

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz
„Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2020/1828 über Verbandsklagen zum
Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG“
des

Deutschen Naturschutzring (DNR)

und des Unabhängigen Institut für Umweltfragen e.V.
vom 3. März 2023

Zusammenfassung

Die Ausweitung der Verbandsklagerechte ist generell ein begrüßenswerter Schritt zur Stärkung der Verbraucherrechte vor Gericht. Der im Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Verbandsklagerichtlinie verfolgte mandatsbezogene Ansatz für Abhilfeklagen verfehlt jedoch klar das Ziel der Richtlinie, ein effektives Verbandsklageverfahren für Abhilfeentscheidungen auf nationaler Ebene umzusetzen. Der Entwurf stellt zu hohe Zulässigkeitschürden auf. Der Anwendungsbereich der Abhilfeklage ist nicht hinreichend bestimmt und der Kreis der Klagebefugten zu eng gefasst. Die Anmeldung von Ansprüchen vor Erlass des Abhilfegrundurteils mit einem Quorum von 50 Verbraucher*innen ist im Zusammenhang mit der nicht rechtssicher verankerten Prozessfinanzierung unzweckmäßig. Es ist daher mit massiven Hindernissen für Verbandsklagen zu rechnen. Der Referentenentwurf bleibt weit hinter den bestehenden Möglichkeiten zurück, den Zugang der Verbraucher*innen zum Recht zu verbessern und gleichzeitig die Gerichte deutlich zu entlasten.

Im Einzelnen

Gegenstand der Abhilfeklage nicht klar definiert

Der Gegenstand der Abhilfeklage ist zu unbestimmt. § 14 VDuG-E definiert nicht eindeutig, was unter "Verbraucherinteressen" und „Leistung“ zu verstehen ist. Insbesondere lässt sich aus dem Gesetzestext und seiner Begründung nicht sicher herleiten, ob neben Unterlassungsklagen aus dem Unterlassungsklagengesetz („UKlaG“) und dem Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb auch Unterlassungsansprüche aus dem allgemeinen Zivilrecht (insbesondere § 1004 I BGB analog i.V.m. § 823 BGB) mit der Abhilfeklage verfolgt werden können. Das könnte unter anderem Ansprüche gerichtet auf Unterlassung erhöhter Treibhausgasemissionen und auf Unterlassung der Produktion klimaschädlicher Produkte umfassen. Der unbestimmte Gesetzeswortlaut führt hinsichtlich der beschriebenen Ansprüche zu erheblicher Rechtsunsicherheit und sollte klargestellt werden.

Klagebefugnis diskriminiert deutsche Verbraucher*innen

Um deutsche Verbraucher*innen nicht zu diskriminieren und den Verbraucherschutz in ganz Europa zu stärken, müssen die Anforderungen an qualifizierte Verbraucherverbände in Deutschland mit denen in anderen EU-Ländern vergleichbar sein. Es stellt eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung deutscher Verbraucher*innen dar, wenn Verbraucher*innen aus anderen EU-Staaten bei grenzüberschreitenden Sachverhalten von Verbraucherverbänden ihres Landes vertreten werden können, die weniger als 350 Mitglieder oder 10 Verbraucherverbände als Mitglieder haben, die zudem weniger

als vier Jahre in ihrem nationalen Verbandsregister nach § 4 UKlaG eingetragen sind und die mit der Verbandsklage Gewinne erzielen dürfen (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. a), b) und d) VDuG-E). Die weit über Art. 4 Abs. 3 der Verbandsklagerichtlinie hinausgehenden Anforderungen des § 2 Abs. 1 Nr. 1 VDuG-E für eine Eintragung als qualifizierter Verbraucherverband diskriminieren damit deutsche Verbraucher*innen und schwächen zugleich deutsche Verbraucherschutzorganisationen und den Justizstandort Deutschland.

Anmeldung von Ansprüchen

Die Pflicht zur Anmeldung von Ansprüchen von Verbraucher*innen bis spätestens zur Eröffnung des mündlichen Verfahrens (§ 46 Abs. 1 VDuG-E) durch ungeprüfte Eintragung in das Verbandsklageregister (§ 45 Abs. 3 VDuG-E), verbunden mit der Glaubhaftmachung des Quorums von mindestens 50 gleichartigen Ansprüchen als Zulassungsvoraussetzung (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 VDuG-E), ist zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Sinne der Verbandsklagerichtlinie ungeeignet.

Verbandsklageverfahren würden deutlich zügiger und weniger fehleranfällig verlaufen, wenn – angelehnt an das Unterlassungsklageverfahren – die qualifizierten Verbände ohne Beteiligung individueller Verbraucher*innen ein Abhilfegrundurteil erwirken könnten. Dies würde die Sachentscheidung von der fehleranfälligen Eintragung in ein Verbandsklageregister und der Prüfung der individuellen Betroffenheit entlasten. Zudem würden auch die qualifizierten Verbraucherverbände von der ressourcenaufwendigen Vorprüfung individueller Ansprüche entlastet. Die Anmeldung von Ansprüchen würde im Anschluss an das Grundurteil erfolgen. Auf diese Weise könnten Verbraucherrechte gestärkt, Ressourcen eingespart und die Gerichte entlastet werden.

Ferner schießt die Höhe des Quorums von 50 gleichartigen Ansprüchen nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 VDuG-E über das im Referentenentwurf genannte Ziel hinaus, Abhilfe- und Musterfeststellungsklagen mit lediglich individueller Bedeutung zu vermeiden (vgl. Referentenentwurf, S. 71).

