

**Prof. Dr. Dr. h.c. em. Heiko Steffens**  
**Von der Arbeitsgemeinschaft der**  
**Verbraucherverbände (AgV) zum**  
**Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)**  
Strukturreform von 1995 – 2001

Mit einem Nachwort von  
**Prof. Dr. Tobias Brönneke und Prof. Dr. Peter Kenning**  
**25 Jahre Verbraucherzentrale**  
**Bundesverband**

Digitalisierung und IT | Nachhaltigkeit | Konsumentenforschung & Market Insights  
Verbraucherrecht | Verbraucherstreitbeilegung | Lehre | Wettbewerb, Werte, Wohlfahrt

Prof. Dr. Dr. h.c. em. Heiko Steffens

Von der

Arbeitsgemeinschaft der  
Verbraucherverbände (AgV)

zum

Verbraucherzentrale  
Bundesverband (vzbv)

Strukturreform von 1995-2001

Mit einem Nachwort von

Prof. Dr. Tobias Brönneke und Prof. Dr. Peter Kenning

25 Jahre Verbraucherzentrale Bundesverband

Erschienen als Nr. V007 in der Schriftenreihe des vunk:  
„Forschung für die Zukunftsgesellschaft“



Zugleich erschienen als Teil der Beiträge der Hochschule Pforzheim als Nr. 185

Pforzheim, April 2025

**ISSN:** 0946-3755

**ISBN:** 978-3-911165-05-1

<https://opus-hspf.bsz-bw.de>

<https://hs-pforzheim.de/vunk/schriftenreihe>

**Forschung für die Zukunftsgesellschaft. Schriftenreihe des vunk.  
Beitrag Nr. V007**

**Herausgeberschaft**

Prof. Dr. Hanno Beck (Hochschule Pforzheim)  
Prof. Dr. Tobias Brönneke (Hochschule Pforzheim)  
Prof. Dr. Peter Heidrich (Hochschule Pforzheim)  
Prof. Dr. Ulrich Jautz (Hochschule Pforzheim)  
Prof. Dr. Steffen Kroschwald LL.M. (Hochschule Pforzheim)  
Dr. Patrik Schmidt LL.M.  
Prof. Dr. Marina Tamm (Hochschule Neubrandenburg)

Institut für Verbraucherforschung  
und nachhaltigen Konsum | vunk  
Hochschule Pforzheim  
Tiefenbronner Str. 65  
75175 Pforzheim

Tel: +49 7231 / 28-6018

E-Mail: [Sekretariat.vunk@hs-pforzheim.de](mailto:Sekretariat.vunk@hs-pforzheim.de)

*Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.*

**Diese Schriftenreihe *Forschung für die Zukunftsgesellschaft. Schriftenreihe des vunk* ist Teil der Beiträge der Hochschule Pforzheim.**

**Herausgeberschaft der Beiträge der Hochschule Pforzheim**

Prof. Dr. Rebecca Bulander, Prof. Dr. Christa Wehner, Prof. Dr. Thomas Hensel, Prof. Dr. Norbert Jost, Prof. Dr. Thomas Cleff, Prof. Dr. Hanno Beck (geschäftsführend; [hanno.beck@hs-pforzheim.de](mailto:hanno.beck@hs-pforzheim.de))

Hochschule Pforzheim  
Tiefenbronner Str. 65  
75175 Pforzheim

E-Mail: [beitraege.hochschule@hs-pforzheim.de](mailto:beitraege.hochschule@hs-pforzheim.de)

**Ausgabe:** April 2025

**ISSN:** 0946-3755

Der in diesem Band enthaltene Beitrag von Prof. Dr. Heiko Steffens: „Von der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) zum Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) - Strukturreform von 1995-2001“ ist ursprünglich im Eigenverlag 2018 in einer erweiterten 2. Auflage mit redaktioneller Unterstützung durch Ileana von Puttkamer erschienen.

## Vorwort der Herausgeber

### **Forschung für die Zukunftsgesellschaft: nutzerorientierte Gestaltung von Technik, Wirtschaft und Recht am Maßstab von konsentierten Grundwerten unter Ausgleich widerstreitender legitimer Interessen.**

Das Institut für Verbraucherforschung und nachhaltigen Konsum | vunk bündelt die interdisziplinären Forschungsaktivitäten der Hochschule zu Fragen der Zukunftsgesellschaft. Es bietet eine Plattform für angewandte Forschung im Bereich der Verbraucher-, Nutzer- und Nachhaltigkeitsforschung. Es ermöglicht den Transfer sowie den Austausch und die Zusammenarbeit mit sowie auch in Bezug auf staatliche Stellen, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Medien und Politik.

Die Arbeit des vunk bezieht sich dabei auf die Erforschung, Mitgestaltung und Begleitung einer Gesellschaft der Zukunft, ihrer Technologie, Wirtschaft und rechtlichen Rahmenbedingungen, unter Ausgleich der vielfältigen Interessen. Maßstab dieses Interessensausgleichs bilden Grundwerte, auf deren Geltung sich eine Zukunftsgesellschaft übergreifend einigen kann; z.B. Grundrechte. In den Mittelpunkt seiner Forschung stellt das vunk den Nutzer und seine Beziehung zu Produkten, Geschäftsmodellen und (digitalen) Gütern.

Die Ergebnisse der Forschung im vunk fließen regelmäßig in die Lehre an der Hochschule zurück.

Die Herausgeber

Bisher erschienen

- Shirin Mayasilci, Inhalt und Bedeutung der neu ins bürgerliche Recht eingeführten Update-Pflicht

(vunk Schriftenreihe Nr. 1)

- Vanessa Schweikert, Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz

(vunk Schriftenreihe Nr. 2)

- Hans-Joachim Grupp, Weihnachtsgeschichten aus dem Schwarzwald

(vunk Schriftenreihe Nr. 3)

- Annalena Secci, Erstellen und Veröffentlichen von Fotos nach der DSGVO. Eine kritische Auseinandersetzung am Beispiel von Kinderfotos

(vunk Schriftenreihe Nr. 4)

- Denise Flattich, Die CE-Kennzeichnungspflicht im Fokus des neuen Sachmangelbegriffs

(vunk Schriftenreihe Nr. 5)

- Melanie Mitschke, Einziehung von Gegenständen des rechtswidrigen Glückspiels nach § 148c GewO

(vunk Schriftenreihe Nr. 6)

# Inhalt

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	6
Ein Rückblick auf die Entstehung sowie 25 Jahre Bestehen Verbraucherzentrale Bundesverbandes	7
 <b>Teil I - Von der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) zum Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) – Strukturreform von 1995-2001</b>	
Einleitung	10
Tiefstart zur Reform	12
Wie die Eingriffe AgV-intern administriert wurden	15
Exkurs 1: Massenmitgliedschaft und Finanzierung	22
Exkurs 2: Legitimation durch Vertrauen	26
Strukturreform auf der Zielgeraden	28
Gründung des vzbv	33
Verbraucherverbände fordern ministerielle Strukturreform	38
Nachwort	42
 Anhang	
1. Organisationsplan der AgV (1999)	43
2. AgV-Präsidium (1999)	44
3. Aus AgV-Jahresberichten	45
4. Organisationsplan vzbv (2001/2002)	48
5. Statement zur Evaluierung des vzbv	49
Quellenverzeichnis	50
 <b>Teil II - Nachwort: 25 Jahre Verbraucherzentrale Bundesverband</b>	
I. 25 Jahre Verbraucherzentrale Bundesverband vzbv e.V.	53
II. Die Aufgaben der Verbrauchervertretung in einer Hand?	56
III. Verbraucherschutz und Verbraucherrechtsdurchsetzung auch durch Behörden?	58
IV. Verbraucherwissenschaften	60
V. Solide Finanzierung der Verbraucherrechtsdurchsetzung nach dem Verursacherprinzip	61
VI. Schlussbemerkung	62
Über die Autoren	64

## Abkürzungsverzeichnis

<b>AgV / AGV</b>	Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. (1953-2001)
<b>BArch</b>	Bundesarchiv Koblenz
<b>BDO</b>	Wirtschaftsprüfungsgesellschaft AG
<b>DMB</b>	Deutscher Mieterbund
<b>BMF</b>	Bundesministerium der Finanzen
<b>BML</b>	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
<b>BMVEL</b>	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung, Landw.
<b>BMWi</b>	Bundesministerium für Wirtschaft
<b>BRH</b>	Bundesrechnungshof
<b>BSE</b>	Bovine Spongiforme Encephalopathie, Rinderwahn
<b>BT</b>	Deutscher Bundestag
<b>DHB</b>	Deutscher Hausfrauenbund
<b>IfaV</b>	Institut für angewandte Verbraucherforschung
<b>Ifo</b>	Institut für Wirtschaftsforschung
<b>LA</b>	Lenkungsausschuss
<b>StiWa</b>	Stiftung Warentest
<b>VI</b>	Stiftung Verbraucherinstitut (1978-2001)
<b>vpk</b>	Verbraucherpolitische Korrespondenz
<b>VSV</b>	Verbraucherschutzverein e.V. (1966-2001)
<b>VZ</b>	Verbraucherzentrale/n; Verbraucher-Zentrale/n
<b>vzbv</b>	Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (seit 2000)
<b>WIBERA</b>	Wirtschaftsberatung AG

## Ein Rückblick auf die Entstehung sowie 25 Jahre Bestehen des Verbraucherzentrale Bundesverbands

Den Verbraucherverbänden kommt in Deutschland (wie auch in Österreich) eine ganz besondere Rolle bei der Durchsetzung des Verbraucherschutzes zu, insbesondere soweit diese über Klagebefugnisse verfügen. Organisatorisch sind die deutschen Verbraucherverbände in Deutschland nicht mit einer Testorganisation verbunden, die vergleichende Warentests durchführt. Dies war und ist hier die Aufgabe der Stiftung Warentest, mit der durchweg eine gedeihliche Kooperation gepflegt wird. Die um die Jahrtausendwende erfolgte Strukturreform der institutionell durch den Bund geförderten Verbraucherverbände war ein entscheidender und einschneidender Schritt auf dem Weg von ursprünglich drei, an unterschiedlichen Orten und mit der Mehrzahl der Mitarbeiter in Bonn arbeitenden Verbraucherschutzorganisationen, der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV), dem Verbraucherschutzverein (VSV) und der Stiftung Verbraucherinstitut (VI) zu einer einzigen, allein in Berlin ansässigen Verbraucherschutzorganisation, dem heutigen Verbraucherzentrale Bundesverband.

Der Beitrag thematisiert nicht primär die klassische Interessenpolitik der Verbraucherorganisationen in den Zielbereichen von Verbraucherpolitik, Verbraucherinformation, Verbraucherrecht, Verbraucherschutz, Verbraucherbildung. Im Zentrum steht aus Sicht des Autors Heiko Steffens vielmehr die Umorientierung eines zivilgesellschaftlich engagierten Wissenschaftlers, der in einer ehrenamtlichen Leitungsfunktion nicht nur als öffentlich tätiger Lobbyist aktiv ist und medienpräsent glänzen kann, sondern intern Compliance mit innerverbandlichen Regelwerken wie Vereinssatzung, Aufbauorganisation, Geschäftsordnung und haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen der institutionellen Förderung durch (ehemals) das Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) praktizieren muss. Wie der Beitrag beweist, wäre ein Desinteresse an diesen internen Strukturen falsch und verhängnisvoll, da sie vom Subventionsgeber mit zivilgesellschaftlichen Basisidealen wie Selbstorganisation, Vereinsautonomie, Eigenfinanzierung und Zukunftskompetenz verknüpft werden.

Tobias Brönneke war seinerzeit bis zu seiner Berufung an die Hochschule Pforzheim als Justitiar (und Rechtsreferent) der AgV unmittelbar nicht nur mit dem die Strukturreform begleitenden Stellenabbaukonzept und der Aushandlung der dadurch und durch den Umzug nach Berlin bedingten Sozialpläne bei der AgV befasst, sondern in enger Tuchfühlung mit Heiko Steffens, der Vorständin des neugegründeten vzbv Edda Müller und dem Präsidenten des Deutschen Mieterbundes DMB Franz-Georg Rips (als einflussstarkem weiteren Mitglied des AgV Präsidiums) auch mit der Verschmelzung von AgV und VSV mit dem neugegründeten vzbv sowie der Gesamtrechtsübertragung der Stiftung Verbraucherinstitut auf den so gestärkten vzbv. Aus seiner Sicht fehlte bis zu dem Beitrag von Heiko Steffens eine hinreichend genaue und analytische Darstellung dieser entscheidenden Etappe der Geschichte des Verbraucherschutzes in Deutschland, die im darüber hinaus durchaus gut dokumentiert ist.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Zu nennen ist insbesondere die Dissertation von Kevin Rick, Verbraucherpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Geschichte des westdeutschen Konsumtionsregimes, 1945–1975. Baden-Baden, Nomos 2018; weiter enthalten zwei Sammelbände aufschlussreiche Darstellungen zu Teilbereichen der Geschichte des Verbraucherschutzes: Bala u.a. (Hrsg.), Verbraucher in Geschichte und Gegenwart. Wandel und Konfliktfelder in der Verbraucherpolitik. Beiträge zur Verbraucherforschung Band 7, Düsseldorf 2017, online downloadbar unter: <https://www.verbraucherforschung.nrw/beitraege-zur-verbraucherforschung/band-7-verbraucher-in-geschichte-und-gegenwart-13771> sowie: Bernd Kannowski / Martin Schmidt-Kessel (Hg.), Geschichte des Verbraucherrechts (Schriften zu Verbraucherrecht und Verbraucherwissenschaften) Jenaer Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, Jena, 2017.

Peter Kenning hat nicht zuletzt durch seine Mitwirkung im Sachverständigenrat für Verbraucherfragen sowie im Koordinierungsgremium des Netzwerks Verbraucherforschung des Bundes einen klaren Blick auf die aktuelle Bedeutung des vzbv für die Verbraucherpolitik und den Verbraucherschutz und ergänzt den Beitrag von Heiko Steffens um ein Nachwort, das die Bedeutung der Strukturreform der Verbraucherverbände für die heutige Situation der institutionell geförderten Verbraucherorganisationen, namentlich den vzbv und seine Rolle für den Verbraucherschutz ergänzt.

Wir hoffen, mit der Neuveröffentlichung der bereits 2018 erschienenen Schrift von Heiko Steffens in einer allgemein gut zugänglichen Form, die um das Nachwort von Tobias Brönneke und Peter Kenning erweitert wurde, eine Lücke zu schließen. Allen, die sich mit der Organisation des zivilgesellschaftlich organisierten, zugleich staatlich institutionell unterstützen Verbraucherschutzes und der Geschichte des Verbraucherschutzes befassen, wünschen wir eine ertragreiche Lektüre!

Heiko Steffens, Peter Kenning, Tobias Brönneke

Berlin, Düsseldorf und Karlsruhe im April 2025

# Teil I

Prof. Dr. Dr. h.c. em. Heiko Steffens

Von der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher-  
verbände (AgV) zum Verbraucherzentrale Bun-  
desverband  
(vzbv)

Strukturreform von 1995-2001

## Einleitung

Dieser Bericht stellt markante Schritte einer vom Bundesministerium für Wirtschaft auf den Weg gebrachten Reform dar, die nach etwa vier Jahren Bauzeit zur Gründung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv) und zur Verschmelzung von drei – bis dahin rechtlich und wirtschaftlich eigenständigen Verbraucherorganisationen mit dem vzbv führte. An sich sind Strukturreformen, die zu Änderungen der Satzung, zu neuen Führungskonzepten, anderen Aufbau- und Ablauforganisationen usw. führen, nichts Besonderes. Viele Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände haben im Laufe ihrer wechsellvollen Geschichte solche Veränderungen immer wieder selbstbestimmt gestaltet oder fremdbestimmt erledigen müssen. Auch die in diesem Bericht nachgezeichnete Strukturreform suchte und fand ihren Kurs zwischen Selbst- und Fremdbestimmung.

Unter der Überschrift „Tiefstart zur Reform“ befasst sich der erste Abschnitt mit dem enormen Rechtfertigungs- und Handlungsdruck, der Mitte der 1990er Jahre im Außen- und Innenverhältnis auf der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. lastete. Auslösende Faktoren dieses Drucks waren an erster Stelle ein vom Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) vorgelegtes Gutachten des Instituts für Wirtschaftsforschung (ifo-Gutachten) über Alternativen zur öffentlichen Finanzierung der Verbraucherorganisationen und ein Prüfbericht des Bundesrechnungshofs. Der zweite Abschnitt „Wie die Eingriffe AgV- intern administriert wurden“ versucht, die Grundlagen für Stärken und Schwächen in den innerverbandlichen Stimmungs- und Kräfteverhältnissen zu skizzieren, um die Erfolgchancen der durch das ifo-Gutachten empfohlenen Gesamtreform des Systems der Verbraucherorganisationen abschätzen zu können. Hauptziel der Reform und höchste Priorität sollte die Steigerung der Eigenfinanzierung möglichst über massive Einzelmitgliedschaften von Verbrauchern sein.

Der dritte Teil knüpft daran an und beleuchtet dieses Problem aus theoretischer und erfahrungswissenschaftlicher Sicht in einem Exkurs, der auch keine Antwort auf die Frage zu geben vermag, wie das Ideal der Selbstorganisation der Verbraucher aus dem Ideenhimmel zivilgesellschaftlicher Bürgerbeteiligung auf die Bürgersteige des Verbraucheralltags heruntergeholt werden kann. Der anschließende Exkurs ergänzt diese schwierige Frage durch Wiedergabe von empirischen Befunden zum Vertrauen der Bevölkerung in Verbraucherschutzorganisationen.

Der Teil „Strukturreform auf der Zielgerade“ dann ist das Herzstück des gesamten Berichts, denn es stellt sich die Aufgabe, die wesentlichen Fortschritte des Reformprozesses in Kurzform wiederzugeben und dabei auch die Abhängigkeiten vom und die Interaktionen mit dem zuständigen Ministerium deutlich zu machen. Zu den behandelten Themen gehören die Einrichtung und personelle Zusammensetzung des Lenkungsausschusses, der erste Entwurf eines konzeptionellen Selbstverständnisses des neuen Bundesverbandes, eine tabellarische Übersicht über die wichtigsten Reformschritte im Jahr 2000 sowie die Einsetzung eines Gründungssekretariats.

Im weiteren Abschnitt steht die Gründung des vzbv im Zentrum und die etwa ein halbes Jahr später erfolgte vereinsrechtliche Verschmelzung von AgV, VSV und VI mit dem vzbv.

Was weder in der Phase des Tiefstarts zu Beginn noch bei der Gründung des vzbv vorauszusehen war und was auch keiner gewagt hätte, zu Gunsten der Strukturreform zu inszenieren, ereignete sich dann im November 2000. Die große Politik benötigte zur Bewältigung der BSE-Krise auf Bundesebene – natürlich nicht nur dort - dringend eine schlagkräftige Verbraucherorganisation – und fand sie im vzbv. Die AgV erkannte die Zeichen der Zeit und forderte ein eigenes Verbraucherschutzministerium. AgV und vzbv veranstalteten gemeinsam und erstmalig im Zeitrahmen der Grünen Woche eine Pressekonferenz und präsentierten einen Forderungskatalog, mit dem sich die Verbraucherorganisationen wieder kämpferisch aufstellten und nun ihrerseits strukturelle Reformen in der staatlichen Verbraucherpolitik anmahnten.

Im Anhang finden sich folgende Dokumente: Organisationsplan der AgV 1999; Zusammensetzung des AgV-Präsidiums; Beispiele aus AgV-Jahresberichten 1995- 2000; Organisationsplan vzbv 2001/2002; Statement zur Evaluation der Organisationsstruktur des vzbv von 2004.

Die Absicht der Niederschrift eines solchen Berichts als Dokument einer historischen Phase von großer Bedeutung für die Geschichte der Verbraucherorganisationen in Deutschland entstand bereits Ende 2001. Der entscheidende Motivationsschub stellte sich allerdings erst bei der Lektüre des Buches „Verbraucherpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Geschichte des westdeutschen Konsumtionsregimes, 1945-1975“ von Kevin Rick (Rick, K., 2018) ein, der bei seinen Recherchen im Bundesarchiv in Koblenz Dokumente und Quellen der Zeitgeschichte erschließt und dabei echte Schätze hebt. Es wäre sehr reizvoll, die Strukturreform von 1995-2001 mit ähnlichen Vorgängen in der Frühgeschichte von 1945-1975 zu vergleichen.

Mein besonderer Dank gilt

- (1) dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, dessen Unterstützung mir die Nutzung des Bundesarchivs ermöglichte;
- (2) der Stiftung Warentest für die Unterstützung bei der Bereitstellung von zitiertem Quellenmaterial.

Beim knappen Umfang dieses Berichts kann es nicht ausbleiben, dass viele Dinge nur kurz oder gar nicht angerissen werden, die im Verlauf des Reformprozesses große Bedeutung hatten, zum Beispiel „Service GmbH“, „Virtuelles Unternehmen“, Abbau der Zahl von Gremien und Ehrenämtern, Verlust von herausragenden Führungspositionen (Vorstand, Geschäftsführer\*in), Sozialplan. Der hier vorgelegte Bericht kann und will nicht mehr sein als eine Power Point Präsentation.

Alles in allem bitte ich um Nachsicht für selbstverschuldete Fehler und Unterschätzung von Bedeutsamem, für eine eher journalistische als streng akademische Diktion.

Übrigens teilten vom Anfang bis Ende der Strukturreform die Akteure das Bedenken, dass es „...kein schwierigeres Wagnis, keinen zweifelhafteren Erfolg und keinen gefährlicheren Versuch gibt, als...eine neue Ordnung einzuführen; denn jeder Neuerer hat alle die zu Feinden, die von der alten Ordnung Vorteile hatten, und er hat an denen nur laue Verteidiger, die sich von der neuen Ordnung Vorteile erhoffen...“ (Machiavelli, N. 2003, S. 40 ff.)

## Tiefstart zur Reform

Im Jahr 1995 erteilte das Referat Verbraucherpolitik unter Leitung von Ministerialrat Max Wiest im Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) dem Münchener ifo-Institut für Wirtschaftsforschung einen Forschungsauftrag mit dem Thema „Finanzierung der Verbraucherorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland“ unter der Fragestellung: „Gibt es Alternativen zum bestehenden System?“. Mit der Vorlage dieses Gutachtens im Jahr 1996 begann die mit Fug und Recht als Jahrhundertwerk zu bezeichnende Strukturreform 2000, die allerdings in der Startphase bei den Verbraucherorganisationen zunächst erhebliche Verunsicherung um nicht zu sagen Endzeitstimmung auf allen Ebenen auslöste. Wie aus einer bereits im Januar 1994 erfolgten Zuschrift des Leiters des Referats Verbraucherpolitik an den Wirtschaftsminister hervorgeht, hatte man dort mit dieser Verunsicherung gerechnet und auch Maßnahmen angedacht, um das Schlimmste zu verhüten.

„Bei der anlaufenden Diskussion sei in den Verbraucherorganisationen (eine Beunruhigung) unvermeidlich. Möglicherweise könnte es notwendig werden, dass BMWi – eventuell durch den Minister selbst – gewisse politische Grundsatzserklärungen abgibt, um bei den maßgeblichen Funktionären der Verbraucherorganisationen Verunsicherung abzubauen und die Bereitschaft, sich auf einen Veränderungsprozess einzulassen, zu verstärken, etwa in dem Sinne: Der Bundesminister für Wirtschaft bejaht die Notwendigkeit der Wahrnehmung der Kernfunktionen der verbraucherpolitischen Arbeit; dies sollte soweit wie möglich durch private Träger erfolgen, die in weitest möglichem Umfang sich durch Eigeneinnahmen finanzieren sollen; dabei steht jedoch auch politisch außer Frage, dass auch künftig ein erheblicher Bedarf an öffentlicher Finanzierung abgedeckt werden muss. Ferner ist die Unabhängigkeit der Verbraucherorganisationen und die daraus resultierende Glaubwürdigkeit konstitutives Element unserer Verbraucherpolitik. Allerdings müssen sich die privaten Träger einer Diskussion zur Überprüfung des Finanzierungsmix und der möglichen Optimierung ihrer äußeren und inneren Organisationsstrukturen stellen“ (BMWi, 1994, S.2).

Als dann im Dezember 1996 der Endbericht des ifo-Instituts vorlag, wurde in aller Deutlichkeit erkennbar, dass den bisherigen inneren und äußeren Organisationsstrukturen eine tiefgreifende Reform drohte. Nach kurzer Schockstarre setzte sich bei den maßgeblichen Repräsentanten der beteiligten Mitgliedsverbände ein nachhaltiger und pragmatischer Reformwille durch, der schließlich auch für den Erfolg der Veränderungen ausschlaggebend war. Ende 1996/Anfang 1997 war das allerdings überhaupt nicht vorhersehbar. Im Gegenteil.

Um die Umstände besser nachvollziehen zu können, ist ein Rückblick auf die früheren 1990er Jahre aufschlussreich, der die Auswirkungen des vom Zuwendungsgeber initiierten Reformvorhabens auf die AgV, ihre Mitgliedsverbände und die Belegschaft ansatzhaft verdeutlicht. Diese Jahre waren aus AgV-Sicht eine Zeit großer verbraucherpolitischer Herausforderungen zum Beispiel beim mit öffentlichen Mitteln geförderten Aufbau von Verbraucherzentralen in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (damals „neue“ Bundesländer genannt) sowie im Rahmen der EU-PHARE-Programme in den Mittel- und Osteuropäischen Staaten. Auf der Bundesebene kam es im Zuge der Föderalismus-Debatte, der Forderung nach Subventionsabbau, der Erhöhung von Eigenkapital usw. zu einer folgenschweren finanzpolitischen Neuregelung. Bis Ende 1994 profitierten auch die 16 Verbraucherzentralen von einer „Mitfinanzierung des Bundes, die dann auf Entscheidung des BT-Haushaltsausschusses eingestellt wurde – in den neuen Ländern noch auslaufend bis 2000 oder 2001“ (BMW, 1999). Diese finanzverfassungsrechtlich begründete Entscheidung wurde insbesondere von den Verbraucherzentralen als weiteres Indiz für Schwächen in der verbraucherpolitischen Interessenvertretung und Lobbyarbeit der AgV gewertet und verschärfte die interne Auseinandersetzung um die Verteilung von Zuwendungen und das Inkasso von Eigeneinnahmen. Unabhängig davon, aber in den Folgen mindestens ebenso verhängnisvoll, lieferte im Jahr 1993 ein von der AgV selbst in Auftrag gegebenes Organisationsgutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft WIBERA (WIBERA, 1993) eine Steilvorlage für den Bundesrechnungshof im darauf folgenden Jahr, der die WIBERA Analyse „dass 34 Mitarbeiter im institutionell geförderten Bereich der Geschäftsstelle [...] ausreichen“ (Bundesrechnungshof 1996, S. 53) bereitwilligst übernahm und diese Personaleinsparung dem BMW als unabweisable Aufgabe übertrug. Konkret gestaltete sich die Umsetzung so, dass die Personalstellen im institutionell geförderten Bereich der AgV bis zum 31. Dezember 1998 auf 33,8 Stellen reduziert werden mussten.

