



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

2011/2089(INI)

12.10.2011

STELLUNGNAHME

des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

für den Rechtsausschuss

Für ein kohärentes europäisches Konzept für Sammelklagen
(2011/2089(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Sylvana Rapti

PA_NonLeg

VORSCHLÄGE

Der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz ersucht den federführenden Rechtsausschuss als zuständigen Ausschuss, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass Verbraucher, die von einer Rechtsverletzung betroffen sind und den Fall vor Gericht bringen wollen, um auf individueller Basis Schadenersatz zu erhalten, häufig vor erheblichen Hindernissen im Hinblick auf Erreichbarkeit, Wirksamkeit und Erschwinglichkeit wegen zuweilen hoher Verfahrenskosten, möglicher psychologischer Schäden, komplizierter und langwieriger Verfahren und fehlender Informationen über verfügbare Rechtsmittel stehen;
- B. in der Erwägung, dass dann, wenn eine Gruppe von Bürgern durch die gleiche Verletzung geschädigt worden ist, Einzelklagen vielleicht kein wirksames Mittel sind, um rechtswidrigen Praktiken ein Ende zu setzen oder um eine Entschädigung zu erhalten, vor allem dann, wenn der individuelle Schaden gemessen an den Verfahrenskosten gering ist;
- C. in der Erwägung, dass gemäß der Sondererhebung von Eurobarometer „Die Bürger der Europäischen Union und der Zugang zur Justiz“ vom Oktober 2004, die in den Mitgliedstaaten der EU-15 durchgeführt wurde, einer von fünf Verbrauchern angab, nicht wegen eines Streitgegenstands von weniger als 1 000 Euro vor Gericht zu gehen, und einer von zwei Verbrauchern angab, nicht wegen einer Streitgegenstands von weniger als 200 Euro vor Gericht zu gehen;
- D. in der Erwägung, dass gemäß der Flash-Eurobarometer-Umfrage über Einstellungen der Verbraucher zu grenzüberschreitendem Handel und Verbraucherschutz vom März 2011 79 % der europäischen Verbraucher erklären, sie seien eher bereit, ihre Rechte gerichtlich geltend zu machen, wenn sie sich an einer Sammelklage beteiligen könnten, da dies hinsichtlich Kosten und Effizienz Vorteile böte;
- E. in der Erwägung, dass die Leistung der bestehenden, auf EU-Ebene konzipierten Instrumente für Klagen von Verbrauchern und die Rechtsdurchsetzung insgesamt als nicht zufriedenstellend angesehen wird, oder dass solche Mechanismen nicht genügend bekannt sind, was dazu führt, dass sie nur in beschränktem Umfang genutzt werden;
- F. in der Erwägung, dass eine staatliche Rechtsdurchsetzung mittels Abstellung von Verstößen und Verhängung von Geldbußen allein den Verbrauchern nicht ermöglicht, für den erlittenen Schaden entschädigt zu werden;
- G. in der Erwägung, dass bisher sechzehn Mitgliedstaaten Systeme von Sammelklagen in ihre Rechtssysteme eingeführt haben, wobei es große Unterschiede hinsichtlich des Anwendungsbereiches, der Verfahrensmerkmale (Klagebefugnis, Geschädigtenkategorien, Verfahrensarten (Opt-in-/Opt-out-Regelung), Finanzierung oder Rolle alternativer Streitbeilegungsverfahren parallel zu gerichtlichen Rechtsbehelfen) und der Wirksamkeit gibt, wodurch geradezu ein rechtlicher Flickenteppich auf EU-Ebene geschaffen wird;

- H. in der Erwägung, dass die Bündelung der Ansprüche in einem einzigen Sammelverfahren zur Rechtsdurchsetzung sowie die Möglichkeit, dass ein solcher Anspruch von einer repräsentativen Einrichtung oder einer im öffentlichen Interesse handelnden Stelle geltend gemacht wird, den Vorgang vereinfachen und die Kosten für die Beteiligten senken könnten;
- I. in der Erwägung, dass der individuelle Rechtsschutz durch ein eventuelles Sammelklagensystem sinnvoll ergänzt werden könnte, nicht aber ausgeschlossen werden darf;
- J. in der Erwägung, dass die Integration der europäischen Märkte und die sich daraus ergebende Zunahme grenzübergreifender Tätigkeiten zeigt, dass ein kohärentes EU-weites Konzept für die Klärung der Fälle notwendig ist, bei denen Verbraucher am Ende mit leeren Händen dastehen, da die Verfahren für Sammelklagen auf Schadenersatz, die in einer Reihe von Mitgliedstaaten eingeführt wurden, keine grenzübergreifenden Lösungen vorsehen;

