

Eine Publikation der
Brandenburgischen
Landeszentrale für
politische Bildung

Copyright 2004

Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung
im Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
des Landes Brandenburg

Herausgeber:
Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung
14460 Potsdam

ISBN 3-932502-41-8

Gestaltung und Realisierung:
Bauersfeld Werbeagentur

Druck: Druck- und Medienhaus
Hans Gieselmann

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der
Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung dar.
Für inhaltliche Aussagen tragen die Autoren die Verantwortung.

Protokolle

Politikfeld Verbraucherschutz

Beiträge einer Veranstaltungsreihe

Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung
in Kooperation mit dem Verbraucherzentrale
Bundesverband (vzbv)

Potsdam 2004

Inhaltsverzeichnis

<i>Bärbel Möller</i>	7
Verbraucherschutz und politische Bildung	
1 Verbraucherschutz und Verbraucherpolitik	9
<i>Edda Müller</i>	9
Vom Verbraucherschutz zur Verbraucherpolitik	
<i>Günter Hälsig</i>	19
Wie schützt Brandenburg die Verbraucher im Lebensmittelbereich?	
2 Verbraucherpolitik und Wettbewerb	25
<i>Anke Martiny</i>	25
Verbraucherpolitik als Motor oder Bremse im Wettbewerb der Wirtschaft	
<i>Jürgen Tauchnitz</i>	33
Interessen der Verbraucher und der Wirtschaft im Widerspruch?	
<i>Wolfgang Schütt</i>	39
Verbraucherpolitik der IHK Potsdam	
<i>Franz Schuhmann</i>	45
Verbraucherzentrale mit oder gegen die Wirtschaft? (Beitrag eines Besuchers der Veranstaltungsreihe)	
3 Die Macht der Verbraucher	47
- Welche Informationen braucht der Verbraucher?	
<i>Ingo Schoenheit</i>	47
Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Verbraucherinformation	

<i>Erk Schaarschmidt</i>	65
Information und Beratung durch die Verbraucherzentrale am Beispiel Finanzdienstleistungen	
<i>Stefan Etgeton</i>	71
Der mündige Patient Qualität von Gesundheitsinformationen im Internet	
4 Kann denn Kaufen Sünde sein? Nachhaltiger Konsum	79
<i>Kira Crome</i>	79
„Weil wir es uns wert sind“ Der Nachhaltige Warenkorb als Wegweiser zum zukunftsfähigen Konsum	
<i>Hildegard Mackert</i>	91
Verantwortung für die Zukunft – Verbraucherbildung und Bildung für eine Nachhaltige Entwicklung	
<i>Bodo M. Tegethoff</i>	103
„Nähe schafft Vertrauen“ regionale Produkte und nachhaltiger Konsum	
5 Verbraucherpolitik in Europa und im globalen Markt	111
<i>Heiko Steffens</i>	111
Der Beitrag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Verbraucherpolitik	
<i>Roland Stuhr</i>	119
Verbraucherrechte im internationalen Recht	
Autoren	127

Verbraucherschutz und politische Bildung

Verbraucherschutz als Thema politischer Bildung ist noch gewöhnungsbedürftig. Und dennoch: Verbraucherpolitik geht jeden an, schließlich ist jeder Verbraucher, egal ob beim Einkauf im Supermarkt, als Kunde einer Versicherung oder einer Bank, als Bauherr, Patient oder als Fahrgast. Auch Politiker sind Verbraucher. Noch immer kommen in vielen politischen Entscheidungen die Verbraucherbelange zu kurz. Die Einsicht, dass Verbraucherpolitik ein wesentlicher Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft und der Wirtschaftspolitik ist, hat sich noch lange nicht in allen Kreisen herumgesprochen. Struktur und Bedeutung der Verbraucherarbeit und des verbraucherpolitischen Entscheidungsprozesses zu diskutieren und ein Forum zu schaffen, in dem sich politische Entscheidungsträger und interessierte Bürgerinnen und Bürgern aktuell und kritisch mit dem Themenfeld Verbraucherschutz auseinandersetzen und über dies informieren können – dies war der Anspruch einer gemeinsamen Veranstaltungsreihe vom Verbraucherschutz Bundesverband (vzbv) und der Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung.

In fünf Veranstaltungen diskutierten Experten, Vertreter von Verwaltung, Wirtschaft und Politik und Verbraucher respektive Bürgerinnen und Bürger in der Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung Themen eines Politikfeldes, das künftig weiter an Bedeutung gewinnen wird. Die fünf inhaltlichen Schwerpunkte der Veranstaltungsreihe spiegeln sich in der Gliederung dieser Publikation wider, die die Beiträge der jeweiligen Referenten enthält.

Mit dem Beitrag von Prof. Dr. Edda Müller, Vorstand des Verbraucherzentrale Bundesverband, wurde die Veranstaltungsreihe programmatisch vorzüglich eingeleitet und das Politikfeld, seine Organisationsstrukturen und die aktuellen Problemlagen umrissen. Es werden Vorschläge zur Stärkung von Verbraucherinteressen unterbreitet.

Den zweiten Schwerpunkt bildete das Verhältnis von Wirtschaft und Verbraucherschutz, das umstritten ist. Im Mittelpunkt stand die Frage: Nutzt oder schadet ein Ausbau des Verbraucherschutzes der Wirtschaft?

Informationen und Informationspolitik im Verbraucherinteresse bildete einen dritten Diskussionsschwerpunkt. Am Beispiel der Arbeit der Verbraucherzentrale in

Brandenburg und einer Analyse der Gesundheitsinformation im Internet wurde sehr praxisnah bis hin zu Fragen eines Verbraucherinformationsgesetzes diskutiert.

Die vierte Veranstaltung stellte Fragen nach den Möglichkeiten eines nachhaltigen Konsums. Dadurch werden Bürgerinnen und Bürger auf sehr direkte Weise angesprochen, durch ihr Verhalten auf nachhaltige Entwicklungen Einfluss zu nehmen.

Die fünfte Problematik – Verbraucherschutz auf europäischer Ebene – zeigte, dass dies kein „unterbelichtetes“ Feld in der europäischen Politik ist. Im Gegenteil, es gehen Impulse für nationale Verbraucherschutzpolitik von EU-Regelungen und -Aktivitäten aus und es wird immer dringlicher, Verbraucherschutz in europäischem Maßstab zu verabreden und zu regeln.

Verbraucherschutz ist ein Politikfeld, anhand dessen man sehr anschaulich Fragen der Balance von Verantwortlichkeit des einzelnen Bürgers, verschiedener organisierter Akteure und des Staates im Kontext von Vorsorge und künftigen Folgen heutigen Handelns diskutieren kann. Das Politikfeld ist mit neuen wirtschaftlichen Entwicklungen (Produkte, Dienstleistungen und Informationsmedien) und Werteveränderungen sowie Gesellschaftsentwicklung aufs engste verbunden.

Märkte werden immer komplexer, das Angebot an Waren und Dienstleistungen immer undurchsichtiger. Zugleich zieht sich der Staat immer mehr aus der Verantwortung für einzelne Märkte zurück und fordert mehr Eigenverantwortung der Bürger.

Verbraucherschutz ist damit ein exzellentes Thema jeglicher Bildungsarbeit. Dies muss in den Schulen beginnen. Politische Bildung sollte ihren spezifischen Teil dazu beitragen. Die Thematik fordert heraus, über Wertvorstellungen neu nachzudenken. Ist der Einkauf im Supermarkt bereits als politischer Akt zu bezeichnen, weil er so folgenreich geworden ist, nicht nur für die eigene Gesundheit? Welche Leitvorstellungen brauchen wir, um den gesellschaftlichen Wandel für gegenwärtige und künftige Generationen verträglich zu vollziehen? Dies alles sind interessante Fragestellungen der politischen Bildung, hier an einem ganz spezifischen Thema orientiert.

Der aufgeklärte Verbraucher und der aufgeklärte Bürger, die sich aktiv in das gesellschaftlichen Gemeinwesen einbringen, sind Ideale, die zu verfolgen sich lohnen. Verbraucherpolitik und Verbraucherschutz haben nicht nur neue Generationen von Verbrauchern im Blick. Sie können ebenso zur Heranbildung von Generationen aktiver selbstbestimmter Bürgerinnen und Bürgern beitragen.

Ein besonderer Dank gilt Prof. Dr. Edda Müller und Christian Fronczak vom Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) für die kooperative und vor allem inhaltlich geprägte Zusammenarbeit. Erst durch ihre Unterstützung wurde die Veranstaltungsreihe und der Druck dieses Protokollbandes möglich.

1 Verbraucherschutz und Verbraucherpolitik

Einem Heer der Wirtschaftslobbyisten stehen in unserer Gesellschaft nur wenige Verbrauchervertreter gegenüber. Ziel einer modernen Verbraucherpolitik muss es sein, Chancengleichheit zwischen Verbraucher- und Anbieterinteressen herzustellen. Auch geht es darum, dass eine aktive Verbraucherschutzpolitik keine Bedrohung für den Standort Deutschland ist, sondern Teil einer zukunftsweisenden Wirtschafts- und Unternehmenspolitik. Welche institutionellen und strukturellen Reformen sind nötig, um das Gewicht der Verbraucherinteressen zu stärken? Welche politischen Instrumente sind bei der Verwirklichung einer modernen, vorsorgenden Verbraucherpolitik einzusetzen? Welche Möglichkeiten zur Korrektur des Machtungleichgewichts gibt es? Wer hat welche Aufgabe?

Edda Müller

Vom Verbraucherschutz zur Verbraucherpolitik

„Politikfeld Verbraucherschutz“ – so der Titel der Veranstaltungsreihe, die wir als Dachorganisation der deutschen Verbraucherverbände heute gemeinsam mit der Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung starten und in den kommenden Monaten fortführen werden. Ich habe mich sehr gefreut, als Frau Dr. Möller mit der Idee einer gemeinsamen Veranstaltungsreihe zum „Politikfeld Verbraucherschutz“ an uns herangetreten ist. Die Frage ist, ob dieses Thema auch ohne den ersten BSE-Fall in Deutschland für die politische Fortbildung von prominenter Bedeutung gewesen wäre – leider wahrscheinlich nicht.

Erst bedurfte es eines handfesten Skandals, der nicht nur die Verbraucher, sondern v.a. auch die Wirtschaft getroffen und wachgerüttelt hat, um zu erkennen, dass es Zeit ist für eine „neue Verbraucherpolitik“, die nicht erst dann reagiert, wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist. Doch was ist seither geschehen, reichen die Gründung eines eigenständigen Verbraucherministeriums und die Maßnahmen der vergangenen Jahre zur Stärkung der Verbraucherrechte aus, um von einer grundlegenden Wende hin zu einer vorsorgenden Verbraucherpolitik sprechen zu können? Bisher gab es in erster Linie lediglich punktuelle Verbesserungen und Ergänzungen des Verbraucherschutzes. Was fehlt, ist ein neuer Denkansatz, eine Gesamtprogrammatische sowie neue Instrumente, mit denen die Verbraucherpolitik ihre eher defensive Schutzaufgabe für den einzelnen Konsumenten

ten ergänzt um eine aktive, auf die Nachfrageseite des Marktes zielende gesamtgesellschaftliche Gestaltungsaufgabe.

Im Folgenden will ich gemeinsam mit Ihnen diskutieren, welchen Stellenwert und welche Perspektiven eine neue Verbraucherpolitik in einer Welt einnehmen muss, die von einem zunehmend grenzenlosen ökonomischen Wettbewerb sowie daraus resultierenden abnehmenden Handlungsspielräumen nationalstaatlicher Politik bestimmt wird. Ich werde zeigen, dass noch einige Maßnahmen nötig sind, um der neuen Verbraucherpolitik ein solides institutionelles Gefüge zu geben. Hinzukommen müssen eine eigenständige theoretische Untermauerung und Programmatik sowie ein „Set“ verbraucherpezifischer Rechtsgrundlagen und Instrumente, um eine neue Ära einer aktiven Verbraucherpolitik in einem eigenen Politikfeld Verbraucherschutz einzuläuten und erfolgreich zu gestalten.

Eckpunkte einer neuen verbraucherpolitischen Programmatik sind:

- der vorsorgende Verbraucherschutz, der nicht nur eingetretene Schäden repariert.
- die Durchsetzung des Verursacherprinzips. Verursacher müssen die Kosten von Fehlentwicklungen tragen. Politik darf nicht in Kauf nehmen, dass Reparatur- und Risikokosten sozialisiert, während selbst Unrechtsgewinne privatisiert bleiben.
- ein Höchstmaß an Transparenz und der volle und ungehinderte Zugang der Verbraucher zu Informationen über den gesamten Produktzyklus – von der Herstellung bis zur Entsorgung, die gleichberechtigte Berücksichtigung von Wirtschafts- und Verbraucherinteressen im politischen Prozess und im Marktgeschehen. Wodurch und mit welchem Bündel an Maßnahmen können wir dies erreichen?

1. Wir brauchen vermehrte Anstrengungen in der Verbraucherforschung.

Ich bin nicht wissenschaftsgläubig, glaube aber an die Kraft einer guten Theorie. Die Schwäche der Verbraucherpolitik in der Vergangenheit und auch heute noch hat ihre Ursachen nicht zuletzt in ihrem Theoriedefizit. Dies hatte seine Ursachen nicht zuletzt in der theoretischen Ableitung des Verbraucherschutzes von wettbewerbsorientierten Wirtschaftslehren sowie der Tatsache, dass Verbraucherpolitik als Teil der Wettbewerbsordnung institutionell der Wirtschaftspolitik zugeordnet war. So wird die Notwendigkeit und Legitimation des Verbraucherschutzes in der Wissenschaft allein vom Individualprinzip, d.h. dem Schutz des einzelnen Konsumenten abgeleitet.

Hinsichtlich des kollektiven Nutzens hat die Verbraucherforschung keine eigene Theorie entwickelt, sondern bedient sich der Wettbewerbstheorie. Dies hat zur Folge, dass die ausschließlich angebotsbezogene Diskussion über die Grenzen des Wettbewerbs und die notwendigen Rahmensetzungen für einen funktionierenden Wettbewerb, sich auch allein um die Frage dreht, wie sich eine Regulierung des Wettbewerbs auf das Wohl und Weh der Angebotsseite des Marktes auswirkt.

Die Bedingungen auf der Nachfrageseite bleiben somit außen vor mit der Folge, dass von den Anfängen des Verbraucherschutzes bis heute die Anhänger eines liberalen Marktmodells das Verhältnis zum Verbraucherschutz als Nullsummenspiel definieren: Je mehr Verbraucherschutz desto schlechter für die Wirtschaft und den Wettbewerb. Dies ist falsch. Wir brauchen also dringend massive Anstrengungen und Impulse der Politik in Richtung Wissenschaft und Forschung, um den Kollektivnutzen einer aktiven Verbraucherpolitik theoretisch zu begründen.

Insgesamt wird Verbraucherpolitik ihren kompletten theoretischen Überbau, ihr Zielsystem und ihr Leitbild überarbeiten müssen. Hierfür ist eine Wiederbelebung der Verbraucherforschung vonnöten. Die Potentiale der Nachfrageseite des Marktes müssen analysiert und neu gestaltet werden.

2. Wir brauchen einen gezielten Aus- und Aufbau der institutionellen Strukturen für die Verbraucherpolitik: national, in der Europäischen Union und international.

National: In der Vergangenheit ergaben sich Handlungsspielräume für die Verbraucherpolitik zumeist krisenbedingt. Es bedurfte der BSE-Krise, um ein Bundesverbraucherministerium zu schaffen. Nur der konsequente Aufbau institutioneller Verantwortung und Kapazität schafft die Voraussetzung, um unabhängig von äußerem Krisendruck eine aktive und präventive Verbraucherpolitik gestalten zu können. Deshalb muss die Rolle des Bundesverbraucherministeriums bei der Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben weiter gestärkt werden.

EU-Ebene: Auf Ebene der Europäischen Union muss die Handlungsfähigkeit der Generaldirektion Verbraucher und Gesundheit durch die Einrichtung einer Europäischen Verbraucheragentur nach dem Muster der Europäischen Umweltagentur gestärkt werden. Zusätzlich bedarf es institutioneller Verfahren, um die Integration von Verbraucherbelangen in verbraucherrelevante Aufgabenbereiche anderer Generaldirektionen voranzubringen.

Weltweit: Auf internationaler Ebene haben die Verbraucherinteressen derzeit keinen institutionellen Fürsprecher. Hier ist in einem ersten Schritt das Mandat der WTO um die Wahrnehmung der Verbraucherrechte zu ergänzen. Der Freihand-

delsgedanke muss sich seiner Ursprünge besinnen und erkennen, dass sich jede Liberalisierung am konkreten Nutzen für den Verbraucher messen lassen muss. Die WTO darf keine Einbahnstraße des Freihandels sein, sondern muss den Wohlstand und die Beteiligung der Verbraucher an einer lebenswerten und sozial gerechten Umwelt nachhaltig sicherstellen. Zu beobachten ist grundsätzlich eine zunehmende Verlagerung wirtschafts- und verbraucherpolitisch bedeutsamer Entscheidungen in internationale Gremien wie der Kommission „Codex Alimentarius“ der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Welternährungsorganisation (FAO) sowie der Welthandelsorganisation (WTO).

3. Wir brauchen eine deutliche Stärkung der unabhängigen Verbraucherinteressenvertretung im politischen Prozess und im Marktgeschehen.

Die Verbraucherpolitik krankt nicht nur an ihrem Theoriedefizit, sondern auch an ihrem Machtdefizit. Dies gilt sowohl für die Stärkung des einzelnen Konsumenten als Marktteilnehmer durch die Bereitstellung von Informationen und unabhängiger Beratung als auch für die Wahrnehmung politischer Lobbyaufgaben im pluralistischen Interessenwettbewerb. Aktive Verbraucherpolitik wird darauf angewiesen sein, dass sich die Interessen der Anbieterseite und die Interessenvertretung der Nachfrageseite auf gleicher Augenhöhe im politischen Willensbildungsprozess begegnen und auseinandersetzen können. Typische Erscheinungsformen der Willensbildung in einem von abnehmender Handlungsfähigkeit staatlicher Politik gekennzeichneten politischen Prozess sind freiwillige Vereinbarungen mit der Wirtschaft und Verhandlungen an Runden Tischen, d.h. die Verlagerung von Konsensbildung und Regelsetzung in den gesellschaftlichen Raum.

In Selbstverwaltungseinrichtungen wie denen zur technischen Normung, in Expertenkommissionen und in zahlreichen Gremien werden – nicht zuletzt auf der Ebene der Europäischen Union – die Weichen für unsere Zukunft gestellt. Die Verbrauchervertreter sind eingeladen, hieran mitzuwirken. Zugleich fehlen den Verbraucherorganisationen jedoch die finanziellen und personellen Voraussetzungen für eine annähernde Chancengleichheit der Interessenvertretung. Daher darf die finanzielle Unterstützung der Arbeit der Verbraucherorganisationen nicht – wie derzeit vielerorts sichtbar – abgebaut, sondern muss verstärkt werden. Darüber hinaus ist es an der Zeit, die Wirtschaft angesichts ihres Interesses an gut informierten Verbrauchern an der Finanzierung unabhängiger Verbraucherinformation und Beratung zu beteiligen. Darüber hinaus geht es aber auch um eine Stärkung der „Gegenmacht“ der Verbraucherorganisationen bei der Durchsetzung von Verbraucherinteressen im Marktprozess. Die Politik hat den Verbrauchervertre-

bänden bereits in der Vergangenheit durch die Ausstattung mit Verbandsklagerechten „Macht“ verliehen, wenn es um die Sicherung des fairen Wettbewerbs ging. Diese Strategie muss systematisch und gezielt ausgebaut und weiterentwickelt werden.

Ist bisher nichts geschehen?

Die bisherigen Erläuterungen und das Thema meines Vortrags „Vom Verbraucherschutz zur Verbraucherpolitik“ mag insbesondere bei denjenigen, die in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten durch ihre politische Arbeit erfolgreich mit dafür gesorgt haben, das Verbraucherschutzniveau für die deutschen Verbraucher und Verbraucherinnen anzuheben, Irritationen auslösen. Um kein Missverständnis aufkommen zu lassen: Wir stehen im Verbraucherschutz nicht am Anfang. In den vergangenen Jahrzehnten hat es eine Fülle von Einzelmaßnahmen gegeben, die zu einer Anhebung des Verbraucherschutzniveaus beigetragen haben. Hierzu gehört nicht zuletzt die Einführung der Verbandsklage im Bereich der Werbung sowie des Gesetzes über die Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Auch wurden durch die Errichtung des bundesweiten Netzes von Verbraucherzentralen und ihren örtlichen Beratungsstellen sowie durch die Arbeit der Stiftung Warentest wichtige institutionelle Voraussetzungen geschaffen, um Verbrauchern anbieterunabhängige Informationen und Beratung anzubieten. Jüngste Erfolgsmeldungen aus der „Post-BSE-Phase“ sind z. B. die Schuldrechtsmodernisierung, das neue Schadenersatzrecht im Gesundheitswesen oder die Erweiterung der Klagebefugnisse durch die Novelle des Rechtsberatungsgesetzes.

Auch in Zukunft wird der Schutz der Verbraucher eine tragende Säule jeder Verbraucherpolitik sein. Ergänzend dazu muss jedoch eine zweite Säule etabliert werden, die den aktiven Beitrag der Verbraucher und ihrer Nachfrage nach Gütern und Leistungen für allgemeine wirtschaftliche und gesellschaftliche Ziele, wie z.B. die Sicherung von Wachstum und Beschäftigung in Deutschland, den Schutz der Umwelt sowie die Erhaltung unserer Kulturlandschaft und Lebensfähigkeit der ländlichen Räume, als politische Gestaltungsaufgabe begreift.

Ich will diese Aussage im Folgenden anhand von vier Thesen näher erläutern und anschließend die grundlegenden politischen Aufgaben benennen, die mir für einen erfolgreichen Paradigmenwechsel in der Verbraucherpolitik wichtig zu sein scheinen.

These 1:

Angebot und Nachfrage gehören in unserem marktwirtschaftlichen System zusammen wie zwei Seiten einer Medaille. In der Vergangenheit hat sich politische Gestaltung insbesondere um die Angebotsseite des Marktes gekümmert. Heute

muss es verstärkt darum gehen, auch die Nachfrageseite des Marktes politisch aktiv zu gestalten.

Anke Martiny hat in den 70er Jahren – als Verbraucherpolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion – das theoretische Dilemma und Defizit der Verbraucherpolitik wie folgt charakterisiert: Die Wirtschaftstheorie, an der sich weite Teile der Politik orientieren, sei anbieterorientiert. Die an den Universitäten gelehre Volkswirtschaftslehre sei kapital- und unternehmensorientiert und die etablierte Gewerkschaftstheorie arbeitsplatz- und produktionsorientiert. Der Verbraucherschutz laufe den Missständen hinterher und begreife sich als Reparaturwerkstatt. Ihre Analyse ist angesichts der Veränderung der politischen Rahmenbedingungen, die durch eine abnehmende Handlungsautonomie der Nationalstaaten, die Verlagerung von Rechtsetzungskompetenzen auf die Europäische Union sowie einen weltweiten Wettbewerb unserer Unternehmen auf globalisierten Märkten bestimmt ist, aktueller denn je.

Demokratische Politik muss sich im Interesse des Wohls ihrer Staatsbürger nach wie vor darum kümmern, dass die Investitionstätigkeit der Unternehmen und ihr Absatz gesichert sind. Sie muss nicht zuletzt im Interesse sozialer Stabilität für solide Staatsfinanzen, für wirtschaftliches Wachstum und die Sicherung der Arbeitsplätze sorgen. Der Erfolg entsprechender politischer Maßnahmen auf der Angebotsseite des Marktes wird aber letztendlich immer von der Nachfrage, d.h. dem Verhalten der Verbraucher bestimmt.

In der Vergangenheit konnte der nationale Gesetzgeber zum Teil noch für die Nachfrage sorgen. Beispiele hierfür sind uns aus der Umweltpolitik der letzten Jahrzehnte allen geläufig. Ich erinnere an den Drei-Wege-Katalysator, Wärmedämm-Materialien und Regeltechnik, die Substitution von schädlichen Inhaltsstoffen wie FCKW oder Formaldehyd in den verschiedensten Gebrauchsprodukten. Gesetzliche Regelungen sorgten hier für Wachstumsimpulse in Teilen der Wirtschaft, die Verbrauchernachfrage stellte sich quasi automatisch ein.

Sofern die nationale Politik und auch die EU solche Nachfrage nicht mehr durch ordnungsrechtliche Vorschriften, sondern allenfalls durch finanzielle Anreize und Förderprogramme schaffen können, sind sie auf das Verhalten der Verbraucher sowie deren Präferenzen bei ihren Kaufentscheidungen angewiesen, um ihre Ziele zu erreichen.

These 2:

Gute Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaft und eine gute Verbraucherpolitik sind kein Nullsummenspiel. Deutsche Wirtschaftspolitiker und die deutsche Wirtschaft müssen vielmehr ein vitales Interesse an mehr Verbraucherschutz und einer aktiven Verbraucherpolitik haben, damit unsere Volkswirtschaft nicht im

globalisierten Markt beim „race to the bottom“ und im reinen Preiswettbewerb auf der Strecke bleibt.

Um diese These zu erläutern, muss ich zunächst die gegenwärtige Lage und Ausgangssituation in Erinnerung rufen.

- Länder, die aufgrund niedriger Sozial- und Umweltstandards sowie niedriger Löhne billiger produzieren können, verfügen inzwischen über das Know-how, funktional hochwertige Produkte auf unserem nationalen Markt und im globalen Markt zu platzieren. Dies führt zur Konkurrenz auf dem inländischen Markt und macht auch den deutschen Export nicht länger zu einem relativ leicht erreichbaren Wachstumsfaktor für die deutsche Wirtschaft.
- Die Nationalstaaten und nationale Politik sind angesichts der Einbindung in supranationale Rechtsetzung und einer auf den Abbau von Handelshemmnissen ausgerichteten internationalen Wirtschafts- und Handelspolitik nur noch eingeschränkt in der Lage, durch nationale Gesetzgebung Absatzmärkte für Produkte der deutschen Wirtschaft zu sichern, die einen gesellschaftlichen Zusatznutzen realisieren, sei es aus Gründen des Arbeitsschutzes, des Umwelt- und Tierschutzes oder anderer ethischer Werthaltungen von Verbrauchern.
- Aufgrund des relativ hohen Wohlstandsniveaus in Deutschland und Dank erheblicher Anstrengungen der deutschen Wirtschaft bei der Optimierung ihrer Produkte, kann heute in Deutschland in vielen Branchen von einer Sättigung der Märkte gesprochen werden. Die angebotenen Produkte sind unter qualitativen Aspekten weitgehend austauschbar. Die funktionalen Produkteigenschaften rücken bei der Entwicklung von Marktstrategien daher in den Hintergrund.
- Die wohlstandsverwöhnten, kaufkräftigen Verbraucher werden anspruchsvoller. Angesichts eines austauschbaren Warenangebots hinsichtlich der funktionalen Qualität werden für ihr Kaufverhalten „weiche Faktoren“ wichtiger. Es sind soziale Kompetenz, Umweltbewusstsein und ideelle Werte wie Tierschutz und soziale Gerechtigkeit.
- Insbesondere große und multinationale Unternehmen greifen dies auf. Sie arbeiten an ihrem Image. Dabei geht es um Konzepte zur „Corporate Social Responsibility“ (CSR), die derzeit im Rahmen der ISO konkretisiert werden sollen. Weitere Stichworte sind im internationalen Bereich die Mitgliedschaft von Unternehmen im UN Global Compact, die trilaterale Erklärung zu multinationalen Unternehmen und zur Sozialpolitik der IAO und die OECD Leitlinien für multinationale Unternehmen. Im nationalen Rahmen wird an Qualitätsmanagementsystemen gearbeitet. Unternehmen, die sich in Gütegemeinschaften zusammenschließen, versuchen sich mit Produktqualität, die über

die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen, von ihren Wettbewerbern zu unterscheiden.

Von einem Großteil der deutschen Verbraucher werden diese Bemühungen der Wirtschaft kaum honoriert. Misstrauen und Skepsis gegenüber den Aussagen und den freiwilligen Vereinbarungen der Wirtschaft sind auf der Tagesordnung. In dieser Stimmungslage ist es nicht verwunderlich, dass viele Verbraucher im Fall akuter Krisen zur Totalverweigerung und zum Kaufboykott tendieren, um danach eher fatalistisch sich überwiegend am Preis einer Ware als dem von ihnen allein bewertbaren Merkmal zu orientieren.

These 3:

Die deutsche Wirtschaft hat ein Glaubwürdigkeitsdefizit. Sie sollte deshalb verbraucherpolitische Strategien unterstützen, die auf ein Höchstmaß an Transparenz setzen und die Verbraucher als gut informierte Partner im Marktgeschehen befähigen, ihren Präferenzen entsprechende Kaufentscheidungen zu treffen. Wirtschaftspolitiker, die glauben, leistungsfähige und seriöse Unternehmen vor den Verbraucherschützern schützen zu müssen, tun diesen keinen Gefallen und schaden unserer Volkswirtschaft.

Keine Metapher hat so gründlich und nachhaltig das Verständnis für die Beziehung zwischen Anbietern und Nachfragern – Produzenten und Verbrauchern – geprägt, wie Adam Smith's Bild von der „unsichtbaren Hand des Marktes“. Es wurde und wird zum Teil in der politischen Auseinandersetzung über die richtigen Instrumente immer noch so interpretiert, dass das freie Spiel der Kräfte auf der Angebotsseite und der Nachfrageseite des Marktes allein zu einem individuellen und kollektiven Optimum führen werde. Oder anders gesagt, das Optimum werde erreicht, wenn man für einen maximalen Wettbewerb Sorge. Heute ist dies der globale, weltweite Wettbewerb von Anbietern. Aufgabe der Politik – national wie international – ist nach dieser Maxime allein die Beseitigung von Handelshemmnissen und staatlicher Regulierung. Unterstellt wird dabei nicht nur, dass sowohl Produzenten als auch Verbraucher im Zustand vollständiger Information und damit gleicher Ausgangsbedingungen sind. Es wird auch übersehen, dass die sozio-ökonomischen und ökologischen Rahmenbedingungen, die aus guten demokratischen Prinzipien von der Politik zu setzen sind, den Unternehmen völlig unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Kostensituationen bescheren.

Die Erkenntnis einer „asymmetrischen Informationslage“, d.h. der Tatsache, dass Verbraucher über weniger Informationen über die Eigenschaften von Produkten verfügen als die Anbieter, hat inzwischen zumindest in Teilen der Wirtschaftswissenschaft die Fiktion vom vollinformierten Marktmodell korrigiert. Der Widerstand gegen die Verbesserung der Informationsrechte der Verbraucher, z.B.

durch ein Verbraucherinformationsgesetz oder die Aufnahme von Auskunfts- und Informationsrechten in das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb, zeigt jedoch, dass die Wirtschaftspolitik den Lernprozess der Wirtschaftswissenschaft noch nicht nachvollzogen hat. Deshalb ignoriert sie nach wie vor Akerlofs Erkenntnis, dass die mangelnde Transparenz des Marktangebots auch für leistungsfähige und gute Unternehmen schädlich ist. Das gilt auch für eine andere Realität, mit der sich jedes Unternehmen, das im weltweiten Wettbewerb steht, tagtäglich auseinandersetzen muss. Aufgrund entwicklungspolitischer, sozialer, umweltpolitischer und kultureller nationaler Rahmenbedingungen sind die Möglichkeiten, einen Wettbewerbsprozess allein über den Preis zu gewinnen, nur dann erreichbar, wenn diese den Preis beeinflussenden Faktoren über Bord geworfen werden. Dass dies geschieht, ist sicherlich weder von den deutschen Anbietern noch der Politik gewollt. Ich denke, dass unser demokratischer Prozess Schaden nehmen würde, wenn wir sowohl unsere Umweltstandards über Bord werfen würden als auch unsere Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitnehmerrechte auf das Niveau von Ländern mit menschenverachtenden Produktionsmethoden zurückführen würden.

These 4:

Eine aktive Verbraucherpolitik kann der Motor für eine nachhaltige Zukunft sein. Die Bundesregierung hat sich zu einer Nachhaltigkeitsstrategie verpflichtet, in der ökonomische, soziale und ökologische Ziele simultan verfolgt werden sollen. Sie wird dies nicht schaffen, wenn nicht die Verbraucher ökologische und soziale Leistungen der Produzenten bei ihrem Kaufverhalten honorieren.

Produzenten können mit höheren Kosten als ihre Wettbewerber im globalen Markt nur solche Güter produzieren, die vom Verbraucher gekauft werden. Ich habe z. B. großes Verständnis für die deutschen Landwirte, von denen wir eine umwelt- und tiergerechte Prozessqualität ihrer Erzeugnisse verlangen und die sich Sorgen machen, ob Billigimporte aus Ländern mit niedrigeren Anforderungen ihre Erzeugnisse vom Markt verdrängen. Ebenso großes Verständnis habe ich z. B. für Unternehmen, die bei der Produktion höhere Umwelt- und Sozialstandards im Preis ihrer Waren realisieren müssen und sich im Wettbewerb gegenüber Billigimporten behaupten müssen, die diese kostenträchtigen Leistungen nicht zu erbringen brauchen. Die Verbraucherpolitik sollte die Voraussetzungen schaffen, damit solche gesellschaftlich erwünschten Leistungen der Unternehmen vom Verbraucher honoriert werden. Dabei geht es um die Vermittlung von Verbraucherbildung, die Bereitstellung ausreichender unabhängiger Verbraucherberatung sowie um den Ausbau der Verbraucherinformationsrechte auch über solche Eigenschaften von Waren und Dienstleistungen, die mit den Bedingungen der Produk-

tion zu tun haben. Es geht dabei auch um die Beseitigung kontraproduktiver Praktiken etwa in der Werbung und nicht zuletzt um eine Sicherung der Verbraucherrechte und der Wahlfreiheit der Verbraucher durch eine Änderung der Regeln des Welthandelsregimes.

Ich habe versucht, die Konturen einer „neuen“, vorsorgenden, zukunftsfähigen und nachhaltigen Verbraucherpolitik zu umreißen. Bei der Neuorientierung der Verbraucherpolitik geht es um nichts weniger als einen Paradigmenwechsel. Die aktive, das Wirtschaftsgeschehen mitgestaltende Funktion der Verbraucherpolitik muss die auf das Individuum bezogene reine defensive Schutzfunktion ergänzen. Oberste Leitlinie müssen das Vorsorgeprinzip und damit untrennbar verbunden das Prinzip Verantwortung sein. Ich habe deutlich gemacht, dass ich die Grenzen staatlicher Politik sehe, angesichts von Globalisierung und internationalem Wettbewerb die Angebotsseite des Marktes zu kontrollieren. Meine Antwort hierauf ist der Appell an die Politik, sich stärker als bisher auf die Kräfte zu besinnen, die auf der Nachfrageseite des Marktes in den Dienst der sozialen und ökologischen Ziele der Marktwirtschaft gestellt werden können.

Auch der Verbraucherschutz und eine Stärkung der Nachfragemacht der Verbraucher sind Standortfaktoren, die dazu beitragen können, Arbeitsplätze und wirtschaftliche Entwicklung im Inland zu sichern und zu mehren. In diesem Sinne sind auch Investitionen in ein ethisch verantwortliches Konsumverhalten, was zugleich Investitionen in eine Intensivierung der Verbraucherbildung, Verbraucherberatung und Verbraucheraufklärung einschließt, für den Wirtschaftsstandort Deutschland förderlich.

Als simple Botschaft gilt es zu vermitteln, dass eine aktive Verbraucherpolitik nicht nur dem Wohl des Verbrauchers, sondern auch dem Wirtschaftsstandort Deutschland und Europa nutzt und nicht schadet. Dazu muss insbesondere in einer Politik der Liberalisierung von Märkten und dem Rückzug des Staates aus der Daseinsvorsorge, der Einforderung von Eigenverantwortung der Bürger auch im Bereich der sozialen Sicherungssysteme die Verbraucherperspektive zu einem integralen Bestandteil aller Politikbereiche gemacht werden.

Erst wenn diese Botschaft in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft angekommen ist, können wir wirklich von einer einschneidenden Wende und dem Startschuss einer neuen Verbraucherpolitik reden.

Wie schützt Brandenburg die Verbraucher im Lebensmittelbereich?

Berichte über Dioxine in Futtermitteln und Hühnereiern, Chloramphenicol in Shrimps, Salmonellen in Schokolade, Nitrofen in Geflügelfleisch, Patulin in Apfelsaft haben die durch die BSE-Krise ausgelöste Verunsicherung der Verbraucher noch verstärkt. Zu Recht erwarten die Verbraucher und Verbraucherinnen von einer vorsorgenden Politik einen wirksamen Schutz vor gesundheitlichen Gefährdungen und möglichen Risiken, Schutz vor wirtschaftlichen Nachteilen und möglichst umfassende Informationen über Waren und Dienstleistungen.

Vor dem Hintergrund der BSE-Ereignisse hat die Landeregierung Brandenburg gehandelt und im März 2001 im Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (MLUR) die Abteilung „Verbraucherschutz“ gegründet, um damit die wesentlichen verbraucherschutzrelevanten Aufgaben des Ressorts zu bündeln.

Das Aufgabenspektrum dieser Abteilung umfasst neben der Ausgestaltung der künftigen Entwicklung des Verbraucherschutzes im Land die traditionellen Bereiche der Lebensmittelüberwachung, des Veterinärwesens, ebenso der Futtermittel- und Tierarzneimittelüberwachung sowie zusätzlich die Chemikaliensicherheit, die Gentechnik und den Strahlenschutz. Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt besteht in der engen Zusammenarbeit mit der Verbraucherzentrale Brandenburg (VZB), die für die individuelle Verbraucherberatung und -information zuständig ist.

Ein konsequenter Schritt zu einer effektiveren Organisation des Verbraucherschutzes im Land stellte die zum 1. Januar 2002 vollzogene Gründung des Landesamtes für Verbraucherschutz und Landwirtschaft (LVL) mit Sitz in Frankfurt (Oder) dar. Damit wurden die Voraussetzungen geschaffen, um beim Auftreten von bestimmten Ereignissen schneller reagieren zu können und auch in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte dem Schutz der Verbraucher möglichst umfassend gerecht zu werden.

Als dritten – und vorerst letzten – Schritt zur Neuorganisation des Verbraucherschutzes im Land Brandenburg wurde am 1. Januar diesen Jahres das Landeslabor Brandenburg (LLB) gegründet. Diese Einrichtung dient der schnellen und rechtssicheren Diagnose von umwelt-, gesundheits- und tiergefährdenden Stoffen.

fen. Außerdem erfolgen Untersuchungen für Aufgaben im Zusammenhang mit der Erkennung bisher unbekannter Gefahren und Risiken. So werden beispielsweise alle Proben von Lebensmitteln, Tabakwaren, Bedarfsgegenständen, Kosmetika und Futtermitteln untersucht. Dabei werden neben rein klassisch analytischen Aufgaben auch risikoorientierte Beurteilungen vorgenommen. Die Ergebnisse und Bewertungen des LLB bilden die Grundlage für den Vollzug sowie das Risikomanagement behördlichen Handelns.

