

## **Zunehmende Größenvielfalt von Fertigpackungen und ihre Folgen aus Verbrauchersicht**



## Impressum

Herausgeber:  
Verbraucherrat des DIN  
Deutsches Institut für Normung e. V.  
Burggrafenstraße 6  
10787 Berlin  
E-Mail: [verbraucherrat@din.de](mailto:verbraucherrat@din.de)  
Web: <http://www.verbraucherrat.din.de>

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Autoren:  
Dr. Ingo Schoenheit  
Annika Schudak

imug Institut  
für Markt-Umwelt-Gesellschaft e. V.  
an der Leibniz Universität Hannover  
Brühlstraße 11  
30169 Hannover  
[www.imug.de](http://www.imug.de)

Berlin, März 2012



# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Hintergrund der Untersuchung</b>	<b>5</b>
1.1	<i>Problemstellung</i>	5
1.2	<i>Untersuchungskonzeption</i>	6
1.2.1	Auswertung von Sekundärdaten	7
1.2.2	Durchführung von Experteninterviews	9
1.2.3	Datenerhebung durch Marktbegehung	10
<b>2</b>	<b>Betrachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen</b>	<b>11</b>
2.1	<i>Rahmenbedingungen vor Aufhebung der Rechtsvorschriften zu Nennfüllmengen</i>	11
2.2	<i>Begründung für die Aufhebung der Rechtsvorschriften von festen Nennfüllmengen</i>	14
2.2.1	Gesellschaftliche und strukturelle Veränderungen mit Auswirkungen auf den Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen	14
2.2.2	Rechtliche Änderungen mit Auswirkung auf den Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen	16
2.3	<i>Rückschlüsse aus den veränderten Bedingungen und kritische Betrachtung der Argumentation</i>	18
<b>3</b>	<b>Marktbetrachtung</b>	<b>19</b>
3.1	<i>Betrachtung der Packungsgrößenvielfalt</i>	19
3.1.1	Entwicklung der Regulierung von Nennfüllmengen	19
3.1.2	Entwicklung der Packungsgrößenvielfalt	21
3.1.3	Packungsgrößenvielfalt in spezifischen Produktgruppen	23
3.1.4	Ergebnisse der Marktbegehung zur Packungsgrößenvielfalt	26
3.1.5	Einschätzung der Experten	29
3.2	<i>Betrachtung der Grundpreisangaben</i>	31
3.2.1	Grundpreisangaben im Lebensmitteleinzelhandel	31
3.2.2	Ergebnisse der Marktbegehung zu Grundpreisangaben	31
3.2.3	Einschätzung der Experten	33
3.3	<i>Bewertung der Marktsituation aus Verbraucherperspektive</i>	34
3.4	<i>Betrachtung des Verbraucherverhaltens</i>	36
3.5	<i>Betrachtung des Verbraucherleitbildes</i>	38
<b>4</b>	<b>Stakeholderinteressen im Bereich Packungsgrößen für Erzeugnisse in Fertigpackungen</b>	<b>40</b>
4.1	<i>Verbraucherinteressen</i>	40
4.1.1	Interessen der Verbraucher an den Hersteller	40
4.1.2	Interessen der Verbraucher an den Handel	42
4.2	<i>Interessen weiterer Stakeholder</i>	44
4.2.1	Herstellerinteressen	44
4.2.2	Handelsinteressen	45
4.2.3	Interessen der Verpackungsindustrie	46

<b>5</b>	<b>Schlussbetrachtung und Lösungsansätze.....</b>	<b>47</b>
5.1	<i>Normative Festlegung der Nennfüllmengen für ausgewählte Produktgruppen.....</i>	<i>48</i>
5.2	<i>Anpassung der Preisangabenverordnung (PAngV) zur Grundpreisangabe und Stärkung der Überwachung des Vollzugs.....</i>	<i>51</i>
5.3	<i>Normative und gesetzliche Festlegungen für die Darstellung der Preisangaben.....</i>	<i>52</i>
5.4	<i>Maßnahmen zur Sensibilisierung der Verbraucher für die Auszeichnung von Grundpreisen.....</i>	<i>54</i>
5.5	<i>Selbstverpflichtung des Handels zur Preisklarheit.....</i>	<i>55</i>
5.6	<i>Selbstverpflichtung der Hersteller zur Preisklarheit.....</i>	<i>57</i>
	<b>Literaturangaben .....</b>	<b>59</b>

# 1 Hintergrund der Untersuchung

## 1.1 Problemstellung

Während Galerien und neue Einkaufswelten helfen sollen, Verbrauchern das Einkaufen zu einem angenehmen Erlebnis werden zu lassen, pendelt der alltägliche Einkauf bei vielen Verbrauchern zwischen Lust und Last. Die Dinge des täglichen Bedarfs müssen „beschafft“ werden, es soll schnell und bequem gehen. Doch der tägliche Einkauf hat in seiner Normalität auch Tücken. Preise, Packungsgrößen, das Aussehen der Verpackungen ändern sich immer wieder. Hier den Überblick und den Durchblick zu behalten, fällt selbst den besonders informationsaktiven Verbrauchern immer schwerer.

Dafür gibt es handfeste Gründe. So ist im April 2009 eine Gemeinschaftsvorschrift der Europäischen Union, die Nennfüllmengen<sup>1</sup> für wichtige Produkte des täglichen Bedarfs regelte, ersatzlos weggefallen. Die Gemeinschaftsvorschrift wurde mit Verweis auf die demografischen Veränderungen der vergangenen Jahrzehnte und die daraus resultierende rückgängige Durchschnittspersonenzahl pro Haushalt, sowie in Hinblick auf den steigenden Wohlstand und die wachsenden Ansprüche der Verbraucher in den EU-Ländern, gestrichen. Bereits in den 1960er Jahren wurden die verschiedenen einzelstaatlichen Regelungen zu Nennfüllmengen für Produkte in Fertigpackungen<sup>2</sup> als eine Behinderung des freien Warenverkehrs der EU-Mitgliedsstaaten angesehen und sollten mithilfe einer europäischen Richtlinie harmonisiert werden. Nun sind also in 2009 die meisten der noch bestehenden Nennfüllmenvorgaben weg. Lebensmittel wie Milch, Schokolade oder Bier dürfen seit über zwei Jahren in beliebigen Packungsgrößen<sup>3</sup> in den Regalen stehen. Andere Produkte wie Waschmittel und Reiniger, Konserven, Süßwaren oder Zucker sind bereits seit 2000 größentechnisch nicht mehr geregelt. Einheitsgrößen gibt es nur noch für Wein, Sekt und Spirituosen.

Der schon zur Einführung des Gesetzes von Experten des Verbraucherschutzes vorgebrachten Warnung, dass diese „Freigabe“ zu einer für den einzelnen Verbraucher nicht mehr nachvollziehbaren Preisgestaltung führen werde, wurde mit Hinweisen auf geltende Verbraucherschutzvorschriften zu unlauteren Praktiken im Geschäftsverkehr zwischen

---

<sup>1</sup> Als Nennfüllmenge bezeichnet man nach dem Eichgesetz die Menge, die eine Fertigpackung enthalten soll. Die Füllmenge hingegen ist die Menge, die eine einzelne Packung tatsächlich enthält.

<sup>2</sup> Eine genaue Definition und Erläuterung von Fertigpackungen erfolgt in Kapitel 2.1 auf Seite 11.

<sup>3</sup> Der Begriff Packung umfasst sowohl das Produkt und die das Produkt umschließende Verpackung. Als Verpackung wird die lösbare Umhüllung des Produktes bezeichnet.

Unternehmen und Verbrauchern sowie mit Verweis auf das Informationssystem der Grundpreisverordnung entgegnet. Sie gewährleistet – so die Argumentation – bei korrekter Etikettierung des Produktes eine Vergleichsmöglichkeit und somit angemessene Transparenz für den Verbraucher.

Verbraucherorganisationen sprechen in ihren Marktbeobachtungen dagegen von „versteckten“ Preiserhöhungen. Nennfüllmengen werden bei nahezu identischem Aussehen verringert, wobei der Endpreis unverändert bleibt (Abbildung 1). „Downsizing“<sup>4</sup> ist der sich für diese Vorgehensweise etablierende Fachbegriff für geradezu marktforscherisch abgesicherte Handlungsanweisungen (z. B. von der GfK), die auf dem Markt erhältlich sind.



Abbildung 1: Rechenbeispiel für Downsizing Praktiken

Vertreter der Wirtschaft betonen dagegen, dass die Novellierung der Fertigpackungsverordnung den sich differenzierenden Verbraucherbedürfnissen und dem zunehmenden Innovations- und Wettbewerbsdruck der in der EU tätigen Unternehmen Rechnung trägt. Eine Verbraucherbenachteiligung sei nicht gegeben.

## 1.2 Untersuchungskonzeption

Aus der dargestellten Sachlage lassen sich für das Forschungsvorhaben verschiedene Fragestellungen ableiten. Ziel der vorliegenden Studie ist es, die Auswirkungen der zunehmenden Vielfalt der Packungsgrößen bei Erzeugnissen in Fertigpackungen aus Verbrauchersicht zu untersuchen und Lösungsansätze vorzuschlagen, um negativen Auswir-

<sup>4</sup> Unter „Downsizing“ versteht man also das gezielte Verringern der Füllmenge eines Produktes bei gleichem Preis (oder nicht proportional zur Füllmengenänderung verringerten Preis), so dass der Preis pro Mengeneinheit ansteigt. Dadurch entsteht eine Preiserhöhung, die sich nicht in dem Endpreis widerspiegelt.



kungen auf den Verbraucher entgegen zu wirken. Dafür müssen folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche rechtlichen Rahmenbedingungen regeln den Markt für Fertigpackungen und mit welchen Argumenten und Intentionen ist der rechtliche Rahmen bezüglich Nennfüllmengen und -volumina in den letzten Jahren verändert worden?
- Welche Entwicklungen sind am Markt – in ausgewählten Produktgruppen – in Bezug auf die Packungsgrößen zu beobachten?
- Welche Interessen / Erwartungen haben Verbraucher hinsichtlich der Packungsgrößen und der Preistransparenz? Welche Erkenntnisse gibt es zum tatsächlichen Verbraucherverhalten und wo können im alltäglichen Einkauf Irreführungs- bzw. Täuschungspotenziale bei Fertigpackungen auftreten?
- Welche Erwartungen / Anregungen haben andere Interessengruppen an einer möglichen Eingrenzung („Standardisierung“) der Packungsvielfalt (Hersteller, Einzelhandel, Verpackungsindustrie)?
- Welche Lösungsansätze erscheinen sinnvoll, um dem Verbraucher eine möglichst hohe Transparenz zu sichern und Täuschungspotenziale seitens der Hersteller und Händler zu mindern? Inwieweit ist das Instrument der „Normung“ von Packungsgrößen und Preisangaben ein möglicher Lösungsansatz?

Der empirische Teil dieser Untersuchung stützt sich auf drei wesentliche Aspekte:

1. **Auswertung von Sekundärdaten**, die in Form von themenbezogenen Studien und Listen über Packungsgrößenänderungen und daraus resultierenden Preiserhöhungen vorliegen.
2. **Qualitative Experteninterviews**, deren Ergebnisse in einer Expertenrunde noch einmal zur Diskussion gestellt und aus einer explizit verbraucherorientierten Sichtweise bewertet wurden.
3. **Primärdaten aus einer Marktbegehung**, bei der zu ausgewählten Produktgruppen die tatsächliche Größenvielfalt am Markt erhoben wurde. Zugleich wurde die tatsächliche Grundpreisauszeichnung betrachtet.

### 1.2.1 Auswertung von Sekundärdaten

Als Sekundärdaten wurden im Internet verfügbare Informationen herangezogen. Neben Studien mit thematischem Bezug zu Packungsgrößen, Konsumentenverhalten und Downsizing, ist eine wesentliche Quelle an Sekundärdaten, die für die empirische Auswertung verwendet wird, die Liste „Anbieter sparen – Verbraucher zahlen: Kleinere Menge zum gleichen Preis!“ der Verbraucherzentrale Hamburg über „versteckte“ Preiserhöhungen.

Seit 2005 führt die Verbraucherzentrale Hamburg eine Auflistung mit Produkten, bei denen eine Mengenveränderung zu einer Grundpreiserhöhung geführt hat. Die dort aufge-

fürten Fälle von sogenannten „versteckten Preiserhöhungen“ beruhen auf eigenen Erhebungen der Verbraucherzentrale, Beschwerden von Verbrauchern oder Ergebnissen von Testinstituten wie z. B. der Stiftung Warentest. Dabei wird der Name des Herstellers und des Produktes sowie des Händlers, bei dem das Produkt gefunden wurde, aufgeführt und zum größten Teil auch schon die Warengruppe zugeordnet, zu der das Produkt zu zählen ist.<sup>5</sup> Desweiteren werden Informationen über die alte und neue Menge, den alten und neuen Preis und die daraus resultierende Preiserhöhung gegeben. Auch ist in der Liste ersichtlich, von wem die Information kommt und wann sie in die Liste aufgenommen wurde. In einem Anmerkungsfeld werden weitere Informationen bereitgestellt, z. B. welche Sorten des Produkts betroffen sind, ob der Hersteller sich zu der Preiserhöhung geäußert hat oder Anmerkungen der Verbraucherzentrale. Teilweise sind auch Fotos des Produkts hinterlegt (Abbildung 2).

Produktname, Anbieter (Händler), Warengruppe	Neue Füllmenge	Alte Füllmenge	Neuer Preis	Alter Preis	Preis-erhöhung in %	Quelle, Datum	Fotos, Anmerkungen, Reaktionen und Änderungen
Aspirin protect 300 mg, Bayer, (Apotheke), Arzneimittel	98 Stück	100Stück	10,17 € (inkl. Eigenanteil)	9,63 € (inkl. Eigenanteil)	7,8	Verbraucherangabe, 18.8.2010	<a href="#">Foto</a>
Sallos Schul- Kreide, Villosa, (real)	135 g	175 g	0,99 €	0,99 €	28,0	Verbrauchermeldung August 2010	<a href="#">Foto</a>
Sallos Black & White, Villosa (real Edeka)	135 g	150 g	0,99 €	0,99 €	10,6	Verbrauchermeldung August 2010	<a href="#">Foto</a>
Penaten Baby Panthenol- Creme (real)	75 ml	100 ml	2,99 €	2,99 €	33,4	Verbraucherangabe 09.05.2010	<a href="#">Foto</a> <a href="#">Stellungnahme der Firma Johnson&amp; Johnson:</a> + ... Es ist richtig, dass wir im April die Herstellerabgabepreise für einige Penaten Baby Produkte erhöht haben. Diese Entscheidung beruht vor allem auf eine deutliche Erhöhung unsere Herstellungskosten, sowie auf gestiegene Kosten für unsere Forschung rund um das Thema Babyhaut und Babypflege.“ „Gleichzeitig ...erfolgte auch eine Vereinheitlichung der Packungsgrößen. Bisher hatten wir zu viele Einzelgrößen im Sortiment. Mit den harmonisierten Verpackungsgrößen erzielen wir eine bessere Orientierung.“
Nivea Creme Soft Cremeseife mit Mandelöl, Beiersdorf (Reichelt, Edeka)	100 g	125 g	0,69 €	0,79 €	9,2%	Verbraucherangabe 25.07.2010	<a href="#">Foto</a> 2. Preiserhöhung auf diese Art und Weise

Abbildung 2: Ausschnitt aus der Liste zu verdeckten Preiserhöhungen der Verbraucherzentrale Hamburg

Die aufgeführten Fälle von „Downsizing“ sind dabei nicht zu verwechseln mit Fällen von sogenannten Mogelpackungen. Zwar wird der Begriff häufig in der Presse oder als Schlagwort synonym für Downsizing-Fälle verwendet, muss jedoch strikt getrennt betrachtet werden. Unter einer Mogelpackung versteht man nach § 7 Abs. 2 des Eichgesetzes eine Fertigpackung, die so gestaltet und befüllt ist, dass sie dem Verbraucher eine größere Füllmenge vortäuscht. Im Allgemeinen sind Fertigpackungen unzulässig, bei denen die Füllmenge einer undurchsichtigen Packung zu über 30 Prozent vom Fassungsvermögen abweicht, also mehr als ein Drittel der Fertigpackung aus Luft oder Füllmaterial besteht. Mogelpackungen sind gesetzlich verboten, wohingegen Downsizing bei Anpassung der Verpackung oder Einhaltung des Anteils von Füllmenge an Fassungsvermögen, nicht gegen gesetzliche Vorschriften verstößt.

<sup>5</sup> Diese Zuordnung ist insbesondere hilfreich, um festzustellen, ob das Produkt vor 2009 bzw. 2000 durch die EU-Richtlinie abgedeckt war.

## 1.2.2 Durchführung von Experteninterviews

Generell dienen Experteninterviews dazu, exklusive Erfahrungen und Wissensbestände der Experten hinsichtlich eines Untersuchungsgegenstandes aufzudecken (vgl. Meuser/ Nagel 1991, 444). Ziel der Experteninterviews in der vorliegenden Untersuchung ist es, die aus einer vorangegangenen Literaturanalyse gewonnenen Erkenntnisse, anhand des Erfahrungswissens der Experten zu bewerten und neue Erkenntnisse zu erhalten, die mit der Marktanalyse durch Sekundär- und Primärdaten überprüft werden können.

Als Experten gelten aus Sicht dieser Methode Entscheidungsträger, die selbst Teil des interessierenden Handlungsfeldes sind und aufgrund ihrer Funktion einen privilegierten Zugang zu Informationen haben (vgl. Meuser/ Nagel 1991, 443). Ausschlaggebend für die Auswahl der Experten im Kontext der Untersuchung war deren Rolle als Entscheidungsträger und gestaltende Akteure in den Handlungsfeldern:

- Verbraucherorganisationen
- Hersteller
- Händler
- Verpackungsindustrie
- Marktforschung

Insgesamt wurden im Zeitraum vom 2. Dezember 2011 bis zum 15. Februar 2012 neun Interviews geführt.

1. Dr. Jörg Uhl, Procter & Gamble
2. Dr. Monika Huber, Kraft Foods
3. Sascha Heck, dm-drogerie markt,
4. Ulf Kelterborn und Dr. Fang Luan, Industrieverband Kunststoffverpackungen
5. Tina Knoche, Nordenia AG
6. Dr. Mark Wendlandt, GfK
7. Dr. Birgit Rehlender, Stiftung Warentest
8. Armin Valet, Verbraucherzentrale Hamburg
9. Heidrun Franke, Verbraucherzentrale Brandenburg

Durch die Berücksichtigung von Experten aus verschiedenen Akteursgruppen sollten unterschiedliche Perspektiven auf den Untersuchungsgegenstand gewonnen werden.

Die Interviews wurden teils persönlich, teils telefonisch durchgeführt und dauerten zwischen 40 und 90 Minuten. Dabei orientierte sich die Befragung an einem Leitfaden, der sich in folgende Teilbereiche gliedert:

- A. Beurteilung der rechtlichen Änderung und dessen Begründung
- B. Beurteilung der Marktsituation
- C. Beurteilung der Verbraucher- und weiterer Stakeholderinteressen
- D. Mögliche Lösungsansätze

Die Interviews wurden aufgezeichnet und in ein Gesprächsprotokoll übertragen. Die Einschätzungen der Experten zur Marktsituation, zum Verbrauchertauschungspotenzial und die genannten möglichen Lösungsvorschläge, fließen in die Ergebnisdarstellung der Untersuchung mit ein. Einzelne direkte Zitate sind mit dem jeweiligen Experten inhaltlich abgestimmt. Ansonsten wird auf das Nennen expliziter Namen verzichtet.

### 1.2.3 Datenerhebung durch Marktbegehung

Die Aussagekraft der Sekundärdaten wird durch mehrere Faktoren eingeschränkt: In der Liste der Verbraucherzentrale Hamburg finden sich nur Fälle von Nennfüllmengenänderungen, bei denen sich dadurch eine Erhöhung des Preises vollzogen hat. Einen ganzheitlichen Einblick über am Markt vorhandene Produktgrößen kann nicht gewonnen werden. Die aufgeführten Fälle sind über die letzten sechs Jahre verteilt und geben keine aktuelle Darstellung der Marktsituation wieder. Die Fallzahlen pro Produktgruppe sind begrenzt, maximal sind pro Warengruppe 21 Fälle aufgetreten. Um Rückschlüsse auf das tatsächliche Warenangebot zu ziehen, ist daher eine Erhebung von Primärdaten sinnvoll.

Mittels einer Marktbegehung sollen relevante, genaue, aktuelle und objektive Informationen erhoben werden, die in ausgewählten Produktgruppen, die Packungsgrößenvielfalt im Markt darstellen. Wegen der großen Bandbreite an Angeboten im Bereich von Erzeugnissen in Fertigpackungen, wurde die Untersuchung auf sieben Produktgruppen beschränkt (Butter, Milch, Windel, Schokoriegel, Konfitüre, Duschgel und Puddingpulver).<sup>6</sup> Die Erhebung ist daher nicht als repräsentativ anzusehen.

Zu ausgewählten Produktgruppen wurden in verschiedenen Supermärkten und Drogeriemärkten in Hannover im Januar 2012 die verschiedenen Packungsgrößen erhoben. Dazu werden die Angaben zum Grundpreis ermittelt und auf ihre Richtigkeit geprüft (in Anlehnung an die Studie der Verbraucherzentralen „Grundpreisangaben im Lebensmittelhandel“).

Die gewonnenen Daten sollen einen Überblick darüber geben, welcher Vielfalt an Packungsgrößen sich Verbraucher im Markt gegenüber sehen, ob sich die Packungsgrößen im Gegensatz zu den vor 2000 bzw. 2009 festgelegten Werten unterscheiden und wenn ja, ob und inwiefern dem Verbraucher die nötige Preistransparenz durch die richtige Angabe von Grundpreisen ermöglicht wird.

