

**Stellungnahme
der Bundesrechtsanwaltskammer
zu dem Grünbuch über kollektive
Rechtsdurchsetzungsverfahren für Verbraucher
KOM (2008) 794 endgültig**

**erarbeitet von dem
Ausschuss ZPO/GVG und dem Europaausschuss der
Bundesrechtsanwaltskammer**

Mitglieder:

Rechtsanwalt Dr. Michael **Weigel**, Frankfurt/M. (Vorsitzender ZPO/GVG Ausschuss, Berichterstatter)
Rechtsanwalt JR Heinz **Weil**, Paris (Vorsitzender Europaausschuss)
Rechtsanwalt Dr. Martin **Abend**, Dresden
Rechtsanwalt und Notar Horst **Droit**, Wallenhorst
Rechtsanwalt Dr. Hans **Eichele**, Mainz
Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim **Fritz**, Frankfurt a. M.
Rechtsanwalt Andreas Max **Haak**, Düsseldorf
Rechtsanwalt Dr. Klaus **Heinemann**, Brüssel
Rechtsanwalt Dr. Frank **Hospach**, Stuttgart
Rechtsanwalt Dr. Gerold **Kantner**, Rostock
Rechtsanwalt Stefan **Kirsch**, Frankfurt a. M.
Rechtsanwalt Dr. Jürgen **Lauer**, Köln (Berichterstatter)
Rechtsanwalt und Notar Kay-Thomas **Pohl**, Berlin
Rechtsanwalt Dr. Hans-Michael **Pott**, Düsseldorf
Rechtsanwalt Lothar **Schmude**, Köln
Rechtsanwalt Dr. Michael **Schultz**, Karlsruhe
Rechtsanwalt Dr. Bernhard **von Kiedrowski**, Berlin
Rechtsanwalt und Justizrat Dr. Norbert **Westenberger**, Mainz
Rechtsanwalt Dr. Thomas **Westphal**, Celle (Berichterstatter)
Rechtsanwalt und Notar Dr. Hans-Heinrich **Winte**, Hildesheim

Rechtsanwalt Dr. Wolfgang **Eichele**, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin
Rechtsanwältin Dr. Heike **Lörcher**, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Rechtsanwältin Anabel **von Preuschen**, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Rechtsanwältin Julia **von Seltmann**, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist als Dachverband der 27 regionalen deutschen Rechtsanwaltskammern und der Rechtsanwaltskammer beim BGH die gesetzliche Vertretung der ca. 151.000 in Deutschland zugelassenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Sie tritt für die wirtschaftlichen und rechtlichen Belange der Anwaltschaft ein. Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Grünbuch über kollektive Rechtsdurchsetzungsverfahren für Verbraucher Stellung zu nehmen.

Das vorliegende Grünbuch geht auf die verbraucherpolitische Strategie der Europäischen Kommission (KOM (2007) 99 endgültig) zurück, mit der das Ziel festgelegt wurde, den Binnenmarkt im Einzelhandel zu stärken, indem bis 2013 sicherstellt wird, dass Verbraucher und Einzelhändler grenzüberschreitend genauso sicher einkaufen können wie in ihrem Heimatland. Neben der Frage der Rechtssicherheit für Verbraucher in Bezug auf das materielle Recht¹ hob die Kommission die Bedeutung wirksamer Rechtsdurchsetzungsverfahren für Verbraucher hervor und kündigte ihre Absicht an, entsprechende Maßnahmen zu prüfen. Diese Absicht wurde von dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt. Die Bundesrechtsanwaltskammer hat die Überlegungen von Kommission, Rat und Europäischen Parlament zur Einführung von Instrumenten der kollektiven Rechtsdurchsetzung frühzeitig verfolgt und bereits im Oktober 2007 eine erste Position hierzu veröffentlicht.²

Das Grünbuch sieht verschiedene Optionen vor, mit denen der kollektive Rechtsschutz für Verbraucher verbessert werden könnte.

Option I: Keine EG-Maßnahmen

Nach dieser Option könnten bereits vorhandene Maßnahmen auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene (z.B. Richtlinie über Unterlassungsklagen; Verordnung zur Zusammenarbeit im Verbraucherschutz) kombiniert werden. Vor der Einführung neuer Instrumente sollen die Auswirkungen bereits existierender Maßnahmen abgewartet und evaluiert werden.

