



**Stellungnahme
des Deutschen Richterbundes zur EU-Konsultation zum kollektiven
Rechtsschutz in Europa (SEK[2011]173 endg.)**

Der Deutsche Richterbund sieht keinen Bedarf für ein europäisches Rechtsinstrument zur Ausgestaltung des kollektiven Rechtsschutzes. Zur Rechtswahrung der einzelnen Interessen der Verbraucher sind die in Deutschland vorliegenden Instrumente auch dann ausreichend, wenn eine Vielzahl von Verbrauchern betroffen sind. Darüber hinausgehende Interessen der Öffentlichkeit können von den Aufsichtsbehörden und Verbraucherschutzverbänden durch vorbeugenden Rechtsschutz ausreichend wahrgenommen werden. Darüber hinausgehende, in der praktischen Umsetzung mit erheblichen Schwierigkeiten verbundene Eingriffe in das deutsche Prozess- und Zivilrecht sind nicht erforderlich. Hinzu kommt, dass Sammelklagen durch Verbraucher aus mehreren Mitgliedstaaten nur schwer mit dem Grundsatz des europäischen Verbraucherschutzrechts in Einklang zu bringen sind, wonach jeder Verbraucher den Anspruch hat, vor einem Gericht an seinem gewöhnlichen Aufenthalt verhandeln zu können, welches das materielle Recht seiner Rechtsordnung anzuwenden hat.

Q 1: Ein zusätzlicher Wert neu einzuführender Sammelklagen zur Durchsetzung von EU-Recht ist nicht ersichtlich. Bereits heute wird in Deutschland das gesamte EU-Recht in nationales Recht transformiert und eine Rechtsverletzung kann somit mit den nationalen Rechtsbehelfen angegriffen und verhindert werden.

Q 2: Vor der Frage, ob eine Sammelklage Privater unabhängig von, zusätzlich oder subsidiär zur Rechtsdurchsetzung durch öffentliche Körperschaften ausgestaltet sein sollte, stellt sich die Frage, ob Sammelklagen Privater überhaupt eingerichtet werden sollten. Aus der praktischen Erfahrung des DRB bei den Gerichten und anderen Justizbehörden stellt die kollektive Rechtsdurchsetzung kein besonders dringliches oder besonders schwerwiegendes Problem dar. Es besteht in Deutschland für Verbraucherorganisationen und wettbewerbsschützende Einrichtungen als eingetragene Organisationen schon heute die Mög-

lichkeit, rechtswidrige Regeln in Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder auch rechtswidrige Geschäftspraktiken anzugreifen. Auch sonst sind, wie im Vorspann der Konsultation erwähnt, in Bereichen, wo eine einheitliche Entscheidung der Gerichte besonders erforderlich ist, wie z.B. bei Kapitalanlegern, die entsprechenden nationalen Regelungen bereits geschaffen worden. Die deutsche Zivilprozessordnung eröffnet mit der Verfahrensverbundung und der Aussetzung darüber hinaus hinreichend flexible Möglichkeiten, zahlreiche gleichgelagerte Fälle schnell und kostengünstig zu entscheiden, indem ein Verfahren quasi als Pilot- oder Musterverfahren durch die Instanzen durchgeführt wird, während die übrigen ausgesetzt sind.

Eine Notwendigkeit zur Koordinierung privater Sammelklagen mit Klagen von Verbänden oder Institutionen wird daher nicht gesehen. Gelungene Beispielsfälle aus Drittstaaten sind hier nicht bekannt.

Q 3: Eine weitere Stärkung von Verbänden oder Organisationen zur Durchsetzung des EU-Rechts wird nicht als notwendig erachtet. Im Bereich des Verbraucherschutzes oder des Wettbewerbsrechts existieren solche Vereinigungen mit umfangreichen Klagerechten auf nationaler Ebene bereits.

Q 4: Zur Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität, Angemessenheit und effektiven Rechtsschutzes sind nach Auffassung des DRB auf europäischer Ebene weder Regelungen des kollektiven Rechtsschutzes in Form des einstweiligen Rechtsschutzes noch des Schadensersatzes erforderlich. Im Kompetenzbereich der EU werden die unmittelbar in den Mitgliedsstaaten geltenden Regelungen nach hiesiger Beobachtung beachtet und Richtlinien zeitnah in nationales Recht umgesetzt. In beiden Fällen sind sie durch die nationalen Gerichte zu beachten und mit den Mitteln des nationalen Rechts durchzusetzen.

