

Geschäftsverzeichnisnr. 6076
Entscheid Nr. 41/2016 vom 17. März 2016

ENTSCHEID

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 3 (teilweise) und 4 des Gesetzes vom 28. März 2014 « zur Einfügung von Titel 2 ‘ Kollektive Schadenersatzklage ’ in Buch XVII ‘ Besondere Gerichtsverfahren ’ des Wirtschaftsgesetzbuches und zur Einfügung der Buch XVII eigenen Begriffsbestimmungen in Buch I des Wirtschaftsgesetzbuches », erhoben von Jean-Marc Van Nypelseer und Robert Wttervulge.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und E. De Groot, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 29. Oktober 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. November 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 3 (teilweise) und 4 des Gesetzes vom 28. März 2014 « zur Einfügung von Titel 2 ‘ Kollektive Schadenersatzklage ’ in Buch XVII ‘ Besondere Gerichtsverfahren ’ des Wirtschaftsgesetzbuches und zur Einfügung der Buch XVII eigenen Begriffsbestimmungen in Buch I des Wirtschaftsgesetzbuches » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. April 2014): Jean-Marc Van Nypelseer und Robert Wtervulghe, unterstützt und vertreten durch RA L. Arnauts, in Brüssel zugelassen.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA H. De Bauw, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 14. Oktober 2015 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter T. Giet und R. Leysen beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 3. November 2015 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der klagenden Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 3. November 2015 den Sitzungstermin auf den 25. November 2015 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 25. November 2015

- erschienen

. RA L. Arnauts und RA R. Zefani, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

. RA B. Martel und R. A. B. Den Tandt, in Brüssel zugelassen, *loco* RA H. De Bauw, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter T. Giet und R. Leysen Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Befasst wurde der Gerichtshof mit einer Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 3 und 4 des Gesetzes vom 28. März 2014 « zur Einfügung von Titel 2 ‘ Kollektive Schadenersatzklage ’ in Buch XVII ‘ Besondere Gerichtsverfahren ’ des Wirtschaftsgesetzbuches und zur Einfügung der Buch XVII eigenen Begriffsbestimmungen in Buch I des Wirtschaftsgesetzbuches » (nachstehend: Gesetz vom 28. März 2014).

Artikel 3 wird insofern angefochten, als er in das Wirtschaftsgesetzbuch einen Artikel XVII.36 Nr. 1 und einen Artikel XVII.37 (zweiter Klagegrund), einen Artikel XVII.39 (dritter Klagegrund), einen Artikel XVII.43 § 2 Nr. 7 (vierter Klagegrund), einen Artikel XVII.67 Absatz 2 (fünfter Klagegrund) und einen Artikel XVII.69 erster Gedankenstrich (sechster Klagegrund) einfügt.

In Bezug auf das Interesse

B.2. Dem Ministerrat zufolge würden die klagenden Parteien nicht das erforderliche Interesse nachweisen.

B.3. Artikel 142 der Verfassung und Artikel 2 Nr. 2 des Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist.

Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

Die Popularklage ist nicht zulässig. Wenn kein ausreichend individualisierter Zusammenhang zwischen der angefochtenen Norm und der Situation der klagenden Partei besteht, ist die Klage als Popularklage zu betrachten, die der Verfassungsgeber nicht zulassen wollte.

B.4. Die erste klagenden Partei weist das erforderliche Interesse in Bezug auf die angefochtenen Artikel XVII.36 Nr. 1 und XVII.37 nach, insofern durch diese Bestimmungen die von ihr angeführten Rechtsvorschriften, insbesondere bezüglich des Jahresabschlusses, vom Anwendungsbereich der kollektiven Schadenersatzklage ausgeschlossen würden, und in Bezug auf Artikel 4 auf das angefochtene Gesetz, insofern hierdurch die Anwendung der vorerwähnten

Klage auf die Fälle begrenzt werde, in denen die gemeinsame Ursache des kollektiven Schadens nach dem Inkrafttreten des angefochtenen Gesetzes eingetreten sei.

B.5. Die zweite klagende Partei kann unmittelbar und ungünstig durch Artikel XVII.39 betroffen sein, insofern darin auf erschöpfende Weise die zwei Kategorien von Vereinigungen und der Dienst, die als Gruppenvertreter auftreten können, aufgezählt sind.

B.6. In Bezug auf die anderen angefochtenen Bestimmungen, nämlich die Artikel XVII.43 § 2 Nr. 7, XVII.67 Absatz 2 und XVII.69 erster Gedankenstrich, unterscheidet sich das Interesse der klagenden Parteien nicht vom Interesse einer jeden Person daran, dass das Gesetz in allen Angelegenheiten beachtet wird. Die Klage gegen diese Bestimmungen ist daher unzulässig.

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.7. Artikel XVII.36, eingefügt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28. März 2014, bestimmt:

« In Abweichung von den Artikeln 17 und 18 des Gerichtsgesetzbuches ist eine kollektive Schadenersatzklage zulässig, wenn jede der folgenden Bedingungen erfüllt ist:

1. Die geltend gemachte Ursache stellt einen möglichen Verstoß durch das Unternehmen gegen eine seiner vertraglichen Verpflichtungen, eine der europäischen Verordnungen, eines der in Artikel XVII.37 erwähnten Gesetze oder einen ihrer Ausführungserlasse dar.

2. Die Klage wird von einem Kläger eingereicht, der die in Artikel XVII.39 erwähnten Anforderungen erfüllt und vom Richter als geeignet gehalten wird.

3. Die Inanspruchnahme einer kollektiven Schadenersatzklage scheint effizienter als eine gemeinrechtliche Klage ».

Artikel XVII.37 bestimmt:

« Die in Artikel XVII.36 Nr. 1 erwähnten europäischen Verordnungen und Rechtsvorschriften sind die Folgenden:

1. folgende Bücher des vorliegenden Gesetzbuches:

- a) Buch IV - Schutz des Wettbewerbs,
- b) Buch V - Wettbewerb und Preisentwicklungen,
- c) Buch VI - Marktpraktiken und Verbraucherschutz,
- d) Buch VII - Zahlungs- und Kreditdienste,

- e) Buch IX - Sicherheit von Produkten und Diensten,
 - f) Buch XI - Geistiges Eigentum,
 - g) Buch XII - Recht der elektronischen Wirtschaft,
 - h) Buch XIV - Marktpraktiken und Verbraucherschutz in Bezug auf Freiberufler,
2. Gesetz vom 25. März 1964 über Arzneimittel,
 3. Gesetz vom 12. April 1965 über den Transport gasförmiger und anderer Produkte durch Leitungen,
 4. Gesetz vom 9. Juli 1971 zur Regelung des Wohnungsbaus und des Verkaufs von zu bauenden oder im Bau befindlichen Wohnungen,
 5. Gesetz vom 24. Januar 1977 über den Schutz der Gesundheit der Verbraucher im Bereich der Lebensmittel und anderer Waren,
 6. Gesetz vom 21. November 1989 über die Haftpflichtversicherung in Bezug auf Kraftfahrzeuge,
 7. Gesetz vom 25. Februar 1991 über die Haftung für mangelhafte Produkte,
 8. Gesetz vom 25. Juni 1992 über den Landversicherungsvertrag,
 9. Gesetz vom 9. März 1993 zur Regelung und Kontrolle der Tätigkeiten von Heiratsvermittlungsstellen,
 10. Gesetz vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten,
 11. Artikel 21 Nr. 5 des Einkommensteuergesetzbuches,
 12. Gesetz vom 25. Juni 1993 über die Ausübung und die Organisation des Wander- und Kirmesgewerbes,
 13. Gesetz vom 16. Februar 1994 zur Regelung des Reiseveranstaltungsvertrags und des Reisevermittlungsvertrags,
 14. Verordnung (EG) Nr. 2027/97 des Rates vom 9. Oktober 1997 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei Unfällen,
 15. Gesetz vom 29. April 1999 über die Organisation des Elektrizitätsmarktes,
 16. Gesetz vom 29. April 1999 über die Organisation des Gasmarktes und den steuerrechtlichen Status der Stromerzeuger,
 17. Artikel 25 § 5, 27 §§ 2 und 3, 28^{ter}, 30^{bis} und 39 § 3 des Gesetzes vom 2. August 2002 über die Aufsicht über den Finanzsektor und die Finanzdienstleistungen und in Artikel 86^{bis} desselben Gesetzes erwähnte Verstöße,

18. Gesetz vom 20. Dezember 2002 über die gütliche Eintreibung von Verbraucherschulden,
19. Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91,
20. Gesetz vom 11. Juni 2004 zur Unterdrückung von Betrugshandlungen mit dem Kilometerstand von Fahrzeugen,
21. Gesetz vom 1. September 2004 über den Schutz der Verbraucher beim Verkauf von Verbrauchsgütern,
22. Gesetz vom 13. Juni 2005 über die elektronische Kommunikation,
23. Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2005 über die Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, sowie über die Unterrichtung von Fluggästen über die Identität des ausführenden Luftfahrtunternehmens und zur Aufhebung des Artikels 9 der Richtlinie 2004/36/EG,
24. Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität,
25. Gesetz vom 15. Mai 2007 über den Schutz der Verbraucher hinsichtlich der Rundfunk- und Fernsehübertragungs- und -verteilungsdienste,
26. Gesetz vom 3. Juni 2007 über die unentgeltliche Bürgschaft,
27. Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr,
28. Artikel 23 bis 52 des Gesetzes vom 24. Juli 2008 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen,
29. Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über die Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004,
30. Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004,
31. Gesetz vom 30. Juli 2013 über den Weiterverkauf von Eintrittskarten für Veranstaltungen ».