Option II: Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten

Mitgliedstaaten mit einem System von kollektiven Rechtsdurchsetzungsverfahren könnten ihr Instrument auch Verbrauchern aus anderen Mitgliedstaaten zugänglich machen. Die Öffnung nationaler kollektiver Rechtsdurchsetzungsverfahren für Verbraucher könnte durch die Einrichtung eines Kooperationsnetzwerkes erleichtert werden.

¹ Vgl. den vorliegenden Richtlinienentwurf für Verbraucherrechte KOM (2008) 614 endgültig

² http://www.brak.de/seiten/pdf/Stellungnahmen/2007/10_2007_kollektRechtsdurchsetzung.pdf

Option III: Kombination von Instrumenten

Diese Option beinhaltet die Kombination rechtsverbindlicher und nicht verbindlicher Instrumente, z.B. die Verbesserung alternativer Streitbeilegungsmechanismen und die Erweiterung des Anwendungsbereichs nationaler Verfahren für geringfügige Forderungen sowie der Verordnung zur Zusammenarbeit im Verbraucherschutz auf Massenforderungen. Weiterhin wird die Verbesserung der Verfahren zur Beschwerdebearbeitung in Unternehmen angeregt.

Option IV: Einheitliches System für gerichtliche kollektive Rechtsdurchsetzungsverfahren

Ein solches System soll einheitlich in allen EU-Mitgliedstaaten gelten. Während die Frage eines Opt-In oder Opt-Out Verfahrens offen gelassen wird, wird eine Reduzierung der Kosten in Erwägung gezogen, z.B. durch den Verzicht auf Gerichtsgebühren oder Kappung der Prozesskosten. Ausgeschlossen werden soll die Aufnahme von Elementen, die eine Kultur des Rechtsstreits fördern würden, also z.B. Strafschadensersatz und Erfolgshonorar.

Die Bundesrechtsanwaltskammer nimmt zu dem Grünbuch wie folgt Stellung:

Frage 1: Wie denken Sie über die Rolle der EU im Bezug auf den kollektiven Rechtsschutz für Verbraucher?

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt grundsätzlich das Ziel der Europäischen Kommission, den Zugang zum Recht für Verbraucher zu stärken. Initiativen der EU-Kommission müssen jedoch darauf achten, dass die gewachsenen nationalen Rechtsstrukturen in den jeweiligen Mitgliedstaaten erhalten bleiben. So sind vor allem in Deutschland bereits Mechanismen vorhanden, die im Bereich des kollektiven Rechtsschutzes den Zugang zum Recht sicherstellen: Hierzu gehören Klagen nach dem Gesetz über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten (KapMuG); Verfahren nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG); die Verbandsklage nach dem Unterlassungsklagegesetz; Klage nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz sowie Gewinnabschöpfung nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Frage 2: Welche der 4 Optionen bevorzugen Sie? Würden Sie eine der Optionen ablehnen?

Frage 3: Enthalten die Optionen spezielle Elemente, denen Sie zustimmen/mit denen Sie nicht einverstanden sind?

