

**WestminsterResearch**

<http://www.westminster.ac.uk/westminsterresearch>

**Alternative Streitbeilegung und vulnerable Gruppen**

**Creutzfeldt, N.**

This is a copy of the accepted author manuscript of an article published in Zeitschrift fuer Konfliktmanagement, 24 (3), pp. 118-120.

The final definitive version is available from the publisher at:

<https://doi.org/10.9785/zkm-2021-240311>

The WestminsterResearch online digital archive at the University of Westminster aims to make the research output of the University available to a wider audience. Copyright and Moral Rights remain with the authors and/or copyright owners.

## Interview

<MetaEnde>

# Alternative Streitbeilegung und vulnerable Gruppen

Im Interview mit Dr. Christof Berlin spricht Dr. Naomi Creutzfeldt über aktuelle Untersuchungen in einem noch jungen Forschungsfeld

Dr. Naomi Creutzfeldt ist Wissenschaftlerin an den englischen Universitäten Oxford und Westminster. Sie forscht seit über zehn Jahren zum Thema Verbraucherschlichtung in Europa. In Bezug auf Deutschland untersuchte sie zusammen mit Felix Steffek (Universität Cambridge) im Auftrag des BMJV die Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle bzw. die Universalschlichtungsstelle des Bundes in Kehl (s. *Creutzfeldt/Steffek*, 2/2021, 65 ff.). Ihr besonderes Forschungsinteresse gilt derzeit dem Zugang zur Schlichtung für vulnerable Verbraucher/innen. Ihre unlängst veröffentlichte Studie zu den Chancen und Grenzen der Verbraucherschlichtung speziell bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit Energiearmut war der Anlass für dieses Gespräch.

[Frau Dr. Creutzfeldt, Sie haben den Zugang zum Recht für schutzbedürftige in Italien, Bulgarien, Frankreich, Großbritannien und Katalonien untersucht. Wie sind Sie dabei vorgegangen?](#)

Zusammen mit *Dr. Chris Gill* (Universität Glasgow) habe ich ein empirisches Forschungsprojekt in den letzten drei Jahren geleitet. Unser Forschungsprojekt untersucht Barrieren, die dem Zugang zum Recht für schutzbedürftige und energiearme Verbraucher im Wege stehen, und fragt, als wie effektiv sich Verbraucher-ADR (im Folgenden: AS) bei der Bereitstellung vom Zugang zum Recht erwiesen hat.

Wir haben eine Kombination von qualitativen Methoden angewendet, um Antworten auf unsere Fragen zu bekommen; dies beinhaltete die Analyse von Dokumenten und semi-strukturierte Befragungen. Die Dokumentenanalyse hat uns einen ersten Überblick über die Richtlinien zum Thema Zugang zum Recht und AS-Stellen bereitet, diese haben wir als Länderberichte auf unserer Webseite<sup>2</sup> veröffentlicht. Anschließend führten wir 80 ausführliche, halbstrukturierte Interviews in fünf Ländern durch.

[Was sind die zentralen Erkenntnisse Ihrer Studie?](#)

Unsere Forschung ergab, dass AS zwar die am häufigsten genutzte Form der Streitbeilegung für Energieverbraucher ist, jedoch die Schutzbedürftigsten und diejenigen nicht erreicht, die den Zugang zum Recht am dringendsten benötigen. Andersherum betrachtet: Den Zugang zu AS findet in erster Linie eine gesellschaftlich privilegierte Bevölkerungsgruppe mit überdurchschnittlichen intellektuellen, finanziellen und persönlichen Ressourcen. Dies bedeutet, dass anderen Bevölkerungsgruppen eine Reihe von Barrieren im Wege stehen und dass sich viele der theoretischen Vorteile von AS erst nach Abbau dieser Barrieren konkret umsetzen lassen. Derzeit ist AS leider noch zu wenig im Stande, schutzbedürftige und energiearme Verbraucher zu erreichen.

---

<sup>2</sup> [www.esrcjustenergy.wordpress.com](http://www.esrcjustenergy.wordpress.com)

Bevor wir die Defizite beim Zugang näher beleuchten, noch eine Frage zum Gegenstand ihrer Untersuchung: Was sind typische Streitigkeiten im Zusammenhang mit „Energiearmut“?

