

Überfordert, flexibel, verwirrt und mündig –

Welches Leitbild vom Verbraucher prägt moderne Verbraucherpolitik?

Workshop DIW und FES

03. September 2010, Berlin

Gerd Billen,
Vorstand Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv)



Der mündige Verbraucher hat ein Recht auf neue Instrumente der Verbraucherpolitik

1. Verbraucher handeln begrenzt rational, unstet, hoch flexibel, und oft unberechenbar – ihrer Mündigkeit tut das keinen Abbruch.
2. Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen der letzten 20 Jahre machen eine Modernisierung der verbraucherpolitischen Instrumente nötig.
3. Information und Wettbewerb helfen „echten“ Verbrauchern nur, wenn sie effektiv genutzt werden können.
4. Mündigkeit und Macht des Verbrauchers sind zwei Paar Schuhe.
5. Zwischen Eigenverantwortung und Schutz ist Platz für neue Instrumente.
6. Erfolgreiche Verbraucher- und Wirtschaftspolitik berücksichtigt, was Verbraucher uns über Bedürfnisse und das Funktionieren und Versagen von Märkten sagen.

1. Verbraucher handeln begrenzt rational, unstet, hoch flexibel, und oft unberechenbar – ihrer Mündigkeit tut das keinen Abbruch.

Verhaltensweisen von Verbrauchern weichen vom Modell des wirtschaftlich-rationalen Nutzenmaximierers ab

- Einflüsse von außen, persönliche Präferenzen, Zeitdruck, (mangelnde) Disziplin, Emotionen und Affekte begrenzen die Rationalität unserer Entscheidungen
 - Das weiß auch jeder Händler / Anbieter und baut es seine Konzepte zur Vermarktung systematisch ein.
- Selbst gut informierte lese- und rechenkundige Verbraucher zeigen systematische Abweichungen vom neoklassischen Leitbild des „rationalen klugen Konsumenten“
 - Wir handeln intuitiv, reflexhaft und auf Basis von Faustregeln (Heuristiken). Wir begehen Fehler, bereuen sie, machen die selben Fehler erneut und entwickeln Strategien um uns vor uns selbst zu schützen. Wir vergleichen uns mit anderen und eifern ihnen nach oder setzen uns von ihnen ab. Wir sind großzügig, kritisch, unbefangen – je nachdem, um was es geht und wie wir uns fühlen.

Auch Verbraucher handeln menschlich und vereinen verschiedenste Rollen und Widersprüche in sich

- Verbraucher sind immer auch Bürger, private Individuen, Arbeitnehmer / Arbeitgeber, Wirtschaftstreibende
- Den **einen**, idealen oder durchschnittlichen Verbraucher gibt es nicht
 - Die einzigen Merkmale, die wohl alle Verbraucher teilen: sie sind komplex, häufig widersprüchlich, individuell
- Das macht erfolgreiche Politik im Sinne „des Verbrauchers“ zu einer echten Herausforderung
- Die Mündigkeit des Verbraucher-Bürgers wird dadurch nicht in Frage gestellt
 - Die Strategien und Hilfskonstruktionen, mit denen sich die meisten Verbraucher durch die immer komplexere Wirtschaftswelt bewegen, stützen diesen Eindruck. Die Frage ist nur: Sollen Bürger alle Energie und Kreativität in diese eine Rolle stecken?

2. Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen der letzten 20 Jahre machen eine Modernisierung der verbraucherpolitischen Instrumente nötig.

Die Wahrnehmung der Wirtschaftswelt und ihrer Komplexität hat sich massiv verändert

- Liberalisierung, Privatisierung, Revolution der Informationstechnologien, Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft, Umbau der politischen Weltordnung, Ausbau der globalen Produktion ...
 - In weniger als 20 Jahren ist die Zahl der zu treffenden Entscheidungen und der potentiell verfügbaren Informationen exponentiell gestiegen
 - Arbeits- und Freizeitwelten haben sich verändert, individuelles Zeitmanagement wird entscheidender
- Überforderung: Verantwortung für zentrale Lebensbereiche (Altersvorsorge, Bildungsausgaben, Pflege) muss zusätzlich zum Alltagskonsum „gemanagt“ werden
 - Konsumstress dehnt sich auf den Bereich der Daseinsvorsorge aus – Gefahr der Vermeidung
 - Zusätzliches Hindernis: Glücksempfinden von Bedürfnisbefriedigung durch Konsum entfällt – Vorsorgeentscheidungen sind oft mit negativen Gefühlen behaftet

