

ANHÖRUNGEN IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT
ANTWORTEN AUF DIE FRAGEN AN DAS DESIGNIERTE
KOMMISSIONSMITGLIED

Frau Meglena Shtilianova KUNEVA
(Verbraucherschutz)

Teil B – Fachspezifische Fragen

1. **Beabsichtigen Sie, zur „Anwältin der Verbraucher“ in der Kommission zu werden, und wie werden Sie ihre Vorstellungen in die Debatte einbringen? Welche Initiativen werden Sie ergreifen, um die Bildung und Information der Verbraucher zu verbessern? Welchen Ansatz würden Sie wählen, um die Verbraucherorganisationen in den neuen Mitgliedstaaten noch weiter zu entwickeln?**

Meiner Ansicht nach sollte das für Verbraucherschutz zuständige Kommissionsmitglied ein Anwalt des europäischen Bürgers sein. Darin sehe ich meine Hauptaufgabe, und zwar nicht nur innerhalb der Kommission, sondern in allen Institutionen und gegenüber den verschiedenen Interessengruppen. Ich bin der Auffassung, dass mir mein juristischer Hintergrund bei dieser Aufgabe der „Verbraucheranwältin“ für die europäischen Bürger behilflich sein wird, bei der ich mich energisch dafür einsetzen möchte, die Verbraucherinteressen in allen Bereichen der EU-Politik zu berücksichtigen. Die Kommission treibt bereits in vielen Politikbereichen Initiativen voran. Ob es nun um Produktsicherheit, die Liberalisierung des Energie- und Postsektors oder die Überprüfung der Rechtsvorschriften im Bereich der Verbraucherpolitik geht, werde ich alles tun, um ein positives Ergebnis für die europäischen Bürger sicherzustellen. Ich werde mich voll und ganz dafür einsetzen, die politische Bedeutung und das Ansehen der Verbraucherpolitik zu stärken und einen greifbaren Nutzen für die Bürger Europas zu bewirken.

Ich bin mir darüber im Klaren, dass Überzeugung und Engagement allein nicht ausreichen, um den tatsächlichen Mehrwert und die vielen Vorteile zu erzielen, welche die europäische Verbraucherpolitik den Bürgern bringen kann. Sie müssen durch fundierte Argumente und eingehende Analysen untermauert werden. Deshalb möchte ich, sofern meine Ernennung bestätigt wird, einen Schwerpunkt auf die Forschung legen, auf die Datenerhebung zu den Auswirkungen auf die Verbraucher und auf die anderen Beteiligten. Wir müssen kontinuierlich unsere Wissensgrundlage erweitern. Ich beabsichtige, insbesondere die Auffassungen des Europäischen Parlaments und die der Interessengruppe, einschließlich der Verbrauchervertreter natürlich, aufmerksam

zur Kenntnis zu nehmen. Ich möchte eine starke, klare Vision, fundierte Erkenntnisse und eine kritische Prüfung in diesem Politikbereich, der so entscheidend für das tägliche Leben der europäischen Bürger ist, miteinander verbinden. Aufgrund meiner Berufserfahrung an Universitäten und in den Medien bin ich mir der Bedeutung von Bildung und Information in besonderer Weise bewusst. Sofern meine Ernennung bestätigt wird, beabsichtige ich, die Verbraucheraufklärung und die Information der europäischen Bürger weiter zu verbessern. Die Verhandlungen über das Verbraucherpolitische Programm 2007-2013 stehen bereits kurz vor dem Abschluss. Es wird die Grundlage für künftige Initiativen in den Bereichen Verbraucheraufklärung und -information bilden und findet meine ungeteilte Unterstützung.

