nur für außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren „unter Einschaltung eines neutralen Dritten mit Ausnahme der Schiedsgerichtsbarkeit als solche“ verwendet; in einem weiteren Verständnis zählen jedoch auch Verhandlungen zwischen den Streitparteien ohne Einschaltung von Dritten, Vermittlungs- bzw. Schlichtungsversuche unter Beteiligung nicht-neutraler Dritter (zB VertreterInnen von Unternehmerverbänden) sowie die Schiedsgerichtsbarkeit zu den ADR-Mechanismen.

Der Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit liegt in der Darstellung praktischer Erfolgskriterien für ADR-Mechanismen in Verbrauchersachen. Im Folgenden werden zur Umschreibung des Untersuchungsgegenstandes die wesentlichsten begrifflichen Abgrenzungsfragen behandelt, wobei jedoch – auch angesichts eines international keineswegs einheitlichen Begriffsverständnisses – auf eine einengende dogmatische Begriffsabgrenzung verzichtet werden soll.



---

## 2.1. Alternative wozu?

Die Bezeichnung „*alternative* Streitbeilegung“ setzt schon begrifflich voraus, dass es dabei nicht um die einzige, ja nicht einmal um die primär in Betracht kommende Form der Konfliktaustragung und –lösung geht. „Standardmodell“ der Streitbeilegung ist nach diesem Verständnis das gerichtliche Verfahren, worauf im Übrigen auch die im deutschen Sprachraum oft synonym verwendete Bezeichnung „*außergerichtliche* Streitbeilegung“ hinweist. Nicht als alternative Modelle der Streitbeilegung sind daher grundsätzlich jene Verfahren anzusehen, die vom Gesetzgeber als Regelweg der Rechtsdurchsetzung – in Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols – zur Verfügung gestellt werden. Dies betrifft streitige (straf- und zivil-)gerichtliche Verfahren ebenso wie besondere gerichtliche Verfahrensformen<sup>12</sup> einschließlich allfälliger „vorgelagerter“ Verfahren vor Verwaltungsbehörden im Rahmen sukzessiver Zuständigkeiten.<sup>13</sup> Ebenfalls nicht zum Bereich alternativer Streitbeilegung zählen rechtsförmige Verfahren vor gerichtsähnlichen Einrichtungen<sup>14</sup> oder Verwaltungsbehörden.

In diesem Zusammenhang ist jedoch festzuhalten, dass zunehmend – etwa in familien- und nachbarrechtlichen Auseinandersetzungen – Mechanismen alternativer Streitbeilegung Eingang in gerichtliche Verfahrensordnungen finden, sei es als Voraussetzung für die Anrufbarkeit des Gerichts oder als Methode zur gütlichen Beilegung eines bereits richtsanhängigen Streits, ohne dass eine bindende gerichtliche Entscheidung getroffen werden muss. Diese Form „gerichtsnahe ADR“, in der unter Verwendung entsprechender Methoden insbesondere der Mediation auf eine von allen Seiten akzeptierte Lösung hingewirkt wird, kann in bestimmten Fällen besser geeignet sein, den Rechtsfrieden zu sichern oder wieder herzustellen, als klassische, meist kontradiktorische Formen gerichtlicher Auseinandersetzungen, in denen der Sieg über den Gegner im Vordergrund steht. Dennoch handelt es sich nicht im engeren Sinn um alternative Streitbeilegung, da sie Teil des (gerichtlichen) Regelverfahrens ist, auch wenn dieses selbst gewissermaßen auf außergerichtliche Verfahren verweist oder auf diesen aufbaut. Die Bezeichnung „*alternative* Streitbeilegung“ bezieht sich dabei eher auf die Abweichung von herkömmlichen Formen und Abläufen gerichtlicher Verfahren; die Parteien selbst haben in diesen Fällen jedoch keine Wahl (keine „Alternative“), ob sie den gerichtlichen oder außergerichtlichen Weg gehen wollen. Solche gerichtsnahen ADR-Formen, die in Österreich nur bei Nachbarschaftsstreitig-

---

<sup>12</sup> ZB Außerstreitverfahren.

<sup>13</sup> ZB das Verfahren vor der Schlichtungsstelle in Mietrechtssachen.

<sup>14</sup> ZB Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag iSd Art 133 Z 4 B-VG; Disziplinarkommissionen und dgl.

---

keiten<sup>15</sup> ausdrücklich vorgesehen sind<sup>16</sup>, sind – da es sich dabei um Fragen des gerichtlichen Verfahrensrechts – nicht Gegenstand der vorliegenden Arbeit.<sup>17</sup>

In etwas loserer Weise können ADR-Systeme mit Verfahrensordnungen auch insoweit verknüpft werden, als außergerichtliche Streitschlichtungs- oder Vergleichsversuche Verfahrensfristen hemmen oder Fälligkeiten verschieben können oder die Nichtinanspruchnahme von ADR-Systemen zu nachteiligen Kostenfolgen führen kann. In diesen Fällen wird das ADR-Verfahren nicht Teil oder Voraussetzung des gerichtlichen Verfahrens, dieses nimmt aber im Sinne eines Vorrangs außergerichtlicher Lösungen auf die ADR-Verfahren Bedacht und kann damit deren Rahmenbedingungen verbessern. ADR-Mechanismen, deren Verbreitung auf diese Weise gefördert wird, verlieren dadurch nicht ihren Charakter als Alternative zur gerichtlichen Rechtsdurchsetzung.<sup>18</sup>

Unter alternativen Streitbeilegungsmechanismen versteht man meist nur solche, die ein gewisses Mindestmaß an Regelförmigkeit aufweisen und einen friedlichen, im Einklang mit der Rechtsordnung stehenden Weg zur Konfliktlösung zum Ziel haben. Ad hoc-Vermittlungstätigkeiten oder „Interventionen“,<sup>19</sup> die auch in Verbrauchergeschäften vielfach von praktischer Bedeutung sind, sind daher ebenso wenig als alternative Streitbeilegungsformen anzusehen wie beispielsweise individuelle Versuche, UnternehmerInnen gegenüber unsachlich Druck auszuüben.<sup>20</sup>

Es darf freilich nicht übersehen werden, dass neben den klassischen Methoden alternativer Streitbeilegungsmechanismen, die auf die Thematisierung des Konflikts und seine Überwindung im gemeinsamen Bemühen der Streitparteien abstellen, weitere Möglichkeiten des Umgangs mit einer Konfliktsituation bestehen, bei denen nicht die Beilegung des Streits, sondern gewissermaßen seine Perpetuierung im Vordergrund stehen: als Alternative zur gerichtlichen Austragung (und auch zu etablierten ADR-Mechanismen) können Betroffene auch einfach nichts tun, den Streit also nicht austragen, oder sich – wenn ihr Anliegen vom Streitgegner nicht entsprechend ihren Wünschen behandelt wird

---

<sup>15</sup> Einschließlich der Abwehransprüche nach §§ 79k bis 79m Gentechnikgesetz.

<sup>16</sup> In familienrechtlichen Streitigkeiten werden Mediationsverfahren (auch finanziell) gefördert, sind aber nicht zwingend vorgesehen.

<sup>17</sup> Im Hinblick auf den nur Verbrauchersachen betreffenden Untersuchungsgegenstand werden auch ADR-ähnliche Verfahren im Strafrecht (außergerichtlicher Tauschgleich) nicht behandelt.

<sup>18</sup> Freilich nur dann, wenn die Verknüpfung zwischen gerichtlichem und ADR-Verfahren nicht so ausgestaltet ist, dass den Streitparteien die Wahlmöglichkeit faktisch – wenn auch nicht rechtlich – genommen wird.

<sup>19</sup> Wenn etwa der Freund eines Freundes dafür sorgt, dass ein Versicherungsunternehmen einen Schadensfall rascher abwickelt.

<sup>20</sup> Wenn beispielsweise ein Journalist ankündigt, allgemein negativ über das Unternehmen zu berichten, wenn sein Problem nicht gelöst wird.

---

– darauf beschränken, dem Gegner schaden zu wollen, indem sie beispielsweise ein Unternehmen gegenüber Bekannten oder Medien gezielt negativ beschreiben und herabsetzen.

Bei der Beurteilung von ADR-Mechanismen ist daher zu berücksichtigen, dass sie nicht nur eine Alternative zu gerichtlichen Verfahren, sondern auch zu anderen Mechanismen des Umgangs mit Konflikten darstellen. In Verbrauchersachen bedeutet dies insbesondere, dass Unternehmen die Bedeutung von ADR nicht nur in Gegenüberstellung mit den Erfahrungen aus gerichtlichen Auseinandersetzungen würdigen müssen, sondern auch im Hinblick auf die versteckten Kosten unzufriedener, aber nicht vor Gericht gezogener KonsumentInnen, egal ob diese einfach „still“ als KundInnen verloren gehen oder sogar aktiv Negativwerbung betreiben.

In einem rechtlich geprägten Verständnis von ADR steht der Begriff „alternativ“ vor allem für die Auswahlmöglichkeit: den Parteien steht eine Auswahl von zumindest zwei Verfahrensformen offen, wobei das gerichtliche Verfahren gewissermaßen den vorgewählten Standardwert darstellt, das alternative Verfahren daher ausdrücklich gewählt werden muss. Ein stärker soziologisch-empirischer Zugang sieht den Begriff „alternativ“ auch im Sinne von „außergewöhnlich“ oder „unkonventionell“, sodass standardmäßig angewendete Verfahren – etwa gut eingeführte Schlichtungsstellen – in diesem Sinne nicht mehr alternative Mechanismen zur Streitbeilegung, sondern (faktisch) Regelverfahren wären.

Grundsätzlich kommen als alternative Streitbeilegungsformen auch solche in Betracht, die traditionell in nicht rechtlich geprägten Entscheidungssituationen häufig eingesetzt werden: Losentscheid, Münzwurf, Stein-Schere-Papier sind etwa uralte Ausprägungen solcher Entscheidungsfindungsmechanismen, die gelegentlich auch als „nicht-traditionelle ADR-Verfahren“ bezeichnet werden. Da diese Entscheidungssysteme jedoch eine Berücksichtigung inhaltlicher Aspekte der Auseinandersetzung nicht ermöglichen und daher insbesondere nicht zur Durchsetzung von Rechts- oder Interessenpositionen geeignet sind, werden sie in dieser Arbeit nicht zu den ADR-Mechanismen im engeren Sinne gezählt.

## **2.2. Streit**

Das Vorliegen eines Streits – dass (zumindest) zwei Personen sich in einer Sache nicht einig sind – mag als selbstverständliche Voraussetzung für ein Streitbeilegungsverfahren angesehen werden. Dies ist allerdings nicht zwingend der Fall. Zum einen können ADR-Mechanismen auch zum Ausgleich

---

möglicher unterschiedlicher Interessen, die noch gar nicht zutage getreten sind, eingesetzt werden, etwa wenn es um die Feststellung von Tatsachen oder um die Durchführung allgemeiner interessenbasierter Verhandlungen ohne aktuellen Konflikt geht. Zum anderen können ADR-Mechanismen auch dann zur Anwendung kommen, wenn der Streit erst von einer der (potenziellen) Streitparteien angenommen wird, so (in Verbrauchersachen) insbesondere dann, wenn KonsumentInnen eine Beschwerde haben, jedoch noch gar nicht feststeht, dass das betroffene Unternehmen die Beschwerde in einer für die KonsumentInnen nicht zufriedenstellenden Weise behandeln wird. Auch wenn in der Regel in solchen Fällen zunächst die direkte Klärung zwischen den Betroffenen gesucht werden soll und ein vorhergehender (erfolgloser) Kontakt meist auch explizite Voraussetzung für die Einleitung eines ADR-Verfahrens ist, so gibt es doch besondere Konstellationen, in denen bereits vor dem Kontakt mit dem Unternehmen die Einschaltung einer ADR-Stelle angezeigt sein kann.<sup>21</sup>

Dass der Streit dem Streitgegner gegenüber „verkündet“ wird – dass also mit diesem nicht nur Kontakt aufgenommen, sondern (in der Regel unter Einbeziehung eines Dritten) auch konkret die Streitbeilegung angestrebt wird, zählt ebenfalls zu den Abgrenzungskriterien für ADR-Mechanismen. Die bloße (individuelle<sup>22</sup>) Beratung, auch wenn sie etwa die weitere Vorgangsweise in einem bestimmten Konflikt zum Gegenstand hat, ist kein Verfahren der alternativen Streitbeilegung.

### **2.3. Streitbeilegung**

Wesentlichstes Ziel der alternativen Streitbeilegungsmechanismen ist die Lösung des Konflikts, wobei in der Regel der „Beilegung“ eines Streits eine qualitativ andere Bedeutung zugemessen wird als einer (bloßen) Entscheidung. Den ADR-Mechanismen liegt als gemeinsames Verständnis die Ansicht zu Grunde, dass eine Streitbeilegung, die stärker im Verantwortungsbereich der Streitparteien bleibt als im Falle einer gerichtlichen Konfliktaustragung in höherem Maße von den Betroffenen mitgetragen wird. Zwar kann das Ausmaß, in dem die Streitparteien die Kontrolle über das Verfahren und das Ergebnis der Streitbeilegung behalten, je nach konkreter Form des ADR-Verfahrens sehr unterschiedlich sein, doch geht selbst beim Schiedsverfahren, das am stärksten „gerichtsähnlich“ ist, die wesentliche

---

<sup>21</sup> Etwa bei Beschwerdefällen im medizinischen Bereich, wenn die Einbeziehung eines Dritten schon zur Abklärung des möglichen Streitgegners (Krankenhaus, ÄrztInnen) erforderlich ist.

<sup>22</sup> Die gemeinsame Beratung beider Streitparteien wird hingegen als ADR-Mechanismus im weiteren Sinne (counselling) angesehen.

---

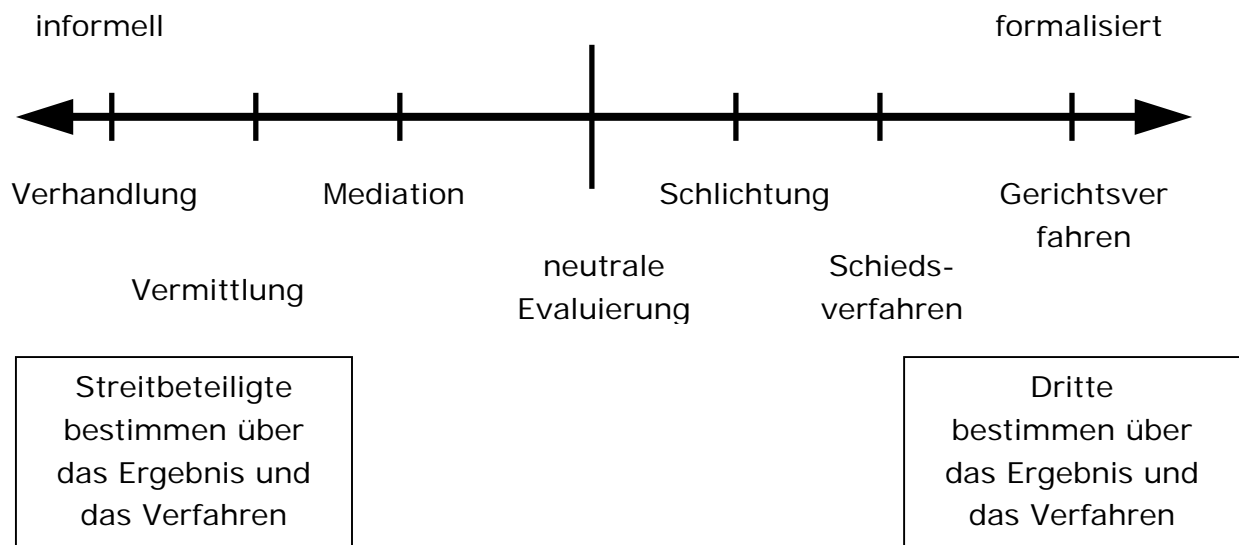
Legitimation vom Konsens der Parteien über die Einrichtung des Schiedsgerichts aus.

Nicht jedes ADR-Verfahren muss zwingend die vollständige Beilegung eines aktuellen Streits zum Gegenstand haben. ADR-Mechanismen werden auch eingesetzt, um den Streitparteien eine bessere Einschätzung ihrer (tatsächlichen und/oder rechtlichen) Situation zu ermöglichen, um Sachfragen verbindlich zu entscheiden oder schlicht um einen unpräjudiziellen Informationsaustausch zu ermöglichen. ADR kann auch zur Vermeidung von Streitfällen, zur Konkretisierung von Vertragspflichten oder Verhaltensregeln oder in kollektiven interessenbasierten Verhandlungen eingesetzt werden.

Streitbeilegung steht im Gegensatz zur Streiteskalation: Ziel der ADR-Mechanismen ist es auch, eine Eskalation von Streitfällen – nicht nur im Sinne einer gerichtlichen Austragung – zu vermeiden. Dazu ist es vor allem von Bedeutung, dass in (potenziellen) Konfliktfällen ein ausreichender Anreiz für die Wahl des ADR-Verfahrens besteht, um anderen, die Kundenbeziehung oder die Unternehmensreputation möglicherweise nachhaltig beschädigenden Formen der Konfliktverarbeitung entgegenzuwirken.

## **2.4. Formen alternativer Streitbeilegung**

ADR-Verfahren lassen sich auf verschiedene Weise klassifizieren, insbesondere im Hinblick auf ihre Formalisierung und den Grad der Kontrolle der Streitparteien über das Ergebnis und über das Verfahren: der Bogen reicht von reinen Verhandlungsverfahren, bei denen die Streitparteien die volle Kontrolle über die Regeln und das Ergebnis der Streitbeilegung beibehalten und Dritte nicht eingebunden werden, bis hin zu stark gerichtsähnlichen Formen wie Schiedsverfahren, bei denen lediglich die grundsätzliche Schiedsvereinbarung konsensual zustande kommt, die Parteien jedoch sowohl den Verfahrensablauf als auch – insbesondere – das Verfahrensergebnis in die Hand eines neutralen Dritten geben. Die unterschiedlichen Ausprägungen von ADR-Mechanismen eröffnen auch die Möglichkeit, für verschiedene Arten von Auseinandersetzungen spezifische angepasste Formen der Streitbeilegung vorzusehen, mit denen konkret wahrgenommenen Defiziten der „nicht-alternativen“ Streitaustragung – im Wesentlichen also gerichtlichen Verfahren – im jeweiligen Anwendungsbereich des ADR-Systems begegnet werden kann.



Im Folgenden werden die wesentlichen Formen alternativer Streitbeilegung mit ihren charakteristischen Merkmalen dargestellt. Übereinstimmung in der Abgrenzung besteht im Hinblick auf schiedsgerichtliche Verfahren, deren internationale Anerkennung auf weitgehend vereinheitlichten Rechtsgrundlagen<sup>23</sup> basiert, sowie über die Kernelemente von Mediationsverfahren, für die auf EU-Ebene ein Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission eine entsprechende Vereinheitlichung anstrebt, die insbesondere die Vollstreckbarkeit von Vereinbarungen, die im Wege der Mediation erzielt werden, sicherstellen soll. Zu anderen Verfahren ist festzuhalten, dass diese vielfach Mischformen aufweisen, sodass nicht alle ADR-Systeme eindeutig einem bestimmten Typus zugeordnet werden können.<sup>24</sup> Die Entstehung mancher ADR-Formen ist zudem in Besonderheiten einzelner Rechtssysteme, wie insbesondere im anglo-amerikanischen Rechtskreis, bedingt.<sup>25</sup>

#### 2.4.1. (Unterstützte) Verhandlung<sup>26</sup>

Die direkte Verhandlung zwischen den Streitparteien ist vor allem dann als ADR-Maßnahme anzusehen, wenn sie von dritter, nicht notwendigerweise neutraler Seite in systematischer Weise (dh nicht nur auf einen einzelnen

<sup>23</sup> UNCITRAL-Modellgesetz über die Schiedsgerichtsbarkeit.

<sup>24</sup> Bzw. soll auf die für die Praxis wenig hilfreiche terminologische Ausdifferenzierung von rund 50 verschiedenen ADR-Typen, wie sie in der Literatur gelegentlich anzutreffen ist, hier verzichtet werden (vgl dazu etwa das Arbeitsdokument „ADR Terminology“ des [australischen] National Alternative Dispute Resolution Advisory Council).

<sup>25</sup> Dies betrifft vor allem die auf Grund des amerikanischen discovery-Systems attraktiven „mini-trials“ und „expert (case) appraisal“.

<sup>26</sup> Im englischen Sprachgebrauch (assisted) negotiation, facilitated negotiation oder facilitation.

---

Streitfall bezogen) unterstützt wird. Dies kann etwa die praktische Ermöglichung der Verhandlungsführung umfassen, indem Räume für eine Verhandlung „auf neutralem Boden“ oder sonstige Sacherfordernisse – insbesondere auch fachliche Unterstützung für einen oder beide Streitteile – bereitgestellt werden.<sup>27</sup> Die dritte Partei vertritt keinen der Streitteile, trifft keine Entscheidung und übernimmt auch keine Beratungsaufgabe hinsichtlich des Inhalts einer möglichen Streitbeilegung, sondern erleichtert den Streitteilen die (Wieder-)Aufnahme bzw. Aufrechterhaltung der Gesprächsbasis. Eine Beratungsfunktion kommt der dritten Partei<sup>28</sup> zu Fragen des Verhandlungsablaufs bzw. der Gestaltung des Verhandlungsverfahrens zu. Im Zusammenhang mit Verbrauchersachen sind Beispiele für unterstützte Verhandlungen direkte Gespräche zwischen KonsumentInnen und UnternehmensvertreterInnen, die von einer Konsumenten- oder Unternehmerorganisation (allenfalls auch von beiden) organisiert und begleitet werden.<sup>29</sup>

#### **2.4.2. Vermittlung**

Unter Vermittlung versteht man den von einer dritten – nicht notwendigerweise neutralen – Partei unternommenen Versuch, aktiv zu einer Einigung der Streitteile beizutragen. Dabei werden die Streitfragen und mögliche Lösungen identifiziert, wobei der/die Vermittler/in insbesondere mögliche Annäherungen der Standpunkte der Streitteile thematisiert und Wege aufzeigen kann, wie eine weitergehende Übereinstimmung erreicht werden könnte. Der/die Vermittler/in entscheidet nicht über den Streitfall und gibt auch keine Empfehlung zur inhaltlichen Streitbeilegung ab. In der Regel erfolgen Vermittlungen weitestgehend ohne formalisiertes Verfahren; als ADR-Mechanismus sind Vermittlungsverfahren – wie auch unterstützte Verhandlungen – nur dann anzusehen, wenn sie nicht bloß ad hoc einzelfallbezogen, sondern systematisch erfolgen.

#### **2.4.3. Mediation**

Nach dem Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen bezeichnet ‚Mediation‘ „alle Verfahren unabhängig von ihrer Bezeichnung, in

---

<sup>27</sup> Von der individuellen Beratung unterscheidet sich die unterstützte Verhandlung schon dadurch, dass der „Facilitator“ gegenüber beiden (bzw. allen) Streitteilen tätig wird, selbst wenn er interessengebunden einer Streitpartei näher stehen kann.

<sup>28</sup> Für den englischen Fachbegriff „Facilitator“ ist eine deutsche Entsprechung (am ehesten „Förderer“, „Ermöglicher“ oder „Erleichterer“) nicht gebräuchlich.

<sup>29</sup> „Assisted negotiation“ wird in der englischsprachigen Fachliteratur auch zur Bezeichnung von Mediationsverfahren verwendet, wobei in diesem Fall jedenfalls die Neutralität (bzw. „Allparteilichkeit“) der dritten Partei vorausgesetzt wird.

---

denen zwei oder mehrere Streitparteien von einer dritten Partei unterstützt werden, damit sie eine Vereinbarung über die Streitschlichtung erzielen, und unabhängig davon, ob das Verfahren von den Parteien eingeleitet, von einem Gericht vorgeschlagen oder vom innerstaatlichen Recht eines Mitgliedstaats vorgeschrieben wird.“

§ 1 Abs 1 Zivilrechts-Mediations-Gesetz definiert Mediation als „eine auf Freiwilligkeit der Parteien beruhende Tätigkeit, bei der ein fachlich ausgebildeter, neutraler Vermittler (Mediator) mit anerkannten Methoden die Kommunikation zwischen den Parteien systematisch mit dem Ziel fördert, eine von den Parteien selbst verantwortete Lösung ihres Konfliktes zu ermöglichen.“<sup>30</sup>

Im Unterschied zu Vermittlungs- oder unterstützten Verhandlungsverfahren ist für die Mediation die Neutralität<sup>31</sup> der dritten Partei (des Mediators) unbedingte Voraussetzung.<sup>32</sup> Weiteres Kerncharakteristikum der Mediation ist die Freiwilligkeit der Teilnahme, die auch Voraussetzung dafür ist, dass die Streitparteien tatsächlich selbst Verantwortung für die Lösung ihres Konfliktes übernehmen können. Denn im Unterschied zu Schlichtungs- oder Schiedsverfahren erfolgt bei der Mediation im engeren Sinne<sup>33</sup> keine Delegation der inhaltlichen Entscheidungsfindung oder –vorbereitung an Dritte, diese Aufgabe verbleibt vielmehr den Parteien, die darüber den Konsens zu suchen haben. Der Mediator, der über eine besondere Ausbildung verfügt, unterstützt die Parteien in strukturierter Form bei der Erarbeitung von eigenen Lösungsvorschlägen. Anders als bei ausschließlich rechtlich ausgerichteten Verfahren<sup>34</sup> werden in der Mediation alle den Konflikt bestimmenden Aspekte – zB auch

---

<sup>30</sup> Hinsichtlich der Freiwilligkeit der Teilnahme enthalten bereits die Materialien zum ZivMediatG eine Relativierung insoweit, als es keine Durchbrechung des Freiwilligkeitsprinzips bedeuten soll, wenn eine Mediation „vom Richter empfohlen wird und das Gericht zu diesem Zweck mit dem Verfahren innehält.“ Nach Hofstetter-Rogger (perspektive mediation 2005, 126) beruht Mediation „auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit der Beteiligung oder zumindest der Freiwilligkeit dabei zu bleiben und eine Vereinbarung zu unterzeichnen.“

<sup>31</sup> Anstelle des Begriffs „Neutralität“, der auch negativ im Sinne einer Gleichgültigkeit gegenüber den Konfliktbeteiligten verstanden werden könnte, wird häufig auch der Begriff „Allparteilichkeit“ verwendet, um zum Ausdruck zu bringen, dass der Mediator „für alle Konfliktparteien (gleichermaßen) parteilich“ ist.

<sup>32</sup> Der EU-Richtlinienvorschlag verzichtet allerdings ausdrücklich auf die Statuierung einer Unabhängigkeits- bzw Neutralitätsverpflichtung für den Mediator (vgl das Commission Staff Working Paper zum Richtlinienvorschlag vom 22.10.2004, S 4).

<sup>33</sup> Die Definition der Mediation im EU-Richtlinienvorschlag entspricht zwar weitgehend jener des Begriffs „Conciliation“ im UNCITRAL-Modellgesetz für internationale Wirtschaftsschlichtung, dennoch sollen nach den Begründungserwägungen (Erwägungsgrund 8) auch Verfahren von Stellen, die ein unverbindliche Empfehlung zur Streitschlichtung abgeben, nicht umfasst sein.

<sup>34</sup> Neben Gerichtsverfahren auch sogenannte „rights-based“ ADR wie insbesondere das Schiedsverfahren.



---

solche persönlicher Natur – thematisiert, um eine umfassende Berücksichtigung aller Parteiinteressen in der Konfliktlösung zu ermöglichen. Schließlich erfordert Mediation einen vertraulichen, geschützten Rahmen.

Wesentliche Anwendungsgebiete der Mediation sind familien- und arbeitsrechtliche Auseinandersetzungen, Nachbarschaftskonflikte, umweltrelevante Bauvorhaben wie zB Infrastrukturprojekte und allgemein (potentielle) Konfliktsituationen, in denen auf die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung einer dauerhaft stabilen Beziehung zwischen den Streitparteien besonderer Wert gelegt wird.

#### **2.4.4. Neutrale Evaluierung**

Im kontinentaleuropäischen Raum haben jene ADR-Formen, deren Entstehung vor allem in den Kosten und Risiken US-amerikanischer Gerichtsverfahren begründet ist, keine weite Verbreitung gefunden. Zu diesen Verfahren zählen „mini trials“ oder „case presentations“, bei denen jeder Streitteil seine Sicht im Rahmen eines (vereinfacht) nachgestellten „Gerichtsverfahrens“ einer neutralen dritten Partei vorträgt, die danach eine Einschätzung zum möglichen Ausgang eines gerichtlichen Verfahrens abgibt.<sup>35</sup> Auch die (frühzeitige) neutrale Beurteilung ([early] neutral evaluation) ist ein aus den Vereinigten Staaten kommendes ADR-Instrument, bei dem die Streitparteien in einem möglichst frühen Stadium des Konflikts ihre jeweilige Sicht vertraulich einer neutralen dritten Partei vortragen, die – ohne in der Sache inhaltlich zu entscheiden – die wesentlichsten zu klärenden Streitfragen und die Stärken und Schwächen der jeweiligen Positionen identifiziert und den Streitparteien eine Einschätzung der Streitsache mitteilt.

#### **2.4.5. Schlichtung<sup>36</sup>**

In einem Schlichtungsverfahren erfolgt eine neutrale Bewertung der Sach- und Rechtslage durch eine dritte – in der Regel neutrale – Partei, die auch einen

---

<sup>35</sup> Soweit dies auch mit einer Empfehlung zur Streitbeilegung verbunden ist, was jedoch nicht notwendigerweise der Fall ist, lässt sich ein „mini trial“ am ehesten mit einem Schlichtungsverfahren vergleichen; s dazu den folgenden Abschnitt.

