

11.07.03**Beschluss**
des Bundesrates

Bericht der Bundesregierung - Aktionsplan Verbraucherschutz

Der Bundesrat hat in seiner 790. Sitzung am 11. Juli 2003 beschlossen, zu dem Bericht wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Aktionsplan im Allgemeinen

1. Aus Sicht des Bundesrates ist der Verbraucherschutz ein immer wichtiger werdendes Ziel. Er ist allerdings der Auffassung, dass dieses Ziel nicht isoliert gesehen werden darf, sondern stets im Wege eines gerechten und fairen Interessenausgleichs mit anderen Zielen in Einklang gebracht werden muss. Auch ist es erforderlich, die Kosten, die letztlich der Verbraucher trägt, in ein Verhältnis zum Nutzen zu stellen, den der Verbraucher von ihnen hat.
2. Mit dem "Aktionsplan Verbraucherschutz" verfolgt die Bundesregierung das Ziel, verbraucherpolitische Aspekte systematisch in alle Politikbereiche einzubeziehen. Der Aktionsplan soll alle wichtigen Vorhaben auf Bundesebene bündeln, die Sicherheit, Rechte oder Schutzinteressen, Information und Wahlfreiheit der Verbraucher beim Kauf von Gütern und bei Inanspruchnahme von Dienstleistungen berühren. Dieses Ziel ist grundsätzlich zu begrüßen.

3. Der Bundesrat nimmt die Vorlage eines Aktionsplans Verbraucherschutz durch die Bundesregierung mit dem Anspruch, alle Vorhaben und Maßnahmen im Bereich des Verbraucherschutzes im Zusammenhang darzustellen, zur Kenntnis. Er bedauert jedoch, dass die Bundesregierung die hiermit verbundenen Chancen nur unzureichend genutzt hat.
4. Hauptziel der Verbraucherpolitik muss der mündige und souveräne Verbraucher im Marktgeschehen sein, dem zur Durchsetzung seiner Zielvorstellungen auch geeignete Werkzeuge an die Hand gegeben werden. Dazu fehlen im Aktionsplan Verbraucherschutz der Bundesregierung klare Aussagen. Insbesondere fehlt ein Konzept zur Verbraucherbildung und zum vorbeugenden Gesundheitsschutz.
5. Der Aktionsplan enthält vor allem bereits bekannte oder bereits begonnene Vorhaben der Bundesregierung. Es entsteht der Eindruck, dass die EU-Rechtssetzung die Richtung in der Verbraucherschutzpolitik vorgibt und zu wenig eigene Impulse gesetzt werden. Für den Bereich der Lebensmittelüberwachung enthält der Aktionsplan so gut wie nichts Neues.
6. Zwar ist die Absicht der Bundesregierung begrüßenswert, dem Verbraucherschutz mit einem regelmäßig fortzuschreibenden Bericht einen profilierten Platz innerhalb der einzelnen Politikbereiche einzuräumen und all diejenigen Vorhaben auf Bundesebene zu bündeln, bei denen Rechte und Interessen der Verbraucher berührt werden.
7. Allerdings hat der nunmehr vorgelegte Bericht eher den unverbindlichen Charakter einer "Stoffsammlung" als einer klaren Handlungs- und Kursbestimmung. Der für den Bericht gewählte Ansatz, die denkbaren Handlungsfelder einer Verbraucherschutzpolitik möglichst umfassend aufzuführen, vermittelt zwar das Bemühen der Bundesregierung um eine thematisch breite Wahrnehmung

von Verbraucherinteressen, verschleiert jedoch, dass eine klare Strategie, wie sie Aktionspläne typischer Weise enthalten, fehlt. Die einzelnen Ausführungen gehen in zahlreichen Fällen nicht über bloße Bestandsaufnahmen, Situationsbeschreibungen oder Absichtserklärungen hinaus; die zu einigen Teilbereichen enthaltenen Ankündigungen sind oft vage und unkonkret. Ihrem auf Seite 2 des Berichtes gestellten Anspruch, mit dem Aktionsplan "den Verbraucherschutz systematisch weiterzuentwickeln", wird die Bundesregierung nicht gerecht.

8. Die Bundesregierung wird deshalb aufgefordert, die allgemeinen Aussagen und vagen Ankündigungen im Aktionsplan Verbraucherschutz zu konkretisieren – durch Ziele, Zeitpläne, Verantwortlichkeiten und Prioritätensetzungen.

Der Bundesrat bedauert, dass die erneute Ankündigung der Vorlage eines Verbraucherinformationsgesetzes noch weniger konkret ist als alle bisherigen Ankündigungen der Bundesregierung. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sehr rasch die bereits mehrfach angekündigten intensiven Gespräche mit den Ländern über ein Verbraucherinformationsgesetz aufzunehmen.

Zu den einzelnen Abschnitten des Aktionsplans

Im Einzelnen folgt daraus für die Beurteilung des Aktionsplans Folgendes:

9. Weder die Gewichtung noch die konkret in Aussicht genommenen Maßnahmen des Berichtes tragen den derzeit von der Öffentlichkeit als besonders brisant wahrgenommenen Verbraucherschutzproblemen ausreichend Rechnung. So werden Themenschwerpunkte nicht oder nur unzureichend behandelt.
10. Die Bundesregierung wird gebeten, bei allen Maßnahmen im Bereich der Lebensmittelüberwachung (Nr. 2.1) darauf zu achten, dass risikoorientiertes und eigeninitiatives Handeln der Länder nicht durch starre Vorgaben des Bundes (z.B. in mehrjährigen Kontrollprogrammen) eingeschränkt wird.

Nach eigener Darstellung strebt die Bundesregierung bei der Lebensmittelüberwachung eine wirksame und risikoorientierte Überwachung an und will die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in enger Zusammenarbeit mit den Ländern überprüfen und anpassen. Dem widerspricht jedoch das Vorhaben, in der geplanten allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmenüberwachung (AVV-RÜb) eine Erweiterung von schwerfälligen, mehrere Jahre voraus geplanten Kontrollprogrammen vorzunehmen. Die Erfahrung mit dem Lebensmittel-Monitoring zeigt, dass derartige Programme gerade nicht für eine wirksame und schon gar nicht für eine risikoorientierte Überwachung geeignet sind. Die Lebensmittelüberwachung muss flexibel sein und sehr rasch mit aktuellen Programmen auf neue Probleme reagieren können.

11. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Bundesregierung sich auf die Unterstützung der für den Vollzug zuständigen Länder konzentrieren sollte - z.B. durch Bereitstellung von Risikobewertungen für in Lebensmitteln enthaltene Schadstoffe.

Auf Grund der Vorgaben der EU-Basisverordnung zum Lebensmittelrecht (Verordnung Nr. 178/2002/EG für Lebensmittel und Futtermittel), die zum 01.01.2005 in Kraft treten wird, soll im Bereich der Lebensmittelüberwachung eine wirksame und vorausschauende Risikoanalyse aufgebaut werden. Nach Artikel 14 dieser Verordnung gelten Lebensmittel als nicht sicher, wenn sie gesundheitsschädlich oder für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet sind. Bei der Entscheidung, ob ein Lebensmittel gesundheitsschädlich ist, sind die wahrscheinlichen sofortigen oder kurzfristigen oder langfristigen Auswirkungen nicht nur auf die Gesundheit des Verbrauchers, sondern auch auf nachfolgende Generationen sowie die wahrscheinlichen kumulativen toxischen Auswirkungen zu berücksichtigen. Unschärfen und Ermessensspielräume erfordern hierzu dringend eine stoffbezogene Präzisierung durch das Bundesinstitut für Risikobewertung.

12. Bedenklich erscheint auch die Absicht, neue Verwaltungsapparate aufzubauen, etwa im Bereich der Lebensmittelüberwachung (Nr. 2.1, S. 5) sowie der Sicherheit von kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen (Nr. 2.3,

S. 12). So soll die zentrale Position des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit sowie des Bundesinstituts für Risikobewertung ausgebaut werden. Beide Einrichtungen sollen für ihre Aufgaben im Rahmen der Lebensmittel- und Futtermittelkontrolle gestärkt werden. Darüber hinaus soll ein "Bundesforschungsinstitut für Produktsicherheit" im Geschäftsbereich des BMVEL gegründet werden. Dies würde hohe Kosten verursachen, die letztlich der Bürger zu tragen hätte.

13. Der Aktionsplan enthält Ankündigungen zur Ergänzung der Lebensmittelkennzeichnung (Nr. 2.2) hinsichtlich Herkunft, Herstellungsbedingungen sowie in Bezug auf Zutaten mit allergenem Potenzial. Es fehlt jedoch ein Ansatz für Überlegungen, wie die derzeit geltenden Kennzeichnungsvorschriften im Sinne der Transparenz vereinfacht und verbraucherfreundlicher gestaltet werden könnten. Gerade dies wird jedoch von vielen Verbrauchern dringend gewünscht. Im Bereich der Produktsicherheit wird die Bundesregierung aufgefordert, sich auf europäischer Ebene nachdrücklich dafür einzusetzen, dass neben das in seiner Aussagekraft leicht misszuverstehende CE-Kennzeichen ein freiwilliges EU-weites Sicherheitszeichen für Verbraucherprodukte tritt, das dem deutschen GS-Zeichen nachgebildet ist.
14. Dem Aktionsplan kann in den Teilen nicht zugestimmt werden, in denen die beabsichtigten Maßnahmen zu klar erkennbaren Nachteilen für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsunternehmen führen wird, wie es z. B. unter dem Stichwort Chemikaliensicherheit (siehe Nr. 2.4) bei der Einführung des so genannten REACH-Systems in seiner aktuellen Fassung zu erwarten ist.
15. Dem Aktionsplan ist dann zu widersprechen, wenn er entgegen der anzustrebenden EU-Harmonisierung für Deutschland ergänzende oder weiter gehende (angeblich verbesserte) Rechtsvorschriften vorsieht (vgl. Nr. 2.3 Sicherheit von kosmetischen Mitteln und Nr. 6 Gentechnik). Auch die Absicht, den gesundheitlichen Verbraucherschutz bei Produkten zu stärken, die in den Anwendungsbereich des Produktsicherheitsgesetzes fallen (Nr. 2.3, S. 12), erscheint bedenklich. Eine Verschärfung der Anforderungen gegenüber der EG-Verord-

nung bzw. zusätzliche rein nationale Anforderungen sollten aus Wettbewerbsgründen nicht erfolgen.

Dasselbe gilt für das Gerätesicherheitsgesetz und das neu zu schaffende Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (vgl. Nr. 2.4). Das Gesetz darf nicht strenger ausgestaltet werden als das zu Grunde liegende EG-Recht, insbesondere darf keine "übergreifende Auffangvorschrift" geschaffen werden, die das Spezialrecht gegebenenfalls ergänzen kann.

16. Zudem sind auch die Belange der Hersteller, v. a. der KMU, zu berücksichtigen, die höhere Produktionskosten aus Gründen des Verbraucherschutzes nicht auf hohe Stückzahlen umlegen können und damit Wettbewerbsnachteile gegenüber großen Herstellern erleiden.
17. Der Aktionsplan ist abzulehnen, soweit er entgegen seiner eigenen Absicht, die Eigenverantwortung zu stärken, an mehreren Stellen erheblichen Regelungsbedarf (vgl. Nr. 2.3 Bekleidungstextilien) postuliert.
18. Die Bundesregierung bleibt politisch auf halbem Wege stehen, indem sie in dem Bericht im Bereich Neue Medien, Telekommunikation (Nr. 3.2) zwar ein breites Spektrum von Missbrauchsmöglichkeiten zu Lasten des Verbrauchers anerkennt, zur Abhilfe aber lediglich auf das Gesetz zur Bekämpfung des Missbrauchs von 0190er-/0900er-Mehrwertdiensternummern (BR-Drs. 395/03) sowie auf die geplante Novellierung des Telekommunikationsgesetzes verweist. Schon zum jetzigen Zeitpunkt ist offensichtlich, dass auch nach Inkrafttreten des Missbrauchsbekämpfungsgesetzes weitere Missbrauchslücken bestehen bleiben werden. So sind bereits heute Missbrauchsfälle unter Verwendung weiterer Nummerngassen bekannt, die durch das neue Missbrauchsbekämpfungsgesetz nicht erfasst werden. Es wurde auch noch keine Lösung für das immer dringlicher gewordene Problem der Zuleitung unverlangter Werbung insbesondere im Wege der elektronischen Post ("Spamming") gefunden. Der Bundesrat

fordert die Bundesregierung hier insbesondere auf, sich für Regelungen auf internationaler Ebene stark zu machen, da sich der Missbrauch nicht auf inländische bzw. europäische Verursacher beschränkt.

19. Die Absicht der Bundesregierung, die Bereiche Telekommunikation und Internet (Nr. 3.2) verbraucherfreundlicher auszugestalten, wird nachhaltig unterstützt. Allerdings erfolgt die Umsetzung der notwendigen Maßnahmen durch den Bund bisher mit einiger Verzögerung. Die Verabschiedung des Gesetzes zur Bekämpfung des Missbrauchs von 0190er-/0900er-Mehrwertdiensternummern erfolgte unter größtem Zeitdruck, um ein schnellstmögliches Inkrafttreten des Gesetzes noch vor der Sommerpause 2003 zu ermöglichen. Die Position der Verbraucher dürfte durch das Gesetz erheblich verbessert werden. Einige noch offene Punkte sollten aber im Rahmen der anstehenden großen TKG-Novelle mit geklärt werden. Die Diskussion um diese Novelle ist noch nicht abgeschlossen. Sie findet aber unter intensiver Beteiligung der Länder statt. Neben den Interessen der Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen i.w.S. soll bei der Reform insbesondere auch der Aspekt des Verbraucherschutzes verstärkt seinen Niederschlag finden.

Bei der Nutzung des Internets bestehen für die Verbraucher wie auch für Lieferanten nach wie vor Risiken (z.B. im Zahlungsverkehr), an deren Beseitigung speziell die Banken arbeiten. Eine deutliche Risikominderung ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass sich die Akzeptanz für das Internet im Zusammenhang mit e-commerce etc. signifikant erhöht. Der Einschätzung der Bundesregierung, dass auch weiterhin Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher durchgeführt werden sollen – speziell im präventiven Bereich – ist uneingeschränkt zuzustimmen.

20. Des Weiteren sind aus Sicht des Verbraucherschutzes die derzeitigen Bemühungen zu begrüßen, die Wettbewerbshemmnisse im Bereich des Netzzugangs bei Strom und Gas zu beheben (Nr. 3.2). Dies ist Voraussetzung für funktionierenden Wettbewerb auch auf der Ebene der Haushalte und Kleinkunden.

21. Der Bundesrat sieht in einer Stärkung der Fahrgastrechte im Öffentlichen Personenverkehr, sei es durch freiwillige Regelungen der Verkehrsbetriebe, sei es durch die vom Deutschen Bundestag (BT-Drs. 14/9671) geforderte Verbesserung der haftungsrechtlichen Situation der Fahrgäste, durchaus einen sinnvollen Beitrag zur Steigerung der Attraktivität des Öffentlichen Personenverkehrs. Vor einer Erweiterung der Kundenrechte müssen zunächst alle sich daraus ergebenden Konsequenzen genau geprüft und vorab eine Reihe grundlegender Fragen geklärt werden. So müssen der Kreis der einzubeziehenden Verkehre und Verkehrsunternehmen (Fernverkehr, Nahverkehr, kommunale Unternehmen, private Betreiber) bestimmt und die Standards, die den Entschädigungsleistungen zu Grunde liegen sollen (etwa nach der Dauer der Verspätung, Eigen- oder Fremdverschulden, Verspätung auf der gesamten Reisekette oder des einzelnen Verkehrsmittels u. a.) festgelegt werden.
22. Besonders zu bedenken ist, dass es sich bei Öffentlichem Personenverkehr auf Schiene und Straße um Massenverkehrsmittel handelt, auf die generelle Haftungsregeln oder etwa die für den Luftverkehr entwickelten hohen Standards nicht übertragen werden können. Allein die Abwicklung der Haftungsansprüche im Massenverkehr wäre nur mit sehr hohem Aufwand möglich.
23. Weiter gibt der Bundesrat zu bedenken, dass Vertragshaftung Verschulden voraussetzt. Nicht alle Verspätungsursachen sind jedoch vom jeweiligen Verkehrsunternehmen zu vertreten (z. B. Witterungseinflüsse, Bombendrohungen, Notarzteinsätze, Suizid, schlechter Zustand des Netzes usw.). Eine Abgrenzung im Einzelfall ist schwierig und nur mit sehr hohem Aufwand zu realisieren.
24. Entscheidend ist jedoch die Frage der Finanzierung der Entschädigungsleistungen. Eine Beteiligung der öffentlichen Hand scheidet aus, da die den Aufgabenträgern zur Verfügung stehenden Mittel ohnehin immer knapper und für die Bestellung von Verkehrsleistungen und den Ausbau der Infrastruktur dringend benötigt werden. Im SPNV beispielsweise gleicht die Steigerung der Regionalisierungsmittel schon die allgemeinen Kostensteigerungen kaum aus. Zudem

kommen auf die Länder als Aufgabenträger mehr und mehr Gemeinwohlaufgaben zu, die der Fernverkehrsverantwortung des Bundes zuzurechnen sind.

25. Eine Finanzierung über ggf. einbehaltene Vertragsstrafegelder erscheint wenig sachgerecht. Diese sollen den Verkehrsunternehmen für qualitätsfördernde Projekte zur Verfügung gestellt werden und damit allen Kunden zugute kommen. Auf diese Weise konnten in der Vergangenheit bereits mehrere Projekte initiiert werden, wie z. B. die Interne Pünktlichkeitskampagne der DB AG, die zu besserer Fahrgastinformation und zur Sensibilisierung für das Thema Pünktlichkeit im DB-Konzern geführt hat.
26. Letztlich verbliebe nur eine Finanzierung der Entschädigungsleistungen über erhöhte Fahrpreise und somit durch die Verbraucher selbst. Unabhängig davon, dass dies die Attraktivität des Öffentlichen Personenverkehrs schmälert, dürfte die Bereitschaft der Fahrgäste hierzu äußerst gering sein.
27. Auch die Einrichtung unternehmensunabhängiger Schlichtungsstellen schätzt der Bundesrat als wenig sinnvoll ein. Neben der Frage der Finanzierung ist zu bedenken, dass bei zunehmender Zahl der beteiligten Organisationen die Verantwortlichkeiten immer schwerer zugeordnet werden können. Im Ergebnis müsste die Schlichtungsstelle das betroffene Verkehrsunternehmen unmittelbar in die Bearbeitung der Beschwerde einbeziehen. Ein Effizienz- bzw. Qualitätsgewinn in der Erledigung der Beschwerden ist damit nur schwer erreichbar. Zudem zeigen Erfahrungen der Praxis, dass sich die Verkehrsunternehmen in Fällen nachweisbar mangelhafter Leistungen durchaus kulant verhalten.
28. Zur Bereitstellung einer unabhängigen und flächendeckenden Informationsquelle für die Kunden des Öffentlichen Personenverkehrs haben die Länder bereits das deutschlandweite Auskunftssystem DELFI entwickelt, über das jeweils länderspezifische Fahrplaninformationen abgerufen werden können.

29. Die Ausführungen zum Luftverkehr sind zutreffend. Der Bundesrat begrüßt, dass die neue EG-Verordnung nunmehr unter allen Beteiligten ein ausgewogenes Verhältnis von Rechten schaffen wird. Der ursprüngliche Vorschlag hätte die betroffenen Luftfahrtgesellschaften übermäßig belastet und letztlich eine Verteuerung der Flugpreise bewirkt. Die jetzt gefundene Regelung ist im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtsektors gerade noch vertretbar und enthält eine – noch immer sehr weitgehende – Schaffung von Verbraucheransprüchen im Falle von Verspätung oder Ausfall von Flügen.
30. Die Bundesregierung wird aufgefordert, für eine nachhaltige Förderung der unabhängigen Verbraucherberatung (Nr. 4.2) zu sorgen. Die unabhängige Verbraucherberatung ist von zentraler Bedeutung für die Information der Verbraucher. Daher muss eine schlüssige Konzeption erarbeitet werden, wie eine kontinuierliche Verbraucherberatung durch Institutionen wie Stiftung Warentest oder die Verbraucherzentralen ohne Abhängigkeit von der jährlichen öffentlichen Haushaltslage gewährleistet werden kann.
31. Ein europaweites System der Zertifizierung von "grünem Strom" (Nr. 4.3) ist Voraussetzung dafür, dass ein Markt für dieses Produkt langfristig bestehen kann. Dies ist aus Sicht des Umwelt- und Klimaschutzes erwünscht.

Zur Verbraucherpolitik allgemein

32. Aus Sicht des Bundesrates kommt der Verbraucherpolitik immer größere Bedeutung zu. Die Wirtschaft befindet sich in einem tief greifenden Wandel. Globalisierung und Europäisierung begrenzen nicht nur die nationalstaatliche Handlungsautonomie, sondern bergen auch die Gefahr von nahezu unüberschaubaren Märkten sowie von weiter zunehmender Fusion und Machtkonzentration auf der Anbieterseite. Zudem führen Billigimporte aus Ländern mit niedrigeren Anforderungen zu Sozial- und Umweltdumping. Das bremst Innovationen und gefährdet die Qualität. Umso wichtiger sind bewusste Verbraucherinnen und Verbraucher. Daraus ergeben sich neue Schwerpunkte und weiter gehende Herausforderungen an die Verbraucherpolitik.

33. Nach Auffassung des Bundesrates ist aktive Verbraucherpolitik ein Beitrag für eine produktive Wirtschaft. Verbraucherpolitik und darin eingeschlossen der Verbraucherschutz ist somit keine Belastung der Wirtschaft, sondern eine Chance zur Modernisierung. Die Verbraucherpolitik schafft Vertrauen und Bindungen. Dem Bundesrat ist in diesem Zusammenhang klar, dass nicht automatisch derartige Allianzen bestehen.
34. Der Bundesrat verweist darauf, dass gerade die Landwirtschaft ein gutes Beispiel für die Bedeutung neuer Allianzen ist. Nur wenn sich in Deutschland Landwirtschaft und Verbraucher als Partner verstehen, die in der Wahrnehmung ihrer Interessen nach Qualität und Innovationen aufeinander angewiesen sind, hat die Landwirtschaft eine Zukunft und kann sich der ländliche Raum nachhaltig entwickeln.
35. Die Weiterentwicklung zu einer aktiven und produktiven Verbraucherpolitik geht von daher über die bisherige rechtliche Rahmensetzung und Kontrolle hinaus. Information, Beratung und Bildung der Verbraucher, das Vorsorgeprinzip, mehr Teilhaberechte und produktive Allianzen zwischen Verbraucher und Unternehmen erhalten mehr Gewicht. Verbraucherpolitik versteht sich aus Sicht des Bundesrates somit als ein wichtiger Beitrag zur Gestaltung der Wirtschafts- und Lebensbedingungen. Die aktive und produktive Verbraucherpolitik erfordert eine Gesamtstrategie für die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder zur Entwicklung kurzer Kommunikations- und Entscheidungswege. Wesentliche Merkmale einer solchen Politik sind der Abbau von Überregulierung einerseits sowie konsequente Rechtsdurchsetzung andererseits.
36. Die Kommunikation, Partizipation und Kooperation zwischen und mit den Marktpartnern, die Stärkung von Verbraucherorganisationen im Bereich der Verbraucherbildung und das Erkennen von Nichtregierungsorganisationen als Impulsgeber sind weitere Elemente der produktiven Verbraucherpolitik.

37. Der Bundesrat stellt fest, dass nachhaltige Verbraucherpolitik an zentraler Bedeutung zunimmt, weil sie die unterschiedlichen Bereiche und Ziele miteinander verbindet. Verbraucherpolitik geht zunehmend über den Schutz der rechtlichen, wirtschaftlichen und gesundheitlichen Interessen der Verbraucher und damit über die Gestaltung eines funktionierenden Wettbewerbs hinaus. Setzen sich die Prinzipien einer nachhaltigen Verbraucherpolitik durch, wird der Bürokratie- und Regelungsaufwand geringer. Voraussetzung dafür sind gemeinschaftlich verfolgte Ziele. Sie schaffen das Grundvertrauen und verlässliche Rahmenbedingungen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Orientierung der Verbraucherpolitik an diesem Leitziel auch in der Europäischen Union und in der Welthandelsorganisation erfolgen muss.
38. Die Bundesregierung wird gebeten, in enger Koordinierung mit den Ländern eine Gesamtstrategie zu entwickeln, die insbesondere
- den Schutz der Verbraucher und ihre Stellung als aktive Teilnehmer am Marktgeschehen stärkt,
 - beachtet, dass ein umfassender Konsumentenschutz, insbesondere für junge und alte Menschen sowie besonders schutzwürdige Gesellschaftsgruppen, notwendig ist,
 - den Verbraucherschutz mit Wirtschaft und Ökologie kombiniert und eine Brücke zwischen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Interessen schafft,
 - sich am Verursacher- und dem Vorsorgeprinzip, dem Prinzip der Wahlfreiheit und dem Partnerschaftsprinzip ausrichtet,
 - dem Verbraucher ein Informationsrecht gewährt, damit er seine Konsumentscheidungen eigenverantwortlich und bewusst treffen kann,
 - im Medienbereich das verbraucherpolitische Wettbewerbsprinzip konsequent anwendet,
 - die Position und die Eigenverantwortung von Patienten als Verbraucher im Gesundheitswesen im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung des Gesundheitssystems stärkt,

- herausarbeitet, dass die Zukunft der Landwirtschaft vor allem im Konsens zwischen Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und der Orientierung auf den Verbraucher liegt. Qualität zählt sich aus und Waren müssen ihren Preis wert sein;
- einer gesunden Ernährung und sicheren Lebensmitteln einen hohen Stellenwert einräumt und Umsetzungsdefizite bei der Lebensmittelkontrolle beseitigt,
- die Aufgaben der unabhängigen Verbraucherberatung bei der privaten Altersvorsorge, bei den sozialen Diensten, beim Versicherungsschutz und im Dienstleistungsbereich sicherstellt,
- sich im Energiebereich daran orientiert, dass Verbraucher Energie effektiv nutzen und zum Energiesparen angehalten werden und
- im Interesse einer nachhaltigen Mobilität der Verbraucher die Chancengleichheit bei den Verkehrsmitteln verbessert und mehr Wettbewerb bei den Verkehrsträgern und Fahrgastrechten herstellt.

Fazit

39. Zusammenfassend stellt der Bundesrat fest: Auch wenn der "Aktionsplan Verbraucherschutz" eine Anzahl von verbraucherschutzrelevanten Themen anführt, enthält er jedoch keine klaren Ziele und konkrete Strategien mit der Vorgabe eines entsprechenden Zeitfensters. Der "Aktionsplan" entpuppt sich eher als eine um Vollständigkeit bemühte Aneinanderreihung von Einzelthemen, denn als klare Konzeption. Zudem führen die pauschal geforderten "zusätzlichen" Auflagen, Vorschriften, Hinweise und Informationen nicht zur Verbesserung der Transparenz, sondern laufen Deregulierung und Bürokratieabbau zuwider. Damit werden Land- und Ernährungswirtschaft nur zusätzlich belastet, ohne dass damit klare Vorteile für den Verbraucher verbunden wären.

40. Abschließend bleibt anzumerken: Neben den genannten einzelnen fachlichen Gesichtspunkten besteht angesichts der Vielzahl der angesprochenen Fachbereiche und der Problematisierung von Detailfragen die Gefahr einer sehr hohen Regelungsdichte. Dies würde sich jedoch zu Lasten von Handel und Industrie auswirken und die Produktionskosten erhöhen. Auch angesichts des Vollzugsaufwandes für die Vielzahl der Maßnahmen, deren Kosten letztlich der Bürger zu tragen hat, ist deren Erforderlichkeit nochmals zu überprüfen. Auf einen Teil der Maßnahmen kann mit Blick auf die Eigenverantwortung der Bürger verzichtet werden.