



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM UND VERBRAUCHERSCHUTZ

Verbraucherpolitische Strategie Baden-Württemberg 2014-2020

Eine Politik für die Verbraucherinnen und Verbraucher
Baden-Württembergs

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
1. Einleitung	7
2. Chancen und Herausforderungen in der Verbraucherpolitik	10
3. Unser Bild von der Zukunft	16
4. Die Grundlagen unserer Verbraucherpolitik	19
5. Handlungsfelder unserer Politik	22
5.1. Verbraucherpolitik lebensnäher ausrichten	22
5.2. Verbraucherrechte effektiver und effizienter durchsetzen	25
5.3. Transparenz und einen sachlichen Dialog über Risiken fördern	29
5.4. Fähigkeiten und Wissen für einen eigenverantwortlichen Konsum vermitteln	31
5.5. Nachhaltige Produktions- und Konsummuster fördern	33
5.6. Anbieterunabhängige Unterstützung für Verbraucherinnen und Verbraucher ausbauen	36
5.7. Verbraucherrechte weiterentwickeln	39

Abkürzungsverzeichnis

ADR	Alternative Streitbeilegung (<i>Alternative Dispute Resolution</i>)
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
BSE	Bovine spongiforme Enzephalopathie – umgangssprachlich „Rinderwahn“
DG SANCO	Generaldirektion für Gesundheit und Verbraucherschutz der EU
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
MLR	Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg
ODR	Online-Streitbeilegung (<i>Online Dispute Resolution</i>)
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
StiWa	Stiftung Warentest
TTIP	Transatlantisches Freihandelsabkommen (<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>)
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VZen	Verbraucherzentralen
vzbv	Verbraucherzentrale Bundesverband

Vorwort



Die verbraucherpolitische Strategie des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg (MLR) muss im Kontext der Rahmenbedingungen in Deutschland und Europa gesehen werden. Die gesetzgeberischen Kompetenzen im Verbraucherschutz liegen in weiten Teilen bei der Europäischen Union sowie bei der Bundesregierung und bilden den Rahmen der Handlungsmöglichkeiten der baden-württembergischen Verbraucherpolitik.

Die Europäische Union legt mit Verordnungen, Richtlinien und einer Vielzahl weiterer Maßnahmen die rechtlichen Leitplanken fest, die anschließend vom Bundesgesetzgeber für alle Bundesbürgerinnen und Bundesbürger umzusetzen und auszuführen sind. Aber auch bei Themen der Verbraucherpolitik ohne unmittelbare Zuständigkeit der europäischen Gesetzgebung werden Gesetze zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher nicht automatisch den Bundesländern zugeordnet. In Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Kompetenzvorgaben werden Gesetze überwiegend auf Bundesebene gemacht. Landesrechtliche Regelungen konzentrieren sich in erster Linie darauf, die für die Überwachung zuständigen Behörden zu benennen sowie den Vollzug zu organisieren.

Vor diesem Hintergrund mögen die Gestaltungsmöglichkeiten der Bundesländer auf den ersten Blick eher gering erscheinen. Umso wichtiger ist es uns als dem zuständigen Ministerium für Verbraucherschutz, diese Gestaltungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten zum Wohle der baden-württembergischen Verbraucherinnen und Verbraucher optimal auszuschöpfen. Gerade in diesem sensiblen und alltagsnahen Politikbereich ist es uns ein wichtiges Anliegen, alle Instrumente zu nutzen, mit denen wir Verbraucherpolitik im Land aktiv gestalten können. So können wir auf politische Entwicklungen Einfluss nehmen – auch über die Landesgrenzen hinaus. Die vorliegende Verbraucherpolitische Strategie Baden-Württemberg für die Jahre 2014 bis 2020 beschreibt diese Handlungsfelder. Entlang der sich daraus ergebenden Ziele und Maßnahmen sowie aktueller und künftiger Herausforderungen werden wir dafür Sorge tragen, dass auch in den nächsten Jahren eine verantwortungsvolle und aktive Verbraucherpolitik in Baden-Württemberg umgesetzt wird.

Im gesundheitlichen Verbraucherschutz umfasst das Aufgabenspektrum des MLR insbesondere die Umsetzungen aus den umfangreichen mittel- und unmittelbaren europa- und bundesrechtlichen Vorgaben. Diese ergeben sich unter anderem aus dem Vollzug der sogenannten EU-Basisverordnung Nummer 178/2002 zur Lebensmittelsicherheit mit vielfältigen weiteren spezifischen Regelungen sowie dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch und den nationalen Vorgaben. Hierbei sind auch die Verzahnungen und Überschneidungen beispielsweise zum Trinkwasser-, Futtermittel- und Umweltrecht sowie dem

Arzneimittelrecht von Bedeutung. Beim gesundheitlichen Verbraucherschutz sind nicht nur Lebensmittel relevant, sondern auch Bedarfsgegenstände, Kosmetika, Lebensmittelzusatzstoffe und Nahrungsergänzungsmittel.

Die Verbraucherinnen und Verbraucher erwarten zu Recht qualitativ einwandfreie und hochwertige Produkte. Sie möchten sicher sein, dass die von ihnen erworbenen Lebensmittel unabhängig von deren Herkunft und dem Preis gesundheitlich unbedenklich sowie klar und verständlich gekennzeichnet sind. Dafür werden in Baden-Württemberg Lebensmittel auf allen Stufen effektiv überwacht – vom Acker bis auf den Teller. Die amtliche Lebens- und Futtermittelüberwachung in Baden-Württemberg ist ständig mit neuen Herausforderungen wie der Globalisierung des Lebensmittelhandels, dem verstärkten Internethandel und wachsenden analytischen Anforderungen konfrontiert. Sie benötigt daher fundiert ausgebildetes und hochqualifiziertes Personal. Um dies auch zukünftig gewährleisten und auf neue Entwicklungen angemessen reagieren zu können, haben wir mit der erneuten personellen Verstärkung der Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung einen wichtigen Beitrag geleistet. So haben im Jahr 2012 22 neue Lebensmittelkontrolleure und zehn neue Tierärzte in den Kreisen, vier neue Futtermittelkontrolleure in den Regierungspräsidien und zwei neue Mitarbeiter der Ökokontrollbehörde beim Regierungspräsidium Karlsruhe ihre Arbeit aufgenommen. Auch 2013 und 2014 wurde die Lebensmittelüberwachung um jeweils 22 Personalstellen für Lebensmittelkontrolleure und zehn zusätzliche Tierarztstellen in den Kreisen aufgestockt. Diese Personalverstärkung wollen wir auch in den nächsten Jahren fortsetzen. Außerdem werden wir für die Lebensmittelüberwachung in den Jahren 2015 und 2016 weitere Haushaltsmittel in Höhe von jeweils zwei Millionen Euro bereitstellen. Mit Blick auf länderübergreifende Betrugsfälle wie bei der Pferdefleisch-Lasagne und Lebensmittel-Skandale wie bei den Dioxin-Eiern schaffen wir damit die Voraussetzungen, um in solchen Krisenfällen schneller, übergreifender und zielgenauer reagieren zu können. Die zusätzlichen Gelder ermöglichen es auch, die Untersuchungsämter mit modernsten Analysegeräten auszustatten.

Neben dem Schutz vor gesundheitlichen Risiken und vor Täuschung wollen wir mit unserer Verbraucherpolitik auch die Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher stärken und diesen Orientierung im komplexen und oftmals unübersichtlichen Verbraucheralltag geben. Die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V. ist hierbei ein bedeutender Partner des Landes. Sie zeigt verbraucherpolitische Handlungsfelder auf und verfolgt Verstöße gegen Verbraucherrechte vor Gericht. Außerdem ist sie eine wichtiger Ratgeberin und Beraterin, ohne die die Verbraucherinnen und Verbraucher sich selbst zu Experten für die Altersvorsorge, zu IT-Spezialisten, Rechtsexperten und Ernährungsberatern fortbilden müssten. Um dieses anbieterunabhängige Informations- und Beratungsangebot im Land zu stärken und das Netzwerk der Beratungsstellen möglichst flächendeckend über ganz Baden-Württemberg auszubauen, erhält die Verbraucherzentrale ab 2015 eine um eine Million Euro erhöhte finanzielle Förderung des Landes.

Mit dieser Verstärkung des Personals und der Aufstockung der Gelder für den Verbraucherschutz um insgesamt sechs Millionen Euro bis 2016 macht die Landesregierung einmal mehr deutlich, dass ihr der Verbraucherschutz trotz knapper Kassen ein äußerst wichtiges Anliegen ist und sie die vorhandenen politischen Handlungsspielräume konsequent nutzt.

Zur Stärkung des Tierschutzes haben wir das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzvereine auf den Weg gebracht. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf eröffnen wir die Chance, dass Tierschutzverbände erstmals die vielfältigen Aktivitäten unserer Behörden verfolgen und so den amtlichen Tierschutz noch besser als bisher beurteilen können. Tierschutzvereine können sich somit noch wirkungsvoller zum Anwalt der Tiere machen.

Bei Themen des wirtschaftlichen und rechtlichen Verbraucherschutzes nimmt das baden-württembergische Verbraucherministerium vor allem bei politischen Regelungs- und Entscheidungsprozessen der Bundesregierung und auf europäischer Ebene Einfluss. Hierbei wird der zentrale politische Diskurs der Länder insbesondere auf zwei Plattformen geführt – im Bundesrat und auf der Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK). Bei seinen Beteiligungs- und Mitspracherechten im Bundesrat bringt sich das Land Baden-Württemberg aktiv in Gesetzgebungsverfahren der Bundesregierung und bei Beratungen zu Regelungsvorhaben der Europäischen Union ein. Seit 2011 ist das MLR zu unterschiedlichen Themen des wirtschaftlichen und rechtlichen Verbraucherschutzes im Bundesrat initiativ tätig geworden. Dies umfasste Stellungnahmen, Maßgabenempfehlungen und Entschließungsanträge zu Vorhaben der Bundesregierung und der Europäischen Union. Die Forderungen betrafen unter anderem den Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen, das europäische Verbraucherrecht, die Energieeffizienz, die Reise- und Passagierrechte, die Telekommunikation, den kollektiven Rechtsschutz, die unseriösen Geschäftspraktiken, das Wettbewerbsrecht, die Nanotechnologie, die Patientenrechte, die Preisangaben, das Urheberrecht, die außergerichtliche Streitbeilegung sowie das Freihandelsabkommen der Europäischen Union.

Auf der jährlich stattfindenden Konferenz der Verbraucherschutzminister (VSMK) der Länder und des Bundes stellt das MLR regelmäßig Probleme aus der Praxis zur Diskussion und versucht hierzu Beschlüsse der Fachministerinnen und -minister zu erwirken, um so die Bundesregierung aufzufordern, für die Verbraucherinnen und Verbraucher tätig zu werden.

Darüber hinaus befördern und unterstützen fachliche Stellungnahmen, regionale und überregionale Veranstaltungen sowie eine intensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des MLR die Meinungsbildung politischer Prozesse in Baden-Württemberg, Deutschland und Europa.

In einer Zeit, die von einem immer schnelleren technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel geprägt ist, muss die Landespolitik nahezu täglich neue Herausforderungen annehmen. Doch auch unter veränderten Rahmenbedingungen – im Lebensalltag der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie in der politischen Landschaft – bleiben die Ziele des MLR im Verbraucherschutz konstant: Es gilt die Interessen und Bedürfnisse der baden-württembergischen Verbraucherinnen und Verbraucher bestmöglich zu schützen und sie gegenüber der anbietenden Wirtschaft ins Gleichgewicht zu bringen.

Die vorliegende Strategie des MLR setzt hierzu einen mittelfristigen Orientierungsrahmen. Sie gibt einen Überblick über Handlungsfelder, Ziele und Maßnahmen des gesundheitlichen sowie des wirtschaftlichen und rechtlichen Verbraucherschutzes, die das MLR aktuell beschäftigen und die es sich für die nächsten Jahre vorgenommen hat.¹ Vor dem Hintergrund, dass Verbraucherpolitik ein dynamischer Politikbereich ist, der auf gesellschaftliche Entwicklungen und veränderte Rahmenbedingungen reagieren muss, stellt sie in gewisser Weise eine Momentaufnahme dar. Daher wird die Verbraucherpolitische Strategie des MLR immer wieder an aktuelle Herausforderungen angepasst werden müssen, um den Interessen unserer Verbraucherinnen und Verbraucher sowie den veränderten Rahmenbedingungen bestmöglich gerecht zu werden.

Ihr



Alexander Bonde

Minister für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz
Baden-Württemberg

1. Einleitung

Beim Lebensmitteleinkauf, beim Surfen im Internet oder bei der Auswahl eines neuen Handyvertrags – täglich treffen Verbraucherinnen und Verbraucher eine Vielzahl von Entscheidungen. Hierbei können sie zumeist unter unterschiedlichen Angeboten auswählen. Sie können im Laden oder über das Internet rund um die Uhr einkaufen und sie können mit ihrer Wahl etwa von Bio- oder fair gehandelten Waren auch eine politische Aussage treffen.

Allerdings ist der Konsumalltag nicht ohne Tücken. Skandale wie Dioxin in Eiern, untergeschobene Verträge im Internet oder aber auch strukturelle Missstände bei Finanzprodukten, die so kompliziert sind, dass sie nicht einmal die Bankverkäufer verstehen, erschüttern das Vertrauen von Verbraucherinnen und Verbrauchern in den Markt. Informiert, selbstbestimmt und in die Angebote vertrauend den täglichen Bedarf an Lebens- und Konsumgütern zu decken, wird dadurch deutlich erschwert.

Wir betrachten Verbraucherpolitik als ein wesentliches Instrument, um die mit Vor- und Nachteilen verbundene Globalisierung zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger in Baden-Württemberg zu gestalten. Hierbei gilt es sicherzustellen, dass die Bürgerinnen und Bürger die Vorteile des weltweiten Handels nutzen können, ohne in ihren Rechten und ihrer Gesundheit Einschränkungen in Kauf nehmen zu müssen und indem gleichzeitig die berechtigten Interessen der Umwelt und der Tiere im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung gewahrt werden.

Die hier vorgelegte *Verbraucherpolitische Strategie für Baden-Württemberg 2014-2020* fasst zusammen, wie wir unsere Vorstellungen von einer an den Bedürfnissen der baden-württembergischen Verbraucherinnen und Verbraucher ausgerichteten Verbraucherpolitik in den kommenden sechs Jahren in die Tat umsetzen wollen. Sie bildet das ab, was im politischen Alltag leicht unter den Tisch fallen kann: Mit dem Blick aufs große Ganze wollen wir zeigen, welchen Zielen unsere Politik mittel- und langfristig dienen soll.

In sieben Handlungsfeldern stellen wir dar, welche inhaltlichen Schwerpunkte wir setzen und mit welchen Maßnahmen wir diese erreichen wollen. Hierbei handelt es sich um eine Auswahl der wesentlichen Akzente. Die sieben Handlungsfelder, mit denen wir uns mit Nachdruck befassen wollen, sind:

1. Verbraucherpolitik lebensnäher ausrichten
2. Verbraucherrechte effektiver und effizienter durchsetzen
3. Transparenz und einen sachlichen Dialog über Risiken fördern
4. Fähigkeiten und Wissen für einen eigenverantwortlichen Konsum vermitteln
5. Nachhaltige Produktions- und Konsummuster fördern
6. Anbieterunabhängige Unterstützung für Verbraucherinnen und Verbraucher ausbauen
7. Verbraucherrechte weiterentwickeln

Unsere Analyse der aktuellen verbraucher- und gesellschaftspolitischen Chancen und Herausforderungen beruht auf einer Auswertung der wissenschaftlichen Literatur sowie den alltäglichen Beobachtungen aus unserer Arbeit mit einer Vielzahl verbraucherpolitischer Themen. Vor allem die auf Beratung spezialisierten Verbraucherorganisationen informieren das MLR über aktuelle und langfristige Verbraucheranliegen.

In unserer Strategie berücksichtigen wir, dass Baden-Württemberg nicht nur zu den innovativsten und wachstumsstärksten Bundesländern in Deutschland zählt, sondern auch, dass rund 70 Prozent der Landesfläche und ein Drittel der Bevölkerung dem Ländlichen Raum zuzuordnen sind.

Verbraucherpolitik wird in Baden-Württemberg von einer Vielzahl von Akteuren getragen. Die administrative Zuständigkeit für die Verbraucherpolitik ist im MLR gebündelt. Das Ministerium ist hierbei sowohl für den gesundheitlichen als auch für den wirtschaftlichen und rechtlichen Verbraucherschutz sowie die Ernährungsinformation zuständig.

Im Rahmen des *gesundheitlichen Verbraucherschutzes* ist das Ministerium entlang der Lebensmittelkette unter anderem verantwortlich für die Futtermittelüberwachung, den Tierschutz und die Tiergesundheit, die Überwachung des Tierarzneimittelverkehrs und für die Lebensmittelüberwachung. Im Bereich der *Ernährung* kümmert sich das MLR um Ernährungsinformation und -erziehung. Im *wirtschaftlichen und rechtlichen Verbraucherschutz* setzt sich das Ministerium beispielsweise für einen funktionierenden Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen sowie in der digitalen Welt ein. Überdies koordiniert das MLR im Rahmen seiner Querschnittsaufgaben die vielfältigen Aktivitäten anderer Fachministerien wie etwa in den Bereichen Verbraucherbildung, -forschung und -information. Das MLR kann somit als Anwalt der baden-württembergischen Verbraucherinnen und Verbraucher am Kabinetttisch verstanden werden.

Neben dem Ministerium existieren weitere Akteure in der baden-württembergischen Verbraucherpolitik, die sich erfolgreich für die Verbraucherinnen und Verbraucher einsetzen. Die *Verbraucherkommission Baden-Württemberg* ist ein ehrenamtliches Gremium aus Wissenschaft, Wirtschaft und Medien, das die Landesregierung als unabhängiger Ideengeber bei Verbraucherfragen kritisch berät. Die *Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V.* ist als selbstständiger Verein, getragen insbesondere von 23 Mitgliedsorganisationen und knapp 3.000 Fördermitgliedern, primär für die individuelle Beratung von Verbraucherinnen und Verbrauchern zuständig. Überdies vertritt sie die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher im politischen Prozess und kollektiv bei Rechtsverstößen von Anbietern durch Abmahnungen und Klagen.

Im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes kommt den *Verbraucherschutzbehörden* sowie den *Futtermittel- und Lebensmitteluntersuchungseinrichtungen* eine wichtige Funktion zu. Im Bereich der Ernährung sind die *Ernährungszentren*, die freiberuflichen Ernährungsfachkräfte der beiden Landesinitiativen *BeKi-Bewusste Kinderernährung* und *Blickpunkt Ernährung* sowie

die *Deutschen Gesellschaft für Ernährung – Sektion Baden-Württemberg* hervorzuheben. Im Bereich des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes spielt neben der Verbraucherzentrale das *Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz* mit seinen Einrichtungen *Europäisches Verbraucherzentrum Deutschland in Kehl* sowie dem *Online-Schlichter* eine wichtige Rolle.

Das *Forschungszentrum Verbraucher, Markt und Politik* an der *Zeppelin Universität* in Friedrichshafen unterstützt das MLR dabei, die Verbraucherforschung in Baden-Württemberg auszubauen, Netzwerke im Bereich der Verbraucherforschung zu entwickeln und den Wissenstransfer zwischen Forschung, Politik und Gesellschaft zu forcieren.

2. Chancen und Herausforderungen in der Verbraucherpolitik

Eine an der Lebensrealität der Verbraucherinnen und Verbraucher ausgerichtete Verbraucherpolitik muss Antworten auf die Fragen, Chancen und Herausforderungen ihrer jeweiligen Zeit finden – und antizipieren, wie sich diese mittel- und langfristig auswirken werden. Deshalb besteht eine Hauptaufgabe für unser politisches Handeln darin, kontinuierlich zu prüfen, welche Herausforderungen und Neuerungen mittel- und langfristig relevant sind und wie gute Antworten hierauf aussehen können.

Aus unserer Sicht prägen heute und in Zukunft sechs wesentliche gesellschaftliche Megatrends die Lebensrealität der Verbraucherinnen und Verbraucher in Baden-Württemberg:

1) Globalisierung: Die Globalisierung hat die Wertschöpfungsketten in den vergangenen Jahrzehnten radikal verändert. Es ist davon auszugehen, dass diese Entwicklung weiter fortschreiten und immer mehr Wirtschaftsbereiche umfassen wird.² Nicht nur werden Rohstoffe, Lebensmittel, Textilien und technische Produkte zunehmend im Ausland produziert, auch werden immer mehr Dienstleistungen grenzüberschreitend und global angeboten. Dies trifft insbesondere auf digitale Angebote zu wie den Internethandel, soziale Medien sowie Clouddienste.

Während die Globalisierung aus Verbrauchersicht positive Auswirkungen etwa auf die Angebotsvielfalt und die Preise hat, bringt sie auch neue Entwicklungen mit sich, die langfristig problematisch wirken können. Wir sehen im Wesentlichen fünf Herausforderungen, die sich aus der Globalisierung für die Verbraucherpolitik ergeben:

a. Globalisierte Warenströme, Rohstoffe, die zunehmend über Spotmärkte beschafft werden, und immer höhere Umschlaggeschwindigkeiten mit immer neuen Produkten und sich ständig ändernden Vertriebswegen machen es notwendig, dass die Veterinär- und Lebensmittelüberwachung schneller auf neue Risiken reagiert und sicherstellt, dass die beteiligten Unternehmen ihre Sorgfaltspflichten einhalten und die jeweiligen Produkte den Anforderungen an Hygiene und Sicherheit genügen. So muss beispielsweise Krankheiten, die vom Tier auf den Menschen – auch über Lebensmittel - übertragen werden können (Zoonosen), ein besonderes Augenmerk gelten.

b. Die Steigerung des globalen Wettbewerbsdrucks darf nicht dazu führen, dass die Futtermittel-, Lebensmittel- und Produktsicherheit Schaden nimmt. Um die Gesundheit der Verbraucherinnen und Verbraucher zu gewährleisten, ist es notwendig, Wertschöpfungsketten ganzheitlich zu betrachten und zu überwachen. In der Lebensmittelkette sind sichere Futtermittel Voraussetzung für gesunde Tiere und diese wiederum für sichere Lebensmittel und damit auch für gesunde Verbraucherinnen und Verbraucher. Das gleiche gilt hinsichtlich der Wertschöpfungskette auch für den Anbau von Pflanzen.

c. Die Verbraucherpolitik hat es gerade bei digitalen Produkten und Dienstleistungen mit global agierenden multinationalen Unternehmen zu tun, die in vielen Märkten eine marktbeherrschende Stellung innehaben. Diese versuchen immer wieder, Wettbewerber vom Markt auszuschließen oder auch unterschiedliche Verbraucherschutzniveaus in der Europäischen Union (EU) – etwa beim Datenschutz – in ihrem Sinne auszunutzen. Ähnliche Tendenzen existieren beim Import von Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen, bei denen unterschiedliche Aufsichts-niveaus zwischen den EU-Mitgliedstaaten von den Importeuren ausgenutzt werden. Die Verbraucherpolitik muss daher sicherstellen, dass Anbieter die unterschiedlichen Schutzniveaus in der EU nicht zulasten der Verbraucherinnen und Verbraucher in Baden-Württemberg ausnutzen.

d. Das Wachstum der Weltbevölkerung, die steigenden Konsumansprüche einer global wachsenden Mittelschicht sowie durch Dürre oder Unwetter auftretende Ernteauffälle können dazu führen, dass sich das Angebot von Lebensmitteln und Energie verknappt und sich die Preise erhöhen. Dies kann auch in Baden-Württemberg zu Preissteigerungen führen, die die Konsummöglichkeiten gerade von einkommensschwächeren Haushalten einschränken.³

e. Die Globalisierung beschleunigt einen Strukturwandel, den Verbraucherinnen und Verbraucher mittel- und langfristig zu spüren bekommen. Hierzu zählt etwa das Verschwinden kleinerer und ausschließlich lokal oder regional agierender Anbieter, was gerade für die ländlichen Regionen in Baden-Württemberg eine besondere Herausforderung für deren Nahversorgung darstellt. Dieser Entwicklung sollte entgegengewirkt werden, da die Vermarktung regionaler und traditioneller Spezialitäten einen hohen Stellenwert für das Land hat und die Attraktivität der Orte steigert.

Der Verbraucherpolitik kommt die Aufgabe zu, einen Beitrag zur Gestaltung der Globalisierung zu leisten, damit sie möglichst vielen Menschen nutzt. Dies gilt insbesondere auch in internationalen Verhandlungen wie etwa den Verhandlungen über ein transatlantisches Freihandelsabkommen (TTIP). Überdies muss die Verbraucherpolitik Antworten finden, wie besonders schutzwürdige Verbrauchergruppen (z.B. Kinder und Jugendliche, Bildungsarme und Einkommensschwache) nicht zu Verlierern auf globalisierten Märkten werden.⁴

2) Deregulierung, Liberalisierung und die Entstehung von Wohlfahrtsmärkten: In den vergangenen beiden Jahrzehnten sind durch Deregulierung und Liberalisierung eine Vielzahl neuer Märkte entstanden (etwa im Bereich der Telekommunikation und der Energieversorgung). Überdies wurden vormals primär vom Staat bereitgestellte Dienstleistungen der Daseinsvorsorge (wie etwa die Altersvorsorge und die Gesundheits- und Pflegeversorgung) zumindest teilweise durch Marktangebote ersetzt und ergänzt.⁵

Im Zuge dieser Entwicklungen verändern sich die Rollen, die Bürger und der Staat einnehmen. Während aus Bürgern Verbraucher werden, die sich auf Märkten orientieren und ein stärkeres Maß an Eigenverantwortung übernehmen müssen, wird der Staat vom Anbieter dieser Dienstleistungen zum Kontrolleur der nun privat angebotenen Leistungen. Der Staat muss in diesen Märkten unter anderem sicherstellen, dass ehemalige staatliche Mono- oder Oligopole nicht durch private ersetzt werden. Auch muss der Staat gewährleis-

ten, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher angemessen auf diesen Märkten versorgen können.

Eine Vielzahl von Studien zeigt allerdings, dass diese Rollenwechsel nur unzureichend funktionieren.⁶ So werden beispielsweise Riester-Produkten eine unzureichende Transparenz der Produktqualität, zu hohe Kosten, geringe Renditen für Sparer und eine unzureichende Anbieterkontrolle attestiert. Im Ergebnis verfehle die Riester-Förderung ihre Ziele und trage damit eine Mitverantwortung an der absehbaren Entstehung von Altersarmut.⁷

Auch wird beanstandet, dass der hohe Wettbewerbsdruck nicht nur zu niedrigen Preisen, sondern auch zu teilweise übertrieben komplexen Produkten und unseriösen Geschäftspraktiken im Kampf um Marktanteile führe.⁸ So wurde Verbraucherinnen und Verbraucher beispielsweise bei Internetgeschäften vorgegaukelt, dass die Angebote kostenpflichtig seien (Kosten- und Abofallen). Im Bereich Energie wurden Verbraucherinnen und Verbraucher durch überhöhte Bonuszahlungen in unseriöse Geschäftsmodelle gelockt, die zu ihrem Schaden zur Insolvenz mehrerer Unternehmen führten.-

Eine zukunftsfähige Verbraucherpolitik muss sich daher damit befassen, wie der Verbraucherschutz gerade in den neuen liberalisierten Märkten gewährleistet und durchgesetzt werden kann. Eine unüberschaubare Komplexität bei Dienstleistungen darf nicht dazu führen, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher nicht mehr in der Lage sehen, eigenverantwortliche Entscheidungen zu fällen.

In diesem Kontext kommt es gerade auch darauf an, dass Verbraucherinnen und Verbraucher über einen Zugang zu glaubwürdigen und an ihren Bedürfnissen ausgerichteten anbieterunabhängigen Informationsangeboten verfügen. Auch muss sichergestellt sein, dass Intermediäre – wie Preis- und Tarifvergleichsportale – ihre Macht nicht zum Schaden der Verbraucherinnen und Verbraucher ausnutzen. So stehen diese immer wieder in der Kritik, da deren Resultate etwa durch Provisionen beeinflusst werden - oder weil die Ergebnisse auf Basis verbraucherunfreundlicher Voreinstellungen zustande kommen.⁹

3) Digitalisierung: Ein Zugang zum Internet, die Nutzung von E-Mail und sozialen Medien sowie die Recherche und der Kauf von Produkten über das Internet gehören heute zum Konsumalltag. Die Digitalisierung unserer Lebenswelt hat Auswirkungen insbesondere auf vier Bereiche:

a. Die Digitalisierung ersetzt zunehmend physische Waren durch digitale Güter – ob bei Musik, Videofilmen oder Büchern. Allerdings werden die Verbraucherrechte bei diesen digitalen Angeboten oft eingeschränkt. So können Verbraucherinnen und Verbraucher beispielsweise keine Privatkopien anfertigen, die digitalen Güter können nur auf bestimmten Geräten verwendet oder sie dürfen nicht weiterverkauft werden. Es kommt also zu Inkonsistenzen in den Verbraucherrechten zwischen der physischen und der digitalen Welt.¹⁰

b. Während Verbraucherinnen und Verbraucher früher Waren primär im stationären Einzelhandel kauften, haben sie heute durch E- und M-Commerce die Möglichkeit, diese bundesweit und sogar grenzüberschreitend rund um die Uhr und auch am Wochenende zu besorgen. Hierdurch profitieren Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichzeitig treten bei diesen Vertriebsformen auch neue Betrügereien auf. So werden Verbraucherinnen und Verbrauchern Ver-

träge untergeschoben, die sie nicht wollen, Waren werden nicht wie angeboten ausgeliefert oder ihre Daten werden ohne ihr Einverständnis weitergegeben oder missbräuchlich verwendet.

c. Klassische Zahlungsformen wie Bargeld, der Kauf mit EC-Karte oder Lastschriften werden heute zunehmend um mobile Zahlungsformen ergänzt. Hier spitzen sich jedoch Fragen zum Datenschutz, zur Datensicherheit und einer ungewollten Profilbildung zu.¹¹

d. Eine gemeinsame Produktion und Nutzung von Gütern hat etwa im Genossenschaftswesen oder in der nachbarschaftlichen Tausch- und Schattenwirtschaft eine lange Geschichte. Die Möglichkeiten des Internets verleihen diesen Formen der kollaborativen Produktion und des Konsums jedoch eine neue Dynamik. Beispiele hierfür finden sich etwa in der privaten Produktion von Strom oder in Tauschbörsen, über die Privatwohnungen, Privatfahrzeuge oder auch Werkzeuge ausgeliehen werden können. Für die Verbraucherpolitik stellen sich hierbei neue Fragen: Wo verlaufen die Grenzen zwischen Verbrauchern und Anbietern? Oder: Wie geht das Verbraucherrecht mit Prosumenten um, die etwa durch private Wind- oder Photovoltaikanlagen nicht mehr nur Stromverbraucher, sondern auch -produzenten sind?

Wie diese Beispiele zeigen, hat die Digitalisierung weitreichende Auswirkungen auf den Konsumalltag von Verbraucherinnen und Verbrauchern – mit vielen Vorteilen, aber auch neuen Herausforderungen. Darüber hinaus verändert die Digitalisierung Verbrauchererwartungen. So genießen Verbraucherinnen und Verbraucher bei Käufen im Internet weitreichende Rückgaberechte. Diese erwarten sie zunehmend auch vom stationären Handel, der hierzu jedoch gesetzlich nicht verpflichtet ist. Auch Behörden spüren diese Veränderungen – etwa hinsichtlich der Zeitspannen, innerhalb derer Verbraucherinnen und Verbraucher erwarten, eine Antwort auf ihre Anliegen zu erhalten.

Gleichzeitig eröffnen das Internet und soziale Medien der Verbraucherpolitik neue Möglichkeiten und Instrumente etwa für die Marktbeobachtung, Rechtsdurchsetzung, Verbraucherinformation und Verbraucherpartizipation.¹²

Vor dem Hintergrund dieser Veränderungen kommt es für die Verbraucherpolitik darauf an, die Verbraucherrechte an die neuen Marktbedingungen anzupassen, Schutzlücken zu schließen und die Möglichkeiten dieser Anwendungen für die Verbraucherpolitik zu nutzen.

4) Nachhaltigkeit: Fragen einer nachhaltigeren Produktion und eines nachhaltigeren Konsums haben in den vergangenen Jahren stetig an Bedeutung gewonnen. Hierbei existieren drei wesentliche Herausforderungen:

a. Begrenzte Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen und begrenzte Aufnahmefähigkeit der Ökosysteme: Erdöl, Gas und viele andere Rohstoffe sind auf unserer Erde nur begrenzt verfügbar. Überdies können unsere Luft und die Meere nicht unbegrenzt Schadstoffe und Emissionen aufnehmen. Am Beispiel des Klimawandels lässt sich zeigen, dass unser derzeitiges Wirtschaftswachstum, das auf der Nutzung fossiler Energieträger beruht, in diesem Maß nicht zukunftsfähig ist. So müssen die CO₂-Emissionen in den Industrienationen bis zum Jahr 2050 um bis zu 80 Prozent reduziert werden, um der Überbeanspruchung unsere Ökosysteme entgegen zu wirken und die negativen Auswirkungen der CO₂-Emissionen auf das Weltklima in Grenzen zu halten.

b. Verletzung grundlegender Sozialstandards in der Wertschöpfungskette: Die immer wieder auftretenden Tragödien und tödlichen Unglücke in Produktionsbetrieben in der ganzen Welt zeigen drastisch, welche Defizite es bislang noch in der weltweiten Durchsetzung grundlegender Sozial- und Arbeitsstandards gibt. Preiskampf und Wettbewerbsdruck sowie die hohen Erwartungen an jederzeit für jeden verfügbare Konsummöglichkeiten steigern den Arbeitsdruck auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und tragen zu einem Dumping bei Löhnen und Sicherheitsstandards bei.

c. Ethische Ansprüche an den Konsum erhöhen sich: Verbraucherinnen und Verbraucher verstehen oder ahnen zunehmend die Zusammenhänge, die zwischen ihrem Konsumverhalten, Umweltauswirkungen, Arbeitsbedingungen und weiteren Fragen wie die des Tierschutzes in globalisierten Wertschöpfungsketten bestehen. Viele von ihnen wünschen sich Möglichkeiten, ihre ethischen Überzeugungen mit ihren Konsumententscheidungen (fair trade, keine Kinderarbeit) zusammenzubringen und befürworten etwa eine Produktion tierischer Erzeugnisse, die stärker die Bedürfnisse der Tiere berücksichtigt.

Die Aufgabe der Verbraucherpolitik besteht bei diesen Themen zum einen darin, Verbraucherinnen und Verbraucher durch Verbraucherbildung, Handlungsempfehlungen und Information für diese Themen zu sensibilisieren. Zum anderen muss sie es Verbraucherinnen und Verbrauchern durch Transparenz und Informationen ermöglichen, ressourcenschonender zu konsumieren. Auch muss die Verbraucherpolitik den Verbrauchern Möglichkeiten geben, die Einhaltung von grundlegenden Mindestsozialstandards und höheren Anforderungen an den Tierschutz in ihren Konsumententscheidungen zu honorieren.

5) EU als zentraler Akteur: Ob bei der Futtermittelherstellung, dem Tierschutz, der Lebensmittelproduktion oder bei Finanzdienstleistungen – immer mehr verbraucherpolitische Entscheidungen werden auf EU-Ebene getroffen. Diese Regelungen sind für die Mitgliedstaaten unmittelbar bindend oder müssen in nationales Recht übertragen und auf Landesebene umgesetzt werden.

Eine zeitgemäße Verbraucherpolitik muss sich daher in die Gesetzgebungsprozesse auf europäischer Ebene einbringen, um den Rechtsrahmen mitzugestalten. Damit die regionalen Interessen und Besonderheiten ausreichend berücksichtigt werden, gilt dies auch für ein Bundesland wie Baden-Württemberg.

6) Mobilität und Konnektivität: Vor allem für jüngere Verbraucherinnen und Verbraucher und Menschen in urbanen Ballungsgebieten ist „unterwegs sein“ ein Dauerzustand. Die Zahl der mobilen und gleichzeitig mit Hilfe elektronischer Mittel ständig vernetzten Konsumenten, die in städtischen Zentren leben, wird in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren voraussichtlich weiter steigen.

Damit Privatleben, Beruf und Konsumalltag gut gemeistert werden können, wird es auch für die Verbraucherpolitik immer wichtiger, sich auf diesen Lebensstil einzustellen. Mobilität und Konnektivität sind gerade dort, wo sie nicht gegeben sind, ein wichtiges Thema der Zukunft: Im Ländlichen Raum ist die Schaffung der hierfür nötigen Voraussetzungen (Kommunikationsinfrastruktur, Nahversorgung, Zugang zum ÖPNV etc.) eine wichtige Herausforderung – auch zur Absicherung der Teilhabe am Konsum der Zukunft.

Ergebnis: Verbrauchervertrauen muss gewonnen und gepflegt werden

Im Ergebnis sehen wir, dass diese Entwicklungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher viele Chancen beinhalten. Wir müssen allerdings zur Kenntnis nehmen, dass immer mehr Verbraucherinnen und Verbraucher verunsichert sind, das Gefühl haben, den Überblick zu verlieren, und der Wirtschaft misstrauen.¹³ Wenngleich das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in Baden-Württemberg nach wie vor auf einem vergleichsweise hohen Niveau liegt, ist die Zahl derer, die misstrauisch oder verunsichert sind, in den letzten Jahren zum Teil deutlich angestiegen (von 14 Prozent im Jahr 2010 auf 19 Prozent im Jahr 2013).¹⁴ Laut Eurobarometer fühlt sich ein Drittel der deutschen Verbraucherinnen und Verbraucher nicht sonderlich gut oder gar nicht durch das Verbraucherrecht geschützt; ebenfalls knapp ein Drittel hält sich für nicht sonderlich kenntnisreich, und immerhin ein Fünftel der Deutschen sagt von sich, dass sie als Verbraucher kein Vertrauen haben.¹⁵

Die Finanzkrise und die damit verbundene Verunsicherung der Verbraucherinnen und Verbraucher hat verdeutlicht, in welchem Ausmaß die Funktionsfähigkeit von Märkten wesentlich davon abhängt, ob Verbraucherinnen und Verbraucher den Institutionen und Mechanismen der sozialen Marktwirtschaft sowie den Marktakteuren vertrauen. Sachliche Diskussionen über Risiken und Lösungsansätze sind vor dem Hintergrund einer um sich greifenden Skepsis gegenüber der Wirtschaft und einer bisweilen skandalgetriebenen Berichterstattung kaum möglich. Subjektiv und unterschiedlich empfundene Verunsicherung über Qualitäten und Inhaltsstoffe prägt die Diskussion über die Lebensmittelerzeugung. Hinzu kommen neue Gesundheitsgefahren, die unkalkulierbar wirken, wie etwa von Tieren übertragbare Krankheiten und Antibiotika-Resistenzen, die nicht zuletzt auf den ökonomischen Druck in einer globalisierten und industrialisierten Lebensmittelerzeugung zurückzuführen sind.

Für unsere Politik besteht demnach eine zentrale Herausforderung darin, Verbrauchervertrauen (wiederzu-)gewinnen und zu pflegen.

3. Unser Bild von der Zukunft

In unserer Verbraucherpolitik für Baden-Württemberg stellen wir die Verbraucherinnen und Verbraucher ins Zentrum unserer Aktivitäten. Hierdurch ermöglichen wir, dass

- sich Verbraucherinnen und Verbraucher darauf verlassen können, dass die auf den Märkten angebotenen Produkte und Dienstleistungen sicher und sie vor gesundheitlichen und wirtschaftlichen Schäden geschützt sind.
- sich Verbraucherinnen und Verbraucher souverän und informiert in Märkten bewegen können.
- Verbraucherinnen und Verbraucher durch ihr Kaufverhalten Märkte aktiv mitgestalten.
- gerade auch sozial schwächere Verbraucherinnen und Verbraucher nicht übervorteilt werden und ihre beschränkten Ressourcen möglichst effizient einsetzen können.

Durch unsere an den Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher ausgerichtete Verbraucherpolitik steigern wir nicht nur die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger in Baden-Württemberg, sondern wir gestalten die Wirtschaftspolitik auch von der Nachfrageseite her. Denn informierte, anspruchsvolle und qualitätsbewusste Verbraucherinnen und Verbraucher generieren eine Nachfrage nach hochwertigen Produkten und Dienstleistungen.

Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Anbietern auf Augenhöhe interagieren können und über die notwendigen Fähigkeiten und das notwendige Wissen verfügen, um sich selbstbewusst in Märkten zu bewegen. Auch müssen Leitplanken existieren, damit sie sich sicher fühlen können und nicht übervorteilt werden.

Mit unserer Verbraucherpolitik ergänzen wir überdies die klassische einkommensbezogene Sozialpolitik durch einen Fokus auf die Einkommensverwendung. Hierdurch stellen wir sicher, dass gerade einkommensschwächere Haushalte ihre beschränkten Mittel möglichst effektiv und effizient einsetzen können.

Unsere Verbraucherpolitik ist hierbei eingebettet in nationale und europäische Rechtsetzungsprozesse. Als eines der bevölkerungsreichsten Länder in der Bundesrepublik gestalten wir diese Rahmenbedingungen aktiv mit.

Auch wenn wir die Verbraucherinnen und Verbraucher ins Zentrum unserer Aktivitäten stellen, so tun wir das in dem Verständnis, dass deren Interessen nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang mit anderen Interessen, etwa der Umwelt und der Tiere, verfolgt werden können.¹⁶ Mit unserer Politik leisten wir daher auch Beiträge für eine nachhaltige Entwicklung. Die Bürgerinnen und Bürger müssen in die Lage versetzt werden, durch ihre Konsumententscheidungen

Verantwortung für die Schöpfung zu übernehmen, um so Beiträge für den Umweltschutz, globale Gerechtigkeit und den Tierschutz leisten zu können.

Wir haben das Ziel, dieses Bild einer verbraucherfreundlichen und nachhaltigen Wirtschaftsordnung durch unser konkretes Handeln Schritt für Schritt umzusetzen. Es ist uns ein Anliegen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher Anbietern, Produkten und Dienstleistungen vertrauen können. Wir sind der Überzeugung, dass wir mit der Umsetzung der folgenden sieben Handlungsfelder diesem Ziel bis zum Jahr 2020 ein gutes Stück näher kommen können. So wollen wir einen Beitrag dafür leisten, dass

1. Verbraucherpolitik lebensnah ausgerichtet ist (Handlungsfeld 1). Damit Maßnahmen zum Schutz oder zur Aufklärung der Verbraucherinnen und Verbraucher auch ihre Wirkung entfalten können, müssen sie ankommen. Allerdings wird in der Verbraucherpolitik noch zu oft mit holzschnittartigen Vorstellungen von „dem Verbraucher“ gearbeitet, der stets rational agiert. Diese Annahme ist unrealistisch. Eine zukunftsfähige Verbraucherpolitik muss daher am realen Verhalten von Verbraucherinnen und Verbrauchern ansetzen.
2. Verbraucherrechte effektiv durchgesetzt werden (Handlungsfeld 2). Recht haben und Recht bekommen sind seit jeher zwei unterschiedliche Dinge – die individuelle, die kollektive (private) sowie die behördliche Rechtsdurchsetzung sollen deshalb gestärkt werden.
3. die öffentliche Berichterstattung und gesellschaftliche Diskussionen über Verbraucherthemen sachlicher geführt werden (Handlungsfeld 3). Statt zu skandalisieren und weiter zur Verunsicherung der Verbraucherinnen und Verbraucher beizutragen, sollte die öffentliche Diskussion stärker von Kontextwissen, Hintergrundinformationen und faktischen Analysen geprägt sein.
4. Verbraucherinnen und Verbraucher kompetent auf Märkten agieren können (Handlungsfeld 4). Nur wer seine Rechte und Pflichten kennt und über Hintergrundwissen verfügt, kann ein Problembewusstsein entwickeln und selbstbestimmt konsumieren.
5. eine nachhaltige Produktion und ein nachhaltiger Konsum gefördert werden (Handlungsfeld 5). Wenn nachhaltiges Wirtschaften der Schlüssel zur Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaften sein soll, bedarf es sowohl für die Unternehmen wie für die Verbraucherinnen und Verbraucher an geeigneten Rahmenbedingungen.
6. Verbraucherinnen und Verbraucher Zugang zu einer flächendeckenden und effektiven anbieterunabhängigen Verbraucherberatung und -information haben (Handlungsfeld 6). Wenn Verbraucherinnen und Verbraucher aktiv nach Unterstützung bei Konsumententscheidungen suchen oder wenn sie Probleme mit einem Anbieter haben, sollen sie ein ausreichend großes Angebot an kompetenter und befähigender Beratung und Information finden.
7. Verbraucherrechte weiterentwickelt werden (Handlungsfeld 7). Verbraucherinnen und Verbraucher müssen auch in den neuen Märkten geschützt werden. Oft hinken institutionelle und rechtliche Rahmenbe-

dingungen dem Entwicklungstand der Märkte und den Verbrauchererwartungen jedoch hinterher.

Diese sieben Handlungsfelder bilden den Kern unserer verbraucherpolitischen Strategie. Als Leitmotive und Versprechen unserer Politik werden sie unsere tägliche Arbeit in den kommenden Jahren prägen.

4. Die Grundlagen unserer Verbraucherpolitik

Im behördlichen Alltag und bei der Reaktion auf unvorhergesehene Ereignisse kommt es darauf an, die mittel- und langfristigen Ziele im Auge zu behalten. Im Fokus unserer Politik stehen die berechtigten Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie eine nachhaltigere Entwicklung. Für die verbraucherpolitischen Ziele unseres Hauses bilden die folgenden Prinzipien und Annahmen die Grundlage unseres Handelns:

Verbraucherinnen und Verbraucher benötigen Vertrauen: Der Aufbau, die Stärkung und die Festigung des Vertrauens ist eines der wichtigsten Leitmotive unserer Politik. Dabei meinen wir Vertrauen von Verbraucherinnen und Verbrauchern in die Wirtschaft und in den Staat, Vertrauen auf den Schutz ihrer Rechte als Konsumenten, auf die Sicherheit und Qualität der Angebote, aber auch das Vertrauen in die eigene Urteilsfähigkeit und Kompetenz.

Nicht nur Schutz, sondern auch Befähigung: Unsere Verbraucherpolitik beschränkt sich nicht auf Schutzaufgaben. Denn gerade durch die Liberalisierung, Deregulierung und die Entstehung von Wohlfahrtsmärkten müssen Verbraucherinnen und Verbraucher heute eigenständig weitreichende Entscheidungen treffen, um sich beispielsweise gegen existentielle Risiken zu schützen. Während früher der Staat etwa im Bereich der Altersvorsorge Leistungen für alle definiert und angeboten hat, müssen Verbraucherinnen und Verbraucher heute diese Entscheidungen selbst übernehmen und sich auf teilweise unübersichtlichen Märkten eigenverantwortlich zurecht finden.

Durch rechtliche Leitplanken, Verbraucherinformationen, Verbraucherbildung und einen Zugang zu einer anbieterunabhängigen Beratung werden wir in unserer Verbraucherpolitik sicherstellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher dazu befähigt sind, diese weitreichenden Entscheidungen für sich und ihre Familien zu treffen.

Grundlegende Begriffe unserer Verbraucherpolitik

Verbraucherpolitik umfasst alle politischen Maßnahmen und Entscheidungen, die darauf abzielen, die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den anbietenden Unternehmen in ein Gleichgewicht zu bringen.

Verbraucherschutz stellt den Teil unseres politischen Handelns dar, der unmittelbar auf die Bewahrung der Verbraucherinnen und Verbraucher vor gesundheitlichen Gefahren und vor Täuschung sowie die Sicherung von deren wirtschaftlichen Interessen bei Rechtsgeschäften gerichtet ist – insbesondere mit rechtlichen Regelungen oder den Mitteln der Eingriffsverwaltung.

Verbraucherbefähigung zielt darauf ab, sicherzustellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher eigenständig und selbstbewusst Konsumententscheidungen treffen können. Hierfür greifen wir insbesondere auf Beratung, Information und Bildung der Verbraucherinnen und Verbraucher zurück.

Abbildung 1: Grundlegende Begriffe unserer Verbraucherpolitik

Verbraucherpolitik umfasst gesundheitliche, ernährungsbezogene sowie wirtschaftliche und rechtliche Aufgabenbereiche: Klassischer Weise wird in der Verbraucherpolitik zwischen dem gesundheitlichen und dem wirtschaftlichen Verbraucherschutz unterschieden. Im MLR sind wir für beide Bereiche sowie für die Ernährungsinformation verantwortlich und nehmen die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher wahr.

Der *gesundheitliche Verbraucherschutz* zielt darauf ab, Verbraucherinnen und Verbraucher vor *gesundheitlichen Gefahren* und vor *Täuschung* zu bewahren. Hierbei geht es beispielsweise um die Themenbereiche Sicherheit von Futtermitteln, Lebensmitteln, Bedarfsgegenständen, Kosmetika, Chemikalien und Medizinprodukten und auch Tiergesundheit (Zoonosen). Überdies umfasst er die technische Sicherheit von Verbraucherprodukten und insbesondere von Spielzeugen sowie den Schutz vor irreführender Werbung. Der gesundheitliche Verbraucherschutz kommt in unseren Aktivitäten in den Bereichen der Futtermittel- und Lebensmittelüberwachung, Tierarzneimittelkontrolle und der Tiergesundheit zur Geltung.

Grundvoraussetzung für gesunde Lebensmittel sind gesunde Rohstoffe und Tiere. Daher verfolgen wir in unserer Verbraucherpolitik den One-Health-Gedanken. Hiernach gehen eine gesunde Umwelt, gesunde Tiere und gesunde Menschen Hand in Hand. Für uns stellen die unterschiedlichen Handlungsbereiche in Bezug auf Futtermittel, Tiergesundheit und Tierschutz, Anwendung von Tierarzneimitteln, Lebensmittel und Ernährungskompetenz daher auch wesentliche Teilbereiche eines zusammengehörenden Systems dar. Diese werden im MLR ganzheitlich im Sinne einer lebensnahen Verbraucherpolitik wahrgenommen.

Im *Ernährungsbereich* geht es uns insbesondere um eine ausgewogene und genussvolle Ernährung unter Einbeziehung von Nachhaltigkeits-Aspekten wie Regionalität und Saisonalität von Lebensmitteln. Das Ministerium ist hierbei insbesondere in den Bereichen Ernährungsinformation, -aufklärung und -bildung tätig. Auch mit dem Fokus auf die Außer-Haus-Verpflegung reagieren wir auf gesellschaftliche Veränderungen.

Der *wirtschaftliche und rechtliche Verbraucherschutz* zielt hingegen darauf ab, Verbraucherinnen und Verbraucher vor *wirtschaftlichen Nachteilen* zu bewahren und dafür zu sorgen, dass sie durch ihre Nachfrage Märkte mitgestalten können. Der wirtschaftlich-rechtliche Verbraucherschutz umfasst Themen wie den digitalen Verbraucherschutz, Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen, die Kennzeichnung von Produkten, die Haftungs- und Gewährleistungsrechte, Fragen des Urheberrechts und den Datenschutz.

Verbraucherpolitik als Wirtschaftspolitik von der Nachfrageseite: Verbraucherinnen und Verbrauchern kommt in einer sozialen Marktwirtschaft eine große Bedeutung zu. Durch ihre privaten Konsumausgaben sind sie für 58 Prozent des Bruttoinlandsprodukts verantwortlich.¹⁷ Durch ihre Kaufentscheidungen beeinflussen sie die Angebotsstruktur, fördern Innovationen und entscheiden mit über das Angebot an nachhaltigeren Produkten und Dienstleistungen. Und nicht zuletzt agieren sie immer mehr als Selbst- und Co-Produzenten, etwa wenn Verbraucherinnen zu Energieproduzenten werden oder ihre Wohnungen oder Autos mit anderen Verbraucherinnen und Verbrau-

chern teilen. In diesem Sinne verstehen wir Verbraucherpolitik auch als Wirtschaftspolitik von der Nachfrageseite her.¹⁸

Verbraucherpolitik ist mehr als ein Anhängsel der Wirtschaftspolitik: Gerade weil Verbraucherpolitik einen wichtigen Beitrag zur Wirtschaftspolitik leistet, ist sie nicht bloß ein Anhängsel dieser. Denn die Konsumententscheidungen der Verbraucherinnen und Verbraucher finden nicht in einem luftleeren Raum statt, sondern sind unter anderem Ergebnis von Wertvorstellungen. Ob überhaupt konsumiert oder Konsumverzicht geübt wird, wie konsumiert wird und ob Leistungen (insbesondere der Daseinsvorsorge) über Märkte oder den Staat bereitgestellt werden, hängt maßgeblich von den Wertvorstellungen der Bürgerinnen und Bürger selbst ab.¹⁹

Unsere Verbraucherpolitik hat die EU- und Bundesebene im Blick: Da die gesetzlichen Rahmenbedingungen für ein hohes Schutzniveau der baden-württembergischen Verbraucherinnen und Verbraucher in der Regel nicht in Stuttgart, sondern auf EU- und Bundesebene verabschiedet werden, bringt sich das MLR aktiv in die Gesetzgebungsprozesse auf EU- und Bundesebene ein.

Verbraucherpolitik ist Querschnittsaufgabe: Bei der Verbraucherpolitik handelt es sich um eine Querschnittsaufgabe. Verbraucherpolitische Fragestellungen ergeben sich in einer Vielzahl von Politikfeldern (wie der Landwirtschafts-, Ernährungs-, Finanz-, Telekommunikations-, Gesundheits- und Umweltpolitik). Zudem muss die Verbraucherpolitik auf unterschiedliche Instrumente zurückgreifen, die von anderen Ressorts verantwortet werden – wie die Bildungspolitik oder die Finanzaufsicht.

Eine effektive Verbraucherpolitik sollte aus einem Guss erfolgen. Hierfür ist das MLR in Baden-Württemberg zuständig. Als federführendes Ministerium für die Verbraucherpolitik obliegt uns die Aufgabe, die Verbraucherpolitik des Landes ressortübergreifend zu koordinieren.

Verbraucherpolitik ist realistisch: Eine an den Bedürfnissen und Erwartungen der Verbraucherinnen und Verbraucher orientierte Verbraucherpolitik setzt ein realistisches Bild der Verbraucherinnen und Verbraucher voraus. Als eine Zielvorstellung halten wir daran fest, Verbraucherinnen und Verbrauchern einen mündigen Konsum zu ermöglichen. Gleichzeitig erkennen wir an, dass die Marktbedingungen und das Verhalten von Verbrauchern oft vom Idealbild eines mündigen Verbrauchers abweichen.²⁰ Ergebnisse aus der Verhaltensökonomik belegen beispielsweise, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher nicht wie Supercomputer verhalten, die aufwändige Kosten-Nutzen-Berechnungen durchführen. Sie zeigen auf, dass Menschen Handlungsrestriktionen unterliegen, ihre Fähigkeiten überschätzen, oft der Masse nachlaufen und sich von der Art und Weise beeinflussen lassen, wie Optionen dargestellt werden.²¹ Daher arbeiten wir an einem realitätsnäheren Verständnis der Verbraucher, das die Unterschiedlichkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher berücksichtigt.

5. Handlungsfelder unserer Politik

Um unser Ziel einer an den Erwartungen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger orientierten Verbraucherpolitik Realität werden zu lassen, um das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher wiederherzustellen und zu steigern, und um eine nachhaltige Entwicklung von der Nachfrageseite her zu fördern, haben wir sieben strategische Handlungsfelder identifiziert. Mit diesen wollen wir uns in den kommenden Jahren bis 2020 prioritär befassen.

Da ein Großteil unserer Arbeit auf klassischer Eingriffsverwaltung beruht, bei der wir unsere Aufgaben (informieren, kontrollieren, korrigieren, maßregeln, untersagen) im vorgeschriebenen gesetzlichen Rahmen wahrnehmen müssen, befassen wir uns in den folgenden Handlungsfeldern ganz bewusst mit den Themen, in denen wir Gestaltungsspielraum haben – und geben Auskunft darüber, wie wir diesen ausfüllen wollen. Bei den genannten Maßnahmen handelt es sich um ausgewählte Beispiele für unsere Aktivitäten und nicht um eine Auflistung aller Maßnahmen, die wir umsetzen werden.

5.1. Verbraucherpolitik lebensnäher ausrichten

Ausgangslage

Der Anspruch der Verbraucherpolitik besteht zumeist darin, *eine* Verbraucherpolitik für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu machen. Allerdings gibt es *die* Verbraucherinnen und Verbraucher nicht. Verbraucherinnen und Verbraucher sind in ihren Entscheidungen von sehr unterschiedlichen Faktoren geleitet. Abhängig von persönlichen Eigenschaften wie Alter, Bildung, Sprachfähigkeiten und finanziellen Möglichkeiten, aber auch abhängig von der konkreten Konsumsituation (Konsumententscheidung ohne Vorerfahrungen, Zeitmangel, emotionale Betroffenheit oder Irreführung) fallen Entscheidungen mal mehr, mal weniger sinnvoll, informiert, rational und erfolgreich aus.²²

Wenn die Verbraucherpolitik die unterschiedlichen Verbraucherinnen und Verbraucher in spezifischen Entscheidungssituationen erreichen will, muss sie sich auf diese Vielfalt einlassen. Ein differenziertes Bild der Verbraucherinnen und Verbraucher als Richtwert für konkrete Maßnahmen kommt in der Verbraucherpolitik aber immer noch zu selten zum Einsatz.²³

Herausforderung

Als MLR stellen wir uns der Aufgabe, eine Verbraucherpolitik umzusetzen, die diese Unterschiedlichkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher berücksichtigt. Dieser Anspruch ist gerade dann wichtig umzusetzen, wenn wir Verbraucherinnen und Verbrauchern einen Zugang zu Informationen bereitstellen wollen. Oftmals bleibt die Bereitstellung von Informationen das einzige Mittel, auf das wir in der Verbraucherpolitik zurückgreifen können, weil flächendeckende Kontrollen oder gar Verbote oder Zulassungsbeschränkungen von Angeboten weder praktikabel noch wünschenswert wären.

Bei der Bereitstellung von Informationen stellen sich allerdings zwei Herausforderungen. Zum einen wurden in der Vergangenheit Verbraucherinformationen

immer wieder anstelle anderer Regulierungsinstrumente eingesetzt. Probleme können nicht gelöst werden, indem der Vollzug gesetzlicher Ge- und Verbote durch Informationspflichten ersetzt wird.

Zum anderen müssen die Verbraucherinformationen dann, wenn ihr Einsatz sinnvoll ist, die oben angesprochene Unterschiedlichkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher berücksichtigen. Schwierigkeiten mit dem Informationsansatz gibt es immer dann, wenn Standardformate entwickelt werden sollen, wie z.B. Produktinformationsblätter im Finanzdienstleistungsbereich, Energiekennzeichnungen von Elektrogeräten, Wohnungen oder Häusern, Musterwiderrufsbelehrungen oder Kennzeichnungsvorschriften für Lebensmittel. Hinzu kommt, dass die Menge an Informationen oft überhaupt nicht mehr sinnvoll verarbeitet werden kann – und darauf offenbar auch gar nicht allzu großer Wert gelegt wird. Bestes Beispiel hierfür sind Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) und Datenschutzerklärungen. Diese sind häufig nicht für Verbraucherinnen und Verbraucher und deren Information verfasst, sondern dienen der rechtlichen Absicherung der Anbieter.

Zielsetzung

Ziel unserer Verbraucherpolitik ist es, Verbraucherinnen und Verbrauchern zu ermöglichen, ihren täglichen Bedarf an Lebens- und Konsumgütern eigenständig und selbstbewusst zu decken. Voraussetzung hierfür ist, dass Verbraucherinnen und Verbraucher umfassend informiert sind. Deshalb ist die Transparenz der Inhalte, Eigenschaften und Herkunft von Produkten und Dienstleistungen oberstes Gebot. Verbraucherinnen und Verbraucher haben ein Recht auf Information.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen wir die Lebensnähe unserer Politik erhöhen und an die Lebensrealität der Verbraucherinnen und Verbraucher anpassen. Hierfür wollen wir ein realistischeres Leitbild der Verbraucherinnen und Verbraucher als Grundlage unseres Handelns entwickeln und anwenden. Dabei wissen wir natürlich, dass „Verbraucher sein“ keine hauptamtliche Beschäftigung ist. Wir stellen überdies sicher, dass sich die Zielgruppenorientierung unserer Informationsaktivitäten weiter verbessert.

Maßnahmen

1) Ein realistisches Verbraucherbild entwickeln

Wir müssen unser Verständnis über die realen Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher und die Erwartungen und Bedürfnisse unterschiedlicher Verbrauchergruppen verbessern. Jeder Mensch soll in eigener Verantwortung Entscheidungen treffen können, deren Konsequenzen er oder sie im besten Falle abschätzen und bewusst in Kauf nehmen kann. Die Voraussetzungen dafür wollen wir positiv beeinflussen. Dafür müssen wir mehr darüber wissen, welche unterschiedlichen Informations- und Entscheidungstypen von Verbrauchern es gibt. Die Ergebnisse der Forschung über Verhaltens- und Entscheidungsmuster von Verbraucherinnen und Verbrauchern wollen wir aufgreifen und in die Ausgestaltung eines realistischen Verbraucherbildes einfließen lassen.

Dem *Forschungszentrum Verbraucher, Markt und Politik* an der *Zeppelin Universität* in Friedrichshafen kommt hierbei eine wichtige Rolle zu. So sollen die

Aktivitäten des Forschungszentrums hinsichtlich der Vernetzung der Verbraucherforschungslandschaft in Baden-Württemberg fortgesetzt werden. Zudem soll die Vernetzung auch mit Bundesinitiativen in diesem Bereich und mit Initiativen anderer Bundesländer ausgebaut werden. Hierzu zählen insbesondere das Netzwerk Verbraucherforschung des Bundesverbraucherministeriums sowie das Kompetenzzentrum Verbraucherforschung NRW. Mit dem geplanten Sachverständigenrat für Verbraucherfragen auf Bundesebene wird eine Koordinierung der Aktivitäten auf Landesebene stattfinden.

2) Zielgruppenorientierung in der Verbraucherinformationsarbeit ausbauen

Aufbauend auf einem differenzierten Verbraucherleitbild werden wir unsere Zielgruppenorientierung in der Verbraucherinformationsarbeit verbessern. So werden wir unterschiedliche Verbrauchergruppen – wie Kinder, junge Erwachsene, Senioren, Nicht-Muttersprachler, bildungsarme Menschen und einkommensschwache Haushalte – noch stärker als bislang mit an ihren Bedürfnissen angepassten Angeboten ansprechen. Hierbei fokussieren wir insbesondere auf die folgenden Aktivitäten:

- Landesinitiative *Bewusste Kinderernährung in Kita und Schule (BeKi)*
- Landesinitiative *Blickpunkt Ernährung in Erwachsenenbildungs- und Freizeiteinrichtungen*
- *Förderung der Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung*
- digitale Bildungsrouten für Jugendliche
- Schulungen und Bildungsmaterialien wie „Fit im Alltag“ für sozial Benachteiligte
- zielgruppenspezifische Veranstaltungen zu Themen wie sicher Surfen, Urheberrechte im Netz, Verschlüsselung oder sozial-ökologische Geldanlagen.
- Veranstaltungsreihe Verbraucher 60plus
- Veranstaltungsreihe „Feste feiern – aber sicher“ zur Lebensmittelsicherheit bei Vereins- und Straßenfesten

Immer mehr Menschen essen außer Haus – von den Kindern in Kindertagesstätten und Schulen, über Berufstätige in den Betriebskantinen bis zu den Menschen in Pflegeeinrichtungen. Das ist eine Folge gesellschaftlicher Veränderungen der letzten Jahrzehnte. Diesen Wandel greifen wir auf und nehmen das Thema Außer-Haus-Verpflegung in den Fokus. Wir stellen uns den Herausforderungen einer gesundheits- und genussorientierten sowie nachhaltigen Verpflegung in den verschiedenen Lebenssituationen der Menschen.

Überdies versuchen wir, die Verbraucherinnen und Verbraucher soweit es geht an unserer Entscheidungsfindung partizipieren zu lassen. Beispiele hierfür sind etwa der Nano-Dialog Baden-Württemberg und unser Facebook-Auftritt *VerbraucherBW*.

3) *Hohe Qualität von Verbraucherinformation einfordern*

Auf EU-Ebene und bei nationalen Gesetzgebungsvorhaben werden wir uns dafür einsetzen, dass Informationspflichten nur dann eingeführt werden, wenn sie als Instrument tatsächlich geeignet und verhältnismäßig sind, ein Defizit zu überbrücken. Sollten Informationen ein geeignetes Mittel darstellen, werden wir einen stärkeren Fokus auf die Qualität der Informationen und auf Hilfsmittel legen, die bei der Verarbeitung komplexer Informationen helfen (z.B. Vergleichsrechner, automatische Inhaltsanalysen, die etwa dafür eingesetzt werden, um komplexe Datenschutzerklärungen für Verbraucher zu analysieren).²⁴ (Zur Verbesserung der Regulierungsqualität siehe auch Handlungsfeld 5.7.)

Dort, wo es an verlässlichen Verbraucherinformationen mangelt, werden wir gegensteuern. So baut das MLR seine Informationsaktivitäten für Bürgerinnen und Bürgern sowie Multiplikatoren aus. Hierzu zählen Aktivitäten wie das Verbraucherportal Baden-Württemberg, der Nanodialog und das Nanoportal Baden-Württemberg, VerbraucherBW, BundesRat, Jahresberichte der Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung einschließlich Diagnostik und Tiergesundheit sowie der Internetauftritt der Untersuchungsämter. Hinzu kommen der Internetauftritt „Infodienst Ernährung“, der über aktuelle Ernährungsinformationen, praktische Tipps für den Alltag, Veranstaltungshinweise und einen Newsletter einen breiten Nutzerkreis hat.

5.2. Verbraucherrechte effektiver und effizienter durchsetzen

Ausgangslage

Die besten Gesetze bleiben wirkungslos, wenn sie nicht konsequent durchgesetzt werden. Im Bereich des Verbraucherschutzes kommt drei Akteuren bei der Durchsetzung der Verbraucherrechte eine Schlüsselstellung zu. Erstens sollte es für *Verbraucherinnen und Verbraucher* so einfach wie möglich sein, ihre Rechte selbst durchzusetzen.

Zweitens müssen die *privaten Verbraucherorganisationen* im Rahmen ihrer *kollektiven Klagerechte* die Rechte von Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Anbietern kollektiv und effektiv durchsetzen können. Denn gerade bei geringen Streitwerten und Schadenssummen kann der Aufwand, das eigene Recht durchzusetzen, für die einzelnen Verbraucherinnen und Verbraucher zu hoch sein. Sollten jedoch sehr viele Verbraucherinnen und Verbraucher von einem Verstoß betroffen sein, kann sich der kollektive Schaden der Verbraucher schnell summieren. In diesen Fällen müssen Verbraucherorganisationen die Interessen der geschädigten Verbraucherinnen und Verbraucher kollektiv vertreten.

Drittens müssen gesetzliche Standards gerade, wenn es um den gesundheitlichen Verbraucherschutz geht, durch *die zuständigen Behörden* effektiv durchgesetzt werden. Dazu muss bei Regelverstößen dem Verbraucherschutz Vorrang vor wirtschaftlichen Erwägungen eingeräumt werden oder ihm zumindest ein erhöhtes Gewicht in der Abwägung zukommen.

Herausforderung

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass in der Durchsetzung der Verbraucherrechte teils erhebliche Defizite bestehen: So ist es für Verbraucherinnen und Verbraucher oft sehr aufwändig, Recht vor Gericht zu erhalten – oder die Hürden, zum Gericht zu gehen, sind zu hoch. So sagen 50 Prozent der im Rahmen einer Eurobarometer-Umfrage befragten Deutschen, dass sie bei einer Schadenssumme von weniger als 500 Euro nicht zum Gericht gehen würden.²⁵ Verbraucherorganisationen hingegen können ihre kollektiven Klageinstrumente etwa bei Verstößen gegen das Datenschutzrecht nicht anwenden, da ihnen hierfür die Rechtsgrundlage fehlt.

Die amtliche Lebensmittelüberwachung in Baden-Württemberg ist zwar insgesamt gut aufgestellt und arbeitet, wie in der Vergangenheit oft bewiesen, sehr wirkungsvoll. Dennoch gab es in den vergangenen Jahren auch immer wieder länderübergreifende bzw. über Deutschland hinaus gehende Lebensmittel-skandale, von denen auch Baden-Württemberg betroffen war. Vor diesem Hintergrund wurden die bisherigen Kontrollstrukturen der Lebensmittelüberwachungsbehörden unter die Lupe genommen und eine Reihe von Verbesserungsmöglichkeiten identifiziert. Eine davon ist die Einrichtung eines interdisziplinären, spezialisierten und überregional tätigen Kontrollteams für Baden-Württemberg. Damit soll auf Überwachungsseite den Handelsverflechtungen und den häufig gebiets- oder gar länderübergreifenden Strukturen großer Lebensmittelunternehmen Rechnung getragen werden.

Zudem stellen wir immer wieder fest, dass ein großer Teil der Regelverstöße von Anbietern auch auf ungenügender Selbstinformation über die eigenen Pflichten sowie die Rechte von Verbrauchern beruht. So entstehen Gesundheitsgefahren und wirtschaftliche Schäden nicht allein aus böswilliger Absicht, sondern oft auch aus mangelnder Sachkunde und im Einzelfall auch zu komplexen Regelungen.

Zielsetzung

Um die Durchsetzung der Verbraucherrechte zu verbessern, verfolgen wir daher vier wesentliche Ziele. Erstens werden wir die Überwachung im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes weiter optimieren. Zweitens werden wir uns dafür einsetzen, dass die privaten Verbraucherorganisationen ihre kollektiven Rechtsinstrumente effektiver anwenden können. Durch die Unterstützung des Ausbaus der außergerichtlichen Streitschlichtung werden wir es drittens Verbraucherinnen und Verbrauchern erleichtern, zu ihrem Recht zu kommen. Und zu guter Letzt werden wir Ansätze fördern, die darauf abzielen, es Unternehmen einfacher zu machen, die rechtlichen Anforderungen zu verstehen und auf ihre Geschäftstätigkeit anzuwenden.

Maßnahmen

1) Verbesserung der amtlichen Überwachung im gesundheitlichen Verbraucherschutz

Um die amtliche Überwachung im gesundheitlichen Verbraucherschutz zu verbessern, werden wir im Wesentlichen folgende Maßnahmen umsetzen:

1.1) Zusammenarbeit der Länder verbessern

Während sich die Märkte globalisieren, ist die Veterinär- und Lebensmittelüberwachung in den Ländern und Kommunen in Deutschland entsprechend der Verwaltungsgrenzen aufgestellt. Die Organisation der Überwachung ergibt sich aus der föderalen Struktur Deutschlands und folgt dem im Grundgesetz für diesen Bereich festgelegten Prinzip der Länderzuständigkeit. Dieser Vollzug vor Ort hat Vorteile, allerdings muss sichergestellt werden, dass eine Zusammenarbeit und Harmonisierung dort, wo es sinnvoll ist, umgesetzt wird.

So sollten Gefahren, die ihren Ausgang in anderen Ländern innerhalb und außerhalb der EU nehmen, identifiziert werden – etwa wenn es um Tierseuchen oder andere Gesundheitsgefahren für Tier und Mensch geht. Hierfür bedarf es eines nationalen und internationalen Screenings, dessen Erkenntnisse dann in der Prioritätensetzung der in den Ländern zuständigen Kontrollbehörden berücksichtigt werden. Je nach Risiko müssen Schwerpunkte in der Kontrolle gesetzt werden.

Um die länderübergreifende Zusammenarbeit in Krisensituationen, etwa im Zusammenhang mit Lebensmittelskandalen, zu verbessern, werden wir uns dafür einsetzen, eine länderübergreifende Stelle für Aufgaben im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes einzurichten (Zentralstelle der Länder).

1.2) Verbesserung der Kontrollstrukturen in Baden-Württemberg

Die Bürgerinnen und Bürger haben hohe Erwartungen an die Sicherheit und Qualität unserer Lebensmittel. Deshalb muss die Kontrolle entlang der Lebensmittelkette weiter gestärkt und verlässlich ausgerichtet werden.

Für eine schlagkräftige und effiziente Kontrolle von Lebens- und Futtermitteln in Baden-Württemberg braucht es beides:

Qualität

Behörden müssen über hochqualifizierte und spezialisierte Experten verfügen, um den global agierenden Unternehmen auf Augenhöhe zu begegnen. Verschiedene Wirtschaftsbeteiligte entlang der Futter- und Lebensmittelkette müssen vernetzt und konzertiert überwacht werden. Professionalität in der Kontrolle bedeutet qualitätsgesichertes Vorgehen mit ausreichender Flexibilität für den Einzel- oder Krisenfall.

Quantität

Nur regelmäßige und flächendeckende, an den bekannten Risiken ausgerichtete Kontrollen in Lebensmittelbetrieben gewährleisten ein hohes Sicherheitsniveau. Nur eine engmaschige Kontrolle der vielen Betriebe vor Ort ermöglicht unbedenkliche und hygienisch einwandfreie Lebensmittel für die Verbraucherinnen und Verbraucher.

Folgende Maßnahmen sind deshalb erforderlich:

1. An zentraler Stelle und dauerhaft soll eine interdisziplinäre und überregional tätige Kontrolleinheit zur Unterstützung der örtlich zuständigen Behörden bei ihrer Arbeit eingerichtet werden. Diese Kontrolleinheit soll vor allem in den folgenden Bereichen tätig werden:
 - a) Bewältigung von Krisen („schnelle Eingreiftruppe“),

- b) Vernetzung von Kontrollen (z.B. zur Bekämpfung von Lebensmittelbetrug und zur Aufklärung bei größeren Erkrankungsfällen) und
- c) Durchführung besonderer Kontrollen (z.B. Aufklärung von Dioxinvorfällen).

Durch gezielt ausgerichtete Kontrollen unter Einbeziehung von Spezialisten kann ein hohes Maß an Wirkung erzielt werden. Dies führt zu einer nachhaltigen und qualitativen Verbesserung entlang der Lebensmittelkette.

2. Durch eine Verstetigung des mit zusätzlichen Mitteln im Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich (FAG) begonnenen Aufwuchses an Kontrollpersonal können die Defizite in der Lebensmittelkontrolle weiter reduziert, die Anzahl der bereits hochwertigen Kontrollen erhöht und damit weiter dem erforderlichen Maß angenähert werden.
3. Durch gezielte Aus-, Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen bauen wir die Fähigkeit des Überwachungspersonals kontinuierlich aus, neben der Kontrolle von Unternehmen und Produkten im Einzelfall auch die Qualitätsmanagementsysteme der Unternehmen zu überprüfen. Hierbei kommt der 2010 vom Land und den Kommunen gegründeten und bereits sehr gut etablierten Landesakademie Baden-Württemberg für Veterinär- und Lebensmittelwesen (AkadVet) eine tragende Rolle zu.
4. Wir werden eine risikoorientierte Fleischuntersuchung einführen und den Datenaustausch zwischen den Landwirten, der Fleischwirtschaft und dem amtlichen Überwachungspersonal verbessern.

2) Kollektive Klagerechte der Verbraucherorganisationen ausbauen

Um Verbraucherorganisationen in die Lage zu versetzen, Verbraucherrechte effektiv kollektiv durchzusetzen, werden wir uns für drei Maßnahmenkomplexe einsetzen. Zum einen werden wir die Bundesregierung darin unterstützen, dass zukünftig auch das Datenschutzrecht als ein Verbraucherschutzrecht angesehen wird. Bislang ist es Verbraucherorganisationen nicht möglich, Verstöße gegen Datenschutzgesetze kollektiv zu ahnden.

Zum anderen werden wir uns für eine Erleichterung der gesetzlichen Anforderungen an die Erhebung von Gewinnabschöpfungsklagen gegen Unternehmen einsetzen, die wettbewerbs- und kartellrechtswidrig agieren.

Überdies wollen wir es durch die Unterstützung der Einführung von kollektiven Rechtsschutzinstrumenten den Verbraucherorganisationen ermöglichen, die Rechte von Verbraucherinnen und Verbrauchern effektiver einzufordern.

3) Außergerichtliche Schlichtungsangebote ausbauen und deren Bekanntheit fördern

Wenn es zu Problemen mit Anbietern kommt, scheuen viele Verbraucherinnen und Verbraucher den oft langwierigen und kosten- und nervenzehrenden Weg vor die Gerichte. Die Europäische Union möchte mit neuen gesetzlichen Vorgaben (ADR-Richtlinie und ODR-Verordnung zur außergerichtlichen Streitbeilegung) sicherstellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bei jeder Vertragsstreitigkeit mit einem Unternehmen Zugang zu einer Stelle erhalten, bei

der eine außergerichtliche Einigung erzielt werden kann. Die entsprechenden Vorgaben sind bis Juli 2015 ins deutsche Recht umzusetzen.²⁶

Wir werden die Umsetzung der Vorgaben in Baden-Württemberg fachlich begleiten und unterstützen. Überdies werden wir die Verbraucherinnen und Verbraucher über diese neuen Stellen, deren Erreichbarkeit und Arbeitsweise informieren. Dies trifft insbesondere auf Schlichtungsangebote in den Bereichen Telekommunikation, Energie, Mobilität und Fernabsatz zu. Mit dem Aufbau und der Förderung des Online-Schlichters haben wir bereits in den vergangenen Jahren weithin beachtete Maßstäbe für solche Angebote gesetzt.

4) Kompetenzaufbau bei Unternehmen unterstützen

Wir werden Unternehmen darin unterstützen, den teilweise nur schwer verständlichen rechtlichen Vorgaben besser gerecht zu werden. Im Rahmen künftiger Rechtssetzungsverfahren auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene werden wir uns daher für eine bessere Regulierungsqualität einsetzen (siehe hierzu auch Handlungsfeld 5.7). Überdies werden wir prüfen, ob wir die Kompetenzen der Anbieter in einigen Bereichen (z.B. bei Gaststätten) etwa über einen Sachkundenachweis erhöhen können.

5.3. Transparenz und einen sachlichen Dialog über Risiken fördern

Ausgangslage

BSE, Antibiotika im Fleisch, Fäkalien im Tierfutter, Salmonellen, Pestizidrückstände, Pferdefleisch in der Lasagne, Dioxin in Eiern – in regelmäßig wiederkehrenden Abständen werden Verbraucherinnen und Verbraucher von neuen Schreckensmeldungen vor allem aus dem Lebensmittelbereich konfrontiert. Die Angst der Verbraucherinnen und Verbraucher vor gesundheitlichen Schäden, der Ärger über betrügerische Praktiken und die Unsicherheit angesichts komplizierter Sachverhalte sind oftmals groß und nähren die ohnehin schon verbreiteten Zweifel an der Vertrauenswürdigkeit von Herstellern und Anbietern. Der Verwaltung wird überdies häufig ein Mangel an Transparenz und Auskunftswille vorgeworfen. Nicht selten leidet die öffentlich geführte Debatte unter einer unzureichenden Sachlichkeit und einem Mangel an belastbaren Fakten. Aus einzelnen Verstößen werden so mitunter bundesweite Skandale und dann Krisen, die den politischen Akteuren eiliges Handeln abnötigen.

Herausforderung

Einer fundierten Problemanalyse und Lösung der oftmals strukturellen Fragen, die einer Krise zu Grunde liegen, ist eine solche Skandalisierung nicht zuträglich. Die meisten Verbraucherinnen und Verbraucher wissen wenig über die komplexen Zusammenhänge der Wertschöpfungsketten vom Acker bis auf den Teller. Ein fundiertes Wissen über Grenzwerte, Toleranzbereiche und Qualitätskontrollsysteme kann kaum vorausgesetzt werden.

Gleichzeitig haben die Verbraucherinnen und Verbraucher den Wunsch nach Offenheit und Transparenz. Sie erwarten völlig zu Recht, dass der Staat sie gerade in Krisensituationen als mündige und aufgeklärte Bürgerinnen und Bürger behandelt und dessen Behörden einen offenen und eindeutigen Umgang mit der Bereitstellung von Informationen pflegen. Für viele Behörden stellt ein

solcher Umgang jedoch eine schwierige Aufgabe dar, weil nicht selten die rechtlichen Grundlagen für eine vollständige Offenlegung von Informationen (außerhalb der Gefahrenabwehr) fehlen. Gleichzeitig sehen sich die Behörden massiven Forderungen der Wirtschaft ausgesetzt - oft vor dem Hintergrund grundrechtlich geschützter Rechtspositionen. Hier stellen sich schnell Haftungsfragen. Verbraucherinnen und Verbraucher empfinden die Art und Weise der Information daher auch immer wieder als zu spät, zu unverständlich und zu defensiv.

Zielsetzung

Es ist unser Anspruch, den Bürgern und Verbrauchern eine zuverlässige Anlaufstelle zu sein und transparent zu kommunizieren. Wir wissen, dass eine zeitnahe, präzise und faktenorientierte Kommunikation gerade in Krisensituationen und über oftmals emotional eingeschätzte Risiken – auch dann, wenn nicht alle Fakten vorliegen – dazu beiträgt, als glaubwürdiger und zuverlässiger Akteur akzeptiert zu werden und zur Versachlichung beizutragen. Das ist unser Ziel.

Es ist uns bewusst, dass wir an der Schnittstelle zwischen Anbietern, Wissenschaftlern und Verbrauchern eine wichtige Funktion in der Aufklärung und Moderation ausüben. Wir werden uns in Zukunft noch stärker an den Grundsätzen einer guten Risikokommunikation orientieren und auf Offenheit, Transparenz, Unabhängigkeit und Reaktionsschnelle in unserer Kommunikation über Risiken und Verstöße setzen. Außerdem werden wir noch mehr unternehmen, um Medienvertretern Hintergrundwissen zu vermitteln und ihnen zum Beispiel sachgerechte und verständliche Informationen über Aufbau und Funktionsweise von Lebensmittelketten zur Verfügung zu stellen. Als wichtige Mittler zur Öffentlichkeit sollen sie das MLR als eine zuverlässige und glaubwürdige Quelle nutzen können.

Maßnahmen

1) Erwartungen an die Risikokommunikation klären

Um besser zu verstehen, welche Erwartungen Bürger und Medienvertreter an unsere Kommunikation über Risiken und Verstöße haben und welches Verständnis von Risiko diesen Erwartungen zu Grunde liegt, werden wir noch stärker in den Dialog über dieses Thema treten. Mit den bestehenden Mitteln (z.B. Verbraucherportal), aber auch mit neuen Formaten (wie dem Nano-Dialog) wollen wir den Kontakt zu Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Medienvertretern intensivieren, um noch mehr darüber zu lernen, welche Risiken wie in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden und auf welche Fragen Verbraucherinnen und Verbraucher gerne fundierte Antworten hätten. So werden wir den Nanodialog Baden-Württemberg mit Experten, Unternehmen, Journalisten und anderen fortsetzen und das dazugehörige Nanoportal BW weiter betreiben.

Die hier gewonnenen Erkenntnisse werden wir in unsere Kommunikation über Risiken und Verstöße einbinden und auch im Rahmen der gesamten Kommunikationsstrategie des MLR zur Verfügung stellen.

2) Hintergrundwissen vermitteln und Komplexität der Zusammenhänge erläutern

Den fachspezifischen Austausch mit Medienvertretern werden wir ausbauen und vertiefen. Wir werden regelmäßig zu Hintergrundgesprächen über Fachthemen einladen und kontinuierlich am Aufbau von Wissen über Strukturen und Zusammenhänge gerade im Bereich der Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung arbeiten.

Auch werden wir laufend Informationen zu Sicherheitsrisiken im Netz (z.B. gestohlene Passwörter, Abmahnfälle [Redtube, Pixelio etc.]) sowie zu Risiken bei Finanzdienstleistungen über unser Verbraucherportal und über gedruckte Medien zur Verfügung stellen. Über die Landesinitiative „Blickpunkt Ernährung“ vermitteln wir Wissen über Produktion und Verarbeitung von Lebensmitteln und tragen so zu einer sachlichen Kommunikation über die Lebensmittelqualität bei (zum Beispiel Erzeugung, Herkunft, Kennzeichnung und Verarbeitung von Lebensmitteln).

5.4. Fähigkeiten und Wissen für einen eigenverantwortlichen Konsum vermitteln

Ausgangslage

Verbraucherinnen und Verbraucher müssen sich darauf verlassen können, dass die auf den Märkten angebotenen Produkte und Dienstleistungen sicher sind und dass Anbieter Verbraucherrechte einhalten. Hierfür sind primär der Gesetzgeber und die Vollzugsorgane zuständig.

Allerdings können das Recht und die Rechtsdurchsetzung selbst im Idealfall lediglich Rahmenbedingungen für ein verbraucherfreundliches Konsumumfeld schaffen und Verbraucherinnen und Verbraucher vor gesundheitlichen und wirtschaftlichen Gefahren schützen. Am Ende müssen sich Verbraucherinnen und Verbraucher innerhalb dieses Rahmens eigenverantwortlich auf den Märkten bewegen, Konsumententscheidungen treffen und ihre Rechte einfordern. Die Eigenverantwortung der Verbraucherinnen und Verbraucher stellt daher neben der staatlichen, Verbraucherschützenden Säule eine weitere Säule in unserer Verbraucherpolitik dar.

Diese Eigenverantwortung kommt insbesondere dann zum Tragen, wenn Verbraucherinnen und Verbraucher über existentielle Fragen wie zum Beispiel die private Altersvorsorge oder die Krankenversicherung entscheiden müssen oder mit einer bewussten Ernährung Verantwortung für ihre Gesundheit oder für das Wohl von Tieren übernehmen.

Der Staat muss daher einen Beitrag dazu leisten, dass die Verbraucherinnen und Verbrauchern über Fähigkeiten und Wissen verfügen, damit sie mit den Herausforderungen des Alltags souverän umgehen und eigenverantwortlich und mit dem Blick für ihre gesellschaftliche Verantwortung konsumieren können.

Herausforderung

Verbraucherorganisationen zeigen immer wieder auf, dass es vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern hier an ausreichenden Fähigkeiten und Wissen mangelt.²⁷

Gerade bei großen Entscheidungen (z.B. Geldanlage, private Altersvorsorge und Pflege) vertrauen viele Verbraucherinnen und Verbraucher lieber auf den Rat anderer, anstatt sich ausführlich und anbieterunabhängig zu informieren und komplexe Produkte miteinander zu vergleichen und abzuwägen. Nicht selten fehlt auch ein grundlegendes Problembewusstsein (z.B. beim Datenschutz oder der private Altersvorsorge). Verbraucherinnen und Verbraucher sind sich oft gar nicht bewusst, dass sie eine Wahl haben oder eine Entscheidung treffen könnten und sollten (wie z.B. bei Cookie-Einstellungen im Internet oder bei Überversicherung im Versicherungsbereich).

Zielsetzung

Unsere Verbraucherpolitik zielt darauf ab, die Konsum- und Alltagskompetenzen der Verbraucherinnen und Verbraucher zu erhöhen. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen sich eigenverantwortlich auf Märkten bewegen und Risiken einschätzen können, sie sollen wissen, wo sie Hilfe und Informationen erhalten können und was ihre Rechte und Pflichten sind. Dies betrifft gerade auch Kinder, Jugendliche, Senioren, Nicht-Muttersprachler und Geringverdiener.

Um diese Ziele zu erreichen, verfolgen wir einen dreifachen Ansatz. Erstens stellen wir sicher, dass die heranwachsenden Generationen grundlegende Konsum- und Alltagskompetenzen im Rahmen der schulischen Bildung vermittelt bekommen. Zweitens gewährleisten wir, dass Verbraucherinnen und Verbraucher über wesentliche Veränderungen im Verbraucherrecht und über neue Chancen und Herausforderungen informiert werden. Drittens sorgen wir dafür, dass die Konsumkompetenzen besonders schutzwürdiger Verbraucherinnen und Verbraucher (wie Kinder, Jugendliche und ältere Personen) durch gezielte Informationsveranstaltungen zu ausgewählten Themen erhöht werden.

Maßnahmen

1) Leitperspektive Verbraucherbildung in den Bildungsplänen für Schulen verankern und Grundlagen für die Vermittlung dieser Inhalte schaffen

In den neuen Bildungsplänen für die Schulen in Baden-Württemberg ist die Leitperspektive Verbraucherbildung als eine von sechs Leitperspektiven von der Klasse 1 bis zur allgemeinen Hochschulreife verankert. Das MLR unterstützte das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport in der Ausgestaltung der Leitperspektive Verbraucherbildung und stellt sicher, dass Schülerinnen und Schüler wesentliche Konsum- und Alltagskompetenzen im Rahmen ihrer schulischen Bildung vermittelt bekommen.

Um Lehrerinnen und Lehrer, die heute an den Schulen unterrichten, auf ihre Aufgaben vorzubereiten, wird sich das MLR weiterhin bei Fortbildungen zur Verbraucher- und Ernährungsbildung einbringen.

Um die zukünftige Generation von Lehrerinnen und Lehrern an den Schulen mittelfristig dazu zu befähigen, diese zum Teil neuen Inhalte auch kompetent zu unterrichten, muss überdies die Lehrerausbildung angepasst werden. Hierfür intensivieren wir die Lehreraus- und -fortbildung etwa durch Kooperationsprojekte mit den Pädagogischen Hochschulen, den Staatlichen Seminaren für Didaktik und Schulentwicklung, den Verbraucherorganisationen und der Deutschen Gesellschaft für Ernährung.

2) Kampagnen zu ausgewählten Themen und für ausgewählte Zielgruppen

Mit Informationskampagnen erreichen wir Verbraucherinnen und Verbraucher außerhalb der schulischen Bildungsangebote. Diese richten sich an Multiplikatoren sowie an Verbraucherinnen und Verbraucher direkt. Hierzu zählen:

- Ernährungsinformations- und Bildungsangebote der Ernährungszentren und Landratsämter.
- Bildungsaktivitäten im Rahmen der Landesinitiativen „Bewusste Kinderernährung“ (BeKi) und „Blickpunkt Ernährung“.
- Informationsveranstaltungen wie der Verbrauchertag Baden-Württemberg zu aktuellen Schwerpunktthemen (beispielsweise Sicherer Umgang mit digitalen Medien oder Urheberrecht).
- Unterstützung des Kooperationsprojekts der Verbraucherzentrale mit den regionalen Energie- und Klimaagenturen zur Energieberatung.
- Für die Generation der Verbraucher 60plus veranstalten wir in Kooperation mit dem Landesseniorenrat weiterhin regionale Konferenzen in den Landkreisen (z.B. zum sicheren Umgang mit dem Internet und zum effizienteren Umgang mit Energie).
- Veranstaltungsreihe „Feste feiern – aber sicher“ zur Lebensmittelsicherheit bei Vereins- und Straßenfesten.

5.5. Nachhaltige Produktions- und Konsummuster fördern

Ausgangslage

Nachhaltiger Konsum bezeichnet den Kauf, die Nutzung und die Entsorgung von Produkten in einem Umfang, der mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist. Entsprechend ist der Konsum dann nachhaltig, „wenn er zur Bedürfnisbefriedigung der heute lebenden Menschen beiträgt, ohne Bedürfnisbefriedigungsmöglichkeiten anderer oder zukünftig lebender Menschen einzuschränken“.²⁸ Zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und zur Erreichung einer höheren Lebensqualität für alle Menschen sollten Staaten nicht-nachhaltige Produktions- und Konsumgewohnheiten reduzieren. Das Konzept des nachhaltigen Konsums umfasst auch eine Förderung des Tierschutzes und einer artgerechten Tierhaltung.²⁹

Von dem Ziel eines nachhaltigen Konsums sind wir allerdings noch weit entfernt. Denn der private Konsum in den Industrienationen und damit auch in Baden-Württemberg geht mit einem Ressourcen- und Energieverbrauch einher, der nicht global verallgemeinerungsfähig ist. Unser Konsum wirft überdies ethische Fragen in Bezug auf Fairness, den Umgang mit Menschen- und Arbeitnehmerrechten in den globalen Wertschöpfungsketten sowie die Auswirkungen wirtschaftlichen Handelns auf das Leben und Wohlbefinden der Tiere/den Tierschutz auf. Verbraucherinnen und Verbrauchern kommt damit eine wichtige Rolle bei der Erreichung der Nachhaltigkeitsziele zu.

Herausforderung

In ihrem Konsumalltag stehen Verbraucherinnen und Verbraucher vor der Herausforderung, Konsumoptionen unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten zu beurteilen. Oft sind diese Entscheidungen komplex und manchmal sogar fast unmöglich. Denn in der Regel stehen Verbraucherinnen und Verbraucher am Ende der Wertschöpfungsketten und müssen komplexe Abwägungen unter großer Unsicherheit treffen: Was ist aus ökologischen Gründen im Frühjahr zu bevorzugen – der regional produzierte Apfel, der lange im Kühlhaus gelagert wurde, oder der aus Neuseeland importierte? Kann man bei teureren Textilien eher davon ausgehen, dass diese unter fairen Bedingungen hergestellt wurden als bei günstigen? Hat die Waschmaschine eines Markenherstellers eine längere Lebensdauer und ist reparierbar?

Die Verbraucherpolitik steht vor der Herausforderung, das Bewusstsein von Verbraucherinnen und Verbrauchern für ihre Verantwortung zu fördern und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass nachhaltigere Konsumalternativen sowie verlässliche und möglichst einfach verständliche Informationen und Informationsverarbeitungssysteme (wie Datenbanken zur Beurteilung unterschiedlicher Nachhaltigkeitslabel) zur Verfügung stehen.³⁰

Zielsetzung

Im Rahmen seiner Verbraucherbildungs- und Informationsaktivitäten wird sich das MLR dafür einsetzen, das Verständnis der Verbraucherinnen und Verbraucher für die Bedeutung nachhaltigerer Produktions- und Konsummuster zu steigern. Darüber hinaus werden wir in den jeweiligen Konsumfeldern dazu beitragen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher überhaupt über einen Zugang zu nachhaltigen Konsumalternativen und zu transparenten, vergleichbaren und glaubwürdigen Informationen verfügen.³¹

Zu guter Letzt wollen wir als Ministerium selbst mit gutem Vorbild vorangehen. So werden wir Nachhaltigkeitsberichte unseres Ministeriums erstellen und veröffentlichen und im Rahmen unserer Möglichkeiten in der Beschaffung diejenigen Anbieter bevorzugen, die ihre Angebote in Richtung Nachhaltigkeit fortentwickeln.

Maßnahmen

1) Bewusstsein für Nachhaltigkeit fördern

Im Sinne eines ganzheitlichen Verständnisses von Wertschöpfungskreisläufen werden wir im Rahmen unserer Bildungs- und Informationsaktivitäten für ein Verständnis werben, das Mensch, Tier, Gesundheit und Wirtschaft als ein System begreift. Hierbei geht es beispielsweise darum, den One-Health-Gedanken zu vermitteln: Gesunde Umwelt, gesunde Tiere und gesunde Menschen gehören zusammen.

Außerdem fördern wir bei Verbraucherinnen und Verbrauchern ein stärkeres Bewusstsein über ihre Einflussmöglichkeiten bei der Kaufentscheidung sowie in der Nutzungsphase von Produkten und Dienstleistungen (z.B. CO₂-Diät, Energiesparsamkeit, Mobilitätsverhalten, Aktivitäten gegen Lebensmittelverschwendung und AWARULI-Kochen [bei dem es darum geht, mit „**Al**lem zu kochen, **WA**s **RU**m**L**iegt“] sowie Erneuerung und Entsorgung von Gebrauchsgütern).

2) Nachhaltigere Konsumententscheidungen ermöglichen

Um nachhaltig konsumieren zu können, benötigen Verbraucherinnen und Verbraucher ein attraktives Angebot an alternativen nachhaltigen Waren und Dienstleistungen sowie zuverlässige Informationen darüber. Wir unterstützen daher Initiativen und wirtschaftliche Ideen, die den gesamten Lebenszyklus und die Gesamtbetriebskosten³² von Produkten berücksichtigen (z.B. Förderung von reparaturfreundlichen Designs, energieeffiziente Technologie für Nachhaltigkeit in der Nutzungsphase, Unterstützungsangebote für eine nachhaltige Nutzung durch Verbraucherinnen und Verbraucher, transparente Darstellung von möglicherweise versteckten Kosten).

Insbesondere werden wir uns für folgende Maßnahmen einsetzen:

- Begleitung der Gesetzgebung zu Verbraucherrechten bei Energieeffizienz und der Energiewende.
- Kennzeichnung von nachhaltigen Geldanlagen. Hierbei leisten wir einen Beitrag zur Definition von Mindeststandards und zur Ausgestaltung eines Gütesiegels sowie regionale Informationsaktivitäten.
- Verbraucherinformation über das Phänomen der Obsoleszenz, Klärung der offenen Fragen und Begleitung der Aktivitäten der EU und des Bundes.
- Überprüfung der wahrheitsgetreuen Kennzeichnung biologischer und regionaler Lebensmittel in Baden-Württemberg.
- Einführung einer Tierhaltungskennzeichnung bei Frischfleisch.
- Förderung des ökologischen Landbaus und eine konsequente Umsetzung des Tierschutzes. Tiergerechte Haltungsformen in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung werden wir verstärkt fördern. Die gesetzlichen Standards der Tierhaltung auf EU- und nationaler Ebene wollen wir verbessern.

Um die Zahl an Nachhaltigkeitsinformationen auf einem für Verbraucherinnen und Verbraucher überschaubaren Niveau zu halten, unterstützen wir überdies Aktivitäten auf Bundesebene, die Nachhaltigkeitsiegel bündeln und ihre Zuverlässigkeit erhöhen sollen.

3) Vorbildfunktion wahrnehmen

Im Rahmen unserer Möglichkeiten werden wir uns für eine an Nachhaltigkeitskriterien orientierte öffentliche Beschaffung einsetzen. Hierdurch erhöhen wir die Nachfrage nach nachhaltig erzeugten Produkten und Dienstleistungen, gehen mit gutem Beispiel voran und setzen Anreize für Unternehmen, ihre Produktion und ihre Angebote nachhaltiger zu gestalten. Hierfür werden wir beispielsweise die Leitfäden des MLR zur nachhaltigen Ernährung für Besprechungen, Seminare und Veranstaltungen noch konsequenter anwenden. Auch stellen die landeseigenen Kantinen Vorbilder für eine nachhaltige Außer-Haus-Verpflegung dar. Wir werden unter anderem über eine interministerielle Arbeitsgruppe die diesbezüglichen Aktivitäten im Land koordinieren und die Akteure motivieren, ihrer Verantwortung gerecht zu werden.

5.6. Anbieterunabhängige Unterstützung für Verbraucherinnen und Verbraucher ausbauen

Ausgangslage

Selbst die kompetentesten Verbraucherinnen und Verbraucher haben Fragen. Sei es, dass sie sich vor dem Kauf eines Produktes oder dem Abschluss eines Vertrags über das für sie beste Angebot informieren wollen (vorvertragliche Beratung), oder weil sie nach dem Kauf Rat suchen, wie sie ihre Rechte durchsetzen können (nachvertragliche Beratung). In Baden-Württemberg sind die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V. und bei grenzüberschreitenden Fragen das Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e. V. mit dem Europäischen Verbraucherzentrum Deutschland in Kehl Anlaufstellen für eine anbieterunabhängige Verbraucherberatung.

Wir beobachten, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher immer häufiger mit beratungsintensiven Fragestellungen an die Verbraucherberatung wenden. Hier geht es etwa um Energie- und Telekommunikationsanbieter, Finanzdienstleistungen, Gesundheitsdienstleistungen sowie um Fragen der digitalen Welt. Darüber hinaus lässt sich eine Verschiebung in der Art der nachgefragten Beratungen erkennen. So wenden sich Verbraucherinnen und Verbraucher weniger mit vorvertraglichen Fragen, sondern mehr mit nachvertraglichen Problemen an die Verbraucherorganisationen.

Herausforderung

Die Verbraucherzentralen übernehmen in Deutschland die Aufgabe, Verbraucherinnen und Verbraucher bei Fragen zu verbraucherpolitischen Themen zu informieren und zu beraten. Sie verfügen über einen exzellenten Ruf und hohe Bekanntheitsgrade. Die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V. ist derzeit allerdings nicht zufriedenstellend ausgestattet und kann die Anzahl der Verbrauchieranfragen nicht komplett abdecken. Die Beratungsstellen sind nicht flächendeckend verteilt, Verbraucherinnen und Verbraucher können die Beratungskräfte jedoch schriftlich und telefonisch anfragen. Auch berücksichtigen die bestehenden Beratungsangebote nur unzureichend spezifische Verbrauchergruppen und besondere Bedürfnisse. Das führt dazu, dass nicht alle Verbrauchergruppen, die generell einen Bedarf an Beratung haben, die Angebote auch nutzen können.

Eine weitere Veränderung sehen wir beim Informationsverhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher. Verbraucherinformationsangebote im Internet haben in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. So haben sich im Jahr 2011 rund 70 Prozent der deutschen Verbraucherinnen und Verbraucher zwischen 16 und 74 Jahren vor dem Kauf im Internet über Waren und Dienstleistungen informiert.³³ 31 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher gaben an, dass Erfahrungsberichte auf Bewertungsportalen einen direkten Einfluss auf ihre Kaufentscheidungen hatten.³⁴

Allerdings stehen Internetinformationsangebote und Vergleichsportale immer wieder in der Kritik der Verbraucherpolitik. So verwenden einige Anbieter teil-

weise problematische Voreinstellungen bei den Suchoptionen, legen ihre Vergütungssysteme nicht offen oder berücksichtigen nicht den jeweils relevanten Gesamtmarkt, so dass Verbraucherinnen und Verbraucher Gefahr laufen, nicht bei den günstigsten Anbietern oder sogar bei unseriösen Anbietern zu landen.³⁵

Zielsetzung

Unser Ziel ist es, eine flächendeckende anbieterunabhängige Verbraucherberatung für die Bürgerinnen und Bürger in Baden-Württemberg durch die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V. sowie eine grenzüberschreitende Verbraucherberatung an der Grenze nach Frankreich durch das Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e. V. zu gewährleisten. Hierbei sollen zukünftig zum einen die Bedürfnisse der unterschiedlichen Verbrauchergruppen besser berücksichtigt werden. So gilt es, Zugangsmöglichkeiten zu den Informationsangeboten der Verbraucherorganisationen von der unpersönlichen Kontaktaufnahme über Informationsangebote im Internet bis hin zur persönlichen Vor-Ort-Beratung zu ermöglichen. Zum anderen geht es darum sicherzustellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher in der jeweils entscheidenden Situation einen zielgenauen Hinweis auf die jeweiligen Beratungsleistungen erhalten. Möchten Verbraucherinnen und Verbraucher beispielsweise ihr Haus sanieren, sollten sie auf die Energieberatung hingewiesen werden. Sind Verbraucher von Überschuldung betroffen, sollten sie an die Schuldnerberatung verwiesen werden. Um dieses Ziel zu erreichen, kommt es darauf an, wichtige Multiplikatoren über die Beratungsangebote der Verbraucherorganisationen zu informieren, so dass diese die Verbraucherinnen und Verbraucher an die Verbraucherzentrale oder das Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz weiterverweisen können.

Überdies muss die Qualität von Informationsintermediären verbessert werden. Als Informationsintermediäre werden Organisationen (z.B. Stiftung Warentest, ökotest etc.), Verbände (z.B. Verbraucherorganisationen etc.), Unternehmen (z.B. Preis- und Tarifvergleichsportale, Finanzberater etc.) bezeichnet, die in einer arbeitsteiligen Gesellschaft Verbraucherinnen und Verbraucher darin unterstützen, Orientierung am Markt zu gewinnen. Sie sammeln, filtern und bereiten Informationen auf, da nicht jede Bürgerin oder jeder Bürger alles selbst untersuchen, probieren und vergleichen kann. Somit können sich Verbraucherinnen und Verbraucher bei einer Vielzahl von Möglichkeiten für ein bestimmtes Produkt entscheiden, das sich durch die Information als gut geeignet erweist. Nicht alle Informationsintermediäre sind jedoch unabhängig oder vertrauenswürdig. So finanzieren sich etwa Preisvergleichsportale in der Regel durch die Vermittlung von Verträgen, die zwischen den Verbrauchern und den bei ihnen gelisteten Unternehmen zustande kommen. Hier sehen wir eine besondere Aufgabe darin, die Vertrauenswürdigkeit dieser Angebote zu steigern.

Maßnahmen

1) Förderung der flächendeckenden anbieterunabhängigen und grenzüberschreitenden Beratung durch Verbraucherorganisationen

Eine flächendeckende anbieterunabhängige Unterstützung der Verbraucherinnen und Verbraucher durch eine persönliche Vor-Ort-Beratung in der Verbraucherzentrale ist derzeit nicht möglich. Es fehlt an Außenstellen und Personal, um der Besiedlungsstruktur Baden-Württembergs gerecht zu werden und die Vielzahl an möglichen Themen zu bespielen. Darüber hinaus sind einige Standorte von der Schließung bedroht – auch weil die Kommunen Zuschüsse streichen oder einschränken.

Wir werden hier gegensteuern und die Verbraucherzentrale in ihrem Anliegen unterstützen, die Anzahl der unabhängigen Verbraucherberatungsstellen auszubauen. Die institutionelle Förderung der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg wollen wir sukzessive erhöhen. Weiterhin werden wir mit den Kommunen über die Bedeutung von Beratungsstellen der Verbraucherzentrale als Standortfaktor sprechen und deren finanzielle Beteiligung anstreben.

Außerdem werden wir das Kooperationsprojekt der Verbraucherzentrale-Energieberatung mit den regionalen Energieagenturen weiter unterstützen.

Wir werden den grenzüberschreitenden und europäischen Verbraucherschutz weiter stärken, indem wir das Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e. V. in Kehl weiterhin institutionell fördern.

Gleichzeitig werden wir die Förderungen der Sektion Baden-Württemberg der Deutschen Gesellschaft für Ernährung und der Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung fortsetzen.

2) Zielgruppenadäquate Angebote weiterentwickeln und fördern

In der Beratung muss sichergestellt werden, dass die unterschiedlichen Informationsbedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher berücksichtigt und insbesondere Verbrauchergruppen wie Kinder, Jugendliche, Rentner, Nicht-Muttersprachler und einkommensschwache Haushalte erreicht werden.

Wir unterstützen daher Projekte, in denen beispielsweise einkommensschwache Haushalte durch Kooperationsprojekte der Verbraucherzentrale mit der Caritas erreicht werden. Ein weiteres Beispiel ist die zielgruppenspezifische Energieberatung für Verbraucher 60plus. Diese Zielgruppe erreichen wir unter anderem über Medien und durch regionale Seniorenkonferenzen.

3) Die Glaubwürdigkeit von Intermediären erhöhen

Wir werden uns dafür einsetzen, dass die Qualität von Intermediären verbessert wird. Denn diese Angebote spielen eine wichtige Rolle bei der Informationsaufbereitung, Gewichtung und Filterung. Wir unterstützen deshalb die Einführung von Qualitätskriterien und Mindeststandards für Preis- und Vergleichsportale auf nationaler oder europäischer Ebene. Dazu haben wir auf der Verbraucherschutzministerkonferenz 2013 auch die Unterstützung der anderen Bundesländer erhalten. Wir wollen erreichen, dass diese Portale Verbraucherinnen und Verbraucher darüber informieren, wie weit die Marktabdeckung reicht und wie ihr Geschäftsmodell aussieht.³⁶ Überdies werden wir die unab-

hängige Honorarberatung im Finanzdienstleistungsbereich begleiten und uns für deren Ausbau einsetzen.

4) Multiplikatoren einbinden

Mit unseren Informationsangeboten sprechen wir gezielt Multiplikatoren an, die die Information in ihren Verbänden, Organisationen und Gruppierungen weiter verbreiten können. So werden Multiplikatoren von uns gezielt mit Konferenzen und Veranstaltungsformaten wie dem Verbrauchertag, dem Nanodialog Baden-Württemberg sowie den regionalen Konferenzen Verbraucher 60plus angesprochen.

Das MLR wird auch die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg darin unterstützen, Multiplikatoren verstärkt zu schulen, so dass diese Verbraucherinnen und Verbraucher an geeignete Verbraucherberatungsstellen verweisen können.

5.7. Verbraucherrechte weiterentwickeln

Ausgangslage

Globalisierung, Liberalisierung und Digitalisierung verändern Märkte. Neue Produkte und Dienstleistungen werden grenzüberschreitend angeboten, neue Vertriebsstrukturen eingeführt und neue Bezahlvorgänge geschaffen. Auch verändern sich die Bedürfnisse und die Erwartungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern.

Der Verbraucherpolitik kommt die Aufgabe zu, die Verbraucherrechte konsequent an diese Marktentwicklungen und an die sich verändernden Verbraucherbedürfnisse und -erwartungen anzupassen.

Herausforderung

Da sich die oben genannten Veränderungsprozesse auch durch die rasanten technologischen Entwicklungen beschleunigen, steht die Verbraucherpolitik vor der Herausforderung, nicht nur auf Veränderungen in den Märkten und bei Verbrauchererwartungen zu reagieren und den dortigen Entwicklungen hinterher zu laufen. Sie muss vielmehr die Veränderungen aktiv mitgestalten und möglichst präventiv agieren.

Hierbei muss darauf geachtet werden, dass die gewählten Rechtsmittel angemessen und effektiv sind und auch von den Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie den Anbietern verstanden werden.

Zielsetzung

Unsere Verbraucherpolitik zielt darauf ab, die Marktbeobachtung gerade auch in den Bereichen des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes – in dem es bislang nur wenige behördliche Überwachungsstrukturen gibt – zu verbessern. Wir müssen früher wissen und verstehen, in welchen Bereichen sich neue Herausforderungen für Verbraucherinnen und Verbraucher abzeichnen und welche Folgen diese haben können.

Dort, wo es notwendig ist, werden wir Beiträge dazu leisten, die Verbraucherrechte auszubauen, weiterzuentwickeln und an die neuen Gegebenheiten an-

zupassen. Da es sich bei verbraucherpolitischen Fragestellungen oft um Themen handelt, die auf Bundes- oder sogar auf EU-Ebene geregelt werden müssen und Querschnittsthemen betreffen, bei denen das MLR nicht über die Federführung verfügt, werden wir uns aktiv in die Gesetzgebungsaktivitäten auf EU- und Bundesebene einbringen und die Zusammenarbeit mit anderen Ressorts auf Landesebene intensivieren.

Zu guter Letzt werden wir uns dafür einsetzen die Regulierungsqualität zu verbessern. Hierfür benötigen wir eine neue Kultur in der Gesetzgebung. Diese muss viel stärker als bisher empirische und wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigen. So benötigen wir bereits während des Gesetzgebungsprozesses wertvolle Hinweise darauf, welche Auswirkungen die Regelungen haben könnten und ob die Ziele auch mit einem angemessenen Aufwand erreicht werden können. Gleichzeitig sollten Regelungen im Nachhinein hinsichtlich ihrer Zielerreichung überprüft und gegebenenfalls nachgesteuert werden.

Maßnahmen

1) Marktbeobachtung gerade im Bereich des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes ausbauen

Im wirtschaftlichen Verbraucherschutz fehlt es bisher weitgehend an einer ausgereiften Marktbeobachtung. So wissen wir relativ wenig darüber, vor welchen Herausforderungen Verbraucherinnen und Verbraucher etwa bei Finanzdienstleistungen, Internetgeschäften oder in den Energie- oder Telekommunikationsmärkten stehen.

Der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V., dem Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e. V., dem Europäischen Verbraucherzentrum Deutschland sowie dem Online-Schlichter kommen in diesem Zusammenhang gemeinsam mit den Verbraucherzentralen der anderen Bundesländer und dem Bundesverband eine wichtige Sensorfunktion zu. Denn diese stehen täglich im direkten Dialog mit den Verbraucherinnen und Verbrauchern. Sie wissen, welche Erfahrungen Verbraucherinnen und Verbraucher machen und vor welchen Herausforderungen sie stehen.

Wir werden daher dafür sorgen, dass die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V. so ausgestattet ist, dass sie ihre Sensorfunktion noch besser als bislang ausüben kann. Die Informationen der Verbraucherzentrale werden wir verstärkt in unserer Arbeit berücksichtigen. Auch unterstützen wir die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V. dabei, an dem auf Bundesebene initiierten Marktwächterkonzept mitzuwirken. Hierzu zählt auch, dass die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V. von dem qualifizierten Beschwerderecht gegenüber staatlichen Aufsichtsorganen sowie von neuen Klagerichten im Bereich des Datenschutzes, die die Bundesregierung schaffen möchte, zukünftig Gebrauch macht.

Baden-Württemberg verfügt überdies über zwei weitere Einrichtungen, die Anhaltspunkte für Veränderungen im Markt und bei den Verbrauchererwartungen und -bedürfnissen liefern und eine neue Evidenzkultur in Baden-Württemberg unterstützen können: die *Verbraucherkommission* und das *Forschungszentrum Verbraucher, Markt und Politik* an der *Zeppelin Universität* in Friedrichshafen. Wir werden deren Aktivitäten weiter fördern.

Mit dem Forschungszentrum Verbraucher, Markt und Politik (CCMP) an der Zeppelin Universität gibt das MLR der Verbraucherforschung in Baden-Württemberg ein eigenständiges Fundament. Für eine lebensnahe und erfolgreiche Verbraucherpolitik benötigen vor allem politische Akteure Erkenntnisse aus der wissenschaftlichen Forschung, um differenzierte Entscheidungsgrundlagen zu erhalten und die Verbraucherpolitik strategisch ausrichten zu können. Die Verbraucherwissenschaften in Baden-Württemberg haben mit dem Forschungszentrum einen Vernetzungsknoten zwischen Forschung, Politik und Gesellschaft sowie einen Forschungsschwerpunkt erhalten. Mehrere Foren zur Verbraucherforschung sorgen bereits für einen ersten Wissenstransfer zwischen Wissenschaft, Forschung und Politik. Um die erfolgreiche Arbeit für die Verbraucherforschung im Land fortzusetzen, wird das MLR das Zentrum auch in den Jahren 2015 und 2016 weiter finanziell fördern und Forschungsstudien in Auftrag geben.

Die durch die Marktbeobachtung gewonnenen Erkenntnisse werden wir in unsere Verbraucherinformationsaktivitäten einfließen lassen (siehe hierzu auch Handlungsfeld 5.4) oder – sofern notwendig – Initiativen ergreifen, um Regelungslücken zu schließen (siehe nächster Punkt).

2) Verbraucherschutzrecht weiterentwickeln

Über die Mitwirkungsrechte in der europäischen und nationalen Gesetzgebung wird sich das MLR dafür einsetzen, Verbraucherschutzrechte weiter zu entwickeln. Hierfür werden Stellungnahmen verfasst und Initiativen im Bundesrat sowie bei der Verbraucherschutzministerkonferenz der Länder und des Bundes eingebracht, Studien und Gutachten in Auftrag gegeben sowie politische Veranstaltungen durchgeführt. Insbesondere gilt es bei bi- und multilateralen Abkommen der Europäischen Union (wie etwa im Zuge der Verhandlungen um ein Transatlantisches Freihandelsabkommen [TTIP]), europäische und deutsche Verbraucherschutzstandards zu wahren.

Einen akuten Handlungsbedarf sehen wir im Bereich des *gesundheitlichen* Verbraucherschutzes insbesondere in den folgenden Bereichen:

- Bei der Kennzeichnung von Lebensmitteln klafft eine zum Teil gravierende Lücke zwischen den (rechtmäßigen) Produktbeschreibungen der Anbieter auf der einen Seite und dem, was Verbraucherinnen und Verbraucher hierunter verstehen auf der anderen. Diese Lücke könnte durch eine Überarbeitung des Lebensmittelbuches unter Berücksichtigung einer modernisierten Verbrauchererwartung gemildert werden.
- Es muss dafür Sorge getragen werden, dass Lebensmittelkennzeichnungen so gestaltet werden, dass Verbraucherinnen und Verbraucher diese lesen und verstehen können.
- Verbesserung und Zusammenführung aller Transparenzregelungen, die eine umfassende Information der Verbraucher zum Ziel haben, in einem konsistenten Gesamtkonzept.

Auch im Bereich des *wirtschaftlichen* Verbraucherschutzes sehen wir Modernisierungsbedarf:

- Modernisierung des Urheberrechts
- Ermöglichung des Weiterverkaufs digitaler Güter bzw. die gesetzliche Gleichstellung von analogen und digitalen Gütern
- Wahrung der Netzneutralität, des Datenschutzes und der Datensicherheit
- Verbot von Geoscoring (Anschriftdaten) und Social Scoring (Daten aus sozialen Netzwerken) sowie ein Mehr an Transparenz und weitreichende Auskunftsrechte gegenüber Auskunftsteilen
- Verbesserung der Verbraucherrechte (z.B. EU-Kaufrecht, Garantie und Gewährleistung)
- Umsetzung der Passagier- und Reiserechte-Richtlinie
- Umsetzung der europäischen Energieverbraucherrechte
- eindeutige Kennzeichnung und/oder eine Beschränkung des Vertriebs für hochriskante und komplexe Finanzprodukte an Verbraucherinnen und Verbraucher
- Begleitung weiterer Gesetzgebungsverfahren im Bereich Finanzaufsicht und Finanzdienstleistungen etwa zu Dispozinsen, Basiskonto, P-Konto und Abhebegebühren sowie zur staatlich geförderten Altersvorsorge

Da das MLR bei vielen dieser Themen auf Landesebene nicht federführend zuständig ist, gibt es einen regelmäßigen Informations- und Meinungsaustausch mit den Ressorts, mit denen sich Überschneidungen in den Politikfeldern ergeben.

3) *Regulierungsqualität verbessern*

Bei Gesetzgebungsverfahren auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene werden wir uns dafür einsetzen, Gesetzesfolgenabschätzungen und Ex-post-Evaluationen zum Standard werden zu lassen.³⁷ So werden wir unter anderem Evaluierungen der Auswirkungen bisheriger Gesetze zur Bekämpfung unseriöser Geschäftspraktiken (Unterbindung unerlaubter Telefonwerbung und urheberrechtlicher Massenabmahnungen) sowie zu anderen Gesetzen (etwa der Regelungen zur Einführung von Pfändungskonten) unterstützen und weitere Forschungsarbeiten anstoßen.

Gerade dem Forschungszentrum an der Zeppelin Universität und der Forschungslandschaft in Baden-Württemberg kommt in diesem Zusammenhang eine bedeutende Funktion zu. Gemeinsam müssen wir mit den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern überprüfen, wie diese Instrumente der Qualitätsverbesserung fortentwickelt werden können. Auch müssen wir theoretisch und empirisch fundierte Entscheidungsgrundlagen dafür entwickeln, bei welchen Problemlagen Ge- und Verbote, ökonomische Anreize, Informationen, Selbstregulierung oder verhaltenswissenschaftliche Interventionen geeignete Instrumente darstellen.³⁸

-
- ¹ Christian Thorun, Leiter des Instituts für Verbraucherpolitik ConPolicy GmbH in Berlin und unter anderem Mitglied des Netzwerkes Verbraucherforschung, sowie Judith Vitt von ConPolicy haben das MLR bei der Erstellung der Verbraucherpolitischen Strategie 2014-2020 unterstützt.
- ² Siehe hierzu etwa die Verhandlungen über ein transatlantisches Freihandelsabkommen (TTIP).
- ³ Ernst&Young-Studie, im Auftrag des vzbv, 2013, Verbraucherpolitische Agenda, S. 4.
- ⁴ ECCG, 'Opinion on Consumers and Vulnerability' (2013).
- ⁵ Lucia A. Reisch, 'Neue Verbraucherpolitik - Ziele, Strategien und Instrumente', *WiSt Heft*, 8 (August 2005), 441-445, S. 442.
- ⁶ Siehe hierzu etwa: 'Energie 2011: Wettbewerbsentwicklung mit Licht und Schatten - Sondergutachten gemäß 62 Abs. 1 EnWG' (2011), S. 3. und 'The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union - prepared for DG Sanco' (2010).
- ⁷ Siehe hierzu etwa: Kornelia Hagen und Wolfram Lamping, 'Eine restriktive Produktregulierung gehört auf die politische Agenda: Systematisierung und Diskussion von Reformvorschlägen zum Riester-Sparen aus verbraucher- und sozialpolitischer Sicht', *Sozialer Fortschritt*, Vol. 2 (2013), 43-51.
- ⁸ OECD, 'Consumer Policy Toolkit' (2010), S. 1. Kapitel.
- ⁹ Stiftung Warentest, 'Stromtarifrechner: Im Wirrwarr der Tarife', *test*, 03/2013. Stiftung Warentest, 'Internet-Reiseportale: Vorm Urlaub Klick machen', *test*, 11/2012. und Stiftung Warentest, 'Hotelbuchungen: Meerblick per Mausclick', *test*, 5/2012. European Commission, 'Comparison Tools: Report from the Multi-Stakeholder Dialogue - Providing consumers with transparent and reliable information' (2013). Verbraucherkommission Baden-Württemberg, 'Vergleichsportale im Internet - Transparenz schaffen, Verbrauchertäuschung verhindern' (2013).
- ¹⁰ Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg und Verbraucherzentrale Bundesverband, 'Urheberrecht 2.0 - Wo bleiben die Verbraucher? - Positionspapier', (2013).
- ¹¹ Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz, Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz, und Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, '3. Verbraucherdialog "Mobile Payment" - Empfehlungen der Arbeitsgruppe Zahlungssicherheit', (2013). Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz, Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz, und Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, '3. Verbraucherdialog "Mobile Payment" - Empfehlungen der Arbeitsgruppe Datenschutz', (2013).
- ¹² Siehe hierzu auch: Jörn Lamla et al., 'Verbraucheröffentlichkeit im Netz - Möglichkeiten und Grenzen politischer Gestaltung: Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV' (2013). und Lucia A. Reisch, 'Von blickdicht bis transparent: Konsum 2.0', in: Stephan A. Jansen, Eckhard Schröter, und Nico Stehr (eds.), *Transparenz* (VS Verlag, 2010).
- ¹³ Vgl. u.a. Otto Group Trendstudie 2011: 3. Studie zum ethischen Konsum – Verbrauchervertrauen. Auf dem Weg zu einer neuen Wertekultur, http://trendbuero.com/wp-content/uploads/2013/11/Trendbuero_Otto_Group_Trendstudie-2011-Verbrauchervertrauen.pdf und prognos AG (2011): Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland, http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Verbraucherschutz/prognos_Gutachten_Langfassung.pdf?__blob=publicationFile
- ¹⁴ GfK Verbrauchermonitor Baden-Württemberg 2013: Durchschnittlicher Vertrauenswert 59 von 100 Punkten; Zahl der misstrauischen und verunsicherten Verbraucher von 14% (2010) und 15% (2012) auf 19% in 2013 gestiegen.
- ¹⁵ Special Eurobarometer 342: Consumer Empowerment.
- ¹⁶ Gemäß Rio-Erklärung und Definition der ISO 26000.
- ¹⁷ Statistisches Bundesamt, 'Inlandsproduktberechnung', https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VGR/Inlandsprodukt/Tabelle_n/VerwendungBIP.html, zuletzt auferufen: 09. Januar 2014.
- ¹⁸ Kornelia Hagen, 'Verbraucherpolitik als Motor der Wirtschaft: Gutachten im Auftrag der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, finanziert durch das BMELV' (2006). Deziert greift diesen Ansatz auch die Europäische Kommission in ihren Strategien „Europe 2020“ und ihrem Verbraucherprogramm auf: Eine Europäische Verbraucheragenda für mehr Vertrauen und mehr Wachstum. [Mitteilung der Kommission COM (2012)225 final]
- ¹⁹ Remi Maier-Rigaud, 'Editorial: Verbraucherpolitische Entwicklungen und Herausforderungen in der Sozialpolitik', *Sozialer Fortschritt*, 2 (2013), S. 42. Karl Kollmann, 'Benötigt die Verbraucherpolitik eine Verbrauchertheorie?', *Wirtschaft und Gesellschaft*, 36/1 (2010), 79-93, S. 87, 88. Remi Maier-Rigaud, 'Editorial: Verbraucherpolitische Entwicklungen und Herausforderungen in der Sozialpolitik', *Sozialer Fortschritt*, 2 (2013). Michael-Burkhard Piorkowsky, 'Ja, sie lebt - aber ...! - Plädoyer für ein ganzheitliches Verbraucherverständnis', *Journal für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit*, 7 (2012), 387-391. und Karl Kollmann, 'Eingeschränkt - statt ermächtigt', *ibid.* (393-395).
- ²⁰ Christoph Strünck et al., 'Ist der "mündige Verbraucher" ein Mythos? Auf dem Weg zu einer realistischen Verbraucherpolitik: Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV' (2012).
- ²¹ Siehe hierzu beispielsweise: Richard H. Thaler und Cass R. Sunstein, *Nudge: Wie man kluge*

Entscheidungen anstößt (2010). und Andreas Oehler und Lucia A. Reisch, 'Behavioral Economics - eine neue Grundlage für die Verbraucherpolitik?' (Eine Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes, 2008).

²² Diese und andere Verhaltenstendenzen sind in der verhaltenswissenschaftlichen Literatur in Psychologie, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften mittlerweile ausführlich dargestellt, stellvertretend und als gut lesbare Zusammenfassungen seien hier genannt: Richard H. Thaler und Cass R. Sunstein, *Nudge: Wie man kluge Entscheidungen anstößt* (2010) sowie Dan Ariely, *Predictably Irrational: The hidden forces that shape our decisions* (2009).

²³ Hans-W. Micklitz et al., 'Der vertrauende, der verletzte oder der verantwortungsvolle Verbraucher? Plädoyer für eine differenzierte Strategie in der Verbraucherpolitik: Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV' (2010).

²⁴ Zur Qualität von Verbraucherinformationen vgl. auch Verbraucherzentrale Bundesverband, *Information gut, alles gut? Empfehlungen für wirksame Informationen* (2011).

²⁵ European Commission, 'Consumer Empowerment', Special Eurobarometer 342 (2011), S. 217.

²⁶ European Commission, 'Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Directive on consumer ADR) COM(2011) 793 final' (2011). und European Commission, 'Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on online dispute resolution for consumer disputes (Regulation on consumer ODR) COM(2011) 764 final' (2011).

²⁷ Deutsche Stiftung Verbraucherschutz, 'Praxisorientierte Bedarfsanalyse zur schulischen Verbraucherbildung' (März 2013), S. 29.

²⁸ Ulf Schrader et al., 'Verbraucherpolitik für nachhaltigen Konsum - Verbraucherpolitische Perspektive für eine nachhaltige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft: Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV', (Dezember 2013), S. 4.

²⁹ In Übereinstimmung mit DIN ISO 26000, Kapitel 6.7.5 Konsumenten Anliegen – Handlungsfeld 3: Nachhaltiger Konsum.

³⁰ Ulf Schrader et al., 'Verbraucherpolitik für nachhaltigen Konsum - Verbraucherpolitische Perspektive für eine nachhaltige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft: Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV', (Dezember 2013).

³¹ In Übereinstimmung mit DIN ISO 26000, Kapitel 6.7.5 Konsumenten Anliegen – Handlungsfeld 3: Nachhaltiger Konsum.

³² Das Konzept der *total cost of ownership* befasst sich auch mit den (möglicherweise versteckten) Kosten, die in der Nutzungsphase entstehen, z.B. Energieverbrauch, Wartungskosten etc.

³³ Bitkom, 'Erst ins Internet, dann zum Händler',

http://www.bitkom.org/de/themen/54842_71833.aspx, zuletzt aufgerufen: 31. Januar 2014.

³⁴ Bitkom, 'Verbraucher informieren sich vor dem Kauf im Internet',

http://www.bitkom.org/de/presse/66442_64745.aspx, zuletzt aufgerufen: 31. Januar 2014.

³⁵ Stiftung Warentest, 'Stromtarifrechner: Im Wirrwarr der Tarife', test, 03/2013. Stiftung Warentest, 'Internet-Reiseportale: Vorm Urlaub Klick machen', test, 11/2012. und Stiftung Warentest, 'Hotelbuchungen: Meerblick per Mausklick', test, 5/2012.

³⁶ Siehe hierzu etwa: Verbraucherkommission Baden-Württemberg, 'Vergleichsportale im Internet - Transparenz schaffen, Verbrauchertäuschung verhindern' (2013). European Commission, 'Comparison Tools: Report from the Multi-Stakeholder Dialogue - Providing consumers with transparent and reliable information' (2013). und Lucia A. Reisch, 'Von blickdicht bis transparent: Konsum 2.0', in: Stephan A. Jansen, Eckhard Schröter, und Nico Stehr (eds.), *Transparenz* (VS Verlag, 2010).

³⁷ Hagen, Kornelia, et al., 'Mehr empirische Evidenz, mehr Realitätssinn - Vorschlag für einen "Check Verbraucherpolitik und Verbraucherbeteiligung"' (2011).

³⁸ Vgl. European Commission, Joint Research Centre: JRC Scientific and Policy Reports. Applying Behavioural Sciences to EU Policy-making (2013).

http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/information_sources/docs/30092013_jrc_scientific_policy_report_en.pdf.