Die Bundesrechtsanwaltskammer plädiert dafür, den Regelungsbedarf für ein System für kollektive Rechtsdurchsetzungsverfahren sorgfältig zu prüfen, bevor konkrete Maßnahmen ins Auge gefasst werden (**Option I**). In Rdnr. 2 der Einleitung des Grünbuches heißt es, 76% der Verbraucher hätten deshalb geringes Vertrauen in grenzüberschreitende Einkäufe, weil nicht sichergestellt sei, dass ein grenzüberschreitender Rechtsstreit nach nationalem Recht und vor ihren nationalen Gerichten entschieden werde. Dies mag, so die Argumentation des Grünbuchs, auf mangelhaftes Vertrauen in andere Rechtssysteme hindeuten; es deutet aber vor allem auf Rechtsunkenntnis hin. Zu berücksichtigen ist zum einen die Rom I Verordnung.³ Nach Art. 6 der Verordnung findet auf grenzüberschreitende Verbraucherverträge regelmäßig das Recht des Staates Anwendung, in dem der Verbraucher seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Des Weiteren ist auf Art. 15f EuGVVO zu verweisen. Danach kann der Verbraucher regelmäßig vor seinem nationalen Gerichtsstand klagen. Klagen des Unternehmers müssen regelmäßig vor dem nationalen Gerichtstand des Verbrauchers erhoben werden. Dem Misstrauen der Verbraucher in grenzüberschreitende Verträge kann dementsprechend leicht durch eine Aufklärungskampagne entgegengetreten werden. Das Misstrauen wird jedoch nicht beseitigt, indem weiteres, offensichtlich dem Verbraucher verborgen bleibendes Recht geschaffen wird. Die Kommission stützt sich weiterhin auf die verbraucherpolitische Strategie, wonach bis 2013 sichergestellt werden soll, dass grenzüberschreitend genauso sicher eingekauft werden kann, wie im Heimatland. Nimmt man diese Grundlage, dann bietet es sich an, über Maßnahmen im grenzüberschreitenden Verkehr nachzudenken. Jedoch lässt die Aussage unter Rdnr. 17, wonach die 1998 in Kraft getretene Richtlinie über grenzüberschreitende Unterlassungsklagen nur 2 Anwendungsfälle kennt, die Frage zu, ob insoweit überhaupt ein Bedarf besteht.

Sollte sich nach Prüfung herausstellen, dass ein Bedarf für weitere Maßnahmen im Bereich des kollektiven Rechtsschutzes besteht, spricht sich die Bundesrechtsanwaltskammer für die Einführung eines neben den nationalen Verfahrensarten bestehenden Verfahrens für den kollektiven Rechtsschutz aus (**Option IV**). Dieses Verfahren darf aber nicht nur für Verbraucherstreitigkeiten genutzt werden können. Für Schadensersatzklagen im Wettbewerbsrecht liegt bereits jetzt ein Weißbuch vor. Unter keinen Umständen sollten für Verbraucherstreitigkeiten andere Regeln geschaffen werden als ganz allgemein für Verfahren mit einer großen Zahl Geschädigter, insbesondere im Zusammenhang mit

³ Amtsblatt der EGL 177 vom 04.07.2008

Kartellverstößen. Zwar mag es sein, dass im Kartellrecht besondere Probleme auftreten. Dies spielt für die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Verbands- und/oder Gruppenklage zulässig sein soll, jedoch keine Rolle. Die Bundesrechtsanwaltskammer weist darauf hin, dass dem Anspruch der Kommission, einfache und leicht handhabbare Verfahren zu schaffen, bei einer Aufspaltung in eine Vielzahl von Rechtsschutzmöglichkeiten nicht Genüge getan würde.

Grundsätzlich spricht sich die Bundesrechtsanwaltskammer bei Einführung eines Verfahrens für den kollektiven Rechtsschutz für ein Opt-In-Verfahren aus. Hierdurch werden die Teilhaberrechte jedes Einzelnen gewahrt. Die Wahrnehmung individueller Interessen muss durch die weiterhin bestehende Möglichkeit der individuellen Rechtsverfolgung möglich bleiben. Das ist aus Gründen der Individualrechte und der Rechtsstaatlichkeit eine zwingende Maxime. Dies schließt jeden Zwang zur Teilnahme an kollektiver Rechtsdurchsetzung aus.

Jedoch kann es Fälle geben, in denen jeder Einzelne einen nur sehr geringen Schaden hat, dafür jedoch sehr viele Verbraucher hiervon betroffen sind (Streuschäden). Als Beispielfall mag eine gezielte Minderabfüllmenge in Getränkeflaschen dienen. Der Hersteller füllt das 1l-Gebinde konsequent nur mit 0,95l ab. In diesen Fällen sind die Schäden sehr gering. Der einzelne Verbraucher würde im Zweifel gar nicht dagegen vorgehen. Ein Opt-In-System könnte dazu führen, dass der Zugang zum Recht rein faktisch verwehrt ist, da das Zusammensuchen aller Berechtigten einen enormen Bürokratieaufwand darstellt. In solchen Fällen ist ein Opt-Out-System effizienter. Es stellt eine politische Entscheidung dar, bis zu welcher Schadenshöhe das opt-out-Verfahren zur Verfügung gestellt wird. Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer sollte es jedoch auf Bagatellschäden begrenzt bleiben. Jedenfalls müsste aber auch hier für jeden einzelnen die Möglichkeit verbleiben, aus dem Verfahren „herauszuoptieren“, um seinen Anspruch selbst zu verfolgen. Dies setzt voraus, dass die Klage so veröffentlicht wird, dass jeder potenziell Betroffene hiervon Kenntnis erlangen kann. Bei diesen im Einzelfall jeweils sehr geringfügigen Schäden sollte es auch nicht zu einer Verteilung des Prozessergebnisses unter den Geschädigten kommen. Vielmehr sollten derartige Ansprüche nur von anerkannten Verbraucherorganisationen geltend gemacht werden können, die dann über den Erlös im Sinne des Verbraucherschutzes verfügen sollten. Die für eine Verbandsklage zuständigen Verbraucherverbände sind sorgfältig auszusuchen und zu überwachen. Jedenfalls darf ein Opt-out-Verfahren nur für Kleinstschäden gelten. Sobald es um höhere Schäden geht, kommt nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer nur ein Opt-In-System in Betracht.