<sup>36</sup> Gesetzlich geregelte „Schlichtungsverfahren“, die nicht als Alternative zu einem gerichtlichen oder sonstigen behördlichen Verfahren eingerichtet sind, sondern bindende Streitentscheidungen treffen, werden in dieser Arbeit nicht behandelt (dies betrifft etwa die Verfahren vor dem Schlichtungsausschuss bzw den Schiedskommission nach dem ASVG, die Schlichtungsstelle nach § 144 ArbVG für bestimmte arbeitsverfassungsrechtliche Streitigkeiten oder den Schlichtungsausschuss nach § 13a UG).

---

inhaltlichen, die Streitparteien nicht bindenden<sup>37</sup> Entscheidungsvorschlag erstattet. Die Schlichter sind überwiegend fachkundig oder haben die Möglichkeit, auf fachkundige Unterstützung zurückzugreifen. Häufig erfolgt eine (paritätische) Bestellung von Schlichtern durch repräsentative Organisationen der Streitparteien. Schlichtungsverfahren sind meist durch ein gewisses Mindestmaß an Verfahrensregeln und ein (vereinfachtes) Beweisverfahren gekennzeichnet; in inhaltlicher Hinsicht wird in der Regel eine rechtlich ausgerichtete Vorgangsweise – im Unterschied zu interessenbasierten Lösungswegen – verfolgt, wobei dies Empfehlungen nach Billigkeitserwägungen nicht ausschließt. Auch (Branchen-)Ombudspersonen erfüllen häufig ADR-Funktionen im Bereich der Schlichtung von Streitigkeiten.<sup>38</sup> Anders als reine „Schlichter“ verfügen Ombudspersonen in der Regel über die Möglichkeit, eigenständig Erhebungen im Bereich des betroffenen Unternehmens durchzuführen (investigativ tätig zu werden) und so Beweismittel zu erhalten, die den VerbraucherInnen nicht zugänglich sind.

Vielfach wird der Begriff „Conciliation“ (deutsch: Schlichtung) auch als Oberbegriff für unterschiedliche Formen alternativer Streitbeilegung verwendet, der Vermittlungs-, Mediations- und Schlichtungsverfahren in der hier dargestellten Begriffsabgrenzung umfasst, in der Regel aber die Neutralität der dritten Partei<sup>39</sup> voraussetzt. Dieses Begriffsverständnis liegt insbesondere dem UNCITRAL-Modellgesetz für internationale Wirtschaftsschlichtung zugrunde, nach dem Schlichtung sowohl Mediationsverfahren im engeren Sinne umfassen kann als auch Verfahren, in denen sich der „Conciliator“ inhaltlich einbringt bzw. inhaltliche Streitbeilegungsempfehlungen und/oder sachverständige Beurteilungen erfolgen (also beispielsweise auch expert appraisal oder early neutral evaluation).<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Schlichtungssysteme in Verbrauchersachen sehen häufig eine einseitige Bindung vor, dh dass ein Unternehmer sich der Schlichtungsentscheidung im Vorhinein unterwirft.

<sup>38</sup> Der Begriff „Ombudsmann“ stammt aus dem Schwedischen und ist etwa mit „Bevollmächtigter“ zu übersetzen bzw. zu umschreiben. Historisch wird damit eine Einrichtung bezeichnet, die als Beauftragte der BürgerInnen die Verwaltung kontrolliert und Beschwerden überprüft; meist handelt es sich bei Ombudsleuten in diesem Sinne um vom Parlament gewählte, mit Garantien für ihre Unabhängigkeit ausgestattete Personen, deren Aufgabe die Verwaltungskontrolle im Sinne einer Prüfung von Beschwerden und des Aufzeigens von Missbräuchen – aber ohne eigene Entscheidungsgewalt – ist. Demgegenüber sind Ombudsleute in der Wirtschaft meist von Branchenvertretungen eingerichtete Stellen, die als Ansprechpartner für KundInnen bei Konflikten mit Unternehmen dienen und diese Konflikte zu lösen versuchen, ohne bindend darüber zu entscheiden; die Ausgestaltung der Ombudssysteme ist jedoch sehr heterogen.

<sup>39</sup> „Third-Party Neutral“.

<sup>40</sup> Art 1 Abs 3 des UNCITRAL-Modellgesetzes für internationale Wirtschaftsschlichtung definiert den Begriff „conciliation“ folgendermaßen: „For the purposes of this Law, ‘conciliation’ means a process, whether referred to by the expression conciliation,

---

#### 2.4.6. Schiedsgutachten

Schiedsgutachten dienen der außergerichtlichen Feststellung einzelner Tatsachen oder Tatbestandselemente. Anders als im schiedsgerichtlichen Verfahren wird dem Dritten keine Entscheidungsbefugnisse über Rechtsfragen eingeräumt. Wesentlicher Anwendungsfall von Schiedsgutachten ist die Leistungsbestimmung durch Dritte, wie sie im deutschen Recht in § 317 BGB vorgesehen ist. In Österreich hat das Schiedsgutachterverfahren eine gewisse Bedeutung im Versicherungsbereich, etwa bei der Ablehnung der Rechtsschutzdeckung, für die Feststellung der Ursache und Höhe eines Sachschadens (Sachverständigenverfahren) bzw von Art und Umfang der Unfallfolgen (Ärztekommission).

#### 2.4.7. Schiedsverfahren<sup>41</sup>

Die Schiedsvereinbarung ist eine Vereinbarung der Parteien, alle oder einzelne Streitigkeiten, die zwischen ihnen in Bezug auf ein bestimmtes Rechtsverhältnis vertraglicher oder nichtvertraglicher Art entstanden sind oder künftig entstehen, der Entscheidung durch ein Schiedsgericht zu unterwerfen. Die Schiedsvereinbarung kann in Form einer selbständigen Vereinbarung oder in Form einer Klausel in einem Vertrag geschlossen werden.<sup>42</sup>

Das schiedsgerichtliche Verfahren beruht auf der privatautonomen Übereinkunft der Parteien, allfällig entstehende oder auch bereits entstandene Konflikte durch einen neutralen Dritten – unter weitgehendem Ausschluss des grundsätzlich vorgesehenen Rechtswegs – verbindlich entscheiden zu lassen. Anders als bei der Mediation begeben sich die Streitparteien im Fall des schiedsgerichtlichen Verfahrens mit dem Abschluss der Schiedsvereinbarung ihres Einflusses auf die Konfliktlösung, für die gewissermaßen lediglich eine Zuständigkeitsübertragung vom staatlichen Gericht auf ein privatautonom vereinbartes Schiedsgericht vorgesehen wird. In der Schiedsvereinbarung können jedoch sehr weitgehende Regelungen über Fragen des vom Schiedsgericht anzuwendenden materiellen und formellen Rechts getroffen werden.

---

mediation or an expression of similar import, whereby parties request a third person or persons ('the conciliator') to assist them in their attempt to reach an amicable settlement of their dispute arising out of or relating to a contractual or other legal relationship. The conciliator does not have the authority to impose upon the parties a solution to the dispute."

<sup>41</sup> Gelegentlich wird auch für Schiedsverfahren der Begriff Schlichtung verwendet (vgl auch §§ 18f Studentenheimgesetz, wonach in Benützungsverträgen eine Schlichtungsklausel enthalten sein muss, die materiell einer Schiedsklausel entspricht).

<sup>42</sup> So die Definition in § 581 Abs 1 ZPO in der Fassung der Regierungsvorlage zum Schiedsrechts-Änderungsgesetzes 2006; die Definition entspricht im Wesentlichen Art 7 des UNCITRAL-Modellgesetzes.

---

Schiedssprüche sind verbindlich, unterliegen nur einer sehr eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung und können wie gerichtliche Entscheidungen vollstreckt werden.<sup>43</sup>

Das schiedsgerichtliche Verfahren ist dem gerichtlichen Verfahren stark angenähert und ausdrücklich in der Zivilprozessordnung geregelt.<sup>44</sup> Das anderen ADR-Mechanismen inhärente Bemühen, eine von den Streitparteien selbst getragene Beilegung des Streitfalles herbeizuführen oder zu erleichtern, tritt im schiedsgerichtlichen Verfahren in den Hintergrund; im Vordergrund steht die (möglichst rasche und fachkundige) bindende Entscheidung über die Streitfrage, wobei in der Regel doch (auch) davon ausgegangen wird, dass schiedsgerichtliche Entscheidungen in höherem Maße auf Akzeptanz der Streitparteien stoßen als Gerichtsurteile.

### **3. ADR in Verbraucherstreitigkeiten – Beispiele aus Österreich**

In diesem Abschnitt soll anhand signifikanter Beispiele der gegenwärtige Einsatz von ADR in Verbraucherstreitigkeiten in Österreich erörtert werden. Nur für wenige ganz wenige spezifische Streitfälle stehen derzeit österreichweit ADR-Einrichtungen zur Verfügung; insgesamt zeigt sich eine vergleichsweise geringe praktische Bedeutung von ADR-Mechanismen. An diesem Befund vermag auch der in den letzten Jahren zu verzeichnende Boom im Bereich der Mediation – der überwiegend auf klassische Mediationsbereiche im Zusammenhang mit längerdauernden Beziehungen (Familie, Wirtschaftsunternehmen, Arbeitswelt) beschränkt blieb – nichts zu ändern.

Die „ADR-Szene“ in Verbrauchersachen in Österreich ist gekennzeichnet durch eine Dominanz von weitgehend formfreien, nicht verbindlichen Vermittlungs- oder Schlichtungsverfahren, dh nicht verbindlichen Streitbeilegungsverfahren, die entweder von Branchen-Interessenverbänden, teilweise gemeinsam mit Interessenorganisationen der VerbraucherInnen, oder von öffentlichen Stellen angeboten werden. Dabei bestehen gesetzlich geregelte Schlichtungsstellen (RTR und e-Control) ebenso wie Schlichtungsstellen, die statutarisch von einer Branche (Ombudsperson der Kreditwirtschaft), faktisch von einer öffentlichen

---

<sup>43</sup> Wobei internationale Abkommen eine sehr weitgehende Anerkennung und Vollstreckung von Schiedssprüchen auch im Ausland gewährleisten.

<sup>44</sup> Das derzeit in parlamentarischer Behandlung stehende SchiedsRÄG 2006 bringt eine Modernisierung des österreichischen Schiedsrechts; in dieser Arbeit wird von einer Gesetzgebung entsprechend der Regierungsvorlage (1158 BlgNR 22. GP) ausgegangen.

---

Einrichtung (Schlichtungsstelle für Kehrtarifangelegenheiten in Salzburg) oder durch Übereinkommen von Interessenverbänden (OÖ Bankenschlichtung) eingerichtet wurden. Schließlich ist im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs ein – öffentlich geförderter – „Internet-Ombudsmann“ als im Verbraucherbereich wohl einziger „ADR-Provider“<sup>45</sup> im engeren Sinne tätig.<sup>46</sup> Mediation und Schiedsgerichtsbarkeit haben im Verbraucherbereich keine praktische Bedeutung.

Die Darstellung wesentlicher Beispiele der „ADR-Landschaft“, die in Österreich auch im europäischen Vergleich gering entwickelt ist, kann jedoch nicht an zwei wesentlichen, die ADR-Entwicklung beeinflussenden Rahmenbedingungen vorbeigehen: dies betrifft zum einen das im internationalen Vergleich im Allgemeinen gut funktionierende Gerichtssystem, in dem auch die Durchsetzung von Rechtsansprüchen im Zusammenhang mit Verbrauchergeschäften – insbesondere im Fall der Unterstützung durch Verbraucherschutzeinrichtungen – nicht auf unüberwindliche Barrieren stößt;<sup>47</sup> dazu kommt eine die individuelle Rechtsdurchsetzung unterstützende aktive Verbandsklagstätigkeit.<sup>48</sup>

Zum anderen ist die Situation des Konsumentenschutzes in Österreich geprägt von starken Verbraucherschutzeinrichtungen mit einem weitgehend flächendeckend verfügbaren Beratungsangebot und hoher eigener Problemlösungskapazität. Im Konfliktfall können den VerbraucherInnen daher zumindest Informationen zum weiteren Vorgehen rasch zur Verfügung gestellt werden; darüber hinaus ist in zahlreichen Fällen – sofern ein Problem durch die Beratung nicht gelöst werden kann – auch das Einschreiten der Verbraucher-

---

<sup>45</sup> Eine private Organisation oder Person, die ADR-Dienstleistungen anbietet. ADR-Provider, die im Auftrag von Unternehmen bzw Unternehmensverbänden das Handling von Streitfällen gegenüber den KundInnen übernehmen (teilweise bereits ab dem eigentlichen complaint handling bis hin zum außergerichtlichen Vergleich), sind in Österreich bisher nicht aufgetreten (im Unterschied zum häufig an Call-Center ausgelagerten Beschwerdemanagement tritt bei der Inanspruchnahme eines ADR-Providers dieser dem Kunden im eigenen Namen, aber auf Grund des Auftrags des Unternehmens, gegenüber).

<sup>46</sup> [www.ombudsmann.at](http://www.ombudsmann.at).

<sup>47</sup> Damit sollen die tatsächlichen Schwierigkeiten nicht unterschätzt werden, die dem Zugang von VerbraucherInnen zum Gerichtssystem auch in Österreich vielfach entgegenstehen; im hier relevanten Zusammenhang kommt es jedoch darauf an, dass von einem Gerichtssystem, das regelmäßig mit Erfolg auch von VerbraucherInnen (zB im Fall gegebener Rechtsschutzdeckung auch mit geringen bzw vertretbarem Kostenrisiko) in Anspruch genommen wird, andere Einflüsse auf die Praxis alternativer Streitbeilegung ausgehen als von einem viel schwerer zugänglichen System mit beträchtlich höherem Kostenrisiko, wie dies etwa für das Vereinigte Königreich angenommen wird.

<sup>48</sup> Vor allem des Vereins für Konsumenteninformation (im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz) sowie der Bundesarbeitskammer.

---

schutzeinrichtung gegenüber dem Unternehmen möglich.<sup>49</sup> Obgleich dies in der Regel in Vertretung der VerbraucherInnen erfolgt, also nicht das für die meisten ADR-Mechanismen typische Dazwischentreten einer Drittpartei vorliegt, nähert sich die „Interventions“-Tätigkeit der Verbraucherschutzeinrichtungen einfachen ADR-Formen der Vermittlung durch nicht-neutrale Dritte an.<sup>50</sup>

Weder die gerichtliche Rechtsdurchsetzung noch die Beratung und gegebenenfalls Unterstützung durch Verbraucherschutzeinrichtungen fallen in den hier darzustellenden ADR-Bereich, sie vermögen aber Hinweise dafür zu geben, weshalb einzelne ADR-Felder weniger entwickelt sind.

### **3.1. „Schlichtungsstellen“**

Von Österreich wurden nach der Empfehlung 98/257/EG insgesamt 15 Schlichtungsstellen notifiziert, die in der Datenbank der außergerichtlichen Streitbeilegungseinrichtungen der EU-Kommission enthalten sind.<sup>51</sup>

Fast allen Schlichtungsstellen<sup>52</sup> ist gemeinsam, dass eine Anrufung der Schlichtungsstelle gewissermaßen als „Ausnahmefall“ betrachtet wird und angestrebt wird, die Fälle möglichst vorweg zu klären. Dabei wird meist von der Geschäftsstelle der jeweiligen Schlichtungsstelle eine grobe Abklärung des Sachverhalts mit den BeschwerdeführerInnen vorgenommen und diese werden gegebenenfalls auch beraten; insbesondere kann dabei meist auch geklärt werden, inwieweit eine Beschwerde allenfalls nicht in den Zuständigkeitsbereich der Schlichtungsstelle fällt. Erweist sich eine Beschwerde nicht als von vornherein aussichtslos, so wird in der Regel noch vor Einleitung des Schlichtungsverfahrens mit dem betroffenen Unternehmen Kontakt aufgenommen und dabei häufig eine „Kulanzlösung“ erwirkt, mit der beide Streitparteien einverstanden sind, sodass die jeweilige Schlichtungsstelle (im

---

<sup>49</sup> Oft als „Intervention“ bezeichnet.

<sup>50</sup> Die spezifische Fach- und Branchenkenntnis der KonsumentenberaterInnen hebt diese für das unternehmerische Gegenüber von einer „einfachen“ Vertretung ab; die Unternehmen müssen damit rechnen, dass die KonsumentenberaterInnen das in Einzelfällen gesammelte Wissen in Folgefällen einsetzen und auch allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Maßnahmen wie etwa eine Information der Öffentlichkeit veranlassen werden.

<sup>51</sup> Dabei handelt es sich um die RTR-GmbH, die Rauchfangkehrer-Schlichtungsstellen in Niederösterreich und Salzburg, fünf zahnärztliche Schlichtungsstellen sowie die Patientenschlichtungsstelle Kärnten, zwei Partnervermittlungsschlichtungsstellen, drei Schlichtungsstellen aus dem Kfz-Bereich und eine Schlichtungsstelle im Zusammenhang mit Schadensfällen bei Chemisch-Reinigern.

<sup>52</sup> Eine Ausnahme stellen die RTR-GmbH und die Energie-Control GmbH dar, da hier keine „kommissionelle“ Schlichtungstätigkeit erfolgt und somit keine Sitzungen mit unterschiedlichen, externen Mitgliedern der Schlichtungsstelle anzuberaumen sind.

---

Sinne des entscheidenden Gremiums) damit nicht mehr befasst wird. Nur wenige Fälle bleiben in diesem mehrstufigen informellen Verfahren sodann für die eigentliche Schlichtungstätigkeit übrig.

In den im Zuge der Erstellung der Studie „Grundsätzliche Organisationsform des Konsumentenschutzes in Österreich“ geführten ExpertInnengesprächen und –Workshops wurde die Bedeutung der meisten bestehenden Schlichtungseinrichtungen – ausgenommen die Telekom-, Energie-, und teilweise ärztliche sowie Rauchfangkehrerschlichtungsstellen – aus der Sicht der Konsumentenschutzeinrichtungen als relativ gering eingeschätzt. Dies spiegelt sich auch in der geringen Bekanntheit und dem eher „versteckten“ Wirken der meisten bestehenden Schlichtungseinrichtungen sowie deren doch relativ geringen Fallzahl wieder. Auch öffentlichkeitswirksame Auftritte – zB im Internet, durch Folder, Jahresberichte oder aktive Medienarbeit – werden sehr zurückhaltend gesetzt; oft werden Schlichtungseinrichtungen auch nicht offensiv als Angebote an KonsumentInnen kommuniziert.<sup>53</sup>

### **3.1.1. Schlichtungsstelle der RTR**

Die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) wurde mit 1. April 2001 durch das KommAustria-Gesetz eingerichtet<sup>54</sup>. Sie hat (u.a.) die Aufgaben der Regulierungsbehörde nach dem Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003) wahrzunehmen<sup>55</sup> und Streitschlichtungsverfahren nach § 122 TKG 2003 durchzuführen.<sup>56</sup> Nach dieser Bestimmung können NutzerInnen, Betreiber von Kommunikationsnetzen oder -diensten und Interessenvertretungen unbeschadet der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte Streit- oder Beschwerdefälle der Regulierungsbehörde vorlegen. Die möglichen Streitfälle sind im Gesetz demonstrativ aufgezählt und können demnach insbesondere die Qualität des Dienstes und Zahlungsstreitigkeiten betreffen, die zwischen KundInnen und einem Betreiber, insbesondere mit dem Betreiber des Universaldienstes, nicht befriedigend gelöst worden sind; weiters können

---

<sup>53</sup> Ausnahmen sind auch diesbezüglich die Telekom- und Energieschlichtungsstellen, und die Salzburger Rauchfangkehrerschlichtungsstelle. Veröffentlichte Jahresberichte liegen nur von der RTR-GmbH, der Energie-Control GmbH und der „Bankenschlichtungsstelle“ vor (diese Einrichtungen stellen auch klare Informationen im Internet bereit).

<sup>54</sup> Die seit 1.11.1997 bestehende Telekom-Control GmbH wurde mit der RTR als aufnehmender Gesellschaft verschmolzen. Die Streitschlichtungstätigkeit wurde bereits von der Telekom-Control GmbH ausgeübt.

<sup>55</sup> Soweit nicht die Telekom-Control-Kommission zuständig ist.

<sup>56</sup> In Fällen, in denen die Streitsache Rundfunkdienste betrifft, ist die KommAustria für die Streitschlichtung zuständig, die jedoch diese Aufgabe der RTR zur Besorgung übertragen hat.

---

Streitfälle im Zusammenhang mit einer behaupteten Verletzung des TKG 2003 vorgelegt werden.

Die Betreiber sind gesetzlich verpflichtet, an einem Streitschlichtungsverfahren mitzuwirken und der Regulierungsbehörde alle zur Beurteilung der Sachlage erforderlichen Auskünfte zu erteilen sowie erforderliche Unterlagen vorzulegen. Die Regulierungsbehörde hat den Versuch zu unternehmen, eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen; ist dies nicht möglich, hat sie den Parteien ihre Ansicht zum herangetragenen Fall mitzuteilen.

Für die Durchführung des Streitschlichtungsverfahrens hat die Regulierungsbehörde Richtlinien festzulegen, wobei insbesondere der jeweiligen Sachlage angepasste Fristen für die Beendigung des Verfahrens zu bestimmen sind. Die Richtlinien sind in geeigneter Form zu veröffentlichen. Nach diesen Richtlinien haben BeschwerdeführerInnen mit dem Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens alle zur Beurteilung der Beschwerde relevanten Angaben zu machen und das Vorbringen plausibel und nachvollziehbar (belegbar) darzulegen. In der Beschwerde, „die ein Mindestmaß an Begründung haben muss“, ist auch der vorangegangene Lösungsversuch mit dem Anbieter des Dienstes sowie dessen allfälliges Ergebnis darzulegen.<sup>57</sup> Unklare Beschwerden werden zur Verbesserung zurückgestellt.

Beschwerden über mehr als drei Jahre zurückliegende Vorfälle oder vor mehr als drei Jahren fällig gewordene Entgelte werden nicht behandelt; ebenso wenig Streitigkeiten über gerichtlich anhängige oder entschiedene Forderungen.

Im Falle von Entgeltstreitigkeiten, bei denen nach § 71 TKG 2003 die Fälligkeit des beeinspruchten Rechnungsbetrages aufgeschoben wird, wenn der Einspruch der Regulierungsbehörde zur Kenntnis gebracht wird, ist ein besonderes Formular vorgesehen, das von den BeschwerdeführerInnen ausgefüllt werden muss. In diesen Fällen erfolgt lediglich eine Registrierung der Beschwerde, aber keine weitere inhaltliche Behandlung, bis gegebenenfalls nach dem Erledigungsschreiben des Anbieters ein Antrag auf Durchführung des Streitschlichtungsverfahrens gestellt wird.

Im Zuge der inhaltlichen Überprüfung übermittelt die RTR-GmbH die Beschwerde an den Betreiber des Kommunikationsnetzes oder -dienstes, mit dem Auftrag, entweder eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen, oder zum Fall Stellung zu beziehen. Die RTR-GmbH kann dem Betreiber des

---

<sup>57</sup> Der vorangegangene Versuch, die Angelegenheit direkt mit dem Anbieter zu klären, ist Voraussetzung für die Anrufung der Schlichtungsstelle.



---

Kommunikationsnetzes oder -dienstes die Übermittlung bestimmter Unterlagen oder Informationen, insbesondere der Verkehrsdaten gemäß § 99 Abs. 2 TKG 2003, oder die Durchführung bestimmter technischer Untersuchungen auftragen. Wenn dies von der RTR als zweckmäßig erachtet wird, beauftragt sie einen Sachverständigen, den sie in der Regel ihrem Personalstand entnimmt, mit der Erstellung eines Gutachtens. Dabei wird auch beurteilt, ob vom Betreiber alle notwendigen technischen Untersuchungen durchgeführt wurden.

Die RTR-GmbH kann auch eine mündliche Verhandlung einberufen; dies erfolgt jedoch in der Praxis nur sehr selten.

Auf der Basis der beiderseitigen Vorbringen sowie allfälliger Gutachten nimmt die RTR-GmbH eine Beurteilung des Falles in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht vor und erarbeitet aufgrund dieser Beurteilung einen schriftlichen Lösungsvorschlag. Ergeben die Überprüfungen der RTR-GmbH keinen Anhaltspunkt dafür, dass dem Vorbringen des Beschwerdeführers gefolgt werden kann, wird das Verfahren ohne Erstellung eines Lösungsvorschlages beendet.

In Entgeltstreitigkeiten, bei welchen der strittige Teil der Entgelte weniger als 20 Euro beträgt, kann von der Einleitung eines Schlichtungsverfahrens abgesehen werden, wenn kein über den Einzelfall hinausgehendes Interesse anderer NutzerInnen oder Anbieter von Kommunikationsdiensten gegeben ist. Bei strittigen Rechnungen von weniger als 150 Euro – bzw. wenn die Rechnung den Durchschnitt der vorangegangenen drei Rechnungen um weniger als das Doppelte übersteigt – kann das Verfahren auf eine das schriftliche Stellungsverfahren beschränkt bleiben.

Das Verfahren vor der Schlichtungsstelle ist kostenlos; der Ersatz der Barauslagen wird von KonsumentInnen bei verschuldeter Verletzung der Mitwirkungspflicht gefordert.

Die Streitschlichtungstätigkeit der (Rechtsvorgängerin der) RTR-GmbH war bereits im TKG 1997 vorgesehen und wird seit Einrichtung dieser Regulierungsbehörde ausgeübt. Die Schlichtungsstelle veröffentlicht jährliche Tätigkeitsberichte, in denen über die Entwicklung der Schlichtungstätigkeit, aber auch über exemplarische Fälle berichtet wird. Seit Beginn der Schlichtungsstellentätigkeit war diese auch darauf ausgerichtet, die Anbieter von Kommunikationsdiensten zu einer Verbesserung der unternehmensinternen Beschwerdebehandlung anzuleiten, wobei diesbezüglich Verbesserungen erkennbar sind. Auch die Veröffentlichung der Tätigkeitsberichte hat einen

---

gewissen „erzieherischen“ Effekt, da dabei unter Nennung der betroffenen Unternehmen über Häufung von Beschwerdefällen berichtet wird.

Seit Beginn der Schlichtungstätigkeit im Jahr 1998 bis Ende des Jahres 2004 wurden insgesamt knapp 12.000 Beschwerden von der Schlichtungsstelle behandelt. Die Zahl der eingebrachten Schlichtungsfälle stieg dabei ständig an: von 412 im Jahr 1998 auf 4.766 im Jahr 2004.

### **3.1.2. Schlichtungsstelle der Energie-Control GmbH**

Die „Energie-Control Österreichische Gesellschaft für die Regulierung in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft mit beschränkter Haftung“ (Energie-Control GmbH) wurde mit dem Energie-Regulierungsbehördengesetz<sup>58</sup> zur Wahrung der Regulierungsaufgaben im Bereich der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft gegründet. Sie hat – damals noch als Elektrizitäts-Control GmbH mit Zuständigkeit nur für den Strommarkt – am 1. März 2001 ihre Tätigkeit aufgenommen; für KonsumentInnen bedeutend war jedoch insbesondere der Termin der vollständigen Marktöffnung zum 1. Oktober 2001.

Seit 1.10.2002 kommt der Energie-Control GmbH auch – gesetzlich geregelt – die Aufgabe einer Schlichtungsstelle zu. Unter der Überschrift „Schlichtung von Streitigkeiten“ sieht § 10a E-RBG vor, dass „jede Partei, einschließlich Netzbenutzer, Lieferanten, Netzbetreiber, sonstige Erdgasunternehmen oder Interessenvertretungen Streit- oder Beschwerdefälle, insbesondere betreffend Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Netzbetreibern und Marktteilnehmern, von Streitigkeiten aus der Abrechnung von Ausgleichsenergie, von Streitigkeiten aus der Abrechnung von Elektrizitäts- und Erdgaslieferungen sowie von Systemnutzungsentgelten, der Energie-Control GmbH vorlegen“ kann.<sup>59</sup> Die Energie-Control GmbH hat sich zu bemühen, innerhalb einer Frist von sechs Wochen eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. In Streit-schlichtungsfällen, die VerbraucherInnen im Sinne des Konsumentenschutzgesetzes, betreffen, ist die Bundesarbeitskammer seitens der Energie-Control GmbH verpflichtend mit einzubinden.<sup>60</sup> Die Erdgasunternehmen<sup>61</sup> sind verpflichtet, an einem Schlichtungsverfahren mitzuwirken und alle zur

---

<sup>58</sup> BGBl I 2000/121 idF BGBl I 2002/148.

<sup>59</sup> Sofern darüber nicht die Energie-Control Kommission zu entscheiden hat.

<sup>60</sup> Die Bundesarbeitskammer erhält daher von der Schlichtungsstelle regelmäßig Informationen über die anhängigen Streitschlichtungsverfahren und die von der Schlichtungsstelle erarbeiteten Lösungsvorschläge, wirkt aber nicht unmittelbar an einzelnen Verfahren mit.

<sup>61</sup> Die Festlegung der Mitwirkungspflicht ausschließlich für Erdgasunternehmen ist historisch bedingt, da die Liberalisierung im Erdgasbereich später erfolgte. Zur Mitwirkungspflicht auch der Elektrizitätsunternehmen vgl § 5 der Verfahrensrichtlinien für die Streitschlichtung bei der Schlichtungsstelle der Energie-Control GmbH.

---

Beurteilung der Sachlage erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Die Energie-Control GmbH kann dem Schlichtungsverfahren von den Parteien unabhängige Sachverständige beiziehen. Sie kann diese ihrem Personalstand entnehmen.

Wird die Energie-Control GmbH als Schlichtungsstelle angerufen, so wird ab diesem Zeitpunkt die Fälligkeit des in Rechnung gestellten Betrages bis zur Streitbeilegung aufgeschoben. Unabhängig davon kann aber ein Betrag, der dem Durchschnitt der letzten drei Rechnungsbeträge entspricht, auch sofort fällig gestellt werden.

