

**Fragenkatalog des Ausschusses für Ernährung,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Anhörung  
„Förderung der Verbraucherberatung“  
am 20. Juni 2007**

**Stellungnahme der Verbraucherzentralen und des Verbraucherzentrale  
Bundesverbandes**

**abgestimmt und im Einvernehmen mit den Sachverständigen der  
Verbraucherzentralen und den übrigen Verbraucherzentralen**

---

**Allgemeine Fragen zur Verbraucherberatung**

**1. Inwieweit verfolgt Verbraucherberatung den Grundsatz, politisch  
neutral zu sein und ausschließlich Verbraucheraufklärung zu betreiben?**

Die Verpflichtung zu politischer Neutralität und parteipolitischer Unabhängigkeit ist in den Satzungen aller Verbraucherzentralen und des Bundesverbands verbindlich verankert und gelebte Praxis. Entscheidende Richtgrößen für unsere Arbeit sind unsere Unabhängigkeit von politischen und kommerziellen Interessen sowie die Qualität unserer Dienstleistungen für Verbraucher.

Im Rahmen der Verbraucherberatung vertreten die Verbraucherzentralen ausschließlich die Positionen, die am besten geeignet sind, die Situation und die Rechtsposition der Verbraucherinnen und Verbraucher in unserer Gesellschaft zu verbessern. Die Beratung orientiert sich somit allein an sachlichen und fachlichen Gegebenheiten. Vermittelt werden Informationen und Entscheidungshilfen mit dem Ziel der Verbraucheraufklärung.

Auf der Basis unserer Verbraucherkontakte und der Erfahrung in der Beratung sind wir darüber hinaus aber auch Anwalt der Verbraucherinnen und Verbraucher und vertreten im Rahmen unserer Satzung und der Beschlüsse unserer Gremien in unserer Lobbyarbeit verbraucherpolitische Positionen (zum Beispiel pro Liberalisierung der Ladenschlusszeiten und für eine konsequente Wahlfreiheit bei gentechnisch veränderten Lebensmitteln).

Eine zentrale Aufgabe erfüllen die Verbraucherzentralen und der Bundesverband auch bei der Wahrnehmung ihrer Verbandsklagebefugnisse. Die kollektivrechtliche Durchsetzung der Verbraucherrechte durch zivilgesellschaftliche Organisationen wie die Verbraucherzentralen ist dabei ebenso staatsfern wie unbürokratisch; sie folgt ebenfalls dem Grundsatz der Unabhängigkeit von kommerziellen und parteipolitischen Interessen.

***Qualität und  
Unabhängig-  
keit sind  
entscheidend***

## 2. Wie viele Beratungsstellen für Verbraucherinnen und Verbraucher gibt es derzeit?

In Deutschland gab es im Jahr 2006 etwa 170 mit Beratungskräften besetzte Beratungsstellen. In dieser Zahl sind keine Beratungsnebenstellen, Beratungstützpunkte, Energieberatungs-Stützpunkte oder öffentlich zugängliche Infothekstützpunkte enthalten. Seit 2000 hat sich die Zahl der Beratungsstellen per saldo um 65 verringert. Hierzu zählen unter anderem auch Beratungsstellen in folgenden Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern: Reutlingen, Aalen, Heilbronn, Hanau, Greifswald, Braunschweig, Neumünster, Weimar. In vielen Kreisen und kreisfreien Städten, selbst in Großstädten gibt es überhaupt keine Verbraucherberatung zu elementaren rechtlichen oder finanziellen Fragen. Die Entfernungen zur nächsten Beratungsstelle betragen oft 50 Kilometer und mehr.

*Seit 2000  
mussten jedes  
Jahr zehn  
Beratungs-  
stellen  
schließen*

## 3. Wie viele Personen sind im Bereich der Verbraucherberatung in Deutschland beschäftigt?

Die Verbraucherzentralen in Deutschland verfügten im Jahre 2005 über insgesamt 886 Stellen (Vollzeitäquivalente), davon 544 institutionell finanzierte Stellen. Die übrigen Stellen wurden jeweils zur Hälfte über Projekte und über Honorarverträge finanziert.

## 4. Welche zielgruppenspezifischen Angebote werden im Bereich Verbraucherberatung derzeit gefördert?

Eine klare Zielgruppenorientierung gehört seit langem zu den Grundmaximen der Arbeit der Verbraucherzentralen. Die Ausrichtung des Informations- und Beratungsangebots an klar definierten Zielgruppen spiegelt die erhebliche Ausdifferenzierung des Konsumverhaltens in den vergangenen Jahrzehnten ebenso wider wie die zunehmende Komplexität des Konsums. Dementsprechend gibt es in allen Verbraucherzentralen ein ausdifferenziertes Beratungsangebot, das von Einstiegs- und Überblicksberatungen zu einfachen verbraucherrechtlichen Fragen bis hin zu komplexeren Themen wie Immobilienfinanzierung oder Pflegeverträgen reicht. Das Angebot ist dabei stark nachfrageorientiert: Angesichts des Umbaus der sozialen Sicherungssysteme und der Marktöffnung und Marktliberalisierung wächst der Beratungsbedarf exponentiell besonders dort, wo eine maßgeschneiderte individuelle Beratung erforderlich ist.

Anspruch der Verbraucherzentralen ist es, Verbraucherinnen und Verbrauchern in allen wichtigen Konsumbereichen durch unabhängige Beratung und Information so zu unterstützen, dass sie eigenständig die für sie optimalen Konsumententscheidungen treffen können. Darüber hinaus unterstützen die Verbraucherzentralen die Konsumenten bei der Durchsetzung ihrer Rechte..

Eine effektive, zielgruppenorientierte Arbeit der Verbraucherzentralen setzt dementsprechend voraus, dass sie flächendeckend und dauerhaft in der Lage sind, so komplexe Themenfelder wie Altersvorsorge, Versicherungen oder Gesund-

heitsdienstleistungen entsprechend bundesweit einheitlicher hoher Qualitätsstandards in ihrer Informations- und Beratungstätigkeit auch tatsächlich abzudecken.

Diese Anforderungen verlangen hoch qualifiziertes Personal und damit Dauerhaftigkeit und Nachhaltigkeit der Finanzierungsstrukturen. Die mit einer Projektförderung in der Regel einhergehende fehlende Planungssicherheit und Abhängigkeit von politischen Themenkonjunkturen erschweren vor diesem Hintergrund eine systematische zielgruppenorientierte Arbeit erheblich.

Allerdings sind Projektmittel dann sinnvoll, wenn es gilt, neue Konzepte für zielgruppenorientierte Arbeit prototypisch zu entwickeln und zu erproben oder Ansätze für neue Problemstellungen (zum Beispiel gesunde Ernährung für Kinder/Jugendliche, neue Wohnformen für ältere Menschen, Verbraucherfragen für Migrantinnen und Migranten etc.) zu finden.

Als Ausweis des von den Verbraucherzentralen verfolgten zielgruppenorientierten Ansatzes sei auf das breite Spektrum gezielter Beratungsangebote verwiesen, wie sie Kernbestandteil aller Verbraucherzentralen sind. Darüber hinaus verfolgt der Verbraucherzentrale Bundesverband entsprechend seiner Satzung die Aufgabe, „die Qualifikation der Mitarbeiter, die beruflich in der Verbraucherarbeit tätig sind, zu fördern“. Dies geschieht, in dem durch den Bundesverband beispielsweise für Pädagogen und andere Multiplikatoren Inhalte für die Verbraucherbildung erarbeitet und bundesweit bereitgestellt werden. Dies geschieht vor allem durch Fernbildungsmodule und Lehrgänge, die über die Website [www.verbraucherbildung.de](http://www.verbraucherbildung.de) bereitgestellt werden.

In Bezug auf spezielle Projekte zur Weiterentwicklung zielgruppenorientierter Verbraucherarbeit werden gegenwärtig folgende Angebote gefördert:

Im Rahmen des BMELV-Projektes „Wirtschaftlicher Verbraucherschutz“:

- Studienpaket: Jugend und Geld (Faltblätter für Studenten mit Inhalt Studienkredite, BU-Versicherung für junge Leute), Multiplikatorenschulung zur Erhöhung der Finanzkompetenz bei Jugendlichen, Absicherung junger Familien (Faltblätter)

Im Rahmen von BMELV-Förderungen:

- Fit Kid (Multiplikatorenschulung zur Ernährung von Kindern)
- Fit im Alter (für sich selbst ernährende Senioren)
- Ausstellungen für Jugendliche (Schokologie, Machbar-Tour [Trend-Getränke], „PowerKauer“ auf Gemüsejagd (Jahreszeiten-Spiel zur Förderung des Verzehrs regionaler Erzeugnisse bei Kindern)

In jüngster Zeit ist eine Reihe von Projekten zur Beratung und Information der Verbraucher gefördert worden, die sich an spezielle Zielgruppen wendeten oder spezifische aktuelle Verbraucherprobleme aufgriffen (zum Teil laufen diese Pro-

jekte noch). Die Finanzierung erfolgte hierbei durch Bundesmittel, die über den Verbraucherzentrale Bundesverband an die Verbraucherzentralen weitergeleitet wurden. Die Verbraucherzentralen setzen die Aufgaben im Rahmen dieser Projekte um. In der Regel werden die Projektmittel des Bundes vollständig an die Verbraucherzentralen weitergegeben. Die Kosten für die Koordination, Öffentlichkeitsarbeit und haushaltsmäßige Abrechnung inklusive der Erstellung der Verwendungsnachweise wurden und werden hierbei aus der regulären institutionellen Förderung des Bundesverbands erbracht.

In den Projekten wurden arbeitsteilig Beratungsmaterialien erstellt, die sodann von den Verbraucherzentralen in der Beratung eingesetzt werden.

Zu den entsprechenden Projekten zähl(t)en unter anderem:

- **Clever kaufen** – bundesweites Informationsprojekt zur Förderung des nachhaltigen Konsums
- **Nähe schafft Vertrauen** – bundesweites Projekt zur Förderung und Qualifizierung von Regionalvermarktungsinitiativen
- **Verbraucher gegen Spam** – bundesweites Projekt zur Aufklärung über mit Spam verbundene Risiken sowie zur koordinierten Verfolgung von Rechtsverstößen
- **Kinderkampagne** - bundesweites Projekt zur Aufklärung über besondere Konsumprobleme von Kindern und Jugendlichen sowie zur koordinierten Verfolgung von Rechtsverstößen
- **Pflegeverträge** – Prüfung der Verträge ambulanter Pflegedienstleister

## 5. Für welche Zielgruppen wäre ein spezifisches Beratungs- und Informationsangebot zusätzlich sinnvoll und wie könnte dieses finanziert werden?

Sowohl bei jüngeren Menschen wie leider auch quer durch alle Bevölkerungsschichten stellen wir ein Defizit an finanzieller Allgemeinkompetenz fest. Hinzukommt ein erheblich wachsender Bedarf an Haushalts- und Budgetberatung („Auskommen mit dem Einkommen“), der insbesondere mit der Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse und einer Abkopplung breiter Bevölkerungsschichten von der allgemeinen Einkommensentwicklung einhergeht. Dies deckt sich mit Erfahrung aus der Beratungsarbeit, derzufolge gerade sozial schwache Haushalte beispielsweise überbewertete Versicherungen in Anspruch nehmen.