Die im Jahr 1994 begonnene Prüfung der AgV (als Zuwendungsempfänger des BMW) durch den Bundesrechnungshof (BRH) ergab darüber hinaus eine Reihe von gravierenden Beanstandungen, die zunächst in der Urfassung des Prüfberichts (Bundesrechnungshof: 1995) als Ergebnisse einer unzureichenden Kontrolle von Organisationsstruktur, Entscheidungsprozessen und der Einhaltung haushaltsrechtlicher Normen durch das BMW identifiziert wurden. Da die Kritik des BRH direkt an das BMW gerichtet war und von diesem eine stärkere Kontrolle des

Zuwendungsempfängers verlangte, mögen drei in die Fassung des Prüfberichts für den Bundestag aufgenommene Forderungen als exemplarische Beispiele dienen:

(1) Der BRH „...bleibt bei seiner Auffassung, dass die institutionelle Förderung des Vereins (AgV-H.St.) auf unabweisbare Kernfunktionen zurückgeführt werden sollte; daneben könnten – bei entsprechendem Bundesinteresse – eher Projekte gefördert werden. Eine weitere institutionelle Förderung des Vereins ist nur vertretbar, wenn der Verein eine, nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ausgerichtete, effiziente Organisation nachweist. Der BRH erwartet dabei, dass das Bundesministerium die Verwendung der Fördermittel künftig sorgfältig überwacht. Es muss auf die erkannten Mängel zügig reagieren und die erforderlichen Auflagen im Zuwendungsbescheid rechtzeitig erteilen...“;

(2) Der BRH „hält die vom Bundesministerium angekündigte zentrale Überwachung des Verfahrens bei Auftragsvergaben in der Vereinsgeschäftsstelle nicht für ausreichend. Die Konzentration aller Vergaben in einer zentralen Stelle ist zu bevorzugen, da so eine wirksame Bearbeitung gewährleistet und Missbrauch vorgebeugt werden kann...“;

(3) „Das Bundesministerium hat ... eingeräumt, dass der gebotene wirtschaftliche und sparsame Einsatz von Finanzmitteln bis Ende des Jahres 1994 bei dem Zuwendungsempfänger (AgV – H.St.) nicht gewährleistet war... Im konkreten Fall seien sie (Regelungsdefizite – H.St.) nicht von einzelnen verantwortlichen Personen ausgegangen, sondern von Mängeln der Satzung und der Organisation. Das Bundesministerium habe vom Verein verlangt, die vom BRH vorgeschlagenen Satzungsänderungen durchzuführen. Im September 1996 solle die Mitgliederversammlung mit einem entsprechenden Beschlussantrag befasst werden ...“ (Bundesrechnungshof, 1996, S. 53).

Angesichts dieser Vorwürfe der Nichtbeachtung von Regelungsdefiziten bei einem Zuwendungsempfänger befand sich das BMWi in einem Zielkonflikt zwischen der peniblen Umsetzung der restriktiven Vorgaben und den damit verbundenen Risiken für die interne Reputation des Referats für Verbraucherpolitik einerseits und für die im Bundesinteresse liegende Beteiligung der Verbraucherorganisationen an den gesellschafts- und wirtschaftspolitisch hochbedeutsamen Transfer- und Transformationsprozessen (Wiedervereinigung; EURO-Einführung; Vorbereitungen in den Südost- und Mitteleuropäischen Staaten auf den EU-Beitritt) andererseits.

## Wie die Eingriffe AgV-intern administriert wurden

Angesichts des multiplen Drucks durch einen Stellenabbau im Volumen von rund 30 Prozent „verteilt über 3 Haushaltsjahre – Streichung von 12 Stellen und Kürzung der Zuwendung, ferner weitere Auflagen in den Zuwendungsbescheiden“ (BMW 28.10.1999), durch einschneidende Kürzungen im Kernhaushalt, in dem insgesamt in den Jahren 1996 und 1997 1,25 Millionen DM gestrichen wurden, sowie in Anbetracht der damit zwangsläufig einhergehenden Verunsicherung der gesamten AgV-Belegschaft, kommt es einem Wunder gleich, dass die vom BMWi favorisierte ifo-Gesamtreform nicht die letzten Stunden der AgV einläutete.

Im verbandspolitischen Diskurs setzte sich vielmehr als Mehrheitsmeinung die Auffassung durch, das ifo-Konzept als Chance für einen Neuanfang zu begreifen und eine interessenkonforme Umsetzung der Auflagen in Angriff zu nehmen. Diese pragmatische Strategie war durchaus nicht vorhersehbar, denn aus damaliger wie heutiger Sicht kann und konnte man den ministeriellen Coup - auch wenn mit haushaltsrechtlichen und finanzpolitischen Gründen gerechtfertigt – als eine massive Intervention in die Vereinsautonomie verstehen, die den bis dahin geübten demokratischen Pluralismus von professionellen und ehrenamtlichen Funktions- und Entscheidungsträgern einer beispiellosen Bewährungsprobe unterzog.

Die AgV- Gremien waren sich des unausweichlichen Verhandlungs- und Handlungsdrucks vollauf bewusst und hatten als erstes Zeichen ihres Modernisierungswillens bereits im April 1995 eine Satzungsreform beschlossen, als deren Ergebnis am 1. Juli 1996 eine neue Organisationsstruktur in Kraft gesetzt wurde, die durch „eine Stärkung der hauptamtlichen Geschäftsführung (1 statt 2 Geschäftsführer/innen; Entlastung des Präsidenten von Geschäftsführungsaufgaben – H.St.), flachere Hierarchien und eine flexible und effiziente Struktur der AgV-Geschäftsstelle“ gekennzeichnet war (AgV, vpk, 1996, S. 7).

Der institutionelle Weg zu dieser Reform wurde freilich von offenen und latenten Konflikten zwischen den in der aktuellen Satzung als Vereinsorgane institutionalisierten Beiräten überschattet. Die Beiräte waren jeweils für wohlbestimmte Aufgaben zuständig: Der Beirat A (Verbraucherverbände) für den Aufgabenbereich „Verbraucherpolitik und Verbrauchervertretung“; der Beirat B (Verbraucherzentralen) für „Verbraucherberatung und Verbraucherorganisation“. Entsprechend dieser Arbeitsteilung gab es auch zwei Geschäftsbereiche in der AgV, die jeweils von einem/r Geschäftsführer\*in geleitet wurden. In dieser Konzeption konnten sich die beiden Mitgliedsblöcke Beirat A und Beirat B als einander gleichgestellt und durch jeweils einen eigene/n Geschäftsführer\*in paritätisch vertreten sehen.

In der neuen Satzung war nur noch die Bestellung von einem/r Geschäftsführer\*in vorgesehen und mit dem Ausscheiden von Johannes Jaschick (Beirat A) Anfang 1995 sogleich in die Tat umgesetzt. Dieser satzungsbedingte Statusverlust traf vor allem die Verbände, denen nach dem Ausscheiden ihres langjährigen Geschäftsführers, kein/e Nachfolger\*in mehr zustand.

Das bis dahin verbandsintern aufrechterhaltene Gleichgewicht der Kräfte geriet dadurch in eine prekäre Schieflage, obwohl auch für den Beirat der Verbraucherzentralen von diesem Tag an mit Anne-Lore Köhne eine nunmehr gemeinsame Geschäftsführerin zuständig war. Ein noch vor der Umsetzung der neuen Satzung stattfindendes, aber bereits hochgradig mit dieser inneren Konfliktspannung aufgeladenes Ereignis war die nach dem altersbedingten Ausscheiden des bis Herbst 1994 amtierenden Präsidenten Helmut Lenders notwendig gewordene Neuwahl.

Zwei Kandidaten stellten sich zur Wahl: Wolfgang Vogt (Bundestagsabgeordneter; Vorsitzender Beirat A, AgV Vizepräsident, mindestens 20 Jahre Gremienarbeit in der AgV) und Heiko Steffens (Einzelmitglied der Verbraucherzentrale Berlin, Universitätsprofessor, AgV-Quereinsteiger ohne nennenswerte verbandspolitische Erfahrung). Herr Vogt erzielte die Mehrheit der Stimmen der Verbände; Herr Steffens die Mehrheit der Stimmen der Verbraucherzentralen.

Da das für die Präsidentenwahl vorgeschriebene Quorum im ersten Anlauf (mit drei Wahlgängen im Oktober 1994) von keinem der beiden Kandidaten erreicht wurde, und das Tauziehen hinter den Kulissen ergebnislos blieb, war das Amt ein halbes Jahr vakant. Bei den für März 1995 angesetzten Wahlen zog Herr Vogt seine Kandidatur zurück. Herr Steffens erreichte gleich im ersten Wahlgang die erforderliche Stimmenmehrheit und war damit der erste AgV-Präsident, der auch das Ehrenamt eines Vorstandsmitglieds einer Verbraucherzentrale bekleidete.

Die Befürchtung, dass nun alle latenten Konflikte ausbrechen würden, erfüllte sich nicht. Auch die Verbandsvertreter wurden von einem pragmatischen Veränderungswillen beseelt, der als Grundlage für die anstehenden gemeinsamen Reformanstrengungen unentbehrlich war. Der entschlosseneren und letztlich entscheidendere Veränderungswillen war bei den Verbraucherzentralen (VZ) spürbar. Die maßgeblichen Gründe dafür werden in einem Schreiben des BMWi Referats für Verbraucherpolitik widerspiegelt, welches die durch das ifo-Gutachten offenkundig gewordene ‚verbandsinterne Unzufriedenheit und Kritik‘ kurz und prägnant zusammenfasst:

„Die VZ'n wurden erst Anfang der 70er Jahre Mitglieder der AgV, haben aber dort immer mehr an Einfluß gewonnen, weil sie die Verbraucherarbeit als Hauptaufgabe professionell betreiben. Sie bringen die praktischen Erfahrungen und das Fachwissen in die AgV ein; andererseits benötigen sie zunehmend Serviceleistungen eines Dachverbandes (wie bundesweit konzipierte Vorarbeiten für Verbraucheraufklärung, Beratungshilfen, elektronische Informationsnetze, Entwicklung überregionaler Aktionen und Materialien). Die AgV ist auf diesem Feld nur wenig leistungsfähig, obwohl dafür institutionell und mit Projektmitteln vom BMWi unterstützt; hieran setzt auch Kritik der VZ'n an. Ebenso ist nach unserer Meinung die verbraucherpolitische Interessenvertretung durch AgV nicht befriedigend (nicht schnell genug, zu wenig aktiv und nachhaltend, wichtige Themen werden manchmal nicht besetzt). AgV führt das auf zu geringe Bundesförderung zurück; nach BMWi-Eindruck liegt es mehr an verbandsinternen Schwerfälligkeiten in der Kommunikation, der Ressourcenzuteilung und den Verfahren der verbandsinternen,

demokratischen' Meinungsbildung, sowie der zu schwachen Stellung der Geschäftsführung gegenüber den Mitgliedsorganisationen.“ (BMW, 1999 a).

Die hier angesprochenen Beispiele von intendierten und realisierten staatlichen Interventionen können allerdings nicht mit größtmöglicher Ausführlichkeit in ihren Verlaufsgeschichten dokumentiert werden. Was auch immer die Ursachen, Gründe und Determinanten waren, für unsere Fokussierung auf die Kernfrage nach den Bedingungen der Möglichkeit einer Gesamtreform kommt es primär auf ihre Wirkung im Sinne einer grundlegenden Veränderung in der Wahrnehmung staatlichen Drucks und Zwangs an.

Vieles konnte nicht mehr unter dem Prinzip der Subsidiarität als Verbesserung der arbeitsteiligen Kooperation verklärt werden, sondern wurde als Zwangsmittel mit nachteiligen Folgen für den Freiheitsspielraum der Vereinsautonomie erlebt. Das waren denkbar schlechte motivationale Voraussetzungen für weitere Reformbereitschaft, nachdem der Grenzertrag der organisatorischen Eigenleistungen vom Zuwendungsgeber immer wieder als nicht ausreichend gewertet wurde.

Am 19. Februar 1997 stellte der Referatsleiter des BMW dem Präsidium der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) die wesentlichen Ergebnisse des sogenannten „ifo-Gutachtens“ vor und eröffnete damit einen Dialog- und Diskussionsprozess, der erst mit der Gründung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv) im November 2000 seinen Abschluss finden sollte.

Das ifo-Gutachten fokussierte sich seinem Forschungsauftrag entsprechend auf die Möglichkeiten und Grenzen einer stärkeren Eigenfinanzierung der Verbraucherorganisationen sowie der diesem Ziel entgegenstehenden institutionellen Gesamtstruktur. Im Einzelnen identifizierte das Gutachten fünf Problembereiche:

- „- Das Fehlen einer größeren Mitgliederorganisation, die verschiedene verbraucherpolitische Aufgaben in sich vereinen könnte und damit die Voraussetzung für eine längerfristige Mitgliederbindung aufweist.
- Die institutionelle Trennung zwischen einzelwirtschaftlich vergleichsweise lukrativen Aufgaben, wie der Verbraucherinformation (Stiftung Warentest), und vergleichsweise nicht lukrativen Aufgaben, wie der verbraucherpolitischen Interessenvertretung (Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV), dem rechtlichen Verbraucherschutz (Verbraucherschutzverein VSV) und der Verbraucherbildung (Stiftung Verbraucherinstitut VI).
- Die unter föderalen Gesichtspunkten getroffene Unterscheidung zwischen Organisationen auf Bundes- und auf Landesebene, wobei die Verbraucherzentralen alle der oben genannten Teilfunktionen auf Länderebene übernehmen.

- Das wegen der Autonomie der Verbraucher-Zentralen Nichtvorhandensein eines ‚echten‘ Dachverbands mit zentralen bzw. bundesweiten Steuerungs- und Koordinierungskompetenzen.

- Die sich aus der hohen Abhängigkeit von öffentlichen Zuwendungen ergebende enge Bindung an das öffentliche Haushaltsrecht, die im Hinblick auf die Erschließung alternativer Einnahmeargumente als kontraproduktiv bewertet wird“ (ifo Institut für Wirtschaftsforschung, 1996, S. 252).

Als Fazit dieser Problemanalyse definierte das ifo-Gutachten drei wirtschaftspolitische Handlungsoptionen:

**„1. Gesamtreform des Systems der Verbraucherorganisationen (unter Ein-schluss der Stiftung Warentest – H. St.) und seiner Rahmenbedingungen unter dem Gesichtspunkt der Eigenfinanzierung inklusive einer Neubestimmung der Organisation und Arbeitsteilung privater Verbraucherorganisationen...“**

**2. Beibehaltung des bestehenden Systems von Verbraucherorganisationen, bei gleichzeitiger Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Eigenfinanzierung und**

**3. Beibehaltung des bestehenden Systems ohne Veränderung**

(ifo, ebenda S. 260).

Das systemverändernde Potenzial der ersten Handlungsoption mit der Bezeichnung „Gesamtreform“ lässt sich ohne die ausführliche Darstellung der „Möglichkeiten und Grenzen alternativer Finanzierungsinstrumente ...“ (ifo, ebenda S. 211 ff.) aus der o.a. Kurzcharakteristik nicht einmal ansatzhaft begreifen. Der internationale Vergleich von Aufgaben und Finanzierung ausgewählter Verbraucherorganisationen in den Niederlanden, Großbritannien und den USA ist ein wichtiger Baustein des ifo-Gutachtens, der zur Beantwortung der Kernfrage nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten eine deutliche Positionsbestimmung leistet.

So heißt es im ergebnissichernden Abschnitt „Neue Organisationsmodelle...“ (ifo, ebenda S. 211):

„Einzelmitgliedschaften von Verbrauchern bilden in den untersuchten Ländern des Auslands eine zentrale Säule der Finanzierung von Verbraucherorganisationen. Allerdings ist diese Form der Selbstfinanzierung an bestimmte institutionelle Voraussetzungen gebunden. In keinem der untersuchten Länder ist – wie in Deutschland – die informationsverbreitende Testorganisation vom politisch und rechtlich aktiven Verbraucher- verband getrennt. Aufgrund sowohl der theoretischen Überlegungen als auch der empirischen Beispiele kann die Testorganisation für die Grundfinanzierung eines größeren, aus einzelnen Verbrauchern bestehenden Verbraucherverbands als unverzichtbar angesehen werden. Nur sie ist in der Lage, die für die Mitgliederbindung in größeren Gruppen nötigen selektiven Anreize zu produzieren“ (ifo, ebenda S.211)

## • Gesamtreform mit Stiftung Warentest?

Die zentrale Rolle, die der Stiftung Warentest in der vom ifo-Gutachten an die erste Stelle ihrer definierten Handlungsoptionen gesetzten Gesamtreform zugeordnet war, wurde auf der Sitzung des Verwaltungsrates der Stiftung Warentest am 10. Juni 1997 im Beisein von MinR Max Wiest (BMW) als Vertreter der Stifterin (Bundesrepublik Deutschland) diskutiert. Dr. Werner Brinkmann (Vorstand StiWa) monierte die „diffusen Vorstellungen“ des Gutachtens, die wider Erwarten eine Strukturdiskussion auslösen würden, von der auch die Stiftung Warentest betroffen sein könnte.

„Dies sei aus Sicht der Stiftung...umso unverständlicher, weil der Selbstfinanzierungsgrad der Stiftung als nahezu beispielgebend in der Studie dargestellt werde und zum anderen die Stiftung sich als Einrichtung des Bundes von den anderen auf Länder- oder Bundesebene tätigen Verbraucherorganisationen grundsätzlich unterscheidet“ (Stiftung Warentest, 1997, Protokoll über die 141. Sitzung des Verwaltungsrates am 10. Juni, S. 17).

Es ist hier nicht erforderlich, alle Beiträge der Mitglieder des Verwaltungsrates zu dokumentieren, denn diese Startphase der Diskussion stand nicht unter dem Imperativ einer Beschlussfassung.

Wie weit man davon noch entfernt war, wird aus der abschließenden Replik von Max Wiest deutlich:

„...es (sei) offensichtlich der Eindruck entstanden...bei den Überlegungen im BMW stehe eine Gesamtreform der Verbraucherarbeit im Vordergrund. Dies sei nicht der Fall; eine Richtungsentscheidung des Ministers müsse erst noch vorbereitet und eingeholt werden. Allerdings könne man nicht übersehen, dass die Verbraucheraufgaben zu- und deren Finanzierungsmöglichkeit abnehmen; insofern müsse etwas geschehen...“ (ebenda, S.19).

Bei der Durchsicht von Protokollen des StiWa Verwaltungsrates im Zeitraum Juni 1997 bis Juli 1998 überrascht das gänzliche Fehlen von Beschlüssen; das heißt Vorstand und Verwaltungsrat der Stiftung mussten offensichtlich wegen einer noch ausstehenden ministeriellen Richtungsentscheidung nicht über eine drohende oder gar oktroyierte Gesamtreform abstimmen.

Etwa einen Monat nach der 141. Sitzung des Verwaltungsrats wird die zentrale Rolle der Stiftung Warentest (StiWa) – wohlgernekt ohne den Begriff *Gesamtreform* zu erwähnen - in einem Schreiben des Leiters des Referats Verbraucherpolitik an den Bundeswirtschaftsminister noch einmal unterstrichen:

„Eine wirklich effiziente Organisation der privaten Verbraucherarbeit muss aus mehreren Gründen die StiWa einbeziehen: Verbraucherinformation durch Druckerzeugnisse – die Domäne der StiWa – und langsam anlaufend durch elektronische Medien, bildet in jeder denkbaren Organisationsform das Hauptpotential der Eigenfinanzierung von privaten Trägern; dieses sollte daher unter Einschluss der StiWa zusammengelegt und dabei das professionelle Knowhow der StiWa einbezogen werden, möglichst auch deren Namen und Leserstamm. Ferner ist Herausgabe einer Mitgliederzeitschrift wichtig für den Versuch der Organisation von Einzelmitgliedern...“ (BMW, 17.07.1997).

Tatsächlich weigerte sich aber die Stiftung Warentest ohne langes Federlesen, die ihr zuge dachte Schlüsselrolle zu übernehmen. Das BMWi Verbraucherreferat musste eingestehen, dass die StiWa „als Stiftung [...] rechtlich gegen den Willen ihrer Organe nur sehr schwer in andere Organisationsformen gezwungen werden“ könne, andererseits aber über Zuwendungen „im Ernstfall existenzieller Druck auf die Stiftung Warentest ausgeübt werden könnte“ (BMW i, 12.08.1998).

In der Folgezeit blieb die Stiftung Warentest bei ihrer Weigerung; als Mit-Stifterin der Stiftung Verbraucherinstitut (VI) blieb sie jedoch in einer Nebenrolle und in sicherem Abstand an der Strukturreform beteiligt.

Alles in allem fehlte der Gesamtreform als erster Option des ifo-Gutachtens der für ihre Durchführung erforderliche politische Wille. Infolgedessen war und blieb sie ein bloßes Modell-Konstrukt, mit dem in der institutionenpolitischen Willensbildung und Beschlussfassung nie wirklich Ernst gemacht werden musste.

#### • **Strukturreform ohne Stiftung Warentest?**

Eine Reform, der ohne Beteiligung der StiWa eine entscheidende Erfolgsbedingung fehlte, die weder durch Anreize noch Auflagen bei den Zuwendungsbedingungen kompensiert werden konnte, war auch für die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV keine erstrebenswerte Option für die Erreichung des Ziels einer Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Eigenfinanzierung.

Ähnlich wie bei der Stiftung Warentest finden sich auch in den Sitzungsprotokollen des Präsidiums der AgV in dieser Zeit keinerlei Beschlüsse, die Zustimmung oder Ablehnung zu einer Gesamtreform signalisieren. Es war bei den Verbraucherorganisationen unbestrittener Konsens, die Autonomie der Stiftung Warentest grundsätzlich als sakrosankt und nicht verhandelbar zu respektieren.

Tatsächlich findet sich erst in den Sitzungsprotokollen des AgV Präsidiums vom 27. Oktober 1998 ein einstimmig gefasster förmlicher Beschluss zur Strukturreform überhaupt, der sich allerdings nicht auf eine Gesamtreform bezieht, sondern ausschließlich auf eine verbandspolitisch interessenkongruente Neufassung der wirtschaftspolitischen Handlungsoption 2 des ifo-Gutachtens:

„Das Präsidium erteilt der AgV-Geschäftsführung den Auftrag, die Vor- und Nachteile einer Fusion von Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV), Verbraucherschutzverein (VSV) und Stiftung Verbraucherinstitut (VI) zu prüfen. Zugleich bittet das AgV-Präsidium den Verwaltungsrat des Verbraucherschutzvereins und den Verwaltungsrat der Stiftung Verbraucherinstitut, ihren jeweiligen Vorstand mit der Prüfung der Vor- und Nachteile einer Fusion von AgV/VSV/VI zu beauftragen“ (AgV, Protokoll der 22. Sitzung des Präsidiums am 27.10.1998, Bonn, S. 2).

Die nachstehende Graphik veranschaulicht und verdeutlicht in wesentlichen Punkten die drei von dem Konzept der Strukturreform betroffenen Institutionen AgV, VSV und VI um die Zeit von 1998.

Nur am Rande bemerkt sei, dass der Verbraucherschutzverein (1966) und die Stiftung Verbraucherinstitut (1978) im Grunde genommen politisch initiierte Ausgründungen der AgV waren.

<p><b>Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. (AgV)</b>  <b>Bonn, Berlin</b></p> <p>(Gründungsjahr 1953)</p>		<p><b>Verbraucherschutz-Verein e.V. (VSV)</b>  <b>Berlin</b></p> <p>(Gründungsjahr 1966)</p>	<p><b>Stiftung Verbraucherinstitut (VI) Berlin</b></p> <p>(Gründungsjahr 1978)</p>
<p><u>Kernkompetenz</u></p> <p>Verbraucherpolitik</p>		<p><u>Kernkompetenz</u></p> <p>Rechtlicher Verbraucherschutz,  Verbandsklagebefugnis</p>	<p><u>Kernkompetenz</u></p> <p>Fortbildung,  Verbraucherbildung</p>
<p><u>Organstruktur</u></p> <p><b>Mitgliederversammlung</b>  (18 Verbände, 16 VZ)</p> <p><b>Präsidium</b>  (Präsident, Geschäftsf., 5 Vertr. Verbände, 5 Vertr. VZ)</p>		<p><u>Organstruktur</u></p> <p><b>Mitgliederversammlung</b> (AgV, DHB, IfaV, VI, StiWa, 16 VZ)</p> <p><b>Verwaltungsrat</b>  (5 Mitglieder)</p> <p><b>Vorstand</b>  (1 Person)</p>	<p><u>Organstruktur</u></p> <p><b>Verwaltungsrat</b>  (2 Stifter, 2. Vertr. VZ, 2 Wissenschaftler)</p> <p><b>Vorstand</b>  (1 Person)</p>
<p><b>Beirat A</b></p> <p>18 Verbände</p>	<p><b>Beirat B</b></p> <p>16 Verbraucher-zentralen VZ</p>		<p><b>Beratender Ausschuss</b></p> <p>2 Stifter, 3 Vertr. VZ, je 1 Vertr. Bundestagsfraktionen, 3 Vertr. Gewerkschaften, 3 Vertr. Wirtschaft, 3 Vertr. Wissenschaft</p>
<p><b>Institutionelle Förderung</b></p> <p>5,6 Mio. DM; 32,3 Stellen</p> <p>(Soll 1999)</p>		<p><b>Institutionelle Förderung</b></p> <p>2,07 Mio. DM; 14,5 Stellen</p> <p>(Soll 1999)</p>	<p><b>Institutionelle Förderung</b></p> <p>3,28 Mio. DM; 16,75 Stellen</p> <p>(Soll 1999)</p>

## Exkurs 1: Massenmitgliedschaft und Finanzierung

Das Problem der Finanzierung von Organisationen zur Vertretung von Verbraucherinteressen gehört zu den ältesten, komplexesten und folgenschwersten Themen der Verbraucherpolitik. Auch ohne theoretische Höhenflüge und ideologische Purzelbäume gilt gleichsam a priori, dass eine Verbraucherorganisation mit ein paar Millionen natürlicher Personen als eingetragene Mitglieder über eine gesicherte Basislegitimation für ihre verbraucherpolitischen Aktionen und Forderungen verfügen würde. Sie könnte außerdem die benötigten Finanzmittel durch die Mitgliedsbeiträge ihrer Einzelmitglieder erwirtschaften.

Gesetzt den Fall, bei einer Meinungsumfrage würde die Frage gestellt, wer die Verbraucherorganisationen denn eigentlich finanzieren sollte

- (a) die Verbraucher selbst, weil ihre Vorteile groß, die Kosten klein wären;
- (b) der Staat, weil er seinen Einfluss auf die Verbraucher nicht aufs Spiel setzen will;
- (c) die Wirtschaft, weil sie geschäftsschädigenden Verbraucherschutz verhindern könnte), würde wahrscheinlich eine Mehrheit der Befragten eine Eigenfinanzierung der Verbraucher befürworten.

Die Kontrollfrage, ob sie selbst Mitglied der Verbraucherzentrale in ihrem Bundesland seien, würden sie ebenso wahrscheinlich verneinen. Befragte, denen der Widerspruch zwischen den beiden Antworten auffällt, würden sich korrigieren und die Finanzierung der Verbraucherorganisationen in die öffentliche Hand legen, die sich aus den Töpfen von Mehrwert- und Verbrauchssteuern dazu die Mittel verschafft.

Dieses Befragungsszenario ist durchaus nicht trivial. Zur Erklärung der skizzierten Wankelmütigkeit der Verbraucher stellt die verhaltenswissenschaftliche Konsumforschung einen Zusammenhang zwischen den interessenkonformen Leistungen der Verbraucherorganisationen und der Theorie öffentlicher Güter (Kollektivgüter) her.

Von der Nutznießung öffentlicher Güter kann niemand ausgeschlossen werden (Nicht-Ausschließbarkeit) und auch ein Beitragszahler erwirbt keine exklusiven Eigentumsrechte am Kollektivgut (Nicht-Rivalität). Wenn man aber die Vorteile eines öffentlichen Gutes genießen kann, beispielsweise vorsorgenden Verbraucherschutz, aufklärende Verbraucherinformation, Kennzeichnungsvorschriften und sonstige Leistungen der organisierten Interessenvertretung der Verbraucher, ohne sich an den Kosten ihrer Erstellung beteiligen zu müssen, dann ergibt sich für das individuelle Kosten-Nutzen-Kalkül ein systematischer Anreiz zum Trittbrettfahren, also zur kostenlosen Nutzung der auch geldwerten Vorteile, die durch Organisationen erkämpft wurden.

Nach diesem Mini-Exkurs in die verhaltenswissenschaftliche Konsumforschung soll der Blick zurück in die 1950er Gründerzeitjahre der Verbraucherorganisationen gehen. Als sich im Jahr 1953 die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) als Verband von Verbänden (juristische Personen) gründete, war diese Verbandslö-

sung im Prinzip ein Verzicht auf das basisdemokratische Fundament einer Mitgliederorganisation (natürliche Personen).

Es ist allerdings den Gründervätern und Gründungsmüttern zugute zu halten, dass sie damals die Erwägungsgründe und die Folgenabschätzungen offenbar gründlich diskutiert haben. Nach Selbstdarstellungen der AgV setzte sich in dieser Grundfrage letztlich die Argumentation ihres Präsidenten Otto Blume durch, der die Organisationsfähigkeit im Bereich der Einkommenserzielung von der Organisationsfähigkeit im Bereich der Einkommensverwendung unterschied:

„Während im Bereich der Einkommenserzielung das Interesse von selbstständig und abhängig arbeitenden Produzenten hinreichend ausgeprägt war, um auf der Basis der Einzelmitgliedschaft erfolgreich arbeiten zu können (z.B. bei den Gewerkschaften – H.St.), war dies hinsichtlich der Einkommensverwendung nicht der Fall. Hier reichte die Motivation der Verbraucher nicht aus, um eine schlagkräftige Organisation zu bilden, die als Gegengewicht zu den zahlreichen Wirtschaftsverbänden erfolgreich hätte arbeiten können“ (Blume, O. zit. nach Steffens, H., 2015, S. 491).

Obwohl diese Erkenntnis nicht nur plausibel klingt, sondern auch empirische Evidenz vorweisen kann, blieb die Überwindung der „Fremdorganisation“ der Verbraucher in Verbänden ein Dauerbrenner politischer Akteure.

So wurde beispielsweise in einer vom Bundesministerium für Wirtschaft in Auftrag gegebenen „Metaenquête über die Entwicklung der den Verbraucher dienenden Institutionen“ bereits 1975 ein „Trend zu Mitgliedervereinen“ prognostiziert (Metaplan, 1975). Ob es sich wirklich um einen belegbaren Trend oder doch nur um institutionenpolitische Phantasie handelt, bleibt offen.

Für letzteres spricht die Vorhersage des Metaplan- Gutachtens: „Kommt es zu zahlreichen Mitgliedervereinen, so wird von ihnen ein Zwang zur Straffung der Verbraucherinstitutionen ausgehen; die AGV wird es übernehmen, auch für die Vereine das Dienstleistungszentrum auf Bundesebene zu sein. Die Einflussmöglichkeiten von Bund und Ländern werden nicht zuletzt wegen der zu erwartenden Eigenfinanzierung der Vereine zurückgehen; dennoch muss bereits jetzt damit begonnen werden, Mitgliedervereine mit staatlicher Hilfe zu gründen und über die ersten Jahre zu fördern, damit es nicht zu einer losgelösten und damit unbeeinflussbaren privaten Verbraucherbewegung kommt“ (ebenda S. 6).

Dieses Statement wirft ein bezeichnendes Licht auf die Besorgnis von Bund und Ländern, dass beim Entstehen zahlreicher eigenfinanzierter Mitgliedsvereine und der Wahrnehmung ihrer Interessen in der AgV als Dachverband die Einflussmöglichkeiten von Bund und Ländern schwinden könnten. Was sich angesichts des Dogmas der Selbstorganisation der Verbraucher als Widerspruch darstellt, nämlich die Gründung von Mitgliedervereinen mit staatlicher Hilfe, spricht mit finanziellen Zuwendungen als Anreiz, entpuppt sich bei näherer Betrachtung als Mittel zur Sicherung des staatlichen Einflusses.

Die Schlussfolgerung aus dieser Analyse wäre, dass der Staat die Entstehung eigenfinanzierter Verbraucherorganisationen mit Massenmitgliedschaft dadurch verhindern

will, dass er die Entstehung von Verbraucherorganisationen durch staatliche Finanzhilfen fördert.

Die von Martiny, A./ Klein, O. bereits 1977 beklagte institutionelle Schwäche, „Die aus öffentlichen Mitteln finanzierten Verbraucherorganisationen sind [...] außerstande, eine Konfliktstrategie anzuwenden. Den Verbraucherorganisationen fehlen weitgehend die institutionellen und die politischen Voraussetzungen, um einen Interessenausgleich zu erkämpfen. Vor allem die starke, mobilisierungsfähige Mitgliederbasis und die darauf beruhende finanzielle und damit auch politische Unabhängigkeit ist [...] nicht vorhanden“ (Martiny, A./Klein, O., 1977, S. 160), lässt sich in Umkehrung der ursprünglichen Intention der Autoren und aus der Regierungsperspektive als Diagnose eines genetischen Defekts und als Bedingung der Möglichkeit von Gängelung deuten. Denn, wenn Verbraucherorganisationen weder konfliktfähig noch organisationsfähig sind, fehlen ihnen alle konstitutiven Elemente einer Verhandlungsmacht gegenüber den Wirtschaftsverbänden und der Politik (vgl. Scharpf, F., 2002, S. 8).

Bevor wir näher darauf eingehen, sollen die Möglichkeiten und Wahrscheinlichkeiten der Selbstorganisation zunächst noch weiter erörtert werden. Denn, ob solche basisdemokratischen Ideale angesichts realer Verhaltenspräferenzen von Bürgern in ihrer Verbraucherrolle sich überhaupt in realen Organisationsprozessen umsetzen lassen, blieb auch noch in den 1970er Jahren eine offene Frage, deren Antwort sich Wissenschaftler und Politiker aus Forschungsprojekten der empirischen Sozialwissenschaften erhofften.

So führte beispielsweise einer der Vordenker der kritischen Theorie der Verbraucherpolitik, Bernd Biervert, mit Kollegen 1979 eine vom Wirtschaftsministerium in Nordrhein-Westfalen beauftragte empirische Untersuchung über „Verbrauchervereine als Form der Selbstorganisation von Verbrauchern in der Bundesrepublik Deutschland“ (Arbeitsgruppe für Verbraucherforschung und Verbraucherpolitik, 1979) durch. Trotz engagiertem Einsatz der Autoren für selbstorganisierte Verbrauchervereine, „... konnte im Rahmen dieser Untersuchung nicht hinreichend geklärt werden, welche Erfolge im Hinblick auf den Stand der Selbstorganisation der Verbraucher [...] erzielt werden können ...“ (ebenda S. 240 ff.). Im Klartext werden damit zumindest große Schwierigkeiten bei der Selbstorganisation eingeräumt.

Über die Frage, ob solche Befunde zufällig oder allgemeingültig, Ladenhüter der Vergangenheit sind oder best practice der Zukunft sein werden, lässt sich trefflich streiten; aber neben den strengen Verfahren der empirischen Forschung gehören auch allgemeine Aussagen zur wissenschaftlichen Lehre. Dazu ein Beispiel: In seinem Buch „Aufstieg und Niedergang von Nationen“ von 1991 erklärt Olson, M.: „In keinem größeren Land sind große Gruppen, die keinen Zugang zu selektiven Anreizen haben, allgemein organisiert – die Massen von Konsumenten sind nicht in Konsumentenorganisationen, die Millionen von Steuerzahlern sind nicht in Steuerzahlerorganisationen, die beträchtliche Zahl von Personen mit relativ niedrigem Einkommen sind nicht in Organisationen für die Armen [...].“

Diese Gruppen sind so verstreut, dass es für irgendeine nicht staatliche Organisation nicht möglich ist, sie zu zwingen [...]. Auch scheint es keine Quelle für positive selektive Anreize zu geben, die den Individuen in diesen Kategorien einen Anreiz geben könnte,

mit den vielen anderen zu kooperieren, mit denen sie gemeinsame Interessen teilen“ (Olson, M., 1991, S.44).

In einem Artikel über die *Wiederentdeckung der Verbraucherpolitik* aus dem Jahr 2002 resümiert L. Reisch: „Kollektive Aktionen der Verbraucher sind [...] vonnöten, um Fehlentwicklungen beim Qualitätswettbewerb zu vermeiden. Diese marktmachtpolitische Schiefelage [...] ist die wirtschaftspolitische Begründung für die staatliche Unterstützung verbraucherpolitischer Interessenvertretungen“ (Reich, L., 2002, S. 292-296). Daraus kann man den Schluss ziehen, dass weder empirische noch theoretische Wissenschaft der Selbstorganisation der Verbraucher große Chancen bei ihrer Verwirklichung einräumen. Das bedeutet aber nicht, dass die Faszination von Selbstorganisation aus dem praktisch-politischen Kontext ins Jenseits der Utopie vertrieben wird. Im praktisch-politischen Kontext entsteht vielmehr eine paradoxe Win-Win-Situation:

Die „gemeinwohlorientierte Politik“ (Scharpf) bzw. der Staat selbst subventioniert bzw. finanziert die „fremdorganisierten“ Verbraucherorganisationen durch institutionelle und/oder projektgebundene Förderung und gleicht damit die durch die mangelhafte Organisierbarkeit der Verbraucher entstehende prekäre Lage der Verbraucherorganisationen aus. Andererseits unterliegen die somit in ihrer Legitimation (Legitimation durch Verfahren: Die Förderung erfolgt letztlich durch die Haushaltsbeschlüsse des Bundestages und der Länderparlamente), Existenz und Arbeitsfähigkeit, Verhandlungsmacht auf relativ solidem Niveau gesicherten Verbraucherorganisationen dem öffentlichen Haushaltsrecht und können mit dessen Mitteln zu regelkonformem und politisch korrektem Verhalten angeleitet werden.

Ein prinzipieller Widerstand dagegen wäre zwecklos, weil der Subventionsgeber dann wieder die prinzipiell überlegene Selbstorganisation mit Eigenfinanzierung als Alternative ins Spiel bringen würde. Bei einer solchen Gemengelage mündet Verhandlungsdemokratie letztendlich in einen Teufelskreis, der die basisdemokratische Norm der Selbstorganisation zum Herrschaftsinstrument gemeinwohlorientierter Politik werden lässt; während umgekehrt die Verbraucherorganisationen auf gemeinwohlorientierte Politik angewiesen sind, um ihre Ohnmacht bei der Selbstorganisation und Eigenfinanzierung ausgleichen zu können.

Diese etwas abstrakt klingende Darstellung wurde in einem sogenannten *Tendenzbeschluss* des AgV Präsidiums vom 23. Jan. 1998 auf anschaulichere Weise formuliert: „Alle bisherigen Versuche zur dauerhaften Organisation von Verbrauchern in den bestehenden Verbraucherorganisationen mit ihrem umfassenden Aufgabenspektrum sind gescheitert. Sie mussten aus Sachgründen scheitern. Hierzu hat die Wissenschaft mehrfach hinreichende Erklärungsmodelle geliefert. [...] Erneute, zudem kostenträchtige Anstrengung zur Organisation von Verbrauchern werden keine anderen Ergebnisse erbringen. Die Aufwendung von Steuergeldern als öffentliche Förderung für von vornherein zum Scheitern verurteilte Feldversuche ist nicht zu rechtfertigen. Der erneut in Vorschlag gebrachte Weg ist grundsätzlich falsch. Die Verbraucherorganisationen in Deutschland sind von Beginn an aus gutem Grund von Verbänden getragene Institutionen. [...] Die Verbandsmitgliedschaft als Fundament der Verbraucherorganisationen ist Garant ausgewogener gesamtgesellschaftlicher Interessenvertretung. Sie vermeidet die Ausbildung und einseitige Durchsetzung von Partikularinteressen. Verbrau-

cherorganisationen mit ihrem breiten Fundament demokratisch strukturierter und legitimer Verbände erfüllen den gesamtgesellschaftlichen verbraucherpolitischen Auftrag besonders wirkungsvoll ...“ (AgV, 23.01.1998). Auch wenn dieser Tendenzbeschluss sich als allgemeingültige Aussage darstellt, ist und bleibt er im öffentlichen Diskurs so etwas wie ein leicht durchschaubares Ausweichmanöver, bei dem versucht wird, das Ideal der Selbstorganisation aus dem Ideenhimmel auf die Bürgersteige der Wirklichkeit herunterzuholen, wo man/frau in den Erlebniswelten des Konsums solche Fragen lieber verdrängt. Es ist allerdings kaum vorstellbar, dass die Forderung nach Selbstorganisation der Verbraucher irgendwann einmal aus dem politischen und zivilgesellschaftlichen Forderungskatalog verschwindet.

## Exkurs 2: Legitimation durch Vertrauen

1995 veröffentlichte das Magazin „Focus“ erstmals Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage des FORSA-Instituts über die Stärke des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in staatliche und nichtstaatliche Institutionen (Focus 1995, zit. nach K.-H. Schaffartzik 2002). In der Vertrauensskala belegten die „Verbraucherschutzorganisationen“ mit 41 Prozent den Spitzenplatz, gefolgt vom Bundespräsidenten mit 36 Prozent und dem Bundesverfassungsgericht mit 30 Prozent. Am unteren Ende der Skala rangierten Gewerkschaften (13 Prozent), Presse (11 Prozent) und die Parteien (6 Prozent).

Eine differenzierte Untersuchung, die das nordrhein-westfälische Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Jahr 2000 an das Sekretariat für Zukunftsforschung und das Institut für Empirische Psychologie und Sozialforschung (ifep 2001, zit. nach K.-H. Schaffartzik 2002) vergab, bestätigte Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die „Verbraucherschutzorganisationen“ auf hohem Niveau (66 Prozent). Im Unterschied zur FORSA-Studie von 1995 wurden auch Bekanntheit und Nutzung von Verbraucherschutzeinrichtungen erfragt.

Institution	ungestützt bekannt in %	gestützt bekannt in %	genutzt in % der Befragten
Stiftung Warentest	30,9	93,8	26
Mieterverein	17,0	77,4	11
Verbraucher-Zentrale NRW/ Verbraucherberatungsstelle	30,2	63,8	15,1
Verbraucherschutzverein	6,3	27,7	2,2
Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV	0,7	19,2	1,2
Verbraucherinitiative	0,9	14,8	0,7
Stiftung Verbraucherinstitut	0,2	14,7	1,2
Anzahl der Nennungen	1233	1819	1937

Abb. Bekanntheit und Nutzung von Verbraucherschutzinstitutionen (MUNLV NRW 2002, eigene Auswahl vgl. Tab.9, S.43)

Die auf die größte Verbraucherzentrale in der Bundesrepublik Deutschland zugeschnittene Bewertung der Ergebnisse lässt sich in der Grundtendenz auch auf andere Verbraucherorganisationen übertragen.

„Unabhängig davon, ob die Erfolge der Verbraucher-Zentrale NRW bei der Vertretung von Verbraucherinteressen im politischen Raum und ihre Ordnungsleistungen für das Marktgeschehen möglicherweise konträr beurteilt werden, haben ihre bloße Präsenz [...] für erhebliche Teile der Bevölkerung die Bedeutung, dass sie für ihre Alltagskonflikte einen Treuhänder, dem im bestehenden Ordnungsrahmen Handlungsfähigkeit gesprochen wird, zu haben glauben. Für die politische Integration komme [...] einer solchen Wahrnehmung zumindest für eine bestimmte Zeit die gleiche Bedeutung zu wie einer Treuhänderschaft selbst. Angesichts der schwachen Vertrauenswerte anderer Akteure prognostizieren die ifep-Mitarbeiter, dass der Bedarf an solchen Integrationsleistungen künftig wachse [...]. Dabei seien die Voraussetzungen, die die Verbraucherschutzorganisationen für die Wahrnehmung einer solchen Funktion einnehmen, günstig. Denn 1.720 Befragte (88,8 %) gaben an, eine Verbraucherschutzinstitution zu kennen. Mehr als die Hälfte (59,8 %) war durch Freunde, Bekannte, Verwandte und Kollegen – also im Rahmen der ‚kleinen Netze‘ – auf diese Institutionen aufmerksam gemacht worden.“ (Verbraucher-Zentrale NRW 2002, 65). Alles in allem belegen diese Ergebnisse eine breite zivilgesellschaftliche Akzeptanz der Verbraucherorganisationen sowie die Wertschätzung ihrer Unabhängigkeit von Anbieterinteressen.

## Strukturreform auf der Zielgeraden

Die Vorbereitung der Strukturreform der Verbraucherorganisationen von der Vorstellung des ifo-Gutachtens am 19. Februar 1997 bis zur Gründungsversammlung **Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände - Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.** am 1. November 2000 lässt sich grob in zwei strategische Phasen gliedern. Der ersten Phase, die bis etwa Oktober 1998 dauerte, beinhaltete die Exploration des ifo-Gutachtens mit dem Ziel, alle Interessen, Positionen, Optionen und Konsequenzen ergebnisoffen zu artikulieren, zu diskutieren und akzeptable Lösungsansätze für alle Beteiligten zu suchen. Diese Vorgehensweise wurde durch ein gemeinsames Verständnis von Vereinsautonomie, partnerschaftlicher Kooperation und kollegialem Führungsstil getragen und entzog sich dem Drängen des BMWi nach raschen Ergebnissen. Dazu hier ein Auszug aus einem intraministeriellen Schreiben des Referatsleiters Verbraucherpolitik vom 12. August 1998, der dieses Drängen und die aus seiner Sicht verantwortlichen Gründe schlüssig zum Ausdruck bringt:

„...Im Übrigen sind wir mit Veränderungen nicht ernsthaft vorangekommen, auch wenn die Verbraucherorganisationen versichern, unter ihnen seien weitergehende Reformüberlegungen unwiderruflich in Gang gekommen. Für das bescheidene Ergebnis der Dialogphase gibt es mehrere Ursachen, insbesondere die jahrzehntelange, tiefverwurzelte behördenähnliche Organisation, Finanzierung und Arbeitsmentalität in den Verbraucherorganisationen, die damit zusammenhängende Angst vor Veränderungen

und um den Arbeitsplatz [...]. Die Verbraucherorganisationen beteiligen sich daher am Dialog nur unwillig und taktieren ausweichend und hinhaltend [...]. Der zweite entscheidende Faktor (neben Stiftung Warentest) in unseren Überlegungen ist die Schwäche der AgV: Dies bezieht sich auf die institutionellen, satzungsmäßigen Strukturen, das schwache Management (vertreten durch Geschäftsführerin und Präsident) und auf das relativ hohe Existenzrisiko der AgV im Veränderungsprozess. Die AgV ist zudem in der Meinungsbildung und Entscheidungsfähigkeit abhängig von Vertretern der VZ'n im Präsidium und der Mitgliederversammlung ...“ (BMW, 12. 08. 1998, S 2/4). Solche Äußerungen mögen aus Sicht eines Ministeriums zwar durchaus systemkonform sein; im Hinblick auf die Verbandspolitik und Selbstverwaltung zivilgesellschaftlicher Organisationen aber sind sie systemblind, denn anders als in Ministerien entspricht das Anordnen von Strukturreformen durch Dekrete des Präsidenten oder der Geschäftsführung nicht den demokratischen Grundsätzen der Governance in zivilgesellschaftlichen Verbraucherorganisationen. Es werden dabei auch nicht die Bedingungen des hohen Anteils an ehrenamtlicher Arbeit berücksichtigt, deren Einsatz und Arbeitsweise mit bürokratischen Erwartungen an Produktivität und Effizienz in möglichst kurzer Zeit unvereinbar sind. Die präsidiale Strategie verfolgte bei entschlossener Zielstrebigkeit das sozialverträgliche Konzept „Tanz auf dem Vulkan“ und manövrierte die führungsbetonten „im Stech-Schritt vorwärts“ Strategen ins Abseits. - Aber auch trotz der ministeriellen Ungeduld bzw. Erfolgsunsicherheit machte der Reformprozess solide Fortschritte.

Auf seiner Sitzung am 17. Juli 1999 traf das Präsidium den einstimmigen Beschluss, einen Lenkungsausschuss zu bilden, der den eingeleiteten Reformprozess steuern sowie die Berichte eines ebenfalls noch einzurichtenden Arbeitsausschusses entgegennehmen und dessen Aktivitäten begleiten sollte. Diese Beschlüsse signalisierten dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMW) offensichtlich, dass die Strukturreform jetzt in ihre konstruktive Phase eintrat. Bereits im Oktober bewilligte das BMW eine Zuwendung in Höhe von knapp 498.000 DM „zum Zwecke der Erarbeitung einer umsetzungsfähigen Konzeption zur Durchführung einer Strukturreform der Verbraucherarbeit in Deutschland“ (BMW, 28.10.1999). Durch diese finanziellen Mittel wurde es möglich, das Wirtschaftsberatungsunternehmen BDO mit der Organisations- und Transformationsberatung zu beauftragen. Dank dieser Projektförderung gewann die Strukturreform in überdurchschnittlichem Tempo an Dynamik und organisatorischer Qualität, sodass etwa ein Jahr später der neue Bundesverband tatsächlich gegründet werden konnte. Aber bei seiner Sitzung im Juli 1999 war das noch nicht abzusehen. Zunächst stand noch die Entscheidung, welche Mitglieder dem Lenkungsausschuss angehören sollten, auf der Tagesordnung. Der einstimmige Beschluss legte dies fest.

<p style="text-align: center;"><b>Der Präsident der <u>AgV</u> (Prof. Dr. Heiko Steffens)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Zwei Präsidiumsmitglieder Verbände (Wolfgang Vogt, Franz-Georg Rips)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Zwei Präsidiumsmitglieder Verbraucher-Zentralen (Monika Ketterer, Dr. Karl-Heinz Schaffartzik)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Die Geschäftsführerin der <u>AgV</u> (Anne-Lore Köhne)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Der Vorstand des VSV (Dr. Friedrich Bultmann)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Der Vorstand des VI (Günther Rosenberger)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Der Vorstand der Stiftung Warentest (Dr. Werner Brinkmann)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Der Vorsitzende des <u>AgV</u> Betriebsrats (Michael Bobrowski)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Der Leiter des Referats Verbraucherpolitik beim <u>BMW</u>i (Max Wiest)</b></p>
---

In gleicher Weise wurden bei dieser Sitzung auch die Mitglieder des Arbeitsausschusses nominiert und eine ganze Reihe von konkreten Entscheidungen getroffen. Dazu einige Beispiele:

Auf der ersten konstituierenden Sitzung des Lenkungsausschusses am 30. September 1999 wird der amtierende AgV Präsident zum Vorsitzenden des Lenkungsausschusses gewählt. Er hebt die Bedeutung des Konsenses in einem offenen und konstruktiv geführten Diskussionsprozess im Lenkungsausschusses hervor (AgV, 30.09.1999). Auf der zweiten Sitzung werden die Geschäftsordnung, die Aufgaben von (1) Lenkungs- und (2) dem von Wolfgang Zander (BDO) geleiteten Arbeitsausschuss verabschiedet. Zu den Aufgaben des Lenkungsausschusses (LA) gehören:

- Der Lenkungsausschuss erarbeitet auf der Grundlage des Bewilligungsbescheides des BMWi vom 28. 10. 99 eine umsetzungsfähige Konzeption zur Durchführung einer Strukturreform der Verbraucherarbeit in Deutschland.
- Der LA sollte die wichtigsten geistigen Impulse für den Reformprozess geben.
- Der LA sollte die wesentlichen Grundziele für den Arbeitsausschuss vorgeben.
- Der Arbeitsausschuss soll Vorlagen für den LA vorbereiten und Grundlagen für die Diskussion liefern.
- Leitlinien müssen für die Dynamik des Reformprozesses offen sein.
- (AgV, 02.11.1999)

Ein erster Entwurf des konzeptionellen Selbstverständnisses des neuen Bundesverbandes wurde am 14. 03. 2000 auf einer gemeinsamen Sitzung von AgV Präsidium und Lenkungsausschusses eingehend diskutiert. Als entscheidende Elemente wurden festgehalten:

- „Der (neue) Bundesverband ist nicht nur eine Summe der Landesverbände/Verbraucherzentralen.
- Die Fusion der Bundesorganisationen (AgV, VSV, VI) soll keine bloße Addition der bisherigen Strukturen sein.
- Der Bundesverband entwickelt seine Leitfunktion insbesondere im verbraucherpolitischen Bereich.
- Die relative Autonomie und die Spielräume des neuen Bundesverbandes werden im Verfahren festgestellt und geklärt. Jede Strukturebene hat eine sachliche Autonomie. Dies ist notwendig, um die Mitarbeiter auf allen Ebenen zu motivieren.
- Der Bundesverband nimmt eine wohlverstandene Dienstleistungsfunktion gegenüber den Mitgliedern (Verbraucherzentralen und Verbände) wahr.
- Es müssen Verfahren der Arbeitsteilung entwickelt werden, die eine Störung im Verhältnis zwischen der Landes- und der Bundesebene vermeiden helfen (Konkurrenzverbot, Vermeidung von Doppelarbeit).
- Es muss klargelegt sein, dass bei allen Konzepten ein erhebliches Bundesinteresse an der Finanzierung der Aufgaben einer neuen Struktur besteht. Ein neuer Bundesverband als reiner ‚Erfüllungsgehilfe‘ der Landesebene ist nicht denkbar.
- Es steht grundsätzlich fest, dass ein Verein der Willensbildung seiner Mitglieder unterliegt; es müssen aber dabei auch die Restriktionen von Seiten des Bundes und damit die Interessen des Bundes als Zuwendungsgeber zum Tragen kommen“ u.a.m. (AgV, 14.03.2000).

Um noch einmal die Unausweichlichkeit einer Reform zu unterstreichen, berief sich der Vertreter des BMWi, Herr Wiest bei der 7. Sitzung des Lenkungsausschusses auf Verhandlungen seines Referats (I B 4) mit dem Bundesfinanzministerium am 30. März 2000. Wegen einer ausführlicheren Erklärung als im Protokoll (AgV, 05.04.2000) zitieren wir hier aus dem Vermerk des Referatsleiters vom 4. April 2000: „Ergebnis:  
 - BMF stimmt für 2001 und Folgejahre einer Veranschlagung gemäß Finanzplan zu; - Die Strukturreform der Verbraucherorganisationen muss aber seitens des Ressorts energisch weiterverfolgt werden; zu diesem Zweck sind im Haushalt 2001 bei Titel 68471 Sperrungen vorzunehmen, mit denen die Verbraucherorganisationen zur Reform gedrängt werden, die aber Freigabe bis zum vollen Titelantritt ermöglichen, wenn die Strukturreform vorankommt. BMWi macht bis zum 07. 04. 2000 entsprechende Vorschläge für Sperrvermerke“ (BMW, 04. 04. 2000).

Aus den Protokollen der zehn von September 1999 bis Mai 2000 stattgefundenen Sitzungen des Lenkungsausschusses wird deutlich, dass der Reformprozess durch den Veränderungswillen der Gremien und die Unterstützung des Ministeriums eine Eigendynamik gewonnen hatte, die nicht mehr ergebnisoffen, sondern zielstrebig auf die Gründung eines neuen Bundesverbandes und die Verschmelzung von Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherbände (AgV), Verbraucherschutzverein (VSV) und Stiftung Verbraucherinstitut (VI) mit diesem zusteuerte. Die Lektüre der LA- Protokolle belegt den Vorrang operativer Probleme und pragmatischer, d.h. umsetzungsrelevanter Problemlösungen, vor Verzögerungstaktiken und Befürchtungen. Die gab es selbstverständlich auch; durch das Mitbestimmungskonzept des Lenkungsausschusses konnten sie aber in der Meinungsbildung, in den Sach- und Personalentscheidungen problembewusst und lösungsorientiert vertreten und abgearbeitet werden.

Eine im Jahresbericht 2000/2001 der AgV veröffentlichte (hier ergänzte) Chronologie der wichtigsten Beschlüsse zur Strukturreform im Berichtszeitraum verdeutlicht diese durch Zielstrebigkeit bestimmte Eigendynamik ohne Umschweife.

#### **Wichtigste Reformschritte im Jahr 2000**

- 19. Mai:** BDO-Schlussbericht zur Strukturreform der Verbraucherarbeit in Deutschland.
- 27. Juni:** Zustimmung der Mitgliederversammlung zum Reformkonzept des BDO-Schlussberichts und zur Verschmelzung der Bundesorganisationen AgV, Verbraucherschutzverein und Stiftung Verbraucherinstitut.
- 19. Juli:** BMWi. Bewilligung einer Projektförderung für das vom Präsidium beschlossene Gründungssekretariat zum Aufbau des neuen Bundesverbandes in Höhe von 182.460 DM.
- 28. August:** Beschluss des Präsidiums zur Einsetzung eines Gründungssekretariats.
- 27. September:** Beschluss der Mitgliederversammlung zur Gründung eines neuen Bundesverbandes.
- 1. November:** Gründung des Bundesverbandes der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände e.V. (vzbv).
- 29. November:** Beschluss des Präsidiums, den Vorstand des neuen Bundesverbandes, Prof. Dr. Edda Müller, ab 1. Januar 2001 auch zur Geschäftsführerin der AgV zu bestellen.
- (vgl. AgV, 2001, S. 4; BMWi, 19.07. 2000; BDO Unternehmensberatung, Sept. 2000)

Um den Umfang der Diskussionen in den Abschnitten dieser Chronologie ein wenig zu veranschaulichen, sei der am 28. August im Konflikt mit der Geschäftsführung, die befürchtete, ein satzungsfremdes Gründungssekretariat werde sich strategischer Geschäftsführungsfunktionen bemächtigen, vom AgV-Präsidium gefasste Beschluss näher unter die Lupe genommen und durch den Urtext dokumentiert. Da heißt es:

„1. Die Verbraucher-Zentralen und die Verbände, die die AgV bilden haben in der Mitgliederversammlung der AgV am 27. Juni 2000 durch Verabschiedung des Schlussberichtes zur *Strukturreform der Verbraucherarbeit* ihren Willen erklärt, den Bundesverband (neu) der Verbraucherarbeit zu gründen und zu tragen.

2. Zur zügigen Weiterführung des Reformprozesses hat das Präsidium die Einsetzung eines Gründungssekretariats beschlossen. Dazu hat die Geschäftsführung der AgV am 12. Juli 2000 beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) den Projektantrag *Gründungssekretariat* gestellt ...

3. Das Präsidium erklärt ausdrücklich, dass der Aufbau des Bundesverbandes (neu) selbstverständlich in der Verantwortung der ihn künftig tragenden Mitglieder erfolgt. Das Präsidium wird daher die Arbeit des Gründungssekretariats begleiten, seine Berichte entgegennehmen, ihm zur Beantwortung von Fragen zur Verfügung stehen und die bis zur Tagung der Mitgliederversammlung erforderlichen Entscheidungen treffen. In diesem Zusammenhang wird das Präsidium auf seiner Sitzung am 28. August 2000 die Notwendigkeit einer Vereinbarung oder einer anderen Art der Festlegung der Rechte und Pflichten des Gründungssekretariats anhand eines Entwurfs seitens der Geschäftsführung der AgV prüfen;

4. beauftragt das Präsidium das Gründungssekretariat, in den Belangen des Verbraucherschutzvereins (VSV), der Stiftung Verbraucherinstitut (VI) und der Geschäftsstelle der AgV eng mit den jeweiligen Vorständen bzw. Geschäftsführung sowie den Vertretern der Belegschaften zusammenzuarbeiten.

5. bittet das Präsidium die Vorstände und die Geschäftsführerin, alles in ihrer Verantwortung Stehende zu tun, damit das Gründungssekretariat seinen Auftrag fristgerecht erfüllen kann.

6. bittet das Präsidium den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, der erwiesenen Kompetenz der Verbraucher-Zentralen und der Verbände bei der [...] Strukturreform weiter zu vertrauen und deren Verbandsautonomie im Rahmen des seit Jahrzehnten für die Verbraucherarbeit bewährten Subsidiaritätsprinzips zu respektieren.“ (AgV, 03.08. 2000).“

## **Gründung Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband**

Das Jahr 2000 war – salopp ausgedrückt – durch drei einzigartige Ereignisse geprägt:

1. Jahrtausendwende/ Milleniums -Jahr;
2. Gründung des neuen Bundesverbandes der Verbraucherarbeit (01. November 2000);
3. Ausbruch von BSE (Bovine Spongiforme Encephalopathie) in Deutschland (24. November 2000).

Im Zusammenhang mit der Strukturreform hat die Jahrtausendwende durchaus eine symbolische Bedeutung als Patronatsjahr. Der Gründung des neuen Bundesverbandes ging aber in diesem Jahr eine kräftezehrende Abschlussarbeit voraus, die alle verfügbaren Ressourcen und Mitarbeiter\*innen bis an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit beanspruchte. Das Ministerium begrüßte zwar die geplante Gründung eines neuen Bundesverbandes. Es erhöhte über Sperrvermerke aber auch den Druck auf AgV, VSV und VI, damit diese alles täten, „um die entsprechenden Folgeentscheidungen in der eigenen Organisation sehr bald zu treffen und umgehend zu vollziehen“ (BMWi, 20. 04.2000). Das zitierte Schreiben ist auch deshalb besonders aufschlussreich, weil es im Einzelnen beziffert, unter welchen Voraussetzungen die gesperrten Finanzmittel freigegeben werden sollten:

„– 10 Prozentpunkte, wenn der neue Dachverband als juristische Person gegründet ist und alle Voraussetzungen für eine Förderung durch den Bund erfüllt ...

- 10 Punkte, wenn die AgV ihre Auflösung beschlossen und den Zeitpunkt dafür festgelegt hat.

- 10 Punkte, wenn wesentliche Maßnahmen zur Durchführung des Auflösungsbeschlusses und zur Überleitung der Sach- und Personalmittel auf den neuen Dachverband eingeleitet sind.

- Der Rest, wenn die Auflösung der AgV abgeschlossen und die Sach- und Personalmittel auf den neuen Dachverband übergeleitet sind ...

Der Verbraucherschutzverein und die Stiftung Verbraucherinstitut werden entsprechend unterrichtet.“ (ebenda).

In einer Situation des breiten Konsenses in fast allen Gremien erzeugten solche restriktiven Maßnahmen eher Verdruss über den ministeriellen Dauerzweifel an der Zuverlässigkeit und Zielstrebigkeit aller Beteiligten. Die Folge- und Umsetzungsentscheidungen auf der operativ-praktischen Ebene hatten Mitte 2000 tatsächlich bereits eine Eigendynamik und ein Konkretisierungsniveau erreicht, welche die Gründung des neuen Bundesverbandes unwiderruflich vorantrieben.

Am 1. November 2000 fand dann in Berlin *die Versammlung zur Gründung des neuen Bundesverbandes der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände e.V.* statt. Hier die Gründungserklärung der Mitglieder in vollem Wortlaut:

„(1) Mit der heutigen Gründung des Bundesverbandes der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. beginnt ein neuer Abschnitt in der Geschichte der organisierten Verbraucherarbeit in Deutschland. Die Gründungsmitglieder werden sich partnerschaftlich und tatkräftig für die satzungsgemäßen Ziele des neuen Verbandes einsetzen und diesen Grundsätzen gemäß in den Organen des Verbandes vertrauensvoll zusammenarbeiten.

(2) Der Verband führt seine Geschäfte unter dem Namen Verbraucherzentrale Bundesverband.

(3) Der Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. dankt der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V., dem Verbraucherschutzverein e.V. und der Stiftung Verbraucherinstitut sowie deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die bisher geleistete, erfolgreiche Arbeit.

(4) Die Mitglieder des Vereins werden bei der geplanten Verschmelzung mit der AgV, dem VSV und der späteren Aufnahme der Stiftung Verbraucherinstitut die sozialen Belange aller Beschäftigten verantwortlich sichern.

(5) Ziel der Gründungsmitglieder ist ein schlagkräftiger und anbieterunabhängiger Verband der Verbraucherorganisationen. Der Bundesverband wird auch einen Beitrag dazu leisten, die Arbeit seiner Mitglieder zu stärken. Der neue Verband ist offen für weitere anbieterunabhängige Verbraucherverbände und Organisationen. Nur der Erhalt und die Stärkung des föderal organisierten Gesamtsystems der Verbraucherarbeit in Deutschland sichert die Zukunft der Verbraucherarbeit aller Ebenen.

(6) Die Bundesregierung, die nachdrücklich die Neugründung gefordert hat, trägt durch ihre Entscheidung über die Höhe der Zuwendungen die entscheidende Verantwortung dafür, ob sich die Bundesorganisation durch qualifizierte Leistungen für die Stellung des Verbrauchers und eine nachhaltige Entwicklung legitimieren kann.

(7) Zur Förderung des Vereinszweckes und zur Umsetzung des § 10, Abs. 1 der Satzung bilden die Mitglieder je einen Arbeitskreis der Verbraucherzentralen und der anderen Mitgliedsorganisationen. Die Arbeitskreise geben sich eine Geschäftsordnung. ...“ (Gründungssekretariat, 19. 10. 2000)

Mit der Gründung des neuen Bundesverbandes erfolgte indessen nicht *uno actu* der juristische Akt der Verschmelzung von AgV, VSV und VI mit demselben. Um diesen vereinsrechtlich anspruchsvollen Vorgang einzuleiten, musste zum Beispiel im Fall der AgV die Mitgliederversammlung den unter notarieller Aufsicht aufgesetzten Verschmelzungsvertrag beschließen. Dieser Beschluss erfolgte unter Vorsitz des Präsidenten auf der Mitgliederversammlung am 23. April 2001 in Bonn. Zwei Monate später wurde dann die Verschmelzung durch Eintragung im Register des Sitzes vom neuen Bundesverband rechtsgültig. Dieser Eintrag lautet wie folgt:

„*Aufgrund der Verschmelzungsverträge vom 23. April 2001 und*

*der jeweils zustimmenden Beschlüsse der Mitgliederversammlungen vom gleichen Tag sind (die) ‚Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV)‘, Sitz Bonn, und der ‚Verbraucherschutzverein e.V.‘, Sitz Berlin, durch Übertragung ihres Vermögens als Ganzes unter Ausschluss der Abwicklung auf den ‚Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände-Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.‘, Sitz Berlin, verschmolzen.“ (Amtsgericht Berlin-Charlottenburg, 29.06. 2001). Die Verschmelzung des VI erfolgte gesondert nach den Regeln des Stiftungsrechts.*

Mit dem Akt der Verschmelzung endeten die Amtszeiten der Satzungsorgane von AgV und VSV, insbesondere auch des Präsidenten und des Präsidiums der AgV sowie der Alleinvorstände von VSV und VI.

Das nachstehende Schaubild verdeutlicht den Verschmelzungsprozess.

<b>Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. (AgV) Bonn,</b>  <b>Berlin</b>  (Gründungsjahr 1953)		<b>Verbraucherschutzverein e.V. (VSV) Berlin</b>  (Gründungsjahr 1966)	<b>Stiftung Verbraucherinstitut (VI) Berlin</b>  (Gründungsjahr 1978)
<u>Kernkompetenz</u>  Verbraucherpolitik		<u>Kernkompetenz</u>  Rechtlicher Verbraucherschutz, Verbandsklagebefugnis	<u>Kernkompetenz</u>  Fortbildung, Verbraucherbildung
<u>Organstruktur</u>  <b>Mitgliederversammlung</b> (18 Verbände, 16 VZ)  <b>Präsidium</b> (Präsident, Geschäftsf., 5 Vertr. Verbände, 5 Vertr. VZ)		<u>Organstruktur</u>  <b>Mitgliederversammlung</b> (AgV, DHB, IfaV, VI, StiWa, 16 VZ)  <b>Verwaltungsrat</b> (5 Mitglieder) <b>Vorstand</b> (1 Person)	<u>Organstruktur</u>  <b>Verwaltungsrat</b> (2 Stifter, 2. Vertr. VZ, 2 Wissenschaftler)  <b>Vorstand</b> (1 Person)
<b>Beirat A</b>  18 Verbände	<b>Beirat B</b>  16 Verbraucherzentralen VZ		<b>Beratender Ausschuss</b>  2 Stifter, 3 Vertr. VZ, je 1 Vertr. Bundestagsfraktionen, 3 Vertr. Gewerkschaften, 3 Vertr. Wirtschaft, 3 Vertr. Wissenschaft
<b>Institutionelle Förderung</b> 5,6 Mio. DM; 32,3 Stellen (Soll 1999)		<b>Institutionelle Förderung</b> 2,07 Mio. DM; 14.5 Stellen (Soll 1999)	<b>Institutionelle Förderung</b> 3,28 Mio. DM; 16,75 Stellen (Soll 1999)



<b>Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände,</b> abgekürzt: <b>Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. vzbv, Berlin</b> (Stand 01.11.2000)
<u>Kernkompetenzen:</u>  <b>Verbraucherpolitik</b> <b>Rechtlicher Verbraucherschutz, Verbandsklagebefugnis</b> <b>Fortbildung, Verbraucherbildung</b>
<u>Organstruktur:</u>  <b>Mitgliederversammlung</b> (16 Verbraucherzentralen, 14 Verbände)  <b>Verwaltungsrat</b> (4 VZ, 4 Verbände)  <b>Vorstand</b> (1 Person)
<b>Institutionelle Förderung (Plan): 15,01 Mio DM; 72 Stellen</b>

Anstelle einer Lobeshymne auf die Gründung des neuen Bundesverbandes sei hier ersatzweise die ministerielle Prosa zitiert:

„Frau Prof. Dr. Edda Müller ist seit 01.01.01 Vorstand des Bundesverbandes der Verbraucherzentrale und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (VZBV). Dieser wurde am 01.11.00 gegründet im Ergebnis der vom BMWi geforderten und geförderten Strukturreform der Verbraucherorganisationen. Er übernimmt bis spätestens Mitte 2001 die Aufgaben, Personal- und Sachmittel der bisher vom BMWi institutionell geförderten Verbraucherorganisationen, nämlich der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV), des Verbraucherschutzvereins (VSV) und der Stiftung Verbraucherinstitut (VI). Der VZBV besteht zur Zeit nur aus Vorstand und Assistentin und verfügt über Projektfördermittel bis 31.03.01 aufgrund Zuwendungsbescheid des BMWi. Die finanzielle Situation ist daher z.Zt. schwierig. Der Verband soll institutionelle Förderung aus dem Bundeshaushalt erhalten [...]; zur Zeit sind aber die haushaltsrechtlichen und administrativen Voraussetzungen noch nicht erfüllt.“ (BMVEL, 02. 02. 2001). Bevor die in diesem Schreiben genannten Sachthemen behandelt werden, sei ein Satz herausgegriffen, der für die Akteure der Strukturreform wie ein abschließendes Qualitätsurteil klingt: Der vzbv „wurde am 01.11.00 gegründet im Ergebnis der vom BMWi geforderten und geförderten Strukturreform der Verbraucherorganisationen“ (ebenda). Mehr als dieser Vermerk an einen BMVEL Staatssekretär war angesichts der politischen Rahmenbedingungen (BSE-Krise) auch nicht gefragt. Es bestand aktuell weder ein ministerielles noch ein öffentliches Interesse an einem kritischen Vergleich zwischen der im ifo-Gutachten von 1996 vorgeschlagenen Gesamtreform mit ‚mehr Eigenfinanzierung‘, mit Stiftung Warentest und einer Neubestimmung von Organisation und Arbeitsteilung auf der ideellen sowie der Gründung des vzbv und der vollzogenen Verschmelzung auf der realen Seite.

Um die in diesem Schreiben angedeuteten Probleme bei den Personal- und Sachmitteln des vzbv bewältigen zu können, hatte das AgV-Präsidium Ende November 2000 beschlossen, dass Frau Professor Dr. Edda Müller in Personalunion auch die frei gewordene Stelle der AgV-Geschäftsführerin übernehmen sollte. Dieser Beschluss zeigte die erwartete Wirkung, die nicht nur die Arbeitsfähigkeit des vzbv garantierte, sondern auch finanzielle Transaktionen ermöglichte und vor allem soziale Transformationskosten im abgebenden und im aufnehmenden Verband zu vermeiden half. Ohne Zweifel war dieser Schachzug eine strategische Weichenstellung, die wesentlich dazu beitrug, den Zieleinlauf der Strukturreform zum Erfolg zu führen. Auf der Zielgerade wurde allerdings nicht nur operational taktiert und strategisch geplant. Es ereignete sich zeitgleich mit einer Befreiung der Verbraucherorganisationen vom Joch fordernder und fördernder Ministerien ein historisch zu nennender Karrieresprung der Verbraucherpolitik von der Referats- auf die Kanzlerebene. Wie es dazu kam, davon im folgenden Abschnitt mehr.

## Verbraucherverbände fordern ministerielle Strukturreform

Noch im selben Monat, in dem mit der Gründung des vzbv die Strukturreform der Verbraucherorganisationen vollendet wurde, erschütterte ein Lebensmittelskandal die gesamte Bundesrepublik, der wie kein anderer zuvor die Bundesregierung zwang, der Verbraucherpolitik in der Krisenbewältigung eine herausragende Rolle einzuräumen. Am 24. November 2000 wurde erstmals bei einer in Deutschland geborenen Kuh die Bovine Spongiforme Enzephalopathie (BSE), festgestellt – umgangssprachlich: Rinderwahn/sinn. Die Nachricht, dass beim Verzehr von verseuchtem Rindfleisch dem Menschen die Ansteckung mit der Creutzfeldt-Jakob-Krankheit drohe, verursachte einen bis dahin noch nie dagewesenen Einbruch der Konsumnachfrage nach Rindfleisch, unvorstellbare Mengen von Notschlachtungen bei Rindern und dramatische Absatzprobleme bei den Landwirten und im Lebensmittelhandel. Es soll hier nicht weiter auf den ganzen Umfang der sogenannten „BSE-Krise“ eingegangen werden, aber die Kehrseite dieser Krise war eine Veränderung der verbraucherpolitischen Kräfteverhältnisse, die man ohne Übertreibung als Paradigmenwechsel bezeichnen kann.

Unversehens stieg der Verbraucherschutz aus einer wirtschaftspolitischen Nebenöhle auf den Gipfel der bundespolitischen Agenda. Bevor allerdings die Politik das volle Ausmaß dessen, was mit der BSE Krise auf sie zukam, realisierte, erwachte die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV aus ihrer zeitweiligen Erschöpfung durch den Reform-Marathon und forderte mit gestärktem Selbstbewusstsein - ganz im Sinne des vom BMWi immer favorisierten

„schlagkräftigen Verbraucherverbandes“ - bereits am 4. Dezember 2000 in der Presse ein neues Ministerium für Verbraucherschutz. Daraus ein Ausschnitt:

„Der Präsident der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) ... sagte im Gespräch mit der ‚Berliner Zeitung‘: ‚Das Landwirtschaftsministerium sollte möglichst zügig aufgelöst werden.‘ Funke könne nicht Sachwalter der Bauern und der Verbraucher gleichzeitig sein. Die BSE-Krise habe gezeigt, dass Funke (SPD) mit der gleichzeitigen Wahrung der Interessen von Landwirten und Verbrauchern überfordert gewesen sei. Er sei verantwortlich dafür, dass die Konsumenten in Sachen BSE ‚total verunsichert‘ seien ... Langfristig braucht Deutschland nach Einschätzung des AgV-Chefs aber ein eigenes Ministerium für Verbraucherfragen.“ (Michel, J./Munsberg, H., 4.12.2000, S. 35)

AgV-intern war diese Forderung durchaus nicht unumstritten, obwohl der erste AgV-Präsident Otto Blume anlässlich des 20jährigen Bestehens der AgV im Jahr 1973 bereits öffentlich darüber nachdachte „... ob die Verbraucherbelange in einem neu zu schaffenden Ministerium zumindest optisch am wirksamsten institutionalisiert ...“ werden könnten (AgV, 1973, S.3). Das war lange her und auch im zeitgeschichtlichen Kontext von 1973 kaum mehr als ein Fabulieren von Wunschträumen. Ganz anders Ende 2000. Die Strukturreform stand zwar auf dem Papier, aber für ihre Umsetzung war – vor allem auch aus vereinsrechtlichen Gründen – mindestens noch ein halbes Jahr einzuplanen. War es politisch klug, in der noch nicht garantierten „Freiheit des Neuanfangs“ (Arendt, H. 2018) soweit vorzupreschen? In seiner Rede zur Verschmel

zung der AgV erinnerte der Betriebsratsvorsitzende in launischer Manier an die interne Reaktion auf diese Kampagne des Präsidenten, die wegen des engen Zeitfensters der Gunst der historischen Stunde zwar mit dem stellvertretenden Geschäftsführer, Manfred Dimper, nicht aber mit den Gremien abgesprochen war:

„Zurück zur großen Verbraucherpolitik. Da möchte ich mit dem Spruch ... ‚Der Prophet gilt nichts im eigenen Land‘ fortfahren. Als Sie sich, ... im Dezember vergangenen Jahres angesichts des zögerlichen BSE-Krisenmanagements des damaligen Bundeslandwirtschaftsministers [...] vor das Berliner Reichstagsgebäude stellten und ein eigenes Verbraucherschutzministerium forderten, haben sogar Mitstreiter in den eigenen Reihen den Kopf geschüttelt ...“ (Bobrowski, 13. 06. 2001).

