

Stellungnahme

Richtlinie über Verbandsklagen zum Schutz
der Kollektivinteressen der Verbraucher und
zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG
(COM (2018) 184 final)



I. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist seit 90 Jahren die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels - des drittgrößten Wirtschaftszweigs in Deutschland - mit insgesamt drei Millionen Beschäftigten und gut 430 Milliarden Euro Jahresumsatz. Er vertritt die Belange und Interessen von rund 400.000 Einzelhandelsunternehmen - aller Branchen, Standorte und Betriebsgrößen. Bei 50 Millionen Kundenkontakten täglich versorgt der Einzelhandel seine Kunden mit der kompletten Bandbreite an Produkten, von Lebensmitteln über Sportgeräte, Musikinstrumente, Schmuck, bis hin zu Gartenbedarf oder Unterhaltungselektronik.

Neben seiner Diversität in Bezug auf Produktgruppen, Betriebsformen und Vertriebskanäle zeichnet sich der Einzelhandel insbesondere durch den direkten täglichen Kontakt zum Verbraucher aus. Er ist das zentrale Bindeglied zwischen Herstellern und Kunden. Handelsunternehmen verfolgen zunehmend Multichannel-Konzepte. Die Vermischung von stationären und Online-Angeboten folgt dem Einkaufsverhalten der Verbraucher, die in immer größerer Zahl mehrere Vertriebskanäle parallel nutzen.

II. Hintergrund

Am 11. April 2018 legte die Europäische Kommission im Rahmen des sog. „New Deal for Consumers“ einen Vorschlag zur Komplettrevision der Richtlinie 2009/22/EG über Unterlassungsklagen vor, welche diese zu einem Instrument für Verbandsklagen ausbaut. Der Kern der Neufassung der Unterlassungsklagerichtlinie besteht in einer Erweiterung des Anwendungsbereichs um kollektive Leistungsklagen in allen Bereichen des EU-Verbraucherrechtes (insgesamt 59 Richtlinien und Verordnungen aus den Bereichen Geoblocking, Gewährleistungsrecht, Zahlungsdienste, Ökodesign, Datenschutz, etc.). Damit könnten in Zukunft auch Schadensersatzansprüche kollektiv durchgesetzt werden. Der Entwurf der EU-Kommissarin für Justiz und Verbraucherschutz geht damit deutlich über die aktuellen Pläne der Bundesregierung für eine Musterfeststellungsklage hinaus.

So sollen "klagebefugte Einrichtungen" wie Verbraucherverbände künftig in der ganzen EU stellvertretend für Geschädigte u. a. auf Unterlassung oder Schadenersatz klagen können. Ein Mandat der betroffenen Verbraucher, deren Rechte geltend gemacht werden, brauchen sie dafür nicht zwingend. Schutz vor Missbrauch soll gewährleistet werden, in dem die klagebefugten Einrichtungen nicht profitorientiert arbeiten dürfen und ihre Finanzierung offenlegen müssen.

III. Allgemeine Bemerkungen

Das von der EU-Kommission vorgeschlagene Modell zur Einführung eines EU-weiten Sammelklagesystems lehnen wir ausdrücklich ab, da Sammelklagen auch ohne Mandat der betroffenen Verbraucher möglich sein sollen und damit eine gefährlich Abkehr vom „opt-in“-Prinzip vollzogen wird. Kollektive Klagemöglichkeiten müssen immer als Voraussetzung haben, dass die Verbraucher bekannt und ggf. mit der Geltendmachung ihrer Ansprüche einverstanden sind. Nach dem Gesetzentwurf zur Musterfeststellungsklage müssen immerhin 50 Verbraucher ihre Ansprüche im Klageregister anmelden. Das tatsächliche Verbraucherinteresse spielt nach den europäischen Plänen dagegen praktisch überhaupt keine Rolle. Besonders brisant ist dieser Ansatz, weil gleichzeitig nicht nur die Feststellung eines tatsächlichen Sachverhalts oder Rechtsverhältnisses ermöglicht werden soll, sondern die klagebefugten Einrichtungen auch die Möglichkeit erhalten würden, Leistungsansprüche kollektiv durchzusetzen.



Um zu verhindern, dass der EU-Markt für eine Klageindustrie geöffnet wird, darf eine Klagebefugnis nur unter sehr engen und streng kontrollierten Voraussetzungen bestehen. Auch dieser Prämisse wird der vorliegende Entwurf der EU-Kommission nicht gerecht.