Artikel XVII.39 bestimmt:

« Die Gruppe kann nur von einem einzigen Gruppenvertreter vertreten werden.

Als Gruppenvertreter können auftreten:

1. eine Vereinigung mit Rechtspersönlichkeit zur Verteidigung der Verbraucherinteressen, sofern sie im Verbraucherrat vertreten ist oder vom Minister gemäß Kriterien zugelassen ist, die durch einen im Ministerrat beratenen Königlichen Erlass festzulegen sind,

2. eine Vereinigung mit Rechtspersönlichkeit, die vom Minister zugelassen ist, deren Vereinigungszweck in direktem Zusammenhang mit dem von der Gruppe erlittenen kollektiven Schaden steht und die nicht auf dauerhafte Weise einen wirtschaftlichen Zweck verfolgt. Diese Vereinigung besitzt an dem Tag, an dem sie die kollektive Schadenersatzklage einreicht, seit mindestens drei Jahren Rechtspersönlichkeit. Sie erbringt durch Vorlage ihrer Tätigkeitsberichte oder anderer Schriftstücke den Nachweis, dass ihre tatsächliche Tätigkeit mit ihrem Vereinigungszweck übereinstimmt und diese Tätigkeit sich auf das kollektive Interesse bezieht, dessen Schutz sie bezweckt,

3. der in Artikel XVI.5 des vorliegenden Gesetzbuches erwähnte autonome öffentliche Dienst, nur um die Gruppe in der Phase der Verhandlung einer kollektiven Schadenersatzvereinbarung gemäß den Artikeln XVII.45 bis XVII.51 zu vertreten ».

Artikel 4 des Gesetzes vom 28. März 2014 bestimmt schließlich:

« Die kollektive Schadenersatzklage kann nur eingereicht werden, wenn die gemeinsame Ursache des kollektiven Schadens nach Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes stattgefunden hat ».

Zur Hauptsache

Was Artikel 4 des Gesetzes vom 28. März 2014 betrifft (erster Klagegrund)

B.8.1. Durch Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes wird dessen Anwendungsbereich auf den Fall begrenzt, in dem « die gemeinsame Ursache des kollektiven Schadens nach [seinem] Inkrafttreten [...] stattgefunden hat », das heißt am 1. September 2014.

Folglich können die Opfer eines kollektiven Schadens gegebenenfalls eine kollektive Schadenersatzklage einreichen, je nachdem, ob die gemeinsame Ursache dieses Schadens vor oder nach diesem Datum stattgefunden hat.

Nach Darlegung der klagenden Parteien verstoße dieser Behandlungsunterschied gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung sowie gegen Artikel 14 der Europäischen

Menschenrechtskonvention (erster Teil); er entziehe im Übrigen der zweiten Kategorie von Opfern das Recht auf rechtlichen Beistand und das Recht auf ein faires Verfahren, die durch Artikel 23 der Verfassung und durch Artikel 6 der vorerwähnten Konvention gewährleistet würden (zweiter Teil).

Der Gerichtshof prüft die beiden Teile des Klagegrunds zusammen.

B.8.2. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 28. März 2014 werden die allgemeinen Ziele des Gesetzgebers bei der Einführung einer kollektiven Schadenersatzklage sowie deren allgemeiner Rahmen wie folgt dargelegt:

« Der vorliegende Gesetzentwurf bezweckt, in Buch XVII des Wirtschaftsgesetzbuches über die besonderen Gerichtsverfahren die Rechtsgrundlagen einer kollektiven Klage auf Ersatz des Schadens, der durch ein Unternehmen einer Gruppe von Verbrauchern zugefügt wurde, einzuführen. Diese Klage, die im belgischen Rechtssystem ganz neu ist, dürfte wesentlich zu einer besseren Einhaltung und Verteidigung der Verbraucherrechte beitragen.

Neben anderen Möglichkeiten, wie der Rolle der Verbraucherschutzorganisationen oder etwa der Inanspruchnahme der außergerichtlichen Regelung von Streitsachen, bleibt die individuelle Klage das erste Mittel, das dem Verbraucher zur Verfügung steht, um seine Rechte einhalten zu lassen. Es handelt sich in jedem Fall um den einzigen Weg, der eine Wiedergutmachung des Schadens ermöglicht, wenn die Haftung des Unternehmens erwiesen ist, und der zu einer zwingenden Auslegung des Gesetzes führt.

[...]

Die kollektive Schadenersatzklage ist besonders geeignet im Bereich des Schutzes der Verbraucherrechte. [...] Oft kann die Nichteinhaltung einer Gesetzesbestimmung zum Verbraucherschutz oder einer vertraglichen Verpflichtung durch ein Unternehmen nämlich nur zu einem begrenzten individuellen Schaden führen. Der Schaden hingegen, der dem Markt insgesamt zugefügt wird angesichts der hohen Zahl von geschädigten Verbrauchern, kann sich als sehr hoch erweisen. Der geschädigte Verbraucher wird sich nicht für geringe Beträge an die Justiz wenden, und er bleibt geschädigt, bisweilen sogar, ohne es zu wissen. In einer Serie von Fällen kann die Möglichkeit zur Inanspruchnahme einer alternativen Weise der Regelung der Streitsache eine Linderung bieten. Die kollektive Klage hingegen wird eine strukturelle Antwort zur Wiedergutmachung des Schadens bieten, den eine Gruppe von Verbrauchern erleidet und der durch einen gemeinsamen auslösenden Umstand verursacht wird. Die somit erzielten Größenvorteile machen die Gerichtsklage finanziell erschwinglich.

Neben der Hypothese eines kollektiven Schadens wegen geringer Beträge bezüglich einer großen Anzahl von Verbrauchern, die oft angeführt wird, um die Einführung einer kollektiven Schadenersatzklage in ein Rechtssystem zu rechtfertigen, bleibt die kollektive Klage ein nützliches und effizientes Instrument für alle Arten von Schäden, die einer großen Anzahl von Verbrauchern zugefügt werden, da der zuständige Richter auf der Grundlage des Sachverhalts und der Gründe, die als Grundlage für die Klage angeführt werden, den Standpunkt vertreten kann, dass diese für den Verbraucher wirksamer ist als eine gemeinrechtliche Klage. Um dies zu beurteilen, wird das Verhältnis zwischen den erzielten Ergebnissen (zum Beispiel eine Einigung

für eine große Anzahl von Verbrauchern oder eine Entscheidung zur Sache, die allen geschädigten Verbrauchern gegenüber wirksam ist) und den angewandten Mitteln (Anzahl der Klagen und der befassten Richter) berücksichtigt.

[...]

Diese Kriterien (die Beschaffenheit der Ursache und die Art des Schadens, die potenzielle Größe der Gruppe und ihre Abgrenzung, die Identifizierbarkeit der Gruppenmitglieder in einem frühen Stadium) sind alles Elemente, die der Richter berücksichtigen wird, um zu beurteilen, ob eine kollektive Schadenersatzklage effizienter ist als eine gemeinrechtliche Klage oder nicht » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/001, SS. 5, 7 und 8).

B.8.3. In Bezug auf den angefochtenen Artikel 4 wurde dargelegt:

« Das Verfahren kann nur eingeleitet werden, wenn die Ursache des Schadens nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eintritt, um die Rechtssicherheit zu gewährleisten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/004, S. 8).

B.9. Wie aus den vorerwähnten Vorarbeiten hervorgeht, wünschte der Gesetzgeber, indem er eine kollektive Schadenersatzklage in das Rechtssystem einfügt, den Zugang der Verbraucher zur Justiz zu erleichtern in Bezug auf geringfügige Beschwerden, indem die Behandlung solcher Beschwerden zusammengelegt wird. Außerdem konnte dieses neue Rechtsinstrument geeignet sein, die Einhaltung der zu seinem Anwendungsbereich gehörenden Gesetze und Verträge zu stärken, und würde somit zu einem gesunden Wettbewerb auf dem Markt beitragen.

B.10. Es obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, wenn er beschließt, eine neue Regelung einzuführen, zu beurteilen, ob es notwendig oder sachdienlich ist, diese mit Übergangsmaßnahmen zu versehen. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung wird nur verletzt, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einem nicht vernünftig zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens übermäßig beeinträchtigt wird.

B.11. In den Vorarbeiten wird die Nichtanwendung des angefochtenen Gesetzes auf kollektive Schäden, deren gemeinsame Ursache vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingetreten ist, mit dem Bemühen gerechtfertigt, « die Rechtssicherheit zu gewährleisten ».

