

Endbericht

# **Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland**

Auftraggeber:  
Bundesanstalt für Land-  
wirtschaft und Ernährung,  
Bonn

Prognos  
PD Dr. Oliver Pfirrmann  
Dr. Georg Klose  
Dr. Iris Pfeiffer  
Claudia Münch  
Eva Schindler  
Rüdiger Eschenbach  
Dr. Stephan Heinrich  
Nils Thamling  
Ruth Offermann  
Carsten Weinert  
Dr. Ronny Wölbing  
Felix Kamfenkel

ProgTrans  
Natalia Anders

Berlin, 02.07.2012  
27225

## **Das Unternehmen im Überblick**

### **Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

### **Präsident des Verwaltungsrates**

Gunter Blickle

Berlin HRB 87447 B

### **Rechtsform**

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht

### **Gründungsjahr**

1959

### **Tätigkeit**

Prognos berät europaweit Entscheidungsträger in Wirtschaft und Politik. Auf Basis neutraler Analysen und fundierter Prognosen werden praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für Unternehmen, öffentliche Auftraggeber und internationale Organisationen entwickelt.

### **Arbeitssprachen**

Deutsch, Englisch, Französisch

### **Hauptsitz**

Prognos AG

Henric Petri-Str. 9

CH - 4010 Basel

Telefon +41 61 32 73-200

Telefax +41 61 32 73-300

info@prognos.com

### **Weitere Standorte**

Prognos AG

Goethestr. 85

D - 10623 Berlin

Telefon +49 30 520059-200

Telefax +49 30 520059-201

Prognos AG

Schwanenmarkt 21

D - 40213 Düsseldorf

Telefon +49 211 887-3131

Telefax +49 211 887-3141

Prognos AG

Sonnenstraße 14

D - 80331 München

Telefon +49 89 515146-170

Telefax +49 89 515146-171

Prognos AG

Wilhelm-Herbst-Straße 5

D - 28359 Bremen

Telefon +49 421 2015-784

Telefax +49 421 2015-789

Prognos AG

Avenue des Arts 39

B - 1040 Brüssel

Telefon +32 2 51322-27

Telefax +32 2 50277-03

Prognos AG

Friedrichstraße 15

D - 70174 Stuttgart

Telefon +49 711 490 39-745

Telefax +49 711 490 39-640

### **Internet**

www.prognos.com

## Inhalt

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>IV</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>XIV</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>XV</b>
<b>1 Hintergrund und Aufgabenstellung der Studie</b>	<b>1</b>
<b>2 Methodische Anlage der Studie</b>	<b>9</b>
2.1 Abgrenzung der Konsumbereiche	9
2.2 Entwicklung des Analysekonstrukts	10
2.3 Ziel, Möglichkeiten und Grenzen des Untersuchungsdesigns	16
2.4 Erläuterungen zu den methodischen Schritten	17
2.4.1 Literaturanalyse	17
2.4.2 Verbraucherbefragungen	18
2.4.3 Vertiefende Interviews	21
<b>3 Zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in sechs ausgewählten Konsumbereichen</b>	<b>24</b>
3.1 Güter des täglichen Bedarfs	24
3.1.1 Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich	24
3.1.2 Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte	30
3.1.2.1 Funktionelle Lebensmittel	30
3.1.2.2 Tierische Lebensmittel	32
3.1.2.3 Kinderspielzeug	34
3.1.2.4 Kosmetika	35
3.1.3 Befunde für die Teilmärkte	36
3.1.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Funktionelle Lebensmittel	36
3.1.3.2 Befunde für den Teilmarkt: Tierische Lebensmittel – Marktsegment Fleisch/Fleischerzeugnisse	52
3.1.3.3 Befunde für den Teilmarkt: Kinderspielzeug	71
3.1.3.4 Befunde für den Teilmarkt: Kosmetika	86
3.1.4 Zwischenfazit	101

3.2	Finanzen und Versicherungen	106
3.2.1	Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich	106
3.2.2	Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte	115
3.2.2.1	Girokonten	115
3.2.2.2	Fondsprodukte	116
3.2.2.3	Kapitallebensversicherungen	117
3.2.3	Befunde für die Teilmärkte	119
3.2.3.1	Befunde für den Teilmarkt: Girokonto	119
3.2.3.2	Befunde für den Teilmarkt: Fonds	133
3.2.3.1	Befunde für den Teilmarkt: Kapitallebensversicherung	149
3.2.4	Zwischenfazit	162
3.3	Medien und Telekommunikation	166
3.3.1	Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich	166
3.3.2	Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte	173
3.3.2.1	Mobilfunk	173
3.3.2.2	Online-Spiele im Internet	176
3.3.2.3	Marketing via Telefon	179
3.3.3	Befunde für die Teilmärkte	182
3.3.3.1	Befunde für den Teilmarkt: Mobilfunk	182
3.3.3.2	Befunde für den Teilmarkt: Online-Spiele im Internet	201
3.3.3.3	Befunde für den Teilmarkt: Marketing via Telefon	217
3.3.4	Zwischenfazit	234
3.4	Energie	237
3.4.1	Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich	237
3.4.2	Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte	242
3.4.2.1	Bezug von Strom	242
3.4.2.2	Bezug von Gas	244
3.4.3	Befunde für die Teilmärkte	246
3.4.3.1	Befunde für den Teilmarkt: Bezug von Strom	246
3.4.3.2	Zwischenfazit	270
3.4.3.3	Befunde für den Teilmarkt: Bezug von Gas	272
3.4.3.4	Zwischenfazit	285
3.5	Gesundheit und Pflege	287
3.5.1	Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich	287
3.5.2	Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte	292
3.5.2.1	Wahltarife der GKV	292
3.5.2.2	Zusatzversicherungen	293
3.5.2.3	Ambulante Pflegedienste	293
3.5.3	Befunde für die Teilmärkte	294
3.5.3.1	Befunde für den Teilmarkt: Wahltarife der GKV	294
3.5.3.2	Befunde für den Teilmarkt: Zusatzversicherungen	306
3.5.3.3	Befunde für den Teilmarkt: Ambulante Pflege	316
3.5.4	Zwischenfazit	329

3.6	Mobilität	335
3.6.1	Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich	335
3.6.2	Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte	337
3.6.2.1	Flugreisen	337
3.6.2.2	Bahnreisen	338
3.6.2.3	Pauschalreisen	339
3.6.3	Befunde für die Teilmärkte	340
3.6.3.1	Befunde für den Teilmarkt: Flugreisen	340
3.6.3.2	Befunde für den Teilmarkt: Bahnreisen	350
3.6.3.3	Befunde für den Teilmarkt: Pauschalreisen	361
3.6.4	Zwischenfazit	370
<b>4</b>	<b>Teilmarktübergreifende Betrachtung der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher</b>	<b>373</b>
4.1	Die Bewertung der eigenen Lage aus Verbrauchersicht	373
4.1.1	Information und Transparenz	374
4.1.2	Subjektive Bewertung: Vertrauen, Zufriedenheit, Beschwerden und Schäden	379
4.1.3	Lebenslagen – Unterschiede in der Bewertung	386
4.2	Vergleichende Bewertungen und Zusammenführung	391
4.2.1	Methodische Anlage	391
4.2.2	Zusammenführung der Ergebnisse der CATI-Befragungen	393
4.3	Strukturanalyse	399
4.3.1	Methodische Vorbemerkungen und leitende Fragen	399
4.3.2	Befunde	402
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>410</b>
5.1	Zusammenfassung	410
5.2	Schlussfolgerungen, Empfehlungen und weiterer Forschungsbedarf	419
<b>6</b>	<b>Literatur</b>	<b>423</b>
<b>7</b>	<b>Anhang</b>	<b>470</b>

**Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Abgrenzung der Konsumbereiche	10
Abbildung 2: Das Konstrukt zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher	14
Abbildung 3: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	40
Abbildung 4: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	41
Abbildung 5: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	42
Abbildung 6: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke,...	43
Abbildung 7: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	45
Abbildung 8: Hatte der letzte Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	51
Abbildung 9: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	56
Abbildung 10: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	57
Abbildung 11: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	58
Abbildung 12: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen, ...	59
Abbildung 13: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	61

Abbildung 14: Hatte der letzte Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	68
Abbildung 15: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	74
Abbildung 16: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	75
Abbildung 17: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	76
Abbildung 18: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, ...	78
Abbildung 19: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	79
Abbildung 20: Hatte der letzte Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	85
Abbildung 21: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	86
Abbildung 22: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	91
Abbildung 23: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	92
Abbildung 24: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	93
Abbildung 25: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten, ...	94
Abbildung 26: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	96
Abbildung 27: Hatte der letzte Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	97

Abbildung 28: Bewertung des Statements, dass die aufgeführten Finanzprodukte vereinfacht werden sollten	120
Abbildung 29: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Eröffnung eines Girokontos erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	122
Abbildung 30: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Eröffnung eines Girokontos erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	123
Abbildung 31: Hatte die letzte Eröffnung eines Girokontos eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	124
Abbildung 32: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Eröffnung eines Girokontos innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	124
Abbildung 33: Waren Sie bei Ihrer letzten Eröffnung eines Girokontos ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	130
Abbildung 34: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Eröffnung eines Girokontos, ...	131
Abbildung 35: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrer letzten Eröffnung eines Girokontos vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	131
Abbildung 36: Verteilung des Haushalts-Nettoeinkommens in der Stichprobe des Teilmarkt Fonds sowie in der Stichprobe über alle Märkte	135
Abbildung 37: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	136
Abbildung 38: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	137
Abbildung 39: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage, ...	138
Abbildung 40: Hatte der letzte Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	139
Abbildung 41: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	140
Abbildung 42: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	142



Abbildung 43: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	142
Abbildung 44: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	152
Abbildung 45: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	153
Abbildung 46: Hatte der letzte Abschluss einer Kapitallebensversicherung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	154
Abbildung 47: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Abschluss einer Kapitallebensversicherung innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	154
Abbildung 48: Stornoquoten deutscher Lebensversicherungen	156
Abbildung 49: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	159
Abbildung 50: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung, ...	160
Abbildung 51: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	161
Abbildung 52: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	185
Abbildung 53: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	186
Abbildung 54: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	187
Abbildung 55: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	190
Abbildung 56: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid), ...	192

Abbildung 57: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	196
Abbildung 58: Hatte der letzte Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	199
Abbildung 59: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	205
Abbildung 60: Waren Sie bei Ihrem letzten kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	206
Abbildung 61: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung, ...	207
Abbildung 62: Wenn Sie sich einmal an Ihr letztes kostenpflichtiges Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtiges Computerspiel mit Onlineverbindung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	210
Abbildung 63: Wenn Sie sich noch einmal an das letzte kostenpflichtige Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtige Computerspiel mit Onlineverbindung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	211
Abbildung 64: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	213
Abbildung 65: Hatte das letzte kostenpflichtige Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtige Computerspiel mit Onlineverbindung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	216
Abbildung 66: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrer letzten Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	221
Abbildung 67: Waren Sie bei Ihrer letzten Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	222
Abbildung 68: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	223

Abbildung 69: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	224
Abbildung 70: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, ...	225
Abbildung 71: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	226
Abbildung 72: Hatte die letzte Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	232
Abbildung 73: Entwicklung des durchschnittlichen Strompreises für Haushaltskunden bei einem Jahresverbrauch von 3.500 kWh in Cent/kWh	240
Abbildung 74: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Wechsel des Stromanbieters vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	248
Abbildung 75: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Wechsel des Stromanbieters, ...	249
Abbildung 76: Waren Sie bei Ihrem letzten Wechsel des Stromanbieters ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	251
Abbildung 77: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Wechsel des Stromanbieters erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	253
Abbildung 78: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Wechsel des Stromanbieters erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	257
Abbildung 79: Hatte der letzte Wechsel des Stromanbieters eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	258
Abbildung 80: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Wechsel des Stromanbieters innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	260
Abbildung 81: Entwicklung der mengengewichteten Strompreise für Haushaltskunden	265
Abbildung 82: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Wechsel des Gasanbieters vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	273
Abbildung 83: Waren Sie bei Ihrem letzten Wechsel des Gasanbieters ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	274

Abbildung 84: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Wechsel des Gasanbieters, ...	275
Abbildung 85: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Wechsel des Gasanbieters erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	276
Abbildung 86: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Wechsel des Gasanbieters erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	277
Abbildung 87: Hatte der letzte Wechsel des Gasanbieters eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	279
Abbildung 88: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Wechsel des Gasanbieters innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	280
Abbildung 89: Anzahl der Netzgebiete nach Anzahl der dort aktiven Lieferanten (alle Endverbraucherinnen und -verbraucher)	281
Abbildung 90: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	296
Abbildung 91: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	297
Abbildung 92: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	298
Abbildung 93: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung, ...	299
Abbildung 94: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	300
Abbildung 95: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	304
Abbildung 96: Hatte der letzte Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	305
Abbildung 97: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss einer Zusatzversicherung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	308

Abbildung 98: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss einer Zusatzversicherung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	309
Abbildung 99: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss einer Zusatzversicherung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	310
Abbildung 100: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss einer Zusatzversicherung, ...	311
Abbildung 101: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss einer Zusatzversicherung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	312
Abbildung 102: Hatte der letzte Abschluss einer Zusatzversicherung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	316
Abbildung 103: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	319
Abbildung 104: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	320
Abbildung 105: Waren Sie bei Ihrer letzten Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	322
Abbildung 106: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause, ...	323
Abbildung 107: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	327
Abbildung 108: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	328
Abbildung 109: Hatte die letzte Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	329
Abbildung 110: Waren Sie bei Ihrer letzten Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	341
Abbildung 111: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	342

Abbildung 112: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	343
Abbildung 113: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	344
Abbildung 114: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger, ...	345
Abbildung 115: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	346
Abbildung 116: Hatte die letzte Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	348
Abbildung 117: Waren Sie bei Ihrer letzten Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	351
Abbildung 118: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr, ...	353
Abbildung 119: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	354
Abbildung 120: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	355
Abbildung 121: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	356
Abbildung 122: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	358
Abbildung 123: Hatte die letzte Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	360
Abbildung 124: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Buchung einer Pauschalreise erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)	362
Abbildung 125: Waren Sie bei Ihrer letzten Buchung einer Pauschalreise ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)	363

Abbildung 126: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Buchung einer Pauschalreise, ...	364
Abbildung 127: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Buchung einer Pauschalreise vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)	364
Abbildung 128: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Buchung einer Pauschalreise erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	365
Abbildung 129: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Buchung einer Pauschalreise innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)	366
Abbildung 130: Hatte die letzte Buchung einer Pauschalreise eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)	367
Abbildung 131: Wie gut waren Sie vor dem letzten Kauf, etc. ... über das Produkt, das Sie erworben haben, bzw. über die Dienstleistung informiert?	377
Abbildung 132: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Kauf in den letzten zwölf Monaten beschwert?	383
Abbildung 133: Hatte der letzte Kauf eine der folgenden Auswirkungen für Sie? „Ich habe mich hintergangen gefühlt“	384
Abbildung 134: Hatte der letzte Kauf etc. eine der folgenden Auswirkungen für Sie? „Mir ist ein zusätzlicher Zeitaufwand entstanden, der vorab nicht absehbar war“	385
Abbildung 135: Hatte der letzte Kauf eine der folgenden Auswirkungen für Sie? „Mir sind zusätzliche Kosten entstanden, die beim Kauf nicht absehbar waren“	385
Abbildung 136: Semi-quantitatives Untersuchungsdesign	393
Abbildung 137: Bewertungen der Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Einschätzungen auf Basis der Literatur und aus Expertensicht	398
Abbildung 138: Informationstypen und Quellennutzung	406
Abbildung 139: Informationstypen	408

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Stichprobenumfänge der CATI-Befragung für alle Teilmärkte und Gesamtmarkt	21
Tabelle 2: Übersicht der geführten Interviews nach Akteursgruppen	23
Tabelle 3: Beschwerdeverfahren beim Ombudsmann der privaten Banken seit 2006	147
Tabelle 4: Einschätzung der Gefährlichkeit von Klimaveränderung und Atomkraft-Technologie	255
Tabelle 5: Anteil der Haushaltskunden, die pro Jahr ihren Stromanbieter gewechselt haben	262
Tabelle 6: Wechselquoten bezogen auf die Ausspeisemenge bei Endverbraucherinnen und -verbrauchern	282
Tabelle 7: Über welche der folgenden Aspekte waren Sie bei Ihrem letzten Kauf ausreichend informiert?	376
Tabelle 8: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem Kauf, etc. ... vertrauenswürdige Informationen erhalten?	379
Tabelle 9: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf,...	380
Tabelle 10: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?	381
Tabelle 11: Unterschiedliche Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher in den Teilmärkten	388
Tabelle 12: Anzahl der signifikanten Unterschiede zwischen Lebenslagen je Teilmarkt	390
Tabelle 13: Unterschiede zwischen den Teilmärkten bei Zusammenhängen zwischen Lebenslagen und der Zufriedenheit, dem Informationsstand sowie den Auswirkungen	391
Tabelle 14: Signifikante Unterschiede zwischen den Teilmärkten	395
Tabelle 15: Indikatorenliste des Konstrukts zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher	470
Tabelle 16: Übersicht aller geführten Interviews nach Institution und Teilmärkten	474



## Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
AG SBV	Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
ASEW	Arbeitsgemeinschaft für sparsame Energie- und Wasserverwendung
AS-Fonds	Altersvorsorge-Sondervermögen
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BAGSO	Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen
BDE	Bund der Energieverbraucher
BDEW	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft
BfR	Bundesinstitut für Risikobewertung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BMJ	Bundesministerium der Justiz
Bne	Bundesverband Neuer Energieanbieter
BOS-Funk	Funkdienst für Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
BSE	bovine spongiforme Enzephalopathie
bspw.	beispielsweise
BÜp	Bundesweiter Überwachungsplan
BVI	Bundesverband Investment und Asset Management e.V.
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
BVZL	Bundesverband Vermögensanlagen im Zweitmarkt Lebensversicherungen e.V.
bzw.	beziehungsweise
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
CENELEC	European Committee for Electrotechnical Standardization
CMR-Stoffe	karzinogen, mutagen und/oder reproduktionstoxisch eingestufte Substanzen
CSES	Centre for Strategy & Evaluation Services
d.h.	das heißt
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
ebd.	ebenda
ECC-Net	Netzwerk der Europäischen Verbraucherzentren
EEG	erneuerbare Energien Gesetz
EFH	Einfamilienhaus
EFSA	Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (European Food Safety Authority)
EHEC	enterohämorrhagische Escherichia coli
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
ESFS	Europäisches Finanzaufsichtssystem
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EVU	Energieversorgungsunternehmen
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FUFOSE	Functional Food Science in Europe
FUR	Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen e.V.
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung

GVU	Gasversorgungsunternehmen
i.d.R.	in der Regel
Iff	institut für finanzdienstleistungen e.V.
IKW	Industrieverband Körperpflege und Waschmittel e. V.
INCI	International Nomenclature of Cosmetic Ingredients
KIID/KID	Key Investor Information Document
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
LCC	Low Cost Carrier
LFGB	Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch
LMHV	Lebensmittelhygiene-Verordnung
MDK	Medizinischer Dienst der Krankenkassen
MDS	Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e. V.
MFH	Mehrfamilienhaus
MPI	Marktperformanceindikator
NGO	Non-Governmental Organization
NRW	Nordrhein-Westfalen
o.Ä.	oder Ähnliches
OAGW	Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapiere
PAK	polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe
PKV	Private Krankenversicherung
PNG	Pflege-Neuausrichtungsgesetz
PVC	Polyvinylchlorid
RAPEX	von der EU betriebenes Schnellwarnsystem
RECS	Renewable Energy Certificate System
SGB	Sozialgesetzbuch
Söp	Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr e.V.
TAB	Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag
TER	Gesamtkostenquote (total expense ratio)
Tier-LMHV	Tierische Lebensmittel-Hygieneverordnung
Tier-LMÜV	Tierische Lebensmittel-Überwachungsverordnung
TKG	Telekommunikationsgesetz
u.a.	unter anderem
UPS	Unabhängige Patientenberatung
UWG	Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb
v.a.	vor allem
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
vgl.	vergleiche
VVG	Versicherungsvertragsgesetz
VVG-InfoV	Verordnung über Informationspflichten bei Versicherungsverträgen
VZ	Verbraucherzentrale
Vzbv	Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
WE	Wohneinheiten
WEG	Wohnungseigentümergeinschaft
WHO	World Health Organization
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZKA	Zentraler Kreditausschuss

# 1 Hintergrund und Aufgabenstellung der Studie

Seit dem ersten „Bericht der Bundesregierung zur Verbraucherpolitik“ von 1971<sup>1</sup> hat dieses Politikfeld in Deutschland eine merkliche Aufwertung erfahren. Dazu beigetragen haben in erster Linie Ereignisse in der Tierhaltung und Nahrungsmittelversorgung der letzten zwei Jahrzehnte, die Konsumenten von Lebensmitteln immer wieder verunsichert haben. Die BSE-Krise in den 1990er Jahren markiert dabei einen unrühmlichen Höhepunkt. In den letzten Jahren hat vor allem das Thema Dioxine in Tierfutter und Nahrungsmitteln wiederholt Bedeutung erlangt. Doch waren es nicht nur krisenhafte Entwicklungen, die die Bedeutung der Verbraucherpolitik verstärkt haben. Eine wichtige Rolle kommt auch der Liberalisierung von Märkten zu, z. B. im Telekommunikationssektor, Luft- und Schienenverkehr oder im Gesundheitssektor. Die mit der Privatisierung öffentlicher Leistungen einhergehende und zweifelsohne intendierte wirtschaftliche Dynamik hat zu einer Vielzahl von technologisch-industriellen Innovationen bzw. neuen Angeboten geführt. Verbraucherinnen und Verbraucher sehen sich seitdem einer größeren Angebotsvielfalt ausgesetzt als zuvor. Gleichzeitig sind jedoch auch die Anforderungen an Verbraucherinnen und Verbraucher gestiegen, aus den vielfältigen Angeboten das optimale individuell zu bestimmen.

Die zuletzt beschriebene Entwicklung steht in Übereinstimmung mit der wirtschaftstheoretischen Idealvorstellung eines möglichst breiten Angebots von Gütern und Dienstleistungen. Diese resultiert aus einem intensiven Wettbewerb zwischen Unternehmen, letztlich zum Nutzen von Konsumenten z. B. in Form niedriger Preise. Unterstellt wird dabei, dass Konsumenten vollständig informiert sind und die Funktionsweise von Märkten nicht beeinträchtigt ist. In dieser einfachen Beschreibung des Marktgeschehens hat der Akteur Konsument indes nur eine nachgeordnete Bedeutung.

Wissenschaftlich in Frage gestellt wurde diese Darstellung vermehrt ab den 1970er Jahren. So kritisiert Kleine mit Bezug auf das Konzept der sozialen Marktwirtschaft, dass die dort unterstellte Konsumentensouveränität nicht mit der ökonomischen Realität in Einklang zu bringen ist. Konsument und Anbieter stehen sich nicht als gleichstarke Partner gegenüber, was eine Ausweitung der Verbraucherpolitik erforderlich mache.<sup>2</sup> Scherhorn arbeitet ebenfalls in dieser Zeit das Spannungsverhältnis verschiedener Felder der Wirtschaftspolitik heraus: „... Verbraucherpolitik und Wettbewerbspolitik haben insofern unterschiedliche Zielsetzungen, als die erste darauf aus ist, dem Verbraucherinteresse Geltung zu verschaffen, während die zweite den Wettbewerb der Anbieter fördern

---

<sup>1</sup> Deutscher Bundestag (1971, Hrsg.): Bericht zur Verbraucherpolitik, Bundestagsdrucksache VI/2724, Bonn.

<sup>2</sup> Kleine, D. (1974): Die Stellung des Konsumenten in der Marktwirtschaft, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 02/1974, S. 130–131.

will.“<sup>3</sup> In dieses Bild passt die Forderung nach einer Stärkung der Verbraucherpolitik von Martiny, dass „[e]ine sich sozial nennende Marktwirtschaft [...] den Anspruch auf eine stärkere Berücksichtigung des schwächeren Marktpartners verwirklichen [muss]“.<sup>4</sup> Heute gilt die (neo-)klassische Annahme, dass Konsumenten durch ihre Nachfrage den Maßstab für die Gestaltung des Produktionsprozesses abbilden, als überholt. Auch die erwähnte Annahme vollkommener Informationsübersicht im Rahmen von Kaufentscheidungen gilt als so gut wie nie mit der gelebten Verbraucherpraxis vereinbar. Konzepte wie das Modell der Konsumentensouveränität bilden bestenfalls noch einen Ausgangspunkt für weiterführende Überlegungen.<sup>5</sup>

Zwischenzeitlich ist herausgearbeitet worden, in welcher Weise Endverbraucher eine wichtige Größe im wirtschaftlichen Geschehen darstellen können.<sup>6</sup> Sie können durch ihre Nachfrage zu wirtschaftlichem Wachstum beitragen und sie können wirtschaftliche Steuerungskraft ausüben. So sind Verbraucherinnen und Verbraucher mit ihrer Nachfragemacht in der Lage, Produkte und Dienstleistungen zu unterstützen, die Beiträge zum Umweltschutz (z. B. bei erneuerbaren Energien) oder für eine nachhaltige Umweltentwicklung leisten können (z. B. ökologisch erzeugte Lebensmittel). Indes ist diese Nachfragemacht nicht gleichzusetzen mit der klassischen Lehrbüchern entlehnten Vorstellung von Konsumentensouveränität.

Der Einsatz von Nachfragemacht für gesellschaftspolitisch erwünschte Entwicklungen wie z. B. zum Umweltschutz setzt aufgeklärte bzw. informierte Verbraucherinnen und Verbraucher voraus.<sup>7</sup> Das bedeutet im konkreten Beispiel, dass diese in der Lage sein müssen, die von Unternehmen auf dem jeweiligen Markt angebotenen Produkte in Bezug auf ihren Beitrag zum Umweltschutz beurteilen zu können. In der Praxis ist dieser Anspruch jedoch oft nicht erfüllt. Vielmehr entwickeln Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Präferenzen und Meinungen oft erst während des Kaufprozesses. Fachkundige Entscheidungskriterien werden tendenziell nicht im Vorfeld entwickelt, sondern während dieses Prozesses ausgeformt, nicht selten mit Hilfe anbietender Unternehmen.

---

<sup>3</sup> Scherhorn, G. (1975): Verbraucherinteresse und Verbraucherpolitik, Göttingen, S. 122.

<sup>4</sup> Martiny, A. (1978). Privater Konsum als öffentliche Aufgabe., in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 24/78, S. 17.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Srnka, K.J., Schweitzer, F. M. (2000): Macht, Verantwortung und Information: Der Konsument als Souverän? In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik (zfwu) 1/2, S. 192; relativierend ist zu ergänzen, dass bereits in den 1960er und 1970er Jahren wichtige Beiträge zu wirtschaftstheoretischen Annahmen und zur (Nicht-)Funktionsfähigkeit von Märkten verfasst worden sind, vgl. dazu Stigler, G. (1961): The Economics of Information. In: Journal of Political Economy 69 (3), S. 213–225; Akerlof, G. A. (1970): The Market for „Lemons“: Quality, Uncertainty and the Market Mechanism. In: Quarterly Journal of Economics 84 (3), S. 488–500.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2006, Hrsg.): Verbraucherpolitik als Motor der Wirtschaft. Reihe A: Angewandte Wissenschaft Heft 518, Berlin.

<sup>7</sup> Vgl. z. B. Tonner, K. (2000): Consumer Protection and Environmental Protection: Contradictions and Suggested Steps Towards Integration. In: Journal of Consumer Policy. Volume 23, Number 1, S. 63–78; Kaufman-Scarborough, C. (2000): Seeing Through the Eyes of the Color-Deficient Shopper: Consumer Issues for Public Policy. In: Journal of Consumer Policy. Volume 23, Number 4, S. 461–492.

In der ökonomischen Theorie gibt es nun neuere Ansätze wie die Informationsökonomik, die Behavioral Economics und darauf basierende Politikkonzepte wie den liberalen Paternalismus, auf die im Folgenden kurz eingegangen wird. Mit diesen Konzepten sollen die inhaltlichen Defizite der traditionellen Sichtweise überwunden werden. Danach wird wirtschaftlicher Konsum differenzierter als zuvor, jedoch weiterhin unvollständig erklärt, was mit dem vergleichsweise jungen Entwicklungsstand vor allem der Behavioral Economics in der Verbraucherpolitik erklärt wird.<sup>8</sup> Mit Ausnahme des Konzeptes des liberalen Paternalismus behält Verbraucherpolitik, bei weiterhin vorherrschender Skepsis über Politikeingriffe, in diesen neueren Ansätzen eine reaktive Rolle im wirtschaftspolitischen Geschehen.

Im informationsökonomischen Ansatz wird die Annahme eines vollkommenen Informationsstandes von Konsumenten aufgegeben und Information als eigenständiges Gut konzipiert. Informationen haben demnach besondere Eigenschaften, die sie von privaten Gütern unterscheiden.<sup>9</sup> Ungleiche (asymmetrische) Informationsverteilung zwischen Konsumenten und Produzenten kann zwar zu Marktversagen führen, weil Verbraucherinnen und Verbraucher aufgrund hoher Kosten für die Informationsbeschaffung Kaufentscheidungen treffen, ohne z. B. ausreichend über den Preis oder die Qualität eines Produktes informiert zu sein. Dieses Marktversagen kann jedoch überwunden werden durch Screening- oder Signaling-Aktivitäten, bei denen entweder der Konsument (Screening) oder der Produzent (Signaling) geeignete Aktivitäten unternimmt, das asymmetrische Informationsverhältnis aufzulösen.<sup>10</sup> Der Primat der Konsumentensouveränität bleibt erhalten und verbraucherpolitische Eingriffe durch den Staat die Ausnahme.

Verhaltensökonomisch basierte Ansätze gehen über das Infragestellen wirtschaftstheoretischer Grundannahmen hinaus und begreifen den Konsumenten nicht als rationalen Nutzenmaximierer.<sup>11</sup> Vielmehr werden bei Konsumenten Verhaltensanomalien berücksichtigt, unterstützt durch Erkenntnisse aus der Psychologie und den Neurowissenschaften. Phänomene wie „bounded rationality“ oder „heuristics“ und „biases“ treten in den Vordergrund. So wird in der Verhaltensökonomik auf Grundlage von Untersuchungen angenommen, dass Konsumententscheidungen nicht auf einer vollständigen Analyse und Bewertung aller Optionen basieren, sondern durch Heuristiken wie Erfahrungswerten aus früheren Käufen beeinflusst sind. In Anlehnung an handlungstheoretische Ansätze

---

<sup>8</sup> Vgl. dazu Oehler, A., Reisch, L. A. (2008): Behavioral Economics – eine neue Grundlage für Verbraucherpolitik, Berlin, S. 71.

<sup>9</sup> Der Ansatz wird hier nur in gegebener Kürze referiert; vgl. dazu ausführlich Mitropoulos, S. (1997): Verbraucherpolitik in der Marktwirtschaft – Konzeptionen und internationale Erfahrungen, Berlin, insbes. Kapitel D. 2.

<sup>10</sup> Beim Screening könnte das z. B. eine Einschaltung von im Markt spezialisierten Informationsanbietern sein, beim Signaling übermittelt der Anbieter/Produzent verstärkt kundenspezifische Informationen oder übernimmt freiwillig Gütekeennzeichen.

<sup>11</sup> Vgl. dazu ausführlich Oehler, A., Reisch, L. A (2008), a. a. O. sowie ausführlich Kahneman, D., Tversky, A. (2000): Choices, Values and Frames, Cambridge.

aus den Sozialwissenschaften wirkt zudem die Art und Weise der Informationsaufnahme (Framing z. B. durch Informationsaufnahme zu einem frühen Zeitpunkt) auf Kaufentscheidungen.<sup>12</sup> Eine weitere wichtige Annahme der Verhaltensökonomik ist die Differenzierung von Gütern und Dienstleistungen aus Konsumentensicht.<sup>13</sup> Danach werden Güter in drei Kategorien eingeteilt:

- Bei **Suchgütern** handelt es sich um Produkte und Dienstleistungen, deren Eigenschaften für Verbraucher/-innen vor dem Kauf erkennbar und vergleichbar sind.
- Die genauen Eigenschaften (und damit der Wert für Verbraucher/-innen) von **Erfahrungsgütern** sind vor dem Kauf nicht eindeutig für die Verbraucher/-innen erkennbar. Erst durch den Gebrauch nach dem Kauf können die Eigenschaften des Guts durch den Käufer/-in eindeutig festgestellt werden.
- **Vertrauensgüter** sind für Verbraucher/-innen am wenigsten transparent, die Eigenschaften dieser Art von Gütern lassen sich nie zweifelsfrei feststellen (z. B. pharmazeutische Produkte).

Besonders Märkte, auf denen Erfahrungsgüter oder Vertrauensgüter gehandelt werden sind grundsätzlich anfälliger für Informationsprobleme für Verbraucherinnen und Verbraucher, da sie höhere Informationskosten verursachen. Die verbraucherpolitische Schlussfolgerung besteht vor allem darin, diese verhaltensökonomischen Erkenntnisse aufzunehmen bzw. in entsprechenden Maßnahmen zu berücksichtigen.

Ein weiterreichendes staatliches Eingriffspotenzial für Konsumenten unterstellt das Konzept des liberalen Paternalismus.<sup>14</sup> Auf den Befunden der Behavioural Economics aufbauend wird argumentiert, dass der Mensch (Konsument) gelegentlich einen staatlich initiierten Schubs (Nudge) braucht, um auf den – ökonomisch betrachtet – richtigen Weg gebracht zu werden. Verwiesen wird z. B. auf den Bereich der Gesundheitsfürsorge, in dem nicht gesundheitsfördernde Lebensmittel einen Hinweis auf die Verpackung bekommen, um Konsumenten vor der potenziellen Schädlichkeit des Kaufes zu warnen. Indes ist es von Markt zu Markt klärungsbedürftig.

