

Produktrückruf in Japan

Markus Janssen / Annerose Tashiro

- I. Selbstkontrolle ohne Harakiri
- II. Überblick über die gesetzlichen Regelungen zum Produktrückruf
- III. Produktrückruf in der Fahrzeugbranche
 - 1. Statistischer Überblick
 - 2. Beispiele
 - 3. Gesetzliche Regelungen und deren Schwachstellen
- IV. Möglichkeiten der Versicherung
- V. Gesetz über Verbrauchsgüter
 - 1. Rattan-Kinderbetten
 - 2. Roller Skates
- VI. Gesetz über Arzneimittel
- VII. Einfluß des Produkthaftungsgesetzes
- VIII. Die Lücke in Regelwerk – Reifen
- IX. Zusammenfassung und Ausblick

I. SELBSTKONTROLLE OHNE HARAKIRI

Die seit einigen Jahren nicht nur in Japan nicht abreißende Kette¹ von gefährlichen Produktfehlern und Produkten holt die rechtliche Diskussion zur Produktsicherheit und Haftung zurück von den Höhen verschuldensfreier Haftung – dessen Umfang und Striktheit das Hauptfeld der Diskussion geworden war – in die Niederungen verschuldensabhängiger Haftung und gar schuldhafter Verzögerungen von Rückrufen. Nun ist es aber unwahrscheinlich, daß sich die moralischen Standards industrieller Produktion plötzlich verschlechtert haben. Wahrscheinlicher ist hingegen, daß nun gesteigerte Ansprüche an Produktsicherheit latente Schwächen industrieller Produktion aufdecken. Insofern kann die Diskussion über Produktsicherheit und Rückrufsicherheit als Konsequenz und Erfolg der Produkthaftungsdiskussion angesehen werden.

In Japan wird dabei ein Paradoxon grundsätzlicher Bedeutung erkennbar: Während das vor allem auf freiwillige Selbstkontrolle und Pflege des Vertrauens des Verbrauchers aufbauende System Japans Unternehmen geradezu zu Weltmeistern des service-bewußten Rückrufs machte, versagte es bei besonders schwerwiegenden und gefährlichen Produktfehlern mindestens ebenso wie andere Systeme. Dies legt die These nahe, daß das System der Selbstkontrolle solange und soweit funktioniert, wie sich wirtschaftliche Auswirkungen des Rückrufs im normalen oder bestenfalls erträglichen Rahmen be-

1 Statt vieler hier nur: Fuji Heavy Industries, Mitsubishi, Ford – Firestone, u.a.

wegen, hingegen immer dann versagt, wenn der Entschluß zu einem Rückruf das Unternehmen vor eine existentielle Herausforderung stellt. Die Leistungsfähigkeit der Selbstkontrolle bringt die Verantwortlichen scheinbar in den Zielkonflikt diese soweit auszuschöpfen, wie für die (vermeintliche) Sicherheit des Unternehmens erforderlich, durch den das Schuldbewußtsein für Überschreitung der Grenzen der Produktsicherheit beeinträchtigt wird.

Im folgenden soll charakteristisch am Beispiel der Regelung in der Automobilindustrie diese These untersucht und sodann ein Ausblick gewagt werden, ob und wie den Entscheidungsträgern durch eine schärfere Abgrenzung des Entscheidungsspielraums mit härteren Sanktionen und gegebenenfalls unabhängigen Kontrollorganen der Rücken so gestärkt werden kann, daß sie die für das Unternehmen schwierige Entscheidung treffen können. Ferner sollten Ermessensspielräume der Verwaltung so begrenzt werden, daß keine Zweifel über die Sanktionen aufkommen können.

Selbst die alten Samurais, für die *seppuku* (*harakiri*) die letzte Konsequenz von Ehre und Befehlstreue war, hatten zur Sicherheit einen Nothelfer mit gezücktem Schwert zur Seite, der dem edlen Kopf bei der Trennung von seinem weltlichen Dasein half, wenn letzteres in der Durchführung versagte.

Die jüngsten Entwicklungen im Lebensmittelrecht zeigen darüber hinaus, daß unklare und unzureichende Regelungen ganze Geschäftszweige in existenzgefährdende Handlungskonflikte stürzen können, die vom Gesundheitsministerium dann in Eilverfahren aufzulösen sind. Hierüber wird in einer gesonderten Darstellung in einem der nächsten Hefte zu berichten sein.

Der Rückruf eines Produktes berührt zahlreiche rechtliche und wirtschaftliche Themen, von denen hier nur einige angesprochen und vertieft werden können. Der Schwerpunkt soll deshalb auf dem öffentlich-rechtlichen Aspekt, d.h. der behördlichen Abmahnung zum Produktrückruf liegen. Die zivilrechtlichen Gesichtspunkte, die sich aus dem Verhältnis Kunde – Hersteller ergeben und die sich darüber hinaus ergebenden strafrechtlichen Fragen aus der Verletzung von Verbrauchern durch gefährliche Produkte, insbesondere wenn erforderliche Rückrufmaßnahmen nicht durchgeführt wurden, sollen hier ausgeklammert bleiben. Spezialaspekte ergeben sich aus der Möglichkeit einer Versicherung hinsichtlich der Rückrufkosten.

II. ÜBERBLICK ÜBER DIE GESETZLICHEN REGELUNGEN ZUM PRODUKTRÜCKRUF

Japan hat bislang kein einheitliches, allgemeines Produktsicherheitsgesetz erlassen, vielmehr sind die gesetzlichen Regelungen zum Produktrückruf in den für die jeweilige Produktgruppe bestehenden Spezialgesetzen enthalten². Dementsprechend fehlt es an

2 Zwar gibt es auch in Deutschland spezielle Vorschriften über Produktsicherheit, wie zum Beispiel im Arzneimittelgesetz, Gentechnikgesetz oder Bauproduktgesetz, die nach § 2

einer einheitlichen Struktur des Produktrückrufs. Die Verpflichtung der Hersteller und die Kontroll- sowie Eingriffsmöglichkeiten der Behörden differieren je nach Produktgruppe.

Während einerseits die gesetzliche Grundlage für eine Anordnung eines Produktrückrufs durch die Behörde in einigen Gesetzen (z.B. Gesetz über die Sicherheit von Verbrauchsgütern, *Shôhi seikatsu-yô seihin anzen-hô*, Gesetz Nr. 31/1973) ausdrücklich geregelt ist und in anderen die Durchführung eines Produktrückrufes begleitend ausgestaltet ist (Gesetz über Straßenverkehrsfahrzeuge, *Dôro unsô sharyô-hô*, Gesetz Nr. 185/1951, nachfolgend: „StVFG“), beschränken sich viele Spezialgesetze auf Generalklauseln (z.B. Gesetz über Gasunternehmen, *Gasu jigyô-hô*, Gesetz Nr. 51/1974, Gesetz über Arzneimittel, *Yakuji-hô*, Gesetz Nr. 145/1960)³.

III. PRODUKTRÜCKRUF IN DER FAHRZEUGBRANCHE

1. Statistischer Überblick

Erhebliche Bedeutung hat der Produktrückruf für die Automobilindustrie, weshalb im Rahmen dieses Aufsatzes darauf der Schwerpunkt liegen soll. Als ein hochwertiges Produkt mit erheblichem Risikopotential treffen bei Fahrzeugen die Notwendigkeit hoher Sicherheitsstandards und das wirtschaftliche Schwergewicht einer Rückrufaktion zusammen.

Dementsprechend findet sich in den Regelungen der Fahrzeugbranche sowohl hinsichtlich der gesetzlichen als auch der praktischen Ausgestaltung ein ausdifferenziertes System, wie es sonst wohl nur für die Arzneimittelindustrie besteht.

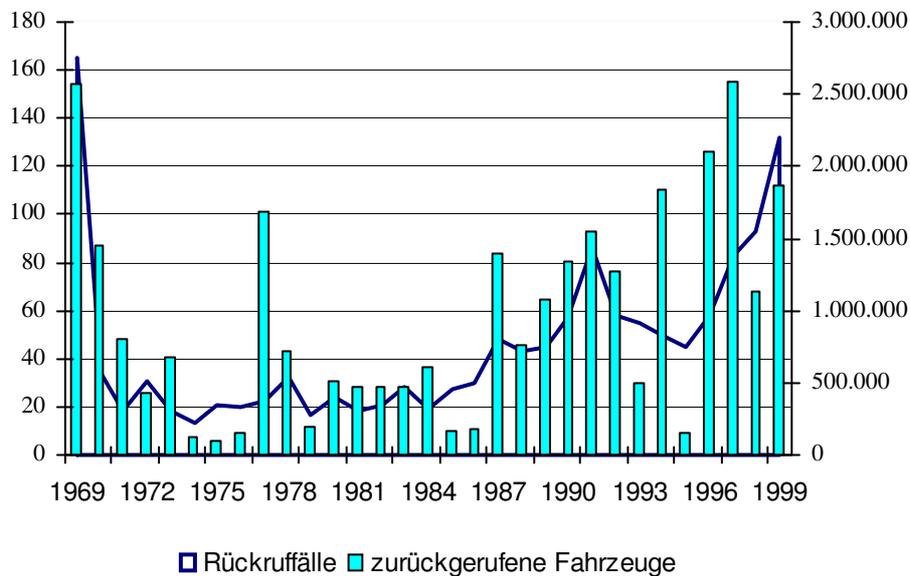
Regelungen zum Produktrückruf wurden 1994 im Zuge der Einführung des Produkthaftungsgesetzes in das StVFG aufgenommen⁴. Sie folgen streng dem Subsidiaritätsprinzip, indem sie die Selbstkontrolle und rechtzeitige, freiwillige Eigeninitiative der Fahrzeugindustrie in den Vordergrund stellen. Ein Eingreifen der Behörde dient lediglich dazu, die Selbstkontrolle durchzusetzen und gegebenenfalls zu ersetzen. Damit ist der Industrie zwar nicht das „Ob“, aber das „Wie“ eines Rückrufs, dessen Gestaltung und Umsetzung, weitestgehend überlassen. Ein Produktrückruf ist mit Blick auf die Kosten einer Rückrufaktion und auf die Kundenbindung von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung und Risiko.

ProdSG ausdrücklich ausgenommen sind, jedoch gilt das Produktsicherheitsgesetz grundsätzlich übergreifend und subsidiär für alle sonstigen Produkte.

3 Eine wichtige Funktion der Behörden ist die Sammlung und Aufarbeitung von Informationen zur Bekanntmachung und Vorbeugung, was in den Spezialgesetzen teils ausdrücklich geregelt ist (z.B. StVFG). Insbesondere das Verkehrsministerium unterhält umfangreiche Internet-Seiten, die zeitnah und detailliert über jeden Produktrückruf berichten. Neben den Ministerien sind auch das Japan Consumer Information Center (JCIC), sowie die Verbraucherverbände beteiligt.

4 Dazu in detaillierter Form unten unter 3.

Nachfolgende Graphik⁵ zeigt deutlich, daß aber der Produktrückruf in der Fahrzeugbranche in Japan keine Randerscheinung ist, sondern in der Regel in großem Umfang insbesondere auch als Service-Rückruf durchgeführt wird.



Nach den Spitzenwerten des Jahres 1969 (165 Fälle mit 2,57 Millionen betroffenen Fahrzeugen) erreichte die Zahl der Rückruffälle im Jahr 1999 den bislang zweithöchsten Wert (13 Fälle). Die Zahl der zurückgerufenen Fahrzeuge ist mit 1,87 Millionen im Vergleich zum Vorjahr (1,13 Millionen bei 93 Fällen) um 66 % gestiegen, erreichte allerdings nicht die hohen Werte von 1969 und 1997 (2,58 Millionen bei 83 Fällen).

Die Zahl der aller Fahrzeuge, die von Rückrufaktionen inländischer Hersteller betroffen sind, liegt im Verhältnis zur Gesamtzahl der zugelassenen Fahrzeuge inländischer Hersteller bei ca. 10 %, wohingegen die durchschnittliche Rückrufquote für Importfahrzeuge deutlich höher liegt (wobei in den hierzu bislang ersichtlichen Statistiken zum Teil nicht unerheblich voneinander abweichende Werte aufgeführt werden, was aber wohl vor allem auf unterschiedliche Erhebungsmethoden zurückzuführen ist).

Ein Grund dürfte darin liegen, daß die ausländischen Fahrzeughersteller in Japan meist nur einen bestimmten Ausschnitt ihrer Gesamtproduktpalette anbieten. Insbeson-

5 Diese Graphik und sämtliche Daten wurden den Homepage-Seiten der Produktsicherheitsabteilung bzw. der *Recall*-Abteilung bei dem Verkehrsministerium sowie mehreren direkten Gesprächen mit den Mitarbeitern der jeweils zuständigen Ministerien entnommen.

dere Konstruktions- und Fabrikationsfehler führen deshalb sehr schnell dazu, daß die Fahrzeuge die von einem Produktrückruf betroffen sind, einen großen Anteil an der Gesamtpopulation dieses Fahrzeugtyps in Japan ausmachen, woraus statistisch eine sehr hohe durchschnittliche Rückrufquote resultiert.

Innerhalb der verschiedenen Fahrzeuggruppen haben insbesondere Personenwagen eine hohe Rückrufquote. Obwohl sie im Jahr 1997 nur 67 % der zugelassenen Fahrzeuge ausmachten, stellen sie fast 80 % der von Rückrufaktionen betroffenen Fahrzeuge.

Eine Analyse der zeitlichen Dimension von Rückrufaktionen zeigt, daß es sich hieri keinesfalls lediglich um Kinderkrankheiten eines Fahrzeugmodells handelt. Eine Untersuchung der Produktrückrufe von 1994 bis 1998 zeigt, daß von dem Fehler durchschnittlich erst zwei Jahre nach der Markteinführung des Produktes von dem Unternehmen Kenntnis erlangt wird.

Nach der Anzeige der Rückrufaktion gegenüber dem Verkehrsministerium⁶ beginnt dessen praktische Durchführung. Bei inländischen Fahrzeugen werden im ersten Jahr zwischen 77 % und 78 % der betroffenen Fahrzeuge erfaßt, im zweiten Jahr steigt die Quote auf 84 % bis 87 % und erreicht 90 % im dritten Jahr nach der Anzeige. Bei Importfahrzeugen liegt die entsprechende Quoten etwas niedriger bei 76 % nach drei Jahren. Dabei wird jedoch durch Verbraucherinformation etc. angestrebt, letztlich annähernd 100 % aller betroffenen Halter zu erreichen.

Die erstaunlich hohe Rücklaufquote von 90 % (derzeit in den USA ca. 68 %) läßt sich zum einen damit erklären, daß den Kfz-Herstellern und Importeuren im Falle eines Rückrufes auf die eigene Marke beschränkte Einsicht in das Fahrzeugregister gewährt wird. Letztlich kann die hohe Rückrufquote der inländischen Fahrzeuge nur als Ergebnis außerordentlich starker Kundenbindung und enger Kundenbetreuung verstanden werden.

Die bemerkenswerten Zahlen und Rücklaufquoten, welche auch auf dem sensiblen Fehlerbegriff⁷ beruhen, sprechen deshalb zunächst für das gute Funktionieren dieses Systems. Der sich daraus ergebende „Service-Rückruf“ wird unterstützt durch proaktives Marketing als kostenfreie Wartung und Verbesserung.

Dennoch gibt es aber immer wieder Ausreißer, d.h. Unternehmen, die trotz Kenntnis von den Fehlern und der Notwendigkeit eines Rückrufes, dem nicht nachkommen. Dabei handelte es sich insbesondere um schwerwiegende Fehler.

6 Mit der Verwaltungsreform zum 1.1.2001 umbenannt von Ministry of Transport (MOT) in Ministry of Land, Infrastructure and Transport (MLIT).

7 Das Rückrufsystem greift in Japan schon bei Abweichen von den Sicherheitsbestimmungen bzw. bei dessen bloßen Verdacht, während in Deutschland für eine Rückrufanordnung eine Gefahr für Gesundheit und Sicherheit von Personen vorliegen muß, §§ 6, 9 Produktsicherheitsgesetz.

2. Beispiele

a) Subaru Legacy (Fuji Heavy Industries)

Das System, welches bislang auf der Basis der Selbstkontrolle und der informellen Weisung durch das Verkehrsministerium operiert hat, hat im Fall des von Fuji Heavy Industries hergestellten Subaru Legacy versagt. Der Subaru Legacy wurde im Jahr 1993 auf den Markt gebracht. Bereits im Januar 1994 leiteten die Händler erste Informationen über Funktionsstörungen der Geschwindigkeitsregelung an den Leiter der Qualitätssicherung von Fuji Heavy Industries weiter.

Das Management entschied sich trotz dieser Informationen gegen eine Rückrufaktion. Stattdessen startete Fuji Heavy Industries einen sogenannten verdeckten Rückruf, was heißt, daß die fehlerhaften Teile nur bei den Fahrzeugen ausgetauscht wurden, dessen Halter von sich aus den Weg in die Werkstatt fanden. Es erfolgte jedoch keine Anzeige dieser Maßnahmen an das Verkehrsministerium, ebenso wenig wurden die Halter über das Problem informiert. Im Laufe des Jahres 1994 kam es zu ersten Unfällen, und im Oktober 1996 wurde eine Radfahrerin bei einem solchen verletzt. Zu diesem Zeitpunkt hatte Fuji Heavy Industries bereits 1.252 Fahrzeuge repariert.

Im Juni 1997 durchsuchte daraufhin das Verkehrsministerium die Geschäftsräume und den Betrieb von Fuji Heavy Industries und empfahl informell die Durchführung einer Rückrufaktion.

Fuji Heavy Industries zeigt im Oktober 1997 eine Rückrufaktion dem Verkehrsministerium an, welche erfolgreich durchgeführt wurde; ca. 1.479.000 Fahrzeuge wurden repariert, lediglich zwei Fahrzeuge blieben unauffindbar.

Diese zeitliche Verzögerung hatte auf die Statistik der Durchschnittsdauer von Kenntniserlangung bis zur Anzeige einen so großen Einfluß, daß sie von fünf auf neun Monate anstieg. Die Versäumnisse von Fuji Heavy Industries führten zu zwei Verfahren. Zunächst wurde im November 1997 ein Bußgeldverfahren gegen Fuji Heavy Industries eingeleitet. Vorgeworfen wurde Fuji Heavy ein Verstoß gegen die Verpflichtung, bei Kenntnis eines Fehlers diesen sowie die geplanten Rückrufmaßnahmen dem Verkehrsministerium anzuzeigen (Art. 63-3 Abs. 1 StVFG), und die Durchführung eines verdeckten Rückrufes. Im April 1998 wurde ein Bußgeld in Höhe von ¥1,4 Mio.⁸ gegen Fuji Heavy verhängt.

Darüber hinaus wurde ein Strafverfahren gegen die zwei für die Qualitätssicherung verantwortlichen Vorstandsmitglieder von Fuji Heavy angestrengt. Ihnen wird fahrlässige Körperverletzung vorgeworfen und am 6. Januar 1999 wurden die Ermittlungsakten von der Polizei an die Staatsanwaltschaft übersandt.

8 Bei dem durchschnittlichen Kurs von 1/52 in den letzten 6 Monaten entspricht dies ca. 27.000 DM.

b) Auswirkung von Fuji Heavy – Daihatsu

Der Fuji Heavy Fall hat das Verkehrsministerium veranlaßt, sich im Hinblick auf seine Funktion als Kontrollorgan neu zu positionieren. Zum einen hat es sämtliche Autohersteller angeschrieben und einen Bericht über die interne Produktbeobachtung und alle für einen Produktrückruf relevanten Parameter verlangt. Ferner hat es die Hersteller angewiesen, die eigenen Vorbereitungen zu überprüfen und zu verbessern. Darüber hinaus hat das Ministerium seine Ankündigung im Rahmen des Fuji Heavy Falls, in Zukunft schneller eine Abmahnung gemäß Art. 63-2 I StVFG auszusprechen, gegenüber Daihatsu in die Tat umgesetzt:

Das Verkehrsministerium hat im November und Dezember 1998 auf dem Betriebsgelände von Daihatsu Untersuchungen durchgeführt und kam zu dem Ergebnis, daß Sicherheitsstandards für die Fahrzeuge nicht eingehalten und trotzdem kein Rückruf durchgeführt wurde. Festgestellt wurden insgesamt 3 Fehler, wobei nur für eine Fahrzeugserie, die offizielle Abmahnung zum Rückruf nach Art. 63-2 I StVFG ausgesprochen wurde. Von diesem Rückruf waren ungefähr 507.000 Wagen betroffen. In den beiden anderen Fällen hat der Leiter der Abteilung für Fahrzeuge und Verkehr des Verkehrsministerium es lediglich bei einer schriftlichen Warnung belassen.

c) Aktueller Fall von Mitsubishi Motors

Ungefähr eineinhalb Jahre später ist der japanische Automobil- und Verbrauchergesellschaft das Problem des Rückrufes und die Frage, ob dieses Regelwerk seinen Zwecken gerecht werden kann, erneut durch die Rückrufaktionen der Mitsubishi Motors Corp. in das Bewußtsein gekommen. Aufgrund von Hinweisen, daß das Unternehmen Informationen über Produktfehler zurückhalte, führte das Ministerium Anfang Juli 2000 eine stichprobenartige Untersuchung im Hauptsitz und dem Forschungs- und Entwicklungszentrum des Unternehmens durch und mußte dabei feststellen, daß Mitsubishi seit über 20 Jahren systematisch Produktfehler und Verbraucherbeschwerden verdeckt. Nach anschließender Untersuchung durch eine neu gegründete interne Qualitätsprüfungskommission wurden am 26. Juli und 22. August 2000 insgesamt siebzehn Fälle von Produktrückrufmaßnahmen, drei Fälle von Nachbesserungsmaßnahmen und fünf Service-Kampagnen bekanntgegeben und gegenüber dem MOT angezeigt. Dabei wurden in Japan allein über 600.000 Fahrzeuge zurückzurufen. Seit dem 27. August 2000 läuft ein Ermittlungsverfahren bzgl. der Frage, ob und gegen wen der Verantwortlichen der Führungsebene strafrechtlich vorgegangen werden kann. Das Unternehmen hat daraufhin, um seine Kunden nicht zu verlieren und die „öffentliche Sicherheit“ sowie das Vertrauen wiederherzustellen, neben den Service-Kampagnen diverse Reformen und Neuerungen eingeführt. Darunter fallen unter anderem die Einrichtung von weiteren Ausschüssen bzw. Kommissionen zur Aufsicht und Überprüfung der Qualitätssicherung und -verbesserung, die Verbesserung des Kundenservices und der Ausbildung zur Einhaltung von Vorschriften und Regelungen. Gemäß des Halbjahresabschlusses zum

30. September 2000 beträgt der durch den Rückruf und diese Maßnahmen entstandene Verlust ¥ 10,5 Mrd. Darüber hinaus wurden seit Oktober 2000 die Gehälter und Bezüge angefangen von den Direktoren über den Geschäftsführer und die Verwaltungsratsmitglieder bis hin zum Präsidenten um 10 % bis 40 % gekürzt. Zum 1. September 2000 wurde für ein Jahr ein Komitee zur Beratung bzgl. Fragen der Qualität gegründet, das aus sechs außenstehenden Mitgliedern (Juristen, Finanzexperten etc.) und einem Prüfer durch beratende und/oder unabhängige Ausschüsse etc., ist der weitgehendste in der Fahrzeugbranche und weist in eine interessante Richtung.

Diese drei Beispiele rufen dazu auf, das gesetzlich geregelte System eingehend zu untersuchen und nach den Schwachpunkten zu analysieren. Sie werfen die Frage auf, ob nicht in dem Gesetz und der Verwaltungspraxis selbst auch ein Grund für diese extremen Ausreißer liegen kann.

3. *Gesetzliche Regelungen und deren Schwachstellen*

a) *Geschichtliche Entwicklung*

Nach einer stufenweisen Entwicklung enthält das Gesetz über Straßenverkehrsfahrzeuge heute umfangreiche Regelungen zum Produktrückruf. Es ist am 1. Juli 1951 in Kraft getreten und enthielt hinsichtlich der Untersuchung von Fahrzeugen durch das Verkehrsministerium lediglich Art. 63 Abs. 1 StVFG. Dieser sieht eine Sonderprüfung von Fahrzeugen in den Fällen vor, in denen bestimmte Unfälle mit großer Häufigkeit auftreten und die Befürchtung der Nichteinhaltung von Sicherheitsstandards besteht. Ausgeübt wurde diese Kompetenz lediglich einmal im Jahre 1962.

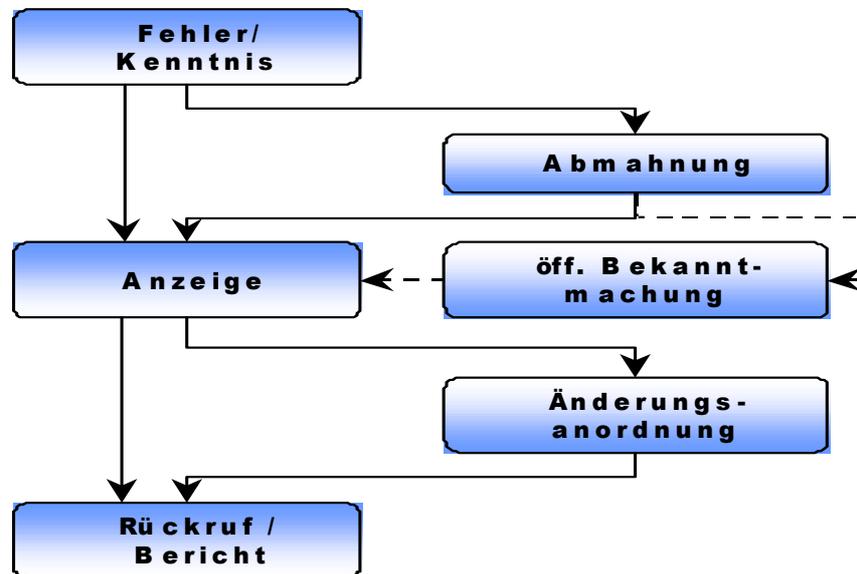
1969 wurde im Zuge der Einführung der Typenzulassung erstmals ein Rückrufsystem durch Verordnungen als Teilregelung der Typenzulassung nach dem Art. 75 StVFG eingeführt. Dieser beinhaltet das Ermessen der Verwaltung, die Zulassung eines Kfz-Typs bei Nichtübereinstimmung mit den Sicherheitsstandards zu beschränken oder auch zurückzunehmen.

b) *Gegenwärtige Situation*

Die 1994 eingeführten Regelungen des StVFG zum Produktrückruf betreffen den Zeitraum von vor der Markteinführung bis zum Abschluß der Rückrufaktion. In Hinblick auf die Phase der Entwicklung und Produktion greifen jedoch noch keine Spezialregelungen des Produktrückrufes, sondern die oben (III.3.a) angesprochenen Regeln der Typenzulassung und der Sicherheitsstandards für Fahrzeuge.

Grundsätzlich obliegt dem Hersteller nicht erst als Folge des Produkthaftungsgesetzes, sondern schon nach den Grundsätzen deliktischer Haftung auch nach der Markteinführung die Pflicht zur Produktbeobachtung, um Schäden durch vorher nicht erkannte oder erkennbare Fehler bzw. Unfälle zu vermeiden.

(1) Die Regelungen zum Rückruf stellen sich zusammenfassend wie folgt dar:



Sobald der Hersteller Kenntnis von dem Fehler, also dem Zurückbleiben eines Fahrzeugtyps oder einer Serie hinter den Sicherheitsstandards oder dessen Verdacht, erlangt, ist er verpflichtet, Nachbesserungs- oder Gegenmaßnahmen zu planen und den Fehler sowie eine detaillierte Beschreibung der Maßnahmen dem Verkehrsministerium unmittelbar anzuzeigen, Art. 63-3 I StVFG. Einer ungeschriebenen Grundregel der japanischen Verwaltungspraxis folgend geht dem eine informelle Vorprüfung von Fehler und Anzeige voraus, bei der die Anzeige solange abgestimmt wird, bis die Behörde informell erklärt, daß in der abgestimmten Form die Anzeige offiziell eingereicht werden kann. Mit dem Ziel der Vermeidung von Schadensersatzhaftung, aber auch des Image-Schutzes, können Fehler, die nicht im offenkundigen Sicherheitsbereich liegen und nur ein geringeres Schadensrisiko darstellen, auch schon für eine freiwillige Anzeige und eine freiwillige Rückrufaktion Anlaß sein. Bei diesen Maßnahmen muß es sich nicht zwingend um Rückrufaktionen handeln, in der Praxis wird es jedoch zur Vermeidung von größeren Schäden in der Regel darauf hinauslaufen. Die eigentliche Durchführung des Rückrufes ist gesetzlich nicht geregelt, sie liegt ausschließlich in der Hand des Unternehmens. Allerdings besteht eine laufende Berichtspflicht des Unternehmens gegenüber dem Verkehrsministerium, Art. 63-3 III StVFG. Das Verkehrsministerium gewährt dem Hersteller / Importeur einen beschränkten Zugang zu den Zulassungsdaten des Fahrzeugsregisters, d.h. zu den Adressen der Halter des betroffenen Fahrzeugtyps, damit diese möglichst schnell und sämtlich informiert werden können. Die öffentliche Bekanntmachung in Zeitungen und im Fernsehen folgt Standardisierungen der Praxis

und wird auch unter Einbindung von Verbraucherverbänden durchgeführt. Auf allen Stufen der Durchführung von Maßnahmen ist die informelle Vorabstimmung der Unternehmen mit der Verwaltung ein wichtiges Mittel für einen reibungslosen Ablauf. Im Gegensatz zur Regelung in Deutschland besteht die Möglichkeit der Anordnung eines Rückruf durch den zuständigen Minister nach einer § 9 ProdSG entsprechenden Regelung hingegen nicht. Das Ministerium kann aber als letzte Zwangsmaßnahme die Weigerung des Unternehmens, einen Rückruf durchzuführen, öffentlich bekanntmachen (siehe unten (d)).

(2) Die Entscheidung für die effektivste Maßnahme zur Beseitigung konkreter Gefahren fällt grundsätzlich aufgrund der Selbstkontrolle des Unternehmens diesem selbst zu. Nach dem Prinzip des subsidiären Eingreifens kann das Ministerium dem Hersteller dann eine Änderung bzw. Ergänzung der geplanten, vorgeschlagenen Maßnahmen aufgeben, Art. 63-3 II StVFG, wenn diese nicht ausreichen, die Sicherheit wieder herzustellen.

(3) Zeigt der Hersteller trotz Kenntnis von dem Fehler oder dessen Verdacht diesen dem Verkehrsministerium nicht an, so kann es den Hersteller / Importeur zur Durchführung von Maßnahmen, respektive eines Produktrückrufes, abmahnen, Art. 63-2 I StVFG. Das Verkehrsministerium kann durch Anzeige von anderer Seite, z.B. von Verbrauchern, Verbänden, Händlern von dem Verdacht Kenntnis erlangen, ist aber auch selbst berechtigt, bei Verdacht vor Ort Untersuchungen durchführen, Art. 63-4 StVFG. Die Abmahnung ist (abgesehen von dem geradezu undenkbaren Fall der öffentlichen Bekanntmachung) als *ultima ratio* zu verstehen und im März 1999 erstmals und vorläufig wohl auch letztmalig gegenüber Daihatsu tatsächlich ausgeübt worden. In allen anderen Fällen sind die Unternehmen schließlich wenigstens aufgrund informeller Empfehlung ihrer Anzeigepflicht nachgekommen und haben den erforderlichen Rückruf, positivistisch betrachtet, dann noch rechtzeitig durchgeführt.

Obwohl die Abmahnung eine stark präventive Bedeutung haben könnte und sollte, ist sie derzeit technisch keine Sanktionsmaßnahme im eigentlichen Sinne, weil sie nur zur Beschleunigung des Verfahrens ausgesprochen werden kann und auf die Herbeiführung des Rückrufs gerichtet ist. Mit anderen Worten, eine Abmahnung kann nicht als Sanktion rückwirkend ausgesprochen werden, wenn das Unternehmen nach Aufdeckung schnell genug ist und vor der Abmahnung die Anzeige nachholt. Dies gilt insbesondere angesichts des informellen Vorverfahrens, das der offiziellen Anzeige auch in diesen Fällen, wenn auch beschleunigt, vorgehen wird. Mit Ausnahme von Fällen ernsthafter Obstinanz oder Meinungsunterschiede (wie wohl im Falle Daihatsu) ist also die Erteilung einer Abmahnung praktisch ausgeschlossen. Im Fuji Heavy Fall hat unter anderem die Tatsache, daß gerade keine Abmahnung, sondern nur informelle Empfehlungen ausgesprochen wurden, zu der erheblichen Verzögerung geführt und nicht zuletzt auch dem Ministerium den Weg zu Abmahnung oder öffentlicher Bekanntmachung versperrt.

Auch im Fall Mitsubishi ist trotz einer Verschleppung von über 20 Jahren keine Abmahnung ausgesprochen worden, vielmehr hat Mitsubishi selbst nach Beginn der Untersuchungen durch das Ministerium Fehler und Rückrufmaßnahmen angezeigt.

(4) Erst wenn der Hersteller selbst nach Abmahnung seitens des Verkehrsministeriums keine Rückrufmaßnahme anzeigt, sieht das Gesetz eine öffentliche Bekanntmachung der Fehlerhaftigkeit und der Weigerung des Herstellers/Importeurs durch das Verkehrsministerium vor, Art. 63-2 III StVFG. Diese öffentliche Bekanntmachung entspricht einem öffentlichen Aufruf zum Produktboykott und bedeutet für das Unternehmen einen völligen Gesichts- und Vertrauensverlust. In diesem Handeln der Verwaltung liegt ein schwererer Eingriff als in der ursprünglichen Sonderprüfungsanordnung nach Art. 63 StVFG. Selbst wenn das Unternehmen auf die Abmahnung nicht reagiert, steht der Verwaltung das Instrument der Rücknahme der Zulassung des Fahrzeugtyps an sich aber noch nicht zu Verfügung, da sich der Rückruf meist nur auf einzelne Produktionsserien bezieht. Eine solche öffentliche Bekanntmachung ist bisher noch nicht als Mittel eingesetzt worden. Zwar berichten auch die Medien über den Rückruf bzw. die Verschleppungen oder das Fehlverhalten von der Unternehmensleitung, allerdings hat eine öffentliche Bekanntmachung durch das Ministerium eine andere Qualität und verspricht stärkeren öffentlichen Druck.

Das Instrument der öffentlichen Bekanntmachung steht nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut aber erst dann zur Verfügung, wenn der zuvor ausgesprochenen Abmahnung nicht nachgekommen wurde. Wie aber schon oben dargestellt, sind beide Instrumente des Ministeriums (Bekanntmachung und Abmahnung) vor allem zur Förderung des Rückrufes, nicht jedoch als drohendes Sanktionsmittel ausgestaltet. Wenn demnach aber die Abmahnung nicht mehr rückwirkend ausgesprochen werden kann, weil das Unternehmen schnell genug die Anzeige nachgeholt hat, geht das Druckmittel der öffentlichen Bekanntmachung fehl. Außerdem zeigt die bisherige Praxis, daß, solange die Maßnahme durch das Ministerium faktisch ungenutzt bleibt, von ihr keine präventive Wirkung ausgeht.

Insbesondere vor dem Hintergrund der oben dargestellten Fälle erscheint es somit erforderlich, daß zum einen die Abmahnung bei offensichtlicher Verschleppung der Anzeige jedenfalls und auch rückwirkend ausgesprochen werden kann und weiterhin das Instrument der öffentlichen Bekanntmachung für besonders schwerwiegende Fälle neben der Abmahnung sofort nach Kenntniserlangung über eine erhebliche Verschleppung, schwerwiegende Fehler oder im Wiederholung der Nichtbefolgung der Anzeigepflicht zur Verfügung steht.

Das Gesetz sieht für die nicht erfolgte bzw. nicht ordnungsgemäße Anzeige nach Art. 111-2 StVFG ein Bußgeld von bis zu ¥ 1 Mio. pro Rückruffall vor⁹. Im Fall von Mitsu-

9 Die nach dem deutschen Produktsicherheitsgesetz zu verhängende Geldbuße beläuft sich auf bis zu 50.000 DM, § 15 II Nr. 2, III ProdSG.

bishi verhängte das Distriktgericht Tokyo für vier Fälle deshalb das Höchstmaß von ¥ 4 Mio. Daß es sich dabei um eine Sanktion mit abschreckender bzw. präventiver Wirkung handelt, muß bei so geringer Höhe bezweifelt werden. Im Vergleich zu den großen wirtschaftlichen Auswirkungen von Rückrufaktionen kann die Geldbuße praktisch aus der Portokasse bezahlt und damit der Rückruf leicht verzögert und verschleppt werden. Aus Sicht der Geschäftsführung ist der Druck der Kosten des Rückrufes damit um ein wesentliches höher als der der Geldbuße. Es erscheint deshalb nicht zu weit gegriffen zu sagen, daß der jeweils zuständige Geschäftsführer bzw. Vorstandsmitglied sich mit einem stringenten Sanktionssystem aus Abmahnung und öffentlicher Bekanntmachung sowie Bußgeldern eher zur Durchführung des Rückrufes entschließt und entsprechend vor dem Vertretungsorgan bzw. dem Hauptaktionär verantworten kann. Schließlich ist erforderlich, daß das Ministerium auch entsprechenden Gebrauch von den zur Verfügung stehenden Mitteln macht.

IV. MÖGLICHKEITEN DER VERSICHERUNG

Eine bislang noch beschränkte Rolle im System des Produktrückrufs in Japan kommt der Möglichkeit zu, das finanzielle Risiko durch eine Versicherung abzudecken. Zwar sind Produktrückrufversicherungen seit 1985 zugelassen und die Nachfrage seitens der Hersteller und Importeure ist groß, es ist jedoch äußerst komplex, das Risiko zu kalkulieren. Eine Kalkulation erfordert eine umfangreiche empirische Datensammlung hinsichtlich des Gefahrenpotentials des jeweiligen Produktes, seiner Fehleranfälligkeit und der einschlägigen gesetzlichen Sicherheitsstandards. Ferner ist eine Untersuchung des Systems der Qualitätskontrolle in dem jeweiligen Unternehmen und eine genaue Analyse der Rückrufstatistiken im jeweiligen Marktsegment erforderlich. All dies, sowie die Tatsache, daß die Systeme des Produktrückrufes international stark voneinander abweichen, führt zu einem beschränkten, zurückhaltenden Angebot der Versicherer und erschwert den Ausbau dieses Marktes.

Weitere Hindernisse ergeben sich bei der Berechnung der Schadensumme. Die genaue Erfassung aller mit dem Produktrückruf in Verbindung stehender Kosten erfordert ein differenziertes *Cost Controlling*, das in dieser Form noch nicht in allen japanischen Unternehmen vorhanden ist. Außerdem gilt es, die bei allen Versicherungen auftretende Problematik des „*moral hazard*“ zu lösen. Zum einen muß vermieden werden, daß der Hersteller notwendige Rückrufe nicht durchführt, um eine nachteilige Entwicklung der Prämienstruktur zu vermeiden. Auf der anderen Seite, darf eine Rückrufversicherung nicht dazu führen, daß der Hersteller Verbesserungen, die er ohne Versicherung als Serviceleistung für den Kunden erbringen würde, in Gestalt eines Rückrufes durchführt, bzw. im Rahmen notwendiger Rückrufaktion zusätzliche Leistungen erbringt und so die Kosten für den Rückruf erhöht.

V. GESETZ ÜBER VERBRAUCHSGÜTER

Explizite Regelungen, die das zuständige Ministerium (hauptsächlich das METI, Ministry of Economy, Trade and Industry, und das MHLW, Ministry of Health, Labour and Welfare) zur Anordnung eines Produktrückrufes ermächtigen, finden sich im Gesetz über die Sicherheit von Verbrauchsgütern, das die Geschäftstätigkeit von Herstellern und Händlern (einschließlich Im- und Export) von für Leib und Leben der normalen Verbraucher gefährlichen Gegenständen des täglichen Lebens regelt und die Sicherheit der Produkte, sowie den Schutz der Verbraucher bezweckt. Art. 31 dieses Gesetzes ermächtigt den Minister zum Produktrückruf hinsichtlich von an sich gefährlichen Produkten mit einer Art Genehmigung für geprüfte Sicherheit, sobald eine Gefahr für Leib und Leben zu befürchten ist. Hinsichtlich anderer gewöhnlicher Produkte ermächtigt Art. 82 desselben Gesetzes den zuständigen Minister zur Anordnung des Rückrufes im Falle dringender bzw. schwerer Gefahr für Leib und Leben. Bemerkenswert ist hierbei, daß das Fachministerium zwar die Kompetenz zur Anordnung eines Produktrückrufes hat, das Gesetz dem Hersteller jedoch keine dem StVFG entsprechende Berichtspflicht über sämtliche Fehler und durchgeführten Maßnahmen aufgibt. Dementsprechend beruht die Datenerfassung des Ministeriums auf freiwilligen Informationen und gibt den Ministerien keinen umfassenden Überblick, wie ihn das Verkehrsministerium hat.

Die einzelnen Spezialgesetze enthalten unterschiedliche Strukturen zur Problemlösung. Auf Grundlage von Art. 35 des Gesetzes über Sicherheit von Verbrauchsgütern ist es bislang lediglich zweimal zur Anordnung von Produktrückrufen als Anordnungen zur Schadensvorbeugung gekommen.

1. *Rattan-Kinderbetten*

Im Rahmen von Untersuchungen des Technologiezentrums des METI basierend auf dem Gesetz über Sicherheit von Verbrauchsgütern wurde die Nichteinhaltung der Sicherheitsstandards bei Rattan-Kinderbetten aus Indonesien festgestellt (Gefahr der Entstehung von Splintern, Nichtvorhandensein einer Feststellbremse, nicht ausreichende Höhenverstellbarkeit, zu geringe Höhe des Gitters, Nichtvorhandensein von Hinweisschildern). Daraufhin erließ das METI im Februar 1997 nach Art. 35 dieses Gesetzes gegenüber dem Importeur die Anordnung des Rückrufs.

2. *Roller Skates*

Aufgrund der gleichen Untersuchungen von Roller-Skates mit dem Ergebnis der Nichteinhaltung der Sicherheitsstandards (Verformung der Kunststoffräder auf heißen Asphalt und Festfahren bzw. Ausbrechen der Räder) hat das METI gegenüber dem Importeur der Roller Skates aus Taiwan die Anordnung zum Rückruf erlassen.

VI. GESETZ ÜBER ARZNEIMITTEL

Auch das Gesetz über Arzneimittel enthält Ermächtigungsgrundlagen in Artt. 69-2 und 70, aufgrund derer der Gesundheitsminister zur Verhinderung der Ausbreitung von Schäden bzw. bei Verstößen gegen die Sicherheitsstandards die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen, respektive einen Rückruf, anweisen kann. Die Besonderheit des Rückrufs im Arzneimittelrecht liegt in einem erweiterten Adressatenkreis. Neben den auch in anderen Gesetzen aufgeführten Herstellern, Importeuren und Verkäufern werden auch die inländischen Verwahrer miteinbezogen, um dem besonderen Gefahrenpotential von Arzneimitteln gerecht zu werden. Diese Vorschriften kommen jedoch nur selten zum Tragen, vielmehr finden häufig freiwillige Rückrufe statt. Das besondere Gefahrenpotential sowie das komplexe Zulassungsverfahren für Arzneimittel qualifizieren das Arzneimittelrecht als Spezialgebiet, das den Rahmen dieser kurzen Übersicht sprengen würde.

VII. EINFLUSS DES PRODUKTHAFTUNGSGESETZES

Ein Produktrückruf dient selbstredend zunächst der Abwehr einer Gefahr, dem Schutz von Leib, Leben und Vermögenswerten. Aus der Sicht des Herstellers dient er jedoch letztlich insbesondere der Vermeidung von Haftungsfällen und damit letztlich auch dem Schutz des eigenen Vermögens. In jedem System von Produktrückrufen stellt sich die Frage der Verantwortlichkeit für Schäden, die aus fehlerhaften Produkten erwachsen, einen der wichtigsten Parameter dar. Gerade dieser Parameter hat in Japan mit Inkrafttreten des Produkthaftungsgesetzes am 1. Juli 1995 eine ganz entscheidende Veränderung erfahren.

Vor Inkrafttreten des Produkthaftungsgesetzes wurde die Haftung für Produktfehler allein nach den allgemeinen zivilrechtlichen Kriterien beurteilt. Nach Art. 709 ZG¹⁰ ist für die Schadensersatzpflicht zwar grundsätzlich Vorsatz und Fahrlässigkeit Voraussetzung, die Rechtsprechung hatte allerdings in Fällen von Massenschäden den Fahrlässigkeitsbegriff so modifiziert, daß das Ergebnis der Anerkennung der Gefährdungshaftung nahe kommt.

Der Hersteller haftet nach dem Produkthaftungsgesetz nunmehr verschuldensunabhängig für Personen- und Vermögensschäden, die kausal durch Produktfehler entstanden sind. Außerdem besteht keine betragsmäßige Beschränkungen der Haftung. Dies zwingt die Hersteller zu einer Neueinschätzung der sich aus ihren Produkten ergebenden Gefahren und erfordert eine strenge Qualitätskontrolle und genauere Produktbeobachtung. Hat der Hersteller/Importeur einen Produktfehler entdeckt, muß er die betroffene Produktserie zurückrufen, um nicht bei Schadenseintritt nach dem Produkthaftungsgesetz zur Verantwortung gezogen zu werden. Dies hat die Hersteller verschie-

10 Gesetz Nr. 89/1896 und Nr. 9/1898 i.d.F. d. Ges. Nr. 41/2001.

denster Branchen dazu veranlaßt, vorsorglich einige Produkte zurückzurufen, so daß nach der Einführung des Produkthaftungsgesetzes ein Anstieg der Rückrufzahlen zu verzeichnen war. Beispielsweise wurden in zeitlichem Zusammenhang mit der Einführung des Produkthaftungsgesetzes 7 der 23 damals im Handel erhältlichen Mineralwässer zurückgezogen. In der Literatur wird von einem „*Recall*-Zeitalter“ gesprochen.

VIII. DIE LÜCKE IN REGELWERK – REIFEN

Obwohl die Regelungen und die Trennung nach Verbrauchsgütergruppen auf den ersten Blick recht klar scheint, ist in jüngster Zeit ein Bereich von Waren in das Bewußtsein der Öffentlichkeit gekommen, der ein überschneidendes Eingreifen erforderlich machen kann. Es handelt sich dabei um Autoreifen, die durch die Rückrufaktionen der Firestone Inc., einer Tochter der japanischen Bridgestone Corp., in den USA in das Licht der Öffentlichkeit gerückt sind. Autoreifen sind entsprechend der oben dargestellten Einteilung normale Verbrauchsgüter und unterliegen damit dem Gesetz über die Sicherheit von Verbrauchsgütern und der Zuständigkeit des METI. Dieses ist jedoch nicht mit den ausreichenden Kompetenzen ausgestattet, um tatsächlich schnell genug, auch aufgrund eigener Untersuchungen, einen Produktrückruf anzuordnen. Es besteht, wie schon oben dargestellt, keine vergleichbare Anzeigepflicht für alle Fehler bzw. deren Verdacht im Sinne eines Abweichens von den Sicherheitsbestimmungen. Vielmehr greift das Gesetz erst bei einer (dringenden) Gefahr für Leib und Leben ein. Der für die Autoindustrie typische und notwendige Informationsfluß, der in der Regel zwischen den Fahrzeugherstellern und dem Verkehrsministerium funktioniert, besteht zwischen den Reifenherstellern und dem METI nicht. So haben die Zuständigen für die Reifenindustrie bei dem METI von den Mängeln, den Schwierigkeiten und dem Rückruf bei Bridgestone/Firestone erst über die Medien erfahren. Das Verkehrsministerium hingegen ist nur für „ganze“ Fahrzeuge zuständig und kann nicht zu einem Rückruf nur der Reifen drängen, sondern allenfalls auf die Fahrzeughersteller einwirken, um die Fahrzeuge zurückzurufen, die mit den defekten Reifen original ausgestattet waren. Wenn die Reifen separat verkauft werden, bleiben nur die Hersteller derselben, um einen freiwilligen Rückruf einzuleiten. Dieses fand, soweit bekannt, bis jetzt nur einmal 1977 statt, als die Yokohama Rubber Co. ca. 8.000 Stück umtauschen mußte. Der einzige Rückruf von Fahrzeugen von Nissan Motor Co. und Mitsubishi Motors Co. wegen defekter Reifen wurde im Jahr 1999 durchgeführt. Die Verbraucherbeschwerden bzgl. fehlerhafter Reifen werden ansonsten nur von der Japan Automobile Tire Manufacturers Association betreut und gesammelt, ohne daß dieser Industrie-Verband gegenüber seinen Mitgliedern, den Herstellern, irgendwelche Sanktionen hätte. Das führt dazu, daß letztlich die Reifenindustrie sich selbst „überwacht“, dabei aber zu Maßnahmen nicht imstande ist. Solange der in den USA und Venezuela durchgeführte Rückruf von Firestone-Reifen nicht wesent-

lich Japan erfaßt¹¹, erscheint der Öffentlichkeit und dem Gesetzgeber eine Neuregelung dieses Bereiches wohl nicht erforderlich.

IX. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

Angesichts der in den verschiedenen Spezialgesetzen doch sehr unterschiedlichen Regelungen stellt sich die Frage, inwieweit diese in einem umfassenden System vereinheitlicht werden können und inwieweit ihnen u.U. doch einheitliche Grundmuster zugrunde liegen. Insbesondere das Verhalten des Verkehrsministeriums zeigt deutlich, daß Eingriffsnormen von Seiten der Verwaltung traditionell nicht als durchgreifendes Instrument, sondern eher als Verhaltensnorm ohne Eingriffspraxis verstanden und kaum angewandt werden.

Die eigentliche Verwaltungstätigkeit soll nach der traditionellen Vorstellung gerade ohne diese Normen auskommen und etwaige Probleme im Vorfeld von formalen Verwaltungsentscheidungen durch Verhandlungen lösen. Der durchgreifenden Eingriffsnorm, die als Drohung ohne Eingriffspraxis im Gesetz steht, steht in diesem System das Prinzip der Selbstregelung gegenüber. Diese Selbstregelung wird von den Behörden über informelle Vorprüfungen gesteuert und beeinflußt, so daß dieses System der Selbstkontrolle aufgrund der starken Beeinflussung durch die Behörden zwar in den allermeisten Fällen zu den (von der Behörde) gewünschten Ergebnisse führt.

Diese Vermeidung von formellen Verfahren, die auch anhand der gesetzlichen Regelungen vorhersehbar und nachvollziehbar wären, birgt das Risiko des kollusiven Zusammenwirkens und des Verlustes von Transparenz in sich.

Indessen enthalten die detaillierten Regelungen der Artt. 63-2 bis 63-4 StVFG ein Instrumentarium, das die Verantwortungsbereiche des Herstellers und der Verwaltung klar definiert und so eine Kontrolle der Selbstkontrolle ermöglichen würde. Die konsequente Anwendung dieses Systems wäre ein Versuch, die kooperative Grundhaltung zwischen den Behörden und den Verwaltungsadressaten zu nutzen und dem dabei drohenden Verlust an Transparenz entgegenzuwirken. Damit könnte dieser Regelung Modellcharakter für eine Vereinheitlichung und Modernisierung des Produktsicherheitsrechts zukommen.

Wie oben dargestellt, scheidet das System aber in Fällen von erheblichem wirtschaftlichen Ausmaß an sich selbst und an der Nicht-Anwendungspraxis durch die Verwaltung. Zusammenfassend bleibt demnach festzuhalten, daß die Instrumente der Behörden und die Sanktionsvorschriften wenig geeignet sind, um den Unternehmen, die mit weitgreifenden, schweren Rückruffällen konfrontiert sind, das einzige Druckmittel entgegenzubringen, damit dieses den Rückruf unverzüglich nach Kenntniserlangung und mit geeigneten Maßnahmen durchführt. Das Rückrufsystem greift als Hilfe und

11 In Japan sind gerade 6.020 Firestone-Reifen zurückgerufen worden.

Kontrolle zur Selbstkontrolle. Wenn aber die wirtschaftlichen, finanziellen Gegebenheiten die Selbstkontrolle aussetzen lassen, bleibt es ohne Wirkung. Deshalb erscheint die Verschärfung der Sanktions- und Eingriffsmöglichkeiten sowie die tatsächliche Nutzung dessen durch die Behörden zwingend erforderlich, um den Zweck des Rückrufsystems nicht zu gefährden.

Zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Sinne einer (zukünftigen) Regelung effektiver Rückrufsysteme lassen sich abschließend folgende mögliche Konsequenzen festhalten:

- Abmahnung wegen Verschleppung, z.B. nach 6 Monaten, auch rückwirkend und unabhängig von ergriffenen Maßnahmen;
- Öffentliche Bekanntmachung wegen Verschleppung, z. B. nach 12 Monaten;
- Ombudsmann, bzw. Rückrufbeauftragter berichten an Board und Auditoren;
- Geldbußen für das Unternehmen in Höhe eines Vielfachen der „Ersparnisse“ durch unterlassene Rückrufe;
- Harte persönliche Geldstrafen und Freiheitsstrafe für Board und Auditoren

Den Managern, die die schwierige Aufgabe haben, rechtzeitig Rückrufe ohne Rücksicht auf Gewinn und Verlust durchzusetzen, würden solche Regeln das Leben einfacher machen. Bei den derzeitigen Regelungen müssen sie sich hingegen fragen, ob nicht ein verdeckter Rückruf eine sinnvolle Startphase für das oben beschriebene Vorverfahren mit den Behörden darstellt.