B.12.1. Es ist denkbar, dass der Ablauf einer gewissen Zeit, die mehrere Jahre betragen kann, zwischen dem Eintreten der gemeinsamen Ursache eines kollektiven Schadens und dem Einleiten einer kollektiven Schadenersatzklage die Feststellung der Bestandteile der Haftung, so wie sie durch das angefochtene Gesetz organisiert wird, erschweren kann.

B.12.2. Außerdem beinhaltet die ausschließliche Zuständigkeit, die durch Artikel XVII.35 des Wirtschaftsgesetzbuches den Brüsseler Gerichten erteilt wird, um über kollektive Schadenersatzklagen zu befinden, auch wenn sie insbesondere aus Gründen der Spezialisierung, der Kohärenz der Rechtsprechung und der Effizienz, die während der Vorarbeiten dargelegt wurden (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/001, SS. 12 und 16), gerechtfertigt ist, dass es nicht möglich gewesen wäre, das angefochtene Gesetz auf sämtliche kollektive Schäden anzuwenden, deren gemeinsame Ursache vor dem Inkrafttreten des Gesetzes eingetreten ist, ohne dass die vorerwähnten Gerichte Gefahr laufen, überlastet zu werden und einen Rückstand aufzubauen, was nicht mit dem Bemühen des Gesetzgebers vereinbar wäre, durch das angefochtene Gesetz eine bessere Rechtspflege und eine bessere Verteidigung der Verbraucherrechte zu gewährleisten.

B.12.3. Schließlich ist das Ziel des Gesetzgebers, die Unternehmen zu einer besseren Einhaltung der europäischen Verordnungen und der zum Anwendungsbereich der kollektiven Schadenersatzklage gehörenden Gesetze zu veranlassen, *per se* auf die Zukunft ausgerichtet.

B.12.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass der Ausschluss von kollektiven Schäden, deren gemeinsame Ursache vor dem Inkrafttreten des Gesetzes stattgefunden hat, aus dem Anwendungsbereich des angefochtenen Gesetzes sachdienlich ist hinsichtlich der Ziele des Gesetzgebers.

B.13. Es ist jedoch zu prüfen, ob dieser Ausschluss nicht zu unverhältnismäßigen Folgen bei den Verbrauchern führt, die Opfer solcher kollektiven Schäden sind und denen somit der Vorteil der durch das angefochtene Gesetz eingeführten kollektiven Schadenersatzklage entzogen wird.

Wie aus den vorerwähnten Vorarbeiten hervorgeht, ergänzt die kollektive Schadenersatzklage die juristischen Instrumente und die Klagen, die im Bereich des Schutzes der Verbraucherrechte bestehen. Der Verbraucher, und insbesondere das etwaige Opfer eines kollektiven Schadens, dessen gemeinsame Ursache vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingetreten ist, so dass es nicht in den Vorteil der kollektiven Schadenersatzklage gelangen kann, behält also den Vorteil der anderen juristischen Instrumente und Klagen, insbesondere der individuellen Schadenersatzklage.

Im Übrigen ist in Artikel XVII.36 Nr. 3 des Wirtschaftsgesetzbuches unter den Zulässigkeitsbedingungen der kollektiven Schadenersatzklage vorgesehen, dass deren Inanspruchnahme « effizienter als eine gemeinrechtliche Klage » erscheinen muss. Es obliegt dem Richter zu beurteilen, ob eine kollektive Schadenersatzklage effizienter als eine gemeinrechtliche Klage ist oder nicht, auf der Grundlage von verschiedenen Kriterien, insbesondere der Ursache und der Art des Schadens, der potenziellen Größe der Gruppe und ihrer Eingrenzung, der Identifizierbarkeit der Gruppenmitglieder in einem früheren Stadium (*Parl. Dok.*, Kammer,

2013-2014, DOC 53-3300/001, S. 8). Folglich kann nicht davon ausgegangen werden, dass für gleich welchen Schaden kollektiver Art die kollektive Schadenersatzklage notwendigerweise für die Opfer ein effektiveres Rechtsmittel ist als eine individuelle Klage und dass ihr Entzug folglich deren Rechtsschutz auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigen würde.

B.14.1. Angesichts des Vorstehenden entbehren der im angefochtenen Artikel 4 enthaltene Ausschluss und der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.14.2. Die Prüfung der angefochtenen Bestimmungen anhand der anderen Verfassungs- und Vertragsbestimmungen, die im Klagegrund erwähnt sind, führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.14.3. Der Antrag, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine Vorabentscheidungsfrage zu stellen, entbehrt einer juristischen Grundlage und ist daher nicht zulässig.

B.15. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

Was die Artikel XVII.36 Nr. 1 und XVII.37 des Wirtschaftsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28. März 2014, betrifft (zweiter Klagegrund)

B.16.1. Die Artikel XVII.36 Nr. 1 und XVII.37 des Wirtschaftsgesetzbuches verstießen gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention; einerseits, indem die neue Klage nur auf die Schäden begrenzt werde, die Verbraucher erlitten durch insbesondere die Verletzung der europäischen Verordnungen und der Gesetze im Sinne von Artikel XVII.37, würden durch die angefochtenen Bestimmungen die Opfer von kollektiven Schäden infolge der Verletzung anderer Normen, diskriminiert (erster Teil); andererseits, da das angefochtene Gesetz nach Darlegung der klagenden Parteien die Anerkennung durch den Gesetzgeber beinhaltet, dass für gewisse Schäden keine wirksame Beschwerde möglich sei und dass die neue Klage einer Form des rechtlichen Beistands im Sinne von Artikel 23 der Verfassung gleichgestellt werden könne, würden die angefochtenen Bestimmungen einer Kategorie von Bürgern auf diskriminierende Weise das Recht auf rechtlichen Beistand und eine wirksame Beschwerde entziehen (zweiter Teil).

Der Gerichtshof prüft die beiden Teile des Klagegrunds zusammen.

B.16.2. In der Begründung heißt es:

« Artikel XVII.37. In diesem Artikel sind erschöpfend die Gesetze und die europäischen Normen aufgezählt, deren Übertretung die Grundlage für eine kollektive Schadenersatzklage sein kann.

Die Bücher IV bis VII, IX, XI und XII des Wirtschaftsgesetzbuches werden insofern übernommen, als sie Bestimmungen zum Schutz der Verbraucherrechte enthalten; etwa zwanzig weitere Gesetze, die ebenfalls Bestimmungen zum Schutz der Verbraucherrechte enthalten, werden erwähnt, ebenso wie sieben europäische Verordnungen. Diese Rechtsvorschriften sind nicht alle hauptsächlich auf den Verbraucherschutz ausgerichtet, gewährleisten aber allesamt durch gewisse Aspekte Rechte der Verbraucher.

Der Gesetzentwurf betrifft allgemeine Bestimmungen, wie diejenigen bezüglich des Schutzes des Privatlebens, der elektronischen Unterschrift oder der Marktpraktiken sowie sektorbezogene Bestimmungen. Es wurden Regelungen in Bezug auf Preise, Versicherungen und berufliche Haftpflicht, Gesundheit und Sicherheit der Dienstleistungen und Produkte, Bank- und Finanzwesen, Personenverkehr, Reiseveranstaltung und Energie übernommen, also allesamt sensible Sektoren für den Verbraucher. Der Verstoß gegen eine dieser Normen reicht als solcher nicht aus als Grundlage für eine kollektive Schadenersatzklage, sondern der Kläger muss den Schaden beweisen, der den Verbrauchern zugefügt wird.

Es ist hervorzuheben, dass durch den Gesetzentwurf das Verfahren der kollektiven Wiedergutmachung eingeführt wird und er sich also auf einen spezifischen Bereich beschränkt, nämlich Verbraucherstreitsachen. Die in Artikel XVII.37 erwähnten Gesetze müssen durch den Richter angewandt werden, insofern sie zum Schutz der Verbraucher beitragen. Das Verfahren der kollektiven Wiedergutmachung kann beispielsweise nicht einer Gruppe von Aktionären zugute kommen, die in dieser Eigenschaft die Wiedergutmachung eines Schadens für ihre Gesellschaft fordern » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/001, SS. 21-22).

Im Bericht des Ausschusses heißt es:

« In Bezug auf die anderen Fragen könnte die Antwort des Ministers lauten: ‘ Das Bessere ist des Guten Feind ’. Im Laufe der letzten zwanzig Jahre ist viel überlegt und versucht worden, was schließlich zu dem Ergebnis führte, dass nichts verwirklicht wurde, weil man alles oder nichts wollte. Die Einführung einer neuen Rechtsfigur erfordert Vorsicht, und dies ist eine wesentliche Bedingung in der jetzigen Diskussion.

Es wurde bewusst beschlossen, die kollektive Schadenersatzklage nicht auf jede unrechtmäßige Handlung im Sinne von Artikel 1382 des Zivilgesetzbuches anzuwenden. Sollte dies dennoch der Fall sein, so würde die Diskussion ein enormes Maß annehmen, und wenn man allmählich klarer sieht, ist die Legislaturperiode vorüber. Der zur Prüfung vorliegende Gesetzentwurf ist also nur als ein erster bescheidener Schritt zu betrachten, mit einem ganz bestimmten Thema (nämlich das Verbraucherrecht, das eine föderale Angelegenheit ist), einem spezifischen Verfahren und deutlichen Garantien, wobei den Brüsseler Gerichtshöfen und Gerichten eine ausschließliche Zuständigkeit erteilt wird.

Es soll gewährleistet werden, dass die Rechtsfigur eingeführt werden kann. Es ist nicht auszuschließen, dass dieses Konzept künftig erweitert wird, und dies ist vielleicht sogar wünschenswert. Doch es wird eine vorherige Bewertung vorgenommen werden müssen. Eine erste Bewertung ist bereits 2017 vorgesehen. Die Erfahrungen mit dem zur Prüfung vorliegenden Gesetzentwurf werden gegebenenfalls als Ausgangspunkt für zukünftige Entwicklungen dienen.

Der Minister verneint im Übrigen, dass die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Absicht so begrenzt wäre, wie gewisse Mitglieder es zu verstehen geben. Das Verbraucherrecht umfasst nämlich das gesamte Gesetz über Marktpraktiken, und dies ist erheblich. Außerdem kommen ‘ *small claims* ’ häufiger in großer Zahl im Verbraucherrecht vor, und gerade auf diesem Gebiet ist der Bedarf am dringendsten und die Rechtslücke am größten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/004, SS. 16 und 17).

B.16.3. Durch die Begrenzung des Anwendungsbereichs der kollektiven Schadenersatzklage wollte der Gesetzgeber einen Bereich aufgreifen - derjenige des Verbraucherrechts -, der einerseits umfassend ist, was die betreffenden Rechtsvorschriften betrifft, und in dem andererseits eine große Anzahl von begrenzten individuellen Schäden (« *small claims* ») vorkommen, auf die er gerade eine Antwort bieten wollte durch die Einführung dieser neuen Gerichtsklage.

Im Übrigen ist festzustellen, dass der Gesetzgeber im Bemühen um Effizienz ein schrittweises Vorgehen vorgezogen hat, gleichzeitig aber ankündigte, dass eine Erweiterung des ursprünglichen Anwendungsbereichs des Gesetzes oder eine etwaige Anpassung des Gesetzes (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/004, S. 22) später nach einer Bewertung erfolgen könnte.

B.17. Es ist zu prüfen, ob der in B.16.1 angeführte Behandlungsunterschied unter Berücksichtigung dieser Ziele vernünftig gerechtfertigt ist.

Angesichts der weiten Ermessensbefugnis, über die der Gesetzgeber in wirtschaftlich-sozialen Angelegenheiten verfügt, könnte der Gerichtshof die Behandlungsunterschiede, die sich aus den Entscheidungen des Gesetzgebers ergeben, nur missbilligen, wenn sie nicht vernünftig gerechtfertigt wären.

B.18. Dieser Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium.

Der Gesetzgeber hat nämlich im angefochtenen Artikel XVII.37 die europäischen Verordnungen und die Gesetze aufgezählt, deren potenzielle Verletzung zu einer kollektiven Schadenersatzklage aufgrund von Artikel XVII.36 Nr. 1 führen kann. Kennzeichnend für diese Texte ist im Übrigen, dass sie alle zum Schutz der Verbraucher beitragen.

B.19.1. Indem er die europäischen Verordnungen und die Gesetze, deren etwaige Verletzung durch ein Unternehmen - neben einem Verstoß gegen seine vertraglichen Verpflichtungen - zu

einer kollektiven Schadenersatzklage führen kann, auf diejenigen begrenzt, die im angefochtenen Artikel XVII.37 erwähnt sind, deckt der Gesetzgeber somit einen Bereich ab, nämlich denjenigen der Verbraucherstreitsachen, bezüglich dessen er vernünftigerweise den Standpunkt vertreten konnte, dass darin ein sehr wesentlicher Teil der kollektiven Schäden im Sinne von Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes auftritt, deren Wiedergutmachung der Gesetzgeber erleichtern wollte. Die im angefochtenen Artikel XVII.37 angeführten europäischen Verordnungen und belgischen Gesetze sind im Übrigen sehr umfassend und tragen weitgehend zum Schutz des Verbrauchers bei.

In dieser doppelten Hinsicht entspricht das angefochtene Gesetz den Zielen der Europäischen Union gemäß der Empfehlung 2013/396/EU der Europäischen Kommission vom 11. Juni 2013 über « Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungs- und Schadenersatzverfahren in den Mitgliedstaaten bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten ». Diese Empfehlung bezweckt nämlich einerseits wiederholt als *ratio legis* - zusätzlich zu einem erleichterten Zugang zur Justiz - die Rechte der Verbraucher, und dies in mehreren ihrer Erwägungen, sei es insbesondere, ein hohes Verbraucherschutzniveau zu gewährleisten (Erwägung 1), den Zugang zur Justiz im Falle eines Verstoßes gegen diese Rechte zu erleichtern (Erwägungen 1 und 4) oder die Wiedergutmachung « bei geringfügigen Forderungen in Verbrauchersachen » zu erreichen, für die « in der Regel Individualprozesse angestrengt » werden, « um den Eintritt eines Schadens zu verhindern oder Schadenersatzansprüche geltend zu machen » (Erwägung 8). Andererseits wird in der Erwägung 7 der « Verbraucherschutz » in die Bereiche einbezogen, « in denen eine ergänzende private Verfolgung von durch Unionsrecht garantierten Rechten im Wege des kollektiven Rechtsschutzes sinnvoll ist ». Außerdem ist festzustellen, dass andere Bereiche, die in der letztgenannten Erwägung erwähnt sind, wie der Schutz personenbezogener Daten, der Wettbewerb und die Finanzdienstleistungen, ebenfalls, und sei es nur teilweise, durch gewisse der im angefochtenen Artikel XVII.37 erwähnten Gesetze abgedeckt werden.

B.19.2. In Bezug auf die schrittweise Vorgehensweise, für die sich der Gesetzgeber entschieden hat, kann angenommen werden, dass neben anderen Elementen die neuartige Beschaffenheit der kollektiven Schadenersatzklage, die Komplexität des anwendbaren Verfahrens sowie die ausschließliche Zuständigkeit der Brüsseler Gerichte, über die besagten Klagen zu befinden, den Gesetzgeber veranlassen konnten, die neue Klage zunächst auf den Schutz der Verbraucherrechte zu begrenzen.

In den Vorarbeiten ist außerdem erwähnt, dass ein Bewertungsverfahren stattfinden wird, um « die Gesetzgebung anzupassen oder zu erweitern » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/004, S. 22).

B.19.3. Die Einschränkung des Anwendungsbereichs ist daher relevant angesichts der Zielsetzungen des Gesetzgebers.

B.20. Unter Berücksichtigung des Vorstehenden und aus den in B.13 angeführten Gründen ist nicht ersichtlich, dass die Rechte der Opfer kollektiver Schäden auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt würden.

Die Abwägung der betreffenden Interessen, die der Gesetzgeber vorgenommen hat - insbesondere zwischen einerseits den Interessen der Opfer der betreffenden kollektiven Schäden und der Unternehmen und andererseits dem Bemühen, den Zugang zur Justiz für diese Schäden zu verstärken und gleichzeitig die Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Einführung der neuen Klage bei den betreffenden Gerichten -, geht nicht über die Ermessensbefugnis des Gesetzgebers in einer solchen Angelegenheit hinaus.

B.21. Die Prüfung der angefochtenen Bestimmungen anhand der anderen im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.22. Der Antrag, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine Vorabentscheidungsfrage zu stellen, entbehrt einer juristischen Grundlage und ist daher nicht zulässig.

B.23. Der zweite Klagegrund ist unzulässig.

Was Artikel XVII.39 des Wirtschaftsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28. März 2014, betrifft (dritter Klagegrund)

B.24. In dem angefochtenen Artikel XVII.39 sind in Absatz 2 die Vereinigungen (Nrn. 1 und 2) und der öffentliche Dienst (Nr. 3), die als Gruppenvertreter auftreten können, erschöpfend aufgezählt. Im Übrigen ist in Artikel XVII.40 vorgesehen, dass der Gruppenvertreter während des gesamten Verfahrens die im vorerwähnten Artikel XVII.39 vorgesehenen Bedingungen erfüllen muss.

Schließlich wird durch Artikel XVII.36 Nr. 2 die Einhaltung desselben Artikels XVII.39 als Zulässigkeitsbedingung für eine kollektive Schadenersatzklage auf Seiten des Klägers festgelegt, neben dem Umstand, dass dieser Kläger vom Richter als « geeignet » gehalten werden muss.

B.25. Die klagenden Parteien führen einen Verstoß durch Artikel XVII.39 gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV) an.

