
510/A XXII. GP

Eingebracht am 26.01.2005

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

ANTRAG

der Abgeordneten Mag. Johann Maier

und GenossInnen

betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Konsumentenschutzgesetz geändert wird

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesgesetz, mit dem das Konsumentenschutzgesetz geändert wird

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Konsumentenschutzgesetz 1979, BGBl. Nr. 140, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 62/2004, wird wie folgt geändert:

Den Bestimmungen nach § 2 werden nachfolgende Bestimmungen samt Überschrift angefügt:

„Konsumentenschutzrat

§ 2a. Zur Wahrung von Konsumentenschutzangelegenheiten ist nach näheren Bestimmungen dieses Bundesgesetzes - unbeschadet der Zuständigkeit des Bundesministers für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz sowie der jeweils konkreten Zuständigkeiten nach dem Bundesministeriengesetz und der ordentlichen Gerichte - der Konsumentenschutzrat berufen.

Einrichtung und Aufgaben des Konsumentenschutzrates

§ 2b. (1) Beim Bundesminister für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz ist der Konsumentenschutzrat eingerichtet.

(2) Der Konsumentenschutzrat berät die Bundesregierung und die Landesregierungen in Angelegenheiten des Konsumentenschutzes. Diese Beratungstätigkeit ist nicht auf die im Anhang zur Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz vom 27. Oktober 2004 im Anhang genannten Gesetze zum Schutz der Verbraucherinteressen beschränkt.

Zur Erfüllung dieser Aufgabe

1. kann der Konsumentenschutzrat Fragen von grundsätzlicher Bedeutung für Angelegenheiten des Konsumentenschutzes und der Konsumenteninformation in Beratung ziehen;
2. ist dem Konsumentenschutzrat Gelegenheit zur Stellungnahme zu Gesetzesentwürfen der einzelnen Bundesministerien zu geben, soweit diese konsumentenpolitisch von Bedeutung sind;
3. haben Bundesministerien, Körperschaften öffentlichen Rechts sowie auch ausgegliederte Unternehmen, an denen der Bund oder andere Gebietskörperschaften über die Mehrheit verfügen, ihre Vorhaben dem Konsumentenschutzrat zur Stellungnahme zuzuleiten, soweit diese konsumentenpolitisch von Bedeutung sind;
4. hat der Konsumentenschutzrat das Recht, von den jeweiligen Bundesministerien, Körperschaften öffentlichen Rechts sowie auch ausgegliederter Unternehmen an denen der Bund oder andere Gebietskörperschaften über die Mehrheit verfügen, Auskünfte und Berichte sowie die Einsicht in Unterlagen zu verlangen, soweit dies zur Beurteilung von Vorhaben mit wesentlichen Auswirkungen auf den Konsumentenschutz in Österreich notwendig ist;
5. hat der Konsumentenschutzrat das Recht von der Zentralen Verbindungsstelle, den zur Durchsetzung der Gesetze zum Schutze der Verbraucher zuständigen Behörden sowie anderen Behörden und Stellen eingeschlossen der ausgegliederten Behörden, Auskünfte und Berichte sowie die Einsicht in Unterlagen zu verlangen, soweit dies zur Beurteilung von Vorhaben mit wesentlichen Auswirkungen auf den Konsumentenschutz in Österreich notwendig ist;

6. kann der Konsumentenschutzrat Unternehmen oder auch ihre gesetzliche Interessenvertretung zur Stellungnahme zu Entwicklungen von allgemeiner Bedeutung auffordern, die aus konsumentenpolitischer Sicht Anlass zu Bedenken, zumindest aber Anlass zur Beobachtung geben;
7. kann der Konsumentenschutzrat seine Beobachtungen, Bedenken und allfälligen Anregungen zur Verbesserung des Konsumentenschutzes und der Konsumenteninformation in Österreich der Bundesregierung und den Landesregierungen mitteilen sowie über Vermittlung dieser Organe den gesetzgebenden Körperschaften zur Kenntnis bringen;
8. kann der Konsumentenschutzrat Gutachten in grundsätzlichen Angelegenheiten des Konsumentenschutzes in Auftrag geben.