**Finanzkompetenz:  
Defizite in allen  
Bevölkerungs-  
gruppen**

Eine wichtige Zielgruppe für die zielgruppenorientierte Arbeit sind darüber hinaus Kinder und Jugendliche. Die Vermittlung grundlegender Finanz- und Haushaltskompetenz kann präventiv dazu beitragen, junge Menschen vor materieller Überforderung und nachteiligen Konsumententscheidungen zu bewahren. Sie bewahrt damit auch vor den Folgekosten eines „reparativen Verbraucherschutzes“.

Geeignete Themen für künftige Projekte könnten daher Finanz- und Haushaltskompetenz, der nachhaltige Konsum, die Entwicklungen in der Informations- und Kommunikationstechnologie, die Fortentwicklung der Verbraucherarbeit in Hinblick auf veränderte Mediennutzung der Konsumenten („Web 2.0“), Versicherungen (siehe Antwort zu Frage 1. unter „Zusammenarbeit“) sowie die speziellen Informationsbedürfnisse bei der Integration von Migranten darstellen.

Insgesamt stehen für die gezielte Fortentwicklung eines zielgruppenorientierten Beratungsansatzes derzeit keine ausreichenden Mittel zur Verfügung.

## **6. Halten Sie vom Bund geförderte Modellprojekte in diesem Zusammenhang für sinnvoll?**

Ja. Siehe hierzu Frage 4. und 5.

## **7. Durch welche Maßnahmen kann das Defizit der telefonischen Erreichbarkeit in den Verbraucherberatungsstellen behoben werden und welche Schritte sind bereits eingeleitet?**

Hauptgrund der immer wieder beklagten Defizite bei der telefonischen Erreichbarkeit der Verbraucherberatungsstellen ist die ungenügende Ausstattung der Verbraucherzentralen mit dauerhaft und verlässlich gesicherten finanziellen Mitteln, was als Folge eine nicht bedarfsgerechte Personalausstattung nach sich zieht. Insofern lässt sich das Problem nachhaltig nur beheben, wenn in den Beratungsstellen für eine dauerhafte Erreichbarkeit zu den üblichen Geschäftszeiten die personellen Voraussetzungen ausgeweitet beziehungsweise zum Teil erst geschaffen werden können.

Durch verschiedene organisatorische Maßnahmen ist die telefonische Erreichbarkeit in den letzten Jahren verbessert worden. Alle Verbraucherzentralen bieten selbst oder in Kooperation mit anderen eine telefonische Beratung über Mehrwertdienste-Rufnummern (0800, 0900) an. Darüber hinaus sind ganztägig erreichbare zentrale Hotlines geschaffen worden, bei denen sich Verbraucherinnen und Verbraucher zum Beispiel über die Öffnungszeiten der Beratungsstellen, über die Informations- und Beratungsangebote (auch über die entgeltliche Telefonberatung) oder über die Entgelte informieren können. Zusätzlich können bei diesen zentralen Hotlines gezielt Termine für Beratungsgespräche vereinbart werden. Bei der Organisation entsprechender Hotlines kooperieren die Verbraucherzentralen zum Teil auch über Landesgrenzen hinweg.

***Hotlines sollen Terminvergabe erleichtern – doch auch beim Erstkontakt gibt es Engpässe***

In der Verbraucherzentrale Sachsen sind zum Beispiel die meisten Beratungsstellen zum Zwecke der Terminvereinbarung ganztägig beziehungsweise stundenweise telefonisch zu erreichen. Um der steigenden Nachfrage gerecht werden zu können betreibt zum Beispiel die Verbraucherzentrale NRW ein kostenpflichtiges Call Center, um dem Missstand unzureichender Erreichbarkeit entge-

genzuwirken. Viele Verbraucher erwarten aber zu Recht zumindest eine kostenfreie *Erstinformation* zum Beispiel über Öffnungszeiten der Beratungsstellen.

Gerade die Einrichtung optimal erreichbarer Erstkontaktnummern zur Orientierung und Terminvereinbarung hat sich als sinnvolles Konzept zur Gewährleistung effizienter Beratungsdienstleistungen erwiesen. Allerdings kann dieser konzeptionell sinnvolle Ansatz aufgrund fehlender personeller Ressourcen das Grundproblem nicht beheben, dass bei den Erstkontaktnummern häufig kein Durchkommen ist.

Schließlich gibt es im Rahmen mehrerer Projekte jeweils Telefonhotlines mit einer bundesweit einheitlichen Telefonnummer. Über diese zentralen Rufnummern können jeweils individuelle Beratungstermine vereinbart werden. Sie funktionieren als virtuelle Call-Center, über die direkt und dezentral Beratungsstellen mit fachlich geschulten Mitarbeitern erreicht werden können.

Zu diesen Projekten zählen

- die **Energieberatung der Verbraucherzentralen**, mit rund 3,1 Millionen Euro jährlich vom Bundeswirtschaftsministerium gefördert (Tel. 0 900 1-3637443/0900-1-ENERGIE, Montag bis Freitag 8 bis 18 Uhr, 14 ct/min),
- die **Patientenberatung Deutschland**, mit rund fünf Millionen Euro jährlich von den gesetzlichen Krankenkassen aufgrund einer Verpflichtung im Sozialgesetzbuch V gefördert (Tel. 01803 - 11 77 22, Montag bis Freitag 10 bis 18 Uhr, 9 ct/min; siehe hierzu auch die Antwort zu Frage 1. im Abschnitt „Zusammenarbeit“),
- die **Pflegeberatung der Verbraucherzentralen**, mit rund 200.000 jährlich vom Bundesverband der Betriebskrankenkassen aufgrund einer Regelung im Sozialgesetzbuch XI gefördert (Thema Patientenverfügung: Tel. 0180 3 770500 -1, Thema Vertragsberatung: Tel. 0180 3 770500 -2, Thema alternative Wohnformen: Tel. 0180 3 770500 -3, Montag: 10 bis 13 Uhr, Mittwoch: 10 bis 13 Uhr, Donnerstag: 14 bis 18 Uhr, 9 ct/min.; siehe hierzu auch die Antwort zu Frage 1. im Abschnitt „Zusammenarbeit“).

## Schwerpunkte der Arbeit

### 1. Wo liegen zukünftige Schwerpunkte in der Arbeit der Verbraucherberatung? Wie würden Sie zukunftsfähige Verbraucherberatung skizzieren mit Blick auf den dafür benötigten finanziellen Bedarf?

Für die künftigen Schwerpunkte der Verbraucherarbeit werden eine Reihe übergreifender gesellschaftlicher und politischer Trends bestimmend sein. Hierzu zählen insbesondere:

**Liberalisierung und Deregulierung:** Auch künftig wird es zu weiteren Marktöffnungen gekommen. Hiervon sind insbesondere Leistungen der Daseinsvorsorge sowie Dienstleistungen betroffen. Konkret steht dies in naher Zukunft

beispielsweise für den Postmarkt an. Auch im Zusammenhang mit dem Umbau der sozialen Sicherungssysteme wird es künftig zu einer weiteren Verlagerung in Richtung individueller Vertragsbeziehungen zwischen Anbietern und Verbrauchern kommen (etwa im Gesundheits- und Pflegesektor). Diese Liberalisierungen schaffen nach allen Erfahrungen etwa mit dem Telekommunikations- oder dem Energiemarkt einen hohen, andauernden Informations- und Beratungsbedarf.

**Technologische Entwicklungen:** Vor allem infolge der sprunghaften Entwicklung der Kommunikations- und Informationstechnologie wird es einen wachsenden Bedarf an unabhängiger Information und Beratung für Verbraucher geben. Als Stichworte sind zu nennen die zunehmende Verbreitung digitaler Inhalte (Filme, Musik) über das Internet, die RFID-Technologie (Funkchips zur Datenübertragung) sowie generell die Ausweitung des eCommerce. Hierbei gibt es vor allem bei den ohnehin beratungsintensiven Finanzdienstleistungen große Wachstumspotentiale.

**Europäische Integration:** Die Europäische Union wird auch künftig Motor des europäischen Wirtschafts- und Verbraucherrechts sein. Die derzeit laufende Überarbeitung des gesamten verbraucherrechtlichen Acquis erfordert ebenso wie die Entwicklung europäischer Modelle zur verbesserten Durchsetzung des Verbraucherrechts eine intensive Bearbeitung und Begleitung durch die deutschen Verbraucherorganisationen. Die Bedeutung des grenzüberschreitenden Handels innerhalb der europäischen Union wird deutlich zunehmen. Dabei wird es strategisch auch darauf ankommen, die entsprechenden Beratungsstrukturen eng in den Verbund der Verbraucherzentralen und des Bundesverbandes einzubeziehen.

**Weltwirtschaftliche Integration:** Die zunehmende weltwirtschaftliche Integration, die Verlagerung beziehungsweise das Wachstum der weltweiten Investitions- und Handelsströmen werden die Verbraucherarbeit künftig erheblich prägen. Dies gilt insbesondere in Hinblick auf weltweit unterschiedliche Rechts- und Produktionsstandards und die damit zusammenhängenden Probleme von ökologischen und sozialen Fragen bis hin zu den Themen Produktpiraterie, Produktsicherheit oder Herkunftskennzeichnung.

Angesichts der Komplexität der oben angesprochenen Themen wird methodisch auch in Zukunft der Schwerpunkt der Arbeit der Verbraucherzentralen in der persönlichen, individuellen Verbraucherberatung liegen. Wie beispielsweise auch Entwicklungen im Bankensektor zeigen, ist der unmittelbare Kontakt von Angesicht zu Angesicht durch keine neue Technologie zu ersetzen. Die Nachfrage nach dieser Informations- und Beratungsform ist zumindest deutlich steigend.

*Liberalisierung,  
technologische  
Entwicklung,  
europäische  
Integration und  
Globalisierung  
prägen die  
Verbraucher-  
arbeit der  
Zukunft*

**2. In welchen Bereichen sehen Sie eine Notwendigkeit für bundesgeförderte Projekte der Verbraucherzentralen? Welche Marktsegmente sind dabei prioritär? Können durch bundesgeförderte Projekte bundeseinheitliche Markt- bzw. Verbraucherschutzstandards forciert werden?**

Bundesgeförderte und bundesweit koordinierte Projekte können die Arbeit der Verbraucherzentralen sinnvoll ergänzen und in Hinblick auf neue Herausforderungen fortentwickeln (vgl. oben die Aussagen zu zielgruppenorientierter Arbeit). Eine Bundesförderung erlaubt es den hohen Standard beizubehalten und weiterzuentwickeln. Bundeseinheitliche Markt- beziehungsweise Verbraucherschutzstandards können vor allem unter der Voraussetzung forciert werden, dass das unten beschriebene Instrumentarium zur bundesweiten Koordination und Zusammenarbeit von Verbraucherzentralen und Bundesverband systematisch genutzt wird (siehe Antwort zu Frage 1. im Abschnitt „Finanzierung“). Insbesondere die gezielte Auswertung der Probleme der Verbraucher im Sinne der Sensorfunktion der Verbraucherzentralen eröffnet politische Gestaltungschancen.

## Wirtschaftlicher Verbraucherschutz

### 1. Welche Themen und Maßnahmen wurden im Rahmen des BMELV-Projektes "Wirtschaftlicher Verbraucherschutz" von 2004 bis 2007 bearbeitet und durchgeführt?

