

An Dr. Barbara Kloiber
Bundesministerium für Justiz
Museumstrasse 7
1070 Wien

**Betrifft: Stellungnahme zu Überlegungen der Umsetzung der
Verbandsklagen-Richtlinie in Österreich**

Sehr geehrte Frau Dr. Kloiber!

Ich danke für die Einladung zur Arbeitsgruppe.

Der VSV will – ebenso wie etwa der ÖRAG – in dieser Stellungnahme seinen Input zum genannten Thema auch schriftlich festhalten.

- **Einleitung**

Die Verbandsklagen-Richtlinie wurde seitens der ehemaligen EU-Kommissarin für Justiz und Verbraucherschutz seinerzeit als **Reaktion auf den VW-Diesel-Skandal** angekündigt.

Die Richtlinie lässt aber deutlich erkennen, dass nicht Schadenersatz aus einem Delikt (wie beim VW-Skandal), sondern vielmehr die Erfahrungen europäischer Verbraucherorganisationen mit **Klagen nach der Unterlassungsklagen-Richtlinie** Pate für die neue Richtlinie standen.

Ein Problem bei Unterlassungsklagen ist, dass der klagslegitimierte Verband etwa die Unterlassung der Verwendung und Berufung auf eine unfaire Klausel erfolgreich durchsetzen kann, **Leistungsansprüche** - die sich aus der Unwirksamkeit einer Klausel ergeben - aber von den **einzelnen Betroffenen selbst** durchgesetzt werden müssten.

Dieses Modell **versagt bei Bagatell- und Streuschäden**, da sich viele Betroffene alleine wegen des persönlichen Aufwandes nicht beteiligen. Dazu kommt, dass bei - für Verbrauchersachen typischen geringeren Streitwerten - eine Klage ohne Deckung durch eine Rechtsschutzversicherung ein weit über den Streitwert hinausgehendes Kostenrisiko birgt und daher Betroffene auch aus diesem Grund keine Klagen einbringen.

Wir wissen aus Erfahrung von rund 20 Jahren Klagstätigkeit bei Massenschäden (im VKI und beim VSV), dass nur rund **25% der Betroffenen** idR zumindestens glauben, über eine taugliche **Rechtsschutzversicherung** zu verfügen.

Bei **75% der Betroffenen von Massenschäden** kann der Täter damit rechnen, dass er von diesen Personen **sicher nicht geklagt** wird. Das hat Auswirkungen auf das Reklamationsverhalten (zB Gutscheine statt Geld) und auf die General- und Spezialprävention.

Das kann an einem **Beispiel aus der Reisebranche** sehr gut dargestellt werden:

Im Jahr 1999 hat ein großer Reiseveranstalter einen neuen All-Inklusiv-Club in der Türkei errichtet und wurde mit den Arbeiten nicht rechtzeitig fertig. Dennoch wurden im Sommer 1999 tausende Urlauber in diesen Club gebucht und befördert. Es gab hunderte Beschwerden über Mängel beim VKI. Der VKI wandte sich an den Reiseveranstalter wegen einer gemeinsamen Lösung und dieser Reiseveranstalter bot Gutscheine für den nächsten Sommerurlaub an.

Im Jahr 2000 gab es in diesem Club eine Brech-Durchfall-Epidemie. Die Hälfte von rund 1500 Urlaubern wurde schlagartig krank. Ein Gutachten eines Reisemediziners verwarf die These, die Menschen hätten eine Virusinfektion, und führte die Infektionen auf eine gemeinsame Ursache (Buffet oder Trinkwasser) zurück. Beim VKI haben sich damals rund 600 Betroffene gemeldet. Der VKI intervenierte beim Reiseveranstalter und dieser bot wieder Gutscheine an. Das hat der VKI jedoch abgelehnt und – zusammen mit RA Dr. Klauser und dem dt. Prozessfinanzierer FORIS AG – die Sammelklage nach österreichischem Recht „erfunden“ und angewendet. Es wurde für 104 Geschädigte geklagt. Nach einigen Verhandlungen wurde der Fall mit 70% der eingeklagten Forderungen verglichen.

Im Jahr 2001 gab es wieder eine Brech-Durchfall-Epidemie in diesem Club. Der VKI sammelte Geschädigte und verhandelte mit dem Reiseveranstalter. Der war bereit – ohne Gerichtsverfahren – Schadenersatz in Geld zu leisten.