Diese leichten Irritationen blieben angesichts der dann Schlag auf Schlag folgenden bundespolitischen Ereignisse nur Marginalien am Rande einer dramatischen Zeitenwende. Die Pressekampagne fand ein bundesweites Echo und wurde zielstrebig ausgebaut.

Ergänzend dazu ein Zitat aus einem Artikel in der Frankfurter Rundschau vom 5. Januar 2001: „Ich zerbreche mir nicht den Kopf des Bundeskanzlers, wie er die Rahmenbedingungen für den Verbraucherschutz im Kabinett und im Zuschnitt der Ministerien verbessern kann. Unsere Aufgabe ist es, mit dem Begriff Verbraucherministerium deutlich zu machen, dass auf die vielen Lippenbekenntnisse nun energische Taten folgen müssen ... Gestärkt werden müssen die Rahmenbedingungen. Ein Element ist dabei, die bisherige Zersplitterung der Zuständigkeiten zu beenden. Bisher sind Fragen des Verbraucherschutzes auf Klientelministerien wie die Ministerien für Landwirtschaft oder Wirtschaft verteilt. Dies bewerten wir angesichts der schwachen Durchsetzungschancen der zuständigen Referate und der Stärken der Klientel als Fehlallokation...“ (Frankfurter Rundschau, 05. 01. 2001, S. 5).

Der Januar 2001 bringt trotz oder gerade wegen der BSE-Krise für den Verbraucherschutz und vzbv/AgV so etwas wie einen verbraucherpolitischen Konjunkturaufschwung. Die Ereignisse überschlagen sich. Noch am 3. Januar 2001 lehnt Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) personelle Konsequenzen aus der BSE-Krise ab. Die zeitlich versetzten Rücktritte von Gesundheitsministerin Andrea Fischer (Bündnis 90/Die Grünen) und schließlich Landwirtschaftsminister Karl-Heinz Funke (SPD) zwingen den Bundeskanzler zu einer strukturellen Reform. Per Organisationserlass vom 22. Januar 2001 werden die wesentlichen Zuständigkeiten für den Verbraucherschutz innerhalb der Bundesregierung neu geordnet. Das frühere Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML) wird zum neuen Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) umgebildet. Dazu werden ihm Zuständigkeiten aus anderen Bundesministerien übertragen, zum Beispiel geht das bisher im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie ressortierte und von Herrn Wiest geleitete Referat Verbraucherpolitik an das BMVEL. Damit wird nun das BMVEL auch für den Verbraucherzentrale Bundesverband vzbv und die Stiftung Warentest zuständig. Am 12. Januar 2001 übernimmt Renate Künast (Bündnis 90/Die Grünen) das neu formatierte Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und leitet es bis zum 4. Oktober 2005. Es ist ein Glücksfall für sie, dass ihr mit dem vzbv unter Leitung von Edda Müller ein zivilgesellschaftlicher und

pluralistisch zusammengesetzter, hochprofessionell arbeitender und schlagkräftiger Verband im politischen Kampf um die Durchsetzung von Verbraucherinteressen – in der Öffentlichkeit, im Kabinett und im eigenen Ministerium – beratend, fördernd und fordernd zur Seite steht. Doch noch vor dem ersten großen Auftritt von Frau Ministerin Renate Künast am 18. Januar 2001 auf der Eröffnungsveranstaltung der *Grünen Woche* in Berlin laden AgV und vzbv am 17. Januar gemeinsam zu einer Pressekonferenz ins Messezentrum ein und stellen der Presse ihre **Prüfsteine zur Glaubwürdigkeit der Wende in der Verbraucherpolitik** vor.

Mit Blick auf den Titel dieses Kapitels erfolgt hier nur die Wiedergabe von ausgewählten Beispielen aus dem Abschnitt „Struktureller Reformbedarf“:

„1. Einsetzung eines Bundestagsausschusses für Verbraucherfragen, um die parlamentarische Kontroll- und Kritikfunktion in Fragen der Verbraucherpolitik zu stärken und für eine wirksamere Vertretung von Verbraucherbelangen in der Gesetzgebungsarbeit des Deutschen Bundestages zu sorgen.

2. Die Ausstattung des ‚Verbraucherschutzministeriums‘ mit wirksamen Einfluss- und Kontrollrechten sowie ausreichenden organisatorischen und personellen Kapazitäten, um seine Grundsatz- und Koordinierungsaufgaben bei verbraucherrelevanten Aufgaben anderer Ressorts mit Aussicht auf Erfolg wahrnehmen zu können...

5. Die Verbesserung der Kooperation und Koordination der ‚Verbraucherpolitiker‘ von Bund und Ländern durch regelmäßige Konferenzen auf Minister- und Staatssekretärs-Ebene ...

7. Eine massive Stärkung der unabhängigen Verbraucherorganisationen durch eine deutliche Erhöhung der öffentlich bereitgestellten Mittel sowie eine von Gängelung freie Praxis der Mittelvergabe und Mittelverwaltung.

8. Die Schaffung eines Verbraucherfonds in Höhe von 1 Prozent der Ausgaben der deutschen Wirtschaft für Werbung. Hierfür sollte die derzeitige vollständige steuerliche Absetzbarkeit von Werbungskosten zumindest teilweise korrigiert werden“ (AgV, vpk, 23. 01. 2001, S. 6/7).

Auch in den anderen Abschnitten ist der Ton nicht nur kämpferisch und kritisch, sondern unterbreitet stets ein professionelles Angebot von Kooperationsbereitschaft und Problemlösungskompetenz.

Für den hier zeitgeschichtlich rekonstruierten Prozess der Strukturreform der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV war diese Pressekonferenz vom 17. Januar 2001 ohne Zweifel die Inthronisierung von vzbv und Edda Müller in ihrer Doppelrolle als AgV-Geschäftsführerin und vzbv-Alleinvorstand. Die verbraucherpolitischen Verhandlungen trugen von da an auch auf Ministerebene das zivilgesellschaftliche Gütesiegel „Auf Augenhöhe“.

In der gedanklichen Dramaturgie unseres Arbeitsberichts endet mit diesem Höhepunkt die Darstellung der Strukturreform. In der Praxis blieb noch viel zu tun, denn viele Detailfragen zum Beispiel im Zusammenhang mit der Personalausstattung, Stellenbesetzung, Aufbauorganisation, Finanzmitteln, Umzug von Bonn nach Berlin und vieles an-

dere mehr rankten sich um offene Probleme und summierten sich zu einem kräftezehrenden Arbeitspensum. Mit der im Juni 2001 vollendeten Verschmelzung von Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV, Verbraucherschutzverein VSV und Stiftung Verbraucherinstitut VI mit dem aufnehmenden Verbraucherzentrale Bundesverband vzbv war die zivilgesellschaftlich organisierte Verbraucherarbeit in Deutschland im 21. Jahrhundert angekommen.

## Nachwort

Bei der Lektüre des Berichts über die Strukturreform kann der Eindruck entstehen, es würden alle ministeriellen Interventionen einzig und allein als repressive Eingriffe in die Vereinsautonomie bewertet. Andererseits war die Vereinsautonomie durch interne Zielkonflikte geschwächt und dadurch fehlte die für eine „Beibehaltung des bestehenden Systems ohne Veränderung der Rahmenbedingungen“ (3. Ifo Option, s.o. S. 14) erforderliche Kampfkraft.

In der allgemeinen sozialpsychologischen Selbstwahrnehmung der haupt- und ehrenamtlichen Akteure von AgV, VSV und VI überwog das Empfinden der Opferrolle, des Getriebenseins und der Alternativlosigkeit.

Ohne einen Widerspruch zu dieser Stimmungslage riskieren zu müssen, erkennt der nüchterne Rückblick aus dem zeitlichen Abstand von heute aber auch die Gewinne auf der Habenseite der Bilanz. Im Klartext heißt das: Ohne die Forderungen und Förderungen seitens des Ministeriums hätte es keine große Strukturreform gegeben und ohne Strukturreform und die dadurch erzielten Synergieeffekte wäre das, was hier im Bericht als verbraucherpolitische Hochkonjunktur bezeichnet wird, von drei rechtlich und wirtschaftlich selbstständigen Organisationen nicht mit gleicher Konzentration, Professionalität und straffem Management (mit)gestaltet worden wie es der neue Bundesverband im Ergebnis der Strukturreform schaffte.

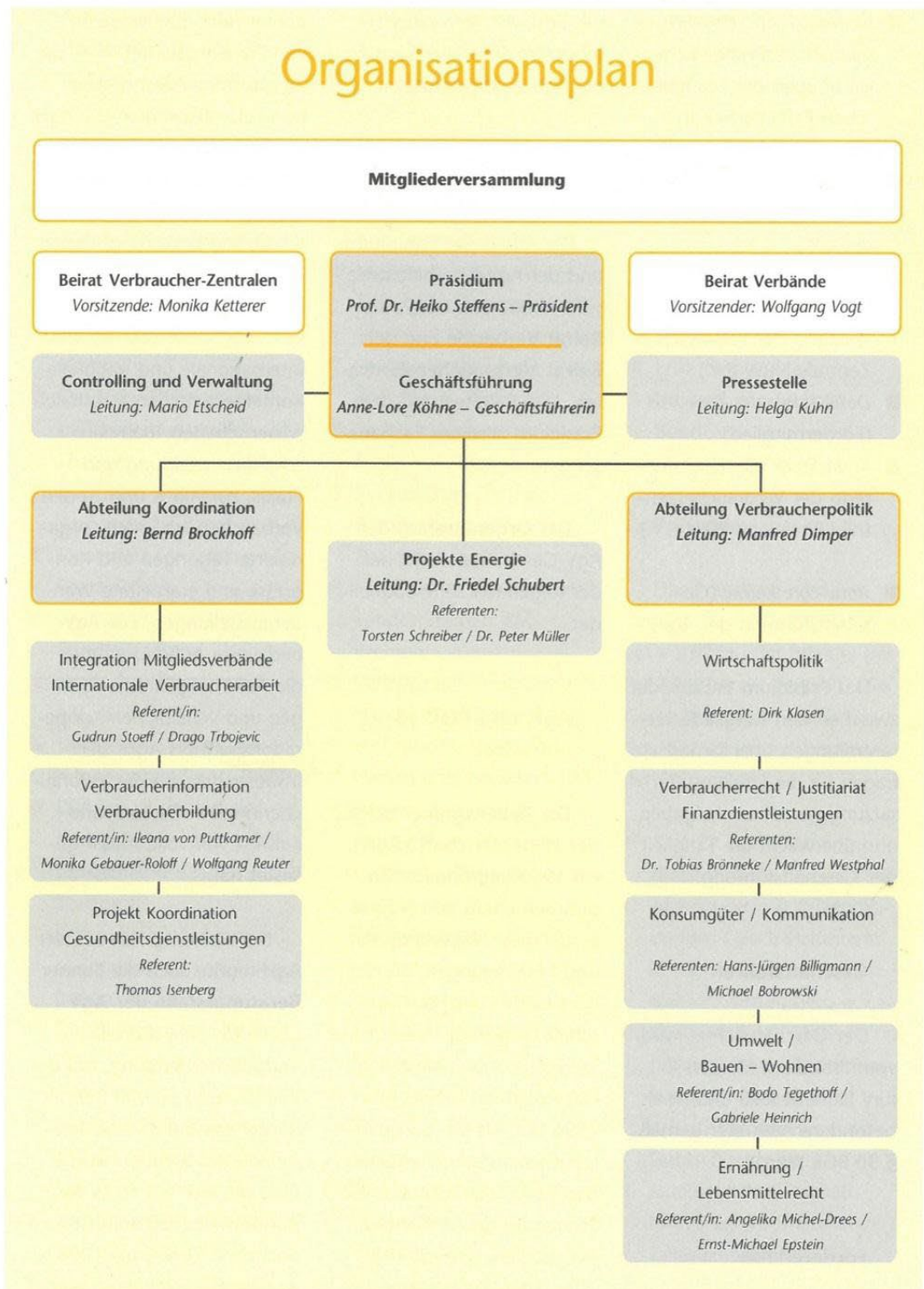
Dass mit der Gründung des vzbv ein schlagkräftiger Bundesverband in der BSE-Krise erfolgreich für den Verbraucherschutz kämpfen konnte, ist daher nicht nur das Ergebnis eigener Kraftanstrengungen von AgV, VSV und VI, sondern zu gleichen Teilen auch Resultat der Forderungen und Förderungen durch das BMWi. Im BSE Krisenmanagement verschwand allerdings die ifo-Kernfrage, ob durch die Strukturreform eine Alternative zur Finanzierung der Verbraucherorganisationen zu schaffen sei, von der politischen Agenda in die Archive unvollendeter Gesamtreformen.

Zu würdigen bleibt im Nachhinein, dass das hohe Gut der politischen Unabhängigkeit der Verbraucherorganisationen trotz ihrer Abhängigkeit von institutioneller Förderung im Laufe der Reformdiskussion vom ministeriellen Denken ernsthaft nie zur Disposition gestellt wurde.

Ein weiterer Pluspunkt der Strukturreform sei zum Schluss noch hervorgehoben: Die konstitutive Partnerschaft zwischen Verbraucherzentralen und Verbraucherverbänden als zivilgesellschaftliches Fundament der organisierten Verbraucherarbeit wurde in der Satzung des neuen Bundesverbandes ausdrücklich bestätigt.

# Anhang

## Teil 1 Organisationsplan der AgV



Stand: April 1999

**Teil 2: Zusammensetzung des AgV-Präsidiums nach der Wahl  
(Präsident, 6 Beiratsmitglieder) auf der Mitgliederversammlung  
am 16. Juni 1999 in Bonn**

**AgV-Präsidium**

Prof. Dr. Heiko Steffens (Präsident)

Anne-Lore Köhne (Geschäftsfüh-  
rin)

**Beirat Verbände**

Wolfgang Vogt (Vors.)  
Doris Schneider-Zugowski  
(Stellv.)

Irmtraud Pütter (Evang.  
Frauen) Franz-Georg Rips  
(Mieterbund)  
Klaus Schwarzbach (Volksgesund-  
heit)

**Beirat Verbraucherzentralen**

Monika Ketterer (Vors.)  
Karin Stock (Stellv.)

Joachim Betz (VZ Sachsen) Eber-  
hard Kremer (VZ Bayern)  
Dr. Karl-Heinz Schaffartzik (VZ  
NRW)

**Teil 3: Ausgewählte Beispiele aus den Jahresberichten 1995 bis 1999/2000 der AgV für Stellungnahmen und Anhörungen zu Gesetz- und Verordnungsentwürfen (diese Auswahl umfasst etwa 10 % der Gesamtaktivitäten) nach Jahresberichten geordnet. Arbeitsergebnisse von AgV Mitarbeiter\*innen unter den Rahmenbedingungen der Strukturreform.**

### **Jahresbericht 1995**

#### **Ministerium des Auswärtigen**

Verbraucherpolitische Forderungen der AgV für die Regierungskonferenz 1996 zur Überprüfung des Vertrages über die Europäische Union (S.87)

#### **Bundesministerium für Arbeit und Soziales**

Diskussion des ifo-Gutachtens zur Änderung des Ladenschlussgesetzes (S.88)

#### **Deutscher Bundestag – Gesundheitsausschuss**

Anhörung und Stellungnahme zur Gesundheitsstrukturreform (S.88)

#### **EU Kommission**

Anhörung und Stellungnahme zum Grünbuch...der EU Kommission ‚Währungsunion aus Verbrauchersicht‘ (S.89)

### **Jahresbericht 1996**

#### **Bundesministerium des Inneren**

Stellungnahme zum Entwurf für ein Signaturgesetz (S.54)

#### **Bundesministerium für Wirtschaft**

Anhörung zur Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion (S.55)

#### **Bundesministerium für Bildung Wissenschaft und Technologie**

Initiativstellungnahme zum Entwurf für ein Informations- und Kommunikationsdienste- Gesetz (S.55)

#### **EU-Kommission**

Stellungnahme zum Grünbuch der EU-Kommission ‚Finanzdienstleistungen: Wahrung der Verbraucherinteressen‘ (S.56)

## **Jahresbericht 1997**

### **Deutscher Bundestag – Rechtsausschuss**

Stellungnahme zum Verbraucherinsolvenzverfahren (S. 56)

### **Deutscher Bundestag – Enquête Kommission ‚Schutz des Menschen und der Umwelt‘**

Verbändeanhörung, Nichtregierungsorganisationen und nachhaltige Entwicklung‘ (S.56)

### **Bundesministerium für Finanzen**

Anhörung und Stellungnahme zur Einführung des Euro (S.57)

### **Bundesministerium für Wirtschaft**

Anhörung zur 6. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (S.57)

### **EU-Kommission**

Stellungnahme zum Grünbuch der EU-Kommission ‚Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts in der Europäischen Union‘ (S.58)

## **Jahresbericht 1998/99**

### **Deutscher Bundestag-Ausschuss für Wirtschaft**

Anhörung zur Finanzierung der Verbraucherorganisationen (S.65)

AgV-Forderungen zur verbrauchergerechten Einführung des EURO in Deutschland-Nationaler Stabilitätskonsens (S.65)

### **Bundesministerium des Inneren**

Stellungnahme zum Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (S.66)

### **Bundesministerium für Finanzen**

Anhörung zur EURO Einführung (S.66)

### **Bundesministerium für Gesundheit**

Anhörung und Stellungnahme zur Etikettierung von Produkten aus gentechnisch veränderten Sojabohnen und Mais (S.66)

**Jahresbericht 1999/2000****Deutscher Bundestag –Rechtsausschuss**

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung (S.73)

**SPD-Fraktion**

Stellungnahme zum BMF-Entwurf eines Berichts zum Grauen Kapitalmarkt (S.73)

**Bundesministerium für Finanzen**

Ergänzungsvorschlag zum Dritten Bericht des Arbeitsstabes *Wirtschafts- und Währungsunion* (S.74)

**Bundesministerium für Wirtschaft**

Anhörung und Stellungnahme zum Teledienstedatenschutzgesetz (S.74)

**Bundesministerium für Gesundheit**

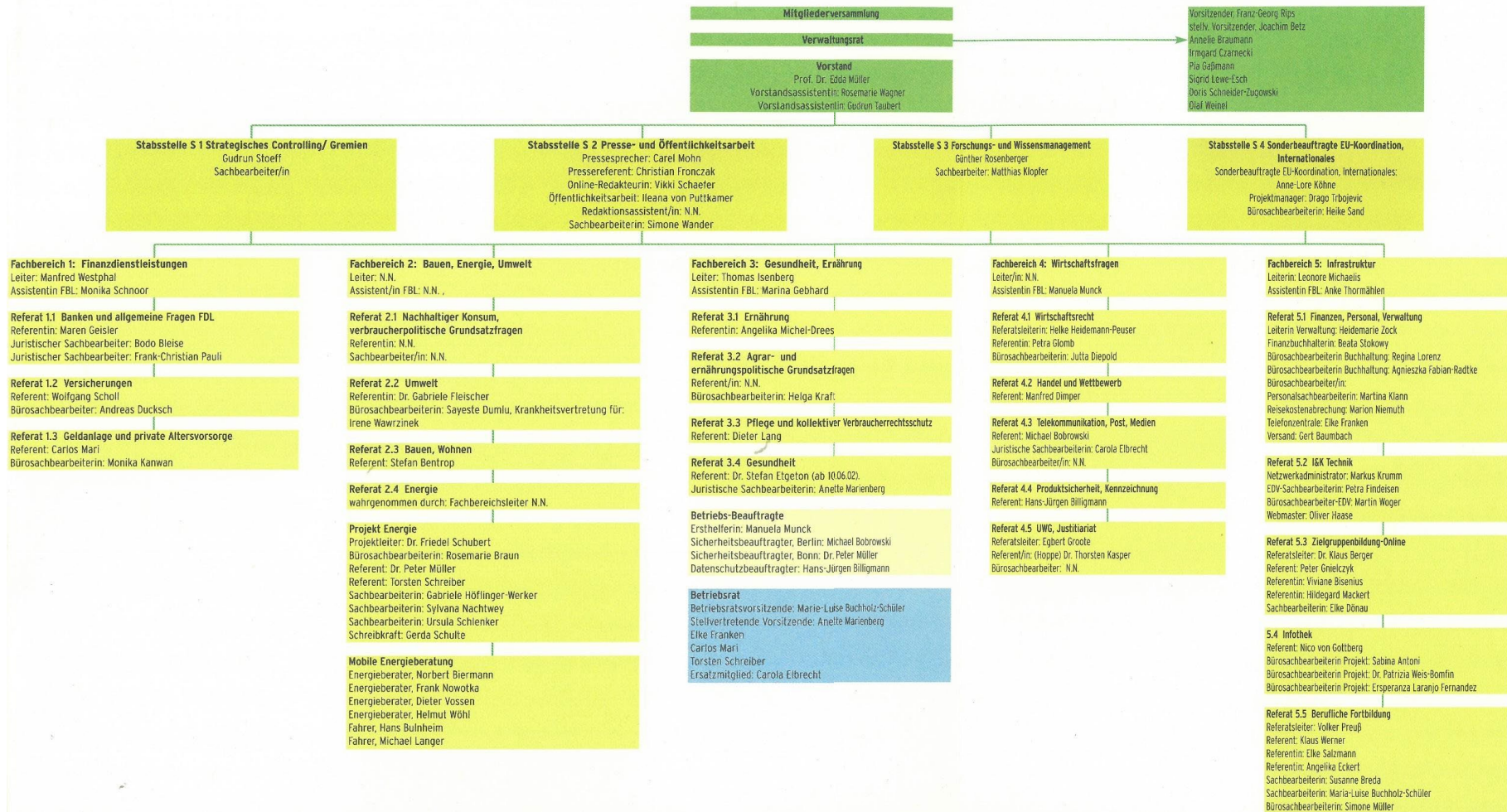
Stellungnahme zum 10. Gesetz zur Änderung des Arzneimittelgesetzes AMG (S.75)

**Gesundheitsminister-Konferenz der Länder**

Stellungnahme zum Entwurf eines Beschlusses zum Thema ‚Patientenrechte in Deutschland‘ (S.76)

**Deutsche Bundesbank**

Anhörung zur EURO Bargeldeinführung sowie Stellungnahme zum Konzept (S.76)



Erster vzbv Organisationsplan; Entwurf von Wolfgang Zander (BDO; Leiter des Gründungssekretariats; Bonn 2000)

**Teil 4: Statement vom ehemaligen Präsidenten der AgV zum Bericht der NordWestConsult über die „Evaluierung der Organisationsstruktur im Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) vom 25. 06.2004; anlässlich einer vzbv Info-Veranstaltung in Berlin.**

„Das Organisationsgutachten belegt sehr detailliert und umfassend, dass das, was uns bei der Strukturreform 2000 als Zielbündel vorgeschwebt hat, nun Wirklichkeit geworden ist. Wir wollten eine politisch präsentere, dynamische, professionelle, wissensbasierte und unabhängige Nichtregierungsorganisation als Dachverband der Verbraucherzentralen und der Verbraucherverbände, die sich für Verbraucherinteressen einsetzen.

Das Organisationsgutachten zeigt eindrucksvoll, dass die Ziele der Strukturreform auf hohem Niveau erfüllt worden sind. Nicht überall und nicht überall mit gleicher Intensität. Aber das ist bei einer Querschnittsaufgabe, die ein breites Themenspektrum abdecken muss, und bei knappen Ressourcen auch kein Wunder.

Durch die Integration der früher getrennten Geschäftsfelder der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. (AgV), des Verbraucherschutzvereins e.V. (VSV) und der Stiftung Verbraucherinstitut (VI) sind in der Tat zahlreiche Synergieeffekte freigesetzt und wirksam geworden.

Insbesondere hat die Einbeziehung des kollektiven Verbraucherschutzes die Durchschlagskraft des Instrumentariums erhöht und geschärft.

Auf der 50-Jahr Feier im Jahr 2003 wurde durch die Ehrenrunde der Zeitzeugen noch einmal eindrucksvoll bestätigt, dass die AgV, der VSV und das VI zu zahlreichen Entwicklungen, die heute in Blüte stehen, die Saat gelegt haben.

Die Mitarbeiter\*innen der drei Organisationen haben von etwa 1994 bis zur Verschmelzung Mitte 2001 ihre tägliche Arbeit trotz zunehmender Verunsicherung über die Zukunft der Verbraucherorganisationen mit hoher Leistungsbereitschaft bewältigen müssen und gemeistert. Der Aufbau des vzbv hat für viele einen Neuanfang bedeutet, neue Stellen, neue Kolleginnen und Kollegen, neue Arbeitsbereiche, neue Führungsstile, neue Grenzerfahrungen und Grenzbelastungen.

Wir sollten uns aber immer wieder bewusst machen, dass die *Kraft der Verbraucher*, dass der vzbv nur in Abhängigkeit von der Kompetenz, Motivation und Professionalität der Mitarbeiter\*innen auf allen Ebenen wachsen und gedeihen wird. Gestatten Sie mir zum Abschluss die persönliche Bemerkung, dass der vzbv wesentlich dazu beigetragen hat, dass sich der Wettstreit der politischen Parteien in Deutschland und in der Europäischen Union um verbraucherpolitische Positionen und Prioritäten auf eine Weise dynamisiert hat, von der wir noch vor wenigen Jahren nicht einmal zu träumen gewagt hätten....“ (Steffens, Heiko: Redemanuskript, Berlin 25.06.2004).

## Quellenverzeichnis

- AgV, 1973, Jubiläumsschrift **1973, 1953**, Bonn
- AgV, 1996, Verbraucherpolitische Korrespondenz, Bonn
- AgV, 27.10.1998, Protokoll der 22. Sitzung des Präsidiums, Bonn
- AgV, 30.09.1999, Protokoll der konstituierenden Sitzung des Lenkungsausschusses, Bonn
- AgV, 02.11.1999, Protokoll der 2. Sitzung des Lenkungsausschusses, Bonn
- AgV, 14.03.2000, Protokoll der 6. Sitzung des Lenkungsausschusses, Bonn
- AgV, 05.04.2000, Protokoll der 7. Sitzung des Lenkungsausschusses, Bonn
- AgV, 03.08.2000, Beschluss des Präsidiums, Bonn
- AgV, 2001, Jahresbericht 2000/2001, Bonn
- AgV, 23.01.2001, Verbraucherpolitische Korrespondenz, Nr. 2, Bonn Amtsgericht Berlin-Charlottenburg, 29.06.2002 Eintragung ins Vereinsregister
- Arbeitsgruppe für Verbraucherforschung und Verbraucherpolitik, 1979, Verbrauchervereine als Form der Selbstorganisation von Verbrauchern in der Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf
- Arendt, H., 2018, Die Freiheit, frei zu sein, München
- BDO Unternehmensberatung GmbH, 2000, Schlussbericht Strukturreform der Verbraucherarbeit in Deutschland, Kurzfassung, Berlin
- BMVEL, 2.02.2001, Referat für Verbraucherpolitik, Schreiben an StS Müller, A., Berlin – (BArch B 102/455 793)
- BMW i, 30.01.1994, Referat für Verbraucherpolitik, Schreiben an Minister, Bonn
- BMW i, 17.07.1997, Referat für Verbraucherpolitik, Schreiben an den Minister, Bonn (BArch B 102/ 819 120)
- BMW i, 12.08.1998, Referat für Verbraucherpolitik, Schreiben an Abt.Ltg., Bonn (BArch B 102/455 696)
- BMW i, 1999 a, Referat Verbraucherpolitik, Vermerk, Berlin 20.01. (BArch B 102/455 793)
- BMW i, 1999 b, Referat für Verbraucherpolitik, Mitteilung an AgV, Bonn 28.10. (BArch B 102/455 698)
- BMW i, 04.04.2000, Referat für Verbraucherpolitik, Vermerk, Verhandlungen mit BMF über Titelgruppe 07, Berlin
- BMW i, 20.04.2000, Referat für Verbraucherpolitik, Schreiben an AgV, Bonn
- BMW i, 19.07.2000, Referat für Verbraucherpolitik, Mitteilung an AgV, Bonn
- Bobrowski, M., 13.06.2001, Rede anlässlich der ... Feier in der AgV, Bonn
- Bundesrechnungshof (BHR), 14.02.1995, Prüfbericht in der Urfassung, Mitteilung über die Prüfung ... der Verwendung der Zuschüsse an die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V., Frankfurt/M.
- Bundesrechnungshof, 1996, Prüfbericht in der Fassung für den Deutschen Bundestag, Berlin

Frankfurter Rundschau, 05.01.2001, „Spezielles Ministerium für Verbraucherschutz nötig – Konsumentenschützer Heiko Steffens gibt Rot-Grüner Politik nur schlechte Noten“, Frankfurt/M.

Gründungssekretariat, 19.10.2000, Gründungserklärung, Anlage zur Einladung zur Gründung des Bundesverbandes – neu, Berlin

Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, 1996, Finanzierung der Verbraucherorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland. Gibt es Alternativen zum bestehenden System? München

Machiavelli, N., 2003, hrsg. Von Werle, J.M.: Machiavelli für

Zeitgenossen, München Martiny, A./Klein, O., 1977, Marktmacht und Manipulation, Frankfurt/M.

Metaplan, 1975, Metaenquôte über die Entwicklung der den Verbrauchern dienenden Institutionen, Quickborn

Michel, J./Munsberg, H., 04.12.2000, „AgV-Präsident Steffens fordert Auflösung des Agrarministeriums“, Berliner Zeitung

MUNLV (Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW, 2002, „...mit Tatkraft im Hintergrund“ – Resultate und Wirkungen der Arbeit der Verbraucher-Zentrale Nordrhein-Westfalen e.V., Düsseldorf

Olson, M., 1991, Aufstieg und Niedergang von Nationen, Tübingen

Reisch, L., 2002, Neuer Wein oder nur alte Schläuche?, in: Zur Wiederentdeckung der Verbraucherpolitik, in: Zf. Sozialer Fortschritt 51

Rick, K., 2018, Verbraucherpolitik in der Bundesrepublik Deutschland – Eine Geschichte des westdeutschen Konsumtionsregimes, 1945-1975, Baden-Baden

Schaffartzik, K.-H., 2002, Die Verbraucherzentralen im Meinungsbild der Bevölkerung, in: vzbv (Hg.): Verbraucherschutz im globalen Markt, Berlin, S. 27-33

Scharpf, F., 2002, Lobbyismus für Verbraucherinteressen in der Verhandlungsdemokratie, in: vzbv (Hg.): Verbraucherschutz im globalen Markt, Berlin

Steffens, H., 2015, Verbraucherpolitik als Stärkung der Selbsthilfe, in: Rohmann, H./Rehfeld, D. (Hg.): Lebenslagen, Marburg

Stiftung Warentest, 10.06.1997, Protokoll über die 141. Sitzung des

Verwaltungsrates, Berlin vzbv, 2002, Organisationsplan in: Jahresbericht 2001/2002, Berlin

WIBERA, 1993, Organisationsuntersuchung Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände, AgV e.V., Bonn

# Teil II

Nachwort:

## 25 Jahre Verbraucherzentrale Bundesverband

Prof. Dr. Tobias Brönneke

Institut für Verbraucherforschung und nachhaltigen  
Konsum | vunk  
Hochschule Pforzheim

Prof. Dr. Peter Kenning

Institut für Verbraucherwissenschaften  
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

# Nachwort: 25 Jahre Verbraucherzentrale Bundesverband

Tobias Brönneke / Peter Kenning

*Betrachtet man aus der heutigen Perspektive die in diesem Band beschriebenen Entwicklungen, so stellt die darin dargestellte Strukturreform zweifelsohne einen Meilenstein für die Verbraucherpolitik und insbesondere den Verbraucherschutz in der Bundesrepublik Deutschland dar. Der im Jahr 2000 geformte Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) ist heute wohl der zentrale Akteur der deutschen verbraucherpolitischen Szene. Keiner zweiten Institution gelingt es in diesem Politikfeld so regelmäßig, sichtbar und wirkungsvoll auf verbraucherpolitisch relevante Fehlentwicklungen und Missstände hinzuweisen. Das im vzbv eingeübte Zusammenspiel zwischen inhaltlicher und juristisch-formaler Kompetenz auf der einen Seite sowie medialer Präsenz auf der anderen Seite ist wohl ein wesentlicher Grund dafür, dass der vzbv bei der Bevölkerung regelmäßig sehr hohe Vertrauenswerte erzielt und zu den „Guten“ zählt. In diesem Beitrag soll knapp referiert werden, wo der Verbraucherzentrale Bundesverband vzbv heute steht. Auch soll in wenigen Schlaglichtern beleuchtet werden, welche wesentlichen Änderungen es seit Gründung des Verbandes gegeben hat.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund soll auch mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen der Verbraucherpolitik betrachtet werden, welche Fragen die Strukturreform der Verbraucherverbände zurückblickend möglicherweise weniger zielführend behandelt hatte.*

## I. 25 Jahre Verbraucherzentrale Bundesverband vzbv e.V.

Der erste Vorstand, Frau Prof. Dr. Edda Müller, erwies sich aus der Innensicht als durchsetzungsstarke und zugleich fordernde Führungspersönlichkeit. Offenkundig brachte sie Leitungserfahrung und einen streng hierarchischen Führungsstil mit, wie sie ihn aus der vorherigen Tätigkeit als Ministerin kannte. Dies lässt sich durchaus als

---

<sup>2</sup> Das Nachwort ist dabei nicht Ergebnis eines systematischen Forschungsauftrages sondern baut vielmehr auf unmittelbaren Beobachtungen der Autoren und der Lektüre verschiedener Geschäftsberichte auf. Ferner wurden anlässlich dieses Nachwortes aktuelle sowie bereits im Ruhestand befindliche Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterinnen des vzbv um ihre jeweilige Einschätzung zu Eckpunkten der Weiterentwicklung des vzbv befragt. Ein Forschungsschwerpunkt von Peter Kenning ist spätestens seit 2010 der Verbraucherschutz und die Verbraucherpolitik. Tobias Brönneke forscht seit seiner Berufung an die Hochschule Pforzheim 2021 ebenfalls schwerpunktmäßig zu Fragen des Verbraucherschutzes, namentlich des Verbraucherrechts mit breiten interdisziplinären Bezügen. Er hat die letzte Phase der Strukturreform selbst als Akteur miterlebt: Insbesondere wurde Tobias Brönneke (nachdem er das Vertrauen der neuen Geschäftsführerin der AgV und Vorstandes des vzbv Edda Müller gewonnen hatte) im Hinblick auf die (juristisch durchaus heikle) Verschmelzung von AgV, VSV und vzbv sowie die Gesamtrechtsübertragung und Auflösung der Stiftung VI als Justiziar der AgV mit der Begleitung der nötigen notariellen und gerichtlichen Schritte betraut. Zuvor bzw. parallel vertrat er die Arbeitgeberseite bei den Verhandlungen über zwei arbeitsrechtliche Interessenausgleiche und einen Sozialplan, die aufgrund des vom BMWI initiierten Stellenabbaus und des Umzuges von Personal und Ausstattung der Bonner AgV Geschäftsstelle nach Berlin erforderlich wurden. Der auf Arbeitnehmerseite federführend agierende Betriebsratsvorsitzende Michael Bobrowski wurde neben Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in leitenden Positionen interviewt. Fußnoten werden in diesem Beitrag nicht als systematische Belege genutzt; sie sollen vielmehr auf weitergehende Gedanken der Autoren hinweisen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit dem hiesigen Text stehen, hier jedoch den Rahmen sprengen würden.

gravierender organisationskultureller Wandel im politikbegleitenden Teil der Verbraucherorganisation vorstellen: Die vormalige Geschäftsführerin der AgV, Anne-Lore Köhne, sowie deren beide Abteilungsleiter, namentlich Manfred Dimper, der die verbraucherpolitische Abteilung leitete, ließen ihren Referentinnen und Referenten in recht weitem Umfang freie Hand, was ihre Tätigkeit auch im verbraucherpolitischen Bereich anging, erwiesen sich dabei zugleich als in hohem Maße unterstützend. Frau Prof. Müller griff nach Beobachtung des Erstautors (Tobias Brönneke) deutlich stärker in die inhaltliche Positionierung ein, war aber ebenfalls stets für gute Argumente offen. Unter ihrer Leitung wuchs der Personalbestand von ursprünglich (unmittelbar nach Zusammenschluss aller Verbände) 72 Stellen auf 76,1 Stellen. Ebenso gewann der vzbv sehr schnell an weiterer politischer Schlagkraft nicht nur dank der Einrichtung eines Verbraucherschutzministeriums, sondern auch dank der politischen Erfahrung, die Dr. Müller mitbrachte.

Zweifelhaft aus Sicht des Juristen war die Aufteilung der Juristinnen und Juristen des ehemaligen Verbraucherschutzvereins (VSV) auf die einzelnen Fachbereiche des vzbv. Die Aufgabe des VSV war die Sanktionierung von Verstößen gegen Verbraucherschutzvorschriften namentlich im Bereich des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes im Wege der Verbandsklage bzw. vorausgehender Abmahnungen. Mangels eigener behördlicher Strukturen vertritt diese Funktion in Deutschland die in den übrigen europäischen Ländern (außer Österreich) damit betraute hoheitliche Marktüberwachung. Die Aufteilung der juristischen Kompetenz in verschiedenste Bereiche des vzbv führte möglicherweise zur Stärkung der verbraucherpolitischen Arbeit des vzbv, nicht aber zu den erwünschten Synergien im Hinblick auf die Verbraucherrechtsdurchsetzung. Anders als die österreichische Verbraucherorganisation Verein für Konsumenteninformation VKI in Wien, welche die Organisation der Aufgabe vergleichender Warentests mit verbraucherpolitischen und rechtsdurchsetzenden Abteilungen unter einem Dach vereint, hat der Verbraucherzentrale Bundesverband keine nennenswerten Anstrengungen unternommen, um die im Zuge der Schuldrechtsmodernisierung noch von der AgV rechtspolitisch angeregte und durchgesetzte Klage aus abgetretenem Recht in Anspruch zu nehmen. Damit hätten auch Gruppenklagen größeren Ausmaßes organisiert werden können. Allerdings gab es in Österreich, wie der vormalige Leiter der Rechtsabteilung des VKI Dr. Peter Kolba festgestellt hat, seitens der österreichischen Regierung zu Zeiten der großen Sammelklagenerfolge des VKI einen klaren Willen, diese Klagen zu unterstützen und auch eher unkonventionelle Finanzierungsmodelle (Einschaltung von Prozessfinanzierern) zuzulassen.

Auf Edda Müller folgte von Mitte 2007 bis Ende 2013 Gerd Billen in der Funktion des vzbv Vorstands. In dieser Zeit wuchs der vzbv um zwei Stellen auf 78,1 Stellen im Stellenplan. Mitte 2013 erfolgte eine Umstrukturierung, in der die Struktur des vzbv angepasst wurde. Ziel war es durch die Ablösung von Fachbereichen und Einführung von Geschäftsbereichen und Teams schneller und effektiver auf Themen reagieren zu können.

Aus der Vielzahl der verbraucherpolitisch relevanten Aktivitäten des vzbv in dieser Zeit sollen hier drei beispielhaft herausgegriffen werden, welche die wachsende Bedeutung des Internets für den Verbraucherschutz zeigen: So wird 2009 das vzbv-Projekt „Verbraucherrechte in der digitalen Welt“ gestartet. 2012 entscheidet das Landgericht Berlin aufgrund einer Verbandsklage des vzbv, dass Facebook mit dem „Freundefinder“ gegen Verbraucherrechte verstößt. Dieses Urteil wird 2016 vom BGH bestätigt.

Der zunehmenden Bedeutung der Europäischen Union trägt der vzbv 2012 durch die

Eröffnung eines Büros in Brüssel Rechnung (in den Räumen des europäischen Dachverbandes BEUC). Zudem fällt in die Zeit von Gerd Billen die Diskussion um eine Ausdifferenzierung des Verbraucherleitbilds, die Eingang in den Koalitionsvertrag 2014 finden sollte.<sup>3</sup>

Anfang 2014 trat Klaus Müller die Nachfolge von Gerd Billen an. Ersterer war zuvor Vorstand der Verbraucherzentrale NRW, früher auch Minister in Schleswig-Holstein. 2014 wechselte zudem das für den vzbv zuständige Ressort vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zum Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

2015 und Anfang 2016 erreichen die Zahlen der in Deutschland schutzsuchenden Flüchtlingen ihren Höhepunkt. Der vzbv sieht daher einen erheblichen Informations- und Beratungsbedarf bei den nach Deutschland gekommenen Menschen und zwar gerade auch auf den Feldern des Verbraucherschutzes. In verschiedenen Sprachen werden YouTube-Videos und Checklisten erstellt, die über die wichtigsten Verbraucherthemen informieren.

Wesentlich für den Verbraucherschutz ist auch der Dieselskandal ab 2015: KfZ-Hersteller hatten Software in ihre Diesel-PKW eingebaut, die auf Prüfständen einen geringeren Schadstoffausstoß simulierten, als im echten Fahrbetrieb tatsächlich entstanden. 2018 wird daraufhin die Musterfeststellungsklage eingeführt, die der vzbv schon seit Jahren gefordert hatte. Diese neue Verbandsklage dient sowohl der Entlastung der Gerichte vor einer Verfahrensflut als auch einer effektiveren Rechtsdurchsetzung zugunsten der Verbraucher. Mit diesem Instrument können Verbraucherverbände Schadenersatzansprüche von Verbrauchern feststellen lassen. 2020 führt die erste Musterklage des vzbv gegen VW zu einem Vergleich, der Entschädigungen zugunsten von ca. 430.000 Verbraucherinnen und Verbraucher vorsah, die sich der Klage angeschlossen hatten. Obwohl VW Entschädigungen von mehr als 750 Mio. Euro zahlen musste, ist allerdings nicht auszuschließen, dass VW in den vom Vergleich erfassten Fällen vergleichsweise „billig“ davongekommen ist.

Fragen der Digitalisierung prägen auch die Folgezeit nicht unerheblich: 2015 startet das gemeinsam vom vzbv und den Verbraucherzentralen getragene Projekt „Marktwächter Digitale Welt“. 2016 wird die europäische Datenschutzgrundverordnung verabschiedet, die dazu führt, dass ab 2018 gleiches Datenschutzrecht in allen EU-Mitgliedstaaten der Union gilt. Bereits 2016 wird das Verbandsklagerecht für klagebefugte Verbraucherverbände in Deutschland um den Datenschutz erweitert. 2020 wird die Beobachtung des Digitalmarktes aus Verbrauchersicht institutionelle Aufgabe des vzbv und ist damit ab sofort eine der Kernaufgaben des Verbandes. Eine weitere wichtige Norm wird dann 2017 eingeführt: Das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG)

Steigende Energiepreise führen 2017 zur Einrichtung des Marktwächters Energie, über den der Energiemarkt aus Verbrauchersicht beobachtet wird. Auch diese Aufgabe wird 2020 als institutionelle Aufgabe des vzbv verstetigt, genauso wie die Beobachtung der Finanzmärkte die bereits 2014 mit dem Projekt „Marktwächter Finanzen“ startete. Die Institutionalisierung der Marktbeobachtung beim vzbv war ein weiterer Meilenstein in der Entwicklung des vzbv.

In der Zeit seit 2013 wuchs der vzbv von 78,1 Stellen auf 164,3 Stellen. Der hohe

---

<sup>3</sup> Vgl. <https://archiv.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>, S. 87.

Stellenaufbau resultierte unter anderem aus der Einführung eines neuen Teams Musterfeststellungsklagen sowie der Verstärkung der Marktwächterprojekte im Jahr 2020 und dem damit verbundenen Aufbau eines neuen Geschäftsbereichs Marktbeobachtung.

Nachdem Klaus Müller 2022 die Funktion als Präsident der Bundesnetzagentur übernahm, wurde interimsmäßig Jutta Gurkmann zwischen März und Juli 2022 das Vorstandsamt übertragen. Ab Juli 2022 folgte Müller bzw. Gurkmann die vormalige Berliner Wirtschaftssenatorin Ramona Pop im Vorstandsamt. 2022 wurde statt des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz nunmehr das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz das für den vzbv zuständige Ministerium. Dabei blieb die für den Verbraucherschutz zuständige Abteilung weitgehend personenidentisch erhalten, wechselte lediglich die organisatorische Einbindung als Folge der Koalitionsverhandlungen über den Zuschnitt der jeweiligen Ministerien. Gleichwohl blieben einige Referate bzw. Referatsleitungen im Rahmen der Ressortierung unter- bzw. zunächst unbesetzt.

Seit 2022 bis heute wuchs der vzbv um weitere 9,1 Stellen auf 173,4 Stellen im Stellenplan. Es ist damit insgesamt ein Wachstum der letzten Jahre um 101,4 Stellen zu verzeichnen.

## II. Die Aufgaben der Verbrauchervertretung in einer Hand? Der vzbv und andere Akteure im Bereich der Verbraucherpolitik und des Verbraucherschutzes

Man könnte überlegen, ob die Vereinigung mehrerer Akteure zu einer Institution dazu führte, dass es anschließend nur noch wenig Wettbewerb darum gab bzw. gibt, wer die „starke Stimme der Verbraucher“ ist und definiert, welche Probleme besonders dringend und relevant sind. Indes lag zwischen den Verbraucherorganisationen VSV, AgV und VI auf Bundesebene vor der Strukturreform ein weitgehend spannungsfreies Miteinander im Sinne einer Arbeitsteilung vor.<sup>4</sup>

Konkurrenz gab und gibt es vielmehr gegenüber den Verbraucherzentralen, namentlich der größten Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, die traditionell über deutlich mehr Mitarbeiterstellen als der vzbv bzw. seine Vorläufer auf Bundesebene verfügte und verfügt.<sup>5</sup> So drängte etwa die VZ NRW 1997 darauf, in der seinerzeitigen, von der EU-Kommission eingesetzten, aber autonom arbeitenden European Consumer Law Group eclg, deren Sekretariat bei den europäischen Verbraucherdachverband BEUC lag, den Sitz der Rechtsreferentin Dr. Erkelenz zu übernehmen, der schließlich aber gegen den Widerstand aus NRW mit deren Nachfolger Dr. Brönneke

<sup>4</sup> So wirkten Referentinnen und Referenten der AgV häufig bei Seminaren der Stiftung Verbraucherinstitut VI mit, die vor allem die Fortbildung der Beratungskräfte der Verbraucherzentralen zum Gegenstand hatten. Die AgV veröffentlichte in Absprache mit dem VSV aufgrund der größeren Presseaufmerksamkeit Pressemeldungen, in denen die gerichtlichen Erfolge des VSV kommuniziert wurden. Zwischen AgV und VSV gab es immer wieder auch Absprachen darüber, gegen welche Missstände man zunächst durch Gerichtsverfahren vorgehen sollte, um für den Fall eines Unterliegens vor Gericht umso schärfere rechtspolitische Argumente zu besitzen, um die Rechtslage zu ändern. Vom Bundeskartellamt wurde die AgV bei Konditionenempfehlungen (Empfehlungen bzw. Muster für Allgemeine Geschäftsbedingungen im Wesentlichen für die Mitglieder der empfehlenden Organisationen) von Wirtschaftsverbänden zur Stellungnahme aus Verbraucherschutzsicht aufgefordert; die inhaltlichen Vorarbeiten hierfür übernahm in aller Regel die AGB-Abteilung des VSV.

<sup>5</sup> Für 2023 weist die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen 771 Beschäftigte auf 660 Stellen aus, wobei nicht nach (zeitlich befristeten) Projekt- und dem institutionellen Bereich zugehörige Stellen differenziert wird.

besetzt wurde. Auch heute gibt es durchaus immer wieder (bei Übereinstimmung der Meinungen im Großen und Ganzen) unterschiedliche inhaltliche Positionen zu einzelnen Sachthemen zwischen vzbv und den Verbraucherzentralen, wobei innerhalb der Verbraucherzentralen ebenfalls keine Einheitsposition zu bestimmten Fragen besteht. Zu konstatieren ist also ein Ringen um die richtigen Positionen innerhalb der Verbraucherorganisationen, die dem vzbv als Mitglieder angehören und dem vzbv selbst. Einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Diskussion um Fragen des Verbraucherschutzes und der Verbraucherpolitik leisten auch andere Verbände.<sup>6</sup> Zu nennen sind hier vor allem die mitgliederbasierte Verbraucherinitiative und bezogen auf Teilthemen des Verbraucherschutzes Food-Watch, der Deutsche Mieterbund (DMB), im Verkehrsbereich der ADAC, der VCD und Pro Bahn. Der nachhaltige Konsum ist ein Thema, dem sich auch die Umweltverbände, namentlich der BUND sowie die durch eine rege und erfolgreiche Klagestätigkeit auffallende Deutsche Umwelthilfe annehmen. Soweit die Umweltverbände im öffentlichen Recht klagebefugt sind, bieten sie – wie an anderer Stelle ausführlich dargestellt<sup>7</sup> – die Gewähr dafür, dass sie auch im Lauterkeits- und zivilgerichtlichen durchsetzbaren Verbraucherschutzrecht sachgerecht agieren könnten. Eine entsprechende Ausdehnung der Klagebefugnisse in einem einfachen Notifizierungsverfahren würde deren Spezialkenntnisse und – interessen für die Durchsetzung der Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Konsum nutzbar machen.

Verbraucherpolitische Diskussionsimpulse liefert weiter die Verbraucherkommission Baden-Württemberg,<sup>8</sup> die 2005 auf Initiative von Ministerpräsident Günther H. Oettinger gegründet wurde und Stellungnahmen zu Fragen der Verbraucherpolitik auf Landes-, Bundes- und Europäischer Ebene abgibt. Zudem unterstützt der 2014 zunächst beim BMJV, nun beim BMUV angesiedelte Sachverständigenrat für Verbraucherfragen die Verbraucherpolitik der Bundesregierung. Seit seiner Gründung stellen die VZen bzw. der VZBV regelmäßig ein Ratsmitglied.

Ohne für eine neuerliche „große“ Strukturreform der Verbraucherschutzorganisationen plädieren zu wollen, ist im Rückblick nicht wirklich nachvollziehbar und insbesondere nicht gut dokumentiert, warum die anfängliche Idee, auch die Stiftung Warentest mit in die Strukturreform einzubeziehen und also den heutigen vzbv sowie die Stiftung Warentest in einer Organisation zusammenzuführen, sehr schnell aufgegeben wurde. An dem Beispiel Österreichs und (etwas anders gelagert) auch dem Beispiel Belgiens, wo ein Verband sowohl Markttransparenz durch vergleichende Tests vornimmt als auch verbraucherpolitisch und besonders in Österreich wesentlicher Träger des kollektiven Rechtsschutzes ist, kann es nicht gelegen haben. Dies sind der in Wien ansässige Verein für Konsumenteninformation VKI und testachats in Brüssel. Diese Beispiele dürften (bei aller denkbaren Kritik im Detail) grundlegend als sehr gut funktionierend bewertet werden und das nicht erst in jüngster Zeit. Ohne dass sich für die öffentlichen Kassen dadurch ein (relevantes) Einsparpotential ergeben hätte, hätte ein solches Zusammenführen der Organisationen bei möglicherweise gleichzeitiger Umwandlung der Abonnenten der Zeitschriften test und finanztest in Mitglieder des neuen Verbandes

---

<sup>6</sup> Vgl. für einen Überblick über gegenwärtigen Institutionen und Einrichtungen Berücksichtigung von Verbraucherinteressen von Werder, A. & Kenning, P. (2023). Corporate Governance und Verbraucher. Der Betrieb, 3/2023, S. 81-91.

<sup>7</sup> Tobias Brönneke, Verbraucherverbandsklagen für anerkannte Umweltverbände, in: Brönneke/Willburger/Bietz /HG), Verbraucherrechtvollzug, Baden-Baden 2020, S. 113.

<sup>8</sup> [www.verbraucherkommission.de](http://www.verbraucherkommission.de).

doch die Unabhängigkeit dieser neugeschaffenen Verbraucherorganisation vom Bund und dem jeweils für die institutionelle Förderung zuständige Bundesministerium gestärkt. Dabei darf betont werden, dass in der nun bald 25jährigen Geschichte des vzbv eine inhaltliche Einflussnahme auf dessen Arbeit keine Rolle gespielt hat, soweit wir dies auch nach vielen Gesprächen mit Mitarbeitern des vzbv wie auch der zuständigen Ministerien erkennen können. Immerhin aber ist ja eine solche von den unterschiedlichen Regierungen bewusst praktizierte Nichteinflussnahme bei den derzeitigen politischen Umwälzungen und beim Bedeutungsgewinn populistischer Parteien keine für die Zukunft zementierte Gewissheit.

### III. Verbraucherschutz und Verbraucherrechtsdurchsetzung auch durch Behörden?

Die Organisation des Verbraucherschutzes und der Verbraucherrechtsdurchsetzung in Deutschland ist nicht unbestritten: Druck kam und kommt tendenziell von der europäischen Ebene. Das hängt damit zusammen, dass das deutsche und österreichische Modell des Verbraucherrechtvollzuges im Bereich des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes<sup>9</sup> durch zivilrechtlich organisierte, staatlich als klagebefugt anerkannte Verbände, in der Europäischen Union singulär ist. In allen anderen Mitgliedsstaaten haben Verbraucherverbände zwar auch Klagebefugnisse, der Schwerpunkt der Rechtsdurchsetzung liegt dort allerdings bei staatlichen Stellen. Diese andere Struktur der Rechtsdurchsetzung führt im Rahmen der mitgliedsstaatsübergreifenden Rechtsdurchsetzung zu Hilfskonstruktionen: Nach der CPC-Verordnung der EU arbeiten die Verbraucherschutzbehörden der Mitgliedsstaaten und die EU-Kommission bei der grenzüberschreitenden Rechtsdurchsetzung zum Schutz der Verbraucherinteressen zusammen; in Deutschland erfolgt dies wesentlich durch die Beauftragung Dritter zur Rechtsdurchsetzung mit zivilrechtlichen Mitteln auf der Grundlage von §7 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (VSchDG). Diese Dritten sind der vzbv und die Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs.

Ungeachtet der in Deutschland im Bereich der Verbraucherpolitik (einschließlich seitens des vzbv) bestehenden Skepsis gegenüber behördlichem Verbraucherrechtvollzug entwickelten sich in Deutschland zunehmend (auch außerhalb der traditionell durch Behörden wahrgenommenen Vollzugsaufgaben im Lebensmittel- und Produktsicherheitsbereich) Aufgabenzuweisungen an Behörden, die nach dem Jahr 2000 ausdrücklich den Verbraucherschutz als Behördenaufgabe benennen. Zu nennen sind insoweit §2 Abs. 2 Nr. 1 Telekommunikationsgesetz (TKG – 2004)<sup>10</sup>, der der Bundesnetzagentur ausdrücklich das Ziel der „Wahrung der Nutzer-, insbesondere der Verbraucherinteressen“ zuwies sowie seit 2013 §4 Abs. 1a des Gesetzes über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (FinDG), nach dem die BAFIN „innerhalb ihres gesetzlichen Auftrags auch dem Schutz der kollektiven Verbraucherinteressen verpflichtet“ wurde. Schon zuvor kam die Tätigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden unmittelbar auch den Interessen der Verbraucher zugute, ohne dass im Zusammenhang mit Datenschutz von Verbrauchern, sondern vielmehr genereller vom „Schutz

<sup>9</sup> Anders als der wirtschaftliche Verbraucherschutz ist der so bezeichnete gesundheitliche Verbraucherschutz mit den zentralen Bereichen der Lebensmittelüberwachung und Produktsicherheit auch in Deutschland zu allererst eine hoheitliche Aufgabe, weiterführend: Tobias Brönneke, Perspektiven für die Einführung behördlicher Instrumente der Rechtsdurchsetzung im deutschen Recht, in: Schulte Nölke/BMJV (Hg.), Neue Wege zur Durchsetzung des Verbraucherrechts, Berlin 2017, 127, 131 – 133.

<sup>10</sup> Jetzt entsprechend: §2 Abs. 2 Nr. 3 TKG.

natürlicher Personen“ (Art. 1 Abs. 1 DSGVO) gesprochen wird. Die etwa seit 2015 noch einmal verstärkt in Deutschland geführte Diskussion um eine Ausweitung des behördlichen Verbraucherschutzes<sup>11</sup> wird seitens des vzbv und der Verbraucherzentralen eher kritisch bis tendenziell ablehnend begleitet.<sup>12</sup>

Mit der 9. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) 2017 erhielt das Bundeskartellamt besondere Kompetenzen beim Vorliegen erheblicher, dauerhafter oder wiederholter Verstöße gegen verbraucherrechtliche Verstöße zu handeln, ohne jedoch zunächst von seinen kartellrechtlichen Eingriffsbefugnissen Gebrauch machen zu können. Dies betrifft a) nach §32e GWB die Möglichkeit von Sektoruntersuchungen um Marktsegmente mit hoheitlichen Mitteln auf Missstände durchleuchten zu können und sich b) nach §90 GWB als „amicus curiae“ an verbraucherrechtlichen Streitigkeiten vor Gericht zu beteiligen.

Dass Organisationen, die Konkurrenz fürchten müssen, eher skeptisch reagieren, insbesondere wenn prinzipiell begrenzte finanzielle Mittel im eigenen Aufgabenbereich abfließen könnten, ist wenig überraschend und mag die Position des vzbv in diesen Fragen mitbestimmt haben. Entscheidend ist aus unserer Sicht, dass vzbv und die betroffenen Behörden es durchweg geschafft haben, ein konstruktives Miteinander zu gestalten. Dies betraf schon stets den Bereich des Datenschutzes, in dem der vzbv bisweilen auf zivilrechtlichem Wege eher Erfolge erzielen konnte als Datenschutzaufsichtsbehörden, deren hoheitlich erteilte Weisungen bisweilen bis zur Entscheidung durch den Europäischen Gerichtshof durch deutsche Verwaltungsgerichte gestoppt wurden. Dies ist aber auch in den anderen genannten Bereichen der Fall, namentlich im fachlich-strategischen Austausch mit dem Bundeskartellamt.

Dass es im Einzelfall auch kritische Einschätzungen des jeweiligen Behördenhandelns durch Verbraucherzentralen und deren Dachverband vzbv gibt, widerspricht dem nicht. Es entspricht vielmehr der Rolle eines Verbraucherverbandes, den „Finger in die Wunde zu legen“ und Defizite oder auch Optimierungspotentiale bei der Erfüllung der hoheitlichen Verbraucherschutzaufgaben aufzuzeigen.

Aus unserer Sicht könnte der vzbv in der Frage des möglichen Ausbaus von Verbraucherschutzkompetenzen durchaus noch selbstbewusster in der Hinsicht agieren, dass verbraucherpolitisch genau überlegt wird, bei welcher Konstellation der Aufgabenverteilung zwischen verbandlichem und behördlichem Verbraucherschutz das Optimum an Verbraucherschutz erreicht werden kann. Aufgrund der offensichtlichen Vollzugsdefizite im Bereich des Verbraucherschutzes ist unseres Erachtens diesbezüglich in dem Sinne noch viel Luft nach oben, dass sowohl Verbraucherverbände bessere kollektive Rechtsschutzmöglichkeiten (insb. auch im öffentlichen Recht) erhalten sollten, wie auch die Behördenkompetenzen dahin entwickelt werden sollten, dass erhebliche

---

<sup>11</sup> Einen wesentlichen Eckpunkt stellten insoweit die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) in Berlin 2016 veranstalteten Verbraucherrechtstage dar, die in dem von Hans Schulte-Nölke sowie dem BMJV herausgegebenen Sammelband „Neue Wege zur Durchsetzung des Verbraucherrechts“ (Berlin 2017) mit wichtigen Beiträgen dokumentiert sind. Siehe ferner die Beiträge Siehe ferner die Beiträge in den Kapiteln 1, 2, 5, 6 und 8 des Sammelbandes „Verbraucherrechtvollzug“ (hg. von Tobias Brönneke, Andreas Willburger und Sabine Bietz (Baden-Baden 2020).

<sup>12</sup> Siehe etwa den Beitrag von Jutta Gurkmann „Die Durchsetzung der Verbraucherrechte auf dem Zivilrechtsweg – Eine Erfolgsgeschichte mit Zukunft“ in Brönneke/Willburger/Bietz (a.a.O.) S. 69 ff., wo zwar die Durchsetzung des Produktsicherheits- und Lebensmittelrechts primär bei Behörden verortet wird (S. 72) während im Bereich des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes allenfalls „ergänzende behördliche Kompetenzen ... unter dem Vorbehalt zwingender hoheitlicher Befugnisse“ für sinnvoll erachtet werden (S. 73), wobei erkannte Grenzen der zivilprozessualen Rechtsdurchsetzung vorwiegend durch Änderungen der Verbandsklagemöglichkeiten behoben werden sollen (S. 72f.).

Verbraucherrechtsverletzungen ohne „angezogene Handbremse“ durchgesetzt werden können.<sup>13</sup> Das betrifft namentlich das Bundeskartellamt, dass alle kartellrechtlich bestehenden Eingriffsbefugnisse auch bei entsprechend relevanten Verbraucherschutzverstößen einsetzen können sollte. Da das zivilprozessual-verbandliche Handeln einerseits und das hoheitliche Behördenhandeln grundlegend unterschiedliche Stärken aufweist, ist eine Kompetenzüberschneidung aus unserer Sicht eher ein theoretisch-akademisches Problem, das freilich Akteuren, die eine konsequente Durchsetzung bestehender Verbraucherschutzrechte aus naheliegenden Gründen ablehnen, als willkommener Vorwand dient, entsprechend wirksame, sich ergänzende Rechtsdurchsetzungsmechanismen abzulehnen.

Die bisherigen vorsichtigen Erweiterungen des behördlichen Verbraucherschutzes belegen, dass die Sorge vor einem eigenen Bedeutungsverlust durch behördliche Konkurrenz in Sachfragen oder auch im Hinblick auf finanzielle Ressourcen unbegründet ist, was auch daran liegt, dass der Verband die Zusammenarbeit mit (auch) Verbraucherschutzbehörden souverän im Rahmen der eigenen Aufgabenwahrnehmung nutzt (wie auch umgekehrt).

#### IV. Verbraucherwissenschaften

Um die Jahrtausendwende mag nicht so deutlich wie heute erkennbar gewesen sein, dass viele verbraucherpolitisch relevante Entwicklungen an Komplexität zulegen würden. Das Thema der Nachhaltigkeitstransformation stand noch am Anfang. Die digitale Welt eroberte seinerzeit noch die Möglichkeiten des Internets.<sup>14</sup> Smartphones waren noch nicht bekannt, der Begriff des „sozialen Netzwerks“ wurde wohl eher mit den Begriffen „Freunde“ und „Familie“ und „Kollegen“ assoziiert. Die dann aber einsetzende Komplexitätszunahme erfordert heute ein höheres Maß an Wissen um Problemlösungen, Konzepte, Zusammenhänge, Theorien und Entwicklungen oder mit anderen Worten: Eine höhere (verbraucherwissenschaftliche) Fundierung.<sup>15</sup> Aus heutiger Perspektive wäre es daher seinerzeit ratsam gewesen, die Verbraucherforschung und –wissenschaften im Rahmen der damaligen Strukturreform etwas stärker in den Blick zu nehmen. Nach der Reform sollte es noch bis zum Jahr 2011 dauern, bis im damaligen BMELV durch das maßgebliche Engagement einiger leitender Beamter (insbesondere dem damaligen Abteilungsleiter Dr. Christian Grugel sowie dem damaligen Referatsleiter Bernward Baule) das Netzwerk Verbraucherforschung gegründet wurde. Eine Organisation die sich zwischenzeitlich zu einem sichtbaren Akteur der wissenschaftlichen Szene entwickelt hat.

Erfreulich ist auch, dass bereits seit einiger Zeit spezifisch verbraucherschutzbezogene Forschungsvorhaben nicht mehr nur oder doch ganz überwiegend von vzbv und

---

<sup>13</sup> Hierzu näher: Tobias Brönneke, Perspektiven für die Einführung behördlicher Instrumente der Rechtsdurchsetzung im deutschen Recht, a.a.O., S. 127 ff.; Verbraucherkommission Baden-Württemberg, Verbraucherrechte effektiv durchsetzen! Kollektiven Rechtsschutz stärken und mit behördlicher Rechtsdurchsetzung verzahnen. Stuttgart 2020, Stellungnahme 52b, abrufbar unter [www.verbraucherkommission.de](http://www.verbraucherkommission.de).

<sup>14</sup> Allerdings liest sich das von der AgV 1999# nach längerer verbraucherverbandsinterner Diskussion verfasste Forderungspapier zur Informationsgesellschaft unverändert ausgesprochen weitsichtig. Viele der dort aufgestellten Forderungen sind weiter aktuell und haben an Dringlichkeit eher noch zugenommen.

<sup>15</sup> Vgl. hierzu auch Lamla, Jörn/Heidbrink, Ludger/Hohnsträter, Dirk/Loer, Kathrin/Roschka, Jakob (2024): Die Zukunft des Konsums. Agenda zur Neuperspektivierung der Verbraucherforschung. Kassel: Universität Kassel. DOI: 10.17170/kobra-2024110711087.

den Verbraucherzentralen finanziert werden (die aber weiter eine wichtige Rolle spielen und spielen sollten), sondern in zunehmendem Maße vom für Verbraucherschutz zuständigen Bundesministerium und anderen Ministerien. Diese öffentlich finanzierte Verbraucherforschung ist auch für die Arbeit des vzbv von Bedeutung. Eine Herausforderung, die sich in diesem Zusammenhang stellt, besteht darin, die Vergabe und Verwaltung der Forschungsmittel zu organisieren. In diesem Zusammenhang hat sich die Zusammenarbeit mit der BLE, die regelmäßig als Projektträger agiert, durchaus bewährt. Ein weiterer Ausbau der Projektförderung wäre allerdings wünschenswert. Im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Verbraucherforschung wird ergänzend hierzu derzeit eine Institutionalisierung der Verbraucherforschung etwa in der Form eines Bundesinstituts für Verbraucherforschung erwogen; denkbar wären auch alternative Modelle wie die Einrichtung eines Wissenschaftszentrums Verbraucherforschung.<sup>16</sup> Schon Ende der 90er Jahre wäre es vielleicht auch ratsam gewesen, den Bereich der wissenschaftsbasierten Politikberatung in einer Weise zu institutionalisieren, wie es für andere Politikfelder lange selbstverständlich war. Als Beispiele hätten der Sachverständigenrat für Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen („SVR Wirtschaft“ oder der Sachverständigenrat für Umweltfragen („SRU“) dienen können. So dauerte es dann noch zum Jahr 2014 bis durch den damaligen Bundesjustiz- und Verbraucherschutz Minister Heiko Maas der bereits angesprochene Sachverständigenrat für Verbraucherfragen errichtet wurde.

#### V. Solide Finanzierung der Verbraucherrechtsdurchsetzung nach dem Verursacherprinzip

Die Verbandsklagetätigkeit ist mit erheblichen Risiken für die Verbände verbunden. Die im Wesentlichen zivilrechtliche Verbraucherrechtsdurchsetzung folgt nicht automatisch den tatsächlichen Notwendigkeiten. Bei breiten Rechtsverstößen und erkennbaren Vollzugslücken sind der Sache nach mehr Abmahn- und Verbandsklagetätigkeit erforderlich, als in Zeiten, in denen die Situation sich eher ruhig in dem Sinn darstellte, dass das Verbraucherschutzrecht im Wesentlichen eingehalten wird. Tatsächlich muss die Klagetätigkeit des vzbv und der klagebefugten Verbände aber Rücksicht auf die jeweilige Kassenlage nehmen. Höhere Kosten in einzelnen Verfahren können nur in begrenztem Maße durch die Klageabteilungen und die letztverantwortlichen Vorstände der klagebefugten Vereine vertreten werden, selbst wenn das Risiko eines Unterliegens eher gering ist.

Dies stellte sich anders dar, wenn Unrechtsgewinnabschöpfungserfolge nicht in die Staatskasse fließen würden, sondern der verbandlichen Rechtsdurchsetzung zur Verfügung stünden. Hierfür hat insbesondere Karl-Heinz Fezer ein Modell entwickelt, das (ohne durch Fakten kaum begründbare) Befürchtungen einer „Klageindustrie“ (nach US-amerikanischem Vorbild) von vornherein ausschließt. Danach erhält der obliegende Verband durch ihn eingeklagte Unrechtsgewinne nicht, sondern ein Fond, der die Mittel nach bestimmten Kriterien an die klagenden Verbände weiterleitet.<sup>17</sup> Durch eine solche Lösung würde das Verursacherprinzip zum Zuge kommen, nach

<sup>16</sup> Vgl. hierzu auch: SVRV (2021). Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher 2021. Gutachten des Sachverständigenrats für Verbraucherfragen. Berlin: Sachverständigenrat für Verbraucherfragen, S. 426.

<sup>17</sup> Fezer, Karl-Heinz, Zweckgebundene Verwendung von Unrechtserlösen und Kartellbußen zur Finanzierung der Verbraucherarbeit. Düsseldorf 2012 (online abrufbar: URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:352-231038>).

dem diejenigen, die Kosten verursachen, diese auch tragen sollen. Nicht die Steuerzahler würden die Kosten für die Beseitigung von Unrecht zahlen (über den Bundeshaushalt bzw. im Fall der Verbraucherzentralen über die Länderhaushalte), sondern diejenigen, die durch Rechtsbruch Verursacher der Rechtsverfolgungskosten sind. Zum anderen wäre dies ein selbststeuerndes Rückkoppelungssystem: Soweit viele Rechtsverstöße zu bemängeln sind, wird mit höheren Einnahmen des Rechtsdurchsetzungsfonds zu rechnen sein, als in Zeiten, in denen die Rechtsverstöße zurückgehen, was entsprechende Rückwirkungen auf die Aktivitäten der klagebefugten Organisationen hätte. Dass eine solche Finanzierung der Rechtsdurchsetzung nach dem Verursacherprinzip maßgeblich aufgrund erfolgreichen Lobbyings von Wirtschaftsverbänden bisher nicht realisiert wurde, beruht auf leicht durchschaubaren, aber nicht gemeinwohlverträglichen Interessen der Mitglieder dieser Verbände. Anzumerken ist, dass die gängige Politikgestaltung, nach der einerseits Schutzgesetze ausgebaut werden, andererseits aber nicht für deren Durchsetzung gesorgt wird (im Gegenteil!) wohl auch zur Politikverdrossenheit beiträgt. Sollten neue verbraucherschützende materielle Regeln die Wirtschaft in einem vom Gesetzgeber nicht gewollten Maße belasten, wäre es ehrlicher, diese erst gar nicht zu erlassen, statt Gesetze zu erlassen, die nicht durchgesetzt werden.

#### VI. Schlussbemerkung

Es wäre sicher möglich, weitere Punkte zu nennen, die sich aus heutiger Sicht als bedeutsam darstellen würden. Aber auch ohne deren Nennung dürfte deutlich geworden sein, dass die damalige Strukturreform insgesamt ein ganz wesentlicher Schritt zur Stärkung des Verbraucherschutzes in der Bundesrepublik Deutschland gewesen ist. Es bleibt im Sinne der Verbraucherinnen und Verbraucher zu hoffen, dass sich diese Entwicklung auch in den nächsten Jahren und Jahrzehnten fortsetzen wird.

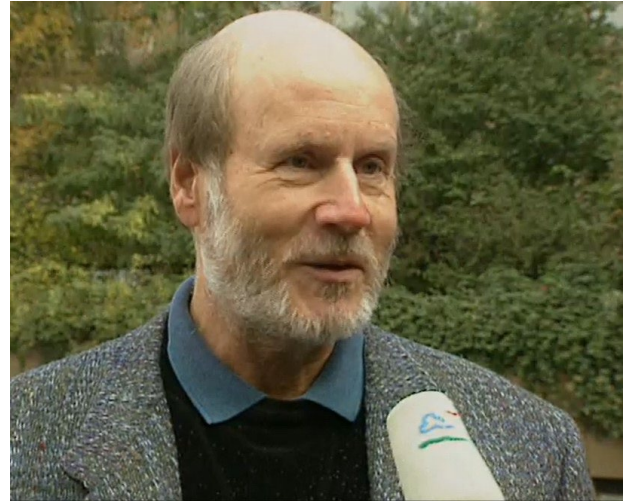
Düsseldorf und Pforzheim im April 2025

## **Über die Autoren**

## **Prof. Dr. Dr. h.c. em. Heiko Steffens**

Prof. Dr. Dr. h.c. em. Heiko Steffens leitete bis zum Eintritt in den Ruhestand im September 2003 das Fachgebiet Arbeitslehre Wirtschaft/Haushalt an der Technischen Universität Berlin.

Er studierte Erziehungswissenschaften und Wirtschaftswissenschaften an den Universitäten Bonn und Münster und promovierte 1974 an der Pädagogischen Hochschule Münster.



Von 1972 bis 1975 arbeitete er als wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl „Wirtschaftswissenschaften und ihre Didaktik“ (Prof. F.-W. Dörge) zunächst an der Pädagogischen Hochschule Ostwestfalen-Lippe und nach deren Integration an der Universität Bielefeld.

1975 erfolgte die Berufung auf eine Professur für Arbeitslehre Wirtschaft/Haushalt in Berlin.

Von 1971 bis 1991 war er freier Mitarbeiter beim WDR und Drehbuchautor, z.B. für die mehrteiligen Sendereihen „Haushaltsgeld und Haushaltsärger“, „Funktionen des Geldes“.

Seit dem 1. Modellseminar zur Verbraucherbildung der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände AgV 1973 war Prof. Steffens in der Verbraucherarbeit aktiv, z.B. im Beratenden Ausschuss der Stiftung Verbraucherinstitut, als Einzelmitglied seit 1976 im Vorstand der Verbraucherzentrale Berlin e.V.

Von 1995 bis 2001 war er gewählter ehrenamtlicher Präsident der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. in Bonn und Berlin.

Von 2002 bis 2007 war er Mitglied des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) in Brüssel.

2006 wurde ihm die Ehrendoktorwürde der Wirtschaftsuniversität Bratislava verliehen.

## **Prof. Dr. Peter Kenning**

Prof. Dr. Peter Kenning ist Inhaber des Lehrstuhls für BWL, insbes. Marketing, und Direktor des Instituts für Verbraucherwissenschaften (IfV) an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Seine wissenschaftlichen Schwerpunkte liegen u.a. im Bereich der Verbraucherwissenschaften, der empirisch-quantitativen Marketingforschung, der Consumer Neuroscience, der Käuferverhaltensforschung sowie dem Handelsmarketing.



Prof. Dr. Kenning engagiert sich seit vielen Jahren für eine wissenschaftsbasierte Verbraucherpolitik sowie für die weitere Entwicklung der Verbraucherwissenschaften.

Von 2010 bis 2014 war er Mitglied des wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik im damaligen BMELV.

Von 2012 bis 2024 war er (Gründungs-) Mitglied im Koordinierungsgremium des Bundesnetzwerks Verbraucherforschung; von 2015 bis 2019 dessen Sprecher.

Von 2018 bis 2022 war er Vorsitzender des Sachverständigenrats für Verbraucherfragen (SVR-V), zunächst im BMJV, dann im BMUV. In dieser Zeit veröffentlichte der SVR-V erstmalig ein umfassendes Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher.

2022 erfolgte seine Wiederberufung in den SVR-V für weitere vier Jahre.

## **Prof. Dr. Tobias Brönneke**

Prof. Dr. Tobias Brönneke ist Direktor des Instituts für Verbraucherforschung und nachhaltigen Konsum an der Hochschule Pforzheim.

Schwerpunkte der Tätigkeit von Prof. Brönneke liegen in den Bereichen des deutschen und europäischen Wirtschaftsverwaltungsrechts, Rechtsfragen der Digitalisierung und des Verbraucherschutzrechts.

Nach dem Studium der Rechtswissenschaften an der Georg-August-Universität in Göttingen (erstes juristisches Staatsexamen) und an der juristischen Fakultät der Universität Complutense Madrid sowie dem juristischen Vorbereitungsdienst beim Oberlandesgericht Celle (zweites juristisches Staatsexamen, Assessor jur.), war er Rechtsanwalt in Hildesheim.



Zwischen 1997 und 2001 arbeitete er als Rechtsreferent und Justitiar der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. in Bonn. In dieser Zeit war er Mitglied der European Consumer Law Group, Brüssel, einem unabhängig arbeitenden Beratungsgremium der Europäischen Kommission.

1998 erreichte er mit einer Promotion zum Umweltverfassungsrecht den akademischen Grad des Doktors der Rechte.

Seit April 2001 ist Tobias Brönneke Professor für Wirtschaftsrecht an der Hochschule Pforzheim. Er ist seit deren Gründung im Jahr 2005 Mitglied der Verbraucherkommission Baden-Württemberg, seit einigen Jahren auch als Vorsitzender bzw. Mitglied des Vorstandes.

Zuvor war er einige Jahre Mitglied des wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV sowie des Koordinierungsgremiums des Bundesnetzwerks Verbraucherforschung.

Nähere Informationen: [www.hs-pforzheim.de/broenneke](http://www.hs-pforzheim.de/broenneke).

## VERZEICHNIS DER BISHER ERSCHIENENEN BEITRÄGE DER HOCHSCHULE PFORZHEIM

- |   |  |
|---|--|
| <p>52. <b>Werner Pepels</b> Aug. 1990<br/>Integrierte Kommunikation</p>   | <p>69. <b>Sybil Gräfin Schönfeldt</b> Aug. 1993<br/>Von Menschen und Manieren. Über den Wandel des sozialen Verhaltens in unserer Zeit. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Wintersemester 1992/93</p> |
| <p>53. <b>Martin Dettinger-Klemm</b> Aug. 1990<br/>Grenzen der Wissenschaftsfreiheit. Überlegungen zum Thema: Freiheit und Verantwortung des Wissenschaftlers</p>   | <p>70. <b>Hartmut Löffler</b> Dez. 1993<br/>Geld- und währungspolitische Grundsatzüberlegungen für ein Land auf dem Weg zur Marktwirtschaft - Das Beispiel Kroatien</p>  |
| <p>54. <b>Werner Pepels</b> Sept. 1990<br/>Mediaplanung - Über den Einsatz von Werbefeldern in Medien</p>   | <p>71. <b>Hans-Georg Köglmayr, Kurt H. Porkert</b> Nov. 1994<br/>Festlegen und ausführen von Geschäftsprozessen mit Hilfe von SAP-Software</p>   |
| <p>55. <b>Dieter Pflaum</b> Sept. 1990<br/>Werbeausbildung und Werbemöglichkeiten in der DDR</p>  | <p>72. <b>Alexa Mohl</b> Febr. 1995<br/>NLP-Methode zwischen Zauberei und Wissenschaft. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Wintersemester 1994/95</p>   |
| <p>56. <b>Rudi Kurz (Hrsg.)</b> Nov. 1990<br/>Ökologische Unternehmensführung - Herausforderung und Chance</p>  | <p>73. <b>Bernd Noll</b> Mai 1995<br/>Marktwirtschaft und Gerechtigkeit: Anmerkungen zu einer langen Debatte</p>   |
| <p>57. <b>Werner Pepels</b> Jan. 1991<br/>Verkaufsförderung - Versuch einer Systematisierung</p>  | <p>74. <b>Rudi Kurz, Rolf-Werner Weber</b> Nov. 1995<br/>Ökobilanz der Hochschule Pforzheim. 2. geänderte Auflage, Jan. 1996</p>   |
| <p>58. <b>Rupert Huth, Ulrich Wagner (Hrsg.)</b> Aug. 1991<br/>Volks- und betriebswirtschaftliche Abhandlungen. Prof. Dr. Dr. h.c. Tibor Karpati (Universität Osijek in Kroatien) zum siebenzigsten Geburtstag. Mit einem Vorwort von R. Huth und Beiträgen von H.-J. Hof, H. Löffler, D. Pflaum, B. Runzheimer und U. Wagner</p> | <p>75. <b>Hans Lenk</b> Mai 1996<br/>Fairneß in Sport und Wirtschaft. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Wintersemester 1995/96</p>   |
| <p>59. <b>Hartmut Eisenmann</b> Okt. 1991<br/>Dokumentation über die Tätigkeit einer Industrie- und Handelskammer - Dargestellt am Beispiel der IHK Nordschwarzwald</p>   | <p>76. <b>Barbara Burkhardt-Reich, Hans-Joachim Hof, Bernd Noll</b> Juni 1996<br/>Herausforderungen an die Sozialstaatlichkeit der Bundesrepublik</p>  |
| <p>60. <b>Ursula Hoffmann-Lange</b> Dez. 1991<br/>Eliten und Demokratie: Unvereinbarkeit oder notwendiges Spannungsverhältnis?</p>  | <p>77. <b>Helmut Wienert</b> März 1997<br/>Perspektiven der Weltstahlindustrie und einige Konsequenzen für den Anlagenbau</p>  |
| <p>61. <b>Werner Pepels</b> Dez. 1991<br/>Elemente der Verkaufsgesprächsführung</p>   | <p>78. <b>Norbert Jost</b> Mai 1997<br/>Innovative Ingenieur-Werkstoffe</p>  |
| <p>62. <b>Wolfgang Berger</b> Dez. 1991<br/>Qualifikationen und Kompetenzen eines Europa-managers</p>   | <p>79. <b>Rudi Kurz, Christoph Hubig, Ortwin Renn, Hans Diefenbacher</b> Sept. 1997<br/>Ansprüche in der Gegenwart zu Lasten der Lebenschancen zukünftiger Generationen</p>  |
| <p>63. <b>Günter Staub</b> Jan. 1992<br/>Der Begriff „Made in Germany“ - Seine Beurteilungskriterien</p>  | <p>80. <b>Björn Engholm</b> Okt. 1997<br/>Ökonomie und Ästhetik. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Wintersemester 1996/97. 2. geänderte Auflage. Jan. 1998</p>                                       |
| <p>64. <b>Martin W. Knöll, Hieronymus M. Lorenz</b> Mai 1992<br/>Gegenstandsbereich und Instrumente der Organisationsdiagnose im Rahmen von Organisationsentwicklungs (OE)-Maßnahmen</p>  | <p>81. <b>Lutz Goertz</b> Sept. 1998<br/>Multimedia quo vadis? - Wirkungen, Chancen, Gefahren. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Fachhochschule Pforzheim, Wintersemester 1996/97</p>                                      |
| <p>65. <b>Werner Lachmann</b> Juni 1992<br/>Ethikversagen - Marktversagen</p>   | <p>82. <b>Eckhard Keßler</b> Nov. 1998<br/>Der Humanismus und die Entstehung der modernen Wissenschaft. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Wintersemester 1996/97</p>                                 |
| <p>66. <b>Paul Banfield</b> Juni 1993<br/>Observations On The Use Of Science As A Source Of Legitimation In Personnel Management</p>  | <p>83. <b>Heinrich Hornef</b> Febr. 1998<br/>Aufbau Ost - Eine Herausforderung für Politik und Wirtschaft. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Fachhochschule Pforzheim, Wintersemester 1997/98</p>                          |
| <p>67. <b>Bernd Noll</b> Aug. 1993<br/>Gemeinwohl und Eigennutz. Wirtschaftliches Handeln in Verantwortung für die Zukunft - Anmerkungen zur gleichnamigen Denkschrift der Evangelischen Kirche in Deutschland aus dem Jahre 1991</p>   |  |
| <p>68. <b>Siegfried Kreutzer, Regina Moczadlo</b> Aug. 1993<br/>Die Entdeckung der Wirklichkeit - Integrierte Projektstudien in der Hochschulausbildung</p>   |  |

## VERZEICHNIS DER BISHER ERSCHEINENEN BEITRÄGE DER HOCHSCHULE PFORZHEIM

- |   |  |
|---|--|
| <p>84. <b>Helmut Wienert</b> Juli 1998<br/>50 Jahre Soziale Marktwirtschaft - Auslaufmodell oder Zukunftskonzept? Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Sommersemester 1998</p> <p>85. <b>Bernd Noll</b> Sept. 1998<br/>Die Gesetzliche Rentenversicherung in der Krise</p> <p>86. <b>Hartmut Löffler</b> Jan. 1999<br/>Geldpolitische Konzeptionen - Alternativen für die Europäische Zentralbank und für die Kroatische Nationalbank</p> <p>87. <b>Erich Hoppmann</b> Juni 1999<br/>Globalisierung. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Sommersemester 1999</p> <p>88. <b>Helmut Wienert (Hrsg.)</b> Dez. 1999<br/>Wettbewerbspolitische und strukturpolitische Konsequenzen der Globalisierung. Mit Beiträgen von Hartmut Löffler und Bernd Noll</p> <p>89. <b>Ansgar Häfner u.a. (Hrsg.)</b> Jan. 2000<br/>Konsequenzen der Globalisierung für das internationale Marketing. Mit Beiträgen von Dieter Pflaum und Klaus-Peter Reuthal</p> <p>90. <b>Ulrich Wagner</b> Febr. 2000<br/>Reform des Tarifvertragsrechts und Änderung der Verhaltensweisen der Tarifpartner als Voraussetzungen für eine wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit</p> <p>91. <b>Helmut Wienert</b> April 2000<br/>Probleme des sektoralen und regionalen Wandels am Beispiel des Ruhrgebiets</p> <p>92. <b>Barbara Burkhardt-Reich</b> Nov. 2000<br/>Der Blick über den Tellerrand - Zur Konzeption und Durchführung eines „Studium Generale“ an Fachhochschulen</p> <p>93. <b>Helmut Wienert</b> Dez. 2000<br/>Konjunktur in Deutschland - Zur Einschätzung der Lage durch den Sachverständigenrat im Jahresgutachten 2000/2001</p> <p>94. <b>Jürgen Wertheimer</b> Febr. 2001<br/>Geklonte Dummheit: Der infantile Menschenpark. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Wintersemester 2000/01</p> <p>95. <b>Konrad Zerr</b> März 2001<br/>Erscheinungsformen des Online-Research - Klassifikation und kritische Betrachtung</p> <p>96. <b>Daniela Kirchner</b> April 2001<br/>Theorie und praktische Umsetzung eines Risikomanagementsystems nach KontraG am Beispiel einer mittelständischen Versicherung</p> <p>97. <b>Bernd Noll</b> Mai 2001<br/>Die EU-Kommission als Hüterin des Wettbewerbs und Kontrolleur von sektoralen und regionalen Beihilfen</p> <p><b>Peter Frankenfeld</b><br/>EU Regionalpolitik und Konsequenzen der Osterweiterung</p> <p>98. <b>Hans Joachim Grupp</b> Juni 2001<br/>Prozessurale Probleme bei Beschlussmängelstreitigkeiten in Personengesellschaften</p> <p>99. <b>Norbert Jost (Hrsg.)</b> Juli 2001<br/>Technik Forum 2000: Prozessinnovationen bei der Herstellung kaltgewalzter Drähte. Mit Beiträgen von</p> | <p>Peter Kern, Wilhelm Bauer, Rolf Ilg; Heiko Dreyer; Johannes Wößner und Rainer Menge</p> <p>100. <b>Urban Bacher, Mikolaj Specht</b> Dez. 2001<br/>Optionen - Grundlagen, Funktionsweisen und deren professioneller Einsatz im Bankgeschäft</p> <p>101. <b>Constanze Oberle</b> Okt. 2001<br/>Chancen, Risiken und Grenzen des M-Commerce</p> <p>102. <b>Ulrich Wagner</b> Jan. 2002<br/>Beschäftigungshemmende Reformstaus und wie man sie auflösen könnte<br/><b>Jürgen Volkert</b><br/>Flexibilisierung durch Kombi-Einkommen? Die Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie</p> <p>103. <b>Mario Schmidt, René Keil</b> März 2002<br/>Stoffstromnetze und ihre Nutzung für mehr Kostentransparenz sowie die Analyse der Umweltwirkung betrieblicher Stoffströme</p> <p>104. <b>Kurt Porkert</b> Mai 2002<br/>Web-Services - mehr als eine neue Illusion?</p> <p>105. <b>Helmut Wienert</b> Juni 2002<br/>Der internationale Warenhandel im Spiegel von Handelsmatrizen</p> <p>106. <b>Robert Wessolly, Helmut Wienert</b> Aug. 2002<br/>Die argentinische Währungskrise</p> <p>107. <b>Roland Wahl (Hrsg.)</b> Sept. 2002<br/>Technik-Forum 2001: Weiterentwicklungen an Umformwerkzeugen und Walzdrähten. Mit Beiträgen von Roland Wahl, Thomas Dolny u.a., Heiko Pinkawa, Rainer Menge und Helmut Wienert</p> <p>108. <b>Thomas Gulden</b> April 2003<br/>Risikoberichterstattung in den Geschäftsberichten der deutschen Automobilindustrie</p> <p>109. <b>Günter Altner</b> Mai 2003<br/>Lasset uns Menschen machen - Der biotechnische Fortschritt zwischen Manipulation und Therapie. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Sommersemester 2003</p> <p>110. <b>Norbert Jost (Hrsg.)</b> Juni 2003<br/>Technik-Forum 2002: Innovative Verfahren zur Materialoptimierung. Mit Beiträgen von Norbert Jost, Sascha Kunz, Rainer Menge/Ursula Christian und Berthold Leibinger</p> <p>111. <b>Christoph Wüterich</b> Februar 2004<br/>Professionalisierung und Doping im Sport. Vortrag gehalten im Rahmen des Studium Generale der Hochschule Pforzheim, Sommersemester 2003</p> <p>112. <b>Sabine Schmidt</b> Mai 2004<br/>Korruption in Unternehmen - Typologie und Prävention</p> <p>113. <b>Helmut Wienert</b> August 2004<br/>Lohn, Zins, Preise und Beschäftigung - Eine empirische Analyse gesamtwirtschaftlicher Zusammenhänge in Deutschland</p> <p>114. <b>Roland Wahl (Hrsg.)</b> Sept. 2004<br/>Technik-Forum 2003: Materialentwicklung für die Kaltumformtechnik. Mit Beiträgen von Andreas Baum, Ursula Christian, Steffen Nowotny, Norbert Jost, Rainer Menge und Hans-Eberhard Koch</p> <p>115. <b>Dirk Wenzel</b> Nov. 2004<br/>The European Legislation on the New Media: An Appropriate Framework for the Information Economy?</p> |
|---|--|

## VERZEICHNIS DER BISHER ERSCHEINENEN BEITRÄGE DER HOCHSCHULE PFORZHEIM

- |  |              |  |
|--|--------------|--|
| 116. <b>Frank Morelli, Alexander Mekyska, Stefan Mühlberger</b>  | Dez. 2004    | Gescheiterte Diäten, Wucherzinsen und Warteprämien: Die neue ökonomische Theorie der Zeit. |
| <b>Produkt- und prozessorientiertes Controlling als Instrument eines erfolgreichen Informationstechnologie-Managements</b>   |              |  |
| 117. <b>Stephan Thesmann, Martin Frick, Dominik Konrad</b>   | Dez. 2004    |  |
| <b>E-Learning an der Hochschule Pforzheim</b>  |              |  |
| 118. <b>Norbert Jost (Hrsg.)</b>   | Juni 2005    |  |
| <b>Technik-Forum 2004: Innovative Werkstoffaspekte und Laserbehandlungstechnologien für Werkzeuge der Umformtechnik</b>  |              |  |
| 119. <b>Rainer Gildeggen</b>   | Juni 2005    |  |
| <b>Internationale Produkthaftung</b>   |              |  |
| 120. <b>Helmut Wienert</b>   | Oktober 2005 |  |
| <b>Qualifikationsspezifische Einkommensunterschiede in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung von Universitäts- und Fachhochschulabsolventen</b>  |              |  |
| 121. <b>Andreas Beisswenger, Bernd Noll</b>  | Nov. 2005    |  |
| <b>Ethik in der Unternehmensberatung - ein verminntes Gelände?</b>   |              |  |
| 122. <b>Helmut Wienert</b>   | Juli 2006    |  |
| <b>Wie lohnend ist Lernen? Ertragsraten und Kapitalendwerte von unterschiedlichen Bildungswegen</b>  |              |  |
| 123. <b>Roland Wahl (Hrsg.)</b>  | Sept. 2006   |  |
| <b>Technik-Forum 2005: Umformwerkzeuge - Anforderungen und neue Anwendungen. Mit Beiträgen von Edmund Böhm, Eckhard Meiners, Andreas Baum, Ursula Christian und Jörg Menno Harms</b>   |              |  |
| 124. <b>Mario Schmidt</b>  | Dez. 2006    |  |
| <b>Der Einsatz von Sankey-Diagrammen im Stoffstrommanagement</b>   |              |  |
| 125. <b>Norbert Jost (Hrsg.)</b>   | Okt. 2007    |  |
| <b>Technik-Forum 2006: Innovative neue Techniken für Werkzeuge der Kaltverformung. Mit Beiträgen von Franz Wendl, Horst Bürkle, Rainer Menge, Michael Schiller, Andreas Baum, Ursula Christian, Manfred Moik und Erwin Staudt.</b> |              |  |
| 126. <b>Roland Wahl (Hrsg.)</b>  | Okt. 2008    |  |
| <b>Technik-Forum 2007: Fortschrittsberichte und Umfeldbetrachtungen zur Entwicklung verschleißreduzierter Umformwerkzeuge. Mit Beiträgen von Klaus Löffler, Andreas Zilly, Andreas Baum und Paul Kirchhoff.</b>                    |              |  |
| 127. <b>Julia Tokai, Christa Wehner</b>  | Okt. 2008    |  |
| <b>Konzept und Resultate einer Online-Befragung von Marketing-Professoren an deutschen Fachhochschulen zum Bologna-Prozess</b>   |              |  |
| 128. <b>Thomas Cleff, Lisa Luppold, Gabriele Naderer, Jürgen Volkert</b>   | Dez. 2008    |  |
| <b>Tätermotivation in der Wirtschaftskriminalität</b>  |              |  |
| 129. <b>Frank Thuselt</b>  | Juni 2009    |  |
| <b>Das Arbeiten mit Numerik-Programmen. MATLAB, Scilab und Octave in der Anwendung.</b>  |              |  |
| 130. <b>Helmut Wienert</b>   | August 2009  |  |
| <b>Wachstumsmotor Industrie? Zur Bedeutung des verarbeitenden Gewerbes für die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts</b>   |              |  |
| 131. <b>Sebastian Schulz</b>   | Sept. 2009   |  |
| <b>Nutzung thermodynamischer Datensätze zur Simulation von Werkstoffgefügen (aus der Reihe „Focus Werkstoffe“, Hrsg. Norbert Jost).</b>  |              |  |
| 132. <b>Hanno Beck; Kirsten Wüst</b>   | Sept. 2009   |  |
| 133. <b>Helmut Wienert</b>   | Sept. 2009   |  |
| <b>Was riet der Rat? Eine kommentierte Zusammenstellung von Aussagen des Sachverständigenrats zur Regulierung der Finanzmärkte und zugleich eine Chronik der Entstehung der Krise</b>  |              |  |
| 134. <b>Norbert Jost (Hrsg.): Technik-Forum 2008</b>   |              |  |
| <b>Werkstoffe und Technologien zur Kaltverformung</b>  |              |  |
| 135. <b>Frank Morelli</b>  | Januar 2010  |  |
| <b>Geschäftsprozessmodellierung ist tot - lang lebe die Geschäftsprozessmodellierung!</b>  |              |  |
| 136. <b>T. Cleff, L. Fischer, C. Sepúlveda, N. Walter</b>  | Januar 2010  |  |
| <b>How global are global brands? An empirical brand equity analysis</b>  |              |  |
| 137. <b>Kim Neuer</b>  | Juni 2010    |  |
| <b>Achieving Lisbon - The EU's R&amp;D Challenge The role of the public sector and implications of US best practice on regional policymaking in Europe</b>   |              |  |
| 138. <b>Bernd Noll</b>   | Sept. 2010   |  |
| <b>Zehn Thesen zur Corporate Governance</b>  |              |  |
| 139. <b>Pforzheim University</b>   | März 2011    |  |
| <b>Communication on progress. PRME Report 2008</b>   |              |  |
| 140. <b>Rainer Maurer</b>  | März 2011    |  |
| <b>Unternehmensverantwortung für soziale und ökologische Nachhaltigkeit - darf man auch anderer Meinung sein? Einige kritische Anmerkungen zum PRME-Report der Hochschule</b>  |              |  |
| 141. <b>Barbara Reeb, Malte Krome</b>  | Okt. 2011    |  |
| <b>Arm trotz Arbeit? Zum Für und Wider von Mindestlöhnen</b>   |              |  |
| 142. <b>Daniel Wyn Müller</b>  | Mai 2012     |  |
| <b>Titanschäume als Knochenimplantat (aus der Reihe „Focus Werkstoffe“, Hrsg. Norbert Jost).</b>   |              |  |
| 143. <b>Alexander Martin Matz, Norbert Jost</b>  | Mai 2012     |  |
| <b>Fouling an offenporigen zellulären Werkstoffen auf Al-Basis unter beheizten wässrigen Bedingungen (aus der Reihe „Focus Werkstoffe“, Hrsg. Norbert Jost).</b>   |              |  |
| 144. <b>Norbert Jost, Roman Klink (Hrsg.)</b>  | Sept. 2012   |  |
| <b>Tagungsband zum 1. Pforzheimer Werkstofftag</b>   |              |  |
| 145. <b>Norbert Jost, Roman Klink (Hrsg.)</b>  | Sept. 2012   |  |
| <b>Tagungsband zum 2. Pforzheimer Werkstofftag. Aus der Reihe „Leichtbau“, Hrsg.: N. Jost, R. Klink.</b>   |              |  |
| 146. <b>Helmut Wienert</b>   | Febr. 2014   |  |
| <b>Zur Entwicklung der Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (Fachhochschulen) in Deutschland</b>  |              |  |
| 147. <b>Jürgen Antony</b>  | April 2014   |  |
| <b>Technical Change and the Elasticity of Factor Substitution</b>  |              |  |
| 148. <b>Stephanie Görlach</b>  | April 2014   |  |
| <b>Ressourceneffizienz in Deutschland</b>  |              |  |
| 149. <b>Norbert Jost (Hrsg.)</b>   | Sept. 2014   |  |

## VERZEICHNIS DER BISHER ERSCHIENENEN BEITRÄGE DER HOCHSCHULE PFORZHEIM

- Focus Werkstoffe. Tagungsband zum 3. Pforzheimer Werkstofftag
150. **Bernd Noll** Aug. 2014  
Unternehmenskulturen - entscheidender Ansatzpunkt für wirtschaftsethisches Handeln?
151. **Human Resources Competence Center** April 2015  
50 Jahre Personalmanagement an Der Hochschule- Jubiläumsband
152. **Rainer Maurer** Mai 2015  
Auf dem Weg zur weltanschaulichen Bekenntnisschule: Das wirtschaftspolitische Leitbild der Hochschule Pforzheim
153. **Norbert Jost (Hrsg.)** Okt. 2015  
Tagungsband Pforzheimer Werkstofftag
154. **Jessica Elena Balzer** Nov. 2015  
Spielen mit guten Gewissen: Ein Vorschlag zur Zertifizierung der deutschen Spielwarenindustrie und ein Schritt näher zum Schachmatt des Greenwashing
155. **Jaqueline Paasche** Jan. 2016  
Kopieren, transformieren, kombinieren - Ideenklau und Plagiarismus in der Werbung
156. **Vanessa Zeiler** Jan. 2016  
Mobile User Experience - Der Einfluss von kognitivem Entertainment auf die Nutzung mobiler Anwendungen
157. **Mario Kotzab, Maximilian Pflug** Jan. 2016  
Das bedingungslose Grundeinkommen
158. **Marco C. Melle** Jan 2016  
Harmonisierung der heterogenen Unternehmenssteuern in Europa? Plädoyer für einen Mittelweg
159. **Klaus Möller, Julian Gabel, Frank Bertagnolli** Aug. 2016  
fischer Befestigungssysteme: Change Management in der Distributionslogistik - eine Fallstudie
160. **Klaus Möller, Julian Gabel, Frank Bertagnolli** Aug. 2016  
fischer Befestigungssysteme: Change Management in der Distributionslogistik - eine Fallstudie
161. **Wolfgang Heinz** Nov. 2016  
Die Ethik des Strafens
162. **Norbert Jost, Simon Kött (Hrsg.)** Okt. 2016  
Pforzheimer Werkstofftag 2016
163. **Bettina C.K. Binder**  
Kennzahlenmanagement und -controlling Prozessorientiertes Performance Management in internationalen Unternehmen
164. **Stefan Walz, Jonas Tritschler, Reinhard Rupp**  
Erweitertes Management Reporting mit SAP S/4HANA auf Basis des Universal Journals
165. **Simone Harriehausen**  
Wenn ich zwanzig Ziegen will und Du mir keine geben magst - Ein Überblick über die Möglichkeiten und Methoden der Streitbeilegung
166. **Norbert Jost, Simon Kött (Hrsg.)** Okt. 2017  
Pforzheimer Werkstofftag 2017
167. **Helmut Wienert** Dez. 2017  
Pforzheim: Alles Schmuckstadt – oder was?
168. **Norbert Jost; Simon Kött** September 2018  
Pforzheimer Werkstofftag 2018
169. **Bernd Noll** November 2018  
21. Juni 1948 – Startschuss mit Folgen
170. **Katja Flosdorff** April 2019  
Identifikation und Evaluation von Bewertungskriterien zur optimalen Auswahl von Ideen während des Innovationsprozesses
171. **Theresa Stüb** Juni 2019  
Inwiefern kann Behavioral Economics das Ernährungsverhalten erklären und beeinflussen?
172. **Viktor Waldschmidt** Juni 2019  
Clickbait, der ganz große Wurf? Eine Studie über die Verwendung von Clickbaits durch Online-Nachrichtenportale und deren Konsequenzen
173. **Rainer Maurer** Oktober 2019  
Normative Werturteile und Wirtschaftswissenschaft
174. **Kristina Weber** Oktober 2019  
Künstliche Intelligenz im wertorientierten Marketing - Konzeptualisierung des „Value in Context“ und eine Bewertung KI-gestützter Marketingaktivitäten
175. **Klaus Möller, Fritz Gairing, Daniel Mezger, Thomas Jehnichen** Oktober 2019  
Design of Training Processes in Manual Order Picking
176. **Martin Leroch** Oktober 2021  
Moral Institutions and Evolution: In Search of Equilibria
177. **Shirin Mayasilci LL.B.** Juli 2022  
Inhalt und Bedeutung der neu ins bürgerliche Recht eingeführten Update-Pflicht
178. **Vanessa Schweikert LL.B.** Juli 2022  
Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz
179. **Tsjalle van der Burg** Oktober 2022  
Competitive Balance and Demand for Football: A Review of the Literature
180. **Hans-Joachim Grupp** Dezember 2023  
Weihnachtsgeschichten aus dem Schwarzwald
181. **Tobias Brändle, René Kalweit und Marcel Reiner** Januar 2024  
Die Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und Tarifautonomie
182. **Annalena Secci LL.B.** Februar 2024  
Erstellen und Veröffentlichen von Fotos nach der DSGVO - eine kritische Auseinandersetzung mit Anforderungen am Beispiel von Kinderfotos
183. **Denise Flattich LL.B.** Oktober 2024  
Die CE-Kennzeichnungspflicht im Fokus des neuen Sachmangelbegriffs
184. **Melanie Mitschke, LL.B.** Februar 2025  
Einziehung von Gegenständen des rechtswidrigen Glücksspiels nach § 148c GewO