

## Preisleitlinien und Orientierungshilfen für den Verbraucher

### I

Orientierungshilfen und Leitlinien als Ergänzung des wirtschaftspolitischen Instrumentariums werden in der modernen wirtschaftspolitischen Diskussion immer häufiger genannt. Orientierungshilfen für den Staat, damit die Regierung ihre Haushaltspolitik besser in den Dienst des konjunkturellen Ausgleichs stellen kann und zugleich strukturelle Probleme besser zu lösen vermag. Orientierungshilfen für die Unternehmer, damit sie vor allem ihre Investitionsentscheidungen besser mit den wirtschaftlichen Erfordernissen abstimmen können. Orientierungshilfen für die Tarifparteien, damit die Tarifpolitik in Kenntnis der wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten den verschiedenen Forderungen nach gerechter Einkommensverteilung, Vollbeschäftigung, Preisstabilität und wirtschaftlichem Fortschritt noch rationeller entsprechen kann.

Orientierungshilfen sollen nicht die freie Entscheidung der Wirtschaftssubjekte eingengen, sondern diese Entscheidungen objektivieren; sie sollen helfen, in besserer Kenntnis der wirtschaftlichen Gegebenheiten rationellere Entscheidungen zu treffen. Um so erstaunlicher ist es, daß bisher ein Gebiet, das eine bessere Orientierung dringend erfordert, völlig aus der Diskussion ausgeschlossen blieb. Kaum ein Wirtschaftsbereich ist heute so unübersichtlich wie der Ver- und Gebrauchsgütermarkt. Hier ist der Verbraucher im Gewirr der Preis- und Wettbewerbsverfälschungen völlig überfordert. Für ihn gibt es fast keine Orientierungshilfen. Denksätze in dieser Richtung wurden in der Regel damit abgetan, daß eine Marktwirtschaft derartiger Hilfen nicht bedarf. Man argumentierte: In einer Marktwirtschaft werden Preise und Produktion durch Angebot und Nachfrage auf dem Markt geregelt. Die einzige Preisregel lautet: Mit steigendem Angebot oder sinkender Nachfrage sinkt der Preis, mit sinkendem Angebot oder steigender Nachfrage steigt der Preis.

Diese Grundregel klingt sehr überzeugend, ist aber leider in dieser Vereinfachung falsch und für die wirtschaftspolitische Praxis irreführend, denn nach dieser Regel müßten bei gleichbleibenden Kosten aber sinkender Nachfrage die Preise sinken und damit auch die Unternehmereinkommen einschränken. Desgleichen müßten nach dieser Regel bei gleichbleibender Nachfrage die Preise gleichbleiben, so daß bei steigenden Kosten wiederum die Unternehmereinkommen abnehmen. Gleichbleibende oder sogar sinkende Nachfrage ist auch in Zeiten allgemein steigenden Sozialprodukts und allgemein steigenden Einkommens möglich. Wir haben eine stagnierende Nachfrage nach Getreideprodukten, nach Mehl- und Backwaren; wir haben eine sinkende Nachfrage nach Kohle, aber wir kennen auf diesen Gebieten keine Preissenkung, weil dies aus verschiedenen Gründen für unmöglich angesehen wird und verhindert werden kann.

Der moderne Staat fühlt sich den verschiedenen Bevölkerungsgruppen auch sozial verpflichtet, und dieser soziale Aspekt erfordert in der Marktwirtschaft auch die Beachtung der Kosten und der Einkommen. Damit aber unterliegt die Preisbildung einer weiteren Bedingung. Unter dem sozialen Aspekt der Einkommenssicherung müssen steigende Kosten steigende Preise bedingen, unabhängig davon, ob die Nachfrage zunimmt, gleichbleibt oder absinkt. Da in einer dynamischen Wirtschaft Kostensteigerungen und Kostensenkungen gleichzeitig auf treten, müssen Preissteigerungen infolge von Kostensteigerungen ausgeglichen werden. Preisstabilität kann also nur erreicht werden, wenn sich Preiserhöhungen und Preissenkungen gegenseitig kompensieren.

Aber auch mit dieser modifizierten Grundregel ist in der Praxis wenig anzufangen. Wenn wir auch wissen, daß steigende und sinkende Preise gleichzeitig möglich und berechtigt sind, so kann es doch niemand dem Preis oder der Preisentwicklung einer Ware ansehen, ob aus Kostengründen Preissteigerungen oder Preissenkungen angemessen waren

und ob die tatsächliche Preisentwicklung nicht zugunsten einer überhöhten Gewinnsteigerung erfolgte.