<sup>12</sup> Oehler und Reisch (2008, S. 16–24) verweisen in ihrer Darstellung noch auf weitere Phänomene im Kontext der Informationsaufnahme und -verarbeitung wie z. B. selektive Wahrnehmung, Verfügbarkeit (Availability) sowie die Orientierung an Richtwerten (Anchoring), was mit Blick auf die Zielstellung der Studie hier nicht ausführlich behandelt werden kann.

<sup>13</sup> F. Rischowsky und T. Döring (2008) unterscheiden in ihrem Literaturüberblick in Anlehnung u. a. an Darby und Karni (1973) sogenannte Vertrauensgüter, Glaubensgüter, Suchgüter und Inspektionsgüter; vgl. dazu: Consumer Policy in a Market Economy: Considerations from the Perspective of the Economics of Information, the New Institutional Economics as well as Behavioral Economics, Journal of Consumer Policy 31, S. 285–313.

<sup>14</sup> Vgl. dazu Thaler, R.H., Sunstein C. R. (2009): Nudge – wie man kluge Entscheidungen anstößt (3. Auflage), Berlin; sowie Schnellenbach, J. (2012): Wohlwollendes Anschubsen: Was ist mit liberalem Paternalismus zu erreichen und was sind seine Nebenwirkungen; online verfügbar unter: [www.jan.schnellenbach.de/pwp-paternalismus.pdf](http://www.jan.schnellenbach.de/pwp-paternalismus.pdf), letzter Abruf: 15.6.2012.

tig, was gut für Konsumenten ist, was eine Einschränkung seiner individuellen Handlungsfreiheit bedeutet oder sogar einen Zielkonflikt zwischen einem Mehr an Eigenverantwortung und staatlicher Vorsorgepflicht impliziert.<sup>15</sup> Mithin bleiben verbraucherpolitische Handlungsempfehlungen umstritten, wenn hinterfragt wird, was denn der Maßstab für vermeintlich zu förderndes verbraucherpolitisches Handeln ist.

Wissenschaftliche Studien zum Verbraucherverhalten zeigen, dass Erfahrung, Wissen, aber auch Alter und Bildung relevante Erklärungsfaktoren bei Konsumententscheidungen sind.<sup>16</sup> Damit wird Verbraucherverhalten jedoch nicht vollständig erklärbar. Denn es gibt auf vielen Märkten eine Fülle von Entscheidungshilfen wie das Internet oder Verbraucherschutzverbände, mit denen Konsumententscheidungen vorbereitet werden können. Nach vorliegenden Studien, die ebenfalls Beiträge zu einer theoretischen Analyse des Verbraucherverhaltens geliefert haben, ist jedoch nicht immer davon auszugehen, dass Konsumenten diese Wahlmöglichkeiten auch in vollem Umfang für fachkundig basierte Kaufentscheidungen nutzen können und auch nutzen wollen, mithin nicht dem Leitbild des „mündigen Verbrauchers“ entsprechen, wie es in der Verbraucherpolitik verfolgt wird.<sup>17</sup> Die Ursachen dafür sind vielfältig und auf unterschiedlichen Betrachtungsebenen zu verorten.

Da ist **erstens das Verbraucherverhalten**. Belegt ist durch eine Reihe von Untersuchungen, dass dieses durch eine Vielzahl von Faktoren geprägt ist und Verhaltensanomalien wie z. B. Kaufsucht von Bedeutung sein können. Zu verweisen ist beispielsweise auf Kaufentscheidungen, die zufallsgesteuert, spontan oder reizgesteuert, mithin begrenzt sind und keineswegs dem traditionellen wirtschaftswissenschaftlichen Idealbild des völlig informierten und rational handelnden Konsumenten entsprechen.<sup>18</sup> Belegt ist darü-

---

<sup>15</sup> Deutlich wird das in einem Beitrag zu Aspekten eines verantwortungsvollen Konsums, in dem die Autoren verschiedene teilweise gegensätzliche Politikvarianten diskutieren, wie Verbraucher in Richtung nachhaltiger Konsum „entwickelt“ werden können; vgl. dazu Fischer, M. Sommer, B. (2012): *Verbrauchte Zukunft. Mentale und soziale Voraussetzungen verantwortungsvollen Konsums*. Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, S. 38–42.

<sup>16</sup> Vgl. dazu Pham, M. T., Higgins, E. T. (2005): *Promotion and prevention in consumer decision-making. The state of the art and theoretical propositions*. In: Ratneshwar, S., Mick, G. D. (2005): *Inside Consumption. Consumer motives, goals and desires*, London/New York, S. 8–43; Prognos (2009): *Literaturstudie im Rahmen des Projektes „Starke Verbraucher für ein gutes Klima“*, Berlin.

<sup>17</sup> Vgl. zum Thema „mündiger Verbraucher“ Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2008): *Verbraucherpolitischer Bericht 2008 der Bundesregierung*, Bonn, S. 8, zu Grenzen dieses Leitbildes die Ausführungen von B. Scharnagel (o. J.): *Verbraucherpolitik zwischen Schutz und Freiheit*, Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln, sowie ausführlich den Sammelband von Ratneshwar, S., Mick, G. D. (2005, eds.): *Inside Consumption. Consumer motives, goals and desires*, London/New York, der eine Vielzahl von sozial-wissenschaftlichen Perspektiven von der Psychologie, Soziologie, bis zur Kulturanthropologie berücksichtigt.

<sup>18</sup> Diese eben nicht rational anmutenden Kaufentscheidungen werden im Kontext wirtschaftstheoretischer Konstrukte wie „bounded rationality“, „moral hazard“, „opportunistisches Verhalten“ und „lock-in“ theoretisch behandelt; vgl. dazu M. Fritsch, T. Wein, H-J. Ewers (2007): *Marktversagen und Wirtschaftspolitik* (7. Auflage), München; aus verbrauchertheoretischer Sicht: Verplanken, B., Sato, A. (2011): *The Psychology of Impulse Buying: An Integrative Self-Regulation Approach*. In: *Journal of Consumer Policy*. Volume 34, Number 2, S. 197–210.

ber hinaus die Bedeutung sozialpsychologischer Phänomene wie Werthaltungen, Lebensstile oder sozialer (Gruppen-)Druck.<sup>19</sup>

**Zweitens ist die Beschaffenheit der jeweiligen Märkte und Güter bzw. Leistungen relevant.** Hierbei sind die Wettbewerbsintensität und Marktmacht der Anbieter sowie spezifische Produkttypen zu berücksichtigen. Als Beispiele sind kurzfristige oder langfristige Konsumgüter, Marken- vs. Massenartikel, Gesundheitsgüter etc. zu nennen. Weiterhin ist nach industrieökonomischen Analysen davon auszugehen, dass in Märkten mit hoher Wettbewerbsintensität Unternehmen dazu neigen, die Eigenschaften ihrer Produkte gegenüber Wettbewerbern mit tatsächlichen oder auch nur künstlichen Alleinstellungsmerkmalen zu versehen, um Kunden zu gewinnen (Produktvariation im Versicherungsmarkt oder bei Kraftstoffen).<sup>20</sup>

**Drittens sind institutionelle und rechtliche Aspekte zu benennen,** die Konsumentenentscheidungen beeinflussen. Hier sind zum einen gesellschaftliche Institutionen wie Schulen, Medien und Kirche zu nennen, die Verbraucherverhalten beeinflussen (z. B. bei Gesundheitsgütern oder gentechnisch erzeugten Lebensmitteln), zum anderen die Marktregulierung sowie vor allem die rechtlichen Rahmenbedingungen für Verbraucherschutz.<sup>21</sup> Letztere bilden gesetzliche Normen und Standards für Güter ab, deren Einhaltung eine wichtige Voraussetzung für ihren Handel in Europa bzw. Deutschland ist (wie bspw. Rückstandshöchstmengengrenzen für Pestizide in Lebensmitteln oder Kinderschutzsicherungen im Spielzeug). Freiwillige Vereinbarungen wie der „Blaue Engel“ ergänzen diese Rahmenbedingungen.<sup>22</sup>

Verbraucher agieren mithin in einer komplexen (Markt-)Umgebung, die über eine Vielzahl von Einflussfaktoren erläutert werden kann. Eingebettet in bewährte theoretische Ansätze, wie das sozialwissenschaftliche Lebenslagen-Konzept, muss die spezifische Kombination von Merkmalen wie Alter, Familiensituation, Einkommen und Herkunft bzw. Migrationshintergrund von Verbraucherinnen und Verbrauchern zu spezifischen Zielgruppen als erklärende Größe im Konsumverhalten berücksichtigt werden.<sup>23</sup> Das gilt ebenso wie die zuvor angesprochenen verhaltensökonomischen

<sup>19</sup> Vgl. Ratneshwar, S., Mick, G. D. (2005): Inside Consumption: new insights on what we buy and consume. In: diess.: Inside consumption. Consumer motives, goals and desires, London/New York, S.1–7.

<sup>20</sup> Vgl. dazu OECD (2007): Roundtable on Economics for Consumer Policy“, Paris.

<sup>21</sup> Hier ist vor allem auf Ansätze zu verweisen wie „Consumer empowerment“, der rechtlich-institutionelle Aspekte bei Verbraucherinnen und Verbrauchern erfasst; vgl. dazu ausführlich ESRC (2008) sowie Kapitel 2.2.

<sup>22</sup> Der Blaue Engel kann als Beleg dafür herangezogen werden, dass freiwillige Vereinbarungen zwischen Staat und Wirtschaft Wirkungen entfalten können. Heute tragen rund 3.700 Produkte und Dienstleistungen von 780 Herstellern im In- und Ausland den Blauen Engel. Eine Voraussetzung dafür ist indes, dass die Verbraucher die Vereinbarung kennen und verstehen bzw. das Label interpretieren können; kritisch dazu z. B. Thøgersen, J. (2000): Psychological Determinants of Paying Attention to Eco-Labels in Purchase Decisions: Model Development and Multinational Validation. In: Journal of Consumer Policy 23/3, S. 285–313.

<sup>23</sup> Vgl. dazu Engels, D. (2006): Lebenslagen und soziale Exklusion. In: Sozialer Fortschritt Heft 5, S 109–117 sowie im Verbraucherpolitikkontext: OFT (1997), S. 5.



Typsierungen, marktstrukturellen Defizite und Informationsasymmetrien. Die Herausforderung besteht nun darin, diese Begrifflichkeiten nicht nur wissenschaftlich zuzuordnen, sondern aus ihnen auch einen Rahmen für eine wissenschaftlich fundierte Untersuchung zu erarbeiten.

Mit der vorliegenden Studie soll nun eine systematische und wissenschaftlich fundierte Analyse der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland zu sechs ausgewählten Konsumbereichen und Dienstleistungsmärkten erarbeitet werden (Güter des täglichen Bedarfs, Finanzen und Versicherungen, Medien und Telekommunikation, Energie, Gesundheit und Pflege, Mobilität). Dabei wird von der Überlegung ausgegangen, dass es für eine evidenz-basierte Verbraucherpolitik erforderlich ist, ungleichgewichtige oder intransparente Marktsituationen bzw. die Voraussetzungen für die souveräne Teilhabe von Verbraucherinnen und Verbrauchern am Wirtschaftsgehen zu identifizieren, da Märkte bisher unzureichend aus Konsumentensicht betrachtet werden. Das Forschungsgutachten ist als Entscheidungshilfe angelegt, um diese Märkte bzw. Marktsituationen für die Verbraucherpolitik aufzuarbeiten.<sup>24</sup>

Mit Schreiben vom 31.01.2011 ist die Prognos AG mit der Durchführung der Studie beauftragt worden. Das Angebot der Prognos hat vorgesehen, drei zentrale methodische Schritte durchzuführen:

- **Erstens** eine Literaturstudie zur Sichtung des Standes an bereits vorhandenen in- sowie ausländischen Arbeiten zur Gutachtenthematik und zur Identifikation „weißer Flecken“ in der Literatur, die durch die nachfolgenden Methoden aufzufüllen sind;
- **Zweitens** eine bundesweit repräsentative Verbraucherbefragung, um grundlegende und aktuelle Daten für die sechs Konsumbereiche zu erarbeiten;
- **Drittens** vertiefende Interviews im Rahmen einer Strukturanalyse durchzuführen, um die Ergebnisse der repräsentativen Befragung inhaltlich und analytisch zu vertiefen.

Die Studie will dabei auch einen vor allem empirisch gestützten Beitrag zur Erweiterung der wissenschaftlichen Perspektive in Verbraucheranalysen beitragen, bei dem neben einer ökonomischen Perspektive weitere (sozial)wissenschaftliche Perspektiven, wie das in der Ausschreibung erwähnte Lebenslagen-Konzept erkenntnisfördernd einbezogen werden.

Der vorliegende Abschlussbericht erläutert die analytische Vorgehensweise, präsentiert die Ergebnisse der Studie und liefert Emp-

---

<sup>24</sup> Ebd.

fehlungen für die Verbraucherpolitik. Das nachfolgende Kapitel 2 stellt das methodische Vorgehen dar, zum einen die einzelnen methodischen Schritte, zum anderen die für die Studie entwickelten Analysedimensionen, ihre Operationalisierung in Indikatoren und die Umsetzung innerhalb der Studienmethodik. Das dritte Kapitel bildet den Schwerpunkt des Berichtes mit der Aufarbeitung der sechs Konsumbereiche bzw. 18 Teilmärkte auf Basis der zugrundeliegenden Methodik. Das vierte Kapitel führt die Ergebnisse der Konsumbereiche bzw. Teilmärkte zusammen und analysiert marktübergreifend die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland sowohl strukturell beschreibend als auch analytisch mit Bezug auf den Bewertungsrahmen. Die zuvor erarbeiteten Einzelbefunde für Konsumbereiche bzw. Teilmärkte werden innerhalb der für die Studie entwickelten Methodik vergleichend untersucht und bewertet. Der Bericht schließt in Kapitel 5 mit einer Zusammenfassung, formuliert Aussagen zur Verbesserung von verbraucherpolitischen Entscheidungen und benennt weitere Forschungsfragen für künftige Studien.

Das Projektteam dankt allen Beteiligten aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verbraucherschutz, Politik sowie der Vielzahl einzelner Verbraucherinnen und Verbraucher für ihre Bereitschaft, die Studienarbeit zu unterstützen.

## 2 Methodische Anlage der Studie

Im Rahmen der Ausführungen zur Studienmethodik sind drei Aspekte herauszuheben:

- erstens die Abgrenzung der Konsumbereiche bzw. Differenzierung in Teilmärkte für einen verbesserten analytischen Zugang;
- zweitens die Entwicklung eines Analysekonstrukts für eine vergleichende Untersuchung bzw. konsumübergreifende Darstellung;
- drittens Erläuterungen zu den durchgeführten methodischen Schritten.

Diese werden im Folgenden ausführlich erläutert.

### 2.1 Abgrenzung der Konsumbereiche

Im Rahmen einer ersten Abstimmungsphase nach Auftragsvergabe sind mit dem Auftraggeber die Konsumbereiche thematisch geschärft bzw. inhaltlich so eingegrenzt worden wie z. B. für Güter des täglichen Bedarfs.<sup>25</sup> Dieser Schritt erfolgte, weil auf Basis der in der Ausschreibung benannten Konsumbereiche eine mit Blick auf den Zeitrahmen der Studie vertretbare Bearbeitung kaum möglich gewesen wäre. Zudem sind die Konsumbereiche sehr heterogen und von unterschiedlicher Breite, sodass sich eine weitere Eingrenzung anbot. Die Eingrenzung beruhte auf einer mehrstufigen Vorgehensweise:

- In einem ersten Schritt sind innerhalb des Studienteams Vorschläge zur Eingrenzung der Konsumbereiche auf Basis einer Grobrecherche erarbeitet worden;
- In einem zweiten Schritt wurde ein halbes Dutzend Expertengespräche geführt, um Vorschläge für die Eingrenzung der Konsumbereiche zu erarbeiten;<sup>26</sup>
- In einem dritten Schritt wurden die Vorschläge dem Auftraggeber präsentiert und mit ihm in einem gemeinsamen Treffen ein abschließender Vorschlag zur vertieften Analyse der sechs Konsumbereiche in 18 Teilmärkte erarbeitet.

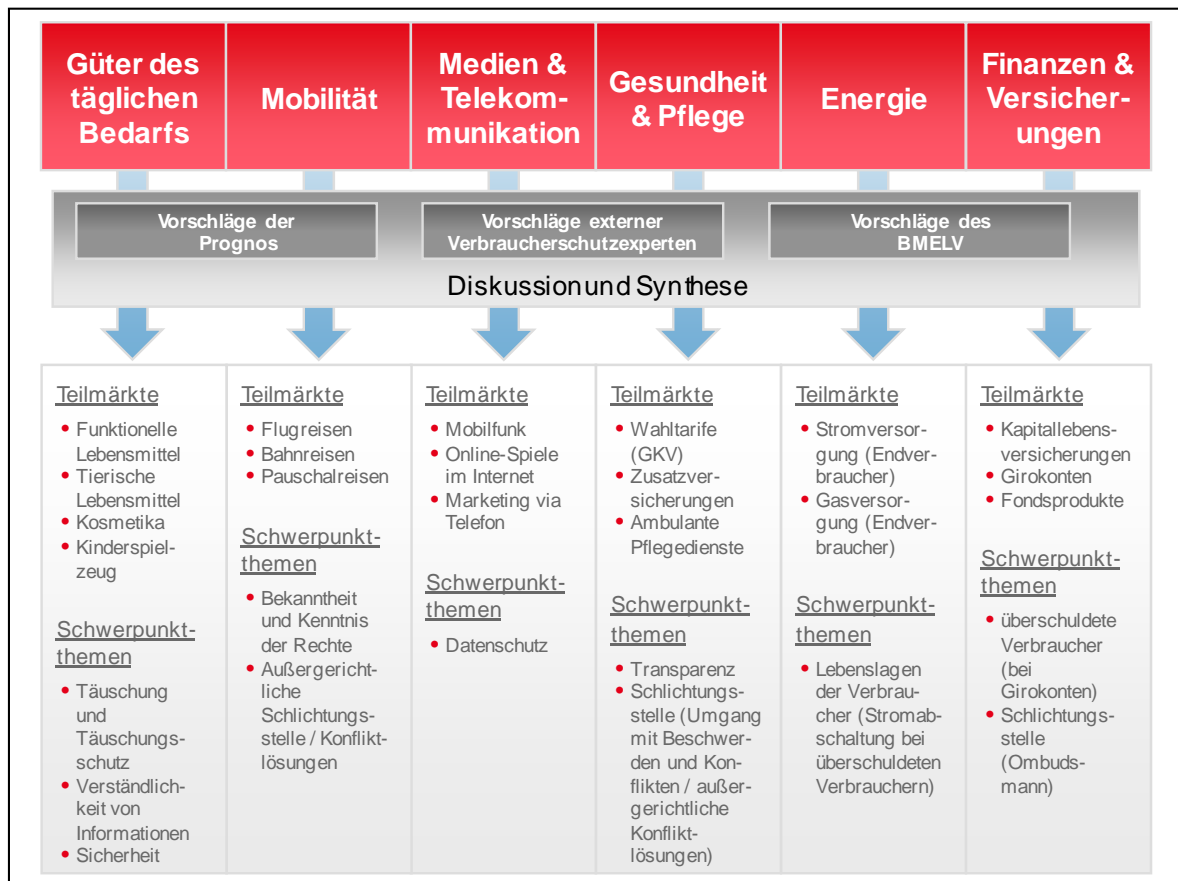
---

<sup>25</sup> Vgl. dazu Kapitel 3.1.

<sup>26</sup> Dazu wurden zu Projektbeginn insgesamt fünf Gespräche geführt mit Vertretern aus dem Verbraucherschutz, Wirtschaftsverbänden und wissenschaftlichen Experten.

Die nachfolgende Übersicht präsentiert die für die vertiefende Untersuchung ausgewählten 18 Teilmärkte.

Abbildung 1: Abgrenzung der Konsumbereiche



Quelle: Prognos AG 2012

## 2.2 Entwicklung des Analysekonstrukts

Die von der traditionellen ökonomischen Theorie, aber auch vielfach von Produzenten und Handel formulierten Annahmen, dass

- erstens „der Konsument“ sich als gleichberechtigter Marktteilnehmer frei entscheiden kann und nicht befürchten muss, dass ihm der Anbieter wichtige Informationen vorenthält oder er anderweitig benachteiligt werden könnte,
- zweitens der Wettbewerb dafür sorgt, dass das Angebot an Waren und Dienstleistungen sich nach den Wünschen der Verbraucher richtet und
- drittens der Produktpreis alle entscheidungsrelevanten Informationen enthält und der Verbraucher in Abhängigkeit vom Preis, sein „individuell höchsten Nutzen stiftendes Produkt“ erhält,

halten der alltäglichen Praxis der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland nicht Stand. Es kann nach vorliegenden Analysen der OECD sowie den von der Bundesregierung bzw. den entsprechenden Fachministerien in Auftrag gegebenen Berichten davon ausgegangen werden, dass es in einer Reihe von Konsumbereichen Marktversagen gibt. Außerdem wird festgestellt, dass Gruppen von Konsumenten wie Ältere, Migranten, Einkommens- und Bildungsschwache sowie Behinderte gegenüber anbietenden Unternehmen aufgrund von Informationsdefiziten bzw. mangelnder Markttransparenz systematisch benachteiligt sind.<sup>27</sup>

Wie bereits einleitend ausgeführt gibt es in der Verbraucherforschung eine Reihe von wissenschaftlichen Ansätzen, die auf unterschiedliche Weise versuchen die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher zu beurteilen. Diese Ansätze unterscheiden sich vor allem in theoretischer und methodischer Hinsicht. Einige der Studien basieren auf ökonomischen Konzepten und nutzen zur Beurteilung der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher bestehende makroökonomische Indikatoren, während andere Studien über eine Einschätzung des rechtlichen und institutionellen Rahmens des Verbraucherschutzes Aussagen über die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher treffen.<sup>28</sup> Seitens der Europäischen Kommission (DG Sanco) sowie britischer Einrichtungen wie des Office of Fair Trading (OFT) bzw. des Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform (BERR) sind nun stärker indikatorenbasierte Konzepte entwickelt worden, um die Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern zu messen.<sup>29</sup> Diese Konzepte, wie der „Consumer-Detriment-Ansatz, bei dem versucht wird, die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher durch eine Abschätzung des Verbraucherschadens zu erfassen oder das bereits erwähnte Konzept des „Consumer Empowerment“, das im Unterschied zu den ökonomischen Ansätzen versucht, den Einfluss von rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen auf die Kaufentscheidungsfähigkeit von Verbraucherinnen und Verbrauchern

---

<sup>27</sup> Vgl. dazu OECD (2007): a. a. O.; Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Verbraucherschutz (Hrsg. 2008): Verbraucherpolitischer Bericht 2008 der Bundesregierung, o. O.; Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung: [www.bmas.de/.../lebenslagen\\_in\\_deutschland\\_der\\_3\\_armuts\\_und\\_reichtumsbericht\\_der\\_bundesregierung.html](http://www.bmas.de/.../lebenslagen_in_deutschland_der_3_armuts_und_reichtumsbericht_der_bundesregierung.html), letzter Abruf: 20.08.2010.

<sup>28</sup> Vgl. für eine erste Übersicht: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2006, Hrsg.): Verbraucherpolitik als Motor der Wirtschaft. Reihe A: Angewandte Wissenschaft Heft 518, Berlin; OECD (2010, Hrsg): Consumer Policy Toolkit, Paris.

<sup>29</sup> Das Konzept des *consumer detriment*, das sich in etwa als Verbraucherschaden übersetzen lässt, ist darauf ausgelegt, den Schaden, der Verbraucher/-innen durch ein nicht optimales Funktionieren eines Marktes und/oder durch eine unfaire Behandlung durch den Hersteller bzw. den Verkäufer eines Produkts entsteht, als monetäre Größe quantifizierbar zu machen. Um den Gesamtschaden der Verbraucher/-innen auf einem Markt abzuschätzen, können sowohl ein *bottom-up* als auch ein *top-down* Ansatz oder eine Kombination beider Ansätze genutzt werden, vgl. dazu ausführlich OECD (2010), a. a. O., S. 52. Ein weiterer Ansatz der Beurteilung der Lage der Verbraucher/-innen beruht auf dem Konzept des *consumer empowerment* und wurde in einer Studie für das britische *Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform* (BERR) entwickelt. Im Unterschied zu den bisher vorgestellten eher ökonomischen Ansätzen, ist dieses Konzept vor allem darauf ausgerichtet den Einfluss des institutionellen und rechtlichen Gefüges auf die Fähigkeit der Verbraucher/-innen, informierte Kaufentscheidungen treffen zu können, zu untersuchen; vgl. dazu ausführlich: ESRC (2008).

zu erfassen, sind für die Entwicklung des der Studie zugrunde liegenden analytischen Konstrukts ausführlich ausgewertet worden.

Weiterhin gibt es in einigen europäischen Ländern sowie auf EU-Ebene regelmäßige, standardisierte Verbraucherumfragen, welche die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher auf verschiedenen Märkten über deren eigene Wahrnehmung messen.<sup>30</sup> Sie sollen Regierungen zumeist als Frühwarnsystem dienen, das Probleme für Verbraucherinnen und Verbraucher auf bestimmten Märkten anzeigt. Auch diese Verbraucherumfragen wurden in Bezug auf die Übernahmen von Analysekr Kriterien bzw. konkreten Indikatoren ausgewertet, um eine Anschlussfähigkeit dieser Studie an europäische Untersuchungen zu ermöglichen.

Die Marktbedingungen, die Produkteigenschaften, das institutionelle und rechtliche Gefüge sowie die Verbraucherin und der Verbraucher selbst bilden thematische Schwerpunkte. Insgesamt lässt sich die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher nach sechs grundsätzlichen Leitfragen strukturieren:

- **Welche Informationen haben die Verbraucherinnen und Verbraucher und wie transparent ist für sie der Markt?**  
Gerade asymmetrische Informationen bilden einen wichtigen Bestandteil der Literatur zum Verbraucherschutz. So kann z. B. mangelnde Transparenz auf einem Markt die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher negativ beeinflussen, da eine mangelnde Übersicht über den Markt zu überhöhten Preisen sowie zum Kauf von Produkten relativ schlechter Qualität führen kann.
- **Welche Ziele und Motive haben die Verbraucherinnen und Verbraucher?**  
Ein wesentlicher Bestandteil der Analyse der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher sind die Verbraucher selbst. Hierbei kann zwischen dem Einfluss, den ihre Motive und Ziele auf ihre Lage haben, und ihren Lebenslagen unterschieden werden. Der Einfluss von Motiven und Zielen wird in der Literatur, anders als die Lebenslagen, bisher nur in einem sehr geringen Umfang untersucht.
- **Was können die Verbraucherinnen und Verbraucher aufgrund ihrer Verhandlungsposition gegenüber Unternehmen durchsetzen?**  
Das Funktionieren eines Marktes hat einen bedeutenden Einfluss auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher. So können z. B. ein mangelnder Wettbewerb sowie eine ungleiche Verteilung der Marktmacht zwischen Unternehmen und Verbraucherinnen und Verbrauchern zu einem

---

<sup>30</sup> Vgl. dazu die im Rahmen des Eurobarometers durchgeführten Studien im Auftrag von Eurostat und der Generaldirektion „Health and Consumers“ (DG SANCO) unter [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm), letzter Abruf: 11.6.2012.

Verlust an Konsumentenrente führen, der primär durch überhöhte Preise verursacht wird. Dieser Themenkomplex bildet auch einen Schwerpunkt der Literatur zum Verbraucherschutz.

- **Wie modifizieren Intermediäre und Regulation die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Markt?**

Das Ausmaß der Verbraucherschutzgesetzgebung sowie die Intensität, mit der sich Regierungen, Behörden und Verbraucherschutzorganisationen für die Verbraucherinnen und Verbraucher einsetzen, bestimmt zu einem hohen Grad wie sich deren Lage auf einem Markt gestaltet. Diese Dimension ist ein wichtiger Bestandteil der Mehrheit der analysierten Studien.

- **Wie modifiziert die Lebenslage von Verbraucherinnen und Verbrauchern ihre Lage im Markt?**

Bildung, Einkommen, Gesundheit oder auch Überschuldung sind nur eine kleine Auswahl von Lebenslagen, die entscheidend dafür sind, inwiefern sie mit Problemen auf einem Markt umgehen können bzw. wie anfällig sie für solche Probleme sind. Studien zeigen, dass sozio-demografische Faktoren einen deutlichen Einfluss auf das Verhalten von Verbraucherinnen und Verbrauchern im Markt ausüben. Der Einfluss vieler spezifischer Lebenslagen, wie etwa der Überschuldung, auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher ist bisher nur unzureichend untersucht.

- **Wie wird die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Markt durch die spezifischen Merkmale eines Produktes beeinflusst?**

Manche sehr spezifischen Eigenschaften von Produkten haben einen hohen Einfluss auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher. So sind z. B. die Folgen durch fehlerhafte Produkte sehr unterschiedlich, sie können etwa tödliche Unfälle oder aber auch lediglich einen überschaubaren monetären Verlust bedeuten.

Diese Leitfragen bilden eine zentrale Grundlage der weiteren Arbeit. Bereits im Angebot zu dieser Studie ist eine strukturierende Erhebungs- und Bewertungsmatrix entwickelt worden, die über die sechs Konsumbereiche vergleichend eine Vielzahl von Indikatoren beinhaltet, mit denen das Geschehen in den relevanten Märkten vor allem aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher abgebildet werden kann.<sup>31</sup> Das Indikatorenkonzept wurde aus zwei Gründen weiter verdichtet. Zum einen stellte sich bei einer Grobrecherche heraus, dass aus der Literatur nicht immer indikatorenbezogene Aussagen ableitbar sind. Zum anderen wur-

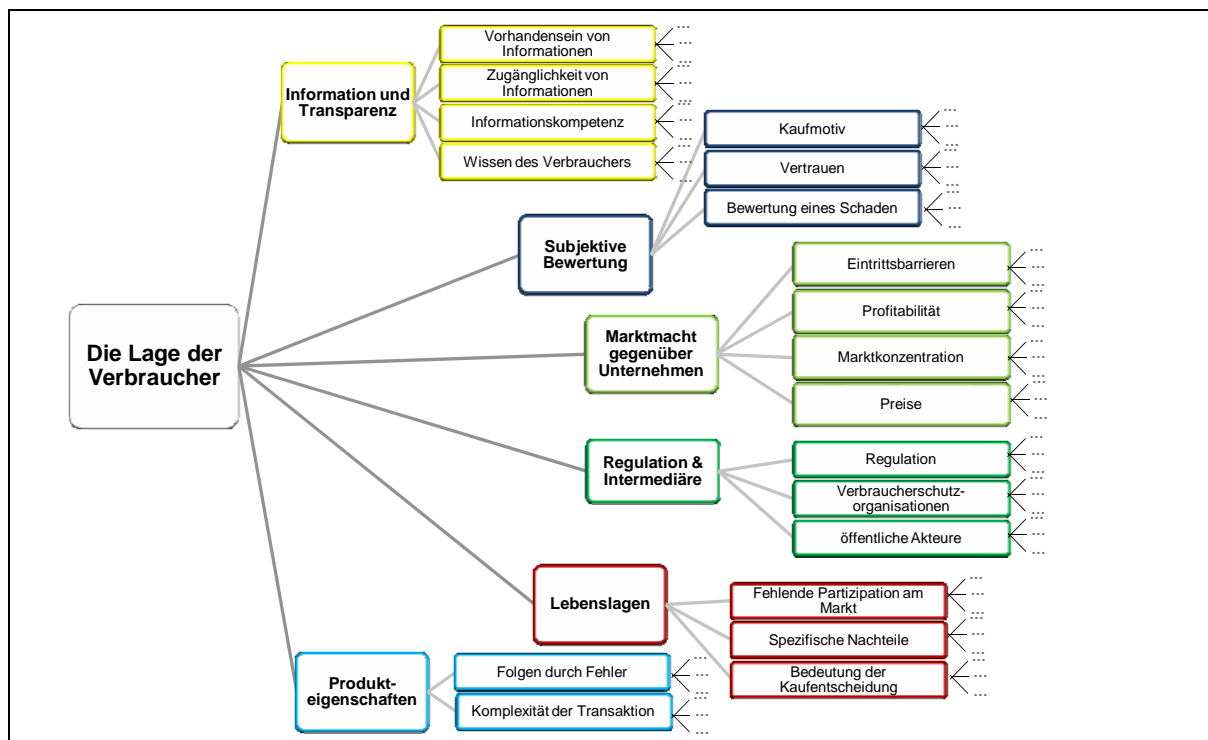
---

<sup>31</sup> Vgl. Angebot der Prognos „Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland“ an die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung vom 17.09.2010, S. 15 ff.

de frühzeitig ersichtlich, dass, mit Blick auf die Vielzahl der Indikatoren für jeweils 18 Teilmärkte, eine Fülle von Informationen zu den Konsumbereichen erarbeitet wird, die eine nachvollziehbare Darstellung in Berichtsform nicht mehr gegeben erscheinen lassen. Mithin wurde entschieden, das Indikatorenkonzept weiter zu verdichten (zu aggregieren).