Ich möchte kurz erklären, was wir unter Energiearmut verstehen. Ein Haushalt ist dann energiearm, wenn es an grundlegenden Energiedienstleistungen wie Heizung, Kühlung, Beleuchtung sowie Strom für den Betrieb von Haushaltsgeräten mangelt. Vulnerabilität ist eng mit Energiearmut verbunden. Energiearmut ist ein kulturell sensibler und privater Zustand, der zeitlich und räumlich dynamisch ist. Energiearmut in Europa wird durch folgende Umstände verursacht und verstärkt: hohe Energiepreise, niedrige Einkommen, ineffiziente Gebäude und Geräte mit dem daraus resultierenden Auswirkungen auf den individuellen Energiebedarf. Das Konzept der Energiearmut ist noch relativ neu und wurde – in begrenztem Maße – erst in jüngster europäischer Gesetzgebung explizit anerkannt.<sup>3</sup>

Die üblichen Streitigkeiten betreffen Rechnungen, Anschlüsse und intelligente Messsysteme (smart meters). Im Zusammenhang mit Energiearmut kommen weitere Probleme hinzu, wenn infolge nicht bezahlter Rechnungen der Strom abgestellt wird.

Was sind im Kontext mit Energiearmut die Vor- und Nachteile von Verbraucher-ADR gegenüber Gerichtsverfahren?

Dies ist eine schwierige Frage. Wie gesagt finden vulnerable Menschen, die den Schutz durch AS am dringendsten benötigen, den Weg zur Schlichtung üblicherweise leider nicht. Dies ist umso bedauerlicher, da AS einen entscheidenden Beitrag bei Energiearmut leisten könnte: Wir argumentieren in unserem Buch über das Forschungsprojekt *Just Energy? A socio-legal inquiry into access to justice for vulnerable and energy poor consumers*<sup>4</sup>, dass AS eigentlich sehr gut dafür geeignet ist, um von vulnerablen und energiearmen Bevölkerungsgruppen genutzt zu werden. Dies kann am Besten in die Tat umgesetzt werden, wenn sich die AS-Stellen mit gemeinnützigen Vereinen und lokalen Gruppen zusammentun, um denen zu helfen, die es am nötigsten brauchen. Verbraucher/innen auf diesem Wege zum Recht zu führen und sie auf ihre Rechte aufmerksam zu machen, ist eine Investition in die Zukunft. Damit meine ich, dass Menschen, die nichts über AS wissen, über entsprechende Angebote informiert und zu deren Inanspruchnahme ermutigt werden sollten.

Welche Gemeinsamkeiten und welche Unterschiede konnten in den jeweils untersuchten Ländern im Zusammenhang mit Energiearmut bzgl. der Inanspruchnahme von Verbraucher-ADR festgestellt werden?

Obwohl AS für alle Menschen zugänglich sein soll, sieht die Realität anders aus. Wir haben in unserem Forschungsprojekt beschreiben, wie zum Beispiel der Ombudsmann in Katalonien einen speziellen Bericht<sup>5</sup> über Energiearmut und Vulnerabilität in 2013 publiziert hat und dass seitdem gezielt versucht wird, von Energiearmut betroffene Menschen zu erreichen. Dies beinhaltet auch Öffentlichkeitsarbeit, um großflächig dem Problem entgegenzutreten. In Großbritannien, zum Beispiel, ist das Konzept der Energiearmut und Verbrauchervulnerabilität offiziell von der zuständigen Regulierungsbehörde anerkannt. Und die Schlichtungsstelle *Energy Ombudsman* hat ein spezielles Team, das eng mit Verbraucherberatungsstellen (*Citizens Advice Bureau*) zusammenarbeitet und auf Verbraucher aufmerksam gemacht wird, die von Energiearmut betroffen sind und Hilfe von AS-Stelle benötigen. Diese Verbraucher würden sonst nicht den Weg zum Ombudsmann finden.

Energiearmut betrifft vulnerable Verbraucher/innen. Inwiefern ist Schlichtung für vulnerable Gruppen attraktiv? Und wo gibt liegen die eingangs von Ihnen bereits angesprochenen Hindernisse?

---

<sup>3</sup> Dobbins/Pye, 2016, [www.bpie.eu/wp-content/uploads/2016/11/energypoverthyhandbook-online.pdf](http://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2016/11/energypoverthyhandbook-online.pdf)

<sup>4</sup> Creutzfeldt et al, *Access to Justice*, Oxford, 2021.

<sup>5</sup> <http://www.sindic.cat/site/unitFiles/3530/Report%20on%20energy%20poverty%20in%20Catalonia%20def.pdf>

AS kann sehr attraktiv für vulnerable Verbraucher/innen sein, wenn ihnen bei der Antragsstellung und im Verfahren geholfen wird. In den Ländern, die Teil unserer Studie waren, gibt es spezielle Mitarbeiter/innen in den AS Stellen, die denjenigen Verbraucher/innen helfen, die etwas mehr Zeit und Unterstützung benötigen.