Das Gegenargument, daß in einer Marktwirtschaft jeder Gewinn, also auch der höchste, marktgerecht wäre, geht wiederum an der Tatsache vorbei, daß eben nicht die einfache Marktregel gilt, sondern daß der moderne Staat im sozialen Interesse in das Marktgeschehen eingreift oder private Eingriffe duldet. Der moderne Markt ist ein manipulierter Markt. Wenn aber der Unternehmer Manipulationen veranlassen oder selbst durchführen kann, so beeinflußt er damit nicht nur den Markt, sondern auch seine eigene Einkommensentwicklung. Die Unternehmereinkommen werden in einem manipulierten Markt nicht vom Markt, sondern von den politischen Manipulationen bestimmt. Unterliegt die Preisbildung keinen Leitlinien, so ist unter diesen Umständen der Preiswillkür Tür und Tor geöffnet. Um diese Preiswillkür einzuschränken, benötigen wir preispolitische Orientierungshilfen für den Verbraucher. Diese Hilfen müssen erkennen lassen, inwieweit die Preisbildung durch administrative Entscheidungen vorbestimmt ist, damit die Verbraucher erkennen, wo sie sich unmittelbar an die politischen Instanzen wenden müssen. Diese Hilfen müssen andererseits dem Verbraucher helfen, sich in dem „modernen“ Preis- und Sortiment-Wirrwarr zurechtzufinden.

Wir brauchen Orientierungshilfen, mit denen jede einzelne Preisforderung bewertet und vom einzelnen Konsumenten her beurteilt werden kann. Diese Forderung ist zur Zeit noch unerfüllt. Preisbindungen und ein Preissystem mit weitverzweigten Preisabstimmungen schalten den Preiswettbewerb weitgehend aus. Die Beziehung zwischen Preis und Qualität wird bewußt verschleiert. Willkürliche Mengenabpackungen, irreführende Verpackungen und Aufmachungen sowie eine künstliche Produktendifferenzierung machen jede individuelle Preisbewertung fast unmöglich. Ob eine bestimmte Preisforderung berechtigt oder teilberechtigt oder überhaupt unberechtigt ist, kann der Verbraucher nicht feststellen. Es kommt hinzu, daß die Wirtschaft zu einer einheitlichen Begründung ihrer Preiserhöhungen übergegangen ist, indem sie unter Hinweis auf die gestiegenen Löhne einen Kausalzusammenhang zwischen Lohn- und Preissteigerungen behauptet. Da auch diese Behauptung bezogen auf einen bestimmten Fall vom einzelnen Konsumenten nicht nachprüfbar ist, war er häufig bereit, Preissteigerungen zu akzeptieren, die an sich völlig unberechtigt waren. Auf diese Weise wurde der Widerstand gegen unbegründete Preisforderungen weitgehend aufgehoben. Insofern hat das Märchen von den lohnbegründeten Preiserhöhungen nicht unwesentlich zum Preisanstieg der letzten Jahre beigetragen. Diese psychologisch begründete Teuerung kann nur verhindert werden, wenn der Konsument künftig eine Möglichkeit hat, kostenbegründete Preissteigerungen von anderen kostenmäßig nicht begründeten Preisforderungen zu unterscheiden. Wie aber kann dies geschehen?

## II

Der dynamische Prozeß unserer Wirtschaft, die unterschiedliche Entwicklung der Kosten verbietet eine starre Preisreglementierung im Sinne eines allgemeinen Preisstopps. Denn gerade ein Preisstopp kann in den Wirtschaftsbereichen, in denen trotz Lohnerhöhungen die Kosten sinken, zu überdurchschnittlichen Gewinnsteigerungen führen.

Bei der Warenvielfalt ist es auch nicht möglich, die einzelne Ware mit einem Preis- oder Kostenpaß zu versehen, aus dem in jedem Einzelfall ersichtlich wäre, aus welchen Kostenelementen sich der geforderte Endpreis zusammensetzt.

Die Intensivierung der Verbrauchsaufklärung im bisherigen Sinne kann ebenfalls keine Wende bringen. Alle Kennzeichnungsverpflichtungen leiden infolge der Sortimentvielfalt an der Unübersichtlichkeit der erforderlichen Merkmalskataloge, die nur von einem Konsumenten ausgewertet werden könnten, der über ein umfangreiches Spezialwissen verfügt.