Alle ergriffenen Maßnahmen dienen dem erklärten Ziel, die Verunsicherung der Verbraucher zu reduzieren und gleichzeitig das Vertrauen in die Sicherheit der Produkte zu erhöhen. Die Politik steht dabei oftmals vor dem Dilemma, dass einerseits die Lebensmittel nie gründlicher als zurzeit untersucht werden, aber gleichzeitig andererseits die Verunsicherung der Verbraucher durch die in den Medien zu oft als „Skandal“ bezeichneten Ereignisse immer mehr zunimmt.

Das Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg verfolgt in der Verbraucherpolitik einen ganzheitlichen Ansatz. Das bedeutet: Transparenz und Kontrolle vom Erzeuger bis zum Verbraucher sowie Sicherheit vom Feld und Stall bis zur Ladentheke. Im Land Brandenburg sind die 18 Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämter (VLÜÄ) der Landkreise und kreisfreien Städte, in denen größtenteils Lebensmittelkontrolleure, aber auch Tierärzte, Lebensmittelchemiker und -technologien tätig sind, die zuständigen Behörden für den Vollzug der Lebensmittelüberwachung.

Im vergangenen Jahr wurden durch die ca. 135 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen dieser Ämter nahezu 27.000 Betriebe und Einrichtungen der Lebensmittelwirtschaft vom Imbissstand, über die verschiedenen Lebensmittelmärkte bis zu großen für den EU-weiten Handelsverkehr zugelassenen Betrieben sehr gewissenhaft kontrolliert. Das sind im Durchschnitt 2 bis 5 Kontrollen pro Tag.

Im Rahmen dieser Kontrollen sind fast 15.000 Proben entnommen worden. Bei weniger als einem Prozent dieser Proben wurden gesundheitlich relevante Verstöße festgestellt. Die Entscheidung, welche Betriebe bzw. Einrichtungen aufgesucht werden und wonach kontrolliert wird, leitet sich aus bundeseinheitlichen Vorgaben, aber auch aus bisherigen Kontrollergebnissen im Land Brandenburg ab. Auf besondere Vorkommnisse, wie beispielsweise Bürgerbeschwerden, wird unmittelbar reagiert. Die staatliche Kontrolle dient der Überwachung, denn grundsätzlich trägt der Produzent bzw. Inverkehrbringer die Verantwortung für das Einhalten der lebensrechtlichen Bestimmungen und somit für gesundheitlich unbedenkliche Erzeugnisse und Waren.

Durch entsprechende betriebliche Eigenkontrollen hat er zu gewährleisten, dass die gesetzlichen Regelungen eingehalten werden. Unabhängig davon obliegt es der amtlichen Lebensmittelüberwachung des Landes Brandenburg, die

Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Bestimmungen stichprobenweise zu überprüfen. Ich betone bewusst, dass es sich bei den Kontrollen um Stichproben handelt. Diese erfolgen auf der Grundlage eines zwischen den Bundesländern abgestimmten Probenschlüssels für einen brandenburgspezifischen Warenkorb. Ein wesentliches Moment ist die Risikoanalyse für die Kontrolle von Lebensmitteln.

Durch das duale System von Eigenkontrolle und staatlicher Überwachung im Sinne einer Kontrolle der Kontrolle wird seit Jahren sichergestellt, dass der Verbraucher keine Bedenken beim Verzehr von im Verkehr befindlichen Produkten zu haben braucht. Um für die genannte Kette vom Stall bis zur Ladentheke einen hohen Standard bei der Lebensmittelüberwachung sicherzustellen und um ein einheitliches sowie nachvollziehbares Verwaltungshandeln sicherzustellen, müssen die Länder ein durchgängiges Qualitätssicherungs-System aufbauen. Dieser Aufgabe stellt sich das Ministerium gegenwärtig. Durch die Zusammenarbeit mit Berlin und benachbarten Bundesländern werden Synergieeffekte genutzt, um den Aufbau möglichst schnell, effizient und kostengünstig gestalten zu können.

Die Umweltorganisation „Greenpeace“ hat in einer im vergangenen Jahr veröffentlichten Studie mit dem Titel „Pestizide außer Kontrolle“ die Lebensmittelüberwachung in allen Bundesländern sehr kritisch und unterschiedlich bewertet. Bei einem Vergleich der Bundesländer liegt die Effizienz der Lebensmittelüberwachung danach im Land Brandenburg über dem Bundesdurchschnitt. Dennoch wurde die Studie auch im Geschäftsbereich des Ministeriums zum Anlass genommen, um eventuelle Schwachstellen aufzudecken und notwendige Änderungen einzuleiten. Durch die Greenpeace-Studie wird beispielsweise zu Recht als Mangel aufgezeigt, dass die Untersuchungen oft zu viel Zeit beanspruchen, was das Reagieren der Mitarbeiter in den Überwachungsämtern erschwert. Die aus meiner Sicht auch für Brandenburg notwendige Verkürzung der Untersuchungszeiten ist eine Herausforderung, der sich das Landeslabor stellt.

Schwerpunkte in den vielfältigen Überwachungsaufgaben waren im Jahr 2003 die Aufklärung von nicht durchgeführten BSE-Tests bei geschlachteten Rindern sowie die Ursachenermittlung für Belastung von Futtermitteln mit Dioxinen. Im Rahmen der BSE-Diagnostik wurden in Brandenburg im vergangenen Jahr ca. 39.000 Rinder untersucht; alle mit negativem Ergebnis. Im Rahmen eines bundesweiten Datenabgleichs zwischen geschlachteten und getesteten Tieren, haben sich Unstimmigkeiten ergeben.

Auf Grund einer eigenen Schwachstellenanalyse kann auch für das Land Brandenburg nicht ausgeschlossen werden, dass ca. 100 Rinder ohne BSE-Test in die menschliche Nahrungskette gelangt sein könnten. Zwar muss das Risiko, dass eines der nicht getesteten Rinder an BSE erkrankt war im Verhältnis zu fast 40.000 negativ getesteten Tieren als sehr gering beurteilt werden. Trotzdem hat sich da-

mit eine nicht zu vernachlässigende Lücke im Rahmen der Überwachung gezeigt, der inzwischen das Ministerium im Rahmen der Fachaufsicht gegenüber den Landkreisen und kreisfreien Städten offensiv begegnet ist.

Ich möchte an dieser Stelle auch klar feststellen: Gegen kriminelle Energie – wie sie im Fall Steintoch anzutreffen war – gibt es kein Erfolg versprechendes Mittel. Es ist in einem Flächenland wie Brandenburg unmöglich, Schwarzschlachtungen, die hinter den Rücken der Überwachungsbehörden stattfinden, auszuschließen.

Bei der Dioxinbelastung in Futtermitteln haben umfangreiche wissenschaftliche Untersuchungen ergeben, dass es sich hierbei anscheinend um technologische Probleme bei der Direkttrocknung handelt. Bei dieser Technologie kann im Zusammenhang mit einer unvollständigen Verbrennung der Energieträgers Kohle nicht ausgeschlossen werden, dass in den zur Trocknung genutzten Rauchgasen erhöhte Dioxingehalte auftreten können. Zur Ursachenanalyse hat das Institut für Agrartechnik Bornim e.V. auf der Basis von Messungen und Modellrechnungen ein Gutachten zu diesem Thema erstellt und dem Ministerium mit Handlungsempfehlungen vorgelegt. Die Ergebnisse sind im Wesentlichen deckungsgleich mit denen, die auf Bundesebene bei der Untersuchung ähnlicher Anlagen erzielt wurden. In der konkret betroffenen Anlage wurden inzwischen erste Veränderungen vorgenommen, um die Dioxinquelle zu stopfen.

Die Vorgänge um Dioxinbelastungen von Lebensmitteln und Futtermitteln, aber auch Meldungen über Nitrofenrückstände in Getreide, nicht durchgeführte BSE-Tests, Schwarzschlachtungen sowie Rückstandsbelastungen von Obst und Gemüse verunsichern den Verbraucher und stellen leider auch oft die Wirksamkeit der Überwachung in Frage. Ich bin aber davon überzeugt, dass gerade die Aufdeckung von einzelnen Missständen ein Beweis dafür ist, dass die unabhängige staatliche Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung gut funktioniert und unverzichtbar ist.

Das Thema „Gentechnik“ hat sich in diesem Jahr zu einem Schwerpunkt im Bereich des Verbraucherschutzes entwickelt. Dabei geht es vor allem um Fragen der Koexistenz gentechnikfreier und gentechniknutzender Landwirtschaft, Haftungsregelungen sowie Kennzeichnungsfragen. Seit dem 18. April 2004 gelten auch in der Bundesrepublik Deutschland strenge Kennzeichnungsregelungen für gentechnisch veränderte Lebens- und Futtermittel. Obwohl bisher keine gekennzeichneten Lebensmittel in Brandenburg in den Handel gelangt sind, ist erneut eine Verunsicherung der Verbraucher zu verspüren. Dazu hat auch die Geheimhaltung des sogenannten Erprobungsanbaus von Mais in Sachsen-Anhalt und anderen Bundesländern beigetragen. In diesem äußerst sensiblen Bereich kann Akzeptanz nur durch Transparenz erreicht werden. Es ist für mich eine Selbstverständlichkeit, dass sowohl die Erzeuger als auch die Verbraucher frei wählen können

müssen, ob sie Lebensmittel produzieren bzw. konsumieren, die unter Nutzung oder Verzicht der Gentechnologie entstanden sind.

Neben den Kontrollen auf gesundheitlich unbedenkliche Nahrungsmittel erlangt die Verbraucherinformation und -beratung zunehmend an Bedeutung. Diese Aufgaben werden vornehmlich durch die Verbraucherzentrale Brandenburg e. V. wahrgenommen. Der Verein wird sowohl durch die Bundes- als auch durch die Landesregierung bezuschusst. Im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes werden durch die Abteilung Verbraucherschutz des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung jährlich Schwerpunkte im Bereich der Ernährungsberatung vorgegeben. Diese werden in Projekte festgeschrieben und von der gemeinnützigen und unabhängigen Verbraucherzentrale umgesetzt. Durch diese präventiven Maßnahmen sollen die Verbraucher sensibilisiert werden, um auf eine gesunde und ausgewogene Ernährung zu achten. Letztlich ist dies auch ein wichtiger Beitrag, um die Kosten im Gesundheitswesen zu senken.

Der gesundheitliche Verbraucherschutz im Land Brandenburg ist und bleibt ein sensibler Bereich, dem im Blickpunkt der Öffentlichkeit ein hoher Stellenwert zukommt. Daher muss es für die Landespolitik auch künftig ein vornehmliches Ziel sein, eine den Markterfordernissen und Verbraucherinteressen entsprechende Arbeit der Lebensmittelüberwachung sowie der Verbraucherinformation und -beratung sicherzustellen.

Ich hoffe und wünsche mir, dass das erreichte Niveau bei der Lebensmittelsicherheit und Lebensmittelkontrolle gehalten werden kann, damit auch weiterhin Produkte aus Brandenburg nicht nur schmackhaft, sondern auch gesundheitlich unbedenklich sind.

2 Verbraucherpolitik und Wettbewerb

„Ziel und Zweck einer jeden Produktion ist der Verbrauch“ (Adam Smith). Der mündige Verbraucher steht im Zentrum des Marktgeschehens und bewegt sich in seinem Lebensalltag ständig zwischen den beiden Polen Konsumentensouveränität und Schutzbedürftigkeit. Doch warum muss der Verbraucher überhaupt vor Teilen der anbietenden Wirtschaft geschützt werden? Anscheinend lohnt es sich für einige Unternehmen, auf Kosten der Verbraucher kurzfristige Gewinne zu machen. Ist eine an den Zielen des Verbraucherschutzes ausgerichtete Wirtschafts- und Unternehmenspolitik volkswirtschaftlich die bessere Alternative?

Anke Martiny

Verbraucherpolitik als Motor oder Bremse im Wettbewerb der Wirtschaft

Erstens: Verbraucherpolitik hat im Rahmen der Wirtschaft als Thema und als Arbeitsgebiet eine relativ lange Tradition. Schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts gab es – zeitlich noch vor den Gewerkschaften und den Parteien – sogenannte Konsumvereine, die es sich zur Aufgabe gemacht hatten, durch Bündelung der Interessen ihrer Mitglieder günstiger einzukaufen und deren Marktposition gegenüber den Warenanbietern durch erhöhte Nachfragemacht zu stärken. Aus Leipzig gibt es Dokumente aus dem 19. Jahrhundert, wie die Kohle zum Heizen im Winter gemeinschaftlich geordert und ausgefahren wurde, um die Kosten pro Wohnung und Familie zu senken. Bis in die sechziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts haben die Konsumvereine diese Rolle wahrgenommen, allerdings vor allem auf dem Gebiet des Warenangebots, weniger bei den Dienstleistungen. Allerdings gab es bei der Volksfürsorge aus derselben Tradition heraus auch günstige Gruppen-Versicherungstarife, deren Tradition heute noch fortlebt.

Später machten sich die Gewerkschaften zu den Interessenvertretern der Konsumenten, weil sie – zumindest ihrem eigenen Anspruch nach – die abhängig

Beschäftigten gewissermaßen in allen Lebenslagen vertreten. Der Deutsche Gewerkschaftsbund beanspruchte für sich, die mitgliederstärkste Verbraucherorganisation zu sein, weil unter seinem Dach alle Einzelgewerkschaften mit ihren Hunderttausenden von Mitgliedern organisiert waren. Faktisch wurde er diesem Anspruch aber nicht gerecht, denn wo immer Beschäftigteninteressen und Verbraucherinteressen gegeneinander standen, waren die Gewerkschaften eindeutig auf der Seite der Beschäftigten. So waren sie beispielsweise nie für Boykottmaßnahmen der Verbraucher zu gewinnen, weil dies den Beschäftigten geschadet hätte. Und der Mitarbeiterstab, der sich mit Theorie und Praxis der Verbraucherpolitik beim DGB befasste, war immer klein, nicht sehr angesehen und daher wenig durchsetzungsfähig. Dies blieb auch so, als die Ökologiebewegung entstand und der Begriff der Nachhaltigkeit auch in der Verbraucherpolitik Fuß fasste. In erster Linie haben die Gewerkschaften immer die Interessen der lohnabhängigen Beschäftigten vertreten – nicht die der Arbeitslosen, nicht die der Konsumenten, nicht die der kommenden Generationen. Sie selbst sehen das häufig nicht so. Aber diese Wahrnehmungsschwäche macht einen Teil der heutigen Probleme der Gewerkschaften aus.

Ein großer Fortschritt für die Verbraucherbewegung war in den fünfziger Jahren des 20. Jahrhunderts mit der Gründung der „Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ verbunden, nämlich die Einführung des Wirtschafts- und Sozialrats als eines eigenständigen Organs der Gemeinschaft. Vermutlich hat der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen – ECOSOC – Modell gestanden, der allerdings kaum Kompetenzen und deshalb wenig Wirkung besitzt. Paul Henri Spaak hatte seinerzeit darauf gedrungen, dass dieses Instrument für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft im Interesse der Funktionsfähigkeit einer freien Marktwirtschaft geschaffen würde.

Jetzt konnte man erstmals von einer gleichrangigen Vertretung der Verbraucher- und der Arbeitnehmerinteressen sprechen, denn der Wirtschafts- und Sozialrat war drittelparitätisch zusammengesetzt: ein Drittel Arbeitgebervertreter, ein Drittel Gewerkschaftsvertreter, ein Drittel Verbrauchervertreter. Der Wirtschafts- und Sozialrat hatte und hat beratende Funktion für das Parlament und die Kommission; er kann auch Entschlüsse fassen und sie diesen beiden Gremien zu-leiten. Unmittelbare Entscheidungskompetenzen besitzt auch er allerdings nicht.

Immerhin: Dieses europäische Verfassungsorgan macht klar, dass damals in der Theorie erkannt wurde, dass für das Funktionieren des Marktes die angemessene Vertretung der Verbraucherinteressen sicherzustellen ist. So hatten es die Gründerväter der heutigen Europäischen Union mit großer Voraussicht seinerzeit gesehen. Auch heute noch ist ihnen beizupflichten.

Zweitens: Das Thema Verbraucherpolitik hatte allerdings in den vergangenen beiden Jahrhunderten eine überaus wechselvolle Konjunktur. In Zeiten von Krieg, Mangel, Armut und Diktatur, an denen wahrlich kein Mangel war im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts, kümmerte sich niemand um Verbraucherschutz und Verbraucherrechte. Das Überleben zu sichern, irgendwie satt zu werden, nicht zu frieren und nicht krank zu werden und ein Dach über dem Kopf zu haben – das waren die Wünsche und Nöte der betroffenen Menschen.

In Zeiten des Überflusses, wie sie derzeit für die Mehrzahl der Menschen in Nord- und Westeuropa, in Nordamerika, Australien und Neuseeland vorliegen, ruft ebenfalls niemand sehr vernehmlich nach Verbraucherschutz und Verbraucherrechten, denn das Rechtssystem ist in unseren Staaten so gut ausgebaut, die Auswahl an Produkten und Dienstleistungen geradezu unermesslich reichhaltig, so dass man gewissermaßen immerfort begründen müsste, wo denn hier Schutzbedürfnisse und Rechtsdefizite vorliegen, die den einzelnen in seiner Position als Konsument schädigen oder schädigen könnten. Das Wort von der Konsumentensouveränität, das die anbietende Wirtschaft nur zu gern benutzt, wird von den Konsumenten in einer Überflusgesellschaft daher gern akzeptiert. Wir wissen doch alle, was wir wollen; wir lassen uns nichts aufschwätzen, haben eine gute Marktübersicht, und für den Notfall haben wir eine Rechtsschutzversicherung oder einen Anwalt in der Familie.

Zwischen diesen beiden Polen ist das aufklärerische Bemühen anzusiedeln, demokratische Verbraucherrechte zu etablieren. Sie sollen erlauben, dass selbstbestimmte Konsumentinnen und Konsumenten in einem freien Markt durch einen fairen Wettbewerb diejenigen Güter und Dienstleistungen auswählen können, die ihren Bedürfnissen entsprechen. Für die Europäerinnen und Europäer, die in diesem Jahr der Europäischen Union beigetreten sind, sind dies keine hohlen Worte.

Die letzte Blütephase der Verbraucherpolitik lag in den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts. Der amerikanische Verbraucherpapst Ralph Nader hatte es den Europäern vorgemacht, wie Verbraucher zu organisieren sind, um dem Markt und dem Gesetzgeber abzurufen, was ihnen optimal nützt. In dieser Zeit regierte in Bonn eine progressive sozial-liberale Koalition, wobei die Sozialdemokratie die theoretischen Grundlagen der Verbraucherpolitik aus der Zeit der Weimarer Republik konzeptionell weiterentwickelt hatte und sich während der langen Adenauerzeit programmatisch gut vorbereiten konnte. Vom europäischen Parlament und von fortschrittlichen Juristen und Ökonomen kamen zusätzliche Impulse, um nach 1972 ein verbraucherfreundliches Gesetz nach dem anderen erarbeiten und verabschieden zu können. Es ergingen auch Forschungsaufträge an Institute, um vorhandene Forschungslücken zu schließen. Verbraucherschutzverein und Verbraucherinstitut wurden gegründet, die Stiftung Warentest weiter ausgebaut. Die

sozialdemokratische Bundestagsfraktion bildete eine Querschnittsarbeitsgruppe Verbraucherpolitik, die dem Arbeitskreis Wirtschaft eingegliedert wurde.

In Brüssel entstand 1974 das erste verbraucherpolitische Grundsatzprogramm, in dem die fünf Grundrechte für Verbraucher definiert sind:

1. Recht auf Schutz der Gesundheit und auf Schutz vor wirtschaftlichem Schaden;
2. Recht auf Wiedergutmachung erlittenen Schadens;
3. Recht auf Information;
4. Recht auf Vertretung;
5. Recht, gehört zu werden.

Diese fünf Grundrechte bildeten die Basis für ein umfassendes europäisches Verbraucherprogramm. Es wurde allerdings am Ende der siebziger Jahre entschärft. Die Umsetzung in deutsches Recht geschah zögerlich. Die Verwirklichung dieser Grundrechte lässt partiell immer noch sehr zu wünschen übrig. In Ost- und Südosteuropa sind die Lücken noch größer, während beispielsweise in Spanien der Verbraucherschutz in der Verfassung verankert ist.

Im Moment erleben wir ein kleines Zwischenhoch in der Verbraucherpolitik. Es ist weniger aus der Überzeugung der handelnden Politiker geboren als vornehmlich durch Skandale verursacht: die BSE-Seuche und ihre Überwindung, die durch kriminelle Machenschaften verursachten Firmenzusammenbrüche von Enron über Arthur Anderson, die Kirch-MEDIA-Gruppe, die Berliner Bank bis hin zu Parmalat, dazu die nicht nachlassenden Umwelt- und Korruptionsskandale in der Wirtschaft. Der Höhepunkt der Globalisierungs-Gläubigkeit scheint aber allmählich überwunden. Es wird klar, dass nur ein starker Staat mit funktionierenden Überwachungs- und Kontrollinstanzen den einzelnen vor gesundheitlichem und wirtschaftlichem Schaden bewahren und die Wiedergutmachung erlittenen Schaden gewährleisten kann.

Drittens: In der Theorie steuern Angebot und Nachfrage den Markt. Niemand werde etwas produzieren, das niemand kaufen will, so heißt es; und niemand werde etwas kaufen, was er nicht will, bloß weil es da ist. Diese Gleichung wurde aber ohne die Werbe- und Marketing-Abteilungen der Produzenten aufgestellt und ohne die Verführbarkeit der Konsumenten formuliert, die nur allzu oft nach me-too-Kriterien entscheiden. Wer braucht das Handy wirklich, wer die Digital-Kamera? Wofür braucht man Zigaretten? Wann braucht man wirklich das neue Auto oder die neue Polstergarnitur? Viele Bedürfnisse werden einem eingeredet, um den Absatz von Überflüssigem zu stimulieren. Das geht noch an, wenn man sich die Käufe leisten kann. Schlimm wird es, wenn Konsumwünsche geweckt werden, die man nicht bezahlen kann. Eine horrende Zahl deutscher Haushalte ist überschuldet.

Viertens: Fünfzig Prozent des Bruttosozialprodukts werden durch den Konsum bestimmt und ebenfalls nur fünfzig Prozent durch Investitionen. Alle Welt redet aber bloß von den Investitionen, die nötig seien, um Arbeitsplätze zu schaffen. Genauso nötig ist aber der Konsum. Warum jedoch soll investiert werden, wenn die Produkte auf dem Markt keine Abnehmer finden? Des Bundeskanzlers Appell an die deutschen Bürger in seiner Weihnachtsansprache, doch mehr zu kaufen und damit die Wirtschaft anzuregen, wirkte ein wenig hilflos. Denn auch er betonte wie der Wirtschaftsminister in der Vergangenheit immer wieder, dass man den Anbietern das Investieren erleichtern müsse und dass die Bürgerinnen und Bürger dafür Einsparungen zu leisten hätten.

Natürlich sind die Konsuminteressen diffus: der eine braucht dies und findet jenes schön, die andere das genaue Gegenteil. Es ist gut, wenn ein freier Markt dies alles bedienen kann. Das wissen jene am besten, die Jahrzehnte mit einem planwirtschaftlichen System haben leben müssen. Aber derzeit entstehen Absatzprobleme vor allem aus zwei Gründen:

- Viele Bedürfnisse sind gesättigt. Zum Beispiel kann niemand mehr essen, als bis er satt ist. Und keine Frau wird unbegrenzt Kleider kaufen, wenn ihre Schränke voll sind. Außerdem stellen viele fest, dass ihnen die viel gepriesene „Produktvielfalt“ nicht mehr Vielfalt, sondern nur mehr vom Selben anbietet. Wirklich Neues wird immer seltener.
- Diejenigen die vielleicht gern mehr kaufen würden, haben dazu das Geld nicht. Ihnen fehlt es an Kaufkraft. In beiden Fällen stößt die Ausweitung des Konsums an Grenzen. Die einzelnen Verbraucher können dies aus ihrer Kraft und Einsicht aber nicht beeinflussen.

Fünftens: Man muss sich die Struktur des Wettbewerbs in der Wirtschaft genauer ansehen, um zu beantworten, ob die Verbraucher diesen Wettbewerb durch ihr eigenes Verhalten steuern können. Obgleich seit Jahrzehnten national und international Gesetze den „freien Markt“ sichern wollen und darüber wachen, dass der Wettbewerb nicht behindert wird und obgleich das Funktionieren des Wettbewerbs auf allen Ebenen von Kartellbehörden beobachtet und im Falle von Verstößen auch mit Strafen geahndet wird, findet laufend wirtschaftliche Konzentration statt, die statt wettbewerblicher Vielfalt monopolistische Strukturen entstehen lässt. Trotzdem will uns das Kartellamt immer wieder weismachen, von einer „marktbeherrschenden Stellung“, beispielsweise der Tankstellen im jeweiligen Umkreis des eignen Wohnortes oder der Tageszeitung im Ort, könne keine Rede sein.

Die Wahrnehmung sagt uns hingegen deutlich: Großkonzerne beherrschen das Bild – ganz gleich in welcher Branche. Sie bedienen die Verbraucher mit einer

Produktpalette, wo aus demselben Haus nicht nur parallel Billig- und Luxusartikel kommen, sondern wo teildentische oder völlig identische Waren unter verschiedenen Namen hergestellt, beworben und vertrieben werden. Wer weiß denn schon, welche Waschmittel die Firma Henkel oder Procter & Gamble herstellt und unter welchen Namen sie wo auf den Markt kommen? Wer weiß beim Kauf, wer wirklich den Kühlschrank der Marke X hergestellt hat und wo er gefertigt wurde? Der Motor des Autos Y wurde jedenfalls in der Firma Z gefertigt, die auch Motoren für etliche andere Autotypen herstellt. Das kann man in Automobil-Fachzeitschriften nachlesen. Hotelkonzerne bieten Hotels in verschiedenen Kategorien an, Nahrungsmittelhersteller haben ein „Hochpreissegment“ und eine „Billiglinie“. Immer wollen die Konzerne den ganzen Markt bedienen und ihn unter sich aufteilen. Welche Verbraucherbedürfnisse jeweils vorliegen, ist ihnen nicht so wichtig.

Natürlich gilt theoretisch die Balance von Angebot und Nachfrage. Die Hersteller argumentieren gern, dass der nachfragende Konsument das Angebot bestimmt. Faktisch ist es aber so, dass der Handel mit seinen großen Konzernen die Nachfragemacht repräsentiert, der die Hersteller folgen. Der Handel bestimmt, welches Sortiment in die Regale der Selbstbedienungsläden kommt, nicht die Nachfrage der Hausfrauen.

Beide Seiten, Hersteller und Handel, haben seit Jahrzehnten recht einseitig den Preis der Waren zum Beurteilungskriterium gemacht und stellen andere Produktqualitäten weit weniger werbend heraus. Diese Qualitäten sind bei den Massenwaren ja auch weitgehend gleich. Da kann man nur mit Versprechungen, hübschen Bildern und Geschichten, angeblichem „Zusatznutzen“ werben, um die Verbraucherseite von einzelnen Produkten zu überzeugen zu versuchen und sie an bestimmte Marken zu binden.

Die staatliche Verbraucherpolitik versucht – ebenfalls seit Jahrzehnten – hier gegenzusteuern und andere Qualitäten herauszuarbeiten: Wartungsfreundlichkeit, Folgekosten, Reparaturanfälligkeit, Nachhaltigkeit. Aber das Schlagwort vom „qualitativen Konsum“ hat nie so recht verfangen, bestenfalls bei den kritischen Minderheiten unter den Konsumenten, die Produktvergleiche anstellen, den „Test“ lesen oder die Verbrauchenzentrale vor größeren Anschaffungen aufsuchen.

Dass auch die Argumentationslinie nicht gewirkt hat, wonach auch Dienstleistung eine Qualität ist, kann man daran ablesen, wie ungenügend und schlecht man heutzutage in Geschäften beraten wird. Gewöhnlich hat man im Warenhaus heute schon Schwierigkeiten, eine Kassiererin zu finden. Verkäuferinnen findet man noch seltener, und solche, die sich auskennen, sind eine Rarität.

Es wäre ein großer Fortschritt, wenn es einer modernen Verbraucherpolitik gelänge, in den Wettbewerb der Wirtschaft andere Kriterien als nur den Preis von Waren und Dienstleistungen einzuführen. Denn irgendwo fallen die Kosten für

ruinöse Produktions- und Handelspraktiken ja schlussendlich an, und der Verbraucher / die Verbraucherin hat sie in seiner/ ihrer Rolle als Steuerzahler, Kranken- oder Arbeitslosenversicherter dann schließlich doch zu bezahlen.

Wenn die Erzeugerpreise für Nahrungsmittel oder die Rohstoffpreise für Maschinen und Geräte so niedrig sind, dass die Bauern und Arbeiter sich und ihre Familien von der Herstellung nicht ernähren können, so dass sie arbeitslos von staatlicher Fürsorge leben müssen, ist für die Zukunft von uns allen wenig gewonnen. Auch die Agrarmarktkosten des europäischen Agrarmarktes sind nicht gerade eine auf die Zukunft ausgerichtete, überzeugende Reklame für die Regulierung von Erzeugerpreisen. Insofern muss man von einer modernen Verbraucherpolitik verlangen, dass sie eine Wirtschaftspolitik aus der Perspektive der nachfragenden Konsumenten entwickelt und öffentlich vertritt. Wir haben als Konsumenten, sofern wir geschlossen und solidarisch handeln, sehr wohl die Möglichkeit, Wirtschaftsprozesse steuernd zu beeinflussen.

Sechstens: Ein großes Hindernis dafür, dass die Verbraucherseite an Einfluss gewinnt und diesen Einfluss wirksam zur Geltung bringt, ist das Faktum, dass der einzelne Verbraucher Konsument ja nicht im Hauptberuf ist, sondern dass das Konsumieren eigentlich immer so nebenbei geschieht, weil man hauptsächlich andere Aufgaben wahrnimmt: Man ist Schüler oder Studentin, Büroangestellte, Ingenieur, Mutter, Lehrerin; daneben hat man noch eine Reihe anderer „Nebenberufe“, um die man sich kümmern muss: Autofahrer, Gärtnerin oder Zeitungsleser, Vater, Patientin oder Steuerzahler. Wenn man sich ein Zeitbudget machte, wie viel tägliche Zeit dafür zur Verfügung steht, sich als Kunde um seinen Konsum zu kümmern und bewusst und kritisch einzukaufen oder Waren und Dienstleistungen überlegt zu nutzen, dann kämen keine langen Zeiträume zusammen.

Ein Zweites kommt hinzu. Es sind so unendlich viele Dinge, die ein Mensch heutzutage besitzt, benötigt und nutzt, pflegen und ersetzen muss. Das beginnt mit der täglichen Nahrung, Körperpflege und Kleidung, der Wohnung und ihrer Einrichtung, geht dann über das eigene Auto oder Fahrrad oder öffentliche Verkehrsmittel hin zu Vorsorgeleistungen, Hypotheken, Geldanlagen und auch Luxusgütern und Dingen des gehobenen Bedarfs wie Computern, Fotoapparaten, Hifi-Anlagen. Wie soll man dieses alles ständig kritisch im Blick haben und hinsichtlich seiner Qualitäten, des Preis-Leistungs-Verhältnisses oder seiner Umweltverträglichkeit tatsächlich richtig bewerten? Die Anbieterseite tut sich vergleichsweise leicht: Sie setzt eine ganze Werbeabteilung ein, um die Verbraucherseite von Sinn und Zweck ihres einen neuen Produktes zu überzeugen. Da herrscht also ein erhebliches Kräfte-Ungleichgewicht.

Siebertens: Als Motor oder Bremse im Wettbewerb der Wirtschaft zu wirken, ist für die Verbraucherseite also außerordentlich schwierig. Aber möglicherweise ist dies auch die falsche Perspektive, und die Rolle und Aufgabe der Konsumenten und der Verbraucherpolitik ist eine ganz andere.

Die Konsumenten sollten so aufmerksam und kritisch wie möglich sein beim Kauf und bei der Nutzung von Waren und Dienstleistungen. Sie müssen wissen, dass von ihren Kaufentscheidungen in der Summe fünfzig Prozent des Brutto-sozialproduktes abhängen. Da sie ihr Geld nicht mehrfach ausgeben können, spielt es also sehr wohl eine Rolle, wohin die Geldströme fließen. Es ist wichtig, wie man seine kleine Nachfragemacht einsetzt.

Verbraucherpolitik ist dazu da, für ein leidliches Kräftegleichgewicht zwischen der Angebots- und der Nachfrageseite zu sorgen und dabei die fünf Grundrechte der Verbraucher im Blick zu behalten: die Verbraucher benötigen Schutz, um gesundheitlich und wirtschaftlich nicht geschädigt zu werden. Dazu müssen sie hinreichend und wahrheitsgemäß unterrichtet werden. In Konfliktfällen müssen die Verbraucher als Gruppe stellvertretend für die vielen Einzelnen handeln dürfen, und die Anbieterseite hat die Pflicht, sie anzuhören. Dies alles muss der Staat als Ordnungsinstanz gewährleisten. Dazu brauchen wir einen starken Staat mit wirksamen Kontroll- und Überwachungsinstanzen, der aber auch nicht nachlässt darin, die Verbraucher zu schulen, zu informieren und zu emanzipieren. Nur mit informierten Verbrauchern funktioniert eine Wirtschaft so, wie man sie sich wünscht.

Der Markt soll im Rahmen der Gesetze frei sein von solchen Informations- und Bildungspflichten. Er ist dafür nicht da, sondern auf dem Markt herrscht Wettbewerb. Je offener und fairer dieser ausgetragen wird, umso besser werden seine Resultate sein. Sorgen muss man sich darum, dass es auf dem Markt mehr und mehr zu verdeckten Handlungen und intransparenten Abläufen kommt, die von Bestechung und Korruption bestimmt sind. Dies ist aber ein anderes Kapitel.

Interessen der Verbraucher und der Wirtschaft im Widerspruch?

Die Interessen der Verbraucher und die der Wirtschaft scheinen im Widerspruch zueinander zu stehen. Auf der einen Seite die Wirtschaft, die die Freiheit des Handelns als Grundprinzip unseres wirtschaftspolitischen Systems einfordert. Auf der anderen Seite der Staat als selbst ernannter Interessensvertreter der Verbraucher, zu deren Schutz er in die Freiheit des Handelns mit einer Vielzahl von Gesetzen eingreift.

Staatliche Eingriffe sind notwendig, wenn man eine Unvollkommenheit des Marktes annimmt: Eine freie Marktwirtschaft braucht nicht nur freie Unternehmer, sondern auf der Nachfrageseite auch souveräne Verbraucher, die die für ihre Kaufentscheidungen relevanten Entscheidungsparameter kennen und so freie Wahlentscheidungen treffen können. Staatliche Eingriffe, wie beispielsweise für detailliertere Verbraucherinformationen, tragen insofern zu einem besseren Funktionieren der Marktwirtschaft bei.

Neben der Erhöhung der Konsumentensouveränität verfolgt die staatliche Verbraucherpolitik noch zwei weitere, im Wesentlichen unumstrittene Ziele: Die Nachfrager sollen vorsorgend sowohl vor Gesundheits- und Sicherheitsschäden als auch vor wirtschaftlichen Benachteiligungen geschützt werden.

Daneben werden verbraucherpolitische Eingriffe in die freie Marktwirtschaft häufig auch mit positiven wirtschaftlichen Effekten begründet:

Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit

Informationen über den Herstellungsprozess, soziale Standards, Tierschutz und ökologische Verträglichkeit, wie sie das Verbraucherinformationsgesetz vorsieht, könnten deutsche Produkte qualitativ differenzieren und die Durchsetzung höherer Preise erleichtern. Damit ließen sich die negativen Folgen der im internationalen Vergleich relativ hohen Produktionskosten kompensieren.

Förderung des Qualitätswettbewerbes

Verbraucherpolitik fördere den Qualitätswettbewerb und sei dadurch notwendiger Teil des Qualitätsmanagements (Verbraucherschutzministerin Künast in der

Regierungserklärung vom 22.5.2003). Als ein Beispiel hierfür gilt die Qualitäts-offensive im öffentlicher Personennahverkehr: Durch die Fortentwicklung der Fahrgastrechte sei die Dienstleistungsqualität der Deutschen Bahn verbessert worden.

Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen

Verbraucherpolitik leiste, wie u.a. die Qualitätsoffensive der Deutschen Bahn zeige, auch einen Beitrag zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen.

Schaffung von Wachstumsimpulsen

Verbraucherpolitische Maßnahmen könnten zu Wachstumsimpulsen führen. Als Beispiele hierfür werden der Drei-Wege-Katalysator, Wärmedämm-Materialien oder die Substitution von schädlichen Inhaltsstoffen wie FCKW oder Formaldehyd in Gebrauchsprodukten angeführt.

Förderung von Innovationen

Verbraucherschutz setzte Innovationsimpulse für junge Unternehmer und fördere „Pioniere des Qualitätswettbewerbes“ (Künast 22.5.2003). Indem sichergestellt werde, dass auch Innovationen bestimmten Standards genügten, würde das Verbrauchervertrauen gestärkt und dadurch Neuproduktentwicklungen wie eCommerce oder 0190-Nummern schneller vom Markt adaptiert werden.

Stärkung der Kundenbindung

Schließlich führe ein größeres Vertrauen der Verbraucher in die Anbieter von Produkten und Dienstleistungen auch zu einer Stärkung der Kundenbindung, was sich positiv auf die Unternehmensentwicklung auswirke.

Die wesentlichen Argumente gegen verbraucherpolitische Eingriffe in den Markt sind: Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit aufgrund von Mehrkosten Staatliche Regulierungen, wie z. B. für umwelt- und tiergerechte Wertschöpfungsprozesse, verteuerten die Produkte, was zu einer verminderten Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen gegenüber Billigimporten aus Ländern mit niedrigeren Anforderungen führe. So geht beispielsweise die EU-Kommission davon aus, dass bei Einführung des EU- Chemikalien-Gesetzes, bei dem 30.000 Stoffe einer aufwändigen Prüfung unterzogen werden müssen, die Chemieindustrie bis zu 7 Milliarden und die Chemieanwender zwischen 14 und 26 Milliarden Euro zusätzlich zu investieren haben.

Verlust von Arbeitsplätzen

Arbeitsplätze würden nicht nur durch eine Verminderung der Wettbewerbsfähigkeit gefährdet, sondern u.a. auch durch Werbeverbote. Hiervon betroffen seien Teile der etwa 17 Mio direkt und indirekt von Werbung abhängigen Arbeitsplätze. Insbesondere bei den Medien drohten massive Stellenkürzungen, weil diese sich größtenteils durch Werbung finanzieren und sie ihrer Existenzgrundlage beraubt würden (Zeitungen zu 63%, Zeitschriften zu 66% und private TV- und Radiosender sogar zu 98%). Bei Einführung des EU-Chemikaliengesetzes gehen Schätzungen davon aus, dass allein in Deutschland bis zu 2,35 Mio. Arbeitsplätze bei Chemieproduzenten und -verarbeitern in Gefahr sein könnten.

Einschränkung der Informationsfreiheit

Wird den Medien durch Werbeverbote die Existenzgrundlage entzogen, führt dies zwangsläufig zu einer Reduzierung der Medien- und damit Meinungsvielfalt, und damit zu einer Gefährdung des demokratischen Meinungsbildungsprozesses.

Verbraucherpolitik und Verbraucherschutz sind notwendig, weil es einen gesellschaftlichen Konsens über viele Ziele gibt. Entscheidend ist, wie ein notwendiger Interessenausgleich zwischen Wirtschaft und Konsumenten erzielt werden kann und in welchem Umfang der Staat in den Markt eingreifen darf.

Eine verantwortungsvolle Wirtschaftspolitik überlässt soviel wie möglich dem freien Spiel der Kräfte, schafft gute Rahmenbedingungen für die Entfaltung der Marktpartner und greift nur dann korrigierend ein, wenn die Grundlagen eines freien Wettbewerbes gefährdet sind oder die Volksgesundheit sowie eine lebenswerte Umwelt bedroht sind.

Vor der Verabschiedung von Gesetzen, Regelungen und Verordnungen, ist demzufolge zu prüfen, ob die Ziele auch auf nicht-staatlichem Wege erreicht werden können. Diese sind staatlichen Eingriffen immer vorzuziehen. Vieles regelt die Wirtschaft selbst durch die Entwicklung eigener Qualitätssiegel oder die Einrichtung von selbstregulierenden Einrichtungen wie dem Deutschen Werberat. Mit Institutionen wie der Stiftung Warentest, den Industrie- und Handelskammern oder Verbraucherschutzzentralen ist darüber hinaus bereits heute eine Informationsvielfalt und ein leicht zugängliches Informationsangebot vorhanden, das die Verbraucher als souveräne Marktpartner stärkt und sie vor Fehlentscheidungen bewahren kann.

Erscheinen staatliche Eingriffe in den Markt unausweichlich, so sind die Maßnahmen dahingehend zu prüfen, ob sie sinnvoll und verhältnismäßig sind. Angesichts des Regelungsdrangs der EU, aber auch einzelner politischer Strömungen in Deutschland, besteht im Moment die Gefahr größerer negativer als positiver

Effekte. Verbraucherpolitik darf nicht als Wirtschaftspolitik und zur Durchsetzung einzelner politischer Zielvorstellungen instrumentalisiert werden.

Problematisch ist,

... wenn Verbraucherpolitiker, wie Frau Ministerin Künast, zu wissen meinen, was gut für die Wirtschaft ist und Unternehmen mittels Verordnungen und Gesetzen dazu gezwungen werden sollen, sich in Bereichen zu engagieren, die von der Politik als Zukunftsmärkte angesehen werden, aber möglicherweise noch nicht von den Unternehmen selbst.

... wenn der Staat Erziehungsansprüche gegenüber Verbrauchern entwickelt: Zum Beispiel eine Steuerung des Konsums nach politisch definierten Kriterien wie Ethik und Nachhaltigkeit anstrebt, wenn Produkte in gute und schlechte eingeteilt werden und definiert wird, was „kluger Konsum“ ist (Koalitionsvertrag SPD/Grüne). Der Staat kann durch Warnungen oder sachliche Informationen über Umwelt, Gesundheit und Sicherheit informieren, aber er darf den Konsum nicht mit Gesetzen steuern. Ein solches Verhalten steht nicht nur im Widerspruch zum Leitbild eines mündigen Verbrauchers, sondern ist auch nicht mit unserer freiheitlichen Grundordnung vereinbar. Den Verbrauchern allein muss es überlassen bleiben, aufgrund welcher Merkmale sie ihre Kaufentscheidungen treffen und was sie als Qualität ansehen.

... wenn verbraucherpolitischen Entscheidungen ein realitätsfremdes Konsumentenbild zugrunde gelegt wird und mit falschen Aussagen gezielt Politik gemacht wird. So hat beispielsweise im November vergangenen Jahres Verbraucherministerin Künast die Ernährungsindustrie und deren Werbung wesentlich für Dickleibigkeit bei Kindern verantwortlich gemacht, obwohl die Deutsche Gesellschaft für Ernährung u.a. festgestellt hat, dass sich der Einfluss der Lebensmittelwerbung auf Kinder und Jugendliche im konkreten Konsum der beworbenen Produkte nicht nachweisen lässt.

... wenn das Angemessenheitsprinzip verletzt wird, nur um einige wenige schwarze Schafe besser aus dem Markt drängen zu können und Nachteile für viele anderen Unternehmen geschaffen werden.

Was kann getan werden, um einerseits den Verbraucher als souveränen Marktpartner zu stärken und ihn vor gesundheitlichen oder wirtschaftlichen Schäden zu schützen und andererseits auf weit reichende Eingriffe in die Freiheit der Märkte zu verzichten?

– Mehr auf selbständige kontinuierliche Weiterentwicklung von Sicherheitsstandards, Selbstverpflichtungen und freiwillige Zertifizierungen von Produkten durch die Industrie setzen.

- Stärkung der Konsumentensouveränität durch höhere Investitionen in Bildung und Aufnahme von Themen wie Wirtschaft, Marketing und Werbung etc. in Lehr- und Ausbildungspläne.
- Ausbau und Erhalt der vorhandenen Informationsangebote. Dazu gehört u.a., dass die finanziellen Zuwendungen an die Verbraucherverbände und an die Stiftung Warentest nicht gesenkt werden und die vorhandene Informationsvielfalt nicht dadurch gefährdet wird, dass mit Werbeverböten, deren Wirkung äußerst zweifelhaft ist, den Medien die wirtschaftliche Basis entzogen wird.
- Bessere Umsetzung vorhandener und bessere Ausführung neuer Regelwerke, z. B. durch lückenlose Kontrollen bei der Lebensmittelsicherheit und eine bessere Koordination staatlicher Stellen.

Verbraucherpolitik der IHK Potsdam

Lassen Sie mich zunächst kurz die Industrie- und Handelskammer Potsdam als Interessenvertreter der Wirtschaft Westbrandenburgs vorstellen. Die IHK Potsdam vertritt das Interesse von 56.975 Mitgliedsunternehmen (davon 46.910 Hauptsitze)¹ der Landkreise Teltow-Fläming, Potsdam-Mittelmark, Havelland, Oberhavel, Ostprignitz-Ruppin und Prignitz sowie der beiden kreisfreien Städte Potsdam und Brandenburg.

Von den 56.975 Unternehmen sind 14.382 im Handel und 28.378 als Dienstleister tätig. In der IHK-Region sind weiterhin 2.281 Industrie-, 5.668 Hotel- und Gaststätten-, 2.734 Verkehrs-, 2.086 Bau-, 63 Großhandels- und 1.383 sonstige Mitgliedsunternehmen tätig.

Alle 81 Industrie- und Handelskammern in Deutschland firmieren mit einheitlichem Corporate Design unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK).

Im Interesse ihrer Mitgliedsunternehmen und der Verbraucher wird das Thema Verbraucherpolitik in allen IHKs und auch im DIHK bearbeitet. Sieht man sich die Homepages der Kammern, aber auch die der Bundesländer an, erfährt man unterschiedliche Präsentationen zum Thema Verbraucherpolitik/ -schutz. Generell gilt jedoch, dass man dieses Politikfeld grundsätzlich in drei Hauptgruppen einteilen kann:

1. Verbraucherberatung und Verbraucherinformation,
2. Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung,
3. stofflicher Verbraucherschutz (stoff-, produkt- und wirkungsbezogen).

Was leistet die IHK Potsdam auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes?

1. Zum Schutz der Verbraucher vor Risiken technischer Produkte werden kontinuierlich Informationsveranstaltungen oder Workshops zu folgenden Themenfeldern angeboten:

- Produktsicherheit/ Produkthaftung,
- CE-Kennzeichnung,
- elektromagnetische Verträglichkeit (EMV),
- Mobilfunk,
- Qualitäts- und Umweltmanagementsysteme.

Da in Potsdam bzw. seiner nahen Umgebung alle Mobilfunkanbieter vertreten sind (in Potsdam: Telekom, E-Plus; Stahnsdorf: Vodafone; in Teltow: O2), sei mir schon an dieser Stelle eine Bemerkung zur „Hysterie“ um die Schädlichkeit der Mobilfunk-Strahlung gestattet. Ich kann die laufenden Diskussionen, bezüglich Krebsrisiko bzw. Schädigungen am Gehirn oder am Immunsystem nur bedingt verstehen. Verbraucherschützer sollten die Kunden nicht durch derartige Diskussionen verunsichern (falsch informieren?). Es sollten Ergebnisse gegenwärtig noch laufender internationaler Studien z.B. der IARC Lyon (International Agency for Research on Cancer) zum Krebsrisiko (Veröffentlichung der Ergebnisse 2005) und auch die bis 2007 laufende Studie der WHO zu Auswirkungen von Mobilfunkstrahlen auf das Gehirn und das Immunsystem abgewartet werden. Derzeit sind nur Teilaussagen aus diesen Studien bekannt geworden.

2. Im Rahmen der Hauptgruppe „Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung“ sind die IHKs ebenfalls im Sinne des Verbraucherschutzes aufklärend tätig.

Ich verweise hier auf Pflichtausbildungen bzw. -nachweise für bestimmte Tätigkeits- oder Berufsfelder wie:

- Lehrgänge der beruflichen Grund- und Fachausbildung im Berufsfeld Koch / Köchin,
- Sachkundenachweise / Unterrichtungen wie: Gaststättenunterrichtung und Sachkundenachweis – Hackfleisch (Verkauf von Fleischwaren),
- Sachkundenachweis für freiverkäufliche Arzneimittel (Handel) und
- Unterrichtung Lebensmittelhygiene und HACCP (Hazard Analysis an Critical Control Point) für den Hotel und Gaststättenbereich.

3. In der Arbeit der Hauptgruppe „stofflicher Verbraucherschutz“ geht es um die Zugangsvoraussetzungen zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten. Auch hier bieten die IHKs spezifische Lehrgänge an, die Verbraucherschutzthemen beinhalten:

- Sach- und Fachkundelehrgänge und -prüfungen im Bereich Verkehr (LKW, Bus, Taxi und Mietwagen),
- Lehrgänge für Unternehmen und deren Mitarbeiter im Bereich Entsorgungswirtschaft darunter Abfalltransport, Entsorgungsfachbetrieb, Gefahrgut-Recht, Gefahrgutfahrer und Gefahrgutbeauftragte,
- Lehrgänge im Bereich der Lebensmittelhygiene und HACCP, d.h. für alle die, die Lebensmittel herstellen, behandeln oder in den Verkehr bringen.

In Vorbereitung auf meinen Beitrag habe ich eine Befragung ausgesuchter Unternehmen zum Thema „Verbraucherschutz“ durchgeführt. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass alle Befragten diesem Thema eine hohe Bedeutung beimessen, dass viel Geld in den Unternehmen u.a. für die Einhaltung der Vorschriften und Regularien ausgegeben wird und dass in allen befragten Unternehmen spezielle Arbeitskräfte, meist innerhalb der Qualitätssicherung, für den Verbraucherschutz verantwortlich tätig sind.

Beispiel: Handelshäuser / Handel

Ein großer deutscher Handelskonzern hat z.B. 100 Mitarbeiter weltweit, d.h. in 28 Ländern im Einsatz, davon 60 Mitarbeiter im Food-Bereich. Diese bewerten die Lieferanten und führen Produktkontrollen vor Ort durch. Geprüft wird die Einhaltung europäischer Normen, nach dem International Food Standard (IFS), Version 4, die bekanntlich ab April 2004 gültig sein wird. In Deutschland erfolgen Nachkontrollen mittels Stichproben, um Transportverwechslungen auszuschließen. Dieser Aufwand wird auch deshalb betrieben, weil zum 01.01.05 die Rückverfolgungsklausel gemäß EG-VO 178/ 2002 wirksam wird, d.h. man bereitet die Einhaltung dieser EG-Verordnung schon lange vor.

Lieferanten und Hersteller müssen die Gestaltung ihrer Produkte selbst kalkulieren und vor den jährlichen Preisgesprächen abgeschlossen haben, d.h. die Kosten für die notwendigen Auditorien, für die Einhaltung der Anforderungen aus dem IFS, für die Kennzeichnung der Verpackungen tragen u.a. die Hersteller.

Verpackungen: kritische Töne zur Kennzeichnungspflicht

Warum kann der Gesetzgeber nicht zentrale Stichtage für bestimmte Kennzeichnungen beschließen? Warum besteht eine Kennzeichnungspflicht nach der Gentechnik-Verordnung ab 18.04.04 und erst ab Juli 2004 nach der Allergie-Verordnung?

Veränderte Kennzeichnungspflichten bedeuten einen Mehraufwand beim Drucken der Verpackungen und bedeuten auch einen höheren Preis für die Verpackung. An dieser Stelle sei es gestattet, darauf zu verweisen, dass starke Restriktionen in diesem Bereich zu Mehrkosten führen, die letztlich für die Hersteller schlechtere Wettbewerbschancen bedeuten, zur Schwächung ganzer Industriezweige führen können mit dem Ergebnis, dass diese verschwinden einhergehend mit dem Verlust von Arbeitsplätzen in der Region, in Deutschland. Insofern sind die Wirtschaftsthesen der Ministerin Künast sicherlich diskutabel, denn spitz formuliert geht es nicht an, dass der Staat dem Verbraucher sagt, was gut ist. Schließlich sind Verbraucher mündig und entscheiden immer noch selbst.

In diesem Kontext auch noch eine Bemerkung zum geplanten Verbraucherinformationsgesetz. Etliche Befragte wiesen sicher nicht zu unrecht darauf hin, dass eine Kundenbindung im Handel nicht primär über den Preis, sondern über den Service erfolgt. Der Kunde kann sich jederzeit in den Serviceabteilungen des Handels informieren lassen, warum dann noch ein Verbraucherinformationsgesetz?

Beispiel: Getränkeindustrie / Backwaren- und Konservenhersteller / Frischfleischhersteller (Schlachthaus)

In diesen Bereichen wird ein erheblicher Aufwand bei der Produktherkunft und der Chargenverfolgung geleistet. Neben einem hohen Maß an Eigenkontrollen belasten zusätzliche kostenpflichtige externe Kontrollen das Ergebnis. Zur Einhaltung dieser hohen Standards zwingt der Handel. Kosten für zusätzliche Maßnahmen z.B. bei Neuetikettierungen nach Änderung von Inhaltsstoffen müssen vom Hersteller getragen werden. Diese Kosten sind erheblich und sie sind nur bei entsprechender Umsatzgröße vertretbar. Gelingt dies nicht, kommt es zu Produktreduzierungen verbunden u.a. mit Arbeitsplatzabbau.

Vertreter der fleischverarbeitenden Industrie und der Konservenhersteller verweisen auf die Unausgewogenheit zur Einhaltung von Normen der EU zu Lasten der deutschen Industrie. Hier stellt sich die Frage: Warum müssen in Deutschland alle Rinder, die älter als 24 Monate sind, auf BSE untersucht werden, obwohl die EU-Richtlinien dies nur für Rinder, die älter als 30 Monate sind, vorschreiben?

Laut geltenden IFS müssen bei der Herstellung von Konserven Metallsuchgeräte eingesetzt werden, um metallische Bestandteile im Konserveninhalt auszuschließen. Mit Inkraftsetzung des IFS, Version 4, dürfen keine Fremdbestandteile wie z. B. Plastik im Produkt sein. Hierfür sind nunmehr Röntgenanlagen anzuschaffen. Erfolgen solche Investitionen auch bei den europäischen Wettbewerbern? Kontrollieren die nationalen Behörden die Einhaltung solcher Verpflichtungen in gleicher Weise wie in Deutschland oder kann es – zumindest zeitweilig – zu Wettbewerbsvorteilen (Kostenvorteilen) bei den europäischen Wettbewerbern kommen?

Beispiel: technische Produkte (Freisprecheinrichtungen, Schreibwaren)

Hier kam es zu einem eindeutigen Bekenntnis für die Belange des Verbraucherschutzes. Die Unternehmen werben mit ihrer Qualitätssicherung, mit der Einhaltung der Verbraucherschutznormen und -vorschriften. Nur so, die einheitliche Auffassung, kann man sich gegen die Billigkonkurrenz aus Fernost schützen.

Es werden große Anstrengungen zur Einhaltung geltender Regelungen unternommen, wegen etwaiger Produkthaftungen und zusätzlich wird ein erheblicher Wert auf für jedermann verständliche Gebrauchsanweisungen gelegt.

Verbraucherschutz beginnt bei der Forschung und Entwicklung. Dort müssen bereits bestehende oder angekündigte Gesetze, Verordnungen etc. eingearbeitet werden. Parallel hierzu erfolgt ein hoher Aufwand bei der Qualitätssicherung im Fertigungsprozess.

Kritisch werden aber auch hier Kennzeichnungen wie das CE-Kennzeichen (Konformität mit EU-Richtlinien) gesehen. Dieses CE-Zeichen wird selbst deklariert. Wer kontrolliert diese Selbstdeklaration in Europa? Im Gegensatz dazu wird das GS-Zeichen (Gerätesicherheit) nur in Deutschland, nach erfolgter Zertifizierung, verwendet. Warum nicht auch hier ein für alle EU-Hersteller verbindliches einheitliches Vorgehen?

Das Agieren der Stiftung Warentest wird als sehr gut, aber nicht ausreichend, eingeschätzt. Auch sollte das Kraftfahrzeug-Bundesamt (KBA) Flensburg nicht nur zertifizieren, sondern auch kontrollieren.

Fazit:

Verbraucherschutz kostet Geld. Das sind Kosten für Personal, für die Kontrolle (Qualitätssicherung), für den technischen Aufwand und auch für die Werbung. Diese Kosten beeinflussen in jedem Fall die Preisbildung. Dieser Zusammenhang muss gesehen werden, speziell in einer Gesellschaft, in der durch die Globalisierung natürlich auch ein globaler Wettbewerb stattfindet. Wenn ein Verbraucher hohe Standards einfordert, und das ist sein gutes Recht, dann muss er aber auch gewillt sein, dafür adäquat zu bezahlen. Ansonsten droht die Verlagerung weiterer herstellender Branchen ins kostengünstigere Ausland.

Die Aufklärung der Verbraucher ist in jedem Fall zu unterstützen, aber nicht nur hinsichtlich möglicher Gefahren, sondern auch über die damit zusammenhängenden betriebswirtschaftlichen und finanziellen Tatbestände.

Anmerkung

1 Stand 31.12.2003.

Verbraucherzentrale mit oder gegen die Wirtschaft?

Beitrag eines Besuchers der Veranstaltungsreihe

Die Zusammenstellung der Referenten halte ich für gelungen. Insbesondere war dadurch erkennbar, dass Verbraucherschutz unterschiedlich definiert und in Bedeutung und Erfordernis auch verschieden bewertet wurde. Meinen persönlichen Vorstellungen am nächsten kamen die aus Wissenschaft (Jürgen Tauchnitz) und Politik (Anke Martiny) vertretenen Standpunkte.

Die Darlegungen des Vertreters des Managements (Wolfgang Schütt) waren für mich sehr Streitbar. Auch in einer kapitalistischen Gesellschaftsform reguliert sich der Schutz des Verbrauchers vor „Ungereimtheiten“ für den Verbraucher bei weitem nicht immer. Monopolisierung und Globalisierung, z. B. Tankstellen, Produktionsverlagerungen usw. wirken sich auf keinen Fall positiv auf einen Schutz der Verbraucher aus, schon alleine bedingt durch das ständige Streben nach maximalem Profit (siehe z.B. Aktien, Fonds u.ä.). Dabei könnte ich mir gut vorstellen, dass zielgerichteter Verbraucherschutz für Unternehmen auch gewinnfördernd sein kann. Die Verbraucherschützer müssten dann natürlich auch von diesen Unternehmen materiell gefördert werden, und das fällt den Unternehmen sichtbar schwer und findet meines Wissens kaum statt.

Die Beiträge zeigten mir, dass der Begriff „Verbraucherschutz“ sich breit fächert. Ausgehend von den Erfahrungen aus meinem Berufsleben in verantwortlicher Leitungstätigkeit in Wissenschaft und Technik, auf dem Gebiet der Qualitätssicherung und -kontrolle und der Auditierung von Qualitätssicherungssystemen und der Mitwirkung bei der internationalen und nationalen Standardisierung und Erarbeitung von Vorschriften und Normen würde ich den Begriff „Verbraucherschutz“ zumindest in zwei Kategorien aufteilen:

1. Zum einen sind das Standards, Normen, Vorschriften, Regelungen und vieles mehr, die eindeutig und umfassend, z. B. Produkt- und Erzeugniseigenschaften, Verfahren, Anwendungs- und Einsatzgebiete usw. festlegen. Dazu gehört natürlich auch der Schutz des Nutzers (Anwenders, Verbrauchers) vor z. B. Schäden jeglicher Art. Das gilt sowohl für technische Erzeugnisse, für Lebensmittel und viele andere Erzeugnisse und -verfahren, für Garantien, Austauschbarkeit usw.. Dem Managementvertreter ist hier zuzustimmen, da sich das daraus ergebende Preis-

Leistungsverhältnis markt- und damit gewinnbringend auswirken kann. Leider ist aber der freie Raum für dieses Marktspiel aus genannten Gründen stark eingeschränkt. Und das geht schließlich auf Kosten des Endverbrauchers, der ja das Geld in den Kasten bringen soll.

Es gibt genügend Beispiele, wo die Wahlmöglichkeiten für das beste Preis-Leistungs-Verhältnis gar nicht gegeben sind, z. B. Verkehr, Telefonieren, Gesundheitswesen.

Selbst im Vergleich zur stark angeprangerten DDR-Geschichte sind z. B. solche Begriffe wie breit gültige Normen (z. B. für Ersatzteile) oder Qualitätssicherung im Bauwesen sehr klein geschrieben.

2. Die zweite Kategorie des Verbraucherschutzes sehe ich im Schutz des Verbrauchers vor Ungereimtheiten im allgemeinen Sinne im täglichen Leben, z. B. Rechtsverstöße aller Art, Patientenverhalten, Bauherrenverhalten, Schulen, gesunde Ernährung usw.. Gefährdet und hilfsbedürftig sind für mich hierbei insbesondere der „kleine und der mittlere Mann“, dessen Wissen und Geldbeutel oft nicht ausreichend dafür sind, sich zur Wehr zu setzen.

Wie je von den beiden Vertretern aus Politik und Wissenschaft dargelegt, gibt es hierfür zahlreiche Einrichtungen, wie z. B. Mieterbund und Verbraucherberatungsstellen.

Seit der Wende bin ich ehrenamtlich Mitglied der Verbraucherzentrale Brandenburg. Beim Aufbau der Beratungsstellen gab und gibt es gute Unterstützung durch gleichartige Verbände der alten Bundesländer. Auch in Brandenburg wurde einiges geschaffen. Die Angebotspalette ist recht breit. Viele Probleme wurden in Arbeitsteilung mit den anderen Bundesländern angegangen.

Gar manches Vorhaben musste aber wieder gestrichen werden. Hauptproblem sind die fehlenden Mittel, die nach meinem Wissen fast ausschließlich aus der öffentlichen Hand kommen. Und diese Mittel werden, wie bekannt, immer rarer. Der Schutz der Verbraucher auf diesem Weg ist stark gefährdet.

Resümierend könnte man sich vielleicht wünschen, dass nur ein „ehrlicher“ Umgang mit dem Verbraucher schließlich auch zu einem guten Gewinn führt. Und Hersteller von Produkten, Erzeugnissen, Anbieter von Leistungen aller Art erkennen diese Lücke und unterstützen zielgerichtet auch materiell die Arbeit der „Verbraucherschützer“. Zum Schluss muss ich noch einmal feststellen, dass die vielseitige Darstellung des Verbraucherschutzes durch die Referenten mich zum Mitdenken bei der Frage Verbraucherschutz „mit wem, für wen“ inspirierte. Und das ist eigentlich auch meine wesentliche Erwartungshaltung bei der Teilnahme an Veranstaltungen zur politischen Bildung.

3 Die Macht der Verbraucher – Welche Informationen braucht der Verbraucher?

Telekom, Strommarkt, Gasmarkt, Gesundheitsdienstleistungen, Altersvorsorge - immer mehr Märkte werden liberalisiert und dereguliert. Auf immer neuen, komplexen Märkten werden den Verbrauchern eigenverantwortliche Konsumententscheidungen abverlangt. Jedoch nur der informierte Verbraucher kann eine bewusste Konsumententscheidung treffen. Doch kommt er seiner Schlüsselrolle im Marktgeschehen nach? Wo die Informationen nicht verfügbar sind oder der Verbraucher durch falsche und unzureichende Informationen keine bewusste Entscheidung treffen kann, muss die Politik einschreiten – etwa durch die Sicherstellung unabhängiger Beratungseinrichtungen oder die Verabschiedung eines Verbrauchereinformengesetzes. Gleichzeitig werden die Mittel für eine unabhängige Verbraucherberatung der Verbraucherzentralen unter dem Druck leerer Kassen rigoros zusammengestrichen. Wie passt dies zusammen?

Ingo Schoenheit

Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Verbraucherinformation

1. Der Konsument als beschränkter Souverän

Es gehört zu den Grundauffassungen unseres marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystems, dass der freie Austausch von Waren und Leistungen auf Märkten, auf denen Angebot und Nachfrage aufeinandertreffen, unter Setzung und Einhaltung gewisser Spielregeln die bestmögliche Entwicklung der Angebote und ihre im Prinzip gerechte Verteilung ermöglicht. Konsumenten¹ treten auf Konsumgütermärkten als Nachfrager auf und lenken vor allem durch ihr Kaufverhalten das Angebot, in dem sie aus den vorhandenen Angeboten jene Alternativen auswählen, die ihren Präferenzen am besten entsprechen.

Selbstverständlich haben die Verbraucher unterschiedliche Präferenzen hinsichtlich der Qualität, des Preises, der Lieferbedingungen und des ergänzenden Services bei einzelnen Produkten und Leistungen. Aufgabe der Anbieter ist es nun gerade, dies umsichtig herauszufinden und ihre Angebote entsprechend zu entwickeln. Ob sie die Präferenzen der Verbraucher bei ihren eigenen Planungen richtig gedeutet haben, kann man immer erst hinterher sehen. Erst wenn die Ver-

braucher ein am Markt platziertes Angebot akzeptiert und es zu dem definierten Preis gekauft haben, scheint der endgültige Beweis dafür erbracht zu sein, dass der Anbieter die Präferenzen der Konsumenten „getroffen“ hat. Andernfalls muss er sein Angebot zügig verändern, will er nicht gänzlich vom Markt verschwinden. So forderte Erich Schäfer bereits 1928 in seinem Marktforschungsbuch für den Unternehmer: „Seine Produktions- und Absatzdispositionen müssen also ständig am Markte orientiert sein“² Dass Anbieter, die im Preis, in der Qualität oder im Service oder in anderen Punkten nicht bei den Konsumenten ankommen, Umsatzeinbußen erfahren und letztlich durch bessere Anbieter vom Markt verdrängt werden, wird modelltheoretisch für die Volkswirtschaft als höchst sinnvoll und als vollständig im Interesse der Verbraucher liegend angesehen. Konsumenten ruinieren durch ihr Kaufverhalten schlechte Anbieter und fördern „kreative Zerstörungen“, die ganz im Sinne des österreichischen Nationalökonom Schumpeter für Innovationen in marktwirtschaftlichen Systemen unerlässlich sind.

Mit ihren individuellen Kaufentscheidungen am Markt eignen sich die Konsumenten also nicht nur Produkte und Leistungen an, die den privaten Wohlstand sicherstellen oder erhöhen, sondern sie erfüllen eine wichtige volkswirtschaftliche Funktion. Sie signalisieren welches Angebot, welche Produkte und Leistungen und welche Anbieter am besten in der Lage sind, ihre Bedürfnisse zu erfüllen. Der Konsument ist in diesem Modell – und nur darum handelt es sich bis jetzt – der Souverän am Markt. Nicht nur bei Adam Smith, sondern bei vielen anderen Vordenkern der modernen Volkswirtschaft bekommt dieses „Modell“ eine normative Kraft, wenn es heißt, dass alle Produktion nur das letzte Ziel habe, dem Konsum bzw. dem Konsumenten zu dienen.³

Auch wenn eine Reihe von Annahmen in diesem Modell unrealistisch sind und von modernen volkswirtschaftlichen Theorien und der verhaltenswissenschaftlichen Konsumforschung modifiziert werden, gehen alle Theoretiker nach wie vor von der volkswirtschaftlich wichtigen Rolle der Konsumenten und des Konsums aus. Selbst wenn die Konsumenten

- nur beschränkt rational handeln;⁴
- sich auch von Erlebnissen und Emotionen beeinflussen lassen;⁵
- neben eigennützigen auch nichteigennützige soziale und ökologische Ziele beim Konsum verfolgen,⁶

sind sie mit ihrem Kauf- und Artikulationsverhalten ein aktiver und entscheidender Marktakteur.⁷ Damit sie ihre aktive Rolle in der Marktwirtschaft wahrnehmen können, benötigen die Konsumenten jedoch in jedem Fall Informationen über das vorhandene Marktangebot. Nach der vorherrschenden ökonomischen Lehrmeinung stellt eine angemessene Markttransparenz einen wesentlichen Beitrag zur Funktionsfähigkeit von Märkten dar. „Markttransparenz bezeichnet den Grad

der Informiertheit von Wirtschaftssubjekten über relevante Aspekte der Marktstruktur und der Marktprozesse.“⁸ Sie ermöglicht ein bedarfs- und zielgerechtes Agieren im Markt und mindert das Risiko von Fehlentscheidungen. Konsumenten benötigen Informationen über das Marktangebot jedoch nicht nur, um ihre Bedürfnisse angemessen befriedigen zu können und um Fehlkäufe zu vermeiden. Sie benötigen Informationen auch, um ihre zentrale volkswirtschaftliche Funktion ausüben zu können, die darin besteht, jene Angebote und Anbieter zu selektieren, die ihre Bedürfnisse am besten befriedigen.

2. Markttransparenz und asymmetrische Informationsverteilung

Information und Markttransparenz sind spätestens seit dem klassischen Artikel von Akerlof (1970) ein zentrales Thema in der Wirtschaftstheorie geworden. Ausdruck dafür ist die Nobelpreisverleihung im Jahre 2001 an Akerlof und zwei Kollegen für diesen Forschungsansatz. Akerlof beschreibt am Beispiel des Gebrauchtwagenmarktes, wie (Güter-) Märkte mit einer asymmetrischen Informationsverteilung zwischen Anbietern und Nachfragern zusammenbrechen können, wenn für die Anbieter von Gütern guter Qualität keine Möglichkeit besteht, den Nachfragern diese Qualität glaubwürdig zu signalisieren. Wenn die Käufer den Unterschied zwischen „guten“ und „schlechten“ Gebrauchtwagen nicht kennen, müssen die Anbieter der „guten“ Gebrauchtwagen schrittweise mit dem Preis heruntergehen. Im Ergebnis verdrängen dann die schlechten Autos tendenziell die guten.⁹

Anbieter einer besseren Qualität stehen demnach systematisch vor dem Problem, wie sie die asymmetrische Informationsverteilung (der Anbieter kennt die gute Qualität des von ihm angebotenen Gutes, der Nachfrager jedoch nicht) überwinden können. Die Überwindung der Informationsasymmetrien liegt hier im wohlverstandenen Eigeninteresse der Anbieter von Produkten mit guter Qualität. Zutreffende und den Nachfrager überzeugende Information über die tatsächlichen Produktqualitäten wird in dieser volkswirtschaftlichen Analyse nicht gefordert, damit der einzelne Verbraucher es leichter hat, sich am Markt zu orientieren und er vor Fehlkäufen geschützt wird. Eine den Nachfrager überzeugende Information über die tatsächlichen Qualitäten des Angebotes ist erforderlich, damit ein Qualitätswettbewerb unter den Anbietern zustande kommt und eine volkswirtschaftlich produktive Selektion der besten Angebote und der besten Anbieter möglich wird.

Ob und wie sich diese Informationsasymmetrien auf Konsumgütermärkten überwinden lassen, hängt neben den konkreten Marktbedingungen ganz wesentlich von den einzelnen Produkteigenschaften und der Frage ab, ob und wie

(subjektiv) wichtig die jeweiligen Produkteigenschaften für den Nachfrager sind. Als besonders hilfreich erweist sich eine Typisierung von Produkteigenschaften, die drei Arten von Eigenschaften unterscheidet:¹⁰

- *Sucheigenschaften* kann der Käufer bereits vor dem Kauf eines Gutes durch die eigene Wahrnehmung („Inspektion“) vollständig beurteilen.
- *Erfahrungseigenschaften* erschließen sich dagegen erst nach dem Kauf bei Gebrauch des Produktes.
- *Vertrauenseigenschaften* können von den Käufern weder vor noch nach dem Kauf beurteilt werden oder nur durch einen prohibitiv hohen Aufwand. Auch die eigenen Erfahrungen mit den gekauften Produkten helfen nicht weiter. Ob das gekaufte Produkt diese bestimmte Eigenschaft tatsächlich hat bzw. hatte, muss „geglaubt“ werden.

Diese Unterscheidung ist so wichtig, weil ernsthafte Probleme der asymmetrischen Informationsverteilung und der Verbesserung des Informationsangebotes auf Konsumgütermärkten vor allem bezüglich der Erfahrungs- und Vertrauenseigenschaften von Gütern entstehen. Die Unterscheidung ist gleichzeitig aber auch besonders aktuell und richtungsweisend, weil eine Reihe von Anzeichen dafür sprechen, dass sich der subjektive Informationsbedarf der Verbraucher deutlich in Richtung Vertrauenseigenschaften verschiebt.¹¹

Während sich das Informationsinteresse der Konsumenten in der Vergangenheit nahezu ausschließlich auf Preise und Gebrauchsqualitäten wie Funktionstüchtigkeit, Haltbarkeit usw. konzentrierte, beobachten wir in den letzten Jahren ein zunehmendes Interesse an solchen Qualitäten der Produkte, die man nicht nur nicht sehen kann, sondern die selbst bei dem Ge- und Verbrauch eines Produktes nicht direkt „erfahrbar“ werden. Wichtiger werden die verborgenen Qualitäten von Produkten, die in der Sprache der Informationsökonomie Vertrauenseigenschaften genannt werden. Die sozialen Bedingungen der Produktion bei Zulieferfirmen der Textilindustrie, artgerechte Aufzucht von Tieren, die ökologisch verträgliche Erzeugung von Strom, der Flottenverbrauch eines Automobilherstellers oder die Anlagepolitik eines Rentenfonds werden gerade deswegen Vertrauenseigenschaften genannt, weil sich ihre Beurteilung der Erfahrung durch den einzelnen Konsumenten weitgehend oder vollkommen entziehen (vgl. Abbildung 1). Die hier erwarteten Aussagen zu diesen verborgenen Eigenschaften können nur geglaubt werden.

Die als Vertrauenseigenschaften zur Diskussion stehenden Informationsinhalte betreffen vielfach die Herstellungsqualitäten der Produkte und beziehen vom Anspruch her immer häufiger auch die vorgelagerte Wertschöpfungskette mit ein. Nicht Dritte, sondern vor allem die Unternehmen selbst sind hier gefordert,

Sichtbare und verborgene Produkteigenschaften			
	Sucheigenschaften	Erfahrungseigenschaften	Vertrauenseigenschaften
Lebensmittel	<ul style="list-style-type: none"> • Preis • Aussehen • Frische 	<ul style="list-style-type: none"> • Geschmack • Verarbeitung • Lagerfähigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Inhaltsstoffe (Genetisch) • Art der Tierhaltung • Biologische Herstellung
Textilien	<ul style="list-style-type: none"> • Preis • Stil, Mode • Passform 	<ul style="list-style-type: none"> • Pflegeeigenschaften • Verarbeitung • Haltbarkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Gesundheit (allerg. Reaktionen) • umweltverträgliche Herstellung • Einhaltung Sozialstandards
PKW	<ul style="list-style-type: none"> • Anschaffungspreis • Farbe, Design • Platzangebot 	<ul style="list-style-type: none"> • Kraftstoffverbrauch • Reparaturanfälligkeit • Fahrleistung 	<ul style="list-style-type: none"> • Schadstoffemissionen • Fahrverträglichkeit • umweltverträgliche Herstellung • Einhaltung Sozialstandards
Strom	<ul style="list-style-type: none"> • Preis • Vertragslaufzeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Wechselmöglichkeit • Service • Zuverlässigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • konkrete Umweltbelastung der Stromerzeugung • Art der Stromerzeugung • Umweltbelastungen des Lieferanten
Riester-Rente		<ul style="list-style-type: none"> • Preis / Kosten • Renditeausbeute • Sicherheit 	<ul style="list-style-type: none"> • system. Heranzufügen • Anwendung ethischer Kriterien bei der Anlage

Abbildung 1: Sichtbare und verborgene Produkteigenschaften¹²

die entsprechenden Informationen zur Verfügung zu stellen. Sie sind von der Sache her und damit volkswirtschaftlich gesehen auch unter Kostengesichtspunkten am besten in der Lage, über die verborgenen Qualitäten der Produkte und ihre besonderen Vertrauenseigenschaften zu informieren.

Hier zeigt sich allerdings ein Dilemma, denn die Kommunikation von Vertrauenseigenschaften setzt genau das voraus, was sie eigentlich erst erzeugen will, nämlich Vertrauen.¹³ Wie können Unternehmen also glaubwürdig über die verborgenen Qualitäten ihrer Produkte oder gar über sozialen und ökologische Leistungen des Unternehmens insgesamt kommunizieren? Sind die Konsumenten nicht immer besonders misstrauisch, wenn ein Hersteller etwas Gutes und zugleich nicht richtig Nachprüfbares über sein Produkt und sein Unternehmen sagt? Muss man als kritischer Konsument nicht immer damit rechnen, dass in solchen Fällen die positiven Eigenschaften leicht „übertrieben“ und die negativen leicht „geschönt“ oder gar verschwiegen werden?

Die moderne Wirtschaftstheorie „versteht“ eine solche Disposition bei den Konsumenten vollständig. Eine ihrer wichtigsten neueren modelltheoretischen Grundannahmen zur besseren Interpretation von Interaktionen auf Märkten bezieht ganz ausdrücklich die Möglichkeit des opportunistischen Verhaltens der be-

teiligten Akteure mit ein.¹⁴ Bei der Analyse von wirtschaftlichen Interaktionen geht sie in ihren Annahmen davon aus, dass nicht alle menschlichen Eigenschaften immer nur anziehend und lobenswert sind.¹⁵ Wichtig ist dabei, dass damit nicht ein dominantes Handlungsmuster des Täuschens und Tricksens auf Märkten unterstellt wird, also auch nicht angenommen wird, dass Anbieter stets und systematisch die Unwahrheit über ihre Produkte sagen. Vielmehr wird allein die Möglichkeit eines derartigen Handelns in den Fällen berücksichtigt, in denen der Marktpartner, in diesem Falle die Konsumenten, keine wirklichen Chancen haben, die Richtigkeit von Angaben vor dem Kauf und in einigen Fällen auch nicht nach dem Kauf zu überprüfen. Die für die Entwicklung von Konsumgütermärkten wichtige These der neueren Wirtschaftstheorie lautet, dass dort, wo auch nur die Möglichkeit eines opportunistischen Verhaltens der Anbieter hinsichtlich der Information über Eigenschaften existiert, die dem Konsumenten wichtig sind, mehr oder weniger große Verhaltensunsicherheiten auf Seiten der Konsumenten auftreten werden.

Wie kann diese Verhaltensunsicherheit überwunden werden? Diese Frage ist für den einzelnen Anbieter, insbesondere wenn er auf Qualität und andere nicht ganz offensichtliche Leistungen seines Angebotes setzt, von ebenso großer Bedeutung wie für die Entwicklung ganzer Märkte, denn Verhaltensunsicherheiten fördern in der Regel nicht die Konsumfreude.

3. Die Marke als Lösung des Informationsproblems?

Ein Ausweg könnte ja der gute Name der Marke oder der gute Name des jeweiligen Herstellers sein. Eine übergeordnete Empfehlung der Informationsökonomie für die Anbieter von Produkten und Leistungen mit schwer überprüfbaren Leistungen lautet deshalb auch „Reputationsstrategie“.¹⁶ Wenn Unternehmen am Markt mit dem guten Namen ihrer Marke oder dem guten Namen ihres Unternehmens agieren, dann tun sie nichts anderes, als dass sie eine übergeordnete Lösung für die besprochenen Informationsasymmetrien und die durch sie bedingten Verhaltensunsicherheiten der Konsumenten suchen. Sie investieren einen beträchtlichen Teil ihres Kapitals in die gute Reputation von Marken und Unternehmen. Mit den Werbeanstrengungen und dem Aufbau eines Markenskapitals investiert und akzeptiert der einzelne Anbieter irreversible Kosten (sunk costs), mit denen er jedoch signalisiert, dass er den von ihm behaupteten Eigenschaften seines Gutes traut und dass es für ihn einen gravierenden Verlust bedeuten würde, wenn die Güter die von ihm behaupteten Eigenschaften nicht besäßen und so die Nachfrage nach ihnen ausbliebe. In der Werbepraxis wurde dafür die Formel ge-

prägt: „Nothing kills a bad product faster than great advertising.“ Erwartungen werden nicht eingehalten, Wiederkäufer bleiben aus und negative Mundpropaganda nimmt zu. Werbung für den Markenartikel ist selbstverständlich nur Werbung und keine Verbraucherinformation. Sie bietet dem Konsumenten neben Unterhaltung informationsökonomisch betrachtet nur eine wertvolle Information, dass das Unternehmen nämlich überhaupt wirbt.¹⁷

Ist die Lösung des Informationsproblems über Vertrauenseigenschaften auf vielen Märkten also nur durch Imagebildung, durch Werbung und durch „Marken“ denkbar und wird der Qualitätswettbewerb folgerichtig durch einen Kommunikationswettbewerb ersetzt? Der oberflächliche Blick auf die Konsumgütermärkte in den modernen Gesellschaften, auf die Entwicklung der Werbebudgets der Markenartikelindustrie in der letzten 20 Jahren und in die noch junge Geschichte des Marketing scheint diese Vermutung zu bestätigen.¹⁸

Bei einem genaueren Hinsehen zeigen sich jedoch deutliche Grenzen der Lösung des Informationsproblems durch Marken und Reputation. Marken wirken, weil sie eine einfache, ganzheitliche und auch emotionale Botschaft konsistent und wirksam kommunizieren.¹⁹ Sie wirken als „information chunks“, doch sie informieren den an bestimmten Leistungen des Produktes interessierten Verbraucher nicht wirklich. Marken sind Vorstellungsbilder in den Köpfen der Konsumenten, bei denen sich „das Markenwissen“ als ein semantisches Netzwerk darstellt. Das Netzwerk des Markenwissens zur Marke „Freixenet“ enthält beispielsweise Begriffe wie Sekt, erotisch, schöne Frau, exklusiv, usw.²⁰

Ob ein Sekt ökologisch hergestellt wird, wie sein Zucker- oder Schwefelgehalt ist, will und kann „die Marke“ nicht kommunizieren. Ob ein Waschmittel mit oder ohne Duftstoffe hergestellt wurde, ist „der Marke“ ebenso wenig zu entnehmen, wie die Tatsache, ob ein Lebensmittel unter Verwendung gentechnisch modifizierter Inhaltsstoffe hergestellt wurde. Selbst wenn ein weltweit agierender Lebensmittelkonzern in seiner Unternehmenspolitik versichert, keine gentechnisch veränderten Rohstoffe in seinen Produkten zu verarbeiten und er einen guten Ruf als „verantwortliches Unternehmen“ aufgebaut hat, kann der einzelne Konsument damit nichts anfangen. In der Markenkommunikation dieses Konzerns, der mehr als 100 Marken führt, die den Konsumenten viel geläufiger sind als der Name des dahinter stehenden Unternehmens, geht diese Position unter.

Aber auch das generelle Qualitätsversprechen des Markenartikels bekommt deutliche Risse, wenn beispielsweise Handelsmarken und Herstellermarken vollkommen identische Produktqualitäten zu unterschiedlichen Preisen bieten und die Stiftung Warentest beim Produkttest von „guten Marken“ gelegentlich mittelmäßige oder auch schlechte Testurteile vergeben muss.

In einer aktuellen Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher ist festgestellt worden, dass sich gerade bei den „verborgenen Qualitäten“ der Produkte ein beträchtlicher neuer Informationsbedarf abzeichnet, der durch die Hersteller insgesamt und auch von den Markenartiklern bisher überhaupt nicht abgedeckt wird.²¹ Gefordert sind demnach jenseits der wirksamen, aber doch diffusen Kommunikationsfunktion von Marken glaubwürdige und substantielle Informationen über wichtige Vertrauenseigenschaften von Produkten und Leistungen.

4. Verbraucherinformation als Lösungskonzept bei Informationsasymmetrien

Prinzipiell kann der Konsument auf eine Vielzahl von Informationen zurückgreifen, die von extrem unterschiedlicher Güte und Aktualität sein können. Was die Menge und die Unübersichtlichkeit des allgemeinen Informationsangebots für Verbraucher angeht, wird seit vielen Jahren von dem Phänomen der Informationsüberflutung („information overload“) gesprochen.²² Einen nicht zu übersehenden Beitrag zur Informationsüberflutung und zur Unübersichtlichkeit des allgemeinen Informationsangebots für Konsumenten leistet jedoch die Werbung selbst, wenn sie in Reaktion auf den scheinbar unausweichlichen Kommunikationswettbewerb ständig bunter, schneller und lauter, aber auch kreativer und differenzierter wird und sich gekonnt vieler Medien bedient.

Mit dem Begriff der *Verbraucherinformation* wird im Unterschied zu diesem allgemeinen und in Teilen auch durchaus nützlichen Informationsangebot eine besondere und präzisierende Vorstellung verbunden (vgl. Abbildung 2). Unter Verbraucherinformation werden vor allem

- solche Informationen verstanden, die von Anbietern in der Regel warenbegleitend aufgrund von gesetzlichen Vorschriften mitgeliefert werden oder die dem Konzept einer freiwilligen Selbstbindung folgend in einer weitgehend standardisierten und deshalb leicht vergleichbaren und wiedererkennbaren Art und Weise von den Anbietern zur Verfügung gestellt werden, und
- solche Informationen, die von Verbraucherverbänden oder -institutionen mit dem Ziel verbreitet werden, Entscheidungen von Konsumenten, die mit dem Kauf und/oder der Verwendung von Produkten und Leistungen in Zusammenhang stehen, zu verbessern und zu erleichtern.²³

Weiterhin ergänzen auch Warnhinweise und Auskünfte der Behörden und Ämter insbesondere bei aktuellen Skandalen die vielfältigen Informationsangebote für Konsumenten. Auch die Medien und andere Information Broker (Zeitschriften, Fernsehen, Internetportale, usw.), die in eigener Verantwortung Informationsange-

bote für Konsumenten in Form von Hintergrundinformationen oder „Ratgebern“ verbreiten, komplettieren das vorhandene Verbraucherinformationsangebot.

In diesem konzeptionellen Verständnis von Verbraucherinformation werden ausdrücklich nicht alle von Unternehmen verbreiteten Informationen für Konsumenten als Verbraucherinformationen bezeichnet. Insbesondere müssen Verbraucherinformationen der Anbieter die Beliebigkeit der Informationsdarstellung und -verbreitung begrenzen. Die Informationsdarbietung muss „... nach bestimmten transparenten Regeln erfolgen“, die ein Mindestmaß an Objektivität, Vergleichbarkeit und Regelmäßigkeit sicherstellen.²⁴ Diese Standardisierung kann durch eigene Verbandsinitiativen und / oder durch freiwillige Selbstverpflichtungen der Anbieter erfolgen. Verbraucherinformationsangebote der Anbieter können aber auch Informationskonzepte aufgreifen und in einer vorgegebenen und genau definierten Form anwenden, die von unternehmens-unabhängiger Seite entwickelt und überwacht werden (z.B. Umweltzeichen, Bio-Siegel). Durch die jeweils spezifisch zu beurteilende institutionelle Unabhängigkeit und durch eine mehr oder weniger nachvollziehbare Kontrolle und Überwachung der Vergabe und Anwendungsbedingungen dieser Informationskonzepte (vor allem Gütezeichen, Umweltzeichen usw.) kann insbesondere ihre Glaubwürdigkeit graduell unterschiedlich sein.²⁵

Werden die basalen Anforderungen nach Standardisierung, Vergleichbarkeit und Regelmäßigkeit der Informationsdarbietung erfüllt, dann sind Unternehmen sogar besonders wichtige Akteure eines differenzierten Systems von Verbraucherinformationsangeboten (vgl. Abbildung 2).

Doch warum sollten Unternehmen solche Verbraucherinformationen freiwillig bereitstellen? Warum sollten sie ihren kreativen Gestaltungsspielraum in der Kommunikation mit den Konsumenten einschränken und freiwillig Standards einer objektiven Verbraucherinformation entwickeln und anwenden und ihre Einhaltung auch noch überwachen? Und warum sollten Unternehmen vielleicht noch weitergehend sogar staatliche Initiativen für eine umfassendere Kennzeichnung fördern?

Dass genau dies durchaus der Fall sein kann, zeigen die jüngsten Entwicklungen in Deutschland am Beispiel der beabsichtigten einheitlichen Kennzeichnung von Strom. Vor dem Hintergrund der liberalisierten Energiemärkte und der umweltpolitischen Einsicht, dass Strom sich nicht in der Farbe, wohl aber in der Art der Erzeugung und damit hinsichtlich seiner Umweltverträglichkeit deutlich voneinander unterscheiden kann, soll eine einheitliche Stromkennzeichnung nun für eine bessere Transparenz sorgen. Offensichtlich reichen die in den letzten Jahren erfundenen „Strommarken“ für eine substantielle Information der Konsumenten nicht aus. Die Konsumenten sollen – so die Aufgabenstellung einer diesbezüglichen Richtlinie der EU – über den Energieträgermix und die jeweiligen Auswirkungen auf die Umwelt einfach, aber doch substantiell informiert werden, um

Der Begriff Verbraucherinformation

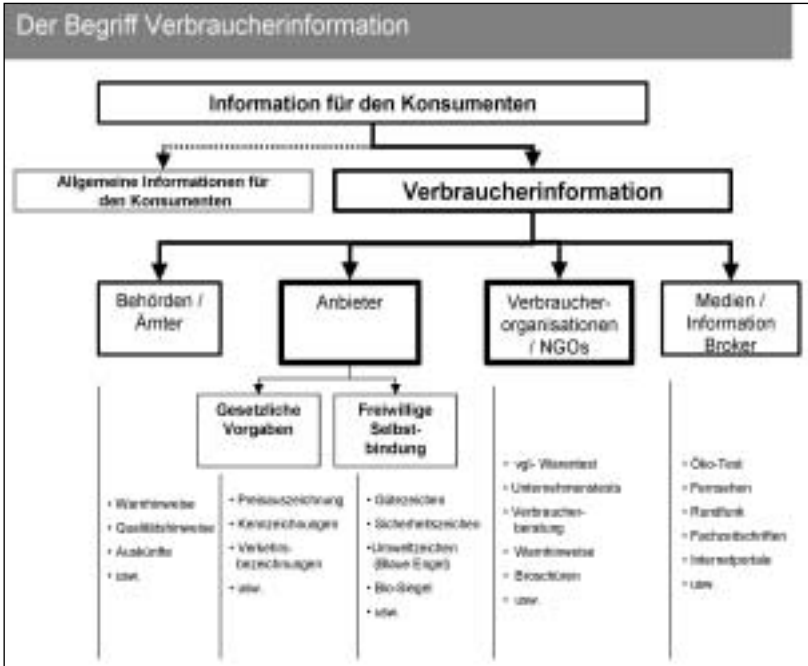


Abbildung 2: Der Begriff Verbraucherinformation

sich für oder ggf. auch gegen eine rationelle und regenerative Energienutzung entscheiden zu können.²⁶ In der Bundesrepublik Deutschland konnten verschiedene Ansätze und Initiativen²⁷ in einem gemeinsamen Lösungsvorschlag des Verbandes der Deutschen Elektrizitätswirtschaft (VDEW) und der Deutschen Energieagentur (dena) für eine verbraucherorientierte, einheitliche Branchenlösung der bundesdeutschen Energiewirtschaft zusammengeführt werden.²⁸ Dieser Lösungsvorschlag formuliert für sich den Anspruch, nicht nur Verbraucher- sondern auch Unternehmensinteressen bei der Umsetzung zu berücksichtigen, etwa in Form

- eines Verbrauchernutzens durch die Vergleichbarkeit der Informationen;
- einer Verbraucherakzeptanz durch einfache und klare Strukturierung der Informationen;
- einer zeitnaher, technisch einfacher und kostengünstiger Umsetzung für alle verpflichteten Unternehmen;
- einer hohen Datenqualität durch die Standardisierung bei der Erfassung und Bereitstellung.

Das Beispiel zeigt, dass im Falle eines dringenden Informationsbedarfs und bei gleichzeitig vertretbaren Kosten für die Erzeugung und Distribution der Verbraucherinformation Unternehmen und ihre Verbände bereit sind, Initiativen und Investitionen in eine bessere Markttransparenz mitzutragen, auch wenn der umweltpolitische oder auch der volkswirtschaftliche Nutzen einer solchen Infrastrukturverbesserung im Vorhinein nur schwer zu beziffern ist.

Unternehmen agieren jedoch nicht in erster Linie aus einer umweltpolitischen oder einer volkswirtschaftlichen, sondern, wie andere Beispiele deutlicher zeigen, aus einer einzelwirtschaftlichen, eben einer unternehmerischen Perspektive. Diese einzelwirtschaftliche, unternehmerische Perspektive berücksichtigt beispielsweise, dass der marktbezogene Nutzen auch für die Wettbewerber gelten wird. Sie berücksichtigt auch, dass dieser Nutzen häufig nur ein vages Versprechen für die Zukunft darstellt, wohingegen die mit jeder besseren Verbraucherinformation immer auch verbundenen Mühen und Kosten sehr konkret und kurzfristig vor Augen stehen. Wenn dann noch das übergeordnete unternehmerische Leitkonzept die eigene „überlegene Markenpolitik“ ist, müssen alle Versuche einer Standardisierung als eine Gefahr der Gleichmacherei angesehen werden, die die Besonderheit des eigenen teuer bezahlten Markenauftritts gefährdet.

Die den Qualitätswettbewerb fördernde Gestaltung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen – wozu auch eine angemessene Verbrauchinformation gehört – kann in der Gemengelage wirtschaftlicher Einzelinteressen deshalb leicht zu kurz kommen.

5. Staatliche Verbraucherinformationspolitik

Aufgabe der staatlichen Verbraucherinformationspolitik ist es, die Rahmenbedingungen zu definieren und durchzusetzen, innerhalb derer sich die Wirtschaft um eine objektive und sachgerechte Information der Verbraucher kümmern muss. Die staatliche Verbraucherinformationspolitik regelt ergänzend auch die Informationspflichten und -angebote von Behörden und Ämtern und fördert im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten eine dezidiert anbieter-unabhängige Information und Beratung (z.B. Stiftung Warentest, Verbraucherzentralen). Diese ergänzenden Instrumente der Verbraucherinformation sind erforderlich, „... weil über gesetzliche Auflagen und freiwillige Selbstbindungen der Wirtschaft der Bedarf an Verbraucherinformation nicht abgedeckt wird.“²⁹ Insbesondere die politisch gewollte Einleitung und Stabilisierung eines nachhaltigen Konsums, zu der sich nicht nur die Bundesrepublik Deutschland sondern auch zahlreiche andere europäische und außereuropäische Staaten verpflichtet haben, macht es erforderlich, in

grundsätzlicher Art und Weise über die Frage des Informationsrechts und des Informationsverhaltens der Konsumenten neu nachzudenken.³⁰

Wie eine nationale staatliche Verbraucherinformationspolitik, die in vielen Fällen nur noch in Zusammenhang mit den Diskussionsprozessen und den Entscheidungen in der Europäischen Union zu praktizieren ist, in diesem Kontext konzeptionell begründet und ausgestaltet werden kann, ist erst kürzlich von dem wissenschaftlichen Beirat „Verbraucher- und Ernährungspolitik“ des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft zur Diskussion gestellt worden.³¹ Als neue Herausforderungen der Verbraucherinformationspolitik werden genannt:

- sozialen und ökologische Folgekosten des Konsums;
- Internationalisierung und Globalisierung der Märkte;
- zunehmende Dynamik und Komplexität der Märkte;
- dynamische Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien;
- Differenzierung von Lebenslagen und Informationsbedarfen bei Konsumenten.

Diesen neuen Herausforderungen soll – so der Grundtenor dieses Konzeptpapiers – nicht durch die Verfolgung eines restriktiven Verbraucherschutzgedankens begegnet werden, der die strukturelle Unterlegenheit eines im Kern stets schutzbedürftigen Verbrauchers unterstellt. Die Begründung für eine aktive Verbraucherinformationspolitik wird vielmehr auf der Grundlage eines Verbraucherleitbildes vorgeschlagen, das den Verbraucher als aktiven und verantwortlich denkenden und handelnden Marktteilnehmer betrachtet. Die realistische Beurteilung der beschränkten Informationsverarbeitungskapazität von Konsumenten wird als Anforderung an die Ausgestaltung einer wirksamen Verbraucherinformation gesehen und nicht als systematisches Argument für seine prinzipielle Schutzbedürftigkeit und Überforderung angeführt. Konsumenten werden in diesem Leitbild konsequent als eigenverantwortlich angesehen, was aus einer anderen Perspektive auch bedeutet, „... dass Verantwortungslosigkeit nicht unbegrenzt mit Unwissenheit entschuldbar...“³² sein kann. Verbraucherinformationspolitik, die diesen Gedankengang aufgreift, ist keine altmodische „Verbraucherschutzpolitik“, sondern wird zu einem Element einer modernen Wirtschaftspolitik. Indem sie die informationellen Rahmenbedingungen auf Märkten mitgestaltet, nutzt sie dem Verbraucher, aber auch den Anbietern und der Entwicklung von genau solchen Märkten, für die Verhaltensunsicherheiten und fehlendes Vertrauen Gift sind.

6. Verbraucherinformation als vertrauensbildende Maßnahme

Sowohl die wissenschaftliche als auch die gesellschaftspolitische Diskussion um eine verbesserte Verbraucherinformation rekurrieren ausschließlich auf ein ver-

kürztes instrumentelles Verständnis von der kommunikativen und wirtschaftspsychologischen Funktion der Verbraucherinformation. Nicht selten wird die Nutzlosigkeit der Verbraucherinformation damit begründet, dass ja nur ein Teil der Verbraucher die vorhandenen Informationsangebote tatsächlich beachtet. Gelegentlich wird dieses Argument pseudowissenschaftlich erhärtet, in dem auf die moderne verhaltenswissenschaftliche Konsumforschung hingewiesen wird, die ja eindrucksvoll belegt habe, dass Menschen und insbesondere auch Konsumenten nur begrenzt in der Lage sind, Informationen aufzunehmen und zu verarbeiten. Das Kapazitäts- und das Gratifikationsprinzip grenzen die Informationsaufnahme und -verarbeitung gehörig ein.³³ So richtig hier die verhaltenswissenschaftliche Konsumforschung zitiert wird, so unzureichend ist die Interpretation, wenn sie als Beleg dafür genommen wird, dass zusätzliche Verbraucherinformationsangebote keinen Sinn machten, weil sie von den Konsumenten nicht wirklich genutzt werden würden.

In den Konsumentenforschungsprojekten des imug Instituts, die nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Methoden in Form von Gruppendiskussionen und Tiefeninterviews einbeziehen, hat sich die These erhärtet, dass Konsumenten Verbraucherinformation nicht nur eine instrumentelle Funktion zuschreiben („Erleichterung der Kaufentscheidung“). Verbraucherinformation wird von den Konsumenten subkutan („unbewusst“) als vertrauensbildende Maßnahme gedeutet. Auch wenn zahlreiche Lebensmittelkennzeichnungen selten oder auch nie genutzt werden, wollen die Konsumenten auf diese Kennzeichnung nicht verzichten.³⁴ Ist das irrational oder eine bloße Rechtfertigung für ein inkonsistentes Verhalten? In Gruppendiskussionen und Tiefeninterviews können Konsumenten diese scheinbare Inkonsistenz sehr gut erläutern. Es wird deutlich, dass die Möglichkeit des sich Informierens als sehr positiv gesehen wird. Und es wird deutlich, dass die Tatsache, dass überhaupt über bestimmte subjektiv „kritische“ Tatbestände informiert wird, Sicherheit und Transparenz signalisiert. Konsumenten sind in ihrer beschränkten Rationalität nicht weniger schlau als Manager, die in den letzten Jahren in vielen Unternehmen den Managementgrundsatz anwenden, dass man nur managen kann, was man vorher „gemessen“ und (unternehmensintern) auch kommuniziert hat. Auch Konsumenten scheinen zu glauben, dass Unternehmen die Themen, über die sie informieren, „besser im Griff“ haben, sie besser „managen“.

Kommunikationstheoretisch ist es nicht ungewöhnlich, Verbraucherinformation – jenseits ihrer Sachaussage – generell auch als vertrauensbildende Maßnahme zu verstehen. In der Kommunikationswissenschaft werden „Nachrichten“, die zwischen Menschen in sozialen Kontexten ausgetauscht werden, ohnehin differenzierter betrachtet. So wird teilweise mit großem praktischen Nutzen die sym-

bolische Funktion der einzelnen Kommunikationsaktivitäten analysiert oder es werden in einem anderen Modellansatz die „Vier Seiten einer Nachricht“ hervorgehoben.³⁵ Wird dieses Modell auf die Verbraucherinformation übertragen, dann zeigt sich, dass in den einzelnen Verbraucherinformationsangeboten deutlich mehr enthalten ist, als nur die jeweilige Sachaussage (vgl. Abbildung 3).

In der Regel konzentriert sich die wissenschaftliche und gesellschaftspolitische Diskussion ausschließlich auf diese Sachaussage der Verbraucherinformation. Die üblichen Fragen lauten: Ist ihre Nachricht richtig und wichtig, ist sie verständlich oder irreführend, wie aktuell ist die Nachricht und von wem wird sie wie häufig genutzt. Das Modell der „Vier Seiten der Verbraucherinformation“ erweitert den Diskussionsrahmen. Es zeigt, dass jede Verbraucherinformation auch eine Art „Selbstoffenbarung“ enthält. Der Hersteller signalisiert beispielsweise, dass er tatsächlich weiß, was er herstellt.



Abbildung 3: Verbraucherinformation als vertrauensbildende Maßnahme

Weiterhin lehrt die Kommunikationstheorie, dass Nachrichten immer auch die Beziehung zwischen dem Sender und dem Empfänger beeinflussen und mitgestalten. Dass die Interaktion zwischen Herstellern und Konsumenten keine einmaligen punktuellen Tauschkontakte sind, ist in den letzten Jahren vom *Beziehungsmarketing* ausgiebig thematisiert worden und hat geradezu zu einem neuen

Marketingansatz geführt.³⁶ Auch die Verbraucherinformation kann eine Reihe von Botschaften auf der Beziehungsebene enthalten. Die wichtigsten dürften sein: „Du kannst mir vertrauen“, „Ich nehme dich ernst“. Und schließlich ist der Appellcharakter der Verbraucherinformation nicht zu übersehen, der womöglich sehr schlicht „Kauf mich, alles ist einfach“ lautet. Die Forschungsergebnisse, die diesem differenzierterem Kommunikationsverständnis folgen, sind vielfältig. Die übergreifende Aussagen für die Verbraucherinformation besagen, dass die Rezipienten (in diesem Fall also der Konsumenten) niemals nur die Sachaussage wahrnehmen und die Botschaften auf der Beziehungsebene besonders wichtig sind und häufig nur „unbewusst“ wahrgenommen und verarbeitet werden.

Es scheint deshalb ausgesprochen lohnend, auf komplizierten Märkten, auf denen gravierende Verhaltensunsicherheiten bei Konsumenten anzutreffen sind, über Verbraucherinformation auch als eine vertrauensbildende Maßnahme nachzudenken. Wie aktuelle Untersuchungen bestätigen, müssen auch nicht alle für den Konsumenten wichtigen Informationen auf den Verpackungen oder am Point of Sale verfügbar sein. Ganz im Sinne des subkutanen Vertrauensbildungseffekts sind Konsumenten auch Varianten gegenüber aufgeschlossen, die auf eine Hinterlegung relevanter Informationen beispielsweise im Internet hinauslaufen.³⁷ Auch in diesem Fall wird es nicht zu einer explosionsartigen Nutzung der im Internet hinterlegten Verbraucherinformation kommen. Die Hinterlegung von Informationen im Internet signalisiert den Konsumenten jedoch die prinzipielle Option, sich zu informieren und unterstreicht damit das Bemühen, jene Transparenz zu ermöglichen, die verunsicherte und kritische Konsumenten heute erwarten.

Anmerkungen

¹ Während im Marketing und im internationalen Sprachgebrauch vom Konsumenten (consumer) gesprochen wird, hat sich im deutschen Sprachgebrauch der Begriff des Verbraucher und auch der Verbraucherinformation etabliert, aber letztlich unbefriedigend ist, da er einseitig „den Verbrauch“ anspricht und dabei übersieht, dass „der Verbraucher“ als „Co-Produzent“ auch Werte schafft (vgl. Hansen, 2003, S. 3). Wir benutzen hier beide Begriffe synonym.

² Schäfer, E.: Grundlagen der Marktbeobachtung, Nürnberg 1928, S. 9.

³ Keynes, J.M.: The General Theory of Employment, Interest and Money, New York 1936, S. 46.

⁴ Vgl. Kuhlmann, E.: Das Informationsverhalten der Konsumenten, Freiburg, Rombach 1970.

⁵ Vgl. Kroeber-Riel, W.: Kommunikation im Zeitalter der Informationsüberlastung. In: Marketing ZFP, 10. Jg. (1987), Nr. 3, S. 182-189.

⁶ Vgl. Etzioni, A.: Die faire Gesellschaft: jenseits von Sozialismus und Kapitalismus, Frankfurt/Main 1996.

⁷ Vgl. Hirschman, A.O.: Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States, Cambridge, MA 1970.

⁸ Kuhlmann, E.; Stauss, B.: Markttransparenz. In: Diller, H. (Hrsg.): Vahlens großes Marketinglexikon, 2. völlig überarb. u. erw. Aufl. München 2001, S. 1079.

⁹ Vgl. Akerlof, G.A.: The Market for Lemons: Qualitative Uncertainty and the Market Mechanism. In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 84 (1970), S. 490.

¹⁰ Vgl. Nelson, P. (1970): Information and Consumer Behavior. In: Journal of Political Economy, Vol.

- 78 (1970), No. 2, S. 311-329. Darby, M.R.; Karni, E.: Free Competition and the Optimal Amount of Fraud. In: *Journal of Law and Economics*, Vol. 16 (1973), S. 67-88.
- ¹¹ Vgl. Schoenheit, I.: Was Verbraucher wissen wollen. Empirische Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher. Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (Hrsg.), Berlin 2004.
- ¹² Ebenda S. 7.
- ¹³ Vgl. Kaas, K.-P.: Marketing für umweltfreundliche Produkte, in: *DBW*, 52. Jg., H. 4/1992, S. 482.
- ¹⁴ Vgl. Williamson, O.E.: *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets and Relational Contracting*, New York, London 1985, S. 47.
- ¹⁵ Vgl. Richter, R.; Furobotn, E.: *Neue Institutionenökonomik*, Tübingen 1996, S. 5.
- ¹⁶ Vgl. Smythe, J.; Dorward, C.; Reback, J.: *Corporate reputation: managing the new strategic asset*, London 1992. Davies, G.: *Corporate Reputation and Competitiveness*, London, New York 2003. Schwaiger, M.; Hupp, O.: *Corporate reputation Management: Herausforderung für die Zukunft*. In: *Planung & Analyse*, 30. Jg. (2003), H. 3, S. 58-64.
- ¹⁷ Vgl. Klein, B.; Leffler, K.: The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance. In: *Journal of Political Economy*, Vol. 89 (1981), S. 630.
- ¹⁸ Vgl. Hansen, U.; Bode, M.: *Marketing & Konsum. Theorie und Praxis von der Industrialisierung bis ins 21. Jahrhundert*, München 1999.
- ¹⁹ Vgl. Henning-Bodewig, F.; Kur, A.: *Marke und Verbraucher*, Band 1, Weinheim 1988.
- ²⁰ Vgl. F.-R.; Möll, Th.: Mensch und Marke - Neuromarketing als Zugang zur Erfassung der Wirkung von Marken. In: Gröppel-Klein, A. (Hrsg.): *Konsumentenverhaltensforschung im 21. Jahrhundert*. Wiesbaden 2004, S. 74.
- ²¹ Vgl. Schoenheit 2004 a.a.O..
- ²² Vgl. Malhotra, N.K.: Information Load and Consumer Decision Making. In: *Journal of Consumer Research*, Vol. 8 (1982), S. 419-430. Jacoby, J.: Perspective on information overload. In: *Journal of Consumer Research*, Vol. 10 (March 1984), S. 432-435. Berndt, H.: *Konsumentenentscheidungen und Informationsüberlastung. Der Einfluss von Quantität und Qualität der Werbeinformation auf das Konsumentenverhalten. Eine empirische Untersuchung*, München 1983.
- ²³ Vgl. Schoenheit, I.: *Neue Entwicklungsperspektiven der Verbraucherinformation und Verbraucherberatung*. In: Mielenhausen, E. (Hrsg.): *Verbraucherpolitik - Politik für Verbraucher?*, Osnabrück 1986, S. 100.
- ²⁴ Schrader, U.; Schoenheit, I.; Hansen, U. (2003): *Der Bock als guter Gärtner? Informationsoffenheit von Unternehmen als Beitrag zum Verbraucherschutz*. In: *Ökologisches Wirtschaften*, Nr. 3-4/2003, S. 15.
- ²⁵ Vgl. imug: *Der Nachhaltige Warenkorb. Eine Hilfestellung für den nachhaltigen Konsum*; imug-Arbeitspapier 10/2002, Hannover 2002, S. 30.
- ²⁶ Vgl. EU Richtlinie 2003/54/EG.
- ²⁷ Vgl. Bürger, V.; Timpe, C.; Devries, J.: Kennzeichnung von Strom: Ein Weg zu mehr Transparenz und Wettbewerb auf dem Strommarkt, in: *Energiewirtschaftliche Tagesfragen*, 53. Jg., H. 9/2003, S. 567-570.
- ²⁸ Vgl. Dena; VDEW (2004): *Klartext auf der Stromrechnung: Verbraucherinformation zur Stromlieferung. Lösungsvorschlag für ein Stromkennzeichen*, Berlin, Juni 2004.
- ²⁹ Hansen, U. u.a. (2003): *Verbraucherinformation als Instrument der Verbraucherpolitik. Konzeptpapier des wissenschaftlichen Beirats „Verbraucher- und Ernährungspolitik“ beim BMVEL*, September 2003, Hannover, Berlin 2003, S. 1.
- ³⁰ Vgl. Hansen, U.; Schrader, U.: *Informationsrecht und Informationsverhalten der Konsumenten - zentrale Bedingungen eines nachhaltigen Konsums*. In: Gröppel-Klein, A. (Hrsg.): *Konsumentenverhaltensforschung im 21. Jahrhundert*. Wiesbaden 2004, S. 341-367.
- ³¹ Vgl. Hansen u.a., 2003 a.a.O..
- ³² ebenda S. 6.
- ³³ Vgl. Silberer, G.: *Das Informationsverhalten des Konsumenten beim Kaufentscheid. Ein analytisch-theoretischer Bezugsrahmen*, in: H. Raffée & Silberer, G. (Hrsg.). *Informationsverhalten des Konsumenten. Ergebnisse empirischer Studien*, Wiesbaden 1981, S. 27-60.
- ³⁴ Vgl. Schoenheit 2004, a.a.O., S. 6.
- ³⁵ Vgl. Jakobson, R.: *Linguistics and poetics*. In: Sebeok, T.A. (ed.): *Style in language*, Cambridge 1960, S. 350-377. Schulz von Thun, F.: *Miteinander reden 1 - Störungen und Klärungen*, Reinbek bei Hamburg 1981. Fiske, J.: *Introduction to communication studies*, 2nd. rev. ed. London 1990.
- ³⁶ Vgl. Hennig-Thurau, T.; Hansen, U. (Hrsg.): *Relationship Marketing*, Berlin, Heidelberg, New York 2000.
- ³⁷ Vgl. Schoenheit 2004 a.a.O..

Literatur

- Akerlof, G.A.: The Market for Lemons: Qualitative Uncertainty and the Market Mechanism. In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 84 (1970), S. 488-500.
- Berndt, H.: Konsumentenentscheidungen und Informationsüberlastung. Der Einfluss von Quantität und Qualität der Werbeinformation auf das Konsumentenverhalten. Eine empirische Untersuchung, München 1983.
- Bürger, V.; Timpe, C.; Devries, J.: Kennzeichnung von Strom: Ein Weg zu mehr Transparenz und Wettbewerb auf dem Strommarkt, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 53. Jg., H. 9/2003, S. 567-570.
- Darby, M.R.; Karni, E.: Free Competition and the Optimal Amount of Fraud. In: Journal of Law and Economics, Vol. 16 (1973), S. 67-88.
- Dena; VDEW: Klartext auf der Stromrechnung: Verbraucherinformation zur Stromlieferung. Lösungsvorschlag für ein Stromkennzeichen, Berlin, Juni 2004.
- Davies, G.: Corporate Reputation and Competitiveness, London, New York 2003.
- Esch, F.-R.; Möll, Th.: Mensch und Marke – Neuromarketing als Zugang zur Erfassung der Wirkung von Marken. In: Gröppel-Klein, A. (Hrsg.): Konsumentenverhaltensforschung im 21. Jahrhundert. Wiesbaden 2004, S. 67-99.
- Etzioni, A.: Die faire Gesellschaft: jenseits von Sozialismus und Kapitalismus, Frankfurt/Main 1996.
- Fiske, J.: Introduction to communication studies, 2nd. rev. ed. London 1990.
- Hansen, U.; Bode, M.: Marketing & Konsum. Theorie und Praxis von der Industrialisierung bis ins 21. Jahrhundert, München 1999.
- Hansen, U.; Schrader, U.: Informationsrecht und Informationsverhalten der Konsumenten – zentrale Bedingungen eines nachhaltigen Konsums. In: Gröppel-Klein, A. (Hrsg.): Konsumentenverhaltensforschung im 21. Jahrhundert. Wiesbaden 2004, S. 341-367.
- Hansen, U. u.a.: Verbraucherinformation als Instrument der Verbraucherpolitik. Konzeptpapier des wissenschaftlichen Beirats „Verbraucher- und Ernährungspolitik“ beim BMVEL, September 2003, Hannover, Berlin 2003.
- Hennig-Thurau, T.; Hansen, U. (Hrsg.): Relationship Marketing, Berlin, Heidelberg, New York 2000.
- Henning-Bodewig, F.; Kur, A.: Marke und Verbraucher, Band 1, Weinheim 1988.
- Hirschman, A.O.: Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States, Cambridge, MA 1970.
- imug: Der nachhaltige Warenkorb. Eine Hilfestellung für den nachhaltigen Konsum; imug-Arbeitspapier 10/2002, Hannover 2002.
- Jacoby, J.: Perspective on information overload. In: Journal of Consumer Research, Vol. 10 (March 1984), S. 432-435.
- Jakobson, R.: Linguistics and poetics. In: Sebeok, T.A. (ed.): Style in language, Cambridge

1960, S. 350-377.

Kaas, K.-P.: Marketing für umweltfreundliche Produkte, in: DBW, 52. Jg., H. 4/1992, S. 473-487.

Keynes, J.M.: The General Theory of Employment, Interest and Money, New York 1936.

Klein, B.; Leffler, K.: The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance. In: Journal of Political Economy, Vol. 89 (1981), S. 615-41.

Kroeber-Riel, W.: Kommunikation im Zeitalter der Informationsüberlastung. In: Marketing ZFP, 10. Jg. (1987), Nr. 3, S. 182-189.

Kuhlmann, E.: Das Informationsverhalten der Konsumenten, Freiburg, Rombach 1970.

Kuhlmann, E.; Stauss, B.: Markttransparenz. In: Diller, H. (Hrsg.): Vahlens großes Marketinglexikon, 2. völlig überarb. u. erw. Aufl. München 2001, S. 1079-1080.

Malhotra, N.K.: Information Load and Consumer Decision Making. In: Journal of Consumer Research, Vol. 8 (1982), S. 419-430.

Nelson, P.: Information and Consumer Behavior. In: Journal of Political Economy, Vol. 78 (1970), No. 2, S. 311-329.

Richter, R.; Furobotn, E.: Neue Institutionenökonomik, Tübingen 1996.

Schäfer, E.: Grundlagen der Marktbeobachtung, Nürnberg 1928.

Schoenheit, I.: Neue Entwicklungsperspektiven der Verbraucherinformation und Verbraucherberatung. In: Mielenhausen, E. (Hrsg.): Verbraucherpolitik – Politik für Verbraucher?, Osnabrück 1986, S. 97-113.

Schoenheit, I.: Was Verbraucher wissen wollen. Empirische Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher. Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (Hrsg.), Berlin 2004.

Schrader, U.; Schoenheit, I.; Hansen, U.: Der Bock als guter Gärtner? Informationsoffenheit von Unternehmen als Beitrag zum Verbraucherschutz. In: Ökologisches Wirtschaften, Nr. 3-4/2003, S. 15-17.

Schulz von Thun, F. 1981: Miteinander reden 1 – Störungen und Klärungen, Reinbek bei Hamburg 1981.

Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmergewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus, München 1911.

Schwaiger, M.; Hupp, O.: Corporate reputation Management: Herausforderung für die Zukunft. In: Planung & Analyse, 30. Jg., H. 3/2003, S. 58-64.

Silberer, G.: Das Informationsverhalten des Konsumenten beim Kaufentscheid. Ein analytisch-theoretischer Bezugsrahmen, in: H. Raffée & Silberer, G. (Hrsg.). Informationsverhalten des Konsumenten. Ergebnisse empirischer Studien, Wiesbaden 1981, S. 27-60.

Smith, A.,: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, New York 1937.

Smythe, J.; Dorward, C.; Reback, J.: Corporate reputation: managing the new strategic asset, London 1992.

Williamson, O.E.: The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets and Relational Contracting, New York, London 1985.

Information und Beratung durch die Verbraucherzentrale am Beispiel Finanzdienstleistungen

1. Kompetente Marktentscheidung setzt Information voraus

Täglich haben Verbraucher eine Vielzahl von Marktentscheidungen zu treffen: Sie entscheiden zunächst, welchen Bedarf an Waren und Dienstleistungen sie als Konsumenten haben. Dann wählen sie bestimmte Produkte aus der Fülle des Angebots; gelegentlich können sie sogar noch Einfluss auf Bedingungen des Geschäfts wie Vertragslaufzeit, Zahlungsart oder Preis nehmen. Ein souveräner Umgang mit so vielfältigen Möglichkeiten verlangt Kompetenz, und die wiederum erwächst aus Wissen und Erfahrung.

Tagtäglich versuchen Hunderte Rat Suchender, sich bei der Verbraucherzentrale Brandenburg e. V. die nötige Kompetenz zu verschaffen. Die nunmehr vierzehnjährige Beratungserfahrung der Verbraucherzentrale zeigt, dass Verbraucher in der Regel mehr Informationen zu einem Produkt benötigen, als sie der Anbieter zur Verfügung stellt. Das betrifft die Beschaffenheit von Lebensmitteln ebenso wie die wirklichen Kosten einer Lebensversicherung, die Umweltverträglichkeit bei der Stromherstellung oder die Wirtschaftlichkeit eines Personenkraftwagens – die Liste ließe sich fortsetzen. Oft erhält der potenzielle Kunde lediglich Werbeinformationen, wird falsch informiert oder aber durch unüberschaubar viele Informationen überfordert.

Im Folgenden sind aufbauend auf der Beratungserfahrung häufige Informationsdefizite und Lösungsmöglichkeiten am Beispiel der Finanzdienstleistungen aufgezeigt.

Mangelnde Information

Die größte Nachfrage bei kaufwilligen Verbrauchern entsteht aufgrund unzureichender Information durch die Anbieter. Zwar sind regelmäßig Angebotsinformationen vorhanden, jedoch stellen diese meist werbend oder sogar irreführend nur die Vorteile des jeweiligen Angebotes heraus. Zudem sind sie oftmals un-

terschiedlich oder unzureichend strukturiert und damit schwer vergleichbar. Vollständige sachliche Informationen zur Produktbeurteilung und Vergleichbarkeit werden von der Anbieterseite oft nur auf hartnäckige Nachfragen hin zur Verfügung gestellt, wenn überhaupt.

Ein charakteristisches Beispiel im Finanzdienstleistungsbereich für eine solche Intransparenz sind kapitalbildende Versicherungen. Hier wird es dem Verbraucher vor Vertragsbeginn momentan unmöglich gemacht zu erfahren, wie hoch die Kosten für seinen Vertrag sind. Oft bekommt er dies selbst nach Vertragsabschluss nur mitgeteilt, wenn er seinen Auskunftsanspruch konsequent gerichtlich geltend macht. Dass es auch anders geht und Information bei soliden Angeboten auch ein interessantes Marketinginstrument sein kann, zeigen demgegenüber seit Jahrzehnten erfolgreiche Investmentfonds. Dort erfährt der Anleger in der Regel bereits aus dem Prospekt, wie hoch die Kosten für Ausgabeaufschläge und jährliche Verwaltungs- und ggf. Depotgebühren sind. Durch transparente Information wird nicht zuletzt auch Rechtssicherheit geschaffen. Erfolgreiche Anbieter kommunizieren offen die wichtigsten Vertragsbestandteile, zu denen eben auch die Kosten gehören.

Verbraucher sollten deshalb Anbieter immer wieder durch Nachfragen dazu zwingen, wichtige Informationen vor Vertragsabschluss zu liefern. Das Image eines guten Angebots gewinnt durch Transparenz, während ein minderwertiges Produkt an Image verliert. Wenn Verbraucher bei fehlender Informationsbereitschaft Minderwertigkeit vermuten müssen, so sollten sie dies auch deutlich machen, in dem sie sich folglich nicht für das Produkt entscheiden werden.

Falsche Information

In nicht wenigen Beratungsfällen mussten die Verbraucherschützer bislang feststellen, dass Verbraucher falsch informiert wurden. Das geschieht oftmals fahrlässig, aus Bequemlichkeit oder um nicht durch Unkenntnis unprofessionell zu wirken. Tatsächlich führt der Kostendruck am Markt dazu, dass immer weniger qualifizierte Verkäufer im Vertrieb eingesetzt werden, die bei komplizierteren Produkten kaum in der Lage sind, den individuellen Bedarf des jeweiligen Verbrauchers richtig einzuschätzen und das „passende“ Produkt zu empfehlen. Bestes Beispiel sind falsche Informationen zu den Förderungsbedingungen der Riesterprodukte. Schließlich und endlich überfordern die Produktvielfalt sowie gesetzliche und technische Entwicklungen zum Beispiel in der Altersvorsorge oder der Telekommunikations-Dienstleistungen auch einen nur im Grundlagenbereich geschulten Verkäufer. In manchen Fällen verbreiten Anbieter aber auch vorsätzlich Fehlinformationen,

um ihr Produkt besser oder überhaupt erst verkaufen zu können. Das wird für die Verbraucherschützer dann augenscheinlich, wenn in verschiedenen Regionen des Landes gleichzeitig durch Drückerkolonnen ein bestimmtes Produkt eines Anbieters mit der gleichen betrügerischen Verkaufsmasche aggressiv beworben wird. So stellten sich monatelang in verschiedenen Landesteilen Werber für den arcor-Preselection-Dienst insbesondere älteren Menschen als Mitarbeiter der Telekom vor, um sich das Vertrauen der Telekom-Kunden zu erschleichen. Ein anderes Beispiel sind die irreführenden Werbekampagnen für eilig abzuschließende Rentenversicherungen kurz vor der bekannten Verabschiedung des „Riester-Gesetzes“, um hier strengeren gesetzlichen Forderungen nach Transparenz zu entgehen, die die Kosten so manchen unvorteilhaften Produkts offenbart hätten.

Ob nun fahrlässig oder vorsätzlich falsch informiert wurde – wenn es um erhebliche Beträge geht, führen Fehlinformationen oftmals zu rechtlichen Auseinandersetzungen um Haftungsansprüche. Solche Rechtsstreitigkeiten führen weder zu mehr Zufriedenheit der Verbraucher, sofern sie dies überhaupt psychisch und finanziell durchhalten, noch sind sie für Anbieter unproblematisch, da sie dem Image schaden können und kaum kalkulierbar sind. Demzufolge liegt es im Interesse der Anbieter, mit guten Produkten durch ausreichende und sinnvolle Informationen zufriedene Kunden zu gewinnen.

Informationsüberfluss

Gelegentlich überfordern Anbieter die Verbraucher, indem sie sie mit Informationen regelrecht „zuschütten“ – sogar hier könnte man gelegentlich Vorsatz vermuten. Denn so mancher potenzielle Kunde wird entnervt aufgeben und hoffen, dass alles seine Richtigkeit hat, bevor er sich mühsam heraus sucht, welche Informationen für die Beurteilung des Produkts wichtig sind. Jedem bekannt ist das Beispiel der Versicherungsverträge, deren Allgemeine Versicherungsbedingungen Dutzende von Seiten füllen, aber wichtige Informationen wie Kosten nicht oder nur versteckt offen legen. Gelegentlich mag auch der gute Wille im Spiel sein, Verbraucher so umfassend wie möglich zu informieren.

Hier sollte eine Gesetzgebung Abhilfe schaffen, die qualitative Mindeststandards setzt. Im Falle der Versicherungsverträge wäre wünschenswert, dass die wichtigsten Vertragsdaten und Rechtsfolgen übersichtlich und allgemein verständlich auf 1-2 Seiten dargestellt sind. Was nützen dem Verbraucher seitenlange Erklärungen der Anbieterpflichten wie beim Fernabsatz, wenn er dies nicht verarbeiten kann? Ebenso wichtig wie qualitative Mindeststandards sind eine allgemein verständliche Sprache und eine gut lesbare Schriftgröße der Informatio-

nen. Allgemeine Geschäfts- oder Versicherungsbedingungen in Versicherungs- oder Juristendeutsch bzw. winziger Schrift helfen niemandem weiter.

Im übrigen sollten Allgemeine Geschäftsbedingungen (bezeichnenderweise „Kleingedrucktes“ genannt) nur dann angewendet werden, wenn die Regelungen in zulässiger Weise vom allgemeinen Recht abweichen. Schleichend hat sich eingebürgert, lediglich die ohnehin geltende gesetzliche Regelungen als Allgemeine Geschäftsbedingungen wiederzugeben, so dass bei den Verbrauchern der verwirrende Eindruck von gesonderten Regelungen entsteht.

2. Wege zur Verbraucherkompetenz

Eigenen Bedarf und Angebote richtig einschätzen

Für Marktentscheidungen des Verbrauchers sind zwei Informationen ausschlaggebend: Zum einen muss er wissen, welchen Bedarf er tatsächlich hat. Zum anderen benötigt er so ausreichende und sinnvolle Informationen über entsprechende Angebote, dass er vergleichen und ein für ihn – nicht nur preislich – günstiges Produkt auswählen kann.

Im Beispiel der Versicherungen sollte er sich also umfassend über Risiken informieren, die in seinem persönlichen Fall existenzbedrohend wirken könnten. Diese reichen von millionenschweren Schäden, die man anderen als Verkehrsteilnehmer ungewollt zufügen kann, bis hin zu Hausratschäden, die für den einen erheblich und für den anderen kaum nennenswert sein können. Auch im Bereich der Telekommunikation wird deutlich, dass der eigene Bedarf durchaus nicht so leicht zu definieren ist. Wer weiß beim Kauf eines Computers oder eines Handys schon wirklich genau, was das Gerät im Verkaufsregal alles kann und was man davon selbst gern nutzen möchte? Helfen können hier Erfahrungen aus dem Bekanntenkreis, (möglichst unabhängige) Ratgeber-Sendungen und Zeitschriften wie „test“, qualifiziertes Verkaufspersonal, eigenes gründliches Nachdenken – und auch die Verbraucherzentralen mit ihren „Infotheken“ sowie Beratungsangeboten.

Ebenfalls auf diesen Wegen können sich interessierte Verbraucher eine grobe Übersicht über die Produktpalette verschaffen. Hier befinden sich die Nutzer von Internetanschlüssen deutlich im Vorteil, weil sie recht schnell und bequem vergleichen können, welche Angebote es zu welchen Preisen gibt. Schwieriger erscheint der Qualitätsvergleich; auch hier empfehlen sich unabhängige Institutionen wie die Stiftung Warentest, zumal andere Medien oftmals mit bestimmten Anbietern zusammen arbeiten.

Individueller Rat bei der Verbraucherzentrale

Vergleichsmöglichkeiten wie Publikationen, Ratgeber-Sendungen und das Internet können einen allgemeinen Überblick über Waren und Dienstleistungen bieten. Dagegen lässt sich die „persönliche Eignung“ eines Angebots für die vielfältigen Nutzergruppen nur schwer verständlich darstellen. Nicht zuletzt deshalb bleiben die Möglichkeiten der Altersvorsorge trotz einer Fülle von Publikationen selbst für Menschen mit guter Allgemeinbildung kaum überschaubar.

An dieser Stelle setzt das spezielle Angebot der Verbraucherzentralen an: Während die Stiftung Warentest vornehmlich Waren und Dienstleistungen qualitativ bewertet, beraten die Verbraucherzentralen persönlich auch zur individuellen Eignung bestimmter Produkte. Zudem erfährt der Ratsuchende ausführlich, welche Rechte und Pflichten er mit einem Vertrag eingeht und worauf er beim Abschluss achten sollte. Nicht zuletzt nehmen die Verbraucherzentralen ihre Verbandsklagebefugnis im Interesse der Verbraucher wahr und tragen damit auch zur sozialen Stabilität bei. Anbietern, die massiv das Gesetz verletzen, wird damit das Handwerk gelegt.

Aus all diesen Gründen bemühen sich die Verbraucherschützer, für jeden Verbraucher gut erreichbar zu sein. Mit Blick auf den Flächenstaat Brandenburg wurde die telefonische Beratung als Ergänzung der persönlichen Angebote vor Ort eingeführt; zudem erreichen Ratsuchende die Verbraucherzentrale Brandenburg per Post und per E-Mail.

Verbraucherbildung als staatliche Pflichtaufgabe untersetzen

Nicht einmal dem fleißigsten Verbraucherschützer ist es möglich, sich permanent mit sämtlichen wichtigen Marktentwicklungen zu beschäftigen. Selbst Verbraucher, die sich gut informieren und darüber hinaus die Verbraucherverbände als Ansprechpartner nutzen, müssen oftmals sofort und unverhofft entscheiden. Das beginnt bereits im jugendlichen Alter – schon die Kinder werden von Anbietern systematisch umworben. Wenn die jungen Erwachsenen ihren 18. Geburtstag feiern, haben sie sich nach Erfahrungen der Verbraucherzentrale Brandenburg e.V. oftmals schon an mehrere Anbieter gebunden – durch ein Jugendkonto an ein Geldinstitut, durch ein Handy an einen Telekommunikationsdienstleister, durch Alcopops und Zigaretten sogar an bestimmte Genussmittel-Hersteller usw.

Eine systematische Vorbereitung der künftigen Verbraucher auf die Marktanforderungen muss also mindestens ebenso früh ansetzen wie die Werbemaßnahmen der Unternehmen – im Kindesalter. Nach Auffassung der Verbraucherzen-

tralen gehört die Verbraucherbildung bereits ab dem Schulalter deshalb zu den Pflichtaufgaben des Staates. Schließlich belasten willkürlicher Konsum und Überforderung im Umgang mit dem Einkommen letztlich wiederum Staat und Umwelt. Unwiederbringliche Ressourcen werden sinnlos geschröpft, Jugendliche verschulden sich, fühlen sich überfordert und lassen sich irgendwann hilflos treiben, statt sich selbstbewusst in das Marktgeschehen einzubringen. Wenn nicht eine obligatorische Verbraucherbildung zum Bestandteil der Lebensvorbereitung junger Menschen gemacht wird, dann ist zu befürchten, dass nachhaltige Milliardenbelastungen für die sozialen Kassen und die Gesellschaft vorprogrammiert sind.

Der mündige Patient – Qualität von Gesundheitsinformationen im Internet

Glaubwürdigkeit als Bedingung für die Qualität von Gesundheitsinformationen

Gesundheitsportale im Internet spiegeln einen Bedarf bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern nach Informationen zu den verschiedensten Gesundheitsthemen wider. Inzwischen ist schon die Fülle der im Internet verfügbaren Informationen nicht mehr überschaubar, von der Qualität ganz zu schweigen. Für Gesundheitsinformationen gilt in besonderer Weise, was auch von anderen Informationsangeboten im Internet zu verlangen ist: sie sollen

- glaubwürdig;
- zuverlässig;
- unabhängig;
- transparent;
- verständlich und
- zugänglich für alle sein.

Internet-Nutzer legen Wert darauf, im Internet gesicherte Informationen zu bekommen. Bestimmte Transparenzkriterien sind hierbei von besonderer Bedeutung: Einer kürzlich abgeschlossene Umfrage des Aktionsforums Gesundheitsinformationssystem (afgis) zufolge ist es zwei Dritteln der befragten Nutzerinnen und Nutzer besonders wichtig, dass der Anbieter einer Information bekannt ist. Außerdem möchten 58% der Befragten die Herkunft einer Information deutlich erkennen können und 61% legen besonderen Wert auf aktuelle Informationen. Werbung und redaktioneller Teil sollten klar getrennt sein. Für Gesundheitsinformationen gilt dies in besonderem Maße.

Die Realität sieht leider anders aus. Im November 2002 hat Consumers International, die internationale Dachorganisation von 250 Verbraucherorganisationen in 115 Ländern, eine Studie über die Glaubwürdigkeit von Informationen im World Wide Web vorgelegt. Fazit der Autoren: „Viele Website-Betreiber sind blutige Amateure“.

Ich möchte etwas ausführlicher über diese Untersuchung berichten, weil ich glaube, dass man aus den Überlegungen, die der Studie zugrunde liegen, auch für unsere Diskussion einiges lernen kann. Ziel des Projektes von Consumers International war nicht, die Richtigkeit bestimmter Informationen im Netz oder bestimmter Anbieter zu überprüfen, sondern die Informationspolitik der Anbieter zu untersuchen, also ob den Nutzern genug und ausreichende Informationen über das Angebot selbst zur Verfügung gestellt werden, um sich ihr eigenes Urteil zu bilden. Die Studie ging in mehreren Schritten vor:

1. Studiendesign

1.1 Was ist Glaubwürdigkeit?

Das Projekt hatte sich zunächst zum Ziel gesetzt, eine operationalisierbare Definition von Glaubwürdigkeit zu finden: „glaubwürdig“, nach der in der Studie zugrunde gelegten Definition, sind solche Sites, die eine offene Informationspolitik über sich selbst verfolgen und Verfahren bereithalten, die es den Nutzern erlauben, das Angebot in informierter Weise sinnvoll zu nutzen oder davon Abstand zu nehmen. Im Wortlaut: „Eine glaubwürdige Site ist eine Site, die Informationen zur Verfügung stellt, welche ausreichend klar und zugänglich sind, um dem Verbraucher zu gestatten, eine informierte Entscheidung über den Wert der auf der Site zur Verfügung gestellten Information zu treffen.“ Glaubwürdigkeit ist in diesem Verständnis ein Indikator für Qualität, aber er sagt natürlich nichts darüber aus, wie umfassend, wie zutreffend oder auch nur wie unabhängig die jeweilige Information ist. Ein Anbieter etwa, der seine Abhängigkeiten oder Grenzen transparent macht, ist für den Verbraucher zwar glaubwürdig, aber vielleicht nicht nützlich. Und umgekehrt, können Informationen einer intransparenten Homepage zufällig richtig und für einzelne Verbraucher auch relevant sein. Glaubwürdigkeit ist aber die Bedingung, um vernünftige Entscheidungen über den Nutzen und die Qualität eines Informationsangebotes überhaupt treffen zu können.

1.2 Kriterien für Glaubwürdigkeit

Im Unterschied zu einem rein subjektiven Verständnis von Glaubwürdigkeit lässt sich auf Grundlage der vorgestellten Definition das Vorhandensein harter Transparenzbedingungen klar feststellen und durchaus messen. Das Projekt von Consumers International hat daher in einem zweiten Schritt Kriterien für Glaubwürdigkeit entwickelt und in ihrer Bedeutung gewichtet:

Selbstauskünfte über die jeweilige Site:

- Identität der Site, Adressen und Kontaktadresse,
- Eigentümer bzw. Betreiber der Site,
- Identität der Partner und Sponsoren und die Beziehung zwischen dem Inhalt und möglichen kommerziellen Interessen,
- klare Auskünfte über Ziel und Zielgruppe/n der Site und angemessene Nutzungsstrategien.

Auskünfte über die Qualität der Informationen:

- Kompetenz und Zeugnisse der für die Information verantwortlichen Personen oder Quellen,
- Aktualität der Information,
- Transparenz über kommerzielle Einflüsse. Verfahrensweisen und Praktiken:
- keine übertriebene oder irreführenden Behauptungen,
- Datensammlung und -speicherung von Kunden nur, falls notwendig für bestimmte Transaktionen,
- angemessener Daten- und Persönlichkeitsschutz.

Auf der Basis dieser Kriterien wurde ein Fragebogen entwickelt, der es dem international zusammengesetzten Untersucherteam erlaubte, die Glaubwürdigkeit der untersuchten Sites zu erheben.

1.3 Auswahl der untersuchten Websites

In einem weiteren Schritt wurden die für die Studie relevanten Sites ausgewählt. Dabei wurden zwei Gruppen von Internetangeboten von vornherein ausgeschlossen:

- Websites von eindeutig nicht-kommerziellen, öffentlichen Anbietern oder NGO's und
- Websites, die nur dem Zweck dienen, Waren oder Dienstleistungen zu verkaufen.

Nachdem die jeweiligen Enden des Spektrums sozusagen abgeschnitten wurden, blieben die Angebote der Grauzone übrig. Die Untersuchung bezog sich auf insgesamt 460 Angebote, davon 33 aus Deutschland. Knapp ein Drittel (142 Sites) befassten sich mit Gesundheit, von den deutschen Sites waren es genau elf. Die anderen Sites drehen sich um Finanzdienstleistungen oder den sogenannten Schnäppchenhandel im Internet.

2. Ergebnisse der Untersuchung

Ich konzentriere mich hier auf einige Ergebnisse für die Sites mit Gesundheitsinformationen.

2.1 Selbstauskünfte über die jeweilige Site

- Identität der Site, Adressen und Kontaktadresse: Eine „Real Life“-Adresse gaben nur knapp 2/3 der Gesundheitssites (62,5 %) an. 42 % stellten eine Kundenkontaktadresse zur Verfügung. Nur 39 % boten beide Angaben, 35 % jedoch gar keine von beiden. 60 % boten immerhin eine Telefonnummer an.
- Eigentümer bzw. Betreiber der Site: 44 % gaben unabhängige Betreiber an, 29 % der Sites wurden von anderen Organisationen betrieben und 25 % machten keinerlei Angaben über die Eigentumsverhältnisse.
- Informationen über Informationsquellen und mögliche Referenzen wurden von 65 % der Gesundheitssites vorgehalten (bei den Finanzsites waren es nur 17%, bei den Shopping-Sites gar nur 7 %). Aber nur 23 % der Gesundheitssites boten diese Information für alle relevanten Bereiche.
- Auskünfte über angemessene Nutzungsstrategien werden zum Beispiel durch Disclaimer geboten. Gut die Hälfte aller Sites (51 %) machten ihre Kunden auf die angemessene Nutzung der Site aufmerksam. Bei den Gesundheitssites waren es sogar fast drei Viertel (73,5 %), bei den Shopping-Sites nur knapp ein Drittel (32 %). In der Regel wurden die Nutzer von Gesundheitssites darauf aufmerksam gemacht, dass Informationen und Ratschläge nicht ohne Konsultation eines Arztes umgesetzt werden sollten.
- 91 % der Gesundheitssites enthielten solche Hinweise, aber nur 10 % wiesen zugleich darauf hin, dass die Information zeitgebunden ist.

2.2 Auskünfte über die Qualität der Informationen

- Behauptungen über die eigene Qualität wurden von nur von 42 % Gesundheits-Sites aufgestellt – bei den anderen Sites war das deutlich öfter der Fall. Solche Behauptungen sind für die Verbraucherinnen und Verbraucher in der Regel kaum nachprüfbar. Allzu vollmundige Versprechungen sprechen eher gegen die Glaubwürdigkeit der Information.
- Insbesondere im Gesundheitsbereich ist es wichtig zu wissen, von wem eine Information kommt und wie qualifiziert die entsprechende Person oder Institution ist. 65 % der Gesundheitsseiten hatten dazu Auskünfte bereit, erschöpfend waren diese nur bei 37 %.
- Generelle Auskünfte über die Aktualität der Information wurden von 57 % der Gesundheitssites erteilt. Nur 38 % geben Einblicke in die Aktualität bestimmter Informationen, 28 % verzeichnen das Datum der letzten Aktualisie-

rung. Aber nur ganze 9 % geben die Frist an, innerhalb derer das Angebot aktualisiert wird. Damit stehen die Gesundheitsseiten immer noch besser da als die anderen Sites.

- Transparenz über kommerzielle Einflüsse wurde von 32 % der Gesundheitsseiten hergestellt. 10 % behaupteten, von kommerziellen Interessen frei zu sein. 7 % gaben an, dass der kommerzielle Hintergrund keinen Einfluss auf die Information habe und 6 % gaben immerhin zu, dass es einen solchen Einfluss geben könne. Dem gegenüber ist festzustellen, dass 60 % der Gesundheitsseiten Werbung enthielten.

2.3 Verfahrensweisen und Praktiken

Ein Viertel der Gesundheitsangebote sammeln ohne Not Kundendaten (bei den Shopping-Sites ein Drittel, und bei den Finanzsites sogar fast die Hälfte). 63 % der Gesundheitssites erfragen personenbezogene Daten, aber nur 52 % verfolgen eine Datenschutzpolitik.

3. Empfehlungen

Die Studie mündet in eine Reihe von Empfehlungen für Verbraucher, Betreiber und die Regierung, die ich kurz vorstellen möchte.

3.1 Empfehlungen an die Verbraucherinnen und Verbraucher

„Glauben Sie nicht alles, was Sie lesen“. Man sollte den Gehalt und die Qualität einer Site erst prüfen, bevor man viel Zeit bei der Suche verschwendet. „Verlassen Sie sich nicht allein auf eine Site“. Insbesondere bei Gesundheitsinhalten gibt es vielfältige Alternativen, so dass in der Regeln eine zweite und dritte Meinung unverzichtbar ist, um sich ein fundiertes Urteil zu bilden. „Prüfen Sie den Hintergrund der Site“. Hier geht es um Betreiber, Adressen, Anspruch der Seiten, finanzielle Verbindungen und Interessen. Je leichter diese Informationen zu erhalten sind, desto besser das Angebot. „Prüfen Sie die Verlässlichkeit der Information“. Das ist sicher nicht immer einfach. Aber Kompetenz und Referenzen der Anbieter lassen sich ebenso klären wie die Aktualität der Information. „Achten Sie auf die Nutzungsrisiken“. Man sollte nur Daten zur Verfügung stellen, die für die gewünschten Transaktionen auch wirklich benötigt werden. Außerdem sollte man sich über die Datenschutzpolitik des Anbieters informieren. Sites, die dergleichen nicht haben und trotzdem persönliche Daten sammeln, sollten nicht genutzt werden.

3.2 Die Empfehlungen an die Betreiber sind klar und schlicht:

„Stellen sie klare Informationen über Ihr Angebot zur Verfügung“ – Die Anbieter machen sich selbst und ihren Kunden das Leben leichter, wenn sie sich selbst die genannten Kriterien für Glaubwürdigkeit zueigen machen und diese konsequent umsetzen. Dazu könnten Selbstverpflichtungen von Anbietern, insbesondere im Gesundheitssektor hilfreich sein. Das Projekt afgis bietet dafür eine gute Grundlage. „Befähigen Sie die Nutzerinnen und Nutzer zu einem möglichst souveränen Umgang mit Ihrem Angebot“ – Eine Site hat auf Dauer die bessere Wirkung und Strahlkraft, wenn die User sich selbst gut zurecht finden und nicht lange nach wichtigen Qualitäts- und Transparenzdaten suchen müssen. „Erheben Sie nur Daten von Ihren Kunden, die für die Nutzung Ihrer Seiten unbedingt notwendig sind. Und befolgen Sie die geltenden Gesetze.“ – Schon jetzt existieren auf nationale Ebene Schutzbestimmungen oder durch Gerichte gesetzte Rechtsnormen, die es von den Betreibern zu befolgen gilt. Hier wäre insbesondere das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen zu nennen. Die Verbraucherzentrale hat mit ihrem Verbandsklagerecht die Möglichkeit, die Befolgung dieser Gesetze auch durchzusetzen. Außerdem sind natürlich die Bestimmungen des Datenschutzes einzuhalten. Die OECD hat ebenfalls Richtlinien für den e-commerce formuliert. Die Studie von Consumers International zeigt jedoch, dass wir von einer flächendeckenden Umsetzung dieser Richtlinien noch weit entfernt sind.

3.3 Empfehlungen an die Regierungen

Zunächst geht es darum, dass bestehende Gesetze im Blick auf Datenschutz und fairen Handel auch im Internet angewendet werden. Dazu bedarf es möglicherweise weiterer Forschung, um Grauzonen auszuleuchten und Probleme zu identifizieren. Die Regierungen sollen – so fordert Consumers International – mit den Verbraucherorganisationen zusammenarbeiten, um Verbraucherinnen und Verbraucher für den Umgang mit Informationsangeboten im Internet zu schulen. Die OECD-Richtlinien sind weiterzuentwickeln, insbesondere im Hinblick auf das Thema Glaubwürdigkeit. Das betrifft Themen wie die Aktualität von Informationen, die Kompetenz der Anbieter, die Quellen von Inhalten und die Beziehung zu kommerziellen Interessen. Mein Fazit aus den Ergebnissen und den Empfehlungen der Studie lautet daher:

Insbesondere bei einem so sensiblen Thema wie „Gesundheit“ ist eine durchgängige Qualitätssicherung der Informationsangebote im Internet notwendig. Das World Wide Web ist frei und soll auch frei bleiben. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen wählen und selbst entscheiden können, welche Information

sie nutzen und welche nicht. Um dies aber informiert tun zu können, müssen die entsprechenden Angebote in ihrer Qualität nachhaltig verbessert werden. Es besteht daher durchaus auch ein öffentliches Interesse auf diesem Gebiet, das sicher auch an dieser oder jener Stelle den Gesetzgeber auf den Plan ruft. Die seriösen Anbieter von Gesundheitsinformationen sollten aber in jedem Fall auch die Chance, die u.a. das Projekt afgis bietet, nutzen, um sich im Zuge einer Selbstverpflichtung auf bestimmte Qualitätsstandards zu verständigen und dies auch an die Nutzerinnen und Nutzer zu kommunizieren. Der Verbraucherzentrale Bundesverband ist bereit, sich an der Formulierung dieser Standards zu beteiligen.

4. Kann denn Kaufen Sünde sein? Nachhaltiger Konsum

Die Industrie hat ihre Hausaufgaben von Rio und Kyoto gemacht, gleichzeitig boomt der private Autoverkehr, starten die Verbraucher millionenfach mit Billigfliegern in den Urlaub und kaufen bei Aldi, Lidl und Co. ihre Lebensmittel nur nach dem Kriterium des möglichst billigen Preises – wie weit sind wir von einem nachhaltigen Konsum entfernt? Wie viel Konsumverantwortung kann man den Verbrauchern zumuten? Wie kann ein sozial und ökologisch verantwortungsvolles Konsumverhalten gefördert werden?

Kira Crome

„Weil wir es uns wert sind“ – Der Nachhaltige Warenkorb als Wegweiser zum zukunftsfähigen Konsum

„Kaufen – Marsch, Marsch!“ fordert unsere Konsumindustrie mit energischen Werbesprüchen und erklärt jeden für blöd, der nicht mehr für weniger verlangt. Keine Frage: Wir leben in einer Konsumwelt. Wir alle konsumieren gerne und viel. Jeden Tag. Das belegen die Umsatzzahlen der Autoindustrie, die Nachfrage von Fast-Food-Produkten, der enorm wachsende Markt für elektronische Medien und andere Symbole unseres zeitgenössischen Lebensstils. Längst aber haben wir uns in den „Kulissen des Glücks“ (Gerhard Schulze) eingerichtet; längst hat sich Konsum zu einem Selbstzweck entwickelt. In den Industrieländern, aber auch in den sich entwickelnden Ländern wie China und Indien, geht das Konsumverhalten inzwischen weit über die Befriedigung von Grundbedürfnissen und die Erfüllung lang gehegter Träume hinaus.¹ Frei nach dem Motto „Ich kaufe, also bin ich“ verschafft Konsum heute in der modernen Erlebnisgesellschaft das Gefühl der Unabhängigkeit und wird zum Maßstab von persönlichem Erfolg. Dabei steht außer Zweifel: Unser Konsum ist Motor der Wirtschaft und Wasser auf den Mühlen der Konjunktur. Das Postulat eines umwelt- und sozialbewussten Konsums im Sinne einer für alle gerechten Nachhaltigen Entwicklung scheint zu den Ansprüchen unserer modernen Konsumgesellschaft in unauflösbarem Widerspruch zu stehen. Es sei hier deutlich gesagt: Kaufen muss nicht Sünde sein, wie das Motto der heutigen Veranstaltung provozierend fragt, aber: Auf das „Wie“ kommt es an.

Der Gedanke einer Nachhaltigen Entwicklung fordert in der Welt des Überflusses dazu auf, nicht mehr auf die unendliche Anhäufung von Gütern zu setzen, sondern sich der Auswirkungen des eigenen Konsumverhaltens bewusst zu sein

und auf eine bessere Lebensqualität mit einem Minimum an umweltschädlichen Folgen und sozialer Ungleichheit für heute lebende wie kommende Generationen zu setzen. Das klingt nach hehrem Anspruch, nach grauer Theorie in der bunten Welt des Konsums. Und es klingt wenig motivierend, bequem gewordene Verhaltensweisen zu überdenken.

Nachhaltigkeit - eine Vision ohne Herzblut?

Wer Nachrichten hört, die Zeitungen quer liest oder sich durch die vielen Talk- und Politshows im Fernsehen zappt, wird tatsächlich eine Diskussion über das „Wie“ eines anderen Konsumverhaltens vergeblich suchen. Zwar versuchen Kampagnen wie das „Gut leben statt viel haben“-Projekt von BUND und Misereor² oder die „Fair feels good“-Aktion zum Fairen Handel³ die globalen und komplexen Problemzusammenhänge auf einfache Botschaften herunter zu brechen und setzen damit wichtige Impulse für eine Idee des „Anders besser leben“.⁴ Doch gehen die ganz praktischen Fragen einer zukunftsorientierten Nutzung knapper Ressourcen und einer generationengerechten Lebensweise, die das Postulat einer Nachhaltigen Entwicklung heute an uns stellen, in der allgemeinen Debatte über Windkraft und den Anteil Erneuerbarer Energien in der Energieversorgung, im Streit über die Altersvorsorge und die Wirtschaftskonjunktur unter. Dabei ist jedes für sich ein großes Thema. Jedes ist eines, das grundsätzliche Fragen an unsere Zukunftsfähigkeit stellt und danach, wie wir Veränderung in unserer Gesellschaft betreiben wollen. Jedes aber bleibt eine Einzeldebatte, die den Eindruck bestärkt, dass das Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung nicht als verbindende Klammer oder lebensnaher Wegweiser über all diesen Themen steht.

Dass ein solches Vorzeichen fehlt, hat der Rat für Nachhaltige Entwicklung immer wieder kritisch angemahnt. Der Rat ist im April 2001 von Bundeskanzler Schröder eingesetzt worden. Er hat die Aufgaben, die Bundesregierung zur Nachhaltigkeitspolitik zu beraten, konkrete Projekte vorzuschlagen und zur öffentlichen Kommunikation der Nachhaltigkeit beizutragen. Dabei ist der Rat kein weiteres, wissenschaftlich arbeitendes Gremium, das sich in Form von umfangreichen Gutachten äußert. Die neunzehn Mitglieder sind Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen: der Wirtschaft, der Wissenschaft, der Umwelt- und Verbraucherverbände, der Forst- und Landwirtschaft, der Kirchen und der Kommunen.

In diesem Jahr legt die Bundesregierung im Herbst ihren ersten Fortschrittsbericht zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie vor. Anlass für den Nachhaltigkeitsrat, in einem umfangreichen Diskursprozess mit mehreren Hundert Vertre-

tern aller gesellschaftlichen Bereiche den Stand Nachhaltiger Entwicklung in Deutschland zu erörtern. Der abschließende Bericht „Momentaufnahme Nachhaltigkeit und Gesellschaft“, der ein komplementärer Beitrag für den Fortschrittsbericht der Bundesregierung darstellt, zieht eine zwiespältige Bilanz: Einerseits, kommen die Diskursteilnehmer zu dem Schluss, findet der Nachhaltigkeitsgedanke noch immer keinen lauten Widerhall in der Öffentlichkeit. Zwar ist positiv zu vermerken, dass viele Initiativen und Aktivitäten – sei es seitens der Wirtschaft, der Verbände oder seitens von Bürgergruppen und Netzwerken – innovative Zugänge zur Nachhaltigkeit schaffen, die das allzu dröge Konzept mit Inhalten und Kreativität füllen. Praktische Umsetzungsansätze für nachhaltigere Produktionsmodelle, für nachhaltige Mobilität oder Konsummuster nehmen zu und sind damit Beleg dafür, dass Zukunftsgerechtigkeit und Umweltschutz heute ein großes Gewicht haben. Und doch kranken die vielen Bemühungen daran, sich nicht aus der Nische heraus weiter entwickeln zu können. Die Nachhaltigkeitsakteure sind mit ihrer „Vision“, laut Meinung der Diskursteilnehmer, nach wie vor weitgehend unter sich. Kurz: Ihr fehle es an Herzblut.⁵

Ein nüchterner Befund. Denn solange es nicht gelingt, für den Gedanken einer nachhaltigen Zukunftsgestaltung zu begeistern und für das „Wie“ einer generationengerechten Lebensweise Fantasien freizusetzen, wird sich die breite Öffentlichkeit, der Konsument, in seinen täglichen Entscheidungen an der Ladentheke weiterhin in eine andere, nicht eben nachhaltige Richtung bewegen.

Lebenswert(e) Nachhaltigkeit

In der Debatte um nachhaltige Entwicklung kritisieren viele Stimmen den Nachhaltigkeitsbegriff als zu komplex, zu abstrakt und mehrdimensional. Solcherlei Kritik versteht den Nachhaltigkeitsgedanken als „technokratischen Reißbrettentwurf“ (Ulrich Grober), den es bloß noch umzusetzen gilt. Indes birgt das Konzept in seinem Kern mehr als einen Masterplan zur intelligenten Steuerung unseres Ressourcenverbrauchs. Nachhaltigkeit bedeutet Zukunftsfähigkeit. Der Begriff wurzelt in der deutschen Forstwirtschaft des 18. Jahrhunderts und bezeichnet eine zukunftsorientierte Wirtschaftsweise, bei der nur so viel Holz geschlagen werden soll als nachwächst. Auf heutige Verhältnisse übertragen steht Nachhaltigkeit für einen einfachen Leitgedanken: Es gilt, die Welt heute so zu gestalten, dass künftige Generationen in allen Teilen der Welt unter sozialgerechten Bedingungen leben können und die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten bleiben. Bei Goethe findet sich dafür ein heute immer noch gültiges Sinnbild: „Wer das Saatgut heute verspeist, kann morgen nicht ernten“, heißt es in Wilhelm Meisters Lehrjahren.

Das Nachhaltigkeitskonzept wirft insofern etwas Neues auf, als es Umweltschutz und wirtschaftliche Entwicklung als Aufgabe globaler Gestaltung versteht und damit sozialen, ökonomischen und ökologischen Fragen eine neue Dimension verleiht. Das Leitbild einer „Nachhaltigen Entwicklung“ ist in den achtziger Jahren von der Brundtlandt-Kommission in die Politik eingeführt worden⁶ und in den beiden Weltgipfeln von Rio de Janeiro (1992) und Johannesburg (2002) programmatisch unterlegt worden. Allerdings ist das Nachhaltigkeitskonzept kein einfaches „Rezeptbuch“. Als Leitschnur politischen Handelns wirft es fortwährend neue Fragen auf, ohne aber fertige Antworten zu bieten, und stellt seine Akteure vor neue Herausforderungen. Es ist dagegen vielmehr ein Kompass oder ein Wegweiser zur Gestaltung unserer Zukunft. Nachhaltigkeit gibt dafür einen Handlungsrahmen vor, der in unserer schnelllebigen Zeit Orientierung bieten will. Ihn inhaltlich zu füllen, ist Aufgabe von Politik und Wirtschaft, aber auch jedes einzelnen. Dabei geht es um mehr als um das Befolgen froher „Simplify your life“-Botschaften. Wenn sich gesellschaftliches Handeln ernsthaft an der Richtschnur der Generationengerechtigkeit in allen Teilen der Welt orientieren soll, sind jenseits notwendiger Innovationen und Effizienzsteigerungen in unserem wirtschaftlichen Handeln auch Umorientierungen in unserer Konsumkultur, in unserer individuellen Lebensführung gefragt.

Fehlt uns ein „Sinn für Dringlichkeit“?

