

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Renate Künast, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/1470 –**

Stärkung der Verbraucherrechte durch Sammelklagen

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 11. Juni 2013 hat die Europäische Kommission allgemeine Prinzipien für kollektive Rechtsschutzinstrumente, darunter Sammelklagen, veröffentlicht.

Bei der Einführung von Sammelklagen geht es darum, Verbraucherrechte zu stärken und Geschädigten allgemein bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche zu helfen. Rückzahlungen bei rechtswidrig festgesetzten Strompreisen oder Entschädigungen für Flugausfälle werden mit Sammelklagen leichter und kostengünstiger für die Verbraucherinnen und Verbraucher vor Gericht durchsetzbar. Die Einführung von Sammelklagen hat das Ziel, das Ungleichgewicht zwischen den einzelnen wirtschaftlich ohnmächtigen Verbraucherinnen und Verbrauchern auf der einen Seite und den mächtigen Firmen und Unternehmen auf der anderen Seite zu verringern. Verbraucherinnen und Verbraucher sind bei Schäden, die zu Schadensersatz führen können und bei mangelhaften oder Minderleistungen auf den Privatrechtsweg verwiesen. Das Privatrecht basiert seit seiner Entstehung fast ausschließlich auf der individuellen Rechtsdurchsetzung, wobei wegen des ökonomischen Ungleichgewichts und der rationalen Scheu vor Prozessrisiken ein eklatanter Mangel an Durchsetzung vorhandener Rechte und Ansprüche festzustellen ist. Das Prozessrecht muss deshalb um neue Möglichkeiten kollektiver Rechtsdurchsetzung bereichert werden. Geschädigten muss es möglich sein, sich zusammenzuschließen, um eine gemeinsame Klage führen zu können.

Das deutsche Recht kennt zwar bereits Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes (im Unterlassungsklagengesetz – UKlaG – und im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – UWG – geregelte Verbandsklagen auf Unterlassung oder der im UWG geregelte Gewinnabschöpfungsanspruch zugunsten des Bundeshaushalts), jedoch in sehr beschränkten Ausmaßen und in der praktischen Anwendung häufig ohne große Bedeutung. Auch das im Jahr 2005 eingeführte und im Jahr 2012 reformierte Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz (KapMuG) weist weiterhin Defizite auf, darüber hinaus ist es in seiner Anwendbarkeit auf Kapitalmarktprodukte beschränkt.

Die Empfehlungen der Europäischen Kommission sind ein erster Schritt, Sammelklagen einzuführen. Denn die Mitgliedstaaten werden zunächst nur aufgefordert, nationale Regelungen zu kollektiven Schadensersatz- und Unter-

lassungsklagen zu schaffen. In der Empfehlung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, innerhalb von zwei Jahren geeignete Maßnahmen einzuführen. Spätestens zwei Jahre nach der Umsetzung der Empfehlung wird die Europäische Kommission anhand der Jahresberichte der Mitgliedstaaten den Stand der Dinge prüfen und entscheiden, ob weitere Maßnahmen erforderlich sind, um den in der Empfehlung gewählten allgemeinen Ansatz zu stärken.

Nun sind die Nationalstaaten aufgerufen, über die konkrete Ausgestaltung der Sammelklagen zu diskutieren, sich zu entscheiden und abschließend das Rechtsinstrument einzuführen.

Bereits am 3. Juni 2013 hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Gesetzentwurf in den Deutschen Bundestag eingebracht, der erstmals umfassend ein Verfahren zur Durchführung von Gruppenklagen in Deutschland regeln könnte. Der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat nichts mit dem amerikanischen Modell zu tun. Nach diesem Vorschlag profitieren von einer Sammelklage nur diejenigen, die sich ihr anschließen (opt-in). Ein Strafschadensersatz ist nicht vorgesehen. Auch am Grundsatz der Kostentragung durch den Verlierer wird festgehalten. Erfolgshonorare und Beteiligungen der Rechtsanwälte an den einzuklagenden Forderungen sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN berücksichtigt somit alle Verfahrensprinzipien, die die Europäische Kommission im Juni 2013 in Abgrenzung zu den US-Sammelklagen aufgelistet hat.

