

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ursula Heinen, Peter H. Carstensen (Nordstrand), Peter Bleser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/3368 –

Einsatzfähigkeit des EU-Netzwerks zum Verbraucherschutz in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Die EU-Wirtschafts- und Justizminister haben die Einrichtung eines EU-weiten Netzes von Verbraucherschutzbehörden beschlossen. Alle Mitgliedstaaten werden durch die neue Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden (KOM (2003) 443 endg.) verpflichtet, bis 2006 eine staatliche Behörde („öffentliche Behörde“, vgl. Artikel 3) aufzubauen, die an dem Netzwerk teilnimmt. Ziel dieser Einrichtung ist es, grenzüberschreitende Verstöße gegen Verbraucherrechte aufzudecken und gegen unseriöse Marktteilnehmer vorzugehen. Insbesondere soll die Behörde die Partnerbehörden in anderen Mitgliedstaaten um Amtshilfe bitten können bei der Aufnahme von Ermittlungen, Auskunftserteilung oder der Untersagung der Tätigkeiten unseriöser Anbieter. Diese Zusammenarbeit macht vor allem die zunehmende Nutzung von E-Commerce durch die Verbraucher notwendig. Aber auch allgemeine Ängste vor Schwierigkeiten bei Reklamationen, geringerem Rechtsschutz im Ausland und mangelnder Unterstützung durch Verbraucherschutzverbände halten viele Verbraucher von grenzüberschreitenden Käufen ab. Dies bedeutet, dass der Binnenmarkt längst nicht in dem Maße ausgenutzt wird, wie es rechtlich und dem Marktvolumen nach möglich wäre.

Im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten der EU besteht in Deutschland bereits seit vielen Jahren ein flächendeckendes Netz von Verbraucherschutz-einrichtungen. Diese sind privat organisiert und erhalten Zuschüsse in unterschiedlicher Höhe aus dem jeweiligen Landeshaushalt. Die Verbraucherzentralen in den Bundesländern mit Einrichtungen in vielen Städten übernehmen bereits die Interessenvertretung der Verbraucher. Sie werden dabei vom Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) unterstützt, der insbesondere die politische Arbeit bündelt und klagebefugt ist. Begleitet wird dies zudem durch die Arbeit der Stiftung Warentest. Der vzbv und die Stiftung Warentest sind ebenfalls unabhängig organisiert, erhalten aber Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt. Ergänzt wird das System durch die Arbeit der Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, die ausschließlich privat organisiert und finanziert ist. Das

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz vom 28. Juni 2004 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

deutsche System geht also von einer Mischung von individueller Beratung und individuell geltend zu machenden Ansprüchen und mittelbar verbraucherschützender Wirkung durch das Wettbewerbsrecht aus.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz“) [KOM (2003) 443 endgültig/Ratsdokument 11830/03] ist bislang nicht beschlossen worden. Richtig ist aber, dass nach intensiven Verhandlungen zwischen der Europäischen Kommission, dem Rat und dem Europäischen Parlament auf dem Wettbewerbsfähigkeitsrat am 18. Mai 2004 mit qualifizierter Mehrheit eine politische Einigung erzielt wurde, den Verordnungsvorschlag in der vom Europäischen Parlament am 20. April 2004 geänderten Fassung anzunehmen. Mit der Verabschiedung der Verordnung als „A-Punkt“ (also ohne weitere Aussprache) auf einem der nächsten Räte ist daher zu rechnen.

1. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über Art und Umfang grenzüberschreitender Verstöße gegen Verbraucherrechte und Lauterkeitsrecht?

Der Bundesregierung liegen ebenso wenig wie den europäischen Gremien genaue Zahlen über Art und Umfang grenzüberschreitender Verstöße vor. Entsprechende Statistiken werden weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene geführt.

2. Welche Haltung vertritt die Bundesregierung bezüglich der Ahndung grenzüberschreitender Verstöße gegen Verbraucherrechte und Wettbewerbs- und Lauterkeitsrecht, und in welchen Bereichen sieht sie die größten Probleme und Risiken?