Betrachten wir unsere gegenwärtige Lebensweise, die Produktions- und Konsummuster in den Industrieländern, könnte man fast meinen, uns fehle ein „Sinn für Dringlichkeit“. Dass wir in westlichen Gesellschaften unseren Lebensstil überdenken müssen, ist angesichts unseres ungebrochenen Ressourcenverbrauchs gar keine Frage. Wir alle konsumieren gerne und viel. Ein paar Zahlen zur Illustration: In den letzten 50 Jahren hat sich der weltweite Wasserverbrauch verdreifacht und der Verbrauch fossiler Energie verfünffacht.⁷ Insbesondere Länder wie China verzeichnen eine rasante Entwicklung: Während noch 1980 ein Auto zu besitzen ein hohes Privileg war, besaßen im Jahr 2000 5 Millionen Chinesen einen Wagen. Im Jahr 2005 werden es Schätzungen zufolge 24 Millionen sein – und eine Milliarde potentielle Autokäufer.⁸

Historisch betrachtet, haben private Haushalte weltweit im Jahr 2000 rund 20 Billionen US-Dollar für Waren und Dienstleistungen ausgegeben. 1960 waren es noch 4,8 Billionen US-Dollar. Dieser Ausgabenboom erklärt sich durch die steigende Bevölkerungsentwicklung. Er ist aber zu großen Teilen auch dem wachsenden Wohlstand in vielen Teilen der Welt geschuldet. Dabei weist das Gefälle zwischen

Nord und Süd auf eine enorme Ungleichverteilung des Wohlstandgewinns: Während 60% des weltweiten privaten Konsums in Nordamerika und Westeuropa bestritten werden – das sind 12 % der Weltbevölkerung -, ist das eine Drittel, das in Südasien und in Afrika südlich der Sahara lebt, nur für 3,2 % der Konsumausgaben verantwortlich.⁹ Die wahre Herausforderung, warnt deshalb der jüngste Worldwatch Report, liegt noch vor uns: Während der Pro-Kopf-Konsum in den nächsten Jahren zunehmen wird, wächst mit dem demographischen Wandel auch die absolute Zahl der Menschen. Damit wird die Schere der Ungleichverteilung immer weiter auseinander laufen. Die steigenden Konsumtrends und damit die wachsenden Ansprüche an die endlichen Ressourcen der Natur wird in Verbindung mit wachsenden Bevölkerungszahlen neben der Ausbeutung natürlicher Grundlagen vor allem die sozialen Fragen und die Wohlstandsgräben zwischen Arm und Reich verschärfen. Mit gravierenden Folgen für Sozial-, Arbeits- und Bildungspolitik in vielen Ländern wie auch für Sicherheitsfragen weltweit.

Konsumtrends auf den Prüfstand!

Würden wir, bildhaft gesprochen, unseren derzeitigen Konsum ungezügelt und bedenkenlos fortsetzen, bräuchten wir im Jahre 2050 die Ressourcen und Erträge von vier Planeten Erde, um die Bedürfnisse aller Menschen befriedigen zu können. Es steht aber nicht nur eine Verringerung des weltweiten Energie- und Rohstoffbedarfs zur Debatte. Auch die intragenerativen Probleme, soziale Frage wie zum Beispiel die Arbeitsbedingungen, unter denen Produkte für unseren Verbrauch in Ländern der Dritten Welt hergestellt werden, müssen gelöst werden. Über die Frage, welche Art von Entwicklung wir uns noch leisten können, wie viel Naturverbrauch, wie viel Abfall, wie viel Raubbau, muss im gesellschaftlichen Dialog und auf politischer Ebene nachgedacht werden.¹⁰ Tatsächlich kann aber auch der einzelne Konsument mit seinen Entscheidungen, die er täglich an der Ladentheke trifft, viel zu einer Veränderung dieser eben beschriebenen Trends beitragen.

Unser Kaufverhalten steht ohne Zweifel auf dem Prüfstand. Im Sinne einer Nachhaltigen Entwicklung bedeutet dies, sich den Wirkungen des eigenen Kauf- und Mobilitätsverhaltens bewusst zu sein und daraus Maßstäbe und Leitschnüre für individuelle Konsumententscheidungen abzuleiten. Eine Aufforderung, die vielen Menschen farblos und wenig nachahmenswert erscheint. Aber ist Nachhaltigkeit heute tatsächlich immer noch ein Fremdwort?

Wenn Sie in einer Fußgängerzone Passanten fragen, was denn Nachhaltigkeit sei, stoßen Sie immer noch – trotz Greenpeace-Aktionen und Fair-Trade-Kampagnen – auf Unverständnis und Unwissen. Bevölkerungsumfragen wie die

Umweltbewusstsein-Studie 2002 zeigen uns, dass rund ein Viertel der Menschen in Deutschland den Begriff „Nachhaltigkeit“ schon einmal gehört haben. Das klingt in der Tat wenig. Gleichzeitig aber identifiziert sich die große Mehrheit der Befragten, nämlich 85 %, mit den inhaltlichen Grundprinzipien des Konzepts Nachhaltiger Entwicklung: mit dem Prinzip der Gerechtigkeit zwischen den Generationen und dem Ziel, nicht mehr Ressourcen zu verbrauchen als nachwachsen.¹¹

Diese Diskrepanz zwischen den Aussagen ist verblüffend. Sie ist zum einen Beleg dafür, dass die Debatte um Möglichkeiten einer nachhaltigeren Lebensweise immer noch viel zu weit von den Menschen entfernt geführt wird. Die Auseinandersetzung um Sachthemen der Nachhaltigkeit wie Windkraft, Technologietransfer, Flächenversiegelung oder Emissionshandel sind allesamt wichtig. Aber sie finden oft in Expertenkreisen statt und eben nur dort. Die Umfrageergebnisse zeigen aber auch, dass das geforderte Ziel einer naturverträglichen, Ressourcen schonenden und sozialgerechten Lebensweise für die meisten Menschen durchaus plausibel ist. Woran liegt es also, dass der Funke einer nachhaltigen Lebensweise nicht so recht überspringen will? Eine Erklärung liegt sicherlich in der Natur des integrativen und zugleich prozeduralen, zukunftsorientierten Konzepts. Ein anderes ist es, diese sperrige Abstraktheit durch praktische Anleitungen zum „Wie anders konsumieren“ aufzulösen. Auf beides sollen hier Antworten gegeben werden.

Chimäre Nachhaltigkeit

Die Bewahrung unserer aller Zukunft erfordert von uns Menschen in der Gegenwart ein aus der Zukunft abgeleitetes Handeln. Das, was wir heute tun, wirkt sich erst morgen erfahrbar aus – oder anders formuliert: Das, was sein wird, muss heute in der Gegenwart verhindert werden. Das macht den Appell an unseren „Sinn für Dringlichkeit“, an unser Betroffenheitsgefühl so schwierig. Eine Jugendliche, die am Schreibwettbewerb des Nachhaltigkeitsrates „Jugend schreibt Zukunft“ teilgenommen hat, hat es in ihrem Beitrag so ausgedrückt: „Zukunft – Wer bist du? So weit weg und doch so nah. Und wenn ich endlich da bin, dann bist du schon wieder weg. (...) Du bist unergründlich, geheimnisvoll und unvorhersehbar. Und doch präge ich dich und bin für dich verantwortlich.“¹²

Als politischer Begriff bleibt Nachhaltigkeit zu abstrakt und technisch, um eine begeisternde, mobilisierende Ausstrahlung zu haben. Weil aber Nachhaltigkeit weniger konkrete Antworten und Handlungsanleitungen bietet, um diese „Was geht's mich an?“ – Hürde zu nehmen, sondern vielmehr „nur“ als Orientierung oder Richtungsweiser für individuelles, zukunftsgerichtetes Handeln fungiert, braucht es zweierlei: Einerseits muss der Handlungsrahmen, den das Leitbild der

Nachhaltigkeit bietet, auf eine alltagsnahe praktische Anleitung heruntergebrochen werden. Andererseits muss die Idee, der Grundgedanke, eine entsprechende emotionale Zugkraft erhalten. Kurz: Nachhaltigkeit muss „trendy“ werden. Wenn wir erfolgreich für den Nachhaltigkeitsgedanken werben wollen und mehr Menschen davon überzeugen wollen, sich nachhaltiger zu verhalten, muss das Sperrige „praktisch“ gemacht werden. Und das, ohne mit dem moralischen Zeigefinger Verzicht zu drohen.

Kann denn Kaufen Sünde sein?

Noch einmal Zahlen: Umfragen belegen, dass ein Großteil der Verbraucher grundsätzlich den Zielen einer Nachhaltigen Entwicklung zustimmt. Aber nur 20 % berücksichtigen dies bei ihren Kaufentscheidungen oder bei der Wahl ihres Verkehrsmittels. Bei der Suche nach Erklärungen dafür wird gern auf die gegenwärtige Wirtschaftslage verwiesen oder das häufig vorgebrachte Argument bemüht, nachhaltiger Konsum sei viel teurer. Beide Erklärungsansätze greifen zu kurz. Die Rabatt-Schlachten in den Einzelhandelsläden und Kaufhäusern sind vielmehr Anlass zu fragen: Wie billig können wir uns eigentlich leisten? Und: Was sagen Preise eigentlich über den Wert einer Ware aus? Die Diskussion um die Internalisierung von externen Kosten in Endpreisen und die Schnäppchenjagd-Mentalität ist zudem Wasser auf die Mühlen derer, die nachhaltiges Konsumverhalten auf Verzicht reduzieren. Sollte denn Kaufen wirklich Sünde sein?

In unserer Industriegesellschaft kann es in der Debatte um Veränderungen zu einem nachhaltigen Konsumverhalten nicht um moralische Fragen gehen. Es kann nicht mit Edelmüt und Altruismus argumentiert werden. Im Mittelpunkt des gesellschaftlichen Dialogs muss vielmehr die Frage stehen, was uns ein Gut oder eine Dienstleistung wert ist. Bewusste Konsumententscheidungen setzen Überlegungen voraus, was Zukunft eigentlich wert ist, welchen persönlichen Mehrwert wir aus unseren Konsumententscheidungen schöpfen – von sozialen Erfahrungen bis zu Gesundheitsaspekten – und welche Veränderungen wir für eine zukunftsorientierte Lebensweise bereit sind einzugehen.

In der bislang geführten Debatte ist es noch nicht gelungen, „Veränderung“ als etwas Positives zu vermitteln. Im täglichen Leben erfahren wir Veränderungen als drängende Hast und immer schnelleres Lebenstempo, als Leistungsdruck. Darauf setzt ein Werbespot einer großen Bank, in dem sich zwei alte Schulkameraden nach langen Jahren wieder sehen und gegenseitig Maß nehmen: „Mein Haus, mein Auto, mein Boot, mein Rennpferd“. Auf der einen Seite immer Mehr, auf der anderen Seite das Gefühl, nicht mehr Schritt halten zu können. Verände-

rung wird von vielen Menschen heute nicht mehr als ein langsamer Prozess, der Fortschritt im Gepäck hat, empfunden. Veränderungen werden als bedrohlich empfunden, vor allem für den eigenen Lebensstandard.

Einer Argumentation für eine nachhaltige Lebensweise steht auch entgegen, was Werbung als „Trend“ setzt. Was „in“ ist, bestimmen heute aufwendige Marketingkampagnen. Unsere Werbung verkauft längst nicht mehr nur schnöde Gebrauchsgegenstände, sondern Lebenswelten und Weltanschauungen. Sie weckt Emotionen, beschwört Bedürfnisse und stilisiert sich zum Wegweiser individueller Wertorientierung: Autohersteller versprechen „Freiheit“, Computerunternehmen verkaufen „Problemlösungen“, Kaufhäuser werden zu „Erlebniswelten“, Jeansfabrikanten präsentieren ihre Hosen als „Art to wear“ – als Lebensstil, und ein großes Möbelhaus setzt mit dem Slogan: „Wohnst du noch oder lebst du schon?“ ganz neue Maßstäbe für Bedarf.

Dabei wird oft genug Individualität mit Streben nach Uniformität verwechselt. Identität wird gleichgesetzt mit „Haben“ statt „Sein“. Der Schnäppchenjagd-Trend und die „Geiz ist geil“-Mentalität – um noch einen Werbeslogan zu bemühen –, befördert dies nur und verstellt den Blick für Werte wie Qualität und Genuss, Geruhsamkeit und soziale Anerkennung. Wer über Vermittlung des Nachhaltigkeitsgedankens redet, muss deshalb eines anerkennen: Wer einer solchen Konsum-Kultur Klischees vom rauen Verzicht oder vom vorbildhaften Öko-Asketen entgegensetzt, um für die notwendige Veränderung und ein Umdenken zu werben, tappt in die Moral-Falle und wird die Abwehrhaltung à la „Ich will bleiben wie ich bin – Du darfst“ nur verstärken.

Einen nachhaltigen Lebensstil zu kultivieren bedeutet, individuelles Konsumverhalten, persönliche Lebensentscheidungen am „rechten Maß“ auszurichten. Es geht also nicht um Verbote oder Gebote, sondern um Motivation und um Begeisterung für eine zukunftsfähige, tragfähige Entwicklung – ganz nach dem Motto: „Weil wir es uns wert sind!“. Die Rede von einer nötigen Nachhaltigen Entwicklung stellt dabei nicht auf die Egalisierung von Lebensstilen ab. Auch nicht auf das Propagieren einer „richtigen“ oder „falschen“ Lebensweise. Es geht vielmehr um ein traditionelles Verständnis von „Haushalten“ – „das rechte Maß“ oder ökonomistisch formuliert: um ein neues Verständnis einer Kosten-Nutzen-Balance. Die Argumentation dafür bedarf allerdings mehr als nur klug gemachter, innovativer Werbekampagnen, die frohe „Simplify your life“-Botschaften verkünden.

Nachhaltigkeit praktisch gemacht

Welche Lebensmittel kaufe ich ein? Entscheide ich mich für einen Apfel aus Neuseeland oder aus der Region? Welchen Produktionsweg legt eine Jeanshose im globalen Herstellungsprozess zurück? Was erhält ein lateinamerikanischer Bauer für seine Kaffeeernte? Was für eine Art Strom kommt aus meiner Steckdose? Wie verwende ich mein Geld, um mobil zu sein? Wer verantwortungsvoll konsumieren möchte, sieht sich häufig vor Schwierigkeiten gestellt. Oft fehlen verlässliche, ausreichende Informationen, um entscheiden zu können, welches Produkt oder welche Dienstleistung positive Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigen. Oft genug wirken die eigene Bemühungen, das Informationsangebot über Produkte, Prozesse und Konsequenzen zu entwirren, angesichts der komplexen, globalen Problemverflechtungen wie Sisyphos-Arbeit.

Der Nachhaltigkeitsrat hat mit seinem, in der Nachhaltigkeitsstrategie verankerten Pilot-Projekt „Nachhaltiger Warenkorb“, das jetzt vom Bundesverbraucherministerium fortgeführt und weiterentwickelt wird, gezeigt, dass ein Umdenken in der Weise wie wir einkaufen, verbrauchen, reisen ohne Verzicht sogar mit Gewinn an Lebensqualität schon heute machbar ist. Seine Kernbotschaft lautet: Nachhaltig konsumieren bedeutet anders einkaufen, verbrauchen, nutzen, mobil sein – bewusst entscheiden. Der Rat hat das Institut für Markt-Umwelt-Gesellschaft e.V. (imug) beauftragt, einen Wegweiser für nachhaltigen Konsum zu entwickeln.¹³ Dieser Einkaufsratgeber lehnt sich an den Statistischen Warenkorb an und ist in eine Reihe von Bedarfsefeldern, von Lebensmitteln über Wohnen, Haushalt, Bekleidung, Mobilität und Reisen bis Finanzdienstleistungen gegliedert. Für diese Konsumbereiche sind, aufgeteilt in einzelne Produktgruppen, übersichtlich Güte-Siegel und andere Informationsquellen zusammengestellt, die für nachhaltige Produktalternativen stehen. Einfach – zum Nachschlagen. Außerdem sind darin einfache Verhaltenstipps zusammen gestellt, die zeigen, wie kleine Veränderungen schon heute zu einer nachhaltigen Lebensweise führen können.

Mit dem Projekt hat der Rat in erster Linie einen Anstoß zum Dialog gegeben sowohl mit den Verbrauchern als auch mit Politik, Handel und Wirtschaft. Der Einkaufsführer wurde in einem mehrwöchigen Feldversuch von knapp 70 Haushalten getestet. Die Studienergebnisse wurden in mehreren Fachgesprächen mit Vertretern der Haushalte, Politik, Wirtschaft, Handel und Wissenschaft erörtert. Im März 2003 hat der Rat der Bundesregierung die Weiterentwicklung des „Nachhaltigen Warenkorbes“ empfohlen und einen Maßnahmenkatalog zur Förderung nachhaltiger Produktions- und Konsummuster mitgegeben. Unter anderem hat der Rat dazu geraten, ein groß angelegtes Kommunikationsprojekt zur Förderung nachhaltigen Konsumverhaltens aufzulegen und die Aktivitäten beste-

hender Initiativen und Netzwerke zu verknüpfen. Das Projekt des Rates wird jetzt vom Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft fortgeführt, das gegenwärtig den „Nachhaltigen Warenkorb“ um weitere Konsumfelder ergänzt und eine umfangreiche Informationskampagne über drei Jahre dazu entwickelt.

... aber das schlechte Gewissen bleibt?

Nachhaltigkeit ist kein Rezept, das man liest und einfach anwendet. Und: Es gibt kein „nur so und nicht anders“. Viele Informationen und Aktivitäten weisen neben dem „Nachhaltigen Warenkorb“ auf das „Wie“ alternativer Konsummöglichkeiten hin und geben Anregungen und Ideen, das eigene Verhalten zu überprüfen und da und dort bequem gewordene Konsumweisen über Bord zu werfen. Nachhaltigkeit dient dabei als Richtschnur, die einen Handlungsrahmen für individuelle Wertorientierung absteckt. Es gibt viele Stimmen, wie die einer Diskussteilnehmerin: „Ich mache doch schon soviel, aber das schlechte Gewissen bleibt.“ Nachhaltigkeit ist ein Weg in vielen kleinen Schritten. Den Weg zu gehen, setzt nicht voraus, erst auf den „neuen Menschen“ zu warten, der von der notwendigen Einsicht geprägt ist. Genauso wenig lässt sich Nachhaltigkeit vom Staat verordnen. Stattdessen gilt es, den Nachhaltigkeitsgedanken mit bestehenden kulturellen Werten, Traditionen und Handlungsmustern sinnstiftend und richtungweisend zu verknüpfen.

Wo diese kulturelle Anschlussfähigkeit liegt, können wir nur gemeinsam im Dialog miteinander herausfinden. Das kann nur in einem partizipativen Prozess erfolgen, um gesellschaftliche Legitimität und damit wirkliche Durchsetzungskraft zu erhalten. Der Nachhaltigkeitsrat führt dazu Gespräche, initiiert Projekte und spricht Empfehlungen zur Nachhaltigkeitspolitik aus. Dazu tragen aber auch die vielen Aktivitäten auf lokaler und regionaler Ebene und in gesellschaftlichen Institutionen bei, wie auch jeder Einzelne, der sein Konsumverhalten kritisch reflektiert, sich der Folgen unseres „Genuss ohne Reue“-Konsums bewusst wird und kleine Dinge im alltäglichen Leben ändert – ganz im Sinne des Slogans „Du darfst!“.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Worldwatch Institute (Hrsg.): Zur Lage der Welt 2004. Die Welt des Konsums. Münster 2004.
- ² Siehe dazu: BUND, Misereor (Hrsg.): Wegweiser für ein zukunftsfähiges Deutschland, Riemann Verlag 2002.
- ³ Nähere Informationen unter www.fair-feels-good.de.
- ⁴ Initiative der Ökumenischen Basisgruppen für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung, aus dem Ökodorf Sieben Linden und aus der Ökumenischen Initiative EINE WELT. Nähere Informationen unter www.anders-besser-leben.de.
- ⁵ Rat für Nachhaltige Entwicklung: Momentaufnahme Nachhaltigkeit und Gesellschaft. Bericht. Berlin 2004; www.nachhaltigkeitsrat.de.
- ⁶ Hauff, Volker (Hrsg.): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundlandt-Bericht und die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven 1987.
- ⁷ Vgl. Worldwatch Report 2004, a.a.O., S. 35.
- ⁸ Vgl. Worldwatch Report 2004, a.a.O., S. 36.
- ⁹ Vgl. Worldwatch Report 2004, a.a.O., S. 41.
- ¹⁰ Der Rat für Nachhaltige Entwicklung hat der Bundesregierung Empfehlungen zum Weltagrarhandel, zur Energiepolitik, zum Technologietransfer, zur Flächeninanspruchnahme und Forstwirtschaft vorgelegt. Sie sind unter www.nachhaltigkeitsrat.de nachzulesen. Die Empfehlungen zum Nachhaltigen Konsum werden nachstehend noch näher vorgestellt.
- ¹¹ Vgl. Grunenberg, Heiko; Kuckartz, Udo (Hrsg.): Umweltbewusstsein im Wandel. Ergebnisse der UBA-Studie Umweltbewusstsein in Deutschland. Opladen 2003.
- ¹² Aus dem Beitrag von Catherine Stuarngig, in: Rat für Nachhaltige Entwicklung (Hrsg.): Jugend schreibt Zukunft. Gedanken und Bilder zur Nachhaltigkeit. München 2002, S. 84.
- ¹³ Rat für Nachhaltige Entwicklung: Der Nachhaltige Warenkorb - Ein Wegweiser zum zukunftsfähigen Konsum. Broschüre. Berlin 2003. Nähere Informationen zum Projekt unter www.nachhaltigkeitsrat.de.

Literatur

BUND, Misereor (Hg.): Wegweiser für ein zukunftsfähiges Deutschland, Riemann Verlag 2002.

Grober, Ulrich: Die Idee der Nachhaltigkeit als zivilisatorischer Entwurf. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 24 / 2001.

Grunenberg, Heiko; Kuckartz, Udo (Hrsg.): Umweltbewusstsein im Wandel. Ergebnisse der UBA-Studie Umweltbewusstsein in Deutschland. Opladen 2003.

Hauff, Volker (Hrsg.): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundlandt-Bericht und die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven 1987.

Rat für Nachhaltige Entwicklung (Hrsg.): Jugend schreibt Zukunft. Gedanken und Bilder zur Nachhaltigkeit. München 2002.

Rat für Nachhaltige Entwicklung: Der Nachhaltige Warenkorb - Ein Wegweiser zum zukunftsfähigen Konsum. Broschüre. Berlin 2003.

Rat für Nachhaltige Entwicklung: Momentaufnahme Nachhaltigkeit und Gesellschaft. Bericht. Berlin 2004.

Schulze, Gerhard: Die Kulissen des Glücks. Streifzüge durch die Eventkultur. Frankfurt 1999.

Worldwatch Institute (Hrsg.): Zur Lage der Welt 2004. Die Welt des Konsums. Münster 2004.

Verantwortung für die Zukunft – Verbraucherbildung und Bildung für eine Nachhaltige Entwicklung

„Unsere größte Herausforderung im 21. Jahrhundert ist, die noch so abstrakt erscheinende Idee einer Nachhaltigen Entwicklung zur Realität für alle Menschen dieser Erde zu machen.“¹

Der Verwirklichung dieses Zieles näher zu kommen, die Bewältigung dieser Herausforderung zu unterstützen, bedarf es vielfältiger Aktivitäten auf allen gesellschaftlichen Ebenen. Ein grundlegendes Element ist die Erarbeitung und Umsetzung von Bildungsangeboten, die sich sowohl an Schülerinnen und Schüler als auch an Erwachsene wenden, um das Thema nachhaltige Entwicklung lebens- und alltagsnah aufzubereiten. Im Folgenden wird der Versuch unternommen, die Themen, Ziele und Ansprüche der Verbraucherbildung mit denen der Bildung für Nachhaltige Entwicklung zu verknüpfen und zu zeigen, dass ein grundlegender Aspekt zukunftsfähigen Handelns die Überprüfung und Veränderung von Konsumgewohnheiten ist.

Die Dimensionen der Nachhaltigkeit

Obwohl der Weltumweltgipfel in Johannesburg im Jahre 2002 nicht so weit reichende Vereinbarungen gebracht hat wie von vielen Umweltverbänden und anderen NGO's erhofft, so hat er doch eines erreichen können: Er hat den sperrigen Begriff der Nachhaltigkeit in die Diskussion und damit weiter ins Bewusstsein gehoben. Bereits 1987 fordert der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung: Wir benötigen ein Konzept globaler Entwicklung, „das die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“ Auf diese Definition Nachhaltiger Entwicklung hat sich die UNO-Konferenz zum Thema Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro verständigt und sie als Leitbild für das 21. Jahrhundert etabliert.

Nachhaltige Entwicklung „steht für eine Verbindung von ökonomischer Beständigkeit, dem Erhalt ökologischer Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und

sozialer Gerechtigkeit. Diese drei Aspekte können nicht voneinander abgespalten oder gar gegeneinander ausgespielt werden“² Es geht also darum, Modernisierungsszenarien zu entwickeln, die den Wechselwirkungen zwischen Sozialem, Ökologie und Ökonomie Rechnung tragen.

Die Ökonomie muss sich z.B. durch Entwicklung und Einsatz neuer Technologien und effizienterer Produktionsverfahren dem Globalisierungs- und internationalen Konkurrenzdruck stellen und Alternativen entwickeln, die ökologisch und sozial verträglich sind. Überdies muss das Verursacherprinzip gelten, d.h. der Preis von Produkten und Dienstleistungen muss alle verursachten Kosten für Herstellung, Nutzung und Entsorgung abdecken, die von den Produzent/innen oder Konsument/innen zu tragen sind.

Im Bereich der Ökologie müssen Schadstoffeinträge und Ressourcenverbrauch so reduziert werden, dass weder die ökonomische Handlungsfähigkeit leidet noch soziale Härten – z.B. Zunahme der Arbeitslosigkeit – entstehen. Ökologische Prozesse brauchen darüber hinaus eine langfristige, möglicherweise mehrere Generationen umfassende Perspektive und Planung, wobei auch die Folgen des Konsums berücksichtigt werden. Auch hier gilt das Verursacherprinzip.

Ein bedeutsamer Aspekt der sozialen Dimension ist es, globale Gerechtigkeit und die Gerechtigkeit zwischen den Generationen und den Geschlechtern so umzusetzen, dass auch bei zunehmender Weltbevölkerung die Umweltbelastungen sinken und die Volkswirtschaften stabil bleiben. Die weltweite kulturelle Vielfalt zu bewahren, ist ein weiterer grundlegender Anspruch. Schließlich fällt in den Bereich Soziales noch die Forderung nach Partizipationsmöglichkeiten an gesellschaftlichen und politischen Prozessen. Dazu ist ein gesicherter Zugang zu Information nötig sowie eine hohe Transparenz bei politischen Entscheidungen.

Diese drei „Säulen der Nachhaltigkeit“ haben für eine Volkswirtschaft einen enormen Stellenwert, denn sie stellen sicher, dass die Grundlagen für Produktion und Konsum erhalten bleiben: Sie sorgen für gesellschaftliche Stabilisierung, etwa durch gerechte Löhne, humane Arbeitsplätze, für Gerechtigkeit zwischen den Generationen und zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Sie regen Innovationen in der Produktentwicklung und beim Angebot neuer Dienstleistungen an und ermöglichen damit internationale Wettbewerbsvorteile; nicht zuletzt sichern sie die Basis jeder Entwicklung überhaupt, indem sie die Umwelt und die natürlichen Ressourcen auf lange Sicht erhalten.

Nachhaltigkeit und Konsumverhalten

Forderungen, das Konzept Nachhaltiger Entwicklung mit zu tragen und zu gestalten, dürfen jedoch nicht allein an Politik und Wirtschaft gerichtet werden. Vielmehr ist dies ein Leitbild, das die Mitgestaltung aller gesellschaftlichen Akteure erfordert. Damit sind auch die Konsumentinnen und Konsumenten in der Pflicht, ihr Konsumverhalten zu überprüfen. Denn Konsum ist nicht nur individuelle Bedürfnisbefriedigung, sondern hat vielfältige ökologische und soziale Folgewirkungen. Nur ein nachhaltiges Konsumverhalten und ein bewusster Lebensstil machen dringend notwendigen Veränderungen möglich. Die Menschen in den Industriestaaten tragen dabei eine besondere Verantwortung. Zum einen verbrauchen sie weit mehr Ressourcen als ihnen bei gerechter globaler Verteilung zustehen, zum anderen sind sie Vorbild für die Gesellschaften der ärmeren Länder und müssen zeigen, dass Wohlstand dauerhaft nur durch einen nachhaltigen Lebensstil zu erreichen ist.

Es ließe sich eine lange Reihe von Beispielen finden, die illustrieren, dass der weltweite Massenkonsum bereits alle ökologischen Grenzen überschritten hat. Angeheizt durch „Billig-will-ich-Kampagnen“ wird die Möglichkeit sofortiger und vollständiger Bedürfnisbefriedigung vorgegaukelt zu einem hohen Preis: die privaten Budgets werden immer stärker be- oder sogar überbeansprucht, die Umwelt durch enormen Ressourcenverbrauch, Emissionen und Deponien belastet, der soziale Frieden und die globale Gerechtigkeit durch die Suche nach immer billigeren Produktionsmöglichkeiten und -standorten gefährdet.

Wie für die anderen gesellschaftlichen Akteure gelten deshalb für Verbraucher/innen bei Produktentscheidungen die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit gleichermaßen:

1. Die ökonomische Dimension

Produkte und Dienstleistungen müssen einen möglichst großen Nutzen zu einem vertretbaren Preis und zu vertretbaren Folgekosten aufweisen. Gesundheit und Sicherheit dürfen beim Ge- oder Verbrauch nicht gefährdet werden. Hier ist z.B. auf die Langlebigkeit oder Reparaturfreundlichkeit von Gütern zu achten.

2. Die ökologische Dimension

Produkte und Leistungen müssen insgesamt einen ökologischen Vorteil gegenüber anderen Produkten mit ähnlichem Nutzen aufweisen. Dabei kann sich der

ökologische Vorteil auf geringeren Ressourcenverbrauch in der Produktions- und/oder Nutzungsphase beziehen, auf den geringeren Schadstoffeintrag, auf gute Recyclierbarkeit oder ähnliches.

3. Die soziale Dimension

Produkte und Leistungen müssen insgesamt einen sozialen Vorteil gegenüber anderen Produkten aufweisen. Dieser soziale Vorteil kann in vergleichsweise besseren Arbeitsbedingungen liegen, in gerechteren Löhnen oder fairen Preisen für Produkte, die z.B. in Ländern der Dritten Welt hergestellt wurden.

Es liegt auf der Hand, dass die Vermittlung solcher Notwendigkeiten ein schwieriges Unterfangen ist. Schließlich werden zumindest alltägliche Produktentscheidungen häufig nicht rational als Ergebnis sorgfältiger Recherche getroffen, sondern sie sind ebenso psychisch oder sozial bedingt oder einfach liebe, alte Gewohnheiten und Routinen. Es ist daher die Aufgabe von Verbraucherbildung, das Leitbild eines „Nachhaltigen Konsumenten“ zu etablieren, der bereit ist, ökologische und soziale Verantwortung zu übernehmen ohne die ökonomische Verantwortung im eigenen Mikrobereich aus dem Blick zu verlieren.

Unstrittig ist aber auch, dass es bis heute das nachhaltige Produkt nur in den allersehrsten Fällen gibt. Es gilt also, sich auf die Suche zu machen nach den „besseren“ Alternativen, nach Produkten, die im Vergleich zu anderen einen ökologischen und/oder sozialen Vorteil haben. Die Entscheidung, welchen Schwerpunkt die Einzelnen dabei setzen, liegt in den individuellen Präferenzen und Werten.

Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass häufig Unklarheit darüber herrscht, was nachhaltiger Konsum in den verschiedenen Bereichen der Alltagsbewältigung überhaupt bedeutet, welche Kriterien den Ansprüchen genügen. Mit Ausnahme der Broschüre „Der Nachhaltige Warenkorb“ (vgl. den Artikel von Kira Crome in diesem Band) gibt es wenig alltagstaugliche Informationen, die es den Verbraucher/innen ermöglichen, ohne allzu großen Zeitaufwand ihre Kaufentscheidungen zu treffen. Diese sind jedoch nötig, damit auch der tägliche habituelle Konsum mit der Zeit eine „Nachhaltigkeitsroutine“ bekommt.

Bildung für Nachhaltige Entwicklung

Zur Umsetzung solch weit reichender Konzepte müssen Informationen über Produkte, über ihre Herstellung, ihre Gebrauchseigenschaften und ihre Entsorgungsmöglichkeiten einen wichtigen Beitrag leisten. Kampagnen können das Thema

öffentlichkeitswirksam aufgreifen und es in den Köpfen der Menschen präsenter machen. Das ist jedoch nicht genug. Um tatsächlich langfristige Verhaltensänderungen v.a. in der heranwachsenden Generation zu erreichen, müssen die Informationen verstanden, verarbeitet, bewertet und in ein Gesamtkonzept integriert werden. Dazu sind Bildungsangebote notwendig.

Verschiedene Einrichtungen, Organisationen und Institute erarbeiten – oder haben dies schon getan – Bildungsmaterialien zur Förderung von Nachhaltiger Entwicklung, die einen stärker aus dem Blickwinkel der Umweltbildung, andere nehmen eher die Problematik der sich entwickelnden Länder als Anknüpfungspunkt.

Auch der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) hat es sich zur Aufgabe gemacht, Nachhaltige Entwicklung sowohl durch Informationen als auch durch die Bereitstellung von Unterrichts- und Kursmaterialien zu unterstützen. Im Fokus stehen hier Konsumverhalten und Lebensstile, also die unmittelbar persönliche, alltägliche Erfahrungswelt der Menschen. Neben den klassischen Schwerpunkten wie dem Umgang mit Geld, Gesundheit und Ernährung, Hauswirtschaft, Mediennutzung und anderen ist Nachhaltigkeit ein wichtiger Bestandteil der Verbraucherbildung. Zum einen erscheint sie als eigenständiges Themenfeld, zum anderen jedoch werden Nachhaltigkeitskriterien bei der Bearbeitung anderer Themen stets mitgedacht. Bildung für Nachhaltige Entwicklung zeigt sich damit als übergreifende, regulative Idee, die die Folgen individueller Konsumententscheidungen in einen gesamtgesellschaftlichen – sogar globalen – Rahmen mit einer langfristigen Perspektive stellt.

Exkurs Verbraucherbildung

Seit vielen Jahren steht das Bemühen, Verbraucherinnen und Verbraucher zu verantwortungsbewussten Konsumententscheidungen zu befähigen, im Fokus der Verbraucherbildung. Dies betrifft nicht nur Probleme der individuellen Lebensführung und Alltagsgestaltung wie z. B. Haushaltsarbeit, Auskommen mit dem Budget, finanzielle Vorsorge oder Kaufentscheidungen aller Art, sondern auch gesellschaftliche, ökologische und soziale Fragen.

Betrachtet man den Zusammenhang zwischen Bildung für eine Nachhaltige Entwicklung und Verbraucherbildung näher, so sind schnell Überschneidungen und gemeinsame Ziele auszumachen. Dies betrifft v.a. die Anforderung an die Verbraucher/innen, bei ihren Entscheidungen für Waren und Dienstleistungen nicht nur individuelle Kosten-Nutzen-Rechnungen anzustellen, sondern auch Nachhaltigkeitskriterien mit zu berücksichtigen. Dazu sind zunächst umfassende Informationen bzw. die Möglichkeit und Fähigkeit, sich diese zu beschaffen und

auszuwerten, notwendig. Die Entwicklung von Werten und Einstellungen, die in der Folge handlungsleitend wirken, sind eine weitere Grundvoraussetzung. Schließlich ist es wichtig, sich des individuellen Zusatznutzens eines Produktes bewusst zu werden: Beispielsweise können fair gehandelte Produkte das gute Gefühl vermitteln, sozial-ethisch korrekt eingekauft und damit einen kleinen Beitrag zu mehr globaler Gerechtigkeit geleistet zu haben.

Nachhaltigkeit kompetent umsetzen

„Eine Kompetenz ist die Fähigkeit, komplexe Anforderungen erfolgreich zu bewältigen und zwar durch die Mobilisierung von psychosozialen Komponenten wie kognitive Fähigkeiten, Wissen, Werteorientierung, Einstellungen, Emotionen und Motivationen.“³

Betrachtet man nun das Konzept für Nachhaltige Entwicklung insgesamt und begreift es als Gesellschafts-, Wirtschafts-, sogar als Lebenskonzept, so wird schnell klar, dass es - sollen denn Schritte zu seiner Realisierung unternommen werden - vom einzelnen bestimmte Kompetenzen verlangt, die so nicht oder kaum in herkömmlichen Bildungsangeboten vermittelt werden. Dies ist ganz wesentlich die Kompetenz zur kritischen, distanzierten Reflexion über individuelle und kulturelle Leitbilder. So sollten z.B. der eigene Lebensstil analysiert und Möglichkeiten für Veränderungen in Richtung Nachhaltigkeit bedacht werden. Dies ist kein leichtes Unterfangen in einer Gesellschaft, in der Identität oft genug zur Inszenierung des Ichs geworden ist und dann mit einem bestimmten Lebensstil in eins fällt, sichtbar gemacht durch Besitz und Konsumverhalten. Dies brachte ebenso prägnant wie provokant Erich Fromm mit der Frage auf den Punkt: „Wer bin ich, wenn ich bin, was ich habe und dann verliere, was ich habe?“ Trotzdem - oder gerade deshalb - ist es wichtig, die Lebensstildiskussion nicht wertend zu führen, sondern behutsam, kreativ und ohne moralischen Appelle ein Überdenken zu ermöglichen.

Nicht immer jedoch sind die unterschiedlichen Lebensstile eindeutig zu definieren, meistens werden Mischformen gelebt, wo ökologisch und/oder sozial bewusstes Verhalten in einem Bereich auf überdenkenswerte Konsumhandlungen in anderen Bereichen trifft. Hier kann man durchaus von „Patchwork-Lebensstilen“ sprechen, wo sich beispielsweise das Faible für schnelle Autos paart mit dem konsequenten Einkauf im Bioladen. Deshalb ist es wichtig zu versuchen, nachhaltige Konsummuster in kleinen Schritten in den Alltag zu integrieren und nicht zu erwarten, dass der gesamte Lebensstil schnell umgestellt wird. Dies wäre ein Anspruch, der leicht in einem Gefühl der Überforderung münden könnte.

Die Debatte um Nachhaltigkeit und Lebensstile ist immer eng mit der Diskussion und Bestimmung der individuellen Werte verknüpft, die einer ihrer zentralen Punkte ist. Hier stellt sich etwa die Frage, ob gut zu leben gleichbedeutend ist mit viel zu haben oder ob materielle Werte vielleicht doch nur ein Ersatz sind für emotionale Bedürfnisse. Dies kann ein sehr persönlicher, manchmal auch sehr schwieriger Prozess sein, der einen geschützten Rahmen und eine akzeptierende Umgebung braucht, um einen ehrlichen Blick auf sich selbst werfen zu können.

Die persönlich definierten Werte können sich allerdings auch gegenseitig überlagern und so zu Konflikten führen, wenn z.B. die an Produktion und Konsum gesetzten ethisch-sozialen und ökologischen Maßstäbe mit dem Wunsch nach Individualität und Selbstverwirklichung kollidieren. So mag etwa ein Haus auf dem Land ein wichtiger Faktor für das Wohlbefinden und die Verwirklichung von Lebenszielen sein, andererseits kann es dann erforderlich werden, weite Wege mit dem Auto zurück zu legen, um zur Arbeitsstelle zu kommen. Die Entscheidung steht damit ökologisch verträglicher Mobilität entgegen. Wichtig ist hier, durch Reflexion zu einem bewussten Schluss zu kommen und an anderer Stelle – ebenso bewusst – einen Beitrag zur Realisierung nachhaltiger Werte zu leisten.

