

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

2007/2189(INI)

19.12.2007

ENTWURF EINES BERICHTS

über die verbraucherpolitische Strategie der EU (2007-2013)
(2007/2189(INI))

Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

Berichterstatter: Lasse Lehtinen

PR_INI

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG	8

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur verbraucherpolitischen Strategie der EU (2007-2013) (2007/2189(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss mit dem Titel „Verbraucherpolitische Strategie der EU (2007-2013) – Stärkung der Verbraucher – Verbesserung des Verbraucherwohls – wirksamer Verbraucherschutz“ (KOM(2007)0099),
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates vom 30./31. Mai 2007 zur verbraucherpolitischen Strategie der EU (2007-2013),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 27. September 2007 zu den Pflichten von Dienstleistungserbringern bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen¹,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 6. September 2007 zu dem Grünbuch zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz²,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 4. September 2007 zum Thema „Überprüfung des Binnenmarktes: Beseitigung von Schranken und Mängeln anhand einer verbesserten Umsetzung und Durchsetzung“³,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über einen Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts (KOM(2007)0724),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Begleitdokument zu der Mitteilung „Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts“ – Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss von Sozialdienstleistungen: Europas neues Engagement“ (KOM(2007)0725),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität: eine neue gesellschaftliche Vision für das Europa des 21. Jahrhunderts“ (KOM(2007)0726),
- unter Hinweis auf das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen mit dem Titel „Initiativen im Bereich der Finanzdienstleistungen“ – Begleitdokument zu der Mitteilung der Kommission über einen Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts (SEK(2007)1520),

¹ Angenommene Texte, P6_TA(2007)0421.

² Angenommene Texte, P6_TA(2007)0383.

³ Angenommene Texte, P6_TA(2007)0367

- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Wirtschaft und Währung, des Rechtsausschusses und des Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter (A6-0000/2008),

Einleitung

1. begrüßt die Mitteilung der Kommission über die verbraucherpolitische Strategie der EU;
2. hält einen horizontalen Ansatz in der Verbraucherpolitik für notwendig und unerlässlich, um den Verbraucherinteressen in allen einschlägigen Politikbereichen Rechnung zu tragen; begrüßt deshalb, dass die Kommission die Notwendigkeit herausstellt, dafür Sorge zu tragen, dass der Binnenmarkt den Erwartungen und Belangen der Bürger stärker entgegenkommt; verweist die Kommission in dieser Hinsicht darauf, dass die Verbraucherpolitik in sämtlichen Politikbereichen bereits im Stadium der Folgenabschätzung präsent sein sollte;
3. unterstreicht, dass die Überprüfung des Besitzstandes im Verbraucherschutz zu einem in sich schlüssigeren Rechtsrahmen für die Rechte der Verbraucher führen sollte; verweist auf seine Präferenz für einen gemischten Ansatz, d.h. ein horizontales Instrument mit dem primären Ziel, die Kohärenz der bestehenden Rechtsvorschriften zu gewährleisten und die Schließung von Lücken zu ermöglichen, indem Querschnittsthemen, die allen Richtlinien gemeinsam sind, zu folgerichtigen Rechtsvorschriften gruppiert werden; vertritt die Auffassung, dass spezifische Fragen weiterhin getrennt in den sektoralen Richtlinien behandelt werden sollten;
4. begrüßt den Vorschlag, dass innerhalb der Kommission Verbindungsbeauftragte für Verbraucherfragen benannt werden; fordert jede Generaldirektion dringend auf, jährliche Berichte über die Einbeziehung der Verbraucherpolitik in ihren Verantwortungsbereich zu veröffentlichen;
5. ist der Auffassung, dass ein starker Verbraucherschutz und ein effektives System des Rechtsschutzes überall in Europa Verbrauchern sowie wettbewerbsfähigen Herstellern und Verkäufern Nutzen bringen werden; unterstreicht, dass dies Anreize für die Unternehmen schaffen wird, langlebigere Güter zu produzieren und zu verkaufen, was zu einem nachhaltigeren Wachstum führt; unterstreicht, dass ein effektiver und verbesserter Verbraucherschutz notwendig ist, um einen besser funktionierenden Binnenmarkt zu verwirklichen;
6. fordert Maßnahmen, mit deren Hilfe gewährleistet wird, dass die 27 nationalen Mini-Märkte innerhalb der EU tatsächlich in den größten Einzelhandelsmarkt in der Welt umgewandelt werden; ist der Auffassung, dass dies Bürger voraussetzt, die sich bei Einkäufen im Internet genauso sicher fühlen wie im örtlichen Eckladen, und dass sich kleine und mittlere Unternehmen (KMU) überall im Binnenmarkt auf dieselben einfachen Regeln verlassen können sollten; fordert die Kommission auf, Mittel und Wege zu prüfen, wie der Schutz für die KMU verbessert werden kann;