Die Erkenntnisse aus der Literatur und die abgeleiteten grundsätzlichen Fragen zur Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern werden daher in einem mehrdimensionalen Konstrukt aufgegriffen, das in der folgenden Abbildung dargestellt wird:

Abbildung 2: Das Konstrukt zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher



Quelle: Prognos AG 2012

Ein Konstrukt ist Teil wissenschaftlicher Sprache und als solches nicht direkt beobachtbar, sondern muss, wie zuvor erläutert, operationalisiert und durch Indikatoren gemessen werden. Da hier bereits Indikatoren vorlagen, musste nur der umgekehrte Weg beschritten werden, d. h. Indikatoren auf einer höheren Ebene aggregiert werden. Dazu sind zwei neue Untersuchungsebenen in die Studie eingeführt worden:

### Erstens: Dimensionen

Diese drücken qualitative Eigenschaften des Konstrukts aus. Sie messen sozusagen unterschiedliche „Einheiten“ oder „Währungen“ des Konstrukts. Die sechs Leitfragen beziehen sich auf sechs verschiedene Dimensionen des Konstrukts. Diese Dimensionen sind:



- Information & Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher
- Subjektive Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher
- Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen
- Einfluss von Regulation & Intermediären auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher
- Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher
- Spezifische Produkteigenschaften

In der obigen Abbildung sind die Dimensionen als sechs farblich abgesetzte Kästen in Kurzform dargestellt, (z. B. „Information und Transparenz“).

#### **Zweitens: Faktoren**

Faktoren beschreiben Ursachen, weshalb die Dimensionen in einer bestimmten Art und Weise ausgeprägt sind. In der obigen Abbildung werden diese auf der zweiten Ebene, also nach den sechs Dimensionen dargestellt. Ein Faktor ist z. B. „Wissen des Verbrauchers“.

Als dritte Ebene verbleiben die Indikatoren weiterhin im analytischen Konzept der Studie. Sie werden direkt gemessen und leisten damit einen Beitrag zur Aussagekraft der Dimensionen und Faktoren. Die Vielzahl der Indikatoren wird in der obigen Abbildung durch Striche angedeutet. Eine ausführliche Liste der verwendeten Indikatoren befindet sich im Anhang.

Am Beispiel der Dimension „Information & Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher“ soll kurz dieses Vorgehen erläutert werden. So wird zunächst diese Dimension nach zentralen Faktoren zerlegt, welche die Ursachen für die Ausprägung dieser Dimension beschreiben. Die Frage nach der Information und Transparenz der Lage für Verbraucher kann durch folgende Fragen beantwortet werden:

- **Vorhandensein von Wissen**  
Welches und wie viel für Verbraucher relevantes Wissen ist grundsätzlich vorhanden? Die Beispiele EHEC oder BSE zeigen, dass dies zumindest nicht zu jedem Zeitpunkt der Fall war. Ein möglicher Indikator dafür kann u. a. das Vorhandensein von Meinungsstreitigkeiten in der wissenschaftlichen Community sein, z. B. ob Menschen durch BSE gefährdet sind oder nicht.

- **Zugänglichkeit und Transparenz von Informationen**  
 Falls verbraucherrelevantes Wissen vorhanden ist, muss dieses noch lange nicht auch für Verbraucherinnen und Verbraucher zugänglich und transparent sein. Dieser Fragenkomplex geht also der Asymmetrie von Wissen und Informationen nach. Mögliche Indikatoren können hierfür u. a. ein hoher Rechercheaufwand oder hohe Suchkosten sein.
- **Informationskompetenz der Verbraucherinnen und Verbraucher**  
 Die prinzipielle Zugänglichkeit muss noch ergänzt werden, um Fragen, die die Fähigkeit der Verbraucher beschreiben, dieses Wissen zu erkennen, zu lokalisieren, zu organisieren, zielgerichtet zu selektieren und zweckoptimiert zu gestalten. Indikatoren zu diesem Fragebereich lassen sich etwa im Rahmen der Befragung erheben.
- **Wissen der Verbraucher**  
 Auch wenn die Verbraucher grundsätzlich kompetent sind dieses Wissen aufzunehmen, muss das Wissen auch bei ihnen vorhanden sein. Diese Fragen setzen sich also mit dem Niveau der Informiertheit, Erfahrungen beim Kauf oder dem Verbrauchergrundwissen auseinander. Ein möglicher Indikator für die Erfahrung beim Kauf kann z. B. die Häufigkeit des Kaufs sein.

## 2.3 Ziel, Möglichkeiten und Grenzen des Untersuchungsdesigns

Ziel der Strukturierung durch das Konstrukt zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher ist es, eine vergleichende Bewertung sehr unterschiedlicher Teilmärkte zu erreichen. Vergleichbare Aspekte zwischen den Märkten stehen also im Zentrum dieser Studie.

Hier gilt es Missverständnissen vorzubeugen: Es ist nicht Ziel eine Metabetrachtung des Verbraucherschutzes in Deutschland anzustreben oder gar eine abschließende Bewertung aller Teilmärkte oder Konsumbereiche vorzunehmen. Hierzu ist die Zahl der Determinanten auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbrauchern zu hoch, ihr Zusammenspiel zu komplex und nicht zuletzt die Märkte viel zu unterschiedlich.

Trotz aller Verschiedenheit der Märkte gibt es aber auch Aspekte der Teilmärkte, welche einen Vergleich sehr wohl ermöglichen. Hierzu zählen u.a. die Bewertungen der eigenen Lage durch die Verbraucherinnen und Verbraucher, ihr Wissen und ihre Möglichkeiten zu agieren. Fühlen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher vor dem Kauf aus ihrer Perspektive ausreichend informiert? Wie zufrieden oder unzufrieden sind sie mit ihrem Einkauf? Kön-

nen die Verbraucherinnen und Verbraucher von Schäden berichten, die ihnen durch den Kauf entstanden sind? Diese Fragen sind nur ein kleiner Teil dessen, was in den sechs Bewertungsdimensionen zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher aufgezeigt wird. Eine Dimension, nämlich die Dimension der spezifischen Produkteigenschaften, setzt sich explizit mit der Verschiedenheit der Produkte und damit den nicht-vergleichbaren Aspekten der Produkte auseinander.

Durch die Ergebnisse dieser Studie soll ein systematisch erarbeitetes und wissenschaftlich fundiertes Analyseraster geschaffen werden, um weitere Debatten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher anzustoßen.

Hierzu wurden im Rahmen einer Erhebungs- und Bewertungsmatrix zunächst die einzelnen Indikatoren für jeden Teilmarkt erfasst. Aussagen zu einer vergleichenden Bewertung der Teilmärkte werden dann auf Ebene der Dimensionen angestrebt. Die Zusammenführung der Einzelbefunde für alle Teilmärkte erfolgt im vierten Kapitel.

Diese Strukturierung gliedert auch den vorliegenden Bericht. Sie wird im Text und in den Überschriften aufgegriffen (Kapitel 3). In der ersten Projektphase (Literaturanalyse) konnte damit aufgezeigt werden, in welchen Dimensionen zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher zu den verschiedenen Teilmärkten schon gesicherte Informationen vorliegen und wo Lücken bestehen. Diese Lücken wurden dann im weiteren Verlauf des Projektes soweit wie möglich durch die folgenden methodischen Schritte (Befragung, Interviews) geschlossen.

## **2.4 Erläuterungen zu den methodischen Schritten**

Im Studienkontext, sind drei methodische Schritte durchgeführt worden:

- erstens, eine Literaturanalyse,
- zweitens bundesweit repräsentative Verbraucherbefragungen,
- drittens vertiefende Interviews.

Die einzelnen Schritte werden im Folgenden ausführlich beschrieben.

### **2.4.1 Literaturanalyse**

Ziel der Literaturanalyse war es, den Stand an bereits vorhandenen in- sowie ausländischen Arbeiten zur Gutachtenthematik sowohl spezifisch für diese bzw. für die 18 Teilmärkte als auch the-

matisch übergreifend über alle Konsumbereiche aufzuarbeiten. Die Literaturanalyse sollte zur Identifikation „weißer Flecken“ in der Literatur dienen, die durch die nachfolgenden Methoden aufzufüllen waren. Ausgangsbasis für die Literaturanalyse war eine Erhebungs- und Auswertungsmatrix, in der das zuvor erläuterte Analysekonstrukt überführt worden ist. Nach diesem Rahmen wurde eine ausführliche Quellenrecherche betrieben, die sowohl wissenschaftliche Aufsätze in Fachzeitschriften, Monographien, Projektberichte sowie gutachterliche Stellungnahmen und Presseveröffentlichungen umfasst. Insgesamt konnten so für die Studie über 400 Quellen aufgearbeitet und im Rahmen eines Zwischenberichtes an den Auftraggeber erstmals im September 2011 übermittelt werden. Sie bilden gleichzeitig die Basis für diesen Endbericht und sind im Projektverlauf weiter ergänzt worden.

#### **2.4.2 Verbraucherbefragungen**

Um aktuelle und für die Studie kontextspezifische Daten zu erhalten, wurde eine bundesweit repräsentative Befragung durchgeführt. Diese Befragung bestand aus folgenden Einzelschritten:

- Konzeption des Fragebogens
- Stichprobendesign
- Pretest des Fragebogens
- Durchführung repräsentativer (Teil-)Befragungen

##### **Konzeption des Fragebogens**

Die Konzeption des Fragebogens hat auf den Ergebnissen des ersten Schrittes (Literaturstandsanalyse) aufgebaut. Er wurde dahingehend entwickelt, um die identifizierten „weißen Flecken“ so weit wie möglich aufzuarbeiten und gleichzeitig das analytische Konstrukt der Studie mit Daten zu vervollständigen.

Der Fragebogen lässt sich dabei in vier Teile gliedern:

- Soziodemografische Faktoren wie Alter, Einkommen oder Bildungsniveau
- Lebenslagen
- Informationsverhalten
- Subjektive Bewertungen wie Wichtigkeit, Vertrauen, Zufriedenheit, Schäden und Beschwerden

## Stichprobendesign

Die Inzidenz, d. h. das „Vorkommen in der Gesamtbevölkerung“, zu den spezifizierten Teilmärkten in der deutschen Bevölkerung ist sehr ungleich verteilt. Aufgrund der Eingrenzung der Teilmärkte, u. a. Konsum innerhalb der letzten zwölf Monate, konnte die genaue Inzidenz nicht aus anderen Quellen abgeleitet werden. Aus diesem Grund wurde im Vorfeld eine erste repräsentative Befragung (N = 500) durchgeführt, um die Inzidenz der Teilmärkte besser abschätzen zu können. Um auch Auswertungen für Subpopulationen mit einer nur geringen Inzidenz durchführen zu können, wurde eine disproportionale Stichprobenziehung, also das Nachziehen von ausgewählten Teilgruppen, gewählt (Boost). So konnten Datenqualität und Genauigkeit gesichert werden. Ein Gewichtungsfaktor in der Stichprobenberechnung stellt sicher, dass trotz einer disproportionalen Schichtung die Repräsentativität der Gesamtstichprobe sowie anderer Teilgruppen und Merkmalskombinationen unberührt bleiben.

Für jeden Teilmarkt sind mindestens 100 Personen mit entsprechend validen Antworten erfasst worden.

Als eine weitere zentrale Randbedingung des Stichprobendesigns ist die Fragebogenlänge zu erwähnen. Der Fragebogen kann zwar – ohne erhöhte Abbruchquote – für einen Teilmarkt vollständig abgefragt werden, aber nicht für mehrere. Viele Verbraucherinnen und Verbraucher konsumieren indes in mehreren Teilmärkten, z. B. Fleisch, Haarpflege, Bahn, Flugzeug.

Daher sind zwei Befragungen durchgeführt worden: zum einen zum Gesamtmarkt (alle Verbraucher werden zu allen Teilmärkten befragt, in denen sie konsumieren) – hier übergreifend mit einem auf zentrale Fragen reduzierten Fragebogen. Zum anderen 18 Teilmarktbefragungen – hier mit einem detaillierten, spezifisch auf die Teilmärkte ausgerichteten Fragebogen.

## Pretest des Fragebogens

Die Verständlichkeit, Länge und Inhalte des Fragebogens wurden vor der eigentlichen Befragung getestet. Der Verständlichkeit des Fragebogens kommt im Kontext dieser Studie eine besondere Bedeutung zu. Bei einer repräsentativen Befragung ist die Gesamtheit der Bevölkerung zu berücksichtigen. Der Fragebogen muss daher so konzipiert sein, dass er z. B. auch für bildungsferne Schichten verständlich ist. Daher ist versucht worden, möglichst viele schon in anderen Studien auf Verständlichkeit getestete Itembatterien zu nutzen.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Bei der Befragung wurde das entsprechende Wissen von Prognos und TNS EMNID zusammengeführt.

Weiterhin wurde der Fragebogen einem umfangreichen Pretest unterzogen. Nach einer intensiven internen Überprüfung wurde der Fragebogen vorab telefonisch bei einem Dutzend Personen abgefragt.<sup>33</sup> Beim Pretest wurde ein besonderer Schwerpunkt auf Personen gelegt, bei denen die Wahrscheinlichkeit von Schwierigkeiten beim Umgang mit längeren Fragebögen besonders hoch ist. Der Fragebogen wurde anschließend ein weiteres Mal unter den Gesichtspunkten der Eindeutigkeit und Verständlichkeit überarbeitet.

### **Durchführung repräsentativer Verbraucherbefragungen**

Die Befragungen wurden von einem renommierten Marktforschungsinstitut (TNS EMNID) im Auftrag der Prognos durchgeführt. Sie wurden als CATI-Befragungen organisiert, d. h. telefonisch. Vorteile von CATI-Befragungen sind:

- Es besteht ein sehr hohes Maß an Repräsentativität der Ergebnisse. Anders etwa bei Online-Befragungen hat die Befragungsart keinen Einfluss auf die Stichprobe. So konnten auch internetferne Bevölkerungskreise berücksichtigt werden.
- Es werden anders als bei vielen Panelbefragungen keine Personen befragt, die dauerhaft und aus wirtschaftlichem Interesse Fragebögen beantworten.
- Es besteht eine sehr gute Erreichbarkeit von sonst bei Befragungen oft nur schwer erreichbaren Personen. Hierzu zählen u. a. bildungsferne Schichten oder Berufstätige.
- Der Interviewer hat unmittelbar die Möglichkeit, Verständnisfragen zu klären.
- Es besteht ein authentischeres und ausführlicheres Antwortverhalten bei offenen Fragen.
- Bei einer komplexeren Fragebogengestaltung besteht die Möglichkeit durch intelligente Filterführungen und Fragetypen Ausfälle zu vermeiden.
- Ein 100%iger Datenschutz für die Teilnehmer ist möglich.<sup>34</sup>

Die Feldzeit, d. h. der Befragungszeitraum, dauerte von November 2011 bis Januar 2012. Insgesamt wurden 3.862 telefonische Interviews durchgeführt. Eine Übersicht zu der Aufteilung nach Fallzahlen erfolgt in der nachfolgenden Tabelle.

---

<sup>33</sup> Neben TNS-EMNID war auch Prognos im Telefonstudio anwesend.

<sup>34</sup> Es wurden aber alle Beteiligten gefragt, ob sie für Verbraucherinterviews, sei es als Fokusgruppen- oder Einzelinterviews zur Verfügung stehen; dabei kamen insgesamt ca. 60 Adressen zustande, die für das Projekt genutzt werden konnten.

Tabelle 1: Stichprobenumfänge der CATI-Befragung für alle Teilmärkte und Gesamtmarkt

Konsumbereich	ja, in den letzten 12 Monaten	
	Gesamtmarkt	Teilmärkte
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	1736	145
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	1733	146
Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	754	142
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	565	143
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	495	145
Buchung einer Pauschalreise	378	144
Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	277	139
Wechsel des Stromanbieters	232	142
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	218	140
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	207	141
Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	184	142
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde	136	140
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	125	142
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	121	141
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	115	140
Eröffnung eines Girokontos	113	139
Wechsel des Gasanbieters	112	141
Abschluss einer Kapitallebensversicherung	103	140

Quelle: Prognos AG 2012

### 2.4.3 Vertiefende Interviews

Als dritter Schritt wurden Einzel- und Fokusgruppeninterviews durchgeführt, um die Ergebnisse der repräsentativen Befragung inhaltlich und analytisch zu vertiefen.

Ziel dieses Methodenschrittes war es, in Ergänzung der Literaturanalyse bzw. den dort aufgearbeiteten statistischen Materialien und den repräsentativen Befragungen zum einen Motive, Strategien, Handlungsspielräume von Verbraucherinnen und Verbrauchern, zum anderen deren Interaktions- und Organisationsmuster in den jeweiligen Konsumbereichen vollständig und in ihrer Entwicklung zeitlich umfassend transparent zu machen. Interviewt wurden sowohl Verbraucherinnen und Verbraucher als auch externe Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verbraucherschutz/Intermediäre und Verbraucherpolitik.

Zur Auswertung wurden Aspekte einer Netzwerk- und Figurationsanalyse kombiniert, hier zusammenfassend als Strukturanalyse bezeichnet. Damit konnten beschreibende und erklärende Methoden ergänzt werden. Für die sechs Konsumbereiche bzw. 18 Teil-

märkte galt es, neben einer Bewertung durch die relevanten Verbraucherinnen und Verbraucher, die Sicht von Dritten (z. B. Wissenschaftler, Verbände oder Verbraucherschützer) einzubeziehen. Damit war es möglich, die zuvor erarbeiteten Verbrauchersichtweisen auf die einzelnen Märkte marktübergreifend zu ergänzen bzw. zu vertiefen. Darüber hinaus sollen die spezifischen Akteursfigurationen empirisch untersucht und konzeptionell systematisiert werden. Im Mittelpunkt der Strukturanalyse standen drei komplementäre Fragestellungen.<sup>35</sup>

- Erstens die Frage nach der Bedeutung, den strukturellen Eigenheiten der jeweiligen Konsumbereiche und ihrem Einfluss auf das Verbraucherverhalten (Erfahrungen zu Kaufentscheidungen, Zeithorizonte für spezifische Konsuminteraktionen, handlungsrelevanter Informationsbedarf).
- Zweitens die Frage nach Interaktionsmustern zwischen den relevanten Akteuren (Verbraucherinnen/Verbraucher, Anbieter, Intermediäre) und der Belastbarkeit (gegenseitige Akzeptanz, Vertrauen, Zufriedenheit etc.) der Akteursfigurationen.
- Drittens die Frage, welche Rolle haben regulative und marktexterne Faktoren (z. B. Globalisierung, technologischer und ökologischer Wandel, Politik) und wie beeinflussen diese die Interaktionsmuster der Akteure?

Die Interviews wurden in mehreren Phasen durchgeführt. Am Anfang standen die Fokusgruppeninterviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern, die zur Vertiefung der Befunde bzw. „identifizierten Problemlagen“ aus der Literaturanalyse und der Befragung dienen. Danach folgten die Experteninterviews, z. B. mit Marktanalysten, Verbands- und Behördenvertretern, die das Marktgeschehen beurteilen können, in ihrer Funktion aber nicht unmittelbar einbezogen sind sowie in der dritten Phase Interviews mit Unternehmen/Handel und Marktintermediären (Verbraucherschutzberatungen, Schlichtungsstellen etc.). Durch diese phasenbezogen durchgeführten Interviews konnten Ergebnisse mit unterschiedlichen Marktakteuren erörtert bzw. gespiegelt werden.

Im Rahmen dieses methodischen Schrittes wurden insgesamt 231 leitfadengestützte Interviews durchgeführt, zum einen als Fokusgruppeninterviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern (52), zum anderen als Einzelinterviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Repräsentanten aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verbänden, Politik, Behörden, Verbraucherschutz und Nichtregierungsorganisationen (179). Durchführungszeitraum war März bis Juni 2012. Die Fokusgruppeninterviews wurden jeweils durch zwei Mitglieder aus dem Projektteam durchgeführt, um sowohl die fach-

---

<sup>35</sup> Diese Fragen sind in Kapitel 4 weiter ausgeführt und wurden im Interviewleitfaden operationalisiert.



liche als auch die Moderationskompetenz zu gewährleisten. Die Einzelinterviews wurden überwiegend durch die einzelnen Bearbeiter der Konsumbereiche sowohl face-to-face als auch telefonisch durchgeführt.<sup>36</sup> Kontaktiert wurden über 300 Einrichtungen bzw. Personen. Da nicht immer die Bereitschaft zum Interview bestand bzw. trotz mehrmaligen Nachfragens sowohl schriftlich als auch telefonisch ein Termin nicht zustande kam, wurden diese Interviews als „nicht zustande gekommen“ erfasst.<sup>37</sup>

Die nachfolgende Tabelle präsentiert eine Übersicht zu den geführten Interviews nach Akteursgruppen und Konsumbereichen.<sup>38</sup>

*Tabelle 2: Übersicht der geführten Interviews nach Akteursgruppen*

Konsumbereiche	Anzahl Interviews Akteursgruppe Wirtschaft	Anzahl Interviews Akteursgruppe Forschung	Anzahl Interviews Akteursgruppe Politik	Anzahl Interviews Akteursgruppe Verbraucherseite	Gesamt
Medien & Telekommunikation	9	3	2	15	29
Güter des täglichen Bedarfs	12	10	7	24	53
Finanzen & Versicherungen	13	2	8	22	45
Mobilität	1	0	0	28	29
Energie	7	1	3	22	33
Gesundheit & Pflege	10	3	4	23	40
bereichsübergreifend	1	0	1	0	2
<b>Gesamt</b>	<b>53</b>	<b>19</b>	<b>25</b>	<b>134</b>	<b>231</b>

*Die Akteursgruppe Verbraucherseite beinhaltet 52 Fokusgruppenteilnehmer sowie zwölf Einzelinterviews mit Verbraucherinnen und Verbraucher.*

*Quelle: Prognos AG 2012*

Die Ergebnisse sind zum einen in die Darstellungen zu den Konsumbereichen/Teilmärkten integriert (Kapitel 3). Zum anderen sind diese im konsumbereichsübergreifenden Kapitel vier eingearbeitet worden.

<sup>36</sup> In einem Fall wurde das Interview auf Grundlage des vorab übermittelten Leitfadens auf ausdrücklichen Wunsch des Befragten schriftlich durchgeführt.

<sup>37</sup> Die nicht zustande gekommenen Interviews sind bei der Prognos AG dokumentiert, aus Gründen des Datenschutzes und Persönlichkeitsrechtes aber nicht Teil des Berichtes.

<sup>38</sup> Tabelle 16 im Anhang präsentiert eine Zuordnung der Interviews für die 18 Teilmärkte.

### 3 Zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in sechs ausgewählten Konsumbereichen

#### 3.1 Güter des täglichen Bedarfs

##### 3.1.1 Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich

Güter des täglichen Bedarfs umfassen ein breites Spektrum an Verbrauchsgütern wie Lebensmittel, Kinderspielzeug und Kosmetika, die problemlos erworben und zumeist täglich gebraucht werden. Fehlerhafte Produkte im Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs haben unmittelbare Auswirkungen auf die Gesundheit und können in einem hohen Maße zu gesundheitlichen Schäden führen. Folglich ist die subjektive Bedrohungsempfindung durch fehlerhafte Güter des täglichen Bedarfs oftmals sehr hoch. Beispielsweise zeigen Untersuchungen des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR), dass Verbraucherinnen und Verbraucher Lebensmittelrisiken stark wahrnehmen, weil Lebensmittel zu den Gütern zählen, die nicht komplett vermieden werden können.<sup>39</sup> Eine andere Befragung für das BfR zeigt, dass für 39% der Personen, die das Thema kennen, von „Pestiziden in Obst und Gemüse“ eine starke oder sehr starke Bedrohung ausgeht. Bei dem Thema „Gammelfleisch“ fühlen sich 34% der Befragten stark oder sehr stark bedroht.<sup>40</sup>

Dementsprechend hohe öffentliche und mediale Aufmerksamkeit erhalten Fragen des Verbraucherschutzes im Zusammenhang mit Produktmängeln. 2011 erschütterte ein Skandal um Dioxin in Futtermitteln deutsche Konsumenten. In der jüngeren Vergangenheit standen wiederholt Akteure der Lebensmittelindustrie wegen Gammelfleischs am Pranger. 2007 rief der Spielzeughersteller Mattel 20 Millionen Spielzeuge zurück, die in China hergestellt wurden. Im Herbst 2010 empörte ein Bericht der Stiftung Warentest mit dem Ergebnis, dass 80% des getesteten Spielzeugs mit Schadstoffen belastet war.

#### **Sicherheit von Gütern des täglichen Bedarfs**

Die Sicherheit von Gütern des täglichen Bedarfs zu gewährleisten, ist gemäß der europäischen Rechtslage Aufgabe der Hersteller und Verkäufer von Waren und Dienstleistungen (Inverkehrbringer).

<sup>39</sup> Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009c): Zwischen Panik und Gleichgültigkeit: Wie nehmen Verbraucher Lebensmittelrisiken wahr? Vortrag von Dr. Stephanie Kurzenhäuser am 27.03.2009 auf einer Fortbildung für den öffentlichen Gesundheitsdienst.

<sup>40</sup> Aproxima (2008): Zweitevaluation der Bekanntheit des Bundesinstituts für Risikobewertung. Abschlussbericht. Weimar.

Sie garantieren die Sicherheit ihrer Produkte. Das gilt für den vorgesehenen Gebrauch, aber auch für absehbare Fehlanwendungen. Regierungen fällt die Aufgabe zu, rechtliche Rahmenbedingungen und Standards zu setzen und Überwachungsbehörden überprüfen deren Umsetzung.

In den Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs geht es dabei um verschiedene Sicherheitsaspekte. So gelten für Kosmetika Begrenzungen für bestimmte Stoffe wie Wasserstoffperoxid oder Ammoniak.<sup>41</sup> Für Kinderspielzeug sind in der Spielzeugrichtlinie der EU Grenzwerte beispielsweise für Blei und Cadmium festgelegt. Vorgesehen ist auch eine Sicherheitsbewertung des Spielzeugs seitens der Hersteller, die vor dem Inverkehrbringen durchgeführt werden und mögliche Exposition gegenüber Gefahren bewerten muss. Es müssen chemische, physikalische, mechanische, elektrische, Entflammbarkeits-, Hygiene- und Radioaktivitätsgefahren, die von dem Spielzeug ausgehen können, abgedeckt werden.<sup>42</sup> Mit der CE-Kennzeichnung müssen Hersteller von Kinderspielzeug und anderen Produkten deklarieren, dass ihre Produkte die Richtlinien der Europäischen Union erfüllen. Diese Deklaration wurde etabliert, um dem Endverbraucher sichere Produkte in Europa zu gewährleisten. Jedes Kinderspielzeug muss eine solche Kennzeichnung haben, bevor es auf dem europäischen Markt vertrieben werden darf.<sup>43</sup> Die CE-Kennzeichnung richtet sich insbesondere an die Überwachungsbehörden, die so das Signal erhalten, dass ein Produkt sicher ist. Für die Marktüberwachung existieren sogenannte Marktüberwachungspläne, die beispielsweise thematische Schwerpunkte und eine Mindestanzahl an Prüfungen in bestimmten Bereichen festlegen können. Eine umfassende Überwachung eines Großteils der Märkte für Güter des täglichen Bedarfs ist aufgrund der sehr hohen Marktvolumina jedoch schwierig. Kontrollen sowohl der Produktqualität als auch der Anbieter selbst<sup>44</sup> können nur stichprobenartig erfolgen.

Eine vertiefende Betrachtung zum Thema Produktsicherheit auf den vier Teilmärkten der Güter des täglichen Bedarfs findet sich – wo bedarfstechnisch angemessen – in den folgenden Teilmarktanalysen.

Güter des täglichen Bedarfs sind in der Regel Vertrauens- oder Erfahrungsgüter: Verbraucherinnen und Verbraucher selbst können die Qualität eines Produktes letztlich nicht kontrollieren. Zwar kann

<sup>41</sup> Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 30. November 2009 über kosmetische Mittel.

<sup>42</sup> Europäische Kommission (2006b): Informationsblatt Produktsicherheit der Generaldirektion Gesundheit & Verbraucherschutz. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/consumers/publications/prosafety\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/publications/prosafety_de.pdf), letzter Abruf: 08.09.2011.

<sup>43</sup> Vgl. Deutsches Institut für Normung e. V. (DIN) (2011): CE-Kennzeichnung. Online verfügbar unter: <http://www.din.de/cmd?level=tplunterrubrik&menuid=47421&cmsareaid=47421&menurubricid=47429&cmsrubid=47429&menusubrubid=47435&cmssubrubid=47435>, letzter Abruf: 08.09.2011.

<sup>44</sup> EU-Richtlinie 93/68/EWG vom 22.7.93, veröffentlicht im Amtsblatt der EU Nummer L 220.

oft anhand simpler Kriterien beurteilt werden, ob ein Produkt fehlerhaft ist, beispielsweise durch Schimmel auf probiotischem Joghurt oder lose Kleinteile an einem Spielzeug. Doch konkrete Auswirkungen von Produkten, beispielsweise durch allergene Zusatzstoffe oder antibiotikaresistente Keime, können nur durch wissenschaftliche Untersuchungen bestätigt werden. Auch den versprochenen Nutzen vieler Produkte, beispielsweise die Anti-Faltenwirkung von Cremes oder die verdauungsfördernde Wirkung von probiotischen Joghurts, können Verbraucherinnen und Verbraucher im Regelfall nicht selbst einschätzen. Im Gegenteil: Der Einkauf vieler Güter des täglichen Bedarfs beruht auf Erfahrungswissen und Routine, vor allem aber auf Vertrauen in die Produktsicherheit und Angaben auf der Verpackung.<sup>45</sup> Daher kommt dem Schutz vor Täuschung in diesem Konsumbereich eine besondere Bedeutung zu.

### **Täuschung und Täuschungsschutz**

Täuschungen können Verbraucherinnen und Verbrauchern auf den verschiedenen Teilmärkten für Güter des täglichen Bedarfs auf unterschiedlichen Ebenen begegnen. Einerseits kann ein Produkt Inhaltsstoffe enthalten, die für den Verbraucher nicht erkennbar im Produkt enthalten sind. Beispielhaft sei der Markt für Fleisch und Fleischprodukte zu nennen, der mit Blick auf die Produktionsprozesse und Wertschöpfungsketten weitgehend intransparent ist. Rechtlich sind Verbraucherinnen und Verbraucher auf den Teilmärkten funktioneller Lebensmittel, tierischer Lebensmittel und Kosmetika vor einer solchen Täuschung geschützt. Das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) legt die grundsätzlichen Pflichten und Verbote bei der Herstellung und beim Verkauf von Lebensmitteln, Futtermitteln, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen fest. Die Kennzeichnung verschiedener Fleischsorten, beispielsweise mit Angaben zur Herkunft, wurde in der neuen Lebensmittelinformationsverordnung festgeschrieben. Darüber hinaus können Verbraucher dadurch getäuscht werden, dass das Produkt auf eine bestimmte Art und Weise beworben wird, die dem Verbraucher etwas suggeriert, was möglicherweise nicht nachweisbar ist bzw. nicht der Wahrheit entspricht. Irreführende Werbung ist beispielsweise gemäß den Vorgaben des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) grundsätzlich verboten. Die EU-Verordnung über Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben, die sogenannte Health-Claims-Verordnung, soll Verbraucherinnen und Verbraucher vor irreführender Werbung hinsichtlich eines gesundheitlichen Zusatznutzens von Lebensmitteln, Kosmetika oder anderen Gütern des täglichen Bedarfs schützen.

Verbraucherinnen und Verbraucher sind also durch die rechtlichen Rahmenbedingungen vor Täuschung geschützt. Gleichzeitig existieren

<sup>45</sup> Schoenheit, I. (2004): Was Verbraucher wissen wollen. Ergebnisse einer empirischen Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher. Berlin: Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., S. 7.

tieren insbesondere hinsichtlich der Täuschung durch irreführende Werbeversprechen zahlreiche Beispiele: Die Organisation Foodwatch zeigt in ihrer abgespeist!-Kampagne das Beispiel einer als Putenwurst verkauften Wurst auf, die zu 50% aus Schweinefleisch bestand.<sup>46</sup> Während heutzutage ein Großteil des produzierten Fleisches in Massentierhaltung produziert wird, vermittelt Werbung auch oft den Eindruck, die Produktion tierischer Lebensmittel erfolge noch heute in einem kleinen Mischbetrieb, der in den 1950er Jahren die Agrarindustrie prägte. Folglich besteht eine Diskrepanz zwischen den rechtlichen Rahmenbedingungen einerseits und der durch Verbraucher wahrgenommenen Gefahr durch Täuschung andererseits. In der faktischen Beurteilung ist zu unterscheiden, ob tatsächlich eine Täuschung im Sinne einer Unwahrheit vorliegt. Oftmals wird auch die Suggestion von Informationen, beispielsweise durch Anspielungen in Werbungen oder eine von Verbraucherinnen und Verbrauchern gefühlte Unklarheit als tatsächliche Täuschung empfunden. Inwiefern dies in den einzelnen Teilmärkten eine Rolle spielt, wird in den jeweiligen Kapiteln teilmarktspezifisch diskutiert.

