

Bundesrat

Drucksache

30.12.98

1021/98

EU - G - R - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

"Verbraucherpolitischer Aktionsplan 1999 - 2001"

KOM(98) 696 endg.; Ratsdok. 13960/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 30. Dezember 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 7. Dezember 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Schutz und Information der Verbraucher" beraten.

Hinweis: vgl. Drucksache 166/98 = AE-Nr. 980423.

VERBRAUCHERPOLITISCHER AKTIONSPLAN 1999-2001

1. VERBRAUCHERPOLITIK IN EINER IM WANDEL BEFINDLICHEN WELT	2
2. DER VERBRAUCHERPOLITISCHE AKTIONSPLAN	9
3. MEHR GEHÖR FÜR DIE VERBRAUCHER IN DER GESAMTEN EU	11
3.1. Effizientere Verbraucherverbände	11
3.2. Effizienter Dialog zwischen Verbrauchern und Wirtschaft.....	13
3.3. "Euroguichets": Besserer Dienst am Verbraucher in der EU	13
3.4. Bessere Verbraucherinformation und -bildung	14
4. EIN HOHER SICHERHEITS- UND GESUNDHEITSSTANDARD FÜR DIE VERBRAUCHER IN DER EU	15
4.1. Wissenschaftlich abgesicherte Politikerarbeit	15
4.2. Sicherere Produkte.....	17
4.3. Sicherere Dienstleistungen	18
4.4. Verbesserung des Maßnahmenvollzugs, der Überwachung und der Reaktion auf Notfälle.....	18
5. UNEINGESCHRÄNKTE WAHRUNG DER WIRTSCHAFTLICHEN INTERESSEN DER VERBRAUCHER IN DER EU.....	20
5.1. Finanzdienstleistungen und eine einheitliche Währung für Verbraucher.....	20
5.2. Ein aktuellerer Rechtsrahmen.....	22
5.3. Verbesserung des Maßnahmenvollzugs und der Überwachung.....	22
5.4. Stärkere Einbeziehung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in andere EU-Politiken	24

ANHANG I: SONSTIGE LAUFENDE UND KOMPLEMENTÄRE MASSNAHMEN

ANHANG II: FINANZBOGEN

1. VERBRAUCHERPOLITIK IN EINER IM WANDEL BEFINDLICHEN WELT

In den kommenden drei Jahren wird sich zeigen, daß die Verbraucherpolitik insoweit den Kinderschuhen entwächst, als die Verbraucheranliegen wie auch weitere Themen, die den Bürger schlechthin unmittelbar betreffen, zunehmend an Bedeutung gewinnen. Zu erwarten steht, daß die wechselseitigen Verknüpfungen und Überschneidungen zwischen Verbraucherpolitik und anderen Politiken immer stärker werden. Nach vorne getrieben wird dieser Reifungsprozeß durch politische und wirtschaftliche Strömungen, die gegenwärtig die EU erfassen. Dies wird sich in einer Weise auf die Verbraucherpolitik auswirken, an die angesichts einer bisher unbekannten Reife auf seiten der Verbraucher und ihrer Vertreter herangegangen werden muß. Damit Verbraucher ihre Rolle als gleichberechtigte Akteure in der Gesellschaft vollständig übernehmen können, müssen sie die Interdependenzen zwischen ihren Interessen und denen der anderen Beteiligten verstehen. Die Sensibilisierung für ihre Rechte als aktive Teilhaber an der Gesellschaft erfordert aber auch, daß sie sich ihrer Verantwortlichkeiten für die Umwelt und die Gesellschaft insgesamt stärker bewußt werden.

Die politischen Strömungen, die für die zunehmende Bedeutung der Verbraucherpolitik maßgebend sind, bilden Teil eines umfassenderen Trends zu Politiken, die effektive Lösungsmöglichkeiten als Antwort auf die Schwierigkeiten zu bieten vermögen, die sich der breiten Öffentlichkeit stellen. Zunehmend haben sich die Anliegen des Durchschnittsbürgers als Verbraucher zu einem wichtigen Bezugswert entwickelt, an dem politische Lösungen ausgemacht werden. Das Verstehen von Verbraucheranliegen und deren wechselseitige Zusammenhänge mit anderen Politiken ist zu einer wesentlichen Komponente der Politikerarbeit geworden.

Daß sich die Verbraucherpolitik im Aufwind befindet, ist auch durch bestimmte wirtschaftliche Entwicklungen bedingt. Die durch die Globalisierung der Märkte freigesetzten Kräfte, gepaart mit der allgemeinen Verbreitung neuer Kommunikations- und Informationstechniken, haben signifikante wirtschaftliche und soziale Veränderungen in Gang gesetzt. Dadurch ausgelöst hat sich die Art und Weise, wie die Märkte den Verbraucher bedienen, grundlegend gewandelt. Im gleichen Zuge haben diese Veränderungen zu einem Wandel der Erwartungshaltungen der Verbraucher geführt. Auf diese neuen Entwicklungen muß sich die Verbraucherpolitik einstellen. Dieser Prozeß wird durch die Wirtschafts- und Währungsunion nur beschleunigt werden. Gleichzeitig werden damit aber auch die noch bestehenden Binnenmarkt-Defizite in Sachen Befriedigung der Verbraucher noch stärker zu Tage treten.

Feststellen lassen sich die veränderten Marktbedingungen wie auch die sich wandelnden Erwartungshaltungen bei Produkten, Dienstleistungen und im Bereich der Absatzmethoden. Diese Entwicklungen haben sich zum Großteil als von Nutzen erwiesen, da sie zu einer Vergrößerung des Angebots in bislang noch nie da gewesenem Ausmaß geführt haben. Die EU-Politik in den Bereichen Wettbewerb, Binnenmarkt und WWU hat dazu beigetragen, diesen Nutzen an die Verbraucher weiterzugeben. Dies wiederum hat mit dazu beigetragen, daß die Erwartungen der Verbraucher ständig höher werden, gleichzeitig aber auch neue Herausforderungen mit sich gebracht.

Die Globalisierung der Märkte und der technologische Fortschritt wirken sich zutiefst auf den Produktbereich aus. Das Angebot an verfügbaren Waren hat von der Vielfalt her und in der Breite explosionsartig zugenommen. Während einstmals Produkte als Massen-Konsumartikel gefertigt wurden, sind sie heute zunehmend auf spezielle Bedürfnisse zugeschnitten. Hinzu kommt, daß die Waren mit zunehmender

Wahrscheinlichkeit nicht mehr in dem Mitgliedstaat, in dem der Verbraucher ansässig ist, oder in der EU gefertigt werden. Den Angaben der Welthandelsorganisation (WHO) zufolge hat sich seit 1950 der Welthandel gegenüber der Weltproduktion verdreifacht. Globalisierung bedeutet, daß ein Produkt u.U. eine ganze Reihe von Herstellungsschritten durchläuft, und zwar in jeweils unterschiedlichen Ländern.

Wissenschaft und Technik haben es möglich gemacht, daß Produkte – von Lebensmitteln bis hin zu dauerhaften Verbrauchsgütern –, die schlicht und einfach nur für einige wenige zugänglich waren, heute als Massenartikel für alle hergestellt und vertrieben und für jeden zugänglich gemacht werden. Im Zuge der Innovation sind immer komplexere Produktionsverfahren und -prozesse eingeführt worden, deren Langzeitfolgen (z.B. für die Gesundheit und Sicherheit) nicht mit Bestimmtheit vorhergesagt werden können. Die rasche Verbreitung neuer Produktionstechniken bedeutet aber auch, daß das Innovationstempo ständig höher wird. So beträgt beispielsweise die Entwicklungszeit für ein neues Kraftfahrzeug heute weniger als drei Jahre.

All diese Entwicklungen werden sich auf vielfältige Weise auf die Verbraucherpolitik auswirken. Die öffentliche Hand wird in Sachen Maßnahmenvollzug, Risiko-Abschätzung und Legislativtätigkeiten zunehmend unter Druck geraten. Geboten sind deshalb eine bessere Koordinierung und Kooperation zwischen den Einrichtungen der öffentlichen Hand wie auch flexiblere und stärker bedarfsorientierte Vorgehensweisen in Sachen Regelungspolitik (siehe Aktionsvorschläge in den Abschnitten 4.2, 4.4, 5.2 und 5.3). Die zunehmende Komplexität im Bereich der Produkte erfordert kohärentere, objektivere Ansätze der Politikerarbeitung unter Zugrundelegung unabhängiger wissenschaftlich abgesicherter Bewertungen, wenn ein hoher Sicherheits- und Gesundheitsstandard gewährleistet werden soll (siehe Abschnitt 4.1). Insgesamt betrachtet wird rein nationales Handeln und sogar ein Tätigwerden auf EU-Ebene nicht mehr ausreichen (siehe Abschnitte 4.1 und 5.4).

Die veränderten Marktbedingungen und der Wandel der Verbrauchererwartungen wirken sich aber auch nachhaltig auf den Dienstleistungsbereich aus. Zunächst einmal ist festzustellen, daß die wirtschaftliche Bedeutung der Dienstleistungen für Verbraucher im Zuge der immer stärker dienstleistungsorientierten Ausrichtung der EU-Wirtschaft zugenommen hat. Nach Eurostat-Angaben betrug der Anteil der Dienstleistungen am EU-BSP im Jahre 1996 51,7 % und der Anteil an der Beschäftigung 65 %. Dienstleistungen machen heute einen größeren Anteil als je zuvor an den Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte aus¹. Des weiteren machen immer mehr Normalverbraucher, da sie dazu angehalten werden, staatliche Systeme der Alterssicherung und staatliche Gesundheitsleistungen durch private Vorsorge zu ergänzen, von komplexen Finanzdienstleistungen Gebrauch². Heute entfällt ein weitaus

¹ Zum Beispiel ist in allen Mitgliedstaaten, für die vergleichbare Zahlen vorliegen, der Anteil der Dienstleistungen an den Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte zwischen den achtziger und neunziger Jahren gestiegen. B: von 48,5 % (1988) auf 53,3 % (1994), DK: von 37,4 % (1983) auf 43,3 % (1995), EL: von 29,8 % (1983) auf 35,8 % (1994), E: von 35,9 % (1988) auf 42,3 % (1994), F: von 38,5 % (1983) auf 47,7 % (1995), I: von 32,5 % (1983) auf 41,1 % (1995), L: von 40,1 % (1988) auf 44,7 % (1994), NL: von 43,9 % (1985) auf 50,6 % (1995), A: von 44,4 % (1983) auf 52,7 % (1995), P: von 31,6 % (1986) auf 36 % (1993), FIN: von 35,8 % (1983) auf 46,1 % (1995), S: von 36,2 % (1983) auf 45,7 % (1995), UK: von 37,2 % (1983) auf 44,8 % (1994). Quelle: OECD National Accounts 1983-1995, Band 2, mit Ausnahme der Zahlen für B, E und L (Eurostat-Erhebungen über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte).

² Zum Beispiel ist die Brutto-Hypotheken-Darlehenssumme in 13 Mitgliedstaaten (für Schweden und Österreich keine Angaben verfügbar) von 1986 bis 1996 real um 50% gestiegen. (Quelle:

größerer Anteil der Aktiva und Passiva von Normalverbrauchern auf komplexe Finanzdienstleistungen als auf gewöhnliches Eigentum³. Trotz dieser Veränderungen bedürfen die Märkte für Dienstleistungen nach wie vor einer stärkeren Öffnung. Der Anteil von Dienstleistungen am Welthandel seinerseits war bislang eher stagnierend⁴.

Für den Verbraucher sind Dienstleistungen mit anderen Problemen verbunden als Waren, da sie eher auf spezielle Bedürfnisse des Einzelnen ausgerichtet sind und gezielte Leistungen betreffen, so daß Vergleiche zwischen Ersatzprodukten für den Verbraucher schwieriger werden, womit allerdings auch der Wettbewerbsdruck weniger ausgeprägt wird. Auch die klassische Trennung von Dienstleistungen und Waren wird zunehmend unschärfer, weil der Warenverkauf eine gewichtige Service-Komponente beinhaltet. OECD-Schätzungen zufolge machen Verbraucher- und Kundendienst 10% der Betriebskosten der Unternehmen aus.

Des weiteren zu berücksichtigen ist die Liberalisierung der Leistungen der öffentlichen Versorgung, d.h. Telekommunikation, Post, Verkehr, Energie, Wasser sowie Rundfunk und Fernsehen. Diese Dienste machen nicht nur einen wichtigen und immer größeren Anteil am Budget der Verbraucher⁵ aus, sondern sie verdienen aufgrund ihrer speziellen Beschaffenheit besondere Aufmerksamkeit. Die Liberalisierung dieser Dienste hat zwar für den Verbraucher potentiell einen großen Nutzen, könnte unter Umständen jedoch nicht ausreichend sein, um deren Interessen auch in der Praxis zu wahren. Eventuell sind zusätzliche Maßnahmen notwendig, wenn die Verbraucher angemessenen Nutzen aus der Liberalisierung ziehen sollen (siehe Abschnitt 5.4).

Die stets komplexere Beschaffenheit von Dienstleistungen wird sich auch substantiell auf die Verbraucherpolitik niederschlagen. Benötigt werden deshalb weitere Maßnahmen, um dem Umstand Rechnung zu tragen, daß Verbraucher als Laien bzw. potentielle Problemgruppen zunehmend komplexere Finanzdienstleistungen erwerben (siehe Abschnitt 5.1).

Bedingt durch den technologischen Wandel ändern sich auch die Marketing- und Absatzmethoden grundlegend. Dies wiederum wird sich in signifikanter Weise auf die Vermarktung und den Verkauf von Dienstleistungen auswirken. In den Bereichen Reisen, Unterhaltung und Finanzdienste werden Leistungen zunehmend per Post, per Telefon

HYPOSTAT 1986-1996. Studie der Arbeitsgruppe "Statistik" des Europäischen Hypothekenverbandes, Dezember 1997).

³ In D stiegen das Geldvermögen der privaten Haushalte von 121 % des BIP im Jahr 1985 auf 135 % im Jahr 1995, in EL von 101 % (1985) auf 133 % (1995), in E von 115 % (1985) auf 127 % (1995), in F von 115 % (1985) auf 171 % (1995), in I von 171 % (1990) auf 186 % (1995), in NL von 190 % (1985) auf 205 % (1995), in P von 72 % (1990) auf 94 % (1995), in UK von 182 % (1985) auf 250 % (1995). Quelle: Federation of European Stock Exchanges 'Household Financial Assets in Europe' September 1997.

⁴ Für den Zeitraum 1980-89 betrug der Anteil der Dienstleistungen am Export weltweit 19,8%. Für den Zeitraum 1990-99 dürfte dieser Anteil nur knapp auf 20,3% steigen. (Quelle: IMF-World Economic Outlook 1998).

⁵ Z.B. ist in fünf der sechs Mitgliedstaaten, für die vergleichbare Zahlen für 1988 und 1994 vorliegen, der Anteil der Leistungen für Wasser, Gas, Elektrizität, Post- und Telekommunikationsdiensten an den Budgets der privaten Haushalte gestiegen. EL von 3,8 % auf 4 %, E von 3,7 % auf 4,6 %, I von 4,7 % auf 5,9 %, L von 2,7 % auf 3,9 % und NL von 5 % auf 5,9 %, In B blieb der Anteil dieser Dienste wertmäßig weitgehend unverändert (5,88 % gegenüber 5,79 %). (Quelle: Eurostat-Erhebungen über die Wirtschaftsrechnungen der Haushalte).

oder unter Einsatz der neuen Medien im Fernabsatz verkauft werden. Durch die vielfältigen Möglichkeiten der Informationstechnologie und der Datenkommunikation im Internet eröffnen sich bedeutende Entwicklungsfelder. So wird beispielsweise durch die neuen Technologien der individualisierte Absatz gegenüber dem Massengeschäft geradezu gefördert. Die Rolle der Vermittler wird sich grundlegend ändern, da der Handel danach trachtet, immer mehr an den Verbraucher heranzukommen, um Wettbewerbsvorteile ausspielen zu können. Die deutliche Abgrenzung der Unternehmen untereinander wird ihrerseits ebenfalls an dem Maße an Schärfe verlieren, als die Unternehmen sich neue Operationsmöglichkeiten erschließen. Diese Entwicklungen bedeuten eine Herausforderung in Sachen Struktur und Vollzug der bestehenden Rechtsvorschriften, und zwar auf der Grundlage einer klaren Abgrenzung der Verantwortlichkeiten in der Rolle der Vermittler.

Freilich bietet die Informationstechnologie ein gewaltiges Potential an Vorzügen für den Verbraucher. Sie ermöglicht es dem Verbraucher, sich jede gewünschte Information zu besorgen. Allerdings birgt sie auch die Gefahr der Informationsüberflutung und verminderter Transparenz in sich. Eine Erweiterung des Angebots an Wahlmöglichkeiten macht keinen Sinn, wenn der Verbraucher nicht in der Lage ist, dieses Angebot vernünftig zu nutzen.