#### Themen:

**2004:** Private Altersvorsorge; Schulden; Telekommunikation/Mehrwertdienste

**2005:** Grauer Kapitalmarkt; Begleitung gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Veränderungen durch Verbraucherschutz; Telekommunikation

**2006:** Energiepreise und Kundenrechte; Unlauterer Wettbewerb, unseriöse Marketingpraktiken und Gewinnabschöpfung; Internet, Online-Handel und Internet-Telefonie

**2007:** Junge Leute und Geld; Telekommunikation, neue Medien und Internet; Energiepreise und Kundenrechte

#### Maßnahmen:

- Verbraucherinformation (Faltblätter, Internet, CD-ROM, Film)
- Vorträge und Veranstaltungen
- Pressearbeit (Pressemitteilungen, -konferenzen, -hintergrundgespräche)
- Tage der offenen Tür, Lange Nacht der Beratung
- Abmahnungen gegen unangemessene AGB-Klauseln und Wettbewerbsverstöße
- Gespräche und Veranstaltungen mit Bundestagsabgeordneten

### 2. Welche Projekte haben die Verbraucherzentralen im Rahmen dieser Sonderfinanzierung erfolgreich durchgeführt und sollte dieser Weg auch zukünftig fortgeführt bzw. ausgebaut werden?

Folgende Projekte wurden erfolgreich durchgeführt:

- **Altersvorsorge:** Aufklärung und Information zur privaten Altersvorsorge (staatlich geförderte Altersvorsorge, Riester-Rente, Betriebliche

Altersvorsorge). Gruppenveranstaltungen für „Jedermann/frau“, Berufsanfänger, Geringverdiener, Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger.

- **Schulden:** Information und Aufklärung über Schuldenvermeidung und Schuldenregulierung mittels Unterrichtsveranstaltungen, Vorträgen und Infoständen/Aktionen. Die Schwerpunkte waren „Erste eigene Bude“, „Umgang mit Geld – Befragung unter Jugendlichen“, Handyschulden, Ablauf des Verbraucherinsolvenzverfahrens. Die Zielgruppen waren Jugendliche und deren Eltern, junge Erwachsene, junge Familien, ver- und überschuldete Haushalte.
- **Telekommunikation:** Einzelberatungen und Veranstaltungen zu den Themen Telekommunikation und Mehrwertdienste (Dialer, Auskunftsdienste, Premium SMS, Spams). Spezielle Internetangebote für junge Menschen.
- **Internet-Telefonie (Voice over IP):** Praxisorientierte Gruppen-Workshops und Einzelberatungen in den Beratungsstellen inkl. Hardware/Software und Accounts bei verschiedenen VoIP-Anbietern. Information und Beratung über Nutzen, Kosten und Alternativen.
- **Grauer Kapitalmarkt:** Information und Aufklärung über den Anlagemarkt, der nicht durch Rechtsvorschriften und Behörden kontrolliert wird. Einzelberatungen und Vorträge für umworbene Kundengruppen, Multiplikatoren und Opfer des Grauen Kapitalmarktes. Wettbewerbsrechtliche Schritte gegen Anbieter.
- **Begleitung gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Veränderungen durch Verbraucherschutz:** Unseriöse Nebenverdienst-Angebote (Heimarbeit, Model-Agenturen, Schneeballsysteme, Internet-Angebote) locken Arbeitssuchende unter Vorkasse und falschen Versprechungen. Präventive Aufklärung, Einzelberatungen und Telefonaktionen mit lokalen Medien und örtlichen Partnern wie Arbeitsagenturen, Arbeitslosenzentren wurden durchgeführt.
- **Unlauterer Wettbewerb:** Unerlaubte Telefonanrufe (*cold calls*) sind trotz Novellierung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) Alltag. Großangelegte Informationskampagne mittels Aktionen in den Städten und Kreisen, Handlungsempfehlungen für die Verbraucher/innen, Postkartenaktion, Einleitung wettbewerbsrechtlicher Schritte gegen Anbieter. Politikergespräche zur Unterstützung verbraucherpolitischer Forderungen.
- **Energiepreise:** Die Kosten für Gas und Strom steigen in den privaten Haushalten kontinuierlich an. Die Nachfrage nach energierechtlicher Beratung ist seit Herbst 2004 sprunghaft angestiegen. Einzelberatungen zu Gas- und Strompreisen sowie Anbieterwechsel für Mieter, Haus- und Wohnungseigentümer und Abmahn- und Musterverfahren verstärken den Verbraucherschutz.

- **Internet und neue Medien:** Ein Schwerpunkt ist die „Abzocke im Internet“ durch den Verkauf von Dienstleistungen aller Art (SMS-Versand, Lebenstest, Abonnements etc.) mit unseriösen Methoden. Der zweite Schwerpunkt bildet die rasante Entwicklung in den Bereichen Telefon, Internet und Fernsehen, die digitale Konvergenz.
- **Junge Leute und Geld:** Zielgruppenspezifische Beratung und Information zur Entwicklung und Stärkung der Finanzkompetenz junger Menschen, insb. Studierende (Studienkredite) und Berufsanfänger (Berufsunfähigkeitsversicherung).

Die Erfahrungen aus den Projekten zeigen, dass bundesgeförderte Projekte ein sinnvoller Ansatz sind, um zentrale Probleme des Verbraucherschutzes aufzugreifen.

### 3. Welche Ergebnisse und Wirkungen konnten durch die 4-jährige Projektfinanzierung im Bereich des „Wirtschaftlichen Verbraucherschutzes“ erzielt werden?

Im Rahmen der BMELV-Förderung des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes konnten die Verbraucherzentralen aktuelle verbraucherrelevante Themen aufgreifen und in konzertierter Aktion bundesweite Wirkungen erzielen, wobei neben den Verbrauchern auch Medien und Politik zeitgleich und mit gleichem Standard erreicht wurden. So wurden unter anderem

- über eine Million **Faltblätter** zu Themen von Altersvorsorge bis Telefonwerbung entwickelt, hergestellt und verteilt,
- mehrere Millionen **Internet-Klicks** auf den einschlägigen Webseiten der Verbraucherzentralen ausgelöst,
- mehr als 2.000 **Vortrags- und Informationsveranstaltungen** durchgeführt,
- Zehntausende **Verbraucherberatungen** für bestimmte Zielgruppen (zum Beispiel Geringverdiener) durchgeführt,
- mehr als 50 **Abmahnungen** wegen wettbewerbswidrigen Verhaltens ermöglicht,
- Filme vorgeführt,
- **lange Beratungsnächte** durchgeführt.

### 4. Wurde das Verhalten der Anbieter an den bearbeiteten Märkten im Sinne größerer Transparenz und Einhaltung der Gesetze beeinflusst? Wurde die Information und Kompetenz der VerbraucherInnen im Sinne der Wahrnehmung von Rechten verbessert?

Die große Resonanz der Themen und Maßnahmen bei den Verbrauchern, der Presse und der Öffentlichkeit belegen den Erfolg des Projekts Wirtschaftlicher

Verbraucherschutz. Die Medienberichterstattung war und ist bei allen Themen überaus groß. Alle Aktivitäten werden regelmäßig evaluiert.

So zeigen die Ergebnisse zum Thema **Schulden**, dass die persönliche Rechtsberatung einer hohen Zahl von Verbrauchern praxisnah geholfen hat. In über 40 Prozent der Beratungen überschuldeter Haushalte konnte ein Girokonto neu eröffnet oder die Rücknahme der bereits ausgesprochenen Kündigung erreicht werden.

So konnte in mehr als 20 Fällen belästigende **Telefonwerbung** durch Unterlassungserklärungen der betreffenden Firmen unterbunden werden und damit einer Vielzahl von Verbrauchern diese Anrufe erspart werden. Das Projekt lieferte auch wichtiges Datenmaterial für die anstehende Reform des Telefonwerberechts.

## **5. Über das Projekt „wirtschaftlicher Verbraucherschutz“ des BMELV wurden zahlreiche Beratungsmaßnahmen bei den Verbraucherzentralen direkt gefördert. Erfolgte eine Koordinierung bzw. Absprache bei den Projekten?**

Die Maßnahmen wurden arbeitsteilig durchgeführt, um eine Doppelförderung auszuschließen. Die Koordinierung erfolgte über Treffen der Projektverantwortlichen (zwei Mal jährlich, ohne unmittelbare Mitwirkung des Bundesverbands) sowie über das Intranet ELVIS, wo eine Projektmatrix und ein Materialaustausch eingestellt wurden. So hat etwa Verbraucherzentrale A die Ausarbeitung eines Vortrags zum Thema "Studienkredite" übernommen, die Vortragsfolien dazu in ELVIS eingestellt und damit zur Verwendung in allen Verbraucherzentralen bereitgestellt. So hat beispielsweise Verbraucherzentrale B den Flyer "Mit DSL ins Internet" erstellt und nach Bestellmenge der einzelnen Verbraucherzentralen drucken und verteilen lassen.

## **6. Welchen Einfluss hatte die 4-jährige Projektfinanzierung im Bereich des „Wirtschaftlichen Verbraucherschutzes“ durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz auf die Arbeit der Verbraucherzentralen?**

Die Verbraucherzentralen waren durch das Projekt in der Lage, aktuelle Themen, die sowohl im Mittelpunkt des Interesses der Verbraucher als auch der Verbraucherpolitik aufzugreifen. Durch die Projektmaßnahmen konnte eine ideale Verbindung zwischen

1. dem aus der Beratung stammenden Wissen über die Verbraucherprobleme,
2. der präventiven Verbraucherinformation und -aufklärung und
3. den Anstößen für die Verbraucherpolitik hergestellt werden. Am Beispiel der "Telefonwerbung" lässt sich verdeutlichen, dass ohne das Projekt die Wissensgrundlage für die anstehenden neuen Rechtsregeln erheblich schmäler gewesen wäre.

**7. Sehen Sie aufgrund künftiger Marktentwicklungen den Bedarf für die Förderung bundeseinheitlicher Marktstandards durch bundesgeförderte Projekte der Verbraucherzentralen?**

Ja. Durch die weitere Deregulierung und Privatisierung von Lebensbereichen sowie durch die Digitalisierung und Globalisierung werden neue Aufgaben auf die Verbraucherinformation und -beratung zukommen, die nur durch bundesgeförderte Projekte in adäquater Weise, das heißt mit bundesweiter Koordination und bundesweiten Standards, bearbeitet werden können.

**8. Wo entsteht durch Marktentwicklungen und unseriöse Geschäftsideen neuer Beratungsbedarf für Verbraucherinnen und Verbraucher, der gegebenenfalls über Modellprojekte bearbeitet werden sollte?**

Künftige Themen könnten sein, um nur einige Beispiele zu nennen: Privatisierung der Wasserversorgung/Wasserpreise; RFID und die Folgen für Verbraucher; digitale Medien; Klimaschutz und die Folgen für die Versicherungen und Geldanlagen der Verbraucher; Deregulierung des Mess- und Eichwesens, Novellierung des Kartellrechts; Energie und Kundenrechte.

Diese Themen sind unter anderem auch deshalb geeignet, da sie im Sinne einer effektiven und effizienten Verbraucherarbeit eine systematischen Verknüpfung von Verbraucherberatung/-information, Rechtsdurchsetzung und politischer Interessenvertretung erfordern.

## Zusammenarbeit

### 1. Welche gesetzgeberischen und haushalterischen Anstrengungen müssen auf Bundesebene unternommen werden, um den Zugang zu Verbraucherberatung insbesondere auch für einkommensschwache und / oder bildungsferne Haushalte nachhaltig sicherzustellen?

Die wirtschaftliche Stellung des Verbrauchers wird im Wesentlichen durch das in Bundeskompetenz liegende Wirtschaftsrecht sowie die Gestaltung der sozialen Sicherungssysteme bestimmt. Der übergreifende Trend bei den verbraucherpolitischen Aktivitäten des Bundesgesetzgebers im Sinne von Marktliberalisierungen, Deregulierung und einer Stärkung der Eigenverantwortung des Bürgers hat zu einem stetig wachsenden Beratungs- und Informationsbedarf bei den Konsumenten geführt (siehe dazu auch die Antwort zu Frage 1 im Abschnitt „Schwerpunkte der Arbeit“). Hier ist eine besorgniserregende Entkopplung der gesetzgeberischen Tätigkeit von der Kommunikation und Umsetzung gegenüber den Bürgern und Verbrauchern festzustellen.

