

Antrag

der Abg. Elke Brunnemer u. a. CDU

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz

Verbraucherindex

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Platzierung das Land Baden-Württemberg beim Verbraucherindex erzielt hat;
2. welche Institution dieses Ranking aufstellt und ob dadurch eine neutrale Wertung gewährleistet ist;
3. nach welchen Kriterien diese Klassifizierung vorgenommen wird, ob diese Kriterien mit den Bundesländern abgestimmt wurden und in welchen Punkten Baden-Württemberg positiv und negativ bewertet wurden;
4. ob es zutrifft, dass etwa die Anzahl der verbraucherpolitischen Anträge an die Landtage eine positive Wertung erfahren und ob sie die Meinung teilt, dass Anträge meist dann gestellt werden, wenn es ein Defizit im Verbraucherschutz gibt;
5. da sich die Wertung auf das Jahr 2009 bezieht, ob sie im nächsten Jahr beim nächsten Index eine bessere Bewertung erwartet.

30. 06. 2010

Brunnemer, Blenke, Bormann, Rüeck, Vosschulte CDU

Begründung

Baden-Württemberg wird seit Jahren als Vorreiter des Verbraucherschutzes innerhalb der Bundesrepublik wahrgenommen. Es war Motor für die Verbraucherministerkonferenz und hatte als erstes Bundesland den Vorsitz inne. Mit der Schaffung einer hochrangigen Verbraucherkommission erfährt sie wissenschaftlichen Rat. Inzwischen hat Bayern diese Idee übernommen. Diese Akzente widersprechen der bescheidenen Platzierung beim Verbraucherindex.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 21. Juli 2010 Nr. 37–4281 Landtag nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz Baden-Württemberg im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsministerium und dem Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. welche Platzierung das Land Baden-Württemberg beim Verbraucherindex erzielt hat;

Zu 1.:

Baden-Württemberg nimmt beim Verbraucherschutzindex 2010 unter 16 Bundesländern Platz 10 ein.

2. welche Institution dieses Ranking aufstellt und ob dadurch eine neutrale Wertung gewährleistet ist;

Zu 2.:

Auftraggeber für die Erstellung des Verbraucherschutzindex der Bundesländer ist der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv). Eine neutrale Wertung ist insofern gewährleistet, als dass der vzbv eine unabhängige Institution ist, die keinem politischen Einfluss der Bundesländer oder des Bundes unterworfen ist.

3. nach welchen Kriterien diese Klassifizierung vorgenommen wird, ob diese Kriterien mit den Bundesländern abgestimmt wurden und in welchen Punkten Baden-Württemberg positiv und negativ bewertet wurden;

Zu 3.:

Dem Verbraucherschutzindex liegt das Prinzip einer vergleichenden Bewertung zum Stand der Verbraucherarbeit aller sechzehn Bundesländer zugrunde, die sich in einer „Rangfolge“ ausdrückt. Dabei werden die mit der Verbraucherpolitik und dem Verbraucherschutz der Länder befassten Akteure und Institutionen anhand eines Indikatorensets, das zwischen der Exekutive (A-Säule), Legislative (B-Säule), Kontrollbehörden (C-Säule) und Verbraucherzentralen (D-Säule) differenziert, befragt beziehungsweise untersucht.

Dem Verbraucherschutzindex liegen die Zahlen des Jahres 2009 zugrunde. Die Befragungen und Recherchen zur Erhebung der Daten fanden zwischen Januar und Mai 2010 statt.

Der Verbraucherschutzindex 2010 setzt sich aus 65 Indikatoren zusammen. Bezogen auf die einzelnen Bewertungsbereiche verteilen sich diese wie folgt:

- Exekutive: 21 Indikatoren
- Legislative: 10 Indikatoren
- Kontrollbehörden (Eichwesen, Lebensmittel- und Produktsicherheit): 16 Indikatoren
- Verbraucherzentralen der Länder: 18 Indikatoren.

Der Unterindex Exekutive bildet laut vzbv die verbraucherpolitischen Tätigkeiten und Strukturen der Landesregierungen ab; dazu gehören die Verantwortungsstrukturen, finanzielle und personelle Mittel sowie gesetzliche Regelungen.

Der Unterindex Legislative bewertet Zuständigkeiten und die Tätigkeiten des Landtages und der Fraktionen.

Der Unterindex Kontrollbehörden beinhaltet die Eichbehörden, die Lebensmittelüberwachung und die Marktüberwachungsbehörden.