Die Kompetenz, vorausschauend zu denken, verweist auf die zeitliche Dimension der Nachhaltigkeit, hier ist der Blick, ausgehend von der Vergangenheit über die Gegenwartsanalyse in die Zukunft wichtig, verbunden mit der Frage, wie gegenwärtige Handlungsweisen zukünftige Entwicklungen beeinflussen. Planungs- und Umsetzungskompetenzen führen dies weiter und sollen ermöglichen, dass aus Erkenntnissen konkrete Veränderungsschritte werden.

Das breit angelegte und viele Disziplinen umspannende Konzept der nachhaltigen Entwicklung verlangt selbstverständlich auch die Fähigkeit, interdisziplinär und vernetzt zu denken und zu arbeiten und aus dieser Sicht Probleme, auch Alltagsprobleme, zu lösen.

Schließlich ist eine weitere wesentliche Fähigkeit die Partizipationskompetenz, die die Menschen erst in die Lage versetzt, sich in zivilgesellschaftliche und politische Prozesse einzumischen und für ihre Ziele zu streiten.

Für dieses Bündel von Kompetenzen und von einigen weiteren mehr hat de Haan den Begriff „Gestaltungskompetenz“ gefunden. „Gestaltungskompetenz bedeutet, dass wir die Fähigkeit besitzen, Probleme nicht-nachhaltiger Entwicklung zu erkennen: Wo läuft die Ökonomie im Hinblick auf Ressourcenverbrauch oder Schadstoffeinträge aus dem Ruder? Wo sind die sozialen Verhältnisse als nicht gerecht zu bezeichnen? Wo werden Menschen über Arbeitsprozesse und über Kredite ausgebeutet? ... Nicht mehr die fachliche Aufteilung [ist] das Wesentliche, ... nicht mehr das Faktenwissen [ist] die zentrale Dimension. Vielmehr geht es Kenntnisse, die man anwenden, Probleme, die man damit lösen kann. Es

geht darum, Schlussfolgerungen zu ziehen, Entscheidungen zu treffen und es geht um die Fähigkeit, das Ganze in einen gesellschaftlichen Kontext zu stellen.“⁴

Gestaltungskompetenz zielt also darauf, dass die Menschen in der Lage sind, proaktiv und zukunftsgerichtet zu handeln und nicht mehr nur auf bereits entstandene Probleme reagieren müssen. Es soll hier noch einmal ein zwar implizit bereits enthaltener weiterer grundlegender Aspekt explizit ausgeführt werden: Die Fähigkeit und die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen für das individuelle Konsumverhalten, dessen ökologische und soziale Konsequenzen – global betrachtet und aufsummiert – beträchtlich sind. Daraus sollten sich Veränderungen im Konsumhandeln ergeben, die alte Gewohnheiten der Beschaffung, Nutzung, des Verbrauchs und der Entsorgung von Gütern durch neue, an Nachhaltigkeitskriterien orientierte Verhaltensweisen ersetzen. Ungeachtet der Tatsache, dass sie am Markt als Einzelne ein Recht auf Schutz haben und die Möglichkeit zur Gegenwehr haben müssen, sind die Verbraucher/innen aufgefordert, ihren Teil der Gestaltungsmöglichkeiten zu übernehmen und sich das Leitbild eines ökologisch und ethisch verantwortlichen Verbrauchers zu eigen zu machen.

Nun scheint das hier Beschriebene noch recht abstrakt und wenig lebensnah. Betrachtet man jedoch die einzelnen Fähigkeiten genauer, so wird schnell deutlich, dass sie nicht allein für die Umsetzung des Nachhaltigkeitskonzeptes vonnöten sind sondern ebenso für die Bewältigung des immer komplexer werdenden Alltags. Sie können als Schlüsselkompetenzen bezeichnet werden, denn sie dienen sowohl der gesellschaftlichen als auch der persönlichen Entwicklung und sind für jeden relevant. Sie können – je nach Zielgruppe – in Bildungsangeboten an kleinen Alltagssituationen ebenso eingeübt werden wie bei der Betrachtung des großen Ganzen. Dabei soll hier nachdrücklich dafür plädiert werden, alltagsrelevante Fähigkeiten vorrangig zu vermitteln, denn erst so wird es möglich, abstrakte Konzepte wie das der Nachhaltigkeit tatsächlich mit Leben zu füllen.

Die UNESCO-Dekade „Nachhaltigkeit lernen“

Dazu unternimmt die UNESCO nun eine weitere Anstrengung: Sie hat für die Jahre 2005 bis 2014 die Dekade „Nachhaltigkeit lernen“ ausgerufen, in der in jedem Jahr ein anderes Schwerpunktthema im Unterricht bearbeitet werden soll. Dies sind die Jahresthemen:

- Konsumverhalten und nachhaltiges Wirtschaften
- Kulturelle Vielfalt
- Gesundheit und Lebensqualität
- Wasser- und Energieversorgung

- Biosphärenreservate als Lernorte
- Nachhaltigkeitslernen in der Wissensgesellschaft
- Bürgerbeteiligung und „good governance“
- Armutsbekämpfung durch nachhaltige Entwicklungsprojekte
- Gerechtigkeit zwischen den Generationen: Menschenrechte und ethische Orientierung.

Die deutsche UNESCO-Kommission hat sich im Juli 2003 in ihrer „Hamburger Erklärung“ an die Verantwortlichen in Bund, Ländern und Gemeinden, in Wirtschaft, Forschung und an die gesamte Zivilgesellschaft gewandt mit dem Vorschlag, in Deutschland eine „Allianz Nachhaltigkeit Lernen“ zu bilden. Folgende Ziele sollen dabei verfolgt werden: Bereits bestehende Netzwerke wie z.B. die der UNESCO- oder die BLK21-Schulen werden gestärkt, bereits erprobte Projekte sollen ausgeweitet und auf den einzelnen Schulstufen umgesetzt werden. Lehrbücher, Lehrerbildung, berufliche Bildung und Hochschulen werden auf ihre Kompatibilität mit der Agenda 21 überprüft. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und für das Management von Bildungseinrichtungen. Außerdem soll Bildung für Nachhaltige Entwicklung eine der Forschungsprioritäten werden. Ein Nationalkomitee und ein runder Tisch sollen die Organisation der Kooperationen unterstützen und für den Transfer der Arbeitsergebnisse in Deutschland mit den Fortschritten in anderen Ländern sorgen.

Nachhaltigkeitsbildung konkret: Das Beispiel Textilkonsum

Wie aber kann nun Bildung für Nachhaltige Entwicklung konkret aussehen? Dies soll im Folgenden am Beispiel einer Unterrichtseinheit zum Thema Textilkonsum gezeigt werden, die vom Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) für die Sekundarstufe II entwickelt wurde.

Deutschland ist mit einem Pro-Kopf-Verbrauch von ca. 28 kg jährlich Weltmeister im Textilkonsum, etwa die Hälfte davon entfällt auf Bekleidungstextilien. Zum Vergleich: Der weltweite Durchschnitt liegt bei ca. 8 kg und ganz am unteren Ende der Skala steht Kamerun mit einem Pro-Kopf-Verbrauch von weniger als einem Kilogramm.

Das Thema Textilien eignet sich daher in ganz besonderer Weise, die verschiedenen Aspekte der Nachhaltigkeit deutlich zu machen und einen Zusammenhang herzustellen mit unseren Konsumgewohnheiten und -vorlieben. Waren Textilien Jahrhunderte lang wertvolle Gebrauchsgüter, die gepflegt, geflickt und bis zum letzten Zipfel wieder verwertet wurden, so sind sie heute zum einen im

Überfluss vorhanden und billig zu erwerben, zum anderen aber sind sie vor allem bei Jugendlichen zu Statussymbolen und zu äußeren Zeichen der Zugehörigkeit zu den jeweiligen peer-groups geworden. Dort muss mit Ausschluss rechnen, wer nicht entsprechend „gut betucht“ ist, um sich die angesagten Marken auch leisten zu können. Mit diesem Thema kann also ein Spannungsfeld abgesteckt werden, das von den ökologischen, sozialen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen der weltweiten textilen Massenproduktion bis hin zu der ganz persönlichen Bedeutung von Kleidung für Jugendliche reicht. Gleichzeitig ist es wichtig anzuerkennen, dass Mode natürlich auch Spaß macht, dass sie dem Alltag kleine Farbtupfer verleiht und sie vor allem – aber nicht nur – Jugendlichen die Möglichkeit gibt, sich in unterschiedlichen Rollen zu inszenieren und Gesinnungen oder (wechselnde) Lebensentwürfe nach außen zu dokumentieren.

Die Unterrichtseinheit geht von diesen, jugendliche Konsument/innen direkt betreffenden Fragen aus und will damit einen leichteren Zugang zu diesem „hautnahen“ Thema schaffen. Allerdings bleibt es nicht allein bei dem persönlichen Zugang. Entlang der einzelnen Stationen der textilen Kette, d.h. von der Faserproduktion, Transport, Herstellung der Stoffe, Konfektionierung und Handel bis zur Entsorgung werden die ökologischen, sozialen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen beschrieben. Es werden außerdem Anregungen gegeben, welche Möglichkeiten Verbraucher/innen haben, durch ein verändertes Konsumverhalten zu einem sozial- und umweltverträglicheren Textilkonsum beizutragen und damit ihre Gestaltungsmöglichkeiten für Produktionsbedingungen und Produkte am Markt. Die Auseinandersetzung mit dem Thema kann anfangen mit Fragen an ein Produkt wie: Wer hat es unter welchen Bedingungen hergestellt, wie viele Kilometer Transportweg hat das Produkt zurückgelegt, hat es angemessene Trageeigenschaften, wie kann es entsorgt werden etc. Und sie hört mit positiven, realisierbaren Vorschlägen wie dem, sich Lieblingsstücke anzuschaffen, in denen man sich rundum wohl fühlt, die man „bewohnen“ kann und die man lange tragen möchte, noch lange nicht auf.⁵

Im Rahmen des im SOKRATES-Programm der EU geförderten Projektes „Consumer Education for Adults“ (CEA) wurden – neben einem Handbuch zur Verbraucherbildung mit Erwachsenen und einer CD-ROM – 7 Module für Verbraucherbildung unter Nachhaltigkeitsaspekten entwickelt, die sich eigentlich an Erwachsene richten, jedoch für die Sekundarstufe II ebenfalls gut geeignet sind. Eines dieser Module beschäftigt sich mit Textilkonsum, andere Themen sind z.B. Nachhaltige Lebensstile, Ernährung/Lebensmittel, Wohlfühlen in den eigenen 4 Wänden, Neue Kommunikationstechnologien u.a. Zu jedem Modul werden fachliche Grundlagen sowie konkrete Durchführungsvorschläge angeboten. Besonderer Wert wird dabei auf aktivierende Methoden sowie auf einen alltags-

nahen Ansatz gelegt. Beides soll es den Teilnehmenden bzw. den Schüler/innen ermöglichen, Konsumgewohnheiten kritisch zu hinterfragen und in kleinen Schritten Verhaltensänderungen zu realisieren.⁶

Anmerkungen

- ¹ Kofi Annan, zitiert nach Schöffthaler, Traugott: Nachhaltigkeit lernen, in: 21 - das Magazin für zukunftsfähige Bildung, 2/2004, S. 20.
- ² Siehe Inforundgang bei www.blk21.de.
- ³ Rychen, Dominique Simone: Schlüsselkompetenzen für eine Nachhaltige Entwicklung - eine internationale Perspektive, in: 21 - das Magazin für zukunftsfähige Bildung, 2/2004, S. 23.
- ⁴ de Haan, Gerhard: Nachhaltigkeit lernen; Vortrag auf der Tagung des vzbv „PISA in der Verbraucherbildung: Sind wir alle Konsumanalphabeten?“. Unveröffentlichtes Manuskript (erscheint im September 2004).
- ⁵ Das Material „In Hülle und Fülle“ und weitere konkrete Vorschläge zur Umsetzung von Nachhaltigkeitsthemen in Schule und Erwachsenenbildung können als Fließtext mit didaktischen Anregungen unter www.lernerfolg.vzbv.de abgerufen und als PDF-Datei kostenlos heruntergeladen werden. Gleichzeitig steht das Textmaterial - ebenfalls kostenlos - in didaktisierter Form als Selbstlernangebot unter der selben Internetadresse zur Verfügung. Hier wurde es durch zahlreiche Illustrationen und Links erweitert.
- ⁶ Dieses Material ist unter dem Titel „Vordenken - Nachdenken“ ebenfalls kostenlos beim vzbv zu beziehen.

Literatur

de Haan, Gerhard: Nachhaltigkeit lernen; Vortrag auf der Tagung des vzbv „PISA in der Verbraucherbildung: Sind wir alle Konsumanalphabeten?“. Unveröffentlichtes Manuskript (erscheint im September 2004).

de Haan, Gerhard: Politische Bildung für Nachhaltigkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 7-8/2004.

Müller, Edda, Hildegard Mackert: Bildung für Haushalt und Konsum als vorsorgender Verbraucherschutz, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/2003.

Rychen, Dominique Simone: Schlüsselkompetenzen für eine Nachhaltige Entwicklung – eine internationale Perspektive, in: 21 – das Magazin für zukunftsfähige Bildung, 2/2004, S. 22-26.

Schöffthaler, Traugott: Nachhaltigkeit lernen, in: 21 – das Magazin für zukunftsfähige Bildung, 2/2004, S. 19-21.

Schuh, Maria e. a.: Vordenken – Nachdenken. Konsument/innen lernen nachhaltig konsumieren, Wien 2003.

Worldwatch Institute (Hg.): Zur Lage der Welt 2004. Die Welt des Konsums, Münster 2004.

Internet-Links: www.blk21.de; www.vzbv.de; www.lernerfolg.vzbv.de; www.iso.ee; www.nachhaltigkeitsrat.de; www.oecd.org.

„Nähe schafft Vertrauen“ – regionale Produkte und nachhaltiger Konsum

Etwas provokativ heißt es in dem Hinweis zur heutigen Veranstaltung, die Industrie habe ihre Hausaufgaben von Rio und Kioto gemacht. Was hinter den Städtenamen im Zusammenhang mit Nachhaltiger Entwicklung steht, haben wir gerade gehört. Und auch, dass Nachhaltigkeit eine Aufgabe für alle ist. In der folgenden Betrachtung soll der Beitrag der privaten Haushalte zu einer sozial und ökologisch verträglichen Entwicklung etwas näher beleuchtet werden. Denn die Verbraucher haben ihre Hausaufgaben allem Anschein nach noch nicht erledigt.

Dennoch ist festzuhalten: Es gibt viele Gelegenheiten, nachhaltig zu konsumieren und nachhaltiger Konsum findet auch statt. Dazu zählen etwa Energie sparende Verhaltensweisen, Geräte-Reparatur statt Neukauf und vieles mehr. Im Bedürfnisfeld Essen und Trinken, das im Fokus meines Referats steht, sind nachhaltige Konsumhandlungen der Griff zu fair gehandelten Produkten, die Nachfrage nach Lebensmitteln aus dem anerkannt ökologischen Landbau oder aber der Kauf beim Bauern in der Nähe.

Weil das Stichwort „Nähe“ gefallen ist, soll zum besseren Verständnis zunächst der Zusammenhang zwischen dem heutigen Veranstaltungsthema und „Nähe schafft Vertrauen“ hergestellt werden. In unserem Projekt „Nähe schafft Vertrauen“ beschäftigen wir uns mit der Frage, wie man Verbraucher und landwirtschaftliche Erzeuger-Verarbeiter-Gemeinschaften enger zusammenbringen und so einen Beitrag zu einem umwelt- und sozialverträglichen Konsum leisten kann. Diese Erzeuger-Verarbeiter-Gemeinschaften bezeichnet man auch als Regionalinitiativen. Idealtypisch sind dies Zusammenschlüsse mehrerer Landwirte mit Verarbeitern aus dem Lebensmittelhandwerk, z.B. Metzger, Bäcker, Keltereien und Ähnliche. Weil diese Initiativen einen breiten Teil der Wertschöpfungskette bilden, spricht man auch von horizontal (mehrere Unternehmen einer Branche) und vertikal vernetzten (verschiedene Branchen, die mit der Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Uerzeugnisse beschäftigt sind) Zusammenschlüssen.

„Nähe schafft Vertrauen“ ist eine Kooperation zwischen dem Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) und dem Deutschen Verband für Landschaftspflege (DVL). Gefördert wird das Projekt vom Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft.

Es sollte hier auch der Begriff „Region“ kurz erläutert werden. Unter Region ist in diesem Zusammenhang ein abgrenzbarer Naturraum oder ein Verwaltungsraum zu verstehen. Beispiele sind die Eifel, die Rhön, der Landkreis Birkenfeld an der Nahe oder – ganz in der Nähe – die Uckermark oder das Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin. In allen eben genannten und in weit über hundert anderen Regionen finden Erzeugung und Vermarktung regionaler Produkte, insbesondere von Lebensmitteln, statt.

Was passiert im Projekt „Nähe schafft Vertrauen“?

Über diverse Aktivitäten, in denen zur Zeit 13 von 16 Verbraucherzentralen mitarbeiten, informieren wir Verbraucher zielgruppenspezifisch über Vorteile regional erzeugter Lebensmittel. Hierzu zählen nicht nur kurze Wege, Frische und bei Obst/Gemüse die Saisonalität. Bekanntlich finden sich bei der Regionalvermarktung oft Produkt- oder Prozessqualitäten oberhalb der gesetzlichen Anforderungen, die einen gesellschaftlich erwünschten Mehrwert erbringen. Dieser Mehrwert stellt sich etwa dar als Beitrag zur Pflege der Landschaft, zum Naturschutz und zur Erhaltung der Biodiversität.

Beispielhaft erwähnt sei die extensive Weidehaltung, die langsam gewachsenes und damit schmackhafteres Fleisch liefert. Haltung und Fütterung der Nutztiere sind in diesen Fällen zugleich als besonders art- oder tiergerecht zu bezeichnen. Oder man denke an Streuobst-Bestände, in denen ohne Anwendung von Pflanzenschutzmitteln nicht nur besonders aromatischer Apfelsaft erzeugt wird, sondern als Mehrwert Nistmöglichkeiten für Vögel und Insekten geschaffen und alte Obstsorten erhalten werden. Nicht zuletzt wird in einer regionalen Erzeuger-Verbraucher-Beziehung Identität und gegenseitiges Vertrauen gestiftet. Auch dieser Aspekt erscheint uns in einer zunehmend globalisierten Welt wichtig.

Neben dem Angebot klassischer Verbraucherinformation beziehen wir Konsumenten aller Altersgruppen aber auch aktiv in das Thema regionale Lebensmittel ein. So wird gerade ein Spiel für Grundschulkinder hergestellt, bei dem mehrere Teams Obst- und Gemüsearten am lebenden Objekt kennen lernen, erfahren, was wann Saison hat und schließlich selber leckere Gerichte zubereiten und essen. Für ältere Schüler gibt es einen Wettbewerb zur Erstellung einer Internet-Werbeseite mit Argumenten für regionale Lebensmittel. Diese Werbung soll sich explizit an die eigene Altersgruppe richten, um so das besondere Interesse der Jugendlichen an der Thematik zu wecken. Weitere Aktivitäten sind „Regionale Wochen“ in und mit Großküchen, bei denen Gerichte der Saison angeboten werden. Auf diese Weise sollen Küchenpersonal und Essensgäste an Speisen aus Zutaten der Region herangeführt werden.

Unser Projekt wäre aber nur eine halbe Sache, wenn wir uns nicht auch um die Anbieter regionaler Lebensmittel kümmern. Aus einer Ende 2001 durchgeführten Untersuchung¹ wissen wir, dass Regionalinitiativen ein überwiegend hohes Qualitätspotenzial aufweisen, sich andererseits häufig „unter Wert verkaufen“. Die Kommunikation dieser höheren Qualitäten, die internen Organisationsabläufe oder die Listung regionaler Angebote im örtlichen Lebensmitteleinzelhandel sind noch deutlich optimierbar. Daher organisieren wir Fortbildungsseminare für Regionalinitiativen zu verschiedenen Themen. Das Echo der Teilnehmer dieser Veranstaltungen ist durchweg positiv und es stellen sich bereits erste Erfolge ein. Im kommenden Herbst starten wir mit unserer zweiten Seminarsaison, es sei schon verraten, dass einige dieser Veranstaltungen in Brandenburg stattfinden werden. Soweit die Skizzierung der Inhalte und Ziele unseres Projekts.

Konsummuster, so ist immer wieder festzustellen, die Natur schonend und sozial orientiert sind und dabei zugleich die Optionen nachfolgender Generationen berücksichtigen, sind nicht weit verbreitet. Die Feststellung liegt daher nah, dass es nicht an fehlender Verbraucherinformation liegen kann, denn „Rio“ liegt mehr als 20 Jahre zurück. Selbst auf Ebene der Nachhaltigkeits-Dimension Ökologie kann konstatiert werden: der Umweltschutzgedanke hat in der letzten Dekade stark an Popularität eingebüßt, und dies trotz konkret erfahrener Natur-Katastrophen, die mit dem schleichenden Klimawandel in Zusammenhang gebracht werden, wie Elbe-Hochwasser, Rekord-Trockenheit im vergangenen Jahr und weiterer Ereignisse.

Auch wenn es schwer fällt, man muss zur Kenntnis nehmen, dass der Imperativ „Handle so, dass dein Konsumverhalten jederzeit sozial und ökologisch verantwortungsvoll ist!“ keineswegs von der gesamten Bevölkerung geteilt wird. Jeder kennt die Pkw-Aufkleber mit dem bezeichnenden Slogan: „Mein Auto fährt auch ohne Wald“. Oder den Spruch: „Bei mir kommt der Strom aus der Steckdose“. Solche Aussagen sind vielleicht witzig gemeint, sie geben aber zugleich zu erkennen, dass manche Bürger andere Präferenzen haben, als die Umwelt zu schützen. Auch die beabsichtigte weite Ausdehnung des Ökolandbaus scheitert weniger an der Umstellungsbereitschaft der Landwirte sondern an der geringen Verbraucherpräferenz. Dazu gehört der vielen Kunden nicht vermittelbare Mehrpreis, besonders bei Fleischwaren, aber eben auch das Image von „Bio“.

Konsumverhalten erscheint denn auch als Phänomen, welches weniger Wissens basiert abläuft, sondern in starkem Maße bestimmt wird durch gesellschaftliche Wertvorstellungen, die sich wiederum im Zeitablauf ändern. Es ist auch festzuhalten, dass es nicht den Konsum gibt, sondern durchaus unterschiedliche Varianten des Verbrauchsverhaltens. Um der Frage nachzugehen, ob denn Kaufen Sünde sein kann oder ob es auch weniger sündhafte Alternativen geben kann, soll dieser Gedanke hier aufgegriffen und vertieft werden.

Wie funktioniert Konsum?

Unser Konsumverhalten bestimmt sich wesentlich aus unserer Lebenswelt oder anders ausgedrückt, dem jeweiligen sozialen Milieu, in dem wir uns bewegen. In repräsentativen Erhebungen zum Konsum arbeitet man seit längerem nicht mehr mit den statischen Determinanten der sozialen Schicht, die sich wiederum aus Bildung, Beruf und Einkommen ergibt, sondern mit sogenannten typischen Milieus. Hier gibt es eine Vielzahl verschiedener Typologien. Für die Untersuchung der Frage, ob Kaufen Sünde sein kann, ist es nur von geringem Belang, welche Einteilungsphilosophie man zu Grunde legt. Die folgende Betrachtung orientiert sich an den sozialen Milieus des Unternehmens Sinus Sociovision,² da diese nicht nur wissenschaftlich anerkannt, sondern auch weit verbreitet sind.

Es gibt die Lebensweisheit, der zu Folge man die Leute da abholen muss, wo sie stehen. Bezogen auf das Ziel, mehr Verbrauchern zu nachhaltigen Konsummustern zu verhelfen, besteht folglich ein erfolgreicher Ansatz darin, Lebenswelt kompatible Varianten eines nachhaltigen, sozusagen unsündigen, Konsums zu entwickeln. Dazu gehört, dass sich das Marketing, mithin Warendesign, Warenangebot, Werbung, viel stärker mit der selektiven Ansprache der jeweiligen sozialen Milieus auseinandersetzt. Interessanterweise ist dieser Ansatz im Prinzip bei beliebigen Produkten und Dienstleistungen erfolgreich. Aus der Perspektive von „Nähe schafft Vertrauen“ ist er hier reduziert auf Lebensmittel aus der Region.

Schaut man sich das Milieukonzept von Sinus an, finden sich aktuell vier Oberkategorien. Es sind dies die vier Hauptmilieus mit der Bezeichnung: Gesellschaftliche Leitmilieus, Traditionelle Milieus, Mainstream-Milieus und Hedonistische Milieus.

Mit dieser ersten groben Einteilung sind die wesentlichen Eigenschaften dieser vier Gruppen bereits anschaulich beschrieben:

- Die Gesellschaftlichen Leitmilieus haben eine – ihnen mitunter gar nicht bewusste – Leitfunktion. Das Milieu sieht nach vorn, könnte man sagen, und setzt Trends. Kennzeichen sind u.a. hohes Selbstbewusstsein, überdurchschnittliches Einkommen und ein hohes Bildungsniveau.
- Wertkonservativ und eher zurückblickend, in Teilen resigniert, stellt sich das Traditionelle Milieu dar.
- Eine starke materialistische Orientierung kennzeichnet das Mainstream-Milieu.
- In der vierten Gruppe finden sich die Hedonisten oder Selbst-Verliebten.

Nun gibt es eine schlechte Nachricht: Konsistent sozial und ökologisch verantwortliches Nachfragerverhalten in Reinkultur findet sich in keiner dieser vier Grup-

pen. Dafür sind Lebensstile viel zu komplex, zu individuell und teilweise auch zu variabel. Allein im Bedürfnisfeld Essen & Trinken gilt für einen Teil der Bevölkerung: Gestern Aldi, heute Bioladen, morgen Abendessen beim teuersten Italiener. Selbst das Informationsbedürfnis unterliegt immer mehr dem Trend zur Individualisierung.³

Die gute Nachricht gleich hinterher: wie gleich zu sehen sein wird, gibt es wenigstens bei der Hälfte der sozialen Milieus gute Anknüpfungspunkte für nachhaltigen Konsum. Um an diesen Punkten zielführend anzudocken, muss man „nur“ entsprechende Produktwelten erzeugen.

Sieht man sich die beschriebenen vier Hauptgruppen näher an, entfalten sie sich bei Sinus in zehn soziale Milieus. Jedes ist aufzufassen als eine Gruppe „Gleichgesinnter“ in Bezug auf Lebensauffassung und Lebensweise. Basis sind dabei Ähnlichkeiten bei grundlegenden Wertorientierungen und Alltagseinstellungen, etwa zu Arbeit, Familie und Konsum.

Unter den Gesellschaftlichen Leitmilieus, die insgesamt 28 Prozent der Wohnbevölkerung ab 14 Jahren in Deutschland verkörpern, finden sich

- Etablierte (10 %)

Das selbstbewusste Establishment, charakterisiert durch Erfolgs-Ethik, Machbarkeitsdenken und ausgeprägte Exklusivitätsansprüche.

- Postmaterielle (10 %)

Das aufgeklärte Nach-68er-Milieu mit liberaler Grundhaltung, post-materiellen Werten und intellektuellen Interessen.

- Moderne Performer (8 %)

Die junge, unkonventionelle Leistungselite mit dem Wunsch eines – beruflich wie privat – intensiven Lebens. Multi-Optionalität und Multimedia-Begeisterung dominieren.

Zu den Traditionellen Milieus (insgesamt 26 Prozent der Wohnbevölkerung) werden gezählt:

- Konservative (5 %)

Das „alte“ Bildungsbürgertum mit humanistisch geprägter Pflichtauffassung, konservativer Kulturkritik und gepflegten Umgangsformen.

- Traditionsverwurzelte (15 %)

Hier findet sich die Sicherheit und Ordnung liebende Kriegsgeneration, entweder in der kleinbürgerlichen oder der traditionellen Arbeiterkultur verwurzelt.

- DDR-Nostalgische (6 %)

Die resignierten Wende-Verlierer, halten an preußischen Tugenden und altsozialistischen Vorstellungen von Gerechtigkeit und Solidarität fest.

Bei den Mainstream-Milieus, der dritten Hauptgruppe mit einem Anteil von 16 Prozent, sind versammelt:

- Bürgerliche Mitte (16 %)
Die statusorientierten Modernen, gekennzeichnet durch Streben nach beruflicher und sozialer Etablierung und harmonischen Verhältnissen.
- Konsum-Materialisten (10 %)
Die stark materialistisch geprägte Unterschicht, welche Anschluss halten will an die Konsumstandards der breiten Masse, dies als Kompensationsversuch sozialer Benachteiligungen.

Und schließlich existieren in der Gruppe der Hedonistischen Milieus (in der Summe 18 Prozent):

- Experimentalisten (7 %)
Die extrem individualistische neue Bohème mit ungehinderter Spontaneität in einem Leben in Widersprüchen. Sieht sich als Lifestyle-Avantgarde.
- Hedonisten (11 %)
Die Spaß-orientierte moderne Unterschicht bzw. untere Mittelschicht, die Konventionen und Verhaltenserwartungen der Leistungsgesellschaft verweigert.

Zu den jeweiligen Prozentangaben sei noch angemerkt, dass sich die relativen Werte im Zeitverlauf verschieben können. Die hier zitierten Daten stammen aus dem Jahre 2002.

Interessanter dürfte jedoch sein, dass jedes Milieu auf Grund der abweichenden Lebenswelten im Rahmen des Marketing spezifisch anzusprechen ist. Will man den im Zusammenhang von regionalen Lebensmittel bestehenden Mehrwert vermitteln – etwa den Komplex Tierschutz, Umweltschutz, Naturschutz, die Erhaltung von Arbeitsplätzen, die Spezialität und damit Exklusivität des regionalen Lebensmittels, den Aspekt Heimat und Identität und nicht zuletzt Nähe und Vertrauen, so täte man mit der Auflistung aller Vorteile eindeutig zuviel des Guten.

Zwar sind wenigstens fünf der zehn Milieus dem nachhaltigen Konsum und damit auch Lebensmitteln aus der Region gegenüber aufgeschlossen. Für das Marketing ist es jedoch bedeutsam, nicht alle eben genannten positiven Eigenschaften eines Regionalprodukts gleichzeitig in der Kommunikation aufzugreifen. Denn in jedem Milieu gibt es auch negativ besetzte Begriffe, die vom Kauf abhalten können.

Es wird schnell erkennbar, dass nachhaltiges Konsumverhalten am Beispiel regionaler Lebensmittel in den verschiedenen Gruppen am Besten zu fördern ist, wenn in Werbung (und Verbraucherinformation) ausschließlich auf jeweils als positiv empfundene Eigenschaften bzw. Wirkungen abgestellt wird.

Der Gruppe der Etablierten könnte man beispielsweise einen Braten vom „Altmühltaler Lamm“ als besondere Spezialität verkaufen. Den Postmateriellen als Beitrag zum Tier- und Umweltschutz. Den Traditionsverwurzelten als ein Stück Heimat und Identität, den Experimentalisten etwa als „Food-Event“ im Rahmen eines entsprechend inszenierten Tages auf dem Lande. Wohl gemerkt: es handelt sich immer um den gleichen Braten!

Dem Milieu der DDR-Nostalgischen könnte man, vielleicht besser mit einem Produkt aus Sachsen, Thüringen oder Brandenburg, die Arbeitsplatzrelevanz vor Augen halten.

Zwar muss man berücksichtigen, dass gerade regionale Erzeuger in der Regel keinen riesigen Marketingapparat hinter sich haben und so die bestehenden Potenziale nicht Milieu-spezifisch erschließen können. Aber wo das Geld fehlt, ist Einfallsreichtum umso mehr gefragt. Es gibt erfreuliche Beispiele aus der Regionalvermarktung, wo ein solcher Ansatz schon zu Erfolg geführt hat. Eine uns aus dem Projekt „Nähe schafft Vertrauen“ gut bekannte Streuobstinitiative verkauft ihren Apfelsaft mit der Werbebotschaft „Umwelt/Natur“, ein moussierendes Apfelprodukt in blauer Prosecco-Flasche jedoch unter dem Rubrum des exklusiven Genusses.

Vieles geht demnach auch mit kleinem Budget. Doch auch ein hoher Aufwand – muss realistischer Weise eingeschränkt werden – ist auch keine Erfolgsgarantie. Man muss erkennen, dass bestimmte Milieus für Lebensmittel aus der Region – und wohl generell für sozial und ökologisch verantwortlichen Konsum – nur sehr schlecht erreichbar sind.

Bei den Konsum-Materialisten, für die Geiz geil ist, steht dem Kauf aus der Region in der Regel ein höherer Preis ohne wahrgenommenen Gegenwert entgegen. Den Hedonisten dürfte der Spaß-Effekt durch den Kauf von Streuobst-Apfelsaft nur schwer zu vermitteln sein. Der Zielgruppe Bürgerliche Mitte, die besonders nach gesicherten und harmonischen Verhältnissen strebt, ließe sich vielleicht der Vorteil regionaler Lebensmittel, aufbauend auf dem Stichwort „höhere Lebensmittelsicherheit“, vermitteln.

Trotz dieser Einschränkung kann prognostiziert werden, dass der Absatz von Lebensmitteln aus der Region noch ansteigen wird. Regionale Produkte erfreuen sich, gemessen an aktuellen Umfragen, hoher Sympathiewerte. Selbst, als auf der Höhe der BSE-Krise der Markt für Rindfleisch fast zusammengebrochen war, hatten Händler, die ihren Kunden die Herkunft der Schlachttiere, die Bezugsquelle vom Bauern aus der Region, transparent machten, die geringsten Absatzprobleme oder gar vermehrten Zulauf. Es hat sich herum gesprochen: Nähe schafft Vertrauen!

Verbraucher sind auch bereit, einen nachvollziehbaren Mehrpreis zu zahlen, wenn Sie dafür im Gegenzug auch mehr erhalten. Mehr Frische, mehr Geschmack, mehr Tier- und Umweltschutz ..., wenn die Kommunikation stimmt.

Neben einer derart konzipierten Verbraucheransprache muss aber auch die Verfügbarkeit regionaler Lebensmittel verbessert werden. Darum sind noch große Anstrengungen zu unternehmen, um „Regional ins Regal“ zu bringen und zwar in die Regale des konventionellen Lebensmittel-Einzelhandels. In dieser Hinsicht gibt es bereits Erfolgsgeschichten. Beispielhaft genannt sei die Marke „Unser Land“ in Bayern. Unser-Land-Lebensmittel haben den Weg in die Sortimente des konventionellen Einzelhandels (LEH) gemeistert, sie sind unter anderem bei den Ketten Edeka, Tengelmann und Rewe gelistet. Den Einzug in das LEH-Sortiment können aber auch kleine Erzeuger-Verarbeiter-Gemeinschaft schaffen. So verkauft eine Streuobstinitiative aus Rheinland-Pfalz Apfelsaft an eine Filiale der Globus-Handelsgruppe in Idar-Oberstein.

Lebensmittel aus der Region haben, dies soll in diesem Beitrag zum Ausdruck gekommen sein, das Potenzial für höhere Marktanteile. Erzeuger, Handel und Verbraucher haben es in der Hand, dieser Variante des nachhaltigen Konsums mehr Gewicht zu verleihen.

In diesem Sinne kann die Antwort auf die Eingangsfrage „Kann denn Kaufen Sünde sein?“ nur lauten: „Kann ja – muss aber nicht!“

Anmerkungen

¹ Status-quo-Analyse der Produktions- und Vermarktungsstandards von Regionalinitiativen. Als PDF-Download auf unserer Internetseite www.naehe-schafft-vertrauen.de verfügbar.

² Sinus Sociovision GmbH, Heidelberg: Informationen zu den Sinus-Milieus 2002.

³ TA-Projekt „Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation“, Kurzfassung. In: BT-Drs 15/1675.

5 Verbraucherpolitik in Europa

Immer mehr verbraucherrelevante Entscheidungen werden nicht auf nationaler, sondern auf europäischer oder internationaler Ebene entschieden. Waren, Dienstleistungen und auch der Verbraucherschutz machen vor Grenzen nicht mehr Halt. Grundsätzlich sollen Marktöffnung und Liberalisierung mehr Wettbewerb, bessere Leistungen und niedrigere Preise bringen – doch kommen Freihandel und Deregulierung den Verbrauchern wirklich zugute? Wie funktionieren die Entscheidungsprozesse auf europäischer und internationaler Ebene, welche Strategien und Konzepte gibt es? Wie hoch ist der Stellenwert der Verbraucherpolitik im Konzert anderer Politikbereiche? Wo und in welchem Umfang können Verbrauchervertreter mitentscheiden?

Heiko Steffens

Der Beitrag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) zur Verbraucherpolitik in Europa und im globalen Markt

1. Miniatur-Porträt des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA)

Nach Vertragslage ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss eine beratende Einrichtung der Europäischen Union mit dem Mandat, das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und die Kommission zu unterstützen. Der Ausschuss setzt sich zusammen aus Vertretern der Organisationen der Arbeitgeber (Gruppe I) und der Arbeitnehmer (Gruppe II) sowie Repräsentanten der organisierten Zivilgesellschaft aus dem sozio-ökonomischen (z.B. Verbraucherverbände), dem staatsbürgerlichen, dem beruflichen und dem kulturellen Bereich (Gruppe III). Im Vertrag von Nizza (2001) wird der EWSA insgesamt als Vertretung der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Bereiche der organisierten Zivilgesellschaft definiert. Seine Beratungsfunktion nimmt der EWSA im wesentlichen durch die Abgabe schriftlicher Stellungnahmen wahr. Dabei sind drei Arten zu unterscheiden:

1. Stellungnahmen aufgrund einer Befassung durch Kommission, Rat oder Europäisches Parlament;
2. Initiativstimmungen, die dem Ausschuss die Möglichkeit einräumen, sich zu wichtigen Themen zu äußern, die ihm angemessen erscheinen;
3. Sondierungsstimmungen, die auf Ersuchen der Kommission erarbeitet werden.

Die Mitglieder des EWSA (Ende April 2004: 222 Mitglieder; seit 1. Mai 2004: 317 Mitglieder) werden auf Vorschlag der nationalen Regierungen vom Rat der Europäischen Gemeinschaften auf vier Jahre ernannt. Die Mitglieder kommen aus fast allen Schichten der Gesellschaft: Frauen und Männer, Junge und Alte, Unternehmer und Arbeitnehmer, Landwirte, Kaufleute und Handwerker, Ärzte, Rechtsanwälte und Banker, Funktionsträger von Gewerkschaften und anderen Wirtschaftsverbänden, Vertreter von Verbraucher- und Umweltverbänden – um nur einige zu nennen. Sie gehen in ihren Herkunftsländern im allgemeinen beruflichen Tätigkeiten nach und kommen nur für die Arbeitssitzungen des EWSA nach Brüssel.

Die Stellungnahmen werden zunächst in Studiengruppen entworfen, anschließend in der federführenden Fachgruppe diskutiert und auf Beschlussreife für die Plenartagung geprüft. Die Fachgruppen (derzeit 9) ähneln Parlamentsausschüssen und benennen für jede Angelegenheit einen Berichtersteller und eine Studiengruppe.

Durch dieses mehrstufige Verfahren soll gewährleistet sein, dass die Ausschuss-Mitglieder in jeder Frage einen gemeinsamen Nenner finden und Interessenkonflikte zwischen den Gruppen vorab gelöst werden, um bei der Ausarbeitung europäischer Rechtsvorschriften konsensuale Grundlagen voraussetzen zu können. Da auch der EWSA nicht das Modell eines „Diskurses im herrschaftsfreien Raum“ (Jürgen Habermas) verkörpert, wo die Überzeugungskraft des Argumentes dominiert, sondern über die Gruppen-Konstruktion im Ausschuss die Bildung von Mehrheitsblöcken ermöglicht, müssen kleinere Gruppen, wie z.B. Verbrauchervertreter (ca. 20), Umweltvertreter (ca. 2), bei vorhersehbaren Kollisionen mit den Positionen anderer, entgegengesetzter Interessengruppen, häufig die List der Vernunft zu Rate ziehen, um ihre Auffassungen zugleich deutlich und kompromissbereit zu vertreten. Wenn dieser Spagat gelingt, ist für die Herkunftsorganisation meist die Pointe weg, gelingt er nicht, ist sie allerdings ebenfalls weg.

2. Rezeptiv-Innovativ-Explorativ – Beispiele verbraucherpolitisch bedeutsamer EWSA-Stellungnahmen

2.1 Kontroverse über die Definition europäischer Verbraucherorganisationen
Im Rahmen einer obligatorischen Befassung durch die Kommission (rezeptiv) beschloss der EWSA im Juli 2003 die Stellungnahme... „über einen allgemeinen Rahmen für die Finanzierung von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Unterstützung der Verbraucherpolitik im Zeitraum 2004 – 2007“ (CESE 936/2003). Die Kontroverse im Ausschuss entzündete sich an der Definition im Kommissionsentwurf, nach der eine europäische Verbraucherorganisation nur dann Finanzbeiträge er-

halten könne, wenn sie von Industrie, Handel und sonstigen Geschäftsinteressen unabhängig sei und ihre Ziele und Tätigkeiten auf die Förderung der Verbraucherinteressen gerichtet seien. Nach hitziger Debatte beschloss der EWSA mit deutlicher Mehrheit gegen die Voten von Verbrauchervertretern die Streichung des Definitionsmerkmals „unabhängig von Industrie-, Handels- und sonstigen Geschäftsinteressen“. Die Begründung für diese Streichung ist komplexer als es sich dem ersten Nachdenken erschließt. Bei Anwendung der Definition des Kommissionsvorschlages würden EUROCOOP, der europäische Dachverband der Konsumgenossenschaften, und COFACE, der europäische Dachverband der Familienorganisationen, aus verschiedenen Gründen ihre Zuwendungsfähigkeit für Betriebskostenzuschüsse verlieren. Konsumgenossenschaften verfolgen zwar gemein- bzw. sozialwirtschaftliche Ziele und gehören historisch auch zu den Ahnen der heutigen Verbraucherorganisationen, aber als Verband von Wirtschaftsbetrieben sollte eine ausschließliche Eigenfinanzierung machbar sein. Bei COFACE ist nicht das Argument der Selbstfinanzierung, sondern die interessenpolitische Distanz zum Verbraucher in der Marktwirtschaft entscheidend.

Die Minderheitsmeinung der Verbrauchervertreter konnte sich zwar im EWSA nicht durchsetzen, wurde am Ende aber durch die Beschlüsse des Europäischen Parlamentes und des Rates (8.12.03) bestätigt, die den entsprechenden Passus so formulierten: „... Finanzbeiträge für europäische Verbraucherorganisationen gewährt werden, die keinen Erwerbszweck verfolgen, von Industrie-, Handels- und Geschäfts- oder sonstigen konkurrierenden Interessen unabhängige Nichtregierungsorganisationen sind, deren wichtigste Ziele und Tätigkeiten die Förderung und der Schutz der Gesundheit und Sicherheit sowie der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher in der Gemeinschaft sind.“ (Abl. EU L 5 vom 9.1.04). Durch diese Definition, deren Kriterien im übrigen auch für die Mitgliedschaft in der „Europäischen Beratenden Verbrauchergruppe“ erfüllt werden müssen (Abl. EU L 258 v. 10.10.03, Art. 2 b), sind Befürchtungen der Vertreter der Gemeinwirtschaft eingetreten und der Ausschluss von EUROCOOP und COFACE besiegelt worden.

2.2 Defizite in der Verbraucherpolitik der neuen Zehn

Nach der Genehmigung eines Antrages im EWSA auf Einsetzung einer Studien- gruppe zur Erarbeitung einer Initiativstellungnahme zum Thema „Die Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die Verbraucherpolitik“ fand im Dezember 2003 eine Anhörung der Vertreter/innen von Verbraucherorganisationen (NGO's) und zuständiger Behörden bzw. Dienststellen aus allen 10 Beitrittsländern statt. Nach Sichtung und systematisierter Aufbereitung der Ergebnisse dieser Anhörung und einer im Vorfeld durchgeführten schriftlichen Befragungsaktion wurde eine Sitzungs-

pause vereinbart, um nach vollzogener Erweiterung (1. Mai 2004) den vom Europäischen Rat in den EWSA berufenen Neu-Mitgliedern die Gelegenheit zur Mitgestaltung und Mitentscheidung zu geben. Obgleich also eine endgültige Fassung dieser Initiativstellungnahme als zitierfähige Quelle derzeit nicht vorliegt, lassen sich dennoch aus dem bisherigen Erkenntnisstand folgende Problemfelder ableiten:

- Es existieren zahlreiche Schwierigkeiten und Ungereimtheiten im Rahmen der Verbraucherschutzpolitik in allen neuen Mitgliedstaaten, wobei graduelle Abstufungen zu beachten sind. Beispiele: unzureichende Kontrolle der Märkte, fehlende Instanzen zur Koordinierung verbraucherpolitischer Maßnahmen im politischen System, geringe Transparenz über die jeweilige Zuständigkeit von Verwaltungsstellen, ungenügende Akzeptanz und unzureichende Finanzmittel zur Förderung und fortlaufenden Unterstützung unabhängiger Verbraucherorganisationen. Als Folge dieser Schwächen fühlen sich die Verbraucher über ihre Rechte und Pflichten als Marktteilnehmer usw. schlecht informiert. Der positive Wirkungszusammenhang zwischen den Test-, Informations-, Bildungs- und Lobbyarbeiten der Verbraucherorganisationen und der Markttransparenz, dem Rechtsbewusstsein und Vertrauen der Verbraucher hat mangels klarer Rahmenbedingungen noch nicht die Kraft, dem erweiterten Binnenmarkt die erwünschten Nachfrageimpulse zu geben.
- Die Erwartungen, die an eine Mitgliedschaft von Vertretern der Verbraucherorganisationen in den neuen Mitgliedstaaten in der „Europäischen Beratenen Verbrauchergruppe“ gestellt werden, sind aus vorgenannten Gründen hoch, da die institutionelle Verfassung und das Wissen der Akteure vor Ort eine wichtige Voraussetzung für Art und Umfang der Problem-Lösungs-Instrumente darstellt.
- Eine weitere Herausforderung für die neuen Mitgliedstaaten resultiert aus den noch nicht bewältigten Aufgaben bei der Implementierung der im Zuge der Rechtsangleichung übernommenen Vorschriften, Funktionszuschreibungen und institutionellen Strukturen in einem sich erst langsam lockernden und entwickelnden politisch-administrativen System.
- Ferner wird die nur auf längere Sicht zu leistende Förderung einer eigenständigen Verbraucher-Kultur zu leisten sein. Dazu gehört eine starke und hörbare Stimme der Verbraucher, um ihre gesundheitlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Interessen mit Nachdruck zu artikulieren. Die Vollendung des Binnenmarktes baut nicht nur Handelsschranken ab, sondern braucht eine den Wettbewerb stimulierende Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen mit günstigen Preis-/Qualitätsverhältnissen sowohl an der Ladentheke wie auch in der gesamten Wertschöpfungskette dahinter.

- Nach der erfolgten Erweiterung stehen die neuen Mitgliedstaaten vor der schwierigen Aufgabe, den auf dem Papier übernommenen *acquis communautaire* in Gänze – und dazu gehört auch das Kapitel Verbraucherpolitik – mit politischem und administrativem Leben füllen zu müssen. Die Verbraucherorganisationen dort haben in den letzten 15 Jahren eindrucksvolle Leistungen bei der Erhöhung der Konsumentenwohlfaht erbracht, obwohl sie in Bezug auf Infrastruktur, personelle und finanzielle Ressourcen in der Regel weit unterhalb einer zufriedenstellenden Betriebsgröße agieren mussten. Die Staaten haben oft Probleme mit der finanziellen Dauerunterstützung von Verbraucherorganisationen, die sich als Nichtregierungsorganisationen verstehen und auf ihre Unabhängigkeit pochen. In den Wahlprüfsteinen des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv) zur Europa-Wahl 2004 wurde diese Forderung sehr deutlich formuliert: „Verbraucherorganisationen müssen frei sein, bei Bedarf Regierungen oder Unternehmen zu kritisieren. Starke nationale Organisationen werden auch benötigt, um einen Beitrag zum politischen Prozess auf EU-Ebene zu leisten, wiederum mit einem Standpunkt, der nicht denjenigen ihrer Heimatregierung widerspiegeln muss.“⁴¹

2.3 Nachhaltigkeit: Ein unlösbarer Zielkonflikt?

Im Auftrag der Kommission erarbeitete der EWSA eine Sondierungsstellungnahme mit dem Titel „Bewertung der EU-Strategie für Nachhaltige Entwicklung“. In diesem Ende April 2004 vom Plenum mit ausreichender Mehrheit beschlossenen Dokument werden eine Reihe von grundsätzlichen Themen behandelt, die der Besorgnis über das Missverhältnis zwischen Erkenntnissen, Konzeptionen, Politik und verantwortungsbewusstem Handeln der Wirtschaftssubjekte kritischen Ausdruck verleihen:

1. Die Meinungen über das, was in der gesellschaftlichen Praxis als Nachhaltige Entwicklung verstanden wird bzw. werden kann, gehen 12 Jahre nach dem Umweltgipfel von Rio de Janeiro (1992) immer noch weit auseinander. Es ist nicht klar, welcher Art die Auswirkungen sein können oder mit welchen Konsequenzen zu rechnen wäre, falls es der EU nicht gelingt, eine stringente Politik der Nachhaltigen Entwicklung umzusetzen. Die Unklarheiten und Unsicherheiten werden noch vermehrt, wenn definiert werden soll, welche spezifischen Maßnahmen von wem zu ergreifen sind, um die gegenwärtigen Produktions- und Verbrauchsmuster im Zielhorizont der Nachhaltigkeit systematisch zu verändern.
2. Die zahlreichen Informations- und Aufklärungskampagnen seit 1992 haben vieles erreicht, aber lassen auch erkennen, dass unablässig und dauerhaft Sorge dafür zu tragen ist, das Bewusstsein der Bürger, der Unternehmen und der

europäischen Gesellschaft als Ganzes für die Vorzüge zu schärfen, die sich aus der Nachhaltigen Entwicklung ergeben werden.

3. Eine revidierte EU-Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung kann auf eine erneute Prüfung der herrschenden Modellvorstellungen von Wachstum und Produktivität nicht verzichten. Die Strategie von Lissabon (2000), die sich zum Ziel gesetzt hat, die EU zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ zu entwickeln, muss mit der Nachhaltigkeitsstrategie von Göteborg (2001) in Einklang gebracht werden.
4. Die Kommission soll im Sommer 2004 ein Konsultationsdokument vorlegen. Die Ergebnisse dieser Konsultationen sollen zügig in den Beitrag der Kommission zur revidierten Strategie für eine Nachhaltige Entwicklung einfließen. Voraussichtlich wird dieser Beitrag auf der Tagesordnung der Frühjahrstagung 2005 des Europäischen Rates stehen.
5. In Zusammenarbeit mit der Kommission plant der EWSA ein Forum, auf dem den interessierten Kreisen mit Blick auf das erwartete Konsultationsdokument Gelegenheit zur Meinungsäußerung gegeben werden soll².

3. WTO – Nach Cancun ist vor der nächsten Verhandlungsrunde

Der EWSA hat sich in seinen Stellungnahmen zur WTO und zum Welthandel wiederholt dafür eingesetzt, dass die EU in den Verhandlungsrunden nicht nur für die Zukunft ihres Wirtschaftswachstums, ihrer Wettbewerbsfähigkeit und den freien Zutritt zu den Außenmärkten, sondern auch für den Schutz der Verbraucher und für die Strategie der Nachhaltigen Entwicklung kämpft. Der Ausschuss findet für diese Position Zustimmung bei vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen, insbesondere bei Verbraucherverbänden. Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) hat dieses Thema mit großer Deutlichkeit so formuliert: „Bei einer Neuaufnahme der WTO-Verhandlungen muss es Ziel der EU sein, die Rechte der Verbraucher fest im Welthandelsrecht zu verankern. Nach dem geltenden Welthandelsrecht sind die Informationsrechte der Verbraucher erheblich eingeschränkt – dies gilt etwa für Informationen über die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards bei der Herstellung von Produkten.“³

Nach dem Scheitern der 5. Ministerkonferenz vom September 2003 in Cancun/Mexico setzt der EWSA daher positive Erwartungen an die 2. Phase der Dohaer Verhandlungsrunde. Bereits bei der 4. Ministerkonferenz vom November 2001 in Doha hatte die Europäische Union neben handelspolitischen Maßnahmen unter anderem die Themen Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz auf die Tagesordnung gesetzt. Es wird vom Ausschuss und von Verbraucherorga-

nisationen gefordert, dass die Kommission sich mit wesentlich höherem Nachdruck als bisher dafür einsetzt, dass Umwelt-, Verbraucherschutz- und Sozialstandards im WTO-Regime zwingend verankert werden. Es kann nicht hingenommen werden, dass diese Standards pauschal als Handelshemmnisse abqualifiziert werden. Eine solche Wirkung muss im Einzelfall, das heißt, wenn auf der Basis solcher Standards wirtschaftliche Nachteile für bestimmte Handelspartner, z.B. Entwicklungsländer, entstehen sollten, unter Abwägung der berechtigten Interessen aller Beteiligten geprüft und entschieden werden.

Schlussbemerkung

In der letzten Dekade hat sich die Verbraucherpolitik in Europa faktisch zu einem wichtigen Politikbereich entwickelt. Rund 80 Prozent der für die Verbraucher bedeutsamen Gesetze gehen auf Verordnungen und Richtlinien aus Brüssel zurück. In dem Maße, wie sich ein Politikbereich schärfer profiliert, steigt auch die Intensität des Wettbewerbs um Einfluss und Definitionsmacht zwischen den diesen Bereich vertretenden Akteuren und den Vertretern tendenziell gegensätzlicher Interessen.

In diesem Wechselspiel ist die paradoxe Situation zu beobachten, dass die generelle Bereitschaft steigt, eine Klausel wie beispielsweise „unter besonderer Berücksichtigung des Verbraucherschutzes“ an passenden oder auch unpassenden Stellen einzufügen und sich damit gegen denkbare Vorwürfe einer Missachtung des Verbraucherschutzes zu immunisieren, gleichzeitig aber der Widerstand gegen konkrete Maßnahmenvorschläge, die Kosten bei der Wirtschaft verursachen würden (z.B. bei den Geldinstituten im Falle einer europaweiten Angleichung der Wertstellungsfristen beim Zahlungsverkehr im Binnenmarkt), zunimmt. In solchen Fällen dominieren aufgrund der Mehrheitsverhältnisse Wirtschafts- über Verbraucherinteressen. Auch wenn inzwischen Wirtschaftsverbände zu der Einsicht gekommen sind, „dass Unsicherheiten und fehlender Schutz der Verbraucher das Entstehen wettbewerbsfähiger europäischer Märkte etwa bei Finanzdienstleistungen oder im Energiesektor behindern“⁴, bleibt dies für das politische Alltagsgeschäft viel zu oft folgenlos.

Anmerkungen

¹ Verbraucherzentrale Bundesverband: Wahlprüfsteine für die Verbraucherpolitik in: Europa - Europawahlen 2004, Berlin 2004, S. 26.

² (Vgl. EWSA-Stellungnahme „Bewertung der EU-Strategie für Nachhaltige Entwicklung – Sondierungsstellungnahme“ CESE 661/2004, Brüssel 28./29. April 2004; EWSA Pressemitteilung 60/2004 vom 26. April 2004.

³ Ebenda S. 13.

⁴ Ebenda S. 5.

Verbraucherrechte im internationalen Recht

Unser heutiges Thema, Verbraucherpolitik im internationalen Markt, ist außerordentlich vielschichtig. Aber die meines Erachtens zentrale Aussage ergibt sich bereits aus dem Titel dieser Veranstaltung: „Von Berlin über Brüssel nach Cancun!“ Hier wird deutlich, dass verbraucherpolitische Entscheidungen auf allen politischen Ebenen getroffen werden. Zu nennen sind hier der Bund, Europa und die globale Ebene. Und gerade mit der supranationalen Politik eng verbunden sind Themen wie Marktöffnung, Freihandel, Deregulierung und Liberalisierung. Diesbezügliche Vorgaben werden heute häufig übernational getroffen. Staaten sind dann häufig lediglich „ausführende Organe“.

Ich möchte in meinem Beitrag aber nicht so sehr auf die Prozesse, die bei der politischen Interessenwahrnehmung eine Rolle spielen, eingehen. Die Frage, die ich mir und Ihnen stelle ist vielmehr, in welchem Umfang Verbraucher von einer Internationalisierung des Handels profitieren können und welche Weichenstellungen hierbei erforderlich sind.

Um verständlich zu machen, in welche Richtung sich der Handel entwickelt und welche Bedeutung Wettbewerb und staatliche Regulierung dabei spielen, möchte ich zu Beginn meiner Darstellung kurz auf die Funktion von Wettbewerb und Freihandel sowie deren wesentlichen Voraussetzungen aus einer verbraucherpolitischen Perspektive eingehen.

In einem begrenzten innerstaatlichen Binnenmarkt hatte es der Verbraucher früher überwiegend mit innerstaatlich produzierten Waren und Dienstleistungen zu tun. Die Handelswege waren kürzer und Unternehmer sowie Verbraucher waren Akteure auf einem meist wesentlich kleineren Markt als heute: Man könnte auch sagen, der Konsens zwischen Produktion und Nachfrage war dabei gleichzeitig in einer gemeinsamen kulturellen Tradition verhaftet. Das hatte positive und – insbesondere aus heutiger Sicht – auch negative Folgen.

Positiv war sicherlich, dass der Verbraucher das wesentlich begrenzte Angebot überschaute und gut gekannt hat. Er hatte oftmals genügend Informationen, um beispielsweise die Qualität von Nahrungsmitteln einzuschätzen, weil er wusste, wo und von wem sie produziert wurden und er deshalb den Produzenten und Händlern vertrauen konnte.

Die negative Seite eines weitgehend wegen Binnenproduktion und Binnennachfrage überschaubaren Marktes ist natürlich die Auswahl an Produkten und Dienstleistungen. Kontingente und Zölle reduzieren die Auswahl und verteuern einen Großteil der Produkte. Wollen wir die Produktauswahl zugunsten der Verbraucher steigern, dann müssen wir Grenzen öffnen.

Da eine größere Auswahl an Produkten grundsätzlich im Interesse der Verbraucher ist, ist auch der grenzüberschreitende Handel im Binnenmarkt ein wichtiges verbraucherpolitisches Ziel. Damit kommen wir zur Quintessenz der Freihandelstheorie: Jeder produziert das, was er am besten kann und – das ist ganz wichtig – Verbraucher haben nicht nur in der näheren Umgebung des Produzenten, sondern im günstigsten Fall weltweit Zugang zu diesen Produkten. Sind der „freie Warenverkehr“ und ein „europäischer Binnenmarkt“ also nur Synonyme für das Verbraucherparadies? Folgt man den Vertretern der Freihandelstheorie, könnte man den Eindruck gewinnen, dass das so ist. Aber dazu komme ich noch.

Richtig ist jedenfalls, dass der Europäische Binnenmarkt ein ganz wesentlicher Schritt ist, um das Grundbedürfnis der Verbraucher nach einem breiten und vielschichtigen Angebot sicherzustellen. Ebenso richtig ist aber auch, dass die Beseitigung von innereuropäischen Handelshemmnissen alleine häufig nicht ausreicht, damit Verbraucher vom freien Warenverkehr profitieren können.

1. Wettbewerb und Deregulierung

Und damit kommen wir zu einem zentralen Thema des heutigen Abends: Zum Verhältnis von Freihandel durch Marktöffnung und Liberalisierung auf der einen sowie Regulierung auf der anderen Seite. Marktöffnung schafft Wettbewerb und Wettbewerb schafft bessere Leistungen und niedrige Preise. Die letztere Gleichung ist unstrittig. Wettbewerb bedeutet Leistungs- bzw. Qualitätswettbewerb und Preiswettbewerb und nützt damit den Verbrauchern.

Demgegenüber ist die Gleichsetzung von Marktöffnung und Wettbewerb gefährlich. Denn Marktöffnung alleine schafft noch lange keinen Wettbewerb, wie wir in der Vergangenheit oft genug erfahren mussten. Wettbewerb muss aber funktionieren, damit er seine dem Verbraucher dienende Funktion entfalten kann. Und zwei wesentliche Voraussetzungen dafür sind Information und Regulierung.

Information als Voraussetzung für Wettbewerb

Die wichtigste Voraussetzung von Wettbewerb ist Information. Denn der Schiedsrichter im Wettbewerb ist der Verbraucher. Und jeder Schiedsrichter muss genau hinschauen, was sich auf dem Spielfeld tut, damit er die richtige

Entscheidung treffen kann. Damit der Verbraucher aber eine bewusste und qualifizierte Auswahlentscheidung treffen kann, muss er die ihm angebotenen Produkte kennen. Er muss gut informiert sein.

In der Ökonomie ist man sich wohl weitgehend einig, dass mangelnde Information tendenziell zu Marktversagen führt. Wer wenig über ein Produkt weiß, hält es im Zweifel für durchschnittlich und ist demzufolge auch nicht bereit, mehr als einen Durchschnittspreis auszugeben. Für Produzenten hochwertiger Güter entsteht damit ein Anreiz, die Qualität zu senken, weil sie am Markt nicht honoriert wird. Das Ergebnis ist eine Abwärtsspirale von Qualität und Leistung: Die Produkte innerhalb eines bestimmten Marktsegments werden zwar immer billiger aber auch immer schlechter.

Und diese Gefahr wird tendenziell größer, je breiter das Warenangebot ist. Unternehmen kennen ihr Produkt und die Produkte der Konkurrenz. Hochspezialisierte Marketingabteilungen stehen oftmals überforderten Verbrauchern gegenüber. Das schafft Informationsasymmetrien mit den hier beschriebenen Folgen. Die Bereitstellung von brauchbaren Produktinformationen ist deshalb gerade in einem sich immer mehr globalisierenden Handel ein äußerst wichtiger Ansatz zur Förderung eines funktionierenden Wettbewerbs.

Regulierung als Voraussetzung für Wettbewerb

Ein ebenso wichtiger Punkt in Bezug auf den Wettbewerb ist die Frage der Regulierung. In der internationalen Diskussion hat man manchmal den Eindruck, als müssten wir nur genügend liberalisieren, damit der Verbraucher die Früchte des Wettbewerbs ernten kann. Liberalisierung alleine schafft aber keinen Wettbewerb. Das kann einerseits daran liegen, dass die Produktinformation nicht ausreicht, etwa um Verbraucher vor gefährlichen Produkten zu schützen. Dafür braucht man Gesetze, die zum Beispiel gefährliche Produkte von ihm fernhalten.

Oftmals hat aber auch der gut informierte Verbraucher keine Chance, weil sich Marktstrukturen bilden, die Wettbewerb reduzieren oder sogar ausschalten. Das ist vor allem in den sogenannten netzgebundenen Märkten der Fall, weil nicht genügend Vertriebswege zur Verfügung stehen. In diesen Bereichen brauchen wir effektive Regulierungsbehörden, die dafür sorgen sollen, dass auf deregulierten Märkten Wettbewerb entsteht. Der Strommarkt ist ein gutes Beispiel hierfür. Die Deregulierung und die Öffnung des öffentlichen Energiesektors führte zu Gebietsmonopolen und infolgedessen stiegen die Preise für Verbraucher. Eine Regulierungsbehörde soll künftig auf diesem deregulierten Markt für Wettbewerb sorgen.

Die Erkenntnis, dass strenge Gesetze gegen Wettbewerbsbeschränkungen und gegen unlautere Auswüchse des Wettbewerbs zu entsprechenden gesetz-

lichen Regelungen in den meisten Industriestaaten der Welt geführt hat, legt unwiderleglich Zeugnis für die Notwendigkeit von reguliertem Wettbewerb ab. Wettbewerb zugunsten von Verbrauchern ist nur denkbar, wo Gesellschaften die Macht von Unternehmen beschränken. Andernfalls gibt es keinen Qualitäts- und Preiswettbewerb. Die zentrale Voraussetzung für einen funktionierenden Binnenmarkt ist – unter Zugrundelegung dieser Kriterien – also nicht die Abschottung, sondern die Öffnung der Märkte und nicht die Deregulierung und Liberalisierung von Dienstleistungen, sondern die richtige Regulierung auf allen politischen Ebenen.

Staatliche Regelungen bleiben also erforderlich, wo der Wettbewerb alleine dazu führen würde, dass bestimmte – für die Verbraucher wichtige – Leistungsmerkmale vernachlässigt werden.

Ich glaube, dass es auf der Grundlage dieser Kriterien möglich sein wird, die Kernanforderungen des Verbraucherschutzes auch international zu gewährleisten. Im einzelnen sind dies:

- Sicherheit, d.h. eine Minimierung des Gefährdungspotenzials in Bezug auf Gesundheits- und Verletzungsrisiken;
- Qualität, d.h. hohes Leistungsniveau sowohl in traditionell fachlicher Hinsicht wie auch in Bezug auf Nachhaltigkeitskriterien (z.B. Umwelteigenschaften der Dienstleistung);
- Faire Preisgestaltung (ggf. auch über Gebührenordnungen),
- Transparenz, d.h. eindeutige und klare Informationen über Preise, Leistungsbestandteile und sonstige für die Qualität der Leistungserbringung relevanten Faktoren;
- Die erleichterte Rechtsdurchsetzung für Verbraucher einschließlich der Anwendung der jeweiligen verbraucherschützenden Bestimmungen und ein Gerichtsstand am gewöhnlichen Aufenthaltsort des Verbrauchers.

2. Politische Ebenen

Die nächste zentrale Frage lautet, wo die entscheidenden Weichen für eine verbraucherfreundliche und soweit wie notwendig verbraucherschützende Politik gestellt werden und wie diese Stellen ihre Verantwortung wahrnehmen. Verbraucherpolitik bedeutet, Missstände, etwa diejenigen, die ich oben angesprochen habe, zu erkennen und angemessen zu reagieren. Dafür braucht man – neben dem politischen Willen – auch politischen Handlungsspielraum. Solchen Handlungsspielraum haben normalerweise gesetzgebende Einrichtungen, allen voran die Parlamente der Länder, des Bundes und das Europaparlament. Daneben gibt es weltweite Handelsregeln, über deren Einhaltung insbesondere die WTO wacht.

Europa

Dass Verbraucherpolitik mittlerweile im Wesentlichen in Brüssel gemacht wird, liegt ganz einfach daran, dass sie meistens unmittelbar mit dem Handel von Waren und Dienstleistungen zu tun hat und dieser Bereich nahezu immer auch den Kern der Europäischen Integration betrifft – nämlich den Gemeinsamen europäischen Binnenmarkt.

In der Vergangenheit zeichnete sich Verbraucherpolitik meist durch restriktive Maßnahmen gegenüber der Wirtschaft und dem Handel aus. Dabei wurde beispielsweise bestimmt, welche Klauseln in Allgemeinen Geschäftsbedingungen unzulässig sind, weil sie Verbraucher unangemessen benachteiligen, etwa weil sie häufig schwer oder gar nicht verständlich sind. Ein anderes Beispiel ist die europäische Produkthaftung, die die Verantwortung von Unternehmen für die von ihnen in den Handel gebrachten Produkte einheitlich regelt. Die Liste ließe sich beliebig fortsetzen, etwa in Bezug auf Gewährleistungsrechte der Verbraucher gegenüber Handel und Produzent, Haftungsfragen von Pauschalreiseveranstaltern und vieles mehr. Diese Regelungen wurden häufig als „wirtschaftsfeindlich“ empfunden, weil sie den Handlungsspielraum der Unternehmen beschneiden. Das ist Ausdruck eines „Nullsummendenkens“: Was ich den Verbraucher schenke, muss ich den Unternehmen wegnehmen oder einfacher: Was den Verbraucher nützt, schadet der Wirtschaft und umgekehrt. Verbraucherorganisationen – nicht zuletzt der Verbraucherschutz Bundesverband (vzvb) – haben sich stets bemüht, diese kurzsichtige Betrachtung zurechtzurücken. Unsere These lautet, dass ein vernünftiges Maß an Regulierung – wie ich es oben dargestellt habe – wettbewerbsfördernd ist und damit volkswirtschaftlich betrachtet eine Form der Wirtschaftsförderung darstellt.

Darüber hinaus steigert ein vernünftiger Verbraucherschutz das Verbraucher Vertrauen in Produkte und Märkte. Und Verbrauchervertrauen ist sicherlich eine wesentliche Voraussetzung für ein gesundes Konsumklima.

Wie Brüssel diese Problematik angeht, möchte ich anhand eines Beispiels aus jüngster Vergangenheit erläutern. Dass eine aktive Verbraucherpolitik auch Voraussetzung für einen funktionierenden europäischen Binnenmarkt ist, zeigt ein erst kürzlich von der Europäischen Kommission veröffentlichter Entwurf für eine Richtlinie im Dienstleistungssektor. Die Kommission beklagt, dass insbesondere Dienstleistungen auch mehr als zehn Jahre nach der Verwirklichung des Binnenmarkts nur selten Staatsgrenzen überschreiten. Das liegt zum Teil daran, dass es ausländischen Dienstleistern häufig immer noch sehr schwer gemacht wird, sich niederzulassen oder ihre Dienstleistung anzubieten. Zum Teil – und das hat die Kommission ebenfalls erkannt – liegt es aber auch daran, dass das Vertrauen der Verbraucher ausländische Dienstleistungen nicht sehr hoch ist und gestärkt

werden muss. Nach Inkrafttreten der Richtlinie werden die Mitgliedsstaaten dafür Sorge tragen müssen, dass Verbraucher die wesentlichen Informationen über Dienstleistungserbringer und die Dienstleistung selber, aber auch in Bezug auf Haftungsfragen, Verbraucherschutzstandards und außergerichtliche Streitschlichtungsmechanismen erhalten. Zielrichtung ist die Förderung des grenzüberschreitenden Handels mit Dienstleistungen. Erreicht werden soll dieses Ziel durch eine bessere Informationspolitik gegenüber Verbrauchern. Hier wird deutlich, dass Verbraucherpolitik eben auch Wirtschaftsförderung ist. Auf europäischer Ebene ist Verbraucherschutz also zweifellos ein Thema. Es wurde und wird einiges bewegt – es könnte aber besser sein. In einigen Bereichen muss es sogar noch viel besser werden.

Globale Handlungsebene

Auf globaler Ebene haben wir es vor allem mit sogenannten Freihandelsabkommen zu tun. Die wichtigsten – auch verbraucherpolitisch – sind sicherlich diejenigen Abkommen der WTO, allen voran das Handels- und Zollabkommen GATT. Was aber entscheidet die WTO bzw. ihre Mitgliedsstaaten in Bezug auf Verbraucher? Wir wissen, dass Verbraucherpolitik zu einem großen Teil in Brüssel (bzw. Straßburg) gemacht wird und in Berlin umgesetzt wird, aber in Seattle oder Cancun?

Um diese Frage zu beantworten, müssen wir uns mit der Aufgabe der WTO beschäftigen. Die Zielvorgabe der WTO lautet, dafür zu sorgen, dass Staaten ihre heimische Wirtschaft nicht auf Kosten anderer Wirtschaftsräume schützen. Denn protektionistische Maßnahmen des einen ziehen grundsätzlich protektionistische Maßnahmen des anderen nach sich. Was die eigene Wirtschaft daheim gewinnt, verliert sie bei ihren Nachbarn und umgekehrt. Am Ende nützt Protektionismus keinem, aber er schadet – und zwar dem Verbraucher. Denn Protektionismus schränkt die Produktauswahl ein, lässt Preise steigen und – das ist ganz wichtig – behindert den Wettbewerb. Qualität aus dem Ausland hat es schwerer, denn Qualität braucht freie Märkte, um sich durchzusetzen.

Wenn das so ist, wo liegt dann das Problem?

Verbraucherpolitik ist – wie wir gesehen haben – mehr als Freihandel. Es gibt keine Märkte ohne Regulierung. Wettbewerb entsteht nur, wenn die Rahmenbedingungen stimmen. Dafür brauchen wir eine Regulierung. Wettbewerb ist aber auch nur Mittel zum Zweck, er hat eine dienende Funktion. Er kann und muss gesteuert werden, um die selbst gesteckten Ziele zu erreichen. Welche Ziele das sind, ist aber eine politische Frage. Jeder Staat und jede Gesellschaft muss für sich

entscheiden, wie Wettbewerb instrumentalisiert wird, um bestimmte Ziele zu erreichen. Hierzu gehören sicherheitsrelevante Fragen ebenso wie Probleme des Umwelt- oder Arbeitsschutzes etwa der Kinderarbeit.

Aber auf globaler Ebene gibt es außerordentlich wenig politischen Handlungsspielraum. Die beteiligten Akteure sind in der Regel froh, wenn sie sich auf spezifische Ziele einigen können, die sie in ein Gesetzeswerk – einen völkerrechtlichen Vertrag – pressen und einer internationalen Gerichtsbarkeit unterstellen. An das Regelwerk muss sich dann jeder halten.

Die Maxime der WTO lautet Freihandel. Ebenso wichtig wären aber auch hier begleitende Maßnahmen, etwa im Hinblick auf die Information der Verbraucher. Das GATT setzt jedoch ausschließlich auf das Verbot von „Handelshemmnissen“ und damit auf den freien Warenverkehr. Weitgehend unberücksichtigt bleibt dabei die andere Voraussetzung, nämlich die Vermittlung der konsumrelevanten Informationen. Hier geht das GATT sogar noch einen Schritt weiter, denn in der Regel betrachtet es Kennzeichnungspflichten ebenso wie staatlich vermittelte Kennzeichnungssysteme selbst als Handelshemmnis. Diese sind damit regelmäßig verboten und werden nur in Ausnahmefällen als „gerechtfertigt“ angesehen.

Wichtig ist, dass das Recht der Verbraucher auf Information vom Welthandelsrecht ausdrücklich anerkannt wird. Gerade gegenüber Maßnahmen zur Information der Verbraucher über die Nachhaltigkeit von Produkten verhält sich das Welthandelsrecht noch sehr restriktiv. So ist etwa immer noch streitig, ob Umweltzeichensysteme wie z.B. der „Blaue Engel“ welthandelsrechtlich überhaupt zulässig sind. Auch mit der von der EU neu eingeführten Kennzeichnungspflicht für gentechnisch veränderte Lebensmittel befassen sich nun die Streitschlichtungsorgane der WTO. Damit droht das Welthandelsrecht die Erfüllung von legitimen und wichtigen Informationsbedürfnissen der Verbraucher zu behindern. Diese restriktive Haltung der WTO gegenüber Informationsinteressen zur Nachhaltigkeit des Produktionsverfahrens ist jedoch mit der allgemein anerkannten Bedeutung des Nachhaltigkeitsgedankens in keiner Weise vereinbar.

Natürlich ist es legitim und liegt im Verbraucherinteresse, alle staatlichen Maßnahmen daraufhin zu überprüfen, ob sich hinter vorgegebenen Zielen des Verbraucher- oder Umweltschutzes nicht vielleicht protektionistische Absichten verbergen. Das GATT muss dann aber gleichzeitig die Instrumente zur Verfügung stellen, die eine hinreichende Differenzierung ermöglichen. Daran fehlt es zur Zeit noch.

Die Forderung nach einer Ergänzung des GATT – z.B. durch die vom Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) geforderte „Consumer Clause“ zur Vermittlung konsumrelevanter Informationen – steht auch nicht im Widerspruch zu dem Ziel der WTO nach mehr Wettbewerb und der Abschaffung von handels-

verzerrenden staatlichen Eingriffen. Denn Wettbewerb braucht Regulierung. Zur Verhinderung von Kartellen oder unerwünschten Vertriebsmethoden ist dies seit langem anerkannt. Darum ist es richtig, wenn der Bundestag in seinem Beschluss zur WTO „einen angemessenen Ausgleich zwischen weiterer Handelsliberalisierung und den Zielen einer Nachhaltigen Entwicklung, des Umweltschutzes, [...], der Sicherung des Wettbewerbs und dem Gesundheits- und Verbraucherschutz“ fordert.

Auf grundsätzliche Bedenken unsererseits stößt auch eine undifferenzierte Deregulierung im Dienstleistungsbereich. Es gibt Dienstleistungen, die für alle Verbraucher von wesentlichem Interesse oder sogar überlebensnotwendig sind. Das sind Dienstleistungen wie Wasser- und Energieversorgung, Post und Telekommunikation.

Sicherlich zwingt das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen, kurz GATS, keinen Mitgliedsstaat zu Deregulierungen. Aber es zementiert einmal eingegangene Verpflichtungen. Politische Fehlentscheidungen sind damit unter Umständen nur schwer korrigierbar. Innerhalb des GATS sollte deshalb eine klare Definition von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge erfolgen, die für alle Nutzer - unabhängig von ihrem Wohnort - zu erschwinglichen Preisen verfügbar sein müssen. Dabei ist sicherzustellen, dass Regierungen das Recht haben, diese Dienstleistungen zu regulieren, eine öffentliche Versorgung, insbesondere die Wasserversorgung sicherzustellen und den Versorgern Preisgrenzen sowie bestimmte Servicequalitäten und Umwelterfordernisse aufzuerlegen.

Autoren

Kira Crome

Referentin der Geschäftsstelle
Rat für Nachhaltige Entwicklung

Dr. Stefan Etgeton

Referent für Gesundheit
Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

Günter Hälsig

Abteilungsleiter
Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung

Hildegard Mackert

Referentin für Fortbildung
Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

Dr. Anke Martiny

Stellvertretende Vorsitzende
Transparency International

Dr. Bärbel Möller

Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung

Prof. Dr. Edda Müller

Vorstand
Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

Erk Schaarschmidt

Referent für Finanzdienstleistungen
Verbraucherzentrale Brandenburg

Ingo Schönheit

Geschäftsführer

Institut für Markt-Umwelt-Gesellschaft (imug)

Dr. Franz Schuhmann

Potsdam

Wolfgang Schütt

Leiter Abteilung Standortpolitik

IHK Potsdam

Prof. Dr. Heiko Steffens

Technische Universität Berlin

Mitglied im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss

Roland Stuhr

Referent für Handel und Wettbewerb

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

Prof. Dr. Jürgen Tauchnitz

Prodekan Fachbereich Wirtschaftswissenschaften

Fachhochschule Lausitz

Bodo M. Tegethoff

Projektleiter „Nähe schafft Vertrauen“

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)