Die Energie-Control GmbH hat über die anhängig gemachten Schlichtungsfälle jährlich einen Bericht zu erstellen, der dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, dem Bundesministerium für Justiz<sup>62</sup> sowie dem Erdgasbeirat zuzuleiten ist.<sup>63</sup>

Seit Einrichtung der Schlichtungsstelle wurden 280 Verfahren abgewickelt, davon 148 Verfahren im Zeitraum 1. 10. 2003 bis 30. 9. 2004.<sup>64</sup> In den meisten Fällen konnte eine für die KonsumentInnen zufriedenstellende Lösung erreicht werden. In ihrer Schlichtungstätigkeit folgt die E-Control GmbH den „Empfehlungen der Europäischen Kommission vom 4. April 2001 über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen“ (2001/310/EG).

Gegenstand einer Beschwerde an die Schlichtungsstelle der Energie-Control GmbH können Streit- und Beschwerdefälle zwischen KundInnen und sonstigen MarktteilnehmerInnen sowie zwischen sonstigen MarktteilnehmerInnen sein, die sich auf die Leistung eines Elektrizitäts- oder Erdgasunternehmens oder auf damit in Zusammenhang stehende Tätigkeiten von Elektrizitäts- oder Erdgasunternehmen (z.B.: Verrechnung, Qualität der Dienstleistung) beziehen. Beschwerden über mehr als drei Jahre zurückliegende Vorfälle bzw. vor mehr als drei Jahren fällige Entgelte sind nicht zulässig, ebenso wenig Streitigkeiten über bereits gerichtlich anhängige oder entschiedene Angelegenheiten.

Die Einleitung eines Schlichtungsverfahrens erfolgt auf Grundlage eines formlosen Streitschlichtungsantrages. Der Antrag kann schriftlich per Post, Fax oder in elektronischer Form an die Schlichtungsstelle übermittelt werden und soll den Grund der Beschwerde, eine kurze Beschreibung der Vorgeschichte, d.h. des Sachverhalts, sowie alle relevanten Unterlagen, wie die beanstandete

---

<sup>62</sup> Nunmehr: BMSG.

<sup>63</sup> Der zweite Tätigkeitsbericht für den Zeitraum 1.10.2003 bis 30.9.2004 ist im Dezember 2004 erschienen.

<sup>64</sup> Der Bericht über den Zeitraum 1.10.2004 bis 30.9.2005 wird voraussichtlich Ende 2005 vorliegen.

---

Rechnung und – zum Vergleich – die Rechnungen der Vorjahre, enthalten. Für die Einbringung von Beschwerden hat die Energie-Control GmbH ein Formular aufgelegt sowie Checklisten zur Verfügung gestellt, die zur Überprüfung möglicher Fehlerquellen dienen.

Die MitarbeiterInnen der Schlichtungsstelle prüfen den Streitschlichtungsantrag und die Beschwerde nach ihren Möglichkeiten. Die vorherige Kontaktaufnahme der KundInnen mit dem betroffenen Unternehmen ist zwar – anders als nach § 122 TKG 2003 – nicht Voraussetzung für das Tätigwerden der Schlichtungsstelle, wird jedoch insbesondere bei Beschwerden über die Höhe der Rechnung von der Energie-Control GmbH empfohlen. Nach Einleitung des Verfahrens nimmt die Schlichtungsstelle mit den betroffenen Unternehmen Kontakt auf, um den Sachverhalt aufzuklären, und ersucht um Stellungnahme zur Beschwerde. Die Stellungnahme des Unternehmens wird von den MitarbeiterInnen der Schlichtungsstelle bzw. Sachverständigen der E-Control GmbH hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der rechtlichen Aussagen und der Plausibilität der technischen Angaben geprüft. Im Rahmen des Verfahrens wird festgestellt, ob die Beschwerde berechtigt ist.

Die Schlichtungsstelle führt kein förmliches Beweisverfahren und ist zur Klärung des Sachverhalts im Wesentlichen auf die Angaben der Parteien angewiesen. Stellt sich heraus, dass die Beschwerde zu Recht erfolgt ist und eine Leistung fehlerhaft erbracht wurde bzw. die Höhe der Rechnung unge-rechtfertigt ist, versucht die Schlichtungsstelle, eine einvernehmliche Lösung zwischen den BeschwerdeführerInnen und den betroffenen Unternehmen herbeizuführen.

Die Unternehmen haben die Möglichkeit, von sich aus eine bestimmte Lösung des Verfahrens vorzuschlagen. Die Schlichtungsstelle kann aber auch selbst den Parteien einen Lösungsvorschlag unterbreiten. Dieser erlangt jedoch nur Verbindlichkeit, wenn er von beiden Seiten angenommen wird. Ein von beiden Parteien unterschriebener Lösungsvorschlag hat die Rechtswirkung eines außergerichtlichen Vergleichs. Die Entscheidungen der Schlichtungsstelle sind für keine der Parteien verbindlich; der ordentliche Rechtsweg wird durch das Schlichtungsverfahren nach § 10a E-RBG nicht ausgeschlossen oder beschränkt.<sup>65</sup> Das Verfahren bei der Schlichtungsstelle ist kostenlos.

---

<sup>65</sup> Anders für das – in § 16 Abs 1 Z 6 E-RBG missverständlich ebenfalls als Schlichtung bezeichnete – Streitbeilegungsverfahren nach § 21 EIWOG, in dem die Energie-Control-Kommission eine verbindliche Entscheidung trifft, und § 21 EIWOG den Rechtsweg beschränkt.

---

Der Jahresbericht 2004 der Schlichtungsstelle berichtet, dass Energieunternehmen in den meisten Fällen bei berechtigten Beschwerden von sich aus Lösungen anbieten und es dabei oft zu einer direkten Kontaktaufnahme der Unternehmen mit den BeschwerdeführerInnen kommt, sodass die Schlichtungsstelle nicht weiter in die Lösung eingebunden ist.

Nach dem Jahresbericht 2003 liegt in den meisten Fällen kein Fehlverhalten der Unternehmen vor, und es wurde den Gesetzen und Marktregeln entsprechend gehandelt; die Ursache der Beschwerde liegt meist in der mangelnden Information der KundInnen. In Fällen, in denen KundInnen aufgrund von mangelnder Information zu ihren Ungunsten gehandelt haben (z.B. hoher Stromverbrauch, da zu niedrige Einstufung), drängt die Schlichtungsstelle auf Kulanzlösungen der Unternehmen, die in unterschiedlich kundenorientierter Art angeboten und gewährt werden.

Von den im Jahr 2003/2004 geführten 148 Verfahren konnten bis 30. September 2004 136 abgeschlossen werden. Davon wurden 131 Verfahren, das sind 96 Prozent, positiv abgeschlossen. Darunter wird verstanden, dass in diesen Verfahren Irrtümer aufgeklärt, Ursachen berechtigter Beschwerden beseitigt und Lösungen angenommen wurden. Bei den Verfahren, die nicht zufriedenstellend beendet werden konnten, handelt es sich um Ergebnisse, die bei mehr Entgegenkommen der Unternehmen aus Sicht der KundInnen positiver hätten sein können. Ergebnisse, die aus der Sicht der betroffenen KonsumentInnen zwar nicht erfreulich waren – da zum Beispiel im Verfahren keine Ursache für eine Verbrauchssteigerung gefunden wurde –, die aber korrekt und rechtmäßig waren und auch ausführlich erklärt wurden, werden in der Statistik der Energie-Control GmbH als positiv beendete Verfahren erfasst.

Die Themen der Schlichtungsverfahren und die Gründe der Beschwerde sind im Jahr 2003/2004 im Vergleich zum ersten Jahr der Schlichtungsstellen-tätigkeit ungefähr gleich geblieben. Die meisten Beschwerden betrafen für die KonsumentInnen nicht nachvollziehbare Energierechnungen.

### **3.1.3. Rauchfangkehrer-Schlichtungsstelle beim Amt der NÖ Landesregierung**

Bereits seit 1984 besteht die in einer Verordnung des Landeshauptmannes von Niederösterreich geregelte Schlichtungsstelle für Rauchfangkehrerangelegenheiten im Land Niederösterreich. Gemäß § 125 Abs1 der Gewerbeordnung hat der Landeshauptmann durch Verordnung Höchsttarife für das Gewerbe der Rauchfangkehrer festzulegen. In § 6 der auf dieser Grundlage ergangenen Höchsttarifverordnung wurde festgelegt, dass zur Klärung von Streitigkeiten,

---

die sich aus dieser Verordnung ergeben, die Schlichtungsstelle „sowohl vom Eigentümer, Mieter oder sonstigen Nutzungsberechtigten des Kehrprojektes, als auch vom zuständigen Rauchfangkehrer“ angerufen werden kann. Die Schlichtungsstelle hat ihren Sitz beim Amt der NÖ Landesregierung. Sie besteht aus je einem Mitglied und einem Ersatzmitglied der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Niederösterreich und der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Niederösterreich sowie einem Vertreter des Amtes der NÖ Landesregierung.

Der Vorsitz in der Schlichtungsstelle wird vom Vertreter/der Vertreterin des Amtes der NÖ Landesregierung geführt, der/die auch die Sitzungen vierteljährlich bzw. nach Bedarf einberuft. Einige Regelungen zum Verfahren enthält die Geschäftsordnung der Schlichtungsstelle. Demnach handelt es sich um ein im Wesentlichen schriftliches Beschwerdeverfahren, zu den Beratungen der Schlichtungsstelle werden nur deren Mitglieder, nicht aber die Streitparteien geladen; diese können jedoch bei Bedarf beigezogen werden. Für gültige Beschlüsse ist Einstimmigkeit erforderlich. Die Beschlüsse sind für keine der Streitparteien verbindlich, der Schlichtungsstelle kommt in diesem Sinne nur beratende Funktion zu. Die Zahl der an die Schlichtungsstelle herangetragenen Fälle ist gering, in den ersten zehn Monaten des Jahres 2004 waren es nur zwei Beschwerdefälle. Allerdings finden laufend telefonische Beratungen von Beschwerdeführern statt und die meisten Angelegenheiten können dadurch im Vorfeld eines Schlichtungsverfahrens bereinigt werden.

#### **3.1.4. Schlichtungsstellen für „Partnerinstitute“**

Die Schlichtungsstelle für Partnerinstitute, die gemeinsam von VKI und Wirtschaftskammer Österreich eingerichtet wurde, tritt nur anlassbezogen zusammen; in den letzten Jahren waren nur sehr wenige Fälle zu verzeichnen. Beschwerden werden vom VKI (theoretisch auch der Wirtschaftskammer) an die Schlichtungsstelle herangetragen, die Entscheidung – eine unverbindliche Empfehlung – erfolgt einstimmig. Statistiken oder Jahresberichte sind nicht verfügbar.

Die regionale Partnervermittler-Schlichtungsstelle in Oberösterreich – die zwischen der nun nicht mehr bestehenden Landesstelle des VKI Oberösterreich und der zuständigen Berufsgruppe in der Wirtschaftskammer Oberösterreich bestand – ist gegenwärtig nicht mehr aktiv.

---

### **3.1.5. Schlichtungsstelle Chemisch-Reinigung Oberösterreich**

Die Schlichtungs- und Informationsstelle für Schadensfälle bei Chemischreinigung, Wäschereien und Färbereien in Oberösterreich war ebenfalls von der Landesstelle Oberösterreich des VKI und der Wirtschaftskammer Oberösterreich (Innung der Wäschereien, Chemischputzer und Färbereien) eingerichtet worden und sollte Reklamationsfälle des Wäscherei-, Chemischreinigungs- und Färbereigewerbes behandeln. Auch hier ist es seit längerer Zeit zu keinen Fällen mehr gekommen; nach den Erfahrungen der AK-Konsumentenberatung (auch als Nachfolgerin des VKI) stand der Verfahrensaufwand zuletzt nicht mehr in Relation zum Erfolg, da die Reklamationsfälle, die von den KonsumentInnen nicht im direkten Kontakt mit den Unternehmen gelöst werden konnten, meist gerade jene Unternehmen betrafen, die auch Schlichtungsempfehlungen nicht umsetzten.

### **3.1.6. Schlichtungsstellen für Kfz- Reparaturen und Gebrauchtwagenhandel Oberösterreich**

Ähnliches gilt auch für die Schlichtungsstelle zur gütlichen Beilegung von Streitigkeiten über Kfz-Reparaturen bei der Landesinnung Oberösterreich der Kraftfahrzeugtechniker in der Wirtschaftskammer Oberösterreich sowie für die Schiedsstelle für den Gebrauchtwagenhandel Landesgremium Oberösterreich des Fahrzeughandels. Auch in diesen Fällen stand der Verfahrensaufwand häufig nicht in einer vernünftigen Relation zum erzielbaren Ergebnis für die betroffenen KonsumentInnen, da festzustellen war, dass Fälle, die vor der Einleitung des Schlichtungsverfahrens nicht durch Intervention der Konsumentenberatung oder auch der Wirtschaftskammer gelöst werden konnten, letztlich häufig auch bei einer – zwischen Wirtschaftskammer und VKI einstimmig zu treffenden – Schlichtungsentscheidung der Schlichtungsstelle nicht für die KonsumentInnen zufriedenstellend gelöst werden konnten. In diesen Bereichen wird seitens der Konsumentenberatung verstärkt auf den direkten Kontakt zu den Unternehmen gesetzt, teilweise auch in Abstimmung mit Autofahrerorganisationen, die in Kfz-Sachen häufig spezifischere Erfahrungen mit einzelnen Unternehmen haben.

### **3.1.7. Kfz-Schlichtungsstelle Kärnten**

Die Kfz-Schlichtungsstelle Kärnten ist paritätisch zwischen VertreterInnen der Arbeiterkammer und der Wirtschaftskammer zusammengesetzt und behandelt Streitigkeiten über Kauf bzw. Reparatur von Gebrauchtwagen. Die Entscheidung erfolgt einstimmig in Form einer (für die Parteien unverbindlichen) Empfehlung. Die praktische Bedeutung der Schlichtungsstelle ist eher

---

gering, die meisten Fälle werden von der Konsumentenberatung ohne Einschaltung der Schlichtungsstelle gelöst.

### **3.1.8. Schlichtungsstelle für Kehrtarifangelegenheiten Salzburg**

Beim Fachreferat Konsumentenschutz im Amt der Salzburger Landesregierung ist eine Schlichtungsstelle für Kehrtarifangelegenheiten eingerichtet. Bei Beschwerden, die durch entsprechende Informationen bzw. Beratung durch das Fachreferat nicht zur Zufriedenheit der KonsumentInnen gelöst werden können, werden VertreterInnen der Wirtschaftskammer und der Arbeiterkammer beigezogen, um die Angelegenheit nach (meist schriftlicher) Anhörung der Streitparteien durch eine Schlichtungsempfehlung zu erledigen. Durch die Einrichtung der Schlichtungsstelle bei der zuständigen Abteilung des Landes, die auch die Kehrtarife festlegt, ist nicht nur die Fachkunde gewährleistet, sondern eine gewisse Autorität vorhanden, sodass der an sich unverbindlichen Empfehlung in der Regel nachgekommen wird.

In ähnlicher Form, aber zahlenmäßig unbedeutender, werden auch Probleme mit Bestattern, Kanalräumern und Taxiunternehmen geschlichtet.

### **3.1.9. (Zahn)ärztliche Schlichtungsstellen<sup>66</sup>**

Eine etablierte und vergleichsweise gut angenommene Einrichtung sind die zahnärztlichen Schlichtungsstellen, die in unterschiedlicher Form bei allen Ärztekammern angesiedelt sind. Fünf dieser Schlichtungsstellen – bei denen durch die Beteiligung von Konsumentenschutzeinrichtungen oder RichterInnen eine Unabhängigkeit von der Ärztekammer gegeben ist – wurden auch nach der Empfehlung 98/257/EG notifiziert.

Gerade bei den ärztlichen Schlichtungs- oder Schiedsstellen<sup>67</sup> werden die meisten Fälle im Vorfeld gelöst. In der Regel erfolgt eine gewisse „Vorbeurteilung;“ wenn hier durch die ReferentInnen bzw die beigezogenen ärztlichen GutacherInnen die Sachlage geklärt werden kann, erfolgt häufig eine Einigung vor der eigentlichen Schlichtungstätigkeit.

---

<sup>66</sup> Auf Grund des Zusammenhangs werden hier nicht nur die notifizierten ärztlichen Schlichtungsstellen dargestellt; notifiziert sind die zahnärztlichen Schlichtungsstellen in Wien

<sup>67</sup> Die Bezeichnungen sind unterschiedlich, auch die als „Schiedsstellen“ bezeichneten Einrichtungen sind jedoch keine Schiedsgerichte im Sinne der ZPO. In manchen Bundesländern werden mit als „Schlichtungsstelle“ die Streitbeilegungseinrichtungen für Streitigkeiten unter Kammermitgliedern bezeichnet.



---

In Niederösterreich sitzt der zahnärztlichen Schlichtungsstelle ein Richter vor, weiters ist ein Jurist der Ärztekammer und ein Gutachter beteiligt. Etwa 100 Fälle werden vom Referenten und Gutachter bearbeitet, nur wenige davon können nicht vor der Behandlung in der Schlichtungsstelle gelöst werden.

In Niederösterreich besteht auch eine „Schiedsstelle“ der Ärztekammer für niedergelassene (andere) Ärzte, in der rund 40-50 Fälle pro Jahr behandelt werden (seit ihrer Einrichtung 1989 wurden insgesamt etwas über 1.000 Fälle bearbeitet). Auch dieser Schiedsstelle steht ein Richter vor, weiters gehört ihr der ärztliche Leiter bzw ein ständiger ärztlicher Beisitzer an, dazu kommen je nach Fallkonstellation noch ein oder mehrere FachbeisitzerInnen (FachärztInnen). Neben den PatientInnen – auch mit Patientenanwalt als Vertreter – bzw deren RechtsanwältInnen nehmen auch die betroffenen ÄrztInnen und deren Versicherung teil.

In der Steiermark besteht die zahnärztliche Schlichtungsstelle aus drei Zahnärzten (davon ein Vorsitzender und ein Gutachter) und einem Vertreter der Arbeiterkammer. Etwa 30 bis 40 Fälle werden jährlich schriftlich eingebracht, die Kommission tagt einmal monatlich, wobei der Fall zunächst in der Schlichtungsstelle beraten wird und erst bei der nächsten Sitzung die betroffenen (ÄrztInnen und PatientInnen) anwesend sind.

Für niedergelassene ÄrztInnen, Privatspitäler und angestellte ÄrztInnen in den Landeskrankenanstalten bestehen eigene Schlichtungsstellen und Kommissionen, denen jeweils ein Richter als Vorsitzender und ein Allgemeinmediziner als Sachverständiger angehören. Neben den PatientInnen und den betroffenen ÄrztInnen nehmen auch deren Versicherungen an den Verhandlungen teil. Die jährlichen Fallzahlen betragen bei niedergelassenen ÄrztInnen rund 40 bis 50, bei angestellten ÄrztInnen rund 150 und bei den Privatspitälern rund 40 bis 50 Fälle.

Die zahnärztliche Schlichtungsstelle in Oberösterreich wird von einem pensionierten Richter geleitet; weiters gehören ihr ein gerichtlicher Sachverständiger (Zahnarzt) sowie je ein Jurist von Arbeiterkammer und Ärztekammer an.

Auch die Schiedsstelle für Behandlungszwischenfälle für angestellte und niedergelassene Ärzte in Oberösterreich ist eine Kommission unter dem Vorsitz eines ehemaligen Richters (Präsident des OLG Linz), einem Arzt, und einem Juristen. Die Schiedsstelle bearbeitete im Jahr 2004 230 Fälle. Die Anträge sind schriftlich, aber sonst formfrei einzubringen. Die Schiedsstelle hält – im Vergleich ärztlichen Schlichtungs- bzw. Schiedsstellen in Österreich – die

---

häufigsten Sitzungen ab (etwa zwei bis drei Mal monatlich) und ist auch in der Kommunikation deutlich engagierter als andere Einrichtungen mit vergleichbaren Aufgaben. Für die behandelten Fälle und die Verfahrensabwicklung wurde eine Datenbank erstellt, die unter anderem auch die jeweiligen VertreterInnen und Versicherungen erfasst, um eine möglichst effiziente Abwicklung zu ermöglichen. An den Verhandlungen nehmen die PatientInnen mit VertreterInnen (Patientenanwalt, Arbeiterkammer, RechtsanwältInnen, Angehörige) sowie ÄrztInnen und deren Versicherungen teil. Die Schlichtungstätigkeit ist sehr erfolgreich und geprägt von einem guten Verhältnis zu allen Beteiligten. Die Schlichtungsstelle bemüht sich um eine möglichst kurze Verfahrensdauer, zumal gerade im medizinischen Bereich oft nicht so sehr die finanzielle Entschädigung im Vordergrund steht, als vielmehr auch das Eingeständnis eines Fehlers und das Ernstnehmen der PatientInnen, was auch durch die Form des Umgangs mit Beschwerden dokumentiert wird. Die Inanspruchnahme der Schlichtung wird auch durch die Regelung betreffend den Patienten-Entschädigungsfonds (für SpitalspatientInnen) gefördert: aus diesem Fonds, der Entschädigungen leisten kann, wenn die Schuld- bzw. Haftungsfrage nicht klärbar ist, werden Leistungen nur dann erbracht, wenn der Fall an die Patientenanwaltschaft oder die Schiedsstelle bei der Ärztekammer herangetragen wird, nicht aber, wenn unmittelbar der Gerichtsweg eingeschlagen wird.

Im Burgenland besteht eine einheitliche Schlichtungsstelle für alle ÄrztInnen (ZahnärztInnen, niedergelassene und angestellte ÄrztInnen). Der Kommission gehört als Vorsitzender ein pensionierter Richter, und weiters der Präsident oder Vizepräsident der Ärztekammer sowie der Patientenanwalt an; je nach Fall werden unterschiedliche Beisitzer und Sachverständige beigezogen. Pro Jahr werden etwa 15 Fälle behandelt; im Jahr 2004 gab es bis Dezember keinen Zahnarztfall, sondern es waren ausschließlich niedergelassene oder angestellte ÄrztInnen betroffen.

In Tirol gibt es ebenfalls eine einheitliche Schiedsstelle für alle ÄrztInnen. Diese besteht aus drei Mitgliedern: einem Richter (als Vorsitzenden), einem Arzt und einem Juristen, der Spezialist für Medizinrecht ist. Bei Krankenhausfällen ist auch der ärztliche Direktor des jeweiligen Krankenhauses dabei. Die Schiedsstelle tritt nach Bedarf zusammen; im Jahr 2004 gab es 65 Anträge; der Anfall schwankt jedoch stark, so sind etwa für Jänner 2005 allein drei Sitzungen mit insgesamt 20 Fällen vorgesehen.

In Vorarlberg werden Probleme mit Krankenhäusern (angestellte ÄrztInnen) vom Patientenanwalt betreut. Für niedergelassene ÄrztInnen besteht keine formalisierte Einrichtung, hier erfolgt eine informelle Vermittlung durch die

---

Ärztammer in etwa 10 bis 15 Fällen jährlich. Für ZahnärztInnen gibt es vier Schiedstellen in Dornbirn, Feldkirch, Bludenz und Bregenz, wobei diesen jeweils ein Schiedstellenleiter aus der Kurie der ZahnärztInnen vorsteht, und weiters ein/e Vertreter/in, die/der von der/dem Patienten/in nominiert wurde (dies kann jemand von der Arbeiterkammer sein, aber es kommen zB auch RechtsanwältInnen in Betracht), sowie ein/e Sachverständige/r (ZahnärztIn) von der Sachverständigenliste. Probleme bestehen hauptsächlich mit deutschen ZahnärztInnen, die auf Grund der Grenzlage häufig von VorarlbergerInnen in Anspruch genommen werden, auf die aber die Ärztekammer keinen Einfluss hat. Genaue Fallzahlen sind nicht dokumentiert; die meisten Fälle werden im Vorfeld, auch telefonisch, gelöst.

In Kärnten ist die Schlichtungsstelle für alle ärztlichen Bereiche bei der durch Landesgesetz geregelten Patientenanwaltschaft eingerichtet. Den Vorsitz führt ein Richter, die Fälle werden über die Patientenanwaltschaft an die Schlichtungsstelle herangetragen, wobei versucht wird, möglichst viel im Vorfeld zu regeln. Nach dem Jahresbericht für das Jahr 2003 der Kärntner Patientenanwaltschaft wurden von insgesamt 531 an die Patientenanwaltschaft herangetragen Fällen 12 gerichtsanhängig gemacht und 7 vor der Schlichtungsstelle verhandelt.

In Salzburg besteht keine förmliche Schlichtungsstelle, Beschwerden über niedergelassene ÄrztInnen und ZahnärztInnen werden von der „Interventionsstelle der Ärztekammer für Salzburg“ bearbeitet, wobei hier von den Vizepräsidenten der jeweiligen Kurien versucht wird, eine außergerichtliche Lösung zu vermitteln. Angelegenheiten betreffend angestellte Ärzte werden von der Patientenvertretung wahrgenommen.

Im zahnärztlichen Bereich besteht bei Nichteinigung auf der Landesebene noch die Möglichkeit der Anrufung der zahnärztlichen Bundesschlichtungsstelle, die jedoch in der Praxis sehr geringe Bedeutung hat.

### **3.1.10. Gemeinsame Schlichtungsstelle der Österreichischen Kreditwirtschaft**

Die „Gemeinsame Schlichtungsstelle der Österreichischen Kreditwirtschaft“ („Bankenschlichtung“) wurde 2002 eingerichtet. Sie ist dem FIN-NET, dem grenzüberschreitenden Netz für außergerichtliche Beschwerden im Finanzdienstleistungssektor angeschlossen und verfügt über eine den Anforderungen der EU entsprechende Verfahrensordnung. An der Schlichtungsstelle nimmt der Großteil der österreichischen Kreditinstitute aus allen Sektoren teil.

---

Die Schlichtungsstelle ist für die rasche Behandlung von Kundenbeschwerden zuständig. Sie übermittelt auf Anfrage Informationen betreffend Organisation, Zuständigkeit und Verfahrensordnung der Schlichtungsstelle.

Die Schlichtungsstelle besteht aus einer Ombudsperson, die durch die Leitung der Bundessparte Bank und Versicherung der Wirtschaftskammer Österreich für die Dauer von zumindest drei Jahren bestellt wird, sowie dem, bei der Wirtschaftskammer Österreich eingerichteten Büro der Schlichtungsstelle. Das Büro der Schlichtungsstelle ist Anlaufstelle für Kundenbeschwerden und steht der Ombudsperson zur administrativen Unterstützung zur Verfügung.

Die Ombudsperson übt ihre Tätigkeit unabhängig, weisungsfrei und unparteiisch aus. Sie muss über eine entsprechende juristische und fachliche Befähigung verfügen. Sie darf in den letzten drei Jahren vor Amtsantritt weder in einem Verband der Kreditwirtschaft noch in einem Kreditinstitut tätig gewesen sein. Die MitarbeiterInnen des Büros der Schlichtungsstelle unterliegen den Anweisungen der Ombudsperson.

Der Aufgabenbereich der Schlichtungsstelle ist beschränkt auf Beschwerden im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Überweisungen, Geschäften mit elektronischen Zahlungskarten, dem elektronischen Geschäftsverkehr, grenzüberschreitenden Zahlungen in Euro und dem Fernabsatz von Finanzdienstleistungen. Es muss sich also um Beschwerden handeln, die vom Geltungsbereich folgender EU-Richtlinien bzw. Empfehlungen erfasst sind:

- Richtlinie über grenzüberschreitende Überweisungen (Grenzüberschreitende Überweisungen innerhalb der Europäischen Union bis zu einem Betrag von EUR 50.000,--)
- Empfehlung zu Geschäften, die mit elektronischen Zahlungsinstrumenten getätigt wurden
  - o Überweisungen mittels eines elektronischen Zahlungsinstrumentes
  - o Barabhebungen mittels eines elektronischen Zahlungsinstrumentes und Aufladen (und Entladen) eines E-Geld-Instrumentes
- Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr (von der Bank gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und von KundInnen individuell abgerufene erbrachte Dienstleistungen)
- Empfehlung über vorvertragliche Information, die Darlehensgeber, die wohnwirtschaftliche Darlehen anbieten, den VerbraucherInnen zur Verfügung stellen müssen
- Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen in EURO (grenzüberschreitende Zahlungen innerhalb der EU bis zu einem Betrag von EUR 50.000,--)

- 
- Richtlinie über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an VerbraucherInnen (Bankdienstleistungen an VerbraucherInnen durch ein Fernkommunikationsmittel zB Telefon, Fax, E-mail, Internet angeboten werden)

Die Schlichtungsstelle behandelt daher zB keine Beschwerden über „normale“ Kredite, Mithaftungen, Kontoführung etc., wenn keine der angeführten EU-Bestimmungen anwendbar sind.

Für die Beschwerdeerhebung gibt es keine besonderen Formvorschriften. Voraussetzung für die Anrufung der Schlichtungsstelle ist, dass in der Angelegenheit zunächst versucht wurde, mit dem betroffenen Kreditinstitut eine Einigung zu erzielen. Ausgeschlossen ist eine Schlichtung, wenn der Beschwerdegegenstand bereits vor einem Gericht oder einer notifizierten Schlichtungsstelle anhängig ist oder in der Vergangenheit anhängig war, wenn bereits ein außergerichtlicher Vergleich abgeschlossen wurde, ein Antrag auf Prozesskostenhilfe gestellt wird oder wegen offensichtlicher Unbegründetheit oder Aussichtslosigkeit des Begehrens abgewiesen wurde oder wenn der geltend gemachte Anspruch bereits verjährt ist. Ausgeschlossen von der Schlichtung ist eine Beschwerde jedoch auch, wenn das Verfahren eine Entscheidung erfordert, die ohne Klärung einer Rechtsfrage von grundsätzlicher oder allgemeiner Bedeutung nicht möglich ist oder die Beschwerde nur nach einer Beweisaufnahme, die einer raschen Entscheidung entgegensteht, entschieden werden kann.

Zulässige Beschwerden werden an das betroffene Kreditinstitut oder an die vom Kreditinstitut zuvor benannte sektorale oder regionale Schlichtungsstelle mit der Aufforderung weitergeleitet, zur Darstellung des Beschwerdeführers innerhalb von sechs Wochen Stellung zu nehmen. Die Stellungnahme des Kreditinstitutes wird dem Beschwerdeführer vorgelegt. Dieser hat wiederum die Möglichkeit, dazu innerhalb von sechs Wochen schriftlich Stellung zu nehmen. Die Ombudsperson trifft sodann ihre Entscheidung aufgrund der im Verfahren vorgelegten Unterlagen. Eine Beweisaufnahme führt sie nicht durch, außer der Beweis kann durch die Vorlage von Unterlagen erbracht werden. Die Ombudsperson kann ergänzende Ausführungen und Unterlagen der Parteien zur Klärung der Angelegenheit anfordern und soweit ihr dies erforderlich scheint, auch die Parteien persönlich anhören.

Schließlich erlässt die Ombudsperson einen schriftlichen begründeten Schlichtungsspruch. Ist ein Schlichtungsspruch nicht möglich, ist die Ombudsperson aber jedenfalls zur Vorlage eines Vergleichsvorschlages berechtigt.

---

An einen Schlichtungsspruch bis zur Höhe von EUR 4.000 ist das Kreditinstitut gebunden. Spricht die Ombudsperson dem Beschwerdeführer in ihrem Schlichtungsspruch einen höheren Betrag als EUR 4.000 zu, kann sich das Kreditinstitut auch an diesen Spruch freiwillig für gebunden erklären. BeschwerdeführerInnen sind an den Schlichtungsspruch nur dann gebunden, wenn innerhalb von vier Wochen ab Zustellung des Schlichtungsspruches die Annahme schriftlich erklärt wird.

Bei Nichtannahme des Schlichtungsspruches durch die BeschwerdeführerInnen oder – im Falle eines Schlichtungsspruches über EUR 4.000,-- – bei Nichtannahme durch das Kreditinstitut, hat dieser Spruch weder für die KundInnen noch für das betroffene Kreditinstitut bindende Wirkung. Beiden Beteiligten steht der Weg zu den ordentlichen Gerichten offen. Für die Dauer des Verfahrens bis zum Ablauf von vier Wochen nach Zugang des Schlichtungsspruches oder der Einstellung des Verfahrens wird die Verjährung gehemmt.

Das Schlichtungsverfahren ist kostenlos, jede Partei trägt ihre eigenen Kosten und Auslagen. Die Schlichtungssprüche der Ombudsperson werden nicht veröffentlicht.

Derzeitige Ombudsperson ist ein pensionierter Abteilungsleiter des Rechnungshofes. Die Fallzahl der Schlichtungsstelle ist sehr gering<sup>68</sup>; im Jahresbericht 2004 sind 19 Beschwerden genannt, die zu 5 Schlichtungsverfahren führten (nach 23 Beschwerden und 7 Schlichtungsverfahren im Jahr 2003).

### **3.1.11. Oberösterreichische Bankenschlichtungsstelle**

In Oberösterreich wurde zwischen der Wirtschaftskammer Oberösterreich und der Arbeiterkammer Oberösterreich die Errichtung einer Bankenschlichtungsstelle vereinbart. Diese soll für alle Streitfälle zwischen KonsumentInnen und Banken in Oberösterreich rasche, unbürokratische und kostengünstige Lösungen herbeiführen. Die Banken unterwerfen sich dabei freiwillig – im Vorhinein – einem zwischen Wirtschaftskammer und Arbeiterkammer vereinbarten Streitschlichtungs-Regulativ. Ausgeschlossen sind gerichtsanhängige Fälle und Verbindlichkeiten aus früherer unternehmerischer Tätigkeit; auch Zahlungsklagen, Wechselklagen und die Verwertung von Sicherheiten fallen nicht in den Anwendungsbereich der Schlichtungsstelle. Voraussetzung für die Anrufung der Schlichtungsstelle ist ein vorheriger Lösungsversuch mit der Bank.

---

<sup>68</sup> Vom Büro der Schlichtungsstelle wird dies auch auf die in der Regel in den Banken selbst bzw den sektoralen Verbänden erfolgende „Schlichtung“ zurückgeführt.

---

Formal wurde ein „Schlichtungsboard“ eingerichtet, das aus je drei Mitgliedern von Wirtschaftskammer und Arbeiterkammer besteht. Dieses Board ernennt die Mitglieder der Schlichtungskommission und stellt sicher, dass diese unabhängig arbeiten können. Die Kommissionen werden paritätisch von Wirtschaftskammer und Arbeiterkammer beschickt<sup>69</sup> und entscheiden einstimmig. Anwaltliche VertreterInnen sind nicht zugelassen. Das Verfahren ist kostenlos.

Nach den Erfahrungen der Arbeiterkammer Oberösterreich war eine wesentliche Wirkung der Vereinbarung des Schlichtungsregulativs, dass seitens der Wirtschaftskammer versucht wird, Schlichtungsfälle möglichst zu vermeiden und daher die Einigungsbereitschaft im Vorfeld deutlich zugenommen hat. Da auch seitens der Funktionäre der Kreditsektion der Wirtschaftskammer die Angelegenheit „im Ernstfall“ persönlich und mit Nachdruck verfolgt wird, ist die Fallzahl sehr gering, die Effektivität der Einrichtung für die Beschwerdeabfertigung aber als hoch beurteilt.

Das gute Funktionieren der Bankenschlichtung hat zur Vereinbarung ähnlicher Modelle im Energiebereich und mit Baumeistern geführt.<sup>70</sup>

### **3.2. ODR: Internet-Ombudsmann**

Das Projekt „Internet Ombudsmann“ des Österreichischen Instituts für angewandte Telekommunikation<sup>71</sup> bietet über die Website [www.ombudsmann.at](http://www.ombudsmann.at) neben allgemeinen Informationen über sicheres Einkaufen im Internet und Beratung bei diesbezüglichen Anfragen auch alternative Streitbeilegung bei Verbraucherproblemen im e-Commerce an, wobei versucht wird, zwischen Unternehmen und VerbraucherInnen zu vermitteln; eine Streitentscheidung erfolgt nicht, der Internet Ombudsmann kann jedoch Empfehlungen abgeben. Das Angebot ist für die VerbraucherInnen kostenlos und wird über eine Online-Plattform abgewickelt („Online Dispute Resolution“). Nach den Angaben des ÖIAT wird in der überwiegenden Zahl der Fälle der Streit außergerichtlich beigelegt.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> Wobei die Mitglieder in dieser Funktion weisungsfrei gestellt werden müssen.

<sup>70</sup> Für die Baumeister ist die Unterwerfung unter das Schlichtungsregulativ auch Voraussetzung für das Siegel „Qualitätsbaumeister“.

<sup>71</sup> In Zusammenarbeit mit dem Verein für Konsumenteninformation und mit Finanzierung durch die Internet Privatstiftung Austria und das Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz.

<sup>72</sup> Konkrete Zahlen zu erfolgreichen/nicht erfolgreichen Vermittlungen sind nicht zugänglich. Nach den Informationen auf der Website wurden seit 1999 3250 Fälle erfolgreich geschlichtet.

---

Der Internet Ombudsmann beschränkt seine Tätigkeit nicht auf bestimmte Unternehmen oder Branchen; eine besondere Qualität hat die Streitschlichtungstätigkeit jedoch gegenüber jenen Unternehmen, die das E-Commerce-Gütezeichen verwenden. Dieses – ebenfalls auf eine Initiative des ÖIAT zurückgehende Gütezeichen – wird derzeit von rund 140 österreichischen Online-Shops verwendet, die bestimmte Kriterien erfüllen müssen. Zu diesen Kriterien gehört auch die Unterwerfung unter die Schlichtungsempfehlung des Internet Ombudsmann, wobei auch einer Veröffentlichung der Streitfälle bzw. deren Lösung (Schlichtungsempfehlung) unter Nennung des Namens des Unternehmens ausdrücklich zugestimmt werden muss.<sup>73</sup>

### **3.3. Branchen-Ombudsleute**

Wirtschaftsbasierte Streitbeilegungsmechanismen<sup>74</sup> haben in Österreich keine wesentliche Bedeutung erzielt. Gewisse Ausnahmen sind der Versicherungsbereich, wo es im Versicherungsverband eine Beschwerdestelle gibt, deren Leiter häufig auch als „Versicherungsombudsmann“ bezeichnet wurde bzw. wird,<sup>75</sup> sowie der Fertighausverband, der einen „Fertighaus-Ombudsman“ eingesetzt hat. Daneben werden auch in einzelnen Interessenvertretungen gelegentlich Ombudsleute bezeichnet, die im Fall von Streitigkeiten vermittelnd eingreifen sollen, beispielsweise bei der Kammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten für Wien, Niederösterreich und Burgenland oder bei der Fachgruppe der Finanzdienstleister in der Wirtschaftskammer Wien. Diese Einrichtungen dienen vor allem als Ansprechpartner und – da die Rolle der „Ombudsleute“ meist von FunktionärInnen wahrgenommen wird – zur Vermittlung auch im Sinne einer Ausübung von „peer pressure“. Überregionale Bedeutung kommt ihnen nicht zu.

Die im Verband der Versicherungsunternehmen Österreichs seit 1984 bestehende Beschwerdestelle hat die Aufgabe, zwischen BeschwerdeführerInnen und Versicherungsunternehmen in Problemfällen zu vermitteln.<sup>76</sup> Damit besteht zwar nicht die Möglichkeit zur Streitentscheidung, wohl aber der Einwirkung auf den Versicherer, in Fällen mit nicht eindeutiger Rechtslage für die VersicherungskundInnen eine "kulante" Lösung zu finden.

---

<sup>73</sup> Näheres zu den Kriterien auf <http://www.guetezeichen.at/kriterien/index.html>.

<sup>74</sup> „industry-based consumer dispute resolution schemes“.

<sup>75</sup> Dabei handelt es sich allerdings um keine offizielle Bezeichnung; eine Ombudsmann-Funktion im engeren Sinne – mit gesicherter Unabhängigkeit und investigativen Befugnissen – liegt auch tatsächlich nicht vor.

<sup>76</sup> Diese Aufgabe ist statutarisch im Vereinszweck vorgesehen: „Der Verband bearbeitet Beschwerdefälle, indem er versucht zwischen Beschwerdeführer und den betroffenen Mitgliedsunternehmen zu vermitteln.“ (§ 2 Z 7 der Satzung)



---

Der Österreichische Fertighausverband hat einen unabhängigen Ziviltechniker als „Ombudsman“ bestellt, dessen Leistungen kostenlos in Anspruch genommen werden können. Der Ombudsman hilft unter anderem mit Kommunikationsproblemen zwischen Fertighausherstellern und KundInnen zu beseitigen und vermittelt, wenn es zu Problemen kommen sollte. Bei komplexeren Problemen erfolgt auch ein Dreier-Gespräch zwischen den Streitparteien und dem Ombudsman auf der Baustelle. Der Ombudsman kann Lösungsvorschläge erstellen, die auch für die Mitgliedsunternehmen des Österreichischen Fertighausverbandes formal nicht bindend sind; die Mitglieder sind jedoch angehalten, solchen Lösungsvorschlägen möglichst Folge zu leisten, was nach Angaben Ombudsmans in der Praxis auch der Fall ist.

### **3.4. Patientenvertretungen und Patientenanwaltschaften**

Eine besondere Rolle bei der außergerichtlichen Streitbeilegung kommt im Gesundheitsbereich den Patientenvertretungen bzw. Patientenanwaltschaften der Bundesländer zu. Mit der KAG-Novelle 1993 wurde die Einrichtung einer Patientenvertretung für Krankenanstalten vorgesehen. Diese neu geschaffenen Einrichtungen wurden in manchen Bundesländern als Patientenanwaltschaft (Wien, Niederösterreich, Burgenland, Vorarlberg und Kärnten), in anderen als Patientenvertretung bezeichnet (Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol). In der Regel erfolgt die Bestellung nach öffentlicher Ausschreibung zumeist auf die Dauer von fünf Jahren durch das zuständige Amt der Landesregierung. In Tirol wird die Patientenvertretung vom Krankenanstaltenträger bestellt.

Alle Patientenvertretungen sind in ihrer Tätigkeit und in ihren Entscheidungen an keine Weisungen gebunden und unterliegen der Verschwiegenheit. Meist ist ausdrücklich festgehalten, dass die zuständigen Landes- und Gemeindeorgane, sowie die MitarbeiterInnen der Krankenanstalten und Pflegeheime verpflichtet sind, die Patientenvertretungen und Patientenanwaltschaften bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen und auf Verlangen Berichte und Stellungnahmen übermitteln und Akteneinsicht gewähren müssen. Fachliche Voraussetzungen für die Bestellung zum/zur Patientenanwalt/in sind eine rechtswissenschaftliche oder/und medizinische Ausbildung.

Alle in Österreich eingerichteten Patientenvertretungen bzw. Patientenanwaltschaften wahren die Rechte und Interessen der PatientInnen in Krankenanstalten. Teilweise wurde die Zuständigkeit auch auf den Bereich der Pflegeheime und mobilen Dienste ausgeweitet (Burgenland, Niederösterreich, Vorarlberg und Wien); im Burgenland, in Niederösterreich, in Kärnten und in

---

Wien fallen auch niedergelassene Ärzte in die Zuständigkeit der Patientenvertretungen bzw. Patientenanwaltschaften.

Ab 2001 wurden in allen Bundesländern auch sogenannte „Patientenentschädigungsfonds“ eingerichtet; in der Entschädigungskommission sind auch die Patientenanwälte vertreten. Obwohl die Hilfestellung bei der außergerichtlichen Durchsetzung von berechtigten Entschädigungsansprüchen nicht zu den gesetzlich fixierten Aufgaben österreichischer Patientenanwaltschaften zählt, ist diese Arbeit mittlerweile ein wesentlicher Bestandteil ihrer Tätigkeit.

#### **4. Rechtsvorschriften betreffend ADR in Verbraucherstreitigkeiten**

Ausdrückliche Rechtsnormen und alternative Streitbeilegung stehen in einem gewissen Spannungsverhältnis: ein Vorzug von ADR wird ja häufig gerade darin gesehen, dass anstelle von formalisierten, ausschließlich rechtlich orientierten Verfahren (Gerichtsverfahren) flexiblere Streitbeilegungsmechanismen (sowohl hinsichtlich des Verfahrensablaufs als auch hinsichtlich der materiellen Problemlösung) eingesetzt werden können. ADR-Verfahren beruhen über weite Strecken auf privatrechtlicher Übereinkunft, auf geradezu moralischen Verpflichtungen oder schlicht auf Übung; eine rechtliche Formalisierung, so wird mancherorts befürchtet, könnte auch die Vorteile solcher Systeme gefährden.<sup>77</sup>

Dennoch hat in den letzten Jahren die Rechtssetzungsaktivität auch im Bereich von ADR-Verfahren zugenommen; in Österreich ist insbesondere eine landestypische Verrechtlichung der Berufsgruppe der MediatorInnen erfolgt.

Dabei ist vorweg festzuhalten, dass Regelungen, die unmittelbar ADR-Verfahren betreffen, für den Bereich der Verbrauchergeschäfte geringere Auswirkungen auf Umfang und Bedeutung dieser Verfahren haben als das allgemeine (Zivil-)Verfahrensrecht und materiell-rechtliche Verbraucherschutzbestimmungen. ADR-Systeme lassen sich in gewissem Umfang als Reflexwirkung der Situation gerichtlicher Rechtsdurchsetzung verstehen: ein reibungsfrei funktionierendes System gerichtlicher Rechtsdurchsetzung lässt

---

<sup>77</sup> Vgl dazu zB die Ausführungen im Commission Staff Working Document zum Vorschlag der MediationsRL, in dem die dahingehenden Befürchtungen, die im Rahmen der Konsultation zum Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung geäußert worden waren, zusammengefasst werden; ähnlich auch der Guide to Enactment and Use zum UNCITRAL-Modellgesetz über die internationale Wirtschaftsschlichtung.

---

Bedarf an anderen ADR-Formen entstehen als ein überlastetes, teures, ineffizientes Gerichtssystem.

## **4.1. Rechtsnormen auf EU-Ebene**

Auf der Ebene der Europäischen Union bestehen gegenwärtig keine Rechtsvorschriften, die in allgemeiner (branchenübergreifender) Weise Verfahren der alternativen Streitbeilegung regeln. Die Europäische Kommission hat die alternative Streitbeilegung als eine „mehrfach bekräftigte“ *politische* Priorität der Europäischen Union bezeichnet; tatsächlich beziehen sich die einschlägigen Maßnahmen eher auf politische Instrumente (Empfehlungen, Netzwerke) als auf konkrete Legislativakte.

Für den Bereich der Verbrauchersachen lassen sich drei relevante Handlungsebenen der Gemeinschaft im Zusammenhang mit ADR ausmachen:

- Empfehlungen zur außergerichtlichen Streitbeilegung sowie das europäische außergerichtliche Netzwerk,
- einzelne die Behandlung von (VerbraucherInnen-)Beschwerden betreffende Bestimmungen in Verordnungen bzw Richtlinien betreffend bestimmte Wirtschaftszweige und
- den Richtlinienvorschlag über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen.

### **4.1.1. Empfehlungen zur außergerichtlichen Streitbeilegung in Verbraucherrechtsstreitigkeiten**

In der gemeinschaftlichen Verbraucherpolitik stand die außergerichtliche Streitbeilegung seit dem ersten Programm für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher auf der Agenda. ADR wurde dabei stets unter dem Aspekt der Verbesserung des Zugangs zum Recht für VerbraucherInnen behandelt, so insbesondere auch im Grünbuch „Zugang der Verbraucher zum Recht“ aus 1993. Darin wurden als konkrete Ziele die Festschreibung bestimmter Mindestvoraussetzungen zur Erlangung eines „Ombudsmann-Titels“ bzw. für außergerichtliche Streitschlichtungsinstitutionen, die Vernetzung bestehender außergerichtlicher und die Errichtung sektorbezogener außergerichtlicher Streitschlichtungsinstanzen genannt.

---

#### 4.1.1.1. Empfehlung 98/257/EG

Ein wesentlicher Meilenstein ist die Empfehlung 98/257/EG der Kommission betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind.<sup>78</sup>

In den Begründungserwägungen zu dieser Empfehlung wird davon ausgegangen, dass ein Missverhältnis zwischen dem, was bei einer Rechtssache wirtschaftlich auf dem Spiel steht, und den Kosten für eine Regelung auf dem Rechtsweg ein „wesensbedingtes Merkmal“ der meisten Verbraucherrechtsstreitigkeiten sei; die eventuell mit Gerichtsverfahren verbundenen Schwierigkeiten seien insbesondere bei grenzübergreifenden Streitfällen geeignet, Verbraucher davon abzuhalten, ihre Rechte einzufordern. Alternativen für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten könnten – sofern die Wahrung bestimmter wesentlicher Grundsätze gewährleistet ist – sowohl für die Verbraucher als auch für Unternehmen akzeptable Ergebnisse erzielen, wobei die Verfahrenskosten gesenkt und Verfahrensfristen verkürzt werden könnten.

Die Empfehlung betrifft „ausschließlich Verfahren, die unabhängig von ihrer Bezeichnung durch die aktive Intervention eines Dritten, der eine Lösung vorschlägt oder vorschreibt, zu einer Beilegung der Streitigkeit führen.“<sup>79</sup>

Kern der Empfehlung ist die Festlegung von sieben Grundsätzen – im Sinne von Mindestkriterien – für Einrichtungen außergerichtlicher Streitbeilegung. Diese Grundsätze sind:

- **Unabhängigkeit:** unparteiisches Handeln ist sicherzustellen; bei Individualeinrichtungen muss die entscheidende Person über die erforderliche Befähigung, Erfahrung und Fachkompetenz, insbesondere in Rechtsfragen verfügen und auf eine (nicht ausdrücklich festgelegte) Mindestdauer bestellt sein; wird diese Person von einem Berufsverband oder einem Unternehmen bestellt oder bezahlt, so darf sie in den letzten drei Jahren vor Amtsantritt weder für ein diesem Berufsverband angehörendes Mitglied noch für das betreffende Unternehmen tätig

---

<sup>78</sup> ABI L 115/31 v. 17.4.1998

<sup>79</sup> Die Empfehlung geht somit von einer nicht bloß ermöglichenden oder prozessunterstützenden Rolle der dritten Partei aus, sodass Mediations- oder Vermittlungsverfahren (bzw im Wortlaut der Empfehlung „Verfahren, die auf den einfachen Versuch beschränkt sind, eine Annäherung der Parteien zu erreichen, um sie zu überzeugen, eine einvernehmliche Lösung zu finden“) nicht betroffen sind. "Entscheidungen" im Sinne der Empfehlung werden definiert als „für die Parteien bindende Entscheidungen, Empfehlungen oder Vergleichsvorschläge außergerichtlicher Einrichtungen [...], die von den Parteien akzeptiert werden müssen.“

- 
- gewesen sein; bei Kollegialentscheidungen kann eine paritätische Vertretung durch Verbraucher und Unternehmer vorgesehen werden.
- **Transparenz:** Die Streitbeilegungsstelle muss über ihren Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsbereich, über die angewendeten Verfahrensregeln und –kosten, über die „Art der Regeln, auf denen die Entscheidung der Einrichtung beruhen (gesetzliche Bestimmungen, Billigkeitsmaßnahmen, Verhaltensregeln usw.)“ und über die Modalitäten ihrer Entscheidungsfindung informieren. Weiters ist die rechtliche Wirkung der Entscheidung anzugeben und ob diese für den Unternehmer oder für beide Parteien bindend ist und welche Rechtsmittelmöglichkeiten bestehen. Die Streitbeilegungsstelle muss auch einen jährlichen Bericht über die ergangenen Entscheidungen veröffentlichen, „damit die Ergebnisse der Entscheidungen evaluiert und die Art der Streitfälle, mit denen die Einrichtung befaßt wurde, festgestellt werden können.“
  - **Kontradiktorische Verfahrensweise:** unter diesem Grundsatz wird die Wahrung des rechtlichen Gehörs zum Vorbringen der Gegenpartei und allfälliger Sachverständigengutachten postuliert.
  - **Effizienz:** Die Inanspruchnahme des Verfahrens darf nicht von der Einschaltung eines Rechtsvertreters abhängig sein, das Verfahren muss unentgeltlich sein oder darf nur „moderate Kosten“ verursachen; eine rasche Verfahrensabwicklung durch garantiert kurze Fristen vom Zeitpunkt der Anrufung der Einrichtung an bis zur Entscheidung ist sicherzustellen, der Streitbeilegungsstelle ist eine aktive Rolle zuzuerkennen, die es ihr gestattet, alle für die Beilegung des Streitfalls zweckdienlichen Elemente heranzuziehen.
  - **Rechtmäßigkeit:** VerbraucherInnen dürfen den Schutz zwingender Verbraucherschutznormen nicht verlieren; jede Entscheidung bedarf „der Schriftform oder einer anderen geeigneten Form“, ist zu begründen und den betroffenen Parteien unverzüglich mitzuteilen.
  - **Handlungsfreiheit:** VerbraucherInnen müssen im Ergebnis die Wahl zwischen dem Streitbeilegungs- und Gerichtsverfahren haben.<sup>80</sup>
  - **Vertretung:** VerbraucherInnen müssen sich zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens durch einen Dritten vertreten lassen oder einen Dritten beiziehen können.

---

<sup>80</sup> „Die Entscheidung der Einrichtung kann für die Parteien nur dann bindend sein, wenn diese vorab davon in Kenntnis gesetzt worden sind und die Entscheidung ausdrücklich angenommen haben. Die Einwilligung des Verbrauchers in ein außergerichtliches Verfahren darf nicht auf eine Verpflichtung vor Entstehung der Streitfrage zurückgehen, wenn diese Verpflichtung dazu führt, dem Verbraucher sein Recht zu entziehen, das für die Beilegung des Streitfalls zuständige Gericht anzurufen.“

---

Die in dieser Empfehlung niedergelegten Grundsätze spiegeln zwar die in der verbraucherrechtlichen Literatur gestellten Anforderungen an unabhängige „Schlichtungsstellen“, die jedoch in der Praxis nur von wenigen Einrichtungen tatsächlich in jedem Punkt erfüllt werden. So hat etwa Österreich 15 Einrichtungen im Sinne dieser Empfehlung notifiziert, wobei bei einzelnen dieser Streitbeilegungsstellen Zweifel über die Erfüllung aller Kriterien bestehen.<sup>81</sup> Auch die von anderen Mitgliedstaaten notifizierten Einrichtungen lassen jedenfalls in den auf der Website der Europäischen Kommission veröffentlichten Beschreibungen nicht immer deutlich erkennen, dass alle die Anforderungen der Empfehlung erfüllt werden.

Die in der Empfehlung enthaltenen Grundsätze können die Mitgliedstaaten – da es sich eben um eine Empfehlung handelt – nicht bindend. Die Empfehlung bezieht sich zudem auch nur auf bestehende oder noch zu schaffende Einrichtungen, empfiehlt aber gerade nicht, dass die Mitgliedstaaten solche Einrichtungen schaffen sollten. So kann in der Empfehlung zwar eine gewisse Kodifizierung von allgemein anerkannten Anforderungen an materiell entscheidende (oder empfehlende) – und damit eher gerichtsähnliche – ADR-Einrichtungen für Verbrauchersachen gesehen werden, eine nachhaltige Wirkung auf die Entwicklung von ADR-Mechanismen in den Mitgliedstaaten lässt sich jedoch nicht feststellen.

Im – die Empfehlung begleitenden – Arbeitspapier der Kommission war die Errichtung eines europäischen Netzes für die außergerichtliche Streitbeilegung vorgesehen; wie die Kommission erkennen musste, war die Einrichtung eines derartigen Netzwerks jedoch in der Praxis schwierig und es wurde schließlich der Weg gewählt, nicht alle ADR-Einrichtungen im Sinne der Empfehlung 98/257/EG, sondern lediglich Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten zu vernetzen, wofür die EntschlieÙung des Rates vom 25.5.2000 über ein gemeinschaftsweites Netz einzelstaatlicher Einrichtungen für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten<sup>82</sup> die Grundlage bildete. In dieser EntschlieÙung werden die Mitgliedstaaten ersucht, eine zentrale Verbindungsstelle („Clearing House“) einzurichten, „die Verbrauchern Informationen erteilt, sie berät und ihnen praktische Unterstützung und praktische Hilfestellung leistet, um ihnen den Zugang zu den einschlägigen außergerichtlichen Einrichtungen und Systemen auf nationaler Ebene oder im Land des Lieferanten sowie auch zu den Kontakt-

---

<sup>81</sup> So sind etwa die von der (nicht mehr bestehenden) Landesstelle Oberösterreich des Vereins für Konsumenteninformation gemeinsam mit Gliederungen der Wirtschaftskammer eingerichteten Schlichtungsstellen (Partnerinstitute, Kfz-Reparatur, Gebrauchtwagenhandel) inaktiv (und erfüllen daher zB auch nicht das Erfordernis eines veröffentlichten Jahresberichts).

<sup>82</sup> ABI C 155/1 v. 6.6.2000

---

stellen in den anderen Mitgliedstaaten zu erleichtern“. Die Kommission sollte dazu ein gemeinschaftsweites außergerichtliches Netz bilden. Dieses Netzwerk (EEJ-NET) nahm seine Tätigkeit im Wesentlichen in den Jahren 2001/2002 auf; eine Evaluierung des Netzwerks und insbesondere der Clearing-Stellen im Jahr 2004 zeigte gravierende Probleme nicht in der Arbeit der Clearing-Stellen, sondern bei der Verfügbarkeit von ADR-Verfahren.<sup>83</sup> Obgleich explizit ausschließlich zur Erleichterung des Zugangs zu ADR-Verfahren eingerichtet, wurde die Mehrzahl der Fälle (mehr als 75%) nicht im Rahmen von ADR-Verfahren behandelt; dieser ernüchternde Befund über die geringe Bedeutung von ADR-Verfahren hat wohl mit zum Beschluss der Kommission beigetragen, das EEJ-NET im Jahr 2005 mit dem Netz der „Euroguichets“ – Europäische Verbraucherberatungsstellen – zusammenzuführen.

Die Ratsentschließung vom 25.5.2000 betont die Grundsätze der Freiwilligkeit und der Rechtsweggarantie für VerbraucherInnen. Die Mitgliedstaaten werden ersucht, darauf hinzuwirken, dass Berufs- und Wirtschaftsverbände und Verbraucherverbände zusammenwirken um die Schaffung neuer Verfahren zur Streitbeilegung zu fördern; auch soll auf Unternehmen und Berufs- und Wirtschaftsverbände eingewirkt werden, damit sie sich einschlägigen außergerichtlichen Einrichtungen anschließen oder ihnen beitreten. Der Rat bekräftigt auch seine Auffassung, dass die Entwicklung „praktikabler, wirksamer und kostengünstiger Verfahren für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten auf einzelstaatlicher sowie – in geeigneter Form – auch auf Gemeinschaftsebene gefördert werden sollte“.