Erstmals werden die Ergebnisse der D-Säule getrennt dargestellt und nicht in die Rangfolge einbezogen.

Neben diesen den Verbraucherschutzindex umfassenden vier Säulen beziehungsweise Unterindices werden zwei Querindices erhoben: Aus einzelnen Indikatoren der vier Säulen – „quer“ zusammengesetzt – werden Aussagen zum Grad der Transparenz auf der einen und zur Innovationskraft des Landes auf der anderen Seite generiert. Die Ergebnisse der Querindices fungieren als zusätzlicher Hinweisgeber und fließen nicht in das Gesamtergebnis ein.

Das Gesamtergebnis und damit die Platzierung der Länder ergibt sich aus der Summe der in den Säulen A, B und C erzielten Punktzahl der Indikatoren. Der Punktzahl liegen wiederum drei Gewichtungsklassen zugrunde, die sich auf den Grad der Validität (Aussagekraft) sowie ihrer Reliabilität (Verlässlichkeit der Daten) beziehen. Die Einzelheiten zur Berechnungsmethodik sind im Internet unter www.vzbv.de abrufbar sowie dem Anhang zum Gesamtbericht zu entnehmen.

Die Kriterien sind nicht mit den Bundesländern abgestimmt. Sie sind teilweise auch als fragwürdig anzusehen.

Im Folgenden ist auszugsweise dargestellt, welche Platzierungen Baden-Württemberg bei den verschiedenen Indices erreicht hat und welche Punkte besonders positiv oder negativ bewertet wurden:

- Exekutive: Rang 14

Positiv wird gesehen, dass „Verbraucherschutz“ in die Bezeichnung des Ministeriums aufgenommen wurde, es eine gute interministerielle Zusammenarbeit gibt, alle zwei Jahre ein Verbraucherschutzbericht erscheint, zahlreiche Bundesratsinitiativen gestartet wurden und zahlreiche Ernährungsprojekte existieren.

Negativ wird beispielsweise gesehen, dass es nur eine Abteilung in einem Ministerium mit der Bezeichnung „Verbraucherschutz“ im Titel gibt. Im Gegensatz dazu wurde in früheren Erhebungen zum Verbraucherschutzindex der Bundesländer die Zersplitterung auf mehrere Ressorts noch kritisiert und eine Bündelung in einem Ressort gefordert. Negativ wird bewertet, dass die Verbraucherpolitische Strategie Baden-Württemberg (noch) nicht vom Kabinett verabschiedet ist, es kein Informationsfreiheitsgesetz gibt, es keine aktive Information der Öffentlichkeit über Ergebnisse der Lebensmittelüberwachung und Nennung von Herstellernamen gibt, in den letzten zwei Jahren keine Simulationsübung zum Krisenmanagement (nach § 25 AVV-Rüb) stattgefunden hat, die REVIS-Ziele (REVIS-Reform der Ernährungs- und Verbraucherbildung an Schulen) nicht in die Bildungspläne eingearbeitet wurden, die finanzielle Förderung der Verbraucherzentralen (bezogen pro Einwohner und pro Quadratkilometer) vergleichsweise gering ist und dass es keine Vereinbarung mit der Verbraucherzentrale über die finanziellen Zuweisungen über das Haushaltsjahr hinaus gibt.

• Legislative: Rang 3

Positiv wird gesehen, dass alle Landtagsfraktionen einen Verbraucherpolitischen Sprecher haben, Verbraucherschutz im Wahlprogramm der Regierungspartei enthalten ist und dass es zahlreiche parlamentarische Initiativen zum Thema Verbraucherschutz gegeben hat.

Negativ wird gesehen, dass 2009 keine Anhörungen zu Fragen der Verbraucherpolitik im Landtag stattgefunden haben, nicht alle Fraktionen verbraucherpolitische Leitlinien haben und dass der Verbraucherschutz nicht in der Landesverfassung verankert ist.

• Kontrollbehörden: Rang 10

Innerhalb des Unterindex „Kontrollbehörden“ findet ein weiteres Ranking zu den Teilbereichen Eichbehörden, Lebensmittelüberwachung und Marktüberwachungsbehörden statt.

Im „Eichwesen“ (Rang 3), für das das Wirtschaftsministerium zuständig ist, werden die Öffentlichkeitsarbeit, die technische Ausstattung der Eichämter und die Beanstandungsquote bei Messgeräten positiv gesehen. Negativ fällt die sich verschlechternde personelle Ausstattung der Eichämter im Verhältnis zur Einwohnerzahl ins Gewicht.

Bei der „Lebensmittelüberwachung“ (Rang 14) wird der Jahresbericht der Lebensmittelüberwachung positiv gesehen.

Besonders negativ wird im Bericht dargestellt, dass

- weniger als 50 % der erfassten Betriebe kontrolliert werden,
- weniger als 6 Proben pro 1.000 Einwohner untersucht werden,
- weniger als 4 Kontrolleure pro 1.000 Betriebe zur Verfügung stehen,
- weniger als 2 Vollzeitäquivalente pro 100.000 Einwohner beim Laborpersonal beschäftigt werden.

In der „Marktüberwachung“ (Rang 4), die in der Zuständigkeit des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr liegt, wird der Jahresbericht zur Produkt- und Gerätesicherheit positiv erwähnt. Außerdem hat Baden-Württemberg ein sehr gutes Verhältnis der „ergriffenen Maßnahmen“ zu den überprüften Produkten und Geräten. Negativ fällt die geringe Zahl der überprüften Produkte in Bezug zur Einwohnerzahl ins Gewicht.

- Verbraucherzentralen

Hier wurde keine Rangfolge ermittelt.

- Transparenz: Rang 8

Es fließen beispielsweise ein: Verbraucherschutzbericht, Benutzerfreundlichkeit der Internetseite des Ministeriums, Informationsfreiheitsgesetz, verbraucherpolitische Leitlinien der Landtagsfraktionen, Beteiligung der Verbraucherzentrale bei Anhörungen im Landtag.

- Innovation: Rang 9

Dieser Querindex soll die Bereitschaft und Fähigkeit der Länder abbilden, neue innovative Wege im Verbraucherschutz zu gehen.

Es fließen beispielsweise ein: Verbraucherpolitische Strategie, aktive Information über Beanstandungen und Nennung der Herstellernamen, verbindliche Qualitätsstandards der Schulverpflegung, REVIS in den Bildungsplänen, Zahl der Betriebskontrollen, Verbraucherschutz in die Landesverfassung, langfristige Kooperation mit der Verbraucherzentrale.

Innovative Maßnahmen und Alleinstellungsmerkmale Baden-Württembergs, wie die Verbraucherkommission Baden-Württemberg, die Stärkung der Verbraucherbildung durch umfangreiche Materialsammlungen, regelmäßige verbraucherpolitische Veranstaltungen und Diskurse in Berlin und Brüssel fließen in den Index nicht ein und bilden somit die Realität der verbraucherpolitischen Maßnahmen in ihrer Gesamtheit nicht ab.

Grundsätzliche Anmerkungen zu den Ergebnissen:

- Die Indices werden regionalen Besonderheiten (Flächenstaaten/Stadtstaaten) nicht gerecht.
- Die Erhebung gibt die Dynamik der Verbraucherpolitik Baden-Württembergs nicht wieder, z. B. die Erhöhung der Mittel für die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg und die Erhöhung der Zahl der Kontrolleure im Bereich Lebensmittel- und Marktüberwachung.
- Es handelt sich um reine Input-Kriterien, die nichts über die Effizienz der Kapazitäten und Maßnahmen aussagen.
- Es wurde keine Verbraucherumfrage durchgeführt, die eine Aussage über die Verbraucherezufriedenheit in einem Bundesland zuließe. Dies wäre jedoch ein wichtiger Gradmesser für den Erfolg der Verbraucherpolitik.
- Bestimmte Bereiche wie z. B. Verbraucherbildung wurden nur in ganz engen Bereichen oder gar nicht untersucht.

4. ob es zutrifft, dass etwa die Anzahl der verbraucherpolitischen Anträge an die Landtage eine positive Wertung erfahren und ob sie die Meinung teilt, dass Anträge meist dann gestellt werden, wenn es ein Defizit im Verbraucherschutz gibt;

Zu 4.:

Es trifft zu, dass parlamentarische Initiativen (z. B. Anträge an den Landtag) zum Thema Verbraucherschutz positiv bewertet werden, auch wenn sie sich kritisch mit dem Verbraucherschutz in Baden-Württemberg befassen. Dazu

wurden in der Erhebung zum Verbraucherschutzindex 2010 insgesamt drei Fragen gestellt, die für Baden-Württemberg jeweils mit 6 Punkten (dies ist die Höchstpunktzahl) bewertet wurden:

1. Wie viele parlamentarische Initiativen zum Thema Verbraucherschutz wurden im Jahr 2009 von den Mehrheitsfraktionen in den Landtag eingebracht? (BaWü: mehr als 5)
2. Wie viele parlamentarische Initiativen zum Thema Verbraucherschutz wurden im Jahr 2009 von den Oppositionsfraktionen in den Landtag eingebracht? (BaWü: mehr als 11)
3. Zu wie vielen Themen wurden 2009 von den Fraktionen im Bereich Verbraucherschutz parlamentarische Initiativen ergriffen? (BaWü: mehr als 9).

Die drei Indikatoren machen insgesamt 26,3 Prozent der für die Legislative zu erreichenden Gesamtpunktzahl aus. Sie bilden damit aussagekräftig ab, in welchem Umfang sich die Landtage mit Verbraucheranliegen tatsächlich befassen. Dieser Bewertung liegt folgender Ansatz zugrunde: Je mehr Anträge gestellt bzw. Themen behandelt werden, umso höher ist die vergebene Punktzahl und damit umso positiver die Bewertung.

Landtagsfraktionen stellen dann Anträge, wenn sie ein Informationsbedürfnis gegenüber der Landesregierung haben. In die Bewertung des Verbraucherschutzindex geht keine Unterscheidung nach politischer Motivation ein. Die Bewertung zielt deshalb darauf ab, zu erkunden, inwieweit Verbraucherschutzanliegen überhaupt Gegenstand der politischen Erörterung im Landtag sind.

Das Ergebnis, dass mit dem baden-württembergischen Landtag nur ein Landesparlament die volle Punktzahl von 18 erhielt, bedeutet, dass sich sowohl die Mehrheitsfraktionen als auch die Oppositionsfraktionen im baden-württembergischen Landtag im Vergleich zu den Fraktionen der 15 anderen Landesparlamente häufiger mit Verbraucheranliegen befassen.

Anhörungen zu Fragen der Verbraucherpolitik haben 2009 im Landtag keine stattgefunden. Baden-Württemberg hat damit bei der Frage nach der Anzahl der Anhörungen null Punkte erhalten.

5. da sich die Wertung auf das Jahr 2009 bezieht, ob sie im nächsten Jahr beim nächsten Index eine bessere Bewertung erwartet.

Zu 5.:

Der Verbraucherschutzindex der Bundesländer wird alle zwei Jahre erhoben. Die nächste Erhebung ist im Jahr 2011/2012 vorgesehen. Seit der Verbraucherschutz im Jahr 2006 federführend beim MLR angesiedelt ist, wurden zahlreiche Maßnahmen entwickelt, die den Verbraucherschutz und die Verbraucherpolitik insgesamt im Land stark vorangebracht haben (z. B. Einrichtung der Verbraucherkommission Baden-Württemberg, Stärkung der Verbraucherbildung durch Fortbildungsinitiativen und Unterrichtsmaterialien wie „Konsumieren mit Köpfchen“ und „MoKi – Money and Kids“, verbraucherpolitische Veranstaltungen auf Bundes- und EU-Ebene, Verbrauchertag Baden-Württemberg).

Viele dieser Maßnahmen fließen jedoch nicht in die Bewertung durch den vzbv ein. Deshalb ist es aus heutiger Sicht nicht absehbar, wie Baden-Württemberg in zwei Jahren abschneiden wird. Dies hängt auch von den Kriterien ab, die bei der nächsten Erhebung Grundlage sein werden. Baden-Württemberg orientiert sich bei der Auswahl seiner verbraucherpolitischen Maßnahmen an deren Wirksamkeit und der Zufriedenheit der Verbraucher (Output).

Diese Output-Orientierung ist nicht in den Verbraucherschutzindex 2010 eingeflossen, der sich in seiner Bewertung ausschließlich auf Input-Kriterien beschränkt.

Das MLR geht davon aus, dass die erhöhte Anzahl der Lebensmittelkontrolleure (Aufstockung um 66 Stellen im Jahr 2010), die gestiegene finanzielle Forderung der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg sowie die bis dahin voraussichtlich verabschiedete verbraucherpolitische Strategie in der nächsten Erhebung positiv für Baden-Württemberg gewertet werden. Ebenso dürften sich die in der Marktüberwachung im Jahr 2009 geschaffenen 34 neuen Stellen ab 2010 zusätzlich positiv auswirken.

Köberle

Minister für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz