

WILL SCHABER

Verbraucherschutz in USA

In einer Zeit der äußersten sozialen Gliederung ist der Verbraucher ein merkwürdiges Phänomen. Langsam und zögernd hat er begonnen, sich seiner eigenen Identität bewußt zu werden. Ingenieur, Metallarbeiter, Elektriker, Stenograph, Briefträger, Farmer, Arzt, Kriegsteilnehmer, Hausfrau — alle stellen fest abgezielte Kategorien dar und verfügen über ihre sichtbaren Vertreter und Wortführer. Der Verbraucher jedoch ist — oder war bis vor kurzem noch — die anonyme Masse. Jeder ist Verbraucher. Der Arbeiter oder Angestellte oder Landwirt wird von seiner Gewerkschaft oder seinem Berufsverband vertreten — wer aber spricht über den Verbraucher? Diese Frage schwebte zweifellos *Harry Truman* vor Augen, als er während seiner Präsidentschaftszeit erklärte, alle Wirtschaftsgruppen hätten ihre *Lobbyists* (bezahlte Agenten), die den Kongreß in Washington im Sinne ihrer Sonderinteressen zu beeinflussen suchten; darum sehe er seine Pflicht als US-Präsident darin, „Lobbyist des Volkes“ zu sein.

Truman setzte damit eine Tradition fort, die auf *Andrew Jacksons* Zeit zurückgeht: von dessen Aktion gegen das Bankmonopol 1832 führt eine gerade Linie zu den Antimonopol-Maßnahmen der beiden *Roosevelts* und dem mutigen Einschreiten *Kennedys* gegen die Kartellpraktiken der amerikanischen Stahlindustrie in unseren Tagen. Auf die übliche „trial and error“-Weise der amerikanischen Politik wuchs so eine grundsätzlich verbraucherfreundliche Haltung.

Schon 1872 verschaffte sich die amerikanische Postverwaltung die Vollmacht, gegen Firmen einzuschreiten, die den Konsumenten durch schwindlerische oder zum minde-

sten grob irreführende Zirkulare hereinzulegen suchten. Und später wurde dieser Schutz des Publikums zur Aufgabe einer besonderen Bundesagentur, der *Federal Trade Commission* (Bundes-Handelsbehörde). Sie schreitet ein, wenn Fabrikanten durch Aufkäufe von Konkurrenzfirmen sich eine Monopolstellung zu schaffen versuchen, wenn Inserenten für ein Produkt übertriebene Qualitäten beanspruchen oder Warenetiketten im Widerspruch mit den Tatsachen stehen. In vielen Fällen arbeitet diese Behörde mit einem anderen Wachhund zusammen, der *Food and Drug Administration* (Nahrungs- und Arzneimittelbehörde), die eine Abteilung des Gesundheits- und Wohlfahrtsministeriums darstellt. Gerade jetzt hat die *Thalidomide-Affäre* die Wirksamkeit dieser Behörde vor den Augen der ganzen Welt bewiesen: die hartnäckige Integrität einer Beamtin, Dr. *Frances Kelsey*, verweigerte die Lizenz für eine Medizin, deren Gefahr für werdende Mütter später in der Geburt zahlloser deformierter Kinder offenkundig wurde.

Obwohl so das Ärgste vermieden wurde, hat der USA-Kongreß die Warnungszeichen erkannt und, entgegen seinem sonstigen Schnecken-tempo, sofort die weitere Stärkung des gesetzlichen Schutzes betrieben. Bereits früher hatte das Weiße Haus eine Neuerung eingeführt: Präsident Kennedy ernannte einen *Consumers' Advisory Council* (Verbraucher-Beratungskomitee), sechs Frauen und sechs Männer, die mit seinen Wirtschaftsberatern zusammenarbeiten und für den Verbraucher sprechen sollen.