Ein eigenständiges Netzwerk von Streitbeilegungsstellen, die grundsätzlich den Kriterien der Empfehlung 98/257/EG entsprechen sollen, besteht im Bereich der Finanzdienstleistungen. Das grenzübergreifende Netz für außergerichtliche Beschwerden im Finanzdienstleistungssektor „FIN-NET“ stellt nach Ansicht der Europäischen Kommission „das erste voll funktionsfähige Netz für die alternative Streitbeilegung in der Europäischen Union“ dar. Dem Netzwerk sind mehr als 35 verschiedene nationale Einrichtungen angeschlossen, die entweder speziell für Finanzdienstleistungen zuständig sind oder sich allgemein mit Reklamationen von VerbraucherInnen befassen.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> „The majority of CHs are efficient and effective but are constrained by gaps in relation to ADR provision.“ EPEC, Ex Ante Budgetary Evaluation of a Possible Merger of EEJ-Net and the ECC Network and Assessment of the Pilot Phase of the EEJ-Net (2004), S. 12; „A majority of the CHs highlight that there is an important lack of notified ADR bodies“ ebd., S. 31.

<sup>84</sup> Für Österreich ist die Bedeutung des FIN-NET marginal, die dem FIN-NET angehörende gemeinsame Schlichtungsstelle der Österreichischen Kreditwirtschaft befasst sich mit Beschwerden im Zusammenhang mit der Überweisungsrichtlinie und der EU-Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen in Euro; der Jahresbericht 2004 weist 5 Schlichtungsverfahren aus (nach 7 im Jahr 2003).

---

#### 4.1.1.2. *Empfehlung 2001/310/EG*

Bereits in der Ratsentschließung vom 25.5.2000 wurde der enge Zugang der Kommissionsempfehlung 98/257/EG thematisiert und festgestellt, dass es in den Mitgliedstaaten nicht unter diese Empfehlung fallende außergerichtliche Einrichtungen gebe, die – ohne eine Lösung vorzuschlagen und/oder aufzuerlegen – lediglich versuchen, eine einvernehmliche Lösung zu finden; von diesen Einrichtungen werde daher nicht erwartet, dass sie alle in der Empfehlung festgelegten Grundsätze anwenden. Die Kommission wurde daher ersucht, Kriterien für die Beurteilung solcher außergerichtlicher Einrichtungen zu entwickeln, die nicht unter die Empfehlung aus dem Jahr 1998 fallen; diese Kriterien für sollten „die Qualität, die Fairness und die Wirksamkeit dieser Einrichtungen sicherstellen“ – ein deutlich reduziertes Anforderungsprofil gegenüber der ersten Empfehlung.

Die Kommission hat diesem Ersuchen mit der Empfehlung 2001/310/EG vom 4. April 2001 über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen<sup>85</sup> entsprochen. Diese Empfehlung betont die Bedeutung des Verbrauchervertrauens, das insbesondere auch durch die Gewährung eines einfachen Zugangs zu praktikablen, effektiven und kostengünstigen Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung – einschließlich elektronischer Verfahren – gestärkt werden könne.

Die Empfehlung betrifft unabhängige Einrichtungen, die Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten durchführen, bei denen — unabhängig von ihrer Bezeichnung — versucht wird, eine Streitigkeit dadurch zu beenden, dass die Parteien zusammengebracht und dazu veranlasst werden, im gegenseitigen Einvernehmen eine Lösung zu finden. Unternehmenseigene Verbraucherbeschwerdeverfahren, auch wenn diese von einem externen Dienstleister betrieben werden, sind von der Empfehlung nicht erfasst. Die Empfehlung beschränkt sich auf vier allgemeine Grundsätze:

- **Unparteilichkeit:** Die Personen, die das Verfahren durchführen, sollten für eine bestimmte Zeit berufen werden; vermeintliche oder tatsächliche Interessenkonflikte müssen ausgeschlossen sein; die Parteien sind vor Beginn des Verfahrens über die Unparteilichkeit und Kompetenz der Personen, die das Verfahren durchführen, zu informieren.
- **Transparenz:** Informationen über die einschlägigen Kontaktadressen, den Zugang zum Verfahren und dessen Funktionsweise müssen den

---

<sup>85</sup> ABI L 109/56 v. 19.4.2001.



---

Parteien in verständlicher Sprache zugänglich sein; nähere Informationen u.a. zum Ablauf des Verfahrens, zu den Verfahrensvorschriften, Kosten, zum Zeitplan, zu den „möglicherweise anwendbare[n] materiellrechtliche[n] Vorschriften (Rechtsvorschriften, anerkannte Industrie-Praxis, Billigkeitsgrundsätze, Verhaltenskodizes)“ und zur Rechtswirkung einer einvernehmlichen Lösung müssen ebenso zugänglich gemacht werden wie Angaben zur Erfolgsbilanz des Verfahrens<sup>86</sup>

- **Effizienz:** Das Verfahren sollte (zB auf elektronischem Weg) unabhängig vom Aufenthaltsort leicht zugänglich sein; es sollte für VerbraucherInnen entweder unentgeltlich sein oder es sollten nur „moderate, dem Streitwert angemessene Kosten“ anfallen; die Einschaltung eines (Rechts-)Vertreters darf nicht verlangt, aber auch nicht beschränkt werden; eine zügige und angemessene Abwicklung der Streitigkeit ist sicherzustellen.<sup>87</sup>
- **Fairness:** die Parteien müssen über die Freiwilligkeit des Verfahrens belehrt werden; sie sollen alle für ihren Fall relevanten Argumente, Angaben oder Beweismittel frei, ungehindert und auf vertraulicher Basis der zuständigen Einrichtung unterbreiten können<sup>88</sup>; zu Lösungen, die von einem Dritten vorgeschlagen werden, ist Gehör zu gewähren. Ebenfalls unter dem Grundsatz der Fairness wird die Einräumung einer Bedenkzeit vor Annahme einer Lösung postuliert, wobei die VerbraucherInnen insbesondere darüber zu informieren sind, dass es ihnen freisteht, der angeregten Lösung zuzustimmen oder sie abzulehnen und dass die angeregte Lösung für sie ungünstiger sein könnte als eine gerichtliche Entscheidung, sowie dass sie auch nach

---

<sup>86</sup> Dazu zählen die Anzahl und Art der eingegangenen Beschwerden sowie Ausgang der Verfahren, die Dauer des Verfahrens bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Beschwerde abgeholfen wird, Probleme, die häufig Anlass zu Beschwerden geben und der Grad der Einhaltung einvernehmlicher Lösungen, sofern bekannt.

<sup>87</sup> Unter Berücksichtigung allgemeiner Grundsätze von Mediationsverfahren mutet die im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Transparenz festgeschriebene „Überwachungspflicht“ merkwürdig an; demnach sollte das Verhalten der Parteien „einer Überwachung der für das Verfahren zuständigen Einrichtung unterliegen, damit gewährleistet ist, dass sie sich ernsthaft um eine ordnungsgemäße, faire und zeitige Lösung der Streitigkeit bemühen. Lässt das Verhalten einer Partie zu wünschen übrig, so sollten beide Parteien darüber informiert werden, damit sie prüfen können, ob sie das Verfahren der Streitbeilegung fortführen wollen.“

<sup>88</sup> Die Empfehlung geht grundsätzlich davon aus, dass diese vertrauliche Information nur der Streitbeilegungseinrichtung (nicht der anderen Partei) zugänglich gemacht wird, „es sei denn, die Parteien haben sich mit der Weitergabe dieser Informationen an die andere Partei einverstanden erklärt“ (dies entspricht einer Umkehrung der in Art 8 UNCITRAL-Modellgesetz vorgesehenen Vorgangsweise). Eine ausdrückliche Vertraulichkeitsbestimmung – vergleichbar Art 9 UNCITRAL-Modellgesetz – sieht die Empfehlung nicht vor; die Transparenzbestimmungen gehen eher in die gegenteilige Richtung.

---

Durchführung des Verfahrens<sup>89</sup> das Recht haben, sich an eine Streitbeilegungseinrichtung im Sinne der Empfehlung 98/257/EG oder an das zuständige Gericht zu wenden.

Mit dieser Empfehlung sollte die Wahlfreiheit der VerbraucherInnen im Hinblick auf ADR-Verfahren vergrößert werden, da damit auch Mediationsverfahren im weiteren Sinne erfasst wurden. Auch diese Empfehlung hebt zwar in den Erwägungsgründen die Bedeutung der Förderung von ADR-Verfahren hervor, empfiehlt aber den Mitgliedstaaten – wie bereits die Empfehlung 98/257/EG – nicht ausdrücklich die Einrichtung oder den Ausbau von alternativen Streitbeilegungsstellen. Die ADR-Einrichtungen, die den Kriterien der Empfehlung 2001/310/EG entsprechen, sollen ebenso wie die Einrichtungen nach der Empfehlung 98/257/EG der Kommission notifiziert und von dieser in einer Datenbank erfasst werden.<sup>90</sup>

Die Europäische Kommission hält in ihren Aktionsprogrammen am Ziel einer „Verbesserung des Zugangs zu alternativen Streitbeilegungsverfahren“<sup>91</sup> fest; dazu sollen u.a. die Funktionsweise alternativer Verfahren zur Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beobachtet und deren Auswirkungen bewertet werden. Alternative Streitbeilegung wird dabei stets im Zusammenhang mit anderen Rechtsschutzinstrumenten, „wie unter anderem kleineren Beschwerden und Unterlassungs- bzw. Sammelklagen von Verbraucherverbänden“, gesehen.

#### **4.1.2. Einzelbestimmungen in Richtlinien für bestimmte Wirtschaftszweige**

Regeln, die auf alternative Streitbeilegungsmechanismen Bezug nehmen, finden sich in mehreren EU-Rechtsakten betreffend bestimmte Transaktionen oder Wirtschaftszweige. Daneben werden Aspekte außergerichtlicher Streitbeilegung in zahlreichen nicht verbindlichen Dokumenten der Union – zB in den

---

<sup>89</sup> Gemeint: vor Annahme eines Lösungsvorschlags.

<sup>90</sup> Bislang haben jedoch lediglich zwei Mitgliedstaaten Einrichtungen nach Empfehlung 2001/310/EG notifiziert.

<sup>91</sup> So auch aktuell im Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft in den Bereichen Gesundheit und Verbraucherschutz (2007-2013), KOM(2005) 115 endg; ähnlich bereits im Beschluss Nr. 20/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Dezember 2003 über einen allgemeinen Rahmen für die Finanzierung von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Unterstützung der Verbraucherpolitik im Zeitraum 2004-2007, ABI L 5/1 v. 9.1.2004 bzw in der Verbraucherpolitischen Strategie der Kommission 2002 – 2006 (KOM(2002) 208 endgültig).

---

Berichten über Verbraucherbeschwerden im Zusammenhang mit Fernabsatz,<sup>92</sup> im zweiten Bericht zur Umsetzung der Produkthaftungsrichtlinie<sup>93</sup> oder in der Mitteilung über unerbetene Werbenachrichten (Spam)<sup>94</sup> – angesprochen, wobei im Zusammenhang mit Verbrauchersachen in Dokumenten jüngeren Datums regelmäßig auf die Gemeinschaftsinitiativen betreffend EEJ-NET (nun Teil der Netzes Europäischer Verbraucherzentren) und FIN-NET sowie auf die beiden Empfehlungen 98/257/EG und 2001/310/EG verwiesen wird.

#### 4.1.2.1. Überweisungsrichtlinie 97/5/EG

Die Überweisungsrichtlinie,<sup>95</sup> die im Wesentlichen Informations- und Erstattungspflichten von Kreditinstituten bei der Durchführung grenzüberschreitender Überweisungen innerhalb der Europäischen Union festlegt, bestimmt in ihrem Art 10, dass die Mitgliedstaaten dafür zu Sorge tragen haben, dass angemessene und wirksame Beschwerde- und Abhilfeverfahren zur Beilegung etwaiger Streitigkeiten zwischen einem Auftraggeber und seinem Institut bzw. zwischen einem Begünstigten und seinem Institut vorhanden sind, gegebenenfalls unter Benutzung bestehender Verfahren.

#### 4.1.2.2. Fernabsatz-Richtlinie 97/7/EG

Art 11 der Fernabsatz-Richtlinie<sup>96</sup> betont zunächst in besonderer Weise das Effektivitätsgebot, wonach die Mitgliedstaaten im Interesse der VerbraucherInnen für geeignete und wirksame Mittel sorgen, die die Einhaltung der Bestimmungen dieser Richtlinie gewährleisten, was u.a. auch Verbandsklags- bzw. –beschwerdemöglichkeiten einzuschließen hat. Zusätzlich zu diesen verpflichtend vorzusehenden effektiven Mitteln können die Mitgliedstaaten nach Art 11 Abs 4 der Richtlinie zusätzlich eine freiwillige Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen dieser Richtlinie durch unabhängige Einrichtungen sowie die Inanspruchnahme solcher Einrichtungen zwecks Streitschlichtung vorsehen.

---

<sup>92</sup> Bericht über Verbraucherbeschwerden im Zusammenhang mit Fernabsatz und vergleichender Werbung (Artikel 17 der Richtlinie 97/7/EG über Vertragsabschlüsse im Fernabsatz und Artikel 2 der Richtlinie 97/55/EG über vergleichende Werbung), KOM(2000), 127 endgültig.

<sup>93</sup> Zweiter Bericht über die Umsetzung der Richtlinie 85/374/EWG über die Haftung für fehlerhafte Produkte, KOM (2000) 893 endg.

<sup>94</sup> KOM(2004) 28 endgültig.

<sup>95</sup> Richtlinie 97/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997 über grenzüberschreitende Überweisungen ABI L 43/25 v. 14.2.1997

<sup>96</sup> Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz, ABI L 144/19 v. 4.6.1997 (geändert durch RL 2002/65/EG).

---

#### 4.1.2.3. Fernabsatz-Finanzdienstleistungs-Richtlinie 2002/65/EG

Der Richtliniengesetzgeber der Fernabsatz-Finanzdienstleistungs-Richtlinie<sup>97</sup> geht davon aus, dass es in diesem Bereich zum Schutz der VerbraucherInnen in den Mitgliedstaaten angemessene und wirksame Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren zur Beilegung etwaiger Streitigkeiten zwischen Anbietern und Verbrauchern geben muss.<sup>98</sup>

Art 14 der Richtlinie steht unter der Überschrift „Außergerichtliche Rechtsbehelfe“ und verlangt von den Mitgliedstaaten die Förderung der Einrichtung oder der Weiterentwicklung angemessener und wirksamer außergerichtlicher Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren für die Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten über Finanzdienstleistungen im Fernabsatz. Die Mitgliedstaaten müssen insbesondere die für die außergerichtliche Beilegung von Rechtsstreitigkeiten zuständigen Einrichtungen dazu anhalten, bei der Beilegung grenzüberschreitender Rechtsstreitigkeiten über Finanzdienstleistungen im Fernabsatz zusammenzuarbeiten.

#### 4.1.2.4. Versicherungsvermittlungs-Richtlinie 2002/92/EG

Nach Art 11 der Versicherungsvermittlungs-Richtlinie<sup>99</sup> - ähnlich wie nach Art 14 der Fernabsatz-Finanzdienstleistungs-Richtlinie – fördern die Mitgliedstaaten die Schaffung angemessener und wirksamer Beschwerde- und Abhilfeverfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen Versicherungsvermittlern und Kunden, gegebenenfalls durch Rückgriff auf bestehende Stellen. Die Mitgliedstaaten fördern die Zusammenarbeit der entsprechenden Stellen bei der Beilegung grenzübergreifender Streitigkeiten.<sup>100</sup> In den Erwägungsgründen zur Richtlinie wird ausschließlich auf die Empfehlung 98/257/EG der Kommission, nicht aber auch auf die Empfehlung 2001/310/EG hingewiesen, sodass davon auszugehen ist, dass die in der Richtlinie angesprochenen Streitbeilegungsverfahren eine Entscheidung durch die jeweilige Einrichtung voraussetzen, Vermittlung oder Mediation damit nicht als angemessene alternative Streitbeilegungsverfahren in Betracht kommen.

---

<sup>97</sup> Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 90/619/EWG des Rates und der Richtlinien 97/7/EG und 98/27/EG, ABL L 271/16, 9.10.2002.

<sup>98</sup> Erwägungsgrund 23.

<sup>99</sup> Richtlinie 2002/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung, ABL L 9/3 v. 15.1.2003.

<sup>100</sup> In Erwägungsgrund 23 zur Richtlinie wird dabei ausdrücklich auf FIN-NET hingewiesen (in Österreich erstreckt sich die Tätigkeit der FIN-NET angeschlossenen Schlichtungsstelle jedoch nicht auf den Bereich der Versicherungsvermittlung).

---

#### 4.1.2.5. Universaldienstrichtlinie 2002/22/EG

Art 34 der Universaldienstrichtlinie<sup>101</sup> sieht vor, dass die Mitgliedstaaten sicherzustellen haben, dass transparente, einfache und kostengünstige außergerichtliche Verfahren zur Beilegung von Streitfällen zur Verfügung stehen, an denen VerbraucherInnen beteiligt sind und die Fragen im Zusammenhang mit dieser Richtlinie – also mit der Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste – betreffen. Die „Einrichtung von Beschwerdestellen und Online-Diensten auf der geeigneten Gebietsebene“ darf nicht durch Rechtsvorschriften beeinträchtigt werden, um den Zugang zur Streitbeilegung für Verbraucher und Endnutzer zu ermöglichen. Einzelstaatliche gerichtliche Verfahren bleiben unberührt.

#### 4.1.2.6. E-Commerce-Richtlinie 2000/31/EG<sup>102</sup>

Die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr soll den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft im Binnenmarkt sicherstellen und sieht dazu bestimmte Rechtsangleichungsmaßnahmen im Zusammenhang mit elektronisch geschlossenen Transaktionen vor. In Bezug auf die erkannten Probleme der Rechtsdurchsetzung bei derartigen – häufig grenzüberschreitenden Geschäften – sieht die Richtlinie zwar vor, dass die Mitgliedstaaten sicherzustellen haben, dass ihre Rechtsvorschriften bei Streitigkeiten zwischen einem Anbieter eines Dienstes der Informationsgesellschaft und einem Nutzer des Dienstes die Inanspruchnahme der nach innerstaatlichem Recht verfügbaren Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung, auch auf geeignetem elektronischem Wege, nicht erschweren.<sup>103</sup> Eine Verpflichtung zur Schaffung von ADR-Einrichtungen enthält die Richtlinie jedoch nicht, auch werden keine weiteren Regeln für solche Einrichtungen normiert; es bleibt bei der bloßen Ermutigung von ADR-Einrichtungen insbesondere in Fragen des Verbraucherrechts so vorzugehen, dass angemessene Verfahrensgarantien für die Beteiligten gegeben sind.

---

<sup>101</sup> Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie), ABI L 108/51 vom 24.4.2002.

<sup>102</sup> Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt, ABI L 178 v. 17.7.2000, S. 1

<sup>103</sup> Erwägungsgrund 52 zur Richtlinie spricht in diesem Zusammenhang von den „Opfern“ der effektiven Wahrnehmung der durch den Binnenmarkt gebotenen Freiheiten, für die ein wirksamer Zugang zu Möglichkeiten der Beilegung von Streitigkeiten zu gewährleisten ist.

---

In dem nach Art 21 der Richtlinie zu erstellenden Bericht über die Anwendung der Richtlinie<sup>104</sup> beschränkt sich die Kommission im Zusammenhang mit außergerichtlichen Streitbeilegungsstellen auf die allgemeine Feststellung, es sei eine Vielzahl von Initiativen zur außergerichtlichen Streitbeilegung „auf den Weg gebracht“ worden.<sup>105</sup> Für Verbraucherprobleme im Bereich e-Commerce ist in Österreich das Projekt „Internet-Ombudsmann“, das u.a. vom BMSG gefördert wird, als Online Dispute Resolution-Provider gut positioniert.

#### 4.1.2.7. Finanzinstrumente-Richtlinie 2004/39/EG

In Art 53 der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente,<sup>106</sup> die von den Mitgliedstaaten bis zum 30. April 2006 in nationales Recht umzusetzen ist, werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einrichtung effizienter und wirksamer Beschwerde- und Schlichtungsverfahren für die außergerichtliche Beilegung von Streitfällen von Verbrauchern über die von Wertpapierfirmen erbrachten Wertpapier- und Nebendienstleistungen zu fördern; sie können dabei gegebenenfalls auf bestehende Einrichtungen zurückgreifen.“ Bemerkenswert ist, dass nach Art 58 der Richtlinie bestimmte grundsätzlich vertrauliche Informationen nicht nur im Rahmen von Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren, sondern ausdrücklich auch im Rahmen außergerichtlicher Verfahren für Anlegerbeschwerden nach Art 53 der Richtlinie verwendet werden dürfen, womit eine Gleichstellung dieser – schon mangels Verbindlichkeit der für ADR-Stellen geltenden Kriterien<sup>107</sup> nicht gleichwertigen – Rechtsschutzalternativen erfolgt.<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> Erster (und bislang einziger) Bericht KOM(2003) 702 endgültig.

<sup>105</sup> Wobei lediglich zwei Systeme genannt werden; auch in diesem Zusammenhang dürfte wohl der Befund zutreffen, den die Kommission im Hinblick auf die Schaffung von Vertrauensiegeln und Qualitätslabeln für e-Commerce festgestellt hat: es sieht so aus, „als ob der anfängliche Elan [...] nachgelassen hätte.“

<sup>106</sup> Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Märkte für Finanzinstrumente, zur Änderung der Richtlinien 85/611/EWG und 93/6/EWG des Rates und der Richtlinie 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 93/22/EWG des Rates, ABI L 145/1 v. 30.4.2004.

<sup>107</sup> In Erwägungsgrund 61 zur Richtlinie wird ausgeführt, dass die Mitgliedstaaten staatliche oder private Stellen, deren Aufgabe die außergerichtliche Beilegung von Streitfällen ist, dazu „ermutigen, bei der Lösung grenzüberschreitender Streitfälle zusammenzuarbeiten und dabei der Empfehlung 98/257/EG [...] Rechnung tragen. Die Mitgliedstaaten sollten ermutigt werden, bei der Umsetzung der Bestimmungen über Beschwerde- und Schlichtungsverfahren für die außergerichtliche Streitbeilegung möglichst auf bestehende grenzübergreifende Systeme für die Zusammenarbeit, insbesondere das Beschwerdenetz für den Finanzdienstleistungssektor (FIN-Net), zurückzugreifen.“

<sup>108</sup> Auch im Grünbuch zur Finanzdienstleistungspolitik (2005 – 2010), KOM(2005) 177, wird auf Vermittlungs- und alternative Streitbeilegungsmechanismen Bezug genommen, die nach Ansicht der Kommission „ein beträchtliches Potenzial“ bieten (S. 10); diese Formulierung zeigt freilich auch, dass diesen Verfahren aktuell noch keine

---

#### 4.1.2.8. Vorschlag für eine Eisenbahn-Fahrgastrechte-Verordnung

Entsprechend dem Vorhaben der Kommission, die Fahrgastrechte für alle Verkehrsmittel zu verbessern,<sup>109</sup> sind auch im Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr ausdrückliche Bestimmungen über Beschwerdemöglichkeiten der Fahrgäste und das Beschwerdehandling durch die Eisenbahnunternehmen – einschließlich einer Verpflichtung zur Veröffentlichung eines Geschäftsberichts mit Bekanntgabe der Zahl und Art der Beschwerden – vorgesehen. In der Beantwortung von Beschwerden hat das Eisenbahnunternehmen gemäß Art 34 Abs 5 des Vorschlags auf die Möglichkeit eines außergerichtlichen Streitbelegungsverfahrens und anwendbare Rechtsmittel hinzuweisen. Die Mitgliedstaaten sind zur Einrichtung einer zuständigen Stelle, bei der Fahrgäste auch Beschwerden über Verstöße gegen die Verordnung einlegen können, verpflichtet. Der Richtlinienvorschlag sieht jedoch eine konkrete Verpflichtung, eine bestimmte Form der alternativen Streitbeilegung einzurichten, nicht vor.

#### 4.1.2.9. Vorschlag für eine Dienstleistungsrichtlinie:

Der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt<sup>110</sup> ist aus verschiedenen Gründen, unter anderem auch im Zusammenhang mit Bedenken betreffend die Aufrechterhaltung eines hohen Verbraucherschutzniveaus, umstritten, sodass eine Beschlussfassung derzeit nicht absehbar ist. Im Zusammenhang mit dieser Arbeit betreffend ADR-Verfahren ist jedoch darauf hinzuweisen, dass auch in diesem Richtlinienvorschlag auf alternative (außergerichtliche) Streitbelegungsverfahren Bezug genommen wird. Art 22 des Vorschlags sieht eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung ausreichender Informationsverfügbarkeit über außergerichtliche Streitbelegungsstellen vor; in Art 32 des Vorschlags werden die Mitgliedstaaten zur Ergreifung der erforderlichen Maßnahmen aufgefordert, dass Dienstleistungserbringer ihre

---

wesentliche Bedeutung zukommt. Auch die knappe Feststellung, dass FIN-NET „bereits eine Hilfe bei grenzüberschreitenden Streitigkeiten“ sei (S. 23 des Grünbuchs) ist angesichts sonst üblicher Wortwahl bei der Beurteilung von Gemeinschaftsinitiativen kein Ausdruck eines nachhaltigen Erfolgs.

<sup>109</sup> Vgl dazu zB die Mitteilung der Kommission „Stärkung der Rechte von reisenden in der Europäischen Union“, KOM(2005) 46 endgültig. Vgl auch die Erklärung der Kommission anlässlich der Erlassung der VO (EG) Nr. 261/2004 zu ihrer Absicht, „freiwillige Verpflichtungen zu fördern oder Vorschläge zu unterbreiten, die dazu dienen, die Gemeinschaftsmaßnahmen zum Schutz der Passagiere auf andere Verkehrsträger außerhalb des Luftverkehrs, namentlich auf den Schienen- und Seeverkehr, auszudehnen.“

<sup>110</sup> KOM(2004) 2 endgültig/2.

---

KundInnen über allfällige Streitbeilegungsverfahren, denen die unterworfen sind, informieren.

#### 4.1.2.10. VO Nr. 261/2004 (Fluggastrechte)

Die „Fluggastrechte-Verordnung“<sup>111</sup> enthält keine explizite Vorkehrung für alternative Streitbeilegungsverfahren; sie sieht jedoch vor, dass jeder Mitgliedstaat eine für die Durchsetzung der Verordnung zuständige Stelle benennt, die gegebenenfalls auch die notwendigen Maßnahmen ergreift, um sicherzustellen, dass die Fluggastrechte gewahrt werden. An diese Stelle können Fluggäste auch Beschwerde wegen eines behaupteten Verstoßes gegen die Verordnung erheben. Damit wurde die in der Mitteilung der Kommission „Schutz der Fluggäste in der Europäischen Union“<sup>112</sup> noch ausdrücklich als bessere Lösung anvisierte Einrichtung eines alternativen Streitbeilegungssystems für Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit Flugreisen nicht mit einem legislativen Instrument umgesetzt.

### **4.1.3. Richtlinienvorschlag Mediation**

Ausgehend von einem zunehmenden Interesse an alternativen Streitbeilegungsverfahren, das auch in mehreren Dokumenten des Europäischen Rats<sup>113</sup> zum Ausdruck kam, hat die Europäische Kommission im April 2002 ein Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht vorgestellt und eine umfassende Konsultation zu möglichen Maßnahmen in diesem Zusammenhang auf Gemeinschaftsebene eröffnet. Als Folgemaßnahme hat die Kommission im Oktober 2004 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen<sup>114</sup> vorgelegt.

Der Richtlinienvorschlag hat zum Ziel, im Sinne der Sicherung eines besseren Zugangs zum Recht nicht nur den Zugang zum Gerichtssystem, sondern auch zu geeigneten ADR-Verfahren zu fördern. Dazu sollen Mindestnormen für die Sicherstellung eines geeigneten Verhältnisses zwischen der Mediation und Gerichtsverfahren vorgesehen werden sowie die Möglichkeit, dass die Gerichte

---

<sup>111</sup> Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91.

<sup>112</sup> KOM(2000), 365 endgültig.

<sup>113</sup> Wien 1998, Tampere 1999, Santa Maria de Feira 2000, Laeken 2001, vgl die näheren Hinweise im Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht, KOM(2002) 196 endgültig. S 10.

<sup>114</sup> KOM(2004) 718 endgültig.



---

der Mitgliedstaaten die Anwendung der Mediation aktiv fördern. Vorschriften über das Mediationsverfahren selbst oder die Benennung oder Zulassung von Mediatoren sieht der Richtlinienvorschlag nicht vor, lediglich die Entwicklung und Einhaltung von Verhaltenskodices für Mediatoren soll gefördert werden.<sup>115</sup>

In den Begründungserwägungen zum Richtlinienvorschlag wird festgehalten, dass Mediation nicht als Alternative zu Gerichtsverfahren gesehen wird, sondern als eines mehrerer Streitschlichtungsverfahren, die in einer modernen Gesellschaft verfügbar sind und „für einige, aber sicherlich nicht alle, Streitsachen die beste Lösungsmöglichkeit darstellen.“ Die Verfügbarkeit von ADR-Verfahren enthebt die Mitgliedstaaten nicht ihrer Pflicht, ein wirksames und faires Rechtssystem aufrechtzuerhalten, das den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention entspricht.

Art 3 des Richtlinienvorschlags sieht vor, dass ein Gericht, das mit einer Klage befasst wird, „gegebenenfalls unter Berücksichtigung aller Umstände des Falles“ die Parteien auffordern kann, Mediation zur Streitschlichtung anzuwenden. Das Gericht kann jedenfalls von den Parteien verlangen, eine Informationsveranstaltung über die Anwendung der Mediation zu besuchen. Einzelstaatliche Rechtsvorschriften über verpflichtende (oder mit Anreizen oder Sanktionen verbundene) Mediation bleiben unberührt, das Recht auf Zugang zum Gerichtssystem darf jedoch nicht beeinträchtigt werden.

Der Richtlinienvorschlag sieht weiters vor, dass bestätigte Vereinbarungen, die im Wege der Mediation erzielt wurden, im Hinblick auf die Vollstreckung mit gerichtlichen Urteilen gleichgestellt werden und dass bestimmte Umstände im Zusammenhang mit einer Mediation einem gerichtlichen Beweisverbot unterliegen. Schließlich wird festgelegt, dass Verjährungsfristen für die Dauer der (Pflicht zur) Mediation gehemmt werden.