3. Information und Wettbewerb helfen „echten“ Verbrauchern nur, wenn sie effektiv genutzt werden können.

Information, Wettbewerb, Gefahrenabwehr – der Dreiklang der staatlichen Verbraucherpolitik braucht neue Kraft

- Information zur Herstellung von Markttransparenz und Voraussetzung für vollständigen Wettbewerb ist der idealtypische Weg zur Wohlfahrt der Marktsubjekte
 - In der konsequenten Herstellung dieses Idealzustands liegt die Schwierigkeit
- Information: Qualität und Struktur stehen gerade in der Informationsgesellschaft an erster Stelle
 - Relevanz, Vergleichbarkeit, Glaubwürdigkeit, Zugänglichkeit, Verständlichkeit
 - „gute Information“ ist nicht immer „mehr Information“ (Gefahr: *information overload*)
 - Transparenz ist eine Kulturfrage und kann nicht „erklärt/ausgerufen“ werden
- Wettbewerb: Erhöhung der Auswahloptionen erhöht nicht automatisch die Wohlfahrt
 - Wer nicht weiß, was er braucht, kann auch nicht wählen, was er will

4. Mündigkeit und Macht des Verbrauchers sind zwei Paar Schuhe.

Das Machtgefälle zwischen Anbietern und Verbrauchern erschwert die Vermeidung von Marktstörungen

- Die Annahme, Verbraucher und Anbieter könnten sich auf Augenhöhe begegnen, ist nur im reinen neoklassischen Modell möglich
 - Ausblendung des realen Machtgefälles: begrenzt rational handelnder Verbraucher begegnet (meist) als Laie in seiner Freizeit dem Anbieter als Profi mit klarer Aufgabe
- Die Annahme, Verbraucher würden durch ihre Entscheidungen den Markt kontrollieren, setzt auf den reinen *homo oeconomicus*
 - Voraussetzungen zur Ausübung der kontrollierenden Rolle entsprechen nur in seltenen Fällen der Realität
 - Bei Vertrauensgütern und –eigenschaften, selten getroffenen Entscheidungen, stark emotional besetzten Märkten kann nur bedingt auf die Erfahrung und Souveränität des Verbrauchers gesetzt werden
 - Zwingende Bedingungen zur Ausübung der Rolle – vollständige Transparenz und Ausweichmöglichkeiten in vielen Märkten nicht erfüllt

5. Zwischen Eigenverantwortung und Schutz ist Platz für neue Instrumente.

Mündige Verbraucher verdienen es, in ihrer Individualität und Komplexität wahrgenommen zu werden

- Wenn alle Beobachtungen des realen Wirtschaftslebens darauf hinweisen, dass es zumindest keine Garantie für rationales Verhalten gibt – ist es dann klug, auf den alten Annahmen zu beharren?
- „Fehlleistungen“ und Verhaltenstendenzen sollten in Entscheidungssysteme und politische Rahmenbedingungen integriert statt ignoriert werden
- Es muss systematisch geprüft und ergebnisoffen diskutiert werden, welche neuen Instrumente dem Verbraucher dabei helfen, die Vielzahl seiner Aufgaben besser zu meistern
 - das schillernde Wesen des „echten“ Verbrauchers und sein stetes Schwanken zwischen Eigenverantwortung und Schutzbedürftigkeit muss dabei durch ein modulares, abgestuftes, individualisiertes Denken integriert werden
 - insbesondere auf den Versorgungsmärkten bedeutet das: fürsorgliche Basispflichten für die Schwächsten, freie Gestaltung und Abweichungsmöglichkeiten für alle

6. Erfolgreiche Verbraucher- und Wirtschaftspolitik berücksichtigt, was Verbraucher uns über Bedürfnisse und das Funktionieren und Versagen von Märkten sagen.

Mündige Verbraucher verdienen es, an der Diskussion direkt beteiligt zu werden

- Eine systematische Substantiierung und Evidenzbasierung von verbraucherpolitischen Maßnahmen ist zentral
 - Zu den wichtigsten Quellen, die systematisch genutzt werden sollten gehören u.a.:
 - Auswertung von Hinweisen auf Störungen (Verbraucherbeschwerden, -anfragen)
 - Direkter Kontakt (z.B. Beratung, Verbraucherparlamente)
 - Qualitätskontrollen (Evaluierung von Wirksamkeit)

- Verbraucherinteressen sind schwer zu organisieren – aber es ist unerlässlich
 - Verbraucher werden im politischen Diskurs – wie Bürger und Unternehmer – durch ihre Verbände vertreten
 - Verbänden kommt in allen komplexen politischen und gesellschaftlichen Prozessen eine entscheidende Rolle als Vermittler und als Sprachrohr zu