



Gerd Billen

Staatssekretär

Der Rechtsausschuss des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

HAUSANSCHRIFT Mohrenstraße 37, 10117 Berlin
POSTANSCHRIFT 11015 Berlin

TEL +49 (30) 18580 - 8021
FAX +49 (30) 18580 - 8025

DATUM Berlin, 16. Januar 2018

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/304**

Alle Abg

**Stellungnahme zum Antrag der SPD-Landtagsfraktion in Nordrhein-Westfalen
„Verbraucherrechte stärken! – NRW muss sich für die Einführung der Musterfeststel-
lungsklage einsetzen! – (Landtags-Drucksache 17/1124)**

I. Notwendigkeit der Einführung einer Musterfeststellungsklage:

Verbraucherrechte auf dem Papier sind nutzlos, wenn sie nicht effektiv und schnell durchge-
setzt werden können. Wer in Deutschland als Verbraucher seine Rechte durchsetzen will,
kann diese individuell vor den Zivilgerichten einklagen. Auch Verbraucherverbänden steht
dieser Weg unter bestimmten Voraussetzungen offen. Dieses System hat sich bewährt,
weist aber dort Schwächen auf, wo durch unrechtmäßige Verhaltensweisen von Unterneh-
men eine Vielzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern geschädigt wird wie beispiels-
weise bei unzulässigen Bearbeitungsgebühren von Kreditinstituten, unwirksamen Preisklau-
seln von Energie- oder Telekommunikationsanbietern oder bei Produkthaftung.

Gerade wenn der erlittene Nachteil im Einzelfall gering ist, scheuen viele Verbraucherinnen
und Verbraucher nämlich die Erhebung einer Klage, da der erforderliche Aufwand ihnen un-
verhältnismäßig erscheint („*rationales Desinteresse*“). Auf diese Weise verbleibt der in der
Summe mitunter erhebliche Unrechtsgewinn bei dem Unternehmen, das hierdurch einen
Wettbewerbsvorteil gegenüber rechtstreuen Wettbewerbern erzielt.

Um diesen unbilligen Ergebnissen zu begegnen, hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz das Rechtsinstitut der Musterfeststellungsklage entwickelt. Die Musterfeststellungsklage dient dazu, das „rationale Desinteresse“ zu überwinden und die Rechtsverfolgung effizient zu gestalten. Zugleich soll sie verhindern, dass hieraus ein lukratives Geschäftsmodell entwickelt werden kann oder das Verfahren dazu missbraucht wird, um Unternehmen durch unberechtigte Vorwürfe gezielt zu schädigen.

II. Der Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Einführung einer Musterfeststellungsklage

Der Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) vom Sommer 2017 beinhaltet den Vorschlag, eine zivilprozessuale *Musterfeststellungsklage* einzuführen. Dabei handelt es sich um eine besondere Form der Verbandsklage, die aber nicht unmittelbar auf Zahlung konkreter Geldbeträge, sondern auf Feststellung der Haftungsvoraussetzungen gerichtet ist. Das Musterfeststellungsurteil dient im Weiteren dann als Grundlage für die konkreten Haftungsansprüche der einzelnen geschädigten Verbraucher.

1. Verfahrensablauf der Musterfeststellungsklage

Ausgangspunkt der Musterfeststellungsklage sind Sachverhalte, in denen eine Vielzahl von Verbrauchern durch ein unrechtmäßiges Verhalten eines Unternehmens geschädigt wird. In diesen Fällen kann mithilfe der Musterfeststellungsklage ein anerkannter Verbraucherverband anstelle der vielen einzelnen geschädigten Verbraucher die zentralen Sach- und Rechtsfragen, die die Voraussetzungen für eine Haftung des Unternehmens bilden, einer einheitlichen gerichtlichen Klärung zuführen (§ 606 ZPO-E). Individuelle Parallelprozesse mit womöglich divergierenden Entscheidungen werden vermieden.

Das gerichtliche Verfahren wird ausschließlich zwischen dem Verbraucherverband und dem beklagten Unternehmen geführt und richtet sich nach den allgemeinen Regeln der Zivilprozessordnung. Die Klageerhebung wird vom Gericht in einem neu - beim Bundesamt für Justiz - einzurichtenden elektronischen Klageregister öffentlich bekannt gemacht (§ 608 ZPO-E). Die sachliche Zuständigkeit ist angesichts der Bedeutung von Musterverfahren für eine Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten unabhängig vom Streitwert den Landgerichten zugewiesen (§ 71 Absatz 2 Nummer 5 neu-GVG-E).