Deutschland begrüßt die Zielrichtung des Verordnungsvorschlages, den grenzüberschreitenden Verbraucherschutz zu verbessern. Bei den einschlägigen Verstößen geht es meist um grenzüberschreitende Werbung per Fax, e-mail oder SMS, bei der der Absender verschleiert wird, um unerlaubte Gewinnversprechen oder um Werbung für Schlankheitsmittel. Insgesamt scheint die Zahl der Verstöße im Vergleich zur Gesamtzahl der grenzüberschreitenden Transaktionen eher gering zu sein. Dennoch ist die effektive Ahndung dieser Fälle von großer Bedeutung für die Bereitschaft, grenzüberschreitend Waren zu erwerben und Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher ist wichtig für das effektive Funktionieren des Binnenmarktes.

Im Bereich des Lauterkeitsrechts ist die Bundesregierung der Auffassung, dass sich die im deutschen Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) vorgesehene Rechtsdurchsetzung durch private Verbände bewährt hat. Diese Lösung ist grundsätzlich auch geeignet, grenzüberschreitende Verstöße wirksam zu verfolgen. Allerdings wird nicht verkannt, dass es im internationalen Rechtsverkehr Fälle gibt, in denen die Verbandsklage an Grenzen stößt. Schwierigkeiten können beispielsweise auftreten, wenn die für einen Gesetzesverstoß Verantwortlichen nicht ermittelt werden können, weil sie gesetzeswidrig nicht in dem Land registriert sind, von dem aus sie agieren. Aus Sicht der Bundesregierung wäre es vorzuzugswürdig gewesen, wenn der Verordnungsvorschlag hier an den konkreten Defiziten angesetzt hätte.

3. Welche Position nimmt die Bundesregierung zur Einrichtung eines EU-weiten Netzes von Verbraucherbehörden ein, und welche Positionen hat sie auf EU-Ebene, insbesondere in den Ratsverhandlungen, hierzu vertreten?

Die Bundesregierung hat das Ziel des Verordnungsvorschlages (Stärkung des grenzüberschreitenden Verbraucherschutzes) begrüßt. Sie hat allerdings erhebliche Bedenken wegen des behördlichen Lösungsansatzes sowie im Hinblick auf die Erforderlichkeit einer umfassenden europaweiten Regelung geäußert. Die qualifizierte Mehrheit des Rates hat diese Bedenken nicht geteilt. Die Bundesregierung hat deshalb in den Verhandlungen in Brüssel ihren Einfluss geltend gemacht, um den Vorschlag inhaltlich zu verbessern und mit dem deutschen System so weit als möglich vereinbar zu machen. Die Bundesregierung begrüßt im Hinblick darauf die tiefgreifenden Änderungen am ursprünglichen Verordnungsvorschlag, die in den Verhandlungen zwischen Europäischer Kommission, Rat und Europäischem Parlament vereinbart worden sind. Danach können private Stellen zur Ahndung von Verstößen gegen den Verbraucherschutz einbezogen werden, wenn diese voraussichtlich in einer mindestens genauso effizienten und wirksamen Weise tätig werden, wie eine Behörde es könnte, und wenn die gebotene Vertraulichkeit gewahrt bleibt.

4. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das nach der Verordnung einzusetzende System mit dem wirtschaftlichen Verbraucherschutz in Deutschland, der in Deutschland in erster Linie individualrechtlich ausgestaltet ist, vereinbar ist, und wenn ja, aus welchen Gründen?

Der Verordnungsvorschlag berührt nur kollektive Interessen der Verbraucher, nicht aber Fragen des individualrechtlichen Verbraucherschutzes. Die Einbeziehung privater Verbände ist unter den Bedingungen möglich, die in der Antwort auf die Frage 3 genannt sind.

5. Wie soll das nach der Verordnung vorgesehene Netz von Verbraucherbehörden in die in Deutschland bestehenden Strukturen zur Durchsetzung von Verbraucherrechten eingefügt werden?
6. Hält die Bundesregierung insbesondere die volle Einbeziehung und Nutzung der in Deutschland sehr gut funktionierenden nicht-staatlichen Stellen für möglich und mit dem Wortlaut der Verordnung für kompatibel, und wie könnte eine solche konkret aussehen?

Wie in der Antwort zu Frage 4 erläutert, betrifft der Verordnungsvorschlag nur Fragen des kollektiven Verbraucherschutzes. Die Bundesregierung hat in den Verhandlungen in Brüssel erreicht, dass private Verbände weitgehend in das vom Verordnungsvorschlag vorgesehene Netz einbezogen werden können. Deutsche Behörden werden also nur tätig werden, sofern die Übertragung dieser Aufgaben an deutsche private Verbände nach dem Verordnungsvorschlag nicht möglich ist.

7. Wird die Bundesregierung eine einzige Bundesbehörde oder jeweils in den Ländern eine neue Behörde schaffen, um die Anforderungen zur Durchführung der EU-Verordnung zu erfüllen, und falls nein, wie sollen die Anforderungen erfüllt werden?

Nach dem Verordnungsvorschlag sind beide Lösungen möglich. Die Schaffung neuer Behörden ist nicht zwingend, denn auch bestehende behördliche Stellen können mit den im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Aufgaben betraut werden. Die Bundesregierung prüft derzeit, welche Lösung vorzugswürdig ist.

8. Ist eine Übertragung der behördlichen Aufgaben an den vzbv möglich, und wie müsste dies erfolgen?
9. Wie würde in diesem Fall die Koordination zwischen dem Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) und dem vzbv ausgestaltet werden?

Nach dem Verordnungsvorschlag ist die Einbeziehung privater Verbände bei der Durchsetzung von kollektiven Verbraucherinteressen möglich und wünschenswert. Die Bundesregierung prüft derzeit, wie diese Einbeziehung zu regeln ist.

10. Welche Vorteile bieten die verschiedenen Möglichkeiten, insbesondere die Übertragung der Aufgaben an den vzbv, die Schaffung eines zuständigen Referats innerhalb des BMVEL oder die Schaffung einer oder mehrerer eigenständigen Behörden?

Die Bundesregierung wägt die Vor- und Nachteile der in Betracht kommenden Lösungen derzeit ab.

11. Welche Kosten würden bei den jeweiligen Alternativen schätzungsweise anfallen?
12. Welche zusätzlichen Mittel sollen für die Bewältigung der Aufgaben bereitgestellt werden?
13. Aus dem Haushalt welches Bundesministeriums sollen die Mittel bereitgestellt werden?
14. Welche der angesprochenen Möglichkeiten zur Einrichtung einer deutschen Verbraucherbehörde ist die aus Sicht der Bundesregierung im Hinblick auf Kostenersparnis des öffentlichen Haushalts effizienteste?

Die Bundesregierung wird die angesprochenen Finanzierungsfragen bei ihren Erwägungen über das weitere Vorgehen einbeziehen.

15. Wie beabsichtigt die Bundesregierung im Rahmen der durch die Verordnung vorgegebenen Vernetzung das zumindest vom Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, ausgegebene Ziel des Bürokratieabbaus zu verwirklichen?

Die Bundesregierung hat bei den Beratungen in Brüssel immer darauf hingewiesen, dass der Verordnungsvorschlag in vielen Details dem Ziel widerspricht, Bürokratie in Deutschland und Europa abzubauen. Dessen ungeachtet hat die qualifizierte Mehrheit des Rates den behördlichen Ansatz der Europäischen Kommission unterstützt, auch deshalb, weil die überwiegende Zahl der Mitgliedstaaten bereits heute über behördliche Strukturen im kollektiven wirtschaftlichen Verbraucherschutz verfügt. Mit Inkrafttreten wird die Verordnung zu unmittelbar geltendem Recht. Deutschland wird also durch europäisches Recht gehalten sein, entsprechende behördliche Strukturen bereitzustellen. Wie in der Antwort zu Frage 7 dargelegt, ist die Schaffung neuer Behörden nicht zwingend, denn auch bestehende behördliche Stellen können mit den im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Aufgaben betraut werden. Mit der erfolgreich durchgesetzten Einbeziehung der privaten Verbände kann weitere Bürokratie aber weithin vermieden werden.