Notwendigkeit eines EU-Rahmens

1. betont, dass als Folge der Schwächen des derzeitigen Rahmens für Rechtsmittel und Rechtsdurchsetzung in der EU und des Mangels an Information ein erheblicher Teil der Verbraucher, die Schäden erlitten haben, ihr Recht auf Rechtsmittel nicht verteidigen kann, und dass anhaltende ungesetzliche Praktiken der Gesellschaft insgesamt einen beträchtlichen Schaden zufügen;
2. fordert deshalb die Kommission auf, die Wirksamkeit bestehender Instrumente, wie etwa der Richtlinie 98/27/EG über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen und der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden, zu verbessern, um die angemessene behördliche Durchsetzung der Verbraucherrechte in der EU zu gewährleisten; weist jedoch mit Nachdruck darauf hin, dass weder die Richtlinie 98/27/EG noch die Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 Verbrauchern ermöglicht, für erlittene Schäden entschädigt zu werden;
3. erinnert außerdem daran, dass Ziel der Verordnung (EG) Nr. 861/2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen, der Richtlinie 2008/52/EG über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen und der Verordnung (EG) Nr. 805/2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen die Verbesserung des Zugangs zu Gerichten, die Vereinfachung von Rechtsstreitigkeiten aufgrund grenzüberschreitender geringfügiger Forderungen und die Kostenreduzierung ist, dass sie aber bislang nicht in ausreichendem Maße genutzt werden, weil sie kaum bekannt sind; stellt allerdings fest, dass diese Instrumente nur individuelle Fälle regeln;
4. unterstreicht, dass die aktuelle Lage nicht nur den Verbrauchern abträglich ist, die bei Markttransaktionen die schwächere Partei sind, sondern als Ergebnis unlauteren Wettbewerbs für diejenigen Unternehmen, die sich an die Vorschriften halten, ungleiche Marktbedingungen entstehen lässt; unterstreicht darüber hinaus, dass es derzeit in den meisten EU-Ländern kein wirksames Rechtssystem gibt, das für den Ersatz von Schäden

gilt, die Einzelpersonen durch die Verletzung des Wettbewerbsrechts entstehen; weist darauf hin, dass die Wettbewerbsbehörden Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht ahnden und dass Geldbußen an den Staat gezahlt werden, während Verbraucher die von solchen Verstößen unmittelbar betroffen sind, keine Entschädigung erhalten;

5. stellt besorgt fest, dass das derzeitige Fehlen von Schadenersatzleistungen ein Schlupfloch im Rechtssystem offen lässt, da Händler auf diese Weise unrechtmäßige Gewinne behalten können;
6. weist darauf hin, dass das Fehlen von Rechtssicherheit und eines schlüssigen Konzepts für Sammelklagen auf EU-Ebene in Anbetracht der Vielfalt der bestehenden einzelstaatlichen Systeme zur Folge haben kann, dass Bürger ihre Rechte nicht wahrnehmen können bzw. solche Rechte uneinheitlich durchgesetzt werden;
7. betont, dass diese Sachlage zu einer erheblichen Diskriminierung beim Zugang zum Recht zum Nachteil des Binnenmarktes führt, da Verbraucher je nach Wohnsitz unterschiedlich behandelt werden;
8. stellt fest, dass nach einer für die GD SANCO im Jahr 2008 durchgeführten Studie („Evaluation of the effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms in the EU“) keines der in der EU bestehenden Systeme von Sammelklagen unverhältnismäßige wirtschaftliche Folgen für die betroffenen Unternehmen zur Folge gehabt hat;
9. stellt fest, dass die Konsultationen ergeben haben, dass es Lücken in dem bestehenden Ordnungsrahmen gibt; betont deshalb den zusätzlichen Nutzen eines kohärenten Tätigwerdens der EU für die Einrichtung eines gemeinsamen Rahmens im Bereich der Sammelklagen, um sich mit den Schwachstellen und der mangelnden Wirksamkeit bestehender Rechtsinstrumente der EU, den unterschiedlichen Situationen auf einzelstaatlicher Ebene, der potenziellen Entwicklung und Reform bestehender einzelstaatlicher Systeme von Sammelklagen oder der Einführung von Systemen von Sammelklagen in Mitgliedstaaten, in denen es ein solches Instrument noch nicht gibt, zu befassen;
10. fordert deshalb die Kommission auf, Maßnahmen – möglicherweise auch einen Legislativvorschlag – zur Einrichtung eines EU-weiten kohärenten Mechanismus für Sammelklagen im Bereich des Verbraucherschutzes vorzulegen, der auf grenzüberschreitende Fälle Anwendung findet, auf einem Bündel gemeinsamer Grundsätze und Sicherungsmechanismen basiert, sich an den Rechtstraditionen der EU und der Rechtsordnungen der 27 Mitgliedstaaten orientiert und im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit steht, die in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankert sind;
11. schlägt vor, in einen solchen Vorschlag Maßnahmen zur Verbesserung der Koordinierung und des Austausches bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten aufzunehmen; betont in diesem Zusammenhang, dass die einzelstaatlichen Erfahrungen im Bereich der Sammelklagen die Fehler aufgezeigt haben, die zu vermeiden sind, um einen wirksamen Mechanismus für Sammelklagen auf europäischer Ebene zu erreichen;
12. betont, dass sich auch eine Dynamik für ein kohärentes Tätigwerden der EU für die

