

Kein Platz für die Verbraucherpolitik

Eine Lücke im Instrumentarium der Wirtschaftspolitik

I. Der Verbraucher in der Marktwirtschaft

Im gegenwärtigen Marktwirtschaftssystem überwiegt der Wettbewerbsgedanke. Diese Ordnung, die bei uns als „soziale Marktwirtschaft“ bezeichnet wird, ist durch einen vom Staat gesetzten Rahmen gekennzeichnet. Durch diesen soll der Wettbewerb soweit wie möglich gesichert werden. Diese Vorstellung der Wettbewerbssicherung geht davon aus, daß die Märkte übersichtlich sind, daß die Marktpartner nur über einen so kleinen Marktanteil verfügen, der eine Beeinflussung der Preise ausschließt und daß die Preise sich nach Angebot und Nachfrage einspielen.

In dieser Ordnungsvorstellung ist für regulierende Eingriffe grundsätzlich kein Platz und damit auch nicht für Eingriffe zugunsten des Verbrauchers, denn, so sagt man, durch dieses System wird der Wirtschaftsablauf optimal gesteuert und mithin niemand überverteilt.

Daß diese Vorstellung eine Wunschvorstellung ist, bedarf keines großen Beweises. Es genügt, in diesem Zusammenhang auf nur drei Beispiele unserer gegenwärtigen Wirtschaftspolitik zu verweisen, die deutlich machen, wie sehr die Realität von der Theorie entfernt ist. Das erste Beispiel betrifft die Landwirtschaft; wir haben hier typisch dirigistische Eingriffe in Form der Marktregulierung und der Preisfestsetzung. Das zweite Beispiel betrifft die Verkehrswirtschaft; wir kennen auch hier in Form der Kontingentierung die Regelung des Marktzuganges und in Form der Festpreise eine Preisbeeinflussung. Das dritte Beispiel ist die Versorgungswirtschaft; wir haben hier nahezu das gesamte Eigentum in der öffentlichen Hand vereinigt und außerdem Festpreise.

In der allgemeinen wirtschaftspolitischen Diskussion werden diese Dinge zu gern nach dem Motto „Nicht sein darf, was nicht sein kann“ vernachlässigt. Der Glaube an den Marktmechanismus und an das Funktionieren des Mechanismus ist zu einem Dogma geworden, und in einem solchen Dogma hat der Verbraucher offiziell keinen Anspruch auf eine reglementierende Sonderbehandlung. Dies ist das Zentralproblem der gegenwärtigen Stellung des Verbrauchers in der Marktwirtschaft.

Das Traumbild vom Wettbewerb entspricht nicht der Realität. Wir haben eine einseitige Benachteiligung der Verbraucher, weil die marktwirtschaftlichen Gesetze beim Verbraucher nahezu uneingeschränkt wirksam sind, in der Produktion dagegen die Funktion nicht gegeben ist. Der Verbraucher ist atomistisch gegliedert und verhält sich entsprechend. Die Produktion dagegen kann in vielen Bereichen eine autonome Preispolitik betreiben oder kann sich im Marktverhalten abstimmen bzw. absprechen.

//. Verbraucherpolitik ist notwendig

Diese Situation führt zu einer Übervorteilung und Ausnutzung des Verbrauchers. Die Wahrheit des Sprichwortes „Die Letzten beißen die Hunde“ wird in der Kette Produktion/Verbraucher sichtbar demonstriert. Es führt dazu, daß der längere Arm und die reicheren Mittel der Produzenten eine Vorherrschaft ausüben.

Man sollte aber den Verbraucher nicht vergessen, der in dieser Welt der Unvollkommenheiten und der schwankenden Maßstäbe sein Preis- und Qualitätsbewußtsein

verloren hat, der unzulängliche Waren- und Marktkenntnisse besitzt und der nach irrationalen Motiven seinen Einkauf gestaltet.