Von allen Errungenschaften im Zuge der sogenannten Informationsgesellschaft bietet der elektronische Handel das größte Potential, die Beziehungen zwischen Handel und Verbrauchern wie auch die Wesensmerkmale des Konsums an sich grundlegend zu verändern. Das gesamte Spektrum an größeren Wahlmöglichkeiten, Zugang zum Angebot und Preis/Leistungs-Verhältnis ist - offensichtlich - gewaltig. Bislang allerdings hat sich der elektronische Handel für Geschäftsabschlüsse mit Verbrauchern langsamer entwickelt als für Geschäftsabschlüsse zwischen gewerblichen Beteiligten. So ist dem unlängst von der OECD veröffentlichten Bericht⁶ über den elektronischen Geschäftsverkehr zu entnehmen, daß lediglich 20% des weltweiten elektronischen Handels auf Transaktionen des Handels mit Verbrauchern entfällt. Trotz der unbestreitbaren Vorteile des elektronischen Geschäftsverkehrs für die Wirtschaft der EU und die Gesellschaft mangelt es den Verbrauchern in der EU an Zuversicht, die sich bietenden Chancen aktiv zu nutzen. Die Verbraucherpolitik kann durch die Schaffung eines geeigneten Rechtsrahmens das Vertrauen der Verbraucher stärken, das für den elektronischen Handel notwendig ist. Dieses Vertrauen ist eine Voraussetzung, wenn der Markt für elektronischen Geschäftsverkehr eine Chance haben soll, den in ihn gesteckten größeren Erwartungen - verglichen mit den bislang eher beschränkten Perspektiven - gerecht zu werden⁷.

Diese veränderten Bedingungen, unter denen Waren und Dienstleistungen verkauft und vermarktet werden, bleiben ihrerseits nicht ohne Folgen für die Verbraucherpolitik. Es muß unbedingt sichergestellt werden, daß der bisherige Rechtsrahmen nach wie vor seine Gültigkeit hat, und zwar speziell in bezug auf den elektronischen Geschäftsverkehr (siehe Abschnitte 5.2 und 5.4). Sollte der Legislativprozeß sich als zu langsam erweisen,

⁶ OECD-Bericht "The economic and social impact of electronic commerce: Preliminary findings and research agenda".

⁷ Die entsprechenden Prognosen reichen von einem Transaktionsvolumen in Höhe von 5 Milliarden \$ im europäischen Markt bis zum Jahr 2002 (Quelle: Datamonitor) bis hin zu Schätzungen in der Größenordnung von 64 Milliarden \$ (Transaktionen des Handels und mit Verbrauchern) im Jahr 2001-2002 (Quelle: OECD-Bericht laut Fußnote 6).

könnten u. U. flexiblere Regelungsformen vonnöten sein (siehe einführenden Teil in Kapitel 5). Im Brennpunkt der Verbraucherpolitik wird die Qualität der Information und nicht ihre Quantität stehen müssen (siehe Abschnitt 3.1, 3.3 und 3.4).

Vor diesem Hintergrund des sich vollziehenden Wandels betrachtet erweisen sich die eigentlichen Zwecke der Verbraucherpolitik und Verbraucherrechte an sich im großen und ganzen als gleich. Zwar kommt den Verbrauchern selbst eine gewisse Eigenverantwortung in Sachen Förderung ihrer Interessen zu, aber hinsichtlich Wahrnehmung ihrer Belange in Gesundheits- und Sicherheitsfragen sind sie weitgehend auf die öffentliche Hand angewiesen, die zu gewährleisten hat, daß die am Markt befindlichen Waren und Dienstleistungen hohen Standards entsprechen. Öffentlich-rechtliche Körperschaften werden immer am ehesten in der Lage sein, auf unabhängige Weise die komplizierten Prozesse, mit denen Waren und Dienstleistungen auf die Märkte gelangen, zu überwachen, und bei den Verbrauchern Vertrauen zu schaffen. Auch hier gilt, daß die Verbraucher - auch wenn sie sich bis zu einem gewissen Grad selbst schützen können - auf die öffentliche Hand blicken werden, um einen fairen Rechtsrahmen zur Regelung der Beziehungen zwischen Handel und Verbraucher vor, während und nach einer jeden Transaktion festzulegen. Inwieweit darin interveniert werden muß, hängt von der jeweiligen Verbrauchergruppe ab. Dabei stellt sich ein vergleichsweise größerer Handlungsbedarf für die sog. Problemgruppen unter den Verbrauchern⁸.

Was sich ändert, sind also nicht der grundlegende Zweck der Verbraucherpolitik oder die Verbraucherrechte, sondern vielmehr das Zusammenspiel der Interaktionen der Interessen der Verbraucher und der Akteure in anderen Bereichen. Genauer gesagt: Da die Interessen zunehmend interdependent werden, verlangen Interaktionen naturgemäß eine ausgeprägtere Kooperation. In manchen Fällen dürften die jeweiligen Interessen der Verbraucher und sonstigen Gruppen sich gegenseitig stärken, mitunter aber auch nicht, so daß es dann gilt, Kompromißlösungen zu finden. Die Verbraucher ihrerseits sind durchaus in der Lage, solche Kompromisse anzuerkennen und zu akzeptieren, weil sie nicht nur Konsumenten sind, sondern auch Steuerzahler, Erwerbstätige und Nutznießer staatlicher Politik. Ebenso können sie akzeptieren, daß sie Verantwortlichkeiten haben und daß ihre vordergründigen Interessen als Verbraucher mit den längerfristig ausgerichteten Sorgen um die Umwelt und die Gesellschaft in Einklang zu bringen sind. Deshalb müßte die Verbraucherpolitik der EU gewährleisten, daß die Verbraucherinteressen adäquat mit den Interessen der übrigen Gesellschaftsakteure in Einklang stehen. Diese Art, Interessen miteinander zu vereinbaren, wird sich in der Regel als Positivsummenspiel herausstellen.

Auf EU-Ebene stellen sich mehrere Interaktionen mit Schlüsselfunktion: die Beziehungen zwischen Verbrauchern und Wirtschaft, die Beziehungen zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten, die Beziehungen zwischen Verbraucherpolitik und anderen Politikbereichen und schließlich die Beziehungen zwischen der EU und der übrigen Welt (speziell in internationalen Gremien).

⁸ In gewisser Hinsicht gilt die Mehrheit der Verbraucher als "Problemgruppe". Im Zuge der Überalterung der Bevölkerung der EU wird diese Mehrheit künftig immer größer werden. Der britischen Haushaltserhebung 1994/95 zufolge ("General Household Survey") gehören 69,7% der Gesamtbevölkerung zu einer "Problemgruppe" (ältere Menschen, Jugendliche, Arbeitslose, Personen mit Behinderung, untere Einkommensschichten, Angehörige ethnischer Minderheiten und Personen ohne offiziellen Bildungsabschluß). (Quelle: Office of Fair Trading, Research Paper 15: "Vulnerable consumer groups: quantification and analysis", April 1998.)

Von wesentlicher Bedeutung ist eine engere, stärker auf Kooperation ausgerichtete Beziehung zwischen Verbrauchern und Wirtschaft als gleichberechtigte Partner. Anzustrebendes Ziel ist eine ausgewogene Partnerschaft zwischen erfolgreichen Unternehmen und zufriedenen Verbrauchern. Die entsprechenden Einzelziele sollten nicht als sich gegenseitig ausschließend betrachtet werden, da wettbewerbsorientierte Wirtschaftssysteme genauso davon abhängen, wie kritisch die Verbraucher sind, als davon, wie innovativ der Handel ist. Wettbewerb ist nötig, aber reicht allein nicht aus, um die Verbraucher zu befriedigen oder für stabile, innovative Märkte zu sorgen. Das Vertrauen der Verbraucher ist für den Erfolg der Wirtschaft von vitaler Bedeutung. Politische Maßnahmen zur Stärkung des Vertrauens der Verbraucher sind von daher von grundlegender Bedeutung für wirtschaftliches Wohlergehen. Ebenso wird in der Regel jegliche zusätzliche finanzielle Belastung für die Wirtschaft durch den Gesamtnutzen, der ihr aus verstärktem Vertrauen der Verbraucher in den Markt zukommt, überwogen.

Die Verbesserung dieser Beziehungen erfordert eine Reihe von Maßnahmen unterschiedlicher Art. Wenn Verbraucher in einer solchen Beziehung gleichberechtigte Partner sein sollen, müssen sie mit starker, vereinter Stimme auftreten können und in der Lage sein, es mit dem Know-how der Wirtschaft aufzunehmen (siehe Abschnitt 3.1). Ebenso gilt, daß die Verbrauchervertreter korrekt konsultiert werden und über die nötigen Mittel verfügen müssen, um ihre Rolle auf der ganzen Linie spielen zu können (siehe Abschnitte 3.1 und 3.2).

Auf eine engere, kooperativere Partnerschaft zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten wird es zunehmend ankommen. Da der rechtliche Rahmen weitgehend besteht, muß nun diese Beziehung weg von einem auf Gesetzgebung zentrierten Dialog in Richtung eines Dialogs verlagert werden, bei dem die Praxis im Mittelpunkt steht. Aufzugreifen sind dabei eine ganze Reihe administrativer Fragen, angefangen bei Regelungsmaßnahmen in Dringlichkeitsfällen bis hin zur Aufgabenteilung in Forschung und Information. Von essentieller Bedeutung werden dabei Kooperation und Koordinierung sein, um den neuen Herausforderungen, die sich EU-weit stellen, begegnen zu können, ohne daß dafür zusätzliche Mittel erforderlich sind (siehe Schlußteil in Kapitel 2). Dies wird auch eine zentrale Aufgabe bei der Vorbereitung der Beitrittsländer im Rahmen der EU-Erweiterung sein.

Einem konstruktiven Dialog - in der frühestmöglichen Phase - zwischen den verbraucherpolitischen Entscheidungsträgern und den für andere Bereiche politisch Verantwortlichen wird aufgrund der zunehmenden Verflechtung der Verbraucherpolitik mit anderen Politiken essentielle Bedeutung zukommen. Mitbestimmend für die Förderung der Verbraucherinteressen wird sein, inwieweit die Entscheidungsträger in den anderen politischen Bereichen Verständnis für die Verbraucherinteressen haben und sich dessen bewußt sind, daß eine stärkere Befassung einen zusätzlichen Nutzen für die übrigen EU-Politiken ergibt (siehe Abschnitte 4.1 und 5.4). Die Förderung der Verbraucherinteressen ist Kernstück aller EU-Politiken zur Verbesserung des sozialen und wirtschaftlichen Wohlergehens der Unionsbürger.

Gleichzeitig sollte in der Verbraucherpolitik im Zuge der Anerkennung der Verantwortung der Verbraucher umweltpolitischen oder gesellschaftlichen Anliegen stärker Rechnung getragen werden, insbesondere um sicherzustellen, daß die Maßnahmen zur Förderung von nachhaltigen Verbrauchs- und Produktionsmustern nicht durch die Verbraucherpolitik unterminiert werden.

Die Globalisierung der Märkte impliziert eine Berücksichtigung der Verbraucherinteressen in den Außenbeziehungen der EU. Aufgrund der Bedeutung der

von den internationalen Instanzen gefaßten Beschlüsse, die die Sicherheit, die Gesundheit und die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher betreffen (WHO, Weltgesundheitsorganisation (WGO), UNO usw.) erweist sich dies als unverzichtbar (siehe Abschnitte 4.1 und 5.4). Dies erfordert gleichzeitig eine besser aufeinander abgestimmte Vorgehensweise der Verbrauchervertreter auf weltweiter Ebene (siehe Abschnitt 3.1).

2. DER VERBRAUCHERPOLITISCHE AKTIONSPLAN

Im Vertrag von Maastricht wurde zum ersten Mal ein hohes Verbraucherschutzniveau als ausdrückliches und eigenständiges Ziel der EU anerkannt. Durch den Vertrag von Amsterdam wird dieses Ziel weiterentwickelt und die verbraucherpolitische Handlungsbasis gestärkt. Wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen, verdeutlicht der neue Artikel über den Verbraucherschutz nicht nur, welche wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen sich inzwischen vollzogen haben, sondern auch, daß den Verbrauchern weiterhin unverändert Rechte zustehen. Er trägt so den immer größeren Erwartungen der Verbraucher Rechnung.

Der Vertrag von Amsterdam

Der Vertrag von Amsterdam bestätigt, daß die Verbraucherpolitik ein Bereich ist, in dem die EU tatsächlich zusätzlichen Nutzen schaffen kann, und erweitert die Fähigkeiten der EU, ihre Befugnisse in diesem Bereich wahrzunehmen.

Artikel 153 Absatz 1 des Vertrags von Amsterdam definiert das verbraucherpolitische globale Ziel der EU wie folgt:

"Zur Förderung der Interessen der Verbraucher und zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus leistet die Gemeinschaft einen Beitrag zum Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher sowie zur Förderung ihres Rechtes auf Information, Erziehung und Bildung von Vereinigungen zur Wahrung ihrer Interessen."

Dementsprechend bilden die Förderung der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher und der vorhin genannten drei Rechte (auf Information, Erziehung und Bildung) die grundlegenden Ziele der Verbraucherpolitik der EU. Die Förderung dieser drei Rechte ist von zentraler Bedeutung, damit den Verbrauchern stärker Gehör verschafft werden kann.

In dem neuen Vertrag wird auch die zunehmende wechselseitige Verflechtung der Interessen der Verbraucher und der sonstigen Marktteilnehmer sowie der Interessen staatlicher Politik ausdrücklich anerkannt. Artikel 153 Absatz 2 ist eine sogenannte querschnittsklausel, die die EU-Organe verpflichtet, den Verbraucherbedürfnissen bei der Definierung und Durchführung anderweitiger EU-Politiken und -tätigkeiten Rechnung zu tragen. Artikel 153 Absatz 3 sieht legislative und andere Maßnahmen vor, die auf der Grundlage des überarbeiteten Artikels 100 a, nun Artikel 95, im Rahmen des Binnenmarkts erlassen werden bzw. "Maßnahmen zur Unterstützung, Ergänzung und Überwachung der Politik der Mitgliedstaaten" gemäß Artikel 153 Absatz 3 Buchstabe b). In beiden Fällen findet das Mitentscheidungsverfahren Anwendung. Nach Artikel 95 ist der Gesetzgeber verpflichtet, "von einem hohen Schutzniveau [auszugehen] und dabei insbesondere alle auf wissenschaftliche Ergebnisse gestützten neuen Entwicklungen [zu berücksichtigen]".

Auch andere Artikel sind für die Verbraucherpolitik von Belang. So wird in dem überarbeiteten Artikel 152 über das Gesundheitswesen die Bedeutung von gesundheitlichen Fragen bekräftigt; die Umsetzung dieses Artikels steht mit der Umsetzung von Artikel 153 in Verbindung. Der neue Artikel 65 Buchstabe c) über die reibungslose Abwicklung von Zivilverfahren ist für den Zugang der Verbraucher zum Recht von Bedeutung. Artikel 28 des Vertrags (vormals Artikel 30) bleibt ebenfalls relevant.

In dem Vertrag werden die Prioritäten für die durchzuführenden Aktionen und Maßnahmen nicht im einzelnen dargelegt. Die Kommission, die übrigen EU-Organe und die Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, die neuen Vertragsbestimmungen in die Praxis umzusetzen.

Wenn auch der Vertrag keinen genauen Fahrplan enthält, geben dennoch die in Artikel 153 aufgeführten wichtigsten verbraucherpolitischen Aufgaben die maßgebliche Richtung vor. Diese Aufgaben lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- mehr Gehör für die Verbraucher in der gesamten EU ;
- ein hoher Sicherheits- und Gesundheitsstandard für die Verbraucher in der EU;
- uneingeschränkte Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in der EU.

Aufgabe der Kommission ist es, auf diesen Aufgaben-Rahmen aufzubauen, indem sie die prioritären Aktionsbereiche für die kommenden drei Jahre festlegt. Erster Schritt in diese Richtung war die Evaluierung der bisherigen Tätigkeiten in Form des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen "Verbraucherpolitik: Bisherige Errungenschaften"⁹, das im Rat "Verbraucherfragen" auf seiner Tagung im April 1998 verhandelt wurde. Zweiter Schritt war die Konsultierung der Verbraucherverbände. Die Zahl gewünschter Maßnahmen, wie sie vorgeschlagen wurden, übersteigt zwangsläufig die personellen und finanziellen Möglichkeiten der Kommission. Von daher drängt sich eine strenge Festlegung von Prioritäten auf.

