



BDI

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.



Studie

Verbraucherleitbild und Positionsbestimmung
zum „Mündigen Verbraucher“

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
Kurzfassung	6
Einleitung	14
1 Verbraucher und Verbraucherpolitik	15
1.1 Ziele der Verbraucherpolitik	15
1.2 Ansätze einer marktkonformen Verbraucherpolitik	15
2 Bedeutung von Leitbildern am Beispiel des „mündigen Verbrauchers“	19
2.1 Verbraucherleitbild und ökonomische Fundierung	19
2.1.1 Zentraler Diskussionsansatz der Konsumentensouveränität	20
2.1.2 Differenziertes Verbraucherleitbild und Wettbewerbspolitik	20
2.2 Politische Verbraucherleitbilder – Positionen und Interpretationen	21
2.3 Rechtliche Perspektive des Verbraucherleitbildes	30
2.3.1. Das Verbraucherleitbild des Europäischen Gerichtshofes (EuGH).....	31
2.3.2. Das Verbraucherleitbild im deutschen Recht.....	33
3 Empirisch-reales Selbstbild des Verbrauchers	36
3.1 Heterogenität der Verbraucherinteressen	36
3.2 Lebensstilforschung: Identitätssicherung durch Konsum	36
3.3 Aktuelle Verbraucherstudien und Selbsteinschätzung	39
3.4 Selbsteinschätzung und Fehlverhalten	43
3.5 Informiertheit und Informationsnutzung durch die Verbraucher.....	44
3.6 Disposition und Übernahme von Konsumentenverantwortung	49
4 Verbraucherleitbild und Korrekturbedürftigkeit?	50
4.1 Konsumentensouveränität und verhaltensökonomische Steuerung	50
4.2 Eingriffe und Festlegung von Grenzen und Korrekturen	53
4.3 Verbraucherpolitik im Spannungsfeld zwischen kollektivem Schutz und individueller Freiheit	54
4.3.1 Konsistente paternalistischer Verhaltenssteuerung	54
4.3.2 Kritische Diskussion individueller Entscheidungssituationen	56
4.3.3 Ziele einer paternalistischen Politik	57
4.4 Einschränkungen der Konsumentensouveränität – Diskussion und Rechtfertigung	58
5 Abschließende Bemerkungen	63
Literatur	66
Anhang	73
Impressum	74

Vorwort

Verbraucher agieren als Wirtschaftssubjekte und nehmen somit mithin in einer komplexen (Markt-)Umgebung mit ihrem Entscheidungsverhalten teil. In den wirtschaftswissenschaftlichen Theorien ist es verbreitet, die Verbraucher als weitgehend autonome Individuen zu sehen, die selbstbestimmt handeln können, wollen und auch sollen. Sie sind somit in der Lage, über das Marktangebot „souverän“ zu entscheiden. Ein bedeutendes Leitbild im Hinblick auf die Verantwortung des Verbrauchers ist in marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften das Konzept der Konsumentensouveränität. Die Konsumentensouveränität hat allerdings Grenzen.

Mittlerweile hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass die klassische wirtschaftswissenschaftliche Vorstellung vom Konsumenten, der durch seine Nachfrage den Maßstab für die Gestaltung der Wirtschaftsprozesse angibt, nicht uneingeschränkt zutrifft. Vielfach findet der einzelne Konsument aufgrund verschiedener marktmanenter sowie subjektiver Faktoren, die in den gängigen Marktmodellen unberücksichtigt bleiben, nicht tatsächlich ein seinen Präferenzen entsprechendes Angebot am Markt vor, bzw. er fragt ein solches erst gar nicht nach.

Aber erwächst aus diesen zum Teil auch widersprüchlichen Auffassungen in der verbraucherpolitischen Diskussion eine Legitimation für staatliches Eingreifen mit dem Ziel der Wohlfahrtsverbesserung der Konsumenten? Von der Beantwortung der Frage ist die mögliche Neuorientierung der Leitbild-Diskussion betroffen. In diesem Zusammenhang sind eine Reihe von Vorschlägen zu Weiterentwicklungen des Verbraucherleitbildes und Grenzen staatlicher Intervention zu unterbreiten.

Die Verbraucherrealität ist, das zeigt der erwähnte Aspekt bereits, wesentlich komplizierter, als uns dies das traditionelle ökonomische Verständnis oder die wirtschaftspolitischen Leitlinien vermitteln wollen. Die Entscheidungen der Konsumenten sind weder vollkommen rational, noch sind das Angebot und die sozialen Umstände für die Verbraucher in allen Entscheidungsfällen transparent. Dieser Tatbestand ist unter anderem auch darauf zurückzuführen, dass im Hinblick auf eine konkrete Kaufentscheidung für den Konsumenten nur der subjektiv empfundene Informationsbedarf von Bedeutung ist. Die objektiven Informationsdefizite hingegen, welche den Konsumenten daran hindern, verantwortliche Konsumententscheidungen zu treffen, müssen diesem weder bewusst sein, noch von ihm subjektiv als relevant empfunden werden. Vielfach werden zusätzliche Informationen – „objektiv notwendige“ Informationen – sogar als Belastung empfunden.

Ausgehend von diesen Überlegungen, wird mit dieser Studie eine Untersuchung zum Leitbild des mündigen Verbrauchers vorgelegt.

Das Forschungsgutachten ist als Entscheidungshilfe angelegt, um die Frage nach der Stabilität des Leitbildes des „mündigen Verbrauchers“ aus Sicht der Verbraucherpolitik im Jahr 2014 aufzuarbeiten.

Dazu untersucht das Gutachten in vier methodischen Schritten die zentralen Aspekte des Leitbildes:

(I) Eine Diskussion und Wertung der vorherrschenden Verbraucherleitbilder unter wissenschaftlich-ökonomischer, juristischer und wettbewerbspolitischer Perspektive. Die ergänzende Würdigung der aktuellen nationalen/europäischen gesetzlichen, verbraucherpolitischen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen und die Kommentierung verbraucherpolitischer Vorstellungen der politischen Parteien.

(II) Die Wirkungsanalyse verschiedener, in der jüngeren Vergangenheit eingeführten, politisch-administrativen Maßnahmen des Verbraucherschutzes und deren möglichen Weiterentwicklungen.

(III) Eine Beurteilung des Fremdbildes der Konsumenten („Der Verbraucher als Marktteilnehmer im Wettbewerb“) und andererseits des Selbstbildes der Verbraucher („Was will der Verbraucher?“). Darüber hinaus wird das Phänomen der Konsumentensouveränität (der Konsument als Marktpartner) aufgegriffen und diskutiert. Wie viel Eigenverantwortlichkeit kann oder muss dem Verbraucher in verschiedenen Entscheidungs- und Lebensbereichen beim Kauf und Konsum von Konsumgütern zugebilligt werden?

(IV) Des Weiteren sollte untersucht werden, inwieweit erhobene Einwände gegen die Konsumentensouveränität zutreffen oder relativiert werden müssen. Zu untersuchen sein wird, ob die subjektiv empfundene Konsumentenverwirrtheit oder die Informationsüberlastung staatliche Eingriffe rechtfertigt.

Der vorliegende Abschlussbericht erläutert die analytische Vorgehensweise, präsentiert die Ergebnisse der Bewertungen und gibt Empfehlungen. Die wesentlichen Erkenntnisse und Aussagen sind der eigentlichen Studie vorangestellt; die Studie selbst bietet die entsprechende Diskussionsgrundlage.



Prof. Dr. Rainer Kühl.
Justus-Liebig-Universität Gießen



Dieter Schweer
Mitglied der Hauptgeschäftsführung

Verbraucherleitbild und Positionsbestimmung zum „Mündigen Verbraucher“

Kurzfassung wesentlicher Ergebnisse

Ziel der Studie:

Fundierte Positionsbestimmung als Grundlage eines weiterführenden Dialogs zwischen Politik und Wirtschaft vor dem Hintergrund zu erwartender Veränderungen in der Gewichtung und Ausgestaltung verbraucherpolitischer Themen

Vorbemerkung

Bereits im Jahre 2001 richtete die rot-grüne Bundesregierung das erste Verbraucherschutzministerium auf Bundesebene ein; die erste Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft wurde Renate Künast (Bündnis 90/Die Grünen). Nach dem kürzlich erfolgten Regierungswechsel zur großen Koalition 2013 wurde der Verbraucherschutz in das für die deutsche Rechtspolitik in erster Linie verantwortliche Justizministerium verlagert, das entsprechend in Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz umbenannt wurde.

Damit wird unter anderem signalisiert, dass sich die deutsche Rechtspolitik zunehmend auf den Verbraucherschutz zu konzentrieren scheint.

Auch die im deutschen Bundestag vertretenen Parteien haben den Verbraucherschutz stärker für sich entdeckt, Verbraucheranliegen in ihren Parteiprogrammen verankert und verschiedene verbraucherpolitische Konzepte erarbeitet. Jüngstes Beispiel ist der der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD zur 18. Legislaturperiode.

Der Verbraucher aus aktueller politischer Sicht

Die Verbraucherpolitik sieht sich in der Rolle, die rechtlichen Grundlagen zu legen, um die Menschen in ihrer Rolle als Verbraucher von Gütern und Dienstleistungen zu schützen. Sie soll tendenziell die strukturelle Unterlegenheit der Konsumenten gegenüber Herstellern und Vertreibern von Waren und Anbietern von Dienstleistungen ausgleichen, die sich darauf gründet, dass die Konsumenten vielfach nicht über die gleichen Kenntnisse, Informationen und Erfahrungen wie die Hersteller und Anbieter verfügen oder verfügen können.

Die erste, makroökonomische Stoßrichtung stellt auf die Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ab. Der private Konsum soll gestützt oder gefördert werden – z. B. durch Umverteilung und Transfers

an die privaten Haushalte, Steuern und Abgabensenkungen oder Subventionen. Zudem findet die Verbraucherpolitik auf der Makroebene ihren Ausdruck in staatlicher Konsumlenkung. Diese verfolgt das Ziel, die Struktur des privaten Konsums entsprechend politischer oder gesellschaftlicher Wertvorstellungen zu steuern. Beispielsweise sollen Altersgrenzen für den Alkohol- und Tabakkonsum, spezielle Verbrauchsteuern oder das strafrechtliche Verbot harter Drogen dafür sorgen, den Konsum bestimmter, als schädlich erachteter Produkte einzuschränken oder zu verbieten. Im Gegensatz zu dieser gesamtwirtschaftlichen Perspektive stellt der mikroökonomische Ansatz die Interessen und Bedürfnisse des Einzelnen in den Vordergrund. Verbraucherpolitik in diesem Sinne ist Politik für den einzelnen (End-)Verbraucher und für bestimmte Verbrauchergruppen. Sie versteht sich auch als Wirtschaftspolitik von der Nachfrageseite her. Zu ihren Aufgaben zählt im Wesentlichen,

- den Konsumenten zuverlässige Informationen bereitzustellen, damit diese sich optimal auf ihre Entscheidungen vorbereiten können (Verbraucherinformation);
- rechtlichen Schutz vor Täuschung und Übervorteilung zu gewähren sowie Gefahren für Sicherheit, Leben und Gesundheit abzuwehren (Verbraucherschutz);
- die Verbraucher aufzuklären (Verbrauchererziehung).

Auf der Praxisebene setzt die Verbraucherpolitik beim Konsumenten an. Sie ist eine Querschnittsaufgabe, die unterschiedliche Bereiche betrifft. Mit Blick auf verschiedene Verbrauchergruppen erstreckt sie sich beispielsweise auf den Anleger-, Jugend-, Mieter- oder Patientenschutz. In thematischer Hinsicht berührt sie unter anderem den Gefahren- und Gesundheitsschutz, den Umweltschutz, die technische Sicherheit, die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Informationsrechte und -pflichten, das Vertragsrecht und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder das Wettbewerbsrecht.

Auf der Praxisebene setzt die Verbraucherpolitik beim Konsumenten an. Sie ist eine Querschnittsaufgabe, die unterschiedliche Bereiche betrifft. Mit Blick auf verschiedene Verbrauchergruppen erstreckt sie sich beispielsweise auf den Anleger-, Jugend-, Mieter- oder Patientenschutz. In thematischer Hinsicht berührt sie unter anderem den Gefahren- und Gesundheits-

schutz, den Umweltschutz, die technische Sicherheit, die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Informationsrechte und -pflichten, das Vertragsrecht und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder das Wettbewerbsrecht.

Der schwächeren Stellung des Verbrauchers als Marktteilnehmer wurde damit Rechnung getragen, dass nahezu alle Konsum- und Lebensbereiche einem höheren Schutz unterliegen und die Eigenverantwortlichkeit des Verbrauchers reduziert wird.

Dabei herrscht im politischen Diskurs keineswegs Einigkeit über die Markt- und Machtstellung der Verbraucher. Nach wie vor stehen sich zwei verbraucherpolitische Leitbilder gegenüber.

Zum einen diejenigen Positionen, die den kollektiven Schutz der Verbraucher befürworten und den Verbraucher gegenüber den Anbietern als strukturell benachteiligt ansehen. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Linkspartei stützen ihre politischen Forderungen im Wesentlichen auf dieses Leitbild. Für sie ist der „mündige Verbraucher“ das Ziel der politischen Einflussnahme.

Demgegenüber sehen andere Positionen den Verbraucher grundsätzlich für mündig und fähig eigenverantwortlich zu entscheiden. Diese Auffassung vertreten die beiden Unionsparteien sowie die FDP. Für sie existiert der „mündige Verbraucher“ bereits.

Einen aktuellen Ausdruck der Verbraucherposition aus politischer Sicht findet sich im kürzlich vereinbarten Koalitionsvertrag zwischen den Regierungsparteien. Dem Verbraucher wird dort nach wie vor eine strukturelle Unterlegenheit gegenüber den Anbietern von Konsumgütern und Dienstleistungen unterstellt, da Letztere tendenziell über ein vergleichsweise höheres Informationsniveau, bessere Kenntnisse und Erfahrungen verfügen. Aus dieser asymmetrischen „Machtverteilung“ heraus sieht die Politik eine Verpflichtung bestehende Verbraucherschutzregelungen weiter auszubauen, in den Bereichen Information, Beratung und Bildung. Während sich zu den beiden ersten Handlungsfeldern zahlreiche Umsetzungshinweise finden (unter anderem Auftrag an Verbraucherorganisationen eine Marktwächterfunktion zu übernehmen, mehr Transparenz durch einheitliche Labels, höhere Vernetzung der Lebensmittelüberwachung), finden sich für den Bildungsbereich lediglich zahlreiche Hin-

weise zur Aus-, Weiter- und Berufsbildung. Konkrete Ausführungen zur Entscheidungskompetenzförderung der Konsumenten im Rahmen des Verbraucherschutzes sind nicht auszumachen. Aktuell wird der „mündige Verbraucher“ als Ziel aller Maßnahmen der Verbraucherpolitik angesehen. Auffällig ist allerdings auch, dass sich die verbraucherpolitische Orientierung eines zunehmend differenzierteren Verbraucherbildes annimmt.

Der Verbraucher als Marktteilnehmer im Wettbewerb

Die mikroökonomische Theorie modelliert den Verbraucher herkömmlicherweise als rationales Individuum, das autonom handelt und seinen persönlichen Nutzen entsprechend seiner Präferenzen maximiert. Grundlegend ist das Prinzip der Konsumentensouveränität: Der Einzelne kann frei darüber entscheiden, wie er seine materiellen und immateriellen Bedürfnisse befriedigt. Die Produzenten richten ihr Angebot daran aus.

Aufgabe der Wettbewerbspolitik im Sinne der Verbraucherpolitik ist es, durch geeignete Rahmensetzung dafür zu sorgen, dass der Markt offen für neue Anbieter bleibt bzw. bestreitbar wird. Der freie Wettbewerb ermöglicht dann, dass dem Verbraucherinteresse an niedrigen Preisen, hoher Qualität und großer Produktvielfalt entsprochen wird. Funktionierender Wettbewerb ist damit wesentliche Voraussetzung und wichtiger Bestandteil eines effektiven Verbraucherschutzes. Zwei wesentliche Kritikpunkte treten auf. Gegen das Prinzip der Konsumentensouveränität werden zwei Aspekte ins Feld geführt:

(1) Angesichts der Vielfalt des modernen Konsumgüterangebots fehlten dem Verbraucher für eine Entscheidung, die seinen Wünschen entsprechen eine wesentliche Voraussetzung: er sei bei vielen Gütern kaum noch in der Lage, deren Qualität zu beurteilen und es mangle ihm an einem ausreichenden Überblick über das Angebot. Der Mangel an Markttransparenz führe dazu, dass sowohl die Kauf- und Konsumententscheidungen der Verbraucher suboptimal seien.

Ob ein Konsument, der sich entsprechend seinen Wünschen entscheiden will, dies im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten auch tun kann, hängt entscheidend von den ihm zur Verfügung stehenden Informationen ab. Deshalb ist es ordnungspolitisch nicht nur erlaubt, sondern sogar geboten, die Markttrans-

parenz durch Vorschriften zu verbessern, die gezielte Irreführungen ausschließen und gewollte Unklarheiten beseitigen.

Ob ein Anbieter seinen Informationsvorsprung auch tatsächlich oder dauerhaft zulasten der Verbraucher ausnutzen kann, hängt allerdings von einer Reihe von Faktoren ab, wie etwa der Art der Geschäftsbeziehung (persönlich oder anonym), ob Anbieter und Nachfrager wiederholt und regelmäßig oder nur einmal aufeinander treffen und ob die vertragliche Bindungen von kurzer oder langer Dauer sind und von den Eigenschaften der Waren und Dienstleistungen und ihrer Erklärungsbedürftigkeit.

Zu berücksichtigen ist auch, dass nicht nur eine einseitige strukturelle Unterlegenheit der Konsumenten gegenüber den Herstellern besteht, sondern dass Hersteller auch über asymmetrisch verteilte Informationen gegenüber den Verbrauchern verfügen. Die in vielen Produktsegmenten immer wieder auftretenden wenig erfolgreichen Produktneueinführungen, belegen ein Angebot an Waren und Dienstleistungen, das sich nicht immer nach den Wünschen der Verbraucher richtet. Durch die Informationsasymmetrie entstehen eben auch den Anbietern Nachteile.

Die Studie kommt zu dem Ergebnis, das der Staat mit seinen gesetzlichen Grundlagen (Verbraucherinformationsgesetz, Produktdeklarationen, Produktzulassungs-Gesetzgebung, Haftungsregelungen, etc.) bereits die Voraussetzungen für ausreichenden Verbraucherschutz und damit fairen Wettbewerb im Rahmen seiner Verbraucher-(Wettbewerbs-)politik gesorgt hat.

(2) Diese zweite Kritik bezieht sich auf die neuen Erkenntnisse der Verhaltensökonomie, die konstatieren, dass sich die wirklichen Interessen real existierender Menschen nicht immer verlässlich in marktförmigen Auswahlentscheidungen widerspiegeln. Verbraucher hätten keine langfristig stabilen Präferenzen, sie sind wandelbar und somit orientieren sich ihre Entscheidungen auch nicht an langfristigen Konzepten wie etwa „Nachhaltigkeit“. Ebenso würden die Verbraucher selbst ihre wahren Bedürfnisse zum Teil nicht kennen, hätten vielmehr irrationale Präferenzen, weshalb ihre Souveränität in ihrer Rolle als Nachfrager von Tabakwaren, Bildungsangeboten, Versicherungsprodukten und Anlageportfolios eingeschränkt sei. Die Studie zeigt auf, dass es in verschiedenen Bereichen der Verbraucherpolitik zumindest diskussions-

würdig ist, ob sich aus diesen Erkenntnissen heraus ein legitimer Grund für den Eingriff öffentlicher Körperschaften ergibt. Dies würde voraussetzen, dass auf Seiten des Gesetzgebers Grund zur Annahme besteht, dass Eingriffe auf die Dauer und im Durchschnitt vorteilhaft im Sinne der „wirklichen Interessen der Menschen“ sind.

Das Selbstbild des Verbrauchers

Ein Selbstbild des Verbrauchers wird auf unterschiedliche Weise gewonnen. Neben themenbezogene Befragungen im Rahmen von Verbraucherstudien und der Zuordnung der Verbraucher zu sozialen Lifestyle-Typologien, bilden die vollzogenen Konsumententscheidungen und die Erfassung des Beschwerdeverhalten der Verbraucher, wichtige Erklärungsquellen.

Verbraucherstudien zeigen einen vielschichtigen Verbraucher, der seine Kaufentscheidungen nicht immer vernunftgemäß und aufmerksam trifft, sondern durchaus mit unterschiedlicher Sorgfalt. Die Bandbreite reicht von der intensiv vorbereiteten Kaufentscheidung auf gründlicher Informations- und Abwägungsgrundlage bis zum sog. Spontankauf, zu dem sich der Konsument erst am Verkaufsort entschließt. Hinsichtlich der Intensität der Informationsnutzung ist zwischen Gewohnheitskäufen (hier liegt Erfahrungswissen vor) und Erstkäufen zu unterscheiden. In ihrem tatsächlichen Informationsverhalten tendieren Verbraucher auch dazu, die Informationssuche bewusst zu vernachlässigen. Besonders zurückhaltend ist der in vielen Befragungen von den Verbrauchern geäußerte Wunsch nach „mehr Informationen“ zu werten, da dieselben Konsumenten gleichzeitig aber auch die Informationsvielfalt beklagen.

Die Einteilung der Verbraucher in Milieus oder Zielgruppen haben bisher versucht die Realität des Konsumentenverhaltens vollständig zu erfassen. Aktuelle Ansätze der Lebensstilforschung bauen auf der Annahme auf, dass Einteilungen in Lebensstile kein Kontinuum mehr darstellen. Individualisierung, Erweiterung des Optionenraumes (Multioptionalität) und situationsbedingte Faktoren tragen dazu bei, dass sich die Milieus nicht nur in immer kleinere Untergruppen aufteilen, sondern Individuen zwischen diesen Untergruppen wechseln und gleichzeitig mehreren angehören. Individuelle und sehr differenzierte Beweggründe (Motive, Einstellungen) liegen diesem beobachteten Entscheidungsverhalten der Verbrau-

cher zugrunde. Daraus einen allgemeingültigen verbraucherpolitischen Handlungsbedarf abzuleiten, ist sehr ambitioniert.

Unsere Untersuchung zum Onlineportal „lebensmittelklarheit.de“ zeigt ein deutliches Verbraucherleitbild. Die sehr geringe Zahl der eingehenden Beschwerden, gemessen an der Zahl der täglich durchgeführten Produktkäufe, lässt auf einen verschwindend geringen Anteil unzufriedener Konsumenten schließen. Die überwiegende Mehrheit zählt sich offensichtlich zu zufriedenen Konsumenten, die den Herstellern vertrauen. Die Verbrauchermeldungen spiegeln keinesfalls ein repräsentatives Bild des Täuschungsschutzbedarfs eines Durchschnittsverbrauchers wider.

Aktuelle Gestaltung der nationalen/internationalen gesetzlichen, verbraucherpolitischen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen

Das „europäische Verbrauchermodell“ geht davon aus, dass dem Verbraucher im Wettbewerbsgeschehen eine „Schiedsrichterfunktion“ zukommt. Zwar entscheiden grundsätzlich die Anbieter, welche Produkte sie wann und zu welchem Preis auf den Markt bringen. Doch es hängt von der Entscheidung der Verbraucher ab, ob sich die angebotenen Produkte erfolgreich absetzen lassen. Der Verbraucherentscheidung kommt daher der Stellenwert eines eigenständigen, ganz zentralen Steuerungsfaktors der Wettbewerbsordnung zu. Damit kommt man dem begrifflichen Inhalt der Konsumentensouveränität bereits sehr nahe.

Der EuGH stellt in seinen Entscheidungen einheitlich auf die mutmaßliche Erwartung eines „durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers“ ab. Bei diesem vom EuGH geschaffenen Verbrauchertypus handelt es sich um das Leitbild eines Konsumenten, der in der Werbung enthaltene Informationen grundsätzlich kritisch wahrnimmt und eigenverantwortlich am Marktgeschehen teilnimmt. Auch im deutschen Recht geht es grundsätzlich um das Verständnis eines durchschnittlich informierten und verständigen Durchschnittsverbrauchers und auch nur um dessen Schutz.

Der naive, informationsunwillige und unbefangene Verbraucher gilt heute nicht mehr als das Maß der Dinge. Der Rechtssuchende, der ein durchschnittliches Leseverständnis aufbringt, vermag sehr wohl zwischen optimaler Mühehaltung und optimaler Interes-

senvertretung zu differenzieren. Es handelt sich um einen verständigen, verantwortlich handelnden Konsumenten, der das Geschehen mit situationsangemessener Aufmerksamkeit verfolgt.

Zur Ausübung seiner Funktion und zur Prävention von Täuschungen stehen dem Verbraucher ein breites Angebot an institutionellen Einrichtungen und Instrumenten aus Bundes- und Landesministerien, amtlicher Lebensmittelüberwachung, Verbraucherzentralen, Testeinrichtungen, Medienprojekten und selbsternannten Verbrauchergruppen zur Verfügung.

Wovor, wodurch, womit will der Verbraucher geschützt werden?

Die Erwartungen der Verbraucher liegen in erster Linie im Bereich des Täuschungsschutzes. Keine gesetzliche Regelung kann sicherstellen, dass sich die Erwartungen jedes einzelnen Verbrauchers an ein bestimmtes Konsumprodukt erfüllen. Geschützt sind deshalb nur berechnete Verbrauchererwartungen. Diese Haltung wird auch in der europäischen und deutschen Rechtsprechung eindeutig festgehalten. Grundsätzlich wird dort auf ein Verbraucherleitbild des normal informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers abgehoben.

Nach wie vor bestehen auf Seiten der Verbraucher Schutzinteressen, die sich an folgenden Zielen orientieren:

- Schutz vor Gefährdung und Sicherheit;
- Förderung und Schutz von wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher;
- Zugang zu angemessenen Informationen, die fundierte Entscheidungen zur Bedürfnisbefriedigung ermöglichen;
- Verbraucheraufklärung und der Möglichkeit, Verbraucherververtretungen gründen zu können,
- wirkungsvolle Möglichkeiten für die rechtliche Durchsetzung ihrer Interessen durch angemessene Informations-, Rücktritts- und Schadensersatzrechte bei Verträgen, die vor Übervorteilung schützen.

An diesen allgemein bekannten Schutzinteressen hat sich aus Sicht der Verbraucher nichts geändert. Es besteht ein großes Interesse an unabhängigen Einrichtungen, die informieren und beraten (Beratungstätigkeit auch zu speziellen Sachfragen wie beispielsweise des Energiesparens, der individuellen Altersvorsorge). Sie wünschen sich als neutral informierte Verbraucher aufzutreten. Außerdem erwarten sie die Einhaltung des Vorsorgeprinzips (vorsorgender gesundheitlicher Verbraucherschutz).

Wo liegen Defizite?

In unserer Studie zeigen sich die geringen individuellen Zeitbudgets, die Verbraucher aus individuellen Beweggründen für die Informationssuche aufwenden. Hinzu kommen sogenannte Selbstkontrollprobleme der Individuen, auf die staatliche Maßnahmen nicht unbedingt Einfluss nehmen können.

Schließlich können auch situationsbedingte Informationsmängel dazu führen, dass ein Kauf im Nachhinein bereut wird. Dies kann bei Haustürgeschäften und ungewollten Telefonanrufen der Fall sein, bei denen eine Person überrumpelt wird, oder in Situationen, in denen sie sich unter Zeitdruck (z. B. zeitlich befristete Lockangebote) oder in einer Zwangslage („Kaffeefahrten“) zum Kauf entscheidet. Unter normalen Umständen und der Gelegenheit, sich über das Produkt und seine Alternativen ausreichend zu informieren, hätte der Kunde das Geschäft möglicherweise nicht abgeschlossen.

Bisher wird die Schutzbedürftigkeit der Verbraucher dann stark berücksichtigt, wenn die Macht der Verbraucher als Gruppe betroffen ist und es um deren Organisation geht. Weniger thematisiert und bisher kaum in Studien beachtet werden die individuellen Machtinstrumente, wie Mund-zu-Mund-Propaganda (Word-of-Mouth) oder die verbraucherrelevanten Effekte einer Kommunikation der Verbraucher im Internet.

Wo besteht Handlungsbedarf?

Die Verbraucherpolitik hat über die wettbewerbspolitischen Maßnahmen hinaus, mit ihren bisher gegebenen Instrumenten für Markttransparenz zu sorgen, opportunistisches Handeln der Anbieter vor oder nach Vertragsabschluss einzudämmen. Zu ihrem Instrumentarium gehören Ge- und Verbote, welche sich beispielsweise zur Abwehr von Gefahren für die Si-

cherheit und Gesundheit der Verbraucher anbieten. Dabei gilt es, vermeidbare Risiken zu identifizieren und einzuschränken. Der Schutz vor Übervorteilung durch Zurückhaltung von Information kann durch Ge- und Verbote gestärkt werden. Diese Aufgabe erfüllen beispielsweise auch Mindeststandards sowie die Produkthaftung und die Regelung von Schadenersatzansprüchen. Zudem können staatliche Gütesiegel und Zertifikate dem Verbraucher die Vertrauenswürdigkeit von Gütern signalisieren.

Effektiver Verbraucherschutz bedarf jedoch nicht nur solcher Vorkehrungen, sondern muss auch durchgesetzt werden. Dazu sind Kontrollen ebenso erforderlich wie Sanktionen bei Regelverstößen. Schließlich können Information, Aufklärung und Konsumentenbildung die Verbraucher in die Lage versetzen, eigenständig fundierte Entscheidungen zu treffen. Allerdings überschreitet der Staat seine Kompetenz, wenn seine Informationspolitik legal vermarktete Waren und Dienstleistungen diskriminiert.

Das „richtige“ Ausmaß an staatlichem Verbraucherschutz ist vielmehr eine normative Entscheidung, die der gesellschaftlichen Willensbildung folgt. Dabei ist zu beachten, dass kollektiver Schutz nicht zu kollektivem Zwang wird und den Wettbewerb außer Kraft setzt.

Die Analyse der Internetplattform lebensmittelklarheit.de zeigt deutlich die Defizite in der notwendigen Kompetenzförderung der Konsumenten auf. Obwohl die Instrumente gut geeignet wären, verbraucherseitige Kompetenzbildung im Konsumententscheidungsprozess zu fördern, führt deren derzeitiger Einsatz eher zu einer Bestärkung von Ignoranz im (Lebensmittel-)Kaufentscheidungsprozess. So wäre für die weitere zweckdienliche Nutzung des Portals die Verbraucherbeschwerden als anschauliches Beispiel zu nutzen, um zu zeigen, wie täuschende erste Eindrücke durch gesetzlich vorgeschriebene Produktinformationen korrigiert werden können. Gemäß moderner verbraucherpolitischer Ziele wäre die hierdurch erzielte Kompetenzförderung eine vorzugswürdige Alternative zur derzeit betriebenen Ignoranzpflege. Deshalb ist die Verbraucherbildung weiter zu fördern – mit den richtigen Inhalten, den richtigen Instrumenten und den richtigen Vermittlern.

Welche Handlungsempfehlungen lassen sich ableiten?

Die Ergebnisse zeigen, dass keine Verbote und Überregulierungen benötigt werden, um die Konsumentensouveränität zu gewährleisten. Es ist eher angezeigt, eine Kombination aus staatlicher Rahmengesetzgebung und einer Stärkung der Verbraucherkompetenz durch vornehmlich Verbraucherbildung zu wählen. Dadurch wird die Eigenverantwortung der Verbraucher gestärkt. Diese gewährleistet die Mündigkeit des Verbrauchers eher, als der Versuch, die Verbraucher vor ihren eigenen Fehlern zu bewahren.

Staatliches Handeln hat das Recht, ordnend, gestaltend und lenkend einzugreifen. Aber eben nur soweit, wie dadurch die Eigenverantwortung und Selbstbestimmung der Marktteilnehmer verbessert werden kann. Staatliche Eingriffe können zwar Risiken beseitigen oder verringern, aber gleichzeitig auch zu Beschränkungen von Freiheiten und Entmündigung von Konsumenten führen. Ein Bekenntnis der Verbraucher zu Eigenverantwortung bleibt unverzichtbar.

Die Formulierung konkreter Handlungsempfehlungen hängt deutlich davon ab, welches Verbraucherleitbild sich durchsetzen wird. Von verschiedenen Seiten wird seit einiger Zeit eine differenzierte Leitbildanalyse vorgeschlagen, die vom verantwortungsvollen, vertrauenden und verletzbaren Verbraucher spricht. Die inhaltlichen Ausgestaltungen werden in der Studie diskutiert.

In Vorbereitung politischer Maßnahmen werden angesichts eines differenzierten Verbraucherbildes Untersuchungen benötigt, die das konkrete Entscheidungsproblem thematisieren und nicht die allgemein üblichen Befragungsinhalte etwa zu Informationsdefiziten oder zu Zufriedenheiten mit einem Produktangebot.

Den Medien kommt in diesem Zusammenhang insoweit wesentliche Bedeutung zu, als sie in demokratischen Gesellschaften die Aufgabe übernehmen, sachliche Informationen zur Wissensdiffusion und Meinungsbildung bereitzustellen. Zu den prinzipiellen Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehört es, dazu beizutragen, wenn vorhanden, das Missverhältnis von Informationsbedarf seitens der Konsumenten und Informationsangebot seitens der Unternehmen auszugleichen. Aktuell ist allerdings eine Entwicklung in Richtung einer eher einseitigen und tendenziösen

Themenbesetzung durch von sogenannten zivilgesellschaftlichen Interessengruppen gesetzten Themen zu beobachten. Unter dem Vorwand, allgemeine Interessen der Verbraucher zu repräsentieren, räumen öffentliche Medien den Interessengruppen umfangreiche Präsenzmöglichkeiten ein. Auf diese Weise können die Gruppen unter der Vorgabe, gesellschaftliche und politische Missstände aufzudecken, letztlich private Gewinne für ihre eigenen Geschäftsmodelle generieren. Die Bedeutung und Legitimation, die diesen zivilgesellschaftlichen Akteuren und Nichtregierungsorganisationen zukommt/zukommen soll, sollte zukünftig stärker untersucht und hinterfragt werden.

Die Machtposition der Verbraucher ist soweit zu stärken, dass der einzelne Verbraucher dazu angeregt wird, die vorhandenen Einrichtungen zur Verbraucherbildung, -erziehung und -information intensiver zu nutzen. So kann die Selbstverwirklichung und Konsumfreiheit gestärkt und die Verbraucher zu selbstbestimmten Entscheidungsverhalten bewegt werden. Sie haben dann die Möglichkeit eigenverantwortlich darüber zu entscheiden, welche Herstellungs- und Produktionsweisen, welche Rohstoffe und Produkte den individuellen Konsum prägen. Hierbei kommt sowohl staatlichen als auch privaten geförderten Verbraucherinstitutionen eine gleichbedeutende Rolle zu.

Was muss die Politik tun? Welches staatliche Handeln wird erwartet?

Politisches Handeln im Rahmen der Verbraucherpolitik sollte auch die Verbraucher zu Eigenverantwortung veranlassen.

Marktversagen oder Funktionsstörungen können verbraucherpolitische Eingriffe des Staates rechtfertigen. Zwingend sind solche Staatseingriffe jedoch nicht. Vielmehr ist – wie bei jeder politischen Entscheidung – abzuwägen, ob sich durch staatliches Handeln die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt verbessern lässt und dies die überlegene Alternative gegenüber privaten Arrangements ist oder ob dadurch mehr Schaden angerichtet wird als im unregulierten Zustand. Auch ist nicht jeder staatliche Eingriff geeignet, das zugrunde liegende Problem zu heilen. Es bedarf also der Klärung, welches verbraucherpolitische Instrument eingesetzt werden sollte, falls der Markt versagt und staatliches gegenüber privatem Handeln vorzuziehen ist. Schließlich ist zu beachten, dass nicht nur der Markt, sondern eben auch der Staat bzw. die Politik und die

Bürokratie versagen können, mit entsprechenden gesamtgesellschaftlich negativen Folgen. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn der staatliche Eingriff nicht ursachengerecht bzw. rechtzeitig erfolgt oder nicht ausreicht, um den Mangel zu beheben. Andererseits aber auch, dass der Staat vorgibt, den „Anspruch der Verbraucher“ zu kennen und dementsprechend paternalistische Maßnahmen ergreift, um individuelle Präferenzen bewusst in bestimmte Richtungen zu lenken. Wer entscheidet überhaupt über „richtige“ und „falsche“ Präferenzen? Wer sonst, wenn nicht der individuelle Verbraucher selbst, soll die Rationalität seiner Präferenzen beurteilen? Hätte Konsumentensouveränität stabile Präferenzen zur Voraussetzung, so wäre der Souveränitätsbegriff gänzlich fragwürdig, was zu schwerwiegenden Folgen, etwa bezüglich der Legitimation demokratischer Entscheidungsprozesse, führen würde. Auch irrationale Präferenzen sind kein schlüssiges Argument gegen Konsumentensouveränität. Solange das Individuum allein betroffen ist, sind Eingriffe in die Entscheidungsautonomie kaum begründbar. Sind andere Individuen betroffen, so ist dies der Grund für Einschränkungen der Souveränität, nicht die vermeintliche Irrationalität oder die durch die verhaltensökonomischen Forschungen identifizierten Entscheidungsanomalien.

Wann sollte staatliches Handeln unterbleiben?

In der Koalitionsvereinbarung wird argumentiert, die Angebotsvielfalt an Labeln und Qualitätszeichen führe zu Konsumentenverwirrung und Entscheidungsverzerrungen auf Seiten der Verbraucher. Somit wird die Konsumentensouveränität eingeschränkt. Hieraus wird ein staatlich unterstützter Handlungsbedarf hinsichtlich einer Labelstandardisierung abgeleitet. Die vorliegende Studie stellt dazu fest, dass die negativen externen Effekte eines „Zuviels“ an Labeln – wenn dieser Zustand denn überhaupt gegeben ist –, ausschließlich zu Lasten der Labelanbieter gehen und nicht der Verbraucher. Die möglichen negativen Effekte, wie Verlust der Kundentreue, Kaufabbruch, Kundenunzufriedenheit tragen ausschließlich die Anbieter. Daraus einen öffentlichen Anspruch zur Standardisierung abzuleiten, ist nicht evident. Staatliches Handeln sollte bei der Bewertung von Produktqualitäten durch gebündelte Informationen (zum Beispiel die Lebensmittel-Ampel) unterbleiben, denn die in den einfachen Labeln steckende verdichtete Information ist quasi als Lenkung des Staates zu verstehen und lässt die Verbraucher als unmündig zurück.