Q 5: Eine Begründung für die angenommene Notwendigkeit der Ausdehnung existenter EU-Regeln zum einstweiligen Rechtsschutz auf andere als die bisher bereits geregelten Rechtsgebiete nennt das Konsultationspapier nicht, auch dem DRB ist eine solche nicht bekannt. Ein Bedarf für eine auf EU-Ebene zu schaffende und auf Schadensersatz gerichtete Sammelklage wird hier nicht gesehen. Eher wäre dann mit einer Vervielfachung des anwaltlichen Beratungsaufwandes zu rechnen, weil neben der Frage der gerichtlichen Rechtsverfolgung überhaupt zusätzlich auch die Frage der Klageart als Individual- oder als Sammelklage zu klären wäre. Im Falle grenzüberschreitender Rechtsverstöße stellte sich zudem die Frage, in welchem Land und nach welchem Recht und in welcher Sprache eine Sammelklage durchzuführen wäre. Sollte eine solche Sammelklage zudem zur Folge haben, dass Verbraucher oder kleine Unternehmen nicht mehr in ihrem eigenen Land klagen könnten, würde dies zu einem Rückschritt für die schützenswerten Teilnehmer des Rechtslebens bedeuten.

Q 6: Ein rechtlicher Zwang zur Einrichtung eines Systems kollektiver Rechtsdurchsetzung ist aus den vorstehenden Gründen nicht erforderlich, zum Bereich des Verbraucherschutzes wird insoweit bereits auf die Stellungnahme des DRB zum Grünbuch der Kommission über kollektive Rechtsdurchsetzungsverfahren für Verbraucher (KOM (2008)794 vom Februar 2009 verwiesen.

Die nicht verbindliche Bereitstellung von Regelwerken wie etwa good practices könnte in den einzelnen Mitgliedsstaaten Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigen und so dem Verbraucherschutz oder aber auch der Stärkung des Wettbewerbs dienen.

Q 7: Jegliche Regelung kollektiver Rechtsdurchsetzung sollte zunächst unter dem Vorbehalt deren Notwendigkeit und unter Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes erfolgen. Sollte eine Regelung entgegen der Empfehlung des Deutschen Richterbundes erfolgen, müsste diese kohärent zu bestehenden Regelungen, schnell und kostengünstig ausgestaltet sein.

Q 8: Die in Deutschland gewonnenen Erfahrungen mit dem einzigen Gesetz, dass annähernd einer kollektiven Rechtsdurchsetzung nahekommt, dem Kapitalanlegermustergesetz (KapMuG), geben keine Hinweise, welche als Prinzipien europäischer kollektiver Rechtsdurchsetzung dienen könnten. Das Verfahren nach dem KapMuG hat sich als schwerfällig und langwierig erwiesen, in der Praxis kommt das Verfahren kaum zur Anwendung.

Q 9: Die Frage kann mangels genauer Kenntnis der Rechtstraditionen und Rechtsordnungen der 27 Mitgliedsstaaten nicht beantwortet werden.

Q 10: Spezielle erfolgreiche und gute Praktiken kollektiven Rechtsschutzes in einem EU-Mitgliedsstaat sind hier nicht bekannt.

Q 11: Ein effizienter und effektiver kollektiver Rechtsschutz ist nach Auffassung des DRB ohnehin allenfalls im Wege der Anordnung einer Unterlassung oder durch eine feststellende Entscheidung möglich, weil bei Schadensersatzklagen in jedem einzelnen Fall der Schaden individuell festgestellt werden muss. Effizient und effektiv wäre kollektiver Rechtsschutz nur, wenn das Verfahren für Verbraucher und KMU kostengünstiger und schneller wäre als ein Individualrechtsstreit.

Q 12: Wie schon oben ausgeführt, hält der DRB Verfahren kollektiver Rechtsdurchsetzung nicht für geboten oder wünschenswert. Wenn überhaupt, bieten allenfalls Musterklagen bei gleichgelagerten Lebenssachverhalten und derselben Partei auf der Beklagtenseite eine Möglichkeit, Verfahren effektiv und kostengünstig zu gestalten. Ein Musterverfahren ist derzeit nach deutschem Recht nur mit Zustimmung der Parteien möglich, die gelegentlich nicht erteilt wird.