Der Verbraucher hat den Kontakt mit der Ware verloren. An Stelle von festen Bedarfsnormen (erst das Notwendige, dann das Angenehme, dann das Überflüssige) sind auf Grund neuer Leitbilder (insbesondere Geltungsdrang) immer stärker die Gesichtspunkte des sogenannten demonstrativen Verbrauchs, der gesellschaftlichen Anerkennungssucht getreten. Herr Müller muß ein Auto haben, weil Herr Meier auch eins besitzt. Der Bäcker Pumpernickel braucht ein Swimmingpool, weil eine Badewanne nicht mehr standesgemäß ist. Der Unternehmer Pfeffersack braucht ein Hometrainer, weil er keine Zeit mehr findet spazierenzugehen.

Die Nachfrageseite handelt also nicht mehr rational, sondern die Kaufentscheide werden zunehmend durch irrationale Motive bestimmt. Die Angebotsseite dagegen engt durch Preisabsprachen und Preisbindungen die Marktübersicht ein und schwächt durch Quasi-Monopole die Marktstellung des Konsumenten.

Dem Verbraucher fehlen ausreichende Orientierungsmaßstäbe. Die Vielzahl der angebotenen Güter, insonderheit der Sortenwirrwarr, die unzureichende Warenkenntnis und schließlich der obligate Zeitmangel — die berufstätige Ehefrau muß von 17 bis 18 Uhr das Tagessortiment einkaufen — erlauben keine Transparenz. Die undurchsichtige Kalkulation verhindert ein zutreffendes Urteil über die Preiswürdigkeit. Dies gilt für die Rabattgewährung, die Durchschnitts- und Mischkalkulation, aufgelockert durch Sonderangebote, die durch Aufschläge auf andere Waren des Sortiments finanziert werden. Der Erfolg ist, daß der Verbraucher glaubt, daß er eine bessere Qualität erwirbt, wenn er einen höheren Preis zahlt. Das Herabsehen auf Ware aus Massenumsatz-läden ist ein Beispiel, das die Situation kennzeichnet.

III. Aktive Verbraucherpolitik

Eine aktive Verbraucherpolitik ist notwendig; sie erstreckt sich auf zwei Bereiche. Einmal auf die Verbrauchererziehung und dann auf die angemessene Berücksichtigung der Verbraucherinteressen in der Wirtschaftspolitik.

Zur *Verbrauchererziehung* gehört zunächst die Erforschung der Verhaltensweisen von Verbrauchern. Sehr bedeutsam ist es dabei zu ergründen, in welchem Maße die irrationalen Motive eine Rolle spielen. Nach der Bestandsaufnahme muß eine intensive Schulung einsetzen, um zu versuchen, den Kaufentscheid rationell zu beeinflussen. Primärzweck ist es, den Verbraucher zu erziehen ökonomisch zu denken. Diese Aufgabe liegt bei dem Verbraucher selbst, und es sind zu dieser Erziehungsaufgabe alle Institutionen aufgerufen, die in der Mehrzahl Verbraucher vertreten. Die zweite Aufgabe für die Verbrauchererziehung liegt darin, dem Verbraucher Orientierungsmaßstäbe zu geben. Das bedeutet, er muß einerseits in die Lage versetzt werden, aussagefähige Preisvergleiche anstellen zu können, und andererseits muß er dazu gebracht werden, Qualitäten unterscheiden zu können. Die Lösung dieser Fragen ist sowohl auf verwaltungsmäßiger als auch auf gesetzlicher Ebene durchzuführen.

Der zweite große Sachbereich umfaßt die Wirtschaftspolitik. Bis zur Gegenwart gibt es keine Verbraucherpolitik. Die einzige Maßnahme, die die Bundesregierung beabsichtigt, ist die Gründung eines Testinstitutes, das aber, selbst wenn es realisiert ist, noch keine Verbraucherpolitik darstellt, sondern nur *eine* Maßnahme einer Verbraucherpolitik sein kann. Zu einer Verbraucherpolitik gehört weiter, das nicht wettbewerbsmäßige Verhalten der Angebotsseite zu beseitigen; es gehört dazu, die Übervorteilungsversuche der Absatzwirtschaft auszuschalten, und es gehört dazu die Berücksichtigung der Verbraucher-

Interessen in der übrigen Wirtschaftspolitik. Es ist gleichsam eine Entwicklungsaufgabe, um dem Verbraucher einen angemessenen Standort in der Wirtschaftspolitik einzuräumen.