Die betroffenen Verbraucher werden nicht unmittelbar Prozessbeteiligte und können bzw. müssen selbst keine Prozesshandlungen vornehmen. Sie haben aber die Möglichkeit, ihre Ansprüche gegen die beklagte Partei zur Eintragung in das elektronische Klageregister anzumelden (§ 609 ZPO-E). Eine solche Anmeldung kann elektronisch erfolgen, erfordert keine anwaltliche Vertretung und nur eine geringe Gebühr. Die Anmeldung dient insbesondere dazu, die Verjährung etwaiger Ansprüche zu hemmen, ohne dass der Verbraucher gezwungen ist, allein zu diesem Zweck selbst klagen zu müssen (§ 204 Absatz 1 Nummer 6b neu BGB-E); vielmehr kann er zunächst den Ausgang des Musterfeststellungsverfahrens abwarten, ohne einen Rechtsverlust zu erleiden. Die im elektronischen Klageregister erfolgenden Bekanntmachungen zum Musterfeststellungsverfahren einschließlich bedeutender Zwischenentscheidungen sollen den betroffenen Verbrauchern als Grundlage einer Entscheidung über die Partizipation am Verfahren dienen.

Kommt es zu einem obsiegenden Urteilsspruch, lautet dieser auf Feststellung bestimmter Tatsachen, Rechtsverhältnisse bzw. Anspruchsvoraussetzungen, nicht jedoch auf Zahlung.

Auf diese Feststellung des Gerichts können sich die registrierten Verbraucher später gemäß § 614 Absatz 1 Satz 1 ZPO-E zur Durchsetzung ihrer Ansprüche berufen und ihre individuellen Ansprüche in einem zweiten Schritt auf verschiedenen Wegen – durch außergerichtliche Einigung, Anrufung einer Schlichtungsstelle oder notfalls im Klagewege – verfolgen. Das Musterfeststellungsverfahren kann auch insgesamt einvernehmlich durch einen Prozessvergleich mit Wirkung für die angemeldeten Verbraucher beendet werden (§ 612 ZPO-E).

2. Feststellungsziele / Zulässigkeit der Musterfeststellungsklage

a) Beschränkung auf Feststellungsziele aus Effizienzgründen

Die Musterfeststellungsklage ist als Feststellungsklage konzipiert. Individuelle Streitfragen, etwa konkrete Einwendungen gegen die einer Musterfeststellungsklage zugrunde liegenden Individualansprüche, die in jedem Einzelfall höchst unterschiedlich sein können, sollen im Musterfeststellungsverfahren nicht geprüft werden, um das Verfahren nicht unnötig zu verzögern. Es geht vielmehr darum, zügig die grundsätzlichen Haftungsvoraussetzungen festzustellen.

Beispiel: Im Musterfeststellungsverfahren wird festgestellt, dass ein Kreditinstitut unzulässige monatliche Bearbeitungsgebühren erhoben hat und zur Rückzahlung verpflichtet ist. Ob und in welcher Höhe den zum Klageregister angemeldeten Verbrauchern jeweils individuelle Ansprüche zustehen, ist damit aber nicht festgestellt.

Hier kommt es insbesondere auf den Vertragsschluss und die Dauer der Vertragsbeziehung an. Verlangt ein Verbraucher anschließend unter Berufung auf das Musterfeststellungsurteil Geld zurück, muss er nachweisen, dass er mit dem Kreditinstitut einen Vertrag abgeschlossen und welchen Betrag er tatsächlich zu viel gezahlt hat.

b) Mindestanzahl Betroffener

Die Musterfeststellungsklage soll nur bei Masse-/Streuschäden zulässig sein, so dass der klagende Verbraucherverband glaubhaft machen muss, dass es um eine Mindestanzahl geschädigter Verbraucher geht, deren Ansprüche von den Feststellungen abhängen (§ 606 Satz 2 ZPO-E). Lebenssachverhalte, die nur für einige wenige Verbraucher von Bedeutung sind, sollen dagegen nicht zum Gegenstand des Musterfeststellungsverfahrens gemacht werden können. Zur Diskussion gestellt werden vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz insoweit Schwellenwerte von 10, 50 oder 100 Verbrauchern.

