

Behrens, Karl Christian; Kalliefe, Hilmar

Article — Digitized Version

Vorschläge zur Stärkung der Marktposition des Verbrauchers

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Behrens, Karl Christian; Kalliefe, Hilmar (1952) : Vorschläge zur Stärkung der Marktposition des Verbrauchers, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 32, Iss. 11, pp. 686-695

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/131624>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Vorschläge zur Stärkung der Marktposition des Verbrauchers

Prof. Dr. Karl Christian Behrens und Dr. Hilmar Kalliefe, Berlin

Der Konsument ist dem Verkäufer gegenüber in einer schwächeren Position / Zur Stärkung der Marktposition des Verbrauchers ist es notwendig, die Marktübersicht zu erhöhen und den Preisvergleich zu erleichtern / Markenzeichen, Gütezeichen und Handelsklassen sollen den Qualitätsvergleich ermöglichen / Eine unparteiische Konsumentenberatung soll über allgemeine Eigenschaften einer Warengattung und über die Beschaffenheit spezieller Erzeugnisse unterrichten / Empfohlen wird die Errichtung von Konsumentenkammern, als Ergänzung der Industrie- und Handelskammern und anderer Wirtschaftsvertretungen

Die langen Produktionsumwege, deren sich die moderne Wirtschaft bedient, lassen es fast in Vergessenheit geraten, daß das Ziel allen Wirtschaftens die Befriedigung der Bedürfnisse des Letztverbrauchers ist. Seine Aufgabe sollte es daher sein, im Rahmen der durch Natur und Arbeitsmöglichkeiten gezogenen Grenzen zu bestimmen, was produziert wird. Dies kann entweder direkt geschehen durch den Auftrag zur Herstellung bestimmter Dinge oder aber indirekt durch Auswahl aus dem Angebot von Gütern und Dienstleistungen auf dem Markte. Die entscheidende Stellung — so sollte man meinen — hat der Letztverbraucher; alle anderen Nachfragenden — Produzenten, Groß- und Einzelhändler — sind nur als seine „Geschäftsführer“ anzusehen, die eine Vorauslese treffen, die allerdings für die Güterwahl des Konsumenten bestimmend ist.

Wenn wir die Funktionen, die der Verbraucher in der Marktwirtschaft haben sollte, kurz zusammenfassen, dann ergibt sich:

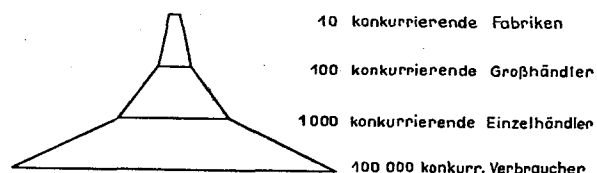
1. Beeinflussung von Art und Umfang der Produktion im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten durch Auswahl der nach Qualität und Preis am besten geeigneten Erzeugnisse.
2. Die Folge hiervon sollte sein:
 - a) Die Ausmerzung überteuerter oder qualitativ unzureichender Waren,
 - b) die Verdrängung ungeeigneter Händler und Produzenten vom Markte und damit
 - c) die ständige Steigerung der Qualität der Erzeugnisse und die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit in Produktion und Verteilung.

Der Konsument versucht, seiner Marktaufgabe durch die richtige Auswahl unter den angebotenen Waren gerecht zu werden. Als Auslesemaßstab dienen ihm der Preis und, soweit er sie beurteilen kann, die Qualität der Erzeugnisse. Um diese Aufgabe sachgemäß durchführen zu können, müßte der Verbraucher jedoch die Marktverhältnisse und die Qualität der Waren ebenso gut beurteilen können wie die Hersteller, Groß- und Einzelhändler. Ferner müßte die Zahl der Marktpartner auf beiden Seiten unendlich groß, der Anteil des Einzelnen an der Gesamtnachfrage und dem Gesamtangebot unendlich klein und damit die Konkurrenz vollkommen sein. Das schließt aus, daß Angebot und Preise durch Abreden der Beteiligten beeinflußt werden.

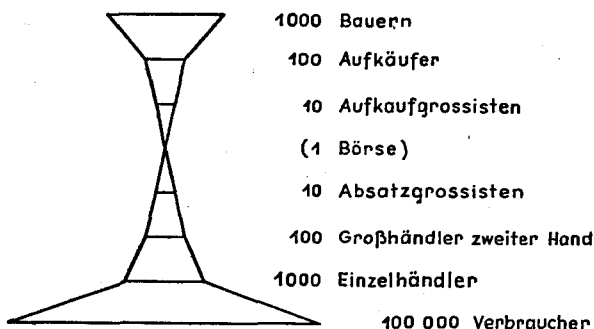
STELLUNG DES KONSUMENTEN IN DER MARKTWIRTSCHAFT
Tatsächlich ist jedoch die Konsumfreiheit der Verbraucher eingeschränkt. Die steigende Zahl der Erzeugnisse und die Dezentralisierung des Marktes innerhalb unserer großen Städte machen eine Übersicht über das vorhandene Angebot schwierig. Trotz

guter und zuverlässiger Nachrichten- und Verkehrsmittel ist der Verbraucher nicht in der Lage, sich einen Überblick über alle ihm offenstehenden Einkaufsmöglichkeiten zu verschaffen. Die Beurteilung der Warenqualität wird ferner dadurch erschwert, daß nur wenige Konsumenten so gute Fachleute sind, daß sie Güte und Preiswürdigkeit bestimmter Waren begutachten können. Daher ist der Einkauf für den Letztverbraucher „Vertrauenssache“ geworden.

Außerdem wird die Marktstellung des Konsumenten dadurch beeinträchtigt, daß bei der Verteilung von Industrieerzeugnissen auf allen Handelsstufen eine geringe Zahl von Anbietern einer größeren Zahl von Nachfragenden gegenübersteht.



Nach den Marktgesetzen ist daher jeder Käufer seinem Verkäufer gegenüber in der schwächeren Position. Die Händler können allerdings eine sich für sie daraus ergebende Benachteiligung auf das nachfolgende Glied der Handelskette abwälzen, bis letztlich die ganze Last des wirtschaftlichen Ungleichgewichts mehrerer Handelsstufen auf den Schultern des Verbrauchers ruht. Wenn sich die zehn konkurrierenden Fabriken eines Industriezweigs zu einem Angebotskartell zusammenfinden, dann beherrscht dies monopolartig den Markt bis zum letzten Verbraucher.



Bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen liegen die Verhältnisse anders. Wenn der Verteilungsweg der industriellen Produktion einer Pyramide vergleichbar ist, so zeigt der Absatzweg der landwirtschaftlichen Erzeugnisse zwei mit der Spitze aufeinander gestellte Pyramiden.

Das wirtschaftliche Schwergewicht liegt am zentralen Markt (Börse) und strahlt von dort nach oben und unten aus. Der Bauer ist in einer ähnlich schwachen Marktposition wie der Letztverbraucher, und es ist bezeichnend, daß beide Gruppen versuchen, ihre Stellung durch genossenschaftlichen Zusammenschluß zu stärken. Daneben haben sich auf seiten der Landwirtschaft die Bauernverbände als wirksame Interessenvertretung erwiesen. Sie verfügen über gute Beziehungen zur Staatsführung und über erheblichen Einfluß auf die Gesetzgebung. Die Gesetze zum Schutze der Landwirtschaft sind älter und wirksamer als Gesetze zum Schutze der Verbraucher.

Als letztes Hindernis, das einer rationalen Ausnutzung der Marktsituation durch den Verbraucher entgegensteht, seien psychologische Momente erwähnt. Für den Letztverbraucher ist das Einkaufen nicht Berufsangelegenheit wie für den Ein- oder Verkäufer in Handel und Industrie; der Konsument wird sich daher beim Kauf viel eher von irrationalen Erwägungen leiten lassen. Zu vorkommende Bedienung, suggestive Großreklame, vorteilhafte Aufmachung des Geschäftslokals oder der Ware haben die Wirkung, daß der Käufer bewußt oder unbewußt bereit ist, diese Annehmlichkeiten im Preise mitzubezahlen. Werbung und Verkaufskunst wenden sich daher heute mehr als früher an das Gefühl des Umworbene. Es ist schwer und problematisch, sich aufklärend gegen einen unfreiwillig-freiwilligen Verzicht der Konsumenten auf Ausnutzung der Marktlage zu wenden (Gunst- und Meinungsmonopole!).

Die folgenden Gründe haben also zu einer ständigen Schwächung der Marktposition des Verbrauchers geführt:

1. Die Zahl der Erzeugnisse ist in stetigem Anwachsen begriffen, so daß die Übersicht über das Angebot immer schwieriger wird.
2. Die Herstellungsverfahren sind so kompliziert geworden, daß selbst für den Fachmann eine schnelle Beurteilung der Warenqualität unmöglich ist; sie kann häufig nur auf Grund chemischer oder physikalischer Untersuchungen durchgeführt werden.
3. Die technische Entwicklung geht in Richtung auf die industrielle Massenproduktion; der Bedarf eines ganzen Wirtschaftsgebietes kann daher durch wenige Anbieter gedeckt werden, die eine um so stärkere Stellung am Markte haben, je geringer ihre Zahl ist (Oligopol).
4. Auch die Größe der Handelsbetriebe wird in Zukunft wahrscheinlich noch stärker anwachsen. Die Tendenz führt, wenn auch nicht sehr ausgeprägt und nicht ohne Rückschläge, zu einer Verminderung der Zahl der Handelsunternehmen; dies kann eine tendenzielle Benachteiligung der Verbraucher (Monopol der nächsten Nähe) zur Folge haben.
5. Der organisatorische Zusammenschluß von Händlern und Produzenten führt zu einer weiteren Einengung des Wettbewerbs (Monopole und Oligopole).
6. Die Zahl der Verbraucher nimmt dagegen ständig zu, ohne daß es bisher gelang, auch ihre Marktposition durch organisatorische Maßnahmen zu stärken.

Infolge der schwachen Stellung der Konsumenten als Marktpartei führen relativ hohe Stück- und Branchenspannen nicht selten zu einer Übersetzung des Handels, indem kleine und kleinste Betriebe „im Schatten der Preise der großen“ (Hirsch) eine Existenz finden. Eine Begleiterscheinung überhöhter Spannen ist außerdem der übertriebene Kundendienst und Werbeaufwand.

Auch von der Industrie werden die Kosten- und Preisvorteile der Massenproduktion nicht in genügendem Umfange an die Konsumenten weitergegeben. Daher ist es möglich, daß selbst die mit überhöhten Kosten arbeitenden Fabrikanten lohnenden Absatz finden. Richtiger wäre es, billige Massenprodukte von guter Qualität in Standardgrößen und -abmessungen auf den Markt zu bringen, die den Herstellern bei kleinen Stückgewinnen, aber hohen Umsätzen einen angemessenen Gesamtgewinn ermöglichen¹⁾. Die Ausnutzung der schwachen Marktposition des Konsumenten hat zu wirtschaftlichen Disproportionalitäten und ersten Spannungen geführt. Selbst Schmalenbach spricht als Anhänger der freien Marktwirtschaft vom Absterben dieses Systems infolge mangelnder Pflege des marktwirtschaftlichen Mechanismus²⁾.

ERHÖHUNG DER MARKTÜBERSICHT

Erleichterung des Preisvergleichs

Je mehr sich die Ware auf ihrem Wege vom Produzenten zum Verbraucher der letzten Verteilungsstufe nähert, desto geringer wird die Marktübersicht der Nachfragenden. Dies liegt einmal an der von Handelsstufe zu Handelsstufe steigenden Zahl der Anbieter, zum anderen aber auch an der auf den unteren Handelsstufen schlechter werdenden technischen Organisation des Marktes. An der Börse kommen in der Regel das gesamte Angebot und die gesamte Nachfrage eines Wirtschaftsgebietes zusammen. Auch die Übersicht über andere Börsen ist nicht schwer, so daß bei ungehindertem Handelsverkehr die Preisunterschiede für gleichwertige Waren auf den zentralen Großmärkten der Welt oft nicht über die Transportkosten hinausgehen. Äußeres Hilfsmittel für die Marktübersicht sind die Kursnotierungen, die den Käufer über den Preisstand informieren.

Beim Großhandel zweiter Hand und bei nicht an der Börse gehandelten Waren ist die Marktübersicht geringer. Immerhin bietet die Organisation des Marktes auch auf dieser Stufe noch gute Informationsmöglichkeiten. Für den Absatz leicht verderblicher Waren sorgen besondere Großmärkte und Großhandelsauktionen. Auf dem industriellen Sektor verschaffen Messen und Ausstellungen, Kataloge und Preislisten einen Marktüberblick, so daß die Preise für Waren gleicher Art und Güte im Großhandel noch ziemlich einheitlich sind. Eine stärkere Preisdifferenzierung für gleichartige Waren finden wir erst beim Einzelhandel. Hier müßte dem Käufer die Marktübersicht erleichtert werden. Die bisherigen Versuche in dieser Richtung waren weder zahlreich noch erfolgreich; sie umfaßten:

1. Die Preisauszeichnungspflicht für im Schaufenster ausgestellte Waren,
2. die Errichtung von Markthallen und Wochenmärkten für den Verkauf von Gegenständen des täglichen und periodischen Bedarfs. Durch die räumliche Massierung des Angebots wird dem Käufer Preis- und Qualitätsvergleich erleichtert,
3. den öffentlichen Aushang von Preislisten an gut sichtbarer Stelle,

¹⁾ Das beste Beispiel hierfür dürfte Henry Ford sein, der gleichzeitig sich selbst und den Konsumenten diente und darüber hinaus noch in der Lage war, höhere Wochenlöhne zu zahlen als die übrige Industrie.

²⁾ Schmalenbach „Der freien Wirtschaft zum Gedächtnis“, Köln und Opladen 1949.

4. die Veröffentlichung amtlicher Preisspiegel (nach der Währungsreform). Der Preisspiegel sollte in jedem Geschäft ausgehängt werden und dem Kunden einen Überblick über tatsächlich geforderte und von der Regierung für angemessen gehaltene Preise geben. Diese Preisspiegel wurden allerdings nach einigen Monaten zurückgezogen.

Ein weiteres Mittel zur Erhöhung der Marktübersicht ist die Werbung, soweit sie mit sachlich einwandfreien Preis- und Qualitätsbezeichnungen arbeitet.

Kennzeichnung von Menge, Art und Qualität

Die Marktübersicht wird trotz vorhandener Preisangaben auch dann erschwert, wenn die Kennzeichnung von Menge, Art oder Qualität der angebotenen Erzeugnisse ungenau ist. Mengenangaben sind schon dann irreführend, wenn sie sich auf Gewichtseinheiten beziehen, die den Konsumenten nicht geläufig sind (englisches Pfund). Um den Verbraucher zu schützen, wird die Auszeichnung der Waren in handelsüblichen Mengen vorgeschrieben; jedoch ist nicht eindeutig festgelegt, welche Mengen als handelsüblich anzusehen sind. So besteht keine Möglichkeit, den Verkäufer englischer Importware in Deutschland zu zwingen, den Preis für deutsche Gewichtseinheiten anzugeben. Der Migros-Genossenschaftsbund in der Schweiz verkauft viele Waren zur Vereinfachung der Abrechnung zu runden Preisen mit ungeraden Gewichten; auf der fertig verpackten Ware wird zur Erleichterung des Vergleichs der entsprechende Kilopreis angegeben.

Eine bedeutende Vereinfachung für den Preis- und Gewichtsvergleich wäre durch Verwendung genormter Gefäße möglich. Zur Erhöhung der Marktübersicht und Erleichterung des Preis-Mengen-Vergleiches sollte der Verkauf abgepackter Ware auf einige wenige Mengen, die sich deutlich voneinander abheben, beschränkt werden. Naturprodukte, die in ungleicher Größe anfallen, aber stückweise verkauft werden, sollten in Größen- oder Gewichtsklassen eingeteilt werden. Bei Eiern ist dies Verfahren bereits üblich; weitere Möglichkeiten bietet das 1951 verabschiedete Handelsklassengesetz. Ungenaue Bezeichnungen von Menge und Art der Ware finden wir heute noch beim Verkauf von Warenmischungen und Textilien, denn auf diesem Gebiet haben wir in Deutschland im Gegensatz zu den USA. nur wenige Gütevorschriften.

