

Edda-Müller-Archiv

www.bayerischer-anwaltverband.de

Vorsorgender Verbraucherschutz (2001)

**Vorsorgender Verbraucherschutz -
Antworten der Verbraucherverbände**

Impulsreferat

Prof. Dr. Edda Müller

Verbraucherzentrale Bundesverband - VZBV

Hearing

Verbraucherschutz mit neuem Anspruch

SPD-Parteivorstand

Willy-Brandt-Haus, Berlin

6. Juli 2001

Sehr geehrter Herr Müntefering,

sehr geehrte Damen und Herren,

lange Jahre fühlten sich die Vertreter der deutschen Verbraucherverbände als die sprichwörtlich „einsamen Mahner in der Wüste“, wenn es um Fragen des vorsorgenden Verbraucherschutzes ging. Umso mehr begrüßen wir die Initiative des SPD-Parteivorstands zu dem heutigen öffentlichen **Hearing „Verbraucherpolitik mit neuem Anspruch“**. Auch im Namen der an den Workshops mitwirkenden Verbraucherexperten des Bundesverbandes, von Verbraucherzentralen der Länder und der Stiftung Warentest danke ich sehr herzlich für die Einladung und für die Gelegenheit, ein paar Antworten auf die Frage vorzutragen, wohin die Reise im vorsorgenden Verbraucherschutz gehen sollte.

Lassen Sie mich zunächst den heutigen **Stellenwert**, das **Leitbild** und die **Ziele** eines vorsorgenden Verbraucherschutzes thesenartig umreißen, bevor ich etwas näher auf die **Aufgaben und Instrumente** künftiger Verbraucherpolitik eingehe.

These 1: Im globalen Markt und internationalen Wettbewerb ist eine aktive, vorsorgende Verbraucherpolitik ein positiver Standortfaktor

Die gegenwärtige Weltwirtschaftsordnung sowie die Dynamik der internationalen Finanzmärkte überfordert zunehmend die Fähigkeit staatlicher Politik, gemeinwohlorientierte nationale Ziele zu verwirklichen und ihre Aufgabe zu erfüllen, zum Wohl ihrer Bürger sowie dem Wohl künftiger Generationen für einen fairen und auf Dauer zukunftsfähigen Ausgleich der Interessen zu sorgen. Einer vorsorgenden, aktiven Verbraucherpolitik kommt in dieser Situation eine doppelte Funktion zu. Indem sie dafür sorgt, dass die Nachfrageseite des Marktes zu einer eigenständigen Kraft wird, entlastet sie staatliche Politik bei der Aufgabe, nachteilige Folgen des weltweiten Wettbewerbs für die nationale Wirtschaft sowie die sozialen, ökologischen und kulturellen Lebensbedingungen ihrer Bürger abzuwehren. Ferner wird die zivile Kraft der Verbraucher zu einem Verbündeten wohlverstandener nationaler Ziele. Sie kann damit zugleich zu einer

Stabilisierung der gefährlich erodierenden demokratischen Legitimation nationaler Politik beitragen.

Am **Beispiel der Agrarpolitik und Lebensmittelqualität** lässt sich das Gesagte trefflich illustrieren. Deutschland braucht auch in Zukunft eine vitale Landwirtschaft. Ohne die Arbeit der Landwirte können weder die Vitalität der ländlichen Räume noch die Kulturlandschaften erhalten werden. Die Ausrichtung der landwirtschaftlichen Produktionsmethoden an Kostenkriterien des internationalen Wettbewerbs gefährdet ökologische Ziele und Werte wie den Tierschutz. Die geplante Agrarwende braucht deshalb den deutschen Verbraucher, der bei seiner Kaufentscheidung eine Lebensmittelqualität honoriert, die neben gesundheitlichen Aspekten auch Umwelt- und Tierschutzzeigenschaften sowie Merkmale der kulturellen Identität einschließt.

These 2: Leitbild eines vorsorgenden Verbraucherschutz sollte der ethisch verantwortlich handelnde Konsument sein.

Die bisherige Verbraucherpolitik und Sichtweise vom Verbraucher ist von einem Widerspruch geprägt. Sie betont zum einen das Leitbild der Konsumentensouveränität und Konsumfreiheit und sieht den Konsumenten andererseits gegenüber den Anbietern in einer grundsätzlich schwachen und ohnmächtigen Rolle, weshalb er des maximalen Schutzes bedürfte. Das Leitbild des ethisch verantwortlich handelnden Konsumenten nimmt nicht nur Anbieter und Politik in die Pflicht, sondern auch die Verbraucher und ihre Interessenvertretungen. Der Konsument wird als aktiver Partner im Marktgeschehen verstanden, der als Einzelner das Recht auf Schutz hat und die Möglichkeit zur Gegenwehr erhalten muss, sich aber zugleich auch der Auswirkungen seiner Konsumententscheidung bewusst ist und Mitverantwortung für künftige soziale und ökologische Entwicklungen übernimmt.

