



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 21. Oktober 2020
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0089(COD)

9573/20
ADD 1

CONSOM 114
MI 232
ENT 79
JUSTCIV 71
DENLEG 45
CODEC 626

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer
RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher
und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG
– Entwurf der Begründung des Rates

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat dem Rat am 12. April 2018 den eingangs genannten Vorschlag¹, der sich auf Artikel 114 AEUV stützt, sowie eine Mitteilung mit dem Titel „Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Verbraucher“ und einen weiteren Vorschlag für eine Richtlinie zur Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften² (die 2019 angenommen wurde) übermittelt.

Mit der vorgeschlagenen Richtlinie wird die Richtlinie über Unterlassungsklagen³ aktualisiert und ersetzt, indem bei Verstößen gegen das Unionsrecht, die eine Gruppe von Verbrauchern betreffen, Abhilfe- und Unterlassungsentscheidungen vorgesehen werden.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme am 20. September 2018 abgegeben⁴. Der Europäische Ausschuss der Regionen hat seine Stellungnahme am 10. Oktober 2018 abgegeben⁵.

Das Europäische Parlament (EP) hat seinen Standpunkt in erster Lesung im März 2019 festgelegt⁶ und dabei 108 Abänderungen am Kommissionsvorschlag vorgeschlagen. Nach den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 wurde der Berichterstatter, Geoffroy DIDIER (PPE, FR), wiedervernommen. Der für den Vorschlag zuständige Rechtsausschuss (JURI) beschloss am 9. Januar 2020, auf der Grundlage des Standpunkts des EP in erster Lesung Verhandlungen mit dem Rat aufzunehmen.

Die Prüfung des Vorschlags durch die Gruppe „Verbraucherschutz und -information“ hat im April 2018 begonnen. Die Folgenabschätzung der Kommission wurde in der ersten Gruppensitzung zu diesem Dossier geprüft. Dabei wurde deutlich, dass die Delegationen die von der Kommission in ihrer Folgenabschätzung angewandten Methoden und Kriterien weitgehend gutheißen.

Der Rat (Wettbewerbsfähigkeit) hat sich auf seiner Tagung vom 28. November 2019 auf eine allgemeine Ausrichtung geeinigt⁷, mit der dem Vorsitz das Mandat für Verhandlungen mit dem EP erteilt wurde.

¹ Dok. 7877/18 + ADD 1- 5.

² Richtlinie (EU) 2019/2161 zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinien 98/6/EG, 2005/29/EG und 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union (ABl. L 328 vom 18.12.2019, S. 7).

³ Richtlinie 2009/22/EG über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen (ABl. L 110 vom 1.5.2009).

⁴ ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 66.

⁵ ABl. C 461 vom 21.12.2018, S. 232.

⁶ Dok. 7714/19.

⁷ Dok. 14210/19 + ADD 1.

Es haben drei informelle Trilogie stattgefunden, und zwar am 14. Januar, am 2. März und am 22. Juni 2020. Beim letzten Trilog haben sich die beiden gesetzgebenden Organe vorläufig auf ein Gesamtkompromisspaket geeinigt.

Im Anschluss an die Annahme der allgemeinen Ausrichtung wurde der Ausschuss der Ständigen Vertreter vom Vorsitz am 15. Januar, 26. Februar, 4. März sowie 17. und 24. Juni 2020 über die Fortschritte bei den Verhandlungen informiert. Nach Prüfung des endgültigen Kompromisstextes im Hinblick auf eine Einigung hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter am 30. Juni 2020 die am 22. Juni 2020 zwischen den beiden gesetzgebenden Organen erzielte politische Einigung⁸ bestätigt.

Der JURI-Ausschuss des EP hat den Text am 7. Juli 2020 gebilligt. Noch am selben Tag übermittelte der Vorsitzende des JURI-Ausschusses dem Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter ein Schreiben, in dem er mitteilte, er werde dem JURI-Ausschuss und dem Plenum vorbehaltlich der Überprüfung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen beider Organe empfehlen, den in erster Lesung festgelegten Standpunkt des Rates in zweiter Lesung ohne Änderungen anzunehmen.

Auf dieser Grundlage hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter dem Rat am 22. Juli 2020 empfohlen, die politische Einigung⁹ zu billigen, die der Rat (Landwirtschaft und Fischerei) am 21. September 2020 bestätigt hat.

II. ZIELSETZUNG

Ziel der Richtlinie ist es, das Vertrauen der Verbraucher und der Unternehmen in den Binnenmarkt zu stärken, indem für einen faireren Wettbewerb und eine wirksamere Durchsetzung des Unionsrechts im Bereich des Verbraucherschutzes gesorgt wird. Konkret ermöglicht der Vorschlag qualifizierten Einrichtungen, die von den Mitgliedstaaten benannt werden, Verbandsklagen sowohl auf Unterlassungs- als auch auf Abhilfeentscheidungen bei Verstößen gegen das Unionsrecht zu erheben, die eine Gruppe von Verbrauchern betreffen. Die Richtlinie ersetzt die geltende Richtlinie über Unterlassungsklagen und trägt der Notwendigkeit eines horizontalen Ansatzes der EU beim kollektiven Rechtsschutz Rechnung, der auf gemeinsamen Grundsätzen beruht, die wiederum die nationalen Rechtstraditionen achten und Schutz vor möglichen Missbrauchsrisiken bieten.

⁸ Dok. 9059/20.

⁹ Dok. 9592/20 + COR 1 + ADD 1.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

1. Gegenstand und Anwendungsbereich (Artikel 1 und 2 sowie Anhang I)

Der Gegenstand der Richtlinie, nämlich die Sicherstellung eines Verfahrens für Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher in allen Mitgliedstaaten, sowie die Bezüge zwischen der Richtlinie und den geltenden Regeln des internationalen Privatrechts werden klarer gefasst. Der Rat unterstützte die Forderung des EP nach einer Garantie, dass die Richtlinie keine Gründe für die Einschränkung des Verbraucherschutzes in den Bereichen liefern sollte, die unter die in Anhang I aufgeführten Rechtsakte fallen. Diese Liste wurde aktualisiert und deckt Bereiche wie Finanzdienstleistungen, Reisen und Tourismus, Energie, Gesundheit, Telekommunikation und Datenschutz ab.

2. Unterscheidung zwischen innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Klagen (Artikel 4 und 6 sowie die entsprechenden Begriffsbestimmungen in Artikel 3)

Der Rat legte Wert auf die Einführung gemeinsamer und strengerer Kriterien für die Benennung qualifizierter Einrichtungen für die Zwecke grenzüberschreitender Klagen und die Gewährleistung der gegenseitigen Anerkennung dieser Einrichtungen. Entsprechend den Vorschlägen des EP müssen die Kriterien für die Benennung qualifizierter Einrichtungen für die Zwecke innerstaatlicher Klagen mit den Zielen der Richtlinie im Einklang stehen.

3. Finanzierung von Verbandsklagen (Artikel 4 und 10)

Das EP hatte Bedenken hinsichtlich der Transparenz der Finanzierung qualifizierter Einrichtungen und strebte auch eine Verschärfung der Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkonflikten an. Dies veranlasste den Rat, Änderungen in Bezug auf genauere Benennungskriterien und die Finanzierung von Klagen auf Abhilfeentscheidungen durch Dritte zu vereinbaren. Die Mitgliedstaaten müssen nun sicherstellen, dass Interessenkonflikte verhindert werden und dass eine Finanzierung durch Dritte nicht dazu führt, dass Verbandsklagen sich nicht mehr am Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher orientieren. Im Fall begründeter Zweifel können qualifizierte Einrichtungen verpflichtet werden, dem Gericht oder der Verwaltungsbehörde ihren Finanzierungsplan offenzulegen.

4. Funktionsweise von Verbandsklagen (Artikel 7, 8, 9 und 12)

Der Rat legte Wert auf weitere Klarstellungen in Bezug auf die Funktionsweise von Verbandsklagen, um die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie zu erleichtern, insbesondere durch die Einführung eines gesonderten Artikels über Unterlassungsentscheidungen. Aus der Sicht des EP ist der Grundsatz, dass die unterlegene Partei die Kosten zu tragen hat, der beste Weg, um Verfahrensmissbrauch zu verhindern. Dies gab Anlass zu einer Reihe von Änderungen und Klarstellungen, darunter die Aufhebung der Notwendigkeit einer vorherigen rechtskräftigen Unterlassungsentscheidung für den Erlass von Abhilfeentscheidungen.

5. Unterrichtung über Verbandsklagen (Artikel 13)

Das EP hat Wert darauf gelegt, die Bestimmungen über die Information der Verbraucher über Verbandsklagen zu verstärken. Der Rat hat dies unterstützt und die Auffassung vertreten, dass diese Verstärkung in verhältnismäßiger Weise erfolgen sollte. Die Bestimmungen wurden entsprechend angepasst.

6. Unterstützung für qualifizierte Einrichtungen (Artikel 20)

Für das EP war es von entscheidender Bedeutung, die Bestimmungen über die Unterstützung für qualifizierte Einrichtungen zu stärken und ausführlicher zu gestalten. Der Rat ist übereingekommen, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen sollten, um sicherzustellen, dass qualifizierte Einrichtungen nicht aus Kostengründen daran gehindert werden, Unterlassungs- oder Abhilfeentscheidungen zu erwirken.

7. Europäischer Bürgerbeauftragter (Artikel 23 Absatz 3)

Wie vom EP gefordert, muss die Kommission eine Bewertung der Frage vornehmen, ob grenzüberschreitende Verbandsklagen am besten auf Unionsebene behandelt werden könnten, indem das Amt eines Europäischen Bürgerbeauftragten für Verbandsklagen auf Unterlassungs- und Abhilfeentscheidungen geschaffen wird.

8. Fristen für die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie und Übergangsbestimmungen (Artikel 22 und 24)

In Anbetracht der Komplexität des Vorschlags, insbesondere für die Mitgliedstaaten, die nicht über ein System für Verbandsklagen verfügen, war es dem Rat wichtig, den Mitgliedstaaten mehr Zeit für die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie einzuräumen (24 bzw. 30 Monate).

IV. FAZIT

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung entspricht dem in den Verhandlungen zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament erzielten fairen und ausgewogenen Kompromiss, der mit Hilfe der Kommission zustande gekommen ist. Nach langen Beratungen über einen Mechanismus der kollektiven Rechtsdurchsetzung auf europäischer Ebene verfügen Verbraucher und Unternehmer nun endlich über einen EU-weiten Rahmen, der die Einhaltung der Verbraucherschutzvorschriften verbessern und zu gleichen Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen beitragen wird.