Der HDE lehnt Sammelklagen keineswegs kategorisch ab, will das neue Klageinstrument für Verbraucher und Wirtschaft aber sinnvoll und verträglich gestalten und Missbrauch so weit als möglich ausschließen. Die EU-Kommission sollte daher den von der Wirtschaft auch in die deutsche Debatte eingebrachten Vorschlag prüfen, die Klagebefugnis einer öffentlich-rechtlichen Institution, in Deutschland beispielsweise das Bundesamt der Justiz, zu übertragen. Die öffentliche Stelle könnte dann feststellen, ob tatsächlich ein öffentliches Interesse an einer Klage vorliegt, weil beispielsweise zahlreiche ähnliche Anträge von unterschiedlichen Verbrauchern eingehen. Somit wären Klagen aus Drittinteressen von vornherein weitgehend ausgeschlossen.

Mit Blick auf die nationale Diskussion in Deutschland hat sich der HDE auf dieser Grundlage gemeinsam mit neun Verbänden der AG Mittelstand auf eine gemeinsame Position zum Thema Verbandsklagen verständigt und warnt vor den mit dem aktuellen europäischen Gesetzgebungsvorhaben verbundenen erheblichen Missbrauchsgefahren. Die Position lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Verbände dürfen keine Klagebefugnis erhalten. Nur so ist in der Praxis auszuschließen, dass in Zukunft auf Initiative von Rechtsanwaltskanzleien Verbände mit wirtschaftlicher Motivation gegründet werden, die dann Musterklagen anstrengen.
- Die Aktivlegitimation ist ausschließlich einer öffentlich-rechtlichen Institution (z. B. dem Bundesamt der Justiz) zu übertragen.
- Klageverfahren dürfen nur bei öffentlichem Interesse zulässig sein. Dies kann erreicht werden, wenn bei der öffentlich-rechtlichen Institution die Anträge auf Durchführung eines Musterverfahrens von einer bestimmten, noch festzulegenden und den Charakter der Massengeschäfte berücksichtigenden Zahl von Betroffenen aktiv gestellt werden müssen.
- Es ist zu gewährleisten, dass das Instrument der Musterfeststellungsklage nicht einseitig die Ansprüche der anmeldenden Verbraucher im Verhältnis zum Unternehmer begünstigt. Nur so werden faire prozessrechtliche Rahmenbedingungen sichergestellt.

In der Empfehlung der Europäischen Kommission von 2013 zu gemeinsamen Grundsätzen für kollektive Unterlassungs- und Schadensersatzverfahren in den Mitgliedstaaten (2013/396/EU) sind aus guten Gründen klare Bekenntnisse der Kommission zur Beachtung der zivilprozessualen Grundsätze Kontinentaleuropas und zur Vermeidung US-amerikanischer Verhältnisse niedergelegt. Der nun vorliegende Entwurf für eine Richtlinie enthält allerdings zahlreiche Punkte, die diesem Grundbekenntnis widersprechen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die EU-Kommission bei ihren eigenen Vorschlägen Prinzipien unbeachtet lässt, zu denen sie sich noch vor kurzem bekannt und die sie daher den Mitgliedstaaten auferlegt hat.

Der HDE kritisiert die Tatsache, dass sich der Vorschlag nicht an den Empfehlungen der EU-Kommission aus dem Jahr 2013 orientiert, stattdessen die bestehenden Klagemöglichkeiten der Verbraucher zu Lasten der Unternehmen unangemessen erweitert und erhebliche Missbrauchsrisiken und Erpressungspotentiale schafft. Es besteht die Notwendigkeit, zentrale Elemente des Vorschlags, vor allem die Bestimmungen zur Klagebefugnis, auch tatsächlich einheitlich auf EU-Ebene zu regeln, um nationale Alleingänge und damit missbräuchliche Auswüchse eines Sammelklagensystems nach US-amerikanischem Muster zu vermeiden. Wenn den Mitgliedstaaten die Ausgestaltung der Mindestanforderungen überlassen bleibt, entsteht ein europäischer Flickenteppich verschiedener Vorschriften, der wegen differenzierter Vorgaben für die Klagebefugnis Anreize zum „Forum



Shopping“ setzt, soweit ein Mitgliedsstaat geringere Anforderungen stellt. Damit würde der Mehrwert einer europäischen Regelung in Frage gestellt, da dann auch Risiken in anderen Mitgliedsstaaten begründet werden.

IV. Spezifische Bemerkungen

a) Rechtsgrundlage

Die EU-Kommission bezeichnet den vorliegenden Vorschlag als „Unterlassungsklage plus“. Der Anwendungsbereich geht aber weit darüber hinaus und etabliert auch Möglichkeiten für kollektive Leistungsklagen wie z. B. auch Schadensersatzklagen, die isoliert von der Unterlassungs- und Feststellungsklage und als einzelnes Rechtsinstrument genutzt werden können. Das überschreitet die Zielsetzung des Rechtsakts und die Regelungskompetenz der EU-Kommission.