Um auch den Verbraucherinnen und Verbrauchern selbst die Möglichkeit zu geben, an der Kontrolle der Nahrungsmittelindustrie zu partizipieren, finanziert das Bundesministerium für Ernährung, Lebensmittel und Verbraucherschutz (BMELV) das Internetportal „Lebensmittelklarheit.de“ der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv), das im Juli 2011 im Rahmen der Initiative „Klarheit und Wahrheit“ freigeschaltet wurde und in dem sich Verbraucherinnen und Verbraucher öffentlich über Lebensmittel beschweren können. Dabei können einerseits Fragen gestellt und andererseits Produkte gemeldet werden. Fragen betreffen häufig die Bedeutung bestimmter Inhaltsstoffe, Kennzeichnungspflichten sowie Normen und Regelungen zu bestimmten Begrifflichkeiten oder Kennzeichnungen (z. B. light oder Geschmacksverstärker sowie der Einordnung von Lebensmitteln hinsichtlich gesundheitlicher Speisevorschriften (z. B. vegan oder laktosefrei). Das Bedürfnis der Verbraucherinnen und Verbraucher nach mehr Transparenz bei den Produkten wird durch diese Anfragen verdeutlicht. Meldungen der Nutzer über unzureichende Lebensmittelkennzeichnungen erfolgen zu konkreten Markenprodukten. Die Beschwerden beziehen sich häufig auf Erscheinungsbild und (Werbe)Namen von Produkten, das im Vergleich mit den angegebenen Inhaltsstoffen als täuschend wahrgenommen wird. So richten sich Beschwerden gegen die vermeintliche Natürlichkeit oder Bio-Tauglichkeit von Produkten, die aber dennoch Geschmacksverstärker o. Ä. enthalten, oder gegen die wahrgenommene Verbrauchertäuschung durch die Verwendung namensgebender Inhaltsstoffe in sehr geringen Mengen. Die Verbraucherzentrale Hessen identifiziert vor diesem Hintergrund eine Vielzahl problematischer Marketingstrategien, so

<sup>46</sup> Vgl. [Website der Kampagne „ABGESPEIST – Denn Etiketten lügen wie gedruckt.“](http://www.abgespeist.de/puten_cervelatwurst/index_ger.html) Online unter: [http://www.abgespeist.de/puten\\_cervelatwurst/index\\_ger.html](http://www.abgespeist.de/puten_cervelatwurst/index_ger.html), letzter Abruf: 06.09.2012.

beispielsweise die Hervorhebung von Zutaten, die nur zu einem geringen Anteil im Lebensmittel enthalten sind, die Nicht-Nennung wichtiger Zutaten, z. B. von Schweinefleisch in Wildwurst oder die Vermarktung der Natürlichkeit von Produkten trotz der Verwendung von Geschmacksverstärkern o. Ä.<sup>47</sup> Ein wichtiges Instrument zum Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern vor Täuschungen im Markt für Güter des täglichen Bedarfs ist eine umfassende und verständliche Information über die Produkte. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos finden vertrauenswürdige Informationen zu den Produkten vor allem in den Medien sowie auf den Produkten selbst. Zugleich gehen die Befragten davon aus, dass ihnen nicht alle wichtigen Informationen zum Produkt vom Hersteller bzw. Anbieter zur Verfügung gestellt werden und dass die Informationen zum Leistungsumfang nicht vollständig sind. Insgesamt fühlen sich die Befragten im Bereich der Güter des täglichen Bedarfs vergleichsweise schlecht informiert. Die Befragten bewerteten ihren eigenen Informationsstand auf einer Skala von 1,0 (sehr gut) bis 5,0 (sehr schlecht) für funktionelle Lebensmittel mit 2,83, Haar- und Hautpflegeprodukte mit 2,61 und Fleisch mit 2,58. Im Vergleich dazu bewerten die Befragten ihren Informationsstand beim Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage deutlich höher (Wert 1,91).

### Verständlichkeit von Information

Für eine rationale und mündige Entscheidung müssen Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzt werden, auf der Grundlage von objektiven und vertrauenswürdigen Informationen eine Entscheidung für oder gegen ein Produkt treffen zu können.<sup>48</sup> Verständliche Informationen erleichtern die Kaufentscheidung und schützen Verbraucherinnen und Verbraucher vor Fehlkäufen. Informationen müssen also verfügbar und verständlich sein. Daher sind Hersteller bzw. Inverkehrbringer für viele Produkte verpflichtet, Angaben z. B. zu den Inhaltsstoffen auf dem Etikett in gut lesbarer Form anzubringen. Dies gilt für Nahrungsmittel ebenso wie für Kosmetika. Bei letzteren sind insbesondere allergene Stoffe und in Zukunft auch Nanomaterialien zu kennzeichnen. Lebensmittel müssen mit gesundheits- und nährwertbezogenen Angaben sowie mit Daten zu Haltbarkeit, Füllmenge und Herkunft gekennzeichnet sein. Kennzeichnungsregelungen gelten auch für viele weitere Güter des täglichen Bedarfs, z. B. für Kinderspielzeuge. Für Überwachungsbehörden muss die Rückverfolgbarkeit und Herkunft von Produkten erkennbar sein, beispielsweise durch das Identitäts- und Genusstauglichkeitskennzeichen für tierische Lebensmittel, das häufig auf Eiern zu finden ist.

<sup>47</sup> König, H. (18.04.2012): Beispiele für Marketingtrends aus dem Portal lebensmittelklarheit.de. Pressegespräch.

<sup>48</sup> Vgl. Niemann, B., Sommerfeld, C., Hembeck, A., Bergmann, C. (Hrsg.) (2007): Lebensmittel mit Pflanzensterinzusatz in der Wahrnehmung der Verbraucher. Projektbericht über ein Gemeinschaftsprojekt der Verbraucherzentralen und des BfR. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), S. 6.

Informationen müssen jedoch nicht nur auf Verpackungen zu finden sein. Verbraucherinnen und Verbraucher müssen auch verstehen, was sie lesen. Die Auflistung der - häufig chemischen - Inhaltsstoffe auf kosmetischen Produkten ist, Expertenmeinungen zufolge, eine Information, die nicht alle Verbraucherinnen und Verbraucher einzuordnen wissen. Auch auf Lebensmitteln verzeichnen teilweise lange Listen die Inhaltsstoffe, die nicht immer für Verbraucherinnen und Verbraucher verständlich sind. Dies gilt insbesondere für Zusatzstoffe wie Farbstoffe, Konservierungsmittel und Antioxidationsmittel.

Doch selbst klar formulierte Hinweise werden von Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht immer wahrgenommen. Eine gemeinsame Untersuchung des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) und der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) zur Verbraucherwahrnehmung von Lebensmitteln mit Pflanzensterinzusatz zeigt, dass die Kennzeichnung dieser Lebensmittel nur unvollständig und selektiv aufgenommen wird. Die Produktwahrnehmung ist den Ergebnissen der Untersuchung zufolge, emotional geprägt und von der Häufigkeit der Wiederholungen ausgelobter Botschaften abhängig.<sup>49</sup>

Für die verständliche Vermittlung von Informationen gibt es verschiedene Ansätze. Im Bereich der Lebensmittel empfiehlt das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz beispielsweise eine Kennzeichnung nach dem 1-plus-4-Modell, bei dem bezogen auf die Packungsgröße der Energiegehalt, die Gehalte an Zucker, Fett, gesättigten Fettsäuren und Salz als absolute Menge und als Anteil am Richtwert der Tageszufuhr angegeben sind. Auch das neue Internetportal „Lebensmittelklarheit.de“ soll einen Beitrag zu einer besseren Information von Verbraucherinnen und Verbrauchern leisten.

Gleichwohl bleibt für viele Produkte die Frage nach einer angemessenen Kennzeichnung offen. Eine Weiterentwicklung von Regelungen zur verständlichen Produktinformation wird daher von deutschen und europäischen Verbraucherschutzorganisationen, dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz sowie den europäischen Institutionen vorangetrieben. Teilmarktspezifische Betrachtungen erfolgen im Abschnitt *Information & Transparenz*.

Im Folgenden werden die Teilmärkte genauer spezifiziert, die Gegenstand der Literaturrecherche waren.

---

<sup>49</sup> Niemann, B., Sommerfeld, C., Hembek, A., Bergmann, C. (Hrsg.) (2007): Lebensmittel mit Pflanzensterinzusatz in der Wahrnehmung der Verbraucher. Projektbericht über ein Gemeinschaftsprojekt der Verbraucherzentralen und des BfR. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), S. 39.

### 3.1.2 **Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte**

Der Konsumbereich „Güter des täglichen Bedarfs“ umfasst ein breites Spektrum von Teilmärkten. Hierzu zählen vor allem Lebensmittel, Getränke sowie Körperpflege-, Wasch- und Reinigungsmittel. In Abstimmung mit dem Auftraggeber wurden folgende Teilmärkte der Güter des täglichen Bedarfs für die Studie ausgewählt:

- Funktionelle Lebensmittel
- Tierische Lebensmittel
- Kinderspielzeug
- Kosmetika

Im Folgenden werden diese vier Teilmärkte zur weiteren Vertiefung eingegrenzt. Die Themen Täuschung und Täuschungsschutz, Verständlichkeit von Informationen sowie Sicherheit werden als Bewertungsdimensionen in den weiteren Analysen berücksichtigt.

#### 3.1.2.1 Funktionelle Lebensmittel

Der Begriff „Funktionelle Lebensmittel“ ist derzeit rechtlich nicht definiert. 1995 wurde auf Anregung der EU-Kommission eine gemeinsame Arbeitsgruppe über die Wissenschaft funktioneller Lebensmittel in Europa (Functional Food Science in Europe, FUFOSSE) eingerichtet. Diese erarbeitete folgenden Konsensus:

„Ein Lebensmittel kann als ‚funktionell‘ angesehen werden, wenn es über adäquate ernährungsphysiologische Effekte hinaus einen nachweisbaren positiven Effekt auf eine oder mehrere Zielfunktionen im Körper ausübt, sodass ein verbesserter Gesundheitsstatus oder gesteigertes Wohlbefinden und/oder eine Reduktion von Krankheitsrisiken erreicht wird. Funktionelle Lebensmittel werden ausschließlich in Form von Lebensmitteln – und nicht wie Nahrungsergänzungsmittel in arzneimittelähnlichen Darreichungsformen – angeboten. Sie sollen Bestandteil der normalen Ernährung sein und ihre Wirkungen bei üblichen Verzehrsmengen entfalten. Ein funktionelles Lebensmittel kann ein natürliches Lebensmittel sein oder ein Lebensmittel, bei dem ein Bestandteil angereichert bzw. hinzugefügt oder verringert bzw. entfernt worden ist. Es kann außerdem ein Lebensmittel sein, in dem die natürliche Struktur einer oder mehrerer Komponenten modifiziert oder deren Bioverfügbarkeit verändert wurde. Ein funktionelles Lebensmittel kann für al-



le oder für definierte Bevölkerungsgruppen funktionell sein, z. B. definiert nach Alter oder genetischer Konstitution.“<sup>50</sup>

Das US-amerikanische Institute of Medicine der National Academy of Sciences definiert funktionelle Lebensmittel als solche, bei denen die Konzentrationen von einem oder mehreren Inhaltsstoffen modifiziert sind, um ihren Beitrag zu einer gesunden Kost zu verbessern.<sup>51</sup>

Grundsätzlich kann man funktionelle Lebensmittel also als solche beschreiben, welche Wechselwirkungen zwischen Nahrungsbestandteilen und Körperfunktionen erzeugen und einen gesundheitlichen Zusatznutzen versprechen.

Dabei können funktionelle Lebensmittel nach der Gruppe der Nahrungsmittel, der sie angehören, eingeordnet werden, also beispielsweise Milchprodukte, Getränke, Fette etc. Eine weitere mögliche Abgrenzung kann nach ihrer gesundheitsfördernden Funktion erfolgen, die durch das Lebensmittel erzielt werden soll. Letztlich ist auch eine Definition nach dem zentralen aktiven Inhaltsstoff möglich.<sup>52</sup> Die am häufigsten vorzufindenden Inhaltsstoffe funktioneller Lebensmittel sind im Folgenden aufgelistet.

- Probiotika sind meistens Milchsäurebakterien, die in Milchprodukten eingesetzt werden, um die Darmflora positiv zu beeinflussen.
- Präbiotika sind nichtverdauliche Lebensmittelbestandteile, die das Wachstum spezifischer Bakterien im Darm fördern.
- Antioxidantien sind unter anderem Vitamin E und C und sollen bei Krebs und verschiedenen degenerativen Erkrankungen eine Rolle spielen.
- Sekundäre Pflanzenstoffe beugen Mangelerscheinungen vor.
- Strukturierte Lipide/Fettsäuren/Fettersatzstoffe sollen die Aufnahme guter Fette unterstützen und schlechter Fette reduzieren. Ein Beispiel sind Omega-3-Fettsäuren, die vor Herz-Kreislauf-Erkrankungen schützen und den Cholesterinspiegel senken sollen.

---

<sup>50</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2010): Ernährungsforschung. Gesünder essen mit funktionellen Lebensmitteln. Bonn/Berlin, S. 4.

<sup>51</sup> Vgl. dazu Matiaske, B. (2005): Die Entwicklung funktioneller Lebensmittel in Japan, Deutschland und den USA. In: Functional Food – Forschung, Entwicklung und Verbraucherakzeptanz. 25. Wissenschaftliche Jahrestagung der AGEV. Berichte der Bundesforschungsanstalt für Ernährung und Lebensmittel, Band 1, Karlsruhe, S. 9.

<sup>52</sup> Stein, A., Rodríguez-Cerezo, E. (2008): Functional Food in the European Union. Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, Spanien, S. 15.

- Mineralstoffe und Spurenelemente wie Eisen oder Jod können vor Mangelkrankungen schützen.
- Folsäure ist für zahlreiche Stoffwechselforgänge im Organismus wichtig und beugt während der Schwangerschaft Entwicklungsstörungen beim ungeborenen Kind vor.<sup>53</sup>

In Europa erfreuen sich vor allem Milchprodukte und funktionelle Getränke großer Beliebtheit. Laut Stein und Rodríguez-Cerezo machen sie knapp 85% der funktionellen Lebensmittel auf dem europäischen Markt aus.<sup>54</sup> Es sollen folglich diese zwei Teilsegmente – probiotische Milcherzeugnisse sowie funktionelle Getränke – des Marktes funktioneller Lebensmittel einer Literaturstudie unterzogen werden.

Für Verbraucherinnen und Verbraucher bestehen die Risiken im Markt funktioneller Lebensmittel vor allem in der Täuschung durch falsche Werbeversprechen. Besondere Wirkungen auf die Gesundheit sind in vielen Fällen nicht wissenschaftlich erwiesen. Die Verordnung Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben sieht eine Bewertung der Aussagen durch Experten der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) vor. Der erste Bewertungsprozess schloss im Mai 2012 mit der Veröffentlichung der sogenannten Positivliste der zulässigen gesundheitsbezogenen Angaben.<sup>55</sup>

Sicherheitsrisiken funktioneller Lebensmittel werden in der Literatur praktisch nicht thematisiert. Hierbei ist aber zu beachten, dass im Rahmen dieser Studie unter funktionellen Lebensmitteln nicht Nahrungsergänzungsmittel verstanden werden. Gerade bei Nahrungsergänzungsmitteln können insbesondere beim Bezug über das Internet gewisse Sicherheitsrisiken bestehen. Eine Prüfung durch die staatlichen Überwachungsbehörden der Länder findet in diesem Bereich de facto nicht statt. Dabei werden über das Internet vor allem Nahrungsergänzungsmittel mit Aussagen vielversprechender Effekten hinsichtlich verschiedener Krankheiten vertrieben.

### 3.1.2.2 Tierische Lebensmittel

Zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs werden laut Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates folgende Produktbereiche gezählt: Fleisch, lebende Muscheln, Fischereierzeugnisse,

<sup>53</sup> Vgl. Hüsing, B., Menrad, K., Menrad, M. und Scheef, G. (1999): Functional Food – Funktionelle Lebensmittel. Gutachten in Auftrag des TAB, Karlsruhe, S. 20 ff.

<sup>54</sup> Stein, A., Rodríguez-Cerezo, E. (2008): Functional Food in the European Union. Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, Spanien, S. 17.

<sup>55</sup> Verordnung (EU) Nr. 432/2012 der Kommission vom 16. Mai 2012 zur Festlegung einer Liste zulässiger anderer gesundheitsbezogener Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern.

Milch, Froschschenkel und Schnecken, Verarbeitungserzeugnisse (u. a. Fleischerzeugnisse, Milcherzeugnisse, Eiprodukte, Grieben, Gelatine etc.)<sup>56</sup>

Aus dieser Definition können fünf Teilmärkte abgegrenzt werden:

- Fleisch (inkl. Geflügel)/Fleischerzeugnisse bzw. -produkte,
- Fisch/Meeresfrüchte,
- Milch/Milchprodukte,
- Eier,
- weitere Lebensmittel tierischen Ursprungs (z. B. Honig, Grieben, Gelatine etc.)

Aus Sicht des Verbraucherschutzes stehen vor allem die Frage nach Rückständen von Tierarzneimitteln bzw. Futtermittel (z. B. Dioxin) in Lebensmitteln tierischer Herkunft (Stichwort Lebensmittelsicherheit) sowie die Frage nach Transparenz (Stichwort Rückverfolgbarkeit), der Übertragung von Zoonosen über Lebensmittel und artgerechter Tierhaltung im Fokus des Interesses.<sup>57</sup>

Die Skandale um BSE, Dioxin und Gammelfleisch der vergangenen Jahre machen deutlich, dass diese Fragen insbesondere im Marktsegment Fleisch/Fleischerzeugnisse bzw. -produkte eine wichtige Rolle spielen. Auch ist das Marktsegment mit rund 35 Milliarden Euro Umsatz in 2010 das umsatzstärkste.<sup>58</sup> Daher soll dieses im Rahmen der Studie detaillierter betrachtet werden. Unter Fleisch werden hier gemäß der „Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse“<sup>59</sup> alle Teile von geschlachteten oder erlegten warmblütigen Tieren<sup>60</sup>, die zum Genuss für Menschen bestimmt sind, verstanden. Fleischerzeugnisse sind, gemäß diesen Leitsätzen, Erzeugnisse, die ausschließlich oder überwiegend aus Fleisch

---

<sup>56</sup> Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs, Anhang 1.

<sup>57</sup> Vgl. u. a.: Max Rubner-Institut (2008c, Hrsg.): 43. Kulmbacher Woche, 6. –7. Mai 2008, Kurzfassungen der Fachvorträge; Rolf Meyer, Arnold Sauter (2002): TA-Projekt Entwicklungstendenzen von Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen, Basisanalysen, Arbeitsbericht Nr. 81: Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) August 2002.

<sup>58</sup> Statistisches Bundesamt (2011c): Produzierendes Gewerbe. Betriebe, Tätige Personen und Umsatz des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden nach Beschäftigtengrößenklassen, Fachserie 4 Reihe 4.1.2, Wiesbaden.

<sup>59</sup> Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (o. J.): Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse vom 27./28. 11. 1974 (Beilage zum BAnz. Nr. 134 vom 25. 7. 1975, GMBI Nr. 23 S. 489 vom 25. 7. 1975), zuletzt geändert am 08. 01. 2010 (BAnz. Nr. 16 vom 29. 01. 2010, GMBI Nr. 5/6 S. 120 ff vom 04. 02. 2010), Online verfügbar unter: [http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/Lebensmittelbuch/LeitsaetzeFleisch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/Lebensmittelbuch/LeitsaetzeFleisch.pdf?__blob=publicationFile) letzter Abruf 10.9.2011.

<sup>60</sup> Zu den Warmblütern zählen alle Säugetiere, die zur Fleischerzeugung gehalten werden, also Rinder, Schweine, Schafe, Ziegen usw., Schlachtgeflügel wie Huhn, Pute oder Gans sowie Haarwild (Wildschwein, Reh) und Federwild (zum Beispiel Fasan).

bestehen. Erzeugnisse mit einem Zusatz von Fleisch oder Fleischerzeugnissen sowie fleischlose Erzeugnisse unterscheiden sich in Bezeichnung und Aufmachung eindeutig von Fleischerzeugnissen. Gelatine zählt somit nicht zu Fleischerzeugnissen, kann jedoch als Speisegelatine in ihnen vorkommen, z. B. in Corned Meat.<sup>61</sup> Fleischerzeugnisse werden haltbar gemacht durch Garen, Säuern, Trocknen, Pökeln, Räuchern oder Kombinationen daraus. Typische Beispiele sind Kasseler, Bündnerfleisch, Roh- und Kochschinken, Sülzen, Frühstücksspeck (Bacon) und Wurstwaren.

### 3.1.2.3 Kinderspielzeug

„Kinderspielzeug“ wird definiert als Spielzeuge zum Spielen für Kinder unter 14 Jahren. Teilmärkte sind gemäß der Toy Industries of Europe die im Folgenden genannten Produktgruppen:

- Spiele für Kleinkinder
- Spiele/Puzzle
- Puppen
- Outdoorspielwaren und Sportgeräte
- Kinderfahrzeuge
- Bausätze
- Actionfiguren und Zubehör
- Kunsthandwerkliches
- Plüsch-/Fellspielzeug
- Jugendelektronik (inkl. Video-Spiele)<sup>62</sup>

Dabei haben Spiele für Kleinkinder einen Marktanteil von 20% in der Europäischen Union. Weitere bedeutsame Teilmärkte stellen Spiele/Puzzle (12,7%), Puppen (11,5%) und Outdoorspielwaren (10,7%) dar.<sup>63</sup>

Die Teilmärkte im Gesamtmarkt „Kinderspielzeug“ setzen sich aus Verbrauchersicht im Gegensatz zur Unternehmenssicht jedoch nicht ausschließlich aus den oben genannten Produktgruppen zusammen, sondern orientieren sich vor allem am Alter der Zielgruppen. In der Untersuchung soll daher der Teilmarkt der Spielwaren für Kleinkinder unter 3 Jahren untersucht werden, der mit dem

---

<sup>61</sup> Ebd., S. 48.

<sup>62</sup> Vgl. dazu Toy Industries of Europe (2010): 2009 Facts and Figures.

<sup>63</sup> Ebd.

oben beschriebenen größten Teilmarkt der Spiele für Kleinkinder korrespondiert.

Für Verbraucherinnen und Verbraucher von Kinderspielzeugen spielen insbesondere gesundheitliche Aspekte eine Rolle. Im Vordergrund steht dabei einerseits die Problematik verschluckbarer Teile. Andererseits spielen Schadstoffe, wie beispielsweise PVC und Weichmacher (Phtalate), aber auch Blei in Farben und Nickel sowie Duftstoffe und krebserregende polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK) eine Rolle.<sup>64</sup> Dies zeigen auch die Daten aus dem Jahresbericht des Europäischen Schnellwarnsystems für Produkte der Europäischen Kommission. Die am häufigsten mit Spielzeug gemeldeten Produktmängel betreffen das Ersticken in Verbindung mit kleinen Teilen sowie Chemikalien in Spielwaren. Dabei handelt es sich oft um Phtalate, Blei und andere Schwermetalle.<sup>65</sup>

Da Kinder unter drei Jahren häufig Gegenstände in den Mund nehmen, sind sie gesundheitlich besonders sensibel gegenüber Schadstoffen.

#### 3.1.2.4 Kosmetika

Kosmetika dienen der Pflege, Reinigung und Beeinflussung des Aussehens oder des Körpergeruches. Der Gesamtmarkt Kosmetik lässt sich unterteilen in die folgenden Teilmärkte:

- dekorative Kosmetik (Schminke, Parfum etc.)
- Körperpflege/Hautpflege
- Haarpflege
- Mund-/Zahnpflege

In Bezug auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher sind zum einen Fragen hinsichtlich der Nutzung von Tierversuchen in der Forschung und Herstellung von Kosmetikprodukten von Bedeutung. Zum anderen findet sich in der Literatur im Zusammenhang mit Kosmetika immer wieder das Problem der Allergieauslösung durch Duftstoffe (z. B. Zimtaldehyd), Konservierungsstoffe (z. B. Parabene in Sonnenschutzmitteln) und Chemikalien (Phenylendiamin in Haarpflegemitteln). Besonders prävalent sind diese Probleme auf den Märkten für Haarpflege- sowie für Haut-

<sup>64</sup> Vgl. u. a. Bundesinstitut für Risikobewertung (2010a): Kontaktallergene in Spielzeug: Gesundheitliche Bewertung von Nickel und Duftstoffen. Stellungnahme Nr. 029/2010; dasselbe (2010): Schutzniveau der Verbraucherinnen und Verbraucher vor krebserzeugenden Stoffen soll erhöht werden. Information Nr. 028/2010; dass. (2008): Ausgewählte Fragen und Antworten zu Blei in Kinderspielzeug. Aktualisierte FAQ.

<sup>65</sup> European Commission (EC) (2010). Keeping European Consumers Safe. 2010 Annual Report on the operation of the rapid alert system for non-food dangerous products RAPEX. Luxembourg: Publications Office of the European Union, S. 23.

pflegeprodukte, die im Rahmen der Studie detaillierter betrachtet werden sollen.<sup>66</sup>

Beispielsweise finden sich in Haarfärbeprodukten z. T. allergieauslösende Stoffe wie Phenylendiamin. In Haarglättungsmitteln wird immer wieder Formaldehyd gefunden. Dieses wirkt beispielsweise stark reizend auf Augen, Haut und Schleimhäute. Parabene in Sonnenschutzmitteln und anderen Cremes können Kontaktallergien auslösen. Bei den Hautpflegeprodukten stellt sich aus Verbrauchersicht auch die Frage nach einer Täuschung durch falsche Werbeversprechen und überhöhten Preisen. Genannt seien hier z. B. die Anti-Aging-Versprechungen bestimmter Cremes.<sup>67</sup>

### 3.1.3 Befunde für die Teilmärkte

#### 3.1.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Funktionelle Lebensmittel

#### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Partizipation verschiedener Altersgruppen ist produktspezifisch**

Marktstudien zeigen, dass funktionelle Lebensmittel bereits für einen großen Teil der deutschen Bevölkerung zum Speiseplan dazu gehören. Im Rahmen der CATI-Befragung der Prognos gaben insgesamt 61% der Verbraucherinnen und Verbraucher an, innerhalb der letzten zwölf Monate funktionelle Lebensmittel erworben zu haben. Die Mehrheit der Studien zeigt, dass funktionelle Lebensmittel mindestens mehrmals im Monat, von ca. einem Viertel der Bevölkerung einmal pro Woche und öfter gekauft werden.<sup>68</sup> Dabei zählen mit Vitaminen oder Ergänzungsmitteln angereicherte Fruchtsäfte, Joghurtprodukte mit *Acidophilus*-Kulturen bzw. Probiotika sowie cholesterinsenkende Speiseöle und Margarinen zu den am häufigsten gekauften Produktgruppen.<sup>69</sup> Zu den typischen Käufergruppen zählen Familien mit Kindern und sogenannte *Best Ager*, also ältere Erwachsene aus der Altersgruppe der 45- bis 65-Jährigen.<sup>70</sup> Ältere Menschen sind funktionellen Lebensmitteln gegenüber kritisch. Dies zeigt sich auch in der Soziodemografie der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung:

<sup>66</sup> Vgl. u. a. die Präsentationen zum BfR-Symposium: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009d): „Haare färben ohne Risiko - geht das?“, online verfügbar unter: [http://www.bfr.bund.de/de/uebersicht\\_aller\\_praesentationen\\_zum\\_bfr\\_symposium\\_haare\\_faerben\\_ohne\\_risiko\\_geht\\_das\\_-32372.html](http://www.bfr.bund.de/de/uebersicht_aller_praesentationen_zum_bfr_symposium_haare_faerben_ohne_risiko_geht_das_-32372.html), letzter Abruf: 10.06.2011.

<sup>67</sup> Vgl. u. a.: Behrends, S.-L. et al. (2008): BORDERLINEPRODUKTE: Kontrolle des Internethandels mit Anti-Aging- und Schlankheitsmitteln – Eine Pilot-Studie. Deutsche Lebensmittel-Rundschau. 104. Jahrgang, Heft 6, 2008, S.265–270.

<sup>68</sup> Vgl. z. B. Ipsos (2011): Presse-Information: Deutsche interessiert an Functional Food. Der Favorit: Immunsystemstärkende Lebensmittel, 29. März 2011, Hamburg sowie Mecking, R.-A., Bruhn, M., Drescher, L., Krabbenhöft, N. und Roosen, J. (2009): Marktpotenzial funktioneller Lebensmittel für eine personalisierte Ernährung. Diskussionsbeitrag Nr. 09/1, Diskussionsbeitragsreihe Consumer Affairs, Freising, S. 18.

<sup>69</sup> AC Nielsen (2006): TrendNavigator „Functional Food“.

<sup>70</sup> Vgl. z. B. Ipsos (2011): Presse-Information: Deutsche interessiert an Functional Food. Der Favorit: Immunsystemstärkende Lebensmittel, 29. März 2011, Hamburg sowie Niemann, B., Sommerfeld, C., Hembeck, A., Bergmann, C. (Hrsg.) (2007): Lebensmittel mit Pflanzensterinzusatz in der Wahrnehmung der Verbraucher. Projektbericht über ein Gemeinschaftsprojekt der Verbraucherzentralen und des BfR. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), S. 18.

Während von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Befragung für den Teilmarkt funktionelle Lebensmittel nur 14,7% über 65 Jahre alt waren, zählten 23,5% derjenigen, die keine funktionellen Lebensmittel gekauft hatten zu dieser Altersgruppe. Experten aus Wissenschaft und Verbraucherorganisationen bestätigen diese Einschätzung und weisen darüber hinaus darauf hin, dass Frauen aufgrund ihres stärkeren Körperbewusstseins zu den typischen Käufergruppen am Markt für funktionelle Lebensmittel gehören. Klassische Käufer auf dem Markt für funktionelle Lebensmittel, so berichtet eine Expertin<sup>71</sup>, sind weibliche Akademikerinnen im Alter von ca. 40 Jahren sowie die sogenannten *Best Ager* und junge Mütter. Wichtigstes Kaufmotiv ist eine gesunde Lebensweise.<sup>72</sup>

Der Erwerb funktioneller Lebensmittel ist prinzipiell allen Verbraucherinnen und Verbrauchern möglich, da die Produkte in herkömmlichen Supermärkten wie auch in Discount-Märkten verkauft werden und somit nahezu der gesamten Bevölkerung zum Kauf zur Verfügung stehen. Dabei stellt der höhere Preis für funktionelle Lebensmittel im Vergleich zu herkömmlichen Lebensmitteln für finanziell schlechter gestellte Bevölkerungsgruppen eine Hürde beim Kauf dar. Dies spiegelt sich auch in der Soziodemografie der CATI-Befragten wider: Im Vergleich zu Befragten, die keine funktionellen Lebensmittel gekauft haben, finden sich unter den Teilnehmern der Teilmarktbefragung „Funktionelle Lebensmittel“ 3,5% weniger Personen mit einem Haushaltsnettoeinkommen von bis zu 1.000 Euro und 7,5% weniger Menschen mit einem Haushaltsnettoeinkommen von bis zu 2.000 Euro. Personengruppen wie Schwangeren, Stillenden und Kleinkindern wird empfohlen auf bestimmte Produkte (z. B. cholesterinsenkende Margarine) zu verzichten, da diese ausschließlich für die Behandlung von erhöhten Cholesterinwerten eingesetzt werden sollten. Nicht partizipieren können ggf. Menschen, die allergisch auf bestimmte Lebensmittel, wie beispielsweise Milchprodukte, reagieren. Laut einer Information des Bundesinstituts für Risikobewertung betrifft dies zwischen zwei und drei Prozent der deutschen Bevölkerung.<sup>73</sup> Dies ist jedoch nicht spezifisch für den Markt funktioneller Lebensmittel, sondern gilt ebenso für herkömmliche Produkte, wie beispielsweise traditionelle Milcherzeugnisse.

---

<sup>71</sup> Expertengespräch mit Prof. Dr. Stefanie Bröring von der Hochschule Osnabrück am 15.05.2012.

<sup>72</sup> Vgl. z. B. Ipsos (2011): Presse-Information: Deutsche interessiert an Functional Food. Der Favorit: Immunsystemstärkende Lebensmittel, 29. März 2011, Hamburg sowie Stein, A., Rodríguez-Cerezo, E. (2008): Functional Food in the European Union. Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, Spanien, S. 34.

<sup>73</sup> Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2006): Lebensmittelallergien – Handlungs- und Forschungsbedarf. Kurzprotokoll über ein Sachverständigengespräch im BfR am 12. September 2006.

## Information & Transparenz: Begrenztes Wissen und intransparente Produkte

Zwar ist die Anzahl der Produktvarianten auf dem Markt für funktionelle Lebensmittel in der Europäischen Union begrenzt<sup>74</sup>, in Ermangelung einer einheitlichen Definition für funktionelle Lebensmittel ist der Markt jedoch weder für Verbraucherinnen und Verbraucher noch aus wissenschaftlicher Perspektive eindeutig abzugrenzen (vgl. Kapitel 3.1.2.1) und bleibt damit intransparent. In der Literatur wird darauf verwiesen, dass Qualitätsmerkmale nicht wahrnehmbar sind und lange Zeitabstände zwischen dem Konsum und der möglichen Wirkung liegen.<sup>75</sup> Komplexität entsteht durch den versprochenen Gesundheitsnutzen und damit die Nähe der Produkte zur Medizin. Für den durchschnittlichen Verbraucher/-in sind wissenschaftliche Studien, welche den Zusatznutzen der Produkte belegen, schwer erhältlich und nicht verständlich.<sup>76</sup> Die komplexe Materie der wissenschaftlichen Wirkungen adäquat vereinfacht zu kommunizieren wird in Expertengesprächen oft als missglückt gewertet.

Beispielsweise ermittelten die Verbraucherzentralen und das Bundesinstitut für Risikobewertung in einer Gemeinschaftsstudie, dass Portionsempfehlungen für cholesterinsenkende Margarinen sowie der Hinweis auf den Ausschluss von Schwangeren, Stillenden und Kleinkindern von den wenigsten Verbraucherinnen und Verbrauchern wahrgenommen werden.<sup>77</sup> Auch werden, Expertenmeinungen zufolge, Informationen zu Nährwerten nicht angemessen wahrgenommen. Beispielhaft wird der hohe Zuckeranteil in probiotischen Joghurts genannt. Diese Befunde werden durch Studien unterstützt. So gaben 51% der europäischen Befragten in einer Studie zum Verbraucherverständnis von Nährwertinformationen auf Verpackungen an, dass sie die Informationen nur zum Teil verstünden. 5% gaben an, die Informationen gar nicht zu verste-

---

<sup>74</sup> Stein, A., Rodríguez-Cerezo, E. (2008): Functional Food in the European Union. Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, Spanien, S. 18.

<sup>75</sup> Zühlsdorf, A., Spiller, A. (2012): Trends in der Lebensmittelvermarktung. Begleitforschung zum Internetportal lebensmittelklarheit.de: Marketingtheoretische Einordnung praktischer Erscheinungsformen und verbraucherpolitische Bewertung, S. 29.