Es ist aber nicht erforderlich, dass eine Mindestanzahl betroffener Verbraucher vor der Musterfeststellungsklage zunächst individuell Klage erhebt und erst anschließend diese Klagen dann in einem gemeinsamen Musterfeststellungsverfahren zusammengeführt werden (wie beispielsweise beim Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz (KapMuG)). Angesichts des für die klagenden Verbraucher bestehenden Prozesskostenrisikos könnte auf diese Weise das rationale Desinteresse nicht überwunden werden. Zudem wäre das Verfahren deutlich weniger effizient, da zunächst die individuellen Sachverhalte der Einzelklagen geprüft werden müssten, bevor es zum Musterverfahren kommt.

3. Beschränkung der Klagebefugnis

Die Klagebefugnis für Musterfeststellungsklagen wird ausschließlich qualifizierten Einrichtungen im Sinne des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Unterlassungsklagengesetz (UKlaG), also insbesondere anerkannten Verbraucherverbänden, eingeräumt, die keine gewerbsmäßigen Ziele verfolgen. Dadurch ist gewährleistet, dass Musterfeststellungsverfahren nur im Interesse der betroffenen Verbraucher und nur von solchen Organisationen eingeleitet werden können, die aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit die Gewähr für eine sachgerechte und kompetente Interessenwahrnehmung bieten. Einer „Klageindustrie“ wird damit der Boden entzogen. Ist die Musterfeststellungsklage unbegründet, trägt der klagende Verbraucherverband die Kosten des Verfahrens.

4. Bindungswirkung des Musterfeststellungsurteils

Will ein Verbraucher, der seine Ansprüche im Klageregister angemeldet hatte, diese nach Abschluss des Musterfeststellungsverfahrens gegen das Unternehmen geltend machen, kann er sich auf das Musterfeststellungsurteil berufen¹. Das bedeutet, dass die im Musterfeststellungsurteil festgestellten Haftungsvoraussetzungen grundsätzlich rechtlich bindend sind und vom Unternehmen nicht mehr in Frage gestellt werden können (§ 614 ZPO-E). Diese Bindungswirkung gilt insbesondere auch, falls der Verbraucher seine Ansprüche später gerichtlich einklagen muss. Das bedeutet, dass der Verbraucher zwar seine individuelle Anspruchsberechtigung nachweisen muss, also zum Beispiel bei Ansprüchen wegen überhöhter Vertragsgebühren, dass er Vertragspartner des Unternehmens ist; er muss aber nicht nochmals alle im Urteil festgestellten Haftungsvoraussetzungen darlegen und beweisen. Damit wird eine effiziente und zügige gerichtliche Durchsetzung der Ansprüche des Verbrauchers gewährleistet, falls es nicht vorher bereits zu einer einvernehmlichen außergerichtlichen Streitbeilegung zwischen Verbraucher und Unternehmen gekommen ist.

Hinsichtlich der Reichweite der Bindungswirkung stellt der Diskussionsentwurf zwei Alternativen zur Entscheidung: (1) Bindungswirkung nur, soweit sich der registrierte Verbraucher später hierauf beruft, also regelmäßig nur im Falle des Obsiegens, oder (2) uneingeschränkte Bindungswirkung, also Bindungswirkung auch bei klageabweisendem Musterfeststellungsurteil.

Das rechtliche Gehör der angemeldeten Verbraucher bleibt in jedem Fall gewahrt, denn es unterliegt ihrer freien Entscheidung, ob sie sich an dem Musterfeststellungsverfahren durch Anmeldung beteiligen. Hierdurch werden ihre prozessualen Möglichkeiten der Rechtsverfolgung ausschließlich erweitert. Es steht jedem Verbraucher frei, seine Ansprüche oder Rechtsverhältnisse selbst gerichtlich geltend zu machen. Zudem kann er jederzeit durch Rücknahme seiner Anmeldung von der Beteiligung am Musterfeststellungsverfahren Abstand nehmen.

Ein Musterfeststellungsurteil würde in jedem Fall zudem Präzedenzwirkung entfalten. Damit würde auch ohne ausdrücklich normierte uneingeschränkte Bindungswirkung ein erheblicher Effizienzgewinn erzielt werden können, weil bei Klageabweisung wegen der Präzedenzwirkung regelmäßig kaum Anreiz für spätere Individualklagen bestehen dürfte.

¹ Im Unterschied zum KapMuG, wo die Bindungswirkung nur eintritt gegenüber Verfahrensbeteiligten sowie in allen ausgesetzten Verfahren. Gegenüber Anmeldern entfaltet die Entscheidung im Musterfeststellungsverfahren keine Bindungswirkung, vgl. § 22 KapMuG.

