



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 30/2018

September 2018

Registernummer: 25412265365-88

Zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Verbandsklagen zum Schutz von kollektiven Interessen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG (COM (2018) 184 final)

Mitglieder des Ausschusses Europa

Rechtsanwalt und Notar a.D. Kay-Thomas Pohl, Vorsitzender

Rechtsanwalt Dr. Martin Abend, LL.M.

Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Fritz

Rechtsanwältin Dr. Margarete Gräfin von Galen

Rechtsanwalt Andreas Max Haak

Rechtsanwalt Dr. Frank J. Hospach

Rechtsanwalt Guido Imfeld

Rechtsanwalt Dr. Georg Jaeger

Rechtsanwalt Dr. Stefan Kirsch

Rechtsanwalt Dr. Christian Lemke

Rechtsanwalt Andreas von Máriássy

Rechtsanwältin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens

Rechtsanwalt Dr. Hans-Michael Pott

Rechtsanwalt Jan K. Schäfer (Berichterstatter)

Rechtsanwältin Stefanie Schott

Rechtsanwalt Dr. Thomas Westphal

Rechtsanwältin Dr. Heike Lörcher, Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Hanna Petersen, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Doreen Barca-Cysique, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des Ausschusses ZPO/GVG

Rechtsanwalt Dr. Michael Weigel, Vorsitzender (Berichterstatter)

Rechtsanwältin Dr. Sabine Hohmann

Rechtsanwalt und Notar Horst Droit

Rechtsanwalt Dr. Jürgen Lauer

Rechtsanwalt Jan K. Schäfer

Rechtsanwalt Lothar Schmude

Rechtsanwalt beim BGH Dr. Michael Schultz

Rechtsanwalt Dr. Michael L. Ultsch

Rechtsanwältin Jennifer Witte, Bundesrechtsanwaltskammer

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9 Tel. +49.30.28 49 39 - 0
10179 Berlin Fax +49.30.28 49 39 - 11
Deutschland Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9 Tel. +32.2.743 86 46
1040 Brüssel Fax +32.2.743 86 56
Belgien Mail brak.bxl@brak.eu

Verteiler:**Europa**

Europäische Kommission
Europäisches Parlament
Rat der Europäischen Union
Ständige Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland bei der EU
Justizreferenten der Landesvertretungen
Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE)
Europäische Bürgerbeauftragte

Deutschland

Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Unterausschuss Europarecht des Deutschen Bundestages
Innenausschuss des Deutschen Bundestages
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Deutscher Richterbund
Deutscher Notarverein
Bundesnotarkammer
Deutscher Anwaltverein
Bundessteuerberaterkammer
Patentanwaltskammer
Deutscher Industrie- und Handelskammertag
Bundesverband der Deutschen Industrie
Bundesingenieurkammer

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung in Deutschland. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 164.500 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Verbandsklagen zum Schutz von kollektiven Interessen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG Stellung nehmen zu können.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt das Ziel der Europäischen Kommission, weitere Schritte zur effektiven und effizienten Durchsetzung von EU-Verbraucherschutzvorschriften zu unternehmen, die über die Richtlinie zu Unterlassungsklagen hinausgehen (2009/22/EG). Die vorgeschlagene Verbandsklage sieht verschiedene Abhilfemöglichkeiten vor, die bis hin zu Zahlungsklagen gegen Unternehmen reichen können. In der weiteren Diskussion wird es entscheidend darauf ankommen, mit der Verbandsklage eine Prozessform zu schaffen, die praxistauglich ist und Rechtssicherheit auch für Unternehmen schafft. Hier besteht aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer noch Verbesserungsbedarf.