Die Bedeutung dieses Leitbilds will ich an den Beispielen des **Wegfalls des Rabattgesetzes** und **der Zugabeverordnung** sowie der **Gesundheitspolitik** erläutern. Verbraucher und Verbraucherverbände erhoffen sich durch den Wegfall des Rabattgesetzes eine Stärkung der Nachfragemacht der Verbraucher und den Vorteil günstigerer Einkaufspreise. Teile des Handels haben sich hierauf bereits eingestellt. Vollsortimenter und große Filialketten reagieren mit Kundenkarten, um die Verbraucher an sich zu binden.

Dies mag den Verbrauchern kurzfristig zum ökonomischen Vorteil gereichen, längerfristig kann es zum Ruin mittelständischer Einzelhandels- und Fachgeschäfte führen und die Vielfalt des Angebots sowie die Konsumentenwahlfreiheit beeinträchtigen. Eine Nachbesserung der jüngsten Entscheidungen des Deutschen Bundestages durch eine Ergänzung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb ist daher geboten.

Schutzinteressen und Verantwortung der Verbraucher und Patienten müssen auch bei der **Reform der Gesundheitspolitik** nicht als Gegensätze gesehen werden. Wir brauchen eine Stärkung der Patientenrechte sowie die Verhinderung einer „Zwei-Klassen-Medizin“. Wir brauchen aber auch die Solidarität der Jungen, Starken und Gesunden mit den Alten, Schwachen und Kranken.

These 3: Ziel eines vorsorgenden Verbraucherschutzes muss die Herstellung der Chancengleichheit von Anbieter- und Verbraucherinteressen im politischen Prozess und im Marktgeschehen sein.

Die Herstellung von Chancengleichheit hat eine dreifache Dimension. Hinsichtlich des politischen Prozesses müssen die politischen Akteure der Verbraucherpolitik institutionell gegenüber anderen politischen Interessen und Politikbereichen gestärkt werden. Dies schließt leistungsfähige organisatorische Strukturen, wirksame Einflussrechte für die Grundsatz- und Koordinierungsaufgaben der Querschnittsaufgaben des vorsorgenden Verbraucherschutzes ebenso ein wie leistungsfähige, starke Verbündete im gesellschaftlichen Raum.

Im Rahmen der Selbstorganisation der Wirtschaft sowie den Verhandlungen an „Runden Tischen“ sowie Gremien im nationalen, EU und internationalen Raum müssen Verbraucherexperten „auf gleicher Augenhöhe“ mit Vertretern der Wirtschaft verhandeln können.

Hinsichtlich der Information der Verbraucher und ihres Kaufverhaltens muss die unabhängige Verbraucherberatung und Verbraucherinformation gegenüber der anbieterfinanzierten Werbung und interessen geleiteten Beratung sowohl finanziell als auch instrumentell gestärkt werden. Dies gilt insbesondere für den Schutz schwacher

Verbraucherkreise sowie für die Vermittlung von Informationen und Werthaltungen, die nicht den Eigennutz der Verbraucher sondern ihren Gemeinsinn ansprechen.

Zu den Instrumenten vorsorgenden Verbraucherschutzes

Lassen Sie mich – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – einige Instrumente einer vorsorgenden Verbraucherpolitik und aktuelle Forderungen der Verbraucherorganisationen an die Politik darlegen, mit denen diese grundsätzlichen programmatischen Thesen in praktische Politik umgesetzt werden müssen.

Wir brauchen

- ein **Verbraucherschutzgesetz**, in dem die Schutzinteressen der Verbraucher, die Rechte und Rolle der Verbraucherinteressenvertretung sowie die Finanzierung ihrer Arbeit verbindlich geregelt werden. In diesem Zusammenhang wird auch die gegenwärtige volle steuerliche Abzugsfähigkeit von Werbungskosten der Wirtschaft zu prüfen sein einschließlich der Frage einer Abgabe der Werbewirtschaft für Zwecke der unabhängigen Verbraucherinformation und Verbraucherberatung,
- ein **Verbraucherinformationsgesetz**, mit dem der öffentliche Zugang zu staatlichen Prüfergebnissen und Bewertungen sichergestellt und Unternehmen verpflichtet werden, öffentlich zugängliche Transparenzdatenbanken aufzubauen,
- die Verbesserung der **Verlässlichkeit privatrechtlicher Kennzeichnungen** und Verbraucherinformationen sowie der Inhalte und Reichweite von Produktinformationen. Dies gilt insbesondere für Fragen eines ethisch verantwortbaren Konsums. Kennzeichnungen müssen vermehrt über die „inneren Werte“ von Waren und Dienstleistungen informieren. Beispiele hierfür sind Kriterien zum Tierschutz, zu ökologischen und sozialen Merkmalen von Waren sowie zum Investmentverhalten von Versicherungen, Pensionskassen und Fondsangeboten im Bereich der Finanzdienstleistungen.
- Die wirksame Ausgestaltung rechtspolitischer Instrumente, mit denen Falschinformationen wirksam sanktioniert und die staatliche Überwachung