Die wichtigsten Maßnahmen, die die Kommission für den nächsten Dreijahreszeitraum vorschlagen möchte, werden im folgenden unter dem jeweiligen Titel zur Aufgabenbeschreibung näher dargelegt. Laufende und komplementäre Maßnahmen, die die Kommission durchzuführen beabsichtigt, sind dem Anhang zu entnehmen. Die einzelnen Abschnitte verstehen sich nicht als erschöpfend. Zusätzliche Maßnahmen können sich infolge unvorhergesehener Umstände ergeben. Die aufgeführten Maßnahmen untermauern auch die allgemeinen Ansätze für prioritäre Haushaltsausgaben wie sie in dem Vorschlag der Kommission für einen Beschluß über einen allgemeinen Rahmen für die Gemeinschaftstätigkeiten zugunsten der Verbraucher¹⁰ enthalten sind. Alle geplanten Maßnahmen werden in dem vorgeschlagenen Beschluß abgedeckt. Anhang 2 enthält eine aktualisierte Fassung des Finanzbogens, der dem Vorschlag beigelegt ist.

Die Bedeutung der verwaltungstechnischen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten in sämtlichen Bereichen erfordert einen neuen Rahmen für die entsprechende Kooperation. Die bestehenden Grundlagen für die Zusammenarbeit sind entweder sehr bruchstückhaft bzw. Es existieren gar keine, und den Ad-hoc-Tätigkeiten fehlt es an einer auf Dauer ausgerichteten Basis. Die Kommission wird deshalb die Machbarkeit eines Rahmens prüfen, der das gesamte Spektrum praxisbezogener nichtlegislativer Fragen, mit denen die Kommission und die Mitgliedstaaten konfrontiert sind, abdecken könnte.

⁹ SEK (1998) 564.

¹⁰ KOM (97) 684 endg. - "Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über einen allgemeinen Rahmen für die Gemeinschaftstätigkeiten zugunsten der Verbraucher", ABl. C 108 vom 07.04.1998, S. 43.

3. MEHR GEHÖR FÜR DIE VERBRAUCHER IN DER GESAMTEN EU

- Besserer Gegenwert für die Unterstützung, die den Verbraucherverbänden gewährt wird
- Mehr Zusammenarbeit und Dialog zwischen Verbraucherverbänden
- Systematischere Konsultierung der Verbraucher über die Verbraucherverbände
- Besserer Dialog zwischen Verbrauchern und Unternehmen
- Bessere Dienstleistungen der Euroguichets für die Verbraucher
- Durchführung des neuen Konzepts für Informationskampagnen
- Engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Verbraucherschulung

Den Verbrauchern obliegt eine gewisse Eigenverantwortung, wo es darum geht, ihre Interessen geltend zu machen. Dementsprechend ist Hilfe zur Selbsthilfe der Verbraucher wesentlicher Bestandteil der Politikerarbeit. Die Förderung des Rechts auf Information, Selbstorganisation und Bildung, wie im Vertrag vorgesehen, ist Kernstück der entsprechenden Tätigkeiten. Die Vielfalt und komplexe Beschaffenheit von Produkten und Absatztechniken, die zunehmend komplexeren Dienstleistungen und die Liberalisierung bedingen, daß die Verbraucherorganisationen eine wichtigere Rolle spielen. Zunächst einmal werden sie dem Verbraucher dabei helfen müssen, aus der Fülle der angebotenen Informationen schlau zu werden: Daneben werden sie eine fundamentale Rolle zu spielen haben, wo es darum geht, den Verbrauchern im Entscheidungsfindungsprozeß Gehör zu verschaffen. Benötigt werden des weiteren qualitative Verbesserungen in den Bereichen Bildung und Bereitstellung von Informationen. Bei sämtlichen vorgeschlagenen Maßnahmen wird der Kooperation mit den Mitgliedstaaten wachsende Bedeutung zukommen.

3.1. Effizientere Verbraucherverbände

Verbraucherverbänden fällt in Sachen Förderung der Verbraucherinteressen eine wichtige Aufgabe zu, da sie sich - anders als der Normalverbraucher - intensiv mit anstehenden Anliegen befassen können. Finanzielle Unterstützung erweist sich als notwendig, damit die Verbände die Verbraucher effizient vertreten können, gleichzeitig aber auch von der öffentlichen Hand unabhängig bleiben. Da die Anliegen der Verbraucher fachlich immer komplexer werden, ist es unerlässlich, daß die Verbände über das entsprechende Know-how verfügen. Darüber hinaus gilt es, sie systematisch im Verlaufe der Beschlußfassungsverfahren zu konsultieren.

Inwiefern die Verbraucher effizient auf EU-Ebene vertreten werden, wird weiterhin von der finanziellen Unterstützung seitens der Kommission abhängen. Die Kommission wird allerdings bestrebt sein, im Wege von Synergien und stärkerer Zielgerichtetheit den ihr zukommenden wirtschaftlichen Nutzen zu optimieren. Die finanzielle Unterstützung von seiten der Kommission wird an das formelle Engagement der Verbände geknüpft werden, untereinander wie auch mit der Kommission eng zusammenzuarbeiten. In Sachen Unterstützung wird der Schwerpunkt auf den Fachkompetenzen der Verbände liegen.

Ferner wird die Kommission die nationalen Verbraucherverbände und andere nationale Verbrauchereinrichtungen bei spezifischen Projekten (einschließlich solcher im Bereich Ausbildung) unterstützen, die darauf abstellen, das Potential dieser Verbände in Sachen

Vertretung, Unterrichtung und Beratung der Verbraucher zu verbessern. Zwecks Förderung der Kooperation auf nationaler Ebene wird die Kommission vorzugsweise Projekte finanzieren, die von ständigen bzw. Ad-hoc-Zusammenschlüssen von Verbraucherverbänden eingereicht werden. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dazu anhalten, ebenso zu verfahren, und vornehmlich solche Projekte auszumachen, die EU-weit den Verbrauchern zugute kommen. Die finanzielle Unterstützung, die die Kommission den auf nationaler wie auch EU-Ebene aktiven Organisationen gewährt, wird ferner zum Ziel haben, deren Handlungspotential in Sachen Verbandsklagebefugnis zu verbessern und zu erreichen, daß sie über das benötigte Know-how verfügen. Von besonderer Bedeutung wird dies für die praktische Umsetzung der Richtlinie aus dem Jahr 1998 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen¹¹ sein.

In regelmäßigen Abständen wird die Kommission die Verbände der Mitgliedstaaten, der Beitrittsländer und auf EU-Ebene bestehenden Organisationen zusammenbringen, um den Dialog unter den Verbänden bzw. mit ihnen zu fördern, und zwar im wesentlichen in Form einer jährlich stattfindenden Tagung. Ferner wird die Kommission den Dialog zwischen den Verbraucherverbänden auf internationaler Ebene fördern, um auf diese Weise weiterhin bei den Regierungen darauf zu drängen, daß diese bestehende Standards – insbesondere dort, wo es um Sicherheit und Gesundheit geht –, beibehalten. Zusätzlich zu dem unlängst aufgenommenen transatlantischen Dialog zwischen Verbraucherverbänden wird der gleiche Dialog mit den MEDA-Ländern und den lateinamerikanischen Staaten sowie mit den EU-Beitrittsländern fortgeführt.

Priorität, wenn es darum geht, den Verbrauchern Gehör zu verschaffen, wird weiterhin die systematische Konsultierung der Verbraucher haben. Einen Schwerpunkt wird die Kommission auf die EU-Entscheidungsfindung legen, da ja ein Großteil der verbraucherrelevanten Regelungen auf EU-Ebene getroffen wird. Von Bedeutung sein wird eine stärkere Koordinierung der in breitem Rahmen geführten sektoralen Konsultierung der Verbraucher. Darüber hinaus wird die Kommission der Frage nachgehen, wie die Verbraucher und die Wirtschaft gemeinsam in die Konsultation eingebunden werden können und ob Bedarf für eine ständige Konsultierung zwischen Verbrauchern und Wirtschaft besteht. Auf EU-externer Ebene ist die Kommission sich dem zunehmenden Einfluß internationaler Gremien in Fragen der Gesundheit, Sicherheit und wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher bewußt. Die Kommission wird darauf drängen, daß die Verbraucher auf internationaler Ebene besser vertreten werden, und bei den Verbrauchervertretern darauf hinwirken, daß sie mit einer Stimme sprechen.

In Normungsangelegenheiten ist die Konsultierung der Verbraucher nach wie vor unzureichend. Auch wenn auf EU-Ebene die Konsultierung der Verbraucher stattfindet, muß sie generell noch weiter ausgebaut werden. Hinsichtlich des Zugangs der Verbraucher zu Normungsangelegenheiten wie auch Finanzierung läßt die Lage auf nationaler wie auch internationaler Ebene (UNO und ISO¹²) allerdings noch zu wünschen übrig. Die Kommission wird ihren Einfluß geltend machen, damit den diesbezüglichen Unzulänglichkeiten abgeholfen werden kann.

Ins Leben rufen wird die Kommission einen Netzverbund zur Bündelung des in Europa vorhandenen Know-hows in Verbraucherfragen, und zwar für eigene Zwecke wie auch

¹¹ Richtlinie 98/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.05.1998 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen, ABl. L 166 vom 11.06.98, S.51.

¹² International Standardisation Organisation, d.h. Internationale Normenorganisation.

zum Nutzen der Verbraucherverbände. Darüber hinaus wird die Kommission eine Machbarkeitsstudie darüber durchführen, inwiefern ein derartiges Netz als Denkfabrik und Ideenschmiede fungieren und der Kommission, den Mitgliedstaaten und den Verbraucherverbänden zuarbeiten könnte.

3.2. Effizienter Dialog zwischen Verbrauchern und Wirtschaft

Priorität wird die Kommission der Verbesserung der gegenseitigen Verständigung von Verbrauchern und Wirtschaft einräumen. Dort, wo es zweckmäßig erscheint, möchte die Kommission den Fachdialog mit dem Ziel fördern, daß Verbraucher und Wirtschaft (einschließlich Einzelhandel)¹³ sich auf selbstregulierende Maßnahmen verständigen.

Deshalb wird die Kommission Mittel für die Durchführung mehrerer Dialogrunden zwischen Verbrauchern und Wirtschaft bereitstellen. Stattfinden sollen solche Dialoge auf sektoraler Basis. Die hierfür in Frage kommenden Sektoren und Dialogpartner sollen im Jahresturnus ausgemacht werden. Über den sachlichen Aufgabenbereich und den organisatorischen Aufbau des Dialogs sollen die Dialogteilnehmer selber entscheiden, um sich dann anschließend auf die zu behandelnden Fragen zu konzentrieren. Zunächst sollen diese Dialoge punktuell und auf informeller Basis stattfinden. Sollten die daraus gewonnenen Erkenntnisse positiv sein, behält sich die Kommission vor, in regelmäßigerem Abstand entsprechende Treffen für spezifische Sektoren einzuberufen. Dialoge dieser Art könnten sich zu einem Forum entwickeln, in dem europäische Selbstregulierungs-Vereinbarungen¹⁴ ausgehandelt und überwacht werden könnten. Die Kommission wird sich auch bemühen sicherzustellen, daß ihre Beratenden Ausschüsse eine aktive Rolle bei der Förderung des Dialogs zwischen den Akteuren spielen.

3.3. "Euroguichets": Besserer Dienst am Verbraucher in der EU

Wichtigste Kontaktstellen, an denen die Kommission und der Normalverbraucher direkt miteinander in Berührung kommen, sind die derzeit in elf Mitgliedstaaten bestehenden Europäischen Verbraucher-Informations- und -Beratungsstellen ("Euroguichets"). Sie beraten und informieren die Verbraucher; die Anzahl der bearbeiteten Informationsgesuche von Verbrauchern hat sich inzwischen mehr als vervierfacht¹⁵. Für die kommenden drei Jahre wird die Errichtung solcher Stellen in sämtlichen Mitgliedstaaten weiterhin zu den laufenden Aufgaben gehören. Die Rolle der Euroguichets wird sich weiterentwickeln, von ihrer ursprünglichen Funktion als Informationsquelle für lokale Verbraucher in ausschließlich grenzübergreifenden Fragen hin zu Informations- und Schulungsstellen für alle Verbraucher in den Mitgliedstaaten in allen Bereichen, durch die nationalen Informationsstellen. Zur Gewährleistung des Informationsflusses in beide Richtungen wird die Kommission einen Netzverbund zwischen den "Euroguichets" und der Kommission aufbauen. Ferner wird sie Maßnahmen zur Verbesserung und Koordinierung der Nutzung von Websites im Internet durch die "Euroguichets" ergreifen. Die "Euroguichets" werden in Zusammenarbeit mit

¹³ Beispielsweise die Vereinbarung vom 30. Juni 1997 zwischen Verbraucherverbänden und Berufsverbänden des Vertriebs, des Tourismus, der KMU und des Handwerks im Rahmen der Umstellung auf den Euro.

¹⁴ Siehe auch Abschnitt 5, Selbstregulierungs-Vereinbarungen.

¹⁵ Von 9 173 auf schätzungsweise über 40 000 im Jahr 1997. Quelle: GD XXIV, Bericht über die Euroguichets 1997.

Verbraucherverbänden verstärkt Öffentlichkeitsarbeit betreiben und Bildungsmaßnahmen für Journalisten und andere Akteure im Bereich der Meinungsbildung veranstalten. Darüber hinaus wird das Netz der Euroguichets die Initiative "Ständiger Dialog mit Bürgern und Unternehmen" fördern, durch die eine bessere Synergie zwischen den Netzen der Kommission geschaffen werden soll, um die Bürger und Unternehmen über ihre Rechte auf dem Binnenmarkt zu informieren.

3.4. Bessere Verbraucherinformation und -bildung

Weiterverfolgen wird die Kommission ihr neues Konzept in Sachen Informationskampagnen in der Weise, wie sie für die 98er Kampagne vorgegangen ist. Hauptelemente dieses Konzepts sind: Konzentrierung auf ein einziges vorrangiges Thema, stärkere Beteiligung von Verbraucherverbänden, nationalen Agenturen und sonstigen in Frage kommenden Kreisen bei der Erarbeitung und Durchführung von Kampagnen; eingehende Evaluierung und - als Regel - Streckung der Durchführungsdauer der Kampagnen auf über ein Jahr. Für das Jahr 1999 beabsichtigt die Kommission, die zweite Phase der 1998 begonnenen Kampagne über Lebensmittelsicherheit nach den vorhin dargelegten Grundsätzen durchzuführen. Ferner wird die Kommission die Verbraucherorganisationen dazu anhalten, ihre Websites aufeinander abzustimmen und untereinander zu verbinden, damit für die Verbraucherinformation und -beratung zentrale Anlaufstellen entstehen.

Als Beitrag zur Förderung der Verbraucherbildung in den Mitgliedstaaten wird die Kommission in Zusammenarbeit mit nationalen, regionalen oder lokalen Behörden den Austausch vorbildlicher Praktiken zur Einbeziehung der Verbraucherbildung in den Schulbereich fördern. Die Kommission wird sich insbesondere auf die Entwicklung von Lehrmitteln, die Schulung der Lehrkräfte und das Zusammenspiel zwischen Schulen und ihrer lokalen Umgebung, einschließlich lokalen Unternehmen und Unternehmensvertretern, konzentrieren. Drei Mitgliedstaaten (Spanien, Griechenland und Portugal) haben bereits Maßnahmen zur Förderung der Verbraucherbildung in ihre Lehrpläne aufgenommen. Durch die Erleichterung des Austauschs vorbildlicher Praktiken in diesem Bereich wird die Kommission andere Mitgliedstaaten unterstützen, die eine ähnliche Vorgehensweise übernehmen wollen.

4. EIN HOHER SICHERHEITS- UND GESUNDHEITSSTANDARD FÜR DIE VERBRAUCHER IN DER EU

- Kohärentere Analyse der Risiken für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher
- Optimale wissenschaftliche Beratung
- Größerer internationaler Konsens
- Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in Lebensmittel
- Sicherere Produkte
- Sicherere Dienstleistungen
- Besserer Vollzug, bessere Überwachung und Reaktion auf Notfälle

Die Tatsache, daß die Verbraucher sich heute zunehmend immer komplexere Produkte und Dienstleistungen aus der ganzen Welt zugänglich machen, stellt die politische Verantwortlichen vor eine große Herausforderung. Die Entscheidungsfindung im Interesse der Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher erfordert mehr Verständnis für die langfristigen Folgen dieser Veränderungen und ihrer Auswirkungen. Für die kommenden drei Jahre wird dies eine Priorität sein. Ein weiteres zentrales Thema wird auch die administrative Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bzw. der Mitgliedstaaten untereinander sein.

4.1. Wissenschaftlich abgesicherte Politikerarbeit

Mitentscheidend für Vertrauen auf Seiten der Verbraucher ist eine konsequente, objektive Vorgehensweise bei der Politikerarbeit, die sich auf eine unabhängige, wissenschaftliche Risikobewertung stützt. Von essentieller Bedeutung ist, daß unvorhergesehene Fälle, bei denen die Gesundheit und die Sicherheit der Verbraucher gefährdet ist, rasch aufgespürt und bewertet werden und daß zügig auf derartige Situationen reagiert wird. Wenn dies auf EU-Ebene in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten geschieht, kommt dies unbestreitbar der Effizienz zugute. Darüber hinaus können die Vor- und Nachteile von Maßnahmen einfacher analysiert werden, und die Gefahr willkürlicher Entscheidungen wird verringert. Die Maßnahmen der Kommission konzentrieren sich auf zwei Bereiche: an erster Stelle soll sichergestellt werden, daß die Risiken für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher im Zusammenhang mit Lebensmitteln und Produkten auf kohärente Weise behandelt werden; ferner sollen die Tätigkeiten der bestehenden wissenschaftlichen Ausschüsse konsolidiert werden, damit diese wirkungsvoller arbeiten können.