Der Richtlinienvorschlag nimmt in seinen Erwägungsgründen auch Bezug auf die Empfehlung 2001/310/EG und verweist darauf, dass all von dieser Empfehlung betroffenen Mediatoren oder Organisationen die dort festgelegten Grundsätze einhalten sollten. Die Geltung der Richtlinie soll sich auf Zivil- und Handelssachen erstrecken und schließt damit (zivilrechtliche) Verbrauchersachen ein; Sondervorschriften für VerbraucherInnen sind nicht vorgesehen.

---

<sup>115</sup> Ein European Code of Conduct for Mediators mit allgemein gehaltenen Anforderungen an deren Kompetenz, Unabhängigkeit und Neutralität, an das Verfahren und die Vertraulichkeit, der von nicht näher genannten Stakeholdern in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission erstellt wurde, wurde im Juli 2004 vorgestellt; diesem Verhaltenskodex sind bislang über 50 Verbände beigetreten (darunter kein österreichischer Verband)

---

Im Bereich der Zusammenarbeit in Justizsachen bestehen noch weitere Berührungspunkte zwischen alternativen Streitbeilegungsverfahren und einzelnen Aspekten gerichtlicher Zusammenarbeit, etwa hinsichtlich der Zustellung und der Vollstreckbarkeit auch außergerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen<sup>116</sup>, jedoch keine expliziten Rechtsvorschriften für die Ausgestaltung von ADR-Verfahren. Hervorzuheben ist, dass nach der Prozesskostenhilfe-Richtlinie<sup>117</sup> die Verfahrenshilfe auch eine vorprozessuale Rechtsberatung im Hinblick auf eine außergerichtlichen Streitbeilegung sicherstellen muss.<sup>118</sup>

Ein gewisser Konnex zu Verfahren alternativer Streitbeilegung in Verbrauchersachen besteht auch zum „small claims“-Verfahren. In dem diesbezüglichen Grünbuch über ein Europäisches Mahnverfahren und über Maßnahmen zur einfacheren und schnelleren Beilegung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert<sup>119</sup> war das Verhältnis der Bagatellverfahren zu ADR-Mechanismen ausdrücklich thematisiert worden; der nun vorliegende Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen<sup>120</sup> enthält jedoch keine Bezugnahme auf ADR-Verfahren.<sup>121</sup>

## 4.2. Österreichische Rechtsvorschriften

Rechtsvorschriften betreffend alternative Streitschlichtungsmechanismen sind – selbst abgesehen vom traditionsreichen Schiedsverfahrensrecht – keine Erfindung der letzten Jahre, sondern haben in Österreich eine Tradition, die sich sogar im Bundes-Verfassungsgesetz widerspiegelt, das „öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten“ ausdrück-

---

<sup>116</sup> Auch im Europäischen Justiziellen Netz für Zivil- und Handelssachen wird auf ADR Bezug genommen, indem zB im Rahmen des Netzes Merkblätter ausdrücklich auch zu Möglichkeiten für eine außergerichtliche Streitbeilegung erstellt werden (Art 15 der Entscheidung des Rates vom 28.5.2001 über die Einrichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen, ABI L 174/25 v. 27.6.2001).

<sup>117</sup> Richtlinie 2002/8/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug durch Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe in derartigen Streitsachen, ABI L 26/41 v. 21.1.2003.

<sup>118</sup> Vgl § 64 und § 64b ZPO.

Verfahrenshilfe zur außergerichtlichen Durchsetzung

<sup>119</sup> KOM(2002) 746 endg.

<sup>120</sup> KOM(2005) 87 endgültig.

<sup>121</sup> Abgesehen von der zusammenfassenden Wiedergabe der Stellungnahme des Europäischen Parlaments zum Grünbuch, in der die Verwendung von ADR im Bagatellverfahren befürwortet wurde.

---

lich in den Kompetenzartikeln<sup>122</sup> nennt und in Art 118 Abs 3 Z 10 B-VG den Gemeinden zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich zuweist. Freilich habe die auf dieser Kompetenzgrundlage bestehenden Gemeindevermittlungsämter<sup>123</sup> in der Praxis, von wenigen Ausnahmen in Vorarlberg abgesehen, keine Bedeutung; das Institut der Gemeindevermittlungsämter ist weitgehend unbekannt und wohl nur mehr von rechtshistorischem Interesse.<sup>124</sup> Dennoch ist bemerkenswert, dass gerade zu einer Zeit, in der zunehmendes Interesse an alternative Streitbeilegungsmechanismen zu verzeichnen ist und auf Bundesebene gestützt auf die Zivilrechtskompetenz des Art 10 B-VG sogar neue Regeln für die Mediation geschaffen werden, die bestehenden Rechtsvorschriften über Gemeindevermittlungsämter als traditionelle Mediationseinrichtungen<sup>125</sup> als bedeutungslos erachtet und im Zuge der Rechtsbereinigung in einigen Bundesländern beseitigt wurden.<sup>126</sup>

#### **4.2.1. Zivilrechts-Mediations-Gesetz**

Mit dem Zivilrechts-Mediations-Gesetz (ZivMediatG) wurde – vor allem vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung von Mediation im Bereich des Ehe- und Kindschaftsrechts – ein rechtlicher Rahmen für die Mediation zur Lösung von Konflikten, zu deren Entscheidung an sich die Zivilgerichte zuständig sind, geschaffen. Das Gesetz regelt die Eintragung von MediatorInnen in eine vom Bundesministerium für Justiz zu führende Liste, allgemeine Verhaltenspflichten für die eingetragenen MediatorInnen (insbesondere hinsichtlich der Verschwiegenheit), sowie die Hemmung von Fristen während einer

---

<sup>122</sup> Art 12 Abs 1 Z 2 B-VG.

<sup>123</sup> Gesetz vom 21. September 1869, über die Erfordernisse der Executionsfähigkeit der vor Vertrauensmännern aus der Gemeinde abgeschlossenen Vergleiche und über die von denselben zu entrichtenden Gebühren, RGBl 1869/150, neu gefasst durch RGBl 1907/59 (gilt als Grundsatzgesetz iSd Art 12 B-VG); Landesausführungsgesetze bestehen gegenwärtig nur mehr in Wien, Steiermark und Vorarlberg.

<sup>124</sup> Für Verbrauchersachen wurden die Gemeindevermittlungsämter zudem als grundsätzlich ungeeignet beurteilen (Mayr/Schmidt, Schieds- und Schlichtungsstellen in Tirol, in: BMUJF (Hrsg) Probleme – Lösungen – Entscheidungen 1986-1987 [1988], 27 [33]).

<sup>125</sup> Nach den Kriterien der Freiwilligkeit, Unparteilichkeit, der vermittelnden und nicht streitentscheidenden Tätigkeit und in gewissem Maße auch der Qualifikation (da die „Vertrauensleute“ von der Gemeinde zu wählen sind) können Gemeindevermittlungsämter wohl als Mediationseinrichtung angesehen werden.

<sup>126</sup> Nur zur Illustration ein Auszug aus der (kurzen) Landtagsdebatte zur Aufhebung des NÖ Landesgesetzes über die Gemeindevermittlungsämter: Abg Rennhofer: „Der historische Grund für die Einführung der Gemeindevermittlungsämter im Jahre 1869 war eine gewisse Entlastung der damals noch nicht lange bestehenden Bezirksgerichte. Dieser Zweck ist in der heutigen Zeit längst gegenstandslos geworden.“ Landtag von NÖ, XII. Gesetzgebungsperiode, Tagung 1987/88, 65. Sitzung am 24. März 1988.

---

Mediation.<sup>127</sup> Nähere Vorschriften für die Ausübung der Mediation enthält das Gesetz nicht.

Verbrauchersachen sind – soweit es sich um Zivilrechtssachen handelt – grundsätzlich vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst. Verbrauchersachen haben bislang jedoch noch keine besondere Bedeutung im Tätigkeitsfeld eingetragener MediatorInnen erlangt.<sup>128</sup>

#### **4.2.2. Nachbarrecht**

Ausdrückliche Regelungen für eine dem gerichtlichen Verfahren zwingend vorgeschaltete Schlichtungstätigkeit wurden für den Bereich des Nachbarrechts – einschließlich einer Spezialproblematik des Nachbarschutzes im Zusammenhang mit gentechnisch verränderten Organismen – mit Art III des Bundesgesetzes BGBl I 2003/91 (bzw weitgehend gleichlautend mit § 79m Gentechnikgesetz) geschaffen.

Demnach hat ein Nachbar vor der Einbringung einer Klage im Zusammenhang mit dem Entzug von Licht oder Luft durch fremde Bäume oder Pflanzen (§ 364 Abs. 3 ABGB) – bzw vor der Einbringung einer Klage aufgrund des § 79k Abs 1 und 2 Gentechnikgesetz – entweder zur gütlichen Einigung eine Schlichtungsstelle<sup>129</sup> zu befragen, einen Antrag nach § 433 Abs. 1 ZPO (prätorischer Vergleichsversuch) zu stellen oder – sofern der Nachbar damit einverstanden ist – den Streit einem nach dem ZivMediatG eingetragenen Mediator zu unterbreiten.

#### **4.2.3. Schiedsgerichtsbarkeit**

Das österreichische Schiedsverfahrensrecht befindet sich derzeit in Überarbeitung; die Regierungsvorlage zum Schiedsrechts-Änderungsgesetz 2006 wird gegenwärtig vom Parlament behandelt. Für den Verbraucherbereich

---

<sup>127</sup> Daneben werden noch Regeln über die Einrichtung eines Beirats und über die Ausbildung getroffen.

<sup>128</sup> In der MediatorInnenliste können fachliche Tätigkeitsbereiche eingetragen werden; dabei sind allgemeine Zivilrechtssachen, Bau-, Wohn- und Mietrechtsangelegenheiten als möglicherweise auch VerbraucherInnen betreffende Fachbereiche häufig vertreten; ausdrücklich „Verbraucherkonflikte“ bzw „Konsumentenschutz“ als Fachbereich (unter mehreren) geben vier MediatorInnen an (unter ihnen ist auch die für die Endkundenstreitschlichtung verantwortliche Mitarbeiterin der RTR); insgesamt sind rund 4.000 MediatorInnen eingetragen.

<sup>129</sup> Als Schlichtungsstelle im Sinne dieser Bestimmung kommt nur eine von einer Notariatskammer, einer Rechtsanwaltskammer oder einer sonstigen Körperschaft öffentlichen Rechts (zB Landwirtschaftskammer) eingerichtete Schlichtungsstelle in Betracht.

---

sind Schiedsvereinbarungen bislang nicht praktisch geworden, was in der Praxis schon auf Grund der üblichen Klauseln für den Tagungsort von Schiedsgerichten, die mit § 14 KSchG in Widerspruch stehen,<sup>130</sup> ergeben hat; zusätzlich wurde mit der Zivilverfahrens-Novelle 2002 auch in § 6 Abs 2 Z 7 KSchG festgelegt, dass Schiedsvereinbarungen in Verbrauchergeschäften für den Verbraucher nur wirksam sind, wenn sie im einzelnen ausgehandelt werden. Auch das Schiedsrechts-Änderungsgesetz 2006 soll an dieser Situation nichts ändern, vielmehr sollen besondere Schutzvorschriften für VerbraucherInnen in die Regeln der ZPO über die Schiedsgerichtsbarkeit aufgenommen werden.

Nach § 617 ZPO in der Fassung der Regierungsvorlage zum SchiedsRÄG 2006 können Schiedsvereinbarungen zwischen einem Unternehmer und einem Verbraucher wirksam nur für bereits entstandene Streitigkeiten abgeschlossen werden; sie müssen zudem in einem vom Verbraucher eigenhändig unterzeichneten – von anderen Vereinbarungen gesonderten – Dokument enthalten sein. Außerdem ist bei solchen Schiedsvereinbarungen dem Verbraucher vor ihrem Abschluss eine schriftliche Rechtsbelehrung über die wesentlichen Unterschiede zwischen einem Schiedsverfahren und einem Gerichtsverfahren zu erteilen.<sup>131</sup>

#### **4.2.4. Schlichtung durch Regulatoren**

Auf der Grundlage des Telekommunikationsgesetzes wurde bei der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH eine Schlichtungsstelle eingerichtet, die in Streitfällen zwischen Betreibern von Kommunikationsdiensten und ihren Kunden versucht, eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. Dieselbe Aufgabe kommt nach dem Energieliberalisierungsgesetz für Streitigkeiten in Zusammenhang mit der Lieferung von Strom und Gas (insbesondere geht es dabei um die Richtigkeit von Abrechnungen) der Energie-Control GmbH zu.<sup>132</sup>

#### **4.2.5. Patientenrechte und Ärztegesetz**

Im Gesundheitsbereich hat der Bund mit allen Bundesländern außer Salzburg und Wien gemäß Art 15a B-VG Vereinbarungen zur Sicherstellung der Patientenrechte („Patientencharta“) abgeschlossen. Diese sehen unter anderem vor, dass Vergleichsgespräche über Schadenersatzforderungen vor

---

<sup>130</sup> Vgl OGH 25.10.1994, SZ 67/186.

<sup>131</sup> Unterbleibt diese Belehrung, ist der Schiedsspruch (auf Antrag) aufzuheben.

<sup>132</sup> Spezifische ADR-Verfahren sind für Streitigkeiten zwischen Unternehmern in § 115 Abs 3 TKG 2003 vorgesehen; auf diese wird hier, da VerbraucherInnen nicht betroffen sind, nicht weiter eingegangen, vgl dazu [www.rtr.at/ADR](http://www.rtr.at/ADR).

---

ärztlichen Schlichtungsstellen und vergleichbaren Einrichtungen den Ablauf der Verjährung während der Dauer des Schlichtungsstellenverfahrens hemmen. Eine ähnliche Regelung enthält § 58a Ärztegesetz. Eine Verpflichtung zur Einrichtung von Schlichtungsstellen erwächst aus diesen beiden Rechtsvorschriften allerdings nicht.

#### **4.2.6. Fern-Finanzdienstleistungs-Gesetz**

Das Fern-Finanzdienstleistungs-Gesetz enthält in Umsetzung der Fern-Finanzdienstleistungs-Richtlinie in § 5 Abs 1 Z 4 die Verpflichtung, dem Verbraucher rechtzeitig vor der Abgabe seiner Vertragserklärung (Anbot oder Annahme) unter anderem Angaben über den Zugang des Verbrauchers zu außergerichtlichen Beschwerde- oder Schlichtungsverfahren und die Voraussetzungen für diesen Zugang in klarer und verständlicher, dem verwendeten Fernkommunikationsmittel angepasster Art und Weise zur Verfügung zu stellen. Weitere Vorkehrungen für die tatsächliche Einrichtung einer alternativen Streitbeilegungseinrichtung werden mit dem Gesetz nicht getroffen.

### **5. Gründe für den Einsatz von ADR – Vor- und Nachteile in Verbrauchersachen**

Hinter der Förderung von ADR-Mechanismen stehen vielfältige, teilweise auch einander widersprechende Überlegungen. Nicht alle Gründe, die allgemein für den ADR-Einsatz sprechen können, sind jedoch auch spezifisch für ADR in Verbraucherstreitigkeiten relevant.

In diesem Abschnitt werden zunächst die wesentlichen Gründe, die allgemein für den Einsatz von ADR-Mechanismen vorgebracht werden, kurz dargestellt. Dabei wird jeweils erörtert, inwieweit diese Gründe auch eine (verstärkte) Anwendung von ADR in Verbraucherstreitigkeiten nahe legen und worin die Vorteile, aber auch die Nachteile bei Verbraucherstreitigkeiten liegen können. Diese auf ADR-Systeme als solche bezogene Fragestellung ist zu unterscheiden von der jeweiligen individuellen Entscheidung von VerbraucherInnen, in einem konkreten Konflikt gegebenenfalls alternative Streitbeilegungsverfahren zu verwenden oder den „Standard“-Gerichtsweg zu beschreiten (oder auch, wenn weder gerichtliche noch außergerichtliche

---

Verfahren als adäquat beurteilt werden, auf weitere Versuche einer Konfliktbeilegung zu verzichten<sup>133</sup>).

Die Gründe für den Einsatz von alternativen Streitbelegungsverfahren lassen sich grob vereinfacht unterscheiden in solche, die unter Zugrundelegung eines rechtbasierten Ansatzes ADR primär als Weg zu einer rascheren, kostengünstigeren und sachnäheren Entscheidung ansehen (ADR als pragmatische Alternative der Rechtsdurchsetzung), und solche, die vorrangig auf ADR als eine qualitativ andere Form interessebasierter Konfliktbeilegung abstellen (ADR als Konfliktlösung, nicht [nur] –entscheidung).<sup>134</sup>

Grundsätzlich besteht Übereinstimmung, dass in Verbraucherrechtsstreitigkeiten der Gerichtsweg zur Durchsetzung von Rechtspositionen von VerbraucherInnen nicht beschränkt werden soll;<sup>135</sup> in diesem Sinne sollen alternative Streitbelegungsverfahren tatsächlich immer als eine die Wahlmöglichkeiten für VerbraucherInnen erweiternde Alternative zur Verfügung stehen.

Dennoch ist nicht zu übersehen, dass alternative Streitbelegungsverfahren gerade in jenen Bereichen besonders propagiert werden, in denen traditionelle Verfahren der Rechtsdurchsetzung an Grenzen stoßen, wie dies typischerweise bei transnationalen Verbrauchergeschäften im E-Commerce-Bereich der Fall ist. Hier besteht die Gefahr, dass weit überzogene Erwartungen an ADR-Verfahren gestellt werden, denen diese gar nicht gerecht werden können. In Verbraucherrechtsstreitigkeiten kann ADR Schwächen, die in der grenzüberschreitenden traditionellen Rechtsdurchsetzung bestehen, nicht „überkompensieren“; ADR kann in Beziehungen, die durch ein besonderes Machtungleichgewicht gekennzeichnet sind, nur funktionieren, wenn ein glaubwürdiger, außerhalb des ADR-Verfahrens bestehender Mechanismus im Fall des Scheiterns der alternativen Streitbeilegung für den Ausgleich des Machtdifferentials sorgen könnte. Wird dies nicht sichergestellt, führt dies auch zu einem Vertrauensverlust in ADR-Systeme, die dann als „poor person’s justice“, als minderes Rechtssystem für Benachteiligte, beurteilt werden.

---

<sup>133</sup> Womit der Streit nicht beigelegt ist und gegebenenfalls andere Mechanismen zur „Verarbeitung“ des Konflikts eingesetzt werden, in Verbraucherstreitigkeiten etwa der Abbruch der Kundenbeziehung und negative Mundpropaganda.

<sup>134</sup> Manche Argumente gehen freilich in beide Richtungen: so ist zB der Punkt Kostenersparnis sowohl vor dem Hintergrund unmittelbar zu vermeidender Verfahrenskosten, also auch im Hinblick auf „unsichtbare Kosten“ des Konflikts zu sehen.

<sup>135</sup> vgl zB die RV zum SchiedsRÄG 2006, 1158 BlgNR 22. GP 30.

---

Auch an dieser Stelle sei jedoch hervorgehoben, dass ADR nicht nur für Verbraucherrechtsstreitigkeiten im engeren Sinne in Betracht kommt. Insbesondere dort, wo nicht Rechtspositionen durchgesetzt, sondern Interessen verfolgt werden, besteht die Alternative auch im Nicht-Handeln oder in anderen, nicht auf die Beilegung des Konflikts ausgerichteten Handlungsformen, sodass die Vor- und Nachteile von ADR-Systemen auch unter Berücksichtigung dieser Aspekte zu beurteilen sind.

## **5.1. Kosten**

### **5.1.1. Unmittelbare Kosten des Rechtsstreits**

In der internationalen Fachliteratur zu alternativen Streitbeilegungsverfahren wird die mögliche Kostenersparnis – neben der Schnelligkeit und Vertraulichkeit – als besonderer Vorteil gegenüber Gerichtsverfahren hervorgehoben. Die Validität des Kostenarguments für die Wahl von ADR hängt natürlich von der konkreten Ausgestaltung des jeweiligen ADR-Verfahrens sowie der Höhe der für den Fall eines Gerichtsverfahrens zu erwartenden Kosten<sup>136</sup> ab, doch kann selbst unter Berücksichtigung des häufig hohen Aufwands für den Einsatz von Schiedsrichtern oder Mediatoren eine raschere Konfliktlösung zu einer Kostenreduktion im Vergleich zu den Kosten eines Gerichtsverfahrens<sup>137</sup> führen.

Verbraucherstreitigkeiten betreffen überwiegend vergleichsweise<sup>138</sup> geringfügige Forderungen, bei denen das Verhältnis zwischen Verfahrenskosten (Kostenrisiko) und Streitwert besonders ungünstig ist. Besonders deutlich ist dies in Verfahren, in denen die Aufnahme von Sachverständigenbeweisen erforderlich ist. Private Rechtsschutzversicherungen oder in – zwangsläufig wenigen – Musterfällen die Unterstützung durch eine Verbraucherschutz Einrichtung können die Kostenrisiken vermindern, stehen aber nicht für alle relevanten Streitfälle zur Verfügung. Auch das vereinfachte gerichtliche Mahnverfahren ist für Verbraucherstreitigkeiten keine Entlastung, da es nur für Geldforderungen anwendbar ist und seine Vorzüge nur bei unbestrittenen Forderungen zum Tragen kommen; in Verbraucherstreitigkeiten geht es jedoch regelmäßig nicht um die Einbringlichmachung unstrittiger Geldforderungen.

---

<sup>136</sup> Wesentlicher Hintergrund des Kostenarguments sind zweifellos die besonders hohen, auch im Fall eines Prozessgewinns in der Regel „verlorenen“ Kosten amerikanischer Gerichtsverfahren, insbesondere der „discovery“.

<sup>137</sup> Die nur zum geringeren Teil aus den eigentlichen Verfahrenskosten, zum größeren Teil aber aus den Kosten für die rechtliche Vertretung und das Beweisverfahren resultieren.

<sup>138</sup> Zu sonst gerichtlich ausgetragenen Streitigkeiten insbesondere aus Unternehmergeschäften.



---

Zu erwartende hohe Kosten<sup>139</sup> eines Gerichtsverfahrens stehen daher aus Verbrauchersicht einer gerichtlichen Durchsetzung von Rechtsansprüchen häufig entgegen. Aus Unternehmensicht sind die unmittelbaren Kosten der gerichtlichen Auseinandersetzung in der Regel ein geringeres – da über eine größere Anzahl von Transaktionen eher kalkulierbares und zudem häufiger als bei VerbraucherInnen durch Versicherungen gedecktes – Risiko. Das Kostenargument betrifft somit zwar beide Seiten einer Verbraucherstreitigkeit, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß.

Die in Österreich gegenwärtig etablierten (wenigen) Schlichtungsverfahren sind kostenlos (abgesehen von der Verpflichtung zur Tragung des jeweils eigenen Aufwands, wie etwa der Kosten einer – möglichen, aber unüblichen – rechtsfreundlichen Vertretung). Kostenpflichtige ADR-Dienstleistungen, wie sie zB von MediatorInnen angeboten werden, haben in Verbraucherstreitigkeiten<sup>140</sup> bislang keine Bedeutung erlangt.

In diesem Zusammenhang ist auch festzustellen, dass eine ADR-Dienstleistung zu (voll kostendeckenden) Marktpreisen gerade bei den im Verbraucherbereich typischen geringfügigen Streitwerten mit den Kosten eines Gerichtsverfahrens<sup>141</sup> – das überdies zu einem jedenfalls vollstreckbaren Ergebnis führt – nur dann konkurrenzieren kann, wenn die Parteien erwarten können, dass der Streitfall rasch und ohne Rückgriff auf weiter kostenverursachende sachverständige Beurteilungen beigelegt werden kann.

Ein möglicher Kostenvorteil von ADR-Systemen besteht daher in Verbraucherstreitigkeiten auch in einem Verzicht auf ein gerichtsähnliches Beweisverfahren. Dies kann dann von Vorteil sein, wenn die Durchsetzung von Rechtspositionen (zB Recht auf kostenlose Mängelbehebung) nicht primäres Verfahrensziel ist, sondern das Interesse der Streitbeteiligten beispielsweise einerseits darin liegt, als VerbraucherIn über ein funktionsfähiges Produkt zu verfügen, und andererseits – auf Seiten des Unternehmers – darin, anstelle einer aufwändigen Mängelbehebung vielleicht ein anderes, für den vorge-

---

<sup>139</sup> Angesichts der Unsicherheiten des Prozessergebnisses muss das Kostenrisiko (für den Fall des Prozessverlusts) beurteilt werden, sodass auch die Tragung der (allerdings nur tarifmäßigen) Kosten durch die unterlegene Partei das Kalkül nur bedingt beeinflusst.

<sup>140</sup> In familienrechtlichen Streitfällen besteht eine Förderungsmöglichkeit nach dem Familienlastenausgleichsgesetz, durch die die Kosten der Mediation für die MediandInnen reduziert werden.

<sup>141</sup> So liegt etwa die Pauschalgebühr für das Verfahren erster Instanz bis 2.180 Euro (79 €) deutlich unter den üblichen Stundensätzen für MediatorInnen.

---

sehenen Einsatzzweck auch geeignetes Produkt liefern zu können.<sup>142</sup> Kann der Streit auf diese Weise gelöst werden, ist ein Sachverständigenbeweis über das Vorliegen des Mangels nicht notwendig, müsste aber im Gerichtsverfahren jedenfalls erhoben werden.

Schließlich kann selbst bei der Durchsetzung von Rechtspositionen, die auch im ADR-Verfahren von der sachverständigen Klärung eines Sachverhalts abhängig sein sollen, eine Kostenersparnis in ADR-Systemen durch eine Verringerung des Beweismaßes erfolgen – etwa durch Regeln über Anscheinsbeweis, Glaubhaftmachung, Entscheidungen nach billigem Augenschein und dergleichen.

Nachteile von ADR-Verfahren im Hinblick auf die Kostenbelastung aus dem Verfahren können dann entstehen, wenn im ADR-Verfahren der Streit nicht beigelegt werden kann und eine nachfolgende gerichtliche Auseinandersetzung erforderlich wird, sodass die Kosten des ADR-Verfahrens zu den Gerichtskosten hinzukommen.<sup>143</sup>

ADR-Verfahren ohne Subventionierung (sei es durch die öffentliche Hand oder etwa einen Wirtschaftssektor) können dort, wo die Klärung von Sachverhaltsfragen und darauf aufbauend Rechtspositionen im Mittelpunkt soll, in Verbraucherstreitigkeiten nicht durch Kostenvorteile überzeugen.

### **5.1.2. Folgekosten der Streitparteien**

Kosten entstehen den Konfliktbeteiligten im Fall der Durchführung eines gerichtlichen Verfahrens nicht nur aus dem Verfahren selbst; auch Folgekosten wie zB Erhöhungen von Haftpflicht- oder Rechtsschutzversicherungsprämien, entgangene Erträge aus Folgegeschäften oder negative Öffentlichkeitswirkung sind gegebenenfalls zu berücksichtigen. Selbst das Unterbleiben einer Streitbeilegung kann – neben den Kosten der VerbraucherInnen, die zB eine verlorene Investition für ein nicht gebrauchstaugliches Produkt getätigt haben – auch auf Seiten des Unternehmens Kosten verursachen, vor allem aus verlorenen Folgegeschäften und negativer Mundpropaganda.

---

<sup>142</sup> Also aus Unternehmenssicht nicht eine Rechtspflicht aus der Gewährleistung zu erfüllen, sondern zur Aufrechterhaltung der Kundenbeziehung einer Vertragsänderung zustimmen.

<sup>143</sup> Allerdings können – je nach Ausgestaltung des ADR-Verfahrens – allenfalls Ergebnisse aus dem Versuch der außergerichtlichen Streitbeilegung im gerichtlichen Verfahren verwertet werden (so etwa bei den Schlichtungsverfahren der Regulierungsbehörden, nicht aber bei Mediationen).

---

In Verbraucherstreitigkeiten sind Folgekosten des Konflikts vor allem aus der Sicht von Unternehmen, die auf langdauernde bzw wiederkehrende Vertragsbeziehungen mit VerbraucherInnen Wert legen, von Bedeutung und sprechen für eine (alternative) Streitbeilegung. Ähnliches gilt für Unternehmen, die in hohem Maße von (öffentlicher) Reputation und nachhaltigem Marktvertrauen abhängig sind.<sup>144</sup>

### **5.1.3. Aufwendungen der öffentlichen Hand**

Die Entlastung des Gerichtssystems – und damit die Einsparung öffentlicher Gelder, die dafür aufgewendet werden müssen – wird vielfach auch als Argument für die Einführung von ADR-Systemen genannt. Eine derartige Ersparnis könnte freilich nur bei sehr hoher Akzeptanz alternativer Streitbeilegungsverfahren erzielt werden und müsste zudem mit den allenfalls für die Einrichtung und Förderung von ADR-Mechanismen aufgewendeten öffentlichen Mitteln gegengerechnet werden.

Die gegenwärtig geringe Fallzahl von ADR-Verfahren bei gleichzeitiger (teilweiser) Kostentragung für die bestehenden ADR-Systeme durch die öffentliche Hand<sup>145</sup> lassen eine spürbare Entlastung des Gerichtssystems im Bereich von Verbraucherstreitigkeiten nicht erwarten. Auch ist davon auszugehen, dass eine stärkere Verbreitung von ADR-Mechanismen in Verbraucherstreitigkeiten zunächst weniger die Anzahl der Gerichtsverfahren verringern würde als vielmehr die Zahl der ohne ADR-System gar nicht weiter verfolgten Konflikte.

