

BVI¹-Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage, BT-Drucksache 19/2439

Wir begrüßen, dass die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage (RegE) wesentliche Verbesserungen gegenüber dem ursprünglichen Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vorgenommen hat, um der diesem Klageinstrument innewohnenden Missbrauchsgefahr entgegenzuwirken. Es würde nicht nur den Interessen deutscher Unternehmen, sondern auch dem wohlverstandenen Verbraucherschutzinteresse zuwiderlaufen, wenn der Ausbau kollektiven Rechtsschutzes letztlich dazu führte, dass Verbraucher und Unternehmen zum Spielball einer ausufernden Klageindustrie werden. Dies ist jedenfalls mit Blick auf das im Rahmen des „New Deal for Consumers“ der EU-Kommission parallel vorgelegten Konzepts zur Einführung eines kollektiven Rechtsschutzes auf europäischer Ebene zu befürchten. Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass der RegE die Vorgaben für klagebefugte „qualifizierte Einrichtungen i.S. des § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UKlaG“ konkretisiert und die Befugnis zur Erhebung einer Musterfeststellungsklage an die Erfüllung eines Katalogs bestimmter Mindestvoraussetzungen knüpft.

Darüber hinaus haben wir folgende weitere Anmerkungen:

1. Koordiniertes Vorgehen auf nationaler und europäischer Ebene sinnvoll

Wir warnen vor einer Übereilung des Gesetzgebers bei einem rechtspolitisch so komplexen und kontrovers diskutierten Thema wie dem kollektiven Rechtsschutz. Die Musterfeststellungsklage soll laut RegE bereits spätestens zum 1. November 2018 in Kraft treten. Hintergrund ist die Verjährung etwaiger Ansprüche der vom sog. Dieselskandal betroffenen Verbraucher. Gleichzeitig hat die EU-Kommission im Rahmen des sog. „New Deal for Consumers“ u.a. einen Vorschlag für eine Richtlinie über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG vorgelegt, der mit der Musterfeststellungsklage nicht kompatibel und unter vielen Aspekten problematisch ist. Zum Beispiel sieht dieser keine ausreichenden Schutzmechanismen vor missbräuchlichen Klagen mangels hinreichender Mindeststandards für die zur sog. Repräsentantenklage klagebefugten qualifizierten Einrichtungen vor.

¹ Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Fondsbranche auf nationaler und internationaler Ebene. Er setzt sich gegenüber Politik und Regulatoren für eine sinnvolle Regulierung des Fondsgeschäfts und für faire Wettbewerbsbedingungen ein. Als Treuhänder handeln Fondsgesellschaften ausschließlich im Interesse des Anlegers und unterliegen strengen gesetzlichen Vorgaben. Fonds bringen das Kapitalangebot von Anlegern mit der Kapitalnachfrage von Staaten und Unternehmen zusammen und erfüllen so eine wichtige volkswirtschaftliche Funktion. Die 104 Mitgliedsunternehmen des BVI verwalten knapp 3 Billionen Euro Anlagekapital für Privatanleger, Versicherungen, Altersvorsorgeeinrichtungen, Banken, Kirchen und Stiftungen.

Wir halten es vor diesem Hintergrund für zielführender, wenn der deutsche Gesetzgeber und die EU zeitlich und inhaltlich abgestimmt vorgehen, insbesondere um die einzelnen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, vor allem ihre jeweiligen zivilprozessualen Vorschriften, in einer EU-Richtlinie in einen sachgerechten Ausgleich zu bringen und doppelten Umsetzungsaufwand für Justiz und Unternehmen zu vermeiden. Hierbei bestehen indes erhebliche Zweifel an der Richtlinienkompetenz der EU, die mit ihrem Vorschlag für eine Repräsentantenklage weitreichende Regelungen auf dem Gebiet des Zivilverfahrensrechts treffen will, wofür nicht die EU, sondern die Mitgliedsstaaten zuständig sind. Für eine vorgriffige Einführung der Musterfeststellungsklage besteht auch kein Anlass. In Deutschland sind oder waren vom Dieselskandal betroffene Verbraucher bei allem Verständnis für deren schutzwürdige Interessen zu keiner Zeit rechtlos gestellt, noch geht es bei den Folgen des Dieselskandals um Bagatellschäden, die einem sog. „rationalen Desinteresse“ unterliegen dürften und bei denen die Geltendmachung bzw. die Feststellung etwaiger zugrundeliegender Pflichtverletzungen deshalb nach dem RegE ausschließlich im Wege einer Musterfeststellungsklage sinnvoll erschiene.