Kleiderstoffe werden z. B. mit Werbetexten versehen, aus denen sich nur wenig über Stoff- und Webart entnehmen läßt. Ferner ist es auf dem textilen Sektor bisher nicht — wie in den USA. — amtlich vorgeschrieben, beim Verweben mehrerer Rohmaterialien das Mischungsverhältnis anzugeben (70 % Wolle, 30 % Baumwolle). Besonders befremdlich wirkt es, wenn irreführende Bezeichnungen offiziell sanktioniert werden. So hat der Wunsch nach Einführung der Zellwolle in Deutschland und England dazu geführt, daß ein Wollstoff mit einer Zellwoll-Beimischung bis zu 20 % als „reine Wolle“ (all wool) bezeichnet werden darf; wirklich reiner Wollstoff wird dagegen in England als „pure wool“ und in Deutschland als 100 %ige reine Wolle gekennzeichnet.

Qualitätssicherung

Für viele auf den großen Börsenplätzen gehandelte Waren haben wir heute allgemein anerkannte Standards und Qualitätsbezeichnungen. Der Verkauf an der Bremer Baumwollbörse geht auf Grund einheitlicher Typenbezeichnungen vor sich. Auch im Großhandel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen haben sich einige zuverlässige Qualitätsbezeichnungen durchgesetzt. Der Staat verleiht derartigen „Güteklassen“ seinen Schutz; die im Kaufvertrag angegebene Typenbezeichnung gilt als „zugesicherte Eigenschaft“ im Sinne des § 459, II BGB, d. h. ein Abweichen von der Standardqualität führt zu Schadensersatzansprüchen seitens des Käufers (§ 463 BGB). In der Textilwirtschaft verständigen sich Großhandel und Großverbraucher auf Grund bestimmter Merkmale über Qualität und Eigenschaften der von ihnen gehandelten Waren. Im Kohlenhandel gestattet die Angabe der Grube und die chemische Analyse Rückschlüsse auf Heizwert, Schlackenengehalt und Koksqualität. Der Letztverbraucher dagegen hat bisher neben der beschränkten Möglichkeit einer persönlichen Qualitätsprüfung nur geringe Garantien gegen die Lieferung minderwertiger Ware. Im Bürgerlichen Gesetzbuch ist folgendes geregelt:

§ 243 BGB sieht vor, daß beim Kauf von Waren, die nur der Gattung nach bestimmt sind, ein Erzeugnis „mittlerer Art und Güte“ zu liefern sei. Daneben bestimmt § 459, I BGB, daß der Gegenstand zur Zeit des Eigentumsübergangs nicht mit Fehlern behaftet sein darf, die den Wert oder die Tauglichkeit zum gewöhnlichen oder vertraglichen Gebrauch aufheben oder (erheblich) mindern. In diesen Fällen hat der Abnehmer die Wahl, vom Kauf zurückzutreten oder einen Preisnachlaß zu verlangen (§ 462 BGB). Strengere Bestimmungen gelten für den Fall fehlender zugesicherter Eigenschaften oder arglistig verschwiegener Mängel (§ 463 BGB). Eine weitere Form der Konsumentensicherung stellt der Garantieschein dar, der von vielen Herstellern technischer Erzeugnisse für die Dauer von 6—12 Monaten ab Lieferdatum aus gegeben wird.

Hilfestellung bei der Qualitätsbeurteilung leisten die Markenartikel. An sich ist das Markenzeichen zwar lediglich ein gesetzlich geschütztes Firmen- oder Warenzeichen, das den Lieferer keineswegs zum Verkauf guter oder qualitativ gleichbleibender Waren verpflichtet. Mit dem Begriff der Markenware verbinden die Konsumenten jedoch heute die Vorstellung, daß diese Ware mindestens längere Zeit hindurch in gleicher Aufmachung und Qualität auf den Markt kommt³⁾. Der Markenartikel erspart dem Käufer die Prüfung der Ware; er vermindert sein Risiko und hat dadurch so zur Verbreitung der Warenmarken geführt, daß die Verbraucher geneigt sind, die (vermeintliche) Qualitätsgarantie mit einem höheren Preis abzugelten. Erst die in allgemein anerkannten Gütezeichen festgelegten Mindestanforderungen sind zugesicherte

³⁾ Der Kartellgesetz-Entwurf der Bundesregierung trägt dieser Entwicklung Rechnung, indem Markenwaren als Erzeugnisse definiert werden, „bei denen die gleichbleibende Beschaffenheit gesichert ist“.

Eigenschaften im rechtlichen Sinne; sie garantieren dem Verbraucher eine bestimmte Mindestqualität. Das Gütezeichen ist ein geschütztes Gemeinschaftszeichen. Es wird von allen Herstellern (allgemeines Gütezeichen) oder von den Mitgliedern eines bestimmten Verbandes (Verbandsgütezeichen) geführt, wenn sie die Verpflichtung übernehmen, die in öffentlichen Vorschriften festgelegte Qualität der Waren oder Leistungen einzuhalten. Die Erfüllung dieser Qualitätsanforderungen wird ständig überwacht, und ihre mißbräuchliche Benutzung wird verfolgt. Im Jahre 1942 erließ das damalige Reichswirtschaftsministerium eine Gütezeichen-Verordnung (RGBl. I 273), die für die Führung von Gütezeichen eine ministerielle Genehmigung verlangte. Es ist gegenwärtig umstritten, ob diese Verordnung noch Gültigkeit hat⁴⁾.

Der „Ausschuß für Lieferbedingungen und Gütesicherung beim Deutschen Normenausschuß (RAL)“ bildete vor dem zweiten Weltkriege eine neutrale, beratende und registrierende Stelle für die deutschen Gütezeichen; seit etwa Mitte 1950 hat der RAL seine Tätigkeit wieder aufgenommen. Zu den bekanntesten deutschen Gütezeichen gehören lt. RKW - Jahresbericht 1951/52 (S. 134):

Das Gütezeichen für Aluminiumgeschirre des Fachverbandes Aluminiumgeschirre,
die Güteüberwachung Betonsteine des Güteüberwachungsausschusses der Betonstein- und Leichtbauplattenwerke,
das Gütezeichen der deutschen Tischindustrie des Fachausschusses Tische im Fachverband der Sitzmöbel- und Tischindustrie,
das Gütezeichen der Berliner Marmeladenindustrie der Wirtschaftsvereinigung Lebensmittelindustrie,
das DLG-Gütezeichen der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft,
das Schwurhandzeichen des Gesamtverbandes der Leinenindustrie.

Die in den Gütezeichen festgelegten Bedingungen werden teils durch verbandseigene, teils durch staatliche Prüfungsorgane überwacht. Als Gütezeichen dient entweder eine besondere graphische Ausführung oder auch das RAL-Zeichen in Verbindung mit der dazugehörigen RAL-Vereinbarung. Soweit sich die Hersteller an die Qualitätsnormen des Deutschen Normenausschusses halten, kann das DIN-Zeichen selbst als Gütezeichen verwendet werden.

Zu einer Art Gütezeichen hat sich auch das VDE-Zeichen des „Vereins deutscher Elektrotechniker“ entwickelt. Dieses Zeichen wird allerdings schon verliehen, wenn lediglich gewisse Mindestanforderungen an die Sicherheit, nicht aber an die Gebrauchsfähigkeit des elektrischen Gerätes erfüllt werden. Immerhin hängen Sicherheit und Gebrauchsfähigkeit oft voneinander ab. Innerhalb des Verbandes Deutscher Elektrotechniker sind neuerdings Bestrebungen im Gange, die Prüfung von Erzeugnissen der Elektroindustrie auch allgemein auf die Gebrauchsfähigkeit auszudehnen. Das bekannte Indanthren-Zeichen bei Stoffen und Teppichen ist dagegen ein Markenzeichen, durch das die I. G. Farbenindustrie die Verwendung eines bestimmten Farbstoffes, dessen Ausgangsstoff das Indanthren ist, garantiert. Immerhin

kann man die den Waren beigelegte Erläuterung „lichtecht, waschedt, wetterecht“ wohl als „zugewiesene Eigenschaft“ im Sinne des Gesetzes ansehen, so daß auch das Indanthren-Zeichen den Gütezeichen im weiteren Sinne zugerechnet werden kann. In diesem Zusammenhang sind die in europäischen und überseeischen Ländern bestehenden Lebensmittel-, Milch- und Arzneimittelgesetze heranzuziehen⁵⁾. Diese Gesetze sollen gesundheitsschädliche Nahrungs- und Arzneimittel von den Verbrauchern fernhalten; sie schreiben aber darüber hinaus in vielen Fällen auch gewisse Mindestqualitäten vor. So ist z. B. durch eine Verordnung auf Grund des deutschen Lebensmittelgesetzes der Mindestfettgehalt der Milch auf 3 % (bis zur Währungsreform 2,5 %) festgesetzt worden. Regelmäßige Kontrollen, die im Einzelfalle auch auf Verlangen des Letztverbrauchers durchgeführt werden können, sorgen für die Einhaltung der Bestimmungen.