Einrichtung eines gemeinsamen Rahmens im Bereich der Sammelklagen entwickelt, da einige Mitgliedstaaten gegenwärtig Möglichkeiten für eine umfassende Reform ihrer Systeme von Sammelklagen prüfen und andere derzeit ihre Einführung in Erwägung ziehen;

Allgemeine Grundsätze – wirksame Sicherung gegen missbräuchliche Gerichtsverfahren

13. betont, dass ein europäischer Ansatz bei Sammelklagen keine wirtschaftlichen Anreize für missbräuchliche Sammelklagen beinhalten darf sowie starke und wirksame Sicherungen vorsehen sollte, um unbegründete und unverhältnismäßige Kosten für Unternehmen, insbesondere angesichts der derzeit herrschenden Finanzkrise, zu vermeiden;
14. hebt hervor, dass die frühzeitige Streitbeilegung durch den Dialog zwischen den betroffenen Parteien nachdrücklich zu unterstützen ist, wo immer dies möglich ist, und Gerichtsverfahren nur als letzter Ausweg anzusehen sind; fordert die Unternehmen auf, anzuerkennen, dass es in ihrem eigenen Interesse liegt, freiwillige Initiativen zur wirksamen Entschädigung von Verbrauchern zu ergreifen, um zu vermeiden, in Rechtsstreitigkeiten verwickelt zu werden; betont, dass alternative Streitbeilegungsverfahren den Parteien eine schnellere und preisgünstigere Lösung liefern können, den gerichtlichen Rechtsschutz ergänzen und dass beide sich nicht etwa gegenseitig ausschließen; stellt jedoch fest, dass derzeit erhebliche sektorspezifische und räumliche Lücken in den in der EU bestehenden Systemen der alternativen Streitbeilegung bestehen;
15. erkennt die Notwendigkeit an, bestimmte Formen des Missbrauchs oder der betrügerischen Nutzung von Systemen von Sammelklagen zu vermeiden, die in außereuropäischen Staaten, insbesondere in den USA mit dem dortigen System der Sammelklagen (sogenannte „class actions“), vorkommen;
16. unterstreicht, dass ein wirksames System von Sammelklagen in der Lage sein muss, innerhalb eines vertretbaren Zeitrahmens rechtlich gesicherte, faire und angemessene Ergebnisse zu bieten, und zwar unter Wahrung der Rechte aller beteiligten Parteien; ist der Ansicht, dass das Konzept der EU in Bezug auf Sammelklagen die Möglichkeit einschließen sollte, die Entscheidung des Gerichts innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens anzufechten;
17. hebt hervor, dass Merkmale, die eine Kultur des Rechtsstreits fördern, wie etwa Schadenersatz mit Strafcharakter, Erfolgshonorare, Drittfinanzierung, fehlende Kontrolle repräsentativer Einrichtungen, die vor Gericht auftreten, Möglichkeiten für Anwälte, potentiell Geschädigte zu werben, sowie das Verfahren zur Offenlegung von für den Rechtsstreit bedeutsamen Tatsachen und Urkunden, um dem Gericht Beweismittel vorzulegen – unbeschadet der Befugnisse, die den Gerichten und nationalen Behörden nach einzelstaatlichen Recht zustehen –, nicht mit der europäischen Rechtstradition in Einklang stehen und abzulehnen sind; betont, dass alle notwendigen Maßnahmen ergriffen werden sollten, um das Forum-Shopping zu verbieten;
18. beharrt auf der Notwendigkeit, das europäische Konzept für Sammelklagen auf dem Grundsatz der vorherigen Zustimmung („Opt-In“) aufzubauen, bei dem die Geschädigten