Auf der politischen Ebene kommt das Problem gegenseitiger Erwartungen hinzu, so dass Handelnde oft ihren Identitätsnutzen daraus ziehen, bei anderen Individuen keinen Anstoß zu erregen, oder im Idealfall sogar Wohlwollen hervorzurufen. Der Aufbau einer Marktwächterfunktion stellt hier ein entsprechendes Beispiel dar. Es wird der Eindruck vermittelt, den Individuen werden keine externen Präferenzen aufgezungen, sondern lediglich ihrem Eigeninteresse zum Durchbruch verholfen.

Was muss die Industrie leisten?

Unternehmen haben ein ureigenes Interesse daran, ihre Kunden zufrieden zu stellen. Denn sonst können sie sich nicht dauerhaft im Wettbewerb bewähren. Um Informationsdefizite abzubauen und das Vertrauen der Verbraucher zu erlangen, stehen ihnen verschiedene Möglichkeiten offen: Mit Hilfe von Produktinformation und Werbung können sie die Kunden über den Nutzen ihres Angebots aufklären. Informative Werbung erhöht die Markttransparenz, indem sie über die Existenz von Produkten, ihre Preise, Qualität und Verfügbarkeit aufklärt. So senken beispielsweise Zeitungsanzeigen und Prospekte die Informationskosten der Konsumenten bei Suchgütern. Suggestive bzw. überzeugende Werbung zielt dagegen darauf ab, den Kunden durch das Image des Produktes oder des Unternehmens für sich zu gewinnen. Sie bietet sich insbesondere bei Erfahrungs- und Vertrauensgütern an.

Die Informationspflichten und Haftungsregeln für Hersteller sind dagegen kein Eingriff in die Freiheit der zu schützenden Personen. Die Wirtschaft sollte die Information bereitstellen, die erwiesenermaßen von großem Interesse für eine Mehrheit der Verbraucher sind und dies als Kundenservice verstehen, der nicht durch staatliche Zwangsmittel eingefordert werden muss.

Es reicht nicht [mehr], den Konsumenten als Marktteilnehmer zu betrachten, der Informationen über Produkte und Leistungen hinsichtlich ihrer Eignung als Mittel zur Bedürfnisbefriedigung ausschließlich zum Zeitpunkt der Kaufentscheidung braucht. Vielmehr ist er als Teilnehmer innerhalb der gesamten Wertschöpfungskette zu definieren, der Informationen von der (Vor-)produktion bis hin zum Konsumprozess und zur Entsorgung des Produktes benötigt, um die Konsequenzen seiner Konsumententscheidung abzuschätzen und berücksichtigen zu können.

Das Verbraucherverhalten muss als Resultat des Zusammenwirkens subjektiver, objektiver und situativer Faktoren angesehen werden. Es ist ein Verdienst der verhaltensökonomischen Forschungen, die Zusammenhänge zwischen sozialen und individuellen Präferenzen stärker in das Bewusstsein gerückt zu haben. Die verhaltensökonomischen Ansätze anerkennen die begründbare Begrenztheit menschlicher Fähigkeiten und zeigen, dass das Informationsparadigma der Verbraucherpolitik an seine Grenzen stoßen kann. Da parallel dazu aber auch die Bedeutung situativer Faktoren („Lebenslagen“ oder die konkrete Entscheidungssituation) berücksichtigt werden muss, sinkt gleichzeitig der Verallgemeinerungsgrad des abstrakten Rationalwahlmodells, das häufig viel zu grob ist, um die alltägliche Realität der Verbraucher ausreichend zu erfassen.

Diese Erkenntnisse gilt es bei unternehmenspolitischen Maßnahmen zu berücksichtigen. Zugegebenermaßen kein leichtes Unterfangen, da diese Modelle die Entscheidungen zwar näher an die (beobachtbare) Realität der Verbraucher heranbringen, verbraucherpolitisch eher schwierig umzusetzen sind und weiter empirische Entscheidungshilfen benötigen, die in den Verbraucherwissenschaften bis dato noch nicht entwickelt worden sind.

Zu den wichtigsten Maßnahmen der Verbraucherpolitik in einer Wettbewerbswirtschaft gehört alles, was den fairen Wettbewerb intensiviert. Verbraucherpolitik ist jedoch lediglich das Ergebnis einer konsequenten Wettbewerbspolitik. Je mehr die Produzenten und Händler gehalten sind, sich an den „realen“ Verbrauchewünschen zu orientieren, desto weniger Verbraucherpolitik ist neben der Wettbewerbspolitik nötig.

Was muss der Verbraucher leisten?

Die Selbstbestimmtheit könnte man dahingehend interpretieren, dass eine Verlagerung der Verantwortung vom Staat auf den Verbraucher stattgefunden hat und von ihm erwartet wird, dass er aufbauend auf einem bestimmten Eigeninteresse und einem Verantwortungsgefühl für kompetent gehalten wird, sich aktiv zu informieren und grundsätzlich in der Lage ist, sein Verhalten und seine Bedürfnisse kritisch zu reflektieren.

Verlangt wird vom Durchschnittsverbraucher insgesamt ein normaler, angemessener Kenntnisstand auf

dem betreffenden Warengbiet. Als „normal“ oder „durchschnittlich“ kann man einen Kenntnisstand bezeichnen, den ein Durchschnittsverbraucher der maßgeblichen Verbrauchergruppe im alltäglichen Leben (etwa durch Schul- und Allgemeinbildung, Zeitungslektüre, Fernseh- und Radiosendungen oder auch im Rahmen der Erziehung) erwirbt und der von ihm ohne die Bereitstellung oder Einholung weiterer Informationen grundsätzlich erwartet werden kann. Die Frage nach der Notwendigkeit der Beschaffung weiterer Informationen betrifft in erster Linie die Merkmale der Aufmerksamkeit und Verständigkeit.

Der Verbraucher sollte sich bewusst sein, dass Autonomie und individuelle Handlungskompetenz eine wichtige Quelle von Lebenszufriedenheit sind. Nimmt man den Individuen durch paternalistische Steuerung die Notwendigkeit zur selbständigen Bewältigung von Problemen, die aus verhaltensökonomisch identifizierten Entscheidungsdefekten folgen, dann reduziert man damit in der längeren Frist aber auch ihre Chancen, aus eigener Erfahrung Handlungskompetenz zu entwickeln. Dadurch besteht die Gefahr eines Verlustes an selbständiger Problemlösungskompetenz und an Wohlfahrt.

Einleitung

Die vorliegende Studie beleuchtet den aktuellen Diskussionsstand um das Verbraucherleitbild aus wirtschaftswissenschaftlicher, politischer und juristischer Sichtweise. Dazu werden zunächst die verschiedenen Ziele der Verbraucherpolitik erläutert, um daran anschließend die wesentlichen Ordnungsleitbilder im Rahmen der Verbraucherpolitik aus aktueller Sicht zu bewerten. Aus verbraucherpolitischer Sicht interessieren auch die unterschiedlichen Einschätzungen zu Grundhaltungen und Einstellungen der Verbraucher selbst, die sich in der Analyse des empirisch-realen Selbstbildes der Verbraucher niederschlagen. Bis dato bleibt allerdings ungeklärt, welches Verbraucherleitbild den politischen Aktionen deskriptiv zugrunde liegt bzw. mit den entsprechenden Maßnahmen auf einer normativen Ebene eigentlich angestrebt werden sollte. Es verwundert daher nicht, dass es derzeit kein einheitliches, politikfeldübergreifendes Verbraucherleitbild gibt.

In den letzten Jahren hat es in der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung und wirtschaftlichen Praxis eine Bedeutungszunahme verhaltenswissenschaftlicher Ansätze gegeben. Diese Forschungsrichtungen orientieren sich stärker an den realen, empirischen Gegebenheiten und dem beobachteten Verbraucherverhalten und weniger an theoretischen Modellen. Aus diesem Grund ist zu überprüfen, inwieweit, aufgrund der neuen Erkenntnisse, Verbraucherleitbilder einer Korrektur bedürfen und welche staatlichen Eingriffsmaßnahmen zu rechtfertigen sind. Die vorliegende Studie bewertet vor diesem Hintergrund aus unterschiedlichen Perspektiven die aktuellen Entwicklungen um „das“ Verbraucherleitbild bzw. „den“ mündigen Verbraucher.

1 Verbraucher und Verbraucherpolitik

1.1 Ziele der Verbraucherpolitik

Die Zielbildung und die Maßnahmen der Zielverwirklichung in der Verbraucherpolitik werden damit begründet, die Verbraucherinteressen zu verfolgen und zu stärken. Damit macht sich die Verbraucherpolitik die Ziele der Verbraucher zu eigen. Dieser Argumentation ist breite Zustimmung sicher, ihr schließt sich aber die Frage nach der Vorgehensweise bei der Ermittlung der Verbraucherinteressen beziehungsweise Verbraucherziele an.

Das Hauptziel der Verbraucherpolitik ist die Verbesserung der Wettbewerbsordnung als ein oberstes wirtschaftspolitisches Ziel, das der allgemeinen Wirtschafts- und Verbraucherpolitik vorangestellt wird. Die Regulierung des Anbieterverhaltens erfolgt über gesetzliche Regelungen, die die Anbieter verpflichten, Verbraucher nicht zu täuschen und die Gesundheit oder das Vermögen der Konsumenten nicht zu schädigen. In äußerst unterschiedlicher Form greifen Gesetze und Verordnungen in die Produktions- und Absatzinstrumente der Anbieter und die Vertragsgestaltung ein. Zunehmend werden die gesetzlichen Maßnahmen durch freiwillige Selbstregulierung teilweise ergänzt oder ersetzt.

Daneben stehen die Ziele der „Stärkung der Kenntnisse und Fähigkeiten der Verbraucher“ und der „Schutz der Verbraucher“. Stärkung der Kenntnisse und Fähigkeiten sollen die Verbraucher besser in den Stand zu versetzen, ihre aktuellen und langfristigen Probleme selbst zu lösen. Zur Lösung langfristiger Probleme (Ernährungswissen, Umgang mit Genussmitteln, Spar- und Ausgabeverhalten) stehen Maßnahmen der Verbraucheraufklärung und -erziehung zur Verfügung. Für die Lösung aktueller Probleme werden Maßnahmen der Verbraucherinformation (Informationsbereitstellung über Massenmedien) und die Verbraucherberatung (personale Kommunikation) eingesetzt, um die Informationsfähigkeit der Verbraucher zu befriedigen.

Der Staat unterstützt den Verbraucher hierbei in erster Linie indirekt durch die Bereitstellung von Informationen und die Schaffung von Markttransparenz. Für die Umsetzung der Wissensvermittlung und die Förderung von Transparenz allerdings bindet der Staat Verbraucherverbände sowie die Wirtschaft mit ein. Verbraucherbildung bzw. die Vermittlung „wirtschaftlicher Kompetenzen“ wird als Gesellschaftsaufgabe betrachtet.

1.2 Ansätze einer marktkonformen Verbraucherpolitik

Zur freiheitlichen Wirtschaftsordnung gehören Individuen, die auch beim Konsum selbstverantwortlich handeln. Deshalb muss sich eine marktkonforme Verbraucherpolitik nachvollziehbare Ziele setzen. In der Verbraucherpolitik lassen sich fünf Bereiche ausmachen, in denen der Staat Aufgabenbereiche ausgemacht hat, Verbraucherschutzinstrumente einzusetzen, um seine gesetzten Ziel der Verbraucherpolitik zu verwirklichen:

1. Sicherheit und Schutz der Gesundheit,
2. Vermögens- und Rechtsschutz vor unsachgerechtem Ge- oder Verbrauch
3. Verbesserung der Markttransparenz,
4. Intensivierung des fairen Wettbewerbs.
5. Stärkung der Selbstbestimmung und -verantwortung der Verbraucher

Die ersten vier Punkte zielen ab auf das Bild des schützenswerten Verbrauchers, der in der Rolle des schwächeren Marktpartners gesehen wird. Der Verbraucher wird aus politischer Sicht als Objekt wahrgenommen. Mit dem verbleibenden fünften Ziel wird eine Politik verfolgt, die den Verbraucher aktiv fördern und ihn bei seinen Konsumententscheidungen unterstützen soll.

Erste Aufgabe: Die Sicherheit und der Schutz der Gesundheit gehören zu den unbestrittenen Aufgaben der Verbraucherpolitik. Wer ein neues Produkt erwirbt und es vorschriftsmäßig benutzt, soll nicht wegen eines Produktmangels zu Schaden kommen. Schutzmaßnahmen gegen gefährliche Produkte nehmen deshalb breiten Raum in der Verbraucherpolitik ein. Nach geltendem Recht haftet der Produzent für Konstruktions-, Fabrikations- und Instruktionsfehler (§ 823 BGB). Vor allem im Verwaltungsrecht finden sich zahlreiche Verbraucherschutzvorschriften. So ist es ein wichtiges Ziel des Lebensmittelrechts (Lebensmittelgesetz mit seinen Nebengesetzen Fleischbeschaugesetz, Weingesetz etc.) und des Arzneimittelrechts, den Verbraucher vor Gesundheitsschäden zu bewahren. Die Herstellungsprozesse unterliegen einer umfangreichen Präventivkontrolle. Trotz aller Kontrollen und ihrer laufenden Verschärfung, die sich aus neuen Erkenntnissen ergeben, verbleibt im-

mer ein kaum vermeidbares Risiko. Der Verbraucherschutz findet andererseits in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung dort seine Grenze, wo das Individuum Risiken bewusst in Kauf nimmt. Wer bewusst gefährlicher leben will, darf nicht vom Staat zum Schutz seiner Person gezwungen werden.

Aufgrund verschiedener zum Teil gehäuft auftretender Qualitätsmängel und Qualitätsunsicherheiten insbesondere bei Lebensmitteln hat es Anfang des neuen Jahrtausends eine Neupositionierung der bis dahin untergeordneten Verbraucherpolitik gegeben. Ausdruck dieser neuen Positionierung war die Einbringung des Gesetzes zur Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit durch die Gründung zweier neuer Einrichtungen am 1. November 2002: Das BfR (Bundesinstitut für Risikobewertung und Risikokommunikation), welches die Aufgaben der Risikobewertung und Risikokommunikation übertragen bekam, sowie das BVL (Bundesamt für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit), das für Risikomanagement verantwortlich zeichnet und gleichzeitig deutsche Kontaktstelle für das europäische Schnellwarnsystem ist. Begleitet wurde die Neuorientierung ebenso im „Aktionsplan Verbraucherschutz“ des Jahres 2003 der Bundesregierung und im Verbraucherpolitischen Bericht 2004 (Entschließungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD zur dritten Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts Verbrauchereinformation, vgl. BT-Drucksache 16/2035).

Zweite Aufgabe: Der Staat sieht es als seine Pflicht gegenüber seinen Bürgern an, Rechtsgüter gegen Beeinträchtigungen durch Dritte zu schützen. Daraus ergibt sich auch die grundsätzliche Verpflichtung den Schutz der Privatautonomie und Vertragsfreiheit zu garantieren. In der Verbraucherpolitik wird unterstellt, dass ein Kompetenzgefälle zwischen Unternehmen und privaten Haushalten existent ist, so dass letztere die Vertragskonsequenzen häufig nicht überschauen können. Es wird deshalb für die Verbraucherpolitik abgeleitet zu verhindern, dass Verträge abgeschlossen werden, die den Konsumenten eindeutig benachteiligen, weil sie ihn zum Beispiel zu Leistungen verpflichten, die in keinem angemessenen Verhältnis zur Gegenleistung stehen.

Dritte Aufgabe: Eine dritte Aufgabe der Verbraucherpolitik ist die Verbesserung der Markttransparenz. Die bewusste Irreführung der Konsumenten wird durch Schutzvorschriften gegen Irreführung vor allem im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) verhindert. Maßgebend ist die Generalklausel (§ 3 UWG), wonach unlautere Handlungen der Marktteilnehmer verboten sind. Es soll tendenziell die strukturelle Unterlegenheit der Verbraucher gegenüber Herstellern und Händlern von Waren und Dienstleistungsanbietern ausgeglichen werden. Das Hauptargument dafür lautet, dass Verbraucher in vielen Fällen nicht über die umfangreichen Kenntnisse, Informationen und Erfahrungen der Anbieter verfügen. Der Konsument, der sich entsprechend seinen Wünschen entscheiden will, soll dies im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten auch tun können. Hier ist es aus ordnungspolitischer Sicht geboten, Schutzvorkehrungen, wie etwa Kennzeichnungs- und Zertifizierungspflichten oder die Unterstützung der Vergabe von Qualitätssiegeln, einzurichten. Diese Instrumente sollen helfen, die Markttransparenz zu verbessern. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen werden, die Verbraucher für eine selbst bestimmte Kaufentscheidung benötigen.

Vierte Aufgabe: Zu den wichtigsten Maßnahmen der Verbraucherpolitik in einer Wettbewerbswirtschaft gehören alle Maßnahmen, die den fairen Wettbewerb intensivieren. Verbraucherpolitik ist hierbei jedoch als Kuppelprodukt der Wettbewerbspolitik zu sehen. Je mehr die Produzenten und Händler gehalten sind, den Verbraucherentscheidungen zu folgen, desto weniger Verbraucherpolitik ist neben der Wettbewerbspolitik nötig. Staatliches Verbraucherschutzrecht hat somit den freien Zugang zum Markt zu fördern und gleichermaßen die notwendigen Schutzvorschriften zur Erhaltung des fairen Wettbewerbs zu schaffen.

2004 wurde das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb verbraucherfreundlicher reformiert. Dem Verbraucher wurden mehr Rechte im Falle der Übervorteilung zugestanden und Anbieter müssen im Falle des Missbrauchs mit höheren Sanktionen rechnen, so beispielsweise die Verordnung über Zusatzstoffe und Nahrungsergänzungsmittel. Auch auf EU-Verordnungen geht eine Reihe von erlassenen Maßnahmen zurück, die zum gesundheitlichen Schutz der Verbraucher gewisse Höchstgrenzen vorschreiben. Hinsichtlich Sicherheit, Gesundheit und Zugang zu Informationen gelten für alle Verbraucherprodukte EU-weite Mindeststandards (vgl. Kennzeichnung bei

Lebensmitteln, EG-Lebensmittelbasis-Verordnung, Geräte- und Produktsicherheitsgesetz sowie die Neufassung des Umweltinformationsgesetzes).

Fünfte Aufgabe: Verbraucherpolitische Maßnahmen betreffen primär den staatlichen Einsatz von Kommunikationsinstrumenten, mit dem Ziel, die Verbrauchererziehung, die Verbraucherberatung, Verbraucherinformation und die Verbraucheraufklärung im Sinne einer Übernahme von Konsumentenverantwortung weiter zu entwickeln. Verbraucher sollen sensibilisiert und Informationen und Orientierungshilfen zum Beispiel zum nachhaltigen Einkauf zur Verfügung gestellt werden. Hier wird an die Eigenverantwortung der Verbraucher appelliert, wobei die Eigeninitiative durch flankierende Maßnahmen unterstützt wird. Für die Verbraucheraufklärung unterstützt die Bundesregierung Verbraucherverbände und -zentralen. Diese unabhängigen Institutionen sollen die Interessen der Verbraucher vertreten und sie über rechtliche Ansprüche und Produktbewertungen informieren sowie in juristischen Streitfällen als Rechtssubjekt kollektives Verbraucherrecht durchsetzen.

Der Verbraucher wird somit aktiv in die Verbraucherpolitik als Marktteilnehmer, der durch seine Kaufakte die Nachfrage steuern soll, in den Wirtschaftsprozess eingebunden. In diesem Sinn ist es das Ziel der Verbraucherpolitik die Markttransparenz zu fördern. Dazu werden unabhängige Beratungseinrichtungen finanziell unterstützt, die informieren, beraten und zur kollektiven Rechtsdurchsetzung verhelfen sollen (Beratungstätigkeit zu speziellen Sachfragen wie beispielsweise des Energiesparens, der individuellen Altersvorsorge). Privatisierung der Altersvorsorge und Eigenverantwortlichkeit der Verbraucher erfordern hinreichend neutral informierte Verbraucher. Zur Reduktion der Intransparenz aufgrund der Informationsfülle unterstützt die Bundesregierung die Verwendung von Prüfzeichen und Gütesiegeln (Bio/Öko-Siegel, Kennzeichnungspflicht für gentechnisch veränderte Produkte, für den Energieverbrauch von elektrischen Geräten und auch für Personenkraftwagen, Umweltzeichen sowie speziellere Kennzeichnungen, wie das freiwillige Zertifikat von Sonnenstudios). Die verbraucherpolitischen Maßnahmen konzentrierten sich in erster Linie darauf, den Verbraucher durch die Schaffung von Transparenz formal zu befähigen, Verantwortung zu übernehmen (BMELV, o.J.: Begründung des Gesetzes zu Neuregelungen des Rechts der Verbraucherinformation. Un-

ter: http://www.bmelv.de/nn_751678/SharedDocs/downloads/02-Verbraucherschutz).

Im Jahre 2006 ergänzte die Bundesregierung ihr verbraucherpolitisches Leitbild des „mündigen“ Verbrauchers um den selbstbestimmten und informierten Verbraucher. Mit ihrem Entschließungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD zur dritten Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts Verbraucherinformation (BT-Drucksache 16/2035) wird der ungehinderte Zugang zu Verbraucherinformationen gefordert und die Verbraucher gleichzeitig aufgefordert, sich eigenverantwortlich und damit selbstbestimmt zu informieren. Damit wird Verantwortung von Konsumententscheidungen von Seiten des Staates auf den Verbraucher direkt übertragen. Der Staat sieht nunmehr den Verbraucher in der Pflicht, eigenverantwortlich Konsumententscheidungen zu treffen. Von ihm wird erwartet, dass er sich – ausgehend von einem vorhandenen Eigeninteresse und Verantwortungsgefühl – aktiv informieren kann und grundsätzlich in der Lage ist, sein Verhalten und seine Bedürfnisse kritisch zu reflektieren. Somit dienen die staatlichen Maßnahmen vor allem der Gewährleistung der Freiheit des Einzelnen und der Sicherung einer eigenverantwortlichen, selbstbestimmten Lebensführung.

Der Staat sieht seine Aufgabe darin, den Bürger durch Aufklärung (Information und Bildung) zu befähigen, sein Bewusstsein für ökologische, soziale und ethische Aspekte zu sensibilisieren und die Bedeutung des Konsumverhaltens für eine nachhaltige Entwicklung zu vermitteln. Zudem fördert der Staat Studien und Modellprojekte speziell zu fair gehandelten und ökologisch erzeugten Produkten und kooperiert dazu mit gesellschaftlichen Institutionen sowie der Wirtschaft und den Medien. Auf der Angebotsseite unterstützt die Regierung Maßnahmen, die Unternehmen Anreize zur Übernahme sozialer und ökologischer Verantwortung vermitteln.

Zwischenfazit

Dem Verbraucherschutzrecht kommt also auf verschiedenen Rechtsebenen und Rechtsbereichen eine wichtige Rolle zu, Verbraucher in ihrer Funktion als Wirtschaftssubjekte teilhaben zu lassen. Um diese Rolle auszuüben, werden staatliche Schutzvorkehrungen getroffen, immer unter der Prämisse, dass die Menschen im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben als die schwächeren Marktteilnehmer angesehen werden. Die genannten politischen und legislatorischen Eingriffe basieren weitgehend auf den beiden Leitbildern des „mündigen Verbrauchers“, und des „selbstbestimmten (eigenverantwortlichen) und informierten Verbrauchers“. Diese Rolle gilt es im Folgenden zu überprüfen, wozu Verbraucherleitbilder im politischen, ökonomischen und juristischen Bereich eine leitende Funktion übernehmen.

2 Bedeutung von Leitbildern am Beispiel des „mündigen Verbrauchers“

Leitbilder können einerseits den gegenwärtigen Zustand des Verbraucherverhaltens beschreiben, andererseits dienen sie auch zur Beschreibung eines erwünschten oder als realisierbar eingeschätzten Zustandes in der Zukunft.

In diesem Sinne kann ein Leitbild einmal als Ziel oder Idealzustand angesehen werden, auf dessen Erreichen alle Schutz- und Förderungsmaßnahmen oder Politiken ausgerichtet sind. Von Verbrauchern wird erwartet, dass sie ökologisch nachhaltig und sozial verantwortlich handeln und unter diesen Bedingungen auch ihre Konsumententscheidungen treffen. In diesem Fall wird von einem normativen Konsumverhalten gesprochen.

Andererseits wird ein Leitbild auch als ein bestehender Zustand betrachtet und es wird angenommen, dass die dem Leitbild zugeschriebenen Attribute bereits existieren (positive Perspektive).

Leitbilder zeichnen sich darüber hinaus durch folgende weitere Merkmale aus (vgl. Schwan, 2009, S. 54):

- Sie haben einen richtungsweisenden und handlungsleitenden Charakter für die Verbraucherpolitik;
- Leitbilder sind flexible Gebilde mit dynamischen Zielvorstellungen;
- Leitbilder dienen damit als Orientierung und
- sie tragen somit zur Komplexitätsreduktion und zur Strukturierung von verbraucherpolitischen Aktivitäten in einzelnen Handlungsfeldern bei.

Gleichwohl ist der Begriff „Leitbild“ durch eine nicht einheitliche Verwendung und seinen Gebrauch in unterschiedlichen Kontexten unscharf (vgl. Däumling 1960; Brachfeld 1980). Der Begriff des Verbraucherleitbildes wird in gesellschafts- und wirtschaftspolitischen und wissenschaftlichen Auseinandersetzungen, aber auch bei juristischen Fragestellungen in jeweils eigenen Zusammenhängen verwendet. Die Festlegung auf ein bestimmtes Leitbild hat für die verbraucherpolitische Diskussion eine nicht unerhebliche Relevanz. Je nachdem, welche Position eingenommen wird, hat sie unmittelbare Wirkung auf das Maß sowie die Art

und Weise politischer Maßnahmen, wie das Beispiel des Leitbildes des „mündigen Verbrauchers“ zeigt.

Die folgenden Ausführungen werden zeigen, dass es „das“ einheitliche Verbraucherleitbild und „den“ mündigen Verbraucher uneingeschränkt nicht gibt.

Es sind unterschiedliche Sichtweisen zu diskutieren. Der wirtschaftswissenschaftlichen Deutung liegt bis heute das sogenannte „Informationsmodell“ zu Grunde. Es geht davon aus, dass dem Verbraucher nicht alle Informationen unmittelbar sowie kostenlos zur Verfügung stehen und verständlich sind. Stünden sie ihnen allerdings zur Verfügung, könnten die Konsumenten eigenständig entscheiden und wären damit als „mündige Verbraucher“ zu bezeichnen. Daraus erwächst die verbraucherpolitische Forderung, den Verbrauchern alle relevanten Informationen zugänglich zu machen.

Weiterentwicklungen wirtschaftswissenschaftlicher Forschungen, insbesondere die der „Verhaltensökonomik“, die stärker empirisch orientiert arbeiten, plädieren dafür, ein differenziertes, den jeweiligen Situationen („Lebenslagen“) angemessenes Verbraucherleitbild zu nutzen (vgl. u. a. Strünck et al. 2012, S. 13). Für diese sich daraus zwangsläufig ergebende stärkere Differenzierung des Leitbildes werden unterschiedliche Verbrauchertypologien zu Grunde gelegt, deren Eignung für eine erweiterte Leitbild-Diskussion überprüft werden muss.

Die folgenden Ausführungen widmen sich zunächst einer prägnanten Einordnung des Leitbild-Gedankens über die Inhalte und Funktionen von Leitbildern, sowie ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung und Anwendung in der verbraucherpolitischen Diskussion aus politischer, wissenschaftlich ökonomischer und juristischer Perspektive.

2.1 Verbraucherleitbild und ökonomische Fundierung

Aus der Ökonomie stammen die Leitbilder der *Konsumentensouveränität* und der *Produzentensouveränität*. Neben diesen beiden Konzeptionen, deren Relevanz im Verständnis von Marktmechanismen liegt, hat sich mit der *Konsumfreiheit* ein drittes Leitbild etabliert.

Die Leitbilder aus der Ökonomie sind für die Verbraucherpolitik relevant, da die verbraucherpolitischen Konzepte auf ihnen beruhen. Mit ihnen wird sogar die Notwendigkeit staatlichen Verbraucherschutzes begründet oder negiert. So geben diese Leitbilder die Intensität und Richtung vor, nach der der Markt durch den Staat reguliert werden muss.

2.1.1 Zentraler Diskussionsansatz der Konsumentensouveränität

Ein bedeutendes Leitbild im Hinblick auf die Verantwortung des Verbrauchers ist in marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften das Konzept der *Konsumentensouveränität*. Dieses Prinzip zählt zum normativen Kern einer auf methodologischem Individualismus basierenden Ökonomie. Entsprechend dieser Vorstellung agieren Konsumenten als souveräne Entscheidungsträger, die frei und selbstbestimmt nach Maßgabe ihrer Präferenzen entscheiden, welche Güter sie zu welchem Preis erwerben möchten (auch als normative Ebene der Konsumentensouveränität bezeichnet). In einer Wettbewerbswirtschaft richten die Produzenten ihre Produktionsentscheidungen ausschließlich an den Präferenzen der Konsumenten aus. Somit bestimmen letztlich die Konsumenten Höhe und Zusammensetzung des Güterangebots (positiv-deskriptive Ebene). Die Konsumententscheidungen steuern demzufolge das Marktangebot (Imug, 1997, S. 42; Hansen/Schrader, 1999, S. 466f.), die Verbraucher sind somit für das Angebot (mit)verantwortlich. Im Vordergrund steht die Frage, welcher der Marktakteure (Anbieter und/oder Nachfrager) die den Markt dominierende Stellung bzw. die „Marktsouveränität“ innehat.

Gemäß dieser Sichtweise nehmen Verbraucher somit als Nachfrager entscheidenden Anteil am Wirtschaftsgeschehen. Verbraucher sind Wirtschaftssubjekte. Ihnen kommt eine gleiche Funktion zu, wie den Anbietern. Wirtschaftssubjekte sind dem Wettbewerb ausgesetzt. Aus dieser Perspektive heraus, ist es die Aufgabe der Politik, Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern oder ihnen mit angemessenen Instrumenten zu begegnen.

Die Konsumentensouveränität verleiht dem Konsumenten weitreichende Macht im Marktgeschehen. Die Macht eines Austauschpartners impliziert grundsätzlich Verantwortung (Hansen, 1988, S. 712). Hat ein Individuum oder ein Unternehmen die Möglich-

keit eine Handlung vorzunehmen, durch die andere kurz-, mittel- oder langfristig beeinflusst werden, so erwächst dem Handelnden daraus die Pflicht, negative Konsequenzen seines Verhaltens (externe Effekte) für die Betroffenen zu vermeiden bzw. zu minimieren (vgl. Stiglitz/Walsh, 2010, S. 290ff.). Die Verantwortung für die am Markt befindlichen Produkte und deren Wirkungen ruht in einem derartigen Verständnis der Konsumentensouveränität nicht allein auf den Schultern des Anbieters. Vielmehr hat jeder der Austauschpartner im Marktaustauschprozess, Konsument ebenso wie Anbieter, im Rahmen seiner Einflussmöglichkeiten entsprechende Verantwortung zu übernehmen (vgl. Srnka/Schweitzer, 2000, S. 195f.). Aus dieser Perspektive erhält die Konsumentensouveränität eine nicht zu unterschätzende Bedeutung.

2.1.2 Differenziertes Verbraucherleitbild und Wettbewerbspolitik

Weil Missbrauch von Marktmacht zu unvollkommenem Wettbewerb und damit zu ineffizienten Ergebnissen führt (z. B. wird zu wenig zu einem zu hohen Preis produziert) hat der Staat eine aktive Rolle bei der Förderung von Konkurrenz und Verhinderung missbräuchlicher Marktmacht übernommen. Wettbewerbsverzerrungen oder -beschränkungen werden durch das Bundeskartellamt korrigiert oder geahndet, dessen Maßnahmen stets unter der Prämisse des schützenswerten Verbrauchers stehen.

Der Schutz des Wettbewerbs ist eine zentrale ordnungspolitische Aufgabe in einer marktwirtschaftlich verfassten Wirtschaftsordnung. Denn nur ein funktionierender Wettbewerb gewährleistet größtmögliche Wahlfreiheit und Produktvielfalt, damit Verbraucher ihre Bedürfnisse stets befriedigen und Unternehmen ihre Angebote stets optimieren können. In diesem Sinne ist in Deutschland das Wirtschaftsleben nach dem Prinzip geordnet, dass sich jeder in wirtschaftlicher Hinsicht grundsätzlich frei entfalten und seine unternehmerischen Pläne verwirklichen kann. Es obliegt jedem Einzelnen selbst, die notwendige Eigeninitiative zu entwickeln, um seine unternehmerischen Pläne umzusetzen (freies Unternehmertum). Dementsprechend haftet auch jeder Unternehmer prinzipiell selbst für den wirtschaftlichen Erfolg oder Misserfolg seines wirtschaftlichen Handelns.

Die Wettbewerbspolitik ist diesbezüglich überwiegend noch neoklassisch und informationsökonomisch ge-

prägt. Allerdings wird das Bild „des“ Verbrauchers recht uneinheitlich, wenn es um die Implikationen wettbewerbsrechtlicher Regelungen geht (vgl. im Folgenden die Ausführungen von Kenning/Wobker, 2013, S. 282–300). In § 2 Absatz 1 GWB („Freigestellte Vereinbarungen“) werden zum Beispiel die Ausnahmetatbestände des wettbewerbspolitisch und -rechtlich bedeutsamen § 1 GWB geregelt. Dort heißt es wörtlich: „(1) Vom Verbot des § 1 freigestellt sind Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die unter *angemessener Beteiligung der Verbraucher* [Hervorhebung durch den Verfasser] an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung der -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen, ohne dass den beteiligten Unternehmen: 1. Beschränkungen auferlegt werden, die für die Verwirklichung dieser Ziele nicht unerlässlich sind, oder 2. Möglichkeiten eröffnet werden, für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren den Wettbewerb auszuschalten.“

Kooperationen oder Absprachen sind danach dann möglich, wenn gewährleistet ist, dass „der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn“ angemessen beteiligt wird. Der Nachweis dafür erscheint aber kaum möglich, da es „den Verbraucher“ gar nicht gibt. Es kann insofern nur darum gehen, dass ein Teil der Verbraucher bzw. alle Verbrauchertypen an dem entstehenden Gewinn beteiligt werden. Dabei bleibt aber vollkommen unklar, wie etwaige wettbewerbspolitisch bedingte Verteilungskonflikte zwischen den Verbrauchern und damit verbundene Benachteiligungen bestimmter Verbrauchertypen erkannt, bewertet und aufgelöst werden sollen.

Zwischenfazit

In den wirtschaftswissenschaftlichen Theorien ist es verbreitet, die Verbraucher als weitgehend autonome Individuen zu sehen, die selbstbestimmt handeln wollen, sollen und können. Sofern sie über die entscheidungsrelevanten Informationen verfügen, sind sie in der Lage, das Marktangebot „souverän“, ihren Präferenzen entsprechend, zu steuern. Das Informationsmodell geht jedoch auch davon aus, dass den Verbrauchern nicht alle Informationen unmittelbar sowie kostenlos zur Verfügung stehen und verständlich sind. Daraus leitet sich die Aufforderung ab, Verbrauchern die notwendigen Informationen zur Verfügung zu stel-

len. Dann könnten sie eigenständig und rational entscheiden. In der Informationsökonomik wird erkannt, dass diese Annahme jedoch nur dann zutreffend ist, wenn bestehende Informationsasymmetrien überwunden werden können. Allerdings mehren sich auch in diesem wissenschaftlichen Bereich zunehmend die Erkenntnisse, dass es „das“ einheitliche Verbraucherleitbild und „den“ mündigen Verbraucher aus Sicht der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung offenkundig nicht gibt bzw. nicht geben kann. Vielmehr scheint es angesichts der verhaltensökonomischen Forschungsergebnisse geboten, eine differenzierte, den jeweiligen Situationen („Lebenslagen“) angemessene, empirisch fundierte Politik zu verfolgen.

2.2 Politische Verbraucherleitbilder – Positionen und Interpretationen

In der Politik werden Leitbilder meist von den politischen Parteien oder der Regierung formuliert, wenn es darum geht, einen möglichen Handlungsbedarf und/oder eine Handlungsrichtung abzuleiten. Leitbilder haben in diesem Sinne die Funktion eines Steuerungsinstruments, das der indirekten Steuerung gesellschaftlichen Handelns dient. Mit Hilfe der formulierten Leitbilder versucht der Staat bei festgestellten oder beobachteten Abweichungen die Bürger oder gesellschaftliche Gruppen über Verhaltensangebote, aber auch intervenierender Steuerungsinstrumente (Steuern, Verbote) zu beeinflussen, etwa durch die Bereitstellung von Institutionen oder Infrastruktur, die den Adressaten neue Handlungsmöglichkeiten eröffnen. Leitbilder dienen somit als politisches Steuerungsinstrument, wenn ein Ziel durch freiwillige Befolgung durch die Bürger erreicht werden soll und andere Steuerungsmechanismen nicht greifen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach dem aktuellen politischen Leitbild, wie es von den politischen Parteien formuliert wird. Die programmatischen Aussagen der Parteien deuten zunächst wenige gegensätzliche Positionen an. Allerdings ist häufig unklar, ob die Parteien die Mündigkeit des Verbrauchers voraussetzen oder sie als Ziel anstreben. Die folgende Übersicht fasst die aktuellen Positionen zusammen.

Verbraucherpolitische Leitbilder der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien (Auszüge aus Positionspapieren und Wahlprogrammen)

Bündnis 90/Die Grünen

Die Partei setzt auf Informationen, um die Selbstbestimmung der Verbraucher zu fördern; erwarten aber auch, dass die Verbraucher Eigenverantwortung übernehmen und wollen Marktwächter bei den Verbraucherzentralen einrichten.

Positionspapier/Programm 2008¹⁾

Verbraucher sind gegenüber den Anbietern strukturell benachteiligt.

BTW 2013²⁾

Einmischen – das lebt von mündigen VerbraucherInnen. Wir brauchen endlich wieder eine Verbraucherpolitik, die unsere Rechte schützt. Denn wir können nur Einfluss nehmen, wenn wir wissen, was drin ist, ob im Essen oder im Versicherungspaket. [...] Wir schaffen ein festes Fundament für emanzipierte KonsumentInnen, damit sich ProduzentInnen und VerbraucherInnen auf Augenhöhe begegnen können. VerbraucherInnen haben die Verantwortung, durch ihr Konsumverhalten ein Zeichen für mehr Nachhaltigkeit zu setzen, das setzt entsprechendes Wissen über die Produkte voraus. Grüne Verbraucherpolitik setzt neben wirksamen staatlichen Regelungen und Kontrollen auch darauf, dass VerbraucherInnen Angebote kritisch prüfen, Missstände anprangern und sich einmischen können. Dafür brauchen sie bessere Informationen, starke Verbraucherorganisationen und wirkungsvollen Rechtsschutz.