Insgesamt ist die Rechtsgrundlage des Art. 114 AEUV stark in Frage zu stellen. Eine EU-Kompetenz für den geplanten Rechtsakt ist über diese Artikel nicht gegeben. Die Vorschriften verlangen einen objektiven Binnenmarktbezug. Dies ist der Fall, wenn die Maßnahme konkreten Hemmnissen der Grundfreiheiten oder einer spürbaren Wettbewerbsverzerrung entgegenwirkt. Eine solche objektive Behinderung des Binnenmarktes durch unterschiedliche Formen der Rechtsfolgen und der Rechtsdurchsetzung der verbraucherrechtlichen Vorgaben der Europäischen Union weist die Kommission in der Begründung des Richtlinienvorschlags nicht nach. Es wird insbesondere nicht schlüssig dargelegt, warum die unterschiedlichen bestehenden Rechtsdurchsetzungsinstrumente in den einzelnen Mitgliedstaaten den Binnenmarkt behindern. Zudem können grenzüberschreitende Rechtsverstöße spätestens mit Inkrafttreten der novellierten CPC-Verordnung (2017/2394/EU) europaweit einheitlich abgestellt und die Beachtung der Verbraucherrechte durchgesetzt werden. Eine Ergänzung ist ebenso wenig notwendig wie eine Harmonisierung der Rechtsdurchsetzung rein nationaler Fälle.

Die unterschiedlichen Rechtsdurchsetzungsinstrumente und Rechtsfolgen in den nationalen Rechtsordnungen für Verstöße gegen das harmonisierte EU-Verbraucherrecht stellen demnach kein Hindernis für den einheitlichen Binnenmarkt dar. Eine detaillierte harmonisierte europäische Vorgabe für das nationale Zivilprozessrecht ist nicht notwendig und übersteigt die Kompetenz der EU. Es ist ausreichend, dass in den nationalen Rechtssystemen effektive Rechtsfolgen und Sanktionen bei Verstößen vorliegen, diese müssen aber nicht europaweit einheitlich sein, sondern können den nationalen Gegebenheiten entsprechend auf Mitgliedstaatsebene festgelegt werden.

Da keine tatsächlichen Behinderungen des europäischen Binnenmarktes durch nicht vereinheitlichte nationale Rechtsdurchsetzungsregeln nachgewiesen werden kann, kann der Richtlinienentwurf damit nicht auf die Binnenmarktcompetenz der EU nach Artikel 114 AEUV gestützt werden. Eine Kompetenz der Europäischen Union für diese Rechtssetzungsmaßnahmen liegt somit nicht vor.

Der HDE fordert die Bundesregierung und die anderen Mitgliedstaaten im Rat daher auf, über den juristischen Dienst des Rates eine Prüfung der Rechtsgrundlage zu veranlassen. Auch das Europäische Parlament sollte seinen juristischen Dienst anrufen, um die Rechtsgrundlage prüfen zu lassen.

b) Abkehr vom „opt in“-Grundsatz (Art. 3 Abs. 4, Art. 4 Abs. 1)

Die EU-Kommission hat sich in ihrer Empfehlung zum kollektiven Rechtsschutz aus 2013 eindeutig zum Opt-in-Modell bekannt. Dieses Modell erstreckt die Wirkung eines Urteils nur auf Anspruchsinhaber, die ausdrücklich ihre Beteiligung am Verfahren erklärt haben. Der nun veröffentlichte Vorschlag der EU-Kommission enthält dagegen an keiner Stelle die Verankerung dieses Grundsatzes. Im Gegenteil ist es demnach nicht immer notwendig, dass klagende Einrichtungen verpflichtet werden, die durch sie vertretenden Betroffenen zu identifizieren und ihr Einverständnis zu der Klage einzuholen. Die Ansprüche einzelner Verbraucher dürfen aber nicht ohne deren Wissen und Einverständnis Gegenstand eines Gerichtsverfahrens werden. Damit wird auf hochproblematische Weise in die Privatautonomie der Verbraucher eingegriffen, welchen die Entscheidung über die Durchsetzung etwaiger Ansprüche entzogen wird. Klagemöglichkeiten für Verbände, bei denen die klagenden Einrichtungen nicht verpflichtet sind, die durch sie vertretenen Geschädigten zu benennen und ohne ausdrückliche Einwilligung der Betroffenen deren Rechte durchsetzen können, lehnen wir daher ausdrücklich ab.