eindeutig identifiziert sind und am Verfahren nur teilnehmen, wenn sie den entsprechenden Wunsch ausdrücklich geäußert haben, um potentiellen Missbräuchen vorzubeugen; betont, dass die bestehenden einzelstaatlichen Systeme im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip geachtet werden müssen; fordert die Kommission auf, ein System in Betracht zu ziehen, durch das allen potentiell beteiligten Verbrauchern sachdienliche Informationen geboten werden, der repräsentative Charakter von Sammelklagen gestärkt wird und ein problemloser, erschwinglicher und wirksamer Zugang zur Justiz für EU-Bürger gewährleistet wird, wodurch eine übertriebene Inanspruchnahme der Gerichte und darauf folgende unnötige Einzel- oder Sammelklagen, die denselben Verstoß betreffen, vermieden werden;

19. fordert die Mitgliedstaaten auf, effiziente Mechanismen einzuführen, die gewährleisten, dass möglichst viele Opfer in Kenntnis gesetzt und auf ihre Rechte und Pflichten hingewiesen werden, insbesondere wenn sie in mehreren Mitgliedstaaten wohnhaft sind, wobei zu vermeiden ist, dass der Ruf der betroffenen Partei ungerechtfertigterweise Schaden nimmt, und der Grundsatz der Unschuldsvermutung strikt zu beachten ist;
20. betont, dass das Konzept der EU für Sammelklagen – zur Sicherung der Effektivität des Systems von Sammelklagen und zur Vermeidung möglichen Missbrauchs – die Möglichkeit einer Verbandsklage durch Einrichtungen umfassen sollte, die auf einzelstaatlicher Ebene ordnungsgemäß anerkannt wurden (öffentliche Behörden wie Bürgerbeauftragte oder Verbraucherverbände); fordert die Kommission auf, in Konsultation mit den Mitgliedstaaten gemeinsame Kriterien festzulegen, die Verbraucherverbände für ihre Klagebefugnis erfüllen müssen; betont, dass es Aufgabe der einzelstaatlichen zuständigen Behörden sein sollte zu überprüfen, ob Verbraucherverbände diese Kriterien erfüllen;
21. betont, dass im Fall von grenzüberschreitenden Streitfällen die repräsentative Einrichtung (öffentliche Behörde oder zugelassener Verbraucherverband) auch Opfer aus anderen Mitgliedstaaten vertreten können sollte, die dem Verfahren der Sammelklage in einem Mitgliedstaat beigetreten sind;

Die Rolle des Gerichts und die Bedeutung von Informationen

22. ist der Auffassung, dass das Gericht eine maßgebliche Rolle bei der Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage und den repräsentativen Charakter des Klägers spielen muss, um zu gewährleisten, dass nur begründete Beschwerden geprüft werden und ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen der Verhinderung missbräuchlicher Klagen und dem Schutz des Rechts auf effektiven Zugang zu den Gerichten sowohl für die Bürger als auch die Unternehmen der Europäischen Union sichergestellt wird;
23. vertritt die Auffassung, dass das Gericht auch gewährleisten sollte, dass die Entschädigung gerecht verteilt wird, und überprüfen sollte, ob die Finanzierungsbedingungen fair sind; betont, dass Mechanismen der gerichtlichen Kontrolle und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Beklagten vor Missbrauch des Systems schützen würden;
24. besteht darauf, dass das „Loser Pays“-Prinzip, nach dem die unterlegene Partei die Kosten des Rechtsstreits trägt, eingehalten werden muss, um zu vermeiden, dass aussichtslose

Klagen in einem EU-weiten System von Sammelklagen überhand nehmen, wobei – im Einklang mit dem einzelstaatlichen Recht und unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips – die Möglichkeit besteht, dass das Gericht nach seinem Ermessen die Gerichtskosten, die von der unterlegenen Partei zu tragen sind, herabsetzt oder der Staat Prozesskostenhilfe gewährt;