## **5.2. Verfahrensdauer**

Die Verfahrensdauer vor den Gerichten ist international sehr unterschiedlich, wobei im Geltungsbereich der Europäischen Menschenrechtskonvention deren Art 6 zumindest gewisse Obergrenzen setzt. ADR-Systeme können die Verfahrensdauern verkürzen, und zwar vor allem durch

- Terminflexibilität, raschere Verfahrenseinleitung und kurze Fristsetzung;
- Abkürzung des Instanzenzugs (in der Regel sind ADR-Verfahren einstufig);
- Vereinfachung des Beweisverfahrens.

---

<sup>144</sup> Dies betrifft besonders in der Öffentlichkeit stehende – in der Regel größere – Unternehmen ebenso wie (auch kleine) Unternehmen mit einer starken Einbettung in ein (lokales) Umfeld, von dessen Vertrauen sie unmittelbar abhängig sind.

<sup>145</sup> Etwa beim Internet-Ombudsmann, den Rauchfangkehrer-Schlichtungsstellen, der RTR (die zu einem Viertel aus dem Bundesbudget, zu drei Viertel vom betroffenen Sektor finanziert wird).

---

In Verbraucherstreitigkeiten wird durch die gegenwärtig angewandten ADR-Verfahren das gerichtliche Verfahren nicht ausgeschlossen (und damit auch die Verfahrensdauer im Falle einer nicht erzielbaren außergerichtlichen Beilegung nicht verkürzt, sondern um die Dauer des ADR-Verfahrens verlängert). Die ADR-Verfahren selbst werden allerdings deutlich rascher abgewickelt als Zivilverfahren vor den Gerichten,<sup>146</sup> was auch damit zusammenhängt, dass in der Regel eine mündliche Verhandlung nicht erfolgt und schriftliche Entscheidungen (Empfehlungen) nur in Ausnahmefällen ergehen.

### **5.3. „Waffengleichheit“**

Während das gerichtliche Verfahren im Verfahrensrecht weitgehend von der Fiktion gleich starker Partner ausgeht und auch materiellrechtlich nur die gesetzlich festgelegten Schutzbestimmungen zugunsten allenfalls schwächerer Streitparteien anwenden kann, besteht bei der Gestaltung von ADR-Verfahren grundsätzlich die Möglichkeit, unterschiedlichen Ausgangspositionen der Streitparteien durch spezifische Regelungen – etwa zur Beweislastverteilung oder zum Beweismaß – entgegenzuwirken.

Dieser Frage ist in Verbrauchersachen, die ja durch das Bestehen einer typisierten Ungleichgewichtslage charakterisiert sind, besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Die materiellen und teilweise auch formellen Schutzbestimmungen zugunsten von VerbraucherInnen – etwa im KSchG oder auch im Schiedsverfahrensrecht<sup>147</sup> – dienen der Herstellung und Sicherung eines „level playing field“, auf dem sich VerbraucherInnen und UnternehmerInnen als gleichwertige VertragspartnerInnen gegenüberstehen. Das Rechtssystem schützt diese Positionen (auch) durch die Gewährleistung der gerichtlichen Rechtsdurchsetzung und das Verbot der Selbsthilfe. Die Problematik eines schichtspezifisch oder auch lebenssachverhaltsspezifisch schwierigeren Zugangs zum Gerichtssystem ist spätestens seit den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts breit thematisiert worden und es besteht diesbezüglich zweifellos noch immer Spielraum für Verbesserungen; dennoch ist festzuhalten, dass im Bereich alternativer Streitbeilegungsmechanismen zunächst auch die Gewährleistung des im gerichtlichen Verfahren bereits gewährleisteten Schutzniveaus zugunsten der VerbraucherInnen nicht selbstverständlich ist.

---

<sup>146</sup> Wenn man von der Erlassung von nicht bekämpften Zahlungsbefehlen im Mahnverfahren absieht.

<sup>147</sup> Nach dem (noch nicht beschlossenen) SchiedsRÄG 2006.

---

ADR-Verfahren bieten zwar durch die weiten Grenzen autonomer Verfahrensausgestaltung grundsätzlich die Möglichkeit, Machtunterschiede auszugleichen oder gar umzukehren, allerdings kann ein ADR-Verfahren nicht schon per se als „gerechter“ angesehen werden. Bestehen außerhalb der ADR-Situation begründete Machtunterschiede, die nicht durch machtbegrenzende Regeln außerhalb oder innerhalb des ADR-Verfahrens ausgeglichen werden, so ist ein Gegenübertreten der Streitteile „auf gleicher Augenhöhe“ nicht möglich; ein ADR-Verfahren ist unter solchen Umständen wenig erfolgversprechend.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass materiellen wie verfahrensrechtlichen Schutznormen für VerbraucherInnen auch bei einer stärkeren Verbreitung von ADR-Systemen wesentliche Bedeutung zukommt. Ein Wegfall solcher Schutznormen, die dem Ausgleich des Machtgefälles dienen, könnte durch ADR-Verfahren nicht kompensiert werden. Nur wenn glaubwürdig ist, dass beide Seiten in einem ADR-Verfahren Interesse an einer verfahrensimmanenten Lösung haben,<sup>148</sup> können tragfähige Lösungen gefunden werden.

Im gegenwärtigen Kontext sind in Österreich ADR-Systeme, die die Verfahrenspositionen von VerbraucherInnen beeinträchtigen, nicht gegeben; allerdings sind auch explizit „ausgleichende“ Regeln nicht anzutreffen, sieht man von der gesetzlich vorgesehenen Mitwirkungsverpflichtung der Unternehmen in den Schlichtungsverfahren vor den Regulierungsbehörden und von der einseitigen Bindung von Unternehmen<sup>149</sup> in der Bankenschlichtung ab. Die gesetzlichen Regelungen über die Fristhemmung bei Vergleichsverhandlungen bzw. Mediationen dürften in Verbrauchersachen neutrale – keine Seite begünstigende – Wirkung haben.

#### **5.4.        Auslandsbezug / elektronischer               Geschäftsverkehr**

Traditionelle Gerichtsverfahren nehmen an Komplexität drastisch zu, sobald Auslandsberührung gegeben ist. Probleme hinsichtlich der Rechtswahl, des Gerichtsstands, der Sprache und nicht zuletzt der (rechtlichen oder auch bloß tatsächlichen) Vollstreckbarkeit lassen die Wahl des Gerichtswegs in derartigen Fällen als besonders risikobehaftet erscheinen. Zugleich kommt es durch die zunehmende wirtschaftliche Integration in Europa und die Verbreitung des elektronischen Geschäftsverkehrs zu einem deutlichen Anstieg von

---

<sup>148</sup> Nicht aber etwa die Unternehmerseite „gefahrlos“ Schlichtungsvorschläge ignorieren oder die Beteiligung an einer Mediation verweigern kann, weil eine Durchsetzung durch die VerbraucherInnen auf dem Gerichtsweg nicht zu erwarten ist (die umgekehrte Problematik tritt seltener zutage, kann aber auch nicht ausgeschlossen werden).

<sup>149</sup> Bis zu einer Summe von 4.000 €.

---

Transaktionen mit Auslandsbezug. Auslandsbezogene Sachverhalte sind schon deshalb besonders „ADR-anfällig“, weil praktische Alternativen zu ADR-Verfahren kaum bestehen. Mit anderen Worten: nur wenn verlässliche ADR-Systeme angeboten werden, lässt sich das Risiko grenzüberschreitender Geschäfte eingrenzen.

Im Bereich des E-Commerce bzw der grenzüberschreitenden Geschäfte liegt daher auch der Fokus der von der Europäischen Union ausgehenden Anstrengungen im Bereich ADR. In durchaus realistischer Betrachtungsweise wird dabei davon ausgegangen, dass das Vorliegen von funktionierenden ADR-Systemen (angesichts noch geringeren Vertrauens in die grenzüberschreitende justizielle Zusammenarbeit<sup>150</sup>) eine wesentliche Voraussetzung ist, damit VerbraucherInnen überhaupt zu entsprechenden Transaktionen bereit sind. Anders als bei ADR-Vereinbarungen im Bereich des internationalen Handelsrechts geht es hier weniger darum, dass zB ein neutrales Drittstaatsrecht oder bestimmte besondere Handelsbräuche vereinbart (oder ausgeschlossen) werden sollen, als vielmehr um die Sicherstellung der Einhaltung der elementaren Vertragsinhalte: Lieferung des bestellten Produkts (bzw Erbringung der Dienstleistung) und gegebenenfalls Behebung von Leistungsstörungen.

Die Bedeutung von ADR bei Sachen mit Auslandsbezug hat daher im Bereich von Verbraucherstreitigkeiten eine andere Grundlage als bei Transaktionen zwischen Unternehmen. Die Vorteile einfacherer Rechtswahl und einer Anpassung an das Heimatrecht bzw an (allenfalls vereinfachte) sonst für erheblich erachtete Bestimmungen sowie die im Schiedsverfahrensrecht teilweise besser gesicherte Vollstreckung treten für VerbraucherInnen vollkommen in den Hintergrund. Was bleibt ist die Vertrauensfunktion von ADR-Mechanismen, die freilich nur dann eintreten kann, wenn sie als solche (auch vom Heimatstaat der VerbraucherInnen aus) wahrgenommen werden kann.<sup>151</sup>

Online-ADR-Verfahren können auch die Notwendigkeit persönlichen Erscheinens – oder der Vorsorge für einen Vertretung – am Ort der Verfahrensführung vermindern und so eine wichtige Verbesserung im Vergleich zu Gerichtsverfahren darstellen.<sup>152</sup> Schließlich sind in ADR-Verfahren allenfalls Sprach-

---

<sup>150</sup> Die jedoch in letzter Zeit auch wesentliche Fortschritte macht.

<sup>151</sup> So insbesondere bei ADR-Systemen, in denen sich Unternehmen zur Einhaltung von bestimmten Standards, insbesondere auch zur Unterwerfung unter Schlichtungsempfehlungen, verpflichten, etwa nach dem E-Commerce-Gütezeichen.

<sup>152</sup> Vgl aber auch die im Vorschlag für das EU-Bagatellverfahren vorgesehenen Möglichkeiten für die „grenzüberschreitende“ Verfahrensführung (Art 7: Beweisaufnahme über Audio-, Video- oder E-Mail-Konferenz)

---

barrieren leichter zu überwinden, wenn man sich zB auf eine gemeinsame Verfahrenssprache einigen kann, die nicht die „Gerichtssprache“ sein muss.

## 5.5. Vertraulichkeit

Gerichtsverfahren sind in der Regel öffentlich; allein die Information, dass Streitparteien in ein gerichtliches Verfahren verstrickt sind, kann nachteilige Folgen für diese haben, insbesondere einen Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit, gegenüber Mitbewerbern oder KundInnen. In einem vertraulichen Verfahren können auch weitergehende Eingeständnisse oder Kompromissangebote erfolgen, ohne dass Präjudizwirkungen zu befürchten wären. Die vertrauliche Erörterung der Streitsache ermöglicht die Information des Streitgegners über besondere Aspekte, die in einem Gerichtsverfahren aus prozesstaktischen Erwägungen zurückgehalten werden müssten, obgleich sie vielleicht bei interessenbasierter Verhandlung zu einer Einigung beitragen könnten.

Die Frage der Vertraulichkeit wird in Verbraucherstreitigkeiten ambivalent gesehen. Gerade die Empfehlungen der Kommission fordern eine weitgehende Transparenz der Verfahren, die zwar nicht notwendigerweise zur Veröffentlichung der Entscheidung im Einzelfall, aber doch zur allgemeinen Information zB über „Erfolgsstatistiken“ verpflichtet. Auch besteht nach den gegenwärtig in Österreich bestehenden ADR-Systemen keine besondere Vertraulichkeitsverpflichtung etwa im Hinblick auf ein Veröffentlichungs- oder Beweisverwertungsverbot.

Diese weitgehende Transparenzanforderung kann einerseits zu einer besseren Evaluierung der Tätigkeit der ADR-Einrichtungen beitragen, andererseits aber auch zur Zurückhaltung bei Vergleichsverhandlungen führen, da die Streitteile befürchten müssen, dass alle im Zuge des ADR-Verfahrens vorgebrachten Umstände im Gerichtsverfahren gegen sie verwendet werden können. Das Transparenzgebot steht somit einer umfassenden interessenbasierten Verhandlungsführung im ADR-Verfahren eher entgegen und konterkariert den grundsätzlichen in der Vertraulichkeit von ADR gelegenen Vorteil.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> Dem wird auch entgegengehalten, dass es bei Verbraucherstreitigkeiten häufig um „Präzedenzfälle“ für ähnliche Konfliktfälle geht; gerade für Präzedenzfälle sind jedoch ADR-Verfahren eher wenig geeignet, da bei echten ADR-Verfahren (nur) die unmittelbar die beiden Streitteile betreffenden Interessen bzw Rechtspositionen verhandelt werden sollen (ein „Stellvertreterkrieg“ ist nicht ADR-förderlich).

---

## 5.6. Standard-Setting / „Softlaw-Enforcement“

ADR-Verfahren können in Bereichen, die nicht durch gesetzliche Bestimmungen im Detail reguliert sind, auch zur Überwachung und Durchsetzung von Verhaltenskodizes oder sonstigen „soft law“-Regeln eingesetzt werden. Dies betrifft insbesondere branchenbezogene Verhaltens- bzw. Ehrenregeln, zu deren Einhaltung sich Unternehmen bei gleichzeitiger Unterwerfung unter ein ADR-Verfahren verpflichten.

Grundsätzlich beziehen sich ADR-Verfahren auf die konkreten Streitteile, sollen also keine Präjudizien schaffen. Eine gewisse Abweichung von diesem Grundsatz ergibt sich jedoch in Bereichen, die typischerweise nicht der gerichtlichen Durchsetzung offen stehen, sondern – wie etwa Selbstregulierungskodizes – nicht justiziable Verhaltenspflichten vorsehen. Hier kann ADR-Einrichtungen auch die Rolle eines standardsetzenden „Ehrengerichts“ zukommen. Für Verbraucherstreitigkeiten ist dies eher dort von Bedeutung, wo nicht Geld- oder sonstige unmittelbare Leistungsansprüche geltend gemacht werden sollen, sondern wo es (auch) um eher außerrechtliche Aspekte eines gefühlten Fehlverhaltens des Unternehmers geht, was zB im ärztlichen Bereich in der Praxis von besonderer Bedeutung ist. Im Leistungsbereich hingegen kann auf eine Vorbild- oder Präjudizwirkung von ADR-„Entscheidungen“ gerade dann nicht vertraut werden, wenn diese von (auch für den Unternehmer) ökonomisch nachhaltiger Bedeutung wäre.<sup>154</sup>

## 5.7. Flexibilität im Verfahren

Gerichtliche Verfahren folgen gesetzlich vorgegebenen, häufig als formalistisch oder zu starr empfundenen Regeln. ADR-Systeme können auf Besonderheiten von Einzelfällen wie auch auf Besonderheiten bestimmter Konfliktarten oder Konfliktparteien durch entsprechende Ausgestaltung ihrer Verfahrensregeln Bedacht nehmen bzw allgemein von der Festlegung detaillierter Regeln zugunsten eines sehr weitgehenden Ermessens der dritten Partei bzw der Streitparteien absehen.

Der Vorteil höherer Flexibilität betrifft insbesondere auch ein allfälliges Beweisverfahren, das anzuwendende Beweismaß sowie letztlich auch den Beurteilungsmaßstab.

Die Flexibilität ist zweifellos gerade in Verbraucherstreitigkeiten von wesentlicher Bedeutung, indem „alternative Beweismittel“ (zB eigene Sachverhalts-

---

<sup>154</sup> Was sich insbesondere auch an der Geschichte der „Reisebüroschlichtungsstelle“ zeigen lässt.



---

erhebungen durch einen Ombudsmann), abweichende Sachverhalts- und Rechtskalküle und eine weitgehend formfreie Verfahrensführung möglich sind und auch in der Praxis angewandt werden. Die Kehrseite völliger Flexibilität ist freilich auch die Abwesenheit stabiler ordnender Regeln, was den Eindruck von Beliebigkeit oder mangelnder Gründlichkeit entstehen lassen kann.

## **5.8. Billigkeitsentscheidungen / Einzelfallgerechtigkeit**

Während in Gerichtsverfahren nach dem anzuwendenden Verfahrens- und Sachrecht zu entscheiden ist, können ADR-Verfahren, soweit sie überhaupt eine inhaltliche (bindende oder unverbindliche) Entscheidung vorsehen (zB Schiedsspruch oder Schlichtungsempfehlung), ein allgemeines Konzept der Billigkeit bzw Fairness berücksichtigen und der Entscheidung zu Grunde legen.

Die in Verbraucherstreitigkeiten in Österreich gegenwärtig zum Einsatz kommenden ADR-Verfahren sind überwiegend rechtsbasiert in dem Sinne, dass eine „rechtsrichtige“ Streitbeilegung angestrebt wird, dh zumindest eine Lösung, die – bei aller oft bestehenden Unsicherheit über den Tatbestand – jedenfalls rechtlich begründbar ist. Nur in Einzelfällen wird – meist unter dem Stichwort „Kulanz“, weniger nach einem allgemeinen Konzept der Fairness oder Billigkeit – auch eine Lösung gefunden, in der die tatsächliche Rechtsposition der Betroffenen nicht Kristallisationspunkt der Streitbeilegung ist.

Überwiegend haben die Schlichtungsfälle adversatorischen Charakter und das Verfahren ist – durchaus im Einklang mit der Empfehlung 98/257/EG – ebenso einem kontradiktorischen (Gerichts-)Verfahren nachgebildet, sodass die Streitbeilegung ebenfalls in GewinnerInnen/VerliererInnen-Positionen mündet. Für Unternehmen kann sich daraus die Problematik ergeben, dass ein Entgegenkommen als „Nachgeben“ und Eingeständnis eines Fehlverhaltens verstanden werden kann, was die Vergleichsfähigkeit nicht fördert. „Billigkeits“-Lösungen werden in der Regel nur dort gefunden, wo Schadenshöhen oder Preisminderungsbeträge strittig sind und die Angelegenheit letztlich in einem Vergleich unter beiderseitigem Nachgeben in der Betragshöhe, wie er ähnlich auch im gerichtlichen Verfahren hätte geschlossen werden können, erledigt wird.

Ausnahmen von der streng rechtebasierten Vorgangsweise lassen sich am ehesten noch im Bereich des Gesundheitswesens festmachen, wo darüber berichtet wird, dass in (zahn-)ärztlichen Schlichtungsstellen (teilweise) bzw im Bereich der Patientenentschädigungsleistungen auch nicht streng „verschul-

---

ensorientierte“ Lösungen gefunden werden können, in denen zB atmosphärisch/ethische Fragen und Beziehungsfragen<sup>155</sup> sowie möglichst rasche und nicht notwendigerweise finanzielle „Schadensbegrenzungsmaßnahmen“ eine wesentliche Rolle spielen.

## **5.9. Umfassende Streitbeilegung statt Detailentscheidung**

Einer der wesentlichsten Gründe für die Einrichtung alternativer Streitbeilegungssysteme liegt in der besseren Eignung solcher Verfahren, in lang dauernden Beziehungen vertraglicher oder außervertraglicher Natur die durch einen Konflikt beeinträchtigte Beziehung wieder herzustellen und nicht, wie dies bei Gerichtsverfahren häufig der Fall ist, durch eine Einzelfallentscheidung weiter zu belasten. Dazu kann in ADR-Verfahren nicht nur der unmittelbare Streitfall analysiert und beurteilt werden, sondern auch das frühere und zu erwartende zukünftige Beziehungsgeflecht, das für die Herstellung des sozialen Friedens zwischen den Streitparteien von Bedeutung ist. In ADR-Verfahren kann die Aufrechterhaltung der Gesprächs- und Verhandlungsbasis explizit zum Thema und Ziel gemacht werden; der mögliche Gesichtsverlust durch eine negative Gerichtsentscheidung wird vermieden.

Solche auf umfassendere Beziehungssituationen gestützte Überlegungen sind im Bereich von Verbraucherstreitigkeiten nur in spezifischen Konstellationen relevant. Während bei kontinuierlichen Beziehungen zB in Arbeitsverhältnissen, innerhalb der Familie oder bei unternehmerischen Lieferanten/Großabnehmer-Verhältnissen die Belastung der Dauerbeziehung über den Konfliktfall hinaus ein Problem darstellen kann, ist in den meisten Verbrauchersachen lediglich eine punktuelle, nicht auf Dauer angelegte Geschäftsbeziehung gegeben, bei der in einer wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft für VerbraucherInnen in der Regel auch ein Ausweichen auf andere Anbieter möglich ist. Ausnahmen davon bestehen im Bereich der Wohnversorgung und bei auf längere Zeit angelegten „Großprojekten“ wie der Errichtung eines Eigenheims.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> Gestörte Vertrauensbeziehungen zwischen ÄrztInnen und PatientInnen lassen sich teilweise eher durch Entschuldigungen oder Weiterbehandlung durch andere ÄrztInnen „sanktionieren“ als durch Schmerzensgeldzahlungen.

<sup>156</sup> Auch im Bereich der medizinischen bzw pflegerischen Betreuung sind auf längere Zeit hin angelegte Verhältnisse gegeben, für die eine funktionierende alternative Streitbeilegungskultur hilfreich sein kann, um im Fall des Auftretens akuter Problemfälle eine Ausweitung des Konflikts auf die gesamte Beziehungsstruktur zu vermeiden. Ein besonderes Problemfeld im Bereich von Dauerbeziehungen stellen auch überschuldete Haushalte dar, wobei für diesen Bereich vor allem spezifische Beratungs- und Unterstützungsangebote von Bedeutung sind und der „Konflikt“ mit den Gläubigern nur in seltenen Fällen (etwa bei Ehepartner-Haftungsfällen) „ADR-fähig“ ist.

---

Insbesondere bei komplexen Beziehungsgeflechten und bei Streitfragen ohne Ja/Nein-Optionen<sup>157</sup> sind Mediationen oder Formen unterstützter Verhandlungsführung einer gerichtlichen Auseinandersetzung, in der auf einen übergeordneten, nicht nur die zu entscheidende Detailfrage betreffenden Interessenausgleich nicht entsprechend Bedacht genommen werden kann, vorzuziehen.

## **5.10. Interessenbasierte Verhandlungen**

ADR-Verfahren ermöglichen eine umfassende Problemsicht, in die auch außerrechtliche Erwägungen (Interessen) gleichberechtigt einbezogen werden können. Auch für die Klärung eines punktuellen Konflikts kann bei Berücksichtigung von (rechtlich nicht weiter relevanten) Interessenpositionen der Streitparteien eine tragfähigere Lösung gefunden werden. Diese muss auch nicht zwingend am konkreten Konflikt ansetzen.

Die Einbeziehung der gesamten Interessenlage lässt es eher zu, anstelle von „I Win/You Lose“-Situationen zu einem Ergebnis zu kommen, in dem beide Parteien Vorteile erkennen können (Win-Win-Situationen).

Dieser Aspekt steht zwar in enger Beziehung zur umfassenden Streitbeilegung in Dauerbeziehungen, betrifft jedoch einen anderen Aspekt: hier geht es nicht so sehr um die Frage bisheriger oder möglicher zukünftiger Konflikte oder Kooperationen, sondern darum, im konkreten Streitfall eine Lösung zu suchen, die über die Tatsachen- und Rechtsfrage, wie sie vom Gericht zu entscheiden wäre, hinausgeht. Die hinter einem konkreten Begehren oder einer Verhandlungsposition liegenden Interessen werden thematisiert und allenfalls in kreativer Weise einer Problemlösung dienlich gemacht. Verbraucherstreitigkeiten werden jedenfalls in den gegenwärtig in Österreich bestehenden ADR-Systemen ganz überwiegend rechtebasiert abgehandelt und dürften sich schon wegen der meist geringen Streitwerte – die auch eine niedrige Involvierung insbesondere auf der Unternehmenseite bedingt – kaum für einen interessensbasierten Verhandlungsansatz eignen, da dieser auch ein intensives persönliches Einlassen auf den Prozess der Konfliktbeilegung voraussetzt.

## **5.11. Vermitteln statt entscheiden**

Allein der Umstand, dass in vielen ADR-Verfahren eine Entscheidung der Streitfrage gerade nicht erfolgt, kann diese in Fällen attraktiv machen, in

---

<sup>157</sup> Dies betrifft zB Benützungsregelungen in Wohnungseigentümergeinschaften, die zwar nicht unmittelbar zum Kernbereich des Verbraucherschutzes zählen, allerdings häufig in der Miet- und Wohnrechtsberatung thematisiert werden.

---

denen die Streitparteien aus bestimmten Gründen<sup>158</sup> eine definitive Entscheidung vermeiden wollen, zugleich aber Interesse daran haben, den Streit „aus der Welt zu schaffen.“

In Verbraucherstreitigkeiten dürfte dieser Aspekt in „Massenfällen“, also Fällen mit typisierten Sachverhaltskonstellationen und geringen Streitwerten wie zB Reisebeschwerden oder Gewährleistungsproblemen bei beweglichen Sachen, von geringer Bedeutung sein, da hier die Alternative zur Vermittlung für die VerbraucherInnen in der Regel nicht die gerichtliche Auseinandersetzung, sondern das Nichtweiterverfolgen der Angelegenheit ist. Relevanz kommt dieser Frage jedoch in Haftungsfällen im Bereich der Medizin zu, da es dabei um hohe Beträge und wesentliche Folgen auch im Bereich der persönlichen oder institutionellen Reputation der Betroffenen geht. Vermittlungslösungen setzen in diesen Bereichen freilich voraus, dass die beteiligten Versicherungen rechtzeitig und umfassend einbezogen sind und sich entsprechend kooperativ beteiligen.

## **5.12. Sachnähe / höhere Vorhersehbarkeit**

ADR-Verfahren können durch direkte Einbeziehung von besonderen ExpertInnen höhere Sachnähe der Entscheidung bzw des Verfahrensablaufs gewährleisten. Dies kann insbesondere durch unmittelbare Übertragung von ADR-Funktionen an in der spezifischen Materie besonders erfahrene Personen erfolgen, die selbst auf Fachebene entscheiden bzw Einschätzungen treffen (zB bei Schiedsgutachtenverfahren oder expert appraisal) oder als fachkundige Prozessverantwortliche (zB MediatorInnen oder SchiedsrichterInnen) zu einer Fokussierung der Auseinandersetzung auf die relevanten Sachfragen beitragen.

ADR-Verfahren unter Beteiligung von FachexpertInnen bzw mit materien-spezifischen Regeln können für die Streitparteien zu einer höheren Vorhersehbarkeit der Entscheidungen bzw Empfehlungen (sofern im ADR-Verfahren solche vorgesehen sind) beitragen; sie können auch ein fachlich/sachliches Verhandlungsklima fördern und die Akzeptanz der gefundenen Lösung erhöhen: eine zB „unter Technikern“ gefundene Lösung hat eine höhere Chance, von den Streitparteien auch psychologisch anerkannt zu werden als eine Entscheidung, die von – als fachfremd eingeschätzten – RichterInnen getroffen wird.

---

<sup>158</sup> Etwa zur Vermeidung eines Schuldeingeständnisses (das vielleicht mit weitergehenden – nicht den konkreten Fall betreffenden – Haftungsfolgen oder auch strafrechtlichen Konsequenzen verbunden sein könnte) oder einer Präjudizwirkung.

---

Dieser Aspekt spielt in Verbraucherstreitigkeiten, in denen ja anders als bei manchen Unternehmenskonflikte nicht beide Streitparteien über entsprechende Expertise verfügen, nur soweit eine Rolle, als entweder der „Schlichter“ selbst glaubwürdig über technische Expertise verfügt und auch Vertrauen in seine Unabhängigkeit gegeben ist. In diese Richtung geht das Konzept des „Fertighaus-Ombudsman“, der als einschlägiger Ziviltechniker fachkundig ist und zu den Unternehmen in keinem sonstigen Naheverhältnis steht. Durch die Sachkunde des Schlichters können nicht nur Kosten von Sachverständigen gespart werden, auch die spezifische Fachkenntnis, die im Fall gerichtlich bestellter Sachverständiger gelegentlich angezweifelt wird, ist sichergestellt.<sup>159</sup>

### **5.13. Prozesskontrolle durch Streitparteien**

ADR-Verfahren ermöglichen den Streitparteien ein – je nach konkretem Verfahren unterschiedliches – Maß an Kontrolle über den Prozess der Streitbeilegung. Die Parteien behalten Eigenverantwortung für die Problemlösung<sup>160</sup> und müssen sich daher in einem höherem Maße mit dem Konflikt auseinandersetzen, was das Potenzial kreativen Lösungen erhöht.

In Verbraucherstreitigkeiten ist dieser Aspekt von untergeordneter Bedeutung, da in aller Regel auch die VerbraucherInnen eine rasche Beilegung im Sinne einer Entscheidung des Konflikts anstreben und – wegen des meist punktuellen Charakters der Auseinandersetzung und sofern der Konflikt die wirtschaftliche Existenz bedroht – einer tieferen Involvierung eher negativ gegenüberstehen. Mehr noch gilt dies für die unternehmerische Seite, für die der Zeitaufwand einer intensiveren Problembehandlung und Prozesskontrolle meist außer Verhältnis zur Bedeutung des Konflikts für das Unternehmen steht.

### **5.14. Zugänglichkeit**

Die in der Literatur als Vorteil von ADR genannte leichtere Zugänglichkeit im Vergleich zu gerichtlichen Verfahren steht zum einen im Zusammenhang mit den Kosten des gerichtlichen Verfahrens,<sup>161</sup> aber darüber hinaus auch mit der

---

<sup>159</sup> Eine gewisse Rolle spielt die Fachkunde auch in der in der Praxis häufig anzutreffenden vermittelnden Funktion von Funktionären von Wirtschaftsorganisationen (zB Innungsmeister oder Fachgruppenobleute der Wirtschaftskammern); dabei handelt es sich zwar schon wegen der mangelnden systematischen Vorgangsweise nicht um ein hier zu thematisierendes ADR-System, dennoch erfolgen in der Praxis immer wieder auch Konfliktbelegungen durch derartige „Pseudo-ADR“-Aktivitäten.