Rechtsunsicherheit durch gleichartige Ansprüche

Die in § 15 Abs. 1 VDuG-E formulierte besondere Zulässigkeitsvoraussetzung gleichartiger Ansprüche ist nicht bestimmt genug und führt insbesondere im Zusammenhang mit dem mandatsbezogenen Ansatz der Verbandsklagerichtlinie und dem relativ hohen Quorum zu erheblicher Rechtsunsicherheit. In der Praxis wird die Feststellung, ob Ansprüche "gleichartig" sind oder nicht, erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Das gilt vor allem für Fälle mit einer breiten Schadenspalette, zum Beispiel bei Klimaklagen, denn Ansprüche können ähnlich, müssen aber nicht identisch sein. Um festzustellen, ob Ansprüche gleichartig im Sinne des § 15 Abs. 1 V DuG-E sind, müssen die qualifizierten Verbraucherschutzverbände zudem erhebliche Ressourcen aufwenden, was die Rechtsdurchsetzung erschwert und den Verbraucherschutz konterkariert.

Unzureichende Finanzierung zweck- und unionsrechtswidrig

Die Regelung des § 4 Abs. 2 Nr. 3 VDuG für die dringend gebotene kommerzielle Drittfinanzierung von Verbandsklagen ist zu unbestimmt und verstößt damit gegen Artikel 20 und Erwägungsgrund 70 der EU-Verbandsklagerichtlinie, die die Mitgliedstaaten verpflichten, klageberechtigte Einrichtungen finanziell zu unterstützen. Auch unter Berücksichtigung der Begründung des Referentenentwurfes zu § 4 Abs. 2 Nr. 3 VDuG wird nicht ersichtlich, wann eine Beeinflussung der Prozessführung durch den Drittfinanzierer zu erwarten ist und ab welchem Grad diese als ungebührlich (vgl. Referentenentwurf, S. 71) anzusehen ist. Da es in der Natur der Prozessfinanzierung liegt, dass der Prozessfinanzierer ein wirtschaftliches Interesse am Ausgang des Prozesses hat, muss den Gerichten eine Auslegungshilfe an die Hand gegeben werden.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern zeigen, dass Verfahren des kollektiven Rechtsschutzes kaum genutzt werden, wenn Klageberechtigte keine adäquaten Mittel zur Finanzierung haben.¹ Es besteht zudem die Gefahr, dass kleine Verbraucherverbände aufgrund der unsicheren Finanzierungslage ihre Klagebefugnis überhaupt nicht ausüben können. Insbesondere bei Großunternehmen besteht ein starkes prozessuales Ungleichgewicht in Bezug auf die verfügbaren Ressourcen für die Prozessführung. Die Schiefelage wird durch die umfangreichen Vorprüfungen verschärft, die aufgrund der Unbestimmtheit des Klagegegenstandes und der frühen obligatorischen Anspruchsanmeldung erforderlich sind.

Beweislasterleichterung

Die Möglichkeit einer Zwangsgeldandrohung bis 250.000 EUR in § 6 Abs. 1 VDUG-E greift zu kurz, um den strukturellen Nachteil der Verbraucher*innen gegenüber Unternehmern und insbesondere die nach dem derzeitigen Referentenentwurf bestehende prozessuale „Waffenungleichheit“ (siehe oben) auszugleichen. Ergänzend sollte eine Darlegungserleichterung und Beweislastumkehr hinsichtlich derjenigen Tatsachen festgeschrieben werden, die nur den Unternehmen bekannt sind.

Verjährung

Dass Musterfeststellungs- und Abhilfeklagen nach § 204a Abs. 1 BGB-E und entsprechende Kollektivklagen in anderen Mitgliedstaaten nach § 204a Abs. 2 BGB-E nur die Verjährung hemmen, sofern der/die Verbraucher*in an der entsprechenden Verbandsklage teilnimmt, verstößt gegen die Verbandsklagerichtlinie und ist unzweckmäßig. Da die EU-Verbandsklagerichtlinie mandatslose Verbandsklagen zulässt, spricht vieles dafür, dass die Verbandsklagerichtlinie die verjährungshemmende Wirkung der Verbandsklage unabhängig davon vorschreibt, ob der/die Verbraucher*in an der Klage teilnimmt.²

Insbesondere die verjährungshemmende Wirkung der neuen Abhilfeklage ist mit einem erheblichen Entlastungspotential für die Gerichte verbunden und könnte zur Einheitlichkeit der Rechtsprechung beitragen. Der Regelungsmechanismus des Referentenentwurfs schafft aber stattdessen Anreize zur Individualklage, indem er Verbraucher*innen, die sich bis zum Beginn der ersten mündlichen Verhandlung nicht der Verbandsklage angeschlossen haben, keine andere praktikable Möglichkeit eröffnet, die Verjährung zu hemmen und den Ausgang der Verbandsklage abzuwarten.

Kontakt & weitere Informationen

Dr. Michael Zschiesche, Geschäftsführer UfU, michael.zschiesche@ufu.de

Florian Schöne, Geschäftsführer Deutscher Naturschutzring (DNR) florian.schoene@dnr.de

¹ Gsell/Möllers/Jeuland, Enforcing Consumer and Capital Markets Law, Cambridge 2020, 69ff..

² Gsell/Meller-Hannich, Folgegutachten über die Umsetzung der europäischen Richtlinie über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher – (RL (EU) 2020/1828) – ins deutsche Recht, abrufbar unter https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-02/22-02-23_vzbv_EU-Verbandsklage_Folgegutachten_final.pdf (zuletzt abgerufen am 25.02.2023); dieselben, VbR 2021, 40, 43; Synatschke/Wölber/Nicolai, ZRP 2021, 197, 198 f; Vollkommer, MDR 2021, 129, 135.