Bei den Ergebnissen werden die Namen der Händler nicht genannt und keine Preise veröffentlicht, vielmehr soll eine allgemeine Darstellung der Situation am Markt aus einer verbraucherorientierten Perspektive erfolgen.

---

<sup>6</sup> Zur Begründung der Auswahl der Warengruppen siehe Abschnitt 3.1.4.

## 2 Betrachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen

### 2.1 Rahmenbedingungen vor Aufhebung der Rechtsvorschriften zu Nennfüllmengen

Zu Beginn der Europäischen Gemeinschaft in den 1960er Jahren existierten in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche verbindliche Regulierungen bezüglich der Nennfüllmengen von Produkten in Fertigpackungen. Diese Diversität wurde als ein großes Hindernis für den freien Warenverkehr zwischen den einzelnen Staaten der Europäischen Gemeinschaft angesehen und begründete Bestrebungen, die Packungs- und Flaschengrößen durch Gemeinschaftsvorschriften zu harmonisieren. Als fertigverpackt gelten nach EU-Richtlinien *„Erzeugnisse in Umschließungen beliebiger Art, die in Abwesenheit des Käufers abgefüllt und verschlossen werden, wobei die Menge des darin enthaltenen Erzeugnisses einen vorausbestimmten Wert besitzt und ohne Öffnen oder merkliche Änderung der Packung nicht verändert werden kann.“*

Mit der ersten Richtlinie vom 19. Dezember 1974 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Abfüllung bestimmter Flüssigkeiten nach Volumen in Fertigpackungen (75/106/EWG), wurden feste Nenngrößen für flüssige Erzeugnisse in Packungen zwischen 5 Milliliter und 10 Liter festgelegt. Durch die Richtlinie 80/232/EWG wurde die Rechtsvorschrift auf weitere Produkte erweitert. Auf EU-Ebene wurden Wertereihen ausgegeben, an die sich Hersteller bei der Wahl ihrer Packungsgrößen halten mussten. Bei der Festlegung wurde darauf geachtet, dass die einzelnen Werte ausreichend weit voneinander entfernt lagen, so dass eine Transparenz und Vergleichbarkeit von Produkten für den Verbraucher gewährleistet war (Richtlinie 80/232/EWG 1980, 1):

*„Für ein Erzeugnis sollten allzu eng benachbarte Werte soweit wie möglich abgebaut werden, da sie zu Irrtümern beim Verbraucher führen können. Diese Maßnahme dient insbesondere einer besseren Markttransparenz“.*

Auch wurden dabei im *„Interesse einer korrekten Verbraucherinformation“* (76/211/EWG) verbindliche Angaben über die Art und Weise der Darstellung von Nenngewicht und Nennvolumen auf den Verpackungen gefordert.

Eine Auswahl an Beispielen für Größen- und Mengenreihen für verschiedene Produktarten zeigt Abbildung 3:

464 Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1994, Teil I			
Erzeugnisse	Füllmengenbereich, in dem nur Fertigpackungen mit den in Spalten 3 und 4 genannten Nennfüllmengen in den Verkehr gebracht werden dürfen	Nennfüllmenge in Liter bzw. Gramm	
		EG-Werte	zusätzliche nationale Werte
1	2	3	4
10. Zucker (außer Zuckerhüte und Erzeugnisse nach Anlage 3 Nr. 21.1)	100 bis 5000 g	125 – 250 – 500 – 750 – 1000 – 1500 – 2000 – 2500 – 3000 – 4000 – 5000	
11. Schokoladen in Tafeln und Riegeln sowie portionierte Schokoladen, die in Tafelform verpackt in den Verkehr gebracht werden	75 bis 500 g	75 – 100 – 125 – 150 – 200 – 250 – 300 – 400 – 500	
12. Kakao und pulverförmige Kakaoerzeugnisse (außer kakaohaltige Getränkepulver)	50 bis 1000 g	50 – 75 – 125 – 250 – 500 – 750 – 1000	
13. Kaffee-Extrakte, Zichorienextrakte, Mischungen hieraus sowie Extrakte aus einer Mischung von Kaffee und Zichorien (außer Erzeugnisse in flüssiger Form)	mehr als 25 bis 10000 g	50 – 100 – 200 – 250*) – 300*) – 500 – 750 – 1000 – 1500 – 2000 – 2500 – 3000 sowie sonstige Vielfache von 1000	

Abbildung 3: Wertereihen für Nennfüllmengen (Quelle: Bundesgesetzblatt Teil 1, Nr. 15, 1994)

Die Einführung der Gemeinschaftsvorschrift für feste Packungsgrößen für Erzeugnisse in Fertigpackungen Ende der 1970er Jahre, basiert im Wesentlichen auf drei Argumentationspunkten:

- › **Beseitigung von Handelshemmnissen:** Verbindliche einzelstaatliche Größen für Fertigpackungen, die sich voneinander unterscheiden, behindern den freien Handel in der EU.
- › **Verbraucherschutz:** Zu dicht beieinander liegende Größen von Nennvolumen können zu einer Irreführung des Verbrauchers führen.
- › **Markttransparenz:** Die Aufhebung zu eng beieinander liegender Werte für Packungsgrößen schützt nicht nur den Verbraucher, sondern fördert auch die Markttransparenz.

Für Unternehmen, die ausschließlich auf dem nationalen Markt tätig waren, galten die EU-Werte wiederum nicht, sofern keine Absicht bestand, Produkte in andere Mitgliedsstaaten der EU zu exportieren. Die Gemeinschaftsvorschrift musste zwar von den EU-Staaten übernommen werden, einzelne, nationale Regelungen für den heimischen Markt konnten aber beibehalten werden. Lediglich für bestimmte Erzeugnisse wie Wein und Spirituosen wurden obligatorische Wertereihen festgelegt, die für alle Marktteilnehmer verbindlich waren und für die es keine einzelstaatlichen Sonderregelungen gab. Alle weiteren Erzeugnisse betreffend, hatten die Größen- und Mengenreihen einen fakultativen Charakter.

Insgesamt wurden für 15 Lebensmittel und für Garne verbindliche Wertereihen eingeführt, die mit den Jahren angepasst wurden (Werte für Brot wurden in der Neufassung 1984 aufgehoben, Butter und Margarine hingegen neu aufgenommen). Wertereihen mit fakultativem Charakter wurden für über 140 Produkte aufgeführt. Dabei wurden vor allem traditionelle Lebensmittel durch die Richtlinie abgedeckt, wie Kaffee, Kartoffeln, Fisch- und Fleischerzeugnisse, Zucker oder Erzeugnisse des täglichen Bedarfs wie Reinigungs- und Putzmittel oder Körperpflegemittel. Für Lebensmittel wie Fertiggerichte oder den Schokoriegel an der Kasse gab es hingegen keine Vorgaben zu Nennfüllmengen.

Schon im Jahr 2000 wurden die in Anlage III der Fertigpackungsverordnung fakultativ geregelten Größen- und Mengenreihen aufgehoben. Auch wurden die vorher verbindlichen Werte für Speiseessig und Olivenöl gestrichen (Bundesgesetzblatt Teil 1, Nr. 37, 2000, 1243). Gleichzeitig wurde im Rahmen der Initiative SLIM-IV (Simpler Legislation for the Internal Market: Vereinfachung der Rechtsvorschriften für den Binnenmarkt) der Prozess zur Aufhebung der Richtlinien 75/106/EWG und 80/232/EWG, zur Änderung der Richtlinie 76/211/EWG sowie eine daraus resultierende Anpassung der Fertigpackungsverordnung angestoßen. In diesem Zuge wurde von der Generaldirektion Unternehmen und Industrie der Europäischen Kommission ein Arbeitsdokument erstellt, das die Für und Wider für verbindliche Packungsgrößen von Erzeugnissen in Fertigpackungen darlegt. Hauptziele des Dokuments waren dabei die Bereitstellung einer nicht bindenden Beurteilungs- und Diskussionsgrundlage für die Europäische Kommission und die Festlegung von Kriterien für die Analyse und Bewertung politischer Maßnahmen.

Auf Grundlage des Arbeitsdokuments, eines Online-Fragebogens für Verbraucher, Hersteller und Händler sowie Erkenntnissen aus einem offenen Online-Forum zur Diskussion des Themas, hat die EU-Kommission beschlossen, die festen Wertereihen für Erzeugnisse in Fertigpackungen im April 2009 aufzuheben. Seitdem gelten nur noch feste Mengenvorgaben für Wein, Schaumwein und Spirituosen, die durch die neue Richtlinie 2007/45/EG geregelt werden.

Die Ausnahmen begründen sich darin, dass Wein, Schaumwein und Spirituosen zumeist in unflexiblen Behältnissen (Glasflaschen) angeboten werden. Eine Veränderung der Packungsgröße würde eine Neubestellung beim Glashersteller nach sich ziehen, woraus gerade für Kleinerzeuger eine Reduzierung der Kostenvorteile entstünde. In den genannten Fertigpackungsbereichen entfällt der Großteil der verkauften Flaschen auf nur eine bestimmte Größe (z. B. 0,75 Liter bei Wein), andere angebotene Größen werden vom Verbraucher fast nicht nachgefragt (Hanekuy et al. 2000, 30; 2007/45/EG, 17). Eine Festlegung auf diese meistverkaufte Größe verspricht kleinen und mittelständischen Unternehmen einen größtmöglichen Gewinn. Darüber hinaus ist im Weinsektor eine geringe Konzentration an Anbietern festzustellen. Durch die hohe Anzahl an konkurrierenden Unternehmen agieren kleine und mittelständische Unternehmen unter Rahmenbedingungen, die der Erzielung von Kostenvorteilen dienlich sind (Hanekuy et al. 2000, 33).

Im Folgenden werden die in dem Arbeitspapier aufgeführten Punkte der Für und Wider einer Abschaffung der Wertereihen für Nennfüllmengen und -volumina vorgestellt (Hanekuy et al. 2000).<sup>7</sup>

## 2.2 Begründung für die Aufhebung der Rechtsvorschriften von festen Nennfüllmengen

Bei der Neubewertung der Rechtsvorschriften für feste Nennfüllmengen wurden zwei wesentliche Bewertungsaspekte einbezogen. Zum einen wurden gesellschaftliche und strukturelle Veränderungen betrachtet, die seit der Einführung der Richtlinien 1975 bis zum Betrachtungszeitpunkt 2000, einen möglichen Einfluss auf Anforderungen an Packungsgrößen hatten. Zum anderen wurden rechtliche Änderungen aufgeführt, die den damaligen grundlegenden Argumentationspunkten der Handelseinschränkung, Verbrauchertäuschung und Markttransparenz entgegenwirken und die Richtlinie für feste Nennfüllmengen obsolet machen.

### 2.2.1 Gesellschaftliche und strukturelle Veränderungen mit Auswirkungen auf den Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen

Gesellschaftlich lassen sich zwei wesentliche Veränderungen der letzten Jahrzehnte festmachen, die Auswirkungen auf den Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen haben: (1) rückläufige Haushaltsgrößen in der EU sowie (2) steigender Wohlstand und höhere Diversität an Lebensstilen.

(1) Die Anzahl der Einpersonenhaushalte in der Europäischen Union steigt in allen Mitgliedsstaaten kontinuierlich an. Dies hat zur Folge, dass nicht nur die Anzahl der Haushalte ansteigt, sondern auch die Größe der einzelnen Haushalte zurückgeht. Gleichzeitig sinken die Bevölkerungswachstumsraten in der EU weiter. Im Jahr 2010 konnte die EU nur noch eine Wachstumsrate von 0,1 Prozent aufweisen. Diese Entwicklung bedeutet, dass immer weniger größere Haushalte nachkommen werden und die Zahl der Ein- bis Zweifamilienhaushalte auf längere Sicht weiter zunimmt wird (Eurostat 2003, 1).

Aus diesen Zahlen lässt sich ein **steigendes Bedürfnis der Verbraucher an Single-Produkten und kleineren Packungsgrößen** mit geringen Nennfüllmengen ableiten und somit die Notwendigkeit, den kleiner werdenden Haushalten auch angepasste Packungsgrößen zur Verfügung zu stellen.

---

<sup>7</sup> Vgl. für diesen Abschnitt Hanekuy et al. 2000.



(2) In den EU-Staaten kann über die letzten Jahrzehnte hinweg ein stetiges Wirtschaftswachstum verzeichnet werden, das ebenfalls zu steigenden Durchschnittseinkommen der Bürger und zu vermehrten Konsumausgaben führt. Das Mehr an Einkommen, das den Verbrauchern beim Kauf von Erzeugnissen in Fertigpackungen zur Verfügung steht, wird zumeist nicht für Grundnahrungsmittel wie Brot, Zucker, Mehl etc. ausgegeben, sondern vermehrt für Genussmittel wie z. B. Speiseeis oder Schokolade. Steigender Wohlstand und daraus resultierende individuellere Lebensstile können zu einer höheren Nachfrage an unterschiedlichen Packungsgrößen (Wohlstandseffekt), aber auch an kleineren Größen führen (Effekt des individuellen Lebensstils).

Strukturell werden diese beiden Entwicklungen durch eine (3) veränderte Position des Handels und (4) den technischen Fortschritt in der Verpackungsindustrie begleitet.

(3) Durch Konzentrations- und Kooperationsprozesse haben sich die Wettbewerbsverhältnisse seit den 1970er Jahren kontinuierlich weg von den Markenartikelherstellern hin zu den Händlern entwickelt (Hansen/Bode 1999, 131). Händler sind näher am Kunden, ihnen stehen weit mehr Informationen über das Kaufverhalten zur Verfügung und sie können dem Verbraucher auch mehr Möglichkeiten zum Vergleich von Produkten hinsichtlich Preis, Größe und Marke anbieten. Gleichzeitig treten Händler vermehrt auch als Anbieter von Produkten auf und bedienen Konsumentenbedürfnisse direkt und nicht mehr nur über die Bereitstellung von Produkten. Der Handel kann daher auf die stärkere Nachfrage nach kleineren Packungsgrößen bzw. einer größeren Vielfalt an Packungsgrößen besonders gut eingehen und tritt als Wettbewerber zu den Herstellern auf.

(4) Moderne Abfüllmaschinen haben sich seit den 1980ern zu vollautomatischen, computergesteuerten, gravimetrischen Anlagen entwickelt, die bei der Füllmenge eine größere Flexibilität ermöglichen. Für unterschiedliche Füllmengen kann ein und dieselbe Maschine verwendet werden, es fallen lediglich Kosten und Zeitaufwand für die Eichung der neuen Größeneinstellung an. Diese Entwicklung gibt den Herstellern neue Möglichkeiten, Produkte verschiedenster Größen- und Mengenordnung anzubieten und kann auch bei der Einführung von Produktinnovationen, bei denen variable Größen eine Rolle spielen, positiv wirken. Höhere Investitionskosten werden dabei durch geringeren Wechsellaufwand und kürzere Lieferzeiten der Produkte kompensiert.

## 2.2.2 Rechtliche Änderungen mit Auswirkung auf den Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen

Im Februar 1979 entschied der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft, in der als Cassis-de-Dijon Entscheidung<sup>8</sup> bekannten Rechtsprechung, dass alle Produkte, die in einem EU-Mitgliedstaat vorschriftsmäßig hergestellt werden, in allen anderen Staaten der EU vertrieben werden dürfen. Um die Warenverkehrsfreiheit in der EU durch einen Mitgliedsstaat einzuschränken, bedürfe es zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses.<sup>9</sup> Im Oktober 2000 wurde diese Rechtsprechung auf nationale Packungsgrößen angewandt und der Firma Ruwet gestattet, Apfelwein in 0,33 Liter Flaschen in Belgien zu vertreiben, obwohl diese Größe national dort nicht genehmigt war. Verschiedene Packungsgrößen fielen nach Auffassung des Gerichtshofes nicht unter zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses. Dieses Urteil gab weiteren Anlass die Richtlinie zu festen Nennfüllmengen für Erzeugnisse in Fertigpackungen auf ihre Angemessenheit zu überprüfen.

Eine Reihe von EU-Richtlinien, die nach der Einführung der Richtlinien 75/106/EWG und 80/232/EWG erlassen wurden, zielt auf einen besseren Schutz des Verbrauchers ab. Die wichtigsten sind dabei die Richtlinie 2000/13/EG zur Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln, die Richtlinie 84/450/EGW über irreführende Werbung und die Richtlinie 98/6/EG über den Schutz des Verbrauchers bei der Angabe von Preisen angebotener Erzeugnisse. Seit September 2000 wurde die letztgenannte Richtlinie durch die Preisangabenverordnung (PAngV) in Deutschland umgesetzt. Für Erzeugnisse in Fertigpackungen, die nach Gewicht, Volumen, Länge oder Fläche angeboten werden, ist neben dem Endpreis der Ware auch der Grundpreis einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile in unmittelbarer Nähe zum Endpreis, leicht erkennbar und deutlich lesbar anzugeben.<sup>10</sup> Als Grundpreis wird der Preis je Mengeneinheit nach Gewicht (Kilogramm), Volumen (Liter, Kubikmeter), Länge (Meter) oder Fläche (Quadratmeter) verstanden. Die Verkaufseinheit auf die sich der Endpreis und somit auch der Grundpreis beziehen, wird nach dem grundlegenden Verständnis der Allgemeinheit festgelegt, dass

---

<sup>8</sup> Die Handelsgruppe Rewe importierte in diesem Fall den Johannesbeer-Likör Dijon aus Frankreich nach Deutschland, um ihn in ihren Supermärkten zu verkaufen. Die Bundesmonopolverwaltung für Branntwein verbot Rewe jedoch den Import und Verkauf der Ware, da der Likör mit einem Alkoholgehalt von 16 - 22 % Vol. nicht dem vom deutschen Branntweinmonopolgesetz geforderten Alkoholgehalt für Liköre von 25 % Vol. entsprach.

<sup>9</sup> Als zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses werden insbesondere eine wirksame steuerliche Kontrolle, der Schutz der öffentlichen Gesundheit, die Lauterkeit des Handelsverkehrs und der Verbraucherschutz angesehen.

<sup>10</sup> Ausnahmen bestehen u. a. für Erzeugnisse in Fertigpackungen, deren Nennfüllmenge unter 10 g bzw. ml liegt, für Waren, die in Automaten angeboten werden, für Tabak mit einem Nenngewicht bis 25 g (PAngV § 9). Auch für Produkte in Fertigpackungen, die in Stückzahlen angeboten werden, ist eine Grundpreisauszeichnung nicht nötig.

Milch nicht in Gramm sondern in Litern angegeben wird, gilt als „allgemeine Verkehrsauffassung“ (Abbildung 4).

Für viele Lebensmittel ist die Art der Mengenangabe in der Fertigpackungsverordnung (§§ 6, 7 und 11) verbindlich vorgeschrieben. Für die Grundpreisangaben gilt grundsätzlich, dass Grundpreise für flüssige Lebensmittel nach Volumen, alle anderen Lebensmittel in Fertigpackungen nach Gewicht angegeben werden müssen (§ 7 Absatz 2 Satz 1).<sup>11</sup> Von diesem Grundsatz gibt es wiederum einige Ausnahmen: So sind Milcherzeugnisse wie Joghurt oder Sahne nach Gewicht zu kennzeichnen, Buttermilcherzeugnisse können sowohl nach Volumen als auch nach Gewicht gekennzeichnet werden, ungezuckerte Kondensmilch, die nicht in Metall Dosen oder Tuben angeboten wird, muss nach beiden Mengeneinheiten gekennzeichnet werden, bei konzentrierten Suppen oder ähnlichen Erzeugnissen (Brühe oder Soßen) ist auf der Verpackung das Volumen der verzehrfertigen Zubereitung anzugeben, auch bei Puddingpulver gilt die Grundpreisangabe bezogen auf die Menge der Flüssigkeit zur Zubereitung in Volumen, für Lebensmittel in einer Aufgussflüssigkeit wird der Grundpreis auf das auszuzeichnende Abtropfgewicht bezogen.



Abbildung 4: Beispiel für Preis- und Grundpreisangaben

Dem Verbraucher wird durch die Auszeichnung des Grundpreises, ein Preisvergleich von gleichartigen Produkten ermöglicht, auch wenn diese in unterschiedlichen Packungsgrößen bzw. Nennfüllmengen angeboten werden. Bei Produkten, die in vielen verschiedenen Größen angeboten werden, kann der Verbraucher lediglich anhand des Grundpreises ersehen, welches tatsächlich am preisgünstigsten ist. Die Angabe des Grundpreises ist daher eine wichtige Verbraucherinformation, um eine höhere Preistransparenz und Vergleichsmöglichkeit am Point of Sale sicherzustellen.

<sup>11</sup> Für die Angabe des Grundpreises gelten neben dem Grundsatz der „Preisklarheit und -wahrheit“ weitere rechtliche Vorschriften nach der Preisangabenverordnung:

- ▶ Die Angabe des Preises muss leicht erkennbar, deutlich lesbar oder sonst gut wahrnehmbar und dem Angebot oder der Werbung eindeutig zuzuordnen sein (§ 1 Absatz 6 Satz 2).
- ▶ Grundpreis und Endpreis sind in unmittelbarer Nähe zueinander anzugeben (§ 2 Absatz 1 Satz 1).
- ▶ 100 Gramm bzw. Milliliter dürfen nur als Mengeneinheit des Grundpreises angegeben werden, sofern das Nenngewicht bzw. -volumen der Ware üblicherweise 250 Gramm / Milliliter nicht übersteigt (§ 2 Absatz 3 Satz 2).
- ▶ Für Waren, bei denen das Abtropfgewicht anzugeben ist, ist auch der Grundpreis auf das angegebene Abtropfgewicht zu beziehen (§ 2 Absatz 3 Satz 5).
- ▶ Der Grundpreis muss nicht angegeben werden, wenn dieser mit dem Endpreis identisch ist (§ 2 Absatz 1 Satz 3).