Die von CDU, CSU und FDP getragene Bundesregierung hat sich in den letzten Jahren immer wieder gegen die Einführung von Sammelklagen ausgesprochen.

1. Welche Prüf- und Arbeitsschritte hat die Bundesregierung aufgrund der Empfehlung der Europäischen Kommission zur „Einführung kollektiver Rechtsschutzverfahren in den Mitgliedsstaaten in den nächsten zwei Jahren, um effektiven Zugang zum Recht zu gewährleisten“ seit dem Verkündungsdatum am 11. Juni 2013 ergriffen?

Welche weiteren Arbeitsschritte sind geplant?

Die Bundesregierung hat die Empfehlung „Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungs- und Schadensersatzverfahren in den Mitgliedstaaten bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten“ in verbraucherpolitischer und rechtlicher Hinsicht intensiv untersucht. Die bisherige Prüfung hat ergeben, dass eine Gesamtumsetzung insbesondere wegen der Vorgaben zur Finanzierung kollektiver Klagen in den Nummern 14 bis 16 und 32 verbraucherpolitisch nicht optimal erscheint. Die Bundesregierung prüft darüber hinaus, ob zur Verbesserung des kollektiven Rechtsschutzes gesetzgeberische Schritte erforderlich sind.

2. Wann wird die Bundesregierung der Europäischen Kommission, wie in der Empfehlung gefordert, einen Jahresbericht vorlegen, der über den Entwicklungsstand der Einführung kollektiver Rechtsschutzinstrumente informiert?
3. Von wem wird der Bericht erstellt, wird die Erstellung des Berichts ausgeschrieben, wie werden Erfahrungen vermittelt, und welche wissenschaftliche Methode ist für die Erstellung des Berichts angedacht?
4. Sind bereits Überlegungen angestellt worden, welchen Inhalt der Bericht konkret enthalten soll?

Die Fragen 2 bis 4 werden gemeinsam beantwortet. Nach Nummer 39 der Empfehlung sollen die Mitgliedstaaten die jährliche Anzahl der außergerichtlichen und gerichtlichen kollektiven Rechtsschutzverfahren zuverlässig erheben und

Informationen über die Parteien, den Gegenstand und das Ergebnis der Verfahren erheben. Nach Nummer 40 sollen die Mitgliedstaaten die gemäß Nummer 39 erhobenen Informationen jährlich der Kommission übermitteln, erstmals spätestens am 26. Juli 2016. Die Bundesregierung wird dieser Vorgabe entsprechen und der Kommission rechtzeitig geeignetes statistisches Material vorlegen.

5. Hat die Bundesregierung konkrete Kenntnis darüber, wie weit die anderen Mitgliedstaaten mit der Einführung von Sammelklagen sind (Kenntnisstand bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten aufschlüsseln)?
6. In welchen Mitgliedstaaten existiert nach Kenntnis der Bundesregierung bereits die Möglichkeit der Sammelklage, und wie ist sie dort jeweils konkret geregelt?

Die Fragen 5 und 6 werden gemeinsam beantwortet. Die existierenden Regelungen zum kollektiven Rechtsschutz in den anderen Mitgliedstaaten werden in dem Beitrag „Kollektiver Rechtsschutz in Europa und Europäischer Kollektiver Rechtsschutz, Mechanismen in den Mitgliedstaaten, europäische Entwicklungen und Ausblick“ von Prof. Dr. Caroline Meller-Hannich, veröffentlicht in der Zeitschrift für das Privatrecht der Europäischen Union – GPR – 2014, S. 92 ff., dargestellt. Auf die dortigen Ausführungen wird Bezug genommen.

7. Steht die Bundesregierung mit anderen europäischen Mitgliedstaaten zu diesem Thema im Arbeitsaustausch?

Die Bundesregierung steht unter anderem im Rahmen des Europäischen Justiziellen Netzes in Zivil- und Handelssachen (EJN) im ständigen Meinungs- und Erfahrungsaustausch mit den anderen Mitgliedstaaten. Das Thema „Sammelklagen“ soll den Schwerpunkt eines der nächsten Treffen bilden.