Eine grundsätzliche Anregung betrifft die Rolle der Rechtsanwaltschaft im Rahmen der vorgesehenen Verbandsklagen. Bislang ist nur vorgesehen, dass Rechtsanwälte, soweit nach nationalem Prozessrecht erforderlich, als Prozessvertreter einer qualifizierten Einrichtung tätig werden. Darüber hinaus kann es sich aber auch als sachdienlich für die Durchsetzung von EU-Verbraucherschutzvorschriften erweisen, wenn sich Rechtsanwälte selbst, soweit nach nationalem Berufsrecht zulässig, zu einer qualifizierten Einrichtung zusammenschließen bzw. direkt im Namen einer Gruppe betroffener Verbraucher eine Verbandsklage anstrengen könnten. Damit würden qualifizierte Einrichtungen durch fachkompetente Stellen entlastet, die Eigenverantwortung der Verbraucher gestärkt und die Reichweite der Rechtsdurchsetzung weiter verbessert. Bekanntlich spielen Rechtsanwälte als Organ der Rechtspflege eine zentrale Rolle in der Rechtsdurchsetzung, die auch im Rahmen der Verbandsklage stärker als

bislang vorgesehen zum Tragen kommen sollte. Die berufsrechtlichen Anforderungen der Rechtsanwälte stellen einen wichtigen Schutz für betroffene Verbraucher sicher, der über die derzeit vorgesehenen Schutzmechanismen der qualifizierten Stellen hinausgeht. Die Gefahr ökonomischer Fehlanreize kann gebannt werden, indem für solche Verfahren Erfolgshonorare ausgeschlossen werden, zumal nach dem Schadensersatzrecht der EU-Mitgliedstaaten die Verbraucher keinen Ersatz erhalten, der über den erlittenen Schaden hinausgeht.

Dies vorausgeschickt, nimmt die Bundesrechtsanwaltskammer nachstehend zu den verschiedenen Regelungen des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Verbandsklagen zum Schutz von kollektiven Interessen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG im Einzelnen Stellung.

1. Art. 4: Qualifizierte Einrichtungen – Unabhängige Prüfung der Finanzen ist angezeigt

Es ist wichtig, Mindestanforderungen für qualifizierten Einrichtungen aufzustellen, die im Umsetzungsprozess ggf. noch verschärft werden können. Entsprechend begrüßt die Bundesrechtsanwaltskammer den Ausschluss von Verbänden, die einen Erwerbszweck verfolgen und kein berechtigtes Interesse an der Gewährleistung der Einhaltung der einschlägigen Unionsvorschriften haben. Daneben sollte sichergestellt sein, dass qualifizierten Einrichtungen, die Gelder vereinnahmen oder zumindest verwalten (vgl. Art. 6 des Richtlinienvorschlags), gegenüber der Öffentlichkeit transparent Rechenschaft ablegen und zwar nicht nur hinsichtlich ihrer Finanzen (vgl. Art. 7 des Richtlinienvorschlags), sondern auch bzgl. der Verbandsstruktur und der Auswahl der verfolgten Verletzungen. Die Verwaltung von Geldern sollte durch unabhängige Wirtschaftsprüfer regelmäßig kontrolliert werden.

2. Art. 5: Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher – sollten im Regelfall nicht ohne Beteiligung der Betroffenen stattfinden

Art. 5 des Richtlinienvorschlags enthält Bestimmungen, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet werden vorzusehen, dass qualifizierte Einrichtungen vor nationalen Gerichten oder Verwaltungsbehörden Verbandsklagen erheben können, sofern ein direkter Zusammenhang zwischen den Hauptzielen der qualifizierten Einrichtung und den nach dem Unionsrecht gewährten Rechten besteht, deren Verletzung mit der Klage geltend gemacht wird.

Mit den Verbandsklagen sollen verschiedene Maßnahmen erwirkt werden können. Hierzu zählen eine einstweilige Verfügung, eine Verfügung zur Feststellung eines Verstoßes sowie um Maßnahmen wie Abhilfebeschlüsse zur Beseitigung der fortdauernden Auswirkungen der Verstöße. Qualifizierte Einrichtungen sollen befugt werden, die genannten Maßnahmen im Rahmen einer einzigen Verbandsklage zu erwirken. Dabei ist vorgesehen, dass die qualifizierten Einrichtungen zur Erwirkung solcher Verfügungen nicht das Mandat der einzelnen betroffenen Verbraucher einholen.

Gegen das System der automatischen Zuständigkeit der Verbandsklagen ohne Mandat der Verbraucher bestehen insbesondere in Fällen, bei denen es nicht um die Feststellung von Rechtsverstößen und nicht nur um Bagatellschäden geht, aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer erhebliche Bedenken. Den Verbrauchern werden damit jegliche Mitsprachrechte und das Recht auf rechtliches Gehör genommen. Der Verbraucher sollte die freie Wahl haben, an einer Sammelklage teilzunehmen und sollte nicht dazu gezwungen werden, tätig zu werden, um von einem Klageverfahren ausgeschlossen zu werden.

3. Art. 6: Abhilfemaßnahmen – Komplexität von Schadensersatzprozessen wird unterschätzt

Der Richtlinienvorschlag sieht sodann in Art. 6 Abs. 1 vor, dass Verbandsklagen zur Erwirkung eines Abhilfebeschlusses in der Regel auf Zahlung und nicht auf die bloße Feststellung gerichtet sind. Dies soll nach Art. 6 Abs. 3 insbesondere der Fall sein, wenn von demselben Geschäftsgebaren betroffene Verbraucher ermittelt werden können, die bezogen auf einen Zeitraum oder einen Kauf in vergleichbarer Weise geschädigt wurden (Art. 6 Abs. 3 lit. a)). Zum anderen soll dies bei „Bagatellsachen“ der Fall sein, in denen Verbraucher einen derart geringfügigen Verlust erlitten haben, dass es unverhältnismäßig wäre, die Entschädigung auf die Verbraucher zu verteilen (Art. 6 Abs. 3 lit. b)).

Diesem Regelungsvorschlag dürften nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer allerdings falsche Vorstellungen über die Komplexität der Darlegung und Beweisführung in Bezug auf das Vorliegen individueller Anspruchsvoraussetzungen und insbesondere deren Bezifferung zugrunde liegen. Denn die hierzu erforderliche umfangreiche Sachverhaltsaufklärung dürfte auf Leistung gerichtete Verbandsklagen durch Verbände – auch wenn im nationalen Recht das Erfordernis einer Ermächtigung (Opt-in) aufgestellt wird – im Regelfall unmöglich machen, solange die Betroffenen nicht direkt mitwirken.

Ferner dürften die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 3 lit. a) des Richtlinienvorschlags - nur in Ausnahmefällen gegeben sein, die im Wesentlichen mit dem Anwendungsbereich des Abs. 3 lit. b), also dem Vorliegen von Bagatellschäden, übereinstimmen.

Selbst wenn die Verbandsklage in Form einer Musterfeststellungsklage erhoben wird, wäre es im Hinblick auf die bei komplexen Massenschäden verbundenen vielfältigen Sachverhalts- und Rechtsprobleme notwendig vorzusehen, dass weitere betroffene Verbände und/oder Individuen dem Verfahren zumindest unterstützend beitreten können, um eine sachgerechte Prozessführung sicherzustellen. Die internen Streitigkeiten unter den Beteiligten des beim OLG Braunschweig derzeit anhängigen Musterverfahrens gegen VW machen deutlich, dass auch unter hochspezialisierten Rechtsanwälten keineswegs immer Einigkeit darüber herrscht, was bei komplexen Sachverhalten wie diesem die sachgerechte Vorgehensweise ist und welche Fragen später relevant sind.

Wie die unter Abs. 3 lit. a) des Richtlinienvorschlags vorgesehenen Abhilfemaßnahmen zu Gunsten einzelner Verbraucher in einem rechtsförmigen Verfahren geltend gemacht und durchgesetzt werden können/sollen, ohne dass die betroffenen Verbraucher nicht nur namentlich bekannt sind, sondern auch an der Sachverhaltsermittlung teilnehmen, ist für die Bundesrechtsanwaltskammer – wie bereits ausgeführt – nicht nachvollziehbar.

Soweit in Abs. 3 lit. b) des Richtlinienvorschlags festgelegt ist, dass Entschädigungen einem öffentlichen Zweck zu Gute kommen sollen, handelt es sich faktisch um eine Enteignung zu Lasten der individuellen Anspruchsinhaber. In diesem Zusammenhang gewinnt die Festlegung der Grenze für „geringfügige Verluste“ besondere Bedeutung, da dies nur insoweit gerechtfertigt sein dürfte, als die „rationale Apathie“ tatsächlich greift.

Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer sollten sich die Abhilfemaßnahmen auf die Feststellung des Vorliegens oder Nichtvorliegens anspruchsbegründender oder anspruchsausschließender Voraussetzungen oder auf die Klärung von Rechtsfragen (Feststellungsziele), einschließlich der Haftung eines Unternehmers gegenüber den Verbrauchern, die durch einen Verstoß gegen die in Anhang I aufgeführten Unionsvorschriften geschädigt worden sind, und auch der Schadensberechnung beschränken.

Unabhängig davon, dass die Bundesrechtsanwaltskammer aus den oben genannten Gründen eine Zahlungsklage von Verbänden für nicht erfolgsversprechend hält, sollte für Abhilfemaßnahmen, die auf die Zahlung von Schadensersatz gerichtet sind, zumindest in den Fällen, die über Bagatellschäden hinausgehen, eine Verbandsklage in Form einer Musterfeststellungsklage vorgesehen werden.

4. Art. 7: Finanzierung – Einflussnahme bei voller Transparenz nicht per se ausschließen

Art. 7 des Richtlinienvorschlags enthält die Verpflichtung der qualifizierten Einrichtung zur Transparenz hinsichtlich der Finanzierungsquellen für ihre Tätigkeit im Allgemeinen und die Mittel zur Unterstützung einer bestimmten Verbandsklage. Das ist auch Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer eine wichtige Verpflichtung, allerdings erscheint es aus Wertungsgesichtspunkten nicht zwingend erforderlich, einem Finanzier – wie in Art. 7 Abs. 2 lit. a) des Richtlinienvorschlags vorgesehen – jegliche Einflussnahme zu verbieten. Dies gilt insbesondere, soweit eine Musterfeststellungsklage eingeführt wird, um die Durchsetzung von Verbraucherrechten bei höheren Streitwerten zu vereinfachen.

5. Art. 8: Vergleiche – praxistaugliche und rechtsichere Ausgestaltung notwendig

Nach Art. 8 des Richtlinienvorschlags soll das mit einer Verbandsklage befasste Gericht die Parteien jederzeit zur Erzielung eines Vergleichs über eine Abhilfemaßnahme auffordern können. Die Vergleiche unterliegen nach Abs. 4 der Prüfung durch ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde, um ihre Rechtmäßigkeit und Fairness zu gewährleisten. Verbraucher, die von einem genehmigten Vergleich betroffen sind, sollen nach Abs. 6 die Möglichkeit erhalten, die darin angebotene Abhilfe zu akzeptieren oder abzulehnen.

Es ist nicht nachvollziehbar, wie ein Gericht imstande sein soll, die Angemessenheit eines in Abs. 2 des Richtlinienvorschlags vorgesehenen Vergleichs zu beurteilen, wenn bei ihm vorher kein Verfahren über den entsprechenden Massenschaden anhängig war. Ebenso wenig erscheint es der Bundesrechtsanwaltskammer möglich, dass das Gericht den Beteiligten aufgeben können soll, innerhalb einer gewissen Frist einen Vergleich zu erzielen (Abs. 2 und 3 des Richtlinienvorschlags). Die hierzu notwendige Einigung kann und sollte nicht erzwungen werden.

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist zudem der Ansicht, dass es ein Quorum zum Abschluss eines Vergleichs geben muss, d.h. dass der Vergleich nicht zustande kommt, wenn eine bestimmte Prozentzahl (z.B. 30%) für den Vergleich ein Opt-out geltend machen. Ein Beklagter hat ein geringes Interesse an einem Vergleich, bei dem nur eine geringe Anzahl von Verbrauchern mitmachen. Ferner hat er kein Interesse an einem Vergleich, wenn die von ihm hierdurch zu erbringenden Leistungen unbeschadet etwaiger zusätzlicher Rechtsschutzansprüche erfolgen soll (vgl. Abs. 6 S. 2). Für den Beklagten liegt der Sinn eines Vergleichs gerade darin, durch die abschließende Bereinigung aller Ansprüche Rechtssicherheit zu erhalten.

6. Art. 10: Auswirkungen von rechtskräftigen Entscheidungen – einseitige Rechtskraftwirkung ist nicht angemessen

Die Auswirkungen rechtskräftiger Entscheidungen, mit denen der Verstoß gegen die von der Richtlinie erfassten Unionsvorschriften in innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Rechtsschutzverfahren festgestellt wird, wird in Art. 10 des Richtlinienvorschlags geregelt. So sollen rechtskräftige Entscheidungen, die ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde im Rahmen behördlicher Rechtsdurchsetzungsverfahren erlassen hat, rechtskräftige einstweilige Verfügungen, mit denen ein Verstoß gegen Unionsrecht festgestellt wurde, oder rechtskräftige Feststellungsbeschlüsse zur Haftung des Unternehmers gegenüber Verbrauchern, die von einem Verstoß betroffen sind, bei späteren Klagen auf Abhilfe Beweiskraft haben.

Diese Rechtskrafterstreckung erscheint der Bundesrechtsanwaltskammer problematisch, soweit sich diese zu Lasten von Personen auswirken soll, die an dem Ausgangsverfahren nicht beteiligt waren. Es fällt ferner auf, dass klageabweisende Entscheidungen keinerlei Rechtskraftwirkung haben sollen. Dies nimmt den Beklagten in weitem Umfang den Anreiz, sich konstruktiv am Verfahren zu beteiligen. Es muss zwischen den Beteiligten einen gerechten Interessenausgleich geben und Rechtssicherheit für alle Parteien geschaffen werden.

7. Art. 11: Hemmung der Verjährungsfrist – rechtssicher auszugestalten

In Art. 11 des Richtlinienvorschlags ist die hemmende Wirkung einer Verbandsklage in Bezug auf die Verjährungsfristen für Rechtsschutzverfahren vorgesehen. Dabei soll die Verjährungshemmung für alle betroffenen Verbraucher gelten.

Um den Anwendungsbereich der Verjährungshemmung sicher abgrenzen zu können, erscheint es der Bundesrechtsanwaltskammer indessen notwendig, neben der bloßen Betroffenheit eines Verbrauchers ein weiteres Kriterium wie etwa eine Anspruchsanmeldung einzuführen.

8. Art. 13: Beweismittel – keinen Ausforschungsbeweis einführen

Art. 13 des Richtlinienvorschlags verpflichtet Mitgliedstaaten, vorzusehen, dass ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde das beklagte Unternehmen nach den nationalen Vorschriften und auf Antrag einer qualifizierten Einrichtung dazu auffordern kann, dass es Beweismittel, die seiner Kontrolle unterliegen und auf die die qualifizierte Einrichtung angewiesen ist, um ihre Klage zu unterstützen, unter Beachtung geltender Vertraulichkeitsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten vorlegt.

Der Anspruch auf Herausgabe weiterer Beweismittel, womit wohl Informationen und/oder Dokumente gemeint sind, steht und fällt mit den Anforderungen, die an die Konkretisierung dieser Dokumente gestellt werden. Ein Ausforschungsbeweis im Wege einer umfassenden Discovery ist dem kontinentaleuropäischen Zivilprozessrecht fremd und sollte vermieden werden.

9. Art. 16: Grenzüberschreitende Verbandsklagen – Missbrauchsgefahren adressieren

Art. 16 des Richtlinienvorschlags enthält schließlich Bestimmungen zu grenzüberschreitenden Verbandsklagen. So soll die Befugnis von zuvor in einem Mitgliedstaat benannten qualifizierten Einrichtungen, in einem anderen Mitgliedstaat eine Verbandsklage anzustrengen, gegenseitig anerkannt werden. Zudem soll es qualifizierten Einrichtungen aus verschiedenen Mitgliedstaaten möglich sein, gemeinsam im Rahmen einer einzigen Verbandsklage vor einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde tätig zu werden, das nach den einschlägigen Unions- und nationalen Vorschriften zuständig ist.

Um die praktische Durchführung grenzüberschreitender Verfahren zu erleichtern, sollte sichergestellt werden, dass die Tatbestandsvoraussetzungen für den Gerichtsstand und das anwendbare Recht kongruent sind. Dies ist im Hinblick auf die Neuregelung des auf deliktische Ansprüche anwendbaren Rechts in der Rom II-Verordnung nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer nicht der Fall, soweit dort nur auf den Erfolgsort abgestellt wird.

Darüber hinaus birgt diese Regelung erhebliche Missbrauchsgefahr in der Form, dass ein Verband in einem Mitgliedstaat die Verbandsklage für alle anderen Verbände in den anderen Mitgliedstaaten blockiert.