<sup>76</sup> In vielen Fällen besteht darüber hinaus kein wissenschaftlicher Konsens über die gesundheitsfördernden Eigenschaften der Produkte. Stehle weist darauf hin, dass es für die meisten funktionellen Lebensmittel an kontrollierten Humanstudien zur Bewertung der Funktionalität der Lebensmittel mangelt. Ein Großteil der durchgeführten Studien wird von der Nahrungsmittelindustrie gezahlt, sodass die Unabhängigkeit der Studien angezweifelt wird. Es besteht zudem Dissens über die Sinnhaftigkeit von funktionellen Lebensmitteln bei einer generell guten Versorgungslage in Westeuropa. Letztlich führt Stehle auch an, dass der Versorgungsstatus der Bevölkerung für zahlreiche Wirkstoffe, wie bspw. sekundäre Pflanzenstoffe, nicht bewertet werden kann, da keine Referenzwerte existieren. D. h. es ist wissenschaftlich nicht untersucht, welche Mengen bestimmter Stoffe der menschliche Körper benötigt und ob bei normal ernährten Menschen überhaupt ein Mangel existiert. Folglich können auch Verbraucherinnen und Verbraucher nicht bewerten, ob sie Bedarf an bestimmten funktionellen Lebensmitteln haben. Vgl. u. a. Stehle, P. (2011): Sinn und Zweck von Functional Food: Eine ernährungsphysiologische Bestandsaufnahme. Präsentation bei dem Kooperationsforum „Functional Food 2.0“ des Forschungskreises der Ernährungsindustrie e. V., Bonn, 2011.

<sup>77</sup> Niemann, B., Sommerfeld, C., Hembek, A., Bergmann, C. (Hrsg.) (2007): Lebensmittel mit Pflanzensterinzusatz in der Wahrnehmung der Verbraucher. Projektbericht über ein Gemeinschaftsprojekt der Verbraucherzentralen und des BfR. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), S. 31 ff. In Ermangelung von Studien zu Probiotika und ACE-Getränken sollen die Ergebnisse dieser Untersuchung als Näherung an diesen Themenkomplex für die beiden zu untersuchenden Teilmärkte betrachtet werden.



hen.<sup>78</sup> Die verständliche und wahrnehmbare Produktkennzeichnung ist, dies wird auch in Expertengesprächen immer wieder betont, folglich besonders wichtig. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass Verbraucherentscheidungen auf dem Markt für funktionelle Lebensmittel stark von dem Bedürfnis nach Gesundheit und dem suggerierten gesundheitlichen Zusatznutzen geleitet werden. Ein wichtiger Schritt hierbei ist die Verordnung Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011, die für Lebensmittel, denen Phytosterine, Phytosterinester, Phytostanole oder Phytostanolester zugesetzt sind, eine zusätzliche Kennzeichnung vorsieht. Aus dieser muss beispielsweise gut sichtbar hervorgehen, dass das Erzeugnis ausschließlich für Personen bestimmt ist, die ihren Cholesterinspiegel im Blut senken möchten und dass das Erzeugnis für die Ernährung schwangerer und stillender Frauen sowie von Kindern unter fünf Jahren möglicherweise nicht geeignet ist.<sup>79</sup>

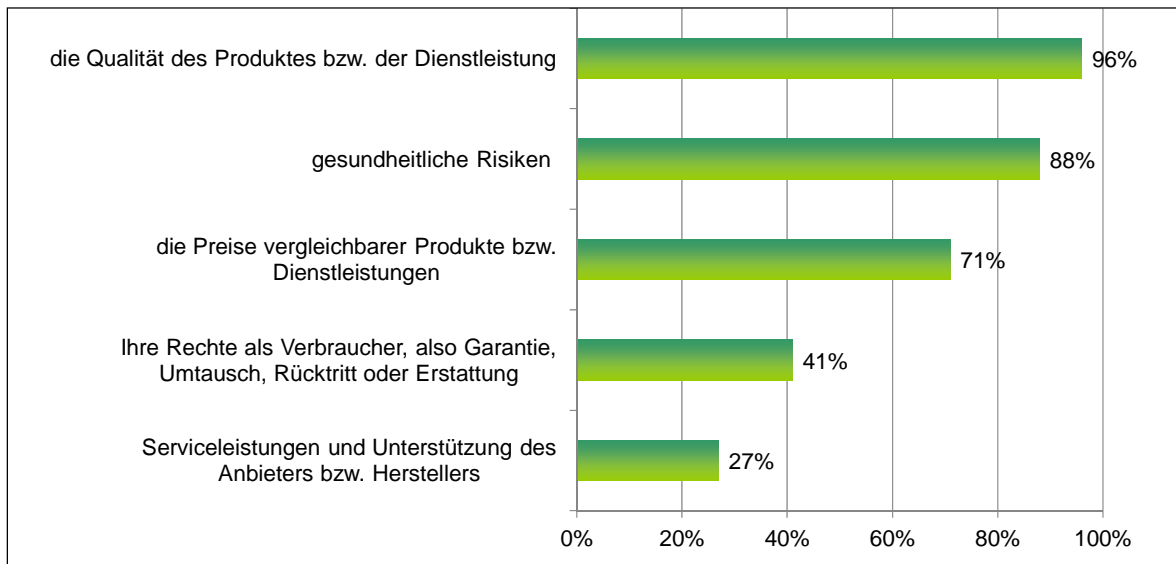
Aus Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos sind vor allem die Produktqualität (96%) und die gesundheitlichen Risiken (88%) bei einem Kauf funktioneller Lebensmittel wichtig. Den Preis vergleichbarer Produkte finden 71% der Befragten wichtig. Nur für 41% der Befragten waren ihre Rechte als Verbraucher, für 27% die Serviceleistungen des Anbieters bzw. Herstellers von Bedeutung (Abbildung 3).

---

<sup>78</sup> AC Nielsen (2008a): Consumers and Nutritional Labeling. A global Nielsen report, S. 3.

<sup>79</sup> Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011.

Abbildung 3: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



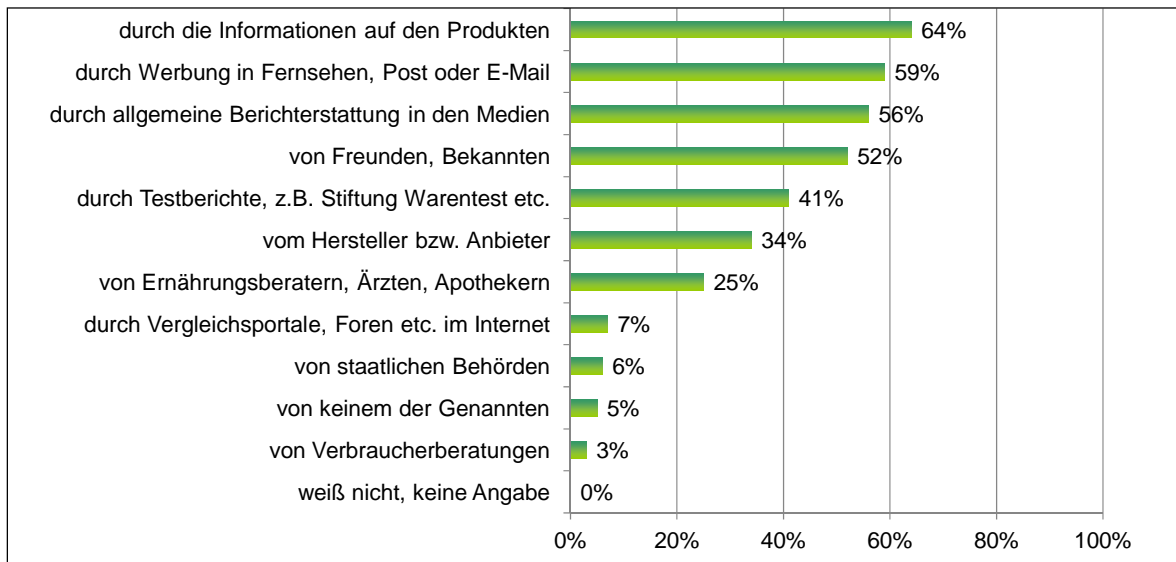
Teilmarktbefragung „Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke“ (ungewichtet N = 142, bis zu 5 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

In diesen Befragungsergebnissen zeigt sich, dass funktionelle Lebensmittel eher spontan und ohne Berücksichtigung von längerfristigen Aspekten wie Rückgaberechte o. Ä. gekauft werden.

Dabei vertrauen 64% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos beim Kauf funktioneller Lebensmittel den Herstellerangaben auf den Produkten selbst. 59% erhalten vertrauenswürdige Informationen durch die Werbung. Weitere vertrauenswürdige Informationsquellen sind die allgemeine mediale Berichterstattung (von 56% angegeben), Freunde und Bekannte (52%) sowie Testberichte (41%); noch rund ein Drittel vertraut bei der Informationssuche direkt dem Hersteller bzw. Anbieter. Ein Viertel der Konsumenten hat beim letzten Kauf vertrauenswürdige Informationen von Ernährungsberatern, Ärzten oder Apothekern erhalten (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke“ (ungewichtet N = 142)

Quelle: Prognos AG 2012

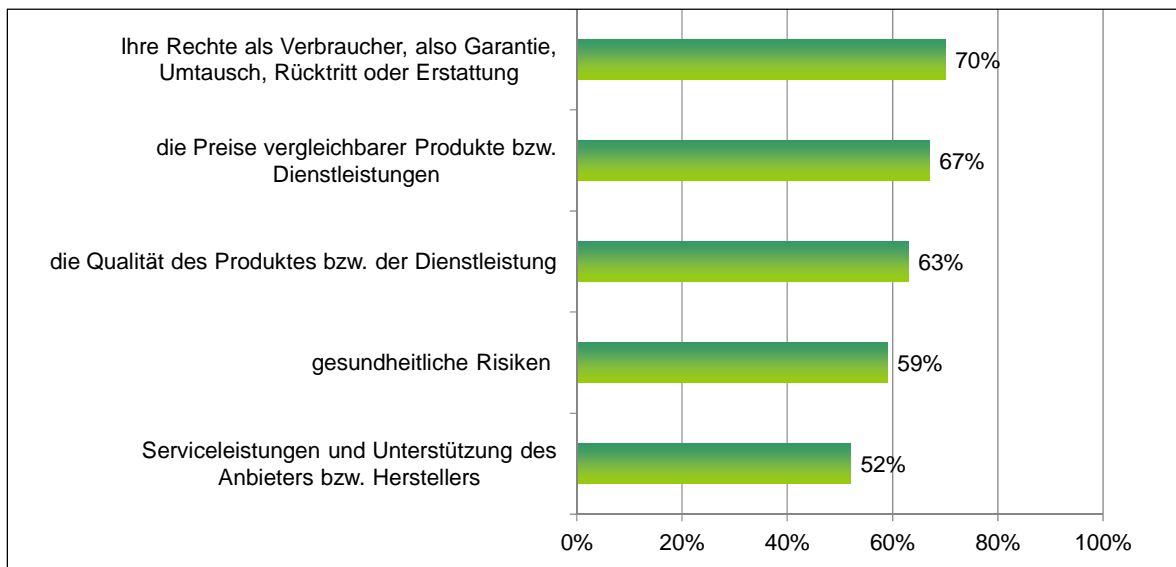
Insgesamt bewerten Experten die Informationslage der Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem Markt für funktionelle Lebensmittel eher schlecht. Als wirklich gut informiert werden nur diejenigen Verbraucherinnen und Verbraucher bezeichnet, die sich auch beruflich mit funktionellen Lebensmitteln auseinandersetzen. Gleichzeitig zeigen die Befunde einer Studie für den vzbv, dass jeweils über 50% der Befragten für verschiedene Kategorien von Informationen (bspw. Haltbarkeitsdatum, Fettgehalt, Zusatzstoffe, Inhaltsstoffe)angaben, Informationsinhalte auf Lebensmittelverpackungen häufig bzw. fast immer zu beachten.<sup>80</sup> Es ist daher besonders wichtig, dass die Informationen verständlich gemacht werden.

Wie Verbraucherinnen und Verbraucher ihre eigene Informationslage einschätzen, zeigen die Ergebnisse der CATI-Befragung der Prognos (vgl. Abbildung 5). Hier gaben gute zwei Drittel der Verbraucherinnen und Verbraucher an, sich ausreichend informiert zu fühlen, zumindest wenn es um ihre Rechte, um Preise oder um die Qualität des funktionellen Lebensmittels geht. Über die gesundheitlichen Risiken fühlen sich nach eigenen Angaben knapp 60% der Konsumenten ausreichend im Bilde, die größte Unklarheit

<sup>80</sup> Schoenheit, I. (2004): Was Verbraucher wissen wollen. Ergebnisse einer empirischen Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher. Berlin: Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., S. 11.

herrscht bezüglich der Unterstützung durch den Anbieter bzw. Hersteller.

Abbildung 5: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 3 (ungewichtet N = zwischen 43 und 131, bis zu 3 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Mecking et al. untersuchten die Verbrauchierzufriedenheit mit der Informationslage in Bezug auf die spezifischen Produkte. Ihre Ergebnisse zeigen, dass sich 23,1% der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher hinsichtlich cholesterinsenkender Margarine gut informiert fühlen. 22,1% der Befragten gab dies für probiotischen Joghurt an, 15,6% für mit Vitaminen und Mineralstoffen angereichertes Müsli. Absolut sicher fühlten sich bei cholesterinsenkender Margarine 26,1% der Befragten, 29,1% bei probiotischem Joghurt.<sup>81</sup>

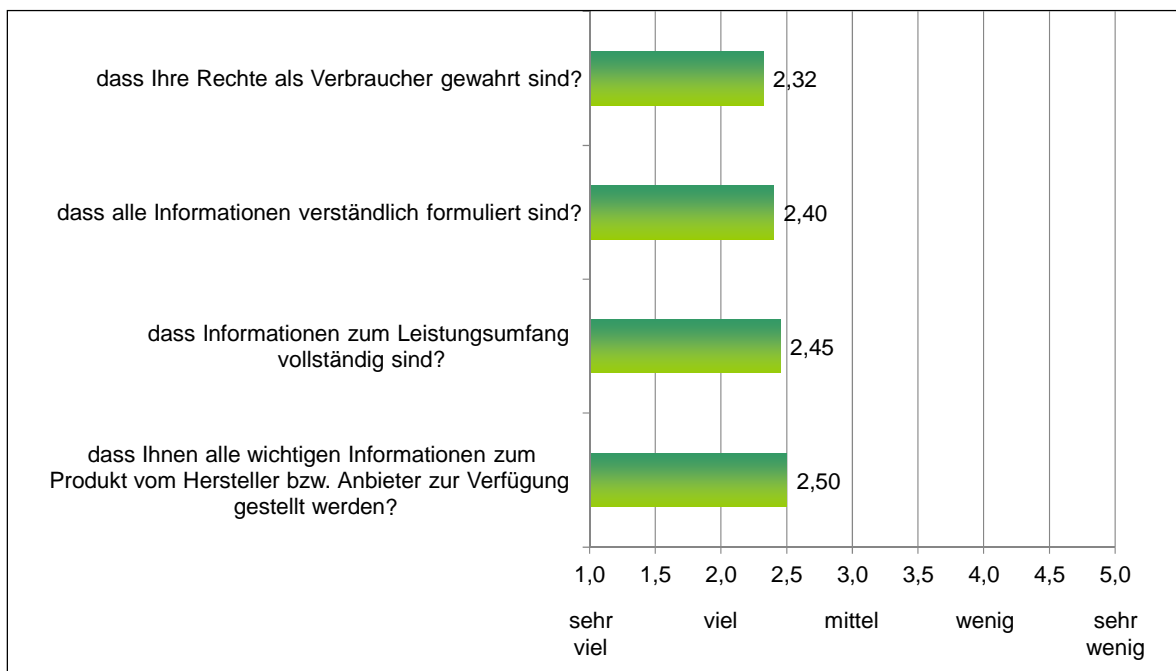
Gleichzeitig ist durch die Bewertung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben der Hersteller von funktionellen Lebensmitteln durch die Europäische Lebensmittelsicherheitsbehörde EFSA eine Verbesserung der Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher zu erwarten. In Zukunft sollen sich Verbraucherinnen und Verbraucher auf die EFSA-geprüften Angaben verlassen können.

<sup>81</sup> Mecking, R.-A., Bruhn, M., Drescher, L., Krabbenhöft, N. und Roosen, J. (2009): Marktpotenzial funktioneller Lebensmittel für eine personalisierte Ernährung. Diskussionsbeitrag Nr. 09/1, Diskussionsbeitragsreihe Consumer Affairs, Freising, S. 19.

**Subjektive Bewertung: Vertrauen in Nahrungsmittelindustrie und Regierung im mittleren Bereich**

Das Vertrauen der Teilnehmerinnen der CATI-Befragung, dass die zur Verfügung gestellten Informationen vollständig und verständlich formuliert sind, dass alle wichtigen Informationen zur Verfügung gestellt werden und ihre Verbraucherrechte gewahrt werden, liegt im mittleren Bereich. Auf einer Skala von 1,0 (sehr viel Vertrauen) bis 5,0 (sehr wenig Vertrauen) werden die verschiedenen Aspekte mit Werten zwischen 2,3 und 2,5 bewertet (vgl. Abbildung 6).

*Abbildung 6: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke,...*



*Teilmarktbefragung „Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke“ (ungewichtet N = 142, bis zu 8 Missings)*

*Quelle: Prognos AG 2012*

Abweichend davon bewerten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe die zur Verfügung stehenden Informationen beim Kauf von Gütern des täglichen Bedarfs sogar als unzureichend und fühlen sich dadurch eingeschränkt. Gewünscht wird, dass umfassende Informationen zur Verfügung stehen, um eigene Entscheidungen besser treffen zu können.

Den verschiedenen Akteuren, die Wissen bezüglich der Sicherheit und Qualität funktioneller Lebensmittel verbreiten, wird unterschiedliche Vertrauenswürdigkeit attestiert. Stein und Rodríguez-Cerezo stellen fest, dass deutsche Verbraucherinnen und Verbraucher vor allem Ernährungsberater, Ärzte, Forschungsinstitute

und Verbraucherschutzorganisationen als vertrauenswürdige Akteure einschätzen. Auch Krankenversicherungen werden als vertrauenswürdig bewertet. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch Mecking et al. Gemäß ihrer Umfrageergebnisse vertrauen 47,6% der Verbraucherinnen und Verbraucher den Verbraucherzentralen hinsichtlich der Information über Lebensmittelrisiken, 40,1% dem eigenen Arzt und 17,6% Wissenschaftlern.<sup>82</sup> Gründe für mangelndes Vertrauen liegen vor allem in der von Verbraucherinnen und Verbrauchern empfundenen unehrlichen Kommunikation.<sup>83</sup> Nielsen untersuchte Gründe für den Nichterwerb von Lebensmitteln, die mit spezifischen Gesundheitsvorteilen werben. 50% der Befragten in Deutschland gaben an, dass cholesterinsenkende Speiseöle und Margarinen nicht gekauft werden, weil nicht an den zusätzlichen Gesundheitsnutzen geglaubt wird.<sup>84</sup>

In der Fokusgruppe „Güter des täglichen Bedarfs“ wurden als vertrauenswürdige Informationsquellen Internet, Medien, Prüfstellen und private Kontakte angegeben. Die Nahrungsmittelindustrie sowie der Groß- und Einzelhandel und die Regierung werden hingegen als wenig vertrauenswürdig eingeschätzt. Als Grund für diese Einschätzung wird angegeben, dass die Regierung Verbraucherinnen und Verbraucher nicht vor nahrungsmittelbasierten Risiken schütze, bei Skandalen zu spät reagiere und nicht ausreichende Kontrollen durchführe.

Gleichwohl zeigt die CATI-Befragung der Prognos, dass ein Großteil der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Produkten selbst zufrieden ist (vgl. Abbildung 7). Auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) sollten die Befragten angeben, wie zufrieden sie mit verschiedenen Aspekten der Produkte waren. Dabei bestand die höchste Zufriedenheit mit der Qualität der Produkte (1,62). Gut zufrieden waren die Befragten mit ihren Verbraucherrechten (2,06). Eher im mittleren Bereich lag die Zufriedenheit mit dem Kundenservice (2,16), dem Preis-Leistungs-Verhältnis (2,19) und den Informationen über die Produkte durch die Hersteller (2,20).

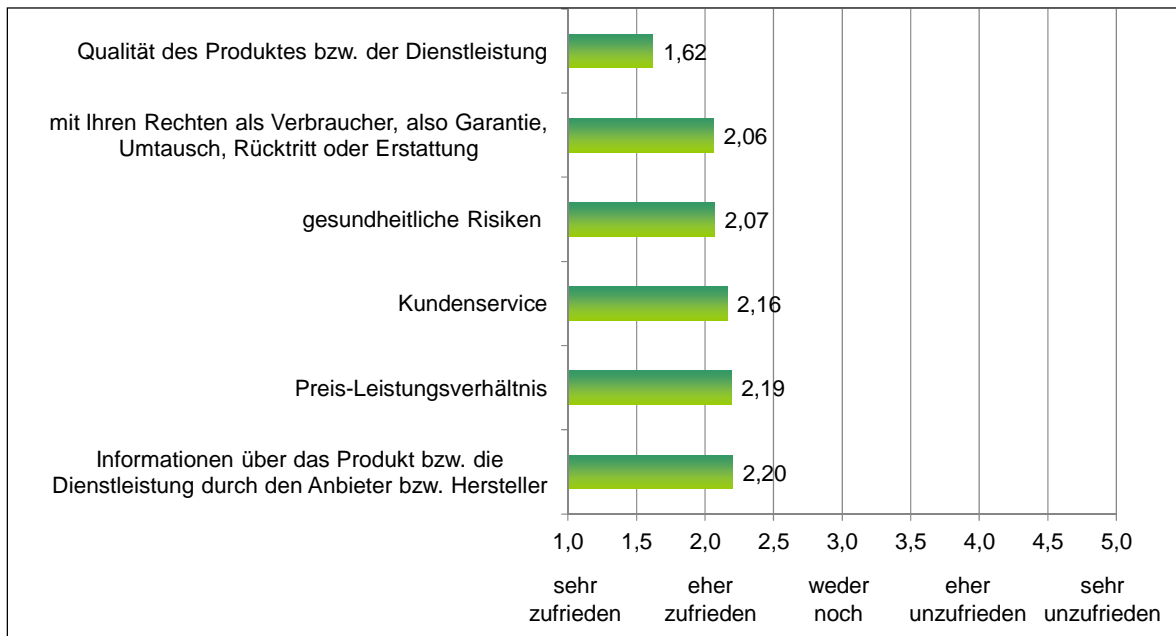
---

<sup>82</sup> Mecking, R.-A., Bruhn, M., Drescher, L., Krabbenhöft, N. und Roosen, J. (2009): Marktpotenzial funktioneller Lebensmittel für eine personalisierte Ernährung. Diskussionsbeitrag Nr. 09/1, Diskussionsbeitragsreihe Consumer Affairs, Freising, S. 30.

<sup>83</sup> Stein, A., Rodríguez-Cerezo, E. (2008): Functional Food in the European Union. Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, Spanien, S. 36 f.

<sup>84</sup> AC Nielsen (2006): TrendNavigator „Functional Food“.

Abbildung 7: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 754, bis zu 82 Missings)<sup>85</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Zufriedenheit herrscht dabei vor allem in den Dimensionen Qualität, Preis und Informationsverfügbarkeit der eingekauften Lebensmittel. Vergleichsweise kritisch sehen die Konsumenten die Auswirkungen auf die eigene Gesundheit, die ermittelten Durchschnittswerte liegen jedoch auch hier im positiven Bereich.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse in den Dimensionen Information und Transparenz sowie subjektive Bewertung eine Besonderheit der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs. Einerseits sind die Produkte oberflächlich nicht komplex, jedoch als Vertrauensgüter für Verbraucherinnen und Verbraucher nicht überprüfbar. Komplexe wissenschaftliche Informationen wären für eine Überprüfung von Qualität und Sicherheit der Produkte notwendig. Insgesamt bewerten daher sowohl Experten als auch Verbraucherinnen und Verbraucher selbst ihre Informationslage als eher schlecht bzw. höchstens durchschnittlich. Gleichwohl verfügen Verbraucherinnen und Verbraucher in der Regel über viel Erfahrung im Konsum funktioneller Lebensmittel und sind mit der Qualität der Produkte zufrieden. So ist auch das grundsätzliche Vertrauen in die Angaben auf den

<sup>85</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“. Danach folgt „Kundenservice“ (63 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Produkten zu werten. Demgegenüber steht wiederum eine häufig negativ geprägte Medienberichterstattung, die Verbraucherinnen und Verbraucher häufig verunsichert und zu einem mittleren Vertrauen in Hersteller bzw. Anbieter von Produkten sowie zu einer latenten Risikowahrnehmung führt.

### **Marktmacht: Multinationale Konzerne beherrschen den Markt für funktionelle Lebensmittel**

Der Markt für Lebensmittel in Europa insgesamt wird in einer gemeinsamen Untersuchung des Bundesinstituts für Risikobewertung und der Verbraucherzentralen als „weitgehend gesättigter Massenmarkt mit vielfältigem Produktangebot und starker Verdrängungskonkurrenz“ und niedrigen Gewinnmargen beschrieben. Innerhalb dieses Marktes gewinnen funktionelle Lebensmittel zunehmend an Bedeutung für die Unternehmen. Ursprünglich als Produkte für spezialisierte Nischenmärkte entwickelt, zielen Werbeaussagen häufig auf subjektive Befindlichkeiten breiter Bevölkerungsanteile, beispielsweise auf den Beitrag zu einer allgemein gesunden Ernährung.<sup>86</sup> Dadurch können Expertenaussagen zufolge hohe Gewinnmargen erzielt werden. Das Marktforschungsunternehmen Nielsen hat schnell wachsende Produktkategorien in 38 Märkten weltweit untersucht. Die weltweiten Verkaufsumsätze für probiotische Getränke sind dabei zwischen 2006 und 2007 um 13% gewachsen.<sup>87</sup> In einer weiteren Untersuchung des Unternehmens wurden für den deutschen Markt Wachstumsraten bei probiotischen Milchprodukten von 11,9% für den Zeitraum von Juni 2005 bis Juni 2006 ausgewiesen.<sup>88</sup> Laut einem Artikel der Zeitung Die Welt geben deutsche Verbraucherinnen und Verbraucher für cholesterinsenkende Lebensmittel pro Jahr rund 60 Millionen Euro aus, für probiotische Joghurts 550 Millionen Euro.<sup>89</sup>

Nach Stein und Rodríguez-Cerezo sind insgesamt 168 Unternehmen im europäischen Markt für funktionelle Lebensmittel aktiv.<sup>90</sup> Zu den Hauptanbietern zählen große Nahrungsmittelkonzerne wie Danone, Nestlé und Unilever, aber auch Pharmaunternehmen wie Aventis.<sup>91</sup> Hier spiegelt sich die Struktur der europäischen Nahrungsmittelindustrie wider, wie sie in einer Analyse des Institute for Prospective Technological Studies des gemeinsamen For-

<sup>86</sup> Niemann, B., Sommerfeld, C., Hembeck, A., Bergmann, C. (Hrsg.) (2007): Lebensmittel mit Pflanzensterinzusatz in der Wahrnehmung der Verbraucher. Projektbericht über ein Gemeinschaftsprojekt der Verbraucherzentralen und des BfR. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), S. 13.

<sup>87</sup> AC Nielsen (2008b): What's Hot around the Globe: insights on food & beverage categories, S. 7.

<sup>88</sup> AC Nielsen (2006): TrendNavigator „Functional Food“.

<sup>89</sup> Die Welt (17.07.2011): Die gefährliche Illusion vom Essen, das gesund macht. Moderne Lebensmittel sollen nicht nur satt, sondern auch gesund und jung machen. Das Versprechen wird selten gehalten – und ist sogar schädlich. Online verfügbar unter: <http://www.welt.de/wirtschaft/article13491513/Die-gefaehrliche-Illusion-vom-Essen-das-gesund-macht.html>, letzter Abruf: 04.08.2011.

<sup>90</sup> Eine Differenzierung nach Unternehmensgrößen nehmen die Autoren nicht vor.

<sup>91</sup> Stein, A., Rodríguez-Cerezo, E. (2008): Functional Food in the European Union. Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, Spanien, S. 19.



schungszentrums der Europäischen Kommission dargestellt wird: Wenige multinationale, große Unternehmen agieren auf globalen Märkten, während zahlreiche kleine und mittlere Unternehmen lokale und regionale Märkte bedienen. Dabei werden die Märkte insgesamt in zunehmendem Maße von den wenigen großen Wirtschaftsakteuren dominiert.<sup>92</sup>

Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass bei Verbraucherinnen und Verbrauchern aufgrund der Erwartung eines Zusatznutzens eine relativ hohe Bereitschaft besteht, für funktionelle Lebensmittel mehr auszugeben als für herkömmliche Produkte.<sup>93</sup> Eine Untersuchung des Marktforschungsunternehmens Nielsen zeigt, dass mit probiotischen Milchgetränken bis zu 100% höhere Preise erzielt werden. Auch cholesterinsenkende Margarine erzielt gemäß den Marktforschern überdurchschnittliche Preise.<sup>94</sup> Dustmann differenziert in seiner Dissertation zu Angebot und Nachfrage nach funktionellen Lebensmitteln probiotischen Joghurt und ACE-Getränke. Seine Befunde zeigen, dass bei einem probiotischen Joghurt ein Preisaufschlag von bis zu 10% als akzeptabel angesehen wurde. Für ACE-Getränke bestätigt sich eine Mehrpreisbereitschaft hingegen nicht.<sup>95</sup> Es wird eine Tendenz sichtbar, der zufolge Verbraucherinnen und Verbraucher bereit sind, höhere Preise für manche Gruppen funktioneller Lebensmittel zu zahlen.

Eine hohe Marktkonzentration auf wenige Großunternehmen führt zu geringem Wettbewerb. Zu Lasten der Verbraucher resultiert daraus ein höherer Preis. Diesem begegnen Verbraucherinnen und Verbraucher mit einer erhöhten Zahlungsbereitschaft für funktionelle Lebensmittel. Es ist folglich nicht von einer symmetrischen Machtverteilung im Markt auszugehen. Expertenmeinungen zufolge wird der Markt für funktionelle Lebensmittel jedoch nicht nur hinsichtlich der Preise und Marktbedingungen von den Anbietern bestimmt. Vielfältig wird darauf hingewiesen, dass die Ernährungsindustrie mit funktionellen Lebensmitteln einen zusätzlichen Markt geschaffen hat, in dem das Grundbedürfnis der Menschen nach Gesundheit angesprochen und so das Produktportfolio der Unternehmen erweitert und die erzielbaren Margen erhöht werden.<sup>96</sup> Dabei spielt gemäß der Einschätzung der Experten auch die besonders hohe Markenbindung von Verbraucherinnen und Verbrauchern bei funktionellen Lebensmitteln eine Rolle.

<sup>92</sup> Banse, M., Kaditi, E., McDonald, S., Robinson, S., Swinnen, J. (2008): Analysis of the European Food Industry. JRC Scientific and Technical Reports. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, S. 2 & S. 26.

<sup>93</sup> Vgl. z. B. Ipsos (2011): Presse-Information: Deutsche interessiert an Functional Food. Der Favorit: Immunsystemstärkende Lebensmittel, 29. März 2011, Hamburg sowie Mecking, R.-A., Bruhn, M., Drescher, L., Krabbenhöft, N. und Roosen, J. (2009): Marktpotenzial funktioneller Lebensmittel für eine personalisierte Ernährung. Diskussionsbeitrag Nr. 09/1, Diskussionsbeitragsreihe Consumer Affairs, Freising, S. 24.

<sup>94</sup> AC Nielsen (2006): TrendNavigator „Functional Food“.

<sup>95</sup> Dustmann, H. (2004): Analyse und Evaluierung der Auswirkungen des Angebots und der Nachfrage nach funktionellen Lebensmitteln auf die Ernährungsindustrie sowie auf vor- und nachgelagerte Stufen der Wertschöpfungskette, S. 81.

<sup>96</sup> Grimm, H.-U. (2012): Vom Verzehr wird abgeraten. Wie uns die Industrie mit Gesundheitsnahrung krank macht. München: Droemer Verlag, S. 134 ff.

## Regulation & Intermediäre: Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit kontrolliert Werbeaussagen

Als Lebensmittel fallen funktionelle Lebensmittel grundsätzlich unter die Regelungen des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs (LFGB), das die grundsätzlichen Pflichten und Verbote bei der Herstellung und beim Verkauf von Lebensmitteln festlegt, den Täuschungsschutz regelt sowie Sanktionsmöglichkeiten vorschreibt.<sup>97</sup> Besondere Regulierungen gelten im Rahmen der Health Claims Verordnung der Europäischen Union für Werbeaussagen.<sup>98</sup> Ohne eine Zulassung nach der Health-Claims-Verordnung darf eine gesundheitsbezogene Angabe für ein Lebensmittelprodukt nicht mehr verwendet werden. Somit verlieren Lebensmittel mit einer Ablehnung der EFSA grundsätzlich auch die Zugehörigkeit zur Gruppe der funktionellen Lebensmittel. Ziel der Verordnung ist die Absicherung jeder Angabe auf einem Etikett über den gesundheitlichen Nutzen des Produkts durch wissenschaftliche Nachweise. Diese werden von der EFSA überprüft. Insbesondere zwei Artikel der Verordnung sind für die Überprüfung von funktionellen Lebensmitteln relevant: Artikel 13 bezieht sich auf Angaben zu allgemeinen Funktionen, wie beispielsweise das Wachstum oder die Entwicklung des Körpers von gesunden Erwachsenen oder Gewichtsreduktion. Angaben gemäß Artikel 14 versprechen die Verringerung eines Krankheitsrisikos, wie beispielsweise die Senkung von Cholesterinwerten durch bestimmte Margarinesorten oder erklären, dass die Entwicklung und Gesundheit von Kindern beeinflusst wird, beispielsweise die Förderung des Knochenwachstums bzw. der Knochenentwicklung von Kindern durch den Konsum von zusätzlichen Vitamin D-Quellen.<sup>99</sup>

Hersteller von Lebensmitteln konnten bis zum 31. Januar 2008 im Rahmen eines ersten Bewertungsverfahrens mittels nationaler Behörden Health-Claim-Anträge bei der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) zur Prüfung der gesundheitsfördernden Wirkung ihrer Produkte einreichen. Insgesamt 4.600 Anträge wurden zur Prüfung zugelassen. Im Mai 2012 wurde die Positivliste der zugelassenen Health Claims hinsichtlich der gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern veröffentlicht. Zu den insgesamt 222 erlaubten Aussagen zählt beispielsweise auch die Angabe

---

<sup>97</sup> Bspw. ist im Rahmen der Überwachung gemäß LFGB, Abschnitt 7 Überwachung, das Verbot der Herstellung, Behandlung oder des Inverkehrbringens von Erzeugnissen möglich, ebenso die Sicherstellung von Erzeugnissen oder die Auferlegung von Informationspflichten (LFGB, § 39).

