

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum  
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfest-  
stellungsklage

## **Die Ausdehnung von Kollektivrechtsschutz nicht auf den Ver- braucherschutz beschränken – arbeitsrechtliche Verbandsklage!**

22.05.2018

### **I. Allgemeine Bewertung des Gesetzesentwurfs**

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Einführung einer Musterfeststellungsklage nach Maßgabe des Regierungsentwurfs (GE), der am 09.05.2018 vom Bundeskabinett beschlossen wurde. Ziel der vorgeschlagenen Musterfeststellungsklage, mit der ein Vorhaben der Großen Koalition aus dem Koalitionsvertrag vom 07.02.2018 umgesetzt werden soll (Rz. 604-606), ist es, die Rechtsdurchsetzung für Verbraucherinnen und Verbraucher zu verbessern und denjenigen Verbraucherinnen und Verbrauchern ein effektives Mittel der (kollektiven) Rechtsdurchsetzung an die Hand zu geben, die ohne dieses auf die individuelle Rechtsdurchsetzung verzichten würden.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Einführung einer Musterfeststellungsklage werden die rechtlichen Wirkungen der in der Praxis des Verbraucherschutzes bereits vorhandenen Verbandsklage auf individuell geschädigte Verbraucher erweitert und die Rechtslücke zwischen der Verbraucherverbandsklage und den einzelnen – durch rechtswidriges Verhalten einzelner Unternehmen - betroffenen Verbrauchern geschlossen. Diese prozessuale Verbindung zwischen der Verbandsklage und den einzelnen geschädigten Verbrauchern und damit die Erfüllung des Bedarfs an einer solchen kollektiven Durchsetzung individueller Forderungen bei Massenschädigungen kommt auch den Mitgliedern der DGB-Gewerkschaften in ihrer Rolle als Verbraucher zugute, indem sie an der Breitenwirkung dieses Verfahrens teilnehmen können. Da Gegenstand des Musterfeststellungsverfahrens keine individuellen Zahlungsansprüche der Verbraucher, sondern die für diese Zahlungsansprüche relevanten Rechts- und Tatsachenfragen sind, die zwischen dem klagenden Verbraucherverband und dem beklagten Unternehmen verbindlich festgestellt werden, gelten die Ergebnisse nach Abschluss dieses Verfahrens auch für alle im Klageregister eingetragenen Verbraucher – mit dem Vorteil, dass sie anschließend ihre Forderungen unter erleichterten und vereinfachten Bedingungen durchsetzen können. Diese Vereinfachung wiederum ist bedeutsam dafür, dass für Verbraucher die Zugangsschwelle zum Recht gesenkt wird und bei Rechtsverstößen im modernen Massenverkehr Unternehmen nicht mehr ohne weiteres von „Unrechtsgewinnen“ profitieren können.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand  
Abteilung Recht

**Ralf-Peter Hayen**  
Referatsleiter

[ralf-peter.hayen@dgb.de](mailto:ralf-peter.hayen@dgb.de)

Telefon: 030/24060-272  
Telefax: 030/24060-761  
Mobil: 0160/7121758

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

Im Einzelnen begrüßt der DGB insoweit auch die zentralen Elemente des vorliegenden Entwurfs der Musterfeststellungsklage, wie etwa ein (relativ) niedriges Mindestmaß von glaubhaft zu machenden Fällen, in denen von den Feststellungszielen die Ansprüche oder Rechtsverhältnisse von mindestens 10 Verbrauchern abhängen (vgl. Art. 2 Nr. 3 des GE bzgl. § 606 Abs. 2 ZPO, wonach eingetragene Verbraucherschutzverbände die Möglichkeit erhalten sollen, zugunsten von mindestens zehn betroffenen Verbraucherinnen und Verbrauchern das Vorliegen oder Nichtvorliegen zentraler anspruchsbegründender bzw. anspruchsausschließender Voraussetzungen feststellen zu lassen) und die Klagebefugnis für „qualifizierte Einrichtungen“ (Verbraucherverbände) nach Maßgabe des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Unterlassungsklagengesetz (UKlaG) in Art. 2 Nr. 3 des GE bzgl. § 606 Abs. 1 ZPO. Die vorgesehene Klagebefugnis sollte i.S. eines breiten Verbandsklagerechts nicht weiter eingengt werden. Eine denkbare Erweiterung verbandlicher Akteure muss auch Gewerkschaften miteinbeziehen.

