

**Verbandsklagen im Verbraucher- und im Sozialrecht – vergleichende Überlegungen
– Kurzfassung in Thesen –**

1) Die Ausgleichsfunktion der Verbandsklage

In einer wachsenden Zahl von Situationen im Wirtschafts-, Zivil- und Sozialleben entstehen Rechtsprobleme ohne Kläger. Die Kläger fehlen, weil sie entweder als individuell Betroffene nicht bestimmbar sind oder weil sie, obwohl betroffen und bestimmbar, nicht willens oder in der Lage sind, Klage zu erheben. Das ist die typische Situation in massenhaften und anonymen Rechtsverhältnissen wie sie beispielsweise im Verbraucherrecht, im Wettbewerbsrecht, im Umweltrecht und im Sozialrecht auftritt. Die Bereitschaft, die Last einer Klage zur Korrektur rechtswidrigen Handelns auf sich zu nehmen, haben die dadurch geschädigten Personen dann nicht, wenn ihre individuelle Betroffenheit gering oder das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen ungünstig oder die Sorge vor Nachteilen groß oder die Rechtslage kompliziert ist. Das sind Bedingungen, die häufig im Verhältnis zwischen Verbrauchern und Unternehmen, Arbeitnehmern und Arbeitgebern, Leistungsberechtigten und Leistungsträgern im Sozialrecht, aber auch zwischen im Wettbewerb stehenden Unternehmen herrschen. Für solche Situationen ist zu prüfen, ob die Schwächen der Rechtsdurchsetzung auf der Ebene der Einzelnen durch kollektive Rechtsschutzinstrumente ausgeglichen werden können; das heißt vor allem durch den Zusammenschluss zu mehreren – die so genannte Sammelklage – oder durch die Übertragung der Klagebefugnis auf einen in gewisser Hinsicht treuhänderisch handelnden Verband. Die Sammelklage ist als subjektive Klagehäufung nach allen Prozessordnungen möglich, allerdings rechtlich voraussetzungsreich und praktisch schwer durchführbar (sie erfordert Personen, Informationen und Organisation) und deshalb sehr selten. Die Verbandsklage ist für die Überwindung der Defizite des individuellen Rechtsschutzes deutlich besser geeignet. Das Bedenken, das gegen sie gelegentlich vorgebracht wird, ist das der fehlenden Üblichkeit. Dieser Einwand hat nach Jahrzehnten erfolgreicher Verbandsklagepraxis, im Lauterkeits- und Wettbewerbsrecht nach mehr als hundert Jahren Verbandsklage, seine Überzeugungskraft verloren. Keinesfalls ist das Verbandsklagerecht ein „Fremdkörper im deutschen Prozess- und Verfahrensrecht“, wie die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände bei einer Anhörung im Mai 2012 im Deutschen Bundestag zum Verbandsklagerecht im Sozialrecht vorgetragen hat.

2) Eingeführte Verbandsklagepraxis im Wettbewerbs- und Verbraucherrecht

Auf dem Feld des Wettbewerbs- und Verbraucherschutzes entfaltet der kollektive Rechtsschutz durch Verbände, wie neuere Forschungsergebnisse zeigen können, vor allem hinsichtlich der Kontrolle von Allgemeinen Geschäftsbedingungen und der Unterbindung verbraucherschutzgesetzwidriger Praktiken beachtliche Wirkung. Nimmt man die in erheblichem Umfang vorfilternde Wirkung der Abmahnungen hinzu, so erreichen die rechtsfähigen Verbände zur Förderung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen und die qualifizierten Einrichtungen auf der Grundlage sowohl des UWG als auch des Unterlassungsklagengesetzes ein insgesamt beachtliches Ausmaß an Rechtskontrolle. Verstärkt wird diese Wirkung durch die öffentliche Berichterstattung und Diskussion der Verbände von Gerichtsentscheidungen. Allerdings bleibt der kollektive Rechtsschutz in Deutschland gegenwärtig im

Wesentlichen auf Unterlassungsklagen beschränkt und wirkt somit auf die Zukunft bezogen und nicht schadensausgleichend sowie nur in geringem Maße sanktionierend.

3) In Deutschland noch wenig entwickelt: Die Verbandsklage im Sozialrecht

Verbandliche Klagemöglichkeiten bestehen im Sozialrecht bislang nur sehr eingeschränkt. Das ist erstaunlich, weil das Sozialrecht jedenfalls im Hinblick auf die persönlichen und kognitiven Voraussetzungen betroffener Individuen grundsätzlich dieselben Voraussetzungen für die Anwendung von Verbandsklagen aufweist wie im Verbraucherrecht. Auch – und gerade – im Sozialrecht erweist sich Recht als unübersichtlich und schwer verständlich, fehlen den potentiellen Klägern Kenntnisse über typische Bedingungen von Sozialleistungen, fehlt der Überblick über Gruppenbetroffenheit und Unterstützungsressourcen, und fehlt häufig der individuelle Klagemut. Gleichwohl hat sich im Sozialrecht in Deutschland, im deutlichen Unterschied zum Verbraucherschutz- und Wettbewerbsrecht, bislang keine nennenswerte Rechtspraxis der Verbandsklage entwickelt. Fehlt der Bedarf hierfür?

4) Fehlender Bedarf?

Für kollektiven Rechtsschutz im Sozialrecht sprechen die ökonomische und gesellschaftliche Bedeutung des Sozialrechts, welches in seiner alltäglichen Wirkungstiefe nicht hinter dem zivilen Verbraucherrecht zurückstehen dürfte. Aus der weit reichenden und tief gegliederten Praxis der Anwendung sozialer Rechte erwächst ein anhaltend hohes Klärungs- und Konfliktpotential. Es drückt sich in den seit Jahren beobachtbaren Belastungszahlen der Sozialgerichtsbarkeit aus. Die Klageingangszahlen im Bereich des SGB II können zwar *auch* aktive Inanspruchnahme des individuellen Rechtsschutzes belegen. Damit lässt sich aber nicht die fehlende Notwendigkeit für die Einführung eines Verbandsklagerechts im Sozialrecht begründen. Neben klagenden Individuen gibt es immer auch – und im Regelfall deutlich mehr – nicht klagende Individuen. Deren Verzicht auf Rechtskontrolle ist weder ein Beleg für eine individuelle Zufriedenheit noch für die objektive Richtigkeit und Gerechtigkeit der jeweils zugrunde liegenden sozialrechtlichen Entscheidung des Sozialleistungsträgers.

5) Gründe und Handlungsbedarf

Die Gründe für die schwach entwickelte Verbandsklagepraxis im Sozialrecht liegen vor allem in dem unzureichenden Angebot im Gesetzesrecht und – damit zusammenhängend – in dem Mangel an verfahrensrechtlicher Übung und Üblichkeit. Das einzige echte sozialrechtliche Verbandsklagerecht in § 13 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) ist normativ unzureichend ausgestaltet. Es handelt sich nur um *ein* Klagerecht, das auf *eine* Klageart – die Feststellungsklage – beschränkt und thematisch eng geführt ist. Die Aufzählung zulässiger Klage-themen in § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1-3 BGG klingt nach viel, enthält tatsächlich aber nur vergleichsweise kleine und punktuelle Ausschnitte aus der Lebenswirklichkeit behinderter Menschen. Der Unterschied zur ständigen und allseitigen Konsumpraxis und zum Verbraucherrecht ist offenkundig. Auch wenn man berücksichtigt, dass die individuelle Klagebereitschaft im Sozialrecht aufgrund der hier jedenfalls im Bereich der Sozialleistungen deutlicheren Betroffenheit der Einzelnen höher sein wird als im zivilen Verbraucherrecht wächst der Bedarf nach einem Ausbau kollektiver Rechtsschutzmöglichkeiten. Aus den Klagezahlen im sozialgerichtlichen Verfahren darf nicht gefolgert werden, dass damit der sozialrechtliche Klärungsbedarf erschöpft sei. Nach wie vor erhebt jeweils nur ein Bruchteil der mit Leistungsentscheidungen und Feststellungen unzufriedenen Personen tatsächlich Klage. In einer großen Zahl von Rechtsanwendungsfällen bleibt es bei unklarer und fragwürdiger, jedenfalls gerichtlich

nicht überprüfter Rechtspraxis – wo kein Kläger, da kein Richter, wo kein Richter, da keine Gerechtigkeit.