VerbraucherInnen haben die Verantwortung, durch ihr Konsumverhalten ein Zeichen für mehr Nachhaltigkeit zu setzen, das setzt entsprechendes Wissen über die Produkte voraus. Grüne Verbraucherpolitik setzt neben wirksamen staatlichen Regelungen und Kontrollen auch darauf, dass VerbraucherInnen Angebote kritisch prüfen, Missstände anprangern und sich einmischen können. Dafür brauchen sie bessere Informationen, starke Verbraucherorganisationen und wirkungsvollen Rechtsschutz (S. 179).

Wissen ist Macht. Deshalb wollen wir Lücken im Verbraucherinformationsgesetz schließen und die Informationspflichten über riskante Finanz- und Versicherungsprodukte ausweiten. VerbraucherInnen wol-

len zu Recht wissen, was drin ist in Produkten und Dienstleistungen. Wir setzen uns für eine verlässliche und transparente Kennzeichnung ein, um die Auswahl nachhaltiger Produkte zu ermöglichen. Was es bei Lebensmitteln mit dem Bio-Siegel bereits gibt, brauchen wir auch in anderen Bereichen wie etwa bei Finanzprodukten (S. 180).

Unter anderem für den Finanzmarkt wollen wir unter dem Dach der Verbraucherzentralen unabhängige Marktwächter etablieren. Sie sollen den Markt aus Verbrauchersicht beobachten und die Öffentlichkeit informieren, Beschwerden nachgehen, Verbraucherinteressen bündeln und ein Beschwerde- und Anhörungsrecht gegenüber der Finanzaufsicht bekommen. Die Finanzierung einer unabhängigen Verbrauchervertretung muss dauerhaft gesichert werden. Dafür wollen wir das Kartellrecht ändern, Kartellstrafen zur finanziellen Stärkung der Verbraucherarbeit einsetzen und ein Verbandsklagerecht für die Verbraucherverbände prüfen. (S. 181).

CDU/CSU

Die Parteien halten die Verbraucher grundsätzlich für mündig und fähig zu entscheiden; Markttransparenz soll durch weiteren Ausbau des Projekt „Klarheit und Wahrheit“ ausgebaut werden.

Positionspapier/Programm 2008¹⁾

CDU: Mündiger und eigenverantwortlicher Verbraucher, der informiert ist und auf Augenhöhe entscheiden kann.

CSU: Mündiger und gut informierter Verbraucher, der eigenverantwortlich am Marktgeschehen teilnimmt.

BTW 2013²⁾

Ebenso wollen wir bei den Verbrauchern das Bewusstsein für einen verantwortungsbewussten und nachhaltigen Umgang mit Energie- und Rohstoffen, aber auch Gütern und Dienstleistungen schärfen (S. 51).

Wir trauen den Menschen etwas zu. Unser Leitbild ist der eigenverantwortlich handelnde Verbraucher. Er braucht transparente, verständliche und vergleichbare Angebote. Aufgabe von Verbraucherpolitik ist es, dafür zu sorgen, dass die Produkte sicher sind und die Verbraucher verständliche Informationen erhalten. Verbraucher brauchen starke Rechte, aber keine Bevormundung.

Diesen erfolgreichen Weg des Verbraucherschutzes wollen wir konsequent weiter gehen. Deshalb werden wir Organisationen zur Beratung der Verbraucher, wie zum Beispiel die Stiftung Warentest und der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv), weiter unterstützen. Darüber hinaus werden wir einen „Sachverständigenrat für Verbraucherpolitik“ mit unabhängigen Experten und Wissenschaftlern einrichten.

Er soll regelmäßig einen „Lagebericht der Verbraucher“ mit Empfehlungen an die Politik erstellen. Die in Deutschland in den vergangenen Jahren erfolgreich verankerte Verbraucherforschung werden wir ausbauen und weiter vernetzen, um neueste Erkenntnisse in die Verbraucherpolitik einfließen zu lassen (S. 61). Verbraucherbildung beginnt von klein an in der Kita, in den Schulen und geht bis zur Erwachsenenbildung,

zum Beispiel in den Volkshochschulen. Zusammen mit den Ländern arbeiten wir daran, dass Verbraucherbildung ein fester Bestandteil in den Bildungseinrichtungen wird. Dazu gehört, das Wissen über ausgewogene Ernährung und gute Haushaltsführung, über finanzielle Angelegenheiten und den Umgang mit den digitalen Medien zu stärken.

Im Alltag ist es für Verbraucher wichtig, dass sie schnell und einfach auf Verbraucherinformationen zugreifen können und vertrauenswürdige und kundenfreundliche Unternehmen schnell erkennen können. Deshalb wollen wir als Wegweiser für Verbraucher zum Beispiel Verbraucher-Apps und kompakte Informationen anbieten. Wir werden das Projekt „Klarheit und Wahrheit“ mit der Internetplattform „Lebensmittelklarheit.de“ auch für andere Felder entwickeln, wie zum Beispiel bei Haushaltswaren und Bedarfsgegenständen. Auf dieser Internetplattform können Verbraucher Produkte nennen, von denen sie sich getäuscht fühlen. Die Verbraucherzentrale bewertet die Kennzeichnung und die betroffenen Unternehmen können dazu Stellung nehmen. Gemeinsam mit Rechtsexperten, Verbraucher- und Datenschützern sowie Wissenschaftlern werden wir Kriterien für einen Check Allgemeiner Geschäftsbedingungen (AGB-Check) entwickeln. Er soll die Verbraucherfreundlichkeit transparent machen. Wir wollen, dass hochwertige und benutzerfreundliche Produkte ein Markenzeichen der deutschen Wirtschaft bleiben. Dafür werden wir ein Verbrauchersiegel schaffen. Unternehmen können sich damit ihre Verbraucherfreundlichkeit bestätigen lassen. Anhand dieses Gütesiegels lassen sich dann verbraucherfreundliche Unternehmen besonders leicht erkennen. Das schafft ein Mehr an Vertrauen und Sicherheit (S. 62).

Die Linke

Die Partei will die Selbstbestimmung der Verbraucher fördern; das Leitbild des „mündigen Verbrauchers“ wird abgelehnt; Verbraucher werden als heterogene Gruppe gesehen.

Positionspapier/Programm 2008¹⁾

Verbraucher sind heterogene Gruppen von Menschen mit unterschiedlichen Bedürfnissen und Möglichkeiten. Sie handeln in ihren Konsumentscheidungen oft spontan, nicht immer rational und kaufmännisch durchkalkuliert. Der Verbraucher ist schutzbedürftig, der mündige Verbraucher ist das Ziel linker Verbraucherpolitik.

BTW 2013²⁾

Kein explizites Verbraucherleitbild im Wahlprogramm. Verbraucherinnen und Verbraucher stärken (S. 71). Transparenz ist nicht genug. Selbstregulierungen der Wirtschaft sind oft Selbstbetrug. Wir wollen die Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen stärken. Dabei geht es nicht nur um Informationsrechte, sondern auch darum, klare gesetzliche Vorgaben und Regulierungen gegenüber den Unternehmen und eine öffentliche Kontrolle der Märkte durchzusetzen: angefangen bei sicheren Lebensmitteln über Telekommunikation und Internet, Finanzdienstleistungen, bezahlbare Wohnungen, die Versorgung mit Wasser und Energie bis zu einem kundenfreundlichen öffentlichen Nah- und Fernverkehr. DIE LINKE setzt sich insbesondere für Verbraucherinnen und Verbraucher mit geringem Einkommen ein.

- Stärkung der Lebensmittelkontrollen unter Verantwortung des Bundes, damit sich Lebensmittelskandale nicht wiederholen. Dafür muss das Personal und die Ausstattung der staatlichen Lebensmittelaufsicht deutlich aufgestockt werden. Die Kosten der Kontrollaufgaben soll die Lebensmittelwirtschaft mitfinanzieren.
- Lebensmittel, müssen deklariert werden: Herkunft, Inhalt, Inhaltsstoffe, Menge, Preise in auch für ältere Menschen lesbarer Schrift.

- Eine klare Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (Ampel).
- Die Ergebnisse der Hygienekontrollen von Gaststätten müssen transparent gemacht werden.
- Einen besseren Anlegerschutz durch eine funktionierende Bankenaufsicht und einen Finanz-TÜV, damit »Schrottpapiere« nicht länger auf den Markt kommen.
- Überziehungs- und Dispo-Zinsen sind gesetzlich zu begrenzen.
- Wir treten für die Beendigung unseriöser und überzogener Inkassopraktiken ein.
- Unlautere Geschäftspraktiken und aggressive Werbepraktiken müssen wirksam unterbunden werden.

Verbraucherschutz ist nur dann wirksam, wenn es handlungsfähige öffentliche Institutionen sowie starke, finanziell gut ausgestattete Verbraucherorganisationen gibt, die ihn durchsetzen. Dazu müssen die Verbraucherzentralen finanziell abgesichert und zum Beispiel durch die Einführung eines Verbandsklagerechtes rechtlich gestärkt werden. Wir brauchen endlich ein starkes Verbraucherministerium und eine Verbraucherschutzbehörde. Die kollektiven Interessenvertretungen der Verbraucherinnen und Verbraucher müssen auf allen Ebenen gestärkt werden. Wir wollen ein Verbraucherinformationsgesetz, das Auskünfte kostenfrei gewährt und nicht auf den Lebensmittelbereich beschränkt ist, sondern alle Dienstleistungen umfasst (S. 71-72).

Der Begriff des „mündigen Verbrauchers“ ist untauglich. Er dient allzu oft der bequemen Schuldzuweisung von Herstellern und Handel in Richtung der Verbraucherinnen und Verbraucher und steht für Untätigkeit der Politik. (aus <http://www.lebensmittelwirtschaft.org/aktiver-verbraucherschutz-statt-leere-leitbilder/> vom 24.06.13)

FDP

Verbraucher haben starke Informationsrechte, können selbstbestimmt handeln und werden als bereits mündig angesehen.

Positionspapier/Programm 2008¹⁾

Verbraucher sind mündige und eigenverantwortliche Marktteilnehmer.

BTW 2013²⁾

Vertrauen ist das wertvollste Kapital auch für die Land- und Ernährungswirtschaft. Deshalb wollen wir mehr Transparenz, Sicherheit und damit Vertrauen zwischen Produzenten und Kunden herstellen. Wir wollen dem mündigen Verbraucher die notwendigen Informationen für eine freie und fundierte Entscheidung für Einkauf und Ernährung zur Verfügung stellen. Deshalb möchten wir eine konsequente Prozesskennzeichnung für alle Lebensmittel und Konsumgüter, bei deren Produktion an irgendeiner Herstellungsstufe gentechnisch veränderte Organismen beteiligt sind. Nur so ist eine vollständige Aufklärung des Verbrauchers möglich (S. 22).

Wir sorgen dafür, dass Verbraucher durch Transparenz und Informationen über Dienstleistungen und Produkte in die Lage versetzt werden selbstbestimmt auswählen zu können. Unsere Verbraucherpolitik ermöglicht und ermuntert selbstbestimmte Entscheidungen. Liberale Verbraucherpolitik wendet sich gegen politische Bevormundung durch Formen der Konsumsteuerung. Deshalb lehnen wir eine Ausweitung von Werbeverboten oder die Einführung spezifischer Konsumsteuern ab. Denn effizienter Verbraucherschutz ist Wirtschaftspolitik für jedermann. Eine funktionierende Marktwirtschaft braucht das Vertrauen der Marktteilnehmer zueinander. Im Streitfall erleichtern wir Verbrauchern die Rechtsdurchsetzung (S. 61).

Verbraucherbildung muss frühzeitig ansetzen – im Elternhaus, im Kindergarten und in der Schule. Wir wollen, dass insbesondere wirtschaftliche Zusammenhänge in den Schulen intensiver als bisher vermittelt werden. Verbraucherbildung sollte daher als essentieller Bestandteil in den Lehrplänen verankert

werden. Aber auch eine kontinuierliche Verbraucherbildung ist von größter Bedeutung. Wir befürworten deshalb die Bereitstellung von Beratungsangeboten, Veranstaltungen und Informationsbroschüren der Verbraucherzentralen oder anderer Verbrauchervereine, sowie Informationen und Vergleichsstudien über Produkte und Dienstleistungen durch die Medien und unabhängige Organisationen wie die Stiftung Warentest. Die Unterstützung dieser Angebote durch Bund und Länder muss angesichts ihrer Wichtigkeit auch künftig gesichert und nötigenfalls ausgebaut werden (S. 61).

Die aktuellen Lebensmittelskandale zeigen mehr als deutlich, dass die Lebensmittelkontrollen in Deutschland nicht optimal funktionieren. Eine ausreichende Personalausstattung in der Lebensmittelkontrolle wollen wir sicherstellen. Notwendig sind die Einführung bundesweiter Standards für die Lebensmittelkontrolle, die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und ein verbesserter Austausch zwischen den Ländern. [...] Wir werden diese Instrumente auf ihre Wirksamkeit überprüfen. Zudem wollen wir die bestehende Struktur der amtlichen Kontrolle durch Bundesland übergreifende Spezialeinheiten insbesondere für den Großhandel ergänzen (S. 62).

SPD

Es wird kein explizites Verbraucherleitbild im Wahlprogramm genannt; die Etablierung von „Marktwächtern“ und eine Neuausrichtung am „realen Verbraucher“ sind vorgesehen.

Positionspapier/Programm 2008¹⁾

Der einzelne Verbraucher ist schwach, die Stärke der Verbraucher wächst mit zunehmender Organisation. Verantwortungsbewusste Verbraucher sind Vorreiter des nachhaltigen Fortschritts.

BTW 2013²⁾

Das Wettbewerbs- und Kartellrecht dient dazu, die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher zu wahren. Wir werden bei Zusammenschlüssen von Unternehmen die Interessen der Verbraucher wahren (S. 15).

Die Verbraucherinnen und Verbraucher sollen sich als Patientinnen und Patienten, bei Bank-, Börsen- und Versicherungsgeschäften oder beim Bestellen und Einkaufen sicher und auf Augenhöhe der Unternehmen bewegen können. Unsere Verbraucherpolitik ist zukunftsfähige Wirtschaftspolitik. Sie stärkt faire Marktbedingungen, verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, nachhaltigen Konsum und einen funktionierenden Qualitätswettbewerb. Insofern brauchen wir mehr Markttransparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher. Die Zugänge zu Informationen müssen erleichtert werden. Wir wollen klare Aussagen über Herkunft, Eigenschaften und Inhalte von Produkten und Dienstleistungen, schnell vergleichbare Informationen, wie die Ampelkennzeichnung für Nährwerte bei Lebensmitteln. Unternehmen sollen die sozialen und ökologischen Bedingungen in der Herstellung offenlegen. Damit können Verbraucherinnen und Verbraucher informiert auswählen und verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln belohnen. Wir werden die Verbraucherforschung ausbauen, um der Vielfalt der Verbraucherinnen und Verbraucher und ihrer Bedürfnisse Rechnung zu tragen (S. 15).

Für uns ist Verbraucherpolitik ein wesentlicher Baustein einer gerechten und solidarischen Gesellschaftspolitik. Der Markt muss den Menschen dienen, nicht

umgekehrt. Dies gilt umso mehr, wenn Menschen in existenziellen Fragen – wie der Vorsorge fürs Alter, für Gesundheit und Pflege – zunehmend auf Leistungen angewiesen sind, die nicht mehr vom Staat bereitgestellt, sondern auf dem freien Markt angeboten werden. Einfache, merkbare und nachvollziehbare Regelungen sollen dafür sorgen, dass nicht nur Expertinnen und Experten zu ihrem Recht kommen, sondern dass der „gesunde Menschenverstand“ ausreicht (S. 93).

Wir wollen die Beratung und Information in Bund und Ländern weiter ausbauen. Besondere Bedeutung kommt dabei der Stiftung Warentest, dem Verbraucherrat des DIN und den Verbraucherzentralen zu. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen mehr Rechte auf gute Information bekommen. Dazu werden wir das durch Schwarz-Gelb schwach ausgestaltete Verbraucherinformationsgesetz verbessern: Der Anwendungsbereich muss auf alle Produkte und Dienstleistungen erweitert, die Informationspflicht der Behörden klar geregelt und sogar ein begrenzter Informationsanspruch gegenüber den Unternehmen geschaffen werden. Wichtig ist auch die Verbraucherbildung. Wir setzen uns für entsprechende Angebote der Bildungseinrichtungen ein – vom Kindergarten über Schulen und außerschulische Einrichtungen bis in die Erwachsenenbildung. Schon Kinder und Jugendliche müssen den Umgang mit Geld, Werbung und anderen Anbieterstrategien erlernen. Kinder stehen als Konsumenten von Morgen besonders im Fokus von Wirtschaft und Werbung. Sie brauchen besonderen Schutz: sicheres Spielzeug, eine unbelastete Umwelt, gesundes Essen und werbefreie Räume. Werbung und Sponsoring durch Lebensmittelkonzerne in Kindergärten und Schulen werden wir verbieten (S. 94).

Wir wollen mit der Etablierung von „Marktwächtern“ in allen wichtigen Feldern – Finanzen, Gesundheit, Lebensmittel, Energie und digitale Welt – den Verbraucherschutz stärken. „Marktwächter“ sind – staatlich beauftragte – zivilgesellschaftliche Verbraucherschutzorganisationen wie die Verbraucherzentralen. Die „Marktwächter“ sollen den Markt beobachten, unlautere Praktiken aufspüren, Hinweise systematisch erfassen und Missstände an die Aufsicht weitergeben. Die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelüberwachung müssen grundsätzlich auch unterhalb von Grenzwertüberschreitungen veröffentlicht werden. Zudem wollen wir Verbraucherinnen und Verbraucher mittels einer leicht verständlichen Form wie der Hygieneampel in Restaurants und sämtlichen Lebens-

mittelbetrieben vor Ort über Überwachungsergebnisse informieren. Mit einem Hinweisgeberschutzgesetz wollen wir erreichen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Hinweise über rechtswidrige Vorgänge in ihren Betrieben an die Behörden weitergeben können, ohne von Kündigung oder anderen Nachteilen bedroht zu sein. Die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften in Deutschland und Europa zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität in der Lebensmittel- und Nahrungsmittelbranche ist überfällig. Um Verbraucherrechte effektiv durchzusetzen, wollen wir Unrechtsgewinne einziehen (S. 95).

Antrag aus 2013 SPD-Bundestagsfraktion 17/12689⁹⁾ :

„Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, [...]das Leitbild des „mündigen Verbrauchers“ nach einem Realitätscheck weiter zu entwickeln und verbraucherpolitische Maßnahmen auf die Bedürfnisse und Probleme der „realen Verbraucher“ auszurichten [...]“.

**Koalitionsvertrag 18. Legislaturperiode
Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und
SPD (S. 87-89)**

Verbraucherschutz

„Verbraucher sollen selbstbestimmt entscheiden können. Unser Ziel ist ein verbraucherfreundlicher, transparenter Markt, auf dem sichere und gute Produkte unter fairen und nachhaltigen Bedingungen hergestellt und angeboten werden. Verbraucherpolitik hat auch das Ziel, das Vertrauen zwischen Wirtschaft und Verbrauchern zu stärken. Ungleichgewichte im Markt beseitigen wir, indem wir für Transparenz, Vergleichbarkeit und Möglichkeiten einer effektiven Rechtsdurchsetzung sorgen.“

„Unserer Politik liegt ein differenziertes Verbraucherbild zugrunde. Bedürfnisse, Interessen und Wissen der Verbraucher variieren je nach Markt. Wo Verbraucher sich nicht selbst schützen können oder überfordert sind, muss der Staat Schutz und Vorsorge bieten. Zudem muss er die Verbraucher durch gezielte und umfassende Information, Beratung und Bildung unterstützen. Dies gilt insbesondere für neue Bereiche wie den Finanzmarkt und Digitale Welt. Dafür wollen wir die bestehenden Verbraucherorganisationen mit einer speziellen Marktwächterfunktion „Finanzmarkt“ und „Digitale Welt“ beauftragen.“

Bessere Organisation des Verbraucherschutzes und Ausbau der Forschung

Wir setzen einen unabhängigen und interdisziplinär besetzten Sachverständigenrat für Verbraucherfragen ein, der durch eine Geschäftsstelle unterstützt wird. Er soll zu wichtigen Verbraucherfragen und Teilmärkten Stellungnahmen und Empfehlungen formulieren. Im Interesse eines besseren Verbraucherschutzes werden wir darauf hinwirken, dass das Verbrauchervertragsrecht künftig verständlich, übersichtlich und in sich stimmig ausgestaltet ist sowie effektiver durchgesetzt werden kann. Informationspflichten müssen sich an den Bedürfnissen der Verbraucher orientieren. Die mit dem Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken erzielten Verbesserungen wollen wir nach zwei Jahren evaluieren. Die spezialisierten Verbraucherzentralen

informieren die zuständigen staatlichen Stellen über die aus der flächendeckenden Beratung und Marktbeobachtung gewonnenen Erkenntnisse. Der Verbrauchercheck bei gesetzgeberischen Vorhaben wird ausgeweitet, der Nutzen für Verbraucher begründet und konkret ausgeführt. Behörden soll bei begründetem Verdacht auf wiederholte Verstöße gegen Verbraucherrechte eine Prüfpflicht auferlegt werden. Bei Bundesnetzagentur, Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Bundeskartellamt und Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit wird Verbraucherschutz gleichberechtigtes Ziel ihrer Aufsichtstätigkeit. Die Zuwendungen an die Stiftung Warentest und den Verbraucherzentrale Bundesverband werden erhöht. Das Stiftungskapital der Stiftung Warentest wird verstärkt. Die Stiftung Datenschutz soll in die Stiftung Warentest integriert werden.

Mehr Transparenz und Unterstützung für die Verbraucher

Wir wollen die Grundlagen für ein Label schaffen, das nachhaltige Produkte und Dienstleistungen kennzeichnet und den Lebenszyklus des Produkts einbezieht. Die Koalition prüft, ob beim werblichen Herausstellen besonderer Produkteigenschaften ein Auskunftsanspruch für Verbraucher geschaffen wird. Auf EU-Ebene wirken wir darauf hin, dass reparaturfreundliche Maßnahmen in die Öko-Design-Richtlinie aufgenommen werden. Zur Verbesserung der Produktsicherheit setzen wir uns für ein europäisches Sicherheitszeichen analog zum deutschen GS-Zeichen und auf EU-Ebene für eine verpflichtende Drittprüfung für Kinderspielzeug ein. Produktinformationsblätter sollen auch für andere Märkte wie Telekommunikation und Energie eingeführt werden. Die Zweckmäßigkeit und die Verständlichkeit von Produktinformationsblättern und Beratungsprotokollen (Finanzbereich) müssen regelmäßig überprüft und Verbesserungen umgesetzt werden, z. B. durch Standardisierung. Die staatlich geförderte private Altersvorsorge soll verbraucherfreundlicher werden, zum Beispiel indem die Verwaltungskosten begrenzt werden. (...)

Sichere Lebensmittel, transparente Kennzeichnung, gesunde Ernährung

Die Lebensmittelüberwachung wird die Koalition besser vernetzen und in Deutschland und der EU für einheitliche Standards und eine sachgerechte Kontroll-

dichte sorgen. Verbraucherinformationsgesetz und § 40 Lebens- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) werden dahingehend geändert, dass die rechtssichere Veröffentlichung von festgestellten, nicht unerheblichen Verstößen unter Reduzierung sonstiger Ausschluss- und Beschränkungsgründe möglich ist. Wir werden zum Beispiel im Bereich der Dokumentation und Kennzeichnung darauf achten, dass für kleinere, regional tätige Unternehmen unbürokratische Lösungen gefunden werden, ohne das Schutzniveau zu gefährden. Wir setzen uns in der EU für ein Tierwohllabel nach deutschem Vorbild und für eine verpflichtende Kennzeichnung für Produkte von Tieren ein, die mit gentechnisch veränderten Pflanzen gefüttert wurden. Sie tritt für ein Verbot des Klonens zur Lebensmittelherstellung und des Imports von geklonten Tieren sowie für eine Kennzeichnungspflicht von Tieren und tierischen Produkten von deren Nachkommen ein. Für Lebensmittel muss es eine verpflichtende Kennzeichnung von Herkunft und Produktionsort geben. Die Empfehlungen der Lebensmittelbuchkommission müssen sich stärker am Anspruch der Verbraucher nach „Wahrheit und Klarheit“ orientieren. Die Koalition wird bestehende Initiativen zur Ernährung und Gesundheit evaluieren und die erfolgreichen verstetigen.“

Quellen:

- ¹ Positionspapiere/Programme 2008 (vgl. Scharnagel, S.3; http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/oekologie/Verbraucherpolitik;
- ² BTW 2013 (vgl. Wahlprogrammaussagen der genannten Parteien zur Bundestagswahl 2013;
- ³ 17/12689 Antrag der SPD-Bundestagsfraktion Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher verbessern“ (12.03.13): eigene Zusammenstellung.

Im politischen Diskurs stehen sich zwei verbraucherpolitische Leitbilder gegenüber (Übersicht 1).

Aus marktkritischer Perspektive sind die Verbraucher den Anbietern systematisch unterlegen und bedürfen daher des kollektiven Schutzes. Verbraucherpolitik dient dazu, das Machtungleichgewicht zwischen Anbietern und Nachfragern durch die Förderung von Verbraucher-Gegenmacht auszugleichen. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Linkspartei stützen ihre politischen Forderungen im Wesentlichen auf dieses Leitbild.

Nach liberaler Lesart sind Konsumenten hingegen mündige, informierte und eigenverantwortliche Marktteilnehmer. Der Staat soll sich weitgehend darauf beschränken, für einen verlässlichen Rechtsrahmen, Markttransparenz und Wettbewerb zu sorgen. Diese Auffassung vertreten die beiden Unionsparteien sowie die FDP.

Bei allen Parteien werden partielle Schutzbereiche oder Eingriffsbereiche für staatliche Politik genannt. Bestehenden Verbraucherschutzinstitutionen, wie etwa der amtlichen Lebensmittelüberwachung, den Verbraucherzentralen oder der Stiftung Warentest, werden weiterhin dominierende Funktionen zugewiesen. Ebenso wird deren weiterer Ausbau befürwortet. Auch andere Institutionen sollen gefördert werden: Labeling, Verbraucherinformation, und die Einrichtung von „Marktwächtern“ sind als neue Instrumente in die politische Diskussion eingeführt worden.

Im Allgemeinen dienen politische Leitbilder vor allem der Rechtfertigung für grundlegende Entscheidungen und zur Orientierung von Zielsetzungen in knappen und prägnanten Begrifflichkeiten. Insofern lassen die partei-politischen Positionen Verbraucherleitbilder erkennen, die Merkmale von zugesprochener Konsumentensouveränität aufweisen oder Charakteristika des „mündigen Verbrauchers“ beinhalten.

Zwischenfazit

In der politischen Auseinandersetzung um die Deutungshoheit bei der Leitbild-Diskussion stehen sich zwei grundsätzliche Positionen gegenüber. Auf der einen Seite werden die Verbraucher als schutzbedürftig und benachteiligt angesehen, die keineswegs bisher schon souverän entscheiden können. Aus dieser Perspektive heraus, ist der „mündige“ Verbraucher das Ziel

aller Maßnahmen der Verbraucherpolitik. Andererseits, praktisch als Gegenposition, wird die staatliche Rolle in der Verbraucherpolitik hauptsächlich darin gesehen, einem bereits mündigen und selbstbestimmten Verbraucher einen verlässlichen Rechtsrahmen zu geben und für ausreichende Informationsmöglichkeiten zu sorgen. Auffällig ist allerdings auch, dass sich die verbraucherpolitische Orientierung eines zunehmend differenzierteren Verbraucherbildes annimmt. Ebenso bemerkenswert ist, dass der Begriff „mündiger Verbraucher“ bei den verschiedenen Parteien einem gewissen Interpretationsspielraum hinsichtlich Informiertheit, Verantwortung und Wettbewerbsstellung des Verbrauchers unterliegt.

2.3 Rechtliche Perspektive des Verbraucherleitbildes

Ökonomisch und politisch begründete Verbraucherleitbilder legitimieren Handlungsbedarfe und Steuerungsinstrumente vorwiegend aus der Erklärung oder Beschreibung von Marktzusammenhängen und möglicher Wettbewerbsverzerrungen. Das juristische Leitbild versucht ein möglichst realitätsnahes Bild vom Verbraucher zugrunde zu legen. Diese Sichtweise basiert immer auf einer jeweils fallbezogenen Betrachtung. Es geht in diesen Fällen meist um die rechtlichen Grenzen, innerhalb derer Produkte vermarktet werden dürfen, ohne dass der Verbraucher übervorteilt wird. Zur Klärung dieser Frage orientieren sich die Gerichte an den menschlichen Schwächen und Fähigkeiten; diese dienen dann als Maßstab und Entscheidungsgrundlage dafür, was dem Verbraucher abverlangt werden kann.

Ebenso wie die Rechtsprechung einem steten Wandlungs- und Interpretationsprozess unterliegt, wird das Leitbild des Verbrauchers aus juristischer Perspektive ständig neu beleuchtet. Hinzu kommt, dass das deutsche juristische Verbraucherleitbild von der europäischen Rechtsprechung beeinflusst wird. Somit ist das Leitbild des Verbrauchers aus juristischer Perspektive kein starres, sondern ein flexibles Gebilde, das sich den fortlaufenden Entwicklungen in der Gesetzgebung und Rechtsprechung sowie der Markt- und Produktionsdynamik anpasst.

Die Diskussion um die Bestimmung des Verbraucherleitbildes ist eines der meist diskutierten Fragen des Wettbewerbsrechts. Bezeichnend hierfür ist, dass sich die Leitbilder nicht nur in Nuancen unterscheiden;

vielmehr stehen sie sich diametral gegenüber. Denn bei Rechtsfällen soll ein Leitbild angewandt werden, das den Umständen möglichst gerecht wird.

Der zentrale Aspekt in der Verbraucherpolitik aus juristischer Perspektive ist die Frage, ob der Verbraucher durch ein bestimmtes Verhalten der Anbieter getäuscht bzw. irregeführt wurde oder ob er dank seines Einsichtsvermögens die verkaufsfördernden Maßnahmen des Anbieters als solche hätte erkennen müssen. Danach bemisst sich, was dem Verbraucher zugemutet werden darf bzw. was man von ihm erwarten dürfe. Denn genau dies steht oftmals im Vordergrund bei verbraucherrelevanten Streitigkeiten.

In diesem Sinne stellt das juristische Verbraucherleitbild somit eine Verallgemeinerung unterschiedlichster Verhaltensweisen und Reaktionsmuster von Verbrauchern auf Wettbewerbshandlungen der Unternehmer dar.

Sowohl im europäischen als auch deutschen Verbraucherrecht kennt man kein klar umrissenes Verbraucherleitbild. Nach wie vor gibt es keine konsistente Definition der prägenden Determinanten eines Verbraucherleitbildes (vgl. Micklitz/Rott, 2013, Rn. 103, 115). Im Verbraucherrecht wird nicht vom Durchschnittsverbraucher ausgegangen, sondern nach Gruppen und Situationen differenziert. Deshalb mischen sich auch verschiedene Modelle von Verbraucherleitbildern, wie etwa die des „aufzuklärenden“ und des „schutzbedürftigen Verbrauchers“ in der Praxis von Gesetzgebung und Rechtsprechung. Darüber hinaus ist im nationalen wie im europäischen Verbraucherschutzrecht sowohl vom Leitbild des „mündigen“ als auch des „flüchtigen“ Verbrauchers die Rede.

2.3.1 Das Verbraucherleitbild des Europäischen Gerichtshofes (EuGH)

Aus Art. 95 Abs. 3 S. 1 EG und Art. 153 Abs. 1 EG ergibt sich, dass die Europäische Gemeinschaft ein hohes Verbraucherschutzniveau anstrebt. Der Begriff des hohen Verbraucherschutzes findet sich auch in Art. II-38 des Entwurfs eines Vertrages über eine Verfassung für Europa v. 20.6.2003 (CONV 820/03). Dieses Ziel soll insbesondere durch den Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher und die Förderung ihres Rechts auf Information geschehen (vgl. Art. 153 Abs. 1 EG). Dem stehen die Interessen der Anbieterseite an einem möglichst reibungslosen Funktionieren des eu-

ropäischen Marktes gegenüber, die vor allem durch die Marktfreiheiten der Art. 28, 49 EG geschützt werden.

Der EuGH hat versucht, den Ausgleich unterschiedlicher Interessen unter ausdrücklicher Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in der Weise vorzunehmen, dass er einheitlich auf die mutmaßliche Erwartung eines „durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers“ abstellt. Diese Formulierung taucht erstmals im Zusammenhang mit der Urteilsbegründung des EuGH zum Fall „Gut Springenheide“ auf (EuGH Urt. v. 16.7.1998 – C-210/96, Slg. 1998, I-4657; vgl. hierzu auch Lettl, 2004, Rn. 44 ff.; Hücke, 2001, S. 442; Köhler/Lettl, 2003, S. 1019, 1032; Fezer, 2005, § 5 Rn. 196). Bei diesem vom EuGH geschaffenen Verbrauchertypus handelt es sich um das Leitbild eines Konsumenten, der in der Werbung enthaltene Informationen grundsätzlich kritisch wahrnimmt und eigenverantwortlich am Marktgeschehen teilnimmt (vgl. Keßler/Micklitz, 2003, S. 919, 924; Apostolopoulos, 2004, S. 841f.). So interpretieren Micklitz/Rott (2013, Rn. 114) das Verbraucherleitbild wie folgt: Der verständige Verbraucher europäischer Provenienz besitzt den Willen und die Intelligenz, sich mit den angebotenen Waren und ihrer werblichen Vermarktung im Rahmen einer eingehenden Prüfung kritisch und distanziert auseinander zu setzen. Er verfügt über gewisse Kenntnisse und handelt überlegt, weshalb er eigenverantwortlich, mündig und umsichtig am Marktgeschehen teilnimmt, Angebote abwägt und – zumindest bedingt – rationale Entscheidungen trifft (vgl. auch Baumbach/Hefermehl/Bornkamm, 2004, § 5 Rn. 1.38).

Im Gegensatz zur deutschen Rechtsprechung erwartete der Europäische Gerichtshof vom Verbraucher, dass dieser aufgrund vorhandener oder zu beschaffender Informationen grundsätzlich in der Lage ist, eigenverantwortlich am Marktgeschehen teilzunehmen und nach sorgfältiger Prüfung rationale Entscheidungen zu treffen. Vorrangig wird der Verbraucherschutz auf europäischer Ebene nicht über Verbote und Beschränkungen erreicht, sondern durch wahrheitsgemäße Information. Nach Dausen/Brigola (2014, Rn. 193) geht der Europäische Gerichtshof vom Leitbild des mündigen Verbrauchers aus, der Informationen aufnehmen und eigenverantwortlich handeln kann. Durch die angebotenen Informationen wird der Verbraucher nach Auffassung des EuGH nicht verunsichert, sondern er bedarf ihrer sogar, um seine Kaufentscheidung in voller Kenntnis der Sachlage zu treffen.

Mit dem „durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Verbraucher“ hat der EuGH das Leitbild wörtlich übernommen, wie es in Frankreich und England seit jeher zum Beispiel zur Auslegung der strafrechtlich sanktionierten Irreführungstatbestände herangezogen wird (Lettl, 2004, S. 70.). Dort und in den meisten übrigen Ländern in der Europäischen Union wird den Verbrauchern wenigstens ein Mindestmaß an Skepsis und die Fähigkeit zur Überprüfung von Werbeangaben zugemutet (Nordemann, 2000, S. 977; Ekey et al., 2005).

So orientieren sich beispielsweise die französischen Gerichte am Leitbild eines Durchschnittsverbrauchers normaler Intelligenz und Aufmerksamkeit (*bon père de famille*). Flüchtige oder gleichgültige Verbraucher bleiben ebenso wie besonders kritische und aufmerksame Konsumenten außer Betracht. Entscheidungen französischer Gerichte ist zu entnehmen, dass die Verbraucher mit den Methoden der modernen Werbung vertraut sind, ihr nicht unkritisch gegenüberstehen und allgemein gehaltene Übertreibungen erkennen können (Niemöller, 1999, S. 78; Fischer, 1998, S. 50; Sack, 1998, S. 264, 265).

In Italien wird ebenfalls auf das Leitbild eines Durchschnittsverbrauchers von mittlerer Intelligenz abgestellt, der als aufgeklärter und skeptischer Konsument, der über erhebliches Einsichtsvermögen verfügt und Werbeaussagen grundsätzlich kritisch und misstrauisch gegenübersteht (vgl. Lettl, 2004, S. 242).

In Großbritannien wird von der Rechtsprechung auf das Verständnis eines „ordinary man“ in der jeweils angesprochenen Zielgruppe abgestellt und zwischen dem Handel, dem sachkundigen Verbraucher und dem Verbraucher ohne besondere Fachkenntnis unterschieden. Dabei wird davon ausgegangen, dass der vernünftige Verbraucher („reasonable customer“) sich nicht durch Übertreibungen in der Werbung in die Irre führen lässt und seine Kaufentscheidungen keinesfalls übereilt, sondern nach kritischen Abwägungen trifft („reasonably well-informed and reasonably observant and circumspect“; vgl. Haaf, 2010, S. 41). Der unkritische, oberflächliche oder kurzsichtige Verbraucher wird daher in der Rechtsprechung nicht berücksichtigt (Bodewig, 2004, S. 543, 544).

Auch in der spanischen wettbewerblichen Rechtsprechung wird auf einen skeptischen und kritischen Durchschnittskonsumenten normaler Intelligenz und

Aufmerksamkeit abgestellt, der in der Lage ist, Übertreibungen zu erkennen und die Werbung auf ihren wahren Aussagegehalt zu reduzieren. (vgl. Lettl, 2004, S. 293; Micklitz/Keßler, 2003).