## 2.3 Rückschlüsse aus den veränderten Bedingungen und kritische Betrachtung der Argumentation

Die veränderten Rahmenbedingungen für Erzeugnisse in Fertigpackungen werden – so die plausible Unterstellung – eine veränderte Nachfrage und Veränderungen in der Angebotsstruktur nach sich ziehen. Ein Anstieg des Bedarfs an kleineren bzw. variierenden Packungsgrößen auf Seiten des Verbrauchers lässt sich allein durch die steigende Anzahl an Ein- und Zweipersonenhaushalten sowie durch mehr Wohlstand und differenzierte Lebensstile vermuten. Dies wird durch die Aussagen der Experten in allen Interviews bestätigt. Händler, Hersteller und Verpackungsindustrie weisen auf eine gestiegene Nachfrage an kleinen „Portionsgrößen“ bzw. Verpackungslösungen hin, die mehrere Einmal-Packungen umfassen (z. B. gibt es statt der 200g Packung Käse vermehrt die 4x50g Packung).

Zusätzlich haben sich auch die technischen Möglichkeiten der Herstellung verbessert, so dass flexible Packungsgrößen kostengünstiger und zeitsparender produziert werden können, als noch vor 30 Jahren. Kleine Losgrößen<sup>12</sup> und eine steigende Anzahl an Einzeldesigns für die Kunden sind durch die Verpackungsindustrie leichter zu handhaben und geben den Herstellern von Produkten mehr Möglichkeiten, sich über die Differenzierung von Packungsgrößen von Wettbewerbern zu unterscheiden.

Darüber hinaus besteht auf Seiten der Anbieter ein stärkerer Wettbewerb zwischen Händlern und Herstellern um die Gunst der Verbraucher und deren Bedürfnisbefriedigung durch ein flexibles Angebot an Produkten.

Eine Aufhebung der obligatorischen und fakultativen Mengen- und Größenvorgaben von Erzeugnissen in Fertigpackungen ist im Kern mit den oben genannten Änderungen begründet worden. Ob dabei der Schutz des Verbrauchers und die Transparenz der Märkte weiterhin gewährleistet sind, gilt es nach der Aufhebung zu untersuchen. Auch stellt sich die Frage nach den Interessen des Verbrauchers in Bezug auf Packungsgrößen, -vielfalt bzw. -vergleichbarkeit und in diesem Zusammenhang auch in Bezug auf die Transparenz und Vergleichbarkeit der Preise.

In einem ersten Schritt soll daher der Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen näher dargestellt werden, um darauf aufbauend das Verbraucherverhalten und die tangierten Interessen zu betrachten. Dabei werden Erkenntnisse aus der Verhaltensforschung herangezogen und mit den Ergebnissen der Experteninterviews konfrontiert. Um einen ausgewogenen Eindruck über die Interessenslage der am Thema interessierten Stakeholder zu erlangen, werden in einem weiteren Abschnitt die Interessen der Hersteller, Händler und Verpackungsindustrie betrachtet.

---

<sup>12</sup> Als Losgröße bezeichnet man die Menge an Produkten eines Fertigungsauftrags.

Dabei werden auf der Grundlage des Untersuchungsstandes Thesen zur Diskussion gestellt, die zum besseren Verständnis der geschilderten Problemsituation und zur ergebnisorientierten Betrachtung dienen.

## 3 Marktbetrachtung

### 3.1 Betrachtung der Packungsgrößenvielfalt

#### 3.1.1 Entwicklung der Regulierung von Nennfüllmengen

Die Untersuchung der Richtlinien von 1975 bis 2009 und deren Änderungen in dieser Zeit, unterstreichen das Bild eines durchaus komplexen Marktes für Erzeugnisse in Fertigpackungen. Ein großer Teil an Produkten blieb schon 1975 in den Wertereihen unberücksichtigt. Vielmehr wurden hauptsächlich klassische Lebensmittel wie Zucker, Milch, Konserven, Kartoffeln, Fleisch und Fisch etc. durch die Richtlinie erfasst und mit Wertereihen geregelt (insgesamt über 140 Produkte). Lebensmittel die eher dem „modernen“ Lebensstilen zuzuordnen sind, wie Fertiggerichte, einzelne Süßwarenriegel etc. wurden von den Vorgaben für Nennfüllmengen nicht erfasst und stellen daher „immer schon“ einen nicht regulierten Teil des Marktes an Produkten in Fertigpackungen dar.

Die verschiedenen am Markt erhältlichen Produkte in Fertigpackungen ließen sich dabei in vier verschiedene Kategorien unterteilen:

- 1) Produkte mit verbindlich vorgeschriebenen, harmonisierten Größen, für die keine Abweichung zulässig ist (z. B. Wein, Zucker oder Kaffeeextrakt).
- 2) Produkte mit verbindlich vorgeschriebenen harmonisierten Größen, bei denen zusätzlich abweichende nationale Größen zulässig sind (z. B. Olivenöl, Mineralwasser oder Fruchtsäfte).
- 3) Produkte, die nicht verbindlich auf EU-Ebene harmonisiert sind, aber auf nationaler Ebene vorgeschriebene Größen haben (z. B. Chips, Kekse oder Honig).
- 4) Produkte, die keiner Regulierung unterliegen.

Durch die Aufhebung der Anlage III der Fertigpackungsverordnung, in der nur die nationalen Wertereihen für die meisten Produktgruppen aufgeführt waren (Auflistung 2), wurde bereits im Jahr 2000 der größte Schritt zur Deregulierung unternommen und der Weg für eine größere Flexibilität bei der Wahl der Packungsgröße geebnet. Seit dem galten nur noch verbindliche Wertereihen für 16 verschiedene Produktgruppen (Auflistung 1).<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Aus der Liste der verbindlichen Wertereihen wurden schon vor 2009 Produktgruppen gestrichen. Bis 1994 gab es auf EU-Ebene auch feste Nennfüllmengen für Brot. Verbindliche Wertereihen für Speiseessig und Olivenöl waren bis zum Jahr 2000 noch in der Liste aufgeführt.

*Auflistung 1: Verbindlich geregelte Werte für die Nennfüllmengen von Fertigpackungen mit bestimmten Lebensmitteln (Produktbeschreibung verkürzt dargestellt)*

- |  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| 1. Wein  | 8. Limonaden                          |
| 2. Schaumwein  | 9. Fruchtsäfte                        |
| 3. Bier  | 10. Zucker                            |
| 4. Branntwein  | 11. Schokoladen in Tafeln und Riegeln |
| 5. alkoholische Getränke mit Zusatz<br>von nichtalkoholischen Flüssigkei-<br>ten | 12. Kakao                             |
| 6. Milch, Milchgetränke  | 13. Kaffeeextrakte                    |
| 7. Wasser  | 14. Margarine                         |
|  | 15. Butter                            |
|  | 16. Garne                             |

These 1: Das Marktangebot an unterschiedlichen Nennfüllmengen bei Erzeugnissen in Fertigpackungen war schon vor dem Wegfall der EU-Richtlinie 2009 in weiten Teilen nicht reguliert oder dereguliert. Für den Verbraucher gehört eine hohe Packungsgrößenvielfalt seit über zehn Jahren zum Konsumalltag.

Mit der Aufhebung der Richtlinie 75/106/EWG und 80/232/EWG sind 2009 in Deutschland auch die meisten noch verbliebenen („wenigen“) verbindlichen Wertereihen weggefallen. Während für die Tafel Schokolade bis 2009 noch die festen Werte von 75 – 100 – 125 – 150 – 200 – 250 – 300 – 400 – 500 Gramm galten, durften einzelne Schokoriegel (Mars, Snickers und Co) schon immer in frei wählbaren Größen angeboten werden. Butter und Margarine waren bis 2009 noch geregelt, Konfitüre seit 2000 nicht mehr. Bei Milch und Milchgetränken ist schon die Richtlinie verworren: frische, weder eingedickte noch gezuckerte Milch wurde bis 2009 noch fest geregelt, Milchmischgetränke nur unverbindlich auf nationaler Ebene bis 2000, wobei für bestimmte Mischgetränke (z. B. Buttermilch) wieder die festen Vorgaben bis 2009 galten. Wer genau wissen wollte, welches Produkt wie geregelt war, musste sich in manchen Produktkategorien mit den Warenbezeichnungen des Gemeinsamen Zolltarifs auseinandersetzen und sich durch die verschiedenen Ausnahmen lesen. Ein klar regulierter Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen war daher auch schon vor der Aufhebung der Richtlinien und Wertereihen nicht gegeben. Die 2009 deregulierten Produkte umfassen jedoch hauptsächlich für den Verbraucher wichtige Grundnahrungsmittel wie Butter, Milch, Mineralwasser oder Zucker. Mögliche Änderungen der Nennfüllmenge würden in diesen Produktkategorien einen starken Einschnitt in den Konsumalltag der Verbraucher bewirken.

*Auflistung 2: Anlage III der Fertigpackungsverordnung - Unverbindliche Werte für Nennfüllmengen und Behältervolumen von Fertigpackungen (37 Produktkategorien - über 140 Produkte - im Jahr 2000 aufgehoben)*

**Lebensmittel**

1. Milcherzeugnisse
2. Fleischerzeugnisse
3. Fischerzeugnisse
4. Fette
5. Tiefgefrorene Lebensmittel
6. Speiseeis
7. Konserven mit pflanzlichen Erzeugnissen
8. Kartoffeln
9. Kartoffelerzeugnisse
10. Backwaren
11. Hülsenfrüchte und andere Früchte
12. Zucker, zuckerhaltige Lebensmittel, Süßwaren, Honig, Getränkpulver
13. Knabbererzeugnisse
14. Feinkosterzeugnisse
15. Würzmittel
16. Suppen
17. Kaffeerzeugnisse

**Futtermittel für Heimtiere**

18. Futtermittel für Hunde/ Katzen
19. Zierfischfutter
20. Futtermittel für sonst. Heimtiere/ Vögel

**Wasch- und Reinigungsmittel**

21. Pulverförmige Wasch- und Reinigungsmittel
22. Scheuermittel
23. Flüssige Wasch- und Reinigungsmittel
24. Seifen
25. Lösungsmittel

**Körperpflegemittel**

26. Haut- und Mundpflegemittel
27. Haarpflege- und Bademittel
28. Erzeugnisse auf Alkoholbasis
29. Deodorants und Intimpflegemittel
30. Seifen
31. Talkum

**32. Putz- und Pflegemittel**

**33. Klebstoffe**

**34. Gebrauchsfertige Lacke und Anstrichfarben**

**Mineralöle und Brennstoffe**

35. Schmieröle
36. Holzkohle für Grillgeräte
37. (Kohlen und Briketts 1994 weggefallen)

### 3.1.2 Entwicklung der Packungsgrößenvielfalt

Eine umfassende Aufstellung der Entwicklung von Produktvielfalt und Produktgrößenvielfalt für Erzeugnisse in Fertigpackungen liegt nicht vor, da dafür Daten von den Unternehmen bereitgestellt werden müssten. Die Einschätzungen der Experten decken sich aber dahingehend, dass die Anzahl an Produkten und auch deren verschiedenen Größen, in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen hat. Eine Studie der GfK für den Lebensmittelbereich hat ergeben, dass sich die durchschnittliche Anzahl an unterschiedlichen Packungsgrößen von 2003 bis 2007 kontinuierlich erhöht hat. Während 2003 noch 6,4 verschiedene Größen pro Warengruppe angeboten wurden, waren es 2007 bereits 7,4 (Abbildung 5, Pech-Lopatta 2008, 13).

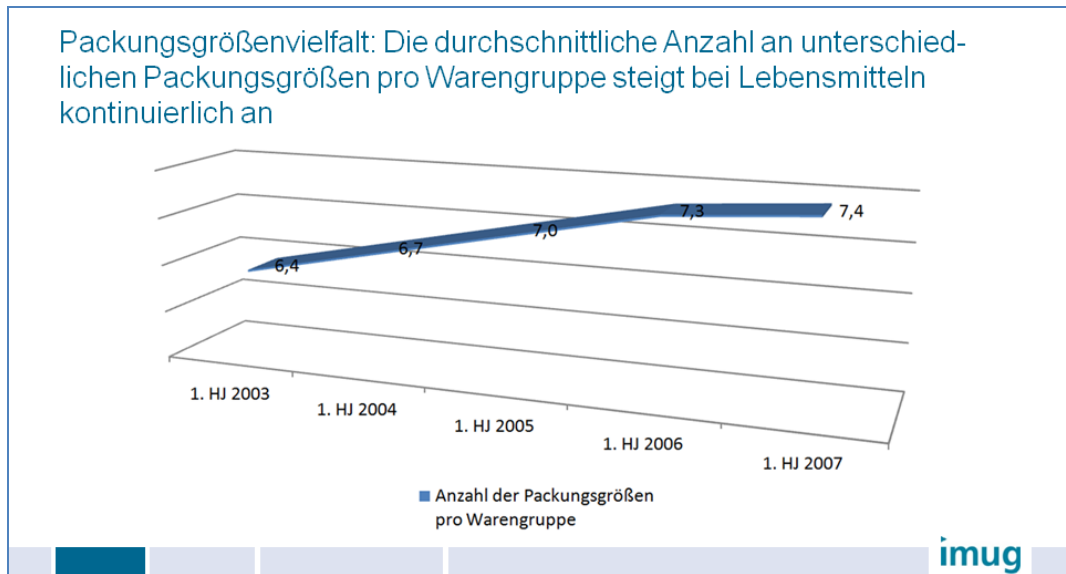


Abbildung 5: Entwicklung der Packungsgrößenvielfalt im Lebensmittelbereich (Pech-Lopatta 2008, 13)

Zwischen den einzelnen Warengruppen im Lebensmittelbereich ist die Bandbreite jedoch äußerst groß. So sind bei Margarine beispielsweise nur sechs unterschiedliche Produktgrößen zu finden, bei alkoholfreien Getränken elf und bei Molkereiprodukten 18 (Pech-Lopatta 2008, 13).

Eine weitere Quelle für die Entwicklung der Produkt- und Größenvielfalt ist die Liste der Verbraucherzentrale Hamburg über Produkte, bei denen eine Preiserhöhung durch eine Änderung der Nennfüllmenge durchgeführt wurde. Dabei werden zusätzlich Preise vor und nach der Größenänderung aufgenommen, so dass auch über diesen Faktor Informationen vorliegen.<sup>14</sup>

Die Anzahl der aufgenommenen Fälle ist seit der kompletten Aufhebung der Richtlinie 2009 stark angestiegen, was vermutlich auf die erhöhte mediale Aufmerksamkeit und die daraus resultierende Sensibilisierung der Verbraucher für das Thema zurückzuführen ist und nicht auf einen vermehrten Anstieg an Größenänderungen. Auch in den Experteninterviews wurde von einer vermehrten Aufmerksamkeit des Themas, sowohl auf Seiten der Verbrauchervertreter als auch der Hersteller und Händler, seit Aufhebung der Richtlinie 2009 berichtet.

<sup>14</sup> In der Liste sind jedoch nur Preiserhöhungen aufgeführt. Fälle in denen Änderungen der Packungsgröße zu gleichbleibenden oder sinkenden Grundpreisen aufgetreten sind, lassen sich durch diese Daten nicht widerspiegeln.



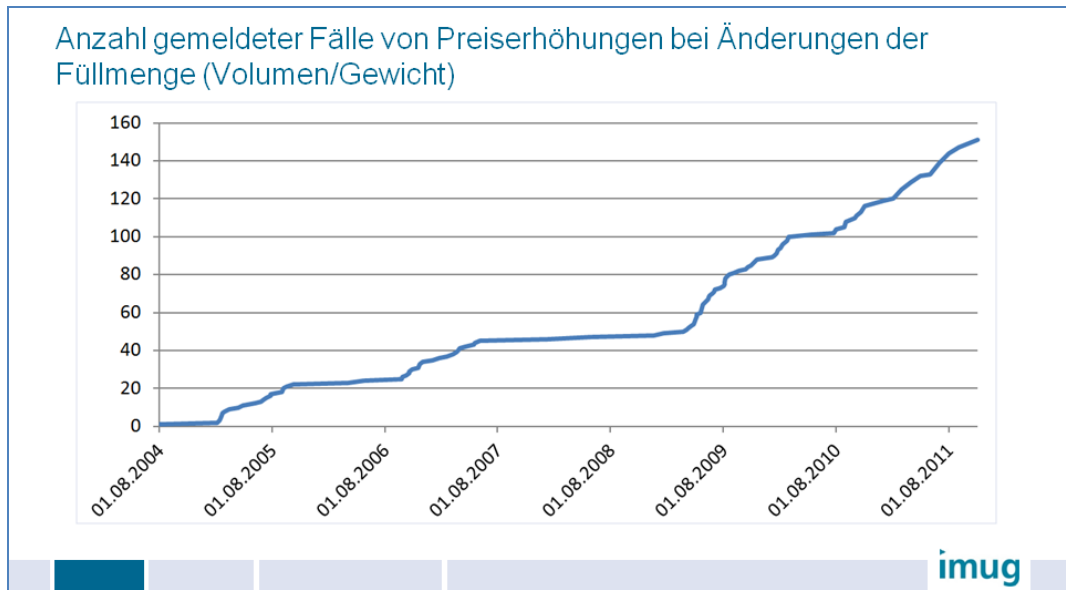


Abbildung 6: Entwicklung der gemeldeten Fälle von Preiserhöhungen bei der Verbraucherzentrale Hamburg (Verbraucherzentrale Hamburg, 2011).

These 2: Nach dem Wegfall der EU-Richtlinie und den darin geregelten festen Wertereihen für Nennfüllmengen von Erzeugnissen in Fertigpackungen, ist seit 2009 eine besondere mediale Aufmerksamkeit auf dieses Thema gefallen.

### 3.1.3 Packungsgrößenvielfalt in spezifischen Produktgruppen

Die Liste der Verbraucherzentrale Hamburg umfasste im November 2011 über 230 Produkte, bei 154 davon wurde eine Preiserhöhung aufgrund einer Änderung der Nennfüllmenge (in Gewicht oder Volumen) festgestellt.<sup>15</sup> 114 dieser 154 Produkte wurden in der 2000 aufgehobenen Anlage III der Richtlinie kategorisiert und können seit über zehn Jahren in flexiblen Größen angeboten werden. 17 Produkte waren bis 2009 geregelt, 23 Produkte waren von der Regelung nicht betroffen (wie z. B. Tabak, Tee oder Getränkekonzentrat).

Aus der Liste ergibt sich ein weiterer Einblick in die Größenvielfalt seit Abschaffung der festen Wertereihen für Nennfüllmengen. Tabelle 1 zeigt für Produktgruppen, die mindestens fünf Mal durch Preiserhöhungen aufgefallen sind, wie sich die Nennfüllmengen (in ml oder g) verändert haben und vergleicht diese mit den zuvor geregelten Wertereihen.

<sup>15</sup> Bei 63 Produkten wurde die Stückzahl geändert und bei 13 Produkten eine Änderung in der Ergiebigkeit, Anteil eines Inhaltsstoffes, Größe oder Länge vorgenommen.

Produktgruppe	Aufgeführte Fälle in der Liste der VZ Hamburg	Durchschnittliche Produktgröße vor Änderung der Nennfüllmenge	Produktgrößen vor Änderung der Nennfüllmenge	Durchschnittliche Produktgröße nach Änderung der Nennfüllmenge	Produktgrößen nach Änderung der Nennfüllmenge	Vorherige Wertereihen
Müsli / Cornflakes	5	750	750	580	500 - 600 - 700	250 - 375 - 500 - 750 - 1000 - 1500 - 2000 national: 20 - 25 - 30 - 40 - 50 - 125
Säuglingsnahrung	11	636	300 - 500 - 600 - 650 - 800 - 900	538	250 - 400 - 450 - 500 - 600 - 800	400
Zuckerhaltige Brotaufstriche	5	375	225 - 340 - 430 - 450	300	200 - 310 - 330 - 350	225 - 450
Schokoladen- und Zuckerwaren	19	208	75 - 100 - 147 - 150 - 160 - 175 - 190 - 200 - 235 - 250 - 255 - 295 - 300 - 320	182	72 - 90 - 115 - 125 - 130 - 135 - 150 - 175 - 180 - 221 - 225 - 235 - 269 - 285 - 300	150 - 175 - 300 - 400 - 750
Flüssigwaschmittel	6	1,7	1 - 1,5 - 3	1,4	0,75 - 1 - 1,35 - 2,6	125 - 250 - 500 - 750 - 1000 - 1500 - 2000 - 3000 - 4000 - 5000 - 6000 - 7000 - 10000
Seifen	7	175	125 - 150 - 400	136	100 - 125 - 300	125 - 250 - 500 - 750 - 1000 - 5000 - 10000
Cremes und Lotion	7	236	30 - 50 - 100 - 250 - 470 - 500	198	15 - 40 - 75 - 200 - 400 - 460	10 - 15 - 20 - 25 - 30 - 50 - 75 - 100 - 125 - 150 - 200 - 250 - 300 - 400 - 500 - 1000 - 2000
Milchgetränke	5	495	475 - 500	408	400 - 440	0,20 - 0,25 - 0,50 - 0,75 - 1 - 2 (national: 0,01 - 0,10 - 3 - 4 - 5 - 10 bis 31.12.1994 0,33 - 1,5)
Schokolade (Tafeln und Riegel)	7	69	21,9 - 37 - 48 - 51 - 57 - 80 - 138	62	26 - 41 - 50 - 54 - 60 - 100 - 151	75 - 100 - 125 - 150 - 200 - 250 - 300 - 400 - 500

Tabelle 1: Gegenüberstellung neuer und alter Produktgrößen (Verbraucherzentrale Hamburg, 2011).