8. Teilt die Bundesregierung die Empfehlungen der Europäischen Kommission, wonach jeder Mitgliedstaat über ein System des kollektiven Rechtsschutzes verfügen sollte, das es Privatpersonen und Organisationen ermöglicht, nicht nur (bei einer Schädigung einer Vielzahl von Personen durch dieselbe rechtswidrige Verhaltensweise eine richterliche Entscheidung zur Abstellung der Verletzung ihrer durch EU-Recht garantierten Rechte) Unterlassungsklagen zu beantragen, sondern auch den Ersatz für den durch diese Zuwiderhandlungen verursachten Schaden zu verlangen (Schadensersatzklage)?
9. Wenn die Bundesregierung diese (Frage 8) Empfehlung grundsätzlich teilt, sieht sie dann im deutschen Recht Regelungs- bzw. Änderungsbedarf?
Wenn ja, wo?
10. Wenn die Bundesregierung diese (Frage 8) Empfehlung grundsätzlich nicht teilt, warum nicht?

Die Fragen 8, 9 und 10 werden gemeinsam beantwortet. Das von der Kommission empfohlene System des kollektiven Rechtsschutzes existiert in Deutschland im Grundsatz bereits. Die Zivilprozessordnung enthält geeignete Instrumente, die eine gebündelte Behandlung gleich gelagerter Ansprüche ermöglichen (subjektive und objektive Klagehäufung). Auf deren Grundlage wurden gerade in der jüngeren Vergangenheit erfolgreiche Sammelklagen unter anderem gegen Banken, Energieversorger oder Versicherungsunternehmen – teilweise unter Einbeziehung von Prozessfinanzierern – geführt. Daneben bestehen

Kollektivklagemöglichkeiten für Verbände nach dem Unterlassungsklagegesetz (UKlaG) und dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), die in der Praxis ebenfalls mit Erfolg genutzt werden. Insbesondere das UWG sieht neben Unterlassungsklagen auch die Gewinnabschöpfung vor. Ob innerhalb dieses Systems Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, wird derzeit von der Bundesregierung geprüft. Zu diesem Zweck wird im Jahr 2015 insbesondere die Praxis des Gewinnabschöpfungsanspruchs gemäß § 10 UWG evaluiert werden.

11. Teilt die Bundesregierung die aus dem Jahr 2012 stammende Forderung des aktuellen Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz Ulrich Kelber, für einen besseren Verbraucherschutz „Musterklagen und Sammelklagen“ einzuführen (zitiert aus der Plenarrede zum Antrag der Fraktion der SPD „Verbraucherpolitik neu ausrichten, Verbraucherpolitische Strategie vorlegen“ auf Bundestagsdrucksache 17/8922)?

Wie bereits ausgeführt, prüft die Bundesregierung, ob über die bereits bestehenden Möglichkeiten für Muster- und Sammelklagen hinaus gesetzgeberische Schritte zur Verbesserung des kollektiven Rechtsschutzes erforderlich sind.

12. Steht die Bundesregierung mit Verbänden, Interessensvertretern, wie zum Beispiel der Bundesrechtsanwaltskammer, die die Empfehlung der Europäischen Kommission in einer aktuellen Stellungnahme (Nummer 8/2014) begrüßt, zum Thema Sammelklagen im Austausch, und sind gemeinsame Projekte geplant?

Bei der Bewertung der Kommissionsempfehlung wurden sämtliche Stellungnahmen der Verbände und Interessensvertreter ausgewertet und berücksichtigt. Dies gilt auch für die Stellungnahme Nummer 8/2014 der Bundesrechtsanwaltskammer, in der die Zielsetzung der Empfehlung zwar grundsätzlich begrüßt, bezüglich der Einzelheiten jedoch vielfältige Kritik geäußert wird. Ein weiterer Meinungsaustausch ist geplant.