Der Deutsche Bundestag sollte die Bundesregierung zumindest auffordern, sich dafür einzusetzen, dass die vorliegende EU-Richtlinie über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG das aktuell auf nationaler Ebene diskutierte Konzept der Musterfeststellungsklage vollumfänglich akzeptiert und aus der Richtlinie keine weiteren Anforderungen resultieren.

2. Klarstellung bei Zuwendungen an qualifizierte Einrichtungen

Wir bitten um Klarstellung bzw. Erweiterung des Unternehmensbegriffs bei der Gewährung von finanziellen Zuwendungen an qualifizierte Einrichtungen i.S. des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UKlaG.

Zuwendungen an qualifizierte Einrichtungen dürfen gemäß § 606 Abs. 1 Nr. 5 ZPO-E nicht mehr als fünf Prozent betragen, wenn sie von Unternehmen stammen. Dies soll Kollisionen zwischen Verbraucher- und Unternehmensinteressen verhindern und ausschließen, dass Unternehmen durch Zuwendung finanzieller Mittel verdeckten Einfluss auf qualifizierte Einrichtungen nehmen und das Instrument der Musterfeststellungsklage u.U. zur Schädigung von Wettbewerbern einsetzen können. Es sollte darüber hinaus aber auch geregelt werden, dass finanzielle Zuwendungen von anderen Dritten, d.h. jedweden sonstigen Interessenverbänden, -vertretern und Personen von dieser Regelung erfasst werden, um wie immer geartete verdeckte Einflussnahmen, insbesondere aus wirtschaftlichen Interessen, auf qualifizierte Einrichtungen zu unterbinden. Überdies sollte vorgesehen werden, dass auch jegliche Form der Rückvergütung, sei es direkt oder über das Halten von Geschäftsanteilen oder in sonstiger Weise an Dritte (z.B. Berater, Prozessfinanzierer oder Parteivertreter), offen zu legen ist.

3. Quorum betroffener Verbraucher erhöhen

Die Musterfeststellungsklage soll gemäß § 606 Abs. 3 ZPO-E u.a. nur zulässig sein, wenn glaubhaft gemacht wird, dass von den Feststellungszielen die Ansprüche oder Rechtsverhältnisse von mindestens 10 Verbrauchern abhängen (Nr. 2) und wenn zwei Monate nach öffentlicher Bekanntmachung der Musterfeststellungsklage mindestens 50 Verbraucher ihre Ansprüche oder Rechtsverhältnisse zur Ein-

tragung in ein neu zu schaffendes Klageregister wirksam angemeldet haben (Nr. 3). Diese Mindestvorgaben betroffener Verbraucher halten wir jeweils für deutlich zu niedrig und empfehlen, die Anzahl der betroffenen Verbraucher auf 100 und die Anzahl der angemeldeten Verbraucher auf 500 zu erhöhen.

Das Quorum des § 606 Abs. 3 Nr. 2 ZPO-E ist angesichts der mit der Erhebung einer Musterfeststellungsklage bzw. ihrer Bekanntmachung (§ 607 Abs. 2 ZPO-E) verbundenen negativen Außenwirkung für ein betroffenes Unternehmen mit 10 Verbrauchern zu niedrig angesetzt, zumal zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht feststeht, dass diese zulässig ist bzw. es sich tatsächlich um ein massenhaft auftretendes und zu bewältigendes Problem handelt.

Die Musterfeststellungsklage soll als kollektives Klageinstrument die Aufgabe erfüllen, Verbraucher in einem durch standardisierte Massengeschäfte geprägten Wirtschaftsleben zu ihrem Recht zu verhelfen, wenn unrechtmäßige Verhaltensweisen von Unternehmen zu einer Vielzahl gleichartig geschädigter Verbraucher führen. Das Ziel ist insbesondere die Kompensation von Masse- und Streuschäden, bei denen der erforderliche Aufwand aus Sicht der geschädigten Verbraucher unverhältnismäßig hoch erscheint und das „rationale Desinteresse“ überwiegt. Von solchen Fällen kann u.E. erst gesprochen werden, wenn es sich um eine mindestens dreistellige Zahl betroffener Verbraucher handelt. Die Zulassung von Musterfeststellungsklagen bei Schäden mit geringerer Streubreite stellt nicht sicher, dass es tatsächlich um ein Massenproblem geht, widerspricht der eigentlichen Intention des Gesetzesentwurfs, ist anfällig für Missbrauch und kann insbesondere bei Bagatellschäden zu einer übermäßigen Belastung der Gerichte führen. Für letzteres steht Verbrauchern das Instrument der außergerichtlichen Streitbeilegung zur Verfügung, das der Gesetzgeber mit dem VSBG und der FinSV im Finanzsektor gestärkt hat. Es würde nicht zuletzt auch die klagebefugten qualifizierten Einrichtungen entlasten, die mit Blick auf ihre Ressourcen in die Lage versetzt werden sollten, sich vor allem den Fallgestaltungen mit entsprechender Breitenwirkung zu widmen.