Die Anzahl der verschiedenen Produktgrößen ist in dieser Gegenüberstellung kaum gestiegen. Lediglich in drei Warengruppen hat die Menge der Produktgrößen zugenommen, wobei die Steigerungen mit drei bzw. einer zusätzlichen Größe moderat ausfallen. Auffällig ist, dass sich die Durchschnittsgröße bei allen Warengruppen durch die Änderung verkleinert hat, eine neue Vielfalt an besonderen Single-Produkten oder eine bessere Auswahl zwischen verschiedenen Produktgrößen ist anhand der Daten in dieser Liste nicht auszumachen.<sup>16</sup>

Die meisten Fälle an Preiserhöhungen durch Nennfüllmengenänderungen für Produkte, die bis 2000 geregelt waren, fallen auf den Bereich Körperpflege (21 Fälle – 18 Prozent der insgesamt 114 Preiserhöhungen; Abbildung 7).

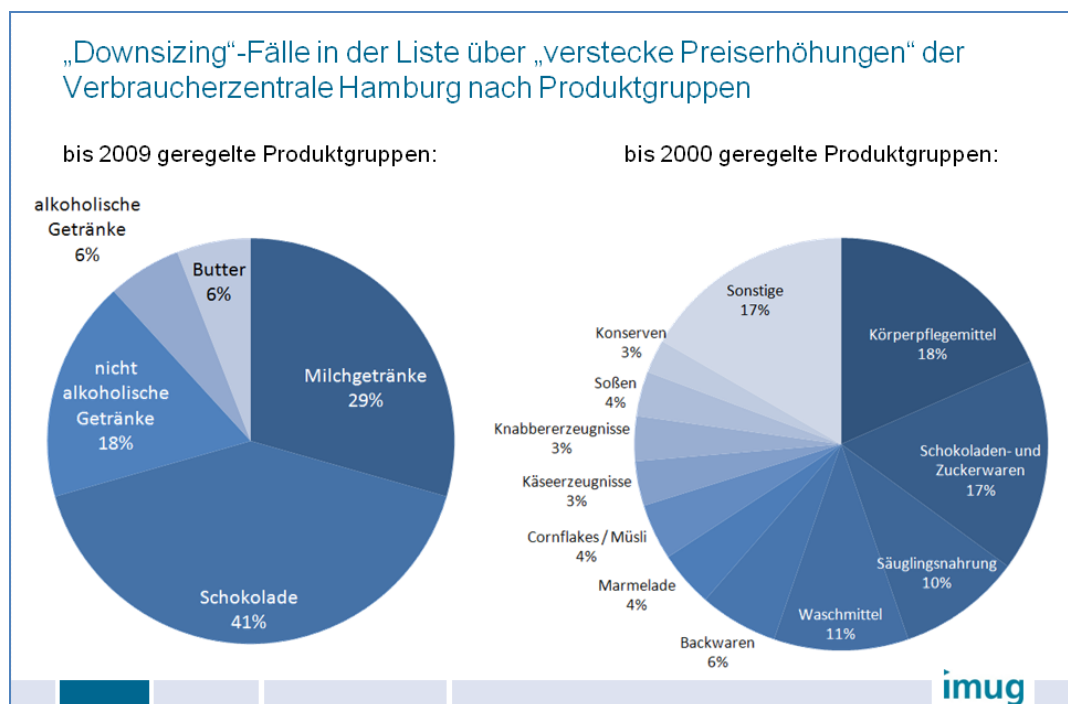


Abbildung 7: Fälle von Preiserhöhungen bei Änderungen der Füllmenge von Produkten, die bis 2000 bzw. 2009 geregelt waren (Verbraucherzentrale Hamburg, 2011).

32 von 114 Änderungen wurden dabei von einer vorher durch die Richtlinie abgedeckten Menge auf eine vorher ungültige Menge verändert (28 Prozent aller aufgeführten Fälle). Bei 65 Fällen wurde eine Mengenänderung von einer schon vorher in der Richtlinie ungültigen Menge auf eine andere durchgeführt, was darauf schließen lässt, dass eine vorherige Mengenänderung schon vollzogen wurde und entweder in der Liste der Verbraucherzentrale nicht enthalten ist oder keine Preiserhöhung nach sich gezogen hat. Diese Nennfüllmengenänderung betrifft 57 Prozent der aufgeführten Fälle. Bei 15 weiteren Än-

<sup>16</sup> Die Standardabweichungen der Größen von der Durchschnittsgröße sind bei vier der neun aufgeführten Warengruppen gleich geblieben, bei Brotaufstrichen, Seifen und Cremes sogar stark zurück gegangen, was eher gegen eine stärkere Vielfalt, im Sinne von differenzierter Bedürfnisbefriedigung, spricht. Lediglich bei Müsli und Milchgetränken weisen steigende Standardabweichungen auf ein differenzierteres Größenangebot hin, das einen individuellen Konsum stärker bedienen kann.

derungen der Nennfüllmenge wurde das Produkt von einer vorher in der Richtlinie aufgeführten Menge auf eine andere vorher gültige geändert, was 13 Prozent der Fälle ausmacht.<sup>17</sup> Insbesondere bei Körperpflegeprodukten waren elf von 21 Füllmengenänderungen im Rahmen der ursprünglichen Richtlinie (bei Haarpflegeprodukten, Deodorants und Pflegecremes waren elf von 14 Änderungen im geregelten Rahmen).

Nach den Ergebnissen aus der Liste zu versteckten Preiserhöhungen der Verbraucherzentrale Hamburg, sind demnach bei über 80 Prozent der aufgeführten Fälle von Nennfüllmengenänderungen, die betroffenen Produkte nicht mehr in einer Größe am Markt erhältlich, wie es vor 2000 noch durch die Richtlinie vorgeschrieben war.

Bei den Produkten die bis 2009 noch geregelt waren, sind die meisten Fälle einer Preiserhöhung durch Größenänderung bei Schokoladen in Tafeln und Riegeln (sieben) und bei Milchmodiggetränken (fünf) aufgetreten (Abbildung 7):

Davon änderten neun von 17 Nennfüllmengen von einem vorher gültigen Wert auf einen Wert, der in der Richtlinie nicht erlaubt gewesen wäre (53 Prozent aller Fälle). Ein aufgeführter Fall von verdeckter Preiserhöhung erfolgte von einer Menge, die schon vor 2009 nicht zugelassen war auf eine andere Nennfüllmenge, die ebenfalls nicht in der Richtlinie gültig gewesen wäre. Sieben der 17 Nennfüllmengenveränderungen wurden innerhalb der schon zuvor gültigen Wertereihen vorgenommen (41 Prozent).

Beispielsweise wurden Fruchtsäfte (zwei aufgeführte Fälle) nur auf Größen geändert, die in den Wertereihen aufgeführt waren, bei Schokoladen waren zwei von sieben Fällen außerhalb der zuvor gültigen Werte, bei Milchgetränken (fünf Fälle) wurden alle Nennfüllmengen flexibel auf Werte verändert, die vor 2009 noch nicht genehmigt gewesen wären.

Insgesamt sind bei fast 60 Prozent der aufgeführten Fälle von Nennfüllmengenänderungen, die betroffenen Produkte nicht mehr in Größen erhältlich, wie sie vor 2009 noch festgeschrieben waren.

### 3.1.4 Ergebnisse der Marktbegehung zur Packungsgrößenvielfalt

Die geringen Fallzahlen der vorliegenden Sekundärdaten und die zeitliche Streuung der Datenerhebungspunkte machten eine eigene Erhebung von Daten notwendig, um einen ganzheitlichen Überblick über die tatsächlich am Markt bestehende Produktgrößenvielfalt zu erlangen.

Um der Entwicklung der Deregulierung in der Studie Rechnung zu tragen, werden Produkte mittels einer Marktbegehung untersucht, die den drei wesentlichen „Wellen“ der

---

<sup>17</sup> Zwei Fälle konnten nicht zugeordnet werden, da bei der Beschwerde keine Angaben über die Füllmenge gemacht wurden, sondern nur über die Ergiebigkeit des Produkts.

Richtlinienänderung zuzuordnen sind (mit Wertereihenangaben der Richtlinie in Milliliter, Liter oder Gramm).

Von der Richtlinie nicht erfasste Produkte:

- › Einzel verpackte Süßwarenriegel
- › Windeln

Bis 2000 geregelte Produkte:

- › Puddingpulver (75 - 150)
- › Duschgel (25 - 50 - 75 - 100 - 125 - 150 - 200 - 250 - 300 - 400 - 500 - 750 - 1000 - 2000)
- › Konfitüre (225 - 450 - für Diabetikerprodukte 225 - 430)

Bis 2009 geregelte Produkte:

- › Butter (62,5 - 125 - 250 - 500 - 1000 - 1500 - 2000 - 2500 - 5000)
- › Milch (0,20 - 0,25 - 0,5 - 0,75 - 1 - 2 / national: 0,01 - 0,1 - 3 - 4 - 5 - 10)

Bei **Süßwarenriegeln**, die einzeln verpackt sind, ist eine große Vielfalt an verschiedenen Produktgrößen am Markt zu finden. Die verschiedenen Größen variieren von 18,2 Gramm bis 100 Gramm. Bei 62 verschiedenen Produkten kann sich der Verbraucher zwischen 23 verschiedenen Größen entscheiden. So kann man für den Endpreis von 0,69 Euro beispielsweise Schokoladenriegel in sieben verschiedenen Größen und damit auch zu sieben verschiedenen Grundpreisen erhalten.

In der Produktgruppe **Windeln** ist die Packungsgrößenvielfalt am größten. 37 verschiedene Stückzahlen pro Packung konnten bei der Marktbegehung gefunden werden. Zwischen neun Stück und 120 Stück kann der Verbraucher wählen. In einem gut sortierten Drogeriemarkt hat der Verbraucher eine Auswahl von durchschnittlich 27 Größen bei 32 verschiedenen Produkten. Die Produkte sind jedoch nur bedingt substituierbar, da es für unterschiedliche Kindesalter auch unterschiedliche Sorten von Windeln gibt (z. B. 1 newborn, 2 mini oder 4+ Maxiplus).

Bei **Puddingpulver** zeichnet sich ein recht unübersichtliches Bild ab. Die verschiedenen Packungsgrößen lassen sich nur schwer miteinander vergleichen, da schon die Angaben stark variieren. So wird in einem Supermarkt mal die Grammzahl einer Packung angegeben, mal die Literangabe für die Zufüllmenge oder zum Teil nur die Stückzahl an Packungen in einer Sammelpackung. Teilweise werden für Puddingpulver auch keine Nennfüllmengen auf den Preisauszeichnungsschildern am Regal aufgeführt und auch auf den Verpackungen selbst ist nicht immer ersichtlich, wie viel Pudding man als Verbraucher aus einer Packung erhält. Die Größenangaben sind von Geschäft zu Geschäft unterschiedlich. Während der eine Supermarkt für ein und dasselbe Produkt die Grammzahl eines Päckchens der Sammelpackung angibt, zeichnet ein anderer die Gesamtgrammzahl der Sammelpackung aus, ein nächster gibt wiederum die Stückzahl der Päckchen in der Sammelpackung an. Ein Vergleich der einzelnen Packungsgrößen wäre nur möglich, wenn die Ergiebigkeit des Puddingpulvers klar und deutlich ausgezeichnet werden würde und der Verbraucher wüsste, wie viel Pudding er nach Zubereitung aus einer Packung

erhält. Dies ist nach Betrachtung der Marktbegehungserkenntnisse nicht der Fall. Selbst die Portionsangaben auf der Verpackung variieren zwischen 144 Gramm pro Portion und 155 Gramm pro Portion. Eine einheitliche Aussage über die Packungsgrößenvielfalt lässt sich daher nur schwer treffen. Der Verbraucher sieht sich beim Kauf von Puddingpulver nicht nur einer Vielzahl an unterschiedlichen Größen gegenüber, sondern auch einer Vielzahl an unterschiedlichen Auszeichnungen des Grundpreises. Eine Markt- bzw. Preistransparenz ist bei dieser Produktgruppe nicht gegeben.

Bei **Duschgel** ist die Produktvielfalt vergleichsweise gering. Nur acht verschiedene Produktgrößen waren bei der Marktbegehung zu finden. Über die Hälfte aller Produkte hatte eine Nennfüllmenge von 250 ml, 21 Prozent lagen mit 300 ml knapp darüber (Abbildung 8). Nur eine im Markt gefundene Größe entsprach nicht der vor 2000 noch geltenden Wertereihe aus der EU Richtlinie (350ml). Es lassen sich bei Duschgel im Wesentlichen zwei Kategorien an Größen festmachen: die XXL-Ausführung mit 750 oder 1000 ml und die Standardgröße um 250 ml. Dazwischen fallen nur rund zehn Prozent der Produktgrößen.

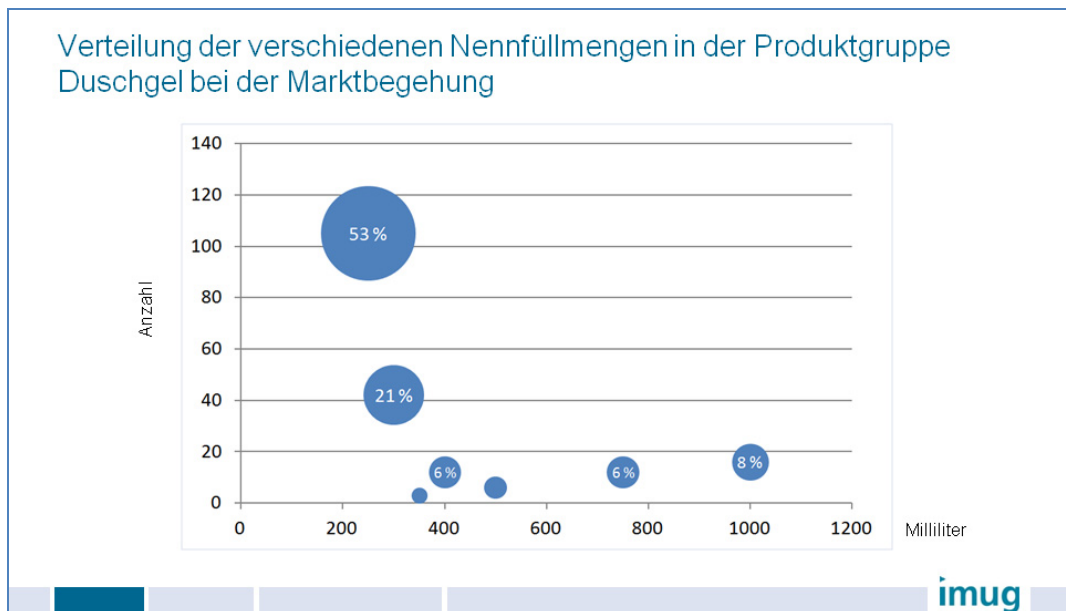


Abbildung 8: Verteilung der Packungsgrößen bei Duschgel

Im Produktbereich **Konfitüre** sind am Markt eine Vielzahl unterschiedlicher Nennfüllmengen zu finden. Waren vor 2000 nur 225 und 450 Gramm zugelassen bzw. für Diabetikerprodukte 430 Gramm, konnten bei der Marktbegehung 19 verschiedene Größen an Konfitürengläsern und -bechern gefunden werden. Weniger als 20 Prozent der Produkte waren in Größen erhältlich, wie es sie vor der Aufhebung der Wertereien gegeben hat. Vielmehr finden sich nun jede Menge „krumme“ Zahlen wie 270, 370 oder 330 Gramm im Regal. Produktgrößen nach den alten Werten werden fast ausschließlich nur noch von Handelsmarken angeboten, während sich die Markenartikel eher in verschiedenen Größen zumeist unter 300 Gramm wiederfinden. Verschiedene Varianten eines Herstellers werden zum Teil alle in verschiedenen Nennfüllmengen angeboten. Bei einem Anbieter finden sich sechs verschiedene Variationen seiner Konfitüre auch in sechs verschiede-

nen Größen von 250 - 350 Gramm wieder. Eine klare Aufteilung in Familien- und Singlegrößen ist nicht auszumachen. Zwar werden auch Portions-Sammelpackungen in 8 x 25 Gramm angeboten und vom gleichen Hersteller auch die Konfitüre im 450 Gramm Glas, aber dies ist nur bei vereinzelt Handelsmarken festzustellen.

**Butter** wird nach wie vor hauptsächlich in der 250 Gramm Packung angeboten, über 80 Prozent der untersuchten Produkte fielen in diese Packungsgrößenkategorie. Vereinzelt werden kleinere Größen angeboten, wobei auffällig war, dass dies häufig auf Sonderprodukte zutraf (z. B. Butter ohne Laktose). Insgesamt wurden fünf verschiedene Produktgrößen aufgenommen, von denen knapp über acht Prozent Größen darstellen, die vor 2009 durch die verbindlichen Nennfüllmengen nicht gültig gewesen wären. Bei Butter zeigt sich jedoch, dass ein Hersteller das gleiche Produkt durchaus auch in verschiedenen Größen anbietet: die Sammelpackung mit 100 Gramm (6 x 16,6 Einzelpackungen), die 125 Gramm Butter und die 250 Gramm Butter. Auch wurde bei einem Hersteller dieselbe Sorte in der 150 und 250 Gramm Variante angeboten, bei der die kleine Packung auf den Grundpreis berechnet sogar günstiger war. Zum Teil lässt sich bei Butter daher ein Trend zu einer tatsächlich steigenden Größenvielfalt feststellen, mit der Einschränkung, dass der Großteil des Angebots auf eine fixe Größe festgelegt ist.

Die geringste Vielfalt an verschiedenen Produktgrößen ist bei **Milch** festzustellen. Lediglich drei verschiedene Größen konnten bei H-Milch und frischer Milch (ohne verschiedene Geschmacksrichtungen) bei der Marktbegehung gefunden werden. Über 85 Prozent der Milchpackungen hatten eine Nennfüllmenge von einem Liter, knapp fünf Prozent wurden in 1,5 Liter Packungen angeboten und zehn Prozent in 0,5 Liter Packungen. Alle erhobenen Größen entsprachen damit den vor 2009 noch gültigen Wertereihen. Der Verbraucher sieht sich hier keiner neuen Vielfalt gegenüber und kann zwischen gewohnten Größen auswählen.

### 3.1.5 Einschätzung der Experten

Die Erkenntnisse der Dokumentenanalyse und der Marktbegehung konnten durch die Einschätzungen der Experten konkretisiert und in Teilen differenziert werden. Auf die Frage, wie die **Entwicklung der Packungsgrößenvielfalt** in den letzten Jahren eingeschätzt wird und bei welchen Produkten die Hersteller schon Gebrauch von der flexiblen Lösung gemacht haben, decken sich die Antworten mit den bereits vorgestellten Ergebnissen.

Hervorgehoben wird eine große Vielfalt an verschiedenen Nennfüllmengen besonders bei Süßwaren und leicht verderblichen Lebensmitteln wie abgepackter Wurst und Käse. Dabei werden verschiedene Gründe für den Bedarf an verschiedenen Größen genannt. Bei Lebensmitteln werden sowohl kleine Haushalte aufgeführt, als auch ein gestiegenes Bewusstsein für einen „nachhaltigen Konsum“ im Sinne von kleineren Mengen, damit die Lebensmittel nicht verderben und weggeworfen werden müssen (Tina Knoche, Norde-

nia). Bei Süßwaren werden eher „Fun-Elemente“ des Produkts in den Vordergrund gestellt, die für den Verbraucher beim Kauf ausschlaggebend sind und bei denen er dazu neigt, auch mal neue Produkte auszuprobieren. Nach Produktbeispielen gefragt, bei denen Hersteller von der flexiblen Größengestaltung bereits Gebrauch gemacht haben, werden Waschmittel, Frischkäse, Konfitüre, Speiseeis, Wurst- und Käseaufschnitt am häufigsten genannt.

Von einer **Nutzung der flexiblen Nennfüllmengen** sind laut Expertenmeinung vornehmlich Markenprodukte betroffen, da Verbraucher „ihre“ Marken gewohnheitsmäßig kaufen und nur selten auf die Füllmenge achten. Auch wurde die Beobachtung vorgetragen, dass in Produktgruppen mit einer hohen Vielfalt an verschiedenen Varianten (z. B. Konfitüre), auch eine hohe Vielzahl an verschiedenen Größen besteht.

*„Je höher der Variantenreichtum, desto eher neigt der Verbraucher dazu, neue Produkte auszuprobieren und achtet auch nicht so stark auf die Größe“ (Dr. Birgit Rehlender, Stiftung Warentest)*

Grundnahrungsmittel wie Zucker, Mehl, Butter oder Milch hingegen, werden als klassische Beispiele genannt, bei denen eine Änderung der Nennfüllmenge unwahrscheinlich ist. Der Verbraucher kennt die Größen dieser Produkte und würde eine Mengenänderung sofort wahrnehmen. Außerdem sind solche Produkte von einer hohen Homogenität untereinander geprägt, was eine Abwanderung des Käufers zu einem Konkurrenzprodukt einfach ermöglicht.