Das Einverständnis der betroffenen Verbraucher ist erst recht im Hinblick auf die Umsetzung möglicher Entscheidungen zwingend erforderlich. Es würde nämlich gegen rechtstaatliche Grundsätze verstoßen, wenn ein Unternehmer bei einer Verurteilung im Rahmen einer Leistungsklage schuldbefreiend an die klagende Einrichtung oder eine Verbraucherschutzorganisation leisten könnte, weil der Anspruch des Verbrauchers gegen den Unternehmer damit erlöschen würde, ohne dass der Verbraucher diesen abgetreten hätte. Wenn der Anspruch des Verbrauchers aber unangetastet bliebe, müsste der Unternehmer ggf. ohne Rechtsgrund doppelt leisten. Repräsentative Schadenersatzklagen müssen daher schon aus diesen Gründen als Voraussetzung haben, dass die Verbraucher bekannt sind bzw. bekannt werden und Klagen ausschließlich mit Einverständnis der Betroffenen angestrengt werden können.

Wegen der geschilderten Probleme ist der HDE der Auffassung, dass kollektive Klagen nur zulässig sein dürfen, wenn Anträge auf Durchführung eines Musterverfahrens von einer bestimmten, noch festzulegenden und den Charakter der Massengeschäfte berücksichtigenden Zahl von Betroffenen aktiv gestellt werden oder doch mindestens das Einverständnis dieser Mindestzahl von Betroffenen vorliegt. Damit kann auch das Risiko reduziert werden, dass die neuen kollektiven Rechtsschutzinstrumente in der Praxis lediglich zur Durchsetzung individueller Einzelinteressen genutzt wird. Die noch festzulegende Zahl der Antragsteller sollte so bemessen sein, dass sie auf ein öffentliches Interesse an dem Verfahren schließen lässt.

c) Klagebefugte Einrichtungen und deren Finanzierung (Art. 4 & Art. 7)

Die Mitgliedstaaten sollen klagebefugte Einrichtungen ernennen und sich dabei an folgende Kriterien halten: 1) die Einrichtung muss ordnungsgemäß nach nationalem Recht konstituiert sein, 2) sie muss ein legitimes Interesse an der Einhaltung von Verbraucherrecht nachweisen können und 3) sie darf nur einen gemeinnützigen (also keinen profitorientierten) Charakter haben. Primär sollen unabhängige öffentliche Einrichtungen und Verbraucherverbände (auch EU-weit) klagebefugt sein (Art. 4 Abs. 3), die Vorschriften lassen den Mitgliedstaaten bei der Benennung aber einen großen Spielraum. Gerichte sollen prüfen können, ob der jeweilige Zweck einer bestimmten Einrichtung die entsprechende Klage auch wirklich rechtfertigt (Art. 4 Abs. 5). Schließlich sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass jede klagebefugte Einrichtung auch in jedem anderen Mitgliedstaat eine Klage einreichen kann (Art. 16 Abs. 1).



Zu den weiteren „Schutzmechanismen“ bzgl. klagebefugter Einrichtungen zählt auch, dass diese nachweisen müssen, dass sie über ausreichend finanzielle Mittel für eine Klage verfügen (Art. 7 Abs. 1). Dabei können die Kläger auch durch Dritte mitfinanziert werden. Drittfinanzierer dürfen die Entscheidungen der klagenden Einrichtung jedoch nicht beeinflussen und Konkurrenten des betroffenen Unternehmens dürfen sich an der Finanzierung nicht beteiligen. Gerichte sollen die Finanzierung durch Dritte allerdings prüfen können.

In Ländern in denen die Möglichkeit zur Finanzierung von Schadensersatzklagen durch Dritte bereits besteht, führt dies zu unerwünschten Nebeneffekten, weil auf diese Weise Drittinteressen die Rechtsdurchsetzung beeinflussen können. Es ist zumindest fraglich ob derartige Praktiken mit den Absichten der Europäischen Kommission vereinbar sind. Außerdem ist fraglich, wie und ob eine mittelbare Finanzierung von Prozessen durch Konkurrenten – z. B. über spezielle, zu diesem Zweck gegründete Verbände in einem Verbände-Verband – verhindert und kontrolliert werden soll.