IV. Bereiche der Verbraucherpolitik

a) Verbraucheraufklärung

Der Verbraucher muß sich mit den goldenen Regeln des Einkaufs wieder vertraut machen. Er muß das Handwerkszeug eines kritischen Marktverhaltens wieder kennenlernen. Um hier mitreden zu können, muß er einen regelmäßigen Preisvergleich anwenden. Er muß die induktiv festgestellten Preise an den Richtpreisen, wie sie durch Zeitung und Rundfunk bekanntgegeben werden, messen. Er muß daher den Einkaufswegweiser der Presse und des Hörfunks beachten. Der Verbraucher muß sich vor allem immer vergegenwärtigen, daß der höhere Preis nicht Ausdruck einer besseren Qualität sein muß. Der Konsument muß stets reagibel sein, er muß bereit sein, die Einkaufsquelle zu wechseln, und er muß auf preiswertere Waren ausweichen, wenn das Wunschobjekt zu teuer ist. Der Kaufentscheid muß am Markt orientiert werden und nicht an der Gewohnheit oder der Tradition.

Es ist eine institutionelle Aufgabe, die Verbraucheraufklärung und die Orientierungsmaßstäbe zu verbessern. Hierzu sind die Verbraucherverbände aufgerufen. Man muß dem Verbraucher Hilfskriterien an die Hand geben. Man muß ihn dazu bringen, daß er sich seiner Macht bewußt wird. Man muß ihm sagen, daß er notfalls eine Kaufzurückhaltung üben soll. Vor allen Dingen ist es notwendig, die Verbraucheraufklärung systematisch vorzunehmen. Ansatzpunkt muß die Hausfrau sein. Sie trifft viele Kaufentscheidungen, sie muß zu einem ökonomischen Verhalten erzogen werden.

Nun ist es schwierig, alle Hausfrauen zu erfassen. Daher sollten die politischen Parteien und die Gewerkschaften die Verbraucheraufklärung noch intensiver und umfassender betreiben. Neue Formen der Aufklärung müssen entwickelt werden. Bereits werden recht gute Erfolge mit den Einkaufstips in Presse und Rundfunk erzielt. Ein großer Teil der Hausfrauen verfolgt die Marktberichte aufmerksam. Diese Informationen müssen aber verfeinert werden. Es genügt nicht, wenn allgemeine Preishinweise und Qualitätshinweise gegeben werden, sondern diese Hinweise müssen sehr viel stärker spezifiziert werden. Es nützt wenig, wenn bekanntgegeben wird, der Blumenkohl kostet 1,20 bis 1,50 DM der Kopf. Die Hausfrau vermag mit dieser Information kaum etwas anzufangen, weil sie beim Kauf nur einen unvollkommenen Vergleich anstellen kann. Es sollten daher die Größenverhältnisse bei den Preisinformationen mit angegeben werden. Die Verbraucheraufklärung sollte auch in den Abschlußklassen der allgemeinbildenden Schulen und in den berufsvorbereitenden und berufsbegleitenden Schulen durchgeführt werden, um bereits frühzeitig die Probleme bekannt werden zu lassen.

Fest steht, daß der Verbraucher sich seiner Macht heute noch gar nicht bewußt ist. Es ist sicher nicht falsch, von einem „schlafenden Riesen“ zu sprechen und den Verbraucher damit zu kennzeichnen. Dieser Riese muß geweckt werden, eine Aufgabe, der sich auch der Staat nicht entziehen kann. Was der Staat für die Verbraucheraufklärung tut, ist wenig. Die finanzielle Unterstützung der Verbraucherorganisationen ist kümmerlich. Kein Wunder, daß die Verbraucherverbände teilweise mit der Industrie zusammenarbeiten und Kundenberatung treiben. Hier gilt es Abhilfe zu schaffen. Die Verbraucherverbände müssen eine bessere Basis zur intensiven Verbraucheraufklärung erhalten. Nur der Staat ist in der Lage, bindungsfreie Zuwendungen zu gewähren, und da der Staat die Gesamtheit der Verbraucher darstellt, gibt es kein überzeugendes Argument gegen größere Zuwendungen, zumal der Verbraucher die Umsatzsteuer zahlt. Es ist also nicht einzusehen, warum nicht der Staat für den Verbraucher auch Geld ausgibt.

b) Verbraucherorientierte Wirtschaftspolitik

Betrachten wir einmal den Katalog der gegenwärtigen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik, so stellen wir fest, daß es eine Verkehrspolitik, eine Außenhandelspolitik, eine Industriepolitik, eine Marktpolitik, eine Mittelstandspolitik, eine Agrarpolitik gibt. Von Verbraucherpolitik keine Spur. Sicher liegt es daran, daß der Verbraucher sich bislang zu wenig gerührt hat, oder konkret gesagt, weil der Verbraucher es nicht verstanden hat, die politischen Parteien für Verbraucherfragen zu interessieren. Sicher liegt es daran, daß in der Vergangenheit die Produktion und die Produktionsgesetze im Vordergrund der Wirtschaftspolitik standen. Das ist inzwischen Dogmengeschichte, und heute gehört die Absatzpolitik zu den allgemein anerkannten Grundsätzen der Konjunkturtherapie. Das jedoch bedeutet, daß eine Wirtschaftspolitik ohne Berücksichtigung der Verbraucherinteressen eine einseitig orientierte Wirtschaftspolitik ist.

Warum ist beispielsweise die Agrarpolitik in der Bundesrepublik darauf ausgerichtet, über den Verbraucher subventioniert zu werden? Es handelt sich hierbei darum, daß die Preise ausländischer Agrarprodukte über einen diffizilen Mechanismus auf das inländische Preisniveau heraufgeschleust werden und der Verbraucher gezwungen wird, diese Waren zum hohen inländischen Preis zu kaufen. Der Verbraucher zahlt den Preis für diese Politik, und wenn wir uns an das Wort vom „Letzten, den die Hunde beißen“ erinnern, dann wird es hier besonders sichtbar demonstriert. Es geht auch anders, so in Großbritannien. Dort ist der Weltmarktpreis für viele Agrarprodukte der innere Marktpreis, und dort wird die landwirtschaftliche Produktion aus Haushaltsmitteln subventioniert. Das Parlament muß somit in jedem Jahr entscheiden, ob diese Subvention weiter vorgenommen werden soll. Hier entsteht der Subventionskonflikt jährlich neu, und die Situation ist durchsichtig. Bei uns in der Bundesrepublik ist der Konflikt einmal ausgeschüttet worden und dann ist die Regelung zur Institution geworden. Die Entscheidung ist damit gewissermaßen langfristig sanktioniert. Was wir brauchen, ist eine verbraucherorientierte Agrarpolitik, oder wem das zu einseitig ist, der sollte zumindest eine Agrarpolitik konzedieren, die auch auf den Verbraucher Rücksicht nimmt.

Ein anderes Beispiel ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Dieses Gesetz läßt es zu, Kartelle zu bilden. Dadurch wird das Angebot eingeschränkt und somit eine Preisbeeinflussung zum Nachteil des Verbrauchers wirksam. Weiter sind Preisbindungen zweiter Hand zulässig, und schließlich sind viele Bereiche dem Gesetz nicht unterworfen. Dazu gehört die Landwirtschaft, dazu zählt das Versicherungswesen sowie das Bankwesen, und auch Teile der Verkehrswirtschaft sind dem Gesetz nicht unterworfen. Diese Skala macht deutlich, daß das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen die Interessen des Verbrauchers nur mangelhaft berücksichtigt. Eine Revision ist daher mehr als überfällig. Zu dieser Erkenntnis kommt auch die Bundesregierung im Kartellbericht. Ungewiß ist nur, inwieweit das Ergebnis der beabsichtigten Änderung den Interessen des Verbrauchers gerecht wird.

Ein weiteres Beispiel aus dem Bereich der Marktpolitik ist das Gesetz über den unlauteren Wettbewerb. Dieses Gesetz ist in einer Zeit gemacht, als Verbraucherfragen klein geschrieben wurden. Daher ist das Gesetz nur ein Gesetz, das den unlauteren Wettbewerb auf der gleichen Ebene unterbinden soll, nämlich den unlauteren Wettbewerb zwischen Unternehmen. In der Rechtsprechung wird dieses Gesetz jedoch auch auf das Verhältnis Verbraucher/Unternehmen angewandt. Das Musterbeispiel hierfür war die lange Rechtsunsicherheit bei dem sogenannten Warentest. Von den Motiven des Gesetzes her gesehen war diese Auslegung unrichtig. Die Bundesregierung hätte daher bei verbraucherfreundlicher Einstellung eine entsprechende Gesetzesänderung vorschlagen müssen. Daß sie es nicht getan hat, beweist das mangelnde Interesse für Verbraucherfragen.

Eine verbraucherorientierte Gesetzgebung ist auch notwendig für die Kennzeichnung von Gebrauchs- und Verbrauchsgütern, für die Verpackung von Verbrauchsgütern, insbesondere Lebensmitteln, sowie für die Gewichtsauszeichnung. Hier bietet sich ein reiches Feld für eine Betätigung im Sinne des Verbrauchers, und es ist nicht einzusehen, warum beispielsweise das Lebensmittelgesetz nur dem Schutz der Gesundheit dienen soll. Genausogut sollte das Lebensmittelgesetz auch dem Verbraucher Rechnung tragen.

c) Preisübersicht

Um als Verbraucher sich marktmäßig anpassen und verhalten zu können, ist eine weitgehende Preistransparenz Voraussetzung. Der Verbraucher muß in die Lage versetzt werden, sich ohne großen Aufwand einen Preisüberblick zu verschaffen. Man könnte sich zwar auf den Standpunkt stellen, daß dieser Preisüberblick dadurch gewonnen wird, daß der Verbraucher in Einzelhandelsgeschäfte hineingeht und nach dem Preis der Ware fragt. Dieses Verfahren ist jedoch unzweckmäßig, insbesondere, weil es sehr zeitaufwendig ist; zudem hindert falsches Prestigedenken den Verbraucher, sich in dieser Hinsicht marktgerecht zu verhalten, denn nur wenige Hausfrauen sind bereit, wenn sie durch Befragung feststellen, daß der Preis zu hoch ist, unter ausdrücklicher Erwähnung dieser Tatsache den Laden wieder zu verlassen. Daher ist es notwendig, daß der Verbraucher sich bereits aus den Schaufenstern über die Preise informieren kann.

In der Bundesrepublik besteht an sich eine ausreichende Gesetzgebung über die Preisauszeichnung. Das ist aber zuwenig bekannt, und sie wird auch oft lückenhaft befolgt.

Die Verordnung über Preisauszeichnung regelt sehr detailliert, wie die Preisauszeichnung zu erfolgen hat. Bei Waren, die in Schaufenstern, in Schaukästen, innerhalb oder außerhalb des Ladens, auf Verkaufständen oder in sonstiger Weise sichtbar ausgestellt werden, müssen gut lesbare Preisschilder angebracht werden. Für Waren innerhalb des Geschäftes muß entweder eine Einzelpreisauszeichnung vorgenommen werden, oder es muß ein Gesamtpreisverzeichnis an leicht sichtbarer Stelle angebracht sein. Für Fleischer, Bäcker und Konditoren müssen die wesentlichen Waren in das Preisverzeichnis aufgenommen werden und je eins im Schaufenster und im Verkaufsraum angebracht werden. Das gleiche gilt für Friseure, Schuhmacher, Wäschereien und Plättereien. Für Gastwirtschaften gilt eine ähnliche Regelung.

Der Preisauszeichnungspflicht unterliegen lediglich nicht Apotheken, Antiquitäten und Kunstgegenstände sowie Schmuck, Juwelen und Briefmarken. Außerdem sind Modeartikel, die für eine bestimmte Person (Maßarbeit) angefertigt worden sind, von der Preisauszeichnung ausgenommen. Unter die Preisauszeichnungsverordnung fallen auch nicht sogenannte echte Dekorationsgegenstände, wie das Blumenarrangement im Einzelhandelsgeschäft oder die Bücher im Möbel-laden.

d) Qualitätseinschätzung

Der Verbraucher hat die Beziehungen zur Ware verloren. In der Regel ist es ihm nicht möglich, die Qualität der Ware zu beurteilen. Eine Methode, Qualitäten festzulegen, ist der sogenannte *Warentest*.

Warentests gehören im Ausland zur selbstverständlichen Verbraucheraufklärung. Bekannt sind in den USA die Consumers-Union of the US und die Consumers-Research¹⁾. In Großbritannien wird ein Prüfzeichen verliehen durch die British-Standard-Institution. In Dänemark besteht ein Prüfamt des Hauswirtschaftsrates. Auch in Schweden gibt es eine staatliche Einrichtung, die 1951 gegründet wurde und der Hersteller, Handelsverbände, Konsumgenossenschaften, Gewerkschaften und Hausfrauenorganisationen angehören. In den Niederlanden besteht der Konsumrat, eine Gründung aus dem Jahre 1953; durch ihn werden die Konsumententips herausgegeben.

1) Vgl. dazu: Will Schaber, Verbraucherschutz in USA, in GM 11/1962, S. 665 ff.

In der Bundesrepublik gibt es auf diesem Gebiet wenig. Bekannt ist die Zeitschrift *D-Mark*. Allerdings besteht die Schwierigkeit, qualifizierte Testinstitute zu finden. In der Regel werden Testprogramme abgelehnt, weil geeignete Institute auch mit der Industrie zusammenarbeiten und verständlicherweise ihre Kundschaft in der Industrie nicht verlieren wollen. Auch der DGB, die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände und der *Spiegel* nehmen Tests. Bei aller Anerkennung dieser Bemühungen müssen diese Qualitätseinschätzungen jedoch Stückwerk bleiben, weil sie nicht regelmäßig stattfinden und weil das Testprogramm zu wenig umfangreich ist.

Diese Qualitätseinschätzung ist Aufgabe des Staates. Normalerweise wird sich die gewerbliche Wirtschaft nicht bereit finden, solche Tests vorzunehmen, weil die Rendite gering ist. Und die gewerbliche Wirtschaft kann diese Aufgabe auch deshalb nicht übernehmen, weil sie wertneutral und daher ungebunden durchgeführt werden muß. Ob der Vorschlag der Bundesregierung, ein *Testinstitut* in Form einer Stiftung zu gründen, eine Lösung darstellt, muß abgewartet werden. Zweckmäßiger erscheint es, ein solches Institut in Form einer *Bundesanstalt* zu gründen und sich bei den Testen der bereits bestehenden staatlichen Einrichtungen oder Institute zu bedienen.

Ein weites Feld zur Verbesserung der Qualitätseinschätzung ist das Gebiet der *Verpackung*. Manches grenzt an Verbraucherirreführung, denn teilweise besteht der Eindruck, daß die Verpackung nur dazu dient, die Qualität der Ware zu verschleiern. So soll es nicht sein. Vielmehr soll die Verpackung sowohl dem Produzenten als auch dem Verbraucher Vorteile bringen. Solche Vorteile können für den Verbraucher in einem Schutz, in einer längeren Haltbarkeit der Ware durch Verpackung liegen, für den Produzenten in einer besseren Transport- und Lagermöglichkeit. Bemerkenswert ist, daß in der Bundesrepublik für Verpackungen jährlich rd. 5 Mrd. DM ausgegeben werden, und wir alle wissen ein Lied davon zu singen, wie gerade durch die Zunahme der Verpackung unsere Müllkästen und Ascheimer überquellen.

Ein besonderes Problem ist die Kennzeichnung des Inhalts bei verpackten Lebensmitteln. Es gibt zahlreiche Bestimmungen über die Kennzeichnung der Mengenangabe bei Fertigpackungen. In der Regel ist der Inhalt in handelsüblicher Bezeichnung nach deutschem Maß oder Gewicht zur Zeit der Füllung anzugeben. Hier ergibt sich bereits ein Problem. Das Gewichtsrisiko trägt in diesem Fall der Verbraucher, denn der Verkäufer ist nur verpflichtet, das Gewicht im Zeitpunkt der *Füllung* zu garantieren. Beim Verkauf braucht das Gewicht jedoch nicht mehr zu stimmen. Für einige Lebensmittel sind sogenannte Fehlergrenzen festgelegt, um das Schwanken der Gewichte einzuschränken; sie mindern zwar die Benachteiligung, aber beseitigen sie nicht. Die Margen betragen für Butter plus/minus drei vH, für Kunsthonig plus/minus zwei vH, für Schokoladentafeln plus/minus zwei vH, bei gefüllten Schokoladen jedoch plus/minus vier bzw. fünf vH. Dieses Gewichtsrisiko sollte beseitigt werden.

Dort, wo die Menge nicht in handelsüblicher Bezeichnung angegeben werden muß, wird in vielen Fällen von der handelsüblichen Menge abgewichen. Das ist zunächst nicht bedenklich, bedenklich ist es aber, wenn das Gewicht so manipuliert wird, daß der Preis sich dem Preis der losen Ware nähert. Dies geschieht, indem statt 500 g nur 480 g, statt 250 g nur 230 g, statt 125 g nur 110 g, statt 100 g nur 90 g angegeben werden und dann durch eine Preisgestaltung in Relation zur losen Ware dem Verbraucher suggeriert wird, die verpackte Ware sei nicht teurer. Bekannte Beispiele sind die Marmeladengläser und der abgepackte Zucker.

Ein anderes Problem bei der verpackten Ware ist, daß nicht immer das Alter der Ware erkannt werden kann. Eine solche Kennzeichnung ist immer dann notwendig, wenn sich die Qualität der Ware mit dem Alter mindert. Es genügt daher auch nicht, nur das Verpackungsdatum anzugeben, sondern es muß das Datum der Ernte oder der Herstellung angegeben werden. Das gilt für Konserven, Marmeladen, Tiefkühlgemüse und Butter. Wie sehr bei uns die Dinge im argen liegen, beweist allein, daß nicht einmal bei der Butter das Verpackungsdatum im Klartext, sondern nur chiffriert angegeben wird.

Auf der Ebene der Verbraucherirreführung liegt es auch, wenn dem Verbraucher durch die Verpackung ein größerer Inhalt vorgetäuscht wird; dies geschieht durch Flaschen oder Gläser

KEIN PLATZ FÜR DIE VERBRAUCHERPOLITIK

mit hochgezogenem Boden bzw. durch Kartons und Dosen mit einem hohen Rand. An Verbrauchertäuschung grenzt es in einigen Fällen, wenn farbige Verpackungen verwendet werden. So eine grünliche Verpackung bei geschälten Erbsen oder eine gelbliche Verpackung bei Eiernudeln. Dies führt dazu, daß der Verbraucher glaubt, es handele sich um besonders farbechte Ware. Ähnlich ist es bei Flaschen und Gläsern aus dunkelgrünem oder braunem Glas. Der Grundsatz der Wahrheit muß auch für Bezeichnungen nikotinfrei und koffeinfrei gelten. Als koffeinfrei kann Kaffee dann noch bezeichnet werden, wenn der Koffeingehalt 0,08 vH beträgt; Bezeichnungen wie nikotinarm oder koffeinarm würden der Wirklichkeit besser gerecht. Das gilt auch für Bezeichnungen wie bügelfrei und knitterfrei sowie auch für die Qualitätsnorm reine Wolle.

Ein weiteres Problem ist die *Verfälschung von Lebensmitteln*. Es mag überraschend sein, daß dieses Problem besteht, obwohl durch das Lebensmittelgesetz das Verfälschen und Nachmachen von Lebensmitteln verboten ist. Das liegt daran, daß es noch vom Gesetzgeber sanktionierte Verfälschungen gibt.

Das Brotgesetz gestattet einen Zusatz zum Brot von Kartoffelstärkemehl, Kartoffeltrockenerzeugnissen und Trockenmagermilch bis zu zehn vH ohne Kenntlichmachung. Beim Milchgesetz ist zugelassen, den Fettgehalt von Trinkmilch auf drei vH herabzusetzen. Das geschieht durch Teilentrahmung oder durch Zugabe von Magermilch. Das Weingesetz läßt eine Verzuckerung von Wein zu.

Es ist notwendig, daß der Konsument von der Manipulation der Lebensmittel erfährt. Das Postulat der Qualitätswahrheit und der Qualitätsklarheit erfordert eine entsprechende Kennzeichnung der einzelnen Lebensmittel. Dieses Postulat erfordert aber auch, daß die Kennzeichnung für jedermann lesbar ist. Es ist daher ungerechtfertigt, Angaben zu verschlüsseln, wie es bei den Eiern und der Butter geschieht, oder daß die Frischheitsangaben vordatiert werden, wie es teilweise bei der Flaschenmilch üblich ist.

Zur Frage der Qualitätswahrheit gehört es auch, beim Verbraucher nicht durch eine Bezeichnung eine Qualitätsvorstellung hervorzurufen, die der Wirklichkeit nicht gerecht wird. Dies geschieht mit der Bezeichnung „Vollmilch“. Dieser Begriff hat sich zwar eingebürgert, aber ist sicher nicht gerechtfertigt, wenn man weiß, daß die Milch auf 3 vH abgerahmt wird. Auch der Begriff „Vollfettkäse“ gibt die tatsächliche Qualität nicht wieder, denn dieser Käse enthält, wie das Etikett ausweist, nur 45 vH in Trockenmasse.

Auch die bewußte Verbrauchertäuschung ist zu beanstanden. Eine solche Täuschung liegt vor, wenn auf Packungen eifreier Teigwaren Hühner oder aufgeschlagene Eier dargestellt sind. Sie liegt auch vor, wenn auf einer Würstdose fünf Würstchen abgebildet sind, der Inhalt dagegen nur aus drei besteht. Hierhin gehört auch der Verkauf von Schokoladentafeln mit dicker Pappeinlage.

Dazu zählt auch die Angabe von zwei Gewichten. Vorschrift ist es, das Nettogewicht aufzudrucken. Der Produzent eliminiert optisch diese Vorschrift dadurch, daß er das Nettogewicht klein an versteckter Stelle und das Bruttogewicht groß und leicht sichtbar aufdruckt. Er genügt damit der gesetzlichen Anforderung, andererseits täuscht er den Verbraucher, weil der Verbraucher nicht zu übersehen vermag, daß es sich hierbei um ein Bruttogewicht handelt.

V. Aktive Verbraucherpolitik — Gebot der Stunde

Eine aktive Verbraucherpolitik ist das Gebot der Stunde. 13 Jahre bundesdeutsche Wirtschaftspolitik müßten gezeigt haben, daß eine Lücke im Instrumentarium der Wirtschaftspolitik besteht. Beweis für die Unvollkommenheit der deutschen Wirtschaftspolitik ist die Stellung des deutschen Verbrauchers im wirtschaftlichen System. Wir neigen zwar dazu, uns an Scheinleitbildern zu orientieren, so, wenn wir der Auffassung sind, daß der Wettbewerb in der sozialen Marktwirtschaft einen wirksamen Rang besitze. Aber

HANS FAHNING

wir müssen über unseren Pseudoschatten springen und eine aktive Verbraucherpolitik betreiben. Die soziale Marktwirtschaft nimmt dabei keinen Schaden; sie kann nur besser werden, wenn auch der Verbraucher einen angemessenen Platz in unserer Wirtschaftspolitik erhält.