Warentests, die diese Vielfalt der Merkmale auf wenige Bereiche zusammenziehen, leiden an der fehlenden Beziehung zwischen Qualität und Preis, so daß dem Verbraucher gleichfalls keine für seine Kaufentscheidung zweckmäßige Orientierungshilfe geboten wird. Die Feststellung, daß ein 220er Mercedes gegenüber einem Goggomobil gewisse technische Vorteile aufweist, hilft einem potentiellen Autokäufer nicht bei der Frage, welcher Wagen für seine Zwecke angesichts seiner Einkommensverhältnisse usw. zweckmäßig wäre. Die Bemühungen, durch einheitliche Testate gewisse Qualitätskennziffern zu normieren und dadurch den Informationsgehalt der Warenkennzeichnung zu erhöhen, sind ein wertvoller Beitrag für eine bessere Verbraucherinformation. Der Vergleich der Preiswürdigkeit verschiedener Waren wird dadurch jedoch kaum unterstützt.

### III

Die zentrale Aufgabe unserer Zeit, dem Verbraucher eine rationale Verbrauchsentscheidung zu ermöglichen, ohne ihn zum Allround-Spezialisten ausbilden zu müssen, erfordert neue unorthodoxe Wege. Die Aufgabe besteht darin, daß sich der Durchschnittsverbraucher trotz der Angebotsvielfalt ein eigenes Urteil über Gebrauchswert und Preiswertigkeit der verschiedenen Warenangebote bilden kann und innerhalb des gegebenen Warenangebots eine für seine speziellen Zwecke sinnvolle Auswahl zu treffen vermag. Der Verbraucher muß gleichzeitig in den Stand versetzt werden, die Berechtigung bestimmter Preisforderungen zu bewerten, ohne eine Kostenanalyse durchführen zu müssen.

Zur Zeit erscheint diese Aufgabe utopisch. Sie könnte jedoch relativ leicht gelöst werden, wenn man sie wirklich ernsthaft lösen will. Eine Lösung könnte auf folgende Weise erfolgen:

1. Preisleitlinien, die Orientierungshilfen für den Verbraucher, aber auch für die anbietende Wirtschaft darstellen, könnten von einem Modellhaushalt abgeleitet werden, der unter Berücksichtigung aller Gesichtspunkte rationeller Haushaltstechnik für einen durchschnittlichen Familientyp unter durchschnittlichen Einkommensverhältnissen konzipiert wird.
2. Die zur Ausstattung dieses Haushalts erforderlichen Gebrauchsgüter werden, sofern sie einen Anschaffungsbetrag von 50 DM nicht unterschreiten, nach ihren Funktionen geordnet in einem Katalog zusammengefaßt.
3. Unter Berücksichtigung ihrer Verwendungsfunktion werden für diese Güter die günstigsten Qualitätsmerkmale ermittelt und bei Außerachtlassung aller modischen oder nicht zweckbegründeten „Extras“ bestimmte Grundnormen konzipiert.
4. Für diese Normgüter werden unter Berücksichtigung der Rohstoffpreise, der Lohnsätze und der notwendigen Kapitalverzinsung auf der Grundlage optimaler Produktionsbedingungen und Seriengrößen sowie eines optimal funktionsfähigen Verteilungsapparates Preiskalkulationen erstellt.
5. Diese Preiskalkulationen werden für alle Ausstattungsgüter des Modellhaushaltes bei genauer Kennzeichnung der jeweiligen Qualitätsmerkmale jährlich veröffentlicht. Die innerhalb eines Jahres eintretenden Kostenänderungen (Änderung in der Produktion, der Rohstoffpreise, der Löhne usw.) werden in einem Kostenpreisindex zusammengefaßt und monatlich veröffentlicht.
6. Die im Katalog nicht erfaßten Gebrauchsgüter, die auf Grund ihres geringeren Anschaffungswertes oder ihres rascheren Verbrauchs anders behandelt werden müssen, werden zu Gruppen zusammengefaßt, für die gleichfalls monatliche Kostenindices an Hand optimaler Produktionsbedingungen und tatsächlicher Kostenänderungen ermittelt und veröffentlicht werden.

Im Besitz dieser Information kann jeder Bürger feststellen, in welchem Umfang die wirklichen Marktpreise von den unter optimalen Bedingungen errechneten Kostenpreisen der Normgüter abweichen. Er kann damit in gewisser Weise feststellen, inwieweit modische Extravaganzen, kleinere Stückzahlen oder abweichende Qualitätsmerkmale Preiserhöhungen bedingen, und er kann bei der Wahl dieser Güter selbst entscheiden, inwieweit er derartige Sonderbedingungen honorieren will.

Der Verbraucher erhält gleichzeitig die Möglichkeit, Marktpreisänderungen zu bewerten, indem er einen Vergleich zwischen dem Kostenpreisindex und den tatsächlichen Preisänderungen ziehen kann. Die vom Kostenpreisindex abweichenden Marktpreisänderungen sind auf jeden Fall nicht kostenbedingt und können u. a. auch nicht mit einer Erhöhung der Lohnkosten begründet werden. Dieses Argument, mit dem heute fast jede erhöhte Preisforderung begründet wird und das der Durchschnittsverbraucher nicht zu widerlegen vermag, kann in diesem Fall auf seine tatsächliche Bedeutung zurückgeführt werden.

## IV

Die Privatwirtschaft kann ihrerseits für ihre am Markt angebotenen Erzeugnisse „Testate“ einholen, die die Qualitätsmerkmale ihrer Erzeugnisse mit den Normqualitäten vergleichen und somit auch einen qualitätsbezogenen Preisvergleich gestatten.

Die Normierung bestimmter Waren unter dem Gesichtspunkt bestimmter Ansprüche verbessert zugleich die Verbraucherinformation über eine rationale Haushaltsausstattung, sie ermöglicht damit auch der Wirtschaft eine rationale Produktionsorientierung, ohne die Freiheit der Einzelentscheidungen vor allem unter Beachtung geschmacklicher Nuancen in irgendeiner Weise zu beeinträchtigen.

Die Normpreisberechnung zwingt ferner die private Wirtschaft, ihre Marktpreisabweichungen zu begründen. Diese Gründe werden vielfältig sein, und sie werden in vielen Fällen, wenn sie den Verbraucher überzeugen, auch von ihm akzeptiert werden. Dagegen kann die einfache Begründung erhöhter Preisforderungen mit angeblich gestiegenen Lohnkosten nur noch in dem Ausmaß erfolgen, in dem die Indexberechnung unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts derartige Kostensteigerungen tatsächlich ermittelt.

Mit diesen Leitlinien wird die Freiheit der Marktentscheidung nicht eingeengt. Lediglich die Information über das, was angesichts der technischen und ökonomischen Bedingungen angemessen wäre, wird um ein Vielfaches größer. Dabei ist keineswegs notwendig, daß die im Musterhaushalt erfaßten Normgüter auch tatsächlich am Markt angeboten werden. Die absichtliche Weglassung aller modischen nicht funktionsbedingten, unter Umständen aber prestigeträchtigen Attribute moderner Gebrauchsgüter soll dem Markt einen zusätzlichen Spielraum sichern. Die Normgüter sollen nicht den Geschmack des Konsumenten bestimmen. Sie sollen nur erkennen lassen, was ein bestimmtes Gebrauchsgut, das einen bestimmten Gebrauchszweck rational erfüllt, unter den gegebenen Verhältnissen kosten kann. Es soll daher grundsätzlich für jeden Verwendungszweck nur ein einziges auf diesen Zweck hin abgestelltes Normgut in den Katalog einbezogen werden, und auch dieser Katalog sollte nur auf einen einzigen Musterhaushalt abgestellt sein. Sind einmal für einen bestimmten Zweck derartige Grundnormen geschaffen, so ist es auch für den Verbraucher leichter, sich bei abweichenden Bedürfnissen zu orientieren.

Dieses Konzept einer umfassenden Verbraucherorientierung kann offensichtlich von keiner einzelnen Verbraucherorganisation durchgeführt werden. Es ist ferner damit zu rechnen, daß einzelne Wirtschaftskreise, die durch eine derartige Verbraucherorientierung für den Absatz ihrer Produkte fürchten, derartige Projekte mit allen Mitteln verhindern. Andererseits kann dieses Projekt nur dann sinnvoll durchgeführt werden, wenn auch die Wirtschaft eingeschaltet und vor allem die Wirtschaftswissenschaft mit herangezogen wird. Diese Aufgabe kann nur durch eine zentrale Stelle mit öffentlicher bzw. staatlicher Unterstützung gelöst werden. Ohne eine Unterstützung der jeweiligen Regierung ist dieses Projekt von vornherein zum Scheitern verurteilt. Damit wird erkennbar, daß auch das Ausmaß der möglichen Verbraucherinformationen letztlich durch politische Entscheidungen bestimmt wird.