Nach Meinung der Experten lassen sich Kriterien festlegen, die eine flexible Größengestaltung von Produkten wahrscheinlich machen:

- Produkte, bei denen eine Austauschbarkeit mit anderen Alternativen nicht oder nur bedingt möglich ist, da sie gewisse Alleinstellungsmerkmale haben, können vom Hersteller in flexiblen Größen angeboten werden. Der Verbraucher entscheidet sich bewusst für genau dieses eine Produkt, ein Vergleich mit anderen wird zumeist gar nicht vorgenommen. Eine Änderung der Nennfüllmenge führt, wenn sie denn wahrgenommen wird, vielleicht zu einer Verärgerung beim Verbraucher, jedoch nur selten zum Kaufboykott.
- Die Marke eines Produkts dient dem Verbraucher häufig als Schlüsselinformation, anhand derer er seine Kaufentscheidung trifft, ohne weitere Informationen heranzuziehen (Kroeber-Riel et al. 2009, 332). Bei Produkten mit einer starken Marke achten Verbraucher weniger auf zusätzliche Informationen und sind auch eher bereit, Änderungen in Nennfüllmenge und Grundpreis hinzunehmen als bei No-Name-Artikeln.
- Bei Produkten, die wegen eines besonderen Zusatznutzens gekauft werden, z. B. gewisse „Fun-Elemente“ als Eigenschaften aufweisen, sind Aspekte wie Nennfüllmenge und Grundpreis meist nur von sekundärer Bedeutung für den Verbraucher. Hersteller haben die Möglichkeit, die Produktgrößen flexibel zu wählen, oh-



ne dabei zu befürchten, dass der Verbraucher deswegen das Produkt nicht mehr kauft oder sich getäuscht fühlt.

## 3.2 Betrachtung der Grundpreisangaben

### 3.2.1 Grundpreisangaben im Lebensmitteleinzelhandel

Die Verbraucherzentralen haben in einer Studie von 2010 fünf Produktgruppen im Lebensmittelbereich dahin gehend überprüft, ob die Grundpreisangaben formal richtig und für den Verbraucher leserlich und erkennbar von den Händlern ausgezeichnet wurden (Verbraucherzentrale Brandenburg et al. 2010). Insgesamt wurden in 93 Geschäften 3.225 Grundpreisangaben überprüft. 60 Prozent der Preisschilder mussten dabei beanstandet werden, da der Grundpreis völlig fehlte oder fehlerhaft war. Bei 2.624 Produkten, die mit einem Grundpreis gekennzeichnet waren, waren 288 Fälle falsch berechnet, 1.091 auf eine falsche Produktgröße bezogen und 148 nicht eindeutig einem Produkt zuzuordnen. Über 85 Prozent der Grundpreisauszeichnungen waren kleiner als 50 Prozent des Endpreises.

Insbesondere bei Puddingpulver und Tütensuppen musste die Grundpreisangabe bemängelt werden. Bei Puddingpulver fehlte der Grundpreis bei über der Hälfte aller Produkte, bei den übrigen 48 Prozent waren 94 Prozent auf eine falsche Bezugsgröße bezogen.<sup>18</sup> Bei Tütensuppen waren mit 75 Prozent aller Produkte zwar mehr Grundpreise ausgezeichnet, aber auch hier 94 Prozent davon auf eine falsche Bezugsgröße bezogen.

Bei Milcherzeugnissen (15 Prozent Fehlerquote), Kondensmilch (10 Prozent) und Konserven (22 Prozent) fallen die fehlerhaften Grundpreisauszeichnungen nicht so gravierend aus, wie bei Tütensuppen und Puddingpulver. Eine ordnungsgemäße Auszeichnung ist auch in diesen Produktkategorien nicht gegeben.

### 3.2.2 Ergebnisse der Marktbegehung zu Grundpreisangaben

Den Grundpreisangaben bei den ausgewählten Produktgruppen der Marktbegehung liegen unterschiedliche rechtliche Anforderungen zugrunde:

Einzeln verpackte Süßwarenriegel, Konfitüre und Butter werden in Gramm angegeben. Sofern das Nenngewicht üblicherweise 250 Gramm nicht überschreitet, dürfen 100 Gramm als Berechnungsgrundlage für den Grundpreis angewandt werden, ansonsten ist dieser auf ein Kilogramm zu berechnen. Für Milch und Duschgel gelten die gleichen Vorgaben nur in Milliliter bzw. Liter. Für Puddingpulver ist die Menge der Flüssigkeit, die zur Zubereitung erforderlich ist, anzugeben. Der Grundpreis erfolgt nach Volumen. Windeln werden in Stückzahlen abgepackt und sind daher von der Grundpreisangabe befreit. Da

---

<sup>18</sup> Bezüglich der Bezugsgröße von Puddingpulver siehe Abschnitt 3.2.2. Bei Tütensuppen ist das Volumen der verzehrfertigen Zubereitung bzw. des fertigen Produktes anzugeben.

zum Teil in den Geschäften eine freiwillige Auszeichnung auf Stückbasis vorgenommen wurde, werden die Ergebnisse hier trotzdem aufgeführt.

Die Grundpreisangaben in den ausgewählten Produktgruppen wurden in Hannover im Januar 2012 bei zwei Discountern, drei Einzelhandelsunternehmen und zwei Drogeriemärkten erfasst. Insgesamt wurden in sieben Geschäften 1.016 Grundpreisangaben überprüft.

Bei der Marktbegehung wurden der Produktname, die Packungsgröße, der Endpreis und der Grundpreis erhoben. Anhand dieser Daten wurde ermittelt, ob der Grundpreis ordnungsgemäß ausgezeichnet war, fehlte, falsch berechnet wurde oder unter 50 Prozent der Schriftgröße des Endpreises lag. Auch wurde überprüft, ob die richtige Bezugsgröße für die Angabe des Grundpreises verwendet wurde und die Auszeichnung dem Produkt klar zuzuordnen war. Einen Überblick über die Erfassung der Grundpreise insgesamt und in den einzelnen Produktgruppen gibt Tabelle 2:

	Anzahl	Fehlender Grundpreis	Falsche Berechnung	Falsche Bezugsgröße	Sonstige Fehler	Zu kleine Schriftgröße
<b>Gesamt</b>	1.021	95	8	76	25	763
<b>Süßwarenriegel</b>	121	3	0	1	2	102
<b>Windeln</b>	77	54	0	-	6	23
<b>Puddingpulver</b>	82	28	6	52	7	43
<b>Duschgel</b>	260	2	0	11	4	233
<b>Konfitüre</b>	355	8	2	12	6	203
<b>Butter</b>	82	0	0	0	0	37
<b>Milch</b>	144	0	0	0	0	122

*Tabelle 2: Gesamtergebnis der Grundpreisbetrachtung nach Produktgruppen*

Bei über 70 Prozent der erfassten Grundpreise, musste mindestens einer der genannten Punkte kritisiert werden. Zwar war bei über 90 Prozent der Produkte ein Grundpreis ausgezeichnet und dieser zum größten Teil ohne Rechenfehler angegeben, insbesondere die Schriftgröße und die Bezugsgröße wurden jedoch nicht nach den zugrunde gelegten Vorgaben ausgeführt.

Eine Schriftgröße von 50 Prozent der Endpreisgröße halten gerade mal 18 Prozent der Preisschilder ein. In manchen Geschäften variieren die Größen, in anderen ist die Schrift des Grundpreises grundsätzlich kleiner als 50 Prozent der Schrift des Endpreises.

Bei der Bezugsgröße wurde insbesondere bei Puddingpulver nur in zwei Fällen eine ordnungsgemäße Grundpreisauszeichnung durchgeführt. In allen anderen Fällen wurde nicht die zuzugebende Flüssigkeit als Bezugsgröße herangezogen, sondern mal die Stückzahl der Packungen in einer Sammelpackung, mal die Grammzahl des Pulvers in der Packung und teilweise auch nicht nachvollziehbare Grammangaben verwendet.

Bei Konfitüre und Duschgel wurden die meisten Fehlangaben dadurch gemacht, dass bei einer Füllmenge von über 250 Gramm / Milliliter der Grundpreis nicht auf ein Kilogramm / Liter bezogen wurde, sondern weiterhin auf 100 Gramm / Milliliter.

Bei Butter und Milch konnte nur eine zu kleine Schriftgröße bemängelt werden, die Berechnung und Angabe erfolgten ansonsten zu 100 Prozent korrekt.

Für Windeln erfolgt die Grundpreisangabe freiwillig durch den Einzelhändler. Lediglich in zwei Geschäften wurde diese Information bereitgestellt. Dabei wurde zum Teil die Bezugsgröße auf ein Stück, auf zehn Stück und in zwei Fällen auf 100 Stück gewählt. Bei dieser Produktgruppe waren in vier Fällen die Angaben über die Stückzahl an Windeln in der Verpackung auf dem Preisschild abweichend von der tatsächlichen Anzahl. Da der Endpreis mit der alten Stückzahl auch für das neue Produkt galt, liegt in diesen vier Fällen Downsizing vor, das nur aufgrund der fehlerhaften Beschriftung des Preisschildes und bei Vergleich der Angaben auf Etikett und Verpackung am Point of Sale festgestellt werden kann.

### 3.2.3 Einschätzung der Experten

Die verpflichtende Auszeichnung von Grundpreisen im Einzelhandel wird von den Experten als eine wichtige Verbraucherinformation angesehen, die ergänzend beim Kauf von Erzeugnissen in Fertigpackungen, vom Verbraucher herangezogen werden kann. Sie bietet eine Vergleichsgrundlage zwischen Produkten am Point of Sale und schafft Preistransparenz am Markt.

*„Die Grundpreisauszeichnung ist ein gutes Instrument und eine wichtige Verbraucherinformation, die dem Verbraucher ein Mehr an Information bietet und als Entscheidungsgrundlage dient“ (Heidrun Franke, Verbraucherzentrale Brandenburg).*

Bei der Bewertung der Nützlichkeit unterscheiden sich die Einschätzung zwischen Herstellern und Verbraucherschützern. Während für Erstere der Grundpreis eine ausreichende Information ist, um Verbraucher vor möglichen Irreführungen durch Nennfüllmengenänderungen bei gleichen Preisen zu schützen und der Grundpreis als effizienteres Instrument angesehen wird, als feste Packungsgrößen, sind Verbrauchervertreter skeptischer. Die Grundpreisauszeichnung wird zwar als wichtige Entscheidungsgrundlage hervorgehoben, *„ist aber kein Ersatz für die weggefallene Richtlinie“* (Dr. Birgit Rehlender, Stiftung Warentest).

Der tägliche Einkauf von Erzeugnissen in Fertigpackungen wird mit nur geringem Informationsbedarf und geistigem Aufwand betrieben.<sup>19</sup> Das Vergleichen von Grundpreisen ist beim Kauf vieler Produkte für den Verbraucher schon zu komplex und wird daher nur selten genutzt. Gänzlich vernachlässigt wird der Grundpreis nach Meinung einiger Experten,

---

<sup>19</sup> Eine genauere Ausführung zum Konsumentenverhalten wird in Kapitel 3.4 vorgenommen.

wenn Produkte gekauft werden, bei denen die Marke als Auswahlkriterium herangezogen wird oder Fun-Elemente, wie zum Beispiel bei Süßwaren, im Vordergrund stehen.

Auch heben die Experten hervor, dass die Grundpreisauszeichnung an ihre Grenzen stößt, wenn ein und dasselbe Produkt vor und nach einer Nennfüllmengenänderung verglichen werden soll. Stehen nicht beide Produktvarianten zeitgleich im Regal, kann der Verbraucher eine Grundpreiserhöhung nicht feststellen.<sup>20</sup>

These 3: „Versteckte“ Preiserhöhungen werden durch die Preisangabenverordnung und den Grundpreis nicht verhindert. Der Grundpreis ermöglicht lediglich einen Vergleich zwischen vorhandenen Produkten am Point of Sale, jedoch nicht zwischen einem Produkt vor und nach einer Nennfüllmengenänderung.

Neben den Grenzen in der tatsächlichen Anwendung des Grundpreises beim täglichen Einkauf sehen die Experten noch zusätzliche, inhaltliche Schwächen bei der Regelung des Grundpreises. Verwirrende Bezugsgrößen, keine festgelegte Schriftgröße oder Vorschriften zur einheitlichen Darstellung des Grundpreises, werden mehrfach als Schwächen in der Preisangabenverordnung genannt. Nicht nur Verbrauchervertreter fordern eine bessere Durchsetzung des geltenden Rechts, auch Hersteller sprechen sich dafür aus, dass die ordnungsgemäße Auszeichnung der Grundpreise im Handel besser kontrolliert werden muss.

These 4: Die Grundpreisauszeichnung ist in Deutschland zurzeit „schlecht“ (unpräzise) geregelt, auch fehlt eine konsequente Kontrolle und Durchsetzung des geltenden Rechts.

### 3.3 Bewertung der Marktsituation aus Verbraucherperspektive

Insbesondere die Experten aus dem Bereich des Verbraucherschutzes betonten, dass sich durch die Vielzahl an Produkten und deren verschiedene Größen, aber auch durch eine steigende Homogenität der Produkte untereinander, die Komplexität des Marktes weiter erhöht hat. Dies hat zur Folge, dass der Verbraucher sich einem erhöhten Informationsaufwand gegenüber gestellt sieht, will er die für ihn optimale Entscheidung treffen.

---

<sup>20</sup> Der Verbraucher kauft z. B. ein Produkt mit einer Nennfüllmenge von 250 g zum Preis von 3,99 Euro und einem entsprechendem Grundpreis von 1,60 Euro. Zu einem späteren Zeitpunkt wird dieses Produkt mit einer geringeren Nennfüllmenge von 230 g und gleichem Endpreis von 3,99 Euro zu einem entsprechend höheren Grundpreis von 1,73 Euro angeboten. Da nur in Ausnahmefällen, z. B. direkt nach Einführung des Produktes mit der neuen Nennfüllmenge, noch beide Produkte im Regal nebeneinander zu finden sind, kann der Verbraucher die Grundpreiserhöhung im Supermarkt nicht direkt nachvollziehen.

Deregulierungen bezüglich der Informationspflichten auf Seiten der Hersteller (z. B. Platzierung von Angaben auf der Verpackung) erschweren die Informationsbeschaffung für den Konsumenten zusätzlich (Armin Valet, Verbraucherzentrale Hamburg).

Die Argumentation der EU-Kommission und auch der Hersteller und Händler, dass eine steigende Anzahl an Singlehaushalten einem angepassten Produktangebot bedarf und eine flexible Gestaltung der Packungsgrößen diesen neuen Anforderungen gerecht wird, konnte durch die Marktanalyse nicht bestätigt werden.

*„Die Argumentation der Hersteller, durch die Aufhebung der Richtlinie, individuelle Produkte für spezifische Bedürfnisse herstellen zu können, wird von der Realität nicht bestätigt.“ (Armin Valet, Verbraucherzentrale Hamburg)*

Zieht man die Ergebnisse aus der Liste der Verbraucherzentrale Hamburg heran, verringert sich zwar die durchschnittliche Nennfüllmenge der Produkte, aber nicht hin zu einem „neuen“ Singleprodukt. Änderungen von Nennfüllmengen führen auch nicht zu einer Neueinführung von Produkten. Hersteller nutzen die Möglichkeit der flexiblen Packungsgrößengestaltung nicht, um weitere Produkte auf den Markt zu bringen, die neue Verbraucherbedürfnisse befriedigen, sondern ersetzen alte Produkte lediglich mit neuen, deren Nennfüllmenge zum Teil nur geringfügig unter der des Vorgängerproduktes liegt.

These 5: Die Gestaltungsmöglichkeiten von Verpackungsgrößen und Nennfüllmengen wurden bisher kaum genutzt, um tatsächlich gezielt spezifische Verbraucherbedürfnisse (Singles, Ältere) zu befriedigen. Viele Änderungen der Nennfüllmengen bewegen sich in einer Größenordnung von 10 bis 20 % und spiegeln keine signifikant andersartigen Verbraucherbedürfnisse wider.

Auch ist die Definition des Begriffs „Vielfalt“, den die Hersteller und die EU-Kommission im Sinne von „unterschiedlichen Nennfüllmengen in einer Produktkategorie“ verwenden, keine verbraucherorientierte, bedarfsgerechte Begriffsauslegung. Eine Packungsgrößenvielfalt, die sich dadurch auszeichnet, möglichst viele verschiedene Bedürfnisse und Lebensstile zu bedienen, kann am Markt – zumindest in den untersuchten Produktkategorien – nicht gefunden werden.

These 6: Die Argumentation der EU-Kommission, dass die Aufhebung fester Nennfüllmengen zu einem bedarfsadäquaten Produktangebot führen, wird von der Realität nicht bestätigt. Das Angebot wird nicht durch neue Produkte ergänzt, sondern neue Produktgrößen ersetzen lediglich ältere.

Auffällig ist, dass „alte“ Packungsgrößen mit den zuvor gültigen Nennfüllmengen noch überwiegend von Händlermarken angeboten werden. Ob Händler dabei die Möglichkeit der Variation von Füllmengen nicht nutzen wollen, von den Verbrauchern einem stärkeren Druck ausgesetzt sind als Hersteller oder ihre Handelsmacht ausnutzen und in Ver-

handlungen mit Herstellern alte Größen für ihre Marken beanspruchen, ist dabei nicht abschließend zu klären.

*„Wir wollten mit unseren Eigenmarken den Trend zur Nennfüllmengenreduzierung mitgehen. Die Resonanz unserer Kunden hat jedoch gezeigt, dass sie die höheren Füllmengen bevorzugen, so dass wir wieder zu den ursprünglichen Packungsgrößen zurückgekehrt sind.“ (Sascha Heck, dm-drogerie markt)*

Bei der Betrachtung der Rechtsvorschrift zur Grundpreisauszeichnung stehen die Ansichten der Hersteller und Händler und die der Verbrauchervertreter im Gegensatz zueinander.

Während die Wirtschaftsvertreter den Verbraucherschutz und die Markttransparenz als „vollkommen gegeben“ ansehen und angeben, dass dies sogar besser sichergestellt wird als mit festen Nennfüllmengen, sind Verbrauchervertreter skeptischer.

Sowohl die Studie zu Grundpreisangaben der Verbraucherzentralen, als auch die Markterhebung im Rahmen der vorliegenden Studie zeigen deutlich auf, dass die Auszeichnung des Grundpreises im Handel nicht für alle Produktgruppen ordnungsgemäß durchgeführt wird. Verbraucher haben nicht immer die Möglichkeit eines optimalen Preisvergleichs (wie die Datenerhebung zur Auszeichnung bei Puddingpulver gezeigt hat). Auch heben die Experten hervor, dass die Rechtsprechung noch zu viele unterschiedliche Auslegungsmöglichkeiten oder für den Verbraucher verwirrende Vorschriften beinhaltet. Als eine umfassende Informationsgrundlage für eine vergleichende Kaufentscheidung ist der Grundpreis daher nicht in jedem Fall geeignet.

Die Grundpreisauszeichnung ist eine gute und wichtige Verbraucherinformation am Point of Sale und ermöglicht – sofern die Auszeichnung ordnungsgemäß erfolgt – teurere Produkte von günstigeren zu unterscheiden, wenn diese nicht im Endpreis, sondern in der Nennfüllmenge variieren.

Wie effizient die Grundpreisauszeichnung und wie hoch das mögliche Täuschungspotenzial bei flexiblen Packungsgrößen ist, hängt wesentlich davon ab, wie der Verbraucher sich beim Kauf von Erzeugnissen in Fertigpackungen verhält. Im folgenden Kapitel sollen Erkenntnisse der Konsumentenverhaltensforschung herangezogen werden, um eine Bewertung der Wirksamkeit der Grundpreisauszeichnung und der Irreführungspotenziale von freien Nennfüllmengen vorzunehmen.

### 3.4 Betrachtung des Verbraucherverhaltens

Konsumententscheidungen werden täglich getroffen. Trotzdem gibt es Unterschiede in Bezug auf die Tragweite für den Konsumenten, den Informationsbedarf, die Risikowahrnehmung und die Frequenz, in der Wiederholungskäufe getätigt werden. Beim Kauf von Erzeugnissen in Fertigpackungen agiert der Verbraucher vielfach gewohnheitsgemäß,

nutzt erprobte Muster und will seinen Alltag in aller Regel einfacher und nicht komplizierter gestalten (Schoenheit 2009, 23).

Zutreffende und leicht zugängliche Informationen sind wichtig, bei bestimmten Entscheidungen im Alltag kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass der Verbraucher darauf zurückgreift und „informiert“ entscheidet. Bei einigen Produkten verwendet der Verbraucher eine ihm bekannte Menge an Produkten, aus der er im Geschäft auswählt. Die Anzahl an Alternativen in dieser Menge wird mit steigender Erfahrung und Vertrautheit mit den Produkten, höherer Homogenität der Produkte und mit Zufriedenheit des Verbrauchers geringer und kann bei manchen Produktklassen nur wenige oder nur ein Produkt beinhalten. Aus dieser Auswahl an spontan erinnerten und als relevant erachteten Alternativen wählt der Verbraucher in der Kaufsituation aus. Zwar werden gelegentlich weitere Informationen herangezogen (wie z. B. Label oder auch der Grundpreis), hauptsächlich aber aufgrund von verfestigten Präferenzen eine Entscheidung getroffen (Kroeber-Riel et al. 2009, 332).

Eine noch geringere Informationsaufnahme besteht bei Käufen, die ohne eine „echte“ Entscheidung getroffen werden, sondern auf vorgefertigten Entscheidungsmustern basieren. Der Verbraucher hat bei diesen Produkten zumeist eine eindeutige Präferenz zu einer einzigen Alternative, was für den einzelnen eine hohe Ersparnis an Entscheidungszeit mit sich bringt und den Kauf so erleichtert. Dieses Verhalten ist besonders bei Gütern des täglichen Bedarfs festzustellen, bei denen die Kaufentscheidung quasi automatisch abläuft (Foscht 2007, 155f.). Ist der Käufer mit einer Marke oder einem bestimmten Produkt besonders zufrieden, greift er immer wieder, ohne weiteres Nachdenken und zusätzliche Informationsaufnahme, darauf zurück. Bei solchen Produkten ist die Gefahr, dass der Verbraucher eine Veränderung der Nennfüllmenge und eine damit einhergehende Preiserhöhung nicht wahrnimmt, besonders groß.

Bei einer impulsiven, also spontanen Kaufentscheidung, erfolgt der Kauf meist durch einen äußeren Reiz und wird stark emotional gesteuert, wie z. B. beim Griff zum Schokoladenriegel an der Kasse. Der Verbraucher reagiert dabei nur auf die ihm angebotenen Produkte, kontrolliert sein Verhalten kaum gedanklich und entscheidet sich ungeplant. Dabei handelt es sich zumeist um Waren, die als eher geringwertig empfunden werden und für den Verbraucher kein großes Risiko eines Fehlkaufs darstellen. Eine Informationsaufnahme ist bei dieser Form der Kaufentscheidungen sehr gering bis gar nicht gegeben. Der Verbraucher will in dieser Situation reizbedingt dieses eine Produkt kaufen und sich nicht nach möglicherweise günstigeren Alternativen umsehen (Foscht 2007, 157f.).

Beim Kauf von Erzeugnissen in Fertigpackungen ist nach Erkenntnissen der Konsumentenverhaltensforschung die Aufnahme von zusätzlichen Informationen nicht sonderlich hoch. Wenn nicht aufgrund von externen Einflussfaktoren die Betroffenheit des Verbrauchers erhöht wird (Allergien, Schwangerschaften, Krankheiten etc.), kann davon ausgegangen werden, dass der Verbraucher sich nicht ausgiebig mit allen bereitstehenden In-

formationen zu dem Produkt auseinandersetzt, sondern seine Kaufentscheidung in nur wenigen Sekunden trifft.

These 7: Bei gewohnheitsmäßigem Kaufverhalten von Produkten des täglichen Bedarfs beobachtet (prüft) der Verbraucher nicht regelmäßig die Nennfüllmengen und vergleicht auch nicht deren Grundpreisauszeichnung.

Die Auszeichnung der Produkte mit einem Grundpreis kann daher als wichtige Verbraucherinformation angesehen werden, die dem Konsumenten die Möglichkeit bietet, Produkte preislich zu vergleichen. Die Nutzung dieser Information ist jedoch bei vielen Einkäufen nicht zwingend gegeben und ersetzt daher auch nicht den zuvor gegebenen Schutz des Verbrauchers durch festgelegte Nennfüllmengen.

Sollte dem Verbraucher eine Grundpreiserhöhung durch geänderte Nennfüllmengen trotzdem auffallen, ist dadurch noch nicht zwingend anzunehmen, dass er auch zu einem anderen Produkt wechselt. Bei den beschriebenen Kaufentscheidungen muss es ein Alternativprodukt in dem Auswahlset des Verbrauchers geben, zu dem er abwandern kann oder er muss mit der Preiserhöhung so unzufrieden sein, dass er sein gewohnheitsmäßiges Verhalten bewusster gestaltet und sich unter erhöhtem Informationsaufwand ein neues Produkt sucht. Bei spontanen Käufen gibt es zumeist kein Alternativprodukt. Die Auswahl fällt reizbedingt auf genau eine Produktvariante und ist nicht mit anderen substituierbar (Kroeber-Riel et al. 2009, 447f.). Verbraucher berichten zum Teil von solchen Dilemmata in online Verbraucherforen:

*„Die Marketingabteilungen scheinen vor allem den Neu-Kunden im Visier zu haben und ignorieren den Dauer-Kunden (bei Vorlieben neige ich zu Gewohnheiten), der das natürlich rafft. Und vor der ärgerlichen Entscheidung steht: Nehme ich meine klitzekleine Macht als Konsument wahr und kaufe das Produkt nicht mehr, oder bin ich großzügig und konzentriere mich auf den Inhalt. Schwierig, vor allem bei Schokolade, finde ich.“<sup>21</sup> (Blogeintrag bei foolforfood.de von Oktober 2008)*

### 3.5 Betrachtung des Verbraucherleitbildes

Bei der Ausrichtung von verbraucherpolitischen Strategien wird ein Verbraucherleitbild zugrunde gelegt, das beschreibt, wie der Verbraucher gesehen wird, insbesondere sein Informations- und Entscheidungsverhalten. Es dient als Bezugspunkt, an dem sich Akteure orientieren können, wenn politische Entscheidungen beschlossen oder bewertet werden.

Nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs ist das Verbraucherleitbild das des *„durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Verbrauchers“* (Hanekuy et al. 2000, 28). Folgt man dieser Leitbildarstellung, kann davon ausgegangen werden,

<sup>21</sup> <http://www.foolforfood.de/index.php/fundstuecke/dreiste-3-1-politik-bei-caramel-pudding>



dass der Verbraucher sich beim Kauf von Erzeugnissen in Fertigpackungen informiert, die gesetzlich vorgeschriebenen Informationen auch versteht und auf neue Informationen aufmerksam reagiert. Nimmt man dieses Verbraucherleitbild als Grundlage, ist davon auszugehen, dass die Auszeichnung des Grundpreises im Handel ausreichend ist, um den Verbraucher vor potenzieller Irreführung durch eine Vielzahl an verschiedenen Nennfüllmengen zu schützen.

These 8: Da die gesamte verbraucherpolitische Ausrichtung der letzten Jahre in Deutschland von einem „informationsbedürftigen“ und einem an „Informationen interessierten“ Verbraucher ausgeht, sollte man auch konsequenterweise von der Wirksamkeit einer zuverlässigen Grundpreisauszeichnung ausgehen.

Dieses normative Leitbild eines Verbrauchers, ist jedoch nicht verallgemeinernd auf jede Kaufentscheidung zu übertragen. Wie die Ausführungen zum Konsumentenverhalten aufgezeigt haben, ist bei vielen Kaufentscheidungen, insbesondere bei Produkten des täglichen Bedarfs, nicht davon auszugehen, dass der Verbraucher aufmerksam und informiert entscheidet.

Es ist vielmehr wichtig, das formulierte Leitbild nicht als fest gegeben anzunehmen, sondern es als einen anzustrebenden Idealzustand zu sehen, der auch erreichbar ist und nicht als Utopie angesehen wird (Dierkes et al. 1992, 41). Das Leitbild eines „informierten, aufmerksamen und verständigen Verbrauchers“, auch häufig als „mündiger“ Verbraucher betitelt (Scherhorn et al. 1997, 35), kann als politisch erstrebenswert angesehen werden, dort wo es jedoch nicht erreichbar ist, müssen begleitende Maßnahmen ergriffen werden, um den Verbraucher in seiner ihm angedachten Rolle zu unterstützen oder ihn ggf. zu schützen.

Die differenzierte Sichtweise auf den Verbraucher wird auch in den Interviews deutlich. Während Handel und Hersteller durchaus von einem „mündigen“ Verbraucher sprechen, beschreiben Verbrauchervertreter eher das Bild eines „flüchtigen“ Verbrauchers, der sich nur wenig Zeit nimmt, teils „überfordert“ mit der Fülle an Informationen ist und eher „genügsam“ Änderungen bei Preisen und Nennfüllmengen zwar wahrnimmt, aber nicht darauf reagiert.

## 4 Stakeholderinteressen im Bereich Packungsgrößen für Erzeugnisse in Fertigpackungen

### 4.1 Verbraucherinteressen

#### 4.1.1 Interessen der Verbraucher an den Hersteller

Um die allgemeinen Interessen der Verbraucher zu beschreiben, lässt sich auf die Verbraucherrechte zurück greifen, die US-Präsident John F. Kennedy 1962 in seiner Rede „Consumer Bill of Rights“ formuliert hat. Die Aussage von Kennedy war damals darauf ausgerichtet, die Interessen der Verbraucher mit Rechten zu schützen. Es liegt daher nahe, diese Rechte als präzisierte Verbraucherinteressen aufzufassen:

- › Das Recht auf Sicherheit
- › Das Recht auf Information
- › Das Recht auf freie Auswahl
- › Das Recht, angehört zu werden

Bezogen auf Interessen der Verbraucher im Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen, können diese Rechte wie folgt ausgeführt werden: Das Recht auf Sicherheit bezieht sich auf das Interesse der Verbraucher vor gesundheitsgefährdenden Produkten geschützt zu werden. Das Recht auf Information umfasst das Interesse der Verbraucher nicht betrogen und getäuscht zu werden und den Anspruch auf Informationen, um eine optimale Kaufentscheidung zu treffen. Freie Auswahl als Verbraucherrecht schützt das Interesse eines vielseitigen Angebots an Produkten zu günstigen Preisen. Das Recht, gehört zu werden, hebt auf das Interesse ab, dass Verbraucher ihre Beschwerden anbringen können und diese in der Politik aufgenommen werden (Kennedy 1962, 236).

Diese Ableitung von Verbraucherinteressen basiert auf Plausibilitätsüberlegungen und ist nicht zwingend empirisch überprüft worden. Stinner fügt folgende fünf Interessen von Verbrauchern auf, die sich plausibel verallgemeinern lassen:

- › ein bedarfsgerechtes Produktangebot,
- › wahrheitsgemäße Informationen,
- › niedrige Preise,
- › ein erwarteter und als normal angenommener Qualitätsstandard der Produkte,
- › ein Konsumerlebnis (Stinner 1976, 54).

Da Interessen von Verbraucher darüber hinaus individuell stark variieren und auch von Kaufentscheidung zu Kaufentscheidung variabel sein können, ist eine detaillierte Festlegung auf bestimmte Interessen nur schwer zu vollziehen.

Einigkeit herrscht bei den befragten Experten darüber, dass Verbraucher ein bedarfsgerechtes Angebot an Produkten wünschen, das ihre individuellen Ansprüche bedient. Auch der Wunsch nach Produktvielfalt und Größenvielfalt wird als Verbraucherinteresse sowohl von den Herstellern, als auch von den Verbraucherschützern formuliert.

*„Der Verbraucher möchte bedürfnisgerecht seine Produkte auswählen. In der Woche das Single-Produkt und am Wochenende für die Familienfeier die Maxi-Variante.“ (Dr. Birgit Rehlender, Stiftung Warentest)*

Zu beachten ist nach Meinung einiger befragten Experten, dass Vielfalt dabei klar erkennbar sein muss und Produktgrößen in ausreichenden Abständen voneinander angeboten werden sollten, damit das Täuschungspotenzial „gleicher Preis – verschiedene Größe“ minimiert wird und für den Verbraucher offensichtlich ist.

*„Die Kunden möchten die Chance haben, festzustellen, welches Produkt sie für welchen Preis bekommen können. Transparenz ist daher entscheidend.“ (Sascha Heck, dm-drogerie markt)*

Auch heben die Experten den Bedarf nach kleineren Nennfüllmengen noch einmal hervor, der auf den Anstieg an Single-Haushalten basiert.

Trotz der öffentlich-politischen Diskussion über zusätzliche Informationsangebote z. B. bei Lebensmitteln und der steigenden Informationsüberfrachtung seitens der Verbraucher, zeigt sich, dass Verbraucher zumindest die Möglichkeit sich zu informieren als sehr wichtig einschätzen. Die Beachtung von Informationen zu Produkten auf der Verpackung ist, wie auch die Interessenslage, stark unterschiedlich. Doch will die große Mehrheit der Verbraucher auf das Informationsangebot nicht verzichten, auch wenn sie dieses nur selten oder gar nicht nutzen (Schoenheit 2004, 10). Es kann daher davon ausgegangen werden, dass auch die Grundpreisauszeichnung von den Verbrauchern als eine wichtige Information bei der Kaufentscheidung betrachtet wird.

Die Experten sprechen davon, dass bereits ein beträchtlicher Anteil der Verbraucher auf den Grundpreis achtet und dabei vor allem auf „Schnäppchen“ aus ist. Verbrauchervertreter zeigen jedoch auf, dass noch immer nicht genügend Konsumenten ihre Entscheidung anhand des Grundpreises treffen, sondern lediglich den Endpreis heranziehen und fordern eine verstärkte Sensibilisierung für das Thema.

Aus der Bereitstellung von Informationen und den Rechten zum Schutz der Verbraucherinteressen leiten sich auch gewisse Pflichten ab, die der Konsument erfüllen sollte, um seine Rolle als „*mündiger Verbraucher*“ zu erfüllen. Dem Recht für eine freie Auswahl steht somit die Pflicht des Verbrauchers gegenüber, bewusst auszuwählen. Dem Recht auf Information, die Pflicht sich zu informieren. Sollte sich der Verbraucher in seinen Rechten eingeschränkt fühlen (z. B. getäuscht oder in die Irre geführt), so ist es auch seine Pflicht, sein Recht, angehört zu werden, wahrzunehmen und sich durch Beschwerden Gehör zu verschaffen (Schrader 2007, 25).

*„Hier muss sich der Kreis schließen. Wenn Unternehmen dazu verpflichtet werden, dem Verbraucher Informationen zur Verfügung zu stellen, muss*

*auch davon ausgegangen werden, dass der Verbraucher diese Informationen auch aufnimmt.“ (Dr. Jörg Uhl, Procter & Gamble)*

Insbesondere in Anbetracht der einfachen und gewohnheitsbedingten Kaufentscheidungen bei Erzeugnissen des täglichen Bedarfs ist jedoch im realen Verhalten beim täglichen Einkauf nicht von einer intensiven Informationssuche und -verarbeitung auszugehen. Nach Meinung der befragten Verbraucherschützer möchten Verbraucher vielmehr darauf vertrauen, dass sie von den herstellenden Unternehmen nicht bewusst getäuscht werden.

Die Informationsquelle, die Verbraucher beim Kauf am häufigsten heranziehen, bleibt dabei der Endpreis. Um sicherzustellen, dass dem Verbraucher Änderungen der Nennfüllmenge bewusst werden, formulieren gerade Verbrauchervertreter das Interesse des Konsumenten, über Preisadjustungen „ehrlich“ informiert zu werden. Auch steigende Kosten in der Produktion sollen im Sinne des Verbrauchers, besser über Preiserhöhungen an den Kunden weitergegeben werden, als „versteckt“ durch eine Nennfüllmengenreduzierung.

Das von Stinner benannte Interesse am Konsumerlebnis, wird auch in den Experteninterviews deutlich. „Fun-Elemente“ oder „Spaß Neues auszuprobieren“, wird vor allem für Produkte im Süßwarenereich genannt. Dabei kann das Konsumerlebnis als Verbraucherinteresse andere Interessen überwiegen und dazu führen, dass Informationen über Preise oder Vergleiche mit anderen Produkten vom Verbraucher nicht genutzt werden.

## 4.1.2 Interessen der Verbraucher an den Handel

Das klassische Verbraucherinteresse am Handel richtet sich auf seine Funktion als Vermittler zwischen Hersteller und Verbraucher. Auf der Beschaffungsseite verbindet sich damit die Forderung, dass der Handel seine Rolle als „gatekeeper“ im Sinne eines Einkaufsagenten für den Verbraucher wahrnehmen soll, indem er mit seiner indirekten Marktcompetenz Verbraucherbedürfnisse an den Hersteller weitergibt. Der Handel kann dadurch zu einem bedarfsgerechteren Produktangebot beitragen (Hansen 1990, 589).

Vom Handel erwarten die Konsumenten eine Auswahl an Produkten, die ihren Bedürfnissen entspricht. Angesichts der starken Diversität an Interessen unter den Konsumenten, ist dieser Anspruch nur schwer zu verallgemeinern. Trotzdem können grobe Punkte von Verbraucherinteressen an den Handel skizziert werden:

- Sicherstellung von angemessenen Auswahlmöglichkeiten,
- Schutz von Sicherheit, Gesundheit und Umwelt durch die Vermeidung schädlicher Produkte,
- Förderung von wünschenswerten Produktalternativen (Hansen 1990, 590).

In Bezug auf den Markt von Erzeugnissen in Fertigpackungen sind die Interessen der Verbraucher allgemein so auszulegen – was auch durch die Experteninterviews bestätigt

werden konnte –, dass Verbraucher ein Angebot an Produkten vorfinden möchten, das ihren individuellen Bedürfnissen entspricht.

Weiter ist es im Interesse der Verbraucher, wenn der Handel bei Änderungen von Produktgrößen den Dialog mit den Herstellern sucht und für eine „ehrliche“ Preiserhöhung, wie sie Verbraucherschützer fordern, plädiert. Produkte, deren Nennfüllmengen reduziert wurden, können im Handel entweder zu einem angemessenen kleineren Preis verkauft oder durch eine transparente Kommunikation über Grundpreiserhöhungen dem Verbraucher angeboten werden. Um den Verbraucher auf eine Nennfüllmengenänderung bei gleichbleibendem Endpreis hinzuweisen, kann der Handel am Point of Sale das Datum der letzten Grundpreiserhöhung und deren prozentuelle Steigerung angeben. Damit ließen sich auch Vergleiche zwischen Produkten mit „alter“ und „neuer“ Nennfüllmenge ermöglichen, wenn sie nicht mehr nebeneinander im Regal zu finden sind.

Ob eine Aussortierung bestimmter Produkte aufgrund von „verdeckten“ Preiserhöhungen durch eine Nennfüllmengenänderung im Sinne des Verbrauchers wäre, wird von vielen Experten in den Interviews angezweifelt. Tenor ist vielmehr, dass der Verbraucher das Produkt wahrscheinlich trotzdem erwerben möchte, wenn er denn zufrieden genug ist bzw. eine hohe Markentreue besitzt. Wichtiger ist dabei vielmehr das Wissen über die Preiserhöhung, also ein transparentes Informationssystem. Als Gegenkonzept zur Aussortierung, könnte der Handel, im Interesse der Verbraucher, Produkte bevorzugt ins Regal stellen, die gewisse Standards an Größen- und Preistransparenz erfüllen.

Neben dem Warenstrom erfolgt zwischen Handel und Verbrauchern und Handel und Herstellern auch ein Austausch an Informationen, die im Interesse des Verbrauchers sind. Die Kommunikationsfunktion des Handels umfasst sowohl die Informationsaufnahme durch Marktforschung bei der Angebots- und Nachfrageermittlung, als auch die Informationsabgabe durch den persönlichen Verkauf und Werbung, die zur Lenkung von Angebot und Nachfrage dient (Hansen 1990, 21f.).

In den Interviews zeichnet sich auch ab, dass die Experten die Erfahrung gemacht haben, dass Verbraucher Verständnis für Preiserhöhungen haben, wenn diese auf höhere Produktionskosten basierend auf Lohnsteigerungen, teurere Ressourcen oder gestiegenen Ölpreisen beruhen und entsprechend kommuniziert werden.

*„Eine transparente Kommunikation über die Gründe der Preiserhöhungen wird von den Kunden verstanden und erfahrungsgemäß auch in den meisten Fällen akzeptiert.“ (Sascha Heck, dm-drogerie markt)*

## 4.2 Interessen weiterer Stakeholder

### 4.2.1 Herstellerinteressen

Unternehmen wollen in erster Linie ihre Produkte verkaufen, Gewinne erzielen, langfristig wettbewerbsfähig sein und kontinuierlich wachsen (Kubicek 1981, 461f.). Welche Strategie sie dabei wählen und welche Marketinginstrumente eingesetzt werden, ist von Unternehmen zu Unternehmen unterschiedlich.

Durch Globalisierung und technische Fortschritte sehen sich Unternehmen einem immer größeren Wettbewerb gegenüber, der bei homogenen Produkten zu starkem Preiskampf zwischen den einzelnen Anbietern führt.

*„Gerade in gesättigten Märkten herrscht ein ungemeiner Verdrängungswettbewerb. Hersteller nutzen da die Chance sich durch flexible Verpackungen in Form und Größe von ihren Mitbewerbern zu differenzieren.“ (Tina Knoche, Nordenia)*

Frei wählbare Nennfüllmengen bei Fertigpackungen geben den Herstellern die Möglichkeit, ihr Angebot flexibel zu gestalten. Durch den Wegfall der festen Wertereihen sind kleine Nennfüllmengenänderungen möglich, die von den Herstellern für Sonderaktionen genutzt werden können (z. B. fünf Prozent mehr Inhalt) und dem Verbraucher damit ein attraktives Angebot bieten.

*„Flexible Packungsgrößen sind im Sinne des Wettbewerbs. Die Sprünge von einer zulässigen Größe zur nächsten waren früher sehr groß. Sonderangebote mit kleinem „Extra“ sind, wenn man die Grundpreise vergleicht, in der Regel auch günstiger als die entsprechende Vergleichsgröße und daher für Verbraucher ein „Schnäppchen““ (Dr. Jörg Uhl, Procter & Gamble)*

Um wettbewerbsfähig zu sein, müssen Hersteller Produkte anbieten, die vom Verbraucher gekauft werden. Die Produkte müssen also bedarfsgerecht sein und den Interessen der Verbraucher entsprechen. Aus der steigenden Anzahl an Ein- und Zweipersonenhaushalten in der EU lässt sich ein Bedarf an kleineren Packungsgrößen ableiten. Um diesen Bedarf zu decken, sind flexible Nennfüllmengen, besonders kleinere, durchaus im Interesse der Unternehmen, um ihre Produkte besser absetzen zu können.

Im Interesse der Hersteller ist es, anfallende Mehrkosten so an den Kunden weiterzugeben, ohne dass dieser sofort verärgert über eine Preiserhöhung den Kauf des Produktes boykottiert. Eine Verringerung der Nennfüllmenge bei gleichbleibendem Endpreis, im englischen Downsizing genannt, ist dabei eine mögliche Strategie, um eine Preiserhöhung durchzusetzen.