Aber so bedeutsam auch der durch Gesetzgebung und Verwaltung gebotene Schutz des amerikanischen Konsumenten sein mag: der Macht und dem Aktionsradius der offiziellen Wachhunde Washingtons sind deutliche Schranken gesetzt. Wie auf vielen anderen Gebieten, fordert auch hier das Oben der amerikanischen Demokratie zur Ergänzung durch das Unten auf. Parlament und Bürokratie bedürfen der Stütze durch die voluntaristischen Kräfte; Selbsthilfe muß die Lücken füllen, die die gesetzliche Aktion hinterläßt. Und es zeugt für die Gesundheit und Stärke des politischen Organismus der Nation, daß solche Selbsthilfe auch hier von verschiedenen Seiten her zu griff und wirksam wurde.

Es wäre verständlich, wenn ein Außenseiter den Organisationen, die als *Better Business Bureaus* (Büros für verbesserte Geschäftspraktiken) bekannt sind, mit skeptischem und vielleicht sogar sarkastischem Lächeln begegnen würde. Reklamefachleute als Aufsichtsinstanz gegenüber Reklamefachleuten? Mitglieder einer Gilde als Richter über andere Mitglieder derselben Gilde? Aber auch der mißtrauischste Kritiker wird nicht bestreiten, daß diese freiwillige Polizei des Reklamewesens, deren Anfänge bis 1912 zurückgehen, verdienstlich gewirkt hat. Sie dämmte den Mißbrauch ein und setzte Normen. Eine Markenmedizin nach der anderen wurde ihrer übertriebenen Reklameansprüche beraubt. Gewissenlose Börsenmakler wurden entlarvt. Man überwachte das Ratenzahlungsgeschäft und machte den Schwindlern, die sich als Radio- und Fernsehreparaturleute maskieren, das Leben sauer. Automobilversicherungskonzerne, deren Überforderungen man auf die Spur gekommen war, mußten ihre Kunden entschädigen. Freiwillige Statuten für das Reklamewesen wurden zwischen den Inserenten und den *Better Business Bureaus* vereinbart, und die „Polizei“ wird oft befragt, bevor ein Inserat erscheint.

Der Erfolg der Organisation zeigt sich darin, daß sie in anderen Ländern Nachahmung gefunden hat: Neben den 108 Zweigen in den USA gibt es heute „BBB“-Gruppen in Kanada, Puerto Rico, Mexiko, Venezuela und Israel.

Solche Kontrolle des Reklamewesens rottet viele der deutlich sichtbaren Exzesse aus. Jedoch bleibt sie ihrer Natur gemäß an der Oberfläche. Denn das Grundproblem liegt, wie der Volkswirtschaftler *Colston E. Warne* gesagt hat, darin, daß „das Reklamegewerbe ein Sirenenlied zu pfeifen scheint, das dem Konsumenten nicht helfen, sondern

ihn manipulieren will¹⁾). Professor Warne ist Präsident der *Consumers' Union* (C. U.), deren einziges Ziel die Konsumentenberatung darstellt.

Consumers' Union ist ein Kind der Depressionszeit. Als die Organisation 1936, in der Hauptsache auf die Gewerkschaften gestützt, ins Leben trat, hatte der Verbraucher ganz besondere Ursache, mit seinen Dollars haushälterisch umzugehen. Aber ob Wellental oder Wellenberg im Wirtschaftszyklus: für den Amerikaner ist das Bemühen „to get your money's worth“ („etwas Vollwertiges für sein Geld zu bekommen“), beinahe zum Sport geworden. So ist es kaum erstaunlich, daß diese Verbraucherorganisation in den Nachkriegsjahren einen sprunghaften Aufschwung nahm. Die Zeitschrift, die im Zentrum ihrer Aktivität steht, hat heute 965 000 Leser. Sie ist inseratenlos; Abonnementsgebühren und Einnahmen aus dem Verkauf an Zeitungsständen dienen dazu, das Werk der Organisation zu finanzieren, die Jahr für Jahr über 1500 Erzeugnisse von tiefgefrorenen Erdbeeren bis zu Kinderschuh und Herrenhemden in ihren Laboratorien prüft und kritisch bewertet. Ihr Urteil „best buy“ („preiswertester Kauf“) hat den Absatz mancher Produkte steil emporschießen lassen, während ihr von den Fabrikanten gefürchteter Donnerspruch „nicht akzeptabel!“ andere Waren zu Ladenhütern verdammt. „Einige Produzenten von Hi-fi-Geräten“, erklärte die Zeitschrift *Fortune*, „sind zu dem Schluß gekommen, daß im Falle eines ungünstigen Urteils von *Consumers' Union* nur eines übrigbleibt: das betreffende Produkt aus dem Markt zurückzuziehen“²⁾. Oft antworten Fabrikanten auf die Kritik, indem sie ihre Produkte verbessern. C. U. unternimmt dann eine neue Prüfung, und falls diese die Techniker zufriedenstellt, wird das ursprüngliche Urteil in der Zeitschrift revidiert.

Der starke Einfluß der Organisation zeigte sich vor allem auch in ihrer militanten Kampagne gegen die „Dinosaurier der Landstraße“, die überdimensionalen, übermächtigen, überornamentierten und chromüberladenen Automobile, die Detroit nach dem Krieg auf den Markt warf. Es war diese Kampagne, die viel dazu half, den Volkswagen und andere ausländische Kleinautomobile in Amerika einzubürgern, und die die amerikanische Industrie schließlich zwang, selbst kleinere Fahrzeuge „ohne Zuckerwerk“ zu produzieren.

Zentrale der Organisation ist eine umgebaute frühere optische Fabrik in Mount Vernon, einem Vorort New Yorks. Hier werden die in allen Teilen des Landes von „anonymen“ Käufern erworbenen Produkte in sieben großen Laboratorien überprüft und klassifiziert. Die meisten Testgeräte sind Standardmaschinen, aber für einzelne Produkte, wie etwa Kugelschreiber und Kühlschränke, haben die Techniker ihre eigenen Apparate gebaut. Besondere Aufmerksamkeit wird dem Problem der Abnutzung gewidmet. Automobile werden erst geprüft, nachdem sie 3000 Kilometer zurückgelegt haben, und für Haushaltgeräte verfügt man über Maschinen, die einen mehrjährigen Gebrauch simulieren. Hochschulen und unabhängige Außenseiter-Laboratorien besorgen Tests, für die die Zentrale nicht ausgerüstet ist.

Oft haben Fabrikanten die Organisation im Lauf des Vierteljahrhunderts ihrer Existenz mit gerichtlichem Vorgehen bedroht, aber es ist bemerkenswert, daß nur eine einzige Schadensersatzklage wirklich durchgeführt wurde (und alle Zeichen sprechen dafür, daß C. U. den Prozeß in der letzten Instanz gewinnen wird). Dies ist vielleicht der klarste Ausdruck der Achtung, die ihre sachlichen und fairen Urteilsmethoden gewonnen haben.

C. U. ist die größte, aber nicht die einzige und älteste Einrichtung ihrer Art. Ihre Hauptkonkurrentin *Consumers' Research*, die ebenfalls eine Monatsschrift herausbringt, ist sieben Jahre älter. Und obzwar sie an Popularität weit zurücksteht, wird

1) Rede vor der Advertising Federation of America, Washington, 29. Mai 1961.

2) *Fortune*, September 1960.

WILL SCHABER

auch ihr Urteil hoch geschätzt. Einige von ihr entwickelte Testgeräte — wie zum Beispiel für Rasierklingen und Linoleum — sind von Industrielaboratorien übernommen worden, und ihr jahrelanger Feldzug gegen gesundheitsschädliche Nahrungsmittel hat Verbraucher wie Erzeuger nachdenklich gestimmt.

Und nachdem der Verbraucherschutz in Amerika die Ausmaße einer wirklichen Bewegung angenommen hatte, wurde er zum Exportartikel. Europa, Asien und Australien folgten dem Vorbild der USA und gründeten ihre eigenen Konsumentenschutzverbände. Delegierte aus vierzehn Ländern schufen 1960 in Den Haag das *Internationale Büro der Verbraucherverbände*. Hier ist wahrscheinlich der Keim einer neuen Entwicklung. Weltstandards des gesetzlichen Verbraucherschutzes werden ohne Zweifel das Hauptziel des neuen Organs werden. Der Konsument, gestern noch verschlafen und unartikulierte, ist auf die Weltbühne getreten.