Gefährlich ist hier aber vor allem, dass die Definition, wer im Sinn der Verbraucher klagebefugt sein soll, nicht EU-weit einheitlich, umfassend und streng geregelt sein soll. Dies ist problematisch, weil nach dem Kommissionsvorschlag gleichzeitig alle qualifizierten Einrichtungen aus der EU in allen Mitgliedstaaten klagebefugt sein sollen. Klageberechtigten Akteuren aus anderen EU-Mitgliedstaaten mit geringeren Anforderungen an die Klagebefugnis könnte die Aktivlegitimation in Deutschland dann nicht verwehrt werden. Es wäre jedoch nicht auszuschließen, dass Anwaltskanzleien in EU-Mitgliedsstaaten mit geringeren oder fehlenden Anforderungen an die Aktivlegitimation entsprechende Institutionen gründen, um europaweit und in Deutschland Klageverfahren einleiten zu können. Umso wichtiger ist die Filterfunktion einer ausschließlich klagebefugten öffentlich-rechtlichen Instanz und die Streichung der Verbandsklagebefugnis. Dies ist zwingend notwendig, um eine Klageindustrie sowie einzelne, nationale Einfallstore für eine ebensolche zu verhindern.

Mit dieser Lösung würde ein Missbrauch der Klagebefugnis nämlich von vornherein vermieden. Es handelt sich um ein Modell, das z.B. in Dänemark bereits erfolgreich praktiziert wird. Es geht hierbei nicht um die Implementierung eines neuen Schlichtungsmechanismus, sondern darum, eine öffentliche Stelle als Filter für die Klageerhebung zu nutzen - z. B. ein Ombudsmann auf nationaler Ebene, angesiedelt bspw. beim Bundesamt der Justiz - um Fehlentwicklungen, wie sie aus den USA bekannt sind, von vornherein auszuschließen.

Bei Interesse von Verbrauchern an der Einleitung einer Sammelklage soll die öffentliche Stelle den Sachverhalt aufarbeiten und prüfen, ob die Sache für ein Klageverfahren geeignet und ein hinreichendes Interesse der Verbraucher an der Einleitung einer solchen Klage besteht. Der Ombudsmann könnte zunächst im Vorfeld der Klage einen Versuch unternehmen, im Interesse der betroffenen Verbraucher mit dem Unternehmen eine gütliche Einigung herbeizuführen, um auf diese Weise ein aufwendiges und kostenintensives Gerichtsverfahren zu vermeiden. Er könnte außerdem als unabhängige Instanz sicherstellen, dass ausschließlich Klagen im Interesse einer größeren Verbrauchergruppe angestrengt werden. Ohne finanzielle Eigeninteressen gewährleistet er sachliche und neutrale Ermittlungen, auf deren Grundlage er über die Einleitung des Klageverfahrens entscheiden kann. Private Vereine mit ggf. dahinterstehenden Großkanzleien und Prozessfinanzierern würden so von vornherein aus den Verfahren herausgehalten.

d) Klagearten

Klagebefugte Einrichtungen sollen mehrere Möglichkeiten haben, eine Kollektivklage anzustrengen:

- Unterlassungs-, ggf. kombiniert mit einer Feststellungsklage (Art. 5): Als vorübergehende Maßnahme kann zunächst auf Unterlassung geklagt werden (Art. 5. Abs. 2a). Alternativ kann aber auch eine Klage vorgebracht werden, die nicht nur auf Unterlassung abzielt, sondern gleichzeitig darauf, einen tatsächlichen Verbraucherrechtsverstoß festzustellen (Art. 5. Abs. 2b). Bei beiden Verfahren ist kein Einverständnis von Seiten der mutmaßlich geschädigten Verbraucher notwendig, auch das Unterlassungs- oder Feststellungsinteresse muss nicht nachgewiesen werden. Diese Klageform kann daher nur in Betracht kommen, wenn durch die prozessrechtlichen Rahmenbedingungen gewährleistet wird, dass Klagen bei Vorliegen eines echten Verbraucherinteresses angestrengt werden können.
- Leistungsklage (Art. 6 Abs. 1): Es werden in Art. 6 Abs. 3 zwei Gestaltungsformen unterschieden.
 - Im ersten Fall ist die Zahl der Betroffenen bekannt und sie haben vergleichbaren Schaden erlitten (Art. 6 Abs. 3a). Hier können Verbände auf eine Entschädigung (u.a. Schadenersatz, Reparatur, Ersatzleistung, Preisminderung, Vertragsauflösung, etc.) klagen. Ein Einverständnis der Verbraucher brauchen sie nicht. Diese Form der Leistungsklage wird daher abgelehnt. Die Durchsetzung individueller Leistungsansprüche muss schon aus Gründen der Privatautonomie dem einzelnen Verbraucher überlassen bleiben.
 - In einem zweiten Szenario wird wegen der Höhe des Streitwerts unterstellt, dass die Zahlung von Schadenersatz an die Verbraucher unverhältnismäßig wäre (Art. 6 Abs. 3b). Diese Klageart wird damit bei Streuschäden zur Anwendung kommen. Auch hier wird für die Klagebefugnis kein Mandat benötigt. Wird ein Unternehmen dazu verurteilt, entstandenen Schaden auszugleichen, soll das Geld an öffentliche Zwecke fließen. Dabei wird der Begriff der „öffentlichen Zwecke“ in den Erwägungsgründen weit ausgelegt. Auch die unmittelbare Finanzierung von „Verbraucherbewegungen“ gilt danach als „öffentlicher Zweck“ im Sinne der Norm (Erw. 21). Damit ist nicht ausgeschlossen, dass klagende Verbraucherverbände unmittelbar durch die geltend gemachten und durchgesetzten Zahlungsansprüche begünstigt werden. Die daraus resultierenden Fehlanreize liegen auf der Hand. Dieser Ansatz ist abzulehnen, da er mit einem konkreten Schadenersatz nichts zu tun hat sondern eher mit einem Abschöpfungsanspruch zugunsten klagender Verbände vergleichbar ist. Zudem fehlt jegliche Angabe darüber, wo die Schwelle liegt, unterhalb derer eine Bagatelle vorliegt, so dass entsprechende Leistungsklagen zulässig sind. Artikel 6 Absatz 3b ist somit zur Gänze zu streichen.
- Feststellungsklage (Art. 6 Abs. 2): Die Regelung berücksichtigt den Fall, dass eine Sammelklage nicht als Leistungsklage betrieben werden kann. Es geht um komplexe Fälle, bei denen die Zahl der Geschädigten unklar und der individuelle Schaden sehr verschieden sind. Nationale Gerichte sollen dann zwar entscheiden können, dass EU-Recht verletzt wurde. Geschädigte müssten ihren Schadenersatz aber anschließend selbst individuell einklagen und könnten sich auf das Gerichtsurteil berufen. Dieser Ansatz entspricht dem deutschen Modell der Musterfeststellungsklage und ist – bei richtiger Gestaltung der Rahmenbedingungen – zur effizienten Durchsetzung der Verbraucherrechte akzeptabel. Ein Einverständnis der betroffenen Verbraucher und enge Voraussetzungen für die Klagebefugnis sind aber auch hier zwingend erforderlich. Dies wird vom HDE abgelehnt. Soweit überhaupt Verbandsklagebefugnisse eingeführt werden, dürfen diese – wie oben ausgeführt - nur zulässig sein, wenn Anträge auf Durchführung eines Musterverfahrens von einer bestimmten, noch festzulegenden und den Charakter der Massengeschäfte berücksichtigenden Zahl von Betroffenen aktiv gestellt werden oder doch mindestens das

Einverständnis dieser Mindestzahl von Betroffenen vorliegt. Diese sollte so bemessen sein, dass sie auf ein öffentliches Interesse an dem Verfahren schließen lässt.

e) Aufweichung des Prinzips „Wer verliert, bezahlt“ (Art. 15)

Ein fundamentales Prinzip des Prozessrechts ist es, dass die unterlegene Partei die Prozesskosten trägt. Nur so wird sichergestellt, dass die Gerichte nicht mit einer Flut von Klagen, die von vornherein keine Aussicht auf Erfolg haben, behindert werden. An diesem Grundsatz wird im vorliegenden Richtlinienvorschlag allerdings nicht festgehalten, sondern es werden deutliche (finanzielle) Erleichterungen ausschließlich für den Kläger vorgesehen. Damit werden die Waffengleichheit im Prozess und die Voraussetzungen eines fairen Verfahrens empfindlich und zum Nachteil der Unternehmen verletzt.

So sollen die Mitgliedstaaten nach dem Richtlinienentwurf festlegen können, dass für Kläger bei kollektiven Schadensersatzklagen die Gerichtsgebühren reduziert werden können bzw. diese dafür aus öffentlichen Geldern eine Förderung bekommen. Staatliche Finanzierungssysteme zur Unterstützung von kollektiven Schadensersatzklagen sind allerdings als sehr bedenklich einzustufen, da sie das wichtigste Instrument zur Vermeidung missbräuchlicher Klagen, das Prinzip „Wer verliert, bezahlt“, weitestgehend außer Kraft setzen können. Eine angemessene Risikoabwägung durch die Kläger vor Einleitung des Verfahrens wird so systematisch unterlaufen. In der Folge werden weitere Erpressungspotentiale zu Lasten der Unternehmen geschaffen. Es droht weiterhin eine Überlastung der Gerichte. Staatliche Unterstützung (wie z.B. Prozesskostenhilfe) ist aus diesem Grund nur mit strikten Kontrollmechanismen und in engen Grenzen denkbar. In Deutschland ist dies im § 114 ff. der Zivilprozessordnung (ZPO) festgehalten.

Im Ergebnis wird hier die Möglichkeit geschaffen, dass Gerichtsprozesse ohne finanzielle Risiken angestrebt werden könnten, sodass Anreize für bedenkenlose Klagen und daraus resultierend eine Überlastung der Rechtsprechung begründet werden. Ausschlaggebend für die Erhebung einer Klage müssen in der Praxis aber immer auch deren materielle Erfolgsaussichten sein. Dieser Grundsatz besteht mittelbar durch das Kostenrecht in fast allen Mitgliedstaaten. Daher ist unbedingt am Prinzip festzuhalten, dass die unterlegene Partei die Kosten des Verfahrens zu tragen hat. Um gleiche Grundvoraussetzungen für alle Prozessparteien zu schaffen und Missbrauch effektiv zu vermeiden, darf es daher keine (Kosten-)Erleichterungen ausschließlich für die Klägersseite geben. Dies würde unweigerlich einer Klageindustrie Vorschub leisten, die auf schnelle Vergleiche aus ist, ohne dass es auf die Begründetheit einer Klage ankommen müsste, weil der klagebefugten Einrichtung günstige Kostentragungsregeln zugutekommen.

f) Information der Geschädigten (Art. 9)

Der Kommissionsvorschlag sieht vor, dass jeder einzelne potenziell betroffene Verbraucher durch das beschuldigte Unternehmen und auf dessen Kosten über die abschließende Entscheidung in einem Verfahren zu informieren ist. Dies ist problematisch. Die Information der tatsächlich Geschädigten muss in einem angemessenen und sachlichen Rahmen erfolgen. Sie darf die betroffenen Unternehmen nicht unverhältnismäßig belasten. Die individuelle Information von Verbrauchern über Gerichtsentscheidungen auf Kosten der beklagten Unternehmen, einschließlich aller rechtlich zu unternehmenden Schritte und der entsprechenden Konsequenzen für Verbraucher durch das beklagte Unternehmen, geht daher zu weit. Allenfalls können bestehende staatliche Plattformen und Informationsportale in neutraler Form über Verfahren oder mögliche Klagen berichten.



Darüber hinaus ist beim Thema Information Folgendes zu beachten: Da schon die öffentliche Ankündigung einer kollektiven Klage das Image des betroffenen Unternehmens schädigen kann, ist mit dem Informationsverhalten der Kläger erhebliches Erpressungspotenzial verbunden. Daher muss öffentlichkeitswirksame Werbung im Zusammenhang mit (anstehenden) Klageverfahren auf die mögliche Rufschädigung des betroffenen Unternehmens Rücksicht nehmen. Es muss daher durch eine gesetzliche Regelung sichergestellt werden, dass eine solche Werbung ausschließlich angemessen, sachlich, informativ und nicht reißerisch oder vorverurteilend kommuniziert wird.

g) Offenlegung von Beweismitteln (Art. 13)

Die im Richtlinienentwurf vorgesehene Regelung geht von einer Informationsasymmetrie aus und fordert den Beklagten auf, etwaige begünstigende Beweise gegenüber dem Kläger offen zu legen. Dies spiegelt das US-amerikanische Discovery-Verfahren wider, welches der europäischen Rechtstradition widerspricht. Danach muss derjenige, der eine Behauptung aufstellt, diese auch beweisen. Es ist daher völlig inakzeptabel, den Beklagten zu verpflichten, im Prozess Beweismittel beizubringen, um den gegnerischen Anspruch zu begründen. Dies verletzt in eklatanter Weise die Waffengleichheit der Parteien und Prinzipien einer fairen Prozessführung. Die Begründung für diese Vorgehensweise überzeugt auch nicht, weil nicht der Verbraucher, sondern eine qualifizierte Einrichtung die Klage anstrengt und eine Benachteiligung des Beklagten damit nicht vorliegt. Der HDE fordert daher, den Artikel zu streichen.

Nur wenn der Kläger seinen Vortrag im Einzelnen begründen muss, wird gewährleistet, dass keine falschen Anreize gesetzt und aussichtslose Klagen auf den Weg gebracht werden. Daher muss der Beklagte verpflichtet bleiben, die seinen Anspruch begründenden Beweismittel selbst beizubringen. Anderenfalls wäre außerdem – neben damit verbundenen Nachteilen für die Prozessführung - die Aushöhlung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu befürchten, da Unternehmen durch Wettbewerber gezwungen werden könnten, sensible Daten preiszugeben.

V. Zusammenfassende Bewertung

Da keine tatsächlichen Behinderungen des europäischen Binnenmarktes durch nicht vereinheitlichte nationale Rechtsdurchsetzungsregeln im Bereich des kollektiven Rechtsschutzes nachgewiesen werden kann, kann der Richtlinienentwurf auch nicht auf die Binnenmarktkompetenz der EU gestützt werden. Eine Kompetenz der Europäischen Union für diese Rechtssetzungsmaßnahmen liegt somit nicht vor. Das Gesetzgebungsvorhaben hat mangels Kompetenz der EU zu unterbleiben.

Davon abgesehen bezweifelt der HDE auch grundsätzlich, ob die Einführung neuer Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes notwendig ist. Mit der aktuellen Unterlassungsklagerichtlinie besteht bereits ein in allen Mitgliedstaaten verfügbares Rechtsdurchsetzungsinstrument, das die Verbraucher schnell und effektiv schützt und Verstöße abstellt. In Deutschland funktioniert die private Rechtsdurchsetzung, welche zukünftig durch die von bereits von der Bundesregierung beschlossene Musterfeststellungsklage ergänzt wird. Individuelle Leistungsansprüche sollten zum Schutz der Privatautonomie auch in Zukunft individuell durchgesetzt werden. Eine zusätzliche, europarechtlich geregelte Verbrauchersammelklage ist daher nicht notwendig. Schon heute haben Verbraucher in Deutschland und Europa hinreichende Möglichkeiten der Rechtsverfolgung und gerichtlichen Geltendmachung ihrer Ansprüche.



Soweit aber der politische Wille besteht, ein Instrument des kollektiven Rechtsschutzes einzuführen, muss sichergestellt werden, dass dabei Missbrauch wirksam ausgeschlossen, kein Boden für eine umfassende Klageindustrie geschaffen und Erpressungspotentiale gegenüber Unternehmen vermieden werden. Wirksame gesetzliche Schranken gegen Missbrauch sind daher zwingend erforderlich. Insbesondere ist zu gewährleisten, dass Klagen nur angestrengt werden können, wenn sie tatsächlich dem Interesse der betroffenen Verbraucher dienen und nicht dem Wunsch der Kläger entspringen, Gebühren zu generieren oder Gewinne aus Streuschäden im eigenen Interesse abzuschöpfen.

Zu den wichtigsten Diskussionspunkten:

- Verbände dürfen keine Klagebefugnis erhalten. Nur so ist in der Praxis auszuschließen, dass in Zukunft auf Initiative von Rechtsanwaltskanzleien Verbände mit wirtschaftlicher Motivation gegründet werden, die dann Musterklagen anstrengen. Die Aktivlegitimation ist ausschließlich einer öffentlich-rechtlichen Institution (z.B. dem Bundesamt der Justiz) zu übertragen.
- Verfahren des kollektiven Rechtsschutzes sollten daher nur unter der Bedingung zulässig sein, dass sie von öffentlich-rechtlichen, repräsentativen Trägern beim Vorliegen identischer tatsächlicher und rechtlicher Voraussetzungen eingeleitet werden.
- Soweit – entgegen der Position des HDE – auch Verbänden eine Klagebefugnis erteilt wird, darf die Klage nur zulässig sein, wenn der klagebefugte Verband das Einverständnis einer signifikant großen Verbrauchergruppe für den konkreten Sachverhalt nachweist und die betroffenen Verbraucher identifiziert werden können. Ansprüche einzelner Verbraucher dürfen nicht ohne ihr Wissen Gegenstand eines Gerichtsverfahrens sein. Klagemöglichkeiten, bei der klagende private Einrichtungen nicht verpflichtet sind, die durch sie vertretenen Geschädigten zu benennen und das Einverständnis der Betroffenen nachzuweisen, lehnen wir ab.
- Die Möglichkeit, im Rahmen des kollektiven Rechtsschutzes Leistungsklagen anzustrengen, wird wegen des damit verbundenen Missbrauchspotentials abgelehnt. Die Klagearten sollten auf Feststellungsklagen beschränkt werden.
- Etablierte zivilprozessuale Grundsätze Kontinentaleuropas, wie das Prinzip, dass der Unterlegene die Kosten zu tragen hat und dass der derjenige, der eine Behauptung aufstellt, diese auch zu beweisen hat, müssen beachtet werden, um US-amerikanische Verhältnisse zu vermeiden.

Berlin / Brüssel, Juni 2018