Erwartet wird vom EuGH nicht der perfekte Marktteilnehmer, der sich ausschließlich rational verhält und ein genaues und vollständiges Wissen über die eigenen Bedürfnisse und das Güterangebot hat, sondern lediglich ein durchschnittlich verständiger Konsument, im Sinne eines mündigen und an Informationen interessierten Verbrauchers. Dieser besitzt den Willen und die Intelligenz, sich mit den angebotenen Produkten und deren werblicher Vermarktung kritisch und distanziert auseinander zu setzen. Gleichzeitig handelt der europäische Verbraucher überlegt und nimmt eigenverantwortlich und umsichtig am Marktgeschehen teil. Er ist nicht passives Objekt fremder Marktkommunikation, sondern zur kritischen und aktiven Aufnahme von Produktinformationen bereit. Falls ihm diese nicht ausreichend erscheinen, ist er auch in der Lage, sich in gewissem Umfang weitere Informationen zu beschaffen (vgl. Keßler/Micklitz, 2003, S. 919, 924; Ekey et. al., 2005, § 5 Rn. 76). Tendenziell steigen die Anforderungen an die Rationalität und Lernfähigkeit des Verbrauchers in dem Maße, in dem die Liberalisierung des Warenverkehrs fortschreitet und – damit einhergehend – die Produktvielfalt wächst. Für den Verbraucher erfordert diese Entwicklung verstärkt die aufmerksame Betrachtung der Warenaufmachungen, um die verkehrswesentlichen Eigenschaften der Produkte erfassen zu können (Dausies/Brigola, 2014, Rn. 194).

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, und damit der Verbraucher als informiert und aufgeklärt gelten kann, müssen ihm die entscheidungsrelevanten Informationen zur Verfügung stehen. Dem folgend, sieht der EuGH in seiner Rechtsprechung die Notwendigkeit, den Informationspflichten (zum Beispiel durch Warenkennzeichnungen) eine hohe Priorität einzuräumen. Gleiche Pflichten gelten auch für die Verbraucher als Wirtschaftsteilnehmer. Von ihnen erwartet die europäische Rechtsprechung, dass sie die angebotenen Informationen ihren Konsumentenscheidungen zugrunde legen. Diese Grundauffassung ergibt sich aus dem so genannten „Informationsmodell“, das auch auf das Gemeinschaftsrecht übertragen werden kann (vgl. die „Klassiker“ Akerlof, 1970; Nelson, 1970; Spence, 1973; Stiglitz, 1976). Gemäß diesem Modell herrscht generell ein Informationsgefälle zwischen Anbietern

und Nachfragern. Dabei wird eine informationelle Unterlegenheit des Verbrauchers unterstellt. Das Modell verfolgt als Ziel, eine informationelle Unterlegenheit und Unerfahrenheit des Verbrauchers durch die gezielte Bereitstellung von wesentlichen Informationen zu beseitigen und somit potenzielle Irreführungen zu verhindern. Der EuGH erkennt in ständiger Rechtsprechung die Notwendigkeit an, den Verbrauchern sachgemäße Informationen zur Verfügung zu stellen, die es ihnen ermöglichen, ihre Kaufentscheidung in voller Kenntnis der Sachlage zu treffen (Ekey et. al., 2005, § 5 Rn. 186). Die Erfüllung dieser Informationspflicht (etwa durch erläuternde Zusätze oder Hinweise) kann zum Beispiel eine Werbeaussage rechtfertigen, die ohne eine solche Marktkommunikation irreführend wäre. Den Informationspflichten wird grundsätzlich Vorrang vor einer Verkehrsbeschränkung eingeräumt, da ein informierter Konsument als hinreichend geschützt gilt (Harte/Henning/Glöckner, 2004, Rn. 115; Kemper/Rosenow, 2001, S. 370, 371.) Welches Maß an Information der Verbraucher benötigt, beurteilt sich nach den Anforderungen eines durchschnittlich informierten, verständigen und aufmerksamen Verbrauchers. Damit wird im Prinzip auch eine Informationsobliegenheit des Verbrauchers gefordert. Es handelt sich dabei nicht um eine Rechtspflicht des Verbrauchers, wohl aber um eine im eigenen Interesse einzuhaltende Sorgfaltspflicht, deren Verletzung zu Rechtsverlusten führen kann (Niemöller, 1999, S. 169f.). Gefordert wird von den Verbrauchern ein gewisses Maß an Selbstverantwortung und Eigenverantwortlichkeit. Die Konsumenten haben die zur Verfügung stehenden Informationen zur Kenntnis zu nehmen und ihre Entscheidung danach ausrichten.

Auf europäischer Ebene ist ein Verbraucher somit ein Marktteilnehmer, der durchschnittlich informiert, angemessen gut unterrichtet und angemessen aufmerksam und verständlich ist. Von diesem Verbraucher kann ein Mitdenken erwartet werden, die zur Verfügung stehenden Informationen zur Kenntnis zu nehmen und sie bei Entscheidungen angemessen zu berücksichtigen.

2.3.2 Das Verbraucherleitbild im deutschen Recht

Der naive, informationsunwillige und unbefangene Verbraucher gilt heute nicht mehr als das Maß der Dinge. Die Begründung zum UWG knüpft an die Rechtsprechung des BGH an und bekennt sich ausdrücklich zu dem Leitbild „eines durchschnittlich in-

formierten und verständigen Verbrauchers, der zum Beispiel das Werbeverhalten mit einer der Situation angemessenen Aufmerksamkeit verfolgt (vgl. Begr. RegE UWG, BT-Drucks. 15/1487, S. 19. – Vgl. auch: BT-Drucks. 14/5441, S. 7 – Aufhebung des RabattG und BT-Drucks. 14/4424, S. 4 – Aufhebung der ZugabeVO). So unterstellt auch das Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfG NJW 2003, 1307) einen verständigen, verantwortlich handelnden Konsumenten, der das Geschehen mit situationsangemessener Aufmerksamkeit verfolgt (Baumbach/Hefermehl/Bornkamm, 2004, § 5 Rn. 1.49f.). Mit der Entscheidung „Orient-Teppichmuster“ (BGH, WRP 2000, 517 ff. – „Orient-Teppichmuster“ vom 20. Oktober 1999) änderte der BGH seine Rechtsprechung, der Durchschnittsverbraucher wird seither von den deutschen Gerichten nach dem europäischen Leitbild ausgelegt. Der BGH hat verdeutlicht, dass auf den durchschnittlich informierten und verständigen Verbraucher abgestellt wird, der die der Situation angemessene Aufmerksamkeit an den Tag legt (vgl. hierzu Haaf, 2010, S. 43).

Die Charakterisierung eines Verbrauchers als einen durchschnittlich aufmerksamen Verbraucher, von dem erwartet werden kann, dass er die ihm angebotenen Produktinformationen bei seiner Kaufentscheidung berücksichtigt, wirft auch die Frage nach der Konkretisierung des Begriffs „Aufmerksamkeit“ auf. Folgt man Gloy/Loschelder-Helm (2005, § 52 Rn. 28.), hängt der Aufmerksamkeitsgrad entscheidend von der Art der jeweiligen Güter und Dienstleistungen ab. Die Informationsverfügbarkeit und damit auch die Unsicherheit über die wahren Qualitätseigenschaften von Gütern bestimmen den Charakter von Gütern. Bezüglich der Informationsbeschaffung über die Güter, wird zwischen Suchgütern, Erfahrungsgütern und Vertrauensgütern unterschieden (vgl. grundlegend hierzu Nelson, 1970; Darby/Karni, 1973). Für diese Kategorien von Gütern ergeben sich unterschiedlich hohe Informationskosten, so dass sich charakteristische Unterschiede in den Suchprozessen für diese Güterkategorien herleiten lassen. Hierbei spielt auch die Häufigkeit von Transaktionen eine Rolle.

Aus informationsökonomischer Sicht werden Güter nach ihrem Anteil an Such-, Vertrauens- und Erfahrungseigenschaften folgendermaßen systematisiert: Güter oder Dienste, bei denen Sucheigenschaften überwiegen, können vom Nachfrager durch entsprechende Informationssuche bereits vor dem Kauf vollständig beurteilt werden. So können sich Verbraucher

über Qualitätseigenschaften etwa von Lebensmitteln aufgrund von verpflichtenden Deklarationen (zum Beispiel Nährwertangaben) oder Energieverbrauchangaben auf technischen Konsumartikeln bereits vor einem Kauf informieren. Suchgütereigenschaften sind durch geringe Informationskosten gekennzeichnet. Bei Gütern mit überwiegend Erfahrungseigenschaften (zum Beispiel Geschmack, Nutzungsdauer, Produktsicherheit) erfolgt eine Beurteilung durch den Nachfrager erst nach dem Kauf, weil diese Qualitätseigenschaften erst nach Gebrauch oder Konsum festgestellt werden können. So sind die Informationskosten für den Konsumenten bei Erfahrungsgütern relativ hoch, da er sich vor der Kaufentscheidung gründlich und eingehend informieren muss. Erfahrungsgüter können in Suchgüter überführt werden. Dies gilt für häufig gekaufte und relativ günstige Produkte (etwa Gegenstände des täglichen Bedarfs wie z. B. Grundnahrungsmittel oder Waschmittel). Güter, die hauptsächlich Vertrauenseigenschaften aufweisen, kann der Käufer weder vor noch nach dem Kauf vollständig beurteilen, da er nicht über die Zeit oder das Fachwissen verfügt, um die Güter zu bewerten. Hier ist die Qualitätsunsicherheit am größten. So kann der Nachfrager die umweltschonende Produktionsweise, die Allergieunbedenklichkeit oder die Recyclingquote eines PKW weder ex ante noch ex post überprüfen. Vertrauensgüter sind solche Produkte, bei deren Einschätzung der Verbraucher in besonderer Weise auf die dezidierten Angaben des Verkäufers vertrauen muss, da sich die Qualitätseigenschaften dieser Güter regelmäßig nicht sicher oder nur mit unvermeidbarem Aufwand überprüfen lassen.

Unter Zugrundelegung dieser Unterscheidung nach Produktarten ist davon auszugehen, dass zwischen der Intensität des Informationsverhaltens des Verbrauchers und dem zu erwerbenden Produkt ein Zusammenhang besteht. Der Grad an Aufmerksamkeit ist beim Erwerb von Erfahrungs- und Vertrauensgütern schon deshalb größer, weil sich im Falle einer Fehlentscheidung – nicht zuletzt auch auf Grund des höheren Kapitaleinsatzes – gravierendere Folgen als beim Kauf eines Suchgutes ergeben. Daher werden Erfahrungs- und Vertrauensgüter vom Durchschnittsverbraucher nicht spontan erworben, sondern nur auf Grund einer sorgfältigeren und umfassenderen Prüfung der Marktlage, so dass in diesen Fällen von einer größeren Aufmerksamkeit als beim Kauf von Suchgütern ausgegangen werden kann.

Die vom Durchschnittsverbraucher zu erwartende Aufmerksamkeit gegenüber der produktbezogenen Unterscheidung hängt auch von der Verfügbarkeit an Informationen ab. Stellt der Anbieter sachgemäße und inhaltlich korrekte Informationen in ausreichendem Maße zur Verfügung, ist der Durchschnittsverbraucher gehalten, diese in zumutbarem Umfang zur Kenntnis zu nehmen, um eine Irreführung vermeiden zu können. Verbraucher, die naheliegende Informationsmöglichkeiten nicht oder nur unzureichend nutzen, müssen wegen mangelnder Schutzwürdigkeit die nachteiligen Folgen selbst tragen.

In diesem Sinne formulierte kürzlich das OLG Düsseldorf in seinem Urteil zur Smoothie-Kennzeichnung. Wird auf der Schauseite der Verpackung eines Smoothies nur ein Teil der enthaltenen Obstsorten genannt, so liegt auch dann keine Irreführung des Verbrauchers vor, wenn das Getränk zu 75 Prozent aus anderen Früchten besteht. So werde der Durchschnittsverbraucher von der Bezeichnung des Produktes nicht auf die Beschaffenheit schließen, die es in Wirklichkeit gar nicht aufweise, da die angegriffene Bezeichnung nämlich nicht als eindeutiger Hinweis darauf verstanden werden könne, woraus das Erzeugnis bestehe. Das vorinstanzliche Gericht habe ein falsches Verbraucherleitbild zugrunde gelegt. Der Kauf des streitgegenständlichen Produktes ohne die Wahrnehmung, dass es eine Zutatenliste gibt, dürfte selten sein (vgl. OLG Düsseldorf vom 24.09.2013 Az I-20 U 115/12). Erwartet wird somit vom Durchschnittsverbraucher nicht nur, dass dieser weiß, wo er bestimmte Informationen findet, sondern auch, dass er die ihm angebotenen Informationen wahrnimmt und bei seiner Entscheidung in entsprechendem Umfang berücksichtigt.

Als Maßstab für ein Verbraucherleitbild ist der Durchschnittsverbraucher zugrunde zu legen, der angemessen gut unterrichtet und angemessen aufmerksam und kritisch ist. Das bedeutet, dass das Schutzniveau sich an dem Begriff Durchschnittsverbraucher zu orientieren hat. Nach Wehlau (2010) ergibt sich für den durchschnittlichen Verbraucher ein höheres Schutzniveau im Vergleich zum verständigen Verbraucher, das allerdings nicht mit dem früheren Leitbild des flüchtigen Verbrauchers gleichzusetzen ist. Geht die Rechtsprechung von einem flüchtigen Verbraucherverhalten aus, ist der Verbraucher mehr vor aggressiver Werbung oder Verkaufsförderung geschützt, als wenn ein mündiger Verbraucher unterstellt wird. Mit der Ab-

kehr vom einst dominierenden deutschen Leitbild des uninformierten, passiven und „flüchtigen“ Verbrauchers hin zum gut informierten, mündigen Konsumenten Europas möge dieser auch nur situationsadäquat aufmerksam sein (Meyer/Streinzi, 2013, LFGB § 11 Rdnr. 35ff.), liegt eine Befähigung des Verbrauchers zu selbstbestimmten, bewussten Konsumententscheidungen vor.

Zwischenfazit

Das juristische Leitbild soll ein möglichst realitätsnahes Bild vom Verbraucher wiedergeben. Dieses basiert immer auf einer jeweils fallbezogene Betrachtung, was bedeutet, dass die Rechtsprechung bezüglich eines Verbraucherleitbildes einem steten Wandlungs- und Interpretationsprozess unterliegt. Somit ist das Leitbild des Verbrauchers aus juristischer Perspektive kein starres, sondern ein flexibles Gebilde, das sich den fortlaufenden Entwicklungen in der Gesetzgebung und Rechtsprechung sowie der Markt- und Produktionsdynamik anpasst. Das deutsche juristische Verbraucherleitbild ist stark von der europäischen Rechtsprechung beeinflusst. Auf beiden Ebenen wird von einem durchschnittlich aufmerksamen Verbraucher erwartet, dass er die ihm angebotenen Produktinformationen bei seiner Konsumententscheidung berücksichtigt. Damit weist der Verbraucher aus juristischer Sicht alle Merkmale eines mündigen Verbrauchers auf.

3 Empirisch-reales Selbstbild des Verbrauchers

Im Verhältnis von Verbrauchern und Unternehmen sind es auf der einen Seite die Konsumenten, die durch ihre Präferenzen und Kaufentscheidungen entscheiden, was ihnen Unternehmen anbieten. Andererseits, sind es Unternehmen, die durch ihre Produktentwicklungen und ihre Angebote, den Verbrauchern Entscheidungsoptionen unterbreiten. In jedem Fall kommt den Konsumenten und seinen Konsumententscheidungen die wesentliche Rolle zu, gestaltend auf das Angebot einzuwirken. Aus gesellschaftlicher Sicht sind die für sich genommenen Entscheidungen der einzelnen Konsumenten in der Summe eine aggregierte Einheit mächtiger Einflussnahme.

Insofern bietet es sich an, einen Blick auf das empirisch-reale Verhalten oder das Selbstbild der Verbraucher zu werfen. Damit soll deutlich gemacht werden, welche Verbraucherinteressen und daraus abgeleitet, welche verbraucherpolitischen Maßnahmen greifen oder greifen sollten.

3.1 Heterogenität der Verbraucherinteressen

Die politische Ebene neigt dazu, individuelle Unterschiede zwischen den Verbrauchern zu negieren. Da aber Kenntnisse, Einstellungen oder Werthaltungen der Nachfrager sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, reagieren Konsumenten auch recht unterschiedlich auf verbraucherpolitische Maßnahmen.

Die Verbraucherinteressen sind vielschichtig. Aus dieser Differenziertheit heraus, wird es schwierig, zu einer konsistenten, die Verbraucherinteressen im Einzelnen widerspiegelnden Positionsbestimmung zu kommen. Die Realität ist weitaus differenzierter als es die Annahme der (politisch motivierten) Regulierung, es gäbe einen typischen oder durchschnittlichen Verbraucher, den Anschein zu vermitteln vermag. Zwar haben Verbraucher ebenso die Möglichkeit sich selbst zu organisieren, ähnlich den Berufsverbänden. Im Gegensatz zu diesen konzentrierten, abgegrenzten Interessen sind die Verbraucherinteressen jedoch zu vielseitig, als dass sie alle im gleichen Maße durchgesetzt werden könnten. Die große soziale Heterogenität, die ja Wesensmerkmal der Verbraucher ist, verhindert oder erschwert daher ein einheitliches Auftreten. Die Heterogenität der Verbrauchereinstellungen und die dadurch zum Ausdruck kommenden differenzierten Konsumhaltungen und -muster, bestimmen seit vielen Jahren die Forschungsergebnisse zu Lebensstiluntersuchungen. Es handelt sich vornehmlich um Erklärungs-

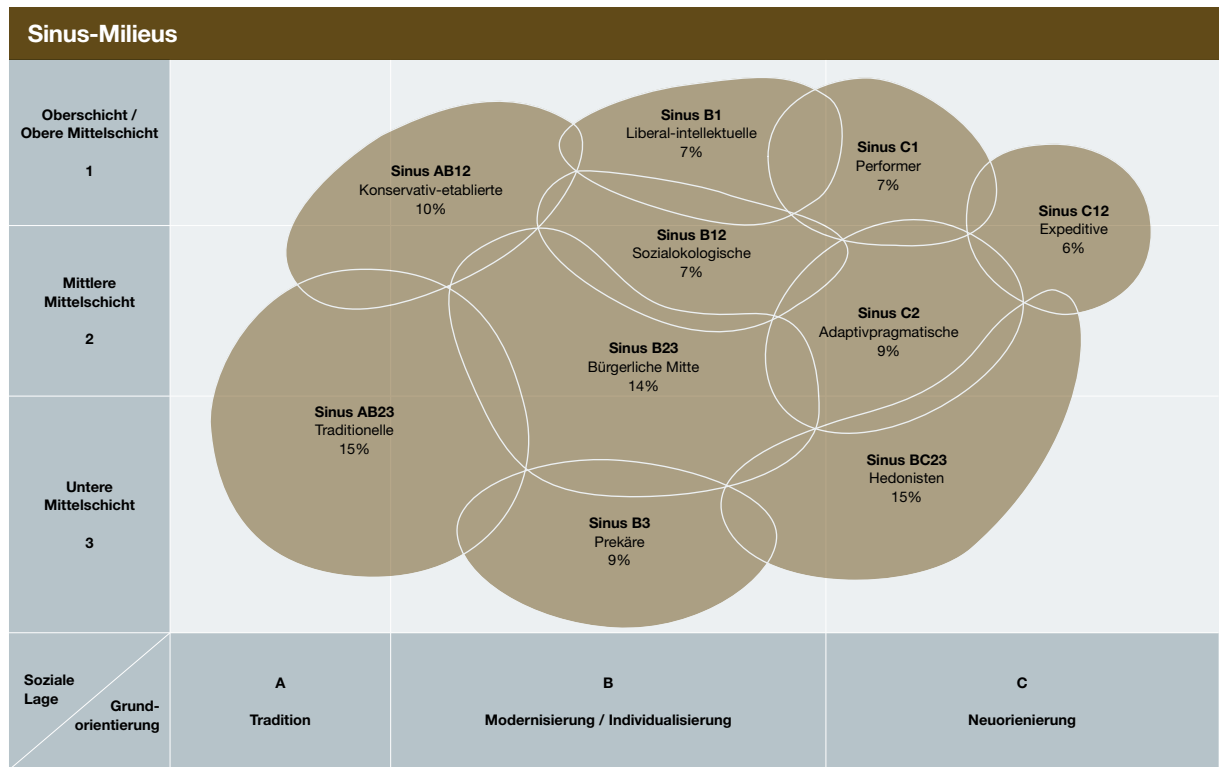
delle zum Konsumenten- oder Verbraucherverhalten, die den individuellen Konsum zu erklären suchen.

3.2 Lebensstilforschung: Identitätssicherung durch Konsum

Die Entwicklung der Lebensstil-Typologisierung begann systematisch in den 80er-Jahren, als erkannt wurde, dass die klassischen Kriterien (zum Beispiel geografische, demografische und sozioökonomische Kriterien) das Kauf- und Entscheidungsverhalten nur bedingt erklären können. Für die Erfassung von Lebensstilkonzepten wird unter anderem auf soziologische Untersuchungen gesellschaftlicher Gruppen (sozialer Milieus) zurückgegriffen. Harte Schichtfaktoren, wie Einkommen oder Bildung, werden durch psychografische Bestimmungsfaktoren des Kaufverhaltens, zu denen Motive, Einstellungen, Selbstbild, Erwartungen, Wahrnehmungen, Präferenzen, Kaufabsicht und Nutzenerwartungen gezählt werden, ergänzt. Ein gemeinsamer Lebensstil wird als ein „relativ stabiles Muster der Organisation des Alltags im Rahmen gegebener Lebenslagen, verfügbarer Ressourcen und getroffener Lebensplanung“ (Zapf et al., 1987, S. 14) bezeichnet und ist individuelles Zeichen und Symbol der Zugehörigkeit zu einer Gruppe und der Abgrenzung zu Gruppen mit anderen Wertorientierungen (vgl. Reusswig, 1994, S. 41f.; Lüdtke, 1989, S. 41).

Lebensstile dienen somit der „Identitätssicherung“ (Lüdtke, 1989, S. 28) eines Individuums. Eine Typologisierung auf Grund des Lifestyle von Konsumenten fasst Individuen zusammen, die ähnliche Lebensgewohnheiten pflegen. Diese Aufteilung des Marktes in Subgruppen soll dem Marketing die Grundlage für eine spezifische und effiziente Ansprache der Kunden schaffen. Das Lebensstil-Konzept wird den psychografischen Bestimmungsfaktoren des Konsumverhaltens zugeordnet, zu denen auch die Motive, Einstellungen, Selbstbild, Erwartungen, Wahrnehmungen, Präferenzen, Kaufabsicht und Nutzenerwartungen gezählt werden (vgl. Kleinhüchelkotten, 2011, S. 133f., 142ff.; Wiswede, 2000, S. 24ff.). Es bietet somit Ansatzpunkte für eine Reduzierung der Komplexität der verbraucherpolitischen Verhaltensmuster durch eine Typologisierung ihrer unterschiedlichen Ausprägungen.

Die bekanntesten Ansätze der Lebensstilforschung bauen zudem auf der Annahme auf, dass eine strenge Einteilung und trennscharfe Segmentierung in Milieus oder Zielgruppen nicht mehr der beobachteten Reali-



Quelle: UBA (2010), S.4. / Univ.-Prof. Dr. Rainer Kühl



tät des Konsumentenverhaltens entspricht. Die beobachtete Individualisierung der Verbraucheransprüche, die Erweiterung des Optionenraumes (Stichwort: Multioptionalität) und situationsbedingte Faktoren führen dazu, dass die starre Typologisierung durch eine zwischen den Gruppen wechselnden Zugehörigkeiten zunehmend geprägt ist.

Zu den etablierten Ansätzen der Lebensstilforschung zählt das Sinus-Milieu des Marktforschungsunternehmens Sinus Sociovision (im Folgenden Sinus; vgl. hierzu Schmidt/Seele, 2012, S. 169ff.). Dabei handelt es sich um eine Lifestyle-Typologisierung auf Basis ähnlicher Lebensauffassungen und Lebensweisen, die über eine mündliche und schriftliche Befragung von ca. 50.000 Personen unterschiedliche Wertorientierungen, Lebensziele, -stile, Ängste, Zukunftserwartungen, Alltagsästhetik, Stilpräferenzen zu identifizieren versucht. Eine kontinuierliche Trendbeobachtung ermöglicht die Identifikation alltagsnaher Zielgruppen und deren Wertorientierungen und Lebensstile. Dieser Ansatz hat vor allem den Vorteil, dass er die jeweils aktuellen grundsätzlichen Konsumorientierungen in Deutschland realitätsbasiert wiederzugeben versucht

und Aussagen über das Verantwortungs- und Informationsverhalten der Konsumenten in Abhängigkeit sozialer Milieus trifft.

Lebensstiltypologien oder Konsumententypologien zielen auf die Identifikation von Verbrauchergruppen, die auf Grund psychodemografischer Ähnlichkeiten vergleichbare Konsumententscheidungen treffen. Die Übernahme von Verantwortung durch Konsumenten steht in Abhängigkeit von der heterogenen Alltagsrealität, d. h., die soziale Realität gestaltet sich innerhalb der verschiedenen sozialen Milieus und Lebensstilgruppen unterschiedlich. Dementsprechend lassen sich unterschiedliche Abstufungen und Grade von Konsumentenverantwortung erkennen.

Die Typologien liefern insbesondere für das Marketing Informationen für die Aufteilung des Marktes in Subgruppen und deren Größe. Des Weiteren sollen sie die Grundlage für eine spezifische und effiziente Kundenansprache schaffen, aber auch für Leitbildentwürfe wichtige Einblicke liefern. So werden soziale Schichtfaktoren und die Grundorientierungen der verschiedenen Milieus herausgearbeitet, die für die Disposition

Einordnung und Beschreibung der Sinus-Milieus in Deutschland (nach UBA 2010: 15)

Sozial gehobene Milieus		
Konservativ-etablierte (Sinus AB12)	10 %	Das klassische Establishment: Verantwortungs- und Erfolgsethik; Exklusivitäts- und Führungsansprüche versus Tendenz zu Rückzug und Abgrenzung
Liberal-intellektuelle (Sinus B1)	7 %	Die aufgeklärte Bildungselite mit liberaler Grundhaltung und postmateriellen Wurzeln; Wunsch nach selbstbestimmtem Leben; vielfältige intellektuelle Interessen
Performer (Sinus C1)	7 %	Die multioptionale, effizienzorientierte Leistungselite mit global-ökonomischem Denken und stilistischem Avantgarde-Anspruch; hohe IT- und Multimedia-Kompetenz
Expeditive (Sinus C12)	6 %	Die unkonventionelle kreative Avantgarde: hyperindividualistisch, mental und geografisch mobil, digital vernetzt und immer auf der Suche nach neuen Grenzen und nach Veränderung
Milieus der Mitte		
Bürgerliche Mitte (Sinus B23)	14 %	Der leistungs- und anpassungsbereite bürgerliche Mainstream: generelle Bejahung der gesellschaftlichen Ordnung; Streben nach beruflicher und sozialer Etablierung, nach gesicherten und harmonischen Verhältnissen
Adaptiv-pragmatische (Sinus C2)	9 %	Die zielstrebige junge Mitte der Gesellschaft mit ausgeprägtem Lebenspragmatismus und Nutzenkalkül: erfolgsorientiert und kompromissbereit, hedonistisch und konventionell, flexibel und sicherheitsorientiert
Sozialökologische	7 %	Idealistisches, konsumkritisches/-bewusstes Milieu mit normativen Vorstellungen vom „richtigen“ Leben: ausgeprägtes ökologisches und soziales Gewissen; Globalisierungs-Skeptiker, Bannerträger von Political Correctness und Diversity
Milieus der Mitte/Unterschicht		
Traditionelle (Sinus AB23)	15 %	Die Sicherheit und Ordnung liebende Kriegs- /Nachkriegsgeneration: in der alten kleinbürgerlichen Welt bzw. in der traditionellen Arbeiterkultur verhaftet
Prekäre (Sinus B3)	9 %	Die um Orientierung und Teilhabe bemühte Unterschicht mit starken Zukunftsängsten und Ressentiments: Anschluss halten an die Konsumstandards der breiten Mitte als Kompensationsversuch sozialer Benachteiligungen; geringe Aufstiegsprospektiven und delegative/reaktive Grundhaltung, Rückzug ins eigene soziale Umfeld
Hedonisten (Sinus BC23)	15 %	Die spaß- und erlebnisorientierte moderne Unterschicht/untere Mittelschicht: Leben im Hier und Jetzt, Verweigerung von Konventionen und Verhaltenserwartungen der Leistungsgesellschaft

Quelle: Univ.-Prof. Dr. Rainer Kühl



bzw. die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme verantwortlich sein sollen. Dem sogenannten „prekären Milieu“ etwa werden Aussagen wie „die kleinen Leute können doch sowieso nichts ändern“ zugeschrieben. Aus dieser Sichtweise ist es erklärbar, dass sich diese Gruppe ohne Einfluss sieht und somit auch keine Motivation zu nachhaltigem Konsum oder einem ausgeprägten Informationsverhalten aufbringt. Demgegenüber glaubt insbesondere das „sozialökologische“ und das „liberal-intellektuelle“ Milieu (Schmidt/Seele, 2012, S. 174ff.) stark an die Wirksamkeit des eigenen Handelns. Diesen beiden Lebensstilgruppen ist eher bewusst, dass Werte wie Eigenverantwortung und Nachhaltigkeit in einem engen Zusammenhang zu sehen sind, als dies etwa auf die leistungs- und marktorientierten „Performer“ zutrifft.

Als besonders Erfolg versprechend gelten Ansätze, die Lifestyle mit anderen Variablen des Kauf- und Konsumverhaltens verbinden. Ohne an dieser Stelle intensiver auf die einzelnen Konzepte der Stildifferenzierung einzugehen, lässt sich für diese Untersuchung zumindest feststellen, dass die den Typologien zuzuordnenden unterschiedlichen Motive, Einstellungen und Konsumententscheidungen ein differenziertes Verbraucherleitbild implizieren. Insgesamt sind zahlreiche unterschiedliche Leitbilder auszumachen. Diese An-

sätze verstehen das Verhalten von Verbrauchern primär als durch gesellschaftliche Aspekte bestimmt.

Dies trifft auch für den Umgang mit Informationen zu. Ebenso wie die eigentliche Konsumhandlung variiert auch der Umgang mit Informationen in Abhängigkeit von sozialen Faktoren und beeinflusst das Bewusstsein zur Übernahme von Verantwortung. Das Wissen um die Verfügbarkeit und Beschaffungsmöglichkeiten von Informationen ist nicht nur eine Frage der harten Schichtfaktoren, sondern ebenfalls eine Frage der Grundorientierungen: Informationen, die Menschen aufgrund anderer Prioritäten nicht interessieren, werden auch nicht gesucht. So ist es wiederum für manche Milieus aufgrund ihrer Grundorientierung naheliegender, sich für bestimmte Themen zu interessieren und die Motivation für die aufwändige Informationssuche aufzubringen als für andere (vgl. Schmidt/Seele, 2012, S. 184). Wenn derartige Motivationen vorhanden sind, sollten sie gefördert und gestärkt werden, um die Konsumentenverantwortung zu entwickeln (UBA, 2010). Das bedeutet auch, Strategien zur Förderung eines eigenverantwortlichen Konsums im Dialog mit den Konsumentengruppen zu entwickeln und auf sie abzustimmen. Hier ist eine Stärkung der Möglichkeiten der Konsumenten notwendig, bevor eine Verantwortungsübernahme gefordert werden kann.

3.3 Aktuelle Verbraucherstudien und Selbsteinschätzung

Ergänzend zu den kontinuierlich durchgeführten Befragungen im Rahmen von Milieustudien, findet sich in der jüngeren Vergangenheit eine Vielzahl von Verbraucherbefragungen, in denen die Einschätzung und Positionsbestimmung der Verbraucher zu bestimmten Themen abgefragt wurden. Diese Verbraucherbefragungen haben ihren Schwerpunkt insbesondere im Informations- und Entscheidungsverhalten im Konsumgüterbereich von Lebensmitteln. Eine prägnante Würdigung der Ergebnisse dieser Studien in Bezug auf eine Leitbilddiskussion und die aktuelle Selbsteinschätzung der Verbraucher ist das Ziel der folgenden Ausführungen.

Aktuelle Verbraucherstudien:

Nestlé-Studie „Das is(s)t Qualität 2012“ (LM)

Herausgeber: Nestlé Deutschland AG, Frankfurt am Main.

Befragung von 1.671 Verbrauchern (120 Meinungsführer aus Politik, Verbraucherschutz, Medien, Verbänden), 31 Experten aus deutschen Handelsunternehmen) zur Einstellung in Bezug auf die Qualität von Lebensmitteln.

Prognos Gutachten, Verbraucherselbstbild 2012 (consumer goods)

Herausgeber: Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

Der Befragungszeitraum dauerte von November 2011 bis Januar 2012. Insgesamt wurden 3.862 telefonische Interviews durchgeführt; zusätzlich zu insgesamt 231 leitfadengestützten Interviews (als Fokusgruppeninterviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern [52], zum anderen als Einzelinterviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Repräsentanten aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verbänden, Politik, Behörden, Verbraucherschutz und Nichtregierungsorganisationen [179]).

GfK-BVE (2011), Consumers' Choice '11-

Herausgeber: Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e.V.

Lebensmittelqualität im Verbraucherkonsum: Chancen für Ernährungsindustrie und Handel, GfK Panel Services Deutschland und Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e.V., BVE (Hrsg.), 80 S., Berlin, München.

Wie Verbraucher entscheiden 2013

Herausgeber: Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv); Anzahl Befragte: 1.001

Quelle: Tabellenband, Wie Verbraucher entscheiden – Ergebnisse der Befragung für den vzbv, Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. / Ergebnisse einer Telefonbefragung in Deutschland, Berlin 2013.

SGS-Verbraucherstudie 2014 Vertrauen und Skepsis: Was leitet die Deutschen beim Lebensmitteleinkauf?

Herausgeber: SGS Group, Institut Fresenius, Hamburg 2014.

Ergebnisse einer bevölkerungsrepräsentativen Befragung; Ziel: Ermittlung der Bedürfnisse und Befürchtungen deutscher Konsumenten; Anzahl Befragte: 1.548, ab 16 Jahre, mündlich-persönliche Befragung, repräsentative Quotenauswahl

So untersucht die Studie der SGS (2014) die Grundhaltung der Verbraucher bezüglich ihres Vertrauen und ihrer Skepsis beim Lebensmitteleinkauf. Eine ähnliche Einstellungsmessung nimmt die aktuelle Nestlé-Studie „Das is(s)t Qualität“ aus dem Jahre 2012 für Lebensmittel vor (Nestlé, 2012). Nicht nur Lebensmittel, sondern weitere Konsumgüter sind Gegenstand des Verbraucherselbstbildes, die die Prognos AG im Auftrag des BMVEL (2012) für sechs Konsumbereiche und 18 Teilmärkte (Gesundheit und Pflege, Mobilität, Medien und Telekommunikation, Energie, Finanzen und Versicherungen, Güter des täglichen Bedarfs [u.a. tierische und funktionelle Lebensmittel, Kosmetika, Kinderspielzeug]) untersucht hat. Eine weitere Untersuchung ist die Studie „Wie Verbraucher entscheiden“, die für die Verbraucherzentrale Bundesverband (Vzbv) im Jahr 2013 erstellt wurde und die die Kriterien nennt, die Verbraucher nutzen, um Kaufentscheidungen in den Bereichen Lebensmittel, Gebrauchsgüter, Finanzen und Energieversorgung zu treffen.

Die detaillierten Einzelergebnisse finden sich in den jeweiligen Originalquellen. In der vorliegenden Studie findet sich eine ausgewählte Zusammenstellung der wichtigsten Ergebnisse bezüglich des Selbstbildes der Verbraucher. Dafür werden die Selbsteinschätzungen der befragten Verbraucher zu den Leitbild prägenden Themenbereichen wie

- Produktqualität;
- Vertrauen;
- Verbraucherverantwortung;
- Konsumentensouveränität;
- Transparenz und Informiertheit und
- Grundhaltung zur Nachhaltigkeit

Aufgrund der zahlreichen Studien, der vielfältigen berücksichtigten Produktbereiche und der unterschiedlichen thematischen Grundlegungen, ist es schwierig, ein konsistentes Verbraucherbild zu erhalten. Dennoch entwerfen die folgenden Ausführungen ausschnittsweise ein deutliches Bild der aktuellen Verbrauchereinstellungen und Selbsteinschätzungen im Entscheidungsverhalten bei verschiedenen Konsumartikelgruppen.

(I) Selbsteinschätzung: Vorgefundene Produktqualität

Insgesamt stellen die Verbraucher der Qualität von Lebensmitteln und auch anderen Konsumgütern in Deutschland ein positives Zeugnis aus.

Drei Viertel der Befragten bewerten die Qualität von Lebensmitteln grundsätzlich als gut bis sehr gut (76 %). In den letzten fünf bis zehn Jahren ist die Qualität der Lebensmittel aus Sicht der Verbraucher auf konstant hohem Niveau geblieben (44 %) oder hat sich sogar verbessert (24 %) (Nestlé-Studie; S. 5).

Jeder zweite Verbraucher sagt, die Qualität von Lebensmitteln ist in Deutschland besser als in anderen Ländern. Für 40 Prozent der Konsumenten ist das Lebensmittelangebot in Deutschland in den letzten Jahren besser geworden: Jeder fünfte Verbraucher ist überzeugt, dass die Lebensmittelbranche in den letzten Jahren keine Qualitätsverbesserungen erreicht hat (GfK-BVE, S. 58/59).

Gleichwohl zeigt die CATI-Befragung der Prognos AG, dass ein Großteil der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Produkten selbst zufrieden ist. Auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) sollten die Befragten angeben, wie zufrieden sie mit verschiedenen Produktelementen waren. Dabei bestand die höchste Zufriedenheit mit der Qualität der Produkte (1,62). Gut zufrieden waren die Befragten mit ihren Verbraucherrechten (2,06). Eher im mittleren Bereich lag die Zufriedenheit mit dem Kundenservice (2,16), dem Preis- Leistungs-Verhältnis (2,19) und den Informationen über die Produkte durch die Hersteller (2,20) (Prognos, S. 44).

(II) Selbsteinschätzung: Vertrauen

Nur jeder dritte Verbraucher vertraut den staatlichen Lebensmittelkontrollen, jeder zweite Verbraucher ist eher skeptisch (47 %). Noch weniger Vertrauen haben die Deutschen in Lebensmittelhersteller (17 %), bei denen sie gleichzeitig die Hauptverantwortung für Qualität sehen (66 %). Nur jeder vierte Befragte sieht hier die Politik in der Verantwortung, Prüfväter und Kontrollstellen gerade einmal 18 Prozent. Die Sicherstellung der Lebensmittelqualität wird an den Ort der Herstellung delegiert. Sich selbst sieht nur ein Drittel der Verbraucher in einer verantwortlichen Position für die Produktqualität (Nestlé-Studie; S. 5). Der Staat

kann schädliche Produkte nicht schnell genug erkennen und aussortieren (65 %) (vzbv, S. 4).