Das im Jahre 1951 verabschiedete Handelsklassengesetz⁶⁾ wird wohl in den nächsten Jahren die größte Bedeutung für den Qualitätsschutz erlangen. Es sieht vor, daß Erzeugnisse der Landwirtschaft und der Fischerei nur in bestimmten, nach Größe, Gewicht und Qualität eindeutig festgelegten Typen auf den Markt gelangen dürfen. Hierunter fallen die seit langem bestehenden drei Butterqualitäten und die Güteklassen für Käse. Die Einführung von Qualitätsstandards für Obst, Gemüse und viele andere Land- und Gartenbauerzeugnisse ist vorgesehen. Auf diesem Gebiete haben Dänemark, Holland und die USA. Mustergültiges geleistet. Die zuverlässigen Qualitätsstandards der Dänen und Niederländer sind die Grundlage der Beliebtheit ihrer Agrarprodukte, wobei besonders anzuerkennen ist, daß die Standardisierung dort ohne staatlichen Zwang durch Selbsthilfemaßnahmen der Bauernverbände und -genossenschaften durchgeführt wurde.

Sortenbeschränkung

Die Beschränkung der Sorten und die Schaffung einheitlicher Größen-, Gewichts- und Qualitätsbezeichnungen bilden die unerläßliche Voraussetzung für eine Rationalisierung und Kostensenkung in Produktion und Warenverteilung. Das RKW, das seit Jahren den Gedanken der Sortenbeschränkung unterstützt, hat sein Arbeitsprogramm für 1952 auf die Typenbeschränkung in Industrie und Handel abgestellt. Der Verbraucher seinerseits wird die standardisierten Erzeugnisse allerdings erst dann allen nicht standardisierten Waren vorziehen, wenn sie ebenso preiswert oder preisgünstiger als diese sind. Sobald sich die Industrie wirklich dazu entschließt, die Kostenvorteile der Massenproduktion durch Preissenkung an die Konsumenten weiterzugeben, dann entfällt bei ihr die Konkurrenzgefahr durch Außenseiter. Niedrige Preise und Spannen führen ferner zu einer Befreiung des übersetzten Handels von Kleinstbetrieben und ambulanten Händlern, die vorläufig noch „im Schatten der Spannen der Großbetriebe“ vegetieren.

⁵⁾ In Deutschland besteht noch kein Arzneimittelgesetz.

⁶⁾ „Gesetz über gesetzliche Handelsklassen für Erzeugnisse der Landwirtschaft und Fischerei“ vom 17. 12. 1951 (BGBl. Teil I/970).

⁴⁾ Vgl. A. Gleiß, „Gütezeichen und Dekartellierungsrecht“, in: „Der Markenartikel“, Heft 1/1952.

Durch Typenbereinigung und Sortenbeschränkung wird den Verbrauchern Auswahl und Vergleich der Waren erleichtert. Sie werden in die Lage versetzt, unter einwandfrei bezeichneten Warentypen bewußt zu wählen; dies war bisher bei der Sortenschwemme unmöglich. Es versteht sich von selbst, daß Normung und Standardisierung ihre Grenze im Menschen finden. Alle Gegenstände, die der Betonung der persönlichen Note und dem Luxusbedarf dienen, kann man nicht normen. Dagegen sollten für den Alltagsbedarf der Millionen zahlungsschwacher Konsumenten in aller Welt preiswerte Massenerzeugnisse in großen Serien auf den Markt gebracht werden.

NEUTRALE KONSUMENTENBERATUNG

Die Konsumentenberatung galt bisher als eine Aufgabe des Handels und der direkt verkaufenden oder direkt werbenden Produzenten. Die Beratung geschieht demnach durch Kreise, die persönlich am Ergebnis ihrer Beratungstätigkeit interessiert sind. Der beratende Verkäufer will seine Ware verkaufen, und er hat darüber hinaus ein Interesse daran, solche Waren abzusetzen, die bereits lange bei ihm lagern oder bei denen er einen hohen Verkaufsgewinn erzielt. Eine auf dieser Grundlage durchgeführte Beratung kann beim besten Willen nicht ganz unparteiisch sein.

Im Wirtschaftsleben brauchen wir aber eine unparteiische Beratung, die ihren Ausdruck in zweierlei Gestalt finden soll: einmal als allgemeine Beratung und Aufklärung über die allgemeinen Eigenschaften einer Warenart, und zum anderen als spezielle Beurteilung eines ganz bestimmten Erzeugnisses. Der allgemeine Teil der Beratung betont besondere Eigenschaften einer Ware, auf die beim Einkauf geachtet werden sollte. Diese Beratung legt gewissermaßen die Prüfungsbedingungen fest, die die Ware erfüllen muß, um berechtigten Ansprüchen der Käufer zu genügen⁷⁾. Die Beratung durch Hinweis auf wichtige Eigenschaften findet man häufig in Form von Werbeargumenten, wobei oft der sachliche Wert dieser Werbung durch die suggestive Betonung nebensächlicher Eigenschaften gemindert wird. Besser geeignete Hinweise dieser Art bringen gelegentlich Lehrbücher für Berufsschulen, in denen sogar bestimmte Firmen oder Erzeugnisse genannt werden.

In den USA. ist die Erziehung der Konsumenten zu kritischem Einkaufen, zum Ausnutzen der Marktlage, zum Anbringen berechtigter Reklamation usw. ein anerkanntes Lehrfach in den Schulen.

⁷⁾ Als Beispiel für die allgemeine Beratung mag eine Anzeige im Organ des schweizerischen Migros-Genossenschaftsbundes „Wir Brückenbauer“ vom 30. 11. 1951 dienen:

„Was ist Qualität bei einer Gummibettflasche? Es gibt verschiedene Qualitäten Bettflaschen! Achten Sie gut auf folgende Qualitätsmerkmale:

1. Frische Ware (alte Ware wird porös und deshalb wasserdurchlässig);
2. Verschraubung in Messing mit geschnittenem Gewinde (Bettflaschen mit nur gedrücktem blechenem Gewinde sind abzulehnen, da sehr oft nach kurzer Zeit das Gewinde ausgeleiert ist, so daß Wasser ausfließt);
3. Weiter Halseinguß und einwandfreie Vulkanisierung des Ansatzes mit der Hülle;
4. Reiner, elastischer und ziehbarer Gummi;
5. Verstärkte Kante (da speziell an dieser Stelle die meisten Brüche erfolgen).“

Wichtiger als die allgemeine Konsumentenerziehung ist für die Praxis jedoch eine neutrale Beschreibung und Beurteilung bestimmter Waren. Die spezielle Konsumentenberatung unterzieht einzelne Waren an Hand vorliegender Prüfungsbedingungen einer kritischen Beurteilung und kann in verschiedenen Formen vor sich gehen:

1. Als öffentliche Kritik neuer Erzeugnisse in der Tagespresse, entsprechend der Rezension von Büchern und künstlerischen und kulturellen Darbietungen. Dies geschieht auch gelegentlich (in sehr vorsichtiger Form) in Fachzeitschriften.

2. Als „Einkaufsführer“ in Buchform für bestimmte Gebiete. Diese Einkaufsführer bringen zunächst einen Hinweis auf die allgemein wichtigen Eigenschaften bestimmter Waren oder Warengattungen und beurteilen dann die einzelnen Erzeugnisse. Ein Ansatz hierzu liegt z. B. im Reiseführer von Baedeker vor, der Angaben über die Qualität der Leistungen von Hotels und Gaststätten bringt.

3. Der Ausbau des Markenrechtes in Richtung auf das Patent- und Gütezeichenrecht, d. h. Veröffentlichungen über die Zusammensetzung einer Ware (mit oder ohne rechtlichen Schutz vor Nachahmungen) und laufende Qualitätsüberwachung durch eine neutrale Prüfungsstelle wie das Staatliche Materialprüfungsamt.

4. Die wissenschaftliche Untersuchung jeder neuen Ware vor Aufnahme der Serienproduktion mit der Verpflichtung, das Gutachten öffentlich bekanntzumachen. Das würde eine Ausdehnung der unter 3 genannten Maßnahmen auf alle Waren bedeuten. Die Verpflichtung zur öffentlichen Voruntersuchung einer Ware würde zur Folge haben, daß manche Artikel gar nicht erst auf den Markt gelangen. In dieser Richtung arbeitet das hauswirtschaftliche Forschungsinstitut („Hemmets Forsknings Institut“) in Schweden; dem Vernehmen nach sind in der sowjetischen Besatzungszone ähnliche Bestrebungen in Vorbereitung.