7. unterstreicht, dass europäische Normen in der Verbraucherpolitik als Bezugsgrößen für weltweite Standards dienen sollten, und begrüßt den Umstand, dass Europa ein Trendsetter ist und seine „soft power“ dazu nutzt, die Verbraucherrechte weltweit zu verbessern;
8. ermutigt die Kommission, die Verbraucherrechte in Verbindung mit der Produktsicherheit weiterhin zu gewährleisten, indem sie die Marktüberwachung verbessert, die Kennzeichnung mit dem CE-Zeichen verstärkt und die Möglichkeit einer Überprüfung der Richtlinie 2000/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Dezember 2001 über die allgemeine Produktsicherheit¹ („Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit“) bewertet;

Verbesserte Wissensgrundlage

9. ist der Auffassung, dass von den Verbrauchern nicht immer ein rationales Handeln vor einem Kauf erwartet werden kann und genauso wenig davon ausgegangen werden kann, dass sie im Falle von Problemen Schadenersatz verlangen; fordert deshalb eine verstärkte Schwerpunktsetzung auf das tatsächliche Verbraucherverhalten; verweist auf die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene und neu verabschiedete Haushaltslinie für ein Pilotvorhaben, dessen Ziel u.a. darin besteht, eine Verbraucherdatenbank zu entwickeln, Erhebungen und Befragungen durchzuführen und einen Vergleich der Leistungen in den Mitgliedstaaten vorzunehmen; begrüßt die Arbeit der Kommission zur Entwicklung einer Anzeigetafel für die Verbraucherpolitik, die zu einem besseren Verständnis u.a. von Preisstrukturen, Verbraucherverhalten und Verbraucherezufriedenheit führen wird;
10. begrüßt den Einsatz der Siebten Rahmenrichtlinie für Forschung und technologische Entwicklung als Instrument für eine weitere Verbesserung des analytischen und empirischen Verständnisses von Verbraucherverhalten;
11. ist der Auffassung, dass der Verbraucherschutz bei der Konzeption und Planung von Produkten und Dienstleistungen durch Industrie und Unternehmen Vorrang erhalten sollte und dass eine Prüfung der Marktveränderungen wichtig ist; fordert die Kommission dringend auf, Maßnahmen zu diesem Zweck durchzuführen;
12. unterstreicht, dass die Verbraucherpolitik nicht nur darauf hinauslaufen sollte, entstandenen Schaden wieder gutzumachen, sondern dass in der Verbraucherpolitik auch ein vorwärts gerichteter Ansatz verfolgt werden sollte; vertritt die Auffassung, dass als Reaktion auf möglicherweise sich abzeichnende Probleme aufgrund der Einführung neuer Technologien oder veränderter Präferenzen die Zahl von Beanstandungen an sich kein hinreichender Indikator dafür ist, auf welche Bereiche man den Schwerpunkt legen sollte;
13. ist der Auffassung, dass dem Verbraucherinteresse besser gedient ist, wenn man den Unternehmen kollektive Leitlinien an die Hand gibt, statt sich auf einzelne Unternehmen zu konzentrieren; stellt fest, dass dies beispielsweise bei den jüngsten Vorkommnissen mit gefährlichem Spielzeug ersichtlich geworden ist;
14. fordert Maßnahmen zur Verbesserung des Dialogs zwischen den Verbrauchern und den

¹ ABl. L 11 vom 15.1.2002, S. 4.

Unternehmen auf der Ebene der EU; ist der Auffassung, dass ein guter Dialog – einschließlich des Austauschs bewährter Praktiken – die Probleme im Binnenmarkt verringern könnte;

15. unterstreicht, dass die EU und die Mitgliedstaaten mehr in die Verbraucherinformation und Aufklärungskampagnen investieren sollten; vertritt die Auffassung, dass die Verbrauchererziehung in der Grundschule beginnen sollte; unterstreicht, dass eine solche Erziehung integraler Bestandteil des lebenslangen Lernens sein muss;
16. ist der Auffassung, dass bei der Konzeption der Verbraucherpolitik ein größeres Schwergewicht auf die besonderen Bedürfnissen verwundbarer Gruppen gelegt werden sollte und dass der demografischen Entwicklung Rechnung zu tragen ist; fordert eine besondere Schwerpunktsetzung auf die Bedürfnisse älterer Menschen;

Zunehmende Schwerpunktsetzung auf Dienstleistungen

17. verweist auf seine Entschliebung zu den Pflichten von Erbringen grenzüberschreitender Dienstleistungen; erwartet das einschlägige Arbeitsprogramm der Kommission; fordert die Kommission auf, ihre Absichten – sofern vorhanden – im Hinblick auf weitere Initiativen auf diesem Gebiet noch detaillierter zu klären;
18. vertritt die Auffassung, dass sowohl private Dienstleistungen wie auch Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in den Geltungsbereich der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit einbezogen werden sollten, um das Vertrauen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Dienstleistungsgeschäften zu erhöhen;
19. vertritt die Auffassung, dass eine größere Schwerpunktsetzung auf die Klärung von rechtlichen Ungewissheiten bei Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erforderlich ist;
20. unterstreicht, dass u.a. bei Postdiensten, der Wasser- und Energieversorgung sowie auf dem Gebiet der Telekommunikation ein angemessener Verbraucherschutz erforderlich ist; unterstreicht, dass die Liberalisierung der fraglichen Sektoren immer zu konkreten Verbesserungen für die Verbraucher führen sollte;
21. vertritt die Auffassung, dass im Bereich der Einzelhandelsfinanzdienstleistungen weitere Maßnahmen erforderlich sind; begrüßt die Absicht der Kommission, Initiativen zur Verbesserung der Auswahlmöglichkeiten für den Verbraucher und zur Steigerung der Mobilität im Binnenmarkt einzuleiten; fordert die Kommission auf, den möglichen Protektionismus von Finanzinstituten wie Banken und Versicherungsgesellschaften zu untersuchen;

Verbesserter Zugang zum Rechtsschutz

22. begrüßt die Schwerpunktsetzung der Strategie auf eine bessere Rechtsdurchsetzung und einen besseren Rechtsschutz; ist der Auffassung, dass dies der bei weitem wichtigste Faktor für die Schaffung von Verbrauchervertrauen im Binnenmarkt ist; befürwortet weitere Arbeiten zu diesem Thema;

23. ist der Auffassung, dass Streitigkeiten primär außergerichtlich beigelegt werden sollten, da Lösungen, die mit Hilfe von außergerichtlichen Rechtsmitteln erreicht werden können, unter Umständen zügiger und kostengünstiger sind; unterstreicht deshalb die Notwendigkeit einer Stärkung der Europäischen Verbraucherzentren und des Systems SOLVIT und fordert eine Aufstockung der Finanzmittel für ihr Netz;
 24. fordert die Kommission auf, die Vorteile der Einsetzung eines besonderen Europäischen Bürgerbeauftragten für Verbraucherbelange im Amt des Europäischen Bürgerbeauftragten zu untersuchen;
 25. stellt fest, dass in einigen – jedoch noch nicht allen – Mitgliedstaaten bereits ein System des kollektiven Rechtsschutzes besteht; verweist darauf, dass die Verbraucher in dieser Hinsicht in der EU nicht gleichbehandelt werden;
 26. fordert die Kommission dringend auf, Initiativen für ein System des kollektiven Rechtsschutzes vorzulegen, wobei der Akteur ein Europäischer Bürgerbeauftragter für Verbraucherbelange oder eine andere einschlägige Behörde sein muss; unterstreicht, dass sich das europäische System vom US-System der Massenklagen unterscheiden muss und dass Schadenersatzansprüche immer an den tatsächlichen Schaden geknüpft werden sollten; unterstreicht, dass der kollektive Rechtsschutz nicht darauf abzielt, die Verbraucher mit neuen Rechten auszustatten, sondern ihnen lediglich ein neues Instrument für die Inkraftsetzung bestehender Rechte an die Hand geben soll; vertritt die Auffassung, dass das System einen breiten Geltungsbereich haben, leicht zugänglich und sich auf einen angemessenen Ausgleich zwischen Information und Vertraulichkeit stützen sollte;
- o
- o o
27. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Der Verbraucherschutz muss bei sämtlichen EU-Rechtsvorschriften beachtet werden und sollte nicht als spezifischer Politikbereich angesehen werden. Er ist keine Ergänzung des Binnenmarktes und genauso wenig eine süße Pille, die den Menschen zu mehr Wohlbefinden verhelfen soll. Er ist ein wesentlicher Teil eines Puzzles, ohne den der Binnenmarkt unvollständig bleiben würde. Ihr Berichterstatter begrüßt die verbraucherpolitische Strategie der EU (2007-2013), vertritt jedoch auch die Auffassung, dass die Strategie einer aktiven und kontinuierlichen Weiterbehandlung bedarf, damit sie tatsächlich im Sinne der Verbraucher weiterentwickelt wird.

Der europäische Binnenmarkt hat das Potenzial, zum größten Einzelhandelsmarkt in der Welt zu werden, doch bisher ist dieses Ziel nicht verwirklicht worden. Ein fehlendes Teil in diesem noch nicht vollendeten Puzzle ist das mangelnde Verbrauchervertrauen in der EU – das absolute Vertrauen, das man in einem anderen Mitgliedstaat – wann immer und wo immer – konsumieren und sich dabei absolut sicher fühlen kann. Die Kommission ist zuversichtlich, dass dieses Ziel bis zum Jahre 2013 verwirklicht sein wird. Ihr Berichterstatter hofft, dass sich dies bewahrheiten wird, vertritt jedoch die Auffassung, dass das Ziel nur dann erreicht wird, wenn wir in der Lage sind, die zur Stärkung des Verbrauchervertrauens erforderlichen Maßnahmen umzusetzen.

Die Stärkung des Netzes der Europäischen Verbraucherzentren ist zu begrüßen. Die Zentren sollten künftig mit angemessenen Mitteln ausgestattet werden, um ihnen eine effiziente Arbeit und eine zügige Reaktion auf sich abzeichnende Trends und Entwicklungen zu ermöglichen.

Ihr Berichterstatter unterstreicht, dass der Verbraucherschutz in der EU auch eine externe Dimension hat, wie die jüngsten Vorkommnisse bei der Einfuhr von unsicherem Spielzeug eindeutig belegt haben. Die starke Zunahme der Zahl der Beschwerden beim Schnellwarnsystem der EU für gefährliche Konsumgüter (RAPEX) zeigt, dass auch in dieser Hinsicht sehr viel zu tun ist. Die Verbraucher sollten darauf vertrauen können, dass alle im Binnenmarkt im Umlauf befindlichen Produkte – Produkte mit Ursprung in der EU und Produkte mit Ursprung in Drittländern – sicher sind.

Besondere Betonung sollte auf den Schutz besonders verwundbarer Verbraucher wie Kinder und ältere Menschen gelegt werden. Die Zahl älterer Menschen in Europa wird in den kommenden Jahren beträchtlich und zügig zunehmen. Die Mitgliedstaaten und die Verbraucherorganisationen sollten sich auf die Verbrauchererziehung konzentrieren; die Verbrauchererziehung sollte bereits in den Schulen ansetzen und als Bestandteil des lebenslangen Lernens behandelt werden. Vor allem in den neuen Mitgliedstaaten sind Informationskampagnen wesentlich, um das Bewusstsein der Verbraucher zu stärken.

Ein europaweites System des kollektiven Rechtsschutzes ist unerlässlich. Ein wirklicher Binnenmarkt mit mobilen Verbrauchern sollte ihnen auch die Instrumente an die Hand geben, auf Schadenersatz zu klagen, wenn etwas regelwidrig verläuft. Auseinandersetzungen sollten zwar primär außergerichtlich beigelegt werden, es sollte jedoch auch eine Möglichkeit des Einsatzes von gerichtlichen Mitteln geben.

Aus dem unbefriedigenden US-System von Sammelklagen müssen Lehren gezogen werden.

Es sollte nicht zur Grundlage für ein mögliches europäisches System werden. Ein kollektiver Rechtsschutz sollte den Verbrauchern keine neuen Rechte an die Hand geben, sondern ihnen lediglich dabei helfen, ihre bestehenden Rechte umfassend geltend zu machen. Eine Klage sollte immer mit dem tatsächlich eingetretenen Schaden verknüpft sein.

Einige Mitgliedstaaten verfügen bereits über ein solches System, doch die Systeme unterscheiden sich von einem Mitgliedstaat zum anderen. Die Kommission prüft derzeit verschiedene nationale Systeme. In einem vom Berichterstatter unterbreiteten Vorschlag soll die Kommission aufgefordert werden, die Urteile der Einsetzung eines besonderen Europäischen Bürgerbeauftragten für Verbraucherbelange im Amt des Europäischen Bürgerbeauftragten zu sondieren; er würde u.a. Sammelklagen in der EU koordinieren.

Ihr Berichterstatter begrüßt die Tatsache, dass die Verbraucherinteressen in jüngster Zeit besser in andere Politikbereiche integriert worden sind. Es ist wichtig, dass diese Entwicklung weiter gefördert wird. Bei der Entwicklung neuer Politiken sollten die Verbraucherinteressen immer berücksichtigt werden. Dies ist wichtig, um zu gewährleisten, dass die Verbraucher uneingeschränkten Nutzen aus dem Binnenmarkt in der EU ziehen.