Sowohl bei Opt-Out als auch bei Opt-In Verfahren wird sich allerdings die Frage stellen, welches materielle Recht anwendbar ist, wenn Verbraucher aus verschiedenen Mitgliedstaaten betroffen sind.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass die Kommission Elemente vermeiden will, die eine Kultur des Rechtsstreits fördern würden. Die Verknüpfung von Verfahren des kollektiven Rechtsschutzes mit Erfolgshonoraren wird deshalb aus Gründen des Mandantenschutzes abgelehnt. Die Frage der Finanzierung der neuen kollektiven Verfahren darf aber auch nicht einseitig zu Lasten der Anwälte entschieden werden. Es gibt keinen sachlich nachvollziehbaren Grund, weshalb die Anwaltschaft – etwa durch eine Kappung von Prozesskosten, wie sie im Grünbuch angedacht ist – ein Sonderopfer in derartigen Verfahren bringen soll, das ggf. Gewerbetreibenden oder auch Verbrauchern zugute kommt, die keine Prozesskostenhilfe oder Beratungshilfe benötigen.

Die Finanzierung für Kollektivverfahren darf ebenfalls aus Gründen der Gleichbehandlung nicht zu einer Besserstellung der kollektiven Interessenvertretung gegenüber Individualinteressen führen. Eine staatliche Finanzierung kollektiver Rechtsstreitigkeiten wird deshalb abgelehnt. Nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer trägt gerade das Risiko, bei ungünstigem Prozessverlauf die Verfahrenskosten tragen zu müssen, dazu bei, missbräuchliche Klagen vorzubeugen.

Option II und **III** sind nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer nicht praxisgerecht. Die Öffnung nationaler kollektiver Klagesysteme für Verbraucher aus anderen Mitgliedstaaten ist möglich, hat aber zur Folge, dass der Verbraucher den Vorteil, mit dem Gericht seiner Sprache kommunizieren zu können, verlieren würde und auch ein unbekanntes Recht in Kauf nehmen müsste. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass Verbraucher erwarten, grenzüberschreitende Rechtsstreitigkeiten nach nationalem Recht vor ihren nationalen Gerichten entschieden zu sehen (Rdnr. 2 des Grünbuchs).

Die Einrichtung von Kooperationsnetzwerken, wie sie in **Option II** (Rdnr. 25) angedacht ist, darf nicht zu bürokratischen Auswüchsen führen.

Die in **Option III** erwähnten Rechtsinstrumente sind nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer nicht für den kollektiven Rechtsschutz geeignet. Alternative Streitbeilegungsverfahren setzen voraus, dass alle Parteien sich einer solchen Regelung freiwillig unterwerfen. Auch das Verfahren für geringfügige Forderungen ist nicht für

Massenverfahren geeignet. Zum einen hängt die Komplexität eines Falles nicht immer mit dem Streitwert zusammen, sodass nicht feststeht, dass ein solches Gerichtsverfahren rasch abgewickelt werden kann. Außerdem sieht das Verfahren für geringfügige Forderungen Verfahrenserleichterungen vor, die für die gerichtliche Durchsetzung von Ansprüchen aus Massenschäden nicht akzeptabel sind.

Aufgrund dieser Stellungnahme erübrigt sich die Beantwortung der übrigen Fragen.