Das Quorum des § 606 Abs. 3 Nr. 3 ZPO-E ist aus vorgenannten Erwägungen mit 50 betroffenen Verbrauchern ebenfalls zu niedrig gewählt, insbesondere aber auch weil die Anmeldung von Ansprüchen oder Rechtsverhältnissen der Verbraucher im Klageregister ohne inhaltliche Prüfung erfolgen soll (§ 608 Abs. 2 a.E. ZPO-E).

4. Risiko der Anmeldung unberechtigter Ansprüche im Klageregister

Wir sehen es als kritisch an, dass nach § 608 Abs. 2 S. 2 ZPO-E keine inhaltliche Prüfung der Angaben der Anmeldungen von Verbraucher im Klageregister vorgesehen ist. Diese Regelung birgt ein nicht unerhebliches Missbrauchspotential, da insbesondere vor dem Hintergrund des sehr geringen notwendigen Quorums gemäß § 606 Abs. 3 Nr. 3 ZPO-E auch unberechtigte Ansprüche oder Rechtsverhältnisse oder sogar Ansprüche fiktiver Verbraucher angemeldet werden könnten. Dies wäre angesichts der mit einer Musterfeststellungsklage verbundenen negativen Außenwirkung für das beklagte Unternehmen und dem hiermit gegebenenfalls verbundenen erhöhten öffentlichen Druck, einen Vergleich abzuschließen, sachlich nicht gerechtfertigt.

5. Bekanntmachung im Klageregister problematisch

Der RegE sieht gemäß § 607 Abs. 2 ZPO-E die öffentliche Bekanntmachung einer Musterfeststellungsklage im Klageregister vor. Nach der Gesetzesbegründung soll das Gericht die öffentliche Bekanntmachung ohne Anhörung des beklagten Unternehmens spätestens 14 Tage nach Rechtshängigkeit der Klage veranlassen, um die durch die Musterfeststellungsklage potentiell betroffenen Verbraucher möglichst frühzeitig von der Musterfeststellungsklage zu informieren.

Wir sind der Auffassung, dass - wie im seinerzeitigen Diskussionsentwurf vorgesehen - vor Bekanntmachung der Musterfeststellungsklage die Anhörung der Beklagten erfolgen und die Frist zur Bekanntmachung auf mindestens zwei Monate festgelegt werden sollte. Das nunmehr vorgesehene Verfahren wird u.E. dem Grundsatz der Waffengleichheit im Zivilprozess nicht gerecht und verstößt gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör. Die Parteien im Zivilprozess müssen die Möglichkeit haben, sich mit tatsächlichen und rechtlichen Argumenten zu behaupten. Dies ist nur nach entsprechender Anhörung der Beklagten möglich. Es besteht angesichts der nur geringen Anforderungen an die Zulässigkeit einer Musterfeststellungsklage das Risiko, dass ein nur von zehn betroffenen Verbrauchern glaubhaft gemachter Sachverhalt öffentlich wird, ohne eine Anhörung des Unternehmens zu ermöglichen. Hier sollte eine faire Balance zwischen den Parteien hergestellt und zumindest die Anhörung der Beklagten erfolgen sowie die Frist zur Bekanntmachung auf mindestens zwei Monate - wie im Diskussionsentwurf vorgeschlagen - festgelegt werden.

6. Weitere Regelungen zum Klageregister überprüfen

Gemäß § 609 Abs. 6 ZPO-E hat das Bundesamt für Justiz den Parteien auf deren Anforderung einen schriftlichen Auszug aller im Klageregister zu der Musterfeststellungsklage erfassten Angaben über die Personen zu überlassen, die sich bis zu dem in § 608 Abs. 1 ZPO-E genannten Tag zur Eintragung in das Klageregister angemeldet haben.

Diese Regelung trifft auf Bedenken, soweit die Übermittlung personenbezogener Daten an die Musterkläger bzw. deren Klägervertreter vorgesehen ist. Es ist zunächst schon unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten fraglich, ob die Übermittlung an die Musterkläger überhaupt zulässig sein kann, insbesondere mit Blick auf die Anmelder, die u.U. keine wirksame Anmeldung nach § 608 Abs. 2 ZPO-E vorgenommen oder ihre Anmeldung nach § 608 Abs. 3 ZPO-E zwischenzeitlich zurückgenommen haben. Diese scheinen nach dem Wortlaut der Vorschrift ebenfalls erfasst zu sein. Es sollte darüber hinaus auch sichergestellt werden, dass die Musterkläger bzw. deren Klägervertreter die Daten nur für Zwecke des Musterverfahrens und nicht für weitergehende bzw. eigene Zwecke, z.B. Mandantenakquise, verwenden dürfen.

7. Wettlauf auf Klägerseite vermeiden

Der RegE sieht in § 610 Abs. 1 ZPO-E vor, dass ab dem Tag der Rechtshängigkeit einer Musterfeststellungsklage gegen den Beklagten keine andere Musterfeststellungsklage erhoben werden kann, soweit deren Feststellungsziele denselben Lebenssachverhalt betreffen.

Diese Sperrwirkung ist grundsätzlich zu begrüßen. Gleichwohl halten wir es für bedenklich, dass damit u.U. ein Wettlauf potentieller Musterkläger zu Gericht befördert wird, bei dem nicht der geeignetere, sondern der schnellere Musterkläger gewinnt, was den Interessen des Verbraucherschutzes u.U. zuwiderlaufen könnte. Die Regelungen des KapMuG sehen deshalb vor, dass das Gericht den Musterkläger nach seiner Eignung auswählt.

Der RegE lässt darüber hinaus, ebenfalls anders als das KapMuG, welches vergleichbare Einzelklagen einfriert, eine Parallelität von Musterfeststellungsklageverfahren und Individualklageverfahren zu, soweit es sich um Verbraucher, die sich nicht im Klageregister angemeldet haben, oder sonstige Kläger handelt. Hier steht zu befürchten, dass Individualkläger oder bereits heute zum Standardrepertoire gehörende Klagevehikel, die eine Vielzahl von Individualansprüchen bündeln, einfach an einem Musterfeststellungsverfahren vorbei klagen. Diese Möglichkeit halten wir ebenfalls für korrekturbedürftig, da es dem Bedürfnis nach einheitlicher Rechtsprechung und konsequenter Entscheidung der im Einzelfall relevanten Fragen zuwiderläuft.

8. Konkurrenz des Musterfeststellungsverfahrens zum KapMuG auflösen

Wir regen an, eine Kollisionsregelung in das Gesetz aufzunehmen, wonach Sachverhalte im Anwendungsbereich des Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz (KapMuG), d.h. denen unrichtige Kapitalmarktinformationen zugrunde liegen, nur einem Kapitalanleger-Musterverfahren zugänglich sind und eine Musterfeststellungsklage insoweit ausgeschlossen ist.

Das Musterfeststellungsklageverfahren des RegE ist in seinem Anwendungsbereich sehr breit angelegt und führt zu Überschneidungen mit dem KapMuG. Es ist nicht ersichtlich, warum es im Anwendungsbereich des KapMuG weitere Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes bedürfen soll. Es stünde überdies zu befürchten, dass es aufgrund ein und desselben Lebenssachverhaltes sowohl zu einem KapMuG-Verfahren als auch zu einem Musterfeststellungsklageverfahren kommt, womöglich am selben Gerichtsstandort, allerdings in verschiedenen Instanzen (KapMuG vor dem OLG und Musterfeststellungsklage vor dem LG), und im ungünstigsten Fall zu widersprüchlichen Ergebnissen. Es ist offenkundig, dass dies den Zielen einer einheitlichen Rechtsprechung und konsequenter Entscheidung der im Einzelfall relevanten Fragen nicht dienlich sein kann.

Der RegE lässt im Übrigen auch das Konkurrenzverhältnis der Musterfeststellungsklage zum bereits bestehenden Verbandsklagerecht nach dem UKlaG unberücksichtigt. Dies sollte aus den vorgenannten Erwägungen ebenfalls geregelt werden.