Im Jahr darauf teilte der Geschäftsführer des Reiseveranstalters dem VKI mit, dass nunmehr die Wasserversorgung in dem fraglichen Club saniert worden sei.

Die **Sammelklage nach österreichischem Recht** hat sich bei nationalen Massenschäden durchaus bewährt; bei grenzüberschreitenden Fällen hindert – so der EuGH und diesem folgend der OGH - der **Wegfall des Verbrauchergerichtsstandes** durch die Inkassozeession an den Verband eine Rechtsdurchsetzung im Inland. Im Fall von **Schadenersatz aus Delikt** (zB VW-Skandal) führt der Gerichtsstand des Schadensortes zu der absurden Konsequenz, dass der VKI an allen 16 Landesgerichten Sammelklagen gegen VW parallel einbringen musste.

Diese **Probleme werden durch die Richtlinie nicht gelöst**. Da hätte es auch Änderungen in der Brüssel I VO und der Rom II VO bedurft.

Es wäre jedoch höchst sinnvoll beim **Handelsgericht Wien** – das die meiste Erfahrung mit Massenschäden gesammelt hat – eine **zentrale örtliche Zuständigkeit** für Verbandsklagen zu schaffen.

- Die in der Richtlinie vorgesehene **Abhilfeklage** orientiert sich eher an den Streu- und Bagatellschäden und an dem Wunsch von staatlich finanzierten Verbraucherorganisationen mit der konkreten Sammlung von Geschädigten möglichst wenig belastet zu werden. Vielmehr hoffen diese Verbände darauf, dass sie – mit einem möglichst gedämpften Kostenrisiko – ein Unterlassungsurteil erzielen und der beklagte Unternehmer sich dann zu einem Vergleich bereit findet.

Aus dieser Entstehungsgeschichte lassen sich folgende Grundprobleme bei der Umsetzung der Richtlinie feststellen:

- **Grundprobleme bei der Umsetzung der Richtlinie**
 - Eine **Beschränkung auf jene Rechtsgebiete**, die im **Anhang der Richtlinie** aufgezählt werden, würde dazu führen, dass je nach Rechtsgrundlage verschiedene Verfahrensarten zur Anwendung kämen.

Im Beispiel des VW-Skandales könnte man Schadenersatz aus irreführender Werbung mit einer Unterlassungs- und Abhilfeklage geltend machen; Schadenersatz aus arglistiger Irreführung oder Betrug wäre jedoch einer solchen Verbandsklage nicht zugänglich. Das wäre eine absurde Konsequenz, wenn man – mit dem Argument „golden plating“ zu verhindern – sich auf die im Anhang der Richtlinie aufgezählten Rechtsgebiete beschränken würde.

- Wenn eine Verbandsklage anhängig gemacht wird, so soll für Betroffene die **Verjährung von Ansprüchen gehemmt bzw unterbrochen** werden. Doch für welche Betroffene soll das gelten? Für jene, die sich melden (opt in) oder für alle Betroffenen in Österreich oder in der gesamten Europäischen Union? Das müsste in der Umsetzung klargestellt werden und kann wohl nur im weitest möglichen Sinn verstanden werden, weil sonst das opt-in-System diese Verjährungshemmung sowieso überflüssig machen würde.
- Im Zuge der Verhandlungen zur Richtlinie haben – vor allem staatlich finanzierte – Verbraucherorganisationen immer wieder Skepsis gegen **Prozessfinanzierer** vorgebracht. Warum sollen Verbraucher für berechtigte Ansprüche Quoten an Finanzierer abgeben müssen? Das sei keine wirksame Durchsetzung von Verbraucherrechten.

Doch dieses Argument greift zu kurz. Denn ohne Prozessfinanzierung – siehe Einleitung – würden sich Verbraucher Leistungsklagen nie leisten können und wollen und auch die Verbraucherorganisationen würden bei globalen Massenschäden rasch an finanzielle Grenzen stoßen.

Es fällt auf, dass die Richtlinie zwar eine Regulierung der Prozessfinanzierung vorsieht, aber keine Regelung dafür hat, wie es zu einem Vertrag zwischen Verbrauchern und Prozessfinanzierer kommen soll. Die Verbraucherorganisation kann zwar die Risikoübernahme mit dem Finanzierer regeln, aber wohl nicht für Betroffene Erfolgsquoten wirksam vereinbaren.

Unter solchen Umständen ist zu erwarten, dass sich für Verbrauchersachen keine Prozessfinanzierer mehr finden lassen.