<sup>98</sup> Verordnung Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben.

<sup>99</sup> Dabei gilt für gesundheitsbezogene Angaben gemäß Artikel 13 der Health Claims Verordnung eine Frist von sechs Monaten, in denen die Aussagen vom Markt genommen werden müssen. Für Angaben gemäß Artikel 14 gilt eine sofortige Rücknahme aller Angaben. Europäische Kommission (2011c): DG Health and Consumers, Overview Food and Feed Safety, Labelling and Nutrition, Health Claims. Online abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/claims/health\\_claims\\_e.htm](http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/claims/health_claims_e.htm), letzter Abruf: 04.08.2011.

„Phytosterine/Phytostanole tragen zur Aufrechterhaltung eines normalen Cholesterinspiegels im Blut bei“.<sup>100</sup>

Neben dem Gesetzgeber sind auch die Verbraucherschutzorganisationen sowie etablierte NGOs wie Foodwatch im Bereich der Lebensmittelsicherheit engagiert. Expertenmeinungen zufolge haben Verbraucherorganisationen Einfluss sowohl auf Verbraucherinnen und Verbraucher und ihr Konsumverhalten im Bereich funktionelle Lebensmittel als auch auf Regulierungsbehörden und Gesetzgeber. Eine einheitliche europäische Gesetzgebung zum Schutz vor irreführenden Werbeaussagen wurde von den Verbraucherschützern bereits seit einigen Jahren gefordert.<sup>101</sup> Der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) betreibt mit Unterstützung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz seit Juli 2011 das Internetportal „Lebensmittelklarheit.de“, das dem Täuschungsschutz dienen soll. Hier können Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich durch die Aufmachung oder Kennzeichnung eines Lebensmittels getäuscht fühlen, dieses melden. Die Meldung wird von Seiten der Verbraucherschützer geprüft und zum Hersteller weitergeleitet. Dieser ist anschließend zu einer Stellungnahme verpflichtet. Die NGO Foodwatch vergibt seit 2009 den Preis des „Goldenen Windbeutel“. Dieser Negativ-Preis kürt Lebensmittel für die „dreistesten Werbelügen“. Erster „Preisträger“ war 2009 Danones probiotischer Joghurtdrink „Actimel“, der laut Hersteller das Immunsystem stärken soll.

Der Einfluss der Lebensmittelindustrie gilt als sehr hoch im Teilmarkt für funktionelle Lebensmittel. Anekdotisch soll an dieser Stelle Grimm zitiert werden, der darauf verweist, dass die Werbeausgaben des Becel-Herstellers Unilever in Deutschland mehr als doppelt so hoch sind wie der gesamte Etat des BfR.<sup>102</sup> In Expertengesprächen und Literatur wird insbesondere der Einfluss des International Life Sciences Institutes ILSI kritisiert, da es unter anderem teilweise an der Überprüfung von Health Claims für die EFSA beteiligt war.<sup>103</sup>

### **Spezifische Produkteigenschaften: Hohe Täuschungsanfälligkeit bei funktionellen Lebensmitteln**

Die Vielfalt der Aktivitäten verschiedener staatlicher und nicht staatlicher Akteure zeigt, dass der Schutz vor Täuschung ein zentrales Thema auf dem Teilmarkt für funktionelle Lebensmittel ist,

<sup>100</sup> Verordnung (EU) Nr. 432/2012 der Kommission vom 16. Mai 2012.

<sup>101</sup> Vgl. z. B. König, H. (2005): Verbraucherschutz und Verbrauchereinstellung heute. In: Gedrich, K., Karg, G., Oltersdorf, U. (Hrsg.) (2005): Functional Food – Forschung, Entwicklung und Verbraucherakzeptanz. 25. Wissenschaftliche Jahrestagung der AGEV. Berichte der Bundesforschungsanstalt für Ernährung und Lebensmittel, Band 1. Karlsruhe: Bundesforschungsanstalt für Ernährung und Lebensmittel, S. 35–52.

<sup>102</sup> Grimm, H.-U. (2012): Vom Verzehr wird abgeraten. Wie uns die Industrie mit Gesundheitsnahrung krank macht. München: Droemer Verlag, S. 30.

<sup>103</sup> Ebd., S. 157 ff.

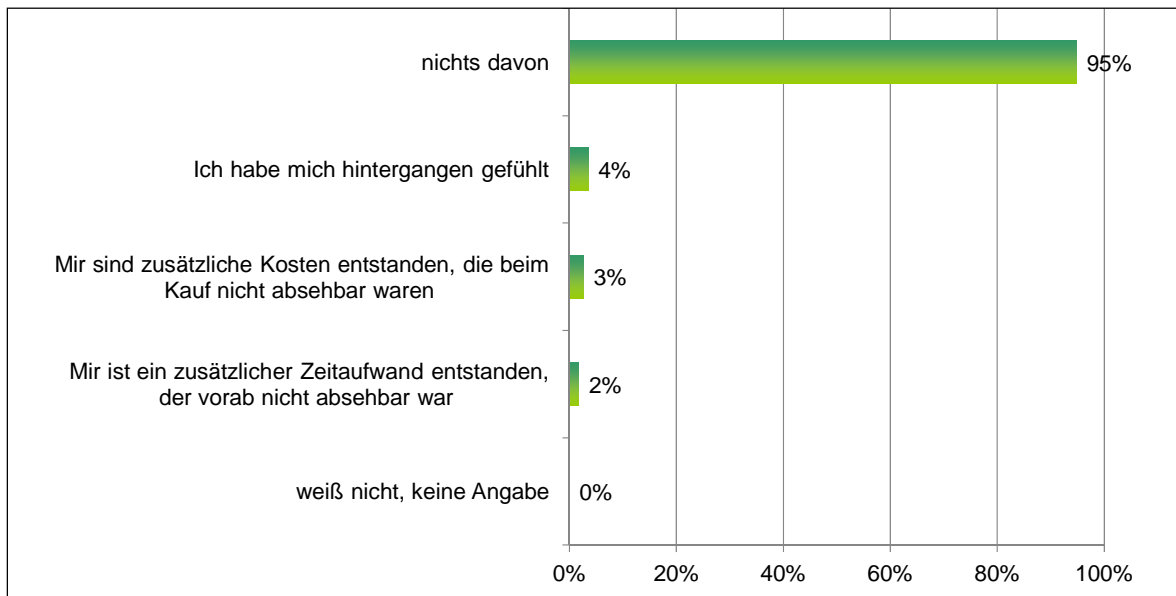
trotz der gesetzlichen Vorgabe, dass Aufmachung und Kennzeichnung von sowie Werbung für Lebensmittel nicht irreführend sein dürfen.<sup>104</sup> Verbraucherinnen und Verbraucher können die Nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angaben der Hersteller funktioneller Lebensmittel nur schwer bis gar nicht kontrollieren. Experten weisen darauf hin, dass wenige Qualitätsmerkmale mit Ausnahme von Farbe und Geschmack für Verbraucherinnen und Verbraucher selbst überprüfbar sind. Insbesondere hinsichtlich der Dosierung und Wechselwirkungen mit anderen Nahrungsmitteln fehlen darüber hinaus Angaben auf Verpackungen. Die Täuschungsanfälligkeit wird Expertenmeinungen zufolge dadurch erhöht, dass Verbraucherinnen und Verbraucher mit dem Kauf eines funktionellen Lebensmittels ein Grundbedürfnis nach Gesundheit befriedigen und die Werbung für funktionelle Lebensmittel genau dieses Bedürfnis aufgreift. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe nehmen den Einfluss irreführender Werbung als Einschränkung ihrer Mündigkeit wahr und fühlen sich zum Teil manipuliert.

Im engeren Sinne geschädigt oder hintergangen durch den Konsum funktioneller Lebensmittel fühlen sich jedoch nur wenige Verbraucherinnen und Verbraucher (Abbildung 8). Gefragt nach zusätzlichen, nicht absehbaren Schwierigkeiten, die ihnen beim Kauf eines funktionellen Lebensmittels entstanden sind, berichteten 2% der Befragten davon, dass ihnen ein zusätzlicher Zeitaufwand entstanden ist, 3% sind zusätzliche Kosten entstanden und 4% haben sich hintergangen gefühlt. Damit liegen die Ergebnisse für den Teilmarkt in allen drei Aspekten unter dem Durchschnitt der in der Studie untersuchten Teilmärkte aus allen Konsumbereichen. Dabei ist davon auszugehen, dass dies auf – im Vergleich zu anderen Teilmärkten – geringen Preise und Abwesenheit von vertraglicher Bindung auf dem Teilmarkt für funktionelle Lebensmittel zurückzuführen ist. D.h. eine Unzufriedenheit mit dem Produkt resultiert im Regelfall nicht in einer Beschwerde, die zusätzlichen Zeitaufwand erzeugen kann oder zusätzlichen Kosten, die bspw. durch den Wechsel einer Krankenversicherung entstehen.

---

<sup>104</sup> Vgl. Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch, § 11 Vorschriften zum Schutz vor Täuschung. Online verfügbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/lfgb/index.html>, letzter Abruf: 01.09.2011.

Abbildung 8: Hatte der letzte Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 754)

Quelle: Prognos AG 2012

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass sich nur 5% der Befragungsteilnehmer in den vergangenen zwölf Monaten über funktionelle Lebensmittel beschwert haben.

Es ist insgesamt davon auszugehen, dass die Täuschungsanfälligkeit mit den verschiedenen Aktivitäten auf nationaler und europäischer Ebene, wie beispielsweise dem Internetportal „Lebensmittelklarheit.de“ und der wissenschaftlichen Überprüfung der Angaben in Zukunft deutlich geringer sein wird. So bestätigt eine Umfrage des Marktforschungsunternehmens AC Nielsen, dass die Health-Claims-Verordnung mittelfristig aus Sicht von Verbraucherinnen und Verbrauchern einen Beitrag zur Glaubwürdigkeit von Functional-Food-Produkten beitragen kann.<sup>105</sup> Expertenmeinungen zufolge ist zu erwarten, dass die Lebensmittelindustrie in diesem Bereich weitere Produktinnovationen in den Markt bringen wird, die immer neue Zusatznutzen versprechen und wiederum überprüft werden müssen.

Vor diesem Hintergrund sehen Experten aus Wissenschaft und Verbraucherorganisationen Handlungsbedarf insbesondere im Bereich der Kommunikation. Dabei werden verschiedene Wege vorgeschlagen. Das Erlernen eines kritischen Umgangs mit der Informationsflut bereits in Kindergarten und Schule wird dabei ebenso gefordert wie die Einrichtung von vertrauenswürdigen Informa-

<sup>105</sup> AC Nielsen (2006): TrendNavigator „Functional Foods“.

tionsstellen und eine Überprüfung der Überwachung von funktionellen Lebensmitteln. Als zukünftige Themen werden die Regulierung von Importen und dem Internethandel mit Produkten, die einen gesundheitlichen Zusatznutzen versprechen, gesehen.

Kritisch bewertet wird vor allem, dass funktionelle Lebensmittel oft mit dem Motiv der Unterstützung einer allgemein gesunden Lebensweise erworben werden, auch wenn die Produkte dazu nicht geeignet sind. So stellte eine gemeinsame Studie der Verbraucherzentralen und des Bundesinstituts für Risikobewertung fest, dass knapp die Hälfte der Deutschen, die cholesterinsenkende Margarinen essen, keine Probleme mit ihrem Fettstoffwechsel haben, also nicht der eigentlichen Zielgruppe entsprechen.<sup>106</sup> Dies wird zum Teil kritisch bewertet. Unter Berufung auf medizinische Studien wird von der Gefahr der Einlagerung sekundärer Pflanzenstoffe im Herzen durch den unsachgemäßen Konsum cholesterinsenkender Margarine berichtet.<sup>107</sup>

Experten formulieren vor diesem Hintergrund Forschungsbedarf hinsichtlich der Wechselwirkungen zwischen verschiedenen angereicherten Lebensmitteln und der umgebenden Umwelt. Weder existieren Kenntnisse zu Wechselwirkungen, noch sind Höchstmengen von Stoffen wie Phytosterinen für die einzelnen Produkte festgelegt. Dies gilt auch für Vitamine, für die bereits in medizinischen Untersuchungen festgestellt wurde, dass eine erhöhte Einnahme von Vitaminen negative gesundheitliche Auswirkungen haben kann.<sup>108</sup> Dabei wird es von Experten als wichtig erachtet, dass Untersuchungen nicht einen ausschließlichen Fokus auf einen einzelnen Stoff legen, sondern das Lebensmittel und die Ernährungslage insgesamt betrachten.

### 3.1.3.2 Befunde für den Teilmarkt: Tierische Lebensmittel – Marktsegment Fleisch/Fleischerzeugnisse

#### **Information & Transparenz: Qualitätsbewertung für Laien nicht möglich**

Fleisch und Fleischerzeugnisse werden als Grundnahrungsmittel von Konsumentinnen und Konsumenten nicht als komplexe Produkte angesehen. Sie können vor allem hinsichtlich ihrer Frische (z. B. Frischetheke, abgepackt oder tiefgefroren), regionalen Herkunft sowie in ihrer Klassifizierung als Bio- bzw. Ökonahrungsmittel gegenüber herkömmlichen Herstellungsarten unterschieden werden. Es wird davon ausgegangen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher aller gesellschaftlichen Gruppen und mit unterschiedlichen sozio-ökonomischen Hintergründen mehrmals wöchentlich

<sup>106</sup> Niemann, B., Sommerfeld, C., Hembeck, A., Bergmann, C. (Hrsg.) (2007): Lebensmittel mit Pflanzensterinzusatz in der Wahrnehmung der Verbraucher. Projektbericht über ein Gemeinschaftsprojekt der Verbraucherzentralen und des BfR. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), S. 25 ff.

<sup>107</sup> Grimm, H.-U. (2012): Vom Verzehr wird abgeraten. Wie uns die Industrie mit Gesundheitsnahrung krank macht. München: Droemer Verlag, S. 25 ff.

<sup>108</sup> Ebd., S. 65 ff.

tierische Lebensmittel konsumieren und über ein relativ gutes Basiswissen dieser differenzierenden Grundmerkmale verfügen.<sup>109</sup> 92% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos gaben an, innerhalb der letzten zwölf Monate Fleischprodukte gekauft zu haben. Dabei sind Frauen häufiger für den Einkauf von Lebensmitteln zuständig als Männer und verfügen daher in höherem Maße über Erfahrungen und Kenntnisse zur Bewertung der Qualität und weiterer spezifischer Merkmale von Fleisch und Fleischprodukten.<sup>110</sup> Dies zeigt sich auch in der Analyse der soziodemografischen Merkmale der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Teilmarkt-Befragung für Fleisch und Fleischprodukte: 52% der Käuferinnen waren hier Frauen. Im Vergleich dazu stellten Frauen in der Gruppe der Befragten, die keine funktionellen Lebensmittel gekauft hatten nur 41,4%.

Die Qualität des Wissens von Verbraucherinnen und Verbrauchern kann nur schwer bewertet werden. Zwar liegt im Bereich Lebensmittel ein umfangreiches wissenschaftlich abgesichertes Wissen zu den unterschiedlichen Aspekten wie Sicherheit, Hygiene, Belastungen mit Schadstoffen, Zoonosen, Ernährungsverhalten, ernährungsbedingte Krankheiten vor und der Verbraucher kann auf verschiedene Informationsquellen beispielsweise (Verbraucher-)Verbände, Institute wie die Deutsche Gesellschaft für Ernährung und Hersteller zurückgreifen. Informationen werden teilweise auch so aufbereitet, dass umfangreiches fachliches Vorwissen nicht unbedingt notwendig ist.<sup>111</sup> Die Kenntnis solcher Informationen ist neueren Analysen und Expertenmeinungen zufolge dennoch bei Verbrauchern in Abhängigkeit von sozio-ökonomischen Faktoren wie Bildungsgrad, Verdienst etc. nur bedingt vorauszusetzen.<sup>112</sup> Auch erfordern neue Substanzen, Schadstoffe einschließlich ihrer Wechselwirkungen sowie neu auftretende Erreger immer wieder neue Forschungen und Informationen. In der Literatur wird zudem darauf verwiesen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher am *Point of Sale* nur begrenzte Möglichkeiten zur Qualitätsdifferenzierung haben.<sup>113</sup>

Experten weisen darauf hin, dass die Informationen auf dem Markt für tierische Lebensmittel und insbesondere auf dem Markt für

---

<sup>109</sup> Vgl. Spiller, A., Schulze, B. (2008a): Trends im Verbraucherverhalten: Ein Forschungsüberblick zum Fleischkonsum. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 233–272 und Schulze, B., Spiller, A. (2008): Hat sich die Bedientheke überlebt? Verbrauchereinstellungen zu den Angebotsformen von Fleisch im LEH. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 273–301.

<sup>110</sup> Max Rubner-Institut (Hrsg.) (2008a): Nationale Verzehrsstudie II. Ergebnisbericht, Teil 1. Karlsruhe, S. XIV.

<sup>111</sup> Verbraucherzentrale Niedersachsen (2011): Fleisch und Geflügel – Was versteht man eigentlich unter Fleisch? Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-niedersachsen.de/UNIQ131453108325774/ftp/link394651A.html>, letzter Abruf: 28.8.2011.

<sup>112</sup> Vgl. Prognos AG (2008): Delphi-Befragung zur Wahrnehmung und Priorisierung von Risiken aus dem Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, Studie im Auftrag des Bundesinstituts für Risikobewertung, Berlin, S. 17 ff..

<sup>113</sup> Zühlendorf, A., Spiller, A. (2012): Trends in der Lebensmittelvermarktung. Begleitforschung zum Internetportal lebensmittelklarheit.de: Marketingtheoretische Einordnung praktischer Erscheinungsformen und verbraucherpolitische Bewertung, S. 27.

Fleisch sehr ungleich zugunsten der Anbieter verteilt sind. Nur die wenigsten Verbraucherinnen und Verbraucher sind wirklich gut über die Fleischprodukte informiert, die sie konsumieren. Das grundlegende Verbraucherwissen erstreckt sich ihren Einschätzungen zufolge nicht auf die Schritte des Herstellungsprozesses von Fleisch sowie Fleischprodukten und dabei verwendete Zusatzstoffe. Auch Spiller et al. weisen darauf hin, dass der Wissensstand der Verbraucherinnen und Verbraucher insbesondere mit Blick auf die Fleischwirtschaft, vor allem die Fleischverarbeitung, begrenzt ist.<sup>114</sup> Bei Fleischerzeugnissen und Wurstwaren gibt es zunächst eine komplexe Wertschöpfungskette, die von Experten als mehr oder weniger undurchschaubar beschrieben wird. Hier gibt es viele Faktoren, die Verbraucherinnen und Verbraucher unbekannt oder intransparent sind. Dazu zählen unter anderem soziale und ökologische Bedingungen in der Tierproduktion, Futtermittel, Aufzucht und Haltungsbedingungen sowie Transport und Schlachtung von Tieren.

Kennzeichnungspflichten existieren zum Teil, doch die Rückverfolgbarkeit in der komplexen Wertschöpfungskette ist schwierig bis unmöglich. Dabei werden Expertenmeinungen zufolge Informationen seitens der Lebensmittelindustrie teilweise nicht verbreitet, weil die Bedingungen in der Massentierhaltung nicht kommunizierbar sind und Transparenz nicht erwünscht ist. Experten verweisen auch darauf, dass Verbraucher suggestiver Werbung ausgesetzt sind, die insbesondere hinsichtlich Haltungs- und Produktionsbedingungen von tierischen Lebensmitteln falsche Bilder und Eindrücke vermittelt. Während die Werbung in ihren Bildern die Tierproduktion der 1950er Jahre zeigt, werden tierische Lebensmittel heute in Massenproduktion hergestellt. Die Darstellung von Produktionsidyllen als Marketingstrategie wird auch in der Literatur dargestellt.<sup>115</sup> Diese Diskrepanz wird von den Verbrauchern jedoch zumindest teilweise wahrgenommen und kritisiert, wie in der Fokusgruppe deutlich wurde.

Darüber hinaus existiert auch hinsichtlich der Produkte selbst eine Reihe von Unterscheidungsmerkmalen, die über den Bereich des Basiswissens hinausgehen. Dazu gehört eine große Anzahl erlaubter Zusatzstoffe (u. a. Geschmacks- und Haltbarkeitszusätze und Farbstoffe), Zusammensetzungen, Herstellungsarten etc.<sup>116</sup> Diese erfordern zusätzliche Informationskompetenzen der Verbraucherinnen und Verbraucher, die in der Regel nicht vorausgesetzt werden können. Haltbarkeitszusätze und Lebensmittelfarb-

---

<sup>114</sup> Spiller, A., Schulze, B. (2008a): Trends im Verbraucherverhalten: Ein Forschungsüberblick zum Fleischkonsum. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 252.

<sup>115</sup> Zühlsdorf, A., Spiller, A. (2012): Trends in der Lebensmittelvermarktung. Begleitforschung zum Internetportal lebensmittelklarheit.de: Marketingtheoretische Einordnung praktischer Erscheinungsformen und verbraucherpolitische Bewertung, S. 39 f.

<sup>116</sup> chemie-in-lebensmitteln: Zusatzstoffe in Fleisch und Wurstwaren, Online verfügbar unter: [http://www.chemie-in-lebensmitteln.de/CIL-Tier-Lebensm-Fleisch-Wurst/Zusatzstoffe\\_Fleisch\\_2160.php](http://www.chemie-in-lebensmitteln.de/CIL-Tier-Lebensm-Fleisch-Wurst/Zusatzstoffe_Fleisch_2160.php), letzter Abruf: 25.8.2011.



stoffe machen es beispielsweise für Konsumenten schwierig, durch den Blick auf das Aussehen, die Konsistenz und den Geschmack Rückschlüsse auf die Qualität des Produktes zu ziehen. Gerade das ist jedoch der einzige Weg für Verbraucherinnen und Verbraucher, denen keine wissenschaftlichen Analysemethoden zur Verfügung stehen, die Qualität des gekauften Produkts selbst zu überprüfen.<sup>117</sup>

### **Information & Transparenz: Informationsbedürfnis der Verbraucher ist niedrigschwellige Information**

Insgesamt ist die Frage zu stellen, welche Informationen Verbraucherinnen und Verbraucher für eine Kaufentscheidung brauchen und welche Informationen sie fordern. Experten verweisen darauf, dass der Kauf von Lebensmitteln in der Regel eine habitualisierte Entscheidung und ein Vertrauenskauf ist. In der Literatur wird der Anteil der Impulskäufe bei Lebensmitteln je nach Fragestellung und Produkt zwischen 40 und 70% benannt.<sup>118</sup> Ziel sollte nicht sein, dass Verbraucherinnen und Verbraucher Experten in der Lebensmittelproduktion werden. Gefordert seien niedrigschwellige Informationen zu den wichtigsten Themen. Eine zu hohe Menge verfügbarer Informationen dafür sorgt, dass diese nicht mehr vom Verbraucher wahrgenommen werden. Das führt dazu, dass vorhandene seriöse Qualitätssiegel wie das QS-Prüfzeichen für Lebensmittelsicherheit nur den wenigsten Verbraucherinnen und Verbrauchern bekannt sind. Es fehlt an Grundinformationen auf einfachem Niveau, die von jedem verstanden werden, genauso wie an der Möglichkeit individualisierter weiterführender Informationen.

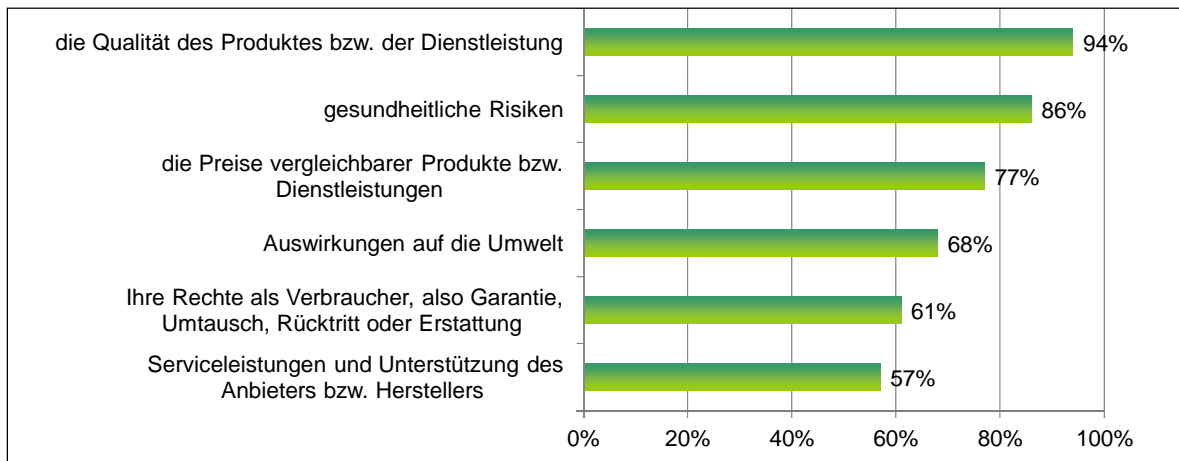
Befragt nach Aspekten, die ihnen beim Kauf von tierischen Lebensmitteln wichtig waren, gaben 94% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos an, dass sie beim Einkauf auf die Qualität der von ihnen erworbenen Produkte achten. Für 86% der Befragten ist die Vermeidung gesundheitlicher Risiken wichtig.

---

<sup>117</sup> Darüber hinaus können Zusatzstoffe wie Konservierungsstoffe, Lebensmittelfarbstoffe, Enzyme (z. B. Papain als Fleischzartmacher) oder Antibiotika-Rückstände (z. B. Penicillin) nach Behandlung der erkrankten Tiere vor der Schlachtung Ursache von allergischen Reaktionen sein. Auch können Fremdproteine in Form von Soja, Milch, Ei oder Fisch in Fleischerzeugnissen verarbeitet werden. Konsumenten mit einer Laktose-Intoleranz müssen darüber informiert sein. Beim Abbau einiger Geschmacksverstärker entsteht Harnsäure. Deshalb müssen Verbraucher mit einer Harnsäurerkrankung besondere Sorgfalt bei der Auswahl ihrer Fleischerzeugnisse walten lassen und die Liste der Zusatzstoffe genau studieren. Diese drei letztgenannten Aspekte sind jedoch eher als Randerscheinungen zu betrachten. Vgl. hierzu alles-zur-allergologie.de (o. J.): Fleisch-Typ I-Nahrungsmittelallergen Allergologische Relevanz; Online verfügbar unter: <http://www.alles-zur-allergologie.de/Allergologie/Artikel/3760/Allergen,Allergie/Fleisch/>, letzter Abruf: 10.9.2011 sowie zusatzstoffe-online.de (o. J.): Stoffwechselerkrankungen: Unverträgliche Zusatzstoffe; Online verfügbar unter: <http://www.zusatzstoffe-online.de/information/687.doku.html>, letzter Abruf: 10.9.2011.

<sup>118</sup> Zühlendorf, A., Spiller, A. (2012): Trends in der Lebensmittelvermarktung. Begleitforschung zum Internetportal lebensmittelklarheit.de: Marketingtheoretische Einordnung praktischer Erscheinungsformen und verbraucherpolitische Bewertung, S. 52.

Abbildung 9: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)

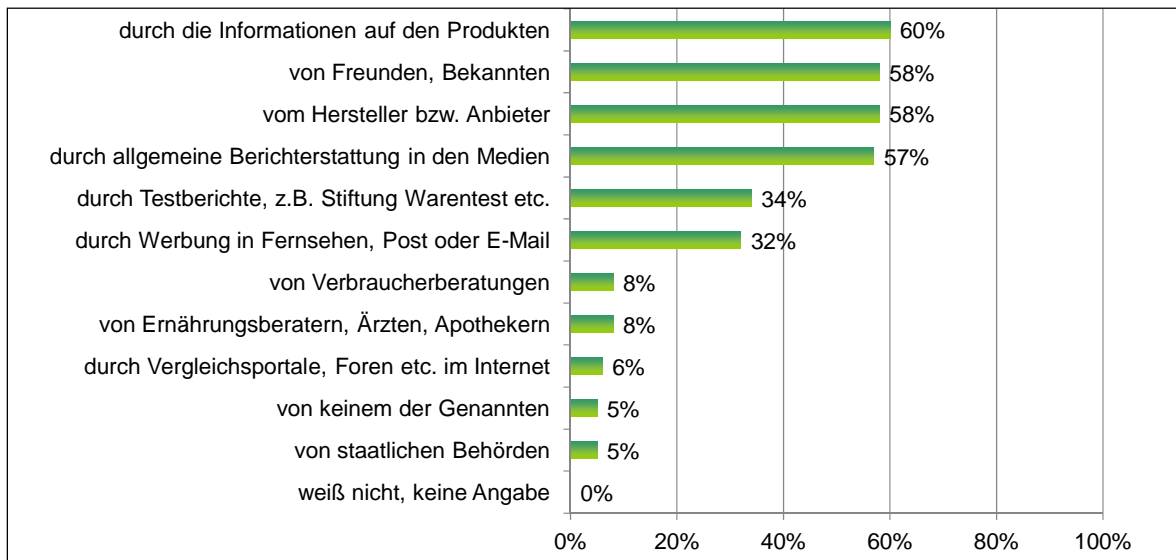


Teilmarktbefragung „Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen“  
 (ungewichtet N = 145, bis zu 3 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit  
 „eher wichtig“ geantwortet haben  
 Quelle: Prognos AG 2012

Wie auch in anderen Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs achtet ein hoher Prozentsatz von Verbraucherinnen und Verbrauchern (77%) beim Kauf von tierischen Lebensmitteln auf den Preis. Knapp 70% erachten die Auswirkungen auf die Umwelt für wichtig, nur noch rund 60% die eigenen Verbraucherrechte und die Serviceleistungen des Anbieters bzw. Herstellers. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe bestätigten die Bedeutung der Qualität beim Kauf von Fleisch und Fleischprodukten. Sie nannten außerdem die regionale Herkunft als wichtiges Kaufkriterium, kritisierten jedoch die Verlässlichkeit der Herkunftsinformation.

Einen hohen Stellenwert für den Verbraucher haben Produktinformationen auf der Verpackung. Etwa 60% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos vertraut den Informationen auf den Produkten sowie denen der Hersteller. Befragt nach Institutionen bzw. Personen, von denen sie vor dem Kauf von Fleisch vertrauenswürdige Informationen erhalten haben, gaben 60% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Prognos-Verbraucherbefragung an, Informationen auf den Produkten zu vertrauen. Eine ähnliche hohe Anzahl der Verbraucherinnen und Verbraucher vertraut bei der Informationssuche Freunden und Bekannten, dem Hersteller und der allgemeinen Berichterstattung (vgl. Abbildung 10).

Abbildung 10: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen“  
 (ungewichtet N = 145)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Ein gutes Drittel der Befragten erhält vertrauenswürdige Informationen durch Testberichte und Werbung, unter 10% haben Informationen von Verbraucherberatungen, Spezialisten, Vergleichsportalen und staatlichen Behörden erhalten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbrauchertfokusgruppe informieren sich vor allem über Internet, Medien, Prüfstellen und private Kontakte. Die Information wird z. T. als hilfreich bewertet, ist jedoch z. T. auch unverständlich bzw. beeinflusst von Lobbyarbeit. Organisationen, Institutionen und Einrichtungen wird mehrheitlich misstraut – es herrscht die Meinung vor, dass Akteure weitestgehend von der Lebensmittelindustrie beeinflusst werden. Mehr als die Hälfte der Teilnehmer sieht sich daher nicht als mündigen Verbraucher bzw. mündige Verbraucherin an, der Rest hält sich auch nur teilweise für mündig.

Bei Gütern des täglichen Bedarfs ist die Möglichkeit der Information auf Verpackungen durch Verpackungs- und Schriftgrößen begrenzt. Erst im Herbst 2011 wurde im Rahmen der Lebensmittelinformationsverordnung der EU eine Mindestschriftgröße festgelegt<sup>119</sup>, mit dem Ziel mehr Aufmerksamkeit bei Verbraucherinnen und Verbrauchern durch größere Schrift zu erzeugen und die Selbstinformation zu unterstützen.