Q 13: Eine Information der Geschädigten einer EU-Rechtsverletzung über die Möglichkeit einer kollektiven Rechtsdurchsetzung wäre am schnellsten und kostengünstigsten durch ein Verfahrensregister im Internet zu erreichen, das online eingesehen werden kann. Die Pflicht zur Einstellung der Informationen in das Register kann nicht einheitlich festgelegt werden. Handelt es sich um ein Gerichtsverfahren oder ein anderes Verfahren vor einer staatlichen Stelle, müsste diese zur Information der Öffentlichkeit verpflichtet sein. Handelt es sich um ein vorgerichtliches Verfahrensstadium, in dem z.B. Verbraucher überhaupt erst davon in Kenntnis gesetzt werden sollen, dass es zahlreiche gleichartig Geschädigte eines EU-Rechtsverstosses gibt, kann dies nicht ein Gericht oder eine andere streitentscheidende Institution sein, sondern allenfalls eine Organisation des Verbraucherschutzes oder eine Behörde, bei Rechtsverletzungen in mehreren Mitgliedsstaaten möglicherweise sogar eine EU-Behörde.

Q 14: Wie oben ausgeführt, dürfte kollektiver Rechtsschutz in grenzüberschreitenden Fällen ohnehin nicht ohne wesentliche Beeinträchtigungen der Rechtsposition der Geschädigten möglich sein. Im Verbraucherbereich ist grundsätzlich das nationale materielle Recht des Verbrauchers anzuwenden. Bei einer grenzüber-

schreitenden kollektiven Rechtsdurchsetzung würde dies dazu führen, dass ein Gericht bei einer kollektiven Partei, die sich aus Verbrauchern mehrerer Mitgliedsstaaten zusammensetzt oder diese vertritt, mehrere verschiedene materielle Rechtsordnungen anwenden müsste, anderenfalls würde schützenswerten Verbrauchern gegen die bisherigen Prinzipien des EU-Rechts die Anwendung einer fremden Rechtsordnung aufgezwungen. Die Folge wäre ein aufwendiges Gerichtsverfahren, das wegen der unterschiedlichen materiellen Rechtsfragen weder schnell noch kostengünstig zu haben wäre.

Eine effiziente Vertretung der Geschädigten in derartigen grenzüberschreitenden Fällen ist nur schwer vorstellbar, kein Rechtsanwalt und keine hier bekannte Verbraucherschutzorganisation beherrscht die materiellen Rechtsordnungen aller 27 Mitgliedsstaaten.

Q 15: Auch im Fall zahlreicher gleichgelagerter Klagen gelten dieselben Anreize für eine außergerichtliche Streitbeilegung wie in einem Individualrechtsstreit. Das Verfahren kann schnell und kostengünstig sein, es kann in weniger Öffentlichkeit stattfinden und die Parteien haben die Wahl des Mediators/Schlichters/Schiedsgerichts.

Q 16: Die zwingende Durchführung einer außergerichtlichen Streitbeilegung vor einer kollektiven Schadensersatzklage wird nicht für sinnvoll gehalten. Falls die Entscheidung der außergerichtlichen Streitbeilegung verbindlich sein sollte, wird einem Geschädigten damit jegliche Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung genommen. Ist die Entscheidung der außergerichtlichen Streitbeilegung nicht verbindlich, dürfte es häufig Geschädigte geben, die dennoch anschließend eine gerichtliche Klärung oder Erhöhung des Schadensersatzbetrages anstreben. Damit führte der außergerichtliche Streitbeilegungsversuch letztlich nur zu einer Verfahrensverlängerung.

Q 17: Die Überprüfung der Fairness oder Angemessenheit einer kollektiven Vergleichslösung durch ein Gericht würde den Gerichten eine dem bisherigen Zivilprozess widersprechende Rolle einer allgemeinen Gerechtigkeitskontrolle aufdrängen. Dies ist – jedenfalls mit dem deutschen – von der Dispositionsmaxime und Parteiherrschaft geprägten Zivilprozess nicht zu vereinbaren.

Q 18: Wenn die Beteiligten einer kollektiven außergerichtlichen Streitbeilegung diesem Verfahren freiwillig beigetreten sind (Opt In), stehen der Verbindlichkeit eines in diesem Verfahren erzielten Vergleichs keine grundlegenden Bedenken entgegen. Zu beachten ist hier allerdings, dass nach deutschem Recht ein Vergleich auch ein materiellrechtlicher Vertrag ist, zu dessen Abschluss der Verhandlungsführer auf der Kollektivseite bevollmächtigt sein muss.

Das Gegenteil gilt für die schon deswegen abzulehnende Opt Out Variante kollektiver Rechtsdurchsetzung. Es darf nicht sein, dass eine Partei ohne ihr Wissen in eine kollektive Rechtsverfolgung einbezogen wird und dann auch noch deren Ergebnis im Rahmen einer außergerichtlichen Streitbeilegung für sie verbindlich ist.