Es muss daher bei der Umsetzung klar geregelt werden, dass die Verbraucherorganisation für den Beitritt von Geschädigten Bedingungen vorgeben kann, die die beitretenden Verbraucher akzeptieren müssen; das bei sonstigem Ausschluss von der Teilnahme an der Abhilfeklage.

Im Übrigen scheinen Regulierungswünsche der EU-Kommission eher auf das **Lobbying der Unternehmenseite** zurückzuführen sein, wie sich aus einem Richtlinienvorschlag einer Gruppe von EU-Parlamentariern an die Kommission vermuten lässt.

- **Qualifizierte Einrichtungen**

- Vorweg dürfen wir darauf hinweisen, dass die **Regelung aus § 29 KSchG** bereits im Lichte der Unterlassungsklagen-Richtlinie und nun noch mehr im Lichte der Verbandsklagen-Richtlinie **absurd** erscheint. Was haben die Wirtschaftskammer, die Landwirtschaftskammer, der Seniorenrat mit Verbraucherschutz zu tun?

AK und ÖGB vertreten in erster Linie Arbeitnehmerinteressen und diese kommen regelmäßig in Konflikt mit Verbraucherinteressen, wenn es um Verbandsklagen geht. Da wurde oftmals, manchmal auch erfolgreich, versucht mit dem Argument gefährdeter Arbeitsplätze Verbandsklagen zu verhindern. Daher akzeptiert etwa die Lobby-Organisation der Verbraucherverbände BEUC als ordentliche Mitglieder keine Organisationen, die auch Arbeitnehmerinteressen vertreten.

Einzig der VKI ist statutarisch eine reine Verbraucherorganisation, die aber – da die AK das einzige ordentliche Mitglied ist – auch wieder fremden Interessen unterworfen werden kann.

Dagegen hat der Verbraucherschutzverein (VSV) – trotz totaler Unabhängigkeit von Wirtschaft und Staat – bislang keine Verbandsklagelegitimation eingeräumt bekommen. *(Wir dürfen darauf hinweisen, dass über 3500 Personen eine entsprechende Online-Petition für den VSV unterzeichnet haben und derzeit eine Bürgerinitiative im Nationalrat eingereicht wird.)*

Letztlich ist zu erwähnen, dass WKÖ, LWK, ÖGB und Seniorenrat seit 1979 noch keine einzige Verbandsklage geführt haben.

- Im Zuge der Umsetzung schlagen wir daher vor, diese **gesetzliche Festlegung von qualifizierten Organisationen aufzugeben** und statt dessen beim Bundesministerium für Justiz ein **Anmeldesystem** – vergleichbar der gesetzlichen Regelung in Deutschland – einzurichten. Dabei ist darauf zu achten, dass sich aus den Statuten der Organisation klar ergibt, dass diese ausschließlich Verbraucherinteressen verpflichtet ist. Als weiteres Kriterium der Bedeutung der Organisation möge auf eine bestimmte Mindestanzahl (zB 500) an physischen Personen als Mitglieder abgestellt werden.
- Die Kriterien für eine Anerkennung als qualifizierte Einrichtung soll die Aufsichtsstelle prüfen. Die Einholung von Stellungnahmen der AK und der WKÖ ist überflüssig, weil diese Organisationen eben nicht bzw nicht nur Verbraucherinteressen vertreten.

- **Verbraucher / EPU / KMU**

- EPU und KMU sind bei Massenschäden durch Konzerne (VW-Skandal) in einer ähnlichen strukturell unterlegenen Position wie die Verbraucher. Daher wäre es innovativ, auch für diese Gruppe von Geschädigten die Verbandsklage zuzulassen.

Das kann aber nicht die Begründung für die Anerkennung der WKÖ als qualifizierte Einrichtung sein, weil auch hier der Interessenskonflikt auf der Hand liegt: Die WKÖ vertritt zwar auch EPU und KMU (die über 90% der Mitglieder stellen) doch auch die Interessen der Banken, Versicherungen und Finanzdienstleister, die in solchen Verbandsklagen für EPU und KMU häufig die Beklagten darstellen würden.

- **Informationsverpflichtungen/Tätigkeitsbericht**

- Es ist zu vermeiden, dass durch überbordende Verpflichtungen die Tätigkeit der qualifizierten Einrichtungen nicht von der primären Aufgabe der Verbandsklagen auf bürokratische Dokumentationen verschoben wird.

- **Gemeinsame Tat- und Rechtsfragen**

- Die gemeinsamen Tat- und Rechtsfragen sollten mit den Parteien erörtert werden, letztlich soll aber das **Gericht mit anfechtbarem Beschluss** darüber entscheiden.
- Es ist vorzusorgen, dass **nicht ausschließlich zunächst Rechtsfragen** – über Jahre – durch die Instanzen geklärt werden und Beweisaufnahmen daher erst Jahre nach Ereignissen erfolgen, an die sich die Zeugen nicht mehr erinnern können (Das ist dzt die Gefahr bei den Amtshaftungsklagen in Sachen Ischgl.).
- Es wäre entsprechend der Erfahrungen mit Unterlassungsklagen-Verbandsklagen zu überlegen, für die Klärung von reinen Rechtsfragen eine „**Sprungrevision**“ **direkt an den OGH** vorzusehen. Dennoch sollte das Erstgericht – jedenfalls auf Antrag der Parteien – unaufschiebbare Beweisaufnahmen parallel zur Klärung der Rechtsfrage durchführen.

- **Beitritte zum Verfahren**

- Der **Beitritt** von Betroffenen zum Verfahren sollte **ab Veröffentlichung** der Klage in der Ediktsdatei **bis einen Tag vor der ersten mündlichen öffentlichen Verhandlung** möglich sein.

Ein **Austritt** sollte nur bis **einen Tag** nach jener mündlichen öffentlichen Verhandlung zur **Festlegung der gemeinsamen Tat- und Rechtsfragen** ermöglicht werden.

Individualverfahren von Klägern, die sich nicht an der Verbandsklage beteiligen sollten **nicht** wegen einer parallel geführten Verbandsklage **unterbrochen werden**.

- Der **Beitritt** sollte bei einer zentralen Stelle (in Deutschland: Bundesamt für Justiz) mit **einheitlichen digitalen Lösungen** jedenfalls online, aber auch analog via Briefpost möglich sein.
- Die zentrale Stelle sollte bei Beitritten ausschließlich die **Vollständigkeit** der Beitrittserklärung prüfen und den beigetretenen Betroffenen **zeitnah** deren Beitritt **bestätigen**. Eine inhaltliche Prüfung der Ansprüche sollte in dieser Phase nicht stattfinden.

- Der Beitritt zum Verfahren sollte – egal wann er zulässigerweise erfolgt – die **Verjährung mit dem Tag der Einbringung der Klage** hemmen bzw **unterbrechen**.
- **Kosten/Kostenersatz**
 - Die **Gerichtsgebühren** sollten – so wie in Deutschland – **gedeckt** werden.
 - Die **Honorare für die Anwälte** sollten vom „**Taxameter-Prinzip**“ (so viele Verhandlungen wie stattfinden werden honoriert – Anreiz Verfahren zu verzögern) auf ein System der „**Phasenpauschalierung**“ (siehe Deutschland) umgestellt werden. Damit würde das Kostenrisiko solcher Verbandsklagen für Kläger und Finanzierer kalkulierbarer.
 - Es sollte grundsätzlich das System, dass der Verlierer dem Gewinner des Verfahrens ersatzpflichtig für die Kosten wird, beibehalten werden. Es sollten aber auch die **Organisationskosten für Verbandsklagen auf Abhilfe** als vorprozessuale Kosten ersatzfähig werden.
- **Änderungen in der ZPO**
 - Erweiterung der Möglichkeiten zur **Unterbrechung** und **Verbindung** von Verfahren. Möglichkeiten eines **Zwischenurteils** erweitern.
 - Bei der **Vorweg-Klärung von reinen Rechtsfragen** sollte das Gericht nicht gezwungen sein, durch ein – uU gegen die Meinung des Gerichtes - abweisendes Urteil einen Rechtszug zum OGH zu eröffnen. Hier sollte die Möglichkeit geschaffen werden, mit einem **neutralen Beschluss** eine reine Rechtsfrage (zur Sprungrevision siehe oben) auf den Weg zum OGH zu bringen.
 - Die **Rechtsmittelfrist bei Urteilen in Abhilfeklagen** sollte auf Antrag der Parteien vom Gericht verlängert werden können.

Es wird angeregt, zur Umsetzung der Verbandsklagen-Richtlinie nach Erstellung eines Ministerialentwurfes neben einer Begutachtung auch eine öffentliche Veranstaltung zur Diskussion des Entwurfes zu organisieren.

Mit freundlichen Grüßen
Dr.
Peter Kolba Obmann des
VSV

Wien, 29.10.2021