Nicht immer liegt notwendiges Wissen vor, auch unter Berücksichtigung der von Verbraucherinnen und Verbrauchern genutzten vielfältigen Informationsquellen. Vertrauen in ein Produkt ersetzt dabei oftmals fehlendes Wissen. Die Befragungsergebnisse zeigen, dass Verbraucher vielfach zuerst den Herstellern und Anbietern vertrauen – als Versprechen der Unternehmen (zum Beispiel bei Pauschal- und Bahnreisen, Abschluss von Zusatzversicherungen bzw. Wahltarifen, in allen Märkten des Konsumbereichs Finanzen und Versicherungen sowie beim Abschluss eines Mobilfunkvertrags). Zusätzlich wird auch das soziale Umfeld (Familienangehörige, Freunde, Bekannte) als wichtige Vertrauensquelle genutzt, die von Herstellern und Anbietern erlangten Informationen zu erweitern bzw. zu vertiefen. Danach folgen Berichterstattungen in breitenwirksamen Medien (Fernsehen, Zeitungen), Fachmedien (Testzeitschriften wie Stiftung Warentest, Finanztest) sowie Vergleichsportale im Internet. Den entsprechenden staatlichen Einrichtungen bzw. Regulierungsbehörden in Deutschland wird dabei keine unmittelbare Vertrauensrelevanz beigemessen (Quelle Prognos, S. 413).

Insgesamt ist das Vertrauen der Verbraucher in Produktqualität der bei der Befragung untersuchten zahlreichen Güter des täglichen Bedarfs aus den Konsumbereichen Mobilität, Medien & Telekommunikation, Gesundheit & Pflege, Energie und Finanzen & Versicherungen stärker ausgeprägt als das Misstrauen (Prognos, S. 379).

Dass Gütesiegel beim Lebensmitteleinkauf eine immer größere Rolle spielen, hat viel mit der zunehmenden Verunsicherung der Verbraucher zu tun. So kennen mehr als drei Viertel der Deutschen die Situation, unentschlossen vor dem Supermarktregal zu stehen und nicht zu wissen, ob sie sich guten Gewissens für ein bestimmtes Produkt entscheiden können. Fast zehn Prozent der Deutschen geht es sogar häufig so. In dieser Situation sind Prüfsiegel eine willkommene Orientierungshilfe. Je unsicherer ein Lebensmittelkunde ist, desto eher achtet er auch auf entsprechende Hinweise auf den Verpackungen der Produkte. So lassen sich bei denjenigen, die besonders verunsichert sind, 36 Prozent von Prüf- und Gütesiegeln leiten. Im Bevölkerungsdurchschnitt liegt dieser Wert im Vergleich dazu mit 23 Prozent deutlich niedriger (SGS, S. 17).

Das Vertrauen geht, laut Studie der SGS (S. 28), sogar soweit, dass zum Beispiel bei Getränken wie Bier, Limonade, Cola oder auch Mineralwasser die Verpackungsangaben wenig Beachtung finden. Weniger als jeder Siebte interessiert sich hier für die Informationen auf dem Etikett. Selten gelesen werden zudem die Verpackungsaufdrucke bei Nudeln oder Reis sowie bei Süßigkeiten und Knabbereien. Jeweils rund 80 Prozent der befragten Kunden kaufen diese Produkte, ohne vorher einen genauen Blick auf Mindesthaltbarkeitsdatum, Nährwerttabellen oder Herkunftsangaben zu werfen.

(III) Selbsteinschätzung: Verbraucherverantwortung

Sechs von zehn Deutschen schätzen ihren persönlichen Einfluss als (sehr) groß ein, wenn es um die Verbesserung von Lebensmittelqualität geht. Diese Einstellung trifft noch stärker auf Befragte aus sozial höheren Milieus zu (ca. 70 %). Dabei sehen die Verbraucher eine Kaufverweigerung ihrerseits als wichtigstes Machtmittel, um die Lebensmittelqualität zu verbessern. Lebensmittel sollte man ihrer Meinung nach im Regal liegen lassen, wenn man schlechte Erfahrungen mit Produkten (89 %), Herstellern (80 %) oder Marken (74 %) gemacht hat. Auch Medienberichte zeigen Wirkung: Durch kritische Berichte (58 %) hat jeder Dritte bereits seine Gewohnheiten geändert und zum Beispiel Produkte nicht mehr gekauft oder sich im Handel beschwert. Nur wenige Verbraucher nehmen den Beschwerdeweg auf sich (19 %) oder bedienen sich gar sozialer Netzwerke, um ihren Unmut zu äußern (Nestlé-Studie; S. 18/19).

Die Liberalisierung von Märkten hat in den vergangenen Jahrzehnten zu erheblich mehr Wahlmöglichkeiten geführt, aber auch zu einem Mehr an Eigenverantwortung. Dafür wird die Verbraucherbildung als zentraler Stellhebel angesehen (Prognos, S. 107).

(IV) Selbsteinschätzung: Konsumentensouveränität

Die Befragten haben Zweifel an der Objektivität der Berichterstattung durch die Medien und sehen diese oft als zu negativ, obwohl sich zum Beispiel die Lebensmittelqualität in den letzten Jahren verbessert hat. Fast nie können sich Verbraucher im Zusammenhang mit Lebensmittelqualität an positive Berichte erinnern (4 %), in der Regel berichteten Medien in ihrer Wahrnehmung zu kritisch (58 %) (Nestlé-Studie; S. 21/22)

.Drei Viertel der Deutschen ist bewusst, dass Darstellungen auf Verpackungen in erster Linie Werbeinstrumente und keine Abbilder der Realität sind (SGS, S. 27).

Rund zwei Drittel der Meinungsführer sind der Ansicht, dass deutsche Verbraucher Qualität weniger gut bzw. gar nicht beurteilen können. Als Gründe nennen sie mangelndes Interesse der Verbraucher bzw. eine schlechte Deklaration der Produkte. Immerhin 42 Prozent der Befragten halten sich trotzdem für urteilsfähig. Grund hierfür ist das Bewusstsein, aufgrund eines großen Angebots zu niedrigen Preisen keinen Fehler machen zu können (Nestlé-Studie; S. 17/18).

Einige Verbraucher sind sich der Folgen ihres Konsums bewusst und kaufen gezielt Lebensmittel ein, um bestimmte Anbau- oder Produktionsbedingungen zu unterstützen (SGS, S. 9).

Den Verbraucherinnen und Verbrauchern in Deutschland kann übergreifend eine hohe Bereitschaft attestiert werden, sich konsumrelevante Informationen zu verschaffen. Ziel ist es, ihr Handeln bestätigt zu bekommen, z. B. durch Empfehlungen von Freunden oder externen Beratern. Gleichwohl verbleibt auf den untersuchten Märkten auf der Nachfrageseite ein strukturelles Wissens- und Kompetenzdefizit gegenüber Anbietern und Produzenten von Gütern und Dienstleistungen (Prognos, S. 413).

Eine unabhängige Institution sollte die Märkte stärker beobachten und Missstände an die staatliche Aufsicht melden. Diese Aussage wird voll und ganz von 69 % der Befragten befürwortet. Für die Regulierung der Märkte muss der Staat Verbrauchererfahrungen und -Interessen systematisch berücksichtigen: 79 % Zustimmung (vzbv, S. 4).

(V) Selbsteinschätzung: Transparenz und Informiertheit

Im Durchschnitt fühlen sich 76 % der Verbraucherinnen und Verbraucher über alle Produktkriterien informiert. Weiterhin fällt auf, dass sich vor allem bei den Gütern des täglichen Bedarfs wie den funktionellen Lebensmitteln, Fleisch, Haarpflegeprodukte oder Spielwaren überdurchschnittlich (< 76 %) viele Verbraucherinnen und Verbraucher ausreichend informiert fühlen. Alles in allem wird der Informationsstand in allen übrigen Märkten im Durchschnitt von

den Verbraucherinnen und Verbrauchern mit „befriedigend“ bis „gut“ beurteilt“ (Prognos, S. 375). Auf den meisten Märkten für Güter des täglichen Bedarfs, sind die Produkte auf den ersten Blick von geringer Komplexität. Zwar existiert eine starke Produktdifferenzierung und die Anzahl der substituierbaren Güter ist hoch. Gleichzeitig handelt es sich in der Regel um Produkte, bei deren Kauf bereits Erfahrungswerte über Gebrauch, Zusammensetzung und Qualität bei den Konsumenten vorliegen. Der Kauf erfolgt also bewusst. Befragt nach der Bewertung des eigenen Informationsstands, gaben die meisten der repräsentativen Verbraucherbefragungen an, zum Beispiel ausreichend über die Vertragsbedingungen ihrer abgeschlossenen Zusatzversicherung informiert gewesen zu sein (93 %). 91 % schätzten ihren Informationsstand bezüglich der weiteren anfallenden Kosten als ausreichend ein, 86 % sahen sich bezüglich ihrer Rechte als Konsumenten gut informiert (Prognos, S. 310).

Über alle Zielgruppen und Kundenschichten hinweg zeigt sich ein klarer Trend: Die Nachfrage nach unabhängiger Kontrolle, Herkunftsnachweisen und geprüften Inhaltsstoffen nimmt stetig zu. Fast jeder vierte Kunde orientiert sich mittlerweile beim Einkauf von Lebensmitteln an Siegeln, Prüf- und Gütezeichen – mit steigender Tendenz (SGS, S. 17).

Unternehmen agieren auf zahlreichen Märkten mit komplexen und differenzierten Produkten und Dienstleistungsangeboten. Einerseits werden dadurch individuellere Kundenwünsche erfüllt, andererseits können durch die Differenzierungen Markttransparenzen entstehen. Diese können bei den Konsumenten zu erheblichen Informationssuchkosten führen, sofern die Kunden einen umfassenden Vergleich im Hinblick auf Preis-, Qualitäts- und Serviceunterschiede sowie eigene Rechte anstreben. Zudem wird von einigen Anbietern Transparenz behindert, z. B. durch eine gezielte Erarbeitung von Produktalleinstellungsmerkmalen (z. B. Fondsprodukte, Wahltarife der GKV, Zusatzversicherungen, Flug- und Pauschalreisen) (Prognos, S. 412).

(VI) Selbsteinschätzung: Grundhaltung zur Nachhaltigkeit

Eine relativ große Zahl von Befragten gibt an, dass ihnen Nachhaltigkeit als Qualitätskriterium wichtig ist (z. B. beim Tierschutz: 58 %). Was sich hinter dem Begriff wirklich verbirgt, ist für sie allerdings noch un-

klar. Jeder dritte Befragte hat den Begriff Nachhaltigkeit noch nie gehört. Und von denjenigen, die den Begriff bereits gehört haben, macht jeder Zweite falsche Angaben (45 %). Aspekte wie Umweltschutz (6 %) oder ein sparsamer Umgang mit Ressourcen (8 %) fällt nur einer Minderheit der Befragten ein (Nestlé-Studie; S. 27).

Außerdem ist der Verbraucher der Meinung, dass sich die Nachhaltigkeit eines Produkts nur relativ schwer beurteilen lässt. Wie umweltschonend ein Produkt hergestellt (83 %), wie sehr soziale Standards eingehalten (88 %) oder wie lange oder auf welchem Weg ein Produkt transportiert wurde, kann die überwiegende Zahl der Befragten nicht einschätzen. Dementsprechend gering ist die Zahlungsbereitschaft, wenn es über das Tier- (34 %) oder Kinderwohl (32 %) hinausgeht. Besonders wenig sind Verbraucher bereit, für Nachhaltigkeitsaktivitäten in den Bereichen Umwelt und Energie Aufpreise zu zahlen (Nestlé-Studie; S. 27/28).

Fast 40 Prozent der Verbraucher fühlen sich von Industrie und Handel über die Qualität der Lebensmittel nicht gut informiert. Markenorientierte Konsumenten sehen hier weniger Defizite, Nachhaltigkeitsorientierte (überdurchschnittlich gebildete) Käufergruppen wünschen sich deutlich mehr Information (GfK-BVE, S. 59).

(VII) Selbsteinschätzung: Handlungsbedarf

Sowohl die Mehrheit der Verbraucher (66 %) als auch die der Meinungsführer (78 %) sieht vor allem die Lebensmittelhersteller in der Verantwortung, wenn es um die Sicherstellung von und die Einflussnahme auf Lebensmittelqualität geht. Nur jeder vierte Verbraucher sieht dies als die Aufgabe der Politik an. Noch weniger sind der Meinung, Prüfämter und Kontrollstellen (18 %) tragen die Verantwortung (Nestlé-Studie, S. 18). In der Fokusgruppe „Güter des täglichen Bedarfs“ wurden als vertrauenswürdige Informationsquellen Internet, Medien, Prüfstellen und private Kontakte angegeben. Die Nahrungsmittelindustrie sowie der Groß- und Einzelhandel und die Regierung werden hingegen als wenig vertrauenswürdig eingeschätzt. Als Grund für diese Einschätzung wird angegeben, dass die Regierung Verbraucherinnen und Verbraucher nicht vor nahrungsmittelbasierten Risiken schütze, bei Skandalen zu spät reagiere und nicht ausreichende Kontrollen durchführe (Prognos, S. 44).

Vor allem gesundheitlich bzw. körperlich beeinträchtigte Personen, jüngere und ältere Menschen – in den Märkten Gesundheit und Pflege, bei Kosmetika (Allergiker), bei Kindern (Online-Spiele) und Senioren (unerlaubte Werbeanrufe) – sind vor allem einkommensschwache Verbraucher, die überschuldet, mit Schufa-Eintrag, schlechtem Scoring oder sogar ohne entsprechende Bankverbindungen (Girokonto) von einigen Märkten ausgeschlossen sind (Handyverträge, Kapitallebensversicherungen, Stromversorgung), die häufig auf einen Vertrauensverlust hinweisen. Vielfach treffen bei diesen Personenkreisen verschiedene Lebenslagen zusammen, wie kein eigenes Einkommen, niedriger Bildungsgrad und gesundheitliche Einschränkungen. Bei der Teilnahme am Konsum bedürfen die Personen eines besonderen Schutzes bedarf, der z. T. bereits eingelöst ist, jedoch weiterentwickelt werden muss (Prognos, S. 417/418).

Unklare Abkürzungen bei Zusatzstoffen sind häufigster Anlass für den Ärger über Angaben auf Lebensmittelverpackungen. Für zwei Drittel derjenigen, die sich über Verpackungsangaben ärgern, ist dies einer der vorrangigen Kritikpunkte. Eine zu kleine Schrift ist für 60 Prozent Grund zur Klage, wobei dies vor allem ein Problem älterer Konsumenten ist. Weitere 58 Prozent ärgern sich vor allem über nur schwer zu findende Angaben zum Haltbarkeitsdatum (SGS, S. 27). Während Personen mit hohem Bildungsniveau im Durchschnitt bei zehn Warengruppen die Verpackungsangaben vor einem Kauf lesen, ist dies bei Personen mit einfacher Bildung im Durchschnitt nur bei sieben bis acht der Fall. Besonders groß sind hier die Unterschiede bei Fertiggerichten – 70 Prozent der Käufer aus oberen Bildungsschichten, aber nur 47 Prozent der Käufer mit einfacher Schulbildung studieren die Angaben auf den Produkten, bevor sie die Kaufentscheidung fällen. Und auch beim Einkauf von Wein sowie Müsli und Cornflakes sind diese bildungsspezifischen Gegensätze besonders stark ausgeprägt (SGS, S. 29).

Konsumenten wollen lieber weniger Produkte miteinander vergleichen und sich an gesicherten Empfehlungen unabhängiger Institutionen orientieren, anstatt möglichst viele Produkte miteinander vergleichen zu können:

- Im Bereich Lebensmittel: (möchte weniger) 61 %, (möglichst viele) 38 %;
- im Bereich Gebrauchsgüter: (möchte weniger) 54 %, (möglichst viele) 44 %;
- im Bereich Finanzprodukte: (möchte weniger) 66 %, (möglichst viele) 33 %;
- im Bereich Energieversorgung: (möchte weniger) 61 %, (möglichst viele) 36 % (vzbv, S. 3).

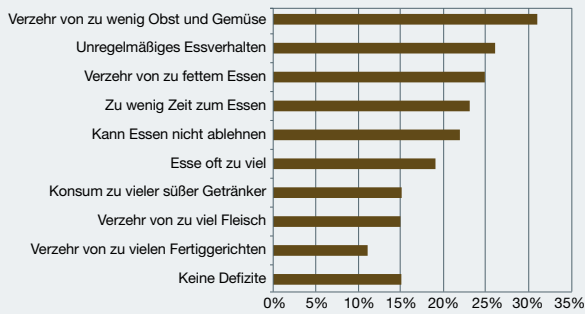
Diese Zustandsbeschreibungen entspricht eher einer grundsätzlich zu treffenden Entscheidung, nämlich der, zu beurteilen, ob eine gesellschaftliche Präferenz dafür besteht bei begrenztem Angebotsortiment einen vollständigen Überblick zu haben oder über ein unbegrenztes Sortiment eine eher unvollständige Transparenz. Diesen trade-off zu bestimmen, dürfte ein schwieriges Unterfangen sein. Letztlich hat sich unsere Wirtschaftsordnung offensichtlich für die zweite Variante entschieden.

3.4 Selbsteinschätzung und Fehlverhalten

Die Leitbilder des nachhaltigen Konsums und des informierten Verbrauchers fügen sich schlüssig in das politische Konzept der Förderung des Wettbewerbs ein. Dabei geht es nicht nur um die Frage des Grades der Informiertheit des Verbrauchers, sondern insbesondere um die Frage der Informationsnutzung. Es wird dafür unterstellt, dass der Verbraucher die vorhandenen Informationen für seine Entscheidung nutzt. Damit verbunden ist die Beurteilung, ob eine Entscheidung verzerrt oder suboptimal ist, weil die Versorgung mit Information suboptimal ist und die Entscheidungsallokation nicht optimal ist. Suboptimale Informationsversorgung ist gekennzeichnet durch ein nicht zeitgerechtes Angebot an Information, durch unverständliche Information (Informationsverzerrung) oder das Vorliegen einer nicht ausreichenden Menge an Information.

Eine weitere Untersuchung kann zudem Aufschluss über das diesbezügliche tatsächliche Verbraucherverhalten geben, insbesondere über die Bereitschaft, die verfügbaren Informationen für verantwortliches Entscheiden zu nutzen (vgl. Abb. 2).

Selbsteinschätzung von Verbrauchern: Häufigstes Fehlverhalten bei der Ernährung



IfD Allensbach, 2008, Deutschland;
4.000 Befragte zwischen 16 und 79 Jahren, in: Bioökonomierat (2014), S. 5.

Quelle: Univ.-Prof. Dr. Rainer Kühl



Von der Lebensmittelindustrie werden durch gesetzliche Regelungen verbindliche Angaben zur Qualität auf den Lebensmittelverpackungen eingefordert. Man kann davon ausgehen, dass die Verbraucher derartige Informationen zum Beispiel über Frische (Herstell- oder Verbrauchsdatum), Gehalt an Vitaminen und andere Inhaltsstoffe begrüßen und positive Einstellungen gegenüber diesen Informationsmaßnahmen äußern. In ihrem tatsächlichen Informationsverhalten tendieren die Verbraucher jedoch dazu, diese Informationen zu vernachlässigen.

Anhand der dargestellten Ergebnisse wird deutlich, dass Konsumenten zumindest im Zusammenhang mit ihrer Ernährung durchaus über Kontext-Wissen verfügen und einschätzen können, welchem selbstgenannten Fehlverhalten sie beim Lebensmittelkonsum oder in Fragen der Nachhaltigkeit bei Umweltinformationen unterliegen. Die Verlockungen des Fernreisens, der Kurzurlaube und der großen Autos sind groß. Das theoretische Wissen geht häufig nicht mit der tatsächlichen Handlung konform. (vgl. Kollmann, 2012, S.11). Dabei wird nicht selten betont, dass Konsumenten zwar eine Bereitschaft bekunden, ihr eigenes Verhalten zu ändern, diese aber tatsächlich nicht im Alltagshandeln umsetzen (vgl. z. B. Fischer/Sommer, 2011; Heidbrink/Schmidt, 2011b). Auch wenn dieser sogenannte Attitude Behaviour Gap die Zusammenhänge von Einstellung, innerem Motiv und verantwortlichem Handeln stark vereinfacht, deutet er doch auf die Schwierigkeiten einer Übernahme von Verantwortung durch Konsumenten hin und auf die Vielfalt der Faktoren, die bewirken, dass der vollständige Prozess von der Erkennung des Problems bis zum tatsächlichen Handeln

oftmals nicht vollzogen wird (vgl. auch Kleinhückelkotten, 2011).

Verbraucher sind also durchaus in der Lage als souveräne Wirtschaftssubjekte auch bewusst Konsumententscheidungen unter Ignoranz von Gesundheitsinformationen und vorhandenem Ernährungswissen zu treffen. Im Umkehrschluss heißt das auch, dass die Behauptung, Verbraucher wären häufig unfähig sich der Werbung der Industrie zu entziehen, nicht glaubwürdig ist.

Die Analyseergebnisse zeigen, dass der Verbraucher ein vielschichtiges Wesen ist, das seine Kaufentscheidungen nicht immer vernunftgemäß und aufmerksam trifft, sondern durchaus mit unterschiedlicher Sorgfalt. Die Bandbreite reicht von der intensiv vorbereiteten Kaufentscheidung auf gründlicher Informations- und Abwägungsgrundlage bis zum sog. Spontankauf, zu dem sich der Konsument erst am Verkaufsort entschließt. Insgesamt verkörpert die Kaufentscheidung des Verbrauchers einen umfangreichen psychischen Prozess, in dem neben dem Produkt (als Anreiz) eine Vielzahl von unterschiedlichen Faktoren aus dem ökonomischen, dem politisch-rechtlichen und dem sozialen Umfeld verarbeitet wird. Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen dabei auch situative Gegebenheiten. Es zeigt sich, dass offensichtlich eine Lücke zwischen Bewusstsein und Handeln bei Verbrauchern besteht. Eine tatsächliche Umstellung der Konsumgewohnheiten findet nur in Grenzen statt.

Allerdings wird bei dieser Bestandsaufnahme oft vergessen, dass Verbraucher die verfügbaren Informationen ja nicht bei jedem Kauf neu aufnehmen und bewerten müssen. Bei den meisten Produktkäufen handelt es sich Erfahrungskäufe, die wenigsten sind Erstkäufe. Die Qualitätsmerkmale der Erfahrungsgüter sind den Konsumenten aus vergangenen Kauf- und Konsumakten vertraut, so dass auf einen immer wieder neu ablaufenden vollständigen Informationsprozess verzichtet werden kann.

3.5 Informiertheit und Informationsnutzung durch die Verbraucher

Während das Leitbild der Konsumentensouveränität davon ausgeht, dass der Verbraucher durch sein Nachfrageverhalten das Angebot steuert, unterstellt das Leitbild der Produzentensouveränität eine „Herrschaft der Anbieter“ (Galbraith), die dadurch gekennzeichnet sei, dass die Produzenten mittels Marketing-Aktivitäten die

Bedürfnisse der Verbraucher künstlich erzeugen. Die Studienergebnisse zeigen, dass die Konsumentensouveränität die Produzentensouveränität beeinflussen kann.

Ein gerade in der ökonomischen Verbraucherforschung prominentes Modell ist das so genannte „Informationsmodell“ (vgl. z. B. Fritsch et al., 1998 und die Erläuterung in dieser Studie dazu). Es geht davon aus, dass zwischen Verbrauchern und Anbietern regelmäßig systematische Informationsasymmetrien bestehen. Im Informationsmodell können schlecht informierte Verbraucher nur beschränkt rational handeln, weil sie nicht über die für die richtigen Entscheidungen notwendigen Informationen verfügen (vgl. Strünck et al., 2010, 2012). Zudem stünden Verbrauchern nicht alle Informationen unmittelbar sowie kostenlos zur Verfügung und seien auch nicht immer verständlich. Hätten Verbraucherinnen und Verbraucher allerdings alle Informationen, würden sie eigenständig und rational entscheiden. Der Verbraucher wäre damit also auch im Informationsmodell grundsätzlich „mündig“ und „souverän“, kann es aber wegen fehlender, teurer oder unverständlicher Informationen nicht umsetzen.

Die aus diesem Modell abgeleitete politische Norm ist, dass dem Verbraucher alle relevanten Informationen zugänglich gemacht werden müssten; erst dann sei er hinreichend aufgeklärt, könne „mündig“ werden und „souverän“ entscheiden.

Unterstützt wird diese Auffassung durch die Ergebnisse der Studien: Konsumenten fordern mehr Informationen, andererseits beklagen sie aber auch die Informationsfülle. Besonders schwierig wird die Interpretation des Verbraucherverhaltens insbesondere dann, wenn man die Ergebnisse einer im Jahre 2008 im Auftrag der EU-Kommission zur Reform des Kennzeichnungsrechts erstellten Studie für eine diesbezügliche Bewertung heranzieht. Laut Studienergebnissen waren die befragten Verbraucher einerseits der Meinung, dass die vorgeschriebene Kennzeichnung von Lebensmitteln zu komplex und nur schwer verständlich war, gleichzeitig forderten sie allerdings zusätzliche Informationen auf dem Etikett aufzunehmen (vgl. Tiessen/Rabinovich/Tsang/van Stolk, 2008, S. 22 ff.).

Vielfältige Möglichkeiten der Informationsbeschaffung sind ja bereits seit vielen Jahren vorhanden. Staatliche Institutionen und private Wirtschaft haben durch verpflichtende und freiwillige Kennzeichnungen oder die Entwicklung von staatlich unterstützten Labels die Voraussetzungen für verantwortliches Handeln geschaffen.

Relevante Informationen für eine freie Konsumententscheidung umfassen nach verbreiteter Ansicht Markt- und Warenübersicht und Information über die innere Beschaffenheit der Waren und Dienstleistungen sowie deren Eignung zur Befriedigung des individuellen Bedarfs (Bauer, 1986, S. 21). Je mehr diesbezügliche Informationen bereitgestellt werden oder vorhanden sind, desto eher ist eine souveräne Konsumententscheidung zu erwarten und damit auch sogenanntes autonomes Handeln.

Ein Beispiel für dieses staatlich unterstützte Handeln sind die mit Hilfe der Bundesregierung eingerichteten Datenbanken, über die sich der Verbraucher im Internet informieren kann: *Baulabel*, das über Gütesiegel, Pässe und Zertifikate zum Hausbau informiert; die Label-Datenbank *label-online*, die über die Wort- und Bildzeichen Auskunft gibt; das Projekt „Informationssystem für Umweltlabel“ der *Verbraucher Initiative*, die über gebräuchliche Kennzeichnungen aufklärt und Hintergrundinformationen liefert; der *Verbraucherschutzkompass*, über den der Verbraucher alle wichtigen Informationen zum Thema Verbraucherschutz abrufen kann. Unterstützt werden die Maßnahmen durch weitere Initiativen:

- Das Umweltzeichen *Blauer Engel* kennzeichnet Produkte, die nach ökologischen Kriterien hergestellt wurden;
- die Umweltdachmarke *Viabono* wird umweltfreundlichen und nachhaltigen Inlandstourismuseisen verliehen; das *Fair Trade/TransFair*-Siegel kennzeichnet Produkte, die einer besonderen sozialen Verantwortung für die Arbeiter in den Herstellungsländern Rechnung tragen;
- das *Fair Trade/TransFair*-Siegel kennzeichnet Produkte, die einer besonderen sozialen Verantwortung für die Arbeiter in den Herstellungsländern Rechnung tragen;
- Seit 2002 müssen Elektrogeräte mit einer Energieeffizienz-Kennzeichnung versehen sein und seit 2004 müssen Verbraucher über den Kraftstoffverbrauch und CO₂-Emission neuer PKWs informiert werden.
- Elektrizitätsversorgungsunternehmen müssen ihre Kunden in der Rechnung über den Anteil der einzelnen Energieträger am Gesamtenergieträgermix des Lieferanten sowie über die CO₂-Emissionen und den radioaktiven Abfall aufklären.

Dem Leitbild des nachhaltigen Konsums wird ebenfalls Rechnung getragen. Mit der Weiterführung der noch von der rot-grünen Bundesregierung initiierten Informationskampagne „ECHT GERECHT. Clever kaufen“ sollen Zusammenhänge zwischen Konsumverhalten, Umwelt-, Lebens- und Arbeitsbedingungen verdeutlicht werden. Medien, staatliche Institutionen und Interessensvertretungen (z. B. Verbraucher- und Umweltschutzverbände) übernehmen quasi eine Informationsausgleichsfunktion, indem sie Informationsasymmetrien am Markt durch entsprechende

Kampagnen oder Berichte ausgleichen. Die Zwischenschaltung solcher „Zentralen“ für den Informationsaustausch kann die Verbraucherposition stärken und die kontrollierende oder sanktionierende Mitwirkung der Konsumenten sicherstellen (imug, 1997, S. 32; Mertens, 1999, S. 459). Ebenso sei auch auf die Übersicht 2 verwiesen, die zumindest für den Konsumbereich Lebensmittel die wichtigsten und zahlreichen Institutionen des Täuschungsschutzes benennt (vgl. Übersicht 2).

Übersicht2: Institutionen und Instrumente des lebensmittelbezogenen Täuschungsschutzes in Deutschland							
Institution/ Organisation	Finanzierung	Instrument					Maßnahmenbeispiele
		Schutz		Qualifizierung			
		Initiierung gesetzlicher Regelungen	Durchsetzung/ Vollzug Verhinderung/ Beeinflussung gesetzlicher Regelungen	Information	Beratung	Bildung	
Bundesministerien	öffentlich	x	x				Gestaltung des LFGB gemäß der VO (EG) 178/2002 u. a.
				x			Initiative „Klarheit und Wahrheit“
						x	„Materialkompass“ – Lehrmaterialien zur Verbraucherbildung
Landesministerien	öffentlich	x	x	x			Informationsbroschüren
						x	„Schule und Gesundheit“
Amtliche Lebensmittelüberwachung	öffentlich		x	x			Lebensmittelkontrollen in Industriebetrieben/Handel und ggf. Strafmaßnahmen nach LFGB
Verbraucherzentralen Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)	öffentlich und privat		(x)		x		persönliche Beratung auf Verbraucheranfrage
			x	x	x		Auftritt stellvertretend für die Verbraucher als Kläger
						x	„Marktchecks“ (Beispiel)/Lobbying
Stiftung Warentest	öffentlich und privat			x	x		http://www.verbraucher.de/lebensmittel--ernaehrung
TÜV	öffentlich und privat						„Regionale Lebensmittel: Werbung oder Wahrheit?“
Medienprojekte	öffentlich			x			„Da wird mir übel“ (Dokumentationreihe des ZDF)
					x		Einzelne Berichte über „Etikettenschwindel“ und „Lebensmittellügen (z.B. in der Sendung „abenteuer LEBEN“)
					x		„Abgespeist“
Foodwatch	privat						Lobbyarbeit
			(x)	x			Auftritt als Kläger gegen Lebensmittelrechtsverstöße (Bsp: LG Hamburg am 14.12.2012 gegen Unilever)

Allerdings scheinen sich nicht alle staatlich geförderten Maßnahmen zur Verbesserung der Informationstransparenz und Verbraucherkompetenzbildung zu eignen, wie die Studie von Kühl/Mäncher/Piper über das Onlineportal „lebensmittelklarheit.de“ zeigt (ausführlich nachzulesen in: Kühl/Mäncher/Piper 2013, S. 373-382). Die Ergebnisse werden hier wiedergegeben, da es Überlegungen von Seiten des staatlichen Verbraucherschutzes gibt, dieses Konzept auch auf weitere Konsumgüterbereiche zu übertragen. In der Studie heißt es:

Lebensmittelklarheit.de ist ein vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) initiiertes Onlineportal, das lebensmittelbezogene Täuschungsvorwürfe von Verbrauchern veröffentlicht. Inwiefern dient dieses Täuschungsschutzinstrument der Förderung von Konsumkompetenz und somit der Erreichung moderner verbraucherpolitischer Ziele? Eine Analyse der veröffentlichten Täuschungsvorwürfe zeigt, dass die (Ent)täuschung der Beschwerdeführer mehrheitlich durch eine genauere Betrachtung der Produktverpackung hätte verhindert werden können, da dem Verbraucher alle notwendigen Informationen im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen Kennzeichnung zur Verfügung standen.

Eignung zum Abbau von Informationsasymmetrien und zur Förderung von Verbraucherkompetenz: Die Beschwerdebürohäufigkeit ist in Low-Involvement-Situationen besonders niedrig (Sharma et al., 2010). Gerade Lebensmittel gelten als klassische Low-Involvement-Produkte, was unter anderem aus mit deren Kauf einhergehenden geringen finanziellen Risiken resultiert (Neumann, 2009, S. 41f.). Der geringe Durchschnittspreis der untersuchten Produkte deutet darauf hin, dass dieses Phänomen auch auf die bei lebensmittelklarheit.de gemeldeten Lebensmittel zutrifft. Folglich ist anzunehmen, dass vor und während des Kaufes dieser Lebensmittel keine aktive Informationssuche stattfindet. Erst in der Nachkaufphase wird festgestellt, dass das Produkt nicht den Erwartungen entspricht und eine Beschwerde an lebensmittelklarheit.de formuliert. Immerhin resultieren 71,8 % der Meldungen aus enttäuschten Erwartungen, die allein durch eine genauere Betrachtung der Produktverpackung in der Vorkaufphase zu vermeiden sind (aufmerksamkeitsbezogene Sucheigenschaften). Alle Informationen, die es in diesen Fällen zur Ermittlung der wahren Ausprägung relevanter Produktcharakteristika bedarf, sind

als verpflichtende Kennzeichnungselemente auf der Verpackung aufgeführt und damit ex ante erfahrbar. Offensichtlich werden diese aber zum Zeitpunkt der Konsumententscheidung ignoriert. Auf ähnliche Beobachtungen verweisen auch Alibabicé et al. (2012, S. 978) und Noussair et al. (2002, S. 52).

Unterstellen wir für einen durchschnittlichen Lebensmitteleinkauf einen gegebenen Zeitrahmen von ca. 2 Sekunden, der auf die Auseinandersetzung mit dem Informationsgehalt einer Produktverpackung durchschnittlich verwendet wird. Unter diesen Bedingungen erscheint allein die Erfassung der durchschnittlich 13 Zutaten pro Produkt der bei lebensmittelklarheit.de gemeldeten Produkte in dieser Zeitspanne tatsächlich kaum möglich. Dabei hätten nahezu 72 % der Veröffentlichungen allein durch eine intensivere Betrachtung des Zutatenverzeichnisses verhindert werden können, da es sich bei den Veröffentlichungsgründen ausschließlich um aufmerksamkeitsbezogene Sucheigenschaften handelt. Damit erfahren die in unserem Fall zur Beschwerde führenden Kriterien deutlich weniger Aufmerksamkeit als beispielsweise der Markenname eines Produkts (van Herpen/van Trijp, 2011, S. 156 sowie Orquin/Scholderer, 2011, S. 61). Sieben von zehn auf lebensmittelklarheit.de veröffentlichten Verbraucherbeschwerden resultieren daraus, dass sich die Beschwerdeführer am Point-of-Sale die generell knappe Ressource Zeit ineffizient aufteilen. Statt einer Ausdehnung der Vorkaufinformationsphase wird die Zeitressource zugunsten einer mit hohen Opportunitätskosten verbundenen Nachkaufbeurteilung (vergleichsweise hoher Zeitaufwand für die Durchführung des Beschwerdeverfahrens) verwendet. Dieses Verhalten kann wohl kaum dem kompetenten, eigenverantwortlichen Verbraucherverhalten entsprechen, das die Verbraucherpolitik zu fördern gedenkt!

Gleichwohl signalisiert die durch lebensmittelklarheit.de bereitgestellte Beschwerde-Plattform dem Verbraucher, dass das Ignorieren der gesetzlich vorgeschriebenen Produktverpackungsinformationen ein sozial erwünschtes Verhalten darstellt und der gegenwärtigen staatlichen Verbraucherpolitik entspricht.

Eignung zur Förderung des Qualitätswettbewerbs: Produkte, die alle Anforderungen des Gesetzgebers erfüllen, werden trotz ihrer Rechtskonformität mit einem die Unternehmensreputation in Gefahr bringenden „Getäuscht?“ markiert und der Öffentlichkeit mit deutlicher, plakativer Aufforderung zur Anpassung der

Produktgestaltung präsentiert. Eine Aufforderung an die Verbraucher, die Produktverpackungen über Markennamen und Bilder hinaus etwas genauer zu betrachten, gibt es nicht. Dabei ist die individuelle Bestimmung kaufentscheidungsrelevanter Kriterien ein wesentlicher Bestandteil einer eigenverantwortlichen, kompetenten Konsumententscheidung. Werden die subjektiv relevanten Informationen zur Produktqualität bereits vor dem Kauf bestimmt, können diese am Point-of-Sale gezielt gesucht werden. Diese Form der Informationsfilterung verhindert, ebenso wie die unbewusste Informationsselektion mithilfe von Cues oder Heuristiken, den „Information-Overload“. Gleichzeitig fördert sie die tatsächlichen individuellen Präferenzen und senkt somit das Risiko negativer Überraschungen in der Nachkaufphase.

Die Voraussetzung zur Erreichung eines ausgewogenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses dieser bewussten Suche nach nützlichen Informationen wären Kenntnisse darüber, wo diese auf einer Produktverpackung zu finden sind. Hierbei könnte lebensmittelklarheit.de den Verbraucher durch die Aufklärung über die verschiedenen verpflichtenden Kennzeichnungselemente unterstützen. Am Beispiel einer konkreten Verbraucherbeschwerde könnte besonders anschaulich erläutert werden, wie anhand der Verpackungsinformationen die wahre Produktqualität zu ermitteln ist und vermeintlich täuschende erste Eindrücke zu korrigieren sind. Nur eine derartige Nutzung des Onlineportals diene der Erziehung zu souveräneren Konsumententscheidungen und fördere zusätzlich auf Anbieterseite den Qualitätswettbewerb, ohne einen Spielraum für werbliche Übertreibungen im Rahmen kreativer Vermarktungsstrategien zu zerstören.

Zudem scheinen hinter der Nutzung von lebensmittelklarheit.de nicht einzig verbraucherseitige Sanktionierungsziele zu bestehen. Die bereits eingangs thematisierte Zielstellung der Initiative „Klarheit und Wahrheit“ des Bundesverbraucherministeriums beinhaltet unter anderem eine Stärkung der Unternehmen im Wettbewerb, die ihre Produkte verbraucherfreundlich kennzeichnen. Bezogen auf lebensmittelklarheit.de, als Kernstück der Initiative, scheint diese Stärkung verbraucherfreundlich agierender Unternehmen eher indirekt über eine „Schwächung“ der Übrigen zu bestehen. Statt einer besonders positiven Herausstellung der Produkte, die ohne Verbraucherbeschwerde bleiben, werden die Produkte negativ ins Licht gerückt, die trotz Rechtskonformität beim Verbraucher subjek-

tiv empfundene Unzufriedenheit auslösen. Dies birgt für die entsprechenden Unternehmen das Potenzial von nicht selbst zu verantwortendem Reputationsverlust, eine wichtige Ressource im Markenwettbewerb, und ist somit genau genommen bereits als staatlich initiierte Sanktionierung zu betrachten.

Damit weist lebensmittelklarheit.de Ähnlichkeiten zur adversen Publizität auf, welche ein (umstrittenes) juristisches Instrument beschreibt, das Publikumsinformationen zur Sanktionierung einsetzt. Derartige Maßnahmen werden auch unter den Begriffen „Shaming“ oder „Pranger im Verwaltungsrecht“ (Böhm, 2011, S. 87) zusammengefasst und finden beispielsweise im Klimaschutz- oder Kartellrecht Anwendung (Reimer, 2010, S. 276). Die Wirkung der Sanktion gelingt über die autonomen Reaktionen der informierten Öffentlichkeit und besteht in der Regel in einer Beschädigung der Reputation des entsprechenden Akteurs. Problematisch gestaltet sich diese privatisierte Sanktionierung unter anderem dahingehend, dass die Reaktionen der Öffentlichkeit nicht vorweggenommen werden können. Das genaue Strafmaß ist somit nicht bestimmbar, weshalb es sowohl zu Fehlschlägen als auch rache- oder schadenfreudeinduziertem Übermaß kommen kann (Reimer, 2010, S. 285 ff.). Übt lebensmittelklarheit.de eine diesem „Shaming“ ähnliche Funktion aus, ist es nicht als reines Instrument der Verbraucherinformation und -bildung einzustufen, sondern wirkt zusätzlich direkt verhaltenssteuernd auf die Anbieterseite des Marktes.

Für eine abschließende Bewertung des Onlineportals lebensmittelklarheit.de auf Basis der erhobenen Daten scheinen zwei Aspekte besonders fragwürdig: Steht die Gruppe der Portalnutzer als Spiegelbild der gesamten Verbraucherschaft? Welches Signal sendet die Verbraucherpolitik mit der Gestaltung des Portals hinsichtlich der Erwartungen an den Verbraucher als Marktteilnehmer aus? lebensmittelklarheit.de setzt auf aktives Beschwerdeverhalten der Verbraucher, welches in empirischen Untersuchungen nur bei einem geringen Anteil unzufriedener Konsumenten zu beobachten ist. Dies lässt ebenso wie die Geschlechterverteilung der Beschwerdeführer darauf schließen, dass die Verbrauchermeldungen keinesfalls ein repräsentatives Bild des Täuschungsschutzbedarfs eines Durchschnittsverbrauchers liefern. Durch die „verständnisvolle“ Veröffentlichung von Meldungen, die sich größtenteils auf aufmerksamkeitsbezogene Sucheigenschaften beziehen, wird signalisiert, dass es völlig ak-

zeptabel ist und der Erwartung der Verbraucherpolitik entspricht, die Produktinformationen nur sehr oberflächlich zu betrachten und werbliche Übertreibungen nicht als solche zu verstehen. Diese Bestärkung von Ignoranz im Lebensmittel- Kaufentscheidungsprozess konterkariert das politische Streben nach verbraucherseitiger Kompetenzbildung. Für eine zweckdienlichere Nutzung des Portals könnten die Verbraucherbeschwerden als anschauliches Beispiel genutzt werden, um zu zeigen, wie täuschende erste Eindrücke durch gesetzlich vorgeschriebene Produktinformationen korrigiert werden können. Gemäß moderner verbraucherpolitischer Ziele wäre die hierdurch erzielte Kompetenzförderung eine vorzugswürdige Alternative zur derzeitig betriebenen Ignoranzpflege.

Das Bild, das sich somit für die Konsumentenverantwortung abzeichnet, erscheint somit äußerst komplex. Wo bestehen mögliche Handlungsspielräume für welche Konsumenten? Auch sind die Hindernisse und Grenzen für eine Verantwortungsübernahme durch Konsumenten im Sinne der Informationsnutzung vielfältig.

3.6 Disposition und Übernahme von Konsumentenverantwortung

In den vorangegangenen Abschnitten wurde gezeigt, dass die Milieu-Zugehörigkeit Handlungsspielräume und Grundorientierungen einer Person beeinflusst und somit auch die Einstellung gegenüber der aktiven Übernahme von Verantwortung oder der generellen Bereitschaft, Informationen aufzunehmen. Eine solche Debatte ist angesichts der ausdifferenzierten Lebensstile hinsichtlich der verschiedenen Grundlagen, Handlungsspielräume und Grundorientierungen auch mit Bezug auf die Konsumentenverantwortung notwendig: Es gilt, Potenziale und Möglichkeiten der Konsumentenverantwortung zu diskutieren, die die Vielfalt der Lebensstile nicht verneint, sondern unterstützt, und die den Individuen somit die Möglichkeit gibt, eigene Wege für ihren Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu finden.

Schließlich sind die Ergebnisse der Lebensstilforschung und die Untersuchungsergebnisse zum Verbraucher-Selbstbild mit ihren Implikationen für die Verbraucherverantwortung allerdings auch, und nicht zuletzt, für die Wirtschaftsethik und die Praxis der Unternehmensverantwortung von Bedeutung. Ist eine nachhaltige Entwicklung in der Wirtschaft

erwünscht, dann müssen Unternehmen verstärkt in den Dialog und in Kooperation mit den Kunden treten, um gemeinsam mit ihnen Verantwortungsoptionen auszuhandeln und zu verfolgen (vgl. Heidbrink/Schmidt 2011a: S. 47 ff.; Schmidt/Seele, 2012, S. 190). Dabei ist ein Bild der Konsumentenverantwortung zu entwickeln, das der sozio-kulturellen Diversität entspricht. Das bedeutet auch, Strategien zur Förderung eines eigenverantwortlichen Konsums im Dialog mit den Konsumentengruppen zu entwickeln und auf sie abzustimmen

Zwischenfazit

Lebensstiltypologien oder Konsumententypologien versuchen Verbrauchergruppen zu identifizieren, die auf Grund psychodemografischer Ähnlichkeiten vergleichbare Konsumententscheidungen treffen. Diese Studien und die aktuellen Verbraucherstudien und Selbsteinschätzungen der Verbraucher zeigen, dass der Großteil der Verbraucher sich durchaus ihrer Rolle im Wirtschaftsablauf bewusst ist. So kann ihnen übergreifend eine hohe Bereitschaft attestiert werden, konsumrelevante Informationen zu beschaffen, sie fühlen sich ausreichend informiert und sehen sich in der Lage, verantwortungsbewusste und ihren Präferenzen entsprechende Konsumententscheidungen zu treffen. Die Befragungen bestätigen aber auch, dass der Verbraucher ein vielschichtiges Wesen ist, der seine Kaufentscheidungen nicht immer vernunftgemäß und aufmerksam trifft, sondern durchaus mit unterschiedlicher Sorgfalt. Im Hinblick auf eine konkrete Kaufentscheidung ist für den Konsumenten darüber hinaus nur der subjektiv empfundene Informationsbedarf von Bedeutung. Die objektiven Informationsdefizite hingegen, welche den Konsumenten daran hindern, verantwortliche Konsumententscheidungen zu treffen, müssen diesem weder bewusst sein, noch von ihm subjektiv als relevant empfunden werden. Vielfach werden zusätzliche Informationen – „objektiv notwendige“ Informationen – sogar als Belastung empfunden. Daher beschränkt sich die unternehmensseitige Kommunikation oft darauf, Konsumenten lediglich subjektiv als notwendig erachtete Informationen zu vermitteln. Hierbei bleiben objektiv erforderliche Informationen für eine verantwortliche Konsumententscheidung meist unberücksichtigt.

4. Verbraucherleitbild und Korrekturbedürftigkeit?

Die vorangehende Diskussion hat gezeigt, dass sich unterschiedliche Verbraucherleitbilder etabliert haben. Die Untersuchungen über die unterschiedlichen Konsumstile und die Analyse der Verbraucherstudien belegen, dass ein differenziertes Verbraucherbild zu zeichnen ist. So findet man den selbstbestimmten und kompetenten Verbraucher vor, den man als mündigen und souveränen Verbraucher bezeichnen kann. Ebenso wie diejenigen Verbraucher, die sich bewusst sind, dass sie keine optimalen Entscheidungen treffen (vgl. Abbildung 2). So zeigen die Ausführungen auch, dass das juristische Leitbild dem ökonomischen recht nah kommt, diese aber wiederum von politischen Leitbildern abweichen. Gerade bei Letzteren ist unklar, ob das formulierte Leitbild des „mündigen“ Verbrauchers bereits als Zustand in der Verbraucherschaft zu erklären ist oder ob dieser Typus als erstrebenswerter Zielzustand anzusehen ist.

Auf Basis dieses heterogenen Gesamtbildes vollzieht sich Verbraucherpolitik. Dabei bewegt sich der staatliche Verbraucherschutz zwischen Intervention durch legislatorische Eingriffe zur Risikoverhinderung oder -minimierung und einer weitgehenden Handlungsfreiheit der Marktbeteiligten. Immer steht jedoch der Risikominimierung durch staatlichen Eingriff die Beschränkung von Handlungsoptionen und Freiheiten gegenüber.

Der Staat hat mehrere Möglichkeiten rechtswirksam einzugreifen. Die Auswahl hängt im Wesentlichen von der jeweiligen Leitbildkonzeption ab. Dies soll im Folgenden ausführlich diskutiert werden.

4.1 Konsumentensouveränität und verhaltensökonomische Steuerung

An verschiedenen Stellen in dieser Studie ist die Bedeutung des aus den Wirtschaftswissenschaften bekannten Informationsmodells für die Verbraucherleitbild-Diskussion thematisiert worden.

Gemäß neoklassischem Idealmodell des vollkommenen Wettbewerbs wird unterstellt, dass der beste Verbraucherschutz die vollständige Information des Verbrauchers über die am Markt befindlichen Produkte und deren Eigenschaften ist. Es setzt voraus, dass die Verbraucher über stabile Präferenzen verfügen und auf dem Markt Nutzen maximierend auftreten (vgl. Kirchgässner, 2008). In diesem Sinne wäre Wettbewerb die beste Art von Verbraucher(schutz)politik.

In dieser Sichtweise bekämpft Wettbewerbspolitik die Entstehung von Monopolen (durch das Kartellverbot und die Fusionskontrolle) und das Ausnutzen von Marktmacht (durch die Missbrauchskontrolle) und gewährleistet auf diese Weise eine Angebotsvielfalt und einen Preis-Leistungs-Wettbewerb. Ausgehend von diesen Überlegungen wurde die wettbewerbsorientierte Verbraucherpolitik um informationsökonomische Aspekte ergänzt. So wurden Informationsasymmetrien, Informationssuchkosten in das neoklassische Modell aufgenommen.

In der Verbraucherpolitik fanden diese Erkenntnisse ihren Niederschlag etwa in der Weiterentwicklung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), Publikationspflichten, dem Verbraucherinformationsgesetz, vergleichenden Warentests, Gütezeichen, Produktkennzeichnungen und dem Aufbau und der öffentlichen Förderung einer anbieterunabhängigen Verbraucherberatung.

Das informationsökonomische Modell, das zwingend mit dem Modell des Homo oeconomicus verbunden ist, ist jedoch in die Kritik gekommen. Es hat sich gezeigt, dass das Verhalten vieler Menschen vom Bild des stets rational und eigennützig handelnden Individuums abweicht. So zeigen eine Reihe von Studien, dass sich viele Verbraucherinnen und Verbraucher trotz der Vielzahl an Informationen nicht ausreichend informiert fühlen (Hansen/Schrader, 2004; Hagen/Wey, 2009); Verbraucherinformationen kein Allheilmittel darstellen und daher sehr gezielt eingesetzt werden sollten.

In jüngster Zeit werden das neoklassische und das informationsökonomische Modell durch Erkenntnisse aus der Verhaltensökonomik herausgefordert und ergänzt (stellvertretend vgl. Thaler/Sunstein, 2008; Fehr/Schmidt, 1999; Frey, 1990; Gigerenzer/Selten, 2001; Kahnemann, 2011). Die Verhaltensökonomik verweist darauf, dass es „den“ Verbraucher nicht gibt. Die Verbraucherpolitik sollte daher sehr viel stärker als bisher zwischen den unterschiedlichen Verbrauchertypen differenzieren (Micklitz et al., 2010; ECCG, 2013). Auch wird darauf hingewiesen, dass das Modell des Homo Oeconomicus wesentliche Bestimmungsgründe menschlichen Verhaltens unberücksichtigt lässt und dadurch Gefahr läuft, falsche oder zumindest unvollständige Politikempfehlungen zu begründen. Das bedeutet nicht notwendigerweise eine grundsätzlich vollständige Umkehrung vorhandener

Grundsätze, aber deren substantielle Erweiterung (vgl. Falk, 2003, S. 167).

Die Forschungsrichtung der Verhaltensökonomie arbeitet im Unterschied zur Neoklassik und Informationsökonomik weniger modelltheoretisch, sondern vielmehr empirisch. Ausgangspunkt der Forschungen ist zumeist das durch bestimmte empirische Methoden (z. B. ethnografische Studien, Panels, Experimente) beobachtbare, oft individuelle Verhalten der Verbraucher. Im Gegensatz zur Neoklassik bzw. zum Informationsmodell bildet aber nicht die Theorie, sondern das reale Verhalten der Verbraucher die Grundlage. Die mittlerweile zahlreichen Befunde zeigen ein einheitliches Muster, nämlich, dass es zur Erreichung politischer Ziele nicht ausreicht, fehlende oder falsche Information einfach durch mehr oder bessere Informationen zu ersetzen, da die affektiven und kognitiven Fähigkeiten der Verbraucher kontextspezifisch limitiert sind (vgl. etwa Kahneman, 2002; Ariely et al., 2010). Zumal Informationen bisweilen sogar negative Effekte für das Verbraucherverhalten haben können, u.a. dann, wenn Kundenverwirrung entsteht (siehe hierzu die Diskussion weiter unten). Mehr Informationen sind also keineswegs der Königsweg, um Informationsasymmetrien zwischen Anbietern und Nachfragern zu verringern (vgl. Strünck, 2011).

Für die Verbraucherpolitik hat diese Sichtweise weitreichende Implikationen: Gemäß klassischem Verständnis setzt die Verbraucherpolitik auf die Wettbewerbspolitik und unterstellt, dass Verbraucherpolitik und Verhaltensänderungen der Verbraucher am besten dadurch zu gewährleisten sind, den fairen Wettbewerb zu intensivieren. Verbraucherpolitik ist demnach das „Kuppelprodukt“ einer konsequenten Wettbewerbspolitik. Je mehr die Produzenten und Händler gehalten sind, den Verbraucherwünschen zu entsprechen, desto weniger Verbraucherpolitik ist neben der Wettbewerbspolitik nötig. Bei einem verhaltensökonomisch basierten Politikansatz geht es aber darum, Entscheidungskontexte zu gestalten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass verhaltensökonomische Ansätze die ökonomischen Modelle zwar näher an die (beobachtbare) Realität der Verbraucher heranbringen. Sie anerkennen die begründbare Begrenztheit menschlicher Fähigkeiten und zeigen, dass das Informationsparadigma der Verbraucherpolitik an seine Grenzen gestoßen ist (vgl. Kenning/Reisch, 2013). Da parallel dazu aber auch die

Bedeutung situativer Faktoren („Lebenslagen“) berücksichtigt werden muss, sinkt gleichzeitig das Abstraktionsniveau und die Generalisierbarkeit der (Teil-) Modelle und Aussagen. Ein Umstand, der die Ableitung und Begründung politischer Maßnahmen erheblich erschweren kann und „empirische Entscheidungshilfen“ (Strünck, 2011, S. 165) erfordert, die aber oft noch fehlen.

Diese Erkenntnisse können dann auch zu einer Diskussion über die Erweiterung des Leitbild-Gedankens führen. Begründet werden diese Überlegungen mit den Ergebnissen der empirische Forschung zum Verbraucherverhalten und zur Verhaltensökonomik, die gezeigt haben, dass ...

- Verbraucher nicht immer souverän in ihren Entscheidungen sind;
- Verbraucher keine stabilen Präferenzen aufweisen, an denen sie sich in ihren Konsumentscheidungen langfristig orientieren;
- Konsumenten begrenzt rational entscheiden. Die Welt ist voller Abweichungen von der rationalen oder ökonomischen Norm; gute Vorsätze werden gegen besseres Wissen gebrochen, „gutes“ Geld wird „schlechtem“ Geld hinterher geworfen und viele Individuen können sich nicht vom Besitz trennen – auch wenn es dadurch teurer für sie wird. Diese Phänomene passen nicht zur Idee des Homo oeconomicus.

Demnach sind die Verbraucher aufgrund von zahlreichen Unzulänglichkeiten nicht oder nur begrenzt in der Lage, „richtige“ Entscheidungen zu treffen. Deshalb wird das Bild des souveränen Konsumenten als Verbraucherleitbild in Frage gestellt.

Es ist das Verdienst der Verhaltensökonomie diese Probleme des Entscheidungsverhaltens näher untersucht und hier erhebliche Fortschritte erzielt zu haben. Allerdings hat sich bis heute auch gezeigt, dass der Kern des ökonomischen Verhaltensmodells bisher nicht in Frage gestellt wurde. Auch die Verhaltensökonomie geht von individuellen Entscheidungsträgern mit Intentionen aus, die unter beschränkter Information im Sinne eines schwachen Rationalitätsprinzips handeln. In diesem Sinne ist auch das ökonomische

Verhaltensmodell zu verstehen. Gesellschaftliche Phänomene werden als Ergebnisse individueller Handlungen begriffen: Die Individuen entscheiden sich bei aller Begrenztheit der ihnen zur Verfügung stehenden oder der von ihnen genutzten Informationen in ihrem Handeln „rational“ zwischen den ihnen bekannten Handlungsalternativen. Sie schätzen deren Vor- und Nachteile und entscheiden sich gemäß ihrem relativen Vorteil. Rationalität bedeutet hier nicht, dass der Konsument in jedem Augenblick optimal handelt, sondern lediglich, dass es prinzipiell in der Lage ist, gemäß seinem relativen und individuell empfundenen Vorteil zu handeln, das heißt, seinen Handlungsraum abzuschätzen und zu bewerten, um dann entsprechend zu handeln. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Individuum sich immer unter unvollständiger Information entscheiden muss und dass die Beschaffung zusätzlicher Information Kosten verursacht. Auch muss es häufig unter Zeitdruck entscheiden. Kosten zur Informationsbeschaffung wird der Konsument vor allem dann auf sich nehmen, wenn es eine relevante Veränderung seines Handlungsraumes und/oder seiner Präferenzordnung registriert und daher eine neue Abschätzung und Bewertung seiner Handlungsmöglichkeiten vornehmen muss. Auf eine solche Veränderung reagiert ein rationaler Konsument „systematisch“, das heißt nicht zufällig oder willkürlich, aber auch nicht dadurch, dass er sich unabhängig von diesen Veränderungen streng an vorgegebene Regeln hält.

Trotz aller dieser zum Teil auch widersprüchlichen Auffassungen, wird in der verbraucherpolitischen Diskussion weiterhin nach Begründungen für staatliches Eingreifen mit dem Ziel der Wohlfahrtsverbesserung der Konsumenten gesucht. Davon ist auch die mögliche Neuorientierung der Leitbild-Diskussion betroffen. In diesem Zusammenhang werden eine Reihe von Vorschlägen zu Weiterentwicklungen des Verbraucherleitbildes und Grenzen staatlicher Intervention unterbreitet.

Um einen ersten Schritt in Richtung Differenzierung des Verbraucherverhaltens zu gehen, wurde in der verbraucherpolitischen Diskussion um ein angepasstes Verbraucherleitbild unlängst eine Dreiteilung in drei verschiedene Verbrauchertypen diskutiert, nämlich den verantwortungsvollen, den vertrauenden und den verletzlichen Verbraucher (vgl. hierzu und zum Folgenden: Micklitz et al. 2010; Kenning/Wobker, 2012, die auch darauf verweisen, dass die deutschen Begriffe Übersetzungen der englischen Begriffe „con-

fidant consumer“ (vertrauend), „vulnerable consumer“ (verletzlich) und „responsible consumer“ (verantwortungsvoll) sind). Im Allgemeinen sind diese drei Typen durch die folgenden Merkmale gekennzeichnet:

Verletzliche Verbraucher sind durch eine relativ geringe Problemlösungsfähigkeit zu beschreiben, die oft auch mit fehlenden Kenntnissen über Produkte, Angebote und Rechte einhergeht. Die verletzlichen Verbraucherinnen und Verbraucher entsprechen am wenigsten dem Leitbild des „mündigen“ Verbrauchers und stehen deswegen oft im Abseits wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Gleichwohl fällt es Verbrauchern offenkundig immer schwerer, mit den herkömmlichen Herausforderungen der Alltags- und Lebensökonomie zurecht zu kommen. Sie geraten in Gefahr, vom sozialen und wirtschaftlichen Leben ausgeschlossen zu werden, sei es durch Überschuldung, Krankheit oder mangelnde Kommunikationsmöglichkeiten.

Merkmal des *vertrauenden Verbrauchers* ist, dass er sich auf die Politik und die anderen Marktakteure verlassen möchte und verlässt. Vermutlich aufgrund der mit dieser Grundhaltung einhergehenden Effizienz verhalten sich wohl die meisten Verbraucher wie „vertrauende Verbraucher“. Sie wollen und können sich für eine Konsumententscheidung nicht zu viel Zeit nehmen und verwenden daher Vertrauen als einen Mechanismus der Komplexitätsreduktion (vgl. Kenning/Wobker, 2012). Auch eine verbesserte Verbraucherbildung und -information kann daher nur bedingt dafür sorgen, dass sich alle Verbraucher ausreichend informieren, Kompetenz aneignen und die nötige Zeit investieren. Da die so beschriebene Gruppe der Verbraucher den vorhandenen Institutionen und deren Informationsaktivitäten bereits jetzt schon Vertrauen entgegen bringt, ist sie weniger empfänglich für Maßnahmen der Verbraucherbildung zwecks Kompetenzausbau.

Eine dritte Gruppe von Konsumenten lässt sich schließlich als *verantwortungsvolle Verbraucher* beschreiben. Damit ist vor allem das Selbstverständnis dieser Gruppe gemeint. Das bereits beschriebene Phänomen des politischen Konsums findet man in dieser Gruppe vermutlich am ehesten. Zu unterscheiden sind dabei Verantwortung für sich selbst, für die Umwelt und für andere. Die Verantwortung bezieht sich auf die Produktebene von der Beschaffung im Markt über Ge- und Verbrauch bis hin zur Entsorgung.

Verantwortungsvolle Verbraucher fühlen sich demzufolge verpflichtet, relevante Informationen einzuholen, auch bei begrenzt verfügbaren Kapazitäten. Auch wenn diese Einteilung nach Konsumfeldern, Situationen und Verbrauchertypen sehr unterschiedlich ausgeprägt sein kann, so kann sie, wie Kenning/Wobker (2012) betonen, doch einen ersten Beitrag dazu leisten, die Diskussion und Entwicklung auf der Ebene des Verbraucherleitbilds weiter zu differenzieren und voran zu treiben. Den Stellenwert, den in dieser Diskussion der souveräne (mündige) Verbraucher einnimmt (einnehmen kann), wird im Folgenden ausgeführt. Dazu ist es zunächst notwendig, wieder zu der Frage zurückzukehren, die eingangs der Studie aufgeworfen wurde: Ist die Konsumentensouveränität ein Ideal oder Wirklichkeit? Rechtfertigen ein differenziertes Verbraucherleitbild und die Erkenntnisse aus der Verhaltensökonomie ein über das bisher bekannte Niveau hinausgehendes staatliches Eingreifen, im Sinne einer Stärkung der Verbraucherinteressen?

4.2 Eingriffe und Festlegung von Grenzen und Korrekturen

Warum interveniert der Staat oder warum sollte er intervenieren? Es gibt vier wesentliche Gründe, warum der Staat in die Wirtschaft eingreift (vgl. auch Stiglitz/Walsh, 2010):

(I) Korrekturen zur Herstellung von Gleichheit

Marktergebnisse, auch wenn sie effizient sind, verfehlen es oft, die sozialen Standards im Gleichgewicht zu halten. Der Staat kann zum Beispiel durch sein Steuersystem intervenieren, um eine Umverteilung des Einkommens vorzunehmen oder um soziale Werte der Fairness oder Gleichheit zu verfolgen. Dies betrifft auch die soziale Gerechtigkeit. In den meisten Gesellschaften gibt es ein Gefühl für soziale Gerechtigkeit oder Fairness. Es gilt als moralisch verwerflich, wenn viele Errungenschaften des Wohlstands an wenige verteilt werden. Die Einrichtung von Transferprogrammen, die eine Umverteilung von Einkommen vornehmen und dazu beitragen, dass bestimmte Gesellschaftsmitglieder eine Grundsicherung erhalten, ist ein Beispiel dafür.

(II) Korrekturen wegen potenzieller Schädigung Dritter

Konsumentensouveränität betrifft die Souveränität eigeninteressierten Handelns auf Märkten im Rahmen von Beschränkungen, die schädliche Drittwirkungen verhindern. Dass solcherart motivierte institutionell-rechtliche Beschränkungen in gewissem Umfang notwendig sind, wird von kaum jemandem bestritten (Held et. al., 2013, S. 7). In diesem Zusammenhang zielt die staatliche Intervention darauf ab, ein Marktversagen zu verhindern und die wirtschaftliche Effizienz zu verbessern. Was diese externen Effekte betrifft, so produzieren Unternehmen zu wenige Güter – wie Forschung –, die mit positiven Effekten verbunden sind, und zu viele Güter – wie zum Beispiel diejenigen, die die Luft verschmutzen, mit negativen Effekten. Der Staat subventioniert die Ersteren und besteuert oder reguliert die Letzteren. Bei Vorhandensein von externen Effekten berücksichtigt der Produzent, aber auch der Konsument nicht die gesamten sozialen Kosten. Wenn die direkten Auswirkungen der Produktion auf andere negativ sind – etwa Verunreinigungen, die ein Unternehmen verursacht, oder das Mitrauchen, verursacht durch einen Raucher, oder die gesellschaftlichen Kosten, die bei der Behandlung von individueller Fehlernährung entstehen, wird zu viel von dem Gut produziert.

(III) Korrektur von Marktversagen

Staatliche Programme oder Einrichtungen zielen darauf ab, Zustände des Marktversagens zu beheben und wirtschaftliche Effizienz herzustellen. So wird eine Kartellrechtspolitik vom Staat geführt, um einen wettbewerbsintensiven Markt zu erhalten und Unternehmen davon abzuhalten, ihre Marktmacht gegenüber den Konsumenten und Konkurrenten zu missbrauchen. Der Staat etabliert Regeln, die die Unternehmen verpflichten, Informationen über ihre Produkte oder ihre finanzielle Situation bereitzustellen. Mit der verpflichtenden Bereitstellung von Informationen verlangt der Staat aber auch von den Informationsempfängern, diese für ihre Entscheidungen zu nutzen.

(IV) Korrektur der Konsumentensouveränität

Zum einen sind Situationen vorstellbar, in denen die Nachfrage- und Angebotsentscheidungen korrekturbedürftig scheinen – und zwar korrekturbedürftig nicht deswegen, weil die Interessen Dritter geschädigt wer-

den, sondern die Interessen der handelnden Person selbst. Hier geht es nicht um unbeteiligte Dritte, sondern darum, die Menschen so zu beeinflussen, dass sie – zu ihrem eigenen Besten – nicht ihren aktuellen Präferenzen folgen, sondern sich möglichst so verhalten, wie es derjenigen Autorität, welche diese Maßnahmen ergreift, vorschwebt. Es geht darum, dass bestimmte soziale Werte zu verfolgen sind, indem der Konsum von zum Beispiel meritorischen Gütern gefördert wird, während der Konsum von demeritorischen Gütern verboten oder eingeschränkt wird. Meritorische Güter müssen von externen Effekten unterschieden werden: Niemand wird dadurch Schaden erleiden, wenn jemand Haschisch raucht, aber es ist verboten. Moderates Trinken oder Zigarettenrauchen kann einen negativen Effekt nur für den Raucher oder Trinker haben, aber der Staat versucht, den Konsum von Alkohol und Tabak durch hohe Steuern unattraktiv zu machen. Bei diesen Beispielen stört der Staat das Grundprinzip der Souveränität der Konsumenten, die besagt, dass das Individuum der beste Richter dafür sei, was im eigenen Interesse ist und das eigene Wohlergehen fördert. Der Staat handelt patriarchalisch und greift korrigierend in den Entscheidungsprozess ein. Solche Korrekturen werden üblicherweise mit dem Zusatz „paternalistisch“ versehen. Der individuellen Konsum- und Entscheidungsfreiheit werden hierdurch Grenzen gesetzt, die die mit den aktuellen Präferenzen der betroffenen Individuen in Konflikt stehen. Begründet werden diese Eingriffe mit der Behauptung zur Unfähigkeit der Konsumenten, vernunftsbezogene Entscheidungen treffen zu können.

Die Grenzen der Konsumentensouveränität haben also nicht nur mit der Frage zu tun: Welche Arten staatlicher Eingriffe sind aus der Absicht erklärbar, (wirklich oder vermeintlich) selbstschädigendes Verhalten paternalistisch zu korrigieren – und sind diese Korrekturen normativ zu rechtfertigen? Die Grenzen der Konsumentensouveränität haben vielmehr auch mit den Grenzen der Politik, aber auch den Grenzen des Marktes als Formen der Regelung des sozialen Zusammenlebens zu tun.

Die Kritiker der Souveränität der Konsumenten bauen in ihrer Argumentation auf die neue Erkenntnisse der Verhaltensökonomie auf.

4.3 Verbraucherpolitik im Spannungsfeld zwischen kollektivem Schutz und individueller Freiheit

4.3.1 Konsistente paternalistische Verhaltenssteuerung

Die grundsätzliche Diskussion zur paternalistischen Verhaltenssteuerung basiert auf dem konzeptionellen Denken über die Frage, was unter der „Lage der Verbraucher“ zu verstehen ist und wie diese verbessert werden kann. Dabei geht die Diskussion von den folgenden (kurz gefassten) wissenschaftlichen Erkenntnissen der Verhaltensökonomie aus: die wirklichen Interessen real existierender Menschen spiegeln sich nicht immer verlässlich in marktförmigen Auswahlentscheidungen dieser Menschen wider, die diese in ihrer Rolle als Nachfrager von Tabakwaren, Bildungsangeboten, Versicherungsprodukten und Anlageportfolios treffen. Menschen orientieren sich zu stark an den Gegebenheiten des Status quo, sie sind oft bequem, konfus und willensschwach oder folgen allerlei Impulsen. Auch finanzielle Konsequenzen für das eigene Budget werden oft außer Acht gelassen. Aus dieser Zustandsbeschreibung erfolgt die Paternalismusdebatte über die Möglich- und Notwendigkeiten von staatlich einzuführenden Korrekturen individueller Entscheidungen.

Staatlichem Handeln stehen dazu mehrere abgestufte Varianten der Eingriffstiefe zur Verfügung (vgl. bspw. Kirchgässner, 2013, S. 44-45; Schnellenbach, 2013, S. 447f.):

1. Im Rahmen eines *starken* (bzw. *harten*) Paternalismus setzt der Staat Ge- und Verbote ein. Dies betrifft z. B. Pflichtversicherungen oder das Verbot des Handels und Konsums bestimmter Drogen.
2. Im Rahmen eines *weichen* Paternalismus verwendet der Staat Steuern und Subventionen. Beispiele sind die Tabaksteuer oder Subventionen für Kulturbetriebe.
3. Beim *sanften* (bzw. *liberalen*) Paternalismus geht es ausschließlich darum, Korrekturen zu ermöglichen, ohne die Wahlfreiheit einzuschränken (wie beim starken Paternalismus). Ohne das als problematisch erachtete Verhalten (z. B. Rauchen oder Konsum von *junk food*) kostspieliger zu machen, werden z. B. steuerliche Anreize geschaffen oder Informationen werden aufbereitet und bereitgestellt. Liberaler Paternalismus will keine Vorschriften die durch harte Sanktionen oder Strafandrohungen durchzusetzen wären – des-

halb spricht man auch synonym von weichem Paternalismus. Liberaler Paternalismus beschäftigt sich also ausdrücklich nicht mit Externalitäten oder ähnlichen klassischen Motiven für die Korrektur individueller Entscheidungen, sondern ausschließlich mit der Förderung des individuellen Wohlergehens des Entscheidungsträgers selbst.

Aber erwächst daraus schon ein legitimer Grund für den staatlichen Eingriff? Dieser könnte nur auf der Annahme basieren dass jeder Eingriff auf die Dauer und im Durchschnitt vorteilhaft im Sinne der „wirklichen Interessen der Verbraucher“ ist.

- Inwiefern tragen solche Eingriffe möglicherweise zur Entmündigung der Menschen bei?
- Unter welchen Voraussetzungen bedeuten sie eine Stärkung ihrer Fähigkeiten, mit den entsprechenden Herausforderungen umzugehen?

Meint ein traditioneller Paternalist erkannt zu haben, dass die negativen Folgen des individuellen Alkoholkonsums systematisch unterschätzt werden, dann würde er ein völliges Alkoholverbot fordern. Dagegen würde ein weicher Paternalist aufgrund dieser Beobachtung über die Einführung oder Erhöhung einer Alkoholsteuer ein Preissignal setzen, in der Hoffnung, den Verbraucher auf diesem Wege zu einer rationalen Entscheidung zu bewegen.

Der liberale Paternalist würde die Möglichkeit der eigenen Entscheidung offen halten. Er würde zum Beispiel die Spirituosen in die hinteren Ecken der Geschäfte verbannen und dadurch Impulskäufe einschränken, wohlüberlegte Konsumententscheidungen aber nicht wirklich behindern (Thaler/Sunstein, 2008).

Liberaler Paternalismus kann somit als Versuch angesehen werden, Entscheidungssituationen oder Standardeinstellungen („Defaults“) so bewusst zu gestalten, dass damit auf die individuellen Präferenzen eingewirkt werden kann. Ein wichtiges Argument ist, dass die Details solcher Situationen bisher meist zufällig zustande kommen, aber jedenfalls nicht in einer Weise gestaltet sind, die das Wohlergehen des Entscheidungsträgers selbst zum Ziel hat. Die Hauptaufgabe für die liberalen Paternalisten besteht darin, die Entscheidungs-

situationen so zu gestalten, dass ein Anschubsen in die von ihnen als richtig erkannte Richtung erfolgt, zugleich aber die Freiheit erhalten bleibt, bewusst eine abweichende Entscheidung zu treffen.

Die Diskussion um den liberalen Paternalismus ist vor allem deshalb interessant, weil man verstehen will, wieso Individuen gelegentlich Entscheidungen treffen, die ihrem Eigeninteresse widersprechen, oder zumindest aus der Perspektive eines neutralen Beobachters zu widersprechen scheinen. Im oben bereits erwähnten Fall der Altersvorsorge etwa zeigt sich eine Diskrepanz zwischen den Absichtserklärungen der Individuen und ihrem tatsächlichen Sparverhalten (Choi et al., 2006). So findet sich etwa bei Thaler und Benartzi (2004) das Ergebnis einer Untersuchung unter den für ihre Altersvorsorge sparenden Arbeitnehmern, die zeigen, dass sie über ein geringes Maß an Selbstkontrolle, sowie einer Neigung zum Aufschieben verfügen. Studienteilnehmer, die sich selbst eine zu niedrige Sparquote attestieren, sind demnach nur schwer dazu zu bewegen, tatsächlich auf zusätzlichen Gegenwartsverbrauch zu verzichten. Dies ändert sich mit einem Vertrag, in dem die Studienteilnehmer sich verbindlich verpflichten, in der Zukunft ihre Sparquote anzuheben. Diese Selbstverpflichtung wird tatsächlich von einem großen Teil der Individuen auch durchgehalten; dies deutet darauf hin, dass es eine freiwillige Nachfrage nach einem solchen Mechanismus zur Lösung eines spezifischen Selbstkontrollproblems gibt. Ein ähnliches Argument lässt sich für das Ernährungsverhalten konstruieren. Brunello et al. (2009) untersuchen die negativen Auswirkungen von Übergewicht. Die Betroffenen müssen mit negativen Produktivitäts- und Einkommenseffekten als Folge von Gesundheitsproblemen rechnen. Sie sind sich dieser negativen langfristigen Effekte durchaus bewusst. Sie handeln aber, als hätten sie zeitinkonsistente Präferenzen: Wenn sie nur das nächste Stück Kuchen vor sich sehen, so unterschätzen sie dessen negativen langfristigen Effekt und konsumieren.

Die Beobachtungen führen zur Vermutung, dass Individuen insofern irrational handeln, als dass sie sich nicht ihren eigenen, langfristigen Präferenzen entsprechend verhalten. Es wird unterstellt, dass sie zeitinkonsistente Präferenzen haben und ihre Entscheidungen keinem für einen längeren Zeitraum gültigen Konsumplan entsprechen. Begründet wird dieses in der Literatur mit kognitiven Defiziten oder Bildungsmängeln, die den Individuen eine langfristige Planung unmöglich machen.

Dieser kurze und keinesfalls vollständige Überblick zeigt, dass sich Entscheidungssituationen finden lassen, in denen individuelles Handeln und ein vermutetes langfristiges Eigeninteresse nicht notwendig übereinstimmen. Genau dieser Umstand begründet für liberale Paternalisten Ansatzpunkte, nach Möglichkeiten zur Wohlfahrtsverbesserung der betroffenen Konsumenten zu suchen.

Im folgenden Abschnitt wird im Detail diskutiert, ob das gedankliche Modell der Konsumentensouveränität angesichts empirisch beobachtbarer Unzulänglichkeiten noch zutrifft und wo möglicherweise die Probleme des neuen Paternalismus liegen.

4.3.2 Kritische Diskussion individueller Entscheidungssituationen

Die Konzeption des sogenannten liberalen Paternalismus ist aus Sicht eines liberalen Weltbilds gegenüber mündigen Verbrauchern nicht einfach zu rechtfertigen: Er widerspricht dem Leitbild des normativen Individualismus, nach welchem einzig die Individuen die Träger von Werten sind. Staatliche Eingriffe in die individuellen Entscheidungen bedürfen vor diesem Hintergrund besonderer Rechtfertigung. Diese wird typischerweise in der Existenz externer Effekte oder öffentlicher Güter gesehen. Es geht dabei darum, negative Wirkungen auf Dritte zu verhindern, so dass letztlich ein für (fast) alle akzeptables gesellschaftliches Ergebnis herauskommt (vgl. auch Thaler/Sunstein, 2008; Thaler/Sunstein/Balz, 2010).

Das Verbot von harten Drogen und Regulierung von Märkten für andere Suchtgüter, Schulpflicht, Pflichtversicherungen und diverse Regulierungen im Kontext der Alterssicherung, Gurtanschnall-, Helm- und sonstige Pflichten zum Selbstschutz sind allesamt Beispiele für staatliche Regulierungen. Man kann weitgehend davon ausgehen, dass diese Einschränkungen der Entscheidungssouveränität allgemein akzeptiert werden. Gemessen an dem Grundprinzip der Konsumentensouveränität, das Wahlfreiheit und Selbstbestimmung als schützenswerte Güter ansieht, lassen sich diese Restriktionen nicht vollständig erklären. Die oben genannten Beispiele deuten somit Grenzen der Konsumentensouveränität an (vgl. Sturn, 2013, S. 16).

Der Vertreter des liberalen Paternalismus behaupten nun, seinen Adressaten keine ihnen fremden Präferenzen aufzwingen, sondern ihnen beim Umgang mit

18. Legislaturperiode (S. 87-89) zum Stichwort: Verbraucherleitbild, Marktwächter (Auszüge):

Verbraucherschutz

„Verbraucher sollen selbstbestimmt entscheiden können. [...]“

„Unserer Politik liegt ein differenziertes Verbraucherbild zugrunde. Bedürfnisse, Interessen und Wissen der Verbraucher variieren je nach Markt. **Wo Verbraucher sich nicht selbst schützen können oder überfordert sind, muss der Staat Schutz und Vorsorge bieten.** Zudem muss er die Verbraucher durch gezielte und umfassende Information, Beratung und Bildung unterstützen. [...]“

Dafür wollen wir die bestehenden Verbraucherorganisationen mit einer **speziellen Marktwächterfunktion** „Finanzmarkt“ und „Digitale Welt“ beauftragen.

Bessere Organisation des Verbraucherschutzes und Ausbau der Forschung

[...] **Informationspflichten müssen sich an den Bedürfnissen der Verbraucher orientieren.**

Mehr Transparenz und Unterstützung für die Verbraucher

Wir wollen die Grundlagen für **ein Label schaffen, das nachhaltige Produkte und Dienstleistungen kennzeichnet und den Lebenszyklus des Produkts** einbezieht. Die Koalition prüft, ob beim werblichen Herausstellen besonderer Produkteigenschaften ein Auskunftsanspruch für Verbraucher geschaffen wird. [...]

Sichere Lebensmittel, transparente Kennzeichnung, gesunde Ernährung

[...] Die Empfehlungen der Lebensmittelbuchkommission müssen sich **stärker am Anspruch der Verbraucher nach „Wahrheit und Klarheit“** orientieren. Die Koalition wird bestehende Initiativen zur Ernährung und Gesundheit evaluieren und die erfolgreichen verstetigen.“

ihren eigenen, inkohärenten Präferenzen zu helfen (etwa Camerer et al., 2003). Dies wiederum setzt allerdings eine Entscheidung auf Seiten der paternalistischen Intervention voraus. Sie muss wissen, in welche Richtung ihr scheinbar wohlwollendes Anschubsen gehen soll. Diese führt zu einer hohen Gewichtung langfristiger Präferenzen, sowie zu einem paternalistischen Design von Entscheidungssituationen, das die Individuen in Richtung eines mit diesen langfristigen Präferenzen konsistenten Handelns manipulieren soll.

Ansatzpunkte für den vermeintlich liberalen Paternalismus liefern einige Ausführungen aus dem aktuellen Koalitionsvertrag der Bundesregierung.

Der Koalitionsvertrag diagnostiziert an dieser Stelle eine aus Sicht der verantwortlichen Parteien suboptimale Entscheidungsfähigkeit der Verbraucher. Normativ wird gefordert: „Verbraucher sollen selbstbestimmt entscheiden können“. Ohne weitere Belege wird damit die Behauptung aufgestellt, als hätten die Verbraucher bisher keine Möglichkeit gehabt, autonome Entscheidungen zu treffen. Diese Einschätzung dient als Rechtfertigung für paternalistische Eingriffe.

Es wird hier von Seiten der Politik der Eindruck vermittelt, den Individuen keine externen Präferenzen aufzwingen, sondern ihrem Eigeninteresse zum Durchbruch verhelfen zu wollen („Informationspflichten müssen sich an den Bedürfnissen der Verbraucher orientieren.“). Wie die Bedürfnisse identifiziert werden, definiert der KoalV nicht.

Man unterstellt ein differenziertes Verbraucherbild, will sich dann aber stärker am „Anspruch der Verbraucher“ orientieren. Aber welche Ziele verfolgt werden sollten und welche Gruppe der heterogenen Verbraucherschaft welche Ansprüche konkret artikulieren sollte, bleibt unerwähnt.

Nicht selten ziehen politisch Handelnde oft ihren Identitätsnutzen daraus, bei anderen Individuen keinen Anstoß zu erregen oder im Idealfall sogar Wohlwollen hervorzurufen. Der Aufbau einer Marktwächterfunktion stellt hier ein entsprechendes Beispiel dar.

4.3.3 Ziele einer paternalistischen Politik

Die Beobachtung der Verhaltensökonomie, dass Entscheidungsanomalien auf Seiten der Verbraucher auftreten, begründet nicht automatisch staatliches Ein-

greifen. Mit jedem Eingriff, sei es eine liberale oder harte paternalistische Intervention, stellt sich immer die Frage nach dem eigentlichen Ziel dieser Maßnahme. Da der paternalistische Ansatz selbst mit den vorliegenden inkonsistenten individuellen Präferenzen begründet wird, stellt sich zwangsläufig die weitere Frage, ob eine stabile Präferenzordnung generell erreicht werden kann.

Die paternalistische Praxis behauptet, dass sie die wahren Motive der Konsumenten kennen würde. Eine Möglichkeit, mit der Vertreter dieses Ansatzes immer wieder sympathisieren, besteht darin, langfristigen Präferenzen den Vorzug zu geben. Viele Menschen äußern den Wunsch nach einem langfristigen Vermögensaufbau bei ihrer Altersversorgung, orientieren sich bei ihren kurzfristigen Entscheidungen dann doch an scheinbar (in Aussicht gestellten) überdurchschnittlichen verzinsten, aber eben auch risikoreicheren, Anlageoptionen. Ein anderes Beispiel für diese Idee sind sogenannte Default-Optionen bei der Gestaltung betrieblicher Pensionspläne. Statt die Arbeitnehmer aufzufordern, an einem solchen Programm teilzunehmen (opting-in-Klausel), deklariert man die Teilnahme am Programm als Regel; wer nicht teilnehmen will, muss dies explizit erklären (opting-out-Klausel). Rein ökonomisch betrachtet handelt es sich um äquivalente Gestaltungsmöglichkeiten, psychologisch gesehen jedoch nicht. Menschen neigen dazu, die Variante, welche ihnen als die jeweils gültigere präsentiert wird, zu wählen. Mit Hilfe der opting-out-Klausel steigt deswegen, verglichen mit einer opting-in-Klausel, die Zahl der Teilnehmer an einem Pensions-Programm.

So elegant diese Ideen klingen, so umstritten sind sie auch. Die Diskussion um die hier vorliegende Zeitinkonsistenz unterstellt stets, dass die spätere Entscheidung die jeweils „bessere“ ist, weil man die frühere Entscheidung zu einem späteren Zeitpunkt bereut. Diese Annahme kann grundsätzlich in Zweifel gezogen werden, ebenso wie die Unterstellung, dass die übergeordneten, langfristigen Präferenzen tatsächlich die wahren Präferenzen sind, an denen sich die Individuen ausrichten sollten,

Modelliert man Zeitinkonsistenz als Konflikt zwischen einem heutigen Zustand und einem zukünftigen Zustand, so kann man zeitinkonsistentes Verhalten als ein Problem externer Effekte zwischen dem willenschwachen heutigen Ich und dem morgigen Ich modellieren. Das heutige Ich konsumiert Tabak und

Alkohol, ohne die dabei anfallenden Kosten zu tragen – die fallen erst beim zukünftigen Ich an. Diese Idee intrapersonaler externer Effekte rechtfertigt aus Sicht der Verfechter des liberalen Paternalismus Maßnahmen der Internalisierung, die dafür sorgen, dass die späteren Kosten der heutigen ungesunden Lebensweisen auch beim heutigen statt beim späteren Ich anfallen. Das ginge beispielsweise durch Steuern auf Alkohol und Tabak.

Whitman (2006) wirft den Vertretern des libertären Paternalismus vor, sie würden bestimmte private Interessen über die anderer stellen und Verhandlungen innerhalb einer Person, d.h. zwischen dem Selbst mit der kurz- und jenem mit der langfristigen Präferenzfunktion, genauso wenig beachten wie die Möglichkeiten der Individuen, selbst Verfahren zur Überwindung der Zeitinkonsistenz zu entwickeln. Auch würden sie die Möglichkeit des Politikversagens nicht in Betracht ziehen. Des Weiteren wirft er die Frage auf, wer bei einer solchen Interessenlage eigentlich wem schadet. Schadet das heutige Ich dem morgigen Ich durch das Rauchen, oder ist es das morgige Ich, das mit seiner Forderung nach Gesundheit die Präferenzen des heutigen Ichs belastet, indem es dem heutigen Ich bei jeder Zigarette ein schlechtes Gewissen macht? Handelt es sich um einen klassischen externen Effekt, so ist die Verteilung der Eigentumsrechte unklar. Es steht damit nicht automatisch fest, dass das heutige Ich dem zukünftigen Ich schadet. Möglicherweise ist es ja das zukünftige Ich, welches das heutige Ich durch das schlechte Gewissen in seinem heutigen Konsum übermäßig beschränkt – dann müsste man den Tabakkonsum sogar subventionieren (vgl. dazu Whitman, 2006).

In seiner praktischen Umsetzung Anwendung ähnelt das Konzept des liberalen Paternalismus in starkem Maße der wesentlich älteren Idee der meritorischen Güter. Auch hier ging es darum, zunächst einmal zu identifizieren, wann und wovon Individuen tendenziell „zu wenig“ oder „zu viel“ konsumieren, um dann daraus Empfehlungen für staatliche Interventionen abzuleiten. Gründe für in diesem Sinne fehlerhafte individuelle Entscheidungen wurden etwa in falschen oder unvollständigen Informationen gesehen; man ging davon aus, dass die Individuen Präferenzen haben, die vom Standpunkt eines externen Beobachters aus beurteilt, falsch sind (Besley 1988). Diese Überlegungen zeigen, dass zeitinkonsistentes Verhalten für die Politik kein triviales Problem darstellt, vor allem des-

wegen, weil jegliche politische Maßnahme ein Urteil über die Präferenzen der Konsumenten erfordert. Werden solche Maßnahmen ergriffen, wird implizit unterstellt, dass der Staat besser über die Präferenzen seiner Bürger Bescheid weiß, als diese es tun (Schnellenbach, 2012).

Sugden (2008) kritisiert, dass bei den Vorschlägen zum sanften Paternalismus nicht klar sei, wie bzw. durch wen sie durchgesetzt werden sollen. Mehrere Kritiker unterstellen, dass diese Vorschläge sich an einen allwissenden Planer richten bzw. einen wohlwollenden Diktator voraussetzen. Dies bedeute nicht nur eine Annaßung an Wissen, es setze auch voraus, dass diese Planer nicht den gleichen Verhaltensanomalien unterliegen wie die normalen Individuen. Dies würde allerdings auch die kreativen Freiräume beschränken. Als weiteres Beurteilungsproblem stellt sich aber auch die Bedeutung von Freiräumen für die Kreativität im Marktprozess heraus (vgl. Sugden, 2008). Menschen profitieren von den Zufälligkeiten des Marktprozesses, gerade weil das verhaltensökonomische Argument zutrifft, dass sie keine vollständigen, konstanten und konsistenten Präferenzen haben. Überließe man die Konsumententscheidungssituationen der nach optimaler Gestaltung suchender liberaler Paternalisten, wäre dort kein Platz für die Spontaneität der Konsumenten. Gerade weil Unternehmer mit Neuerungen experimentieren, entdecken Konsumenten mit schwachen Präferenzen, dass ihnen Konsumgüter einen Nutzen stiften, von deren Existenz sie vorher vielleicht noch gar nichts wussten.

4.4 Einschränkungen der Konsumentensouveränität – Diskussion und Rechtfertigung

Im Rahmen der obigen Diskussion über das Für und Wider paternalistischer Eingriffe werden auf mehr grundsätzlicher Ebene weitere Argumente gegen das Konzept der Konsumentensouveränität vorgebracht, die als Rechtfertigung für eine staatliche Intervention herangezogen werden. Wesentliche diesbezügliche Argumente werden im Folgenden aufgegriffen und diskutiert.

(I) Argument 1: Konsumentensouveränität und Präferenzstabilität

Von diesen schwierigen Problemen abgesehen wäre zunächst grundsätzlich zu fragen, inwiefern die Stabilität der Präferenzen eine Voraussetzung für Konsu-

mentensouveränität darstellt – bzw. umgekehrt inwiefern die Tatsache, dass Präferenzen wandelbar sind, zur Aufgabe des Prinzips der Konsumentensouveränität zwingt. Wenn dies so wäre, würden auch die Maßnahmen der Verbraucherbildung ohne Wirkung sein. Kurzfristig werden sich die Präferenzen in der Regel langsamer ändern, als die Beschränkungen, also etwa Einkommen und Preise. Dass die Präferenzen zum Beispiel durch Werbung beeinflusst werden, ist wohl unbestritten. Doch ist keineswegs völlig klar, wie genau die Präferenzbildung, und damit auch ihre Beeinflussung, von statten gehen (vgl. Lerch, 2000, S. 176). Stellt man die Entscheidungssouveränität der Verbraucher aufgrund der Präferenzinstabilität in Frage, so ist bei dieser Argumentation auch zu fragen, ob nicht auch die Wählerpräferenzen, die ja auch instabil sind, in Frage zu stellen wären.

(II) Argument 2: Konsumentensouveränität und Informiertheit

Ein weiteres Argument gegen die Konsumentensouveränität betrifft eine mehr grundsätzliche Entwicklung. Verbraucher in unserer heutigen Konsumgesellschaft sehen sich einer großen Anzahl ausdifferenzierter Produkt- und Dienstleistungsangeboten gegenüber. Angesichts der Vielfalt des Angebots fehlten dem Verbraucher einerseits die kognitiven Möglichkeiten die Detailinformationen für eine souveräne Entscheidung zu verarbeiten, andererseits lägen die für eine objektive Produktbeurteilung notwendigen Informationen in nicht ausreichender Form vor. Somit fehlten zwei wesentliche Voraussetzungen für optimale Entscheidungen:

Erstens sei der Verbraucher bei vielen Gütern kaum noch in der Lage, deren Qualität zu beurteilen. Zweitens mangle es ihm an einem ausreichenden Überblick und Information über vergleichbare Güter, insbesondere was ihre Preise oder Produktionsverfahren anbelangt.

Ein vielfältiges Produkt- und Informationsangebot bewirkt somit offenbar eine Überversorgung der Verbraucher mit Informationen, die nicht zu einer Nutzenmehrung bei ihm beitragen, sondern zu Markttransparenz führen. Damit wird die Entscheidungsnützlichkeit von Informationsangeboten grundsätzlich in Frage gestellt und als Einwand gegen die Konsumentensouveränität angeführt.

Was die Marktübersicht anbelangt, wäre zunächst an Mittel zu denken, die die Transparenz verbessern. Dabei müssen die Informationskosten gegenüber den Risiken abgewogen werden, die sich aufgrund der fehlenden Information ergeben. Markttransparenz ist jedoch kein Selbstzweck. Sie ist wichtiger Faktor für die Preisbildung und ist mittelbare Einflussgröße für den Wettbewerb. Zwingend erforderlich ist völlige Markttransparenz für den Wettbewerb nicht. So ist es gleichsam evident, dass Wettbewerb in transparenten Märkten zu größerem Preisdruck führt als in intransparenten. Kennzeichen und Label sind Informationsmittel um Markttransparenz zu schaffen.

Die Koalitionsvereinbarung greift ein Argument aus dem Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMELV (vgl. BMELV, 2012) auf und argumentiert, die Angebotsvielfalt an Labeln und Qualitätszeichen führe zu Konsumentenverwirrung und Entscheidungsverzerrungen auf Seiten der Verbraucher. Labelvielfalt führe demnach zur Einschränkung der Konsumentensouveränität. Diese Annahme führt letztlich zu einem vermeintlichen Handlungsbedarf, der in einer staatlich unterstützten Labelstandardisierung mündet. So stellt das o. g. Gutachten folgendes fest:

„Ein zunehmend genutztes Element der Produktinformation und -differenzierung sind Label, Eigenmarken und Slogans unterschiedlicher Herkunft und unterschiedlicher Zielsetzung. Sie kommunizieren relevante Produkteigenschaften, die von Käufern erst im Gebzw. Verbrauch des Lebensmittels erfahren werden (Erfahrungseigenschaften, z. B. der Geschmack) oder überhaupt nicht am Endprodukt nachprüfbar sind (Vertrauenseigenschaften, z. B. das Produktionsverfahren). Dabei sind die Grenzen zwischen Information und Werbung fließend. Viele Verbraucher empfinden dies subjektiv als Überforderung und beklagen, dass die Fülle der verschiedenen Informationen sowie die Schwierigkeit, glaubwürdige Informationen von Werbeaussagen unterscheiden zu können, eher Verwirrung stiftet, als zu einer informierten Konsumentenscheidung beizutragen, unter anderem durch:

- zu viele Label,
- irreführende Label,
- unklare Bedeutung bzw. Aussage von Labeln,
- unbekannte Label,
- Label auf Grundlage von Kriterien, die für das Produkt irrelevant sind,
- zu komplizierte Labelgestaltung,
- unzureichende graphische Abgrenzung (z. B. verwirrend ähnliche EU-Label),
- unzureichende Abgrenzung von vorbehaltenen zu nicht vorbehaltenen Angaben, da den Adressaten der Status vieler Bezeichnungen unklar ist“ (BMELV (Hrsg.), 2012, S. 35).

Folge man dieser Argumentation, so müsse offensichtlich ein Marktversagen vorliegen, das es zu korrigieren gelte – so die Empfehlung des wissenschaftlichen Beirates. Es wird auf die Forschungsergebnisse aus der Verhaltensökonomik verwiesen, die die Begrenztheit oder gar Kontraproduktivität des informationspolitischen Ansatzes „mehr Information“, zeigen sollten. Dieser läge bis heute der Verbraucherpolitik zugrunde. Ein unübersichtliches Informationsangebot könne zu einer Überforderung und Verwirrung führen und daraus folgend zu einer Weigerung, sich überhaupt mit dem Angebot zu befassen. „Im Ergebnis steht auf der einen Seite eine Kennzeichnungsvielfalt, deren Informationen aus unterschiedlichen Gründen (z. B. geringer Bekanntheitsgrad, keine eindeutigen Aussagen, konkurrierende Label, fehlende Glaubwürdigkeit) nicht beurteilt werden können und von daher wenig zu fundierten, zielgerichteten Kaufentscheidungen beitragen.“

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt ein mehrstufiges Dachlabelkonzept, das staatlich gestützt werden sollte. Es könne auch als Muster dienen für die zukünftige Ausgestaltung neuer Label. Der Abstimmungsprozess für eine „Labelstrategie aus einem Guss“ (BMELV, 2012, S. 54) wird als längerfristiger Prozess angesehen, angesichts der bereits vorhandenen komplexen Labelvielfalt auf europäischer wie auf nationaler Ebene. Gleichzeitig sollte die Politik die Orientierung auf eine Eindämmung der Labelvielfalt, insbesondere von irreführenden Labeln, eine höhere Glaubwürdigkeit der Label sowie eine bessere Verständlichkeit nicht aus den Augen verlieren.

Soweit die Begründung für eine Politstrategie Labelling als Beispiel eines aktuellen paternalistischen Eingriffs in die Konsumentenautonomie. Wie wenig zielführend solche Vorschläge sein können, zeigen allerdings unsere Untersuchungen zur Konsumentenverwirrtheit (Consumer Confusion) und deren mögliche Auswirkungen und Konsequenzen auf das Verbraucherverhalten. Dazu wurden sämtliche national und international verfügbaren Studien (insgesamt 36 seit 1990) zur Consumer Confusion daraufhin untersucht,

- ob und in welchem Ausmaß eine Verwirrtheit und Einkaufunsicherheit der Konsumenten vorliegt und
- welche Effekte gegebenenfalls zu erwarten sind.

Unsere Untersuchung führt zu folgenden Einzelergebnissen (eine Zusammenstellung der Studien findet sich im Anhang):

Im Wesentlichen weisen die Studien folgende Gründe aus, die zu einer beobachteten Konsumentenverwirrung beitragen:

- Vielzahl und Ähnlichkeit der Produkte führen zu Verwirrung;
- Hohe Anzahl an Ökolabels führt zu einer höheren Konsumentenverwirrtheit;
- Das persönliche Involvement der Konsumenten senkt nicht die Konsumentenverwirrtheit;
- Zu viele ähnliche Informationen, zu viele Informationen, undeutliche Informationen erhöhen die Verwirrtheit;
- Produktimitationen steigern die Verwirrtheit;

Liegt Konsumentenverwirrtheit vor, ergeben sich die folgenden Konsequenzen:

- Kaufabbruch, Kaufaufschub, Unzufriedenheit;
- Erhöhung der Entscheidungsunsicherheit und Senkung der Kundenzufriedenheit;
- Negative Mund zu Mund Propaganda, Unzufriedenheit, Ermüdung, Senkung der Kundentreue, Vertrauensminderung;
- Habitualisiertes Kaufverhalten;
- Wahl der dominierenden Alternative;
- Ältere und impulsivere Käufer anfälliger für Verwirrung.
- Produktwissen und Benutzerfreundlichkeit senken die Consumer confusion.

Angesichts der negativen Effekte, die offensichtlich durch ein „Zuviel“ an Labeln oder Produktinformationen ausgelöst werden, stellt sich die generelle Frage, ob staatliche Intervention und Lenkung ein geeignetes Instrument gegen den (möglichen) Verlust der Konsumentensouveränität darstellen. Diese Konsequenz ist in der Tat zu hinterfragen, da, wie die Studien eindeutig belegt haben, die negativen externen Effekte eines „Zuviels“ ausschließlich durch die Labelanbieter zu tragen sind (Verlust der Kundentreue, Kaufabbruch, Kundenunzufriedenheit). Deshalb wird in den Studien auch immer auf die möglichen einzelbetrieblichen Gegensteuerungsmaßnahmen verwiesen, etwa wie

- Hersteller und Handel haben die Aufgabe, die Verwirrtheit der Kunden zu reduzieren. Eine Möglichkeit ist, das Produktsortiment zu reduzieren und sich von Mitbewerbern zu differenzieren (Produktimitation vermeiden);
- Um die Labelflut zu reduzieren sollten sich Unternehmen mit Mitbietern zusammenschließen. Doppellabelling erhöht die Glaubwürdigkeit;
- Technische Informationen gezielter adressieren oder schließlich
- Sortimentsreduktion.

Bei allen diesen Vorschlägen wird allerdings nicht bedacht, dass eine Reduktion der Angebotsvielfalt (Labelvielfalt) auch zu negativen Konsequenzen führen kann. Die Frage, was passiert, wenn man aus verhaltensökonomischer Sicht die Vorstellung stabiler, gegebener Präferenzen ablehnt, wird meist nicht beantwortet. Diejenigen Individuen, die (noch) keine stark abweichenden Präferenzen haben, werden durch paternalistisch-standardisierte Entscheidungssituationen der Möglichkeit beraubt, zufällig Neues zu entdecken und dadurch ihre Präferenzen in ex ante unerwartete, aber letztlich vielleicht ex post individuell wohlfahrtssteigernde Richtungen zu entwickeln. So auch in dem oben beschriebene Fall: Konsumenten wissen sich in solchen Situation der Überlastung zu helfen. Sie weichen aus und suchen sich Entlastung, indem sie zum Beispiel Einzelhandelskonzepte mit einem begrenzten Produktsortiment aufsuchen.

(III) Argument 3: Konsumentensouveränität und Präferenzbewusstsein

Weiter wird behauptet, Individuen selbst würden ihre wahren Bedürfnisse z.T. nicht kennen, hätten vielmehr irrationale Präferenzen, weshalb ihre Souveränität eingeschränkt werden müsse.

Hiermit ist eine weitere, schon lange bezüglich der Konsumentensouveränität geäußerte Kritik angesprochen, die darauf hinaus läuft, dass die Individuen nicht selbst am besten wüssten, was gut für sie ist, sondern vielmehr z.T. irrationale Präferenzen besäßen. Dem ist entgegen zu halten:

Wer sonst, wenn nicht das Individuum selbst, soll die Rationalität seiner Präferenzen beurteilen? Werden Wahlfreiheit und Selbstbestimmung als hohe Güter angesehen, dann werden die wirklichen Präferenzen durch die Interessen der Individuen selbst bestimmt. Rationalität der eigenen Präferenzen ist dann so zu verstehen, dass jeder Verbraucher selbst bestimmen sollte, was vorzuzugswürdig ist und nicht die eigene Entscheidung den Vorstellungen über die „wahren“ Präferenzen irgendwelcher Außenstehender überlassen. So handelt z. B. der Übergewichtige, der seinen Nutzen durch Genuss kalorienreicher Speisen maximiert – ungeachtet gesundheitlicher Bedenken – rational. Auch derjenige, der auf eine vollständige Informationssuche verzichtet. Selbst dann, wenn eine Präferenzkorrektur dennoch notwendig erscheint, wie zum

Beispiel bei wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Gesundheitsschäden des Rauchens oder die generationsübergreifenden Folgen von Treibhausgasemissionen, bleibt es fraglich, ob tatsächlich ein Grund für paternalistische Eingriffe mit dem Ziel zur Präferenzverschiebung gerechtfertigt sind. Eine freiheitliche Grundordnung erlaubt auch selbstschädigendes Handeln, solange nicht die Rechte anderer berührt sind. Mit dem Hinweis auf die Betroffenheit anderer Individuen ist es eben nicht mehr die Irrationalität der Präferenzen, die für eine Einschränkung der Konsumentensouveränität spricht, sondern die Tatsache, dass die Interessen Dritter berührt sind. In diesem Fall ist es zulässig, die Wirksamkeit individueller Präferenzen einzuschränken oder durch Aufklärung oder Umweltbildung zu beeinflussen. Aufklärung und Bildung verbessern die Entscheidungssouveränität. Sie gefährden dagegen nicht die Konsumentensouveränität.

Zwischenfazit

Weder die Wandelbarkeit, noch die Irrationalität individueller Präferenzen, wie es die Forschungsergebnisse der Verhaltensökonomie postulieren, liefern zwingende Gründe für eine grundsätzliche Abkehr vom Prinzip der Konsumentensouveränität. Dies gilt auch für die im Rahmen der verhaltensökonomischen Forschung identifizierten Entscheidungsanomalien, die das in den Wirtschaftswissenschaften bisher zugrundeliegende Modell des homo oeconomicus in Frage stellen. Diese Erkenntnisse liefern zwar zahlreiche Begründungen für staatliches Eingreifen mit dem Ziel der Wohlfahrtsverbesserung der Konsumenten, die auch die Verbraucherleitbild-Diskussion beeinflussen. Dabei spielt insbesondere die Konzeption des sogenannten liberalen Paternalismus eine wichtige Rolle. Dieser Ansatz ist allerdings aus Sicht eines liberalen Weltbilds gegenüber mündigen Verbrauchern nicht einfach zu rechtfertigen: Er widerspricht dem Leitbild des normativen Individualismus, nach welchem einzig die Individuen die Träger von Werten sind. Staatliche Eingriffe in die individuellen Entscheidungen bedürfen vor diesem Hintergrund besonderer Rechtfertigung.

Allerdings hat sich bis heute auch gezeigt, dass der Kern des ökonomischen Verhaltensmodells bisher nicht in Frage gestellt wurde. Auch die Verhaltensökonomie geht von individuellen Entscheidungsträgern aus, die mit Absicht und unter beschränkter Information im Sinne eines schwachen Rationalitätsprinzips handeln. In diesem Sinne ist auch das ökonomische

Verhaltensmodell zu verstehen. Die Individuen entscheiden sich bei aller Begrenztheit der ihnen zur Verfügung stehenden oder der von ihnen genutzten Informationen in ihrem Handeln „rational“ zwischen den ihnen bekannten Handlungsalternativen. Sie schätzen deren Vor- und Nachteile und entscheiden sich gemäß ihrem relativen Vorteil. Rationalität bedeutet hier nicht, dass der Konsument in jedem Augenblick optimal handelt, sondern lediglich, dass er prinzipiell in der Lage ist, gemäß seinem relativen und individuell empfundenen Vorteil zu handeln, das heißt, seinen Handlungsraum abzuschätzen und zu bewerten, um dann entsprechend zu handeln. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Individuum sich immer unter unvollständiger Information entscheiden muss und dass die Beschaffung zusätzlicher Information Kosten verursacht. Staatliche Verbraucherpolitik sollte von der Verbrauchern fordern, sich zu ihrer Eigenverantwortung für die Informationsbeschaffung und –nutzung zu bekennen.

5 Abschließende Bemerkungen

Der europäische Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung mit einem Verbrauchertypus, der das Geschehen aufmerksam zur Kenntnis nimmt, verständlich würdigt und Produktinformationen zur Grundlage seines Entscheidungsaktes macht, ein aktuelles Leitbild eines mündigen und aufgeschlossenen Verbrauchers geformt. Dieses Bild verfestigt sich umso mehr, als dass die Europäische Gemeinschaft ein hohes Verbraucherschutzniveau anstrebt und in ihrer Rechtsprechung versucht, den Ausgleich unterschiedlicher Interessenslagen zwischen Herstellern und Nachfragern unter ausdrücklicher Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu wahren. In diesem Sinne wird ein Konsument als ein „durchschnittlich informierter, aufmerksamer und verständiger Durchschnittsverbraucher“ angesehen.

Diesen Grundsätzen hat sich auch das deutsche Verbraucherrecht angeschlossen. Damit wird in der aktuellen Rechtsprechung nicht mehr das Leitbild des uninformierten, passiven und „flüchtigen“ Verbrauchers zu Grunde gelegt. Es wird somit von einem Durchschnittsverbraucher erwartet, dass er nicht nur weiß, wo er bestimmte Informationen findet, sondern auch, dass er die ihm angebotenen Informationen wahrnimmt und bei seiner Entscheidung in entsprechendem Umfang berücksichtigt. Mithin liegt hier das Leitbild eines gut informierten, mündigen Konsumenten vor, und damit eine Befähigung des Verbrauchers zu selbstbestimmten, bewussten und souveränen Konsumententscheidungen.

Mit dieser Bewertung weist die juristische Grundlegung eine hohe inhaltliche Deckungsgleichheit mit dem in den wirtschaftswissenschaftlichen Studien zugrunde liegenden traditionellen Informationsmodells auf. Sobald den Konsumenten ausreichende Informationen zur Verfügung stünden, könnten die Konsumenten eigenständig entscheiden und wären damit als „mündige und souveräne Verbraucher“ zu bezeichnen. Allerdings geht das Informationsmodell auch davon aus, dass den Verbrauchern nicht alle Informationen unmittelbar sowie kostenlos zur Verfügung stehen und verständlich sind.

Die aus diesem Modell abgeleitete politische Norm besagt, dass dem Verbraucher die relevanten Informationen zugänglich gemacht werden müssen. Im Rahmen seiner Verbraucherschutzaufgaben haben der Staat sowie die Unternehmen zahlreiche Institutionen geschaffen, die für ein verpflichtendes bzw. freiwilliges Informationsangebot sorgen. Vielfältige Möglichkeiten der Informationsbeschaffung sind seit vielen Jahren vorhanden.

Trotz dieser Befunde, die für durchaus souveräne Konsumententscheidungen der Verbraucher sprechen, stehen sich in der politischen Auseinandersetzung um die Deutungshoheit bei der Leitbild-Diskussion zwei grundsätzliche Positionen konträr gegenüber. Auf der einen Seite werden die Verbraucher als schutzbedürftig und benachteiligt angesehen, die keineswegs bisher schon souverän entscheiden können. Der „mündige“ Verbraucher ist das Ziel aller Maßnahmen der Verbraucherpolitik. Andererseits, praktisch als Gegenposition, wird die staatliche Rolle in der Verbraucherpolitik hauptsächlich darin gesehen, einem bereits mündigen und selbstbestimmten Verbraucher einen verlässlichen Rechtsrahmen zu geben und für ausreichende Informationsmöglichkeiten zu sorgen. Im Koalitionsvertrag hat sich die erste Position durchgesetzt, die noch erhebliche Defizite in der Mündigkeit des Verbrauchers zu erkennen glaubt.

Für diese Position finden sich einige Anhaltspunkte in den Ergebnissen der relativ neuen Forschungsrichtung der Verhaltensökonomie. Die verhaltensökonomischen Ansätze versuchen die ökonomischen Modelle näher an eine (beobachtbare) Realität der Verbraucher heranzubringen. Sie anerkennen die begründbare Begrenztheit menschlicher Fähigkeiten und zeigen, dass das Informationsparadigma der Verbraucherpolitik – mehr Informationen sind zum Abbau von Informationsasymmetrien zwischen Anbietern und Nachfragern notwendig – zu hinterfragen ist. Demnach sind die Verbraucher aufgrund von zahlreichen Unzulänglichkeiten nicht oder nur begrenzt in der Lage „richtige“ Entscheidungen zu treffen. Verbraucher sind nicht immer souverän in ihren Entscheidungen; sie würden keine stabilen Präferenzen aufweisen, an denen sie sich in ihren Konsumententscheidungen langfristig orientieren und somit könnten sie auch nur begrenzt rational entscheiden. Im Gegensatz zur Neoklassik bzw. zum Informationsmodell bildet nicht die Theorie, sondern das reale Verhalten der Verbraucher die Grundlage.

Auch die Ergebnisse der Konsumentenforschung zeigen, dass der Verbraucher ein vielschichtiges Wesen ist, das seine Kaufentscheidungen nicht immer vernunftgemäß und aufmerksam trifft, sondern durchaus mit unterschiedlicher Sorgfalt. Die Bandbreite reicht von der intensiv vorbereiteten Kaufentscheidung auf gründlicher Informations- und Abwägungsgrundlage bis zum sogenannten Spontankauf, zu dem sich der Konsument erst am Verkaufsort entschließt. Die Kaufentscheidung des Verbrauchers wird dabei durch eine Vielzahl von unterschiedlichen Faktoren aus dem ökonomischen, dem po-

litisch-rechtlichen und dem sozialen Umfeld und durch situative Gegebenheiten beeinflusst.

Diese Zustandsbeschreibung rechtfertigt den Versuch, die Verbraucher in Bezug auf ihre Informiertheit und Problemlösungsfähigkeiten in Gruppen einzuteilen. So wurde in der verbraucherpolitischen Diskussion um ein angepasstes Verbraucherleitbild unlängst eine Dreiteilung in drei verschiedene Verbrauchertypen vorgeschlagen, nämlich den verantwortungsvollen, den vertrauensvollen und den verletzlichen.

Das aufgeworfene differenzierte Verbraucherbild und die Erkenntnisse aus der Verhaltensökonomie rechtfertigen aus Sicht der politischen Instanzen ein über das bisher

dungen dieser Menschen widerspiegeln. Menschen orientieren sich zu stark an den Gegebenheiten des Status quo, sie sind oft bequem, konfus und willensschwach oder folgen allerlei Impulsen. Aus dieser Zustandsbeschreibung heraus erfolgt die Paternalismusdebatte über die Möglichkeiten und die Notwendigkeiten der einzuführenden Korrekturen individueller (als suboptimal bezeichneter) Entscheidungen. Begründet wird diese Sichtweise mit der Schutzaufgabe des Staates einerseits und mit der Behauptung erkannt zu haben, dass Konsumenten generell keine optimalen Entscheidungen trafen.

Diese Sichtweisen sind aus mehreren Gründen bestreitbar:

- Außerhalb der engen Grenzen bestimmter Schutzgesetze (z. B. Kinder- und Jugendschutz) ist es nicht vereinbar mit einer freiheitlichen Grundordnung, Individuen auch gegen sich selbst gerichtete Konsumententscheidungen zu verbieten. Ein solches Verbot führte die individuelle Freiheit ad absurdum. Mit der freiheitlichen Wirtschaftsordnung ist es auch nicht vereinbar, Konsumenten den Geschmack vorzuschreiben. Zur Privatautonomie gehört es auch, Dinge zu kaufen, die dem Käufer gefallen. Ob sie auch anderen gefallen, ist hingegen unerheblich (vorausgesetzt, sie schränken die Freiheit anderer durch externe Effekte nicht ein).
- Im Hinblick auf die Qualitätsbeurteilung ist es bedeutsam, zwischen einfachen und komplexen sowie zwischen billigen und teuren Gütern zu unterscheiden. Neben komplexen Gütern gibt es einfache Güter, die heute homogener sind als früher. Die Qualität einfacher Güter, die oft auch relativ wenig kosten, kann der Konsument meist hinreichend gut beurteilen. Dass bei technisch komplizierten Gütern – selbst bei ausführlicher Information, die auch Geld und Zeit kostet – trotz Gewährleistungen des Herstellers ein Qualitätsrisiko bleibt, liegt in ihrer Natur.
- Was die Marktübersicht anbelangt, wäre zunächst an Mittel zu denken, die die Transparenz verbessern. Dabei müssen die Informationskosten gegenüber den Risiken abgewogen werden, die sich aufgrund der fehlenden Information ergeben. Bedeutsamer scheint der Hinweis, dass Wettbewerb keine völlige Markttransparenz erfordert. Liegt Wettbewerb vor, sind die Preise niedriger als ohne Wettbewerb, jedoch nicht so niedrig, wie sie es im Falle allwissender Verbraucher sein könnten.
- Weiter wird behauptet, Individuen selbst würden ihre wahren Bedürfnisse z.T. nicht kennen, hätten vielmehr irrationale Präferenzen, weshalb ihre Souveränität eingeschränkt werden müsse. Hiermit ist eine weitere, schon lange bezüglich der Konsumentensouveränität geäußerte Kritik angesprochen, die darauf hinaus läuft, dass die Individuen nicht selbst am besten wüssten, was gut für sie ist, sondern vielmehr z.T. irrationale Präferenzen besäßen. Wer sonst wenn nicht das Individuum selbst, soll die Rationalität seiner Präferenzen beurteilen? Die Annahme objektiver, von außen beobachtbarer „wahrer“ Präferenzen ist extrem fragwürdig. Ein Individuum darf auch selbstschädigend handeln, solange nicht die Rechte anderer berührt sind.

bekanntes Niveau hinausgehendes staatliches Eingreifen, im Sinne einer Stärkung der Verbraucherinteressen.

Dabei geht die Diskussion davon aus, dass die wirklichen Interessen real existierender Menschen sich nicht immer verlässlich in marktförmigen Auswahlentscheidungen

Obwohl die Diskussion paternalistischer Eingriffe erhebliche Zweifel an deren Rechtfertigung gezeigt haben, werden die Marktteilnehmer gezwungen sein, sich mit den Phänomenen auseinanderzusetzen. Ansatzpunkte dafür bieten sich in folgenden Bereichen:

Ist eine nachhaltige Entwicklung in der Wirtschaft erwünscht, dann müssen Unternehmen verstärkt in den Dialog und in Kooperation mit den Kunden treten, um gemeinsam mit ihnen Verantwortungsoptionen auszuhandeln und zu verfolgen. Dabei ist ein Bild der Konsumentenverantwortung zu entwickeln, das der soziokulturellen Diversität entspricht. Das bedeutet auch, Strategien zur Förderung eines eigenverantwortlichen Konsums im Dialog mit den Konsumentengruppen zu fördern und auf sie abzustimmen.

Die Analyse der Konsumentenstudien bestätigt, dass der Verbraucher seine Kaufentscheidungen nicht immer vernunftgemäß und aufmerksam trifft, sondern durchaus mit unterschiedlicher Sorgfalt. Im Hinblick auf eine konkrete Kaufentscheidung ist dabei für den Konsumenten nur der subjektiv empfundene Informationsbedarf von Bedeutung. Die objektiven Informationsdefizite hingegen, welche den Konsumenten daran hindern, verantwortliche Konsumententscheidungen zu treffen, müssen diesem weder bewusst sein, noch von ihm subjektiv als relevant empfunden werden. Vielfach werden zusätzliche Informationen – „objektiv notwendige“ Informationen – sogar als Belastung empfunden. Daher beschränkt sich die unternehmensseitige Kommunikation oft darauf, Konsumenten lediglich subjektiv als notwendig erachtete Informationen zu vermitteln. Hierbei bleiben objektiv erforderliche Informationen für eine verantwortliche Konsumententscheidung meist unberücksichtigt.

Der sogenannte „libertäre“ Paternalismus ist aus Sicht eines liberalen Weltbilds gegenüber mündigen Verbrauchern nicht einfach zu rechtfertigen: Er widerspricht dem Leitbild des normativen Individualismus, nach welchem einzig die Individuen die Träger von Werten sind. Staatliche Eingriffe in die individuellen Entscheidungen bedürfen vor diesem Hintergrund deshalb besonderer Rechtfertigung.

Dagegen wird der Kern des ökonomischen Verhaltensmodells in der Wissenschaft bisher nicht in Frage gestellt. Die Verhaltensökonomie geht von individuellen Entscheidungsträgern aus, die mit Absicht und unter beschränkter Information im Sinne eines schwachen Rationalitätsprinzips handeln, d.h. die Individuen entscheiden sich bei aller Begrenztheit der ihnen zur Verfügung stehenden oder von ihnen genutzten Informationen in ihrem Handeln „rational“ zwischen ihren Handlungsalternativen. Folgt man diesem mehrheitlich anerkannten Modell, ist Verbraucherpolitik gefordert, Verbrau-

cher bei der Übernahme von Eigenverantwortung für die Informationsbeschaffung und –nutzung zu unterstützen. Sie hat Rahmenbedingungen zu schaffen und zu schützen, die einen offenen Wettbewerb um die besten Produkte zulassen und dem Verbraucher sichere Produktvielfalt und freie Auswahl anbieten.

Bleiben abschließend folgende Zitate, die die unterschiedlichen Positionen von Verbraucherleitbildern dokumentieren:

(1) „Der "mündige Verbraucher" ist ein schönes Ideal, aber mit der Realität hat es wenig zu tun. Die Vorstellung, man müsse Verbraucher nur über alle Einzelheiten eines Geschäfts oder Produkts detailliert informieren, dann könnten sie schon rationale Entscheidungen treffen, verfehlt die Wirklichkeit.“ (Bundesjustizminister Heiko Maas in der Süddeutschen Zeitung vom 10. März 2014, „Mündige Verbraucher? Ein schönes Ideal“).

Wir konstatieren dagegen, dass es den mündigen Verbraucher in unterschiedlicher Ausprägung bereits gibt. Er ist in der Lage zu entscheiden, ob und welche Informationen er aus dem vielfältigen Angebot für eine Entscheidung nutzen will. Er ist auch so souverän, dass er die Entscheidung zur Nichtnutzung treffen kann. Insofern stimmen wir den folgenden beiden Äußerungen zu:

(2) „Ich kann mit meiner Kaufentscheidung Dinge im Positiven wie im Negativen beeinflussen, unabhängig davon, was meine Regierung macht. Und vielleicht sogar stärker – weil Regierungen keine nationalen Handlungsmöglichkeiten mehr haben. Konsumenten sind nicht unschuldige Opfer, die Tag für Tag vor der bösen Wirtschaft geschützt werden müssen. Dennoch sind sie vielfach überfordert.“

(Gerd Billen, Vorsitzender des *vzbv*, in einem Interview der taz vom 31.07.2011).

(3) „Banken, ich habe es eben erwähnt, haben hier eine Bringschuld. Aber der Bürger, er hat durchaus auch eine Holschuld. Wer die Quellen unseres Wohlstands verstehen, wer persönliche Chancen nutzen und Risiken einschätzen will, der muss sich informieren und in Finanzfragen kompetenter werden.“

(Bundespräsident Joachim Gauck zur Eröffnung des 20. Deutschen Bankentages am 9. April 2014 in Berlin“, www.bundespraesident.de).

Literatur

- Akerlof**, G.A. (1970): The Market for Lemons. In: Quarterly Journal of Economics, 84, Nr. 3, 488–500.
- Alibabic**, V., I. Mujic (2012), Labeling of Food Products on the B&H Market and Consumer Behavior Towards Nutrition and Health Information of the Product, *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 46, 973–979.
- Apostolopoulos**, H. (2004): Neuere Entwicklungen im europäischen Lauterkeitsrecht: Problematische Aspekte und Vorschläge, in: *Wettbewerb in Recht und Praxis*, 841–843.
- Ariely**, D., G. Gockel, M. Zybak (2010): Denken hilft zwar, nützt aber nichts: Warum wir immer wieder unvernünftige Entscheidungen treffen, München: Th. Knauer.
- Balabanis**, G., S. Craven (1997): Consumer Confusion from Own Brand Lookalikes: An Exploratory Investigation. In: *Journal of Marketing Management* 13(5), 299–313.
- Bauer**, F. (1986): Konsumenteninformation und ihre Nutzer, Universitätsverlag R. Trauner, Linz.
- Baumbach**, A., Hefermehl, W. (2004): Wettbewerbsrecht, 23. Auflage, kommentiert von Helmut Köhler und Joachim Bornkamm, München.
- Benkenstein, M., D. Künstner, S. Uhrich (2012): Consumer Confusion: eine experimentelle Untersuchung zu Ursachen und Konsequenzen. In: *Marketing: ZFP; Journal of research and management* 34(2), 75–91.
- Besley**, T. (1988): A simple model for merit good arguments. *Journal of Public Economics* 35 (3), 371–384.
- Bioökonomierat** (2014): Förderkonzept des Bioökonomierates. Lebensmittelkonsum, Ernährung & Gesundheit. unter: http://www.biooekonomierat.de/fileadmin/Publikationen/empfehlungen/Empfehlungen_Ernaehrung.pdf (zuletzt abgerufen am: 12.05.2014).
- BMELV** (Hrsg.) (2012): Politikstrategie Foodlabelling. Berichte über Landwirtschaft, in: *Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft*, Jg. 90/Heft 1, 35–69.
- Bodewig**, T. (2004): Das Recht des unlauteren Wettbewerbs in Großbritannien: Ein Dreiklang von Fallrecht, Gesetzesrecht und Selbstkontrolle, in: *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht*, 543–546.
- Böhm**, M. (2012), Das Internetportal www.lebensmittelklarheit.de – Rechtlicher Rahmen, in: W. Voit (Hrsg.), *Lebensmittelinformation zwischen Aufklärung und Skandalisierung*, 5. Marburger Symposium zum Lebensmittelrecht. Nomos Verlag, Baden-Baden.
- Brachfeld**, O. (1980): Leitbild; in: Ritter, J., K. Gründer (Hrsg.): *Historisches Wörterbuch der Philosophie*, 5, Basel.
- Brunello**, G., P.-C. Michaud, A. Sanz-de-Galdeano (2009): The Rise of Obesity in Europe: An Economic Perspective, *Economic Policy* 59, 551–584.
- Bundesumweltministerium** (BMU)/Umweltbundesamt (UBA) (2010): Umweltbewusstsein in Deutschland 2010. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Heidelberg/Potsdam, PDF unter: <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/4045.pdf> (zuletzt abgerufen am 20.04.2014).
- Camerer**, C.F., S. Issacharoff, G. Loewenstein, T. O'Donoghue, M. Rabin (2003): Regulation for Conservatives: Behavioral Economics and the Case for 'Asymmetric Paternalism', *University of Pennsylvania Law Review* 151, 1211–1254.
- Casini**, L., A. Cavicchi, A. M. Corsi (2008): Trends in the British wine market and consumer confusion. In: *British Food Journal* 110 (6), 545–558.
- Chen**, Y.-S., C.-H. Chang (2012): Greenwash and Greentrust: The Mediation Effects of Green Consumer Confusion and Green Perceived Risk. In: *Journal of Business Ethics* 114(3), 489–500.
- Choi**, J.J., D. Laibson, C. Madrian, A. Metrick (2006): Saving for Retirement on the Path of Least Resistance, in: E.J. McCaffrey und Joel Slemrod (eds.), *Behavioral Public Finance: Towards a New Agenda*, Russell Sage Foundation, New York.
- Chrysochoidis**, G. (1999): Repercussions of consumer confusion for late introduced differentiated products. In: *European Journal of Marketing* 34 (5/6), 705–722.

- Däumling**, A. (1960): Psychologische Leitbildtheorien; in: Psychologische Rundschau 9, 93-108.
- Darby**, M. R., E. Karni (1973): Free Competition and the Optimal Amount of Fraud. In: Journal of Law and Economics, 1973, S. 67–88.
- Dausés**, M.A., A. Brigola (2014): Grundregeln. In: M.A. Dausés (Hg.): Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts. 35. Aufl. München: C. H. Beck, Rn. C.I. 1-303.
- Doepner**, U. (1997): Verbraucherleitbilder zur Auslegung des wettbewerbsrechtlichen Irreführungsverbots, in: Wettbewerb in Recht und Praxis, 999-1004.
- Drummond**, G. (2004): Consumer confusion: reduction strategies in higher education. In: International Journal of Education Management 18 (5), 317-323.
- ECCG** (2013): Opinion on Consumers and Vulnerability, http://ec.europa.eu/consumers/empowerment/docs/eccg_opinion_consumers_vulnerability_022013_en.pdf (09.05.2014).
- Ekey**, F., D. Klippel, J. Kotthoff, A. Meckel, G. Plaß, G. (2005): Heidelberger Kommentar zum Wettbewerbsrecht, 2. Auflage, Heidelberg.
- Falk**, A. (2003): Homo Oeconomicus versus Homo Reciprocans: Ansätze für ein neues Wirtschaftspolitisches Leitbild?, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 4(1), 141–172.
- FDP** (2013): Bürgerprogramm 2013. Damit Deutschland stark bleibt.
- Fehr**, E., K.M. Schmidt (1999): A Theory of Fairness, competition and cooperation, in: Quarterly Journal of Economics, August, 817-868.
- Fezer**, K.-H. (2005): Lauterkeitsrecht. Kommentar zum Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), München.
- Fischer**, M., B. Sommer (2011): Mentale und soziale Infrastrukturen – Voraussetzungen verantwortungsvollen Konsums im Kontext der Nachhaltigkeit, in: Heidbrink, L., I. Schmidt, B. Ahaus (Hrsg.): Die Verantwortung des Konsumenten. Zum Verhältnis von Markt, Moral und Konsum, Frankfurt/New York: Campus, 183–202.
- Fischer**, B. (1998): Das französische Rechtsschutzsystem gegen irreführende Werbung im Vergleich mit dem deutschen Recht, München.
- Flaig**, B. B., T. Meyer, J. Ueltzhöffer (1993): Alltagsästhetik und politische Kultur. Zur ästhetischen Dimension politischer Bildung und politischer Kommunikation, Bonn: Verlag J. H. W. Dietz Nachf.
- Foxman**, E., P.W. Berger, J.A. Cote (1992): Consumer Brand Confusion: A Conceptual Framework. In: Psychology & Marketing 9(2), 123-141.
- Frey**, B. (1990): Entscheidungsanomalien: Die Sicht der Ökonomie, in: Psychologische Rundschau, Jg. 41, April, 67–83.
- Fritsch**, M., T. Wein, H.-J. Ewers (1998): Marktversagen und Wirtschaftspolitik, Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns, 3. Aufl., München: Vahlen.
- GfK-BVE** (2011): Consumers' Choice '11- Lebensmittelqualität im Verbraucherfokus: Chancen für Ernährungsindustrie und Handel, GfK Panel Services Deutschland, Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e.V. (Hrsg.), Berlin, München.
- Gidlöf**, K., A. Wallin, K. Holmqvist, P. Møgelvang-Hansen (2013): Material Distortion of Economic Behaviour and Everyday Decision Quality. In: Journal of Consumer Policy 36(4), 389-402.
- Gigerenzer**, G., R. Selten (Hg.) (2001): Bounded rationality: The adaptive toolbox, Cambridge.
- Gloy**, W., M. Loschelder (2005): Handbuch des Wettbewerbsrechts, 3. Auflage, München.
- Grossman**, G.J., J.E. Stiglitz (1976): Information and Competitive Price Systems. In: The American Economic Review, Vol. 66, No. 2, Papers and Proceedings of the Eighty-eighth Annual Meeting of the American Economic Association (May), 246-253.
- Haaf**, E.T. (2010): Restriktionen für den Wettbewerb aufgrund europäischen Lauterkeitsrechts? Diss. Universität Würzburg.

Hagen, K., C. Wey (2009): Verbraucherpolitik zwischen Markt und Staat, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 78 (3), 5-29.

Hansen, U. (1988): Marketing und soziale Verantwortung, DBW 48, Nr. 6, 711-721.

Hansen, U., U. Schrader (1999): Zukunftsfähiger Konsum als Ziel der Wirtschaftstätigkeit, in: Korff, Wilhelm et al. (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftsethik, Band 3, Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh, 463-486.

Hansen, U., U. Schrader (2004): Informationsrecht und Informationsverhalten der Konsumenten – zentrale Bedingungen eines nachhaltigen Konsums, in: Gröppel-Klein, A. (Hrsg.): Konsumentenverhaltensforschung im 21. Jahrhundert, Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, 342-366.

Harte-Bavendamm, H., F. Henning-Bodewig (2004): UWG Kommentar, München.

Heidbrink, L., I. Schmidt (2011a): Das Prinzip der Konsumentenverantwortung – Grundlagen, Bedingungen und Umsetzungen verantwortlichen Konsums, in: Heidbrink, L., I. Schmidt, B. Ahaus (Hrsg.): Die Verantwortung des Konsumenten. Zum Verhältnis von Markt, Moral und Konsum, Frankfurt/New York: Campus, 25-56.

Heidbrink, L., I. Schmidt (2011b): Konsumenten als verantwortliche Marktakteure, in: Maring, M. (Hrsg.): Fallstudien zur Ethik in Wissenschaft, Wirtschaft, Technik und Gesellschaft, Karlsruhe: KIT Scientific Publishing, 96-104.

Held, M., G. Kubon-Gilke, R. Sturn (Hrsg.) (2013): Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik, Band 12, Grenzen der Konsumentensouveränität, Metropolis-Verlag, Marburg.

Hucke, A. (2001): Erforderlichkeit einer Harmonisierung des Wettbewerbsrechts in Europa, Baden-Baden.

Huffman, C., B. E. Kahn (1998): Variety for Sale: Mass Customization or Mass Confusion? In: Journal of Retailing 74(4), 491-513.

imug (1997): Unternehmenstest, Institut für Markt, Umwelt und Gesellschaft, Verlag Vahlen, München.

Iyengar, S. S., M. R. Lepper (2000): When Choice is Demotivating: Can One Desire Too Much of a Good Thing? In: Journal of Personality and Social Psychology 79(6), 995-1006.

Kahneman, D. (2002): Maps of bounded rationality: A perspective on intuitive judgment and choice, Nobel Prize Lecture, Stockholm. Link: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2002/kahne-mann-lecture.pdf (zuletzt abgerufen am 19.03. 2014).

Kahnemann, D. (2011): Schnelles Denken, langsames Denken, 5. Aufl., München.

Kasper, H., J. Bloemer, P. H. Driessen. (2010): Coping with confusion. The case of the Dutch mobile phone market. In: Managing Service Quality 20 (2), 140-160.

Kemper, R., J. Rosenow (2001): Der Irreführungsbegriff auf dem Weg nach Europa, in: Wettbewerb in Recht und Praxis, 370-375.

Kenning, P., L.A. Reisch (2013): Alternativen zum Informationsparadigma der Verbraucherpolitik: Eine kommentierende Einführung in ein noch dynamisches verbraucherwissenschaftliches Feld mit verbraucherpolitischen Implikationen, in: Journal of Consumer Protection and Food Safety. Link: <http://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs00003-013-0832-1.pdf> (zuletzt abgerufen am 19.02. 2014).

Kenning, P., I. Wobker (2012): Die negativen Folgen von Kundenverwirrtheit und die moderierende Rolle von Vertrauen in der Konsumgüterdistribution: Konzeptionelles Modell und empirische Befunde, in: Ahlert, D., P. Kenning, R. Olbrich, H. Schröder (Hrsg.): Vertikale Preis- und Markenpflege im Kreuzfeuer des Kartellrechts, Wiesbaden: Springer Gabler, 69-94.

Kenning, P., I. Wobker (2013): Ist der „mündige Verbraucher“ eine Fiktion? Ein kritischer Beitrag zum aktuellen Stand der Diskussion um das Verbraucherleitbild in den Wirtschaftswissenschaften und der Wirtschaftspolitik, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 14/2, 282-300.

Keßler, j. (1993): Wettbewerbsrechtliches Irreführungsverbot und Verbraucher-information – erste Anmerkungen zur „Yves Rocher“-Entscheidung des EuGH, in: Wettbewerb in Recht und Praxis, 571-577.

- Keßler, J., H. Micklitz (2003):** Die Harmonisierung des Lauterkeitsrechts in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften und die Reform des UWG, Baden-Baden.
- Kirchgässner, G. (2008):** Homo Oeconomicus, Das ökonomische Modell individuellen Verhaltens und seine Anwendung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. 3. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Kirchgässner, G. (2013):** Sanfter Paternalismus, meritokratische Güter und der normative Individualismus, in: Held, M., G. Kubon-Gilke, R. Storn (Hrsg.), Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik, Band 12, Grenzen der Konsumentensouveränität, Metropolis-Verlag, Marburg, 41-62.
- Kleinhüchelkotten, S. (2011):** Konsumverhalten im Spannungsfeld konkurrierender Interessen und Ansprüche: Lebensstile als Moderatoren des Konsums, in: Heidbrink, L., I. Schmidt, B. Ahaus (Hrsg.): Die Verantwortung des Konsumenten. Zum Verhältnis von Markt, Moral und Konsum, Frankfurt/New York: Campus, 133–156.
- Köhler, H., T. Lettl (2003):** Das geltende europäische Lauterkeitsrecht, der Vorschlag für eine EG-Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken und die UWG-Reform, in: Wettbewerb in Recht und Praxis, 1019-1023.
- Kollmann, K. (2012):** Ein ungelöstes Problem der Verbraucherpolitik, Verbraucherleitbild – Wunsch und Wirklichkeit, Diskussionspapier SS 2012, Konsumökonomie und Konsumökologie, Institut für Technologie und Nachhaltiges Produktmanagement Wirtschaftsuniversität Wien, ftp://ftp.wu.ac.at/wuw/kollmann/Einungeloestes_ProblemderVerbraucherpolitik-2012.pdf
- Kotouc, A., T. Rudolph (2006):** Wenn weniger wirklich mehr ist. In: Absatzwirtschaft-Zeitschrift für Marketing 12, 80-85.
- Kühl, R., A. Mäncher, A. Piper (2013):** „Lebensmittelklarheit.de und Verbraucherpolitik – oder wie viel Schutz verdient Ignoranz?“ in Deutsche Lebensmittel-Rundschau, 109. Jg., Heft Juli 2013, 373-382.
- Laibson, D. (1997):** Golden Eggs and Hyperbolic Discounting, Quarterly Journal of Economics 112, 443-477.
- Langer, A., M. Eisend, A. Kuß (2008):** Zu viel des Guten? Zum Einfluss der Anzahl von Ökolabels auf die Konsumentenverwirrtheit. In: Marketing: ZFP; journal of research and management 30(1), 19-28.
- Leek, S., D. Kun (2006):** Consumer confusion in the Chinese personal computer market. In: Journal of Product & Brand Management 15(3), 184-193.
- Leek, S., S. Chansawatkit (2006):** Consumer Confusion in the Thai Mobile Phone Market. In: Journal of Consumer Behaviour 5(6), 518-532.
- Lehmann, D.R. (1998):** Customer Reactions to Variety: Too Much of a Good Thing? In: Journal of the Academy of Marketing Science 26(1), 62-65.
- Lerch, A. (2000):** Das Prinzip der Konsumentensouveränität aus ethischer Sicht. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 1/2, 174-186.
- Lettl, T. (2004):** Das neue UWG, Verlag C.H.Beck, München.
- Lettl, T. (2004):** Der lauterkeitsrechtliche Schutz vor irreführender Werbung in Europa, Verlag C.H.Beck, München.
- Liebmann, H.-P., E. Gruber (2007):** Consumer Confusion im stationären Handel. In: Schuckel M., T. W. Toporowski (2007): Theoretische Fundierung und praktische Relevanz der Handelsforschung. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl., 88-101.
- Lüdtke, H. (1989):** Expressive Ungleichheit. Zur Soziologie der Lebensstile, Opladen: Leske + Budrich.
- Matzler, K., D. Stieger, J. Füller (2011):** Consumer Confusion in Internet-Based Mass Customization: Testing a Network of Antecedents and Consequences. In: Journal of Consumer Policy 34(2), 231-247.
- Matzler, K., S. Bidmon, R. Faullant, M. Fladnitzer, M. Waiguny (2007):** Spoiled for Choice: Consumer Confusion in Internet-based Mass Customization. In: Innovative Marketing 3(3), 7-18.
- Meyer, A.H. R. Streinz (2013),** Kommentar BasisVO 178/2002, HCVO 1924/2006 + LFGB, 2. Auflage, C.H.Beck-Verlag.

- Mertens, G.** (1999): Konsum und personale Identität, in: Korff, Wilhelm et al. (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftsethik, Band 3, Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh, 449–463.
- Miaoulis, G., N. D'Amato** (1978): Consumer Confusion and Trademark Infringement. In: *Journal of Marketing* 42(2), 48-55.
- Micklitz, H.-W., J. Keßler** (2003): Funktionswandel des UWG, WRP 2003, 919.
- Micklitz, H.-W., A. Oehler, M.-B. Piorkowsky, L.A. Reisch, C. Strünck** (2010): Der vertrauende, der verletzte oder der verantwortungsvolle Verbraucher? Plädoyer für eine differenzierte Strategie in der Verbraucherpolitik. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV, Berlin.
- Micklitz, H.-W., Rott** (2014); Verbraucherschutz. In: M.A. Dauses (Hg.): Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Bd. 1, 35. Aufl. München: C. H. Beck, Rn. H.V. 1–838.
- Mitchell, V.-W., V. Papavassiliou** (1997): Exploring consumer confusion in the watch market. In: *Marketing Intelligence & Planning* 15 (4), 164-172.
- Mitchell, V.-W., G. Walsh, M. Yamin** (2005): Towards a Conceptual Model of Consumer Confusion. In: *Advances in Consumer Research* 32, 143-150.
- Mitchell, V.-W., V. Papavassiliou** (1999): Marketing causes and implications of consumer confusion. In: *Journal of Product and Brand Management* 8(4), 319-342.
- Möller, S.** (2004): Die Vermeidung von Consumer Confusion. In: *Thesis* 21(4), 27-30.
- Mörkbak, M. R., J. Nordström** (2009): The Impact of Information on Consumer Preferences for Different Animal Food Production Methods. In: *Journal of Consumer Policy* 32(3), 313-331.
- Nelson, P.** (1970): Information and Consumer Behavior. In: *Journal of Political Economics*, Vol. 78, No. 2 (Mrz. – Apr.), 311-329.
- Nestlé Deutschland AG, Hrsg.** (2012): Das is(s)t Qualität 2012, Frankfurt am Main.
- Neumann, R.** (2009), Die Involvementtheorie und ihre Bedeutung für das Lebensmittelmarketing. Europäischer Hochschulverlag, Bremen.
- Niemöller, S.** (1999): Das Verbraucherleitbild in der deutschen und europäischen Rechtsprechung, München.
- Nordemann, W.** (2000): Wie sich die Zeiten ändern – Der Wandel der Rechtsprechung zum Verbraucherleitbild in § 3 UWG, in: *Wettbewerb in Recht und Praxis*, 977-979.
- Noussair, C.** (2002), Do Consumers not care about biotech foods or do they just not read the labels?, *Economic Letters* 75, 47–53.
- Oehler, A., L.A. Reisch** (2008): Behavioural Economics – eine neue Grundlage für die Verbraucherpolitik? Eine Studie im Auftrag des vzbv e.V., Bamberg/Berlin/Kopenhagen: vzbv e.V.
- OLG Düsseldorf** vom 24.09.2013 Az I-20 U 115/12.
- Orquin, J., J. Scholderer** (2011), Attention to Health Cues on Product Packaging, *Journal of Eyetracking, Visual Cognition and Emotion* 1, 59-63.
- Prognos AG** (2012): Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland, Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Hrsg.), Bonn, Berlin.
- Reimer, F.** (2010), Adverse Publizität. Der Pranger im Verwaltungsrecht, in: P. Häberle (Hrsg.), *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge*, Band 58, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen.
- Reusswig, F.** (1994): Lebensstile und Ökologie. Gesellschaftliche Pluralisierung und alltagsökologische Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung des Energiebereiches, Frankfurt a.M.: IKO-Verlag.
- Rudolph, T., M. Schweizer** (2004): Consumer Confusion aus Sicht der Konsumenten – empirische Ergebnisse einer qualitativen Studie. In: *Thesis* 21(4), 11-16.

- Sack, R.** (1998): Das Verbraucherleitbild und das Unternehmerleitbild im europäischen und deutschen Wettbewerbsrecht, in: Wettbewerb in Recht und Praxis, 264-267.
- Scharnagel, B.** (2008): Verbraucherpolitik zwischen Schutz und Freiheit, Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.), Berlin.
- Schmidt, I., P. Seele** (2012): Konsumentenverantwortung in der Wirtschaftsethik. Ein Beitrag aus Sicht der Lebensstilforschung, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, Jg. 13, Heft 2, 169–191.
- Schnellenbach, J.** (2013): Wohlwollendes Anschubsen: Was ist mit liberalem Paternalismus zu erreichen und was sind seine Nebenwirkungen? in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 12 (4), 445-459.
- Schwan, P.** (2009): Der informierte Verbraucher? Das verbraucherpolitische Leitbild auf dem Prüfstand. Eine Untersuchung am Beispiel des Lebensmittelsektors, 1. Auflage, Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- SGS** (2014): Vertrauen und Skepsis: Was leitet die Deutschen beim Lebensmitteleinkauf? Verbraucherstudie 2014, Ergebnisse einer bevölkerungsrepräsentativen Befragung, SGS Group, Institut Fresenius (Hrsg.), Hamburg.
- Sharma, P., R. Marshall, P. Alan Redy, W. Na** (2010), Complainers versus non-complainers: a multi-national investigation of individual and situational influences on customer complaint behaviour, Journal of Marketing Management 26, 163–180.
- Sinus Socivision** (2008): Die LoHaS: Vom Phantom zur Zielgruppe, PDF unter: http://www.sinus-socivision.de/Download/20080526_lohas.pdf (zuletzt abgerufen am 03.06.2013).
- Somarriello, S.** (2003): Vergleichende und irreführende Werbung in Italien nach Umsetzung der Richtlinie 97/55/EG, in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Int., 29-33.
- Sosnitzka, O.** (1995): Wettbewerbsbeschränkungen durch die Rechtsprechung. Erscheinungsformen und Ursachen auf dem Gebiet des Lauterkeitsrechts, Baden-Baden.
- Spence, M.E.** 1973): Job Market Signaling. In: The Quarterly Journal of Economics Vol. 87, No. 3 (Aug., 1973), 355-374.
- Srnka, K. J., F.M. Schweitzer** (2000): Macht, Verantwortung und Information: Der Konsument als Souverän?, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, Jg. 1/Heft 2, 192–205.
- Stiglitz, J. E., C.E. Walsh** (2010): Mikroökonomie, Band 1 zur Volkswirtschaftslehre, aus dem Englischen von G. Landstätter), 4. überarb. und aktual. Aufl., München.
- Strünck, C.** (2011): Die Verbraucherpolitik braucht Pragmatismus statt wirklichkeitsferner Leitbilder, in: Wirtschaftsdienst: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jg. 91/Heft 3, 165–168.
- Strünck, C., T. Becker, H. Jungermann, I. Leonhäuser, H.-W. Micklitz, A. Oehler, M.-B. Piorkowsky, L.A. Reisch** (2010): Wollen wirklich alle den „mündigen Verbraucher“? Wie Interessengruppen ein Leitbild instrumentalisieren, Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV, Berlin. Link: http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Verbraucherpolitik/2010_12_InteressengruppeMuendigerVerbraucher.pdf?jsessionid=D798E7D264FCE614D2CDB6E1D2DD46E8.2_cid358?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 19.02.2014).
- Strünck, C., U. Arens-Azevêdo, T. Brönneke, K. Hagen, M. Jaquemoth, P. Kenning, C. Liedtke, A. Oehler, U. Schrader, M. Tamm** (2012): Ist der „mündige Verbraucher“ ein Mythos? Auf dem Weg zu einer realistischen Verbraucherpolitik. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV, Berlin.
- Sturn, R.** (2013): Grenzen der Konsumentensouveränität und die Perspektiven der Meritorik, in: M. Held, G. Kubon-Gilke, R. Sturn (Hg.), Jahrbuch Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik, Band 12, Grenzen der Konsumentensouveränität, Marburg, 15-39.
- Sugden, R.** (2008): Why Incoherent Preferences Do Not Justify Paternalism, Constitutional Political Economy 19, 226-248.

- Thaler**, R.H., S. Benartzi (2004): Save More Tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving, *Journal of Political Economy* 112 (Supplement), 164-187.
- Thaler**, R.H., C.R. Sunstein (2008): *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness*. Yale: Yale University Press.
- Thaler**, R.H., C.R. Sunstein, J.P. Balz (2010): Choice Architecture. [<http://ssrn.com/abstract=1583509> – Letzter Zugriff: 12.05.2014].
- Tiessen**, J., L. Rabinovich, F. Tsang, C. van Stolk (2008): Assessing the impact of revisions to the horizontal food labelling legislation, Technical report European Commission (DG SANCO).
- Turnbull**, W., S. Leek, G. Ying (2000): Customer Confusion: The Mobile Phone Market. In: *Journal of Marketing Management* 16(1-3), 143-163.
- UBA** (2010): Umweltbewusstsein in Deutschland 2010. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage -Vertiefungsbericht 1: Vertiefende Milieu-Profil im Spannungsfeld von Umwelt und Gerechtigkeit. Heidelberg/Potsdam. PDF online verfügbar unter: <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4234.pdf> (zuletzt abgerufen am 10.06.2014).
- van Herpen**, E., H. C. M. van Trijp (2011), Front-of-pack nutrition labels. Their effect on attention and choices when consumers have varying goals and time constraints, *Appetite* 57, 148-160.
- Vzbv**, Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V. (2013): *Wie Verbraucher entscheiden, Ergebnisse der Befragung für den vzbv*, Berlin.
- Walsh**, G., T. Hennig-Thurau, V.-W. Mitchell (2007): Consumer confusion proneness: scale development, validation, and application. In: *Journal of Marketing Management* 23 (7-8), 697-721.
- Walsh**, G., V.-W. Mitchell (2004): Demographic characteristics of consumers who find it difficult to decide. In: *Marketing Intelligence & Planning* 23(3), 281-295.
- Walsh**, G., V.-W. Mitchell (2010): The effect of consumer confusion proneness on word of mouth, trust, and customer satisfaction. In: *European Journal of Marketing* 44 (6), 838-859.
- Walsh**, G., V.W. Mitchell, T. Frenze (2004): Consumer E-Confusion on the Internet. In: *Thesis* 21(4), 17-21.
- Wang**, Q., P. Shukla (2013): Linking Sources of Consumer Confusion to Decision Satisfaction: The Role of Choice Goals. In: *Psychology and Marketing* 30(4), 295-304.
- Wehlau**, (2010): *Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch. Kommentar* (ISBN: 978-3455-26397-1).
- Whitman**, G. (2006): Against the new Paternalism. Internalities and the Economics of Self-Control, in Cato Institute (eds.), *Policy Analysis No. 563*.
- Wiswede**, G. (2000): Konsumsoziologie – eine vergessene Disziplin, in: Rosenkranz, D./Schneider, N. F. (Hrsg.): *Konsum. Soziologische, ökonomische und psychologische Perspektiven*, Opladen: Leske + Budrich, 23-72.
- Zapf**, W., S. Breuer, J. Hampel (1987): *Individualisierung und Sicherheit. Untersuchungen zur Lebensqualität in der Bundesrepublik Deutschland*, München: C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung.

Anhang

Consumer Confusion:

Auswirkungen und Konsequenzen

Benkenstein et al. (2012) befragten 156 Studenten zu ihrem Verhalten bei dem Kauf eines neuen Staubsaugers und Matzler et al. (2011) untersuchten anhand einer Studentenforschung die Wirkung von Produktwissen auf Consumer Confusion.

Ebenso führten Langer et al. (2008) mit 226 Studenten eine Befragung zur Einkaufsverwirrung bei Öko-Labels durch um zu überprüfen, ob die Vielzahl der Ökolabels zu einem Informations-Overload führt und welche Rolle dabei das Involvement spielt (Langer et al. 2008).

Auch Chryssochoidis (1999) untersuchen anhand von Konsumentenbefragungen, ob Konsumentenverwirrung auf dem Bio-Markt herrscht. Durch qualitative, semi-strukturierte face-to-face Interviews mit 40 Stakeholdern der britischen Weinindustrie soll die Consumer Confusion auf dem britischen Weinmarkt analysiert werden (Casini et al. 2008).

Die Studie von Walsh und Mitchell (2010) untersucht die Auswirkungen von Produktähnlichkeit, Informationsüberladung und unklaren Informationen auf Mundpropaganda, Verbrauchervertrauen und Kundenzufriedenheit anhand persönlicher Befragungen von 355 deutschen Konsumenten. Walsh entwickelte außerdem eine Skala zur Consumer Confusion (Walsh et al. 2007).

Liebmann und Gruber (2007) und Mitchell und Papavassiliou (1997) führten mündliche Befragungen von 609 und 30 Verbrauchern durch, um die Einflüsse von Consumer Confusion am Point of Sale herauszufinden. Verschiedene Experimente zur Produktähnlichkeit und Verwirrung (Balabanis und Craven 1997; Miaoulis und D'Amato 1978), zur Anzahl der Produktvariationen und Kundenzufriedenheit (Huffman und Kahn 1998; Iyengar und Lepper (2000)) und zur Einkaufsentscheidung am Point of Sale (Gidlöf et al. 2013) sind Gegenstand einiger Studien.

Leek und Kun (2006), Kasper et al. (2010), Matzler et al. (2007), Leek und Chansawatkit (2006), Turnbull et al. (2000) und Wang und Shukla (2013) führten Untersuchungen mittels Fragebögen zur Einkaufsverwirrung, Informationsüberschuss und Entscheidungsfindung in der Computer- und Handyindustrie durch.

Außerdem wurden Sekundäranalysen zur Konzeptualisierung von Consumer Confusion (Mitchell et al. 2005; Foxman et al. 1992), zur Analyse von Ursachen und Konsequenzen der Consumer Confusion (Lehmann 1998; Mitchell und Papavassiliou 1999; Möller 2004) und zu neuen Formen von Consumer Confusion durch neue Technologien (Walsh et al. 2004) durchgeführt.

Bei den Produkten, die in den Studien zur Analyse herangezogen wurden, werden größtenteils einzelne Produktkategorien untersucht, wie beispielsweise Staubsauger (Benkenstein et al. 2012), Bio-Joghurts (Langer et al. 2008), Wein (Casini et al. 2008) Handys (Kasper et al. 2010) oder Milch, Marmelade, Pasta (Gidlöf et al. 2013) oder die Konsumenten allgemein befragt, ohne ein bestimmtes Produkt zu nennen (z. B. Walsh und Mitchell 2010; Liebmann und Gruber 2007).

Impressum

Herausgeber

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29
10178 Berlin
T: +49 30 2028-0
www.bdi.eu

Autor

Univ.-Prof. Dr. Rainer Kühl
Justus-Liebig-Universität Gießen
Institut für Betriebslehre der Agrar- und Ernährungswirtschaft
Senckenbergstr. 3
35390 Gießen
Tel: +49 (0)641-99-37270
www.uni-giessen.de/foodeconomics

Gesamtredaktion

Univ.-Prof. Dr. Rainer Kühl
Justus-Liebig-Universität Gießen

Redaktion

Niels Lau, Abteilungsleiter
Abteilung Wettbewerb, Öffentliche Aufträge und Verbraucher

Christel Heckmann, Referentin
Abteilung Wettbewerb, Öffentliche Aufträge und Verbraucher

Konzeption & Umsetzung

Sarah Pöhlmann
Abteilung Marketing, Online und Veranstaltungen

Layout

Europrint Medien / Tilman Schmolke
www.europrint-medien.de

Druck

Das Druckteam Berlin
www.druckteam-berlin.de

Verlag

Industrie-Förderung GmbH, Berlin

Bildnachweis

Cover: © davis / fotolia.com

Stand

Dezember 2014
BDI-Publikations-Nr. 0017