Q 19: Eine Verbindung zwischen effektivem Zugang zu gerichtlichem Rechtsschutz und einer konsensualen kollektiven außergerichtlichen Streitbeilegung vermag der DRB nicht zu erkennen, dementsprechend können hier auch keine weiteren Aspekte genannt werden, die für einen effektiven Zugang zu gerichtlichem Rechtsschutz im Hinblick auf außergerichtliche Streitbeilegung sichergestellt sein müssen.

Q 20: Für Verfahren des kollektiven Rechtsschutzes haben zur Sicherung des rechtlichen Gehörs und der Beachtung der legitimen Interessen der Parteien dieselben allgemeinen Verfahrensregeln zu gelten wie für alle anderen Rechtsstreitigkeiten. Sonderregelungen dürften nur erforderlich sein, soweit sie aus der Vertretung einer ggf. großen Zahl von Geschädigten durch Institutionen oder Verbände erforderlich sind. Zur Verhinderung missbräuchlicher Prozessführung und der dankenswerter Weise auch von der Kommission als zu vermeiden angesehenen Auswüchse der amerikanischen class action bewährt sich vor allem die in § 91 ZPO normierte „Loser pays“ Regel, wonach die unterlegene Partei die gesamten Verfahrenskosten zu tragen hat. Dies führt zu einer gewissen Vorsicht vor und bei Klageerhebung. Hinzu kommt in Deutschland, dass beispielsweise Verbraucherschutzverbände bei ihren Verbandsklagen die erstrittenen Beträge nicht selbst behalten dürfen, sondern diese an den Staatshaushalt abführen müssen (aus dem sie im Gegenzug auch finanziert werden). Auch dies mindert den Anreiz für Verbände, unnötige oder rechtsmissbräuchliche Klagen zu erheben.

Q 21: Die Regel, dass die unterlegene Partei die Verfahrenskosten zu tragen hat, sollte uneingeschränkt auch in Verfahren des kollektiven Rechtsschutzes gelten. Eine Notwendigkeit, diese Verfahrensart für eine Seite zu privilegieren, ist nicht ersichtlich. Die in der Frage bei Fußnote 15 angesprochene Ausnahme wegen außergewöhnlich hoher Verfahrenskosten, die Nichtregierungsorganisationen nicht zahlen könnten, stellt sich dann nicht, wenn entsprechende Regelungen für die Streitwertfestsetzung und die Gerichtskosten sowie die Anwaltsvergütung das Entstehen derartig hoher Verfahrenskosten verhindern.

Q 22: Sollte die Möglichkeit kollektiven Rechtsschutzes eingeführt werden, wird man den Geschädigten eines EU-Rechtsverstößes nach dem Grundsatz der Dispositionsfreiheit und der Parteimaxime nicht verwehren können, selbst gemeinsam eine solche Kollektivklage einzureichen.

Ob daneben auch Organisationen und Verbände dieses Recht haben sollten, dürfte davon abhängen, ob es Konstellationen gibt, in denen Verbraucher oder KMU trotz eines Rechtsverstößes nicht selbst Klage erheben oder erheben würden. In jedem Falle müssten derartige Organisationen und Verbände einen gewissen Repräsentationsgrad und eine gewisse Bestandsdauer aufweisen, die Durchsetzung des EU-Rechts zu ihren (satzungsmäßigen) Aufgaben gehören und sie müssten in einem öffentlichen Register eingetragen sein. Wegen der Frage der Gewinnerzielung verweise ich auf die Antwort zu Q 21.

Q 23: Dem Richter sollte neben allen für alle Verfahren geltenden Regelungen zusätzlich die Kompetenz übertragen werden, das Vorliegen der Voraussetzungen einer kollektiven Rechtsdurchsetzung als Zulässigkeitsvoraussetzung einer Klage zu überprüfen.

Darüberhinaus wäre denkbar, dem Richter die Kompetenz zu übertragen, die Parteien zahlreicher gleichgelagerter Individualklagen im Falle des Vorliegens der Voraussetzungen einer kollektiven Rechtsverfolgung auf letztere zu verweisen.

Klagebefugte Verbände und Organisationen sollten in einem staatlichen Register erfasst und zur Vermeidung des Missbrauchs kollektiven Rechtsschutzes als Interessenvertretungen staatlich anerkannt sein. Die Fehlentwicklung der in Deutschland zahlreich auftretenden Vereinigungen zum Schutz des Wettbewerbs wäre damit zu vermeiden, wobei hier klarzustellen ist, dass es sich hierbei nur um einen

Teil der dem Schutz des lauterer Wettbewerbs gewidmeten Vereinigungen handelt, der die Möglichkeiten der Verbandsklage zu missbrauchen scheint.

Q 25: Der sicherste Weg zur Vermeidung des Missbrauchs kollektiven Rechtsschutzes dürfte bei der Finanzierung solcher Verfahren darin liegen, den an dem Verfahren interessierten Rechtssuchenden auch die Aufbringung der erforderlichen Kostenvorschüsse sowie das allgemeine Kostenrisiko (s.oben) aufzuerlegen.

Q 26: Eine Finanzierung durch Dritte oder Rechtsschutzversicherer kann nicht ausgeschlossen werden, ein Missbrauch dürfte weitgehend durch die „Loser pays“ Regelung eingegrenzt werden.

Q 27: Für (Schutz-)Vereinigungen und Organisationen sollten die allgemeinen Regeln der Prozesskostenerstattung gelten. Die Berücksichtigung von unter Umständen völlig undurchschaubaren Verwaltungskosten birgt die Gefahr, dass das Mittel kollektiver Rechtsdurchsetzung als Finanzierungsmöglichkeit gesehen wird und damit unnötige oder missbräuchliche Verfahren provoziert werden.

Denkbar wäre, die (allgemeinen) Kosten repräsentativer Vereinigungen auf die Mitglieder umzulegen, soweit derartige Organisationen nicht ohnehin staatlich finanziert sind (s.o.).

Q 28: Staatlich anerkannte und zugelassene (Schutz-)Vereinigungen bedürfen einer hinreichenden finanziellen Ausstattung, um ihren satzungsgemäßen Aufgaben nachzukommen (vgl. schon die oben erwähnte Stellungnahme des DRB zum kollektiven Rechtsschutz in Verbraucherangelegenheiten).

Q 29: Besondere Probleme bei der grenzüberschreitenden Vollstreckung nach der Verordnung über die Anerkennung und Vollstreckung in Zivil- und Handelssachen (Regulation (EC) 44/2001) sind dem DRB nicht bekannt geworden.

Q 30: Diesseits ist kein spezieller Regelungsbedarf für die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen im Wege der kollektiven Rechtsverfolgung erkennbar. Probleme könnte allenfalls die Vollstreckung einer Kostenentscheidung verursachen, wenn bei einer kollektiven Rechtsverfolgung die aus zahlreichen Bürgern aus mehreren Mitgliedsstaaten bestehende Klagepartei unterliegt und dann die Kosten des Rechtsstreits zu tragen hätte. In diesem Falle müssten nach bisherigem deutschem Recht die auf jeden einzelnen Kläger entfallenden Kosten festgesetzt und im jeweiligen Mitgliedsstaat vollstreckt werden.

Q 31: Bei EU-Rechtsverstößen im Onlinehandel stellt sich die Frage des Gerichtsstandes. Nach einer jüngsten Entscheidung des Bundesgerichtshofes können derartige Rechtsverletzungen in Deutschland nach dessen Pressemeldung nur geltend gemacht werden, wenn die Rechtsverletzung oder ihre Folgen einen konkreten Bezug zu Deutschland haben.

Q 32: Weiter aufzustellende allgemeine Prinzipien für eine kollektive Rechtsverfolgung sind seitens des DRB nicht ersichtlich.

Q 33: Wie oben schon ausgeführt sieht der DRB keine Notwendigkeit einer Ausdehnung der Regelungen der EU zur kollektiven Rechtsverfolgung über den Bereich des Wettbewerbs- und Verbraucherrechts hinaus. Auch in den letztgenannten Rechtsgebieten gibt es in Deutschland schon heute gut funktionierende

Rechtsverfolgungsmöglichkeiten durch Verbraucher, ihre Verbände und Vereinigungen zum Schutz des Wettbewerbs.

Q 34: Falls die EU sich abweichend von der Auffassung des DRB zur Notwendigkeit weiterer Regelungen zur kollektiven Rechtsverfolgung entschließen sollte, solche dennoch einzuführen, wäre eine möglichst einheitliche Regelung in allen Rechtsgebieten wünschenswert, schon um eine weitere Rechtszersplitterung und damit auch eine weitere Verunsicherung der EU-Bürger zu vermeiden.

Zusatzklärung: Die Wahrung der Vertraulichkeit dieser Stellungnahme ist nicht erforderlich und gewünscht.

Die vorerwähnte Stellungnahme des DRB zum Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über kollektive Rechtsdurchsetzungsverfahren für Verbraucher, KOM (2008) 794 endg., ist nochmals als Anlage beigefügt.

gez. Lothar Jünemann, Stellvertretender Vorsitzender des DRB