These 9: Verbraucher orientieren sich im täglichen Einkauf stark an „gelernten Preispunkten“. Die Reduzierung der Nennfüllmengen bei gleichem Preis ist ein wichtiger Ansatzpunkt und ein selbstverständlicher Bestandteil des Absatzmarketings von Unternehmen, um Preiserhöhungen durchzusetzen.

Gleichzeitig verweisen Hersteller jedoch darauf, dass diese „Strategie“ nicht kurzfristig durchgeführt wird, nur um den Gewinn zu erhöhen oder höhere Kosten weiterzugeben.

Auch ist es im Interesse der Hersteller ethische Aspekte des Downsizing zu beachten und mögliche Irreführungspotenziale nicht als bewusste Täuschung der Verbraucher dastehen zu lassen. Hersteller befinden sich dabei in einer Art „*ethischem Dilemma*“ (Dr. Mark Wendlandt, GfK), in dem sie sich zwischen Gewinnerzielung und möglicher Verbrauchertäuschung entscheiden müssen.

## 4.2.2 Handelsinteressen

Auch Handelsunternehmen streben als Kernziel eine Gewinnerzielung an, wobei der Umsatz durch den Weiterverkauf von Produkten erwirtschaftet wird, die von anderen Herstellern eingekauft oder vom eigenen Unternehmen als Handelsmarke an den Verbraucher gebracht werden.<sup>22</sup> Für den Handel geht es darum, ein Sortiment aus Waren von verschiedenen Herstellern zusammen zu stellen, das den Bedürfnissen des Endverbrauchers gerecht wird. Die Umsatzerzielung erfolgt dabei durch die Gestaltung des Endpreises. Je nach Differenz zum Einkaufspreis der Produkte beim Hersteller, kann der Handel dabei seine Gewinnmargen erreichen (Müller-Hagedorn 1984, 152).

These 10: Die Gestaltung des Endpreises liegt in der Hand des Einzelhandels.

Da die Festlegung des Endpreises auf Seiten der Handelsunternehmen liegt, wird ihnen auch die ordnungsgemäße Auszeichnung des Grundpreises übertragen. Anhand der Daten über die Produkte (Nennfüllmengen, Abtropfgewicht, Volumen der verzehrfertigen Zubereitung etc.), über Preise (Endpreis, Umsatzsteuer, sonstige Preisbestandteile) und über die rechtlichen Vorgaben der Preisangabenverordnung und der Fertigpackungsverordnung, müssen die Händler den Grundpreis auf dem Preisschild am Regal auszeichnen.

Im Interesse des Handels ist es demzufolge, dass die Vorgaben zur Grundpreisauszeichnung verständlich und präzise geregelt sind. Interpretations- und Auslegungsmöglichkeiten erhöhen nicht nur das Potenzial den Verbraucher zu verwirren, sondern auch das Fehlerpotenzial auf Seiten des Handels bei der Auszeichnung.

Bei der Zusammenstellung ihres Sortiments achten Handelsunternehmen nicht nur auf ein bedarfsgerechtes Angebot für den Verbraucher, sondern müssen auch Faktoren wie Regalplatzaufteilung, Breite und Tiefe der Produkte (wie viele verschiedene Produkte und

---

<sup>22</sup> Als Hersteller von eigenen Handelsmarken verfolgen Handelsunternehmen die gleichen Interessen wie sie unter 4.2.1 für Hersteller aufgeführt wurden.

wie viele verschiedene Sorten eines Produkts) oder standortpolitische Aspekte einbeziehen (Hansen 1990, 167, 173ff., 206ff.).

Gerade was die Auswahl des Sortiments angeht, ist es im Interesse des Handels zum einen Produkte anzubieten, die sich gut verkaufen und zum anderen Produkte anzubieten, bei denen die Optimierung des knappen Regalplatzes gesichert ist. Gleiche Größen und Formen von Verpackungen und eine nicht zu große Vielfalt an gleichen Produkten in verschiedensten Größenvarianten, bedienen die Interessen des Handels.

Der Handel übernimmt als Vermittler zwischen Hersteller und Verbraucher auch bei der Diskussion um Downsizing von Produkten eine wichtige Rolle. Bei möglichen Änderungen in der Nennfüllmenge und ggf. gleichbleibenden Einkaufspreisen für den Handel, liegt die Preisgestaltung für den Endverbraucher in den Händen des Handels. Die Verantwortungsübernahme, ob Nennfüllmengenänderungen durch gleichbleibende Preise als Downsizing „versteckt“ an den Kunden weitergegeben werden, wird dabei von den Herstellern an den Handel weitergegeben. Es ist dabei weder im Interesse des Handels, Kunden durch „versteckte“ Preiserhöhungen zu verlieren, noch den Hersteller von Produkten aus dem Sortiment zu nehmen, insbesondere wenn es sich um Markenartikel handelt.

Handelsunternehmen sind aufgrund ihrer Pufferstellung zwischen Herstellern und Verbrauchern daher an einem Dialog interessiert, in dem mögliche Nennfüllmengenänderungen und eventuelle Preisanpassungen mit den Herstellern diskutiert werden können, bevor der Verbraucher im Geschäft damit konfrontiert wird.

### 4.2.3 Interessen der Verpackungsindustrie

Für die Verpackungsindustrie hat sich durch die Aufhebung von festen Packungsgrößen die Auftragslage geändert. Die Anzahl der Einzeldesigns ist beträchtlich gestiegen und die Losgrößen werden kleiner. Die Aufträge für verschiedene Verpackungen steigen zwar und geben Anbietern von flexiblen, spezifisch auf den Kunden abgestimmten Verpackungslösungen die Möglichkeit, sich am Markt zu positionieren, die daraus resultierenden kleineren Auftragsgrößen gehen jedoch zulasten der Effizienz in den Produktionsabläufen.

Für die Hersteller von Verpackungen zieht das einen erhöhten Aufwand nach sich, der jedoch durch neue Technologien einfacher zu handhaben ist, als das noch vor einigen Jahrzehnten der Fall war.

Eine steigende Nachfrage an Sondergrößen, z. B. wenn Hersteller ihre Produkte mit fünf Prozent mehr anbieten wollen, führt bei erfolgreicher Einführung solcher „Promotion Produkte“ zu kürzeren Lieferzeiten. Neue Größen werden testweise in den Markt gebracht und müssen, bei einer starken Nachfrage von Seiten der Verbraucher, relativ kurzfristig beim Verpackungsanbieter nachgeordert werden.



Die Verpackungsindustrie sieht sich so einem Spagat zwischen einer steigenden Nachfrage an differenzierten Verpackungen und einem Komplexitätsanstieg bei der Herstellung der Verpackung gegenüber.

Je nach Verpackungsart, können sich die Anbieter von Verpackungen an die differenzierten Wünsche der Hersteller besser oder schlechter anpassen (flexible Verpackungslösungen sind gegenüber rigiden Schalenverpackungen im Vorteil). Für die Verpackungsindustrie wäre eine standardisierte Lösung jedoch effizienter.

*„Nicht viele verschiedene individuelle Lösungen, sondern ganz viele Standards wären für die Industrie am besten.“ (Tina Knoche, Nordenia)*

Nach Angaben des Industrieverbandes Kunststoffverpackungen ist die Thematik der frei wählbaren Nennfüllmengen von den verpackungsherstellenden Unternehmen noch nicht an den Verband herangetragen worden. Spezifische Probleme oder Interessen der Unternehmen scheinen nicht zu bestehen bzw. sind nicht prioritär bei der Vertretung von Interessen der Branche (Ulf Kelterborn, Industrieverband Kunststoffverpackungen).

## 5 Schlussbetrachtung und Lösungsansätze

Aus den Betrachtungen des Marktes für Erzeugnisse in Fertigpackungen und der dort vorherrschenden Packungsgrößenvielfalt lässt sich ein Irreführungspotenzial des Verbrauchers ableiten. Es handelt sich vielfach um Produkte des täglichen Bedarfs, die vom Verbraucher bei gewohnheitsmäßigem Einkaufsverhalten nicht ständig in Bezug auf ihre Nennfüllmengen verglichen werden. Selbst bei einer ordnungsgemäßen Grundpreisauszeichnung können am Point of Sale keine Vergleiche zwischen Produkten gezogen werden, bei denen sich die Nennfüllmenge geändert hat, da diese nur in Ausnahmefällen noch in „alter“ und „neuer“ Packungsgröße im Regal nebeneinander zu finden sind. Solche Größenänderungen – besonders wenn dies von den Gestaltern intendiert wird – werden von Verbrauchern nur in Einzelfällen entdeckt.

Eine realistische Konkretisierung des Leitbildes des „*mündigen und informierten*“ Verbrauchers wird nicht davon ausgehen können, dass Verbraucher neben den Preisen auch die Packungsgrößen bzw. Nennfüllmengen und Grundpreise von Produkten kennen und am Point of Sale abrufbar erinnern können oder können sollen. Damit ergibt sich am Point of Sale ein Informationsnachteil für den Verbraucher. Um dieses Potenzial der Irreführung durch versteckte Preiserhöhung mittels Downsizing entgegenzuwirken, lassen sich verschiedene Lösungsansätze skizzieren, die auf unterschiedlichen Ebenen wirken.

Dabei wird zu beachten sein, dass es ein „Zurück“ zu einer rechtlichen Ordnung von Nennfüllmengen auf EU- oder aber auch nur auf nationaler Ebene realistischer Weise

nicht geben wird. Eine gesetzliche Regulierung *aller* am Markt erhältlichen Produkte ist kaum zu handhaben.

Um dem Bedarf nach einer verbrauchergerechten Entwicklung zu entsprechen, sollten deshalb folgende Lösungsansätze vorangetrieben werden:

- a) Normative Festlegung der Nennfüllmengen für ausgewählte Produktgruppen
- b) Anpassung der Preisangabenverordnung (PAngV) und Stärkung der Überwachung des Vollzugs
- c) Normative und gesetzliche Festlegungen für die Darstellung der Preisangaben
- d) Maßnahmen zur Sensibilisierung der Verbraucher für die Auszeichnung von Grundpreisen
- e) Selbstverpflichtung des Handels zur Preisklarheit
- f) Selbstverpflichtung der Hersteller zur Preisklarheit

## 5.1 Normative Festlegung der Nennfüllmengen für ausgewählte Produktgruppen

Für ausgewählte, wichtige Produkte, die einen Teil des täglichen Grundbedarfs abdecken, ist als Lösungsansatz die normative Festlegung der Nennfüllmengen denkbar.

Im Ergebnis einer nationalen Normung würden feste Wertereihen für diese Produktgruppen vorgegeben, nach denen Hersteller ihre Produkte anbieten. Ausgangspunkt für die festzulegenden Werte könnten, in Anlehnung an die abgeschaffte Anlage III der Fertigpackungsverordnung, die darin vorgegebenen Wertereihen sein, die im Normungsprozess unter Einbeziehung der interessierten Kreise ggf. angepasst werden.

Eine Auswahl der in den Normungsprozess einzubeziehenden Produktgruppen könnte anhand von drei Kriterien erfolgen:

1. Wichtige Produkte des täglichen Bedarfs, die anhand des statistischen Warenkorbs in Deutschland bestimmt werden.
2. Produkte, bei denen bereits eine große Unübersichtlichkeit an verschiedenen Nennfüllmengen besteht und daher das Täuschungspotenzial beim Verbraucher besonders hoch ist.
3. Fälle, die in der Liste über „versteckte“ Preiserhöhungen der Verbraucherzentrale Hamburg besonders häufig aufgeführt sind. Die kann als Indikator für Produktgruppen dienen, bei denen Hersteller versuchen, mit einer Nennfüllmengenänderung Preiserhöhungen durchzusetzen.

(1) Eine Auswahl der in den Normungsprozess einzubeziehenden Produktgruppen sollte „wichtige“ Produkte des täglichen Bedarfs beinhalten, wie z. B. Mehl, Butter, Milch, Brot oder Nudeln. Auch wenn die Daten der Markterhebung für viele dieser Produkte noch

kein akutes Gefahrenpotenzial erkennen lassen, ist eine Regulierung solcher Produkte präventiv zu empfehlen. Diese Produkte sind für den Verbraucher nicht durch andere substituierbar, werden täglich konsumiert und zeichnen sich durch eine hohe Abhängigkeit der Verbraucher aus. Ein Schutz vor möglichen Täuschungspotenzialen ist daher wünschenswert.

Als Indikator für die „Wichtigkeit“ von Produkten kann der statistische Warenkorb in Deutschland als Bewertungsgrundlage herangezogen werden, in dem die Verteilung der Konsumgüteraussgaben privater Haushalte dargestellt wird. Nach dem aktuellen Gewichtungsschema von 2005 werden 10,35 Prozent des Gesamtkonsums für Nahrungsmittel und nicht alkoholische Getränke ausgegeben. Den Hauptteil der Konsumausgaben in diesem Bereich machen Brot und Getreideprodukte, Fleisch und Fleischwaren, Molkereiprodukte, Gemüse sowie Mineralwasser, Säfte und Limonaden aus (Abbildung 9).

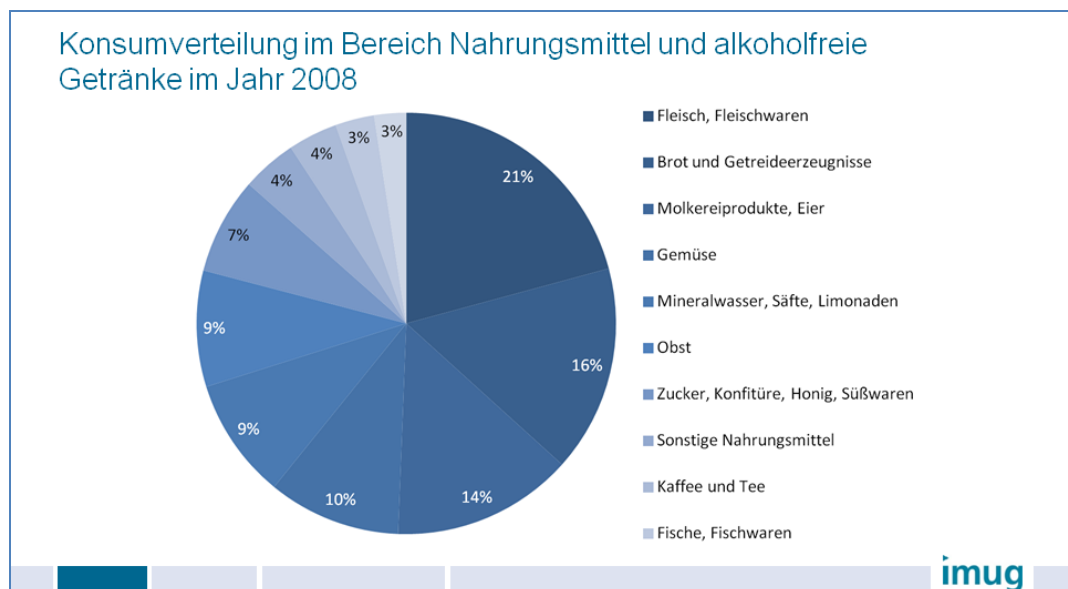


Abbildung 9: Verteilung der Konsumausgaben privater Haushalte auf den Produktbereich Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke (Statistisches Bundesamt 2010, 1-3).

Nimmt man die durchschnittlichen Konsumausgaben privater Haushalte aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 als Grundlage, gibt ein privater Haushalt im Jahr 2.788,00 Euro für Lebensmittel und alkoholfreie Getränke aus. Auf Fleisch und Fleischwaren fällt mit durchschnittlich 580,29 Euro der größte Anteil, auf Brot fallen 442,89 Euro und auf Molkereiprodukte und Eier 389,01 Euro pro Jahr.

Weitere Produktkategorien von Erzeugnissen in Fertigpackungen, die sich im Statistischen Warenkorb wiederfinden, sind Wasch- und Geschirrspülmittel, die unter den Bereich „Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung“ fallen. 134,70 Euro geben private Haushalte im Schnitt pro Jahr für diese Produkte aus. Ein weiterer Produktbereich sind Artikel und Erzeugnisse zur Körperpflege, wie Duschbäder, Shampoos oder auch Windeln, auf den jährlich durchschnittlich 309,81 Euro pro Haushalt entfallen.

(2) Es wäre weiterhin zu prüfen, ob nicht auch Produkte in den Normungsprozess einbezogen werden, bei denen für den Verbraucher eine große Unübersichtlichkeit in Bezug auf Variationen in der Nennfüllmenge herrscht und für die früher nur bestimmte Nennfüllmengen per Gesetz vorgegeben waren (und daher eine gewisse Gewohnheit an festgelegte Nennfüllmengen bestand). Die Ergebnisse der Marktbegehung für die Produktgruppe Konfitüre zeigen hier deutlich auf, dass der Verbraucher vor 2000 zwischen zwei Größen mit ausreichend großem Abstand zueinander auswählen konnte, sich mittlerweile aber einer solchen kleinteiligen Vielfalt gegenüber sieht, dass ein hohes Irreführungspotenzial besteht. Für die Entscheidung am Point of Sale muss der Grundpreis anstatt des Endpreises als Kaufkriterium herangezogen werden. Fälle von Downsizing sind in dieser Produktgruppe von hoher Wahrscheinlichkeit, da sie bei der Unübersichtlichkeit der vielen verschiedenen Größen dem Verbraucher nicht so schnell auffallen.

(3) Aus der Liste zu „versteckten Preiserhöhungen“ der Verbraucherzentrale Hamburg können anhand auftretender Fälle, Rückschlüsse darüber gezogen werden, welche Produkte „normierungsbedürftig“ sind, da bei ihnen ein hohes Täuschungspotenzial gegeben ist. Nach Einsicht dieser Daten sind folgende Produktgruppen betroffen, die zuvor auch durch die Wertereihen der EU-Richtlinie abgedeckt waren:<sup>23</sup>

- › Körperpflegemittel (insbesondere Seifen)
- › Schokoladen- und Zuckerwaren
- › Säuglingsnahrungsmittel
- › Waschmittel (flüssig und pulverförmig)
- › Backwaren
- › Konfitüren
- › Cornflakes und Müsli
- › Käseerzeugnisse
- › Knabbererzeugnisse
- › Soßen
- › Konserven
- › Butter
- › Milchgetränke
- › alkoholische und nicht alkoholische Getränke

Bei Produkten, deren Nennfüllmenge als Stückzahl angegeben wird, waren in der Liste folgende Produkte auffällig (mehr als drei Mal genannt):

- › Babypflegeprodukte (insbesondere Feuchttücher)
- › Spülmaschinentabs
- › Hygieneartikel (z. B. Slipeinlagen, Feuchttücher)
- › Kaffeepads und Instant-Kaffee (in Päckchen)
- › Kaugummi
- › Teebeutel
- › Windeln

---

<sup>23</sup> Es werden nur Produktgruppen aufgeführt, die mit mindestens drei aufgeführten Fällen von „verdeckter“ Preiserhöhung durch eine Änderung der Nennfüllmenge in der Liste aufgeführt sind.

## 5.2 Anpassung der Preisangabenverordnung (PAngV) zur Grundpreisangabe und Stärkung der Überwachung des Vollzugs

Als ein Instrument der Verbraucherinformation ist die Grundpreisauszeichnung am Point of Sale und auch in den Werbeprospekten, die durch die Preisangabenverordnung geregelt ist, eine wichtige Grundlage für die Kaufentscheidung des Verbrauchers. Sie kann als Vergleichsmöglichkeit von angebotenen Produkten genutzt werden und ermöglicht dem Verbraucher Preisunterschiede des gegenwärtigen Angebots zu erkennen.

Allerdings ist die Verordnung – wie die Analyse gezeigt hat – verbesserungswürdig. Wichtige Angaben zum Grundpreis sind noch nicht geregelt und fehlen somit. Die Verordnung lässt unterschiedliche Auslegungsmöglichkeiten zur Angabe des Grundpreises zu und die mangelnde Umsetzung einer ordnungsgemäßen Auszeichnung durch den Handel beinhaltet noch immer ein Irreführungspotenzial für den Verbraucher.

Inhaltlich sollte die Verordnung daher in bestimmten Punkten erweitert und in einigen Punkten präzisiert werden:

- Bei der Grundpreisangabe sollte als zusätzliche Information aufgenommen werden, wann die letzte **Grundpreiserhöhung** in wie viel Prozent durchgeführt wurde (erhöht am: TT.MM.JJ um X %). Nur so kann der Verbraucher direkt am Point of Sale auf mögliche Erhöhungen des Grundpreises aufmerksam gemacht werden.
- Die verpflichtende Angabe von Grundpreisen sollte auch für Produkte in Fertigpackungen gelten, die in **Stückzahlen** abgepackt werden. Nur dann ist dem Verbraucher auch hier ohne weitere Eigenberechnungen ein Vergleich zwischen verschiedenen Produkten möglich und er kann zum Beispiel das Angebot von unterschiedlich großen Windelpackungen vergleichen (Angeboten werden beispielsweise Packungsgrößen mit 18, 33, 56, 92 oder 120 Windeln).
- Die **Mengeneinheit**, auf die sich der Grundpreis bezieht (§ 2 Abs. 3 Satz 2 PAngV), sollte für die einzelnen Sortimente **eindeutig** festgelegt werden. Eine  **feste Grenze** dafür, wann welche Mengeneinheit als Bezugsgröße verwendet werden soll, ist zu bestimmen (alle Produkte unter 500 ml / g auf 100 ml / g, alle Produkte darüber auf 1 l / kg).<sup>24</sup> Bisher kann bei Angabe des Grundpreises zwischen verschiedenen Varianten gewählt werden.<sup>25</sup> Dadurch hat der Verbraucher keine Vergleichsgrundlage. Alternativ ist auch zu überprüfen, ob diese Grenze ganz entfallen kann bzw. die Angabe pro 100 ml / g nur für bestimmte hochprei-

<sup>24</sup> Der Passus in § 2 Abs. 3 Satz 4 für Waren über 100 Liter, 50 Kilogramm bzw. 100 Meter bleibt von der Forderung unberührt.

<sup>25</sup> PAngV § 2 Abs. 3 Satz 2, „...bei Waren, deren Nenngewicht oder Nennvolumen üblicherweise 250 Gramm oder Milliliter nicht übersteigt, dürfen als Mengeneinheit für den Grundpreis 100 Gramm oder Milliliter verwendet werden.“

sige Produkte, in der Regel in Kleinstmengen angebotene (z. B. Gewürze) zugelassen wird.

- Bei Produkten, dessen Ergiebigkeit maßgeblich für den Verbraucher ist (z. B. Waschpulver - Waschladungen) sollte sich die Angabe des Grundpreises auf die **Ergiebigkeit** beziehen. Die reine Füllmengenangabe des Produkts ist keine ausreichende Vergleichsgrundlage für den Verbraucher.
- Grundpreise von Produkten, bei denen zwei Auszeichnungsgrundlagen gefordert werden (z. B. bei Kondensmilch), können beim Verbraucher zu Verwirrung führen. Eine Reduzierung auf **eine Bezugsgröße** (Volumen oder Gewicht) wäre angemessen.
- In der PAngV ist klar herauszustellen, dass die **Vorgaben** für **Maßeinheiten** der Füllmengen, die aus der **Fertigpackungsverordnung** (FPackV) hervorgehen, auch für die Preisauszeichnung gelten. Für Lebensmittel ist die Art der Mengeneinheit in der FPackV verbindlich vorgeschrieben (z. B. Menge der Flüssigkeit, die zur Zubereitung erforderlich ist bei Puddingpulver). Nur wenn diese Vorgaben vom Handel eingehalten werden, ist ein Preisvergleich innerhalb einer Sortimentsgruppe problemlos möglich.

Neben den inhaltlichen Anpassungen der Preisangabeverordnung gilt es außerdem, den Vollzug der Verordnung sicherzustellen und mit umfassenden **Kontrollen** die vollständige und richtige Angabe von Grundpreisen im Handel zu überprüfen. Die Sanktionsmöglichkeit von Verstößen gegen die PAngV muss stärker angewandt werden, um den Handel in seine Pflicht zur Grundpreisangabe zu nehmen.

### 5.3 Normative und gesetzliche Festlegungen für die Darstellung der Preisangaben

Nach § 1 Abs. 6 Satz 2 der Preisangabenverordnung muss die Auszeichnung des Grundpreises „*leicht erkennbar und deutlich lesbar oder sonst gut wahrnehmbar*“ für den Verbraucher sein. Um sicherzustellen, dass der Grundpreis auch wirklich vom Verbraucher wahrgenommen wird, ist es angebracht „erkennbar“, „lesbar“ und „gut wahrnehmbar“ zu konkretisieren. Die Norm DIN 1450:1993 „Leserlichkeit“ trifft Festlegungen, damit Textinformationen unter verkehrsüblichen Bedingungen leserlich sind und leistet diese Konkretisierung. Die Norm wird derzeit um Festlegungen erweitert, die auch Belange von stark sehbehinderten Menschen berücksichtigen.

Die Anordnung der Preisangaben ist derzeit nicht geregelt. So sind Verbraucher am Point of Sale mit sehr unterschiedlichen Varianten konfrontiert und müssen die Angaben jeweils zuordnen. Normative Festlegungen für eine Anordnung aller Angaben zum Preis könnten eine wichtige Grundlage sein, um Verbrauchern die Aufnahme dieser Informationen zu erleichtern.

Für die Darstellung der Preisangaben ergeben sich folgende Forderungen:

- Für die Konkretisierung der gesetzlichen Anforderungen an die Auszeichnung des Grundpreises sollte in der Preisangabenverordnung ein Bezug zur DIN 1450 hergestellt werden.
- Normative Festlegungen zur räumlichen Darstellung der Angabe von Preisen sollten festlegen, wie die erforderlichen Angaben anzuordnen sind, beispielsweise die Angaben zum Grundpreis immer unter dem Endpreis etc. Der Grundpreis sollte ein Mindestverhältnis zum Endpreis haben, das zwischen 33 und 50 Prozent der Schriftgröße des Endpreises liegt. Sicherzustellen ist dabei, dass der Endpreis deutlich vom Grundpreis unterscheidbar ist. Der Grundpreis sollte in unmittelbarer Nähe zum Endpreis angeführt werden (direkt darunter oder darüber).

Unleserliche Grundpreisangaben (Abbildung 10) würden durch die Anwendung der Norm DIN 1450 verhindert werden.



Abbildung 10: Grundpreisangaben „zu klein“ und nicht „leicht erkennbar“ (Verbraucherzentrale 2010, 17-19)

Neben der Einhaltung der oben genannten Vorgaben für die Darstellung des Textes helfen einheitlich platzierte Angaben auf dem Etikett am Regal oder in Werbeprospekten, dem Verbraucher Informationen gezielt zu finden, die er als Vergleichsgrundlage bei der Kaufentscheidung heranziehen kann. Damit der Verbraucher die Inhalte der Warenauszeichnung am Regal nicht nur lesen sondern auch verstehen kann, ist eine Vereinheitlichung der Angaben durch eine Normung voranzutreiben.

Wesentliche Daten, die aus Verbrauchersicht auf der Produktauszeichnung am Regal stehen sollten, sind:

- Endpreis
- Grundpreis
- Artikelbezeichnung (im Sinne der Verkehrsbezeichnung) evtl. Herstellername
- Nennfüllmenge, Abtropfgewicht, Ergiebigkeit bzw. Stückzahl
- Datum und Prozent der letzten Preiserhöhung
- Artikelnummer und Barcode (für interne Prozesse des Händlers)

In einem Normungsprozess können sich die beteiligten Stakeholdergruppen zusammensetzen und einheitliche Grundsätze für die Auszeichnung von Produkten am Regal erarbeiten. Dabei sind die für den Handel nötigen Informationen zu beachten, die auf dem

Schild anzugeben sind, eine verbraucherorientierte Darstellung, aber auch Möglichkeiten und Grenzen der verschiedenen Systeme zur Erstellung und Anbringung der Preisschilder.

## 5.4 Maßnahmen zur Sensibilisierung der Verbraucher für die Auszeichnung von Grundpreisen

Mit Ausnahme der Normung von Nennfüllmengen ausgewählter Produktgruppen ist die Effizienz der vorgestellten Lösungsansätze davon abhängig, wie die bereitgestellten Informationen vom Verbraucher genutzt und verstanden werden.

Dabei gilt es zwei wesentliche Punkte verstärkt zu berücksichtigen:

- Sensibilisierung der Verbraucher für den Grundpreis
- Stärkung der Artikulationsmöglichkeiten für Verbraucher

Eine **Sensibilisierung** des Verbrauchers für Grundpreise ist zwingend notwendig. Zum einen muss der Käufer verstehen, was der Grundpreis inhaltlich aussagt, zum anderen wo er ihn findet. Auch muss die Aufmerksamkeit beim Kauf von Produkten des täglichen Bedarfs, die eigentlich gewohnheitsmäßig mit wenig Informationssuche durchgeführt werden, soweit erhöht werden, dass der Verbraucher sich die Zeit nimmt, Grundpreise zu vergleichen.

Neben verbraucherpolitischen Maßnahmen zur **Verbraucherbildung** ist dabei die Nutzung des **medialen Interesses** wichtig, um die Thematik der „verdeckten“ Preiserhöhung und der damit einhergehenden Sensibilisierung für das Thema „Grundpreise“, beim Verbraucher zu verankern. Verstärkte Pressearbeit und Einbindung von Multiplikatoren oder die Nutzung neuer Medien z. B. im Web 2.0 helfen dabei, die Sensibilisierung der Verbraucher für die Thematik voranzutreiben.

Darüber hinaus ist die Einbindung der Verbraucher in den Prozess der Erzielung von Markttransparenz wichtig. Sensibilisierte Käufer brauchen eine Anlaufstelle, um gefundene „verdeckte“ Preiserhöhungen zu melden und damit weitere Verbraucher darüber zu informieren und sie ggf. auf Preiserhöhung hinzuweisen. Auch ist der Aufwand für dritte Institutionen, ohne Informationen von Herstellern, zu groß, um die Entwicklung von Produktgrößen zu verfolgen und zu dokumentieren.

Zur Zeit bieten sich dem Verbraucher dabei verschiedene Möglichkeiten: Verbraucherorganisationen wie die Verbraucherzentrale Hamburg oder die Stiftung Warentest können als **Beschwerdestelle** fungieren und die aufgeführte Preiserhöhung überprüfen und veröffentlichen.

Eine **Kooperation verschiedener Akteure** und eine breite Streuung der Informationen über unterschiedliche Kanäle könnte eine wichtige Strategie sein, um einen möglichst



hohen Anteil an Produkten abzudecken und Preiserhöhung durch Nennfüllmengenänderungen aufzudecken. Aber auch um so viele Verbraucher wie möglich zu erreichen und dadurch die Sensibilisierung für das Thema weiter zu forcieren.

## 5.5 Selbstverpflichtung des Handels zur Preisklarheit

Bei langwieriger Umsetzung von Regulierungen und Normen stellen Selbstverpflichtungserklärungen der Wirtschaft ein flexibles Instrument der gemeinsamen Verantwortungsübernahme dar. Diese können zeitnaher als normative Lösungsansätze im Sinne von Sofortmaßnahmen durchgeführt werden.

Für den Handel ergeben sich bei der Thematik „versteckter“ Preiserhöhungen durch verringerte Nennfüllmengen bei gleichen Preisen, verschiedene Optionen, um die Position des Verbrauchers zu stärken. Durch eine transparente Preispolitik können Händler dazu beitragen, das Gebot der Transparenz und Preisklarheit angemessen umzusetzen.

Bei der Auszeichnung von Preisen kann der Handel beispielsweise freiwillig Angaben über die letzte Grundpreiserhöhung und dessen Höhe am Point of Sale an den Verbraucher weitergeben (Abbildung 12).

**Praxisbeispiel „Grundpreisauszeichnung“**

Mögliche Auszeichnung der letzten Grundpreiserhöhung auf dem Etikett am Regal



Mr. Lecker  
**Erdbeer Kontifüre Extra Streichzart**  
**200g**

177 - 993 - A

erhöht am 12.10.2011 um 15%

**1,29**  
 , Euro

**100g = 0,65 EUR**

imug

Abbildung 12: Mögliche Preisauszeichnung mit Angabe der letzten Grundpreiserhöhung

Eine zusätzliche Angabe über die prozentuale Erhöhung wäre wünschenswert, damit eine bessere Preistransparenz für den Verbraucher sichergestellt wird. Eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung der Preistransparenz sind Informationen über Preisänderungen

durch wöchentlich erscheinende Listen im Geschäft, in denen der Kunde nachlesen kann, welche Preise sich wie geändert haben (Abbildung 13).

**Preisinformationslisten für den Verbraucher am Point of Sale**

In der Woche vom 01.01.2012 - 08.01.2012 haben wir in Ihrer Filiale folgenden Artikel im Grundpreis (Preis pro Mengeneinheit) erhöht:

Artikelbezeichnung	Alter Preis (€)	Neuer Preis (€)	Erhöhung in % des Grundpreises
Ahlers Duschgel - Rosenduft - 300ml	1,19	1,49	25 %
Babybig Frühstücksbrei Apfel - 200g	0,89	0,99	11 %
Babybig Frühstücksbrei Birne - 200g	0,89	0,99	11 %
Free - Badesalz Lavendel - 500g	2,99	3,99	7 %
Fresh&Easy - Babywindeln - 42 Stück	4,29	4,99	11 %
Rio Rio - Schokoriegel Ganze Mandel - 80g	0,89	0,89	25 %
....			

**imug**

Abbildung 13: Listen zu aktuellen Preiserhöhungen und -senkungen

Die Angabe des Datums der letzten Grundpreiserhöhung auf dem Preisschild und die Bereitstellung von Preisänderungslisten werden im Handel zum Teil schon freiwillig umgesetzt.

Eine weitere Variante wären Preisentwicklungsinformationen auf der Internetseite des Händlers, bei denen der Verbraucher gezielt nach „seinen“ Produkten suchen und sich über Preiserhöhungen oder auch -reduzierungen informieren kann. Zu beachten ist dabei, dass im Internet eine potenzielle Ausgrenzung bestimmter Verbrauchergruppen besteht. Knapp über 20 Prozent der deutschen über 14-Jährigen, nutzen das Internet nicht.<sup>26</sup> Eine Bereitstellung der Informationen am Point of Sale ist daher zu bevorzugen. Neben der freiwilligen Informationsverpflichtung, können Händler auch ein öffentliches Commitment zu stabilen Packungsgrößen für ihre Eigenmarken abgeben und dem Verbraucher vermitteln, dass sie sich auch gegenüber den Herstellern dafür einsetzen. Informationen auf der eigenen Internetseite zu diesem Commitment können den Verbraucher erreichen und sowohl für das Thema sensibilisieren, als auch Vertrauen schaffen und das Image des Unternehmens verbessern.

Selbstverpflichtungserklärungen können sowohl von einzelnen Akteuren, als auch branchenübergreifend durchgeführt werden. Solch freiwillige Informationsangaben werden vom Verbraucher zumeist als weniger vertrauenswürdig eingeschätzt als Maßnahmen

<sup>26</sup> Von den über 70-Jährigen ist nur knapp jeder Vierte im Internet. Auch ist der Anteil der Frauen unter den „Offlinern“ deutlich höher, über 25 Prozent der Frauen stufen sich selbst als überzeugte Internet-Nutzer ein, bei den Männern sind es knapp über 15 Prozent. (Initiative D21 2011).

vom Gesetzgeber oder Informationen von unabhängigen Dritten. Um das Informationsdefizit des Verbrauchers mit Angaben vom Händler zu verringern, müssen besondere Kriterien beachtet werden. Die Informationspflichten müssen klar definiert, deren Ausführung kontrolliert und bei Nichteinhaltung sanktioniert werden. Auch ist eine Erfolgsbewertung und eventuelle Anpassung wichtig, um die Effizienz der Selbstverpflichtung als Lösung von Informationsdefiziten zu sichern (Hansen 2003, 5).

Funktionierende Selbstverpflichtungserklärungen zur Verbraucherinformation verbessern nicht nur die Markttransparenz über das am Markt zu findende Leistungsangebot, sondern ermöglichen dem sich verpflichtenden Unternehmen eine strategisch bessere Position gegenüber nicht kooperativen Unternehmen einzunehmen. Aus einer Verbraucherperspektive heraus stellt Informationsoffenheit eine Qualität dar, die das Branchenimage verbessert und Vertrauen schafft. Davon profitieren auch die einzelnen, teilnehmenden Unternehmen.

## 5.6 Selbstverpflichtung der Hersteller zur Preisklarheit

Auch Hersteller können eine bessere Transparenz im Markt für Erzeugnisse in Fertigpackungen schaffen.<sup>27</sup> Wie auch beim Handel gibt es unterschiedliche Strategien, die die Markttransparenz verbessern können und durch eine freiwillige Verpflichtung zu erreichen sind:

Zum einen könnten sich Hersteller, sofern die Nennfüllmengenänderung auf gestiegenen Produktionskosten beruht, darauf verständigen, nicht die Nennfüllmenge zu verringern und die Preisforderungen an den Handel gleich zu lassen, sondern eine, für den Verbraucher transparente und „ehrliche“ Preiserhöhung durchzuführen. Steigende Rohstoff- und Personalkosten können über steigende Preise an den Handel als Einkäufer und von da aus an den Verbraucher weitergegeben werden und würden dem Vorwurf einer „versteckten“ Preiserhöhung durch Nennfüllmengenreduzierung entgegen wirken.

Werden die Nennfüllmengen aus anderen Gründen verändert, können Hersteller freiwillig Informationen darüber an den Verbraucher weitergeben. Dies kann über zwei mögliche Wege erfolgen:

1. Informationen auf der Verpackung, analog zu „neue Rezeptur“, können auch für die Nennfüllmenge eingeführt werden. Angaben zur neuen Nennfüllmenge mit Datum der Änderung geben dem Verbraucher die Möglichkeit Verringerungen der Nennfüllmenge nachzuvollziehen. Eine solche Maßnahme würde das Defizit der Grundpreisauszeichnung abfedern, durch die sich nur Produkte im Regal miteinander vergleichen lassen, nicht aber alte und neue Nennfüllmengen. Auch deutliche Hinweise zu „unüblichen“ Größen auf der Verpackung beugen mögli-

---

<sup>27</sup> Dies bezieht sich auch auf den Handel als Hersteller von Eigenmarken.

chen Täuschungspotenzialen vor und fördern die Transparenz über Nennfüllmengen und Preise (Abbildung 14).



Abbildung 14: Deutliche Produktgrößenangabe auf der Verpackung bei Schokolade

2. Wenn die Nennfüllmenge eines Produktes geändert wird, können Hersteller sich dazu verpflichten, diese Information an eine unabhängige Institution, wie z. B. die Verbraucherzentralen weiterzugeben. Werden diese Änderung von den unabhängigen Institutionen für den Verbraucher zugänglich aufbereitet und mit Marktdaten zu Preisen angereichert, bzw. die Verbraucher darauf hingewiesen auf Preisänderungen zu achten, verringert sich das Gefahrenpotenzial „verdeckter“ Preiserhöhungen. Auch wird die Arbeit von Verbraucherorganisationen, die solche Daten sonst nur mühsam selber am Markt erheben können, erheblich vereinfacht.

Die genannten Selbstverpflichtungen für Hersteller und Händler können in einem Verhaltenskodex branchenübergreifend oder -bezogen festgehalten werden, der in Zusammenarbeit mit unabhängigen dritten Institutionen vereinbart wird.

Handel und Hersteller könnten diese Art von Selbstverpflichtungen im Rahmen ihrer verbrauchergerichteten CSR-Kommunikation aktiv herausstellen und sich so einen Wettbewerbsvorteil verschaffen.

# Literaturangaben

- Dierkes, M.; Hoffmann, U.; Marz, L. (1992): Leitbild und Technik - Zur Entstehung und Steuerung technischer Innovationen, Hamburg.
- Eurostat (2003): Entwicklungen bei den Haushalten in der Europäischen Union: 1995-2025, Statistik kurz gefasst, Thema 3, 24.
- Foscht, T.; Swoboda, B. (2007): Käuferverhalten. Grundlagen - Perspektiven - Anwendungen. 3. Auflagen, Wiesbaden, 155-158.
- Hanekuy, D.; Exposito-Rodriguez, N.; af Ekenstam S.; Epifanijanto, A. (2002): Packungsgrößen in der EU. Arbeitsdokument Generaldirektion Unternehmen, BXL 09/2002, Brüssel.
- Hansen, U. (1990): Absatz- und Beschaffungsmarketing des Einzelhandels. 2. Auflage, Göttingen.
- Hansen, U.; Bode, M. (1999): Marketing & Konsum. Theorie und Praxis von der Industrialisierung bis ins 21. Jahrhundert. München.
- Initiative D21 (2011): (N)Onliner Atlas 2011. Eine Topographie des digitalen Grabens durch Deutschland. Nutzung und Nichtnutzung des Internets, Strukturen und regionale Verteilung.
- Kennedy, J.F. (1962): Special message to the congress on protecting the consumer interest, 15.03.1962, o.O. Online: [http://www.jfklink.com/speeches/jfk/publicpapers/1962/jfk93\\_62.html](http://www.jfklink.com/speeches/jfk/publicpapers/1962/jfk93_62.html) (letzter Zugriff: 03.01.2012).
- Kroeber-Riel, W.; Weinberg, P.; Gröppel-Klein, A. (2009): Konsumentenverhalten. 9.Auflage, München.
- Kubicek, H. (1981): Unternehmensziele, Zielkonflikte und Zielbildungsprozesse. Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 10(10), 458-466.
- Müller-Hagedorn, L. (1984): Handelsmarketing, Stuttgart et al.
- Pech-Lopatta, D. (2008): GfK-Studie: Produktvielfalt und -information. Entwicklungen und Trends im Lebensmittelangebot. Hrsg. v. Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V., Bonn.
- Scherhorn, G.; Reisch, L.; Schrödl, S. (1997): Wege zu nachhaltigen Konsummustern. Überblick über den Stand der Forschung und vorrangige Forschungsthemen, Marburg.
- Schoenheit, I. (2009): Nachhaltiger Konsum. Aus Politik und Zeitgeschichte, 32-33, 19-26.
- Schoenheit, I. (2004): Was Verbraucher wissen wollen. Ergebnisse einer empirischen Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher. Hrsg. v. Verbraucherzentrale Bundesverband, Berlin.
- Satista (2012): Beachtung von Gewichtsangaben auf Lebensmittelverpackungen. Online abrufbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/12187/umfrage/beachtung-der-gewichtsangabe-auf-lebensmittelverpackungen/>. (Abgerufen am 04.01.2012).
- Stinner, R. (1976): Konsumenten als Organisationsteilnehmer. Ein Beitrag zur organisationstheoretischen Interpretation der Beziehung zwischen der Unternehmung und dem Konsumenten. Frankfurt.
- Verbraucherzentrale Brandenburg et al. (2010): Grundpreisangaben im Lebensmitteleinzelhandel. Eine Gemeinschaftsaktion der Verbraucherzentralen. Potsdam.
- Verbraucherzentrale Hamburg (2011): Anbieter sparen – Verbraucher zahlen: Kleinere Menge zum gleichen Preis! Online abrufbar unter: <http://www.vzhh.de/ernaehrung/32535/Versteckte%20Preiserhoehungen.pdf>. (Abgerufen am 23. November 2011).