Ein Grund hierfür ist die sachlich nicht gerechtfertigte Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern. Dies gilt beispielsweise für die Reform des Insolvenzrechts durch den Bundesgesetzgeber. Die Reform hat überschuldeten und zahlungsunfähigen Haushalten richtigerweise die Möglichkeit eröffnet, in einem geordneten Verfahren der Überschuldung zu entkommen. Dieses Verfahren setzt zu Recht auf eine Begleitung durch Schuldnerberater.

Die Finanzierung der Schuldnerberatung durch die Länder wird dem immensen Beratungsbedarf allerdings bis auf wenige Ausnahmen in keiner Weise gerecht. Der Ausweg aus der Schuldenspirale stockt für viele überschuldete Haushalte, weil die derzeitigen Kapazitäten der – bundesweit knapp 1.200 – Schuldnerberatungsstellen nur für etwa **zwölf Prozent** der 3,13 Millionen überschuldeten Haushalte ausreichen.

Fazit: Der Abbau der Überschuldung kommt nicht voran. Dies hat gravierende Folgen für die sozialen Sicherungssysteme, die Konjunktur sowie auf die Bildungschancen der rund zwei Millionen Kinder, die in überschuldeten Haushalten leben.

Ein anderes Beispiel ist die staatliche geförderte private Altersvorsorge. Die neuen Förderungsmöglichkeiten führen dauerhaft zu einem erheblichen Informations- und Beratungsbedarf der Verbraucher, was sich unmittelbar bei den Verbraucherzentralen bemerkbar macht. Eine gezielte Nutzung der staatlichen Fördermöglichkeiten ist allerdings angesichts der Komplexität des Marktes und der Förderinstrumente ohne qualifizierte und von kommerziellen Interessen unabhängige Beratung wenig sinnvoll. Dabei stehen die staatlichen Aufwendungen für Zulagen etc. in keinem Verhältnis zu den staatlichen Mitteln für Information und Beratung. So wurden vom Bund allein für die mit der Riester-Rente verbundenen direkten Zulagen (ohne Steuervorteile) von 2003 bis 2006 insgesamt 932 Millionen Euro ausgezahlt. Im gleichen Zeitraum betrug das Fördervolumen eines inzwischen beendeten BMELV-Projekts des Verbraucherzentrale Bundesverbandes unter Beteiligung der Verbraucherzentralen zur privaten und betriebli-

*Wachsender Beratungsbedarf infolge neuer Gesetze – die Beratungskapazitäten können damit nicht Schritt halten*

*Stau bei der Schuldnerberatung – der Abbau der Überschuldung kommt nicht vorans*

chen Altersvorsorge 178.000 Euro: Damit stehen einem Euro an Verbraucherberatung 5.000 Euro allein an staatlicher Riester-Förderung gegenüber. Selbst unter anteiliger Hinzunahme von Mitteln aus dem BMELV-Projekts „Wirtschaftlicher Verbraucherschutz“ bleibt ein krasses Missverhältnis zwischen der staatlichen Altersvorsorgeförderung und den dauerhaft und zuverlässig vorhandenen Kapazitäten für die unabhängige Beratung der Verbraucher.

**932 Millionen für die Riester-Zulage – 178.000 für die Riester-Beratung**

Allerdings gibt es auch für den Bundesgesetzgeber sinnvolle Möglichkeiten, den durch bundesgesetzliche Regelungen entstehenden Beratungsbedarf finanziell abzusichern. In diesem Zusammenhang sei auf die Patientenberatung sowie auf die Pflegeberatung verwiesen. So sind die Gesetzlichen Krankenkassen durch den Paragraphen 65 b des Sozialgesetzbuches V verpflichtet, die unabhängige Patientenberatung jährlich mit rund fünf Millionen Euro zu fördern. Eine weniger stringente, im Effekt aber ebenfalls positive Regelung gilt für die Pflegeversicherung. Hier ermöglicht es der Paragraph 7 des Sozialgesetzbuches XI den Pflegekassen, ihre Beitragsmittel für eine unabhängige Beratung zu verwenden. Auf der Grundlage dieses Passus haben der BKK Bundesverband und der Verbraucherzentrale Bundesverband ein Modellprojekt entwickelt, das zunächst bis Anfang 2009 die Finanzierung einer Pflegeberatung der Verbraucherzentralen in Höhe von 200.000 Euro jährlich ermöglicht.

**Patienten- und Pflegeberatung als Zukunftsmodell**

Ähnliche Ansätze auf gesetzlicher Grundlage sollten auch für andere Märkte verfolgt werden. Der Verbraucherzentrale Bundesverband hat in diesem Zusammenhang die Übertragbarkeit des britischen Modells der **Consumer Watchdogs** auf die Situation in Deutschland intensiv geprüft. Bei den *Consumer Watchdogs* handelt es sich um Verbraucherorganisationen, die im Bereich der regulierten Märkte für Leistungen der Daseinsvorsorge (Bahnverkehr, Telekommunikation, Post, Wasser, Energie) die Verbraucherinteressen gegenüber der Wirtschaft und der Politik vertreten. Sie werden aus gesetzlich festgelegten Abgaben der regulierten Unternehmen finanziert.

Zur Anwendbarkeit des britischen Modells auf die deutsche Situation ist festzustellen, dass hierzulande dem Watchdog-Modell vergleichbare Leistungen im Sinne der Interessenvertretung, der Rechtsdurchsetzung und der Verbraucherberatung bereits durch den integrierten Verbund der Verbraucherzentralen und des Bundesverbandes erbracht werden. Dieser Verbund hat gegenüber der Situation in Großbritannien den entscheidenden Vorteil, dass bereits mit den bestehenden deutschen Strukturen eine thematische Zersplitterung vermieden und multisektoral gearbeitet wird. Das entscheidende Defizit im Vergleich zu Großbritannien besteht allein im Fehlen eines gesetzlichen Rahmens sowie (vom Prototyp der Patientenberatung abgesehen) im Fehlen nachhaltiger Finanzierungsinstrumente.

**Die Verbraucher-Watchdogs gibt es bereits – was fehlt ist der gesetzliche Rahmen**

Einen aktuellen Ansatzpunkt für die oben beschriebene Finanzierung unabhängiger Verbraucherberatung durch die einschlägige Wirtschaft bietet das Versicherungsrecht. So besteht im Versicherungsmarkt seit jeher ein erhebliches Ausmaß an Über-, Unter- und Fehlversicherung und damit eine deutliche Fehlallokation volkswirtschaftlicher Ressourcen. Die anstehende Reform des Versicherungsvertragsrechts sowie die Reform des Versicherungsvermittlerrechts

sowie die Auslagerung von Versicherungsleistungen in die private Vorsorge werden den Beratungsbedarf sogar noch weiter steigern. Vor diesem Hintergrund wäre es dringend geboten, durch eine bundesgesetzliche Regelung ein vergleichbares Finanzierungsinstrument für die Versicherungsberatung zu etablieren.

Es sei in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass auch die jeweiligen Branchen von qualifizierter Verbraucherberatung profitieren. Informierte Verbraucher schaffen gezielt Nachfrage nach innovativen, qualitativ hochwertigen Produkten. Gerade in komplexen, ausdifferenzierten Märkten sind echte Qualitätsunterschiede häufig jedoch nur schwer zu erkennen. Dies führt dazu, dass unterschiedliche Produkte überdurchschnittliche Preise erzielen können, während überdurchschnittliche Produkte nicht den potentiellen Marktwert ausschöpfen können. Die Förderung einer qualifizierten Verbrauchernachfrage würde also gerade solche Unternehmen eine Chance geben, ihre Wettbewerbsvorteile zu nutzen, die einen Mehrwert durch Innovation und Qualität schaffen.

**Reform des  
Versicherungs-  
rechts:  
Von gut  
informierten  
Verbrauchern  
würden  
Qualitätsanbieter  
profitieren**

## **2. Wie sieht die Zusammenarbeit der Verbraucherberatung mit Wirtschaftsvereinigungen und Unternehmen aus? Welche Möglichkeiten der Zusammenarbeit sind denkbar?**

Eine Zusammenarbeit mit Unternehmen und Wirtschaftsvereinigungen in Verbraucherinformation und –beratung wird aufgrund der Unabhängigkeit der Verbraucherzentralen von Einflüssen der anbietenden Wirtschaft und der Notwendigkeit der Erhaltung der Glaubwürdigkeit gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern mehrheitlich abgelehnt.

Insbesondere auf der Ebene des Verbraucherzentrale Bundesverbandes gibt es jedoch einen intensiven Dialog mit Unternehmen und Unternehmensverbänden. Hierbei geht es beispielsweise um eine Darstellung unserer verbraucherpolitischen Positionen, um den Austausch über die von uns öffentlich thematisierten Verbraucherprobleme oder auch um die Erläuterung unserer verbraucherrechtlichen Positionen in Verbandsklageverfahren.

Verbraucherpolitik ist in Hinblick auf die ökonomischen Auswirkungen auf die Unternehmen kein Nullsummenspiel. Im Gegenteil kann Verbraucherarbeit auch dazu beitragen (siehe oben), qualitätsorientierten Unternehmen neue Marktchancen zu eröffnen oder aber überhaupt erst das Entstehen leistungsfähiger Märkte ermöglichen. In diesem Sinne gibt es zwischen den Verbraucherorganisationen einerseits und Unternehmen und Unternehmensverbänden andererseits immer wieder übereinstimmende Interessen, die es politisch durchzusetzen gilt. So besteht beispielsweise das gemeinsame Interesse der Verbraucherverbände und heimischer Qualitätsanbieter darin, hohe Standards bei der Produktsicherheit oder der Lebensmittelsicherheit durchzusetzen. Ein anderes Beispiel bietet der Strom- und Gasmarkt: Von den überhöhten Netzentgelten aufgrund unzureichender Marktregulierung sind sowohl private als auch gewerbliche Verbraucher betroffen.

**Auch  
Unternehmen  
müssen sich auf  
das fair play ihrer  
Konkurrenz  
verlassen können**

### **3. Inwieweit können durch Kooperationen der Länder Verbraucherzentralen Synergieeffekte und auch Kosteneffekte erzielt werden?**

Durch zusätzliche Kooperationen der Verbraucherzentralen in den Ländern können kaum noch Synergie erzielt werden. Die potentiellen Kosteneffekte sind im Vergleich zu den gesamten Finanzierungsproblemen marginal. Dies gilt umso mehr, als derartige Kooperationen bereits seit Jahren Praxis sind(s. u.).

Kooperationen, die eine dauerhafte Auslagerung von Aufgaben auf Partner zum Inhalt haben, setzen allerdings auf eine mittel- bzw. langfristige Existenz des Vertragspartners. Die bedrohliche und teilweise überraschende Finanzentwicklung in einer Reihe von Verbraucherzentralen, der sich offenbar kaum eine Organisation entziehen kann, lässt derartige Kooperationen gegenwärtig zu einem unkalkulierbaren Risiko werden. Von daher kann dieser Weg gegenwärtig nicht forciert werden.

Die bundesweit verfügbaren Koordinationsinstrumente der Netzwerkgruppen, des Intranets ELVIS und der Anbieterdatenbank AIDA sind Beispiele für eine erfolgreiche Kooperation und bieten zugleich die Grundlage für künftige Kooperationsformen. Auch bei der Publikation von Ratgebern für Verbrauchern sowie bei der Internetpräsenz gibt es erfolgreiche Kooperationsmodelle.

### **4. Im Rahmen der Föderalismusreform wurde durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz der Vorschlag eines Kompetenztitels Verbraucherschutz in der Verfassung vorgeschlagen, aber nicht durchgesetzt. Inwieweit wäre dies ihres Erachtens anzustreben?**

Ein Kompetenztitel im Rahmen der Artikel 70 ff. GG ist ein interessanter Ansatz, die seit Jahren zu beobachtenden Kompetenzrängeleien beim Verbraucherschutz zwischen Bund und Ländern auch im Interesse des Verbraucherschutzes selbst zu beenden und dem Bund hierfür die alleinige Kompetenz zu übertragen. Inwieweit dies zu einer Verbesserung der Finanzierungssituation bei den Verbraucherzentralen führen würde, kann nicht abschließend beurteilt werden. Es sollte bei der Realisierung eines solchen Vorhabens allerdings sichergestellt werden, dass den Verbraucherzentralen daraus kein Schaden erwächst.

Allerdings gibt es für den Bund bereits heute, bislang kaum genutzte Handlungsansätze, die sich aus der oben beschriebenen Verankerung des Wirtschaftsrechts in Bundeskompetenz ergeben (siehe Frage 1. unter „Zusammenarbeit“).

### **5. Was sind die größten Hemmnisse bei der Weiterentwicklung der Verbraucherberatung?**

Eines der bedeutendsten Hemmnisse besteht in der strukturell unzureichenden personellen Ausstattung sowie der unzureichenden IT-Ausstattung der Verbrau-

cherzentralen als Folge der unzureichenden Finanzausstattung. Verbraucherarbeit ist naturgemäß sehr personalintensiv und zugleich auf einen Kernbestand hoch qualifizierter Mitarbeiter angewiesen. Hierzu zählen insbesondere Mitarbeiter mit juristischen Fachkenntnissen beziehungsweise in so unterschiedlichen Fachthemen wie Versicherungsrecht, Baufinanzierung, Gesundheitswesen oder Gebäudeenergietechnik. Vor diesem Hintergrund ist die Nachhaltigkeit und Langfristigkeit der zuverlässig finanzierbaren Personalressourcen besonders wichtig. Dies zeigt sich auch bei Projektförderungen, setzt doch die Einwerbung, Durchführung und Abwicklung jedes Projekts ein Mindestmaß an Infrastruktur voraus. Der in den vergangenen Jahren aufgrund der Kürzungen bei der institutionellen Landesförderung notwendige Personalabbau bedeutet ebenfalls eine Gefährdung der Qualität unserer Arbeit.

## **6. Welche Koordination ist zwischen Bund und Ländern wünschenswert, um die Möglichkeiten der Verbraucherberatung voll zu entfalten und zu stärken?**

Zwischen Bund und Ländern ist ein Ausbau der Koordination bei der Förderung der Verbraucherberatung dringend geboten. Mit der Schaffung der Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) ist hierfür eine elementare Voraussetzung geschaffen worden. Die Zusammenarbeit und Koordination im Rahmen der VSMK ist aus Sicht der Verbraucherzentralen und des Bundesverbandes auszubauen. Insbesondere sollten in der VSMK gemeinsame Mindeststandards für die Förderung der gleichartigen Verbraucherberatung vereinbart werden. Dabei muss die Erkennbarkeit einer unabhängigen Beratung im Rahmen der etablierten Verbraucherzentralen gesichert sein.

Die Integration von Finanzierungsinstrumenten in Bundesgesetze nach dem oben beschriebenen Vorbild der Patientenberatung sollte als gemeinsame Strategie festgelegt werden.

## **Finanzierung**

### **1. In welchem Umfang und nach welchen Kriterien erhalten derzeit die Verbraucherzentralen über den Verbraucherzentrale Bundesverband vzbv Bundesmittel?**

Zur übergreifenden Beantwortung dieser Frage sei zunächst auf das integrierte und koordinierte Zusammenspiel zwischen Verbraucherzentralen und Bundesverband verwiesen; sie soll deshalb im Folgenden exemplarisch dargestellt werden. Hieraus ergeben sich dann die konkreten Finanzierungsstrukturen, die anschließend dargestellt sind.

Die im Jahr 2000 umgesetzte Strukturreform der Verbraucherorganisationen hatte unter anderem zum Ziel, das mit Bundesmitteln finanzierte Dienstleistungsangebot des Bundesverbandes zu optimieren. Ein weiteres Ziel war es durch ein verbessertes Ineinandergreifen der Aufgaben von Verbraucherzentralen und

Verbraucherzentrale Bundesverband die Sensorfunktion der Verbraucherzentralen gezielt zu nutzen und mit der Rechtsdurchsetzung und politischen Interessenvertretung systematisch zu verknüpfen.

*Sensorfunktion* bedeutet in diesem Fall konkret: Die Verbraucherzentralen erhalten durch die von ihnen geführten rund vier Millionen individuellen Beratungsgespräche im Jahr einen tiefgreifenden Einblick in aktuelle Probleme und Lebenslagen der Verbraucher. Die in diesem „Frühwarnsystem“ gesammelten Informationen über die Lage des Konsums kann über die vom Bundesverband koordinierte Zusammenarbeit der Verbraucherzentralen verdichtet werden. Damit dienen sie als Grundlage für die Erarbeitung von Beratungsmaterialien, als empirische Basis für die Politikberatung sowie als Referenzgröße für die gezielte Rechtsdurchsetzung unter Nutzung unserer Verbandsklagebefugnisse.

Im Einzelnen stehen für die strategische Themenentwicklung und für die Entwicklung bundesweit abgestimmter Verbraucherinformationen und Beratungsstandards derzeit folgende durch institutionelle Bundesmittel finanzierte Instrumente zur Verfügung:

**Netzwerkgruppen:** In den sogenannten Netzwerkgruppen werden Beratungsstandards sowie bundeseinheitliche Basisinformationen für die Verbraucherberatung und -information erarbeitet und fortlaufend aktualisiert. Die Abstimmung in den Netzwerkgruppen orientiert sich an der verbraucherpolitischen Entwicklung auf europäischer und Bundesebene. Auch vor diesem Hintergrund werden die Netzwerkgruppen von den jeweiligen Fachreferenten des Bundesverbands koordiniert, so dass eine enge Einbindung in die verbraucherpolitische Arbeit des Bundesverbands gewährleistet ist.

Die Netzwerkgruppen bestehen in der Regel aus fünf Experten aus dem Kreis der Verbraucherzentralen; in Einzelfällen werden auch andere Experten hinzugezogen. Die Tätigkeit in den Netzwerkgruppen wird unter den Verbraucherzentralen ausgeschrieben. Die Experten erhalten für ihre Tätigkeit in der Netzwerkgruppe eine Personalkostenerstattung vom Bundesverband. Gegenwärtig bestehen 25 Netzwerkgruppen mit insgesamt 121 Experten.

*In den  
Netzwerkgruppen  
entwickeln  
Experten  
bundesweite  
Beratungs-  
standards*

Im Jahr 2006 bestanden folgende Netzwerkgruppen:

- **Finanzdienstleistungen:** Altersvorsorge (mit den Schwerpunkten staatlich geförderte Altersvorsorge, Riester-Rente, Betriebliche Altersvorsorge), Schulden/Insolvenz (mit dem Schwerpunkt Verbraucherinsolvenzverfahren), Versicherungen, Banken, Kapitalanlage (mit dem Schwerpunkt grauer Kapitalmarkt), Restschuldversicherungen
- **Bauen, Umwelt, Energie:** Gebäudepass, Umwelt, Strom- und Gasmarkt (mit dem Schwerpunkt Energiepreise sowie Anbieterwechsel), Elektrosmog, nachhaltiger Konsum/Nachhaltigkeitslabel

- **Ernährung und Gesundheit:** Gesundheit, Pflegeberatung, allgemeine Ernährungsfragen, Lebensmittelproduktion- und qualität, Belastung von Lebensmitteln
- **Wirtschaftsthemen:** Telekommunikation/Internet (mit dem Schwerpunkt „Abzocke im Internet“, Mehrwertdienste, Internet-Telefonie), Reiserecht, Digitalisierung privater Haushalte (mit dem Schwerpunkt digitale Konvergenz und technologische Entwicklung in den Bereichen Telefon, Internet und Fernsehen), Werk- und Dienstleistungsrecht, unlauterer Wettbewerb (mit dem Schwerpunkt Telefonwerbung).

**Intranet ELVIS:** Die in den Netzwerkgruppen erstellten Beratungsstandpunkte und Hintergrunddokumente werden allen Verbraucherzentralen im bundesweiten Intranet ELVIS zur Verfügung gestellt. Gegenwärtig sind in der entsprechenden Datenbank mehr als 1.270 Beratungsstandpunkte verfügbar. Der Aufbau und der laufende Betrieb von ELVIS werden satzungsgemäß aus Bundesmitteln beziehungsweise aus Umlagen der Nutzer finanziert. Ein Problem besteht darin, dass noch nicht in allen Beratungsstellen für jede Beratungskraft ein Online-Arbeitsplatz zur Verfügung steht.

**1.270 aktuelle Beratungsstandpunkte sind über Intranet für alle Verbraucherzentralen abrufbar**

**AIDA:** In das bundesweite Intranet ist auch die Anbieter-Informations-Datenbank AIDA integriert. In der Datenbank sind alle Informationen über die von den Verbraucherzentralen und vom Bundesverband betriebenen jährlich rund 1.000 Verbandsklageverfahren hinterlegt. Dies ermöglicht eine optimale Verknüpfung mit der Beratungsarbeit: Beschwerd sich ein Verbraucher in der Beratung beispielsweise über irreführende Werbung oder unzulässige Vertragsklauseln eines Unternehmens, kann der Berater nachprüfen, ob der Fall bereits rechtlich verfolgt wird, ob hierzu bereits Urteile vorliegen und das Unternehmen im Wiederholungsfall gegebenenfalls eine Vertragsstrafe zu zahlen hat oder ein Ordnungsgeld beantragt werden kann.

**Staatsfern und unbürokratisch: Mit mehr als 1.000 Verfahren jährlich setzen die Verbraucherzentralen Verbraucherrechte durch**

**Fortbildung:** Für die Mitarbeiter der Verbraucherzentralen bietet der Bundesverband ein Fortbildungsprogramm an, in dessen Rahmen jährlich rund 90 Seminare stattfinden sowie Fernbildungsmodulare über Internet/Intranet bereitgestellt werden. Die Fortbildung soll gewährleisten, dass die Beratung in allen Beratungsstellen *lege artis* und nach dem neuesten Stand der Gesetzgebung erfolgt. Die Fortbildung wird aus institutionellen Bundesmitteln finanziert. Die Teilnehmer an den Seminaren zahlen lediglich die Fahrtkosten.

**Infothek:** Die Infothek ist ein bundesweites Selbstinformationssystem, das sowohl eine umfassende Information als auch den gezielten Zugriff auf aktuelle Tests, Berichte und Übersichten ermöglicht. Die Infothek steht Verbrauchern in allen Beratungsstellen der Verbraucherzentralen sowie an rund 150 weiteren Standorten (vor allem in öffentlichen Bibliotheken) zur Verfügung. Die Erstellung der Infothek wird im

Wesentlichen aus institutionellen Bundesmitteln finanziert. Die Redaktion erfolgt in der Geschäftsstelle des Bundesverbandes.

**Ratgeber:** Die Verbraucherzentralen und der Bundesverband stimmen Sortiment und Gestaltung ihres rund 100 Titel umfassenden Ratgeberangebots im Rahmen ihrer Verlagsgruppe eng ab.

Die oben dargestellten Leistungen, die *in kind* oder *in cash* an die Verbraucherzentralen erbracht werden, betragen etwa die Hälfte der institutionellen Förderung des Bundesverband enthaltenen Sachausgaben. 2006 waren dies etwa 2,2 Millionen Euro.

In den Ausgaben des Verbraucherzentrale Bundesverbandes sind darüber hinaus Leistungen für die Mitglieder in den Bereichen der Verbandsklagetätigkeit und der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (Konferenzen, Publikationen) enthalten. Hinzukommen Leistungen des Bundesverbands bei der Koordination bundesweiter Projekte wie etwa der mit rund 3,1 Millionen vom Bundeswirtschaftsministerium geförderten Energieeinsparberatung. Bei den vom BMELV geförderten Projekten kommt hinzu, dass Overhead-Leistungen des Bundesverbands wie Koordination, Öffentlichkeitsarbeit und haushaltsmäßige Abwicklung nicht aus Projektmitteln sondern aus dem institutionellen Haushalt bestritten werden (vgl. Antwort zu 5. unter „Allgemeine Fragen“).

## **2. Wie beurteilen Sie die Entwicklung der Finanzsituation der Verbraucherzentralen seit 2001? Welche Bedeutung haben dabei die Grundfinanzierung durch die Länder, die Projektförderung der Länder und des Bundes sowie Einnahmen aus Beratungsleistungen, Verkauf von Broschüren etc.? Wie schätzen Sie die weitere Entwicklung ein?**

Die Verbraucherzentralen-Landschaft ist in dieser Frage nicht homogen. Die Finanzsituation in den Verbraucherzentralen hat sich seit 2001, dem Jahr, in dem Verbraucherschutz in Folge der BSE-Krise als wichtiges Politikfeld erkannt wurde, insgesamt tendenziell verschlechtert. Die Gesamteinnahmen der Verbraucherzentralen in den Ländern haben sich von 2002 bis 2006 geringfügig um 1,869 Prozent von 58,9 auf 60,0 Millionen Euro erhöht. In diesem Zeitraum haben sich die Finanzierungsstrukturen allerdings teilweise dramatisch verändert. Die Grundfinanzierung wurde in einigen Ländern drastisch gekürzt (zum Beispiel in Berlin, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen), in der Mehrzahl der Länder seit 2001 nicht erhöht.

Dieser Umstand hat in Anbetracht der Notwendigkeit zusätzlicher Investitionen der Verbraucherzentralen in moderne Kommunikationsformen (Internet, E-Mail-Beratung) und IT-Technik, von Kostensteigerungen (Inflationsrate, Mehrwertsteuererhöhung) und des Zuwachses an neuen Themen (zum Beispiel Energiemarktliberalisierung, private Altersvorsorge, Pflege) und neuen Aufgaben (zum Beispiel Sammelklagen gegen überhöhte Gaspreise) zur Verschärfung der Situation geführt.

**Die Finanzierungsstrukturen auf Länderebene haben sich seit 2000 tiefgreifend verändert**

Dabei sind die Verbraucherzentralen von der (institutionellen) Grundförderung der Länder existenziell abhängig. Insgesamt sank der Anteil der Grundfinanzierung der Länder an den Gesamteinnahmen bundesweit um 3,8 Millionen Euro von 46,4 Prozent 2002 auf 39,2 Prozent 2006. Dieser sinkende Grundfinanzierung aus Landesmitteln konnte angesichts steigender Kosten und eines steigenden Beratungsbedarfs durch eine Steigerung des Anteils der Eigeneinnahmen (2002: 7,7 Millionen Euro/13,1 Prozent; 2006: 9,3 Millionen Euro/15,5 Prozent) sowie des Anteils der Bundesmittel zwar numerisch annähernd ausgeglichen werden. Der Anteil der Bundesmittel in Form von Projektmitteln stieg von 6,1 Prozent 2002 (3,5 Millionen Euro) auf 10,1 Prozent 2006 (6,09 Millionen Euro). Dies bedeutet jedoch eine Umschichtung zulasten einer stabilen Grundfinanzierung aus Landesmitteln.

**Die Grundfinanzierung der Länder sank von 46 auf 39 Prozent**

Die Projektförderung des Bundes im Bereich Ernährungsaufklärung erfolgt seit Jahren stabil und ist mit der Kofinanzierung durch die Länder die Voraussetzung für Aktivitäten der Verbraucherzentralen auf dem Gebiet der Ernährungsaufklärung. Die Projektförderung des Bundes für Themen des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes ist heute die Voraussetzung dafür, dass aktuelle Themen des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes und sich daraus ergebende notwendige Aktivitäten überhaupt nachfragegerecht bearbeitet werden können. Projektförderungen der Länder für Themen des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes sind hingegen nicht die Regel.

Die Einnahmen aus Beratungsleistungen wurden in allen Verbraucherzentralen in den letzten zehn Jahren forciert. Seit der Veröffentlichung des Gutachtens des ifo Institutes für Wirtschaftsforschung „Finanzierung der Verbraucherorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland – Gibt es Alternativen zum bestehenden System?“ im Jahre 1996 wurde die dort für realistisch erachtete maximale Selbstfinanzierungsquote der Verbraucherzentralen (aus Beratungsentgelten, Ratgeberverkäufen etc.) in Höhe von 15 bis 20 Prozent (Altbundesgebiet) und in Höhe von 10 bis 15 Prozent (neue Länder) bereits erreicht beziehungsweise überschritten. Die Möglichkeiten der Erwirtschaftung von Eigeneinnahmen aus Beratungsentgelten der Verbraucher sind damit nahezu ausgereizt.

**Verbraucherzentralen schöpfen Potential der Eigenfinanzierung aus**

Der Verkauf von Ratgebern, der in den neuen Ländern zu keiner Zeit eine namhafte Einnahmeposition war, ist auf Grund allgemein zu beobachtender gesellschaftlicher Trends bei allen Verbraucherzentralen und beim Bundesverband deutlich rückläufig. Eine nachhaltige Verbesserung der Finanzierungssituation der Verbraucherzentralen ist für die Zukunft keinesfalls mehr über den Weg einer weiteren Erhöhung der Selbstfinanzierungsquote zu erreichen.

### **3. Wie hat sich die Finanzstruktur in den Verbraucherzentralen der Länder mit ihren Beratungsstellen seit 2004 entwickelt und wie hoch sind die Pro-Kopf-Ausgaben der Länder für Verbraucherberatung?**

Hierzu ist zunächst auf die Ausführungen unter 2. zu verweisen.

Die Pro-Kopf-Ausgaben der Länder für die institutionelle Förderung der Verbraucherzentralen (außer Ernährungsaufklärung) betragen im Jahre 2005 im Durchschnitt 0,29 Euro pro Einwohner. Sie schwanken zwischen 0,14 Euro pro Einwohner (Bayern) und 0,49 Euro pro Einwohner (NRW).

#### **4. Hat sich der finanzielle Rahmen der Verbraucherberatung entsprechend den Beratungsbedürfnissen entwickelt?**

Hierzu ist zunächst auf die Auswirkungen zu Frage 1. im Abschnitt „Zusammenarbeit“ zu verweisen.

Der finanzielle Rahmen hat sich nicht entsprechend der Beratungsbedürfnisse entwickelt. In den letzten zehn Jahren ist die Verbraucherberatung durch neue Themen wie zum Beispiel überhöhte Energiepreise, Gesundheit und Pflege, Telekommunikation und Internet vor völlig neue Herausforderungen gestellt worden, ohne dass traditionelle Themen wie Reklamationen, Geld, Kredit und Versicherungen an Bedeutung verloren hätten. Die dafür notwendige Aufstockung der Kernförderung ist zu keiner Zeit erfolgt, in einigen Bundesländern sind Projektförderungen ausgereicht worden. Durch die Bewilligung des BMELV-Projektes „Wirtschaftlicher Verbraucherschutz“ ab 2004 war es allen Verbraucherzentralen möglich, neue und aktuelle Themen sachgerecht zu bearbeiten, da auch für die Bearbeitung dringend benötigtes zusätzliches Personal beschäftigt werden konnte. Eine nachhaltige und dauerhafte Lösung der Finanzierungsprobleme konnte damit allerdings nicht erreicht werden.

Eine parallel zum Verbraucherschutzindex 2006 von Infratest dimap unter 6.041 Bundesbürgern durchgeführte repräsentative Verbraucherbefragung hat die Bekanntheit, Nutzungsintensität und Kundenzufriedenheit bei allen 16 Verbraucherzentralen gemessen. Mehr als ein Viertel der Bundesbürger hat die Beratungsangebote der Verbraucherzentralen bereits unmittelbar und persönlich in Anspruch genommen – ein Spitzenwert im Vergleich zu anderen Beratungsangeboten. Von den insgesamt 26 Prozent der Befragten, die schon einmal Kontakt zur Verbraucherzentrale hatten, haben 56 Prozent eine Beratungsstelle aufgesucht. Weitere 40 Prozent ließen sich telefonisch beraten. Wie wichtig der Faktor der geographischen Erreichbarkeit ist, zeigen die Ergebnisse für die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg: Hier hatte ein weitaus höherer Anteil der Bürger die Beratung der Verbraucherzentrale schon einmal persönlich in Anspruch genommen (Berlin: 33 Prozent, Hamburg: 41 Prozent, Bremen: 44 Prozent).

***infratest dimap:  
Jeder vierte  
Bundesbürger  
hat sich schon  
einmal  
persönlich  
beraten lassen***

#### **5. Welche Methoden des finanziellen Controllings werden im Bereich der Verbraucherberatung angewendet? Wie wird die Arbeit der Verbraucherberatung allgemein evaluiert?**

Die Methoden des finanziellen Controllings in den Verbraucherzentralen sind unterschiedlich (kaufmännische Buchführung, Kosten- und Leistungsrechnung, Einnahme-Ausgabe-Rechnung). In der Verbraucherzentrale Sachsen

beispielsweise wurde in Übereinstimmung mit dem Landeszuwendungsgeber im Jahre 2003 die Kosten- und Leistungsrechnung eingestellt, weil Aufwand und Nutzen in einem unübersehbaren Missverhältnis standen. Seitdem wird eine Kostenstellenrechnung durchgeführt. Ein anderes Beispiel ist die Verbraucherzentrale NRW, die seit einer Organisationsuntersuchung ein Finanzcontrolling im Rahmen eines kaufmännischen Rechnungswesens eingeführt hat.

Generell erfolgt die Evaluierung der Verbraucherberatung in Eigenregie durch Qualitäts-Management-Systeme. Darin integriert sind unter anderem Kundenzufriedenheitsmessungen oder ein Beschwerdemanagement, die detaillierte Erfassung aller Beratungskontakte sowie die Erfassung geeigneter Beratungsvorgänge für die Öffentlichkeitsarbeit. Für eine regelmäßige externe Evaluierung sind keine finanziellen Mittel vorhanden.

## **6. Welche Einsparpotenziale würden sich aus der Veränderung der Struktur der Verbraucherberatung ergeben?**

In der Vergangenheit haben Verbraucherzentralen hinlänglich bewiesen, dass sie in der Lage sind, sich neuen und wechselnden Herausforderungen erfolgreich zu stellen und die richtigen Antworten zu finden. Von daher sind sie mit ihren Beratungsstellen Einrichtungen, die so aufgestellt sind, dass sie auch heute als modern und zukunftsfähig gelten. Nicht zuletzt beweist die kaum noch zu bewältigende Nachfrage der Verbraucherinnen und Verbraucher die Richtigkeit einer solchen Einschätzung.