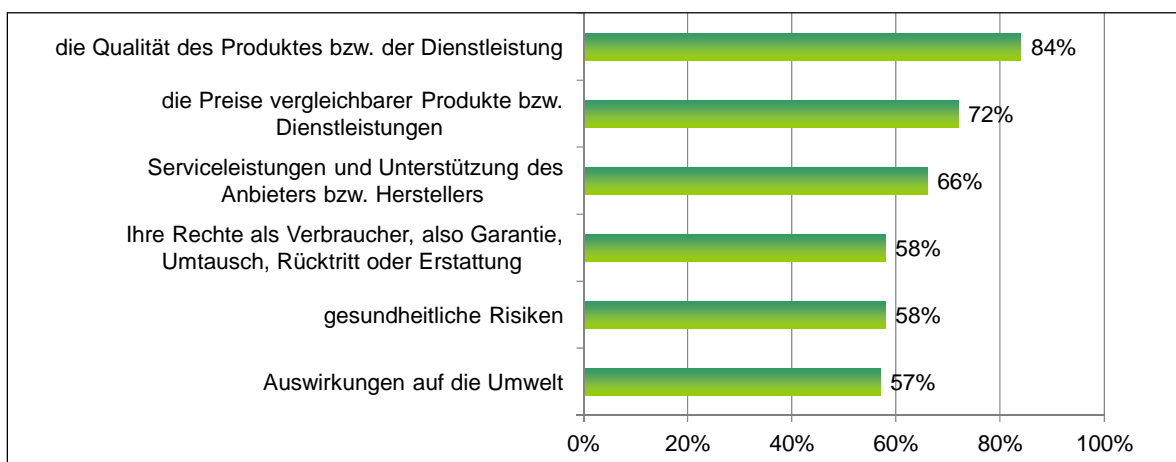
<sup>119</sup> Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011.

Impulse werden insbesondere durch Informations- und Kommunikationstechnologien via Smartphones erwartet. Verbraucherinnen und Verbraucher könnten über geeignete Instrumente nur die spezifischen Informationen abrufen, die für sie persönlich wichtig sind. Beispiele sind Apps, mit denen über Barcodes Informationen zu Verbrauchsgütern gewonnen werden können. Befürchtet wird jedoch, dass weiterführende Informationsangebote nur von Verbraucherinnen und Verbraucher genutzt werden, die ohnehin Zugang zu den relevanten Informationen haben.

Des Weiteren verweisen Experten darauf, dass beim Kauf von tierischen Lebensmitteln Kenntnisse aus den Bereichen Ernährung und Lebensmittelkunde notwendig sind, die in den vergangenen Jahrzehnten in Deutschland immer mehr verloren gegangen sind, wie Haltung und Aufzucht von Tieren sowie Lagerung und Verarbeitung von Fleisch. Aus Expertensicht besteht demnach eine Diskrepanz zwischen objektiv wichtigen und wünschenswerten Informationen, dem subjektiven Informationsbedürfnis eines durchschnittlichen Verbrauchers und dem Informationsbedürfnis von Verbrauchergruppen mit spezifischen Interessen, wie beispielsweise dem Tierschutz.

In Expertengesprächen wird darauf verwiesen, dass sich das gefühlte und das tatsächliche Informationsniveau der Verbraucherinnen und Verbrauchern unterscheiden. So fühlten sich 84% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos hinsichtlich der Produktqualität gut informiert, beim Preis sind es noch 72% (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



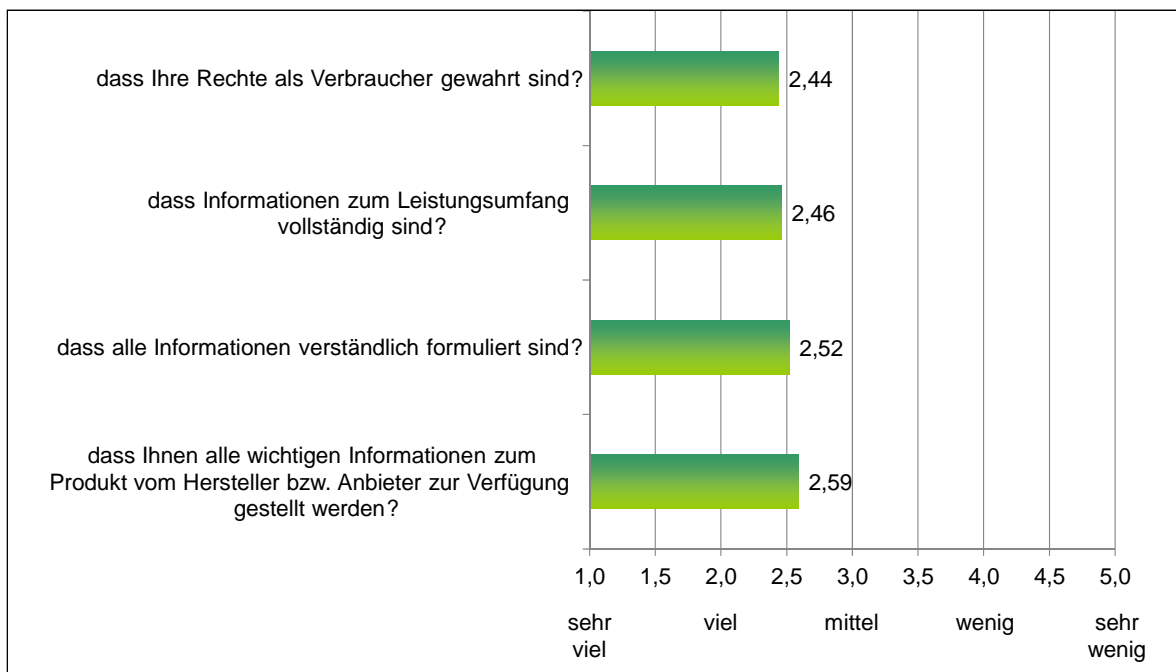
Teilmarktbefragung „Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 9 (ungewichtet N = zwischen 83 und 139, bis zu 2 Missings)  
Quelle: Prognos AG 2012

Zwei Drittel geben bezüglich der Serviceleistungen und Unterstützung des Herstellers einen ausreichenden Informationsstand an. Immerhin noch rund 60% der Befragten sind sich sicher, ihre Rechte, gesundheitliche Risiken und die Auswirkungen des Produkts auf die Umwelt zu kennen. In Expertengesprächen wurde aus einer Umfrage zitiert, die für eine Publikation vorbereitet wird. Hier wurde nach dem Informationsstand über Nahrungsmittelproduktion gefragt. 3% der Befragten gaben an, sehr gut informiert zu sein. 12% fühlten sich gut und 30% mittelmäßig informiert. Lediglich 30% fühlten sich schlecht informiert.

**Subjektive Bewertung: Risikowahrnehmung der Verbraucher durch Medien beeinflusst – Vertrauen in Qualität keine konstante Größe**

Im Rahmen der Verbraucherbefragung der Prognos zeigt sich, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher tendenziell darauf vertrauen, dass ihnen alle wichtigen Informationen vollständig und verständlich zur Verfügung gestellt werden und ihre Rechte als Verbraucher gewahrt sind. Dabei wurden die verschiedenen Aspekte auf einer Skala von 1,0 (sehr viel Vertrauen) bis 5,0 (sehr wenig Vertrauen) mit Werten zwischen 2,44 und 2,59 bewertet (vgl. Abbildung 12).

*Abbildung 12: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen, ...*



*Teilmarktbefragung „Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen“  
(ungewichtet N = 145, bis zu 6 Missings)  
Quelle: Prognos AG 2012*

Das Vertrauen der Verbraucher in Unternehmen und Produkte ist indes begrenzt und wird temporär immer wieder von Skandalen

wie Funden von Nitrofen in Putenfleisch 2002 und von Gammelfleisch 2005 sowie dem jüngsten Dioxinskandal im Januar 2011 beeinflusst.<sup>120</sup> Das europäische Verbraucherbarometer befand, dass nur 39% der europäischen Konsumenten den Anbietern von Fleisch und Fleischwaren hinsichtlich der Einhaltung von Regeln und Vorschriften zum Verbraucherschutz voll bis fast voll vertraut.<sup>121</sup> Expertengespräche stützen diese Ergebnisse. Auch das Verbrauchervertrauen in die Lebensmittelüberwachung, die mit der Überprüfung der Qualität von Fleisch und Fleischprodukten beauftragt ist, ist ambivalent und durch kritische Vorfälle schnell negativ geprägt. Beispielsweise zeigt eine Studie der GfK Marktforschung auf, dass das Vertrauen in Lebensmittelkontrollen angesichts des jüngsten Dioxin-Skandals im Januar 2011 gering ist.<sup>122</sup> Expertenmeinungen zufolge haben Verbraucherinnen und Verbraucher zwar Vertrauen in die staatliche Kontrolle, die Kontrolldichte wird jedoch als unzureichend eingestuft. In einer weiteren Umfrage wurde den Verbraucherzentralen das höchste Vertrauen ausgesprochen.<sup>123</sup> Die Aussage deckt sich mit den Befunden eines aktuellen Eurobarometers.<sup>124</sup>

Vertrauen in die Qualität von Lebensmitteln ist mithin keine konstante Größe.<sup>125</sup> Neue Skandale führen häufig zu erhöhter Verunsicherung, die nach einem Abklingen der intensiven Medienberichterstattung nachlässt. Gegenüber Fleisch und Fleischprodukten hat sich jedoch aufgrund der erhöhten Zahl der Skandale in den vergangenen Jahren das Misstrauen vieler Nachfrager verfestigt.<sup>126</sup> Dies bestätigen auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherfokusgruppe. Sie empfinden Fleischverpackungen als beschönigend und sprechen von teilweise gesundheitsgefährdender Qualität. Die eigene Möglichkeit der Qualitätsüberprüfung durch Sichtkontrolle wird durch „Tricks“ wie Beleuchtungen und Neuverpackungen unterwandert. Biofleisch wird weitgehend Vertrauen entgegengebracht. Gleichwohl schlägt sich dies, Expertenmeinungen zufolge, nicht auf den Fleischkonsum nieder, der sich nach Skandalen immer wieder schnell auf seinem üblichen Niveau einpendelt.

---

<sup>120</sup> Weindlmaier, H., Jantke, C., Uffelmann, W. (2008): Ansatzpunkte für die Umgestaltung der Wertschöpfungskette Fleisch unter den Prämissen Produktsicherheit, Qualitätserhaltung und Umweltfreundlichkeit. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 32 f.

<sup>121</sup> Europäische Union (2010): Verbraucherbarometer – Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe – SEK (2010) 1257, Luxemburg. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 16.

<sup>122</sup> GfK (2011): Pressemitteilung – Nur jeder Vierte traut Lebensmittelkontrollen, GfK Marktforschung, 24.1.2011.

<sup>123</sup> Bruhn, M. (2008): Herausforderungen an die Kommunikationspolitik der Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft, S. 334. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 329–329.

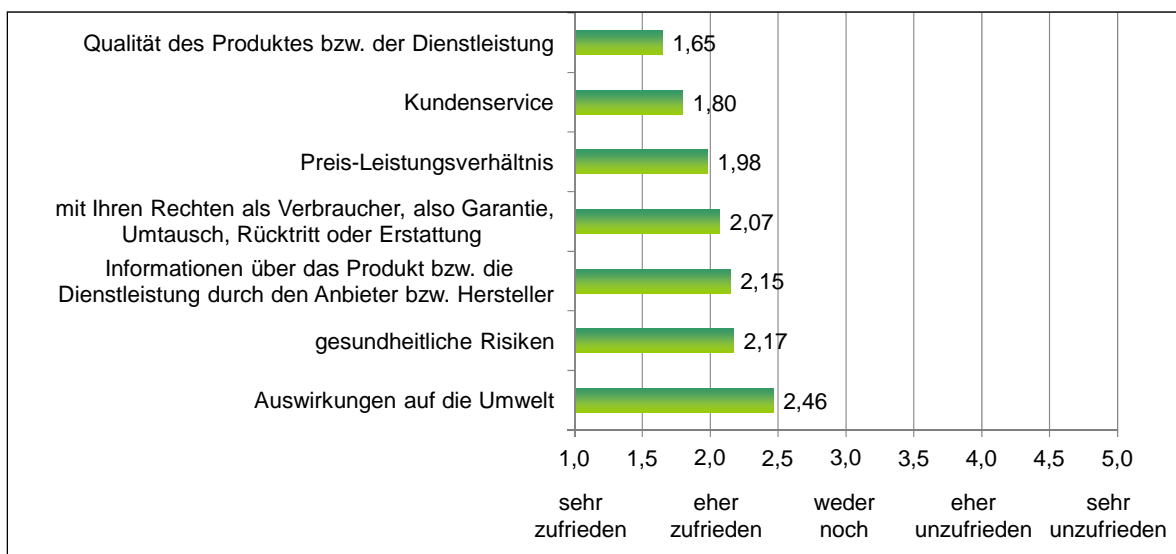
<sup>124</sup> TNS Opinion & Social (2010): Eurobarometer Spezial 354 LEBENSMITTELRISIKEN, S. 56 ff.

<sup>125</sup> Bruhn, M. (2008), S. 337.

<sup>126</sup> Spiller, A., Schulze, B. (2008a): Trends im Verbraucherverhalten: Ein Forschungsüberblick zum Fleischkonsum. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 251.

Hier zeigt sich eine Besonderheit der Teilmärkte im Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs. Verbraucherwahrnehmungen werden immer wieder von Skandalen und Medienberichten beeinflusst. Gleichzeitig haben sie selbst zahlreiche Erfahrungen beim Kauf und diese sind überwiegend positiv. So sind auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos tendenziell zufrieden mit verschiedensten Aspekten von Fleisch und Fleischprodukten (vgl. Abbildung 13). Auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) beurteilten die Befragten den Teilmarkt im Durchschnitt mit 1,93, waren also eher zufrieden. Dabei wurde die Qualität der Produkte in der Teilmarktbeurteilung als überdurchschnittlich zufriedenstellend (1,65) bewertet. Eher zufrieden waren die Befragten auch mit dem Kundenservice (1,80), dem Preis-Leistungs-Verhältnis (1,98) und ihren Verbraucherrechten (2,07). Auch die Informationen über die Produkte, die durch Anbieter bzw. Hersteller zur Verfügung gestellt wurden, waren zur Zufriedenheit der Verbraucherinnen und Verbraucher (2,15).

Abbildung 13: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 1736, bis zu 203 Missings) <sup>127</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Auch hatten sich nur 2% der Befragten nach dem Kauf von Fleischprodukten beim Händler beschwert. Ähnlich Ergebnisse zeigte das europäische Verbraucherbarometer 2010.<sup>128</sup>

<sup>127</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Auswirkungen auf die Umwelt“. Danach folgen „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“ (198 Missings) und „gesundheitliche Risiken“ (117 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Experten weisen auch auf eine Differenz zwischen der Risikobewertung von Experten und der Risikowahrnehmung von Verbraucherinnen und Verbrauchern hin. Externe Gefahren werden im Regelfall als riskanter wahrgenommen als Gefahren, die durch das eigene Ernährungsverhalten auftreten. Dies zeigt auch die Literatur. Weindlmaier et. al. stellen fest, dass Einzelfälle von kontaminierten Futtermitteln im Rahmen von Skandalen die Aufmerksamkeit der Verbraucher auf Risiken wie BSE und die Belastung durch Hormone gerichtet haben. Ein aktuelles Eurobarometer verweist auf 73% der deutschen Befragten, die bezüglich des Themas Rückstände in Fleischwaren wie Antibiotika oder Hormone beunruhigt sind.<sup>129</sup> Die tatsächliche Bedrohung durch diese Risiken ist jedoch begrenzt. Kritischer wird in Expertengesprächen und der Literatur die mikrobiologische Belastung von Fleisch und Fleischerzeugnissen durch Salmonellen und Campylobakter eingeschätzt, die zu Lebensmittelvergiftungen und schweren Durchfallerkrankungen führen können<sup>130</sup> und stark von dem Verhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher selbst und der Einhaltung der notwendigen Küchenhygiene beeinflusst werden. Beispielsweise liegt die offizielle Anzahl der gemeldeten Salmonellenerkrankungen in Deutschland bei ca. 400.000 im Jahr. Die Dunkelziffer wird als wesentlich höher eingeschätzt.

### **Marktmacht: Mittelstand dominiert den Markt für Fleisch und Fleischerzeugnisse**

Hinsichtlich des Marktvolumens stagniert der Markt für Fleisch und Fleischprodukte seit einigen Jahren. Innerhalb der Fleischgruppen verschiebt sich der Pro-Kopf-Konsum weg von Rind- und Schweinefleisch hin zu Geflügel.<sup>131</sup> Darüber hinaus führen auch gesellschaftliche Trends wie zunehmendes Gesundheitsbewusstsein in der Bevölkerung sowie die verstärkte Beschäftigung mit Themen des Tierschutzes zu einer Reduktion des Fleischverzehrs in bestimmten Bevölkerungsgruppen bzw. zu einer verstärkten Präferenz für Bio-Fleisch.<sup>132</sup> Dies wird auch in Expertengesprächen bestätigt. Gleichzeitig wird beklagt, dass der Fleischmarkt immer globaler wird, von der Agrarpolitik definierte Schutzniveaus abgebaut

---

<sup>128</sup> Europäische Union (2010): Verbraucherbarometer – Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe – SEK (2010) 1257, Luxemburg. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 18.

<sup>129</sup> Beunruhigt heißt in der Studie „gesamt beunruhigt“ = „sehr beunruhigt“ plus „ziemlich beunruhigt“.

<sup>130</sup> Weindlmaier, H., Jantke, C., Uffelmann, W. (2008): Ansatzpunkte für die Umgestaltung der Wertschöpfungskette Fleisch unter den Prämissen Produktsicherheit, Qualitätserhaltung und Umweltfreundlichkeit. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 40.

Vgl. auch Prognos AG (2008): Delphi-Befragung zur Wahrnehmung und Priorisierung von Risiken aus dem Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, Studie im Auftrag des Bundesinstituts für Risikobewertung, Berlin, S. 40 ff.

<sup>131</sup> Agrarheute (2010): Fleischverzehr in Deutschland bleibt stabil. Online verfügbar unter: [www.agrarheute.com/ami-fleischkonsum070510](http://www.agrarheute.com/ami-fleischkonsum070510), letzter Abruf: 5.7.2011.

<sup>132</sup> Spiller, A., Schulze, B. (2008a): Trends im Verbraucherverhalten: Ein Forschungsüberblick zum Fleischkonsum. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 247 ff.



werden und die Bedeutung von Discountern steigt.<sup>133</sup> Vor dem Hintergrund des enormen Kostendrucks und Wettbewerbs auf dem Markt für Fleisch und Fleischprodukte merken Experten an, dass die Nachfrage der Konsumentinnen und Konsumenten teilweise einen Einfluss auf den Markt haben kann. Hinsichtlich des Preises ist der Markt für Fleisch und Fleischprodukte Expertenmeinungen zufolge also ein funktionierender, auf Angebot und Nachfrage basierender Markt. Daher überrascht es etwas, dass das Preisniveau für Fleisch in Deutschland bezogen auf den europäischen Durchschnitt unter Berücksichtigung von Kaufkraftparitäten relativ hoch ist. 2009 lagen die Fleischpreise für Deutschland 26% über dem Durchschnitt der EU27.<sup>134</sup>

Experten verweisen auf einen Konsolidierungsprozess im Markt für Fleisch und Fleischprodukte. So wird erwähnt, dass die drei Schlachtunternehmen Tönnies, Westfleisch und Vion wachsende Anteile des Fleischmarkts, inklusive des Exports, beherrschen. Diese Konzentration erzeugt insbesondere für den Fachhandel (Fleischerhandwerk/Lebensmitteleinzelhandel) einen enormen Kostendruck. Gleichzeitig zeigen die Daten der Monopolkommission, dass zurzeit noch nicht von einer hohen Konzentration gesprochen werden kann. Für den Wirtschaftszweig Schlachten und Fleischverarbeitung wird eine C3-Rate von 14% des Umsatzes und 2% der Beschäftigten angegeben, im Großhandel mit Fleisch erwirtschaften die drei größten Unternehmen 12% des Umsatzes und haben 4% der Beschäftigten.<sup>135</sup> Fleischverarbeitung und Futtermittelherstellung sind mittelständisch geprägt. Im Handel dominieren große Discountgeschäfte, ausgenommen der Handel von Bio-Fleisch und Bio-Fleischwaren.<sup>136</sup> Hier ist auch die C3-Rate etwas höher als bei der Schlachtung und im Großhandel: 15% des Umsatzes und 15% der Beschäftigten entfallen auf die drei größten Unternehmen.<sup>137</sup>

Hinsichtlich der Qualität und Herstellungsbedingungen ist der Markt auch Expertenmeinungen zufolge eher ein von Anbietern bestimmter Markt. Für die Verbraucherinnen und Verbraucher sind

---

<sup>133</sup> Vgl. u. a.: Verbraucherzentrale Bundesverband (2010b): Verbraucherschutz im globalen Lebensmittelmarkt; Fünf-Punkte-Programm zur Lebensmittel- und Ernährungspolitik Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., Berlin und Spiller, A., Schulze, B. (2008): Einkaufsstätten für Fleisch: Image und Käufer-Charakteristika. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 304–327 sowie Weindlmaier, H., Jantke, C., Uffelman, W. (2008): Ansatzpunkte für die Umgestaltung der Wertschöpfungskette Fleisch unter den Prämissen Produktsicherheit, Qualitätserhaltung und Umweltfreundlichkeit. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 32.

<sup>134</sup> Eurostat (2010): Vergleich der Preisniveaus in der EU27 im Jahr 2009, Eurostat-Pressemitteilung 94/2010 vom 28.06.2010.

<sup>135</sup> Anlage A zum Achtzehnten Hauptgutachten der Monopolkommission 2008/2009. Tabelle A.1 Konzentration der Wirtschaftlichen Einheiten in Deutschland nach der WZ 2008 auf Basis der Umsätze.

<sup>136</sup> Vgl. hierzu: Schulze, H., Gerlach, S., Kennerknecht, R. (2008): Bio-Fleisch: Wachstumshemmnisse und Erfolgsfaktoren am Beispiel Naturkostfachhandel. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 428–439.

<sup>137</sup> Anlage A zum Achtzehnten Hauptgutachten der Monopolkommission 2008/2009. Tabelle A.1 Konzentration der Wirtschaftlichen Einheiten in Deutschland nach der WZ 2008 auf Basis der Umsätze.

dabei vor allem Marktmechanismen bedeutsam. Angesprochen sind Änderungen auf der Anbieterseite und die Herausforderungen durch einen hohen Kostendruck in der Fleischbranche u. a. aufgrund eines immer stärkeren globaleren Wettbewerbs. Sie werden in der Literatur dafür verantwortlich gemacht, dass der Produktqualität und -sicherheit nicht immer die erforderliche Priorität eingeräumt wird bzw. in diesen Bereichen versucht wird, Kosten einzusparen.<sup>138</sup> Das ist zudem relevant für die ganze Wertschöpfungskette und wirkt sich auf Aspekte wie beispielsweise den Tierschutz und die Sicherheit von Konsumenten beim Verzehr aus.<sup>139</sup>

### **Regulation & Intermediäre: Produktsicherheit und -kennzeichnung auf europäischer und nationaler Ebene reguliert**

Das Lebensmittelrecht reguliert Herstellung, Vertrieb und Bewerbung von Lebensmitteln. Eine sehr hohe Zahl von Verordnungen, Gesetzen und Richtlinien auf europäischer und nationaler Ebene verfolgt zwei zentrale Ziele: Lebensmittel sollen erstens gesundheitlich unbedenklich sein (Lebensmittelsicherheit) und zweitens, nicht irreführend gekennzeichnet und beworben werden (adäquate Kennzeichnung).

Auf europäischer Ebene ist das zentrale Regelwerk für Lebensmittel die „Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit“ (sog. Basisverordnung).<sup>140</sup> Korrespondierend mit den jeweiligen EU-Verordnungen gelten die folgenden Vorschriften: die Lebensmittelhygiene-Verordnung (LMHV), die Tierische Lebensmittel-Hygieneverordnung (Tier-LMHV) und die Tierische Lebensmittel-Überwachungsverordnung (Tier-LMÜV). In Deutschland gilt komplementär das „Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch“ vom 01.09.2005 (LFGB) und die entsprechenden Verordnungen. Hier sind auch Sanktionsmöglichkeiten für den Verstoß gegen Auflagen vermerkt. Das LFGB umfasst alle Produktions- und Verarbeitungsstufen entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Es gilt außer für Lebensmittel und Bedarfsgegenstände auch für Futtermittel.

---

<sup>138</sup> Weindlmaier, H., Jantke, C., Uffelmann, W. (2008): Ansatzpunkte für die Umgestaltung der Wertschöpfungskette Fleisch unter den Prämissen Produktsicherheit, Qualitätserhaltung und Umweltfreundlichkeit. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 32.

<sup>139</sup> Vgl. hierzu unter anderem Petersen, B., Althoff, G., Sch., Ellebrecht, A. (2008): Qualitäts- und Gesundheitsmanagement in der Fleischwirtschaft – eine grenzüberschreitende Aufgabe. Überbetriebliche Informationsverarbeitung in Wertschöpfungsketten der Fleischerzeugung. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 184 ff.

<sup>140</sup> Europa-EU (o. J.): Verbraucherinformation: Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts – Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit – Verfahren zur Lebensmittelsicherheit. Online verfügbar unter: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/consumers/consumer\\_information/f80501\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_information/f80501_de.htm), letzter Abruf: 26.08.2011.

Für Verbraucherinnen und Verbraucher ist neben der Lebensmittelsicherheit vor allem die Frage nach der adäquaten Kennzeichnung zum Schutz vor Täuschung relevant. Dies haben Verbraucherschützer in der Vergangenheit immer wieder gefordert. Im Rahmen der im vergangenen Oktober erlassenen Lebensmittelinformationsverordnung der Europäischen Union wurde diese Forderung adressiert. In Zukunft müssen Herkunftsnachweise im Zusammenhang mit der tatsächlichen Herkunft der Lebensmittel stehen und nicht auf gesetzlich geforderte Rückverfolgbarkeit abzielen. Dies gilt beispielsweise für Schweine-, Schafs-, Ziegen- und Geflügelfleisch. Dabei ist auf dem Markt für Fleisch und Fleischprodukte zunächst zu prüfen, welche Optionen es für die Modalitäten der Angabe der Herkunft gibt. Beispielsweise können sich bei Tieren Geburtsort, Aufzuchtort und Schlachtort unterscheiden.<sup>141</sup>

Beschwerden können sich Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland sowohl bei Herstellern und Distributoren von Fleisch und Fleischprodukten als auch bei Verbraucherzentralen und Verbänden. Konsumentenbeschwerden bezüglich Fleisch und Fleischwaren werden von den zuständigen Behörden des jeweiligen Bundeslandes wie den Gesundheitsämtern, den Landesuntersuchungsämtern oder von den Verbraucherzentralen entgegengenommen und bearbeitet. Zudem kann die neue Internetplattform Lebensmittelklarheit.de für das Melden unzureichend gekennzeichnete Fleisch und Fleischwaren genutzt werden.<sup>142</sup> Eine zentrale Registrierung und Koordination von Beschwerden seitens amtlicher Behörden findet nicht statt.<sup>143</sup>

Zukünftiger Handlungsbedarf liegt Expertenmeinungen zufolge einerseits in der Dokumentation und Standardsetzung bei Schlachtfverfahren, Tierhaltung und Tiertransport, in der besseren finanziellen und personellen Ausstattung der Lebensmittelüberwachung sowie in der niedrigschwelligen Verbraucherinformation.

Auch intermediäre Akteure wie Interessensvertreter von Unternehmen, Verbraucherschutzorganisationen, NGOs und die Medien haben einen wichtigen Einfluss auf Verbraucherinnen und Verbraucher und auf den Markt für Fleisch und Fleischprodukte. Experten verweisen darauf, dass Lebensmittelthemen in den Medien und von Verbrauchern stärker wahrgenommen werden, wenn sie von Verbraucherschutzorganisationen und NGOs thematisiert werden. Sie prägen Meinungen und Kaufentscheidungen, stoßen bei Verbraucherinnen und Verbrauchern das Bedürfnis nach Aufklärung an, sortieren und vereinfachen Informationen. Gleichzeitig werden NGOs und vor allem Verbraucherschutzorganisationen teilweise in Gremien und Gesetzgebungsverfahren einbezogen,

<sup>141</sup> Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011.

<sup>142</sup> Informationen, ob das auch geschieht, konnten bisher nicht in Erfahrung gebracht werden.

<sup>143</sup> Starke, G. (o. J.): Brief an European Commission, Online verfügbar unter: <http://ec.europa.eu/consumers/consultations/complaints/national/germany.pdf>, letzter Abruf: 7.8.2011.

stehen im Diskurs mit den Stakeholdern aus Industrie und Politik und haben so auch Einfluss auf die Anbieterseite und die Marktbedingungen. Die *abgespeist!*-Kampagne der NGO foodwatch wird in Expertengesprächen tendenziell positiv gewertet. Expertenmeinungen zufolge hat sie eine Diskussion über irreführende Werbung und Lebensmittelinformation ausgelöst, an deren Ende die Einrichtung des Portals Lebensmittelklarheit stand. Der NGO Greenpeace wird eine wichtige Rolle in der Regulierung von Pestiziden in pflanzlichen Lebensmitteln zugesprochen.

Den Medien weisen Experten immer wieder eine ambivalente Rolle zu. Einerseits können sie einen wichtigen Beitrag zur Information und Aufklärung von Verbraucherinnen und Verbrauchern leisten. Andererseits tragen sie viele widersprüchliche Informationen in die Öffentlichkeit und erzeugen somit Unsicherheit bei Verbraucherinnen und Verbrauchern. Beispielhaft erwähnen Experten immer wieder die Informationen zum Konsum von rotem Fleisch. Gemäß aktuell vorliegender wissenschaftlicher Evidenz ist es wahrscheinlich, dass der Verzehr von rotem Fleisch das Risiko für Darmkrebs (Dickdarmkarzinom) erhöht. Gleichzeitig platzieren Interessenvertreter der Fleischindustrie immer wieder davon abweichende Informationen in der Öffentlichkeit. So wird die sachliche Diskussion und Bewertung von Informationen durch die Nutzung der Medien von Akteuren aller Seiten erschwert.

Der Einfluss von Interessenvertretern der Lebensmittelindustrie wird von Experten als ungebrochen hoch eingeschätzt, sowohl in Deutschland als auch auf der Ebene der Europäischen Union.<sup>144</sup>

### **Besondere Lebenslagen: Fleischkonsum geprägt von sozio-ökonomischen Merkmalen**

Der Markt für Fleisch und Fleischprodukte steht prinzipiell nahezu der gesamten Bevölkerung offen, umfasst also fast 82 Millionen Menschen. Davon ausgenommen sind lediglich Verbraucher wie Kleinkinder unter 6 Monaten oder Allergiker, die kein Fleisch vertragen. Hinzu kommen ca. 1,6% der Bevölkerung, die vegetarisch leben und freiwillig auf den Konsum von Fleisch verzichten.<sup>145</sup> Dabei konsumieren Männer fast doppelt so viel Fleisch und Fleisch-erzeugnisse wie Frauen.<sup>146</sup> Auch der Anteil der Vegetarier bei Frauen ist mit 2,2% höher als bei Männern mit 1%.<sup>147</sup> Allerdings

<sup>144</sup> Kwasniewski, N. (12.06.2012) : Im Spinnennetz. Lobbyismus in Brüssel. Online unter: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/lobbyismus-in-bruessel-wie-die-industrie-sich-ihre-gesetze-schreibt-a-837515.html>, letzter Abruf: 12.06.2012.

<sup>145</sup> Vgl. u. a. Max Rubner-Institut (Hrsg.) (2008a): Nationale Verzehrsstudie II. Ergebnisbericht, Teil 1. Karlsruhe, S. XII; alles-zur-allergologie.de (o. J.): Fleisch-Typ I-Nahrungsmittelallergen. Allergologische Relevanz. Online verfügbar unter: <http://www.alles-zur-allergologie.de/Allergologie/Artikel/3760/Allergen,Allergie/Fleisch/>, letzter Abruf: 29.7.11 sowie Hemmer, W.: Seltene Nahrungsmittelallergien: Update zur Fleischallergie. Online verfügbar unter: <https://www.uni-hohenheim.de/i410b/download/gewisola/papers/lippert.pdf>, letzter Abruf: 29.7.11.

<sup>146</sup> Max Rubner-Institut (Hrsg.) (2008b): Nationale Verzehrsstudie II. Ergebnisbericht, Teil 2. Karlsruhe, S. 44.

<sup>147</sup> Ebd., S. 97.

nimmt bei Männern der Verzehr von Fleisch, Wurstwaren und Fleischerzeugnissen mit zunehmendem Alter ab, während er bei Frauen relativ konstant bleibt.<sup>148</sup> Expertengesprächen zufolge essen ältere Generationen mehr Fleisch als jüngere Generationen. Ein Blick auf das Alter der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung für den Teilmarkt Fleisch und Fleischprodukte zeigt, dass hier nur 5,2% in die Altersgruppe der 14- bis 18-Jährigen fielen, 19,4% in die Altersgruppe der Personen über 65 Jahre. Im Vergleich dazu stammten von denjenigen Befragten, die in den letzten zwölf Monaten nicht Fleisch oder Fleischprodukte eingekauft hatten, 11,1% aus der Altersgruppe der 14- bis 18-Jährigen und 27,7% aus der Altersgruppe der Menschen über 65 Jahre. Öko- und Bio-Fleisch und -Fleischprodukte werden vor allem in höheren Einkommensschichten konsumiert. Allerdings zeigt ein Blick auf sozio-ökonomische Merkmale der Verbraucherinnen und Verbraucher auch, dass insbesondere Menschen mit einem niedrigen Bildungs- und Einkommensniveau mehr Fleisch, insbesondere Wurstwaren und Fleischerzeugnisse konsumieren.<sup>149</sup>

Spezifische Nachteile ergeben sich für Konsumenten, die unter bestimmten Krankheiten leiden und daher ihren Fleischkonsum einschränken müssen. Dazu zählen beispielsweise ein hoher Cholesterinspiegel, Diabetes, Bluthochdruck und Arthritis. Expertenmeinungen zufolge sind diejenigen Verbraucherinnen und Verbraucher am Markt benachteiligt, die eine Ernährung mit Fleisch aus artgerechter Tierhaltung anstreben. Auch Verbraucher im ländlichen Raum werden als am Markt für Fleisch und Fleischprodukte benachteiligt betrachtet, da es dort kaum differenzierte Konsumangebote gibt. Eine besondere Lebenslage ergibt sich für den Anteil der Bevölkerung, der religiös bedingt spezifische Fleischpräferenzen aufweist. In Deutschland liegt der Anteil der Bevölkerung mit religiös bedingten spezifischen Fleischpräferenzen seit Mitte der 1990er Jahre bei ca. 9%. Diese Haushalte konsumieren insgesamt zwar mehr Fleisch als andere deutsche Haushalte, jedoch wesentlich weniger Rind- und Schweinefleisch.<sup>150</sup> Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass es sich bei Senioren um Personen in einer besonderen Lebenslage handelt. So haben ältere Menschen oft Schwierigkeiten, die Informationen und Kennzeichnungen auf Verpackungen zu erkennen. Darüber hinaus haben sie in der Regel nur einen begrenzten Zugang zum Internet, wo viele Informationen heutzutage bereitgestellt werden. Dies ist jedoch, wie bereits an anderer Stelle beschrieben, kein Problem, das sich spezifisch auf den Teilmarkt Fleisch und Fleischprodukte bezieht, sondern insgesamt die Lebenslage älterer Menschen in Konsumgütermärkten beschreibt.