Die klagenden Parteien legen insbesondere dar, dass das Erfordernis der Zulassung, das den Vereinigungen im Sinne des angefochtenen Artikels XVII.39 auferlegt werde, dem Minister praktisch eine Ermessensbefugnis verleihen würde. Hierdurch würden einerseits die vergleichbaren ausländischen Vereinigungen der Europäischen Union, die nicht eine solche Zulassung besäßen, und andererseits die anderen gerichtlichen Mandatsträger, wie Rechtsanwälte, die die Geschädigten mit besseren Garantien der Unabhängigkeit und des Nichtbestehens von Interessenkonflikten vertreten könnten, diskriminiert.

B.26.1. In der Begründung heißt es:

« Artikel XVII.39. Die Gruppe hat nur einen einzigen Vertreter. Natürliche Personen können nie eine Gruppe vertreten. Die Vertretung der Gruppe durch eine natürliche Person, ungeachtet dessen, ob sie durch den kollektiven Schaden geschädigt wird oder nicht, ist in der Tat nicht wünschenswert:

- Sie veranlasst die geschädigten Personen nicht, sich zusammenzuschließen (was gewisse Schritte wie die Schadensermittlung erschweren könnte), denn ihr fehlt es an Glaubwürdigkeit oder Repräsentativität; sie weist auch Risiken hinsichtlich der Fähigkeit zur Führung des Verfahrens auf (beispielsweise für die mit dem Verfahren verbundenen finanziellen Risiken, für die Beurteilung des Informationsbedarfs der geschädigten Personen, usw.).

- Sie kann zu missbräuchlichen Verfahren führen, nicht nur weil eine unerfahrene, natürliche Person ihre Erfolgsaussichten falsch beurteilen könnte, sondern vor allem, weil gewisse Personen aus dem Einreichen von kollektiven Schadenersatzklagen eine vollwertige gewinnbringende Tätigkeit machen könnten.

Im Gesetz ist aufgezählt, wer als Gruppenvertreter auftreten kann. Im vorliegenden Gesetzentwurf hat man sich für ‘*ideological plaintiff*’ entschieden (S. VOET, a.a.O., S. 689), um die Effizienz und die Qualität der kollektiven Schadenersatzklagen zu gewährleisten sowie missbräuchliche oder leichtfertige Verfahren zu vermeiden. Es handelt sich zunächst wegen ihrer Zielsetzung der Verteidigung der Verbraucherinteressen um Verbrauchervereinigungen, sofern sie die Rechtspersönlichkeit besitzen und im Verbraucherrat vertreten sind oder vom Minister gemäß Kriterien zugelassen sind, die durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festzulegen sind. Auf diese Weise sind die Zulassungsmodalitäten die gleichen, wie sie in Titel 1 dieses Buches für Unterlassungsklagen vorgesehen sind (Artikel XVII.7 Nr. 4) (siehe die Anmerkung im diesbezüglichen Gutachten des Staatsrates, Punkt 18).

Sodann können als Vertreter der Gruppe andere Vereinigungen auftreten, sofern sie folgende Bedingungen erfüllen:

- Rechtspersönlichkeit besitzen;

- vom Minister zugelassen sein;
- einen Vereinigungszweck verfolgen, der in direktem Zusammenhang mit dem kollektiven Schaden steht;
- nicht auf dauerhafte Weise einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen;
- seit mindestens drei Jahren Rechtspersönlichkeit besitzen.

Eine solche Vereinigung muss ebenfalls nachweisen, dass ihre tatsächliche Tätigkeit mit ihrem Vereinigungszweck übereinstimmt und diese Tätigkeit sich auf das kollektive Interesse bezieht, dessen Schutz sie bezweckt durch die kollektive Schadenersatzklage.

Der Richter wird von Fall zu Fall beurteilen, ob diese Vereinigungen wirklich die erforderlichen Eigenschaften besitzen, um als Gruppenvertreter zu handeln.

Schließlich kann der autonome öffentliche Dienst im Sinne von Artikel XVI.5 dieses Gesetzbuches ebenfalls als Gruppenvertreter auftreten, jedoch nur während der Phase der Verhandlung über eine einvernehmliche Einigung. Dies muss mit seinen anderen Vermittlungsaufgaben im Rahmen individueller Akten vereinbar sein, in denen er zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmen eingreift. Wenn er im Rahmen eines kollektiven Verfahrens eingreift, geht sein Eingreifen über ein individuelles Eingreifen hinaus. In diesem Fall vertritt er eine Gruppe von unbekanntem Verbrauchern, für die er (in den meisten Fällen) nicht individuell eingegriffen hat. Wenn die Verhandlungsphase nicht zu einer Einigung führt, muss die Streitphase durch einen anderen Gruppenvertreter geführt werden.

Neben den Eigenschaften, die sie im Allgemeinen besitzen müssen, müssen alle Gruppenvertreter, die bei dem Richter vorstellig werden, um eine kollektive Schadenersatzklage einzureichen, durch diesen *in concreto* für geeignet befunden werden. Wenn ein Rechtssubjekt die Eigenschaften besitzt, um eine kollektive Schadenersatzklage einzureichen, bedeutet dies nicht, dass es *per definitionem* ein geeigneter Gruppenvertreter ist. Im Rahmen einer kollektiven Schadenersatzklage treten die Gruppenmitglieder nicht als Verfahrenspartei auf und erteilen sie dem Vertreter ebenfalls kein ausdrückliches Mandat. Dennoch sind sie durch das (positive oder negative) Ergebnis gebunden, das im Anschluss an das durch den Gruppenvertreter eingeleitete Verfahren erreicht wird. Diese weitgehende Folge rechtfertigt es, dass der Eignung der Gruppenvertretung eine besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird, da die Gruppenmitglieder (im Verfahren) abwesend sind und sie zur Verteidigung ihrer materiellen Ansprüche zur Sache vollständig vom Gruppenvertreter abhängen. Da der Gruppenvertreter eine ausschlaggebende Rolle in der Entscheidung, eine Klage einzureichen oder nicht, spielt, ist das Kriterium der Eignung der Vertretung ebenfalls wichtig für den Verteidiger, der gegen allzu leichtfertige Klagen geschützt werden muss. Dieses Kriterium der Eignung ist ebenfalls ausschlaggebend, wenn es mehrere Bewerber um die Vertretung gibt (S. VOET, 'Een Belgische vertegenwoordigende collectieve rechtsvordering', Antwerpen-Cambridge, Intersentia, 2012, Nr. 141). Wenn infolge eines kollektiven Schadens mehrere Kandidaten als Gruppenvertreter vorstellig werden, wird der Richter auf der Grundlage einer Analyse entscheiden, welcher Kandidat am besten geeignet ist, die Gruppe zu vertreten. Es ist ausgeschlossen, auf der Grundlage des Kriteriums 'first come, first serve' zu entscheiden » (Parl. Dok., Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/001, SS. 25-27).

Im Ausschussbericht heißt es:

« Es handelt sich um ein sachdienliches Verfahren, das auf die Interessen der Verbraucher und auf prozessökonomische Effizienz ausgerichtet ist.

Es ist ein einzigartiges belgisches Verfahren, das nicht in die Falle der Exzesse gerät, wie beispielsweise die amerikanische ‘*class action*’, mit der die kollektive Klage nicht zu verwechseln ist. Gemäß dem transatlantischen ‘*common law*’ ist diese Rechtsfigur nämlich gewissermaßen eine öffentliche Klage, die vom Volk ausgeht. Wegen dieses strafrechtlichen Aspektes in den Vereinigten Staaten von Amerika können die Beträge, zu deren Zahlung eine Person verurteilt werden kann, erheblich über den Schaden hinausgehen. Entsprechend den kontinentalen Rechtssystemen hingegen ist die Staatsanwaltschaft nur mit der Verfolgung beauftragt, und fordert der Bürger nur eine Entschädigung, aber keine Strafe. Selbstverständlich ist die kollektive Klage maßgeschneidert für das belgische Recht konzipiert, das auf der Tradition des römischen Rechts beruht. Um übermäßige Schadenersatzansprüche zu vermeiden, können die Rechtsanwälte in Belgien im Übrigen nicht als ‘Gruppenvertreter’ auftreten. Sie behalten natürlich das Recht, im Rahmen einer Sache zu plädieren, die auf einer kollektiven Klage beruht.

[...]

Darüber hinaus ist hervorzuheben, dass dieses Verfahren nicht bezweckt, Gewinne zu erzielen oder eine neue Wirtschaftstätigkeit einzuführen. Daher sind Rechtsanwälte von diesem Verfahren ausgeschlossen als Prozessbevollmächtigte. Selbstverständlich können sie jedoch anwesend sein und Ratschläge erteilen. Die Verbraucherorganisationen bleiben am Ruder. Das Ziel des Gesetzgebers besteht darin, dem Recht eine Chance zu geben; die wirtschaftlichen Interessen von Rechtsanwälten dürfen nicht Vorrang haben. Auch aus diesem Grund können die Verbraucherorganisationen nur die Vergütung ihrer Kosten fordern. Die ‘*pacta de quota litis*’ sind ebenfalls nicht erlaubt in ihren Beziehungen zu geschädigten Verbrauchern. Der Gesetzgeber legt also deutliche Grenzen fest.

Kann der Minister Vereinigungen zulassen und gibt es ein Risiko der Willkür?

Abgesehen davon, dass im Gesetz Bedingungen festgelegt sind, ist Willkür das beste Kriterium, auf das sich die Verwaltungsabteilung des Staatsrates stützen kann, um eine Entscheidung des Ministers für nichtig zu erklären. Das Fehlen einer Begründung oder eine ungeeignete Begründung, die auch nur den geringsten Verdacht von Willkür entstehen lässt, führt zur Annullierung der Zulassung. Dies ist ein Grundprinzip des belgischen Verwaltungsrechts; die Gewaltentrennung beruht auf dem Grundsatz, dass der Gesetzgeber die Gesetze festlegt, die ausführende Gewalt sie ausführt und die rechtsprechende Gewalt - *in casu* das Verwaltungsgericht in Form der Verwaltungsabteilung des Staatsrates - kontrolliert, ob die ausführende Gewalt die übergeordnete Autorität des Gesetzes einhält oder verletzt, und im Letzteren Fall kann sie sehr streng einschreiten. Im Falle von Willkür verkündet der Staatsrat unverzüglich die Nichtigkeit der Rechtshandlung des Ministers, der seine Befugnisse überschreitet.

Kurzum, Willkür ist ausgeschlossen; der Minister muss hingegen das Gesetz einhalten.

Im Übrigen wäre es nicht vernünftig, alle potenziellen Fälle im Gesetz ausführlich vorzusehen, da man dann sehr bald hinter der gesellschaftlichen Entwicklung zurückbleiben würde. Es obliegt dem Gesetzgeber nicht, das Vereinsleben der kommenden fünfzehn Jahre vorhersehen zu wollen.

Bezüglich der Finanzierung müssen die Organisationen in der Tat eine Anstrengung unternehmen, doch es wird erwartet, dass dies funktioniert. Andererseits wird das Verfahren wahrscheinlich nicht von vornherein kostspielig. Da viele Verbraucher sich zusammenschließen, werden die Kosten noch geringer.

Das Rechtsinstrument soll nicht beliebig angewandt werden; es ist zu hoffen, dass die Schadenersatzklage eher die Ausnahme bleiben wird, wenn zahlreiche Verbraucher eine grundsätzliche Lösung benötigen.

[...]

Der Minister antwortet wie folgt:

1. Im vorliegenden Entwurf ist tatsächlich die Möglichkeit ausgeschlossen, auf Instrumente wie ‘ *punitive damages* ’ und ‘ *contingency fees* ’ zurückzugreifen. Es wurde ein Ausgleich durch Anwendung des allgemeinen Rechts gewählt. Der Kläger geht ein Risiko ein, wenn der Richter beschließt, dass die Klage unzulässig ist, oder wenn er der Auffassung ist, dass das Unternehmen nicht haftbar ist. In beiden Fällen muss der Gruppenvertreter die Verfahrenskosten des Beklagten nach den herkömmlichen Regeln des Gerichtsverfahrensrechts übernehmen. Dieses System ist ein Schutz gegen ‘ unüberlegte ’ kollektive Schadenersatzklagen und begünstigt ebenfalls den Weg einer vorherigen einvernehmlichen Regelung, die weniger finanzielle Risiken birgt.

2. Wie vorstehend dargelegt wurde, handelt es sich um ein Gleichgewicht, das Gegenstand reiflicher Überlegung war. Eine Vereinigung, wie beispielsweise die VoG Test-Achats, verfügt über ein Budget für Streitsachen und dürfte imstande sein, eine kollektive Schadenersatzklage einzureichen.

3. Gemäß Artikel XVII.39 ist die kollektive Schadenersatzklage tatsächlich bestimmten Kategorien von Rechtspersonen vorbehalten. In der Begründung sind die Gründe für diese Entscheidung dargelegt. Es soll verhindert werden, dass kollektive Schadenersatzklagen ‘ x-beliebig ’ eingereicht werden und dass gewisse faktische Vereinigungen oder gewisse Anwaltskanzleien daraus ein echtes *business* machen. Es geht nicht um Diskriminierung, sondern darum, auf die Wahrung der Ausgewogenheit und des ordnungsgemäßen Ablaufs der Wirtschaftstätigkeit zu achten.

Die Gewerkschaften können keine Klage aufgrund von Buch XVII Titel 2 einreichen, da sie keine Rechtspersönlichkeit besitzen. Es ist vollständig falsch zu behaupten, dass die Rechtsanwältinnen im Rahmen der kollektiven Schadenersatzklage aus den Verhandlungssälen ausgeschlossen wären; auch wenn die Klage bestimmten Kategorien von Gruppenvertretern (die ohne Mandat die Gruppe vertreten) vorbehalten ist, hindert nichts die besagten Gruppenvertreter daran, die Dienste eines Rechtsanwalts in Anspruch zu nehmen, um sie während des Verfahrens zu vertreten (in diesem Fall mit einem Mandat) » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/04, SS. 5-6, 17-18 und 25-26).

B.26.2. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Gesetzgeber, indem er sich dafür entschieden hat, die Rechtspersonen und den öffentlichen Dienst, die eine kollektive Schadenersatzklage einreichen können, zu begrenzen, die Qualität und Wirksamkeit dieses neuen Verfahrens gewährleisten wollte unter Berücksichtigung der Interessen der Verbraucher.

Im Übrigen wollte er lukrative oder leichtfertige Verfahren vermeiden und, im Lichte der Erfahrungen aus dem Ausland, der Gefahr von als übertrieben betrachteten Schadenersatzansprüchen vorbeugen.

Schließlich wollte er, indem er einen Mechanismus zur Zulassung der Vereinigungen im Sinne des angefochtenen Artikels XVII.39 angenommen hat, diese Zulassung jedoch nicht den gewöhnlichen richterlichen Kontrollen auf diesem Gebiet entziehen.

B.27. Es ist zu prüfen, ob die Einschränkung der Rechtspersonen und des öffentlichen Dienstes, die ermächtigt sind, eine Gruppe von geschädigten Verbrauchern zu vertreten, vernünftig gerechtfertigt ist angesichts der somit durch den Gesetzgeber angestrebten Ziele.

B.28. Indem die Rechtspersonen und der öffentliche Dienst erschöpfend aufgezählt werden, bietet der angefochtene Artikel XVII.39 ein objektives Kriterium für den in Rede stehenden Behandlungsunterschied.

B.29. Im Übrigen ist diese Einschränkung der Rechtspersonen und des öffentlichen Dienstes, die ermächtigt sind, eine Verbrauchergruppe im Rahmen der betreffenden Klage zu vertreten, relevant im Lichte der genannten Ziele des Gesetzgebers.

Der Gesetzgeber konnte nämlich den Standpunkt vertreten, dass die somit eingeführten qualitativen und quantitativen Filter dazu beitragen würden, dass die kollektiven Schadenersatzklagen tatsächlich auf die Interessen der Verbraucher ausgerichtet sind.

B.30.1. Die Rechtsanwälte übernehmen einen bedeutenden Teil der Rechtspflege. Sie unterliegen strengen Regeln der Berufsethik, deren Einhaltung in erster Instanz durch den Disziplinarrat der Kammer gewährleistet wird. Dieser kann je nach Fall « Verwarnungen und Rügen erteilen, einstweilige Amtsenthebungen nicht über ein Jahr hinaus aussprechen, Streichungen aus dem Verzeichnis, aus der Liste der Rechtsanwälte, die ihren Beruf unter der Berufsbezeichnung eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union ausüben, oder aus der Praktikantenliste vornehmen » (Artikel 460 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches).

Den vorerwähnten Vorarbeiten zum angefochtenen Gesetz kann man sich also nicht anschließen, wenn auf der Grundlage von Elementen, die aus ausländischen Rechtssystemen entnommen sind, behauptet wird, dass die Gruppenvertretung nicht den Rechtsanwälten anvertraut worden sei, insbesondere mit der Begründung, dass übertriebene Schadensforderungen oder solche, die « x-beliebig » eingereicht würden, bei denen deren eigene Interessen im Vordergrund stünden, zu vermeiden seien.

B.30.2. Der Gesetzgeber konnte hingegen vernünftigerweise davon ausgehen, dass die Befugnis, als Gruppenvertreter aufzutreten, auf die von ihm erwähnten Vereinigungen und den öffentlichen Dienst zu begrenzen waren wegen der besonderen Beschaffenheit der kollektiven Schadenersatzklage, der Spezialisierung dieser Vereinigungen und dieses öffentlichen Dienstes, des Ziels dieser Vereinigungen - die Verteidigung der Verbraucher - oder ihres Vereinigungszwecks in direktem Zusammenhang mit dem erlittenen kollektiven Schaden sowie des Bemühens, die Zahl solcher Klagen nicht zu hoch werden zu lassen.

Außerdem verhindern die angefochtenen Bestimmungen keineswegs, dass eine Vereinigung, die eine solche Klage einreicht, sich vor Gericht durch einen Rechtsanwalt unterstützen und vertreten lassen kann.