Ein Nutzen aus einer Veränderung der Struktur in der Verbraucherberatung ausschließlich unter Einsparungsgesichtspunkten ist von daher oberflächlich nicht zu erkennen. Auf Grund der in den letzten Jahren gestiegenen Anforderungen an die Verbraucherberatung würde ein derartiger Weg nicht zur Verbesserung der Situation des Verbraucherschutzes in Deutschland führen, im Gegenteil.

Fast alle Verbraucherzentralen haben seit 2001 Umstrukturierungs- und Modernisierungskonzepte zur Erhöhung der Effektivität insbesondere der Verbraucherberatung erfolgreich umgesetzt. Diese Konzepte verfolgten unter anderem das Ziel, den Beratungsbedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten quantitativ besser Rechnung tragen zu können und das seit der kürzungsbedingten Schließung von Beratungsstellen verbliebene Netz der Beratungseinrichtungen zu erhalten.

Darüber hinaus fand in den letzten Jahren ein vom Bundesverband koordinierter und finanzierter Diskussionsprozess statt, in dessen Rahmen ein Leitbild der Verbraucherzentralen erarbeitet wurde.

## **7. Welche Möglichkeiten der Finanzierung von Verbraucherberatung gibt es neben der staatlichen Finanzierung. Wie ist in diesem Zusammenhang ein Stiftungsmodell zu bewerten?**

Zur **Zukunftssicherung** der unabhängigen Verbraucherarbeit in Deutschland plädieren die Verbraucherzentralen und der Verbraucherzentrale Bundesverband dafür, eine unabhängige „Stiftung Verbraucherpolitik und Verbraucheraufklärung“ zu schaffen. Eine solche Bundesstiftung soll die dauerhaft tragfähige und unabhängige Finanzierung der Verbraucherarbeit sicherstellen. Langfristiges Ziel ist eine größere Unabhängigkeit von jährlichen Haushaltsentscheidungen und die Gewährleistung der Neutralität der Stiftung.

*Stiftung Verbraucherarbeit: Unabhängigkeit und Zukunftsfähigkeit sind die Ziele*

Zur Zielerreichung notwendig ist die Errichtung einer solchen Stiftung als Hauptgeld- beziehungsweise Kapitalstiftung durch den Staat. Der Bund stellt in diesem Fall - bei Einbeziehung der Verbraucherzentralen unter Mitwirkung der Länder - ein Grundvermögen in ausreichender Höhe bereit, aus dessen Erträgen die Aufgaben in der Verbraucherarbeit finanziert werden. Die institutionelle Finanzierung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes und der Verbraucherzentralen soll parallel zum Aufbau eines Stiftungskapitals fortgeführt werden. Sie kann schrittweise abgebaut werden – allerdings nur nach Maßgabe des Anwachsens der Kapitalerträge

Vor dem Hintergrund der Volumina öffentlicher Mittel zur Finanzierung der Verbraucherzentralen und des Verbraucherzentrale Bundesverbandes empfiehlt sich der oben genannte **schrittweise Aufbau** eines Stiftungsvermögens. Hierfür sollte der Bund über einen längeren Zeitraum hinweg zusätzlich eine jährliche Summe von fünf bis zehn Millionen Euro bereitstellen. Der Aufbau eines Stiftungsvermögens auf einen Schlag ist insofern nicht erforderlich.

*Der Aufbau des Stiftungsvermögens kann über einen längeren Zeitraum erfolgen*

Als Variante ist bei Aufrechterhaltung der gegenwärtigen Finanzierungsstruktur an die Errichtung einer Stiftung zu denken, deren **Grundvermögen aus Mitteln der Wirtschaft** stammt. Für diesen Fall muss sichergestellt werden, dass die auf diese Weise zusätzlich für die Verbraucherarbeit gewonnenen Mittel nicht zur Kürzung der staatlichen Finanzierung führen. Zur Aktivierung dieser Mittel der Wirtschaft sind verschiedene **Varianten** denkbar:

- **Freiwillige Zuwendungen bestimmter Branchen** (zum Beispiel der Ernährungswirtschaft, Finanzdienstleistungen und Telekommunikation) aus der Überzeugung heraus, dass Verbraucherpolitik als Motor der Wirtschaft wirken kann und deren Wettbewerbskraft und Produktqualität stärkt.
- Die **Einführung einer Verbraucherabgabe** der Wirtschaft. Hier ist eine Gruppennützigkeit erforderlich, die sich durch Projektsteuerung in der Stiftung problemlos umsetzen lässt.
- Eine **indirekte Abgabe** kann nach dem Vorbild der Förderung von Einrichtungen zur Verbraucher- und Patientenberatung (§ 65b SGB V) über eine Umlage erfolgen, die die Spitzenverbände der Wirtschaft entsprechend ihrer Mitgliederzahl aufbringen (vgl. hierzu die Ausführungen zur Frage 1. im Abschnitt „Zusammenarbeit“).
- Denkbar ist weiter die **Abschöpfung von Unrechtsgewinnen** (Unzulässige Preisabsprachen; Wettbewerbsverstöße), die in die neutrale und gemeinnützige Stiftung fließen. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen,

dass nach gegenwärtiger Rechtslage dieses Instrument faktisch bislang bedeutungslos ist.

## Realisierung der Stiftungslösung - Finanzierungsmix

Eine Kombinationslösung aus staatlicher und privater Finanzierung ist voraussichtlich am ehesten realisierbar. Der *Staat* stellt über das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMELV) ein signifikantes Grundstockvermögen bereit und sichert zu, einen jährlichen Anteil der aufgestockten institutionellen Mittel für Verbraucherarbeit als Zustiftung zur Verfügung zu stellen.

Koordiniert durch die Verbraucherschutzministerkonferenz, beteiligen sich die Länder am Aufbau des Stiftungsvermögens. Daneben wird die Stiftung als Gemeinschaftsinstrument der *Wirtschaft* über eine oder mehrere der oben genannten Instrumente ausgestaltet.

Als dritte Quelle kommen *private Haushalte* in Betracht. Spenden zur Finanzierung der aktuellen Stiftungsarbeit und Zustiftungen zum Vermögen sind möglich und erwünscht. Durch entsprechende Instrumente der Organisation und Kommunikation werden sie angeregt. Motivation und Attraktivität lassen sich über gezielte Öffentlichkeitsarbeit, ein spezifisches Marketing sowie über ein Service-Angebot für die treuhänderische Verwaltung von Stiftungsvermögen erreichen. Die derzeitigen Steuerprivilegien für Stifter und die allgemeine demografische und finanzielle Situation in Deutschland lassen hier durchaus Chancen entstehen. Diese könnten sich durch Bereitstellung eines sogenannten Matching-Fund, aus dem privat eingebrachte Mittel durch staatliche Mittel erhöht werden, noch verbessern.

Auf diese Weise soll eine gemischte Stiftung entstehen, deren Finanzierung sich grundsätzlich aus Vermögenserträgen und Zuwendungen aus verschiedenen Quellen zusammensetzt. Die Stiftung dient als zukunftsfähiges Instrument zur nachhaltigen Finanzierung der Verbraucherarbeit auf Bundesebene. Aus den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln finanziert sie die operativen Aufgaben des Verbraucherzentrale Bundesverbandes und der Verbraucherzentralen.

***Koordiniert durch die VSMK, beteiligen sich die Länder am Aufbau der Stiftung***

***Mittel aus der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft ergänzen staatliche Beiträge***

## Stifter – die Bundesrepublik Deutschland

(An-)Stifterin ist die Bundesrepublik Deutschland, hier vertreten durch das BMELV. Sie hat bereits in vielen Fällen allein oder gemeinsam mit Ländern Stiftungen errichtet. Beispiele für die privatrechtliche Ausgestaltung sind die bereits erwähnte Deutsche Bundesstiftung Umwelt, die VolkswagenStiftung, die Stiftung Warentest, die Kulturstiftung des Bundes oder die in dieser Legislaturperiode realisierte Bundesstiftung Baukultur.

Weitere öffentliche Stifter (in erster Linie die Länder) und private Stifter (Wirtschaft, Bürger) sind eingeladen, sich durch Zustiftungen zu beteiligen.

## Errichtung – aufgrund eines Bundesgesetzes

Die Entscheidungs- und Handlungskompetenz für die Errichtung einer solchen Stiftung liegt beim Bund. Die Grundentscheidung für die Stiftung sollte der Gesetzgeber in ein Bundesgesetz einbetten, das (im Gegensatz etwa zum Errichtungsgesetzes zur Deutschen Bundesstiftung Umwelt - Gesetz vom 18.7.1990) den gesetzlichen Auftrag sowie die Funktionen für Verbraucherpolitik und Verbraucherarbeit in Deutschland formuliert und deren Aufgaben konkretisiert („**Verbraucherschutzfunktionsgesetz**“).

## **Umsetzung- die staatliche Initiative**

Mit Errichtung der Stiftung werden die bewährten zivilgesellschaftlich orientierten Strukturen der Verbraucherarbeit auf Bundes- und Landesebene beibehalten und angesichts einer zusätzlichen Finanzierungsquelle sogar gestärkt. Die staatsferne, subsidiäre Grundorientierung des Verbraucherschutzes in Deutschland wird nachhaltig gefestigt. Um die Stiftung zu errichten, ist ein staatlicher Anstoß und eine staatliche Anfangs- und Begleitfinanzierung Erfolgsvoraussetzung. Um den Finanzierungsmechanismus mit Blick auf die Wirtschaft zu schaffen, ist zudem eine gesetzliche Grundlage erforderlich.

Die Stiftung dient in diesem Zusammenspiel von Staat, Wirtschaft und mäzenatisch engagiertem Bürger als Finanzierungsplattform für Mittel aus verschiedenen Quellen und trägt so zur nachhaltigen Sicherstellung einer effizienten Verbraucherarbeit, zur wirksamen Rechtsdurchsetzung, zur Information und zum Schutz der Bevölkerung sowie als Standort- und Wettbewerbsvorteil für die deutsche Wirtschaft in einem globalen Marktgeschehen bei.

**Die staatsferne, subsidiäre Grundorientierung des Verbraucherschutzes in Deutschland wird nachhaltig gefestigt**

Neben der staatlichen Finanzierung bestehen für die Verbraucherzentralen die Möglichkeit der Selbsterwirtschaftung von Mitteln (über Beratungsentgelte, Verkäufe von Publikationen, Bußgelder, Vertragsstrafen etc.). Diese Möglichkeit ist weitgehend ausgeschöpft. Darüber hinaus besteht die theoretisch denkbare Möglichkeit der Mitfinanzierung durch die Wirtschaft über Spenden, wobei Sponsoring ausscheidet.

Im Gegensatz zu dem oben beschriebenen Stiftungsmodell stößt eine *direkte Mitfinanzierung* privatrechtlich organisierter Verbraucherorganisationen durch die Wirtschaft wegen der notwendigen Unabhängigkeit der Verbraucherorganisationen von der anbietenden Wirtschaft und der Wahrung der Glaubwürdigkeit gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern an Grenzen. Ohnehin sind beispielsweise von der Wirtschaft in den neuen Ländern keine namhaften Finanzierungsbeiträge für die Verbraucherzentralen zu erwarten, da dort kaum Firmensitze potenter Unternehmen anzutreffen sind. Auch vor diesem Hintergrund begrüßen die Verbraucherzentralen mehrheitlich ein Stiftungsmodell, insofern Wirkungsbereich der Stiftung das gesamte Bundesgebiet ist.

Die Gründung reiner *Länderstiftungen* mit einer Begrenzung des Wirkungsbereiches auf das jeweilige Bundesland dürfte hingegen zumindest in den neuen Bundesländern ebenso wenig erfolgversprechend sein wie eine direkte Mitfinanzierung der dortigen Verbraucherzentralen durch die anbietende Wirtschaft.

**8. Inwieweit hat die Projektfinanzierung des Bundes zu Einsparungen im Bereich der Förderung von Seiten der Länder für die Arbeit der Verbraucherzentralen geführt?**

Ein Zusammenhang zwischen der Projektfinanzierung des Bundes und realisierten Kürzungen bei der Kernförderung der Verbraucherzentralen durch die Länder kann nicht hergestellt werden. Soweit bekannt sind in einer Reihe von Ländern (unter anderem in Berlin und Mecklenburg-Vorpommern) Kürzungen bereits vor dem Projektstart im Jahre 2004 mittelfristig beschlossen gewesen. Der Freistaat Sachsen hat seit 2004 keine Kürzung der institutionellen Förderung vorgenommen, der Freistaat Bayern hat seine Förderung erhöht.

**9. Wie beurteilen sie alternative Finanzierungsmodelle insbesondere unter Beteiligung der Wirtschaft. Welche Finanzierungsbeiträge können damit erwartet werden? Wie kann bei solchen Modellen eine neutrale (unabhängige) Verbraucherberatung sichergestellt werden?**

Hierzu sei auf die Ausführungen unter 7. sowie zu Frage 1. im Abschnitt „Zusammenarbeit“ verwiesen sowie zu 7. im Abschnitt „Finanzierung“ verwiesen.

Finanzierungsmodelle, die eine Beteiligung der Wirtschaft jenseits gesetzlich vereinbarter Branchenabgaben beziehungsweise jenseits von Stiftungsmodellen vorsehen, werden von den Verbraucherzentralen und vom Verbraucherzentrale Bundesverband grundsätzlich mit großer Skepsis beurteilt.

Bei einer **direkten** Mitfinanzierung der Verbraucherzentralen können diese selbst bei der Vereinbarung einer Bedingungsfreiheit bei der Mittelverwendung und des Verbotes von Werbung mit der Spende einerseits zu Glaubwürdigkeitsverlusten führen. Ferner besteht die Gefahr, keine namhaften Finanzierungsbeiträge zu erwarten. Allein entscheidend ist dabei immer die Frage, wie die Öffentlichkeit eine direkte Mitfinanzierung von Verbraucherzentralen durch die anbietende Wirtschaft bewertet und weniger, wie dies die Organisationen selbst sehen. Die Glaubwürdigkeit ist nach wie vor das höchste, schützenswerteste und als immaterieller Wert kaum zu quantifizierende Gut der Verbraucherzentralen.

*Ihre  
Glaubwürdigkeit  
ist das höchste  
Gut der  
Verbraucher-  
zentralen.*

Anders zu beurteilen wäre die Situation bei der Mittelbereitstellung durch eine bundesweit agierende Stiftung, ein bundesweit agierendes Fondsmodell beziehungsweise branchenspezifische Lösungen (siehe oben).

**10. Welche neuen erfolgversprechenden Finanzansätze gibt es zum Beispiel in den Kommunen oder bei der Beteiligung von Anbietern?**

Siehe hierzu auch 7. und 9. sowie die Antwort auf Frage 1. im Abschnitt „Zusammenarbeit“.

Eine kommunale Finanzierung kommt praktisch ausschließlich für den Betrieb des Netzes lokaler Beratungsstellen in Betracht. Sie konzentriert sich damit

überwiegend auf die Finanzierung von Infrastruktur (zum Beispiel Überlassung oder gemeinsame Nutzung von Räumlichkeiten). Vor diesem Hintergrund können entsprechende Finanzbeiträge von Kommunen jedoch keinen wesentlichen Beitrag zum wichtigsten Kostenblock der personalintensiven Beratung leisten. Über darüber hinausgehende neue Finanzansätze auf kommunaler Ebene liegen keine Erfahrungen vor.

Die Verbraucherzentrale NRW erarbeitet derzeit im Rahmen eines landesweiten Modellprojekts Grundsätze für einen Fonds zur Anbietermitfinanzierung.

**11. Welche weiteren Finanzierungsmodelle gibt es und welche Vor- und Nachteile sind mit ihnen verbunden (Anbieterfinanzierung, Stiftungsmodell)?**

Siehe oben (7. und 9.).

**12. Welchen Zusammenhang sehen Sie zwischen der Art der Finanzierung von Verbraucherberatung und Unabhängigkeit der Verbraucherberatung?**

Zwischen der Art der Finanzierung von Verbraucherzentralen und deren Unabhängigkeit besteht ein elementarer Zusammenhang. Keinesfalls darf sich im Falle einer *direkten* Anbietermitfinanzierung eine latente finanzielle oder sonstige Abhängigkeit entwickeln. In jenen Fällen, in denen einem Geldgeber aus der Wirtschaft durch die Verbraucherzentralen kritikwürdiges Anbieterverhalten vorgeworfen und dieser Verstoß gegebenenfalls noch kollektivrechtlich verfolgt werden müsste, ist eine Konfliktsituation vorprogrammiert. Reagiert eine Verbraucherzentrale in dieser Situation mit Blick auf den möglichen Verlust finanzieller Mittel nicht konsequent (oder wird ihr ein solches Verhalten auch nur unterstellt), macht sie sich nicht nur unglaubwürdig, sondern in künftigen kollektivrechtlichen Verfahren angreifbar. Entscheidend ist auch hier nicht, ob die Verbraucherzentrale die Kritik in einem solchen Falle öffentlich ausspricht. Entscheidend ist allein, wie die Öffentlichkeit diese Abhängigkeit beurteilt und damit gegebenenfalls die Glaubwürdigkeit der Verbraucherzentrale beschädigt wird.

Nicht zuletzt gibt es gegenwärtig keine Garantie dafür, dass potenzielle Mittel aus einer *direkten* Anbietermitfinanzierung nicht zu einer Kürzung der Grundförderung der Verbraucherzentralen durch die Länder führen würden. Wäre dies der Fall, würde das die Unabhängigkeit der Verbraucherzentralen mit Sicherheit zusätzlich gefährden.

**13. Ist in Zukunft ein zusätzlicher Finanzbedarf durch neue Projekte/Aufgabenstellungen nötig? Und wenn ja, für welche? Wo sollte eine Priorität gesetzt werden.**

Siehe hierzu die Ausführungen zu Frage 4. und 5. im Abschnitt „Allgemeine Fragen“ sowie zu Frage 8. im Abschnitt „Wirtschaftlicher Verbraucherschutz“.

#### **14. Welche Maßnahmen wurden von Verbraucherzentralen, Landesministerien und BMELV ergriffen, um die strukturelle Unterfinanzierung zu beheben?**

Da die Verbraucherzentralen in den jeweiligen Bundesländern unterschiedliche Rahmenbedingungen vorfinden, haben sie auch unterschiedlich auf die Herausforderungen reagiert. Seit vielen Jahren sind enge Kooperationen unter den Verbraucherzentralen entstanden, um die personellen und materiellen Möglichkeiten am besten zu bündeln. So gibt es einen Nord- und einen Südverbund unter den Verbraucherzentralen. In einigen Themenbereichen arbeiten die Verbraucherzentralen der neuen Länder eng zusammen. Darüber hinaus gibt es verbündeübergreifende bilaterale Kooperationen (zum Beispiel gemeinsames Angebot an Telefonberatung, Ratgeber-Distribution, gemeinsames Internetangebot). In den meisten Verbraucherzentralen wurden seit 2001 Umstrukturierungs- und Modernisierungskonzepte auch mit dem Ziel der Steigerung der Einnahmen erfolgreich umgesetzt (siehe hierzu auch 6.).

Insgesamt ist allerdings festzustellen, dass das Bundesverbraucherministerium sowie die Landesministerien bisher keine tragfähigen Modelle zur Behebung der strukturellen Unterfinanzierung entwickelt haben. Es ist daher nachhaltig zu begrüßen, dass dieses Thema inzwischen Gegenstand der Beratungen in der VSMK ist. Ebenfalls deutlich zu begrüßen ist, dass entsprechend einer Vorgabe des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) vom BMELV inzwischen mit der Ausschreibung einer Studie zur Entwicklung alternativer Finanzierungsmodelle für die Verbraucherarbeit in Deutschland beauftragt worden ist.

Allerdings ist fraglich, ob angesichts der drängenden Finanzierungsproblematik, der bereits vorliegenden Vorarbeiten durch den Verbraucherzentrale Bundesverband bei der Entwicklung eines Stiftungsmodells sowie der bereits vorhandenen ländervergleichenden Studien ein Zeitraum von zwei Jahren (!) für die Erstellung einer Studie sinnvoll ist. Angesichts der in der Politikberatung üblichen Standards sollte vielmehr ein Studienzeitraum von sechs bis maximal neun Monaten vorgegeben werden.

Die gravierenden Finanzierungsprobleme lassen es jedenfalls nicht zu, das Problem zu vertagen und mit der Diskussion über die Umsetzung konkreter Zukunftsmodelle erst nach Vorliegen der Studie in mehr als zwei Jahren zu beginnen.

#### **15. Wie könnte eine verlässliche und föderal vergleichbare Finanzierungsform für die institutionelle Förderung, zum Beispiel durch einen Finanzschlüssel, aussehen?**

Die Verbraucherzentralen treten seit Jahren dafür ein, dass eine institutionelle Förderung in Höhe von 1,00 Euro pro Einwohner in jedem Bundesland als eine faire und in der Höhe angemessene Förderung anzusehen ist. Die Höhe dieser Förderung berücksichtigt einerseits die sich immer in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl zu verzeichnende Nachfrage nach anbieterunabhängiger Information, Beratung, Bildung und Interessenvertretung der Verbraucherinnen und Verbraucher als auch andererseits den in den letzten Jahren durch die Folgen von Globalisierung, Liberalisierung und Deregulierung eingetretenen erheblichen Aufgabenzuwachs.

**16. Wie beurteilen Sie die Fördermittel für Verbraucheraufklärung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Wirtschaft hinsichtlich Umfang, Schwerpunkte und Förderkriterien?**

Die Verbraucherzentralen erhalten Mittel des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz für Ernährungsaufklärung und für Themen des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes. Nur hierzu können Aussagen getroffen werden.

Die Mittel für Ernährungsaufklärung sind hinsichtlich des Umfangs angemessen. Die Mittelvergabe basiert auf dem Königsteiner Schlüssel. Die jährlichen Schwerpunkte der Ernährungsaufklärung werden dem Ministerium von den Verbraucherzentralen vorgeschlagen und von dort bestätigt oder nicht bestätigt. Die Förderkriterien sind nachvollziehbar und wenig bürokratisch. Das Projekt „Wirtschaftlicher Verbraucherschutz“ ist von seiner Konzipierung her am Ernährungsprojekt angelehnt, so dass die bereits oben getroffenen Aussagen auch dafür zutreffend sind.

Die dem Bundesverband vom BMELV zur Verfügung gestellten Projektmittel werden effizient und arbeitsteilig eingesetzt (siehe hierzu die Antwort auf Frage 4. im Abschnitt „Allgemeine Fragen“).

*Berlin, den 13.06.2007*