entlastet werden können. Verbrauchertäuschung durch irreführende Werbung muss zu **individuellen Rechts- und Schadenersatzansprüchen** führen. Hierzu gehören eine Verringerung der „Hürde zum Recht“ bei Bagatellfällen sowie die Möglichkeit, individuelle Verbraucherrechte im Wege der **Sammelklage und Gruppenklage** durchzusetzen, die Einführung von Beweiserleichterungen insbesondere bei Behandlungsfehlern im Gesundheitswesen sowie die Einräumung von Schadenersatzansprüchen im Falle der Verletzung ethischer Werthaltungen.

Ich komme zum **Schluss**. Ich habe versucht, die Konturen einer vorsorgenden, zukunftsfähigen Verbraucherpolitik zu umreißen. Oberste Leitlinie müssen das **Vorsorgeprinzip** und damit untrennbar verbunden das **Prinzip Verantwortung** sein. Ich habe deutlich gemacht, dass ich die Grenzen staatlicher Politik sehe, angesichts von Globalisierung und internationalem Wettbewerb die Angebotsseite des Marktes zu kontrollieren. Meine Antwort hierauf ist der Appell an die Politik, sich stärker als bisher auf die Kräfte zu besinnen, die auf der Nachfrageseite des Marktes in den Dienst der sozialen und ökologischen Ziele der Marktwirtschaft gestellt werden können. Auch der Verbraucherschutz und eine Stärkung der Nachfragemacht der Verbraucher sind Standortfaktoren, die dazu beitragen können, Arbeitsplätze und wirtschaftliche Entwicklung im Inland zu sichern und zu mehren. In diesem Sinne sind auch Investitionen in ein ethisch verantwortliches Konsumverhalten für den Wirtschaftsstandort Deutschland förderlich.

Ich bin weit davon entfernt, die Verantwortung für einen vorsorgenden Verbraucherschutz allein bei der Politik abzuladen. Politik, Wirtschaft und Konsumenten müssen ihren jeweiligen Part an Verantwortung übernehmen:

- **Rolle der Politik** ist es, die Rahmenbedingungen für einen vorsorgenden Verbraucherschutz zu gestalten. Hierzu gehört nicht zuletzt, für ein wirksames Gleichgewicht der Interessen auf der Angebots- und der Nachfrageseite des Marktes zu sorgen.
- **Rolle der Wirtschaft** ist die wirksame Eigenkontrolle, die Sicherung der Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit von Kennzeichnungen und Informationen

sowie die Wahrhaftigkeit in der Werbung. Dem **Handel** kommt hierbei eine **besondere Rolle und Verantwortung** zu. Er muss die Wahlmöglichkeiten der Konsumenten durch eine diskriminierungsfreie Sortimentspolitik sicherstellen sowie durch eine faire Preisgestaltung einen ethisch verantwortlichen Konsum nicht behindern.

- Die **Konsumenten** schließlich müssen erkennen, dass **Rechte auch Pflichten** einschließen. Es gilt nicht nur, den eigenen materiellen Vorteil zu maximieren, sondern sich bei der Kaufentscheidung auch über die sozialen und ökologischen Auswirkungen des Konsums klar zu sein. Das Prinzip Verantwortung gilt auch für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen, nicht zuletzt im Gesundheitswesen.

Die **Verbraucherverbände** sehen sich **als intermediäre Kraft in einer doppelten Pflicht**. Sie vertreten die Interessen insbesondere der schwachen Verbraucher und werden sich immer für deren wirksamen Schutz einsetzen. Sie fühlen sich zugleich dem Gemeinwohl und einer Politik der **nachhaltigen Entwicklung** verpflichtet.

In diesem Sinne bieten wir ihnen unsere Unterstützung bei der Aufgabe an, sowohl wirtschafts-, sozial- und umweltverträgliche Wirtschaftsweisen voranzubringen und eine nachhaltige Wirtschaftspolitik in diesem Lande zu gestalten, als auch für nachhaltige Konsummuster zu sorgen. Gemeinsam können wir so Dämme gegen die nachteiligen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Wirkungen des internationalen Wettbewerbs aufbauen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.