Ein kohärentes Konzept für die Risikoanalyse erfordert ein konsistentes Vorgehen auf allen Stufen, von der wissenschaftlichen Risikobewertung bis zum Risikomanagement und zur Mitteilung von Risiken. Die Kommission wird hierfür prüfen, wie die Funktionsweise des gesamten Risikoanalyseprozesses verbessert werden kann. Teil dieser Arbeiten ist die Entwicklung von Leitlinien für eine konsistente Anwendung des Vorsorgeprinzips, das zur Anwendung kommt, wenn aus wissenschaftlicher Sicht Unklarheit über das Ausmaß des Risikos besteht.

Dadurch soll eine objektive, kohärente Beschlußfassung bei der schwierigen Aufgabe gefördert werden, die Interessen der Verbraucher und der anderen Wirtschaftsbeteiligten

miteinander in Einklang zu bringen. Eine systematischere Vorgehensweise bei der Analyse konkurrierender Interessen und deren Gewichtung wird die Entscheidungsfindung in puncto Risikomanagement erleichtern und verhindern, daß jedes Mal der gesamte Prozeß durchlaufen werden muß, wenn ein neuer Notfall auftritt. Dies wird sowohl auf Verbraucher- als auch auf Unternehmensseite für mehr Beruhigung sorgen.

Die Kommission wird für die Arbeit der wissenschaftlichen Ausschüsse die Anwendung der Methode der kritischen Beurteilung durch sog. Peer-Gruppen prüfen und der Frage nachgehen, wie die Kooperation mit den entsprechenden nationalen Gremien in Form eines Netzverbundes weiter ausgebaut werden könnte. Ferner wird die Kommission harmonisierte Leitlinien zu den Verfahren und Methoden erarbeiten und Überlegungen zum Arbeitspensum, zur Effizienz und zur langfristigen Finanzierung der Ausschüsse anstellen. Des weiteren wird die Kommission prüfen, welche Schritte erforderlich sind, um eine optimale wissenschaftliche Beratung in denjenigen Gesetzgebungsbereichen zu erhalten, die möglicherweise Auswirkungen auf die Gesundheit der Verbraucher und die Lebensmittelsicherheit haben könnten. Ziel wäre dabei sicherzustellen, daß alle vorgeschlagenen Aktionen auf einer unabhängigen wissenschaftlichen Beratung beruhen, die öffentlich verfügbar wäre. Die Kommission wird außerdem auf den wissenschaftlichen Sachverstand des Instituts für Gesundheit und Verbraucherschutz zurückgreifen, das 1998 bei der Gemeinsamen Forschungsstelle eingerichtet wurde.

Da es sich bei der Gefährdung der Sicherheit und Gesundheit der Verbraucher um eine weltweite Problematik handelt, wird ein auf die EU beschränktes Vorgehen nicht ausreichen, um die Interessen der Verbraucher zu fördern. Benötigt wird ein Konsens auf internationaler Ebene über die vielfältigen Aspekte der Risikoanalyse im Bereich der Lebensmittel- und Produktsicherheit. Im Rahmen des *Codex Alimentarius* (Programm der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation und der WGO zur Festlegung von Lebensmittelstandards für den internationalen Handel) sind bereits Diskussionen über das Vorsorgeprinzip im Gange. Eine kohärente Vorgehensweise auf EU-Ebene in puncto Risikoanalyse, die eine konsistente Anwendung des Vorsorgeprinzips einschließt, wird es der EU ermöglichen, einen wirksameren Beitrag zu den entsprechenden Gesprächen auf internationaler Ebene zu leisten. Die Kommission wird sich dafür einsetzen, daß die im *Codex Alimentarius* festgelegten Standards laufend aktualisiert werden. Bei den künftigen Verhandlungen innerhalb der WHO wird sich die Kommission um die Beibehaltung der derzeitigen Ausgewogenheit des Übereinkommens über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (SPS) in bezug auf die Verhinderung versteckter Handelshemmnisse einerseits und den Schutz der Rechte der Mitgliedsländer, ihre Gesundheitsanforderungen selber festzulegen, andererseits bemühen. Ferner sollte die EU darauf hinarbeiten, daß eine größere Transparenz bei Entscheidungen internationaler Gremien, die die Gesundheit und die Sicherheit der Verbraucher berühren, gewährleistet ist.

In sämtlichen bilateralen Beziehungen wird die Kommission Fragen der Verbrauchersicherheit und -gesundheit in den Vordergrund rücken. Dazu gehört auch, daß die Kommission den Dialog mit den Vereinigten Staaten im Rahmen der Transatlantischen Wirtschaftspartnerschaft stärken wird. Auch wird sie Verhandlungen über weitere Abkommen über die gegenseitige veterinärmedizinische Anerkennung mit Drittländern einleiten (auf der Grundlage von Verhandlungsmandaten des Rates), die Aufnahme von Verbraucherschutzmaßnahmen in das neue Lomé-Abkommen fördern und die beitrittswilligen Länder auf die Übernahme und den Vollzug der auf EU-Ebene bestehenden Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen vorbereiten.

Priorität wird weiterhin auch die Anwendung der in dem Grünbuch der Kommission "Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts in der Europäischen Union"¹⁶ dargelegten Prinzipien haben. Derzeit wird eine Mitteilung über Folgemaßnahmen ausgearbeitet, in der u. a. die drei Bereiche, die für die Verbraucher von besonderer Bedeutung sind, behandelt werden: Lebensmittelkennzeichnung, -hygiene und -inspektion. Mit Blick auf die Verbraucher müßte die Lebensmittelpolitik auch die generellen Anliegen in Sachen Ethik und Nährwert sowie Gesundheit und Sicherheit widerspiegeln. Hier sind weiterhin insbesondere die Bedenken der Verbraucher im Hinblick auf Lebensmittel, die genetisch veränderte Organismen (GVO) enthalten oder aus GMO hergestellt werden, sowie eine Kennzeichnung GMO-freier Lebensmittel zu berücksichtigen. Eine vorrangige Aufgabe der Kommission wird die Ausarbeitung eines Vorschlags für eine Rahmenrichtlinie über das Lebensmittelrecht sein. Derzeit wird eine kodifizierte Fassung der Richtlinie zur Etikettierung von Lebensmitteln¹⁷ ausgearbeitet. Parallel dazu wird die Richtlinie in bezug auf Angaben über Allergene und Unverträglichkeiten, die Verwendung gesundheitsbezogener Angaben und Nährwertangaben überarbeitet. Die 13 Richtlinien über Tierhygiene und die Richtlinie über Lebensmittelhygiene sollen vereinfacht und rationalisiert werden. Die für die Exporteure aus Drittländern geltenden Hygienebestimmungen müssen auf die Regeln abgestimmt werden, die für die Akteure in der EU gelten. In Sachen Inspektion werden die bestehenden Rechtsvorschriften dahingehend rationalisiert werden, daß die Grundsätze der Selbstkontrolle auf seiten der Beteiligten im Verlaufe der gesamten Nahrungsmittelkette, der Kontrolle der Beteiligten durch die nationalen Behörden und des Audits der nationalen Kontrollen durch die Kommission stärker Anwendung finden. Eine starke, repräsentative Mitwirkung der Verbraucher in der Vorbereitungsphase von Rechtsvorschriften wird der Kommission helfen, in ihren Vorschlägen zu einer optimalen Ausgewogenheit zu finden.

4.2. Sicherere Produkte

Für 1999 steht ein Kommissionsbericht an, der u. a. die Durchführung der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit¹⁸ zum Gegenstand hat. Der Bericht wird insbesondere eine eingehende Analyse der Durchführung der Richtlinie umfassen. Darüber hinaus sollen Unzulänglichkeiten bei der Umsetzung der Richtlinie sowie Bereiche ermittelt werden, in denen Verbesserungen erforderlich sind.

Bereits heute lassen sich eine Reihe von Schwierigkeiten ausmachen, die den Reform- bzw. Änderungsbedarf belegen. Insbesondere sollte überlegt werden, wie die Zusammenhänge zwischen der Richtlinie und sektoralen Rechtsvorschriften über spezifische Produkte geklärt werden können. Gleichmaßen sollen die Richtlinienbestimmungen zur Marktüberwachung überprüft werden, um ein systematischeres, in sich geschlossenes Marktüberwachungskonzept zu entwickeln. Schließlich sollten die Verfahren für Produktsicherheitsnotfälle und die Kriterien für deren Durchführung unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen überprüft

¹⁶ KOM (97) 176 endg. – Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts in der Europäischen Union - Grünbuch der Kommission.

¹⁷ Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18.12.1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von für den Endverbraucher bestehenden Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür, ABl. L 33 vom 08.02.1979, S.1.

¹⁸ Richtlinie 92/59/EWG des Rates vom 29.06.1992 über die allgemeine Produktsicherheit, ABl. L 228 vom 11.08.1992, S. 24.

werden. Ein weiterer Punkt sind die Vorschriften für Exporte von Produkten, die aufgrund ihrer Gefährlichkeit für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher auf dem EU-Markt verboten sind oder aus dem Verkauf genommen wurden, in Drittländer.

Wenn die Sicherheit auf dem Spiel steht, wird die Kommission außerdem die europäischen Normenorganisationen beauftragen, neue Produktnormen aufzustellen oder bestehende Produktnormen zu überarbeiten. Die anvisierten Bereiche betreffen insbesondere Leitern und Oberflächentemperaturen, aber auch horizontale Normen betreffend Kindersicherheit und Produktinformation, sofern diese nicht bereits durch EU-Richtlinien abgedeckt sind. Verbessert werden sollen ferner die bestehenden Normen für Feuerzeuge und Babyartikel. Darüber hinaus wird die Kommission wie angekündigt Vorschläge vorlegen, um Phthalate in die derzeitigen Rechtsvorschriften über die Beschränkung des Inverkehrbringens und der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe¹⁹ aufzunehmen.

4.3. Sicherere Dienstleistungen

Als Folgemaßnahme zu ihrer Mitteilung aus dem Jahr 1994 über einen neuen Ansatz in bezug auf Dienstleistungen²⁰ beabsichtigt die Kommission zu prüfen, inwiefern bei Dienstleistungen Bedarf für erhöhte Sicherheit besteht. Die Kommission wird die praktischen Probleme ausmachen, die sich den Verbrauchern in verschiedenen Dienstleistungsbereichen - insbesondere solchen, die transnational operieren - stellen. Ausgehend von einer Analyse der Ergebnisse wird die Kommission EU-Initiativen zur Sicherheit von Dienstleistungen und zur Haftung der Dienstleister in Vorschlag bringen. Eine eingehende Konsultierung der Wirtschaft und der Verbraucher wird zeigen, wie die Kommission anschließend vorgehen sollte.

4.4. Verbesserung des Maßnahmenvollzugs, der Überwachung und der Reaktion auf Notfälle

Das Lebensmittel- und Veterinäramt (LVA) der Kommission ist für die Kommissionstätigkeiten in Sachen Förderung der Gesundheit der Verbraucher von zentraler Bedeutung. Definiert sind die Ziele des LVA in der Kommissionsmitteilung "Gesundheit der Verbraucher und Lebensmittelsicherheit"²¹. Zur Erreichung dieser Ziele wird die Kommission ein auf Inspektionsprioritäten basierendes Risikomanagement-System anwenden, Kontrollen für sämtliche Phasen der Nahrungsmittel-Produktionskette einführen und die Prüfung der Leistungen der Kontrolldienste unter Einsatz von Audit-Techniken verstärken. Diese Neuausrichtung der Schwerpunkte des LVA hat inzwischen bereits zu einer Leistungssteigerung beigetragen.

Ferner wird die Kommission sich auf Folgemaßnahmen zu den Kontrollergebnissen der Inspektionsberichte konzentrieren. Diese Berichte werden konkrete Schritte zur

¹⁹ Richtlinie 76/769/EWG des Rates vom 27.07.1976 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendungen gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen, ABl. L 262 vom 27.09.1976, S.201.

²⁰ KOM (94) 260 endg. - Mitteilung der Kommission betreffend neue Ausrichtungen in Sachen Haftung bei Dienstleistungen.

²¹ KOM (97) 183 endg. - Mitteilung der Kommission "Gesundheit der Verbraucher und Lebensmittelsicherheit".

Verbesserung der Konformität mit den Vorschriften und Schutzmaßnahmen im Bereich der Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher ermöglichen. Insbesondere in Fällen, in denen eine ernsthafte Gefährdung der Gesundheit der Verbraucher festgestellt wurde, werden entsprechende Kontrollmaßnahmen festgelegt.

Weiter wird sich die Kommission der Vertragsverletzungsverfahren bedienen, um sicherzustellen, daß die Mitgliedstaaten das Gemeinschaftsrecht korrekt anwenden. Sofern Drittländer betroffen sind, können unter Berücksichtigung unserer internationalen Verpflichtungen Einfuhrbeschränkungen für bestimmte Nahrungsmittel, die den EU-Vorschriften nicht entsprechen, verhängt werden. In Fällen, in denen empfohlen worden ist, daß die zuständigen Behörden besondere Maßnahmen zur Beseitigung schwerwiegender Mängel ergreifen, wird das LVA Anschluß-Inspektionen durchführen, um so zu prüfen, ob die erforderlichen Maßnahmen verwirklicht worden sind.

Dadurch, daß den Folgemaßnahmen zu den Kontrollergebnissen der Inspektionsberichte höhere Priorität eingeräumt wird, tragen die Inspektionen des LVA zur Förderung der Gesundheit der Verbraucher bei. Im Sinne der Transparenz werden die endgültigen Inspektionsberichte sowie etwaige Anmerkungen des betreffenden Landes schon jetzt im Internet der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Das LVA hat sich also auf neue Arbeitsweisen festgelegt, die zur Realisierung des Gesamtziels, nämlich Wiederherstellung des Vertrauens der Verbraucher in die Lebensmittelsicherheit, beitragen.

Die Kommission wird ferner an einer Verbesserung der Funktionsweise des Schnellwarnsystems arbeiten. Höhere Priorität wird die Analysierung der Ursachen von Warnungen haben, da dies im Hinblick auf eine Verbesserung der Reaktionen auf eingehende Warnungen wichtig ist. Eingerichtet werden wird ein Sachverständigennetz, auf das in Dringlichkeitsfällen zurückgegriffen wird, und es werden für eben solche Fälle Ressourcen für unvorhergesehene Ausgaben vorgesehen werden. Ferner wird das Schnellwarnsystem ausgebaut werden, und es sollen Schritte unternommen werden, um Drittstaaten zur Mitwirkung an dem System zu ermutigen.

5. UNEINGESCHRÄNKTE WAHRUNG DER WIRTSCHAFTLICHEN INTERESSEN DER VERBRAUCHER IN DER EU

- ➔ Verbraucherfreundlicher Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen
- ➔ Einheitswährung für die Verbraucher
- ➔ Rechtsvorschriften, die mit den Marktentwicklungen Schritt halten
- ➔ Besserer Vollzug und bessere Überwachung der bestehenden Rechtsvorschriften
- ➔ Leistungen der Daseinsvorsorge für die Verbraucher
- ➔ Erschließung des Potentials der Informationsgesellschaft für die Verbraucher

Die Wahrung der wirtschaftlichen und rechtlichen Interessen ermutigt die Verbraucher, in voller Zuversicht am Binnenmarkt teilzuhaben. Aus eben diesem Grunde besteht bereits ein umfassender Rechtsrahmen zur Förderung der Verbraucherinteressen und wird weiter daran gearbeitet werden müssen, diesen vorhandenen Rahmen auf den neuesten Stand zu bringen und offensichtlich vorhandene Lücken zu schließen. Sinn für die Verbraucher machen allerdings nur Rechtsvorschriften, die wirksam greifen.

Infolgedessen wird es in den kommenden drei Jahren entscheidend darauf ankommen, dafür Sorge zu tragen, daß die Rechtsvorschriften in der Praxis funktionieren. Die derzeit geltenden Maßnahmen werden einer Überprüfung unterzogen und, wo erforderlich, aktualisiert werden. Priorität wird die verwaltungstechnische Zusammenarbeit haben. Weiter werden Maßnahmen zur Verbesserung des Maßnahmenvollzugs und der Umsetzung der bestehenden Bestimmungen ergriffen werden. Angesichts der zunehmend dynamischen und innovativen Märkte kommt flexiblen Vorgehensweisen eine Schlüsselbedeutung zu; ebenso gilt es, eine angemessene Ausgewogenheit zwischen Regulierungs- und Nicht-Regulierungs-Lösungen zu finden. Parallel dazu muß dem „Soft Law“ zu größerer Wirksamkeit verholfen und der Dialog zwischen den Verbrauchern und der Wirtschaft gefördert werden. Darüber hinaus werden die Verbraucheranliegen systematischer in den Prozeß der Politikerarbeit in sämtlichen relevanten Bereichen einzubeziehen sein.

5.1. Finanzdienstleistungen und eine einheitliche Währung für Verbraucher

Die Kommission beabsichtigt, das in ihrer Mitteilung über Finanzdienstleistungen²² skizzierte Aktionsprogramm durchführen. Sie wird Vorschläge unterbreiten, um die bestehenden Rechtsvorschriften zum Verbraucherkredit den heutigen Absatzmethoden und Gegebenheiten anzupassen. Ziel ist eine Überprüfung der derzeitigen Rechtsvorschriften über Verbraucherkredite unter Berücksichtigung der Entwicklungen auf den Märkten und der Anmerkungen der Betroffenen. Diese Überprüfung erstreckt sich auch auf verbraucherpolitische Aspekte der Tätigkeiten von Kreditvermittlern. Ferner wird die Kommission die verschiedenen Möglichkeiten zur Bekämpfung der

²² KOM (97) 309 endg. - Mitteilung der Kommission "Finanzdienstleistungen: Das Vertrauen der Verbraucher stärken/Maßnahmen im Anschluß an das Grünbuch der Kommission "Finanzdienstleistungen: Wahrung der Verbraucherinteressen".

Überschuldung untersuchen und nötigenfalls eine Empfehlung abgeben. Darüber hinaus wird die Kommission sich mit Möglichkeiten zur Verbesserung des bestehenden Rechtsrahmens für Versicherungs-Vermittler im Hinblick auf ein leichteres Zustandekommen grenzübergreifender Vertragsabschlüsse und eine Verbesserung des Verbraucherschutzes untersuchen. Erkundet werden sollen, im Hinblick auf stärkeres Einvernehmen in Sachen Information und Transparenz, Möglichkeiten, um den bisherigen Dialog zwischen dem Finanzdienstleistungsgewerbe und den Verbrauchern auszubauen. In ihrer Mitteilung "Stärkung des Vertrauens der Kunden in elektronische Zahlungsmittel im Binnenmarkt"²³, die eine Empfehlung der Kommission zu Transaktionen mit elektronischen Zahlungsmitteln (insbesondere zu den Beziehungen zwischen Emittenten und Inhabern) umfaßt, hat die Kommission den 31. Dezember 1998 als Stichtag für die Umsetzung festgelegt. Die Kommission hat ferner angekündigt, daß Ende 1998 eine Studie über die Umsetzung der Empfehlung durchgeführt wird. Sollte die Empfehlung nicht in zufriedenstellender Weise umgesetzt werden, wird die Kommission eine entsprechende Richtlinie vorschlagen.

Die Kommission weist nachdrücklich darauf hin, daß im Zuge der Einführung des Euro Systeme für grenzübergreifende Massenzahlungen effizient, preisgünstig und zuverlässig sein müssen. Darüber hinaus werden Maßnahmen zur Förderung der Verbraucherinteressen beim elektronischen Geld in Erwägung zu ziehen sein. Wichtig sein werden auch die Verhandlungen zu den von der Kommission vorgeschlagenen zwei Richtlinien über elektronisches Geld²⁴ und über den Vorschlag für eine Richtlinie über den Fernverkauf von Finanzdienstleistungen an Verbraucher²⁵.

Das Hauptaugenmerk wird die Kommission bei ihren Tätigkeiten in Sachen Euro auf die laufende Überwachung und Durchführung der drei bestehenden Empfehlungen der Kommission²⁶ und des 1998 zwischen den Verbraucherverbänden und der Wirtschaft geschlossenen Übereinkommens²⁷ legen. Sollten sich in Sachen doppelter Preisauszeichnung die Durchführung der Empfehlung und des Übereinkommens als nicht zufriedenstellend erweisen, wird die Kommission Gesetzgebungsmaßnahmen in Erwägung ziehen. Die Kommission wird weiterhin den Dialog zwischen den Verbrauchern und den übrigen Wirtschaftszweigen fördern. Durchgeführt werden des weiteren Maßnahmen zur Verbesserung der Unterrichtung der Verbraucher (insbesondere der Problemgruppen) über den Euro.

²³ KOM (97) 353 endg.

²⁴ KOM (98) 461 endg. - Dieses umfaßt einen Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geldinstituten und einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/780/EWG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute.

²⁵ KOM (98) 468

²⁶ Empfehlung 98/288/EG der Kommission vom 23. April 1998 zu Dialog, laufender Beobachtung und Information zur Erleichterung des Übergangs zum Euro, ABl. L130 vom 01.05.1998, S. 29; Empfehlung 98/287/EG der Kommission vom 23. April 1998 zur doppelten Angabe von Preisen und sonstigen Geldbeträgen, ABl. L130 vom 01.05.98, S. 26; Empfehlung 98/286/EG der Kommission vom 23. April 1998 zu Bankentgelten im Zusammenhang mit der Umstellung auf den Euro, ABl. L130 vom 01.05.1998, S. 22.

²⁷ Übereinkommen vom 30.06.1998 zwischen Verbraucherverbänden und Berufsverbänden des Vertriebshandels, des Fremdenverkehrs, des Handwerks und der KMU betreffend den Übergang zum Euro.

5.2. Ein aktuellerer Rechtsrahmen

Angesichts der jüngsten Entwicklungen auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten und des Vertrags von Amsterdam erweist sich eine Konsolidierung der bestehenden Rechtsvorschriften und deren Aktualisierung in den Bereichen, wo dies erforderlich erscheint, als geboten. Da die bestehenden Legislativvorschläge bereits eine Verpflichtung zur Erstellung von Berichten enthalten, möchte die Kommission dieses Gebot der Berichterstattung dazu nutzen, um die bestehenden Rechtsvorschriften einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen. Gegebenenfalls werden die entsprechenden Berichte Gesetzgebungsvorschläge der Kommission enthalten.

Bis Ende des Jahres 1999 wird die Kommission einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie über mißbräuchliche Vertragsbedingungen²⁸ vorlegen. Ferner wird die Kommission bis Ende des Jahres 2001 einen Bericht zur Umsetzung der Fernabsatz-Richtlinie²⁹ auflegen und bis Ende des Jahres 1999 einen Bericht über die Realisierbarkeit wirksamer Instrumente zur Befassung mit Verbraucherbeschwerden verfassen.

Wie in der Richtlinie über irreführende und vergleichende Werbung³⁰ vorgesehen, wird die Kommission vor Ende des Jahres 1999 sich ferner mit grenzübergreifenden Beschwerden wegen vergleichender Werbung befassen und einen entsprechenden Untersuchungsbericht vorlegen.

Des weiteren wird die Kommission einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie über Unterlassungsklagen vorlegen. Darin wird die Kommission einen besonderen Schwerpunkt auf folgende Aspekte legen: sachlicher Geltungsbereich der Richtlinie in bezug auf den Schutz der Kollektivinteressen von Personen, die im Handel, in der Industrie, im Handwerk oder in freien Berufen tätig sind; Geltungsbereich der Richtlinie, wie er durch andere Verbraucherschutzrichtlinien bestimmt wird; ob die vorherige Konsultation zum Nutzen der Verbraucher erfolgt ist.

Zusätzlich zur Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften wird die Kommission Vorschläge unterbreiten, um Lücken in dem bestehenden Rechtsrahmen zu schließen. Im Wege von Gesetzgebungsmaßnahmen könnten u. a. die Probleme im Bereich der sog. Wundermittel, der irreführenden gesundheitsbezogenen Angaben und der Verkäufe nach dem Pyramidenprinzip angegangen werden. Prüfen wird die Kommission ferner, inwieweit ein allgemeiner Rechtsrahmen für lauterer Handel realisierbar ist.

5.3. Verbesserung des Maßnahmenvollzugs und der Überwachung

Für einen dynamischen Markt, auf dem es zunehmend schwieriger wird, mit neuen Produkten und Dienstleistungen Schritt zu halten, ist der Maßnahmenvollzug eine Priorität. Die Kommission ist sich dessen bewußt, daß eine ineffiziente praktische

²⁸ Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 05.04.1993 über mißbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen, ABl. L 95 vom 21.04.1993, S.29.

²⁹ Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.05.1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz, ABl. L 144 vom 04.06.1997, S. 19.

³⁰ Richtlinie 97/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 1997 zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG über irreführende Werbung zwecks Einbeziehung der vergleichenden Werbung, ABl. L 290 vom 23.10.1997, S. 18.

Maßnahmenumsetzung den hehren Absichten der EU-Gesetzgeber zuwiderläuft. Auch in bezug auf das „Soft Law“ bzw. Selbstregulierungsübereinkommen kommt dem Maßnahmenvollzug maßgebende Bedeutung zu.

Zu den wesentlichen Aufgaben der Kommission wird weiterhin die Kontrolle der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts gehören. Die Kommission stellt mit Bedauern fest, daß Richtlinien mit Verspätung von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Zwecks Verbesserung der Umsetzung in nationales Recht wird die Kommission den informellen Dialog zwischen den Mitgliedstaaten im Vorfeld der Umsetzung fördern, so daß spezifische Probleme vorab behandelt werden können.

Das Hauptaugenmerk wird allerdings der praktischen Maßnahmenumsetzung gelten. Bislang hat die EU keine wesentliche Rolle bei der praktischen Durchsetzung der Maßnahmen zur Förderung wirtschaftlicher Interessen gespielt. Obgleich für den Maßnahmenvollzug weiterhin zunächst die Mitgliedstaaten zuständig sind, möchte die Kommission künftig daraus größeren Nutzen für die Gemeinschaft ziehen. Dies soll auf zweierlei Art und Weise geschehen: zum einen durch Erleichterung und Förderung der verwaltungstechnischen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten untereinander, zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie zwischen den Mitgliedstaaten und den Verbraucherverbänden; zum anderen durch Anreize zur Koordinierung des Maßnahmenvollzugs auf seiten der nationalen Instanzen.

Ferner wird die Kommission auf eine Verbesserung des Informationsaustauschs und der Kooperation zwischen den EU-Mitgliedstaaten hinarbeiten, die an dem IMSN-Netz³¹ beteiligt sind. Zu den möglichen Initiativen gehören ein analog zum Schnellinformationssystem für gefährliche Produkte zu errichtendes System mit einer von der Kommission betriebenen Datenbank und einem bei ihr angesiedelten Sekretariat sowie Studien und Workshops zum gegenseitigen Austausch vorbildlicher Praktiken.

Die Identifizierung potentieller Problembereiche ist für eine wirksame Durchsetzung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher von essentieller Bedeutung. Preisvergleiche können dazu beitragen, Bereiche auszumachen, in denen der Binnenmarkt nicht funktioniert, und den Verbraucher helfen, fundierte Entscheidungen beim Einkaufen wie auch in bezug auf ihre Lebensweise zu treffen. Ein gutes Beispiel hierfür sind die von der Kommission durchgeführten EU-weiten Kraftfahrzeug-Preiserhebungen. Die Kommission ist sich dessen bewußt, daß mit der Einführung des Euro Preisvergleiche in der EU einfacher werden, und wird Überlegungen darüber anstellen, was getan werden kann, um dem Verbraucher bei Preisvergleichen im Binnenmarkt behilflich zu sein.

Auf dem Gebiet des Zugangs der Verbraucher zum Recht sind hinsichtlich Verbraucherbelagen der Verbraucherrechte nach wie vor Unzulänglichkeiten zu verzeichnen. Die Kommission wird Maßnahmen ergreifen, damit die in den bestehenden Rechtsvorschriften vorgesehenen Vollzugsmechanismen besser funktionieren. Diesbezüglich wird die praktische Anwendung der Richtlinie über Unterlassungsklagen zu den Prioritäten gehören. Ferner wird die Kommission die Durchführung der in ihrer Mitteilung über die außergerichtliche Beilegung von Rechtsstreitigkeiten³² und in der

³¹ International Marketing Supervision Network.

³² KOM (98) 198 endg. - Mitteilung der Kommission "Die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten".

damit verbundenen Empfehlung³³ vorgesehenen Maßnahmen unterstützen, um den Zugang des einzelnen Verbrauchers zum Recht zu verbessern. Zusätzlich dazu wird die Kommission prüfen, ob Bedarf für Maßnahmen zur Verbesserung der Möglichkeiten besteht, daß Verbrauchern die Gerichtskosten, die sie für die Durchsetzung ihrer Rechte verauslagen, erstattet werden. Darüber hinaus wird sie prüfen, ob Maßnahmen notwendig sind, um kollektive Verbraucherklagen in Fällen, wo mehrere Verbraucher gleichermaßen in ihren Rechten beeinträchtigt worden sind und andere Verfahrenswege ausgeschöpft sind, zu erleichtern.

Im Hinblick auf mehr Transparenz und größeren praktischen Nutzen aus bestehenden Rechtsvorschriften wird die Kommission ein Kompendium des EU-Verbraucherrechts veröffentlichen und in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die nationalen Rechtsvorschriften auf breiterer Ebene zugänglich machen.

5.4. Stärkere Einbeziehung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in andere EU-Politiken

Wenn auch praktisch alle EU-Politiken sich in gewisser Weise auf die Verbraucher auswirken, sind dennoch bestimmte Gemeinschaftspolitiken vergleichsweise von kritischerer Bedeutung für die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher. Deshalb wird die Kommission nach entsprechender Konsultation vorrangige Bereiche und optimale Aktionsmöglichkeiten ausmachen, damit in den vielen übrigen EU-Politiken den wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher konsequenter und kohärenter Rechnung getragen wird. Als aufschlußreich kann sich hierfür die in anderen "horizontalen" EU-Politiken gehandhabte Vorgehensweise erweisen. Ziel ist, auf seiten der politischen Entscheidungsträger das Verständnis für die Besonderheiten der Verbraucherinteressen zu verbessern. Ein Mittel, hier voranzukommen, könnte eine Checkliste für politische Entscheidungsträger sein, die diesen helfen könnte, die Verbraucherinteressen besser zu verstehen und abzuwägen.

Schon in dieser Phase lassen sich mehrere prioritäre Bereiche ausmachen. Bei Leistungen der Daseinsvorsorge soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der zur Verbesserung des Wettbewerbs erforderlichen Liberalisierung und adäquaten Maßnahmen geschaffen werden (in bezug auf Erschwinglichkeit, Qualität der Dienstleistungen und Transparenz der Informationen), die für eine echte Auswahlmöglichkeit des Verbrauchers besonders wichtig sind. Die Mitteilung der Kommission über Leistungen der Daseinsvorsorge³⁴ war bereits ein erster Schritt in Sachen Einbeziehung der Verbraucherinteressen, bei dem allgemeine Grundsätze wie das Konzept des Universaldienstes ermittelt wurden. Diese Grundsätze müssen in die Praxis umgesetzt werden.

Die Art, wie sich die Liberalisierung vollzogen hat, ist von Sektor zu Sektor grundverschieden. Auf dem liberalisierten Markt werden unter Umständen spezifische Maßnahmen für jeden Sektor benötigt, um den Verbrauchern zu helfen, die jeweiligen Regelungen besser zu begreifen. Speziell die drei folgenden grundlegenden Aspekte sind zu behandeln: Regelungsfragen einschließlich Beilegung von Streitigkeiten, Transparenz der Information und Teilhabe der Verbraucher. Die Kommission wird ermitteln, ob

³³ Empfehlung 98/25/EG der Kommission vom 30.03.1998 betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Rechtsstreitigkeiten zuständig sind, ABl. L 115 vom 17.04.1998, S. 31.

³⁴ KOM (96) 443 endg. – Mitteilung der Kommission "Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa".

weitere Maßnahmen erforderlich sind, um den Verbraucheraspekten in den Bereichen Telekommunikation, Postdienste, Energie, Wasser, Verkehr sowie Hörfunk und Fernsehen Rechnung zu tragen.

Im Bereich Telekommunikation wird die Kommission 1999 - auf der Grundlage der Erfahrungen, die in den vergangenen zwei Jahren in den meisten EU-Mitgliedstaaten mit der Marktliberalisierung gesammelt wurden - die rechtlichen Rahmenbedingungen prüfen. Dabei soll es unter anderem darum gehen, wie die bestehenden Rechtsvorschriften benutzerfreundlicher gestaltet werden können, ferner um den Zugang für Endbenutzer, Geltungsbereich und Finanzierung des Universaldienstes, einschließlich Erschwinglichkeit, Dienstqualität und Behandlung und Klärung von Beschwerden. Ferner wird die Kommission die rechtlichen Konsequenzen der Konvergenz zwischen den Sektoren Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie sowie die Auswirkungen auf die Verbraucher analysieren. Für den Bereich der Postdienste wird die Kommission im Jahr 2000 einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie über Postdienste³⁵ erstellen und dort, wo es angemessen erscheint, zusätzlich weitere Vorschläge vorlegen. Im Bereich Verkehr wird die Kommission die Vertragsbedingungen im Hinblick auf eine Stärkung der Rechte der Reisenden im Flugverkehr untersuchen und sich bei der Überprüfung der Sicherheit von Diensten mit der Sicherheit der Fluggäste befassen (siehe auch Abschnitt 4.3).

Die Informationsgesellschaft bietet den Verbrauchern ein großes Nutzenpotential, schafft jedoch auch neue Gegebenheiten, mit denen sie nicht vertraut sind und die eine Gefährdung ihrer Interessen zur Folge haben könnten (z.B. Sicherheit von Zahlungssystemen, Aufteilung von Verantwortung und Haftung). Die Kommission wird weiterhin die Verbraucheranliegen in die übrigen Politiken zur Informationsgesellschaft einbeziehen, insbesondere durch die Aufnahme von Mechanismen zur Vertretung und Konsultierung der Verbraucher in ihre Vorschläge. Die bestehenden EU-Verbraucherrechtsvorschriften (über Fernabsatz, mißbräuchliche Vertragsbedingungen, Haftung usw.) und die Rechte, die den Verbrauchern darin eingeräumt werden, gelten gleichermaßen für die Informationsgesellschaft; dies wurde in dem vor kurzem von der Kommission vorgelegten Vorschlag über den elektronischen Geschäftsverkehr³⁶ bestätigt. Als Reaktion auf die Entschließung des Rates vom 3. November 1998 über "Die Verbraucherdimension der Informationsgesellschaft" wird die Kommission diese Rechtsvorschriften prüfen, um etwaige Unzulänglichkeiten im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft (einschließlich elektronischer Geschäftsverkehr) zu ermitteln, und die gegebenenfalls erforderlichen Maßnahmen vorschlagen. Gemäß der Bonn-Erklärung³⁷ werden die getroffenen Maßnahmen technologie-neutral sein. Ferner wird die Kommission den Bedarf an Maßnahmen zugunsten der Verbraucher prüfen, die das Internet nutzen, und zwar im Rahmen des bevorstehenden Aktionsplans des Rates und des Europäischen Parlaments zur sicheren

³⁵ Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.12.1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität, ABl. L 15 vom 21.01.1998, S.25; Berichtigung: ABl. L 23 vom 30.01.1998, S. 39.

³⁶ KOM(98) 586 vom 18. November 1998.

³⁷ Die Bonn-Erklärung wurde von den Ministern der EU-Mitgliedstaaten, der EFTA-Länder, der mittel- und osteuropäischen Länder und Zypern im Anschluß an die europäische Ministerkonferenz " Globale Informationsnetze: Die Chancen nutzen" (6.-8. Juli 1997) unterzeichnet.

Nutzung des Internet³⁸. Dazu gehören die Schaffung eines europäischen Hotline-Netzes und Initiativen zur stärkeren Bewußtseinsbildung.

Die Kommission wird sich bemühen, Verbraucheranliegen in die Agenda 2000 zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) einzubeziehen. Sie wird in diesem Zusammenhang die Auswirkungen der GAP-Reform auf die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher, insbesondere Preis, Auswahl und Zugang zu grundlegenden Lebensmitteln zu annehmbaren Preisen, untersuchen.

Die Kommission wird sicherstellen, daß den Verbraucherinteressen weiterhin in der Wettbewerbspolitik der EU größte Bedeutung beigemessen werden.

Im Sinne eines zukunftsfähigen Konsums wird die Kommission prüfen, auf welche Weise umwelt- und entwicklungspolitische Aspekte wirksam in der Verbraucherpolitik zum Tragen kommen können.

³⁸ KOM (97) 582 endg. Dieses umfaßt die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen "Aktionsplan zur Förderung der sicheren Nutzung des Internet" und den geänderten Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Annahme eines mehrjährigen Aktionsplans der Gemeinschaft zur Förderung der sicheren Nutzung des Internet, ABl. C 48 vom 13.02.98, S.8.

ANHANG I

SONSTIGE LAUFENDE UND KOMPLEMENTÄRE MASSNAHMEN

Mehr Gehör für die Verbraucher in der gesamten EU

- ◇ Für die Verbraucherverbände mit dem größten Bedarf werden Ausbildungsmaßnahmen über allgemeine praktische Kenntnisse wie auch spezifische Verbraucherthemen durchgeführt werden.
- ◇ Der Verbraucherausschuß wird künftig in Fragen des Maßnahmenvollzugs, der Ausbildung und der Info-Kampagnen konsultiert werden. Ferner wird die Kommission darauf hinarbeiten, daß der Ausschuß mehr Stellungnahmen abgibt, um auf diese Weise an Einfluß hinzuzugewinnen. Die Kommission wird bestrebt sein, die Rückkoppelung zwischen dem Verbraucherausschuß und den (über 100) Verbrauchervertretern, die in anderen Beratenden Ausschüssen der Kommission für spezifische Politikbereiche tätig sind, zu verbessern. Der Verbraucherausschuß ist sicherlich das beste Gremium, um die Verbrauchervertreter zu einem informellen Netz zusammenzuschließen.
- ◇ Die Kommission wird gegebenenfalls die Beteiligung der Verbraucher an allen einschlägigen Beratenden Ausschüssen bzw. Arbeitsgruppen fördern.
- ◇ Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wird die Kommission prüfen, wie die Verbraucherverbände stärker an der Überwachung und dem Vollzug der bestehenden Rechtsvorschriften beteiligt werden können.
- ◇ Für Anfragen von Verbraucherverbänden wird die Kommission eine Hotline einrichten.
- ◇ Die Kommission wird eine Expertengruppe einsetzen, die die Auswirkungen der Informationsgesellschaft auf die Verbraucherverbände untersuchen soll. In diesem Rahmen soll ein Austausch von Ideen und vorbildlichen Praktiken in folgenden Bereichen durchgeführt werden: Nutzung neuer Technologien, mögliche gemeinsame Aktionen der Verbände, Einstellung der Mitglieder dieser Verbände zum neuen Umfeld.
- ◇ In der Verbraucherbildung wird die Kommission den besonderen Bedürfnissen Erwachsener, insbesondere Behinderter und Problemgruppen, Rechnung tragen. Priorität haben wird die Schulung von Fachausbildern und die Ausarbeitung von Kursen und didaktischem Material zu Verbraucherfragen, und zwar abgestimmt auf die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Zielgruppen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dazu anhalten, diese Kurse als flankierende Maßnahme zum bestehenden Berufsbildungsangebot zu berücksichtigen.
- ◇ Fördern wird die Kommission ein breiteres Angebot an Hochschulkursen über EU-Verbraucherrecht und Verbraucherfragen, um auf diese Weise das Angebot an Know-how zugunsten der Verbraucherverbände zu vergrößern. Fördern wird sie ferner Weiterbildungsmaßnahmen für die - zum Großteil in den Verbraucherverbänden tätigen - Sachverständigen in Verbraucherbildung, damit sie ihre Fachkenntnisse laufend auffrischen können.

- ◇ Als komplementäre Maßnahme zum Ständigen Dialog mit Bürgern und Unternehmen³⁹ wird die Kommission spezifische, dezentralisierte und zielgerichtete Aktionen ausmachen, die an die früheren allgemeinen Kampagnen zur Unterrichtung der Verbraucher über ihre Rechte im Binnenmarkt anschließen.
- ◇ Die Kommission wird weiterhin den Wettbewerb "Junge Verbraucher in Europa" veranstalten, allerdings unter verbesserten Bedingungen hinsichtlich Organisation und Ablauf, damit der Wettbewerb nachhaltigere Wirkung zeitigt.

³⁹ Auf dem Rat von Cardiff im Juni 1998 initiiert

Ein hoher Sicherheits- und Gesundheitsstandard für die Verbraucher in der EU

- ◇ Die Kommission wird das System EHLASS⁴⁰ im Rahmen des Programms zur Verhütung von Verletzungen ausbauen und Projekte zur Sensibilisierung für Sicherheitsfragen unter den Verbraucherverbänden und Wirtschaftsakteuren in den Mitgliedstaaten durchführen. Überprüfen und aktualisieren wird sie die EU-Politik in Sachen Sicherheitskennzeichnung. Einführen wird sie ferner auf EU-Ebene ein freiwilliges System für Sicherheitsmanagement und Audit in prioritären Dienstleistungsbereichen.
- ◇ Die Kommission ist sich dessen bewußt, daß Sicherheitsbestimmungen verständlich sein sollen, und wird deshalb darauf hinarbeiten, daß übertriebene Detailregelungen nicht als Mittel zur Einschränkung der Verantwortlichkeit mißbraucht werden. Die Kommission wird überprüfen, inwiefern Bedarf für eine Initiative zur Sicherheit von Spielgeräten besteht. Darüber hinaus wird die Kommission überlegen, ob Maßnahmen im Bereich der Sicherheit von Babyartikeln (z. B. Hochstühle) erforderlich sind, die nicht unter die Richtlinie über die Spielzeugsicherheit⁴¹ fallen.
- ◇ Die Kommission wird im Rahmen des Fünften Forschungsrahmenprogramms⁴² die Entwicklung von Verfahren, Technologien, Modellen und Strategien für die sichere Einführung, Verwendung, Überwachung und Nachweisbarkeit von GVO oder deren Genen in der Umwelt und in Produkten fördern und die Langzeit-Folgen solcher Organismen für die Umwelt und die Gesundheit weiter erforschen.
- ◇ Die Kommission wird über das Fünfte Forschungsrahmenprogramm ferner die wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit mit Drittländern, insbesondere im Hinblick auf Politik, Management und technologieorientierte Forschung, fördern, um die Gesamtqualität von für den lokalen Verbrauch und für den Export bestimmten Lebensmitteln zu verbessern. Diese Zusammenarbeit wird Partner aus Europa, Asien, Afrika sowie Lateinamerika umfassen.
- ◇ Die Schlüsselaktion "Nachhaltige Bewirtschaftung der Wasservorräte und Wasserqualität" des Fünften Rahmenprogramms wird sich mit der Sorge der Verbraucher in bezug auf die Risiken der Wassernutzung (z.B. durch Stoffe, die das Hormonsystem stören, und andere wichtige wasserverunreinigenden Stoffe) und der Verantwortung der Verbraucher für eine Verringerung des Wasserverbrauchs und der Wasserverschmutzung befassen.
- ◇ Im Rahmen ihrer Heranführungsstrategie zugunsten der beitrittswilliger Länder wird die Kommission weiterhin die Tätigkeiten von Regelungsstellen in den assoziierten Ländern in Form von technischer Hilfe, Bereitstellung von Ausbildungsprogrammen für die Inspektoren aus diesen Ländern und Veranstaltung von Seminaren sowie Anschluß dieser Länder an das Schnellwarnsystem unterstützen. Darüber hinaus wird

⁴⁰ Entscheidung Nr. 3092/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7.12.1994 zur Errichtung eines gemeinschaftlichen Informationssystems über Haus- und Freizeitunfälle, ABl. L 331 vom 21.12.1994, S. 1

⁴¹ Richtlinie 88/378/EWG des Rates vom 3.5.1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Sicherheit von Spielzeug, ABl. L 187 vom 16.7.1988, S. 1

⁴² Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über das Fünfte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1998-2002), KOM (97)142 endg.- 97/0119-(COD), ABl. C 173 vom 7.6.1997, S.10

die Kommission eine Maßnahme zur Förderung der Verbraucherverbände in den assoziierten Ländern ergreifen (u.a. und sie zur Teilnahme an der Jahrestagung der Verbraucherorganisationen einladen).

- ◇ In ihrem bilateralen Dialog mit anderen wichtigen Partnern wird die Kommission auf Berücksichtigung der Gesundheits- und Sicherheitsanliegen der Verbraucher hinarbeiten (insbesondere in Fragen der Abkommen über die gegenseitige Anerkennung, Begleitung und Kontrolle der Bestimmungen im Zusammenhang mit Verbrauchergesundheit und -sicherheit in den verschiedenen Kooperationsabkommen mit Drittländern). In ihre künftigen Tätigkeiten mit den MEDA- und Lomé-Staaten wird sie Aspekte der Verbrauchergesundheit und -Sicherheit einbeziehen.
- ◇ Die Kommission wird prüfen, ob Änderungen der bestehenden Rechtsvorschriften notwendig sind, um die EU-Regeln zur Transparenz und Verfahrensweise bei den Berichten, wie sie bereits im Veterinärbereich⁴³ gelten, auf die Bereiche Pflanzenschutz und Lebensmittel auszuweiten.
- ◇ Eine höhere Verkehrssicherheit ist ein fortlaufendes Ziel der Kommission. In der Zivilluftfahrt wird sich die Kommission weiterhin für die Annahme ihrer Vorschläge über die Sicherheitsuntersuchung von Flugzeugen⁴⁴ und die Befähigung von Flugbegleitern⁴⁵ stark machen. Die Einrichtung einer Europäischen Flugsicherheitsbehörde, die vom Rat im Juni 1998 beschlossen wurde, und die tatsächliche Umsetzung der Normen der Joint Aviation Authorities (JAA) durch ihre Umsetzung in EU-Recht wird ebenfalls weiterverfolgt. Die Kommission wird darüber hinaus Vorschläge zur Beschränkung der Flugzeiten vorlegen.
- ◇ Im Seeverkehr wird die Kommission zusätzlich zu ihrem Vorschlag über die Bedingungen für den Betrieb von Liniendiensten mit Ro-Ro-Fahrgastfährschiffen und Fahrgasthochgeschwindigkeitsfahrzeugen in der Gemeinschaft⁴⁶ neue Initiativen über ein globales Konzept für das Risikomanagement im Seeverkehr (einschließlich der Haftung der Verloader und Charter bei Einsatz nichtseetüchtiger Schiffe) und über die Förderung eines hochwertigen Seeverkehrs und eines besseren Verkehrsmanagements vorlegen.
- ◇ Im Bereich der Straßenverkehrssicherheit wird die Kommission ihr derzeitiges Aktionsprogramm⁴⁷ fortführen. Sie wird das Testprogramm für Kraftfahrzeuge EURO-NCAP weiterhin unterstützen und weiterentwickeln, eine Mitteilung veröffentlichen und Empfehlungen zur Festlegung von Prioritäten, einschließlich der Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses von Straßenverkehrssicherheitsmaßnahmen, abgeben.

⁴³ Entscheidung 98/139/EG der Kommission vom 4. Februar 1998 mit Durchführungsbestimmungen zu den von Sachverständigen der Kommission in den Mitgliedstaaten vor Ort durchgeführten Kontrollen im Veterinärbereich (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 38 vom 12.2.1998, S. 10, und Entscheidung 98/140/EG der Kommission vom 4. Februar 1998 mit Durchführungsbestimmungen zu den von Sachverständigen der Kommission in Drittländern vor Ort durchgeführten Kontrollen im Veterinärbereich (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 38 vom 12.2.1998, S. 14

⁴⁴ KOM(97) 55 endg. vom 17.02.1997.

⁴⁵ KOM(97) 382 endg. vom 23.7.1997.

⁴⁶ KOM(98) 71 endg. - SYN 98/0064, ABl. Nr. C 108 vom 7.4.1998, S. 122.

⁴⁷ KOM(97) 131 endg. vom 9.4.1997.

Uneingeschränkte Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in der EU

- ◊ Die Kommission wird darauf hinarbeiten, daß die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in ihre Politik der Außenbeziehungen einfließen; dies betrifft insbesondere die internationalen Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs (z. B. in der OECD), die Verhandlungen im Rahmen des allgemeinen Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen, die laufenden Tätigkeiten der WHO und alle weiteren neuen Verhandlungen (einschließlich der eventuellen neuen "Jahrtausend"-Handelsrunde).
- ◊ Die Kommission wird Maßnahmen zur Förderung eines verantwortlicheren Konsums und zur Orientierung der Märkte in Richtung eines Mehrs an umweltgerechten Produkten ergreifen. Dies beinhaltet u.a., daß adäquate, verlässliche Informationen über umweltbezogene und soziale Auswirkungen der betreffenden Produkte in Form von Ökolabels, "Fair Trade"-Siegeln und freiwilligen amtliche Prüfzeichen für sonstige ethische oder umweltbezogene Behauptungen verfügbar sein müssen. Hierzu zählt auch die Unterstützung von Tätigkeiten der Verbraucherverbände und die Nutzung von Informationsmitteln, im Zusammenhang mit sehr wichtigen Fragen eines nachhaltigen Konsums wie eine umfassende Produktpolitik. Die Euroguichets werden künftig auch verbraucherrelevante Umweltinformationen (z.B. über Badegewässer oder Umweltzeichen) anbieten.
- ◊ Überprüfen wird die Kommission die bestehenden Produktkennzeichen und Prüfzeichen (z. B. das CE-Symbol und andere Prüfzeichen für amtlich bescheinigte Qualität oder Sicherheit).
- ◊ Im Rahmen ihrer Überprüfung des für den Personenverkehr geltenden Rechtsrahmens⁴⁸ wird die Kommission prüfen, ob strengere Anforderungen in Sachen Bereitstellung von Informationen für Verbraucher erforderlich sind. Ferner wird sie Anregungen darüber vorlegen, wie die Anbieter von Beförderungsleistungen ggf. in Fragen im Zusammenhang mit Verbraucherrechten und bezüglich Beschwerdeverfahren vorzugehen hätten.
- ◊ Die Kommission hat bereits einige Folgemaßnahmen zu den 1997 bzw. 1998 angenommenen Richtlinien über Erdgas und Elektrizität⁴⁹ getroffen. Die Umsetzung wird von Follow-up-Gruppen der Kommission und der Mitgliedstaaten überwacht, v.a. in bezug auf Rechtsvorschriften. Die Kommission veranstaltet zweimal jährlich Sitzungen der Aufsichtsbehörden für die Elektrizitätswirtschaft und plant ebensolche Sitzungen für den Erdgasbereich. Sie wird zu gegebener Zeit einen Bericht über die Umsetzung dieser Richtlinien vorlegen und prüfen, ob Änderungen vorgeschlagen werden sollten. Die Verbraucher werden weiterhin durch den Beratenden

⁴⁸ Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26.06.1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs, ABl. L 156 vom 28.06.1969, S. 1, geändert durch Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 des Rates vom 20. Juni 1991 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs, ABl. L 169 vom 29.06.1991, S. 1

⁴⁹ Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. Nr. L 27 vom 31.1.1997. Richtlinie 98/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, ABl. Nr. L 204 vom 21.7.1998.

Energieausschuß⁵⁰, in dem sie vertreten sind, über die Energiepolitik der EU unterrichtet.

- ◇ Die laufenden Projekte zur Unterstützung besonders benachteiligter Gesellschaftsgruppen in Fragen des Euro wird die Kommission weiterverfolgen. Fortgeführt werden auch die Bildungs- und Informationsmaßnahmen zum Thema Euro für Verbraucher und deren Verbände.
- ◇ Im Sinne von Transparenz wird die Kommission vergleichende Berichte über die Umsetzung und Durchführung der Rechtsvorschriften seitens der Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Maßnahmenvollzugsmechanismen und Sanktionen erarbeiten.
- ◇ Die Kommission wird prüfen, wie das Formblatt für Verbraucherbeschwerden⁵¹ in der Praxis verwendet wird und die gewonnenen Erkenntnisse ebenso wie Informationen aus den Datenbanken der für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständigen Einrichtungen heranziehen, um zu evaluieren, ob weitere Maßnahmen zur Vereinfachung des Zugangs des einzelnen Verbrauchers zum Recht erforderlich sind. Diesbezüglich wird die Kommission auch die Europäischen Verbraucher-Informations- und -Beratungsstellen ("Euroguichets") zur Koordinierung der Entwicklung des Netzverbundes der für transnationale Rechtsstreitigkeiten zuständigen Instanzen in Anspruch nehmen und die zu diesen Maßnahmen bestehenden Datenbanken ausweiten. Darüber hinaus wird die Kommission Maßnahmen zur Verbesserung des Funktionierens der Verfahren für Bagatellklagen mit transnationalen Sachverhalten ergreifen und sich mit der Frage nach einem etwaigen EU-Verbraucher-Ombudsmann befassen, der für transnationale Beschwerden zuständig wäre.
- ◇ Im Rahmen der Sicherstellung der Berücksichtigung von Verbraucherinteressen wird die Kommission weiterhin das Forum zur Informationsgesellschaft unterstützen, das sich mit den Chancen und Möglichkeiten, die das neue Umfeld auch für Verbraucher bietet, befaßt.

⁵⁰ Beschluß 96/642/EG der Kommission vom 8. November 1996 über die Einsetzung eines Beratenden Energieausschusses, ABl. Nr. L 292 vom 15.11.1996.

⁵¹ Siehe KOM (98) 198 endg. Dieses umfaßt die Mitteilung der Kommission "Die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten" und die Empfehlung der Kommission vom 30.03.1998 betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind, ABl. L 115 vom 17.04.1998, S. 31

ANHANG II

FINANZBOGEN

Im Aktionsplan wird die Gesamtstrategie der Kommission für den Zeitraum 1999-2001 dargelegt. Die finanziellen Auswirkungen der EU-Verbraucherpolitik werden im Vorschlag für einen Beschluß über einen allgemeinen Rahmen für die EU-Tätigkeiten zugunsten der Verbraucher⁵² dargelegt.

Zur Information wird im folgenden eine überarbeitete Fassung des Finanzbogens, der dem Beschluß beigelegt war, vorgelegt. Diese Fassung beruht auf dem Gemeinsamen Standpunkt, den der Rat am 20. November 1998 festgelegt hat.

TEIL I FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN (TEIL B DES HAUSHALTSPLANS)

1. BEZEICHNUNG DER MAßNAHME

Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über einen allgemeinen Rahmen der Gemeinschaftstätigkeiten zugunsten der Verbraucher.

2. HAUSHALTSLINIEN

Titel B5-10, der 1997 die Linien B5-100, B5-102, und B5-103 umfaßt

3. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 129a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

4. BESCHREIBUNG DER MAßNAHME

4.1. Allgemeines Ziel

Es handelt sich um die Unterstützung der Tätigkeiten, die zu folgendem beitragen sollen: Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher sowie Förderung ihres Rechts auf Information, allgemeine Bildung sowie darauf, sich zu organisieren, damit sie ihre Interessen wahren können und damit ihnen ein hohes Schutzniveau gewährleistet wird.

4.2. Dauer der Maßnahme und ggf. Bestimmungen über ihre Erneuerung oder Verlängerung

Der Rahmen deckt einen Zeitraum von fünf Jahren ab und beginnt am 1.1.1999. Die Kommission muß im vierten Jahr eine Bewertung der Tätigkeiten durchführen und ggf. eine Verlängerung vorschlagen.

⁵² KOM(97) 684 endg. "Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über einen allgemeinen Rahmen für die Gemeinschaftstätigkeiten zugunsten der Verbraucher", ABl. C 108 vom 7.4.1998, S. 43.

5. EINSTUFUNG DER AUSGABEN/EINNAHMEN

5.1. (NOA)

5.2. (GM).

6. ART DER AUSGABEN/EINNAHMEN

Es handelt sich um Mittel, die die Finanzierung von Maßnahmen sicherstellen sollen, die auf Initiative der Kommission oder zur finanziellen Unterstützung der Maßnahmen Dritter dienen sollen.

7. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

7.1. Berechnungsweise für die Gesamtkosten der Maßnahme

Haushaltsjahr	Haushalt 1999	Haushalt 2000	Haushalt 2001	Budget 2002	Budget 2003	Insgesamt
Insgesamt	20.500	22.500	23.000	23.000	23.500	112.500

Beträge in tausend ECU zum jeweiligen Kurs.

Die vorläufigen Zahlen werden in den jährlichen Haushaltsverfahren endgültig festgestellt.

Der Satz für die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft für Fördertätigkeiten darf im allgemeinen 50 % des Betrags der von den Begünstigten tatsächlich vorgelegten Ausgaben nicht übersteigen.

7.2. Aufschlüsselung nach Kostenelementen

Auch wenn nicht im voraus ausgemacht werden kann, wie die jährliche Auswahl (vgl. Ziffer 7.1) ausfällt, läßt sich dennoch indikativ die Verteilung auf die einzelnen Bereiche wie folgt vorausschätzen (Millionen ECU für den gesamten Zeitraum):

1. VERBRAUCHERGESUNDHEIT UND -SICHERHEIT	31 MECU
Produktsicherheit und Gesundheitsfragen sind die Hauptelemente der Verbraucherpolitik in den nächsten fünf Jahren. Einige Beispiele für die Art der Ausgaben in diesem Bereich könnten sein:	
– Maßnahmen zur Vorbereitung und Ausarbeitung der Stellungnahmen der wissenschaftlichen Ausschüsse in Form des Tagegeldes an die Mitglieder der Ausschüsse und Experten	9 MECU
– Sachverstand bei Überwachung und Kontrolle im Nahrungsmittel-, Veterinär- und Phytosanitärbereich	7 MECU
– Technischer Sachverstand zur Beurteilung möglicher Risiken von Produkten, besonders im Nahrungsmittelbereich, essentiell für die Bestimmung der Notwendigkeit von Initiativen der Gemeinschaft z.B. im Bereich der Standardisierung oder für die Vorbereitung der Gemeinschaftsgesetzgebung. Dafür soll von der Sachkunde der Gemeinsamen Forschungsstelle der Gemeinschaft Gebrauch gemacht werden.	9,5 MECU
– Maßnahmen in Bezug auf Verbrauchsgüter, die für Verbraucher gefährlich sein können. Dies schließt das EHLASS-Programm ein.	2 MECU
– Verbreitung von Informationen über gefährliche Produkte und mögliche Risiken. Es ist beabsichtigt das bestehende Austauschsystem über gefährliche Produkte (RAPEX) sowohl technisch als auch geographisch auszuweiten.	3,5 MECU

2.	SCHUTZ DER WIRTSCHAFTLICHEN INTERESSEN DER VERBRAUCHER BEI WAREN UND DIENSTLEISTUNGEN	17 MECU
	Verbraucher haben oft nicht die Mittel ihre Rechte zu schützen und ihre Rolle als Wirtschaftssubjekte zu erfüllen. Einige Beispiele für die Art der Ausgaben in diesem Bereich könnten sein :	
	– Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit und zum Austausch bester Praktiken zwischen Einrichtungen zur Marktüberwachung. Dies betrifft besonders die Verfolgung der Beachtung der wirtschaftlichen Rechte der Verbraucher auf nationaler Ebene.	2 MECU
	– Maßnahmen zur Sicherstellung der Berücksichtigung der Verbraucherrechte im Bereich von Waren und Dienstleistungen, einschließlich geeigneter Mechanismen zur Angleichung der Streitschlichtung, besonders durch Pilotprojekte und der Einrichtung von Datenbanken. Projekte zur Verbesserung des Zugangs zum Recht kosten ungefähr 1 MECU pro Jahr.	7,5 MECU
	– Maßnahmen zur Sicherstellung der Fairneß bei Dienstleistungen für Verbraucher unter Berücksichtigung der Auswirkungen neuer Technologien und der Entwicklung der Finanzdienstleistungen.	7,5 MECU
3.	VERBRAUCHERBILDUNG UND -SENSIBILISIERUNG	40 MECU
	Einige Beispiele für die Art der Ausgaben in diesem Bereich könnten sein :	
	– Verbesserung der Information der Verbraucher über ihre Rechte und Möglichkeiten sie zu nutzen (z.B. über CD-ROM) sowie Sensibilisierung von Herstellern und Verbrauchern für die Sicherheitsaspekte von Produkten. Maßnahmen hinsichtlich unfairer Vertragsbestimmungen (1997) und Nahrungsmittelsicherheit (1998) kosten z.B. ungefähr 4 MECU.	19 MECU
	– Verbesserung der Information der Verbraucher über bestimmte Produkte und Dienstleistungen, insbesondere durch Vergleichstests	5,5 MECU
	– Förderung der Verbraucherbildung und -Erziehung, insbesondere in Schulen	6,5 MECU
	– Entwicklung und Unterstützung europäischer Informations- und Beratungszentren für grenzüberschreitende Einkäufe in der Gemeinschaft (Euroguichets-Netzwerk). Zur Zeit gibt es 10 Zentren mit durchschnittlich jährlichen Kosten von 1,6 MECU. Es ist beabsichtigt in jedem Mitgliedstaat ein Zentrum zu errichten.	9 MECU

4. FÖRDERUNG UND VERTRETUNG DER VERBRAUCHERINTERESSEN	24,5 MECU
Einige Beispiele für die Art der Ausgaben in diesem Bereich könnten sein :	
- Stärkung der Vertretung der Verbraucherinteressen auf europäischer und internationale Ebene	10 MECU
- Unterstützung der Verbraucherorganisationen in den Mitgliedstaaten, besonders wo sie nur über begrenzte Mittel verfügen	7,5 MECU
- Förderung und Koordinierung der Verbraucherbeteiligung auf europäischer Ebene im Bereich der Standardisierung. In den letzten Jahren wurden durchschnittlich 0,7 MECU jährlich hierfür aufgewendet.	4,5 MECU
- Ermutigung umweltfreundlichen und zukunftsfähigen Verbrauchsverhaltens durch Pilotprojekte.	2,5 MECU

Insgesamt : 112,5 MECU

7.3 Indikativer Fälligkeitsplan für Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Insgesamt
Verpflichtungs- ermächtigungen	20.500	22.500	23.000	23.000	23.500		112.500
Zahlungsermächtigungen							
1999	15.000	5.500					
2000		16.000	6.500				
2001			16.500	6.500			
2002				16.500	6.500		
2003					17.000	6.500	
	15.000	21.500	23.000	23.000	23.500	6.500	112.500

Beträge in tausend ECU zum jeweiligen Kurs.

8. VORGESEHENE BETRUGSBEKÄMPFUNGSMABNAHMEN

Allen Mittelbindungsanträgen für Zuschüsse geht eine Bewertung voraus, die finanzielle Kriterien einschließt (Eigene Mittel, vorhergehende Beziehungen, Beziehungen zwischen Finanzpartnern desselben Projekts).

Den Anträgen auf Schlußzahlung ist eine Bewertung des operationellen und finanziellen Zustands des Projekts beizufügen. Ein Ad-hoc-Bogen wird vom Begünstigten vorgelegt.

Außerdem werden Kontrollen vor Ort entsprechend einer Stichprobenmethode geplant. In Verdachtsfällen wird eine Dringlichkeitskontrolle durchgeführt; bleibt der Verdacht

bestehen, befaßt die zuständige Dienststelle die Dienststelle für Betrugsbekämpfung, den Juristischen Dienst und die Finanzkontrolle im Hinblick auf Folgemaßnahmen im Zusammenhang mit dem ermittelten Fall. Schließlich sind sämtliche unterstützten Projekte Gegenstand einer globalen ex-post-Bewertung zur Vollendung der Folgemaßnahmen.

TEIL II ANGABEN ZUR KOSTEN-WIRKSAMKEITS-ANALYSE

9.1 Quantifizierbare Einzelziele, Zielgruppe.

Die Ziele bestehen darin, die Tätigkeiten im Bereich der Verbraucher zu unterstützen, sofern sie Maßnahmen zugunsten der Verbraucher im Zusammenhang mit Produkten oder Dienstleistungen betreffen, sofern sie dazu vorgesehen sind, die Verbraucher zu sensibilisieren oder deren Gesundheit zu schützen, insbesondere durch Risikoanalysen, wissenschaftliche Folgemaßnahmen sowie Kontrollen und Inspektionen.

Die Zielgruppe besteht aus den Verantwortlichen, die unmittelbar mit den Interessen der Verbraucher zu tun haben, unabhängig von der geographischen, gemeinschaftlichen, nationalen, regionalen oder lokalen oder von der multinationalen oder interregionalen Abdeckung.

Das wichtigste Kriterium für die Förderungswürdigkeit wird daher die Fähigkeit sein, Projekte zu entwickeln, die eine Gemeinschaftsdimension aufweisen und/oder die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Gemeinschaft auswirken.

9.2 Begründung der Maßnahme

Notwendigkeit des Einsatzes von Haushaltsmitteln der Gemeinschaft:

Gegenwärtig werden die Tätigkeiten zugunsten der Verbraucher häufig durch Aktivitäten lokaler Art eingeschränkt oder sie berücksichtigen die Erwartungen der Verbraucher hinsichtlich der behandelten Themen nur zum Teil. Durch ihre finanzielle Unterstützung und unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips übt die Gemeinschaft daher eine stark strukturierende Wirkung aus.

Die förderungsfähigen Organisationen, die sich um die Interessen der Verbraucher kümmern, sind die natürlichen Partner der Gemeinschaftspolitik. Durch ihre Unabhängigkeit und die Maßnahmen, die sie in unmittelbarer Nähe der Bürger durchführen, können sie nicht nur das Verhalten der Verbraucher, sondern auch der anderen Wirtschaftsakteure verändern.

Wahl der Interventionsmodalitäten:

Die BSE-Krise hat gezeigt, daß es bestimmte Faktoren gibt, die geeignet sind, sich auf die Gesundheit und die Sicherheit der Verbraucher auszuwirken und damit das Vertrauen der Verbraucher ernsthaft zu beeinträchtigen.

Die Gemeinschaft hat sich verpflichtet, für ein hohes Schutzniveau der Verbraucher und ihrer Gesundheit Sorge zu tragen sowie deren Interessen zu fördern. Dies beinhaltet gewisse Maßnahmen in folgenden Bereichen:

- Gesundheit und Sicherheit,

- Schutz der wirtschaftlichen Interessen im Zusammenhang mit Waren und Dienstleistungen,
- Bildung und Sensibilisierung,
- Förderung und Vertretung der Verbraucherinteressen.

Die Vorbereitung der und die Folgemaßnahmen zu den Gemeinschaftsinterventionen zugunsten der Verbraucher machen gründliche und genaue Kenntnisse ihrer Erwartungen erforderlich.

Heute gibt es eine große Anzahl von Akteuren im Konsumbereich. Es ist erwiesen, daß der Einsatz vorhandener naheliegender Möglichkeiten, das heißt der durch die aktiven Organisationen gebildeten Netze, billiger sein wird, als die Entwicklung einer neuen Struktur, für die das Kosten/Wirksamkeitsverhältnis auch über einen längeren Zeitraum wesentlich größer sein wird.

Die Initiativen im Verbraucherbereich sind derzeit sehr vielfältig, sowohl hinsichtlich der Tätigkeiten als auch der eingesetzten Mittel.

Bestimmte Initiativen werden noch in hochspezialisierter Form in einem begrenzten geographischen Rahmen durchgeführt und verfügen bisweilen nicht über eine Buchhaltung.

Die Bündelung der Energien sollte rasch zu einer größeren Genauigkeit bei der Verwaltung beitragen. Die grundsätzliche Begrenzung der Beteiligung auf 50 % der Ausgaben sowie der Vergleich mit der Beteiligung an anderen Gemeinschaftsprogrammen entsprechen diesem Ziel.

9.3 *Follow-up und Bewertung der Maßnahme*

Eine Aufforderung zur Einreichung von Projekten soll jährlich im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht werden. Hierbei werden die abzudeckenden prioritären Themen sowie die Auswahl- und Zuteilungskriterien für die Finanzierung der Projekte angegeben. Um die potentiellen Begünstigten, in die Bewertungsanalyse einzubeziehen, soll ihnen ein standardisiertes Modell für die Vorstellung der Projekte zur Verfügung gestellt werden. Diese Vorstellung soll die Leistungsindikatoren entsprechend der Art der Maßnahme sowie das Meßverfahren während und zum Ende der Durchführung der Maßnahme beinhalten.

Die auszuwählenden Leistungsindikatoren können folgender Art sein:

- regelmäßige Meinungsumfragen (Eurobarometer);
- erzielte Fortschritte in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit und wirtschaftliche Interessen der Verbraucher;
- Befähigung der repräsentativen Organisationen zur Wahrnehmung der Verbraucherinteressen;
- Zahl der Interventionen legislativer oder nichtlegislativer Art im Bereich Verbraucherschutz;

- Zahl und sachlicher Geltungsbereich von Maßnahmen im Zusammenhang mit Waren und Dienstleistungen, einschließlich solcher in bezug auf Sensibilisierung, mit deren Hilfe sich das Vertrauen der Verbraucher wiederherstellen läßt;
- Erfolgsquote der als prioritär erachteten Vorhaben;
- in den Mitgliedstaaten durchgeführte Maßnahmen.

Ab dem Termin für die Einreichung der Projekte wird ein Bewertungsausschuß mit der Durchführung einer Klassierung der Projekte im Hinblick auf die veröffentlichten Kriterien beauftragt. Sobald die jährlichen Zuweisungen aus dem Haushalt festgelegt worden sind, können die Zuschüsse in absteigender Reihenfolge der Bedeutung gewährt werden.

Die Liste der eingereichten und berücksichtigten Projekte wird dann veröffentlicht.

Während der Durchführung ist weiterhin die Möglichkeit einer Zwischenbewertung (im Stichprobenverfahren) sowie einer Ex-post-Bewertung (in sämtlichen Fällen) dank der Einfügung einer Klausel in die Verträge sowie der Vorlage eines Ergebnisbogens bei den Zahlungsanträgen gegeben.

Am Ende des Vorhabens wird ein globaler Bewertungsbericht vorbereitet, worin die Maßnahmen entsprechend den behandelten Themen zusammengefaßt und die berücksichtigten Auswirkungsindikatoren angegeben werden (Zielgruppe, Antwortenrate, Bekanntheitsgrad während und nach der Maßnahme).

Außerdem wird ab dem Ende des vierten Haushaltsjahrs ein Abschnittsbericht erstellt, um über die gesamte Laufzeit die Kohärenz der durchgeführten Maßnahmen und die bei der Koordinierung der Projekte festgestellte Entwicklung bewerten zu können. In diesem Bericht sollen außerdem die über den gesamten Zeitraum von sämtlichen Begünstigten durchgeführten Aktivitäten erwähnt werden.

Auf der Grundlage dieses Berichts wird die Kommission gegebenenfalls die Verlängerung des allgemeinen Rahmens für die Tätigkeiten vorschlagen.

TEIL III VERWALTUNGSAusGABEN (TEIL A DES HAUSHALTSPLANS)

10. Verwaltungsausgaben (Teil A des Einzelplans III im allgemeinen Haushaltsplan)

Die tatsächliche Bereitstellung der erforderlichen Verwaltungsmittel ergibt sich aus dem jährlichen Beschluß der Kommission über die Mittelzuweisung unter Berücksichtigung insbesondere des von der Haushaltsbehörde bewilligten Personalbestands und zusätzlichen Beträge.

10.1 Auswirkungen auf die Zahl des erforderlichen Personals

Der Teil an Personalmitteln, der bereitgestellt werden kann, läßt sich für den vorliegenden allgemeinen Rahmen pro Jahr wie folgt veranschlagen:

		Für die Verwaltung der Maßnahme zu verwendendes Personal		Davon	
		Planstellen	zeitlich befristete Stellen	durch Verwendung der innerhalb der GD oder des betreffenden Dienstes vorhandenen Mittel	durch Rückgriff auf zusätzliche Mittel
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A	20	3	23	
	B	14		14	
	C	24		24	
Sonstige Mittel	END		2	2	
	Berat.		2	2	
Insgesamt		58	7	65	

10.2 Finanzielle Auswirkungen insgesamt der Personalmittel pro Jahr

		BETRÄGE	BERECHNUNGSWEISE
Beamte		5.974.000 ECU	58 x 103.000 ECU
Bedienstete auf Zeit		309.000 ECU	3 x 103.000 ECU
Sonstige Mittel	END	80.000 ECU	2 x 40.000 ECU
	Berater	240.000 ECU	2 x 120.000 ECU
Insgesamt		6.603.000 ECU	

19.03.99**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
"Verbraucherpolitischer Aktionsplan 1999 - 2001"

KOM(98) 696 endg.; Ratsdok. 13960/98

Der Bundesrat hat in seiner 736. Sitzung am 19. März 1999 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt den Verbraucherpolitischen Aktionsplan zur Kenntnis.

Die Art und Weise, wie die Märkte den Verbraucher bedienen, verändert sich durch den technologischen Fortschritt und die Globalisierung des Wirtschaftsgeschehens signifikant. Dem Wandel der Produkte, Dienstleistungen und Absatzmethoden hat auch die Verbraucherpolitik der EU auf der Grundlage des durch den Amsterdamer Vertrag neugefaßten Artikels 153 EG-Vertrag zur Wahrung eines hohen Schutzniveaus Rechnung zu tragen. Der Bundesrat begrüßt es deshalb, daß die Kommission ihren Aktionsplan für die Verbraucher in der gesamten EU für die nächsten drei Jahre am Aufgabenrahmen "mehr Gehör", "hoher Sicherheits- und Gesundheitsstandard" und "uneingeschränkte Wahrung der wirtschaftlichen Interessen" ausrichtet und darin die Überlegungen aufzeigt, die ihr Handeln auf dem Gebiet der Verbraucherrechte in den nächsten drei Jahren bestimmen werden.

Der Bundesrat stimmt mit wesentlichen Aussagen des Aktionsplans überein. Positiv ist insgesamt zu bewerten, daß die für verbraucherpolitische Maßnahmen der Europäischen Union in Betracht kommenden Bereiche eingehend untersucht und der Bedarf für Rechtssetzungsmaßnahmen der Union sorgfältig geprüft werden sollen.

Als begrüßenswert sieht es der Bundesrat auch an, daß die Kommission den wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher nicht nur durch hierauf zielende besondere Maßnahmen Rechnung tragen will, sondern daß sie dieses Ziel auch in den anderen Bereichen der Politik zur Geltung bringen möchte. Dies wird dazu führen, daß die anderen politischen Ziele der Gemeinschaft, etwa die Verwirklichung des Binnenmarkts oder die Förderung des elektronischen Geschäftsver-

kehrs, noch besser als bisher mit dem Schutz der Verbraucherinteressen in Einklang gebracht werden.

2. Im Hinblick darauf, daß der Aktionsplan die Absicht der Kommission erkennen läßt, in der Verbraucherpolitik stärker als bisher steuernd und überwachend tätig zu werden, bittet der Bundesrat die Bundesregierung vorsorglich, bei der Umsetzung der angekündigten Maßnahmen auf die Kompetenzschränken des neuen Artikels 153 EG-Vertrag und das Subsidiaritätsprinzip zu achten.
3. Nach Auffassung des Bundesrates sollte allgemein bei verbraucherpolitischen Richtlinien die bisherige Praxis fortgeführt werden, die Rechtsangleichung auf einem Mindeststandard vorzusehen, so daß die Mitgliedstaaten in Einzelpunkten über das vorgeschriebene Schutzniveau hinausgehen können. Dies führt zwar nicht zu einer vollständigen Harmonisierung. Zum einen ist jedoch zu berücksichtigen, daß Richtlinien eine absolute Übereinstimmung des für den jeweiligen Vertrag anzuwendenden Rechts ohnehin nicht bewirken können, weil stets auch das übrige - in den Mitgliedstaaten unterschiedliche - Vertragsrecht anzuwenden ist. Zum anderen haben Mindestharmonisierungen den wesentlichen Vorteil, daß bei der Umsetzung in innerstaatliches Recht auf die sonstigen Bereiche der jeweiligen Rechtsordnung, insbesondere der weiteren Verbraucherschutzbestimmungen, Rücksicht genommen werden kann. Mit einer solchen Vorgehensweise der Union läßt sich vermeiden, daß sich in den einzelnen Rechtsordnungen Brüche und Verwerfungen mit unüberwindlichen Problemen ergeben.
4. Im einzelnen begrüßt der Bundesrat besonders,
 - daß Hilfe zur Selbsthilfe der Verbraucher und die Förderung des Rechts auf Information und Selbstorganisation Kernstücke der Kommissionspolitik sein sollen, daß die Kommission den Wert fachkompetenter und effizienter Verbraucherverbände unterstreicht und den Dialog zwischen Verbrauchern und Wirtschaft insbesondere auf sektoraler Basis mit dem Ziel sucht, sich auf selbstregulierende Maßnahmen zu verständigen,
 - daß die Kommission beabsichtigt, die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher stärker in andere EU-Politiken einzubeziehen,
 - daß im Auftrag der Kommission unabhängige Wissenschaftler abgesicherte Maßstäbe für die Risikoidentifizierung und Bewertung entwickeln sollen, auf die sich die Mitgliedstaaten bei ihren eigenverantwortlichen Maßnahmen vor Ort stützen können,
 - daß das auf der Ebene der EU und in den Mitgliedstaaten bestehende Verbraucherrecht systematisch erfaßt, zusammengestellt und veröffentlicht werden soll.

5. Besondere Zurückhaltung und Rücksichtnahme auf nationale Gegebenheiten erwartet der Bundesrat von der Kommission

- bei Maßnahmevorschlägen zu Leistungen der Daseinsvorsorge (Telekommunikation, Postdienste, Energie, Wasser, Verkehr sowie Hörfunk und Fernsehen), soweit nicht grenzüberschreitende Problemstellungen betroffen sind,
- bei der Frage, durch Gemeinschaftsrecht in weiterem Umfang als bisher Verbandsklagen oder auch kollektive Verbraucherklagen für Individualansprüche zuzulassen, weil in Rechtsordnungen mit einem leicht zugänglichen Individualrechtsschutz Verbandsklagerechte nur unter engen Voraussetzungen angebracht sind.

Bislang ist auch nicht ersichtlich, daß es einen Anlaß geben könnte, durch das Gemeinschaftsrecht besondere Kollektivklagen für Individualrechte vorzusehen.

- bei einer neuen Initiative zur Sicherheit von Dienstleistungen und zur Haftung der Dienstleister, weil die beabsichtigte Untersuchung im Hinblick auf die verschiedenen Vertragstypen und Lebenssachverhalte zu differenzierten Ergebnissen führen wird und entsprechende Berücksichtigung verlangt. Soweit sich für einzelne Bereiche eine Angleichung der Rechtsvorschriften als notwendig erweisen sollte, bittet der Bundesrat, die Harmonisierung in einer Weise vorzusehen, die es den Mitgliedstaaten erlaubt, die Vorschriften nach den Erfordernissen der einzelnen Sachgebiete ohne Widersprüche zu den sonstigen Regelungen ihrer innerstaatlichen Rechtsordnung umzusetzen.

Es sollte angestrebt werden, die Rechte in den Verbraucherschutzrichtlinien zu standardisieren. So wäre es sinnvoll, die unterschiedlichen Widerrufsrechte und Fristen zu harmonisieren, den Verbraucher- bzw. Unternehmensbegriff zu vereinheitlichen und für die IPR-Klausel eine Standardformulierung zu entwickeln.

6. Die Kommission beabsichtigt, das Schnellwarnsystem vor gefährlichen Konsumgütern auszubauen (Kapitel 4). Der Ausbau des Schnellwarnsystems ist für die Lebensmittelüberwachung aber nur handhabbar, wenn die Mitteilungen auf Fälle akuter Gesundheitsgefährdung beschränkt werden und in jedem Fall Informationen über die Verbreitung der betroffenen Waren beigelegt sind, so daß gezielte Überwachungsmaßnahmen eingeleitet werden können. Die bisherige Praxis, bei der auch Fälle mitgeteilt werden, von denen keine akute Gesundheitsgefahr ausgeht oder in denen Angaben zur Verbreitung der Waren fehlen, können nicht in gezieltes Verwaltungshandeln umgesetzt werden. Hier sollte die Kommission ihre Aktivitäten auf die relevanten Fälle begrenzen, in diesen Fällen aber die Vollständigkeit und Richtigkeit der übermittelten Informationen sicherstellen. Mitteilungen, die lediglich zur Unterrichtung der

zuständigen Stellen bestimmt sind, sollten von echten Warnmeldungen jederzeit unterscheidbar sein.

7. Der Verbraucher hinterfragt zunehmend die Herkunft und Zusammensetzung seiner Produkte. Diese Informationen sind mitausschlaggebend für seine Kaufentscheidung. Im Bereich der Kennzeichnung von Produkten sieht der Bundesrat einen über die Vorschläge der Kommission hinausgehenden legislativen Handlungsbedarf der Gemeinschaft zur Überprüfung und Ergänzung geltender Regelungen, vor allem mit dem Ziel, die Angabe regionaler Herkünfte zu erleichtern.

Die zunehmende Globalisierung der Märkte erfordert eine Erweiterung und Ergänzung bestehender Regelungen zur Verfolgung und Verhütung von Verstößen international operierender Anbieter. In den Aktionsplan sollten deshalb Maßnahmen aufgenommen werden, die auf den Schutz der Verbraucherinteressen auf den globalen Märkten abzielen. Dabei kommt der Gemeinschaft eine maßgebliche Rolle zu.

8. Die dem Lebensmittel- und Veterinäramt der Kommission zugeordneten Aufgaben stehen im Widerspruch zu den Vorstellungen des Bundesrates über die Subsidiarität, wie er sie in dem Beschluß zum Grünbuch über die allgemeinen Grundsätze des Lebensmittelrechts in der EU unter Ziffer 1 (BR-Drucksache 390/97 (Beschluß)) zum Ausdruck gebracht hat. Danach "verfolgt der Bundesrat mit Skepsis die Bemühungen der Kommission, zunehmend Gemeinschaftsdienststellen für Überwachungsaufgaben einzurichten bzw. Aufgabenbereiche und Personalausstattung bereits bestehender Dienststellen erheblich auszudehnen. Der Bundesrat hält eine solche Erweiterung des vorhandenen oder bereits verbindlich beschlossenen Rahmens für den Bereich des Lebensmittelrechts nicht für erforderlich. Die Lebensmittelüberwachung muß Aufgabe der in den Mitgliedstaaten zuständigen Behörden bleiben. Eine Kontrolle, ob die Behörden ihren Aufgaben nachkommen, muß der Kommission grundsätzlich möglich sein, da die gleichmäßige Anwendung des Gemeinschaftsrechts in allen Mitgliedstaaten eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren des Binnenmarktes ist. Direkte Sanktionsmaßnahmen der Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten werden vom Bundesrat abgelehnt. Sollte es zu Meinungsunterschieden hinsichtlich der Auslegung des Gemeinschaftsrechts oder dessen Anwendung kommen, ist der Europäische Gerichtshof die geeignete Instanz, hier eine Klärung herbeizuführen."