5. Verfahrensbeendigung durch Urteil oder Vergleich

Das Musterfeststellungsverfahren kann durch Urteil oder Vergleich enden. Ein Vergleich kann zwischen den Parteien mit Wirkung für die angemeldeten Verbraucher geschlossen werden (§ 612 ZPO-E). Da die Verbraucher jedoch nicht unmittelbar an dem Musterfeststellungsverfahren beteiligt sind, bedarf es zu ihrem Schutz verfahrensrechtlicher Sicherungsmaßnahmen. Der Vergleich muss daher (in Anlehnung an die im KapMuG bestehenden Regelungen²) vom Gericht genehmigt werden. Diese Genehmigung darf das Gericht nur erteilen, wenn es den Vergleich mit Blick auf typischerweise zu erwartende Streitverhältnisse für angemessen erachtet. Die Wirksamkeit des Vergleichs hängt darüber hinaus davon ab, dass innerhalb eines Monats ab Zustellung des Vergleichs an die angemeldeten Verbraucher weniger als 30 Prozent von ihnen ihren Austritt aus dem Vergleich erklären (§ 612 Absatz 6 Satz 1 ZPO-E).

III. Vorteile der Musterfeststellungsklage gegenüber der Sammelklage

Die Musterfeststellungsklage weist gegenüber einer gebündelten Geltendmachung individueller Verbraucher(-zahlungs-)ansprüche („*Sammelklage*“) wichtige Vorteile auf: Sie ermöglicht die effiziente und einheitliche Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen dem Grunde nach³ und vereinfacht und beschleunigt - soweit es nicht bereits im Rahmen des Musterfeststellungsverfahrens zu einer vergleichsweisen Einigung gekommen ist anschließend die Durchsetzung der individuellen Ansprüche der registrierten Verbraucher gegen das beklagte Unternehmen – sei es durch außergerichtliche Einigung, Anrufung einer Schlichtungsstelle oder notfalls im Klagewege.

Eine Bündelung der individuellen Verbraucheransprüche im Wege der Sammel(leistungs)klage ist hingegen umfangreich und langwierig: Jeder mit der Sammelklage geltend gemachte Anspruch müsste in all seinen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen individuell geprüft und nachgewiesen werden (z.B. ob in jedem Einzelfall ein wirksamer Vertragsschluss vorliegt, keine Anfechtung/Kündigung/Rücktritt erklärt, bei Ansprüchen wegen Produkthaftung ggf. erfolglos zur Nachbesserung aufgefordert wurde). Ist bei einem einzelnen Anspruch das Vorliegen einer Voraussetzung streitig, hält dies auch die Geltendmachung aller anderen (möglicherweise sogar unstreitigen) Ansprüche auf.

² Vgl. § 18 KapMuG

³ Mit dieser Konzeption ähnelt die Musterfeststellungsklage im europäischen Vergleich Phase 1 der französischen *action de groupe*, die mit dem *Jugement sur la responsabilité* zunächst ein Urteil zum Haftungsgrund vorsieht.

Diese individuelle Prüfung jedes einzelnen Anspruchs kann auch nicht etwa dadurch vermieden werden, dass die Einzelansprüche in einer pauschalierten Schadensersatzforderung zusammengefasst werden und die Klagesumme anschließend anteilig auf die betroffenen Verbraucher verteilt wird. Anders als im U.S.-amerikanischen Recht, in dem auch ein pauschaler (Straf-)Schadensersatz geltend gemacht werden kann, ist dies nach deutschem Recht nicht zulässig.

Mit der Musterfeststellungsklage lassen sich bei Masse-/Streuschäden in den zentralen Sach- und Rechtsfragen, die allen Ansprüchen gemein sind, durch eine Verfahrensbündelung beachtliche Synergien erreichen (z. B. durch die einheitliche Einholung von Sachverständigengutachten o.ä.): Durch die musterhafte (Vorab)Klärung aller zentralen Streitfragen, die gleichermaßen für alle betroffenen Verbraucher gilt, können die maßgeblichen Hindernisse der Rechtsdurchsetzung schnell und ökonomisch ausgeräumt werden. Die sich an diese (Vorab)Klärung sodann anschließende Durchsetzung der einzelnen Zahlungs-/Schadensersatzansprüche erfolgt hingegen nicht gebündelt, da insoweit keine allgemeingültigen Feststellungen mehr getroffen werden können. Stattdessen ist nach dem geltenden materiellen Recht jeder einzelne Anspruch mit seinen jeweiligen Voraussetzungen individuell zu prüfen. Würden bei dieser Prüfung ebenfalls mehrere Leistungsansprüche gemeinsam behandelt, würde der Streit um eine einzelne Voraussetzung eines Individualanspruchs die Durchsetzung all der anderen anhängigen Ansprüche behindern.