25. betont, dass die Bereitstellung von Informationen über Sammelklagen eine wichtige Rolle bei der Zugänglichkeit und der Wirksamkeit des Verfahrens spielt, denn die Verbraucher müssen sich bewusst sein, dass sie Opfer der gleichen gesetzwidrigen Praxis geworden sind und dass eine Sammelklage – gegebenenfalls auch in einem anderen Mitgliedstaat – eingereicht wird; unterstreicht die maßgebliche Rolle, die die Verbraucherverbände und das Europäische Netz der Verbraucherzentren (ECC-Net) spielen können, um einer größtmöglichen Zahl von Bürgern, insbesondere den besonders schutzbedürftigen Verbrauchern, Informationen zur Verfügung zu stellen;
26. schlägt vor, dass ein EU-weites Online-Register von eingeleiteten und laufenden Rechtssachen eingerichtet wird, um die Zusammenarbeit zwischen den für die Erhebung von Sammelklagen qualifizierten Einrichtungen – insbesondere in grenzübergreifenden Fällen – zu vereinfachen; betont, dass ein solches einziges europäisches „Fenster“ ein nützliches Instrument für qualifizierte Einrichtungen, die eine Sammelklage erheben wollen, wäre, um feststellen zu können, ob eine ähnliche Klage in einem anderen Mitgliedstaat eingeleitet wird; betont die Bedeutung des Austausches bewährter Verfahren und der Anwendung der besten verfügbaren Technologien, um den Austausch von Informationen sowie die Einleitung und die Verbindung von Rechtssachen zu erleichtern;

Finanzierung von Sammelklagen

27. betont, dass die Mitgliedstaaten dafür sorgen sollten, dass Möglichkeiten für eine angemessene Finanzierung gemäß einzelstaatlichen Vorkehrungen zur Verfügung gestellt werden und die entsprechenden Mechanismen so konzipiert sind, dass sie einerseits nicht die Einreichung von unbegründeten Klagen fördern, andererseits aber auch Bürgern nicht wegen fehlender Finanzmittel der Zugang zu den Gerichten verweigert wird, damit Sammelklagen in der Praxis möglich sind;
28. ist sich der Tatsache bewusst, dass die Möglichkeit besteht, dass einige repräsentative Einrichtungen nicht in der Lage sein werden, Sammelklagen einzureichen, und dass wegen mangelnder Ressourcen nur eine begrenzte Anzahl von Fällen übernommen werden wird; fordert deshalb die Kommission auf, eingehend die Möglichkeit der Schaffung eines europäischen Fonds zu prüfen, der von einem Teil der Bußgelder finanziert wird, die Unternehmen zur Sanktionierung eines Verstoßes gegen EU-Wettbewerbsrecht auferlegt wurden; schlägt vor, dass ein solcher Fonds genutzt werden könnte, um die Kosten grenzüberschreitenden Sammelklagen mit europäischer Dimension abzudecken, sofern die repräsentative Einrichtung nachweist, dass die Mittel nur für diesen Zweck verwendet werden; betont, dass eine solche Möglichkeit zusätzliche Ressourcen zur Verfügung stellen würde, um gegen betrügerisches Verhalten vorzugehen, aber auch eine faire Möglichkeit wäre, Sammelklagen von Verbrauchern zu finanzieren, da ein Teil der Bußgelder indirekt den Geschädigten zurückerstattet würde, ist der Ansicht, dass Entschädigungen in keinem Fall für die Finanzierung von Sammelklagen

verwendet werden dürfen, da nur der tatsächlich von den Klägern erlittene Schaden ersetzt werden muss; beharrt schließlich auf der Notwendigkeit, die Finanzierung durch Dritte zu vermeiden, um Missbrauch und der Schaffung eines „Klagemarktes“ vorzubeugen.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	6.10.2011
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 30 -: 2 0: 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Adam Bielan, Lara Comi, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Christian Engström, Evelyne Gebhardt, Louis Grech, Małgorzata Handzlik, Iliana Ivanova, Edvard Kožušník, Kurt Lechner, Toine Manders, Hans-Peter Mayer, Phil Prendergast, Mitro Repo, Robert Rochefort, Zuzana Roithová, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Emilie Turunen, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Marielle Gallo, Anna Hedh, Constance Le Grip, Emma McClarkin, Sylvana Rapti, Oreste Rossi, Wim van de Camp
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	Alexander Alvaro, Monika Hohlmeier, Axel Voss, Pablo Zalba Bidegain