Positiv beurteilt der DGB auch die verjährungshemmende Wirkung zugunsten der im Klageregister eingetragenen Verbraucher (vgl. Art. 6 Nr. 1 bzgl. § 204 Abs. 1 Nr. 1a BGB des GE), da wegen einer solchen bislang fehlenden Regelung die Ansprüche vieler Verbraucher (im Anschluss an die Klärung von Rechtsfragen durch Verbraucherverbandsklage) aufgrund zwischenzeitlich eingetretener Verjährung gescheitert sind, was einer „Verjährungsfalle“ gleich kam. Zu denken wäre anstelle einer Registeranmeldung für den Eintritt der Verjährungshemmung aber auch an die Rechtshängigkeit der Musterfeststellungsklage, die vergleichsweise geringere Hürden hätte und stets nachvollziehbar dokumentiert ist.

Schließlich darf jedoch nach Auffassung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften der Anwendungsbereich der Musterfeststellungsklage nicht auf Verbraucherverträge (vgl. Art. 2 Nr. 3 bzgl. § 606 Abs. 1 Satz 1 des GE) begrenzt werden, sondern Gegenstand der Musterfeststellungsklage müssen auch außervertragliche Ansprüche sein, um zB auch deliktsrechtliche Ansprüche gegenüber Dritten und die Produkthaftung zu erfassen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte in Art. 2 Nr. 3 bzgl. § 606 Abs. 1 Satz 1 des GE die Beschränkung „zwischen Verbrauchern und Unternehmen“ gestrichen werden, da Unternehmen ihre Produkte nicht stets unmittelbar an Verbraucher verkaufen und dann nur deliktsrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können.

## **II. Erweiterte kollektive Rechtsdurchsetzung im europäischen Kontext durch eine Verbandsklage auch im Arbeitsrecht**

Auch die EU-Kommission hat am 11.04.2018 eine Neugestaltung der Rahmenbedingungen für Verbraucher in der EU im Rahmen der Vorstellung eines „New Deal für Verbraucher“ vorgeschlagen. Der GE zur Musterfeststellungsklage fügt sich in die von der EU-Kommission hierzu präsentierten Szenarien zu „Sammelklagen“ (die es etwa bereits in Frankreich, Italien und Portugal gibt) ein. Die Mitteilung der EU-Kommission vom 11.04.2018 setzt in Bezug auf stärkere Sanktionsbefugnisse und eine Ausweitung des Verbraucherschutzes auf den Online-Bereich weitere Akzente.

Bereits 2013 hatte die EU-Kommission Anforderungen an die kollektive Rechtsdurchsetzung (gemeinsame Rechtsgrundsätze für den kollektiven Rechtsschutz in der EU) – nicht nur – vom Verbraucherrecht in einer Empfehlung konkretisiert (vgl. Empfehlung der Europäischen Kommission vom 11.06.2013 über Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungsklagen bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten (2013/396/EU)). Während einige europäische Mitgliedstaaten bereits entsprechende Reformen umgesetzt haben, wurde in Deutschland bislang kein Gesetzgebungsverfahren für gemeinsame Klagen auf Unterlassung und Schadensersatz eingeleitet oder ein entsprechender Referentenentwurf vorgelegt. Aus diesem Grunde wurde von EP-Parlamentariern der Vorschlag der EU-Kommission vom 11.04.2018 einerseits begrüßt, andererseits aber auch zutreffend eine Ausweitung des kollektiven Rechtsschutzes und von EU-weiten Verbandsklagen auch bei Schäden für Gesundheit und Umwelt sowie bei Verletzung von Arbeitnehmerrechten gefordert.

### **Arbeitsrecht als bedeutender Rechtsbereich für kollektiven Rechtsschutz**

In einem Konsultationspapier der EU-Kommission, das der Empfehlung der EU-Kommission vom 11.06.2013 vorausging, heißt es, dass die Kommission den „EU-Bürgern und Unternehmen“ kollektive Rechtsschutzzinstrumente zur Verfügung stellen will, da eine Verletzung von EU-Recht zu deren Lasten gehe. Die EU-Bürger würden nach Maßgabe der Darstellung bestehender Formen des kollektiven Rechtsschutzes in der EU zwar in ihrer spezifischen Rolle als Verbraucher abgebildet (kollektive Unterlassungsklage im Verbraucherrecht, S. 4), nicht jedoch in ihrer spezifischen Rolle als Arbeitnehmer/innen. Dies, obwohl der Anteil der Beschäftigten in der EU 27 mit 222.305.000 Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung der EU 27 mit 492.221.000 Bürgern immerhin 64,6 % (Beschäftigungsquote in der EU 27 im Jahre 2009) betrage. Dieses Defizit korrespondiere mit der dieser Konsultation gleichsam zugrunde liegenden Frage, in welchen Bereichen – über das bereits EU-gesetzlich auch kollektivrechtlich erschlossene Verbraucher-, Wettbewerbs- und Umweltrecht hinaus – „eine EU-Initiative die Durchsetzung des Unionsrechts weiter erleichtern würde und ob sich die Lücken im derzeitigen System eventuell auch auf andere Weise schließen lassen“ (S. 6).

Bereits die erhebliche Anzahl arbeits(schutz)rechtlicher Verordnungen, EU-Richtlinien, Gesetze und Erklärungen zeigt, dass es einer Ausweitung der kollektiven Rechtsschutzzinstrumente auch auf den Bereich des Arbeitsrechtes und Arbeitsschutzes bedarf. Wegen der Besonderheiten des Arbeitslebens, der durch (persönliche) Abhängigkeit und als Dauerschuldverhältnis gekennzeichneten Struktur des Arbeitsverhältnisses, der starken Stellung von Vertretungsorganen zur (autonomen) Bündelung der Interessen der Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) und der besonderen Funktion des Arbeits(schutz)rechts für die wirtschaftliche Entwicklung, die Finanzierung der Sozialsysteme und – nicht zuletzt – das europäische Sozialmodell insgesamt sollte künftig eine EU-Initiative zum kollektiven Rechtsschutz eine spezifische Regelung auch zu diesem Politikfeld vorsehen. Die Bundesregierung ist aufgerufen, sich im Zuge des von der EU-Kommission geplanten Verbraucherschutzpakets im Rat auch für eine solche, weitere Initiative für kollektiven Rechtsschutz im Arbeitsrecht nach Maßgabe einzusetzen.



**Fazit:** Kollektivverfahren, insbesondere auch in der Form der Verbandsklage, sind geeignet und erforderlich, um eine Klärung von Rechts- und Tatsachenfragen zu erreichen, die es den einzelnen Verbrauchern und künftig hoffentlich auch bald Arbeitnehmer/innen ermöglicht, ihre individuellen Ansprüche anschließend leichter und in der Regel erfolgreich durchzusetzen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen daher die Einführung der Musterfeststellungsklage grundsätzlich - es ist ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung von Verbraucherrechten. Nicht vergessen werden sollte allerdings, dass solche Kollektivklageverfahren auch in anderen Rechtsgebieten nötig sind, so dass die Überlegungen für ein entsprechendes Verbandsklagerecht im Arbeits- und Sozialrecht durch die Einführung der Musterfeststellungsklage nicht in Vergessenheit geraten dürfen, sondern vielmehr auch unabhängig von der Einführung der Musterfeststellungsklage künftig weiter zu verfolgen sind.