Aus diesen Gründen ist das ausdifferenzierte Konzept der Musterfeststellungsklage mit der sich daran anschließenden individuellen Geltendmachung der Leistungsansprüche gegenüber einer Sammelleistungsklage, mit der für alle Betroffenen unmittelbar auf Zahlung geklagt wird (sogenannter „one stop shop“) vorzugswürdig.

IV. Schlussbemerkung

Die Musterfeststellungsklage bietet Verbrauchern einen einfachen Weg der kollektiven Rechtsverfolgung, indem sie ihre Ansprüche einfach und kostengünstig zum Klageregister anmelden können und selbst kein Prozesskostenrisiko tragen. Durch die niederschweligen Anforderungen – einfaches Anmeldeverfahren, kein Anwaltszwang und eine geringe Gebühr – ist das Verfahren vor allem für solche Verbraucher attraktiv, die bislang wegen des Kostenrisikos und des Aufwandes eines Gerichtsverfahrens vor einer individuellen Rechtsverfolgung zurückschrecken. Die Musterfeststellungsklage ist damit geeignet, das „rationale Desinteresse“ der Verbraucher zu überwinden, ohne berechtigten Interessen der Wirtschaft zuwiderzulaufen.

Durch die gebündelte verbindliche Entscheidung wesentlicher Sach- und Rechtsfragen trägt die Musterfeststellungsklage zugleich zu einer Entlastung der Justiz und damit auch zur Stärkung des Gerichtsstandorts Deutschland bei. Schließlich fördert die Musterfeststellungsklage eine außergerichtliche Streitbeilegung zwischen dem beklagten Unternehmen und den einzelnen Verbrauchern, da sie die Grundlagen für eine einvernehmliche Lösung der Parteien schafft.

Die Kritik, die Musterfeststellungsklage führe zu „amerikanischen Verhältnissen“, d.h. einer Klageindustrie wie der *class actions*, ist unberechtigt. Sie verkennt, dass nicht das prozessuale Instrument des kollektiven Rechtsschutzes an sich die gefürchteten amerikanischen Verhältnisse ausmacht, sondern besondere Faktoren hinzukommen, die in der deutschen Rechtssystematik keinen Ansatz haben: z.B. die enorme Belastung der Parteien mit Gerichts- und Rechtsanwaltskosten auch im Falle ihres Obsiegens (in Deutschland gilt statt dessen der Grundsatz „loser pays“) und die Erfolgshonorare der Rechtsanwälte, die dazu führen, dass die Anwälte eine Vielzahl von Klägern „einsammeln“, indem sie für diese die Gerichtskosten übernehmen und sich im Gegenzug einen beachtlichen Anteil der jeweiligen Ansprüche abtreten lassen. Auch auf materiell-rechtlicher Ebene ist die kollektive Geltendmachung von Zahlungsansprüchen in den USA wirtschaftlich „attraktiver“, da dort anders als in Deutschland für mehrere Kläger zusammen ein pauschaler Strafschadensersatz eingeklagt werden kann.

Es ist schließlich darauf hinzuweisen, dass die Einräumung von Rechten auf der materiell-rechtlichen Ebene nur der erste Schritt ist. Um den Standards eines entwickelten Rechtsstaats wirklich zu genügen, muss die Rechtsordnung auch geeignete prozessuale Regeln bereitstellen, die den Rechteinhabern eine effektive Durchsetzung ihrer Ansprüche erlauben. Hierfür sieht die Musterfeststellungsklage das für das hiesige Rechtssystem am besten geeignete Konzept vor: Es stellt einerseits ein Sammelverfahren zur Verfügung, wo die Gemeinsamkeiten und Synergien überwiegen, und bewahrt andererseits die Freiheit der individuellen Rechtsdurchsetzung, wo die Verschiedenartigkeit der einzelnen Lebenssachverhalte eine gemeinsame Geltendmachung nur behindert.

In Bill