<sup>160</sup> Abgesehen von schiedsgerichtlichen Verfahren.

<sup>161</sup> Siehe dazu oben 5.1.

---

örtlichen (regionalen) Erreichbarkeit, Sprachbarrieren (auch im übertragenen Sinne im Hinblick auf eine befürchtete Unverständlichkeit der verwendeten Fachsprache), technischen bzw persönlichen Zugangshindernissen (wie zB eingeschränkte Möglichkeit der Verwendung moderner Technologien, notwendige persönliche Anwesenheit für einzelne Einrichtungen) und der abschreckenden Wirkung eines unbekanntem, hoheitlichen Systems an sich:<sup>162</sup> ein wesentliches Zugangshindernis zu gerichtlichen Verfahren ist erfahrungsgemäß die mangelnde Vertrautheit mit den Verfahrensabläufen. Der Umstand, dass die gerichtliche Durchsetzung an sich möglich ist und auch, wie man den „Weg zu Gericht“ findet – als Wegweiser: Amtstag und Beratung durch RechtsanwältInnen bzw fachspezifische Beratungseinrichtungen – ist hingegen durchgängig bekannt.

ADR-Systeme können grundsätzlich einen leichteren Zugang zur Streitbeilegung bieten, wobei dies im Wesentlichen auf die in der Regel weitgehende Formfreiheit und geringere Regelgebundenheit zurückzuführen ist, im Detail jedoch von der konkreten Ausgestaltung des ADR-Verfahrens abhängt. Die in Verbraucherstreitigkeiten tätigen ADR-Einrichtungen haben keine nennenswerten Zugangshindernisse errichtet. Meist ist eine direkte Unterstützung durch Verbraucherberatungseinrichtungen bzw durch MitarbeiterInnen der Schlichtungsstelle selbst möglich und üblich; in grenzüberschreitenden ADR-Systemen wird auch – etwa über die Europäischen Verbraucherzentren – Unterstützung in sprachlicher Hinsicht geleistet. Auch ist das „respektvolle Misstrauen“, wie es Gerichten oft entgegengebracht wird, bei ADR-Einrichtungen – die eher als Servicestellen gesehen werden – kaum gegeben.

Wesentliches Hindernis im Vergleich zum gerichtlichen Verfahren ist allerdings die Bekanntheit der ADR-Systeme. Manche Schlichtungseinrichtungen sind „gut versteckt“ und werden in der Regel nur von den Verbraucherberatungseinrichtungen gefunden, sind also gewissermaßen vom ersten Ansturm der Betroffenen abgeschirmt. Bei einigen Einrichtungen dürfte zudem die Sorge bestehen, im Fall eines höheren Bekanntheitsgrades mit den vorhandenen Ressourcen nicht mehr das Auslangen zu finden. Dass eine steigende Bekanntheit – wie etwa im Bereich der Telekom-Schlichtung durch den gesetzlich vorgegebenen Hinweis auf der Rechnung bzw in den AGB – zu einem zunehmenden Anfall an Schlichtungsfällen führt, lässt sich an der Entwicklung der RTR-Schlichtungstätigkeit gut belegen.

---

<sup>162</sup> „Mit dem Gericht will ich nichts zu tun haben!“ ist als Grundhaltung häufig anzutreffen, auch wenn die Rechtsdurchsetzung über den Gerichtsweg aussichtsreich erscheint.

---

## 6. Erfolgskriterien

ADR-Einrichtungen können, wenn sie als „Alternative“ im Wortsinne bestehen, den VerbraucherInnen also eine zusätzliche Wahlmöglichkeit einräumen, um ihre Rechte und/oder Interessen durchzusetzen oder zu artikulieren, jedenfalls einen wesentlichen Beitrag zu einer verbesserten Konfliktkultur, die letztlich auf die nachhaltige Beilegung von Streitfällen gerichtet sein muss und in diesem Sinne eine Friedenskultur ist, leisten.

Dabei gilt, dass ADR-Systeme nicht per se gut oder schlecht sind, nicht in jedem Fall einen Vorteil oder einen Nachteil für VerbraucherInnen bedeuten. Daher kann auch eine allgemeine Aussage dahingehend, dass das Bestehen vieler ADR-Einrichtungen mit hoher Fallzahl ein Erfolg, eine geringere Zahl von ADR-Einrichtungen und wenige behandelte Fälle hingegen ein Misserfolg wäre, nicht getätigt werden.

Woran ist aber nun der Erfolg einer ADR-Einrichtung zu messen, und welche Faktoren tragen dazu bei, dass eine ADR-Einrichtung für Verbraucherstreitigkeiten erfolgreich tätig sein kann?

### 6.1. Was heißt Erfolg für ADR?

Der Erfolg von Einrichtungen der alternativen Streitbeilegung lässt sich nicht wie der Erfolg eines Unternehmens messen: „Umsätze“, Erträge, „Unternehmenswachstum“ sind keine geeigneten Messgrößen, um zu bestimmen, ob die ADR-Einrichtung im Sinne der Verbesserung des Zugangs zum Recht für VerbraucherInnen bzw im Sinne eines substanziellen Beitrags zum „sozialen Frieden“ im Bereich des VerbraucherInnen/UnternehmerInnen-Verhältnisses erfolgreich tätig ist.

Kernelement des Erfolgs einer ADR-Einrichtung für Verbraucherstreitigkeiten ist, dass sie bei Streitfällen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, von den VerbraucherInnen ebenso wie von den Unternehmen als geeignete Möglichkeit, den Konflikt in fairer und nachhaltiger Weise beizulegen, in Betracht gezogen wird. Die Inanspruchnahme der ADR-Einrichtung muss auf dem Vertrauen beruhen, dass eine glaubwürdige Chance besteht, nicht nur eine der gerichtlichen Durchsetzung zumindest gleichwertige Lösung des Streitfalles zu erreichen, sondern auch, dass diese Lösung den Interessen der Betroffenen tatsächlich angemessen Rechnung trägt: wird die ADR-Einrichtung nur angerufen, weil sie de facto die einzige Möglichkeit darstellt, überhaupt etwas zu erreichen, so spricht dies weniger für den Erfolg von ADR als für den Misserfolg der klassischen Rechtsdurchsetzung.

---

Eine ADR-Einrichtung muss also von der Zielgruppe – VerbraucherInnen mit Problemfällen im jeweiligen Aufgabenbereich der Einrichtung – wahrgenommen, als realistische Chance der (Rechts-)Durchsetzung eingeschätzt und in einer relevanten Fallzahl auch mit einem für beide Seiten zufriedenstellenden Ergebnis in Anspruch genommen werden, um als erfolgreich gelten zu können.

Vielleicht ein österreichisches Spezifikum ist dabei, dass durch Verbraucherberatungseinrichtungen zahlreiche „ADR-fähige“ Fälle bereits vor der Inanspruchnahme der ADR-Einrichtung gelöst werden können und dass andererseits in „hartnäckigen“ Problemfällen auch über diese Verbraucherschutz-einrichtungen die Möglichkeit gerichtlicher Durchsetzung besteht, sodass den ADR-Einrichtungen gewissermaßen von beiden Rändern her Fälle „abhandeln“ kommen: die einfacheren, schnell lösbaren ebenso wie jene, die wegen der verhärteten Fronten oder wegen der angestrebten Präzedenzwirkung ohnehin kaum Chance auf erfolgreiche Behandlung in einem ADR-System gehabt hätten.

Die Rolle der Verbraucherschutz-einrichtungen – die auch selbst, wie teilweise die Wirtschaftsorganisationen gewissermaßen ADR-ähnliche Unterstützung in Problemfällen leisten – als „gatekeeper“ der Schlichtungseinrichtungen darf daher nicht unterschätzt werden. In Bereichen, in denen die Verbraucherschutz-einrichtungen selbst beratend aktiv sind, steuern sie gelegentlich auch den Anfall von Schlichtungsverfahren, indem sie zB nur ausgewählte Fälle zur Schlichtung bringen oder unter Hinweis auf die sonst „drohende“ Schlichtung eine Entscheidung außerhalb der Schlichtungsstelle herbeiführen können. Dies kann in Einzelfällen die Bedeutung der tatsächlich behandelten Fälle von Schlichtungsstellen relativieren.<sup>163</sup>

## **6.2. Was macht eine ADR-Einrichtung erfolgreich?**

### **6.2.1. Geeignetes Aufgabengebiet / angepasstes Verfahren**

**Es gibt keine „one size fits all“-ADR.** Die Stärke von ADR-Lösungen liegt in ihrer Wandlungs- und Anpassungsfähigkeit an die Erfordernisse der Praxis, sowohl im Hinblick auf bestimmte Branchen als auch auf Problemtypen.

---

<sup>163</sup> So etwa bei der Oberösterreichischen Bankenschlichtungsstelle, in der de facto der Schwerpunkt der Schlichtung bereits im Vorfeld erfolgt, um eine förmliche Schlichtungsentscheidung zu vermeiden.



---

Überwiegend technische Problemfälle erfordern zB, wenn sich unterschiedlich technisch versierte Parteien gegenüberstehen, das Vorliegen technischer Kompetenz bei den ADR-Prozessverantwortlichen oder in ihrer Umgebung, auf die sich das ADR-Verfahren stützen kann. Sind ungleiche Machtpositionen gegeben oder besteht ein wesentliches Informationsgefälle, so ist ein auf Gleichrangigkeit aufgebautes Verfahren ohne entsprechende Kompensation oder Vertretung nicht geeignet, ein angemessenes Ergebnis zu bringen.

ADR-Systeme für geringfügige Streitwerte können (müssen) in vereinfachten Verfahren (online bzw schriftlich, keine Verhandlungen) abgewickelt werden; ein „Zelebrieren“ von Verfahren auch bei geringfügigen Beträgen (zB Sitzungen von Schlichtungskommissionen) steht außer Verhältnis zur Streitsache und frustriert sowohl Schlichter<sup>164</sup> als auch Betroffene<sup>165</sup>

In Verfahren, in denen es aus Verbrauchersicht um wesentliche Streitwerte geht – etwa bei Bauarbeiten oder Wohnungsangelegenheiten – kann eine ADR-Einrichtung hingegen nur glaubwürdig sein, wenn sie eine inhaltliche Prüfung – auch „auf der Baustelle“ – vornimmt und auch über die notwendige Fachkunde verfügt, eigenständige Beurteilungen oder zumindest Einschätzungen der Sachlage vorzunehmen.

### **6.2.2. Bekanntheit, Zugänglichkeit**

**Eine Einrichtung, die nicht bekannt ist, bietet keine Alternative.** Es ist unrealistisch, von ADR-Einrichtungen Allgemeinbekanntheit zu fordern, zumal die Anzahl von Verbraucherproblemen, deren Lösung nur unter Einschaltung einer externen Stelle möglich ist, im täglichen Leben glücklicherweise verhältnismäßig gering ist. Wer aber vielleicht alle ein bis zwei Jahre einmal Bedarf an einer ADR-Einrichtung hat, wird sich nicht alle unterschiedlichen ADR-Stellen gewissermaßen auf Vorrat merken.

Die Förderung der Bekanntheit von ADR-Einrichtungen muss daher auf zwei Ebenen ansetzen: dem allgemeinen Bewusstsein, dass ADR eine Alternative zu einem Gerichtsverfahren sein kann („awareness“) und der konkreten Information über eine in Betracht kommende ADR-Einrichtung im Anlassfall, am „Point of Conflict.“

Die Förderung der Bekanntheit von ADR-Einrichtungen im Allgemeinen darf dem tatsächlichen zufriedenstellenden Funktionieren solcher Einrichtungen

---

<sup>164</sup> Die solche Fälle als „Belästigung“ wahrnehmen können.

<sup>165</sup> Insbesondere wenn das Ergebnis nicht ganz zufriedenstellend ist, entsteht der Eindruck, dass „dafür“ nicht gleich vier „Funktionäre“ gebraucht worden wären.

---

nicht voraus gehen, da sonst zu hohe Erwartungen geweckt würden, die zwangsläufig enttäuscht werden müssten. Eine zentrale „ADR-Clearingstelle“ bzw ein Kompetenzzentrum für ADR-Anwendung in Verbraucherstreitigkeiten<sup>166</sup> würde die allgemeine Bekanntheit unterstützen und im Bedarfsfall die konkrete Auswahl geeigneter Einrichtungen erleichtern.

Die spezifische Bekanntmachung im Problemfall kann durch gesetzliche Anordnung<sup>167</sup> gesichert werden oder muss in einer von einem relevanten Anteil der Unternehmen der jeweiligen Branche getragenen Selbstverpflichtung vorgesehen werden, etwa im Zusammenhang mit einem Verhaltens- oder Qualitätskodex. Zudem muss die Bekanntheit der Einrichtungen bei den Verbraucherberatungsstellen nachhaltig gesichert werden. Eine ADR-Einrichtung, von deren Existenz nicht einmal MitarbeiterInnen von Verbraucherberatungsstellen ungestützt Kenntnis haben<sup>168</sup>, kann keine relevante Bedeutung in diesem Feld erlangen. Jahresberichte und regelmäßige Informationen über Neuerungen oder Änderungen können zur Stärkung des Vertrauens gerade bei den MitarbeiterInnen von Beratungsstellen, die als „gatekeeper“ den Zugang zu Schlichtungsstellen auch beeinflussen, beitragen.

In engem Konnex mit der Bekanntheit steht die Zugänglichkeit, zunächst einmal die Zugänglichkeit von Informationen über die ADR-Stelle. Mindestvoraussetzung für die „Wahrnehmbarkeit“ wird in aller Regel die Information im Zusammenhang mit einem (möglichen) Anlassfall durch einen deutlichen Hinweis in Vertrag, Rechnung, Geschäftsbedingungen, im Geschäftslokal oder auf Werbeunterlagen sein. Darüber hinaus ist die Zurverfügungstellung der auch nach den Empfehlungen 98/257/EG und 2001/310/EG notwendigen Informationen – auch elektronisch auf einer Website – geboten, um Vertrauen in das tatsächliche Bestehen und Funktionieren der Einrichtung zu sichern.

Die regionale Zugänglichkeit ist dort von Bedeutung, wo tatsächliche persönliche Streitschlichtungsgespräche, Verhandlungen oder ein Augenschein erforderlich sind, so also insbesondere in Bausachen und in medizinischen Fragen. Die Zugangswege – auch in technischer Hinsicht – haben problemadäquat zu sein: für Online-Einkäufe ist ein Online-Dispute-Resolution System angemessen und angebracht, „regionale Zweigstellen“ wären geradezu anachronistisch;

---

<sup>166</sup> Zu verweisen ist auf die in der Studie „Grundsätzliche Organisationsform des Konsumentenschutzes in Österreich mit dem Ziel der bestmöglichen operativen Aufgabenverteilung unter Einbeziehung aller gesellschaftlich relevanter Gruppen“ enthaltenen Ausführungen zur „Konsumentenschutzanwaltschaft“, zB in Teil 4, S 55ff.

<sup>167</sup> Wie nach § 25 Abs 4 Z 4 TKG 2003, wonach ein Hinweis auf das Streitschlichtungsverfahren nach § 122 TKG 2003 und eine Kurzbeschreibung dieses Verfahrens in die AGB der Anbieter von elektronischen Kommunikationsnetzen und –diensten aufzunehmen ist.

<sup>168</sup> Dies betrifft auch einzelne der notifizierten, teilweise inaktiven Schlichtungsstellen

---

ADR-Systeme für (medizinische) Streitfälle im Pflegeheim werden in der Regel nur dann angenommen werden, wenn eine Besucherinformation für die Angehörigen darauf hinweist und die Schlichtung oder Mediation vor Ort möglich ist.

### 6.2.3. Kritische Masse an Fällen

**Keine Fälle, keine Bedeutung.** Ebenfalls in gewissem Zusammenhang mit der Bekanntheit der ADR-Einrichtungen steht die Anzahl der Fälle, die von diesen behandelt werden. Zwar darf keinesfalls verkannt werden, dass eine hohe Fallzahl unmittelbar nichts über den Erfolg einer ADR-Einrichtung – als glaubwürdiger (Rechtsschutz-)Einrichtung mit relevanter Kapazität zur Problemlösung – aussagen kann, könnte doch eine hohe Zahl auch korrelieren mit gravierenden Problemen in der jeweiligen Branche, denen auch mit der Schlichtung nicht beizukommen ist. Im Allgemeinen wird jedoch eine hohe Anzahl tatsächlich behandelter Fälle<sup>169</sup> sowohl auf ausreichende Bekanntheit als auch entsprechende Kapazität und praktische Bedeutung hinweisen.

Sonderfälle, in denen die Angst vor der Schlichtung so groß ist, dass es gar nicht dazu kommt und alle Fälle im Vorfeld gelöst werden, wären vielleicht auch weniger als ADR-Einrichtungen denn als wirksam aufgebautes Verhandlungsinstrument einer Verbraucherschutzinstitution anzusehen. Im Allgemeinen gilt freilich, dass erst die Bewährung in der Behandlung einer ausreichenden Anzahl von Fällen das „Standing“ der ADR-Einrichtung etwa gegenüber den Unternehmen begründen kann. In diesem Sinne darf das Aufgabengebiet einer ADR-Einrichtung auch nicht zu schmal (sachlich oder geographisch) sein.

### 6.2.4. Geschwindigkeit

**Wer rasch hilft, hilft doppelt.** Die Reaktion auf das Problem muss erfolgen, solange die Erinnerung daran noch frisch ist. ADR-Einrichtungen müssen die üblicherweise den ADR-Mechanismen zugeschriebenen Vorteile auch tatsächlich umsetzen können, um glaubwürdig zu sein. Zu diesen Vorteilen zählt auch die höhere Geschwindigkeit der Entscheidungsfindung bzw die zeitnahe Problembehandlung.<sup>170</sup>

---

<sup>169</sup> Oft wird zwischen allgemeinen Anfragen und/oder Beratungen einerseits und „echten“ Schlichtungsfällen andererseits unterschieden.

<sup>170</sup> Ein drastisches, aber von Patientenvertretern als signifikant geschildertes Beispiel ist zB die Frage medizinischer Fehlleistungen bei PatientInnen, die realistisch nicht mehr lange zu leben haben. Eine Entschuldigung und vielleicht geringere Schadenersatzzahlung zu Lebzeiten mag hier mehr wert sein, als eine höhere Summe, die nach einem langwierigen Prozess direkt an den Nachlass geht.

---

### 6.2.5. Erfahrung / Fachkunde / Glaubwürdigkeit

**Unparteiisch, aber nicht ahnungslos.** Die Nähe einer ADR-Einrichtung zu ihrer Sachmaterie darf sich nicht in einer von den VerbraucherInnen als „Verhaberung“ empfundenen Freundschaft unter Fachkollegen, auch mit dem vom Streit betroffenen Unternehmen, darstellen, sondern muss aus der Souveränität im Fachwissen heraus glaubwürdig sein. Ob eine ADR-Einrichtung überwiegend (oder teilweise) technischen Sachverstand oder rechtliche Erfahrung braucht, bestimmt sich nach ihrem Aufgabengebiet; in jedem Fall aber muss die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, wenn nötig auch die Fachkunde, außer Streit stehen.<sup>171</sup> Angesehene, durchsetzungskräftige Persönlichkeiten,<sup>172</sup> die sich mit einer ADR-Einrichtung identifizieren und dieser auch „ein Gesicht geben“, sind bei nebenberuflich besetzten ADR-Einrichtungen von wesentlicher Bedeutung.

Für ADR-Einrichtungen im öffentlichen Umfeld wie RTR-GmbH, E-Control GmbH oder die Rauchfangkehrer-Schlichtungsstellen in Salzburg und Niederösterreich ist der aus der sonstigen (behördlichen) Tätigkeit gegebene unmittelbare Bezug zur Sachmaterie und der Zugriff auf spezialisierte Amtssachverständige von wesentlicher Bedeutung für ihre Glaubwürdigkeit. Die Nutzbarmachung des bei öffentlichen Einrichtungen bestehenden Sachverstands auch im Bereich nicht hoheitlicher Schlichtungs- oder Vermittlungstätigkeit könnte ein interessantes Feld für ADR-Einrichtungen ergeben.

### 6.2.6. Akzeptanz durch Unternehmen

**Unverbindlich, aber sanktioniert.** Der Erfolg einer ADR-Einrichtung steht und fällt mit dem Anteil tatsächlich erreichter, in die Praxis umgesetzter Streitbelegungen. Schlichtung, bei der „die Guten über die Bösen“ richten, die sich an eine Schlichtungsempfehlung ohnedies nicht halten,<sup>173</sup> sind zwecklos und untergraben das Vertrauen in ADR-Einrichtungen.

Für den Erfolg einer ADR-Einrichtung ist es von zentraler Bedeutung, dass sie nicht als zahnloser Papiertiger gesehen wird: Unternehmen, die mit der ADR-Einrichtung nicht kooperieren, müssen eine entsprechende Erwähnung zB in einem Jahresbericht (wie bei der RTR) oder auf der Website (wie beim Internet

---

<sup>171</sup> Auch von Schlichtungsstellen-Mitgliedern, die von Institutionen entsandt werden, wird eine glaubwürdige persönliche Unabhängigkeit und Integrität erwartet.

<sup>172</sup> Ein sehr positiv beurteiltes Beispiel ist etwa ein pensionierter Richter bei der zahnärztlichen Schlichtungsstelle in Oberösterreich.

<sup>173</sup> Als Beispiel seien Kfz-Reparatur bzw Gebrauchtwagenschlichtungsstellen genannt, die im Wesentlichen daran gescheitert sind, dass sich alle Schlichtungsstellen-Mitglieder über Fehlverhalten einig waren, die betroffenen Unternehmen aber mit der Schlichtungsstelle überhaupt nicht kooperierten.

---

Ombudsmann) gewärtigen und den damit allenfalls verbundenen Imageverlust bewerten.

Von besonderer Bedeutung ist allerdings eine auch rechtlich gesicherte Umsetzung von Empfehlungen der ADR-Einrichtung bzw zumindest eine sanktionierte Mitwirkungsverpflichtung der Unternehmen. Zielführend ist dazu der Abschluss von Vereinbarungen mit Unternehmen bzw Unternehmensverbänden,<sup>174</sup> durch die einerseits die Akzeptanz von Schlichtungsempfehlungen durch diese Unternehmen gesichert werden kann, andererseits diese Unternehmen aber diese „Unterwerfung“ auch als Qualitätsmerkmal werblich herausstreichen können.

Neben dem Positivanreiz von Gütesiegeln oder ähnlichen Zeichen für Unternehmen, die sich den ADR-Regeln unterwerfen, ist allerdings auch die Negativsanktion notwendig, um der ADR-Tätigkeit Respekt zu verschaffen. Zu diesen Sanktionen muss auch zählen, gegenüber Unternehmen, die die Kooperation im ADR-System nachhaltig verweigern, die Durchsetzung von Verbraucherrechtsansprüchen mit Nachdruck im Rahmen von Verbands- oder auch Individualverfahren zu betreiben.

### **6.2.7. Kostenvorteile / Finanzierung**

**Kostenlos, nicht umsonst.** Alle etablierten ADR-Systeme in Verbrauchersachen in Österreich sind für die VerbraucherInnen kostenfrei nutzbar. Realistisch ist für die Masse der Konsumentenbeschwerden eine voll kostendeckende alternative Streitbeilegungseinrichtung nicht umsetzbar, da die ADR-Verfahrenskosten den Streitwert (und auch die in einem vergleichbaren Gerichtsverfahren anfallenden Kosten) deutlich übersteigen würden. Eine erfolgreiche ADR-Einrichtung in Verbrauchersachen braucht daher eine zumindest mittelfristig stabile Finanzierung, die nicht aus unmittelbaren Verfahrenskosten stammt. Dafür kommen insbesondere auch Beiträge der betroffenen Wirtschaftssektoren in Betracht, für die dies eine Investition in den guten Ruf des Wirtschaftszweigs oder eines spezifischen Verbands darstellen könnte.<sup>175</sup>

Wesentliches Erfolgskriterium für eine ADR-Einrichtung ist die kostengünstige Bereitstellung besonderen Sachverständs – etwa im medizinischen oder technischen Bereich. Hier kann durch „Sachleistungen“ ein wesentlicher

---

<sup>174</sup> Wie dies beispielsweise beim E-Commerce-Gütezeichen und dem OÖ Qualitätsbaumeister-Zeichen der Fall ist.

<sup>175</sup> Vgl etwa den Fertighaus-Ombudsmann, dessen Tätigkeit vom Fertighausverband finanziert wird.

---

Beitrag seitens der Wirtschaft geleistet werden. Zwar ist auch im Hinblick auf den Sachverstand von ADR-Einrichtungen eine vollständige Unabhängigkeit von Unternehmen oder Interessenorganisationen der jeweiligen Branche wünschenswert, doch zeigt sich, dass VerbraucherInnen auch an fachlichen Expertisen nicht unabhängiger ExpertInnen Interesse haben, sofern diese nur glaubwürdig persönliche Integrität vermitteln – besser eine vielleicht nicht ganz objektive Expertise als gar keine, scheint in der Praxis durchaus eine verbreitete Sichtweise zu sein.

### **6.2.8. Einzelfallgerechtigkeit im Vordergrund**

**Pragmatik statt Präjudiz.** So wünschenswert die Weiterentwicklung von Rechtspositionen sein mag, ADR-Verfahren sind dafür nicht das geeignete Forum. Zur Klärung wesentlicher Rechtsfragen führt an Gerichtsverfahren kein Weg vorbei. ADR-Systeme sind dann erfolgreich, wenn für die konkret das System in Anspruch nehmenden Personen Lösungen gefunden werden, bei denen sie in ihrer jeweils individuellen Kosten/Nutzen-Bewertung besser aussteigen als im Alternativfall; da der Alternativfall vielfach das schlichte Vergessen des Problems wäre, bedeutet dies in einer nennenswerten Zahl von Fällen auch, dass das ADR-Verfahren gewissermaßen zu einem „geringeren Grad an Rechtsdurchsetzung“ führt als das – für die konkret Betroffenen aber nicht in Frage kommende – Gerichtsverfahren. Dies stellt kein Scheitern des ADR-Verfahrens dar, sondern weist allenfalls auf zu hohe Zugangsbarrieren zum Gerichtsverfahren hin.

### **6.2.9. Adäquate Einbindung Dritter**

**Wenn sich zwei streiten, gibt es auch Dritte.** Von besonderer Bedeutung für den Erfolg alternativer Streitbeilegung ist die Einbeziehung aller – vielleicht nur mittelbar – Betroffenen, die auf die Entscheidungsfindung aber wesentlichen Einfluss haben. Dies betrifft so unterschiedliche Aspekte wie die de facto-Einbeziehung der ganzen Familie bei Streitigkeiten rund um's Fertighaus, auch wenn der Vertrag nur von einer Person unterzeichnet wurde, einerseits, oder die Beiziehung von VertreterInnen der Haftpflichtversicherungen in medizinischen Streitfällen andererseits. Anders als im Gerichtsverfahren können in ADR-Verfahren alle solchen Beteiligten im weiteren Sinne gleichrangig gehört und in Verhandlungen einbezogen werden.

### **6.2.10. Beteiligung von Interessenverbänden**

**Torhüter als Teilnehmer.** Sieht man von den Schlichtungsverfahren der Regulierungsbehörden ab, funktionieren praktisch alle ADR-Systeme unter

---

Einbindung von Interessengruppen oder –vertreterInnen. Diese Einbindung hilft nicht nur in der Bekanntmachung in den jeweiligen Reihen und kann zur besseren Zugänglichkeit des Systems führen, sie erweist sich auch als wichtig für die gemeinsame Problemidentifikation und Problemsicht, die Grundlage für allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Verbesserungen sein kann. Dass die Verbraucherschutzeinrichtungen als erste Anlaufstelle bei Problemen, die mit dem Unternehmen nicht direkt gelöst werden konnten, auch gatekeeper-Funktion für ADR-Verfahren haben, wurde bereits erwähnt.

### **6.2.11. Unterstützender Rahmen**

**Außergerichtlich, nicht verrechtlicht.** Ein möglicher Erfolg von ADR beruht auch auf der Möglichkeit, flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können, nicht im rechtsfreien Raum, aber unter Nutzbarmachung vertraglicher Gestaltungsfreiheiten. Die Aufrechterhaltung materieller und verfahrensrechtlicher Schutzbestimmungen für VerbraucherInnen sichert diesen die notwendige Gegenmacht, um nicht in inadäquate ADR-Mechanismen – als „poor person's justice“ – gedrängt zu werden, sondern weiter eine echte Alternative – Gericht oder ADR – zu haben. Einer weitergehenden Verrechtlichung der alternativen Streitbeilegung bedarf es daher nicht, wohl aber können geeignete gesetzliche Rahmenbedingungen – insbesondere Mitwirkungspflichten für Unternehmen – hilfreich, auch im ADR-Verfahren für den Ausgleich von Informationsungleichgewichten zu sorgen.

Letztlich stehen die einzelnen Erfolgskriterien nicht für sich allein: VerbraucherInnen werden ADR-Verfahren nur wählen, wenn klar kommunizierbare Vorteile bestehen und sie einen tatsächlichen Mehrwert gegenüber den Alternativen – Gerichtsverfahren, Nichtstun, oder auch „Konfliktverarbeitung“ etwa durch negative Mundpropaganda – bieten. Dieser Mehrwert kann in der Geschwindigkeit der Entscheidungsfindung, in geringen Kosten, in einer zu erwartenden sachangemessenen, gerechten Lösung oder sogar bloß in der Genugtuung, das Unternehmen zu einer Entschuldigung veranlasst zu haben, liegen. Nicht jeder Konflikt lässt sich außergerichtlich beilegen, aber es sollten zumindest geeignete Verfahren bestehen, um es jedenfalls zu versuchen.