Ich bin davon überzeugt, dass die Kommission dazu beitragen kann, vorbildliche Verfahren im Bereich des Verbraucherschutzes in den Mitgliedstaaten zu verbreiten und den klaren europäischen Mehrwert dieser Politik hervorzuheben. Ich beabsichtige, auf den in diesem Programm vorgesehenen Initiativen aufzubauen, dazu gehören Europäische Verbraucherzentren, der Europäische Schülerkalender, Module für die Erwachsenenbildung und Informationskampagnen über die Rechte der Verbraucher in allen Mitgliedstaaten, insbesondere in denjenigen Mitgliedstaaten, in denen der Verbraucherschutz und die nötige Infrastruktur zu seiner Implementierung noch ausbaufähig sind. Wir sollten diese Initiativen kritisch verfolgen, so dass eventuell nötige Verbesserungen erfolgen können.

2. **Die Kommission wird nächstes Jahr eine neue Binnenmarktstrategie festlegen. Welches sind Ihre Vorschläge zur Einbeziehung der Verbraucherpolitik in diesen Rahmen? Wo sehen Sie Spannungen zwischen der Wettbewerbspolitik der EU und ihren Rechtsvorschriften zum Verbraucherschutz? Was werden Sie im Licht der Agenda von Lissabon unternehmen, um beide Aspekte in Einklang zu bringen? Welchen Standpunkt vertreten Sie in der Debatte über eine vollständige bzw. minimale Harmonisierung des Verbraucherschutzes, und welche Initiativen wollen Sie ergreifen, um den Regelungsrahmen für den Verbraucherschutz zu verbessern?**

Der Binnenmarkt und der Verbraucherschutz sind meiner Meinung nach eng miteinander verknüpft. Der Binnenmarktbericht bietet eine weitere Gelegenheit, den Beitrag, den die EU-Verbraucherpolitik zur Wettbewerbsfähigkeit leisten kann, erneut deutlich zu machen und klarzustellen, welchen wesentlichen Beitrag sie dazu leistet, dass die Märkte besser funktionieren, indem mehr Wettbewerb erzeugt wird. Ich sehe kein unüberwindbares Spannungsfeld zwischen Verbraucherpolitik, besserer Rechtsetzung und Wettbewerbsfähigkeit. Im Gegenteil, diese Ziele können sich gegenseitig unterstützen. Ich habe vor, dafür zu sorgen, dass die Verbraucherpolitik auch weiterhin das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt fördert und dabei den Wettbewerb verstärkt, und gleichzeitig sicherzustellen, dass der Binnenmarkt so funktioniert, dass seine Vorteile den Verbrauchern direkt zugute kommen.

Erhebungen zufolge vertrauen nur 26 % der Verbraucher auf Einkäufe im Ausland. Als Folge dieses schwach ausgeprägten grenzüberschreitenden Wettbewerbs haben die

Verbraucher nicht in vollem Maße vom Binnenmarkt profitiert, sowohl was Auswahl als auch was Preise betrifft. Die Umfragen zeigen auch, dass das Verbrauchervertrauen unter anderem durch die Fragmentierung der Verbraucherschutzvorschriften unterhöhlt wird, denn 71 % der Verbraucher in der EU sind der Ansicht, sie könnten bei grenzüberschreitenden Einkäufen im Falle von Unstimmigkeiten auf Probleme stoßen. Wenn wir Anliegen wie diese aufgreifen, können wir den grenzübergreifenden Wettbewerb verbessern und gleichzeitig zur Wettbewerbsfähigkeit der EU beitragen.

Ich beabsichtige, das Verbrauchervertrauen zu stärken, indem ich dafür Sorge trage, dass die Verbraucher in ganz Europa dieselben Rechte haben und diese Rechte auch überall genauso gut durchgesetzt werden. Um dies zu erreichen, müssen wir diese Rechte, die für das Verbrauchervertrauen unabdingbar sind, gänzlich harmonisieren. Dies muss auf ausgewogene und verhältnismäßige Weise erfolgen; dabei müssen nicht nur die Verbraucherbedürfnisse berücksichtigt werden, indem ihnen ein hohes Maß an Schutz gewährt wird, sondern auch die anderen legitimen Interessen der Beteiligten. Meine Erfahrung als Chefunterhändlerin hat mich zu der Einsicht geführt, dass beim Aufeinanderstoßen unterschiedlicher Interessen ein vernünftiger Kompromiss die beste Lösung darstellt. Wenn meine Ernennung bestätigt wird, werde ich die Arbeit, die zur Überprüfung des Bestands an verbraucherpolitischen Rechtsvorschriften durchgeführt wird, sorgfältig prüfen und die Ansichten der Beteiligten aufmerksam zur Kenntnis nehmen, bevor ich konkrete Vorschläge dazu mache, wie sich der Regelungsrahmen optimal verbessern lässt. Selbstverständlich werde ich den Auffassungen des Parlaments bei der Gestaltung meiner Politik besondere Aufmerksamkeit widmen.

3. **Wie definieren Sie den „Durchschnittsverbraucher“? Wo endet die Verantwortung der staatlichen Stellen beim Verbraucherschutz, und wo würden Sie die Trennlinie zwischen Verbraucherschutz und den "allgemeinen Lebensrisiken" ziehen? Wie wollen Sie einen besseren Schutz von verwundbaren Verbrauchern wie Behinderten und Kindern gewährleisten?**

Diese Frage möchte ich, meinem Hintergrund entsprechend, aus juristischer Sicht beantworten. Der Begriff des Durchschnittsverbrauchers ist in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs verankert. Die Auswirkungen von beispielsweise irreführender Werbung sind unter Berücksichtigung sozialer, kultureller und sprachlicher Faktoren anhand eines angenommenen, typischen „angemessen sachkundigen und verständigen“ Verbrauchers zu bewerten. Dieses Konzept wurde in der jüngsten Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken kodifiziert, welche die Mitgliedstaaten spätestens im Dezember 2007 umsetzen müssen. Nach dieser Richtlinie sind irreführende Geschäftspraktiken, die den Durchschnittsverbraucher täuschen oder täuschen können, verboten. Ich glaube, dass diese Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken einen Schritt in die richtige Richtung darstellt. Ihr Ziel ist es, den Verbraucher, der im Laden um die Ecke einkauft, vor unseriösen Geschäftspraktiken und betrügerischen Händlern ebenso zu schützen, wie den

Kunden, der über das Internet bei einem Anbieter in einem anderen Mitgliedstaat bestellt. Mit der Festlegung des Begriffs des Durchschnittsverbrauchers schafft die Richtlinie ein angemessenes Gleichgewicht zwischen dem Interesse der Verbraucher, nicht Opfer unlauterer Geschäftspraktiken zu werden, und dem Interesse der Geschäftswelt, effizientes Marketing und Werbung treiben zu können.

Meines Erachtens haben die Behörden eindeutig die Pflicht, die Gesundheit, die Sicherheit und die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher zu schützen. Was die körperliche und die gesundheitliche Sicherheit betrifft, so müssen die Behörden, ganz gleich ob auf gemeinschaftlicher, nationaler oder regionaler Ebene, sehr klare Vorschriften festlegen. In Bezug auf die wirtschaftlichen Interessen ist es Aufgabe der Behörden, dafür zu sorgen, dass ein faires Gleichgewicht zwischen dem schwächeren Partner einer Transaktion, nämlich dem Verbraucher, und dem normalerweise besser informierten und wirtschaftlich stärkeren Gewerbetreibenden besteht. Häufig wird es genügen, angemessene und genaue Informationen anzubieten, um diesen Zweck zu erreichen. Allerdings sollten wir nicht vergessen, dass etwa ein Viertel der Bevölkerung in den entwickelten Ländern Schwierigkeiten beim Verständnis und der Verwendung schriftlicher Informationen hat – Informationen, wie man sie in Broschüren, Informationsblättern, Eisenbahnfahrplänen, Straßenkarten und einfachen Bedienungsanleitungen für Haushaltsgeräte oder auf Beipackzetteln von Arzneimitteln findet. Die Verbraucher sind natürlich für die Risiken, die sie freiwillig eingehen, selbst verantwortlich und müssen sich gegen mögliche Risiken ausreichend versichern.

Ich persönlich bin der Ansicht, dass die Behörden auch weiterhin dafür Sorge tragen sollten, dass die Verbraucher auf klare, verständliche und geeignete Weise informiert und aufgeklärt werden, damit sie sachkundige Entscheidungen treffen können. Ich glaube, man sollte zwischen der allgemeinen Verantwortung aufgeklärter Verbraucher und dem wirksamen Schutz von besonders schutzbedürftigen Verbrauchern unterscheiden. Wir dürfen nicht vergessen, welche Bedürfnisse viele schutzbedürftige Verbraucher wie ältere Menschen, Behinderte und Kinder haben. Die Art, wie die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken diese Problematik behandelt, indem sie die Maßstäbe für den Schutz je nach Zielgruppe einer Marketingaktion festsetzt, ist ein Weg, beim Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher mit dieser Frage umzugehen. Die besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Verbraucher sind auch im Bereich der Verbrauchersicherheit zu berücksichtigen. Schon die Definition eines „sicheren Produkts“ zu Beginn der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit legt fest, dass die Merkmale der verschiedenen Arten von Verbrauchern, die bei der Verwendung eines bestimmten Produkts einem Risiko ausgesetzt sind, insbesondere Kinder und ältere Menschen, zu berücksichtigen sind. Ich unterstützte diesen Ansatz voll und ganz und werde Aktionen in diesem Bereich fördern, wenn die Erfahrung zeigt, dass für seine Weiterentwicklung ein wirklicher Bedarf besteht.

4. **Ihre Generaldirektion arbeitet an der Schaffung eines gemeinsamen Bezugsrahmens für das europäische Vertragsrecht und an der Vorbereitung der Überprüfung des Besitzstands im Bereich des Verbraucherschutzes. Teilen Sie die Auffassung, dass beide Tätigkeitsbereiche zeitgleich gefördert werden sollten, um Diskrepanzen**

zwischen ihnen vorzubeugen, und welche Auswirkungen hat dies auf bestehende Legislativvorhaben? Welche Initiativen planen Sie, um einen besseren Zugang zu den Gerichtsverfahren für Verbraucher und Verbraucherorganisationen zu gewährleisten und damit die Effizienz der einschlägigen Rechtsvorschriften der EU zu verbessern?

Die Arbeit am Gemeinsamen Referenzrahmen (CFR) und die Arbeit an der Überprüfung des Gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz sind eng miteinander verbunden. Meines Wissens hat die Kommission in der Arbeit am Gemeinsamen Referenzrahmen den Fragen Vorrang eingeräumt, die für das europäische Vertragsrecht im Bereich Verbraucherschutz relevant sind. Konkret standen im Jahre 2006 solche Themen und Workshops im Mittelpunkt der Arbeit von Wissenschaftlern und Interessengruppen, die für die Überprüfung des europäischen Vertragsrechts im Bereich Verbraucherschutz von Belang sind. Es fanden Workshops zu den Themen Kaufverträge, vorvertragliche Informationen und missbräuchliche Vertragsklauseln, zum Rücktrittsrecht der Verbraucher und zum Recht der Verbraucher auf Schadensersatz statt. Mir ist bekannt, dass Ihre parlamentarische Arbeitsgruppe bereits einige dieser Fragen erörtert hat. Die 2006 geleistete Arbeit am Gemeinsamen Referenzrahmen für Fragen des Verbrauchervertragsrechts stellt zusammen mit den Ergebnissen weiterer Vorbereitungsarbeiten einen wichtigen Beitrag zum Grünbuch über die Überprüfung des Gemeinschaftlichen Besitzstands dar, dessen Annahme für dieses Jahr geplant ist. Ich bin der Meinung, die Arbeit an den beiden Initiativen sollte parallel erfolgen und somit Synergien ermöglichen. Allerdings sollte die Zeitplanung der beiden Initiativen meiner Ansicht nach nicht voneinander abhängig sein.

Meines Wissens rief das Europäische Parlament die Kommission in seiner Entschließung von September 2006 dazu auf, die langfristige Perspektive eines Gemeinsamen Referenzrahmens bei der Vorlage neuer Rechtsetzungsvorschläge zu berücksichtigen. Ich möchte auf jeden Fall dafür sorgen, dass bei Legislativvorschlägen, die in meiner Verantwortung vorbereitet werden, genau dies der Fall ist. Insbesondere schließe ich mich der Meinung an, dass das Ergebnis der Überprüfung des Gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz und der endgültige Gemeinsame Referenzrahmen einander Rechnung tragen müssen.

Ferner glaube ich, dass es wichtig ist, den europäischen Verbrauchern effektive und effiziente Rechtsmittel an die Hand zu geben. Es besteht ein zunehmendes Interesse an kollektiven Rechtsbehelfen für Verbraucher. In manchen Mitgliedstaaten gibt es bereits – in unterschiedlichem Ausmaß – einige Mechanismen für kollektive Rechtsbehelfe; andere erwägen die Einführung solcher Möglichkeiten. Wenn meine Ernennung bestätigt wird, möchte ich die einzelstaatlichen Vorschriften über kollektive Rechtsbehelfe sorgfältig prüfen, um festzustellen, ob auf EU-Ebene Handlungsbedarf besteht. Auch möchte ich die Meinungen der Beteiligten einholen.

5. **Die Verbraucher erwerben Waren und Dienstleistungen zunehmend online. Wie wollen Sie auf die Herausforderungen reagieren, die sich für den Verbraucherschutz aufgrund der zunehmenden Nutzung des Internet ergeben?**

Neue, elektronische Formen des Handels können die Integration des Binnenmarkts beschleunigen und dem Verbraucher Nutzen bringen. Allerdings stellen der rasche technologische Wandel und die zunehmende Komplexität der Dienstleistungen die Verbraucher und den Verbraucherschutz auch vor einige Herausforderungen. Wir müssen dafür sorgen, dass die Verbraucher die gleichen Rechte und das gleiche Maß an Schutz genießen, unabhängig davon, ob sie ihren Kauf in einem Laden, über das Internet oder auf andere Weise tätigen. Ich bin mir darüber im Klaren, dass die herkömmlichen Regelungs- und Durchsetzungsmöglichkeiten sich nicht voll und ganz an ein im Wandel begriffenes Technologie- und Marketingumfeld anpassen ließen. Dies stellt auch eine Herausforderung für die Verbraucher dar, denen das Angebot eines breiteren Spektrums von Waren oder Dienstleistungen zugute kommt, allerdings auf immer komplexeren Märkten.

Einer der Gründe für die laufende Überprüfung des Gemeinschaftlichen Besitzstands liegt im Aufkommen neuer Technologien und Marketingverfahren (z. B. elektronische Verbrauchergeschäfte, Aufkommen des mobilen Handels, Pauschalreisenbausteine, die über das Internet gebucht werden). Die Überprüfung zielt darauf ab, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Lichte dieser neuen Technologie- und Marktentwicklungen zu modernisieren und zeitgemäß zu gestalten. Das künftige Grünbuch über die Überprüfung des Gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz wird eine öffentliche Anhörung zu diesen Fragen einleiten, die für den Bereich der Verbrauchergeschäfte über das Internet von Belang sind. Ich freue mich darauf, aus dieser Anhörung Schlussfolgerungen zu ziehen, und, sofern meine Ernennung bestätigt wird, werde ich weiterhin beobachten, wie der Markt sich entwickelt – insbesondere durch die Arbeit des Europäischen Netzes der Verbraucherzentren, Umfragen und Verbraucherbeschwerden –, um möglichen Regelungsbedarf zu bewerten und in die Überprüfung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften einfließen zu lassen.

Die neuen Medien der Transaktionen stellen besondere Herausforderungen für die Durchsetzung der Rechtsvorschriften im Bereich Verbraucherschutz dar. Die Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz, deren wesentliche Bestimmungen ab Ende 2006 gelten, wird beim grenzüberschreitenden Onlineshopping in der EU entscheidend für den Schutz der Verbraucher vor betrügerischen Händlern sorgen. Die Verordnung soll die Hindernisse für eine wirksame Zusammenarbeit beseitigen, die zwischen den einzelstaatlichen Strafverfolgungsbehörden bestehen, wenn es um Händler geht, die Verbraucher EU-weit über das Internet, per Post, per Telefon oder auf andere Weise ansprechen. Die einzelstaatlichen Strafverfolgungssysteme waren der Herausforderung, die grenzübergreifend agierende betrügerische Händler darstellen, nicht gewachsen. Ein weiteres wichtiges Element ist das Netz der Europäischen Verbraucherzentren (ECC), die Verbraucher über ihre Rechte bei grenzübergreifenden Geschäften beraten und ihnen bei Beschwerden und Streitigkeiten mit Unternehmen helfen. Aus ihrem letzten Bericht geht die zunehmende Bedeutung hervor, die der elektronische Geschäftsverkehr für sie hat, wie die Verdopplung der Zahl der Fälle im Zusammenhang mit elektronischem Geschäftsverkehr im Jahr 2005 gegenüber 2004 zeigt.

6. Die vorherige Kommission hat eine klare Strategie zur Vereinfachung und Verbesserung des EU-Regelungsumfelds festgelegt, einschließlich der Durchführung erweiterter Folgenabschätzungen und Verfahren der Konsultation. Die Kommission hat ebenfalls zusammen mit dem Parlament und dem Rat die Interinstitutionelle Vereinbarung (IIV) über bessere Rechtsetzungsverfahren unterzeichnet. Kann das designierte Kommissionsmitglied deshalb bestätigen, dass

- **es die Zielvorgabe der Verbesserung des EU-Regelungsumfelds, die von der Kommission festgelegte Strategie und die IIV uneingeschränkt unterstützt;**
- **seine Dienststellen die IIV uneingeschränkt einhalten und mit den Ausschüssen des Parlaments bei den Vorkehrungen für die prälegislativen Anhörungen zur Prüfung der Vorschläge der Kommission zusammenarbeiten werden?**

Bessere Rechtsetzung bedeutet bessere Entscheidungen. Ich unterstütze voll und ganz die Bemühungen zur Besseren Rechtsetzung, die sicherstellen sollen, dass unsere Institutionen unseren Bürgern eine wirksame und verhältnismäßige Politik bieten. Ich fühle mich verpflichtet, die Strategie der Kommission in diesem Bereich anzuwenden. Im Bereich der Verbraucherpolitik beabsichtige ich, auf der bereits geleisteten, vorrangig vorangetriebenen Arbeit aufzubauen, die seit 2005 erhebliche Investitionen der Kommissionsdienststellen für Gesundheit und Verbraucherschutz erfordert hat.

Ich verpflichte mich, sicherzustellen, dass die IIV bei der künftigen Zusammenarbeit zwischen meinen Dienststellen und dem Parlament uneingeschränkt beachtet wird. Als Mitglied der bulgarischen Regierung sowie als früheres Mitglied des bulgarischen Parlaments bin ich mir der Notwendigkeit und der Bedeutung der interinstitutionellen Zusammenarbeit bewusst. Ich möchte eine fortgesetzte wirksame Zusammenarbeit mit den Ausschüssen des Parlaments sowie prälegislative Anhörungen unterstützen. Darüber hinaus möchte ich eine produktive Zusammenarbeit fördern, damit jedes Organ dabei unterstützt wird, seine jeweilige Aufgabe im Rahmen der Besseren Rechtsetzung im Interesse aller unserer Bürger erfüllen zu können.

Außerdem beabsichtige ich, dafür Sorge zu tragen, dass die Anliegen der Verbraucher, wo es zweckdienlich ist, auch weiterhin bei der Entwicklung von politischen Initiativen in anderen Bereichen voll und ganz in die angemessene Folgenabschätzung anderer Kommissionsdienststellen einbezogen werden. Ich hoffe, dass dies auch in den anderen Organen geschehen wird.