Zusammensetzung des Konsumentenschutzzrates

§ 2c. (1) Dem Konsumentenschutzrat gehören als ordentliche Mitglieder an:

1. Vertreter der politischen Parteien: Von der im Hauptausschuss des Nationalrates am stärksten vertretenen Partei sind vier Vertreter, von der am zweitstärksten vertretenen Partei sind drei Vertreter und von jeder anderen im Hauptausschuss des Nationalrates vertretenen Partei ist ein Vertreter in den Konsumentenschutzrat zu entsenden. Bei Mandatsgleichheit der beiden im Nationalrat am stärksten vertretenen Parteien entsendet jede dieser Parteien drei Vertreter;
2. je ein Vertreter der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, der Wirtschaftskammer Österreich, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes;
3. ein vom Bundesminister für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz zu ernennender Vertreter des Bundes;
4. je ein Vertreter des Vereins für Konsumenteninformation, der Österreichischen Gesellschaft für Warenkunde und Technologie, der Interdisziplinären Gesellschaft für Familienforschung, des Verbraucherrates im Normungsinstitut, des Österreichischen Seniorenrates, des Bundesjugendringes und der Bundesländer;

5. der Bundesminister für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz kann durch Verordnung weitere in Konsumentenangelegenheiten tätige Einrichtungen bestimmen, die in den Konsumentenschutzrat einen Vertreter entsenden können.

(2) Die nach Abs. 1 Z 3, 4, 5 und 6 bestellten Vertreter sollen berufliche Erfahrungen in der Konsumentenarbeit und der Konsumentenschutzpolitik haben.

(3) Für jedes Mitglied ist ein Ersatzmitglied namhaft zu machen.

(4) Dem Konsumentenschutzrat können Mitglieder der Bundesregierung oder einer Landesregierung sowie Staatssekretäre und weiters Personen, die zum Nationalrat nicht wählbar sind, nicht angehören.

(5) Die Mitglieder gehören dem Konsumentenschutzrat solange an, bis sie dem Bundesminister für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz schriftlich ihr Ausscheiden mitteilen oder, mangels einer solchen Mitteilung, von der entsendenden Stelle (Abs. 1) dem Bundesminister für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz ein anderer Vertreter namhaft gemacht wird.

(6) Die Tätigkeit der Mitglieder des Konsumentenschutrates ist ehrenamtlich. Mitglieder des Konsumentenschutrates, die außerhalb von Wien wohnen, haben im Fall der Teilnahme an Sitzungen des Konsumentenschutrates Anspruch auf Ersatz der Reisekosten (Gebührenstufe 3) nach Maßgabe der für Bundesbeamte geltenden Rechtsvorschriften.

Vorsitz und Geschäftsführung des Konsumentenschutrates

§ 2d. (1) Der Konsumentenschutzrat gibt sich mit Beschluss eine Geschäftsordnung.

(2) Der Konsumentenschutzrat hat aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und zwei stellvertretende Vorsitzende zu wählen. Die Funktionsperiode des Vorsitzenden und der stellvertretenden Vorsitzenden dauert - unbeschadet des § 2c Abs. 5 - vier Jahre. Wiederbestellungen sind zulässig.

(3) Die Geschäftsführung des Konsumentenschutrates obliegt dem Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz. Der Bundesminister für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz hat das hierfür notwendige Personal zur Verfügung zu stellen. Bei ihrer Tätigkeit für den Konsumentenschutzrat sind die Bediensteten des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz fachlich an die Weisungen des Vorsitzenden des Konsumentenschutrates gebunden.

Sitzungen und Beschlussfassung des Konsumentenschutzrates

§ 2e. (1) Die Sitzungen des Konsumentenschutzrates werden vom Vorsitzenden nach Bedarf einberufen. Begehrt ein Mitglied die Einberufung einer Sitzung, so hat der Vorsitzende die Sitzung so einzuberufen, dass sie binnen zwei Wochen stattfinden kann.

(2) Zu den Sitzungen kann der Vorsitzende nach Bedarf Sachverständige oder informierte Vertreter zuziehen.

(3) Für Beratungen und Beschlussfassungen im Konsumentenschutzrat ist die Anwesenheit von mehr als der Hälfte seiner Mitglieder erforderlich. Zur Beschlussfassung genügt die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. Stimmenthaltung ist unzulässig. Die Beifügung von Minderheitenvoten ist zulässig.

(4) Der Konsumentenschutzrat kann aus seiner Mitte ständige oder nichtständige Arbeitsausschüsse bilden, denen er die Vorbereitung, Begutachtung und Bearbeitung einzelner Angelegenheiten übertragen kann. Er ist auch berechtigt, die Geschäftsführung, Vorbegutachtung und die Bearbeitung einzelner Angelegenheiten einem einzelnen Mitglied (Berichterstatter) zu übertragen.

(5) Jedes Mitglied des Konsumentenschutzrates ist verpflichtet, an den Sitzungen - außer im Fall der gerechtfertigten Verhinderung - teilzunehmen. Ist ein Mitglied an der Teilnahme verhindert, hat es hievon unverzüglich das Ersatzmitglied zu verständigen.

(6) Die Mitglieder des Konsumentenschutzrates und die zur Sitzung gemäß Abs. 2 zugezogenen Sachverständigen sind zur Verschwiegenheit über alle ihnen ausschließlich aus ihrer Tätigkeit im Konsumentenschutzrat bekannt gewordenen Tatsachen verpflichtet, sofern die Geheimhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist.

(7) Die Sitzungen des Konsumentenschutzrates sind nicht öffentlich. Mit einfacher Mehrheit kann auf Antrag die Öffentlichkeit zugelassen werden.“

Begründung

Mit dem vorliegenden Gesetzesantrag wird der „**Konsumentenschutzrat**“ durch eine Novellierung des Konsumentenschutzgesetzes geschaffen. Die Einrichtung dieses Beratungsgremiums ist aus verschiedenen Gründen notwendig geworden.

Konsumentenschutz ist in Österreich eine klassische Querschnittsmaterie, Konsumentenschutzangelegenheiten werden in vielen Gesetzen geregelt. Daher wären Konsumentenschutzinteressen in den jeweiligen Gesetzgebungsverfahren ausreichend zu berücksichtigen. Da es keine institutionalisierte Einbindung von Vertretern von Konsumentenschutzorganisationen im Gesetzgebungsverfahren gibt, ist dies oft nicht der Fall. Auch der bereits in den 70iger Jahren eingerichtete „**Konsumentenpolitische Beirat**“ wurde seit 2000 kein einziges Mal einberufen; im Bundesministeriengesetz in der derzeit gültigen Fassung fehlt überhaupt jeder Hinweis auf die Existenz des Konsumentenpolitischen Beirates und auf die diesbezügliche Kompetenz des Bundesministers für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz. Er wurde im Zuge der Änderung des Bundesministeriengesetzes ersatzlos gestrichen.

Während auf europäischer Ebene Konsumentenschutzorganisationen beratend in verschiedenen Ausschüssen und damit in europäische Gesetzgebungsverfahren sowie in die Vollziehung eingebunden sind, ist dies bislang in Österreich nicht der Fall. Auf EU-Ebene wurde beispielsweise bereits mit Beschluss der Kommissionen vom 4. Mai 2000 ein „Verbraucherausschuss“ eingerichtet (2000/323/EG). Dieser setzt sich aus Vertretern nationaler und europäischer Konsumentenorganisationen zusammen.

Aufgrund des Querschnittcharakters wurden Konsumentenschutzangelegenheiten in Österreich in der Vergangenheit von mehreren und je nach Legislaturperiode unterschiedlichen Ressorts wahrgenommen. Eine sachlich nachvollziehbare und schlüssige Zuordnung gab es nicht. Oft kam die primäre Zuständigkeit für einzelne konsumentenpolitische Vorhaben anderen Bundesministerien zu, als dem nach dem Bundesministeriengesetz zuständigen Konsumentenschutzministerium.

Kompetenzprobleme wurden nie gelöst und ein starkes Konsumentenschutzministerium nie geschaffen: Somit konnte auch ein Aktionsplan Konsumentenschutz nie realisiert werden. Wenn gleich Österreich eines der ersten europäischen Länder war, in dem ein Regierungsmitglied mit Konsumentenschutzangelegenheiten betraut wurde, kam es nie zu einem umfassenden strategischen konsumentenpolitischen Konzept und damit zu einer sachlich schlüssigen Kompetenzaufteilung in Konsumentenangelegenheiten zwischen den einzelnen Ressorts.

Es fehlte somit ein starkes Konsumentenschutzministerium mit gebündelten Kompetenzen, in dem die – heute aufgeteilten – wesentlichen Konsumentenschutzangelegenheiten verantwortlich vollzogen werden und in dem auch Lebensmittel und Futtermittelsicherheit, Preisüberwachung, Preisauszeichnung, (Technische) Marktbeobachtung, Warenkennzeichnung zusammengefasst sind.

Das Regierungsprogramm von 1999 (ÖVP/FPÖ I) sah im Kapitel VI (Konsumentenschutz) – mit Ausnahme der Umsetzung von EU-Richtlinien (z.B. Garantierichtlinie) – keine weiteren konkreten Maßnahmen vor; was man fand, waren oberflächlich gehaltene Erklärungen zu einzelnen Konsumentenproblemen. Auch das Kapitel „Justiz“ enthielt keine besonderen konsumentenpolitisch orientierte Zielsetzungen.

Das Konsumentenschutzprogramm war einerseits unvollständig, andererseits wurden dem Konsumentenschutzgedanken abträgliche Zielvorgaben festgelegt. Das war beispielsweise der ausdrückliche Ausschluss der Umkehr der Beweislast und die Festlegung, dass der nationale Handlungsspielraum bei der Umsetzung von EU-Richtlinien nicht ausgenützt werden soll.

Die Novelle zum Bundesministeriengesetz 1986 im Jahr 2000 war typisch für die Aufteilung der Kompetenzen:

Konsumentenschutzmaterien, die vorerst beim Bundeskanzleramt angesiedelt waren, wurden auf verschiedene Ministerien aufgeteilt. Es wurden die „Produktsicherheitsangelegenheiten“ dem Justizminister – als Konsumentenschutzminister – zugeteilt, die frühere Sektion VI des Bundeskanzleramtes (dann Sektion IX des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen) zuständig für Lebensmittelkontrolle, Gentechnik, Veterinärverwaltung und Strahlenschutz dem Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen zugeordnet. Vom Bundeskanzleramt wurden weiters die Angelegenheiten des Giftverkehrs sowie allgemeine Angelegenheiten des Schutzes vor ionisierenden Strahlungen an das

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, abgegeben. Datenschutz wiederum verblieb im Bundeskanzleramt. Über mögliche Kompetenzkonflikte wurde nie gesprochen.

Diese Zuständigkeiten einzelner Ministerien (mit nicht unwesentlichen Konsumentenschutzkompetenzen) blieben allerdings weiterhin unter anderem von der (technischen) Marktüberwachung sowie den Angelegenheiten der Preisauszeichnung und des EWAG getrennt. Zahlreiche konsumentenrelevante Angelegenheiten blieben nämlich weiterhin im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit angesiedelt (z.B. Preisauszeichnung, technische Marktüberwachung, Maß- und Eichwesen).

Die Änderungen des Bundesministeriengesetzes 1986 im Jahr 2003 brachten wiederum Änderungen: Das Justizministerium verlor mit Ausnahme des zivilrechtlichen Konsumentenschutzes die Konsumentenschutzagenden. Für Konsumentenschutz zuständig wurde das Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz. Letzteres verlor allerdings die Kompetenzen in Lebensmittelangelegenheiten sowie Veterinär- und Gentechnikbereich. Diese Kompetenzen wanderten zum neugeschaffenen Bundesministerium für Gesundheit und Frauen.

Das nun bestehende Konsumentenschutzministerium ist ein Ministerium ohne wirkliche Kompetenzen. Das Produktsicherheitsgesetz ist das einzige Gesetz, welches in Konsumentenangelegenheiten dem Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz zur Vollziehung zugeordnet wurde. Damit werden die wichtigsten Konsumentenschutzgesetze bzw. -bestimmungen weiterhin in anderen Ministerien im Gesetzgebungsverfahren vorbereitet und die Gesetze vollzogen.

Das Hauptproblem blieb daher: Seit 2000 kein starkes Ministerium, keine sachlich schlüssige Abgrenzung zu anderen Bundesministerien und keine gebündelten Kompetenzen für das Bundesministerium für Justiz bzw. für das Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz als Konsumentenschutzministerium.

Die Folgen waren auch klar: Die verschiedensten MinisterInnen waren in den letzten Jahren in unterschiedlichsten Räten und Gremien in Konsumentenschutzangelegenheiten auf europäischer Ebene (EU) tätig. Auf EU Ebene werden die Konsumentenschutzkompetenzen nämlich nicht gemäß der innerstaatlichen Kompetenzverteilung wahrgenommen.

Konsumententhemen sind auf verschiedene Ministerräte verteilt. Sie werden oft „unter ferner liefen“ abgehandelt.

Im Regelfall ist von einer sogenannten Mitvertretung von Konsumentenschutzanliegen gemäß den Schwerpunkten der einzelnen Ministerräte auszugehen.

Allerdings wurden auf europäischer Ebene notwendige Kompetenzänderungen zu Gunsten der „Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz“ bereits vorgenommen. Diese waren u.a. auf die Erkenntnisse des nicht ständigen BSE-Untersuchungsausschusses des Europäischen Parlaments zurückzuführen. So hat die Europäische Kommission bereits am 12. Februar 1997 beschlossen, ihre Dienststellen neu zu ordnen, um auf diese Weise in deren Tätigkeit im Bereich Nahrungsmittel und Gesundheitsschutz den EU Bürgern zu mehr Effizienz und Transparenz zu verhelfen. Die Umstrukturierung lagen grundsätzliche Überlegungen zu Grunde. Zum einen erwies sich eine Trennung bestimmter Funktionen geboten, um zu vermeiden, dass bestimmte Dienststellen gleichzeitig als „Richter“ und „Kläger“ fungieren. (Konkret: Es soll nicht ein und dieselbe Person Dienstvorschriften ausarbeiten, die beratende Wissenschaftergremien konsultieren, und die Anwendung der Rechtsvorschriften kontrollieren dürfen). Zum anderen soll die Verbreitung der Information über gefasste Beschlüsse und über die Ergebnisse der Kontrolle ihrer Anwendung verbessert werden.

In Anbetracht der unübersichtlichen kompetenzrechtlichen Situation des Konsumentenschutzes in Österreich sind daher grundsätzliche Überlegungen hinsichtlich einer Neuordnung der Konsumentenschutzkompetenzen anzustellen. Dies gilt insbesondere für den Lebensmittel-, Veterinär- und den agrarischen Betriebsmittelbereich und zwar sowohl auf Bundesebene, wie auch auf Länderebene.

Die Regierungsparteien waren aber bislang in keiner Weise bereit diese notwendigen Kompetenzänderungen vorzunehmen. So blieb einerseits die Kompetenz für das agrarische Betriebsmittelrecht – insbesondere des Futtermittelrechts – beim BM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wassertechnik, andererseits verschaffte sich im Jahr 2002 dieses Bundesministerium als Hälfteeigentümer der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GesmbH (AGES) einen unmittelbaren Zugriff auf die Lebensmittelsicherheit.

Da aus verschiedenen Gründen nicht damit gerechnet werden konnte, dass die derzeitige österreichische Bundesregierung die zentralen konsumentenrelevanten Angelegenheiten bündelt und einem Konsumentenschutzministerium zuordnet (Konzentration der wichtigsten Konsumentenschutzmaterialien), ist eine bessere Koordinierung der konsumentenpolitischen Anliegen und Gesetzesvorhaben unumgänglich und anzustreben.

Aufgrund dieser realen Gegebenheiten muss eine Lösung gefunden werden, um zu einer koordinierten Konsumentenpolitik – und damit zu deren Aufwertung - in Österreich zu gelangen:

Der „Konsumentenschutzrat“ auf gesetzlicher Basis eingerichtet, soll diese Aufgaben erfüllen.

Dieser ist dem – auch national anerkannten – Datenschutzrat (DSR) nachgebildet. Mit dem Konsumentenschutzrat wird erstmals die Beteiligung von KonsumentenvertreterInnen im Gesetzgebungsverfahren sowie bei der Vollziehung gesichert und auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Als Vorbild dafür dient der Datenschutzrat, dessen einstimmig oder mehrheitlich beschlossenen Stellungnahmen oft zu Änderungen in Ministerialvorlagen bzw. sogar zu Abänderungsanträgen im Nationalrat geführt haben.

Hauptaufgabe des Konsumentenschutzrates ist es, Mitglieder der Bundesregierung aber auch andere Gebietskörperschaften in Angelegenheiten des Konsumentenschutzes durch Gutachten und Stellungnahmen zu beraten.

Damit sollte Konsumentenpolitik in Österreich sinnvoll koordiniert werden, Konsumentenschutz und Konsumentenarbeit aufgewertet und damit einen neuen Stellenwert in der Gesellschaft erhalten.

In formeller Hinsicht wird die Abhaltung einer ersten Lesung verlangt.

Zuweisungsvorschlag: Justizausschuss