B.30.3. Man kann nicht behaupten, wie es die klagenden Parteien tun, dass *de facto* eine einzige Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht werde auftreten können oder dass zahlreiche Geschädigte nie einen Vertreter finden würden, der eine Klage einreichen könne.

Es trifft zwar zu, dass das Auftreten des autonomen öffentlichen Dienstes im Sinne von Nr. 3 von Absatz 2 des angefochtenen Artikels XVII.39 auf den in dieser Bestimmung vorgesehenen Fall beschränkt ist, doch die Nrn. 1 und 2 desselben Absatzes betreffen eine Reihe von Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, entweder, weil diese bereits die erforderliche Eigenschaft besitzen, oder weil sie diese besitzen können, nachdem sie die in diesen Bestimmungen vorgesehene Zulassung erhalten haben.

In Bezug auf diese Zulassung - insbesondere, wenn es sich um eine Entscheidung zur Verweigerung oder Entziehung handelt - ist festzustellen, dass, wie in den Vorarbeiten bemerkt wurde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3300/004, S. 18), die Rechtmäßigkeit einer solchen Entscheidung durch die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates sowie durch die Gerichtshöfe und Gerichte kontrolliert werden kann, so dass die von den klagenden Parteien angeführte Gefahr der Willkür oder der mangelnden Unabhängigkeit, zu der die Erfordernisse einer Zulassung führen würde, nicht erwiesen ist. Die Sanktion einer rechtswidrigen Verweigerung oder Entziehung einer Zulassung gehört nicht zum Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofes.

In Bezug auf den Fall, dass ein Gruppenvertreter im Laufe des Verfahrens nicht mehr die im angefochtenen Artikel XVII.39 erwähnten Bedingungen erfüllen würde (Artikel XVII.40), genügt die Feststellung, dass das laufende Verfahren durch einen anderen Gruppenvertreter unter Einhaltung der vorerwähnten Bestimmungen übernommen werden kann.

B.30.4. In der vorerwähnten Empfehlung 2013/396/EU der Europäischen Kommission wird unter den « gemeinsamen Grundsätzen für kollektive Unterlassungs- und Schadenersatzverfahren » auf das Bemühen verwiesen, die erforderliche Eigenschaft des Gruppenvertreters mit einem Rahmen auszustatten, um sich zu vergewissern, dass das Einreichen einer kollektiven Schadenersatzklage durch die Interessen der geschädigten Verbraucher und nicht durch private Interessen geleitet wird.

B.30.5. Schließlich ist die kollektive Schadenersatzklage eine neue Klage, die zu den Rechtsinstrumenten und Klagen hinzukommt, die im Bereich des Schutzes der Verbraucherrechte bestehen, sie jedoch nicht ersetzt.

Folglich können die Opfer eines kollektiven Schadens im Sinne des angefochtenen Gesetzes, in der Annahme, dass sie keinen Gruppenvertreter finden, um die Wiedergutmachung im Rahmen einer kollektiven Schadenersatzklage zu fordern, im Rahmen einer individuellen Klage handeln.

B.30.6. Die Einschränkung der Rechtspersonen und des öffentlichen Dienstes, die ermächtigt sind, eine Gruppe geschädigter Verbraucher zu vertreten, entbehrt also nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

Die Prüfung der angefochtenen Bestimmungen anhand der anderen Verfassungs- und Vertragsbestimmungen, die im Klagegrund erwähnt sind, führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.30.7. Der Antrag, dem Gerichtshof der Europäischen Union eine Vorabentscheidungsfrage zu stellen, entbehrt einer juristischen Grundlage und ist daher nicht zulässig.

B.31. Die klagenden Parteien führen ferner einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 56 des AEUV an. Das Erfordernis der Zulassung, das den betreffenden Vereinigungen durch den angefochtenen Artikel XVII.39 auferlegt werde, diskriminiere die vergleichbaren ausländischen Vereinigungen der Europäischen Union, die nicht eine solche Zulassung besäßen.

In ihrem Erwidierungsschriftsatz fügen die klagenden Parteien hinzu, dass ein solches Erfordernis ebenfalls im Widerspruch zu den Artikeln 16 und 20 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (nachstehend: Dienstleistungsrichtlinie) stehe.

Da durch diese Richtlinie der Dienstleistungsverkehr im Sinne von Artikel 56 des AEUV in bestimmten Aspekten und Sektoren harmonisiert wird, kann die Bezugnahme auf diese Bestimmungen nicht als ein neuer Klagegrund betrachtet werden.

B.32. Die Artikel 56 und 57 des AEUV bestimmen:

« Artikel 56

Die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Union für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten.

Das Europäische Parlament und der Rat können gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren beschließen, dass dieses Kapitel auch auf Erbringer von Dienstleistungen Anwendung findet, welche die Staatsangehörigkeit eines dritten Landes besitzen und innerhalb der Union ansässig sind.

Artikel 57

Dienstleistungen im Sinne der Verträge sind Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Personen unterliegen.

Als Dienstleistungen gelten insbesondere:

- a) gewerbliche Tätigkeiten,
- b) kaufmännische Tätigkeiten,
- c) handwerkliche Tätigkeiten,
- d) freiberufliche Tätigkeiten.

Unbeschadet des Kapitels über die Niederlassungsfreiheit kann der Leistende zwecks Erbringung seiner Leistungen seine Tätigkeit vorübergehend in dem Mitgliedstaat ausüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, welche dieser Mitgliedstaat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt ».

Die Artikel 16 und 20 der Dienstleistungsrichtlinie - die infolge des Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 45/2009 vom 9. Juni 2009 « zur Änderung von Anhang X (Audiovisuelle Dienste) und Anhang XI (Telekommunikationsdienste) des EWR-Abkommens » auch auf die Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums Anwendung finden - bestimmen:

« Artikel 16 - *Dienstleistungsfreiheit*

(1) Die Mitgliedstaaten achten das Recht der Dienstleistungserbringer, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen.

Der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, gewährleistet die freie Aufnahme und freie Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten innerhalb seines Hoheitsgebiets.

Die Mitgliedstaaten dürfen die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in ihrem Hoheitsgebiet nicht von Anforderungen abhängig machen, die gegen folgende Grundsätze verstoßen:

a) Nicht-Diskriminierung: die Anforderung darf weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder - bei juristischen Personen - aufgrund des Mitgliedstaats, in dem sie niedergelassen sind, darstellen;

b) Erforderlichkeit: die Anforderung muss aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt sein;

c) Verhältnismäßigkeit: die Anforderung muss zur Verwirklichung des mit ihr verfolgten Ziels geeignet sein und darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

(2) Die Mitgliedstaaten dürfen die Dienstleistungsfreiheit eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers nicht einschränken, indem sie diesen einer der folgenden Anforderungen unterwerfen:

a) der Pflicht, in ihrem Hoheitsgebiet eine Niederlassung zu unterhalten;

b) der Pflicht, bei ihren zuständigen Behörden eine Genehmigung einzuholen; dies gilt auch für die Verpflichtung zur Eintragung in ein Register oder die Mitgliedschaft in einem Berufsverband oder einer Berufsvereinigung in ihrem Hoheitsgebiet, außer in den in dieser Richtlinie oder anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft vorgesehenen Fällen;

c) dem Verbot, in ihrem Hoheitsgebiet eine bestimmte Form oder Art von Infrastruktur zu errichten, einschließlich Geschäftsräumen oder einer Kanzlei, die der Dienstleistungserbringer zur Erbringung der betreffenden Leistungen benötigt;

d) der Anwendung bestimmter vertraglicher Vereinbarungen zur Regelung der Beziehungen zwischen dem Dienstleistungserbringer und dem Dienstleistungsempfänger, die eine selbstständige Tätigkeit des Dienstleistungserbringers verhindert oder beschränkt;

e) der Pflicht, sich von ihren zuständigen Behörden einen besonderen Ausweis für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit ausstellen zu lassen;

f) Anforderungen betreffend die Verwendung von Ausrüstungsgegenständen und Materialien, die integraler Bestandteil der Dienstleistung sind, es sei denn, diese Anforderungen sind für den Schutz der Gesundheit und die Sicherheit am Arbeitsplatz notwendig;

g) der in Artikel 19 genannten Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs.

(3) Der Mitgliedstaat, in den sich der Dienstleistungserbringer begibt, ist nicht daran gehindert, unter Beachtung des Absatzes 1 Anforderungen in Bezug auf die Erbringung von Dienstleistungen zu stellen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt sind. Dieser Mitgliedstaat ist ferner nicht daran gehindert, im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht seine Bestimmungen über Beschäftigungsbedingungen, einschließlich derjenigen in Tarifverträgen, anzuwenden.

(4) Bis zum 28. Dezember 2011 unterbreitet die Kommission nach Konsultation der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung dieses Artikels, in dem sie prüft, ob es notwendig ist, Harmonisierungsmaßnahmen hinsichtlich der unter diese Richtlinie fallenden Dienstleistungstätigkeiten vorzuschlagen ».

« Artikel 20 - Nicht-Diskriminierung

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass dem Dienstleistungsempfänger keine diskriminierenden Anforderungen auferlegt werden, die auf dessen Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz beruhen.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat, keine auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers beruhenden diskriminierenden Bestimmungen enthalten; dies berührt jedoch nicht die Möglichkeit, Unterschiede bei den Zugangsbedingungen vorzusehen, die unmittelbar durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind ».

B.33. Wie aus Artikel 1 der Dienstleistungsrichtlinie in Verbindung mit deren Erwägungen 2 und 5 hervorgeht, werden durch diese Richtlinie allgemeine Bestimmungen aufgestellt, die den Zweck verfolgen, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern in den Mitgliedstaaten und des freien Dienstleistungsverkehrs zwischen Mitgliedstaaten zu beseitigen, um zur Schaffung eines freien und wettbewerbsfähigen Binnenmarkts beizutragen. Gemäß ihren Artikeln 2 Absatz 1 und 4 gilt diese Richtlinie somit für jede selbständige wirtschaftliche Tätigkeit, die für gewöhnlich gegen Entgelt von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten wird, unabhängig davon, ob dieser in dem Empfängermitgliedstaat eine feste und ständige Geschäftsstelle hat, und vorbehaltlich ausdrücklich davon ausgeschlossener Tätigkeiten (EuGH, 11. Juli 2013, *Femarbel*, C-57/12, Randnrn. 31 und 32).

In dem durch die Europäische Kommission verfassten *Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie* (Luxemburg, 2007, S. 10) wird präzisiert, dass die Dienstleistungsrichtlinie grundsätzlich auf alle Dienstleistungen Anwendung findet, die nicht ausdrücklich von der Richtlinie ausgeschlossen sind. Die alleinige Tatsache, dass eine Tätigkeit durch den Staat, durch eine staatliche Einrichtung oder durch eine gemeinnützige Organisation erbracht wird, bedeutet nicht, dass sie keine Dienstleistung im Sinne des AEUV und der

Dienstleistungsrichtlinie darstellt. Ob das Entgelt, das die wirtschaftliche Gegenleistung für die betreffende Leistung darstellt, durch den Empfänger der Dienstleistung oder durch eine dritte Partei erfolgt, spielt dabei keine Rolle (EuGH, 26. April 1988, *Bond van Adverteerders gegen Niederländischer Staat*, C-352/85, Randnr. 16; 12. Juli 2001, *Smits und Peerbooms*, C-157/99, Randnrn. 55-58; 13. Mai 2003, *Müller-Fauré und van Riet*, C-385/99, Randnr. 103), vorausgesetzt, die Dienstleistung wird nicht im Wesentlichen aus öffentlichen Mitteln finanziert (EuGH, 7. Dezember 1993, *Wirth/Landeshauptstadt Hannover*, C-109/92, Randnrn. 15-17).

Obwohl die vorerwähnten Bestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr nur auf die Dienstleistungen, die gegen eine wirtschaftliche Gegenleistung erbracht werden, Anwendung finden, heißt es in der Erwägung 32 der Dienstleistungsrichtlinie, dass sie mit der Gesetzgebung der Europäischen Union zum Verbraucherschutz wie etwa der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden im Einklang steht. Aufgrund von Erwägung 33 betrifft die Dienstleistungsrichtlinie ebenfalls Dienstleistungen, die für Verbraucher angeboten werden, wie etwa Rechtsberatung.

Daher darf angenommen werden, dass das Auftreten einer Vereinigung zur Verteidigung der Verbraucherinteressen im Sinne der angefochtenen Bestimmung als Gruppenvertreter den vorerwähnten Bestimmungen unterliegt, da keine der in Artikel 2 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie angeführten Ausnahmen darauf Anwendung findet.

Artikel 16 der Dienstleistungsrichtlinie bestimmt, dass die Mitgliedstaaten das Recht der Dienstleistungserbringer achten, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen. Der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, gewährleistet dazu die freie Aufnahme und freie Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten innerhalb seines Hoheitsgebiets.

B.34. Das im angefochtenen Artikel XVII.39 Absatz 2 Nr. 1 enthaltene Erfordernis, wonach eine Vereinigung zur Verteidigung der Verbraucherinteressen die Rechtspersönlichkeit besitzt und entweder « im Verbraucherrat vertreten ist oder vom Minister gemäß Kriterien zugelassen ist, die durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festzulegen sind », verletzt die Vorschrift von Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe b der Dienstleistungsrichtlinie, die bestimmt, dass die Mitgliedstaaten die Dienstleistungsfreiheit eines in einem anderem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers nicht einschränken dürfen, indem sie diesen « der Pflicht, bei ihren zuständigen Behörden eine Genehmigung einzuholen, [einschließlich der] Verpflichtung zur

Eintragung in ein Register oder [der] Mitgliedschaft in einem Berufsverband oder einer Berufsvereinigung in ihrem Hoheitsgebiet » unterwerfen. Das Gleiche gilt für das Erfordernis des angefochtenen Artikels XVII.39 Absatz 2 Nr. 2, in dem vorgeschrieben ist, dass es sich handelt um « eine Vereinigung mit Rechtspersönlichkeit, die vom Minister zugelassen ist, deren Vereinigungszweck in direktem Zusammenhang mit dem von der Gruppe erlittenen kollektiven Schaden steht und die nicht auf dauerhafte Weise einen wirtschaftlichen Zweck verfolgt ».

Es ist nicht ersichtlich, dass das Hindernis, das sich daraus für die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Vereinigungen ergibt, durch Gründe der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der Volksgesundheit oder des Umweltschutzes gerechtfertigt wäre.

B.35. Die vorerwähnte Empfehlung 2013/396/EU bestimmt:

« *Grenzüberschreitende Rechtssachen*

17. Wenn natürliche oder juristische Personen aus mehreren Mitgliedstaaten von einer Streitsache betroffen sind, sollten die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass eine Kollektivklage an einem Gerichtsstand nicht durch innerstaatliche Vorschriften über die Zulässigkeit oder über die Klagebefugnis ausländischer Klägergruppen oder von Vertreterorganisationen aus anderen Rechtsordnungen verhindert wird.

18. Vertreterorganisationen, die ein Mitgliedstaat im Voraus anerkennt und denen dieser die Klagebefugnis für Vertretungsklagen übertragen hat, sollte es gestattet sein, in dem Mitgliedstaat, der für die gerichtliche Beurteilung des Massenschadensereignisses zuständig ist, vor Gericht zu gehen ».

B.36. Randnummer 4 der vorerwähnten Empfehlung bestimmt:

« *Klagebefugnis für Vertretungsklagen*

4. Die Mitgliedstaaten sollten auf der Grundlage genau definierter Zulassungsvoraussetzungen Vertreterorganisationen anerkennen, die befugt sind, Vertretungsklagen zu erheben. Die Mindestanforderungen sind:

a) Gemeinnützigkeit,

b) direkter Zusammenhang zwischen den wichtigsten Zielen der Organisation und den durch Unionsrecht garantierten Rechten, deren Verletzung geltend gemacht wird und die Gegenstand der Klage sind, und

c) ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen sowie erforderlicher juristischer Sachverstand, um mehrere Personen vertreten und deren Interesse wahrnehmen zu können ».

Indem sie nicht vorsieht, dass Vertreterorganisationen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums, die die Bedingungen von Randnummer 4 der vorerwähnten Empfehlung erfüllen, als Gruppenvertreter auftreten können, verstößt die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 16 der Dienstleistungsrichtlinie.

B.37. Da die Feststellung der Lücke in einem ausreichend präzisen und vollständigen Wortlaut ausgedrückt ist, der die Anwendung der angefochtenen Bestimmung unter Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung ermöglicht, obliegt es dem zuständigen Richter, unter Berücksichtigung der in B.36 angeführten Kriterien dem Verstoß gegen diese Normen in Erwartung des Tätigwerdens des Gesetzgebers ein Ende zu setzen. In jedem Fall darf der Richter nicht eine kollektive Schadenersatzklage für unzulässig erklären, wenn sie durch eine Organisation im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie 2009/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen eingereicht wurde, die ebenfalls auf die Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums Anwendung findet infolge des Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 35/2010 vom 12. März 2010 zur Änderung von Anhang XIX (Verbraucherschutz) des EWR-Abkommens.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel XVII.39 des Wirtschaftsgesetzbuches, eingefügt durch das Gesetz vom 28. März 2014 « zur Einfügung von Titel 2 ‘ Kollektive Schadenersatzklage ’ in Buch XVII ‘ Besondere Gerichtsverfahren ’ des Wirtschaftsgesetzbuches und zur Einfügung der Buch XVII eigenen Begriffsbestimmungen in Buch I des Wirtschaftsgesetzbuches », insofern er nicht vorsieht, dass Vertreterorganisationen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums, die die Bedingungen von Randnummer 4 der Empfehlung 2013/396/EU der Kommission vom 11. Juni 2013 über « Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungs- und Schadenersatzverfahren in den Mitgliedstaaten bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten » erfüllen, als Gruppenvertreter auftreten können, für nichtig;

- weist die Klage im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 17. März 2016.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels