

Vier Jahre Verbraucherkommission Baden-Württemberg

Empfehlungen an die Landesregierung zur weiteren Stärkung der Verbraucherpolitik im Land

30. September 2009

Die Landesregierung hat in den letzten vier Jahren viele Anstrengungen unternommen, die Verbraucherpolitik im Land voranzubringen. Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg begrüßt dies und fordert die Landesregierung auf, in diese Richtung weiter zu verfahren. Die folgenden Empfehlungen sollen für die baden-württembergischen Verbraucherinnen und Verbraucher eine weitere Stärkung bringen.

1. Verbraucherpolitische Strategie Baden-Württemberg

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg begrüßt die Vorlage einer Verbraucherpolitischen Strategie für Baden-Württemberg. Damit kann sich das Land erneut als Vorreiter in der Verbraucherpolitik positionieren. Entscheidend wird sein, inwieweit die Umsetzung der Ziele und Maßnahmen der Strategie gelingt und ein entsprechender Aktionsplan daraus resultiert, der Ziele, Zeiträume und Budgets definiert. Daran wird sich die Verbraucherpolitik des Landes messen lassen müssen.

Zur besseren Wahrnehmung in der Bevölkerung, wer für die Verbraucherpolitik und den Verbraucherschutz im Lande zuständig ist, plädiert die Verbraucherkommission Baden-Württemberg nach wie vor dafür, den Begriff "Verbraucher" in den Ministeriumsnamen aufzunehmen. Ebenfalls sollte ein eigener Landtagsausschuss "Verbraucherpolitik" eingerichtet werden.

2. Lebensmittelsicherheit

Dass Lebensmittel sicher sind, sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Dennoch zeigen immer wieder auftretende Lebensmittelkrisen, dass dies in der Praxis nicht im möglichen Maße erfüllt wird. Ob Analog-Käse oder Schimmel-Schinken, verdorbene Fleischerzeugnisse oder Obst und Gemüse, die über die bestehenden Grenzwerte hinaus mit Pestiziden belastet sind – den Verbrauchern werden immer wieder Lebensmittel, die irreführend gekennzeichnet sind oder gar gesundheitlich bedenklich sind, angeboten. Wie der kürzlich vorgelegte Jahresbericht der Lebensmittelüberwachung darlegt, gibt es auch in der Hygiene von lebensmittelverarbeitenden Betrieben teilweise große Defizite.

Die Kennzeichnung von Lebensmitteln ist unzureichend und erschwert den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine bewusste Kaufentscheidung. Die Verbraucherkommission regt an zu prüfen, ob eine Ampelkennzeichnung von Lebensmitteln der richtige Weg zu einer bewussteren und letztendlich gesünderen Ernährung sein kann. Neben der unzureichenden Nährwertkennzeichnung behindern weitere Mängel wie die Intransparenz bei der Kennzeichnung von Lebensmittelimitaten die Entscheidungsfreiheit der Verbraucher. Insofern wird die von Minister Hauk eingebrachte Bundesratsinitiative für bessere Kennzeichnungsregelungen von Lebensmittelimitaten sowie bessere Sanktionsmöglichkeiten gegen Verstöße ausdrücklich begrüßt.

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg empfiehlt deshalb:

1. Durchsetzung der bestehenden Gesetze durch häufigere Kontrollen.

Um einen besseren Schutz des Verbrauchers zu erreichen, bedarf es nach wie vor einer Verstärkung der finanziellen und personellen Ausstattung der amtlichen Lebensmittelüberwachung des Landes. Seit der letzten Empfehlung der Verbraucherkommission vor zwei Jahren ist die Situation im Land unverändert. Es wurden keine neuen Stellen geschaffen, der Bedarf ist weiterhin da.

Im Ländervergleich des Verbraucherschutzindex 2008 des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) haben sich die Lebensmittelüberwachungsbehörden Baden-Württembergs um drei Plätze verbessert, liegen mit Rang 9 aber immer noch im Mittelfeld. Hier liegt ein großes Verbesserungspotential und bezogen auf das angestrebte Ziel, den gesundheitlichen Verbraucherschutz zu verbessern, die dringlichste Aufgabe des Landes Baden-Württemberg.

2. Bessere Kennzeichnung von Lebensmitteln, insbesondere Imitaten.

Die Verbraucherkommission ist der Ansicht, dass die Entscheidung, ob ein Originalprodukt, wie z. B. Käse, oder ein Imitat erworben wird, beim Verbraucher und nicht beim Produzenten liegen muss. Transparente Angaben sind daher für eine bewusste Kaufentscheidung unerlässlich. Die derzeitige Rechtsauslegung, nach der nachgemachte Lebensmittel lediglich im Zutatenverzeichnis zu umschreiben sind, widerspricht einer verständlichen Kennzeichnung und führt Verbraucher in die Irre.

Eine klare und eindeutige Abgrenzung zwischen Imitaten und Originalen ist anzustreben.

Lebensmittelrechtliche Kennzeichnungsvorschriften können eine entsprechende Auslegung des Gesetzes gegen den Unlauteren Wettbewerb (UWG) unterstützen: Die Aufklärung der Verbraucher über Lebensmittelimitate ist als eine wesentliche Information im Sinne des § 5a UWG und als eine Informationspflicht der Unternehmen und als ein entsprechendes Verbraucherrecht anzuerkennen. Das Vorenthalten einer solchen Information stellt einen Verstoß gegen das Irreführungsverbot des UWG dar.

3. Verbesserung des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG)

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg empfiehlt der Landesregierung, den Spielraum, den das Land hat, für eine verbraucherfreundliche Anwendung und Ergänzung des Gesetzes zu nutzen.

Konkret werden als Verbesserungsmaßnahmen vorgeschlagen:

- einen Beauftragten für die Verbraucherinformation vorzusehen, an den sich Bürger wenden können, wenn ihr Informationersuchen nicht befriedigend erfüllt wird. Diese Funktion könnte auch durch bestehende Einrichtungen mit erfüllt werden; in anderen Ländern wurde den Landesdatenschutzbeauftragten die Funktion der Informationsfreiheitsbeauftragten mit übertragen,
- die Handlungsspielräume des Landes (verbleibende Gesetzgebungskompetenzen) für ein eigenes, das Bundesgesetz ergänzendes und erweiterndes Verbraucherinformationsgesetz auszuloten und diese dann im Interesse erhöhter Verbrauchertransparenz konsequent zu nutzen,
- "best-practice"-Beispiele zu erheben und besonders auszuzeichnen, um einen bürger- und verbraucherfreundlichen Umgang der zuständigen Verwaltungen mit entsprechenden Verbraucheranfragen zu fördern,
- in einer Verwaltungsvorschrift einige Punkte so zu regeln, dass bisher festgestellte verbraucherunfreundliche Entscheidungen unterbleiben, z. B. mit dem Ziel, dass Anfragen, die an nicht zuständige Behörden gestellt wurden, im Regelfall an die zuständigen Behörden weitergeleitet werden,
- ein eigenes Verbraucherportal im Internet einzurichten, welches die Nutzung des VIG erläutert, Musteranträge bereitstellt, auf die Behördenzuständigkeiten hinweist, auf die Informationsseiten der Behörden hinweist und deutlich über das Informationsangebot des Portals www.service-bw.de bzw. das bundeseigene Portal www.vig-wirkt.de hinausgeht, indem unter anderem die Anfragen und die Antworten darauf veröffentlicht werden,
- auf Landesebene dafür zu sorgen, dass Informationen der Behörden über Kontrollergebnisse der Lebensmittelüberwachung auch den Namen der Hersteller bzw. der Anbieter umfassen.

Die Veröffentlichungen der Kontrollergebnisse der Lebensmittelüberwachung sollten die Namen der Hersteller und Marken umfassen. Verbraucher können erst dann beurteilen, ob sie beanstandete Produkte gekauft haben und weiter verwenden, wenn sie diese anhand der Hersteller- und Markennamen identifizieren können. So wurden im vergangenen Jahr Dioxin in irischem Schweinefleisch und zuletzt Spuren von gentechnisch verändertem Leinsamen gefunden.

- auf Bundes- und Europaebene nachdrücklich dafür einzutreten die Möglichkeiten der Behörden, aussagekräftige Informationen auch und gerade unter Angabe von Hersteller und Marken zu ermöglichen und einen begrenzten Direktanspruch auf Information gegen die anbietende Wirtschaft durchzusetzen.

4. Landwirtschaftliche Gentechnik

Die Anwendung der landwirtschaftlichen Gentechnik darf der Wahlfreiheit der Verbraucherinnen und Verbraucher nicht entgegenstehen. Es muss auch in Zukunft für alle möglich sein, Lebensmittel einzukaufen, die ohne den Einsatz der landwirtschaftlichen Gentechnik erzeugt wurden. Derzeit kann weder der Anbau noch die Vermarktung von Erzeugnissen empfohlen werden, die mit Hilfe der landwirtschaftlichen Gentechnik hergestellt sind.

Die Wahlfreiheit der Verbraucher beruht auf zwei Grundsätzen.

- Erstens müssten Erzeugnisse mit der Eigenschaft „gentechnikfrei“ prinzipiell und ausreichend angeboten werden können.
- Und zweitens müssten die Verbraucher diese Erzeugnisse klar erkennen können.

Derzeit ist zu beobachten, dass nicht zugelassene gentechnisch veränderte Lebensmittel wie zum Beispiel Leinsamen auf den Markt kommen. Dies gilt es zu verhindern.

Die Verbraucherkommission empfiehlt, die Regelungen für die neue Kennzeichnung „Ohne Gentechnik“ dahingehend zu prüfen, ob sie die klare Erkennbarkeit tatsächlich sicherstellen.

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg hat bereits in einer Stellungnahme vom 09.03.2009 Empfehlungen für den Umgang mit Landwirtschaftlicher Gentechnik im Land vorgelegt. Diese kann im Internet unter www.verbraucherkommission.de abgerufen werden.

5. Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg – Nachhaltiger Konsum

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg hat sich von Beginn an in die Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg eingebracht. Mit Vorschlägen für eine verbraucherorientierte Ausgestaltung der Nachhaltigkeitsstrategie wurden konkrete Ideen für Leuchttürme und Meilensteine vorgelegt.

Das Projekt "Nachhaltiger Konsum", das federführend vom Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum begleitet wird, ist ein erster Schritt, den Dialog zwischen Akteuren anzuregen und eine Koordinierung der vielfältigen Aktivitäten und Maßnahmen in Angriff zu nehmen. Allerdings müssen hier dem politisch bekundeten Willen konkrete Projekte und ausreichende Budgetierung folgen.

Der öffentlichen Verwaltung kommt zudem als Vorbild und Impulsgeber für nachhaltigen Konsum eine wichtige Rolle zu. Bei der öffentlichen Beschaffung oder im Gebäudemanagement werden große Potentiale gesehen.

Die Verbraucherkommission plädiert dafür, dass den Verbrauchern einfache, verständliche und verifizierbare Informationen für ihre Konsumententscheidungen zur Verfügung gestellt werden.

Weitere Potentiale werden für Baden-Württemberg in der nachhaltigen Nutzung von Wissen gesehen. Die Etablierung des Themenfeldes "Bildung und Wissen als Motoren einer nachhaltigen Entwicklung" in der Nachhaltigkeitsstrategie wird deshalb ausdrücklich begrüßt.

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg schlägt vor, alle Projekte im Sinne des Nachhaltigkeitsdreiecks (ökonomisch-ökologisch-sozial) zu bewerten und in die weitere Ausrichtung der Projekte einfließen zu lassen. Dadurch wird eine qualitative Einordnung in die Nachhaltigkeitspyramide und eine genauere Standortbestimmung möglich.

6. Verbraucherinformation, –bildung und –beratung als zentrale Elemente der Verbraucherpolitik in Baden-Württemberg.

Die Förderung der Konsumkompetenz von Kindern und Jugendlichen, aber auch von Erwachsenen, ist eine zentrale verbraucherpolitische Aufgabe. Der sogenannte „mündige“ und „souveräne“ Konsument muss erst zu „klugen“ Entscheidungen befähigt werden, bevor man von ihm Handlungskompetenz und Souveränität erwarten kann.

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg empfiehlt:

1. Eine grundlegende, innovative und zukunftsgerechte Verbraucherbildung an allgemein bildenden Schulen, angefangen vom Elementarbereich bis zum Gymnasium.

Das Leitbild des ‚souveränen Verbrauchers‘ setzt ein hohes Maß an Kompetenz im Umgang mit den komplexen Herausforderungen des Marktes und des eigenen Ressourcenmanagements voraus. Dies ist nur möglich, wenn eine grundlegende Aus- und Fortbildung in diesem alltäglichen Handlungsbereich gewährleistet ist. Die Erarbeitung von Materialsammlungen durch das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum wird begrüßt und ist für das neue Schuljahr 2009/10 für Lehrkräfte eine echte Arbeitshilfe.

2. Schaffung von Strukturen der regelmäßigen und kompetenten Fortbildung und Information von Multiplikatoren im schulischen, ehrenamtlichen und Medienbereich sowie der Bürger.

Die bestehenden Fortbildungsangebote für Lehrkräfte durch das Kultusministerium bieten zahlreiche Ansatzpunkte, Verbraucherbildung stärker zu verankern. Die von der Verbraucherkommission gemeinsam mit dem Kultusministerium gestartete Fortbildungsoffensive auf Grundlage des Curriculum der *Reform der Ernährungs- und Verbraucherbildung* ist ein erster Schritt. Finanzielle und organisatorische Rahmenbedingungen sind Voraussetzung für nachhaltig wirkende Konzeption.

3. Die Sicherung der Arbeit der Verbraucherzentralen sowie anderer unabhängiger Vertreter von Verbraucherinteressen und Beratungseinrichtungen.

Die Komplexität des Marktes und das Laien-Expertengefälle zwischen Verbrauchern und Anbietern erschweren, dass sich Verbraucher/-innen umfassend selbst vertreten und selbst informieren können. Sie benötigen professionelle ‚Advokaten‘, die ihre Interessen vertreten und fachkundige Beratung bei Entscheidungen zur individuellen Daseinsvorsorge anbieten.

7. Datenschutz am Beispiel der Einführung der Elektronischen Gesundheitskarte

Datenschutz ist ein wichtiges Verbraucherschutzthema, dem sich die Verbraucherkommission verstärkt annehmen wird.

Mit besonderer Sorge beobachtet die Verbraucherkommission die Entwicklungen im Zusammenhang mit Gesundheits- und Patientendaten. Gesundheitsdaten der Verbraucher sind für verschiedenste Stellen wirtschaftlich wertvoll; daraus entsteht ein hohes Missbrauchspotential. Projekte mit Datensammlungen durch private Stellen im Internet gaukeln den Patienten zweifelhaften Zusatznutzen vor, blenden aber die Missbrauchsrisiken aus. Der Staat muss hier seiner Infrastrukturverantwortung gerecht werden.

Bei dem Projekt der Gesundheitskarte ist zu hinterfragen, ob die zentrale Speicherung der Daten die erforderliche Datensicherheit gewährleistet. Die Datenverarbeitung muss zudem so erfolgen, dass sie für Arzt und Patient wirklich beherrschbar ist. Zeit- oder Kostendruck dürfen nicht dazu führen, dass ein System mit unkalkulierbaren Risiken entsteht. Die Verbraucherkommission fordert die Landesregierung dazu auf, daran mitzuwirken, dass die informationelle Selbstbestimmung der Verbraucher über ihre Gesundheitsdaten umfassend sichergestellt wird.

Die Verbraucherkommission empfiehlt deshalb:

- Die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte in ihrer bisher geplanten Form aufgrund der festgestellten Risiken für die Datensicherheit für Verbraucher einzustellen,
- sicherzustellen, dass bei zukünftigen Projekten die Datensicherheit für die Verbraucher garantiert werden kann,
- zu gewährleisten dass die Zugriffs- und Einsichtsrechte der Versicherten so geregelt sind, dass diese selbst bestimmt über ihre Daten verfügen und niedrigschwellig darauf zugreifen können,
- zu prüfen, ob technische Alternativen zur Speicherung von Daten gegenüber zentralen Datenpools genutzt werden können, um zukünftig mit solch sensiblen Daten der Verbraucher sicher umgehen zu können,
- zur Überprüfung dieser Standards im Sinne der Verbraucher unabhängige Datensicherheits-Experten zu berufen. Es muss im Sinne der Verbraucher sichergestellt werden, dass nur Gutachter zugelassen werden, die kein wirtschaftliches Interesse an Entwicklung und Betrieb der Gesundheitskarte haben.