5. Schließlich wäre bei hochwertigen Erzeugnissen die Heranziehung eines Einkaufsberaters denkbar, der die Verbraucher (gegen Provisionszahlung) auf günstige Bezugsquellen aufmerksam macht. Seine Informationen erlangt er durch eigene Marktbeobachtung und durch Erfahrungsaustausch mit anderen Konsumentenberatern. Dieser Beruf wäre dem Rechtsberater, dem Steuer- oder Werbeberater vergleichbar.

Die neutrale Konsumentenberatung ist in Deutschland bisher nicht über bescheidene Ansätze hinausgekommen. Dies dürfte vornehmlich in der Furcht vor gerichtlicher Verfolgung bei absprechender Kritik begründet sein. Wie Schoeck treffend charakterisiert, getraut sich kaum ein Publizist in Europa, die Fehler eines Fabrikates schonungslos beim Namen zu nennen. Es sei „enttäuschend, wenn etwa die Verfasser von Fotolehrbüchern, sobald sie auf Filmmarken, Entwicklersorten oder Kameraausführungen zu sprechen kommen, in den Ton geheimnisvoller Symbolik fallen“⁸⁾.

⁸⁾ Helmut Schoeck, „Die Mitbestimmung des Verbrauchers“, Rheinischer Merkur vom 18. 1. 1952.

Da oft angenommen wird, daß die negative Kritik von Waren strafbar ist, sei auf ein Gutachten von Prof. Raiser verwiesen, der feststellt, daß eine sachliche Beurteilung von Waren niemals gegen die guten Sitten oder gegen das Wettbewerbsrecht verstoßen kann. Die gesetzlichen Bestimmungen (Warenzeichengesetz) wenden sich nur gegen unrechtmäßige Angriffe, und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb bezieht sich darüber hinaus lediglich auf Angriffe von Konkurrenten, nicht aber von Verbrauchern. Da das Bürgerliche Gesetzbuch (§ 824) ferner dem Angegriffenen die Beweislast aufbürdet, sollte die Furcht vor dem gerichtlichen Vorgehen seitens der Hersteller minderwertiger Waren niemanden davon abhalten, offen Kritik zu üben.

PRIVATE VERBRAUCHERZUSAMMENSCHLÜSSE

Verbraucherzusammenschlüsse haben den Zweck, dem einzelnen Konsumenten die Marktübersicht und das marktwirtschaftliche Gewicht von Großverbrauchern zu verschaffen. Erst durch organisierten Zusammenschluß ist die Marktpartei der Letztverbraucher in der Lage, die Vorteile der freien Marktwirtschaft voll in Anspruch zu nehmen. Sie können sich dann gegenseitig auf günstige Einkaufsmöglichkeiten aufmerksam machen, sie können durch ihre Beauftragten systematisch Preisvergleiche durchführen, und es wäre ferner ihre Aufgabe, Qualitätsprüfungen zu veranlassen oder sogar eigene Gütezeichen zu schaffen. Wenn es bei ungerechtfertigt hohen Preisen nicht gelingt, die Anbieter durch direkte Einflußnahme zur Preissenkung zu veranlassen, dann hätte ein starker Konsumentenverband die Möglichkeit, vom Staate Maßnahmen zum Verbraucherschutz zu fordern oder aber zur Selbsthilfe überzugehen. Den zweiten Weg haben Verbrauchergenossenschaften und andere Genossenschaften mit Erfolg gewählt, indem sie die Eigenproduktion bestimmter Güter mit kartellgebundenen Preisen aufnehmen; manchmal genügte auch schon die Androhung der Begründung einer eigenen Fabrik, um vom Lieferantenkartell einen bedeutenden Verkaufsrabatt gewährt zu erhalten (Autoreifen). Die Grundsätze des ersten Verbrauchervereins, der Rochdaler Pioniere (gute Ware, reelles Gewicht, Verkauf zu Marktpreisen und Rückvergütung des Überschusses), haben in den vergangenen 100 Jahren weit über den Kreis der Mitglieder hinaus zur Hebung der Verkaufsmoral beigetragen; die Genossenschaften aller Richtungen übten nicht selten die Funktion eines „Preisregulators“ aus.

Den Anstoß zur Gründung der ersten privaten Organisation zur Konsumentenberatung gab in den USA. das im Jahre 1927 erschienene Buch von Stuart Chase und Schlink: „Your Money's Worth“⁹⁾. In diesem Werk kritisierte Chase (Mitglied der Bundeshandelskommission) und Schlink (Sekretär des American Engineering Standards Committee) den volkswirtschaftlichen Luxus des Vertriebssystems und der übersteigerten Werbung und die damit verknüpfte Ausnutzung der Gleichgültigkeit, Gutgläubigkeit und Un-

erfahrenheit der Konsumenten. Als Mittel gegen die „Ausbeutung des Letztverbrauchers“ wurden ein Ausbau der bestehenden Verbraucherschutzgesetze und eine Förderung der Standardisierung empfohlen. Alle nicht zum persönlichen Gebrauch bestimmten und damit mode- und geschmacksabhängigen Güter sollten nach dem Vorschlage von Chase/Schlink genormt und in wenigen Ausführungen zu niedrigsten Preisen auf den Markt gebracht werden. Schließlich regten die Verfasser als „erste Hilfe“ eine private Verbraucherorganisation an, die — unbeeinflusst von Produzenten- und Händlerinteressen — die angebotenen Waren fachmännisch untersuchen, beschreiben und beurteilen sollte. Das Buch ist flüssig und leichtverständlich geschrieben, es bringt sehr drastische Beispiele, die im wesentlichen unwiderlegt geblieben sind, und es wurde dadurch zum „Bestseller“ des Jahres 1927. Zwei Jahre später entstand unter dem Vorsitz der beiden Autoren die erste amerikanische Konsumentenberatungsorganisation, die „Consumers' Research Inc.“ in Washington. Die Consumers' Research Inc. ist eine private Vereinigung zur Konsumentenberatung, die keine Gewinne erzielen will und von den Beiträgen ihrer Mitglieder (3 Dollar jährlich) unterhalten wird. Die Gesellschaft beschäftigt sich mit der Beurteilung von Waren des täglichen und periodischen Bedarfs. Dabei werden fast ausschließlich Markenartikel untersucht, weil sie leicht gekennzeichnet werden können und weil man bei ihnen eine gleichbleibende Qualität vermutet. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen werden in dem monatlich erscheinenden „Consumers' Research Bulletin“ veröffentlicht und klassifiziert (A = wird empfohlen, B = mittelmäßig, C = wird nicht empfohlen¹⁰⁾).

Das am Jahresende erscheinende „Annual Cumulative Bulletin“ mit einer Zusammenfassung aller Einzelbesprechungen stellt ein wertvolles Verbraucherhandbuch dar. Die Consumers' Research Inc. verfügt heute über einen Stab von etwa 50 Beschäftigten, die außerdem durch freiwillig mitarbeitende Mitglieder, Studenten und Schüler unterstützt werden. Die Mitteilungen im Consumers' Research Bulletin sind zwar formal — zum Zwecke der Haftungsbeschränkung — nur für die Bezieher (Mitglieder) bestimmt. Die Zeitschrift liegt jedoch in vielen Schulen und öffentlichen Bibliotheken aus; auch der Nachdruck ist — mit Genehmigung des Verlages — gestattet. Lediglich die Verwendung der Beurteilungen für Werbezwecke ist streng untersagt; Verstöße gegen dieses Verbot werden gerichtlich verfolgt¹¹⁾.

Im Jahre 1936 entstand in den USA. die „Consumers' Union“, die nach ähnlichen Grundsätzen arbeitet. Beide Organisationen verfügen zusammen über mehrere hunderttausend Mitglieder.

Als Verbraucherorganisation in Europa sind vor allem die Konsumgenossenschaften zu nennen. Neben ihnen

¹⁰⁾ In der Ausgabe vom Januar 1952 wird z. B. ein Zollstock für 50 cts empfohlen, während ein Zollstock ähnlicher Konstruktion für 1,89 Dollar wegen verschiedener Mängel abgelehnt wird.

¹¹⁾ Vgl. „Verbraucher sind eine Macht“, Neue Zeitung, Berlin, vom 18. 5. 1952.

⁹⁾ Verlag MacMillan, New York.

finden sich nur bescheidene Ansätze zu Verbraucher-vereinigungen zum Zwecke der Einkaufsberatung. In Schweden haben wir die im nächsten Abschnitt näher behandelte Warenprüfungs- und Konsumentenberatungsstelle. In Dänemark besteht seit 1947 der „Verbraucherrat der dänischen Frauen“¹²⁾. Er fördert die Warenkenntnis der Hausfrauen durch Lehrgänge, gibt Empfehlungen heraus und hat erreicht, daß Fabrikanten sich nicht selten vor Aufnahme der Produktion mit dem Verbraucherrat in Verbindung setzen und unter Vorlegung eines Warenmusters um eine Begutachtung bitten. Kürzlich forderte die Vorsitzende des Verbraucherrats die Schaffung eines Haushaltsministeriums, damit neben Handel, Industrie und Landwirtschaft künftig auch die Verbraucher in der dänischen Regierung vertreten seien.

In Deutschland haben sich die Hausfrauenvereine die Beratung ihrer Mitglieder zum Ziel gesetzt. Diese Beratung erstreckt sich jedoch im wesentlichen auf rationelle Haushaltsführung durch Mitteilung von Kochrezepten und Vorschlägen für zweckmäßige Reinigung der Möbel und Haushaltsgeräte. Der erste Versuch einer privaten Käuferberatung wurde während des Weltkrieges 1914/18 durch den „Käuferbund Berlin“ unter der Leitung von Frau Ilse Müller-Oesterreich unternommen. Dieser Bund gab „weiße Listen“ mit den Anschriften von Geschäften heraus, die sich durch gute Waren, reelles Gewicht und billige Preise auszeichneten. Zwischen den Kriegen bestand in Leipzig die „Versuchsstelle für Hauswirtschaft“, die sich mit der Untersuchung von Haushaltsartikeln befaßte und den von ihr empfohlenen Waren (vor allem Waschmitteln) das „Sonnenzeichen“ als Gütezeichen verlieh. Die Versuchsstelle für Hauswirtschaft mußte ihre Tätigkeit jedoch nach einigen Jahren wieder einstellen. Sie war auf die finanzielle Unterstützung durch Beiträge und Gebühren der Industrie angewiesen und hatte keine ausreichenden Einrichtungen für eine gründliche, wissenschaftlich einwandfreie Prüfung der Waren.

Nach dem zweiten Weltkriege, insbesondere kurz nach der Währungsreform, entstanden wegen angeblicher oder tatsächlich überhöhter Preisforderungen gelegentlich Käuferstreiks, die entweder spontan aufkamen oder auf Anregung der Gewerkschaften durchgeführt wurden. Ihr Erfolg war gering; nur bei leichtverderblichen Nahrungsmitteln konnte eine vorübergehende Preissenkung erreicht werden. Die Anregung des Vorsitzenden der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft in Berlin zur Gründung einer Konsumentenorganisation, die sich unabhängig von den Gewerkschaften und den Konsumgenossenschaften vor allem mit Maßnahmen gegen überhöhte Preise befassen sollte, hat noch keinen Erfolg gezeitigt.

In neuester Zeit entstand in Stuttgart eine private „Verbrauchervereinigung, Arbeits- und Forschungsgemeinschaft für Verbraucherfragen“. Dieser Verein hat sich die amerikanischen „Consumer Unions“ zum Vorbild genommen und erstrebt den Aufbau einer

ähnlichen Organisation. Schließlich ist unter Leitung von Prof. Weisser in Köln eine Art Dachorganisation aller Selbsthilfevereinigungen, Gewerkschaften, Genossenschaften, Hausfrauenverbände usw. begründet worden, der „Ständige Ausschuß für Selbsthilfe“. Ein Unterausschuß dieses „Ständigen Ausschusses für Selbsthilfe“ nimmt sich unter Leitung von Dr. Köhrer besonders der Fragen der Konsumentenberatung an.

Gegenwärtig bemüht sich das Institut zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten in Frankfurt/Main um die Koordinierung aller an Verbraucherfragen wissenschaftlich interessierten Kreise und ist bestrebt, praktisch gangbare Wege zur Konsumentenerziehung und Konsumentenberatung aufzufinden. Zu diesem Zweck führte das Institut im Juni 1952 eine Arbeitstagung mit dem Thema „Der Konsument als Partner im Wirtschaftsleben“ durch, auf der allgemeine Richtlinien zur Aktivierung und Unterstützung der Verbraucherschaft aufgestellt wurden.

Der Einfluß aller dieser Organisationen im In- und Auslande ist im allgemeinen gering. Ihnen fehlt vor allem meistens die finanzielle Basis. Die „namenlose Masse der Verbraucher“ ist noch lange nicht so weit, daß sie aus freien Stücken die für eine Stärkung ihrer Marktposition durch unabhängige Fachberatung notwendigen Kosten aufzubringen bereit wäre.

In Deutschland ist in diesem Zusammenhang der Ruf nach staatlicher Hilfe laut geworden. Deshalb soll nunmehr untersucht werden, was die öffentliche Hand bisher auf dem Gebiete des Konsumentenschutzes, der Konsumentenberatung und der Wiederherstellung des wirtschaftlichen Gleichgewichtes zwischen Produzenten, Händlern und Konsumenten unternommen hat oder was sie darüber hinaus zu tun in der Lage wäre.

STAATLICHE UND HALBSTAATLICHE EINRICHTUNGEN

Warenprüfungs- und Beratungsstellen

In Schweden besteht neben einer starken Konsumgenossenschaftsbewegung, die 20 % des Einzelhandelsabsatzes tätigt, eine halbstaatliche Warenprüfungs- und Konsumentenberatungsstelle, das bereits genannte „Hemmets Forsknings Institut“ (hauswirtschaftliches Forschungsinstitut). Es wird durch Beiträge des Staates, der Industrie und der Konsumgenossenschaften getragen. Um kurzfristige Schwankungen der Mitgliedsbeiträge zu vermeiden — weil etwa ein Hersteller sich wegen schlechter Beurteilung seiner Erzeugnisse verärgert zurückzieht — müssen sich die Mitgliedsfirmen aus Kreisen der Fabrikanten verpflichten, dem Hemmets Forsknings Institut mindestens fünf Jahre hindurch anzugehören. Das Institut erstreckt seine Tätigkeit auf drei Gebiete. Zunächst wird versucht, durch geeignete Arbeitsuntersuchungen die zweckmäßigste äußere Form der Haushaltsgeräte festzulegen. Weiterhin bemüht man sich, das für diese Geräte geeignete Material herauszufinden (Materialuntersuchung). Schließlich werden Güte und Brauchbarkeit der Erzeugnisse möglichst noch vor Aufnahme der Serienfertigung untersucht. Das Ergebnis dieser Prüfungen sind oft Verbesserungsvorschläge für die eingereichten Warenmuster, die dann bei der Serienherstellung

¹²⁾ Vgl. „Telegraf“, Berlin, vom 23. 3. 1952.

berücksichtigt werden. Neben inländischen Artikeln prüft das Institut auch ausländische Erzeugnisse und gibt Empfehlungen für den Import, oder es rät zur Ablehnung der Einfuhr dieser Waren. Die Hereinnahme ausländischer Haushaltsgeräte wird grundsätzlich nur dann befürwortet, wenn aus schwedischer Produktion keine gleichwertigen Erzeugnisse auf dem Markte sind.

Die zentrale deutsche Stelle zur Beratung in allen Letztverbraucherfragen ist die „Rationalisierungsgemeinschaft Hauswirtschaft beim RKW.“ (RGHW.), die mit der „Arbeitsgemeinschaft Hauswirtschaft“ beim RKW. Berlin, dem „Institut für Hauswirtschaft“ in Stuttgart, dem „Hauswirtschaftlichen Institut“ in München und dem „Hauswirtschaftlichen Versuchsring“ in Münster zusammenarbeitet. Neben allgemeinen Fragen der Arbeitersparnis und Arbeitserleichterung im Haushalt hat die RGHW. auch die Prüfung von Haushaltsgeräten übernommen. Einstweilen erstrecken sich diese Versuche erst auf wenige Geräte, die von der Haushaltsmaschinenindustrie zur Verfügung gestellt wurden. Hauptzweck dieser Untersuchungen dürfte die Beratung der Produzenten vor Aufnahme der Serienherstellung neuer Geräte sein, um die Industrie vor Fehlproduktionen und den Verbraucher vor mangelhaften Geräten zu bewahren. Ferner besteht in Bad Godesberg die „Bundesforschungsanstalt für Hauswirtschaft“, der das „Institut für Ernährung und Technik“ in Stuttgart angeschlossen ist.

Von besonderer Wichtigkeit für die technische Verbraucherberatung sollte jedoch eigentlich das staatliche Materialprüfungsamt werden. Dieses Amt diente ursprünglich der laufenden Untersuchung von Heereslieferungen durch Festlegung einheitlicher Qualitätsanforderungen. Bald bedienten sich auch andere staatliche Stellen des Materialprüfungsamtes. So setzte z. B. die Justizverwaltung vier Papierqualitäten — normal 1 bis normal 4 — fest, die für den Behördenbedarf und für Urkunden Verwendung fanden. Heute wird das Materialprüfungsamt teils zur laufenden Qualitätsüberwachung herangezogen, z. B. auf Grund baulicher Vorschriften, teils werden bei Prozessen und Auseinandersetzungen Gutachten über die Qualität bestimmter Waren erstellt. Das Materialprüfungsamt besitzt ausgedehnte Laboratorien und Versuchseinrichtungen, es verfügt über geschultes Personal und hat Prüfverfahren und -methoden für die verschiedensten Rohstoffe und Industrieerzeugnisse ausgearbeitet.

Im Interesse einer wirkungsvollen Verbraucherberatung erscheint es als notwendig, daß die hier genannten verschiedenen kleinen Institutionen zu einer zentralen hauswirtschaftlichen Forschungsstelle (vielleicht unter Führung des Staatlichen Materialprüfungsamtes) zusammengeschlossen werden.

Konsumentenschutz

Viel wirksamer als die Konsumentenberatung ist der Konsumentenschutz durch direkten staatlichen Eingriff. Derartige Konsumentenschutzmaßnahmen haben die Form von Gesetzen und Verordnungen, oder sie

bestehen in der Übernahme marktwirtschaftlicher Funktionen durch den Staat. Die gesetzlichen Ansprüche des Verbrauchers bei Lieferung qualitativ mangelhafter Waren wurden bereits erwähnt; daneben bestehen Schutzgesetze zur Sicherung der Verbraucher gegen Übervorteilung durch zu hohe Preise. Hierzu gehört zunächst der sogenannte Wucherparagraph, nämlich die Generalklausel des § 138, II (BGB), ferner die zahlreichen preisrechtlichen Spezialgesetze und Verordnungen. Das älteste Gesetz dieser Art ist das „Gesetz betreffend die Abzahlungsgeschäfte (Abzahlungsgesetz)“ vom 16. Mai 1894. Es schützt den in Zahlungsschwierigkeiten geratenen Käufer gegen den zu harten Zugriff des Gläubigers. Noch einschneidender sind die staatlichen Fest- und Höchstpreisbestimmungen: Preisbildungsvorschriften, Preisstop, Mietstop, Bestimmungen über höchstzulässige Handelsaufschläge für die sogenannten „sozial kalkulierten Artikel“ usw. Im weiteren Sinne ist auch das im Entstehen begriffene Gesetz gegen den Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen (Kartellgesetz) als Verbraucherschutz anzusehen, da ein wesentlicher Zweck des Kartellgesetzes die Rückführung der Preise auf die Höhe ist, die sich bei freier Konkurrenz der Anbieter ergeben würde. Auch die Bestimmungen gegen eine Beschränkung der Gewerbefreiheit sollten sich eigentlich zugunsten der Verbraucher auswirken. Allerdings wird dieser Zweck nicht immer erreicht, da ein starker Zustrom ungeschulter Kräfte in den Handel zu einer unerwünschten Übersetzung geführt und überhöhte Verbraucherpreise mit sich gebracht hat. Eine Vermehrung der Einzelhandelsgeschäfte führt erfahrungsgemäß keineswegs zu einer Preissenkung durch stärkeren Preiswettbewerb¹³⁾.

Rationalisierung der Produktion

Die Rationalisierung der Warendistribution muß beim Hersteller beginnen. Eine besondere Form der Verbrauchsförderung liegt in der Anregung oder Begünstigung der Herstellung guter und billiger Waren des Massenkonsums. Das umfassendste Programm dieser Art auf staatlicher Grundlage war das Utility-Programm in England. Das Utility-Zeichen auf den Waren bürgte für die Einhaltung genau festgelegter staatlicher Qualitäts- und Preisvorschriften. Ein weiterer Anreiz zum Kauf von Utility-Gütern lag in der Befreiung dieser Waren von der Zusatz-Umsatzsteuer, der alle anderen Erzeugnisse unterworfen waren. Die Bestrebungen des britischen Handels und der Industrie, die staatlichen Preiskontrollen und Qualitätsvorschriften durch eine selbstverantwortliche Kalkulation und Güteüberwachung zu ersetzen, haben im März 1952 zur Ablösung der Utility-Waren durch die schwächere Form des „Programm D“ geführt.

Das deutsche Gegenstück zu den Utility-Goods war das „Jedermann-Ware“-Programm, das kurz nach der Währungsreform auf Veranlassung der Regierung anlief. Die Jedermann-Waren haben sich seinerzeit infolge technischer Mängel bei der Durchführung des

¹³⁾ Zur Frage des Konsumentenschutzes vgl. auch Seyffert, „Wirtschaftslehre des Handels“, Köln 1951, Kap. 6 und 13.

Vorhabens nicht durchsetzen können. Daß diese Idee aber auch in Deutschland durchführbar wäre, beweisen die guten Erfahrungen mit dem „Volkswagen“ und dem „Volksempfänger“.

VERBRAUCHERKAMMERN UND -INSTITUTE

Alle staatlichen und halbstaatlichen Institutionen, die im Interesse der Verbraucher ins Leben gerufen werden, arbeiten im luftleeren Raum, solange sie ohne genügende Mitwirkung der Konsumenten betrieben werden. Wir haben heute in Deutschland keine den Handels- und Industrieverbänden oder auch den Gewerkschaften vergleichbare Organisation der Verbraucher. So ergibt sich die eigenartige Situation, daß zwar in mehreren Gesetzen eine Mitwirkung des Verbrauchers vorgesehen ist — es besteht sogar ein Verbraucherrat im Bundeswirtschaftsministerium — aber bis heute gelten nur die Konsumgenossenschaften, die Gewerkschaften und die Hausfrauenvereine als Vertreter der Verbraucherschaft. Die Gewerkschaften sind deshalb nicht als reine Vertreter der Verbraucherinteressen anzuerkennen, weil die Interessen der Arbeitnehmer und Verbraucher nicht immer gleichlaufen. So deckt sich z. B. der Kampf der Ladenangestellten um den freien Sonnabendnachmittag durchaus nicht mit den Interessen der sonstigen berufstätigen Bevölkerung, und die Arbeitnehmervertreter im früheren Reichskohlenrat stimmten Anträgen der Arbeitgeber auf eine Erhöhung des Kohlenpreises zu, nachdem ihnen vorher Lohnaufbesserungen zugesagt worden waren. Die Hausfrauenvereine schließlich haben bisher in Deutschland leider nur eine schwache Resonanz bei der Gesamtheit der Hausfrauen gefunden.

Vielleicht ließe sich daher eine brauchbare Lösung durch die Bildung von „Konsumentenkammern“ finden, die anlässlich der Diskussion um die neu zu schaffenden Wirtschaftskammern erwähnt wurden. Sie würden als Pendant zu den Industrie- und Handelskammern und anderen Wirtschaftsvertretungen die erforderliche breite Grundlage besitzen und eine neutrale Arbeit gewährleisten. Ein erster Ansatzpunkt hierzu ist im „Verbraucherrat“ des Bundeswirtschaftsministeriums und in den Verbraucherausschüssen vorhanden. Die Verbraucherausschüsse sind Einrichtungen, die einige Länder und Bundesministerien zu ihrer Beratung und zur Vertretung der Verbraucherbelange begründet haben, ohne ihnen eine gesetzliche Fundierung zu geben¹⁴⁾. In ihnen wäre der Anfang zur Konsumentenberatung und -erziehung vorhanden, da durch sie eine Zersplitterung der Kräfte vermieden und eine gemeinsame Plattform für alle an diesem Problem interessierten Personen, Vereinigungen und wissen-

schaftlichen Institute gegeben wäre. Vor allem aber würden die Konsumentenkammern von der gegenwärtig noch sehr passiven Haltung der einzelnen Verbraucher unabhängig sein.

Aufgaben der Konsumentenkammern wären: die Vorbereitung gesetzlicher Maßnahmen, die Aufklärung und Beratung der Verbraucher, die Beeinflussung von Öffentlichkeit, Staat, Industrie und Handel in Verbraucherfragen vom Standpunkt der Konsumenten sowie die Überwachung der Verbraucherschutzvorschriften, der Gütezeichen, der Qualitätsprüfung, der preisrechtlichen Vorschriften und der gesundheits- und gewerbepolizeilichen Anordnungen. Ferner sollten sich die Kammern in Zusammenarbeit mit dem RKW. und den Verbänden von Industrie und Handel mit der Förderung der Normung, Typisierung und Standardisierung von Verbrauchsgütern befassen und die Auswirkung dieser Maßnahmen auf die Konsumenten erforschen. Hinzu käme die Publikation neuer Gedanken und Wege zur Distributionsverbesserung mit dem Ziel einer der Senkung der Vertriebskosten entsprechenden Senkung der Verbraucherpreise.

Neben den für die unmittelbaren Bedürfnisse der Praxis arbeitenden Konsumentenkammern wäre ein wissenschaftlicher Beirat oder vielleicht ein Institut für Verbraucherwirtschaft zu schaffen, das die wissenschaftlichen Grundlagen der Konsumentenberatung und Konsumentenerziehung zu erarbeiten hätte. Dieses Institut müßte in ständiger, enger Fühlung mit den Hochschulen und den Konsumentenkammern stehen.

In den USA. sind die Stellung des Verbrauchers in der Marktwirtschaft und seine Erziehung zu marktgerechtem Verhalten bereits Gegenstand der hochschulmäßigen Forschung und Lehre. Dort sind eine ganze Reihe von Veröffentlichungen auf dem Gebiete einer — man könnte vielleicht sagen — „Wirtschaftslehre des Verbrauchs“ erschienen.

Ansätze zu einer wissenschaftlichen Beschäftigung mit Verbraucherfragen sind bereits an den Hochschulen in Nürnberg, Köln, Frankfurt und Berlin vorhanden. Auch die Wissenschaft muß sich jedoch erst allmählich an die dreifache Betrachtung des Wirtschaftslebens — mit den Augen des Unternehmers; des Arbeitnehmers und des Konsumenten — gewöhnen, ehe an einen Ausbau einer „Wirtschaftslehre des Verbrauchs“ gedacht werden kann.

¹⁴⁾ Im Verbraucherausschuß beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sind u. a. vertreten: Frauenverbände, Vertriebenenverbände, der Zentralverband Deutscher Konsumgenossenschaften und die Gewerkschaften. Seine Aufgaben sind:
1. Unterrichtung der Verbraucher über die Ernährungslage,
2. Unterrichtung des Ministeriums über Verbraucherwünsche,
3. Ausarbeitung und Durchführung verbraucherberatender Maßnahmen.

Summary: Proposals for Strengthening the Market Position of Consumers. By the laws of the market, any buyer is in a weaker position than his seller. The exploitation of the consumers' weak position has led to economic disproportions and grave tension. Hence, the market should be made more transparent to the consumers. This increase of transparency necessitates the facilitation of price comparisons, which includes the obligation to display price tags, the establishment of weekly markets, and the publication of official price lists. However, a reasonable price comparison is only possible when the goods are clearly defined as to quantity, type, and quality. The assessment of quality is assisted by the branded goods since the consumers associate them with the idea of constant quality. A further identifying label is the generally recognised quality mark which can be used by manufacturers undertaking to guarantee a fixed quality of their goods or services. In future, the Trade Classifications Act of 1951 will be of great importance to the assessment of quality. Moreover, standardization and selection of a limited number of patterns will assist the consumers in choosing and comparing the goods they purchase. In the past, it has been the task of trade itself to guide consumers. But it is necessary to procure impartial advice on the general properties of goods as well as on the assessment of specific products. Private consumers' unions have the object of affording the individual consumer the market transparency and market position of wholesale buyers. However, such unions mostly lack the financial basis which would allow them to effectively influence the market. Finally, the author deals with the public and semi-public institutions which have been established in European countries, and particularly in the Federal Republic, to guide consumers. All these institutions lack their proper basis, however, as long as they are carried on without the consumers' cooperation. The author suggests as a practical solution the institution of consumers chambers, being a complement to the chambers of trade and industry and other economic representations.

Résumé: Fortifier la position du consommateur au marché. Dans l'économie du marché la position de l'acheteur est plus faible que celle du vendeur. L'exploitation abusive de ce désavantage du consommateur au marché a provoqué des disproportions et de graves tensions économiques. Comme il est donc nécessaire que le consommateur sache mieux comprendre les événements du marché dans leur ensemble, on lui facilite l'examen comparatif des prix par l'affichage obligatoire de leur montant; par les ventes aux halles et aux marchés hebdomadaires ainsi que par des informations officielles sur le niveau des prix. Vu qu'une comparaison adéquate des prix ne se fera qu'à base d'indications exactes de quantité et de qualité, le jugement est facilité par les articles de marque que le consommateur regarde comme des garants d'une qualité permanente. Une autre garantie, généralement reconnue comme telle, consiste dans la marque de qualité que ceux des producteurs sont autorisés à appliquer qui s'engagent officiellement à maintenir un niveau de qualité déterminée. La loi de 1951 sur les catégories commerciales aura encore une grande importance pour le contrôle de la qualité. La standardisation des articles et la réduction du nombre des modèles serviront de même les intérêts du consommateur. La tâche de l'information du consommateur incombant à présent encore au commerce devrait pourtant être confiée à une organisation impartiale capable de renseigner aussi bien sur un produit déterminé. Les associations de genre de marchandise que sur un groupe de consommateurs privés ont le but de faire profiter le consommateur individuel des avantages du commerce de gros. Mais, bien souvent, faute d'une base financière, ils ne réussissent pas à gagner de l'influence sur le marché. Ayant parlé des institutions publiques et semi-officielles créées pour l'information du consommateur dans les pays européens et dans la République Fédérale, l'auteur en conclut que toutes ces institutions vont opérer dans le vide tant qu'une co-opération adéquate des consommateurs ne sera pas assurée. L'auteur recommande la création de chambres de consommateurs pour compléter les chambres de commerce et de l'industrie ainsi que les autres organisations de producteurs.

Resumen: Propositiones para reforzar la posición del consumidor en el mercado. Según las leyes del mercado cada comprador, se encuentra, frente al vendedor, en una posición más débil. La utilización de la posición débil del consumidor en el mercado condujo a disproportionalidades económicas y serias tensiones. Por esto es necesario que se facilite al consumidor más detalladas informaciones sobre el mercado. Para este fin hay que hacer más fácil la comparación de los precios, lo que se hace posible mediante la rotulación obligatoria de mercancías, la construcción de mercados cubiertos, la organización de ferias semanales y la publicación de listas de precios oficiales. Naturalmente, una comparación precisa de los precios es posible solamente cuando la cantidad, la clase de género y la calidad de la mercancía están indicadas claramente. Los artículos de marca ayudan a calificar mejor la calidad, porque el concepto de la mercancía de marca implica la idea del consumidor de una calidad constante. Otro señal de calidad es la marca de fábrica, la cual es equivalente a una garantía del fabricante de suministrar una determinada calidad de los géneros producidos por él. La ley que fué votada en 1951, y la cual establece las clases de comercio, va a revestir gran importancia en el porvenir con respecto al concepto de calidad. También una regulación de los tipos y una limitación de las diferentes clases facilitaría la elección y la comparación de las mercancías por parte del consumidor. Hasta la fecha, el asesoramiento del consumidor era la tarea del comercio. Pero es necesario que el asesoramiento con respecto a la calidad de una mercancía o producto sea imparcial. Las fusiones de consumidores privados tienden a procurar al consumidor los conocimientos necesarios del mercado y a darle la misma importancia que revisten los grandes consumidores. Pero en la mayoría de los casos, estas uniones de consumidores carecen de la base financiera para poder influir eficazmente en los movimientos del mercado. Al fin, el autor estudia las organizaciones estatales y semiestatales creadas en los países europeos para asesorar los consumidores. Pero todas estas instituciones estatales y semiestatales no trabajan con ningún fundamento sólido, hasta que no pudieran contar con la participación de los consumidores. Como solución utilizable el autor considera la creación de cámaras de consumidores, las que constituirían un complemento de las cámaras de industria y comercio y otras representaciones comerciales.