

Stellungnahme zum Konzept „Bayerische Verbraucherpolitik“ des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, des bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit¹

**Beschlossen von der Verbraucherkommission Bayern
in der Sitzung vom 5. Oktober 2010**

¹ Es handelt sich um ein internes Konzept der Staatsregierung, zu dem die Verbraucherkommission die beigefügte Stellungnahme erarbeitet hat. Die Veröffentlichung des teilweise geänderten Konzepts steht bevor.

Die Koalitionsvereinbarung des Bayerischen Landtages erklärt das Leitbild des "mündigen Bürger(s), der als souveräner und gut informierter Verbraucher selbstbestimmt und verantwortungsbewusst am Marktgeschehen teilnimmt und damit erheblichen Einfluss ausüben kann" (Koalitionsvereinbarung, S. 45) zur Maßgabe der Verbraucherpolitik für die 16. Wahlperiode des Bayerischen Landtages.

Nach den Ausführungen im Konzeptpapier 'Bayerische Verbraucherpolitik' ruht die Verantwortung dafür auf vielen Schultern in der Wirtschaft, bei den Verbraucherverbänden und bei der Staatsregierung (vgl. Konzeptpapier 'Bayerische Verbraucherpolitik', S.1). Die spezifischen Aufgaben und Anforderungen der Verbraucherpolitik werden auf Seiten der Staatsregierung demgemäß in den jeweils zuständigen Ressorts von vier Staatministerien umgesetzt und in Koordinierungsrunden aufeinander abgestimmt (S. 4). Ein Ergebnis ist das vorliegende Konzept, mit dem die Verbraucherpolitischen Leitbilder, die Handlungsprinzipien und die Handlungsfelder der bayerischen Verbraucherpolitik auf ministerialer Ebene beschrieben werden.

Die Vertreter der Verbraucherkommission wurden aufgefordert, im Sinne eines Interessenausgleichs hierzu Stellung zu nehmen. Diesem Wunsch kommt die Verbraucherkommission gerne nach.

Das in der Koalitionsvereinbarung festgelegte Leitbild des mündigen, souveränen Verbrauchers ist als politisches Leitbild zu interpretieren und sollte in dieser Weise von den ebenfalls existierenden juristischen und ökonomischen Verbraucherleitbildern unterschieden werden. Die politische Bedeutung des Leitbilds dürfte vornehmlich darin liegen, den erwünschten Zustand der bayerischen Verbraucherpolitik zu kommunizieren und die hieraus folgenden Maßnahmen zu koordinieren.

Das vorliegende Konzept setzt diese Überlegungen konsequent um, indem es zunächst das verbraucherpolitische Leitbild beschreibt und sodann die hierzu gehörenden Handlungsprinzipien und Handlungsfelder darlegt. Aus einer kritischen Perspektive betrachtet bewirken die Ausführungen zu den resultierenden Handlungen über die Betonung des Interessenausgleichs sowie des Informations- und Schutzgedankens indes eine gewisse Einschränkung des Leitbilds des mündigen Verbrauchers. Das Konzept könnte als deutlich zukunftsfähiger wahrgenommen werden, wenn einzelne Formulierungen unter folgenden Gesichtspunkten überarbeitet würden:

- Ziel der bayerischen Verbraucherpolitik sollte nicht ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der Verbraucher und den Interessen der Wirtschaft (S. 1) sein,

sondern dass sich Verbraucher und Wirtschaft auf Augenhöhe bewegen. In der **Förderung der Interessensvertretung auf beiden Seiten** sollten somit auch Instrumente der Konfliktmediation Berücksichtigung finden. Ferner sollten Instrumente entwickelt und gefördert werden, die von einer Co-Produzentenrolle von Unternehmen und Haushalten ausgehen, sowie zu der im vorliegenden Konzept geforderten Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure in einer Verbraucherallianz beitragen.

- Die bayerische Verbraucherpolitik sollte über Informations- und Schutzmaßnahmen hinausgehen und **Maßnahmen der Aktivierung der Verbraucher** zum Ziel haben. Die alleinige Betonung des Gedankens des Verbraucherschutzes setzt programmatisch am Schutz des schwächeren, nicht aufgeklärten, hilfebedürftigen Verbrauchers an und passt nicht zum vorangestellten Leitbild des mündigen Verbrauchers. Empfohlen wird die begriffliche Überarbeitung der diesbezüglichen Ausführungen.
- Die Aktivierung des Verbrauchers kann u. a. durch eine gezielte Ansprache von Ziel- und Anschlussgruppen erreicht werden.
- Das politische Leitbild des *mündigen, souveränen Verbrauchers, der selbstbestimmt und verantwortungsbewusst am Marktgeschehen teilnimmt*, verlangt nach der Berücksichtigung **normativer Kriterien** in den Konsumententscheidungen. Angesichts der Informationsflut und der Informationsasymmetrie zwischen Verbraucher und Anbieter kann der Verbraucher seine Wahlfreiheit wie beabsichtigt ohne einen „allumfassenden fürsorgenden staatlichen Schutz“ (S. 1) allerdings nur ausüben, wenn er auch befähigt wird, Information aufzunehmen, zu verarbeiten und zu bewerten. Hier wird die Entwicklung eines Maßnahmenkatalogs zur gezielten Aktivierung der Verbraucher in den Bereichen **der schulischen und außerschulischen Bildung**, der Ausbildung sowie Fort- und Weiterbildung empfohlen (Entwicklung von Bildungskonzepten). Dem Bildungsgedanken sollte das Ziel zugrunde liegen, den Verbraucher zu einer Reflexion des eigenen Handelns in Bezug auf sich selbst, die konkrete Lebenslage und das direkte Umfeld sowie die Gesellschaft insgesamt zu motivieren und zu befähigen.
- Das Konzeptpapier spricht von einer Verbraucherpolitik, die sich konsequent am aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse orientiert. Rationale Verbraucherpolitik verlangt dabei den stetigen **Dialog zwischen Wissenschaft und Verbraucher**.
- Die begriffliche Festlegung auf einen „wirtschaftlich-rechtlichen Verbraucherschutz“ (S. 3) statt auf einen Bereich von **Verbraucherrechten** im Rechtsbereich perpetuiert die Rolle des Verbrauchers auch dort auf den schwächeren Marktteilnehmer und nicht auf den eines mündigen Verbrauchers. So wird z.B. im Markenrecht klar, dass den Verbraucher auch eine Verantwortung hinsichtlich der Wah-

rung von Urheberrechten trifft. Bekanntermaßen setzt die Verantwortlichkeit von Jugendlichen in diesem Bereich nicht die Kenntnis des Verbots eines bestimmten Verhaltens, sondern die **Einsicht in das Handeln** voraus.

- Die Fokussierung auf den ‚mündigen Verbraucher‘ sollte dem Umstand Rechnung tragen, dass es Verbraucher gibt, die die normativen Anforderungen an dieses anspruchsvolle Leitbild nicht erfüllen können. Die Politik sollte dem Umstand Rechnung tragen, dass es neben dem mündigen immer den schutzbedürftigen Verbraucher gibt, der einer gesonderten rechtlichen Behandlung bedarf.

Das verbraucherpolitische Konzept ließe sich weiterhin stärken, wenn sich die Handlungsfelder stärker an den in der Präambel genannten Herausforderungen orientieren würden. Verbraucherpolitische Herausforderungen, die über einen alleinigen Schutzgedanken hinausgehen, entstehen insbesondere durch eine stärkere Vernetzung, international durch den EU-Binnenmarkt und die Globalisierung, und auch durch die Entwicklung neuer Technologien und Kommunikationsmedien. Für eine moderne Verbraucherpolitik, die dieser Komplexität gerecht werden will, stellt die ressortspezifische Definition und Zuordnung der Handlungsfelder ohne umfassende Zuständigkeit eines einzelnen Ministeriums ein Risiko für die umfassende Abbildung der verbraucherpolitischen Ziele dar. Dabei geht es nicht zwingend um eine Zuordnung aller Handlungsfelder, insbesondere derer mit Schutzgedanken in einem einzelnen Ressort, sondern um eine Zuordnung der Verantwortung für den verbraucherpolitischen Prozess.

Als besonders dringend werden folgende Handlungsfelder identifiziert:

1. Digitale Sicherheit
2. Anlegerschutz
3. Folgen der Privatisierung der Daseinsvorsorge (Gesundheit und Pflege, Energie, Wärmeversorgung, Bildung)
4. Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Sicherheit, Gesundheit, Transparenz)