---

<sup>148</sup> Ebd., S. 161.

<sup>149</sup> Ebd., S. 163.

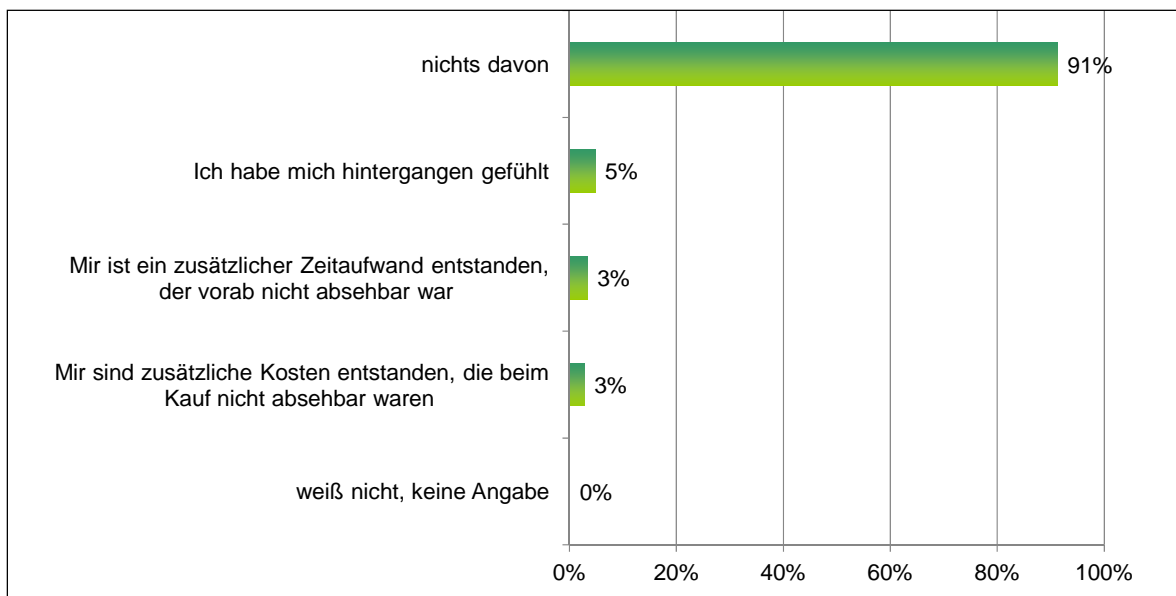
<sup>150</sup> Vgl. Spiller, A., Schulze, B. (2008a): Trends im Verbraucherverhalten: Ein Forschungsüberblick zum Fleischkonsum. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 262.

### Spezifische Markt- und Produkteigenschaften: Überkonsum nimmt zu

Bei Fleisch und Fleischprodukten ist der finanzielle Schaden durch fehlerhafte Produkte für Verbraucherinnen und Verbraucher gering. Weder stellt der Kauf eine besondere Hürde dar, noch handelt es sich hierbei um grundsätzlich teure Güter oder Produkte mit Vertragsbindung.

Daher verwundert es nicht, dass nur wenige Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung angeben, dass ihnen nach dem Kauf zusätzliche Schwierigkeiten entstanden sind. 3% derjenigen, die in den vergangenen zwölf Monaten Fleisch oder Fleischprodukte gekauft hatten, berichtet von einem zusätzlichen, vorher nicht absehbaren Zeitaufwand. 3% der Befragten sind zusätzliche Kosten entstanden und 5% haben sich hintergangen gefühlt.

Abbildung 14: Hatte der letzte Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 1736)

Quelle: Prognos AG 2012

Aus Verbrauchersicht steht die Möglichkeit eines gesundheitlichen Schadens im Vordergrund. Dieser kann einerseits durch fehlerhafte Produkte entstehen. Hierzu zählen u. a. Fleischvergiftungen, Salmonellenvergiftungen sowie gesundheitliche Belastungen durch multiresistente Keime durch den Einsatz von Antibiotika in der Tierproduktion. Das BfR weist darauf hin, dass resistente Keime aus der Tierproduktion auf Lebensmittel, z. B. Fleisch oder Milch, übertragen werden und so Infektionen bei Verbraucherinnen und Verbrauchern auslösen können. In solchen Fällen kann es vorkommen, dass der Keim resistent gegen die eingesetzten Antibiotika ist, was zu einem längeren oder schwereren Verlauf der

Krankheit führen kann.<sup>151</sup> Darüber hinaus besteht das Risiko einer Erkrankung mit Salmonellen oder Campylobacter-Bakterien durch mangelnde Küchenhygiene. Experten bewerten dieses Risiko höher als das Problem antibiotikaresistenter Keime.

Zunehmend ist im Hinblick auf den Konsum von Fleisch und Fleischprodukten die Gefahr des Überkonsums zu beobachten, wodurch insbesondere Herz-Kreislaufkrankungen aufgrund erhöhter Cholesterin- und Fettwerte auftreten können.<sup>152</sup> Im Zusammenhang mit dem steigenden Prozentsatz der übergewichtigen deutschen Bevölkerung bemängeln Ernährungswissenschaftler in der Regel auch den zu hohen Fleischkonsum.<sup>153</sup> Experten zufolge ist ein Fleischkonsum von 20 kg pro Kopf und Jahr unkritisch, in Deutschland werden im Durchschnitt jedoch 60 kg konsumiert. Experten weisen jedoch auch darauf hin, dass Überkonsum von Lebensmitteln insgesamt ein großes Problem darstellt und es daher von großer Bedeutung ist, dass Verbraucherinnen und Verbraucher lernen, mit dem Überangebot an Nahrungsmitteln zu leben und für sich selbst ein „Genug“ zu definieren.

Nach einer Eurobarometer-Umfrage ist jeder zweite Deutsche von dem Risiko, ernährungsbedingt eine Krankheit wie Diabetes, Herz- oder Leberprobleme zu bekommen, beunruhigt.<sup>154</sup> Zahlreiche Langzeitstudien weisen auf den Zusammenhang zwischen dem Verzehr von rotem Fleisch und einem erhöhten Krebsrisiko insbesondere Darmkrebsrisiko hin.<sup>155</sup> Besonders betroffen von diesen Risiken wären unter Berücksichtigung der oben ausgeführten sozio-ökonomischen Merkmale der Verbraucherinnen und Verbraucher diejenigen Bevölkerungsgruppen, die einen besonders hohen Fleischkonsum haben. Dazu zählen vor allem Männer und untere Bildungs- und Einkommensschichten. Daher verwundert es nicht, dass die Frage, inwieweit die Risiken im Zusammenhang mit dem

---

<sup>151</sup> Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2011) Fragen und Antworten zu den Auswirkungen des Antibiotika-Einsatzes in der Tierproduktion. FAQ des BfR vom 21. Dezember 2011. Online verfügbar unter: [http://www.bfr.bund.de/de/fragen\\_und\\_antworten\\_zu\\_den\\_auswirkungen\\_des\\_antibiotika\\_einsatzes\\_in\\_der\\_tierproduktion-128153.html](http://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_den_auswirkungen_des_antibiotika_einsatzes_in_der_tierproduktion-128153.html), letzter Abruf: 09.06.2012.

<sup>152</sup> Vgl. hierzu u. a.: Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V. (2008): Aus dem Bereich Presse: Trends im Lebensmittelverbrauch in Deutschland 17.12.2008. Online verfügbar unter: <http://www.dge.de/modules.php?name=News&file=article&sid=901>, letzter Abruf: 29.8.2011.

<sup>153</sup> Vgl. auch Spiller, A., Schulze, B. (2008a): Trends im Verbraucherverhalten: Ein Forschungsüberblick zum Fleischkonsum. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 235 sowie Max Rubner-Institut (Hrsg.) (2008a): Nationale Verzehrsstudie II. Ergebnisbericht, Teil 1. Karlsruhe, S. 70 ff.

<sup>154</sup> TNS Opinion & Social (2010): Eurobarometer Spezial 354 LEBENSMITTELRISIKEN, Country fact sheets, Germany, S. 2, Online verfügbar unter <http://www.efsa.europa.eu/de/riskcommunication/riskperception.htm>, letzter Abruf: 28.8.2011.

<sup>155</sup> Vgl. hierzu: DfE (2005): Pressemitteilung 9/2005, 14. Juni 2005, Deutsches Institut für Ernährungsforschung Potsdam-Rehbrücke: Fleisch steigert, Fisch senkt das Darmkrebsrisiko. Online verfügbar unter: <http://www.dife.de/de/index.php>, letzter Abruf: 26.08.2011 und focus (2009): Artikel, Dienstag, 24.03.2009: Burger und Steaks erhöhen das Krankheitsrisiko. Online verfügbar unter: [http://www.focus.de/wissen/wissenschaft/wissenschaft-burger-und-steaks-erhoehen-das-krankheitsrisiko\\_aid\\_383685.html](http://www.focus.de/wissen/wissenschaft/wissenschaft-burger-und-steaks-erhoehen-das-krankheitsrisiko_aid_383685.html), letzter Abruf: 26.08.2011 sowie Sinha R., Cross A.J., Graubard B.I., Leitzmann M.F., Schatzkin A. (2009): Meat intake and mortality: a prospective study of over half a million people. Arch Intern Med. 2009; 169(6):562-571. Abstract online verfügbar unter: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19307518>, letzter Abruf: 26.08.2011.

Konsum von Fleisch und Fleischprodukten ausreichend kommuniziert werden, aktuell viel diskutiert wird.

Experten fordern in Bezug auf diese Risiken des Über- und Fehlkonsums eine bessere Verbraucheraufklärung hinsichtlich eines sinnvollen Umgangs mit Fleisch. Als Ansatzpunkte werden dabei einerseits die Schulen benannt, andererseits die Verkaufsstellen. Wenn am sogenannten *Point of Sale* niedrigschwellig Informationen nutzbar gemacht werden, erreichen sie wesentlich mehr Verbraucherinnen und Verbraucher als bei allgemeinen Informationskampagnen. Auch ordnungspolitische Instrumente wie Steuern werden als Möglichkeiten einer Umsteuerung genannt. Wichtig ist, Expertenmeinungen zufolge, auch ein neutral geführter Diskurs zwischen Verbänden und Wirtschaftsakteuren, Politik und Verbraucherschutzorganisationen. Dabei sollte der Diskurs vor allem über die wahren Kosten des Fleischkonsums geführt werden. Dies gilt insbesondere für ethische Gesichtspunkte, die zunehmend in den Fokus der Fleischkonsumenten rücken.

In Expertengesprächen wird darauf hingewiesen, dass eine Besonderheit des Marktes für Fleisch und Fleischprodukte seit jeher die Differenzierung von Verbraucherinnen und Verbrauchern zwischen Nutztieren, die als Nahrungsmittel auf dem Teller landen, und Haus- und Kuschtieren ist. Mit zunehmendem Interesse für ethische Fragen der Tierhaltung und einem erhöhten Tierschutzbewusstsein in der Bevölkerung interessiert Verbraucherinnen und Verbraucher neben der Produktqualität auch immer häufiger die Prozessqualität, d. h. die landwirtschaftliche Produktionsweise.<sup>156</sup> Dabei steht die Massentierhaltung vor allem von Seiten der Natur- und Tierschutzverbände in der Kritik.<sup>157</sup> Spiller benennt beispielsweise Artgerechtigkeit und Tierliebe als primäres altruistisches Kaufmotiv für Biofleisch.<sup>158</sup> Inwieweit sich das erhöhte Bewusstsein der Verbraucherinnen und Verbraucher auch auf das Konsumverhalten niederschlägt, ist indes nur wenig untersucht. Nach Schulze et al. ist der Zusammenhang zwischen Vegetarismus und Tierschutzbedenken empirisch kaum untersucht. Dennoch gibt es zahlreiche Hinweise auf einen ethischen Vegetarismus.<sup>159</sup> Auch unter dem Gesichtspunkt des Klimaschutzes werden der Fleischkonsum und die Tierhaltung heute z. T. weltweit kontrovers disku-

---

<sup>156</sup> Schulze, B., Spiller, A., Lemke, D. (2008): Glücksschwein oder arme Sau? Die Einstellung der Verbraucher zur modernen Nutztierhaltung. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 470.

<sup>157</sup> BUND (2011): Massentierhaltung Einhalt gebieten und Tierquälerei verhindern. Online verfügbar unter: <http://www.bund.net/index.php?id=5320>, letzter Abruf: 31.8.2011.

<sup>158</sup> Spiller, A. (08.02.2008): Verbraucherverhalten bei Fleisch und Wurst – Neue Herausforderungen. Präsentation auf der Mitgliederversammlung des Verbandes der Niedersächsischen Fleischwarenfabriken e. V.

<sup>159</sup> Vgl. Schulze, B., Spiller, A., Lemke, D. (2008): Glücksschwein oder arme Sau? Die Einstellung der Verbraucher zur modernen Nutztierhaltung. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 474 sowie Schulze, H., Gerlach, S., Kennerknecht, R. (2008): Bio.Fleisch: Wachstumshemmnisse und Erfolgsfaktoren am Beispiel Naturkostfachhandel. In: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 227–239.



tiert, da die Produktion von Fleischprodukten erhebliche Treibhausgasemissionen produziert.<sup>160</sup> Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann jedoch noch nicht gesagt werden, in welchem Maße dieses Thema das Konsumverhalten der Verbraucher verändern wird.

### 3.1.3.3 Befunde für den Teilmarkt: Kinderspielzeug

#### **Lebenslagen: Eltern und Großeltern sind die wichtigsten Konsumenten**

Spielzeug für Kinder unter drei Jahren kann von allen Bevölkerungsgruppen erworben werden. Aufgrund der Größe, Breite und Tiefe des Marktes existieren Spielzeuge für Kinder aller Altersgruppen, für spezifische Interessengruppen wie beispielsweise Ökospielzeug sowie in allen Preiskategorien. Der Markt ist zudem, Expertenmeinungen zufolge, für alle Verbraucherinnen und Verbraucher ein sehr vertrauter Markt, in dem Kaufpräferenzen häufig von der eigenen Kindheit geprägt sind.

Kinderspielzeug wird besonders häufig von Eltern und Großeltern gekauft. In einer Umfrage des Bundesinstituts für Risikobewertung gaben 59% der befragten Haushalte mit Kindern an, in den vergangenen zwölf Monaten Kinderspielzeug gekauft zu haben.<sup>161</sup> Im Rahmen der CATI-Befragung der Prognos gaben 27% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an in den vergangenen zwölf Monaten Spielzeug für Kinder unter drei Jahren gekauft zu haben. 55,4% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der CATI-Befragung zum Teilmarkt Spielzeug sind Frauen. Unter den Befragten, die kein Spielzeug gekauft hatten, waren 49,5% Frauen. Dabei zeigt ein Blick auf die soziodemografischen Merkmale der Befragungsteilnehmer: Haushalte, in denen Kinder unter 14 Jahren leben, nehmen im Vergleich zu anderen Befragten nicht häufiger an der Befragung zum Teilmarkt Kinderspielzeug teil. Dies scheint Expertenaussagen zu bestätigen, denen zufolge vor allem Großeltern eine wichtige Konsumentengruppe auf dem Markt für Spielzeuge, die für Kinder unter drei Jahren geeignet sind, darstellen.

Experten verweisen darauf, dass finanziell besonders schlecht gestellte Familien möglicherweise Schwierigkeiten haben, qualitativ hochwertiges Spielzeug zu erwerben. Nur 6,8% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung im Teilmarkt Spielzeug

---

<sup>160</sup> Vgl. hierzu u. a. Popkin, M. (2009): Reducing Meat Consumption Has Multiple Benefits for the World's Health, ARCHINTERN MED/ VOL 169 (NO. 6), MAR 23, 2009, Goodland, R. und Anhang, J., (2009): Livestock and Climate Change, World Watch | November/December 2009 und Gräbner, M. (2010): Fleischverzicht rettet Klima nicht. Online verfügbar unter: <http://www.heise.de/tp/artikel/32/32320/1.html>, letzter Abruf: 29.8.2011 sowie Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) (2010): Pressemitteilung 28.06.2010: Klimaschutz durch bewusste Ernährung.

<sup>161</sup> Epp, A., Hertel, R. F., Böhl, G.-F. (Hrg.) (2010): Chemie im Alltag – Eine repräsentative Befragung deutscher Verbraucherinnen und Verbraucher. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung, S. 64. In Deutschland gab es 2010 insgesamt 8,1 Millionen Haushalte mit minderjährigen Kindern. Statistisches Bundesamt (2011a): Haushalte und Familien. Online verfügbar unter: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Bevoelkerung/HaushalteFamilien/Haushalte.psm1>, letzter Abruf: 15.08.2011.

verfügen über ein monatliches Haushaltsnettoeinkommen von bis zu 1.000 Euro. Im Vergleich dazu macht diese Einkommensgruppe bei den Befragten, die kein Spielzeug in den vergangenen zwölf Monaten gekauft hatte 16,1% aus. Sie stehen oft in dem Zielkonflikt, ihren Kindern trotz der schwierigen finanziellen Lage etwas bieten zu wollen, die Preise für qualitativ hochwertiges Spielzeug nicht zahlen zu können und gleichzeitig mit billig importierten Spielwaren konfrontiert zu werden, die nicht inländischen Kontrollen unterliegen und daher ggf. gesundheitliche Risiken darstellen können. Dabei bestätigen auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe die von Experten getroffene Einschätzung, dass qualitativ hochwertiges Spielzeug im Hochpreissegment anzutreffen ist.

### **Information & Transparenz: Bewertung der Information für Verbraucherinnen und Verbraucher schwierig**

Wie in anderen Märkten für Güter des täglichen Bedarfs, so sind auch die Produkte auf dem Markt für Kinderspielzeug auf den ersten Blick von geringer Komplexität. Zwar existiert eine starke Produktdifferenzierung und die Anzahl der substituierbaren Güter ist hoch. Gleichzeitig handelt es sich bereits aufgrund der avisierten Zielgruppe bei Kinderspielzeug in der Regel um Produkte, deren Gebrauch auch Kleinkindern verständlich sein muss. Mit dem Kauf existieren insbesondere bei Familien mit Kindern Erfahrungswerte.

In Expertengesprächen wird die Informationslage von Verbraucherinnen und Verbrauchern auf dem Markt für Kinderspielzeug unterschiedlich bewertet. Zwar haben Verbraucherinnen und Verbraucher die Möglichkeit, Informationen über spezifische Spielzeuge beim Hersteller zu erfragen. Insbesondere namhafte Hersteller haben in der Regel eine Hotline zur Auskunft eingerichtet. Auf der Verpackung von Spielzeug selbst finden sich in der Regel Altersempfehlungen. Bei Spielzeugen für Kinder unter drei Jahren sind Altersangaben und eventuell notwendige Warnhinweise vorgeschrieben. Für eine Bewertung der Sicherheit und der Risiken der Produkte durch Verbraucherinnen und Verbraucher sind zum Teil jedoch gut aufbereitete wissenschaftlich abgesicherte Informationen erforderlich. Dies gilt beispielsweise für die Bewertung von chemischen Risiken. Richtwerte für die Produktsicherheit sind Kennzeichnungen wie das CE-Kennzeichen oder das GS-Kennzeichen.<sup>162</sup> Für weiterführende Informationen in Bezug auf die Sicherheit von Kinderspielzeugen können Verbraucherinnen und Verbraucher auf die Testergebnisse der Stiftung Warentest sowie auf Informationen des Bundesinstituts für Risikobewertung zugreifen. Das BfR untersucht und bewertet u. a. gesundheitliche Risiken verschiedener Stoffe in Spielzeugen. Gleichwohl unterliegt eine abschließende Bewertung den Verbraucherinnen und Ver-

---

<sup>162</sup> Eine Erläuterung der Differenzierung zwischen chemischen und mechanischen Risiken sowie zu Kennzeichnungen bei Kinderspielzeug erfolgt im Abschnitt zu Regulation & Intermediären.

brauchern selbst. So empfiehlt das BMELV in seiner Checkkarte „Sicheres Spielzeug – worauf Sie achten sollten“ eine eigene Überprüfung des Spielzeugs, beispielsweise von möglichen Stellen, an denen sich das Kind verletzen könnte oder Kleinteile, die sich lösen und verschluckt werden könnten.<sup>163</sup> Der Verbraucherrat des Deutschen Instituts für Normung (DIN) gibt im Faltblatt „Augen auf beim Spielzeugkauf“ Hinweise für verschiedene Spielzeugarten wie Holzspielzeug, lackiertes Spielzeug und Plastikspielzeug.<sup>164</sup>

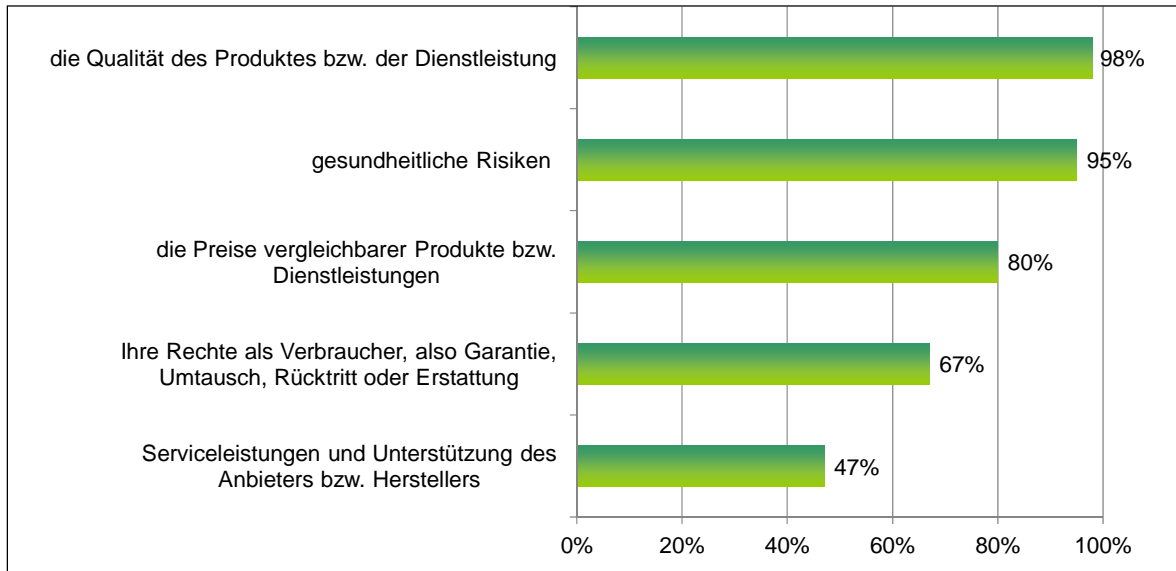
Dem Informationsangebot steht das Informationsbedürfnis und -verhalten von Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenüber. Experteneinschätzungen zufolge, tritt das Informationsbedürfnis aufgrund der Emotionalität des Konsumerlebnisses bei Kinderspielzeug in den Hintergrund. Andererseits verweisen Experten darauf, dass auch das Alter der Kinder, für die ein bestimmtes Spielzeug gekauft wird, eine Rolle spielt. Insbesondere bei Babys und Kleinkindern machen sich Verbraucherinnen und Verbraucher – Expertenmeinungen zufolge – noch mehr Gedanken und haben dadurch ein höheres Informationsbedürfnis. Befragt nach Aspekten, die ihnen beim Kauf von Kinderspielzeug wichtig oder unwichtig sind, gaben 98% der im Rahmen der CATI-Befragung interviewten Personen an, dass ihnen Qualität wichtig ist. 95% der Befragten der CATI-Befragung sehen mögliche gesundheitliche Risiken als bedeutenden Aspekt beim Kauf von Kinderspielzeug. Rund 80% der Verbraucherinnen und Verbraucher war der Preis wichtig, 70% achten auf ihre Rechte als Verbraucher. Lediglich knapp die Hälfte der Verbraucher (47%) empfindet die Serviceleistungen des Anbieters als relevant (vgl. Abbildung 15).

---

<sup>163</sup> Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2010): Sicheres Spielzeug – worauf Sie achten sollten. Berlin.

<sup>164</sup> Verbraucherrat des DIN (2008): Augen auf beim Spielzeugkauf.

Abbildung 15: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



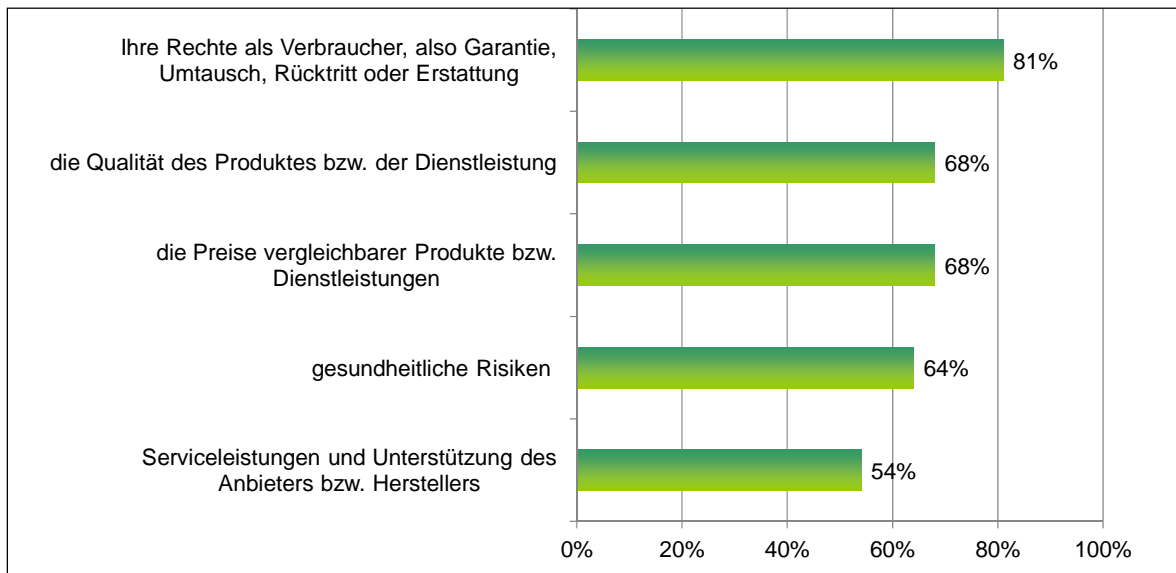
Teilmarktbefragung „Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind“ (ungewichtet N = 143, bis zu 2 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Diese Einschätzung wurde weitgehend ähnlich von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Verbraucherkonferenz vorgegeben. Qualität ist ein wichtiges Kriterium für die Kaufentscheidung aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe. Eine einschränkende Rolle haben außerdem gesundheitliche Aspekte. Für weniger als die Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe spielen finanzielle Möglichkeiten eine einschränkende Rolle beim Kauf von Kinderspielzeug.

Dabei fühlten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos in manchen Aspekten relativ gut informiert, so beispielsweise hinsichtlich ihrer Rechte. 81% der Befragten geben an, beim letzten Kauf ausreichend über ihre Rechte informiert gewesen zu sein (vgl. Abbildung 16).

Abbildung 16: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)

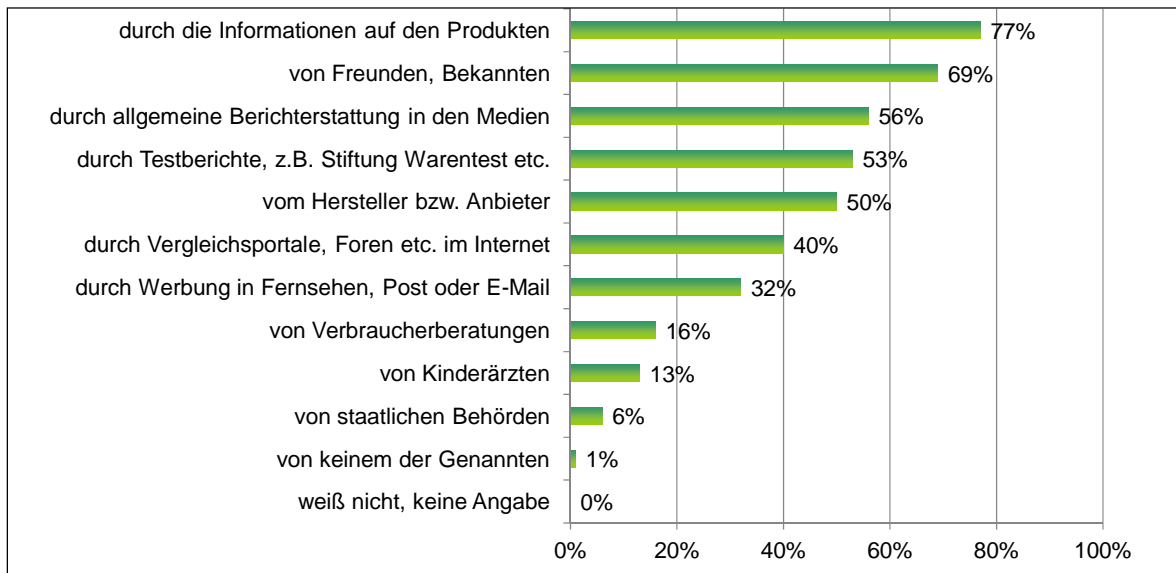


Teilmarktbefragung „Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 15  
(ungewichtet N = zwischen 70 und 139, bis zu 2 Missings)  
Quelle: Prognos AG 2012

Bezüglich Preis und Qualität der Produkte bejahten dies immerhin noch knappe 70%. Allerdings fühlen sich nur 64% ausreichend über die gesundheitlichen Risiken im Bilde, noch gute 50% über Serviceleistungen des Herstellers. Insgesamt zeigt sich hier also eine deutliche Lücke zwischen Informationsbedürfnis und Selbsteinschätzung zur realen Informationslage.

Vertrauen haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Befragung vor allem in Informationen auf den Produkten. 77% gaben an, dieser Informationsquelle zu vertrauen (Abbildung 17).

Abbildung 17: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind“ (ungewichtet N = 143)

Quelle: Prognos AG 2012

An zweiter Stelle stehen Freunde und Bekannte, die von 69% der Befragten als verlässliche Informationsquelle genannt werden. Mit jeweils rund 50% folgt die allgemeine Berichterstattung in den Medien, Testberichte, beispielsweise durch Ökotest sowie Stiftung Warentest, und die Hersteller der Spielwaren. Rund 40% sehen Vergleichsportale als zuverlässige Informationsquellen an, 32% die Werbung. Lediglich 16% der Konsumenten suchen vertrauensvollen Rat bei Verbraucherzentralen. Auf den hintersten Plätzen landen Spezialisten (13%) und staatliche Behörden (6%). Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe vertrauen zum Teil den Prüfsiegeln GS und des TÜV Rheinland, weisen jedoch auch darauf hin, dass das Vertrauen durch kritische Bewertungen der Stiftung Warentest getrübt wird. Experten vertreten die Meinung, dass insgesamt der Großteil der Verbraucherinnen und Verbraucher für Kaufentscheidungen im Markt für Kinderspielzeug vor allem der eigenen Kompetenz vertraut. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe schätzen dies für sich selbst ebenso ein. In Expertengesprächen wurde immer wieder auch der Fachhandel als wichtige Informationsquelle genannt. In diesem Zusammenhang wurde in den Expertengesprächen insbesondere der zunehmende Vertrieb über das Internet kritisch bewertet.

Über die Existenz von Risiken erfahren Verbraucherinnen und Verbraucher zuerst in den Medien. Gefragt, wo oder durch wen sie von dem Verbraucherrisiko „Blei in Kinderspielzeug“ gehört hatten,

gaben 93,7% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der BfR-Bekanntheitsumfrage 2008 an, dass sie durch die Medien von dieser Thematik erfahren hatten.<sup>165</sup>

Dass Bewertungen der Sicherheit von Kinderspielzeug für Verbraucherinnen und Verbraucher trotz vielfältiger Informationsquellen und -wege offenbar schwierig ist, hat zuletzt auch die öffentliche Diskussion um eine Untersuchung der Stiftung Warentest im Oktober 2010 gezeigt. Diese fand in 80% der getesteten Produkte gesundheitsgefährdende Schadstoffe und in fünf Fällen sich lösende Kleinteile vor.<sup>166</sup> Der Bericht wurde in den Medien vielfach als übermäßig alarmierend kritisiert. Grundlage einer Klassifizierung als „stark belastet“ und „mangelhaft“ war nicht die Überschreitung eines gesetzlich festgelegten Grenzwerts von PAK, sondern der grundsätzliche Nachweis der Kohