Verbraucherpolitik

Verbraucherpolitik. I. Grundlagen. Verbraucherpolitische Zielvorstellungen können regelmäßig darauf zurückgeführt werden, daß entgegen marktwirtschaftlichen Idealvorstellungen Verbraucher eine schwächere Position gegenüber der Anbieter- bzw. Produzentenseite besitzen. V. hat das *Ziel*, eine bessere Durchsetzung von Verbraucherinteressen zu ermöglichen, soll also zu einer Verbesserung der Bedürfnisbefriedigung von Konsumenten beitragen. Kontrovers sind die *Ansätze*, die zur Legitimation und Konkretisierung der Ziele der V. diskutiert werden und verschiedene Konzeptionen der V. kennzeichnen: ordnungspolitisch begründete Ziele, die auf die (Wieder-)Herstellung funktionsfähigen Wettbewerbs abstellen; elitär begründete Ziele, die Marktversagen als Faktum hinnehmen und auf normative Leitbilder wie z. B. „Lebensqualität", „Selbstverwirklichung" usw. rekurrieren; partizipatorisch-emanzipatorische Zielbegründung, bezieht sich auf den Prozeß einer aktiven Teilhabe der Verbraucher an der Artikulation und Durchsetzung ihrer Bedürfnisse in gesellschaftlich verantwortlicher Weise.

II. Konzeptionen. 1. *Wettbewerbsmodell:* Verbraucherpolitische Probleme treten im marktwirtschaftlichen Modell lediglich als Randerscheinung auf, weil klassischer Theorie zufolge der alleinige Zweck von Produktionsakten der Konsum darstellt (Adam Smith). Mit ihren rationalen Kaufentscheidungen steuern die Verbraucher entsprechend ihrer individuellen Präferenzordnung die Produktions- und Anbieterentscheidungen (prinzipielle Konsumentensouveränität). Informationsdefizite bei Verbrauchern und Wettbewerbsbeschränkungen durch Anbieter (Marktkonzentration; Marktmacht) sollen systemkonform durch eine aktive staatliche Wettbewerbspolitik beseitigt werden; dazu zählt auch eine Verbesserung der Markttransparenz durch verbrauchergerichtete Informationspolitik. – 2. *Schutz- und Gegenmachtmodell:* Eine prinzipiell asymmetrische Machtverteilung zwischen Anbietern des privaten und öffentlichen Gütersektors wird unterstellt; diese strukturelle Dominanz der Anbieterinteressen kann durch Wettbewerbspolitik alleine nicht neutralisiert werden. Aufgabe der V. ist es, zwischen Verbraucher- und Anbieterinteressen zu vermitteln. Einerseits sollen Verbraucher durch Einsatz des Instrumentes *Verbrauchererziehung* dazu gebracht werden, ihre Rolle im Markt aktiver, bewußter wahrzunehmen; dazu gehört auch die kritische Reflexion der individuellen Bedürfnisstruktur. Andererseits werden, wegen der prinzipiellen Machtvorteile der Anbieter, *Rechtsnormen* benötigt, die auf den Schutz der Verbraucher gerichtet sind, um Handlungsmöglichkeiten der Anbieter einzuschränken (Schutz vor irreführender Werbung; Schutz vor gefährlichen Produkten usw.). Marktungleichgewichten soll weiterhin durch eine kollektive Vertretung von Verbraucherinteressen, also durch organisatorische *Gegenmachtbildung*, begegnet werden. – 3. *Partizipationsmodell:* Der auf das Marktparadigma bezogene Bedürfnisbegriff wird wegen seines rein ökonomischen Gehaltes als verkürzt kritisiert. Gefordert wird die Berücksichtigung der Entstehung und des Wandels von Verbraucherbedürfnissen sowie die Antizipation deren Folgen (ausdrückliche Beachtung externer Effekte). Dazu ist eine institutionelle Absicherung partizipativer Einflußnahmen von Verbrauchern auf die Entscheidungsprozesse öffentlicher und privater Anbieter notwendig. Die traditionelle, rein reaktive V. soll durch eine „ex ante"-V. abgelöst werden, die eine frühzeitige, direkte Einflußnahme von Verbrauchern bzw. legitimierten Verbrauchervertretern auf das Güterangebot erlaubt.

III. Handlungsbereiche der V. Die am Wettbewerbsmodell ausgerichtete V. in der BRD weist in ihren prinzipiellen Handlungsbereichen kaum Abweichungen zu anderen marktwirtschaftlich verfaßten Ländern auf; im Vordergrund stehen Maßnahmen der Verbraucherinformation, des Rechtsschutzes und der Verbrauchererziehung. – 1. *Verbraucherinformation:* Der Verbraucher soll möglichst aktuelle Informationen über das Güterangebot (Konsummöglichkeiten) über möglichst verschiedene Kommunikationskanäle erhalten. Dadurch sollen einseitige, verzerrte Anbieterinformationen ergänzt und richtiggestellt werden. Herstellung eines höheren Grades von Markttransparenz ist das Ziel. Wichtige Informationskanäle sind: produktbegleitende Informationen (Gebrauchsanleitung; Dosierung; Zusammensetzung), Verbraucherberatung, Einsatz von Massenmedien (Zeitschrift „test" der Stiftung Warentest, Berlin). Von der staatlichen V. werden vor allem die Verbraucherberatung und die Arbeit der Stiftung Warentest finanziell unterstützt. – 2. *Rechtsschutz:* Eine Fülle von Ge- und Verboten, fixiert in zivil- und öffentlich-rechtlichen Regelungen, sollen die Stellung des Verbrauchers gegenüber den Marketing-Praktiken von Anbietern stärken. Ihrem Regelungsbereich nach lassen sie sich wie folgt untergliedern: a) Reglementierung des Anbieterhandelns auf Konsumgütermärkten (Bsp.: LMBG-Gesetz; UWG; GWB; AbzG; AGB-Gesetz, Mietrecht); b) Reglementierung des Handelns öffentlicher Anbieter (Bsp.: Informationsrechte bei der Planung öffentlicher Güter); c) Schutz individueller Rechtsgüter vor Verletzungen durch Anbieter (Bsp.: Produzentenhaftung; Haftung für Planungsfeh-

ler; Entschädigungsrecht). – Offen bleibt, ob im Einzelfall der Verbraucher zur *Rechtsdurchsetzung* in der Lage ist. – 3. *Verbrauchererziehung:* Bereits in der Schule sollen Menschen auch auf die Rolle des Konsumenten vorbereitet werden. Inhalte einer jeweils lebenszyklus-spezifischen Verbrauchererziehung könnten sein: sozioökonomische Zusammenhänge eines Wirtschaftssystems; Struktur von Haushaltbudgetentscheidungen; Genese von Bedürfnissen; materielle und immaterielle Konsummöglichkeiten; Möglichkeiten zur Artikulation und Durchsetzung von Verbraucherinteressen.

IV. Organisationsformen der V. In der V. der BRD dominiert die Fremdorganisation; d.h. Verbraucherinteressen werden repräsentativ wahrgenommen, eine direkte, unmittelbare Einflußmöglichkeit durch einzelne Verbraucher besteht nur ansatzweise. – 1. Die wichtigsten *Organisationen*, die Verbraucherinteressen repräsentieren oder aber verbraucherrelevante Informationen produzieren, sind: Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV); 11 Verbraucherzentralen; Stiftung Warentest; Verein zum Schutz der Verbraucher gegen unlauteren Wettbewerb; Stiftung Verbraucherinstitut. Die Fremdorganisation von Verbrauchern wirft Legitimations- und Kontrollprobleme auf: In wessen Namen handeln solche Organisationen eigentlich, wenn sie dem direkten Einfluß von Verbrauchern entzogen sind? – 2. Ergänzend zu diesen Selbsthilfe-Organisationen kommen *Diensstellen* des Bundes und der Länder, die sich speziell der V. widmen: Verbraucherreferate bei den Wirtschaftsministerien, Verbraucherbeirat beim Bundesminister für Wirtschaft, Verbraucherausschuß beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten u.ä.m. – 3. Eine Rückbindung der V. an die Basis sollen Formen der *Selbstorganisation* gewährleisten: direkte Zusammenschlüsse von Verbrauchern in dauerhafter Form (Verbrauchervereine), fallweise (punktuelle Streik- und Boykottaktionen) oder zum Zwecke des kollektiven Konsums von Gütern (Nutzungsgemeinschaften, Tauschorganisationen).

Literatur: Scherhorn et al., Verbraucherinteresse und Verbraucherpolitik, Göttingen 1975; Simitis, K., Verbraucherschutz. Schlagwort oder Rechtsprinzip, Baden-Baden 1976; Biervert, B., Fischer-Winkelmann, W. F., Rock, R., Grundlagen der Verbraucherpolitik, Reinbek 1977; Dieselben (Hrsg.), Verbraucherpolitik in der Marktwirtschaft, Reinbek 1978.

Privatdozent Dr. Dr. habil. Ulli Arnold