Die Hindernisse für den Zugang zu AS liegen häufig in der Ausgestaltung des jeweiligen Verfahrens, beispielsweise bei einem Fokus auf Online-Verfahren – nicht alle Verbraucher/innen haben bzw. nutzen das Internet.

Zusammengefasst: AS kann eine sehr gute Lösung für Verbraucher/innen sein, die Hilfe bei ihren Problemen mit Energieversorgern benötigen. Die Wurzeln der ADR-Bewegung hatten alternative Formen der Streitbeilegung wie die Schlichtung oder Mediation ja dafür gedacht, sozial benachteiligten Gruppen einen Zugang zum Recht zu erleichtern. Aber Moment gibt es zu viele Barrieren. Diese müssen dringend abgebaut werden.

Auf konzeptioneller Ebene lautet unsere Hauptempfehlung daher, dass der Zugang zum Recht integrativer, präventiver und therapeutischer werden sollte. Dies würde bedeuten, Zugang zum Recht für die schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten (d. h. diejenigen, die sich normalerweise nicht beschweren). Ein solcher Ansatz würde mit dem Bestreben einhergehen, die Verbraucher in die Strategieplanung und das Design von AS einzubeziehen, so dass die Bedürfnisse von (schutzbedürftigen) Verbrauchern im Mittelpunkt der Strategie stehen, anstatt nachträglich eingefügt zu werden.

**Wie könnten diese Zugangshindernisse überwunden werden? Wie könnten Schlichtungsstellen vulnerable Gruppen besser berücksichtigen? Gibt es Beispiele von good practice?**

Kurz gesagt, unsere Forschung hat gezeigt, dass diejenigen AS-Stellen, die eng mit lokalen Gruppen und gemeinnützigen Vereinen zusammenarbeiten, am ehesten an die vulnerablen, von Energiearmut betroffenen Verbraucher gelangen und auch die besten Erfolgsquoten haben.

Daraus leiten wir drei Empfehlungen ab:

1. *Verbesserung des Angebots von AS*: Diese Option umfasst die Entwicklung der Verfahren, die von AS-Stellen angewendet werden, um mehr Flexibilität und größere Sensibilität für die vielfältigen Bedürfnisse der schutzbedürftigen Verbraucher/innen zu bieten. Konkret bietet beispielsweise in Barcelona die gemeinnützige Stiftung ECOSERVEIS<sup>6</sup> regelmäßig Beratung vor Ort für diejenigen Verbraucher/innen an, die energiearm sind, und dann niedrighschwellig vorbeischaun können, um Hilfe mit Ihren Problemen zu erhalten. Die Berater/innen in den Stellen weisen auf AS-Stellen und andere nützliche Hilfsangebote. AS-Stellen können also eng mit lokalen Einrichtungen zusammenarbeiten, um an Verbraucher zu gelangen die sonst keine AS aufsuchen würden.
2. *Erhöhung der Zugänglichkeit von AS*: Bei dieser Option wird versucht, die Nachfrage nach AS bei schutzbedürftigen und energiearmen Verbrauchern anzuregen. Dies kann – wie bereits erwähnt – neben verbesserter Zugänglichkeit und entsprechender Bildungsmaßnahmen (Werbung, Roadshows, Verteilen von Flugblättern usw.) auch eine engere Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Vereinen umfassen.
3. *Verringerung der Notwendigkeit von AS*: Diese Option beinhaltet das Zurückschrauben der Nachfrage nach AS, indem versucht wird, soweit wie möglich dafür zu sorgen, dass Probleme

---

<sup>6</sup> <https://www.ecoserveis.net/en>

gar nicht erst auftreten. Dies würde eine Reihe von Aspekten umfassen, wie etwa eine umfassende Aufklärung durch Energieverteiler, über Energiesparmöglichkeiten und Tipps zur Vermeidung der Problemeskalation. Weiterhin könnten die großen Energieunternehmen eine Kampagne starten, die Verbraucher darüber aufklärt, was das energieeffizienteste Verhalten ist, und dies dann mit attraktiven Angeboten ausbauen, insbesondere für die vulnerablen Abnehmer. Wenn Energieunternehmen also proaktiv ihren Kunden helfen, den Markt besser zu navigieren, und Probleme zeitnah intern zu lösen, dann kann dies den Weg zur AS verhindern.

Vielen Dank für das Gespräch!

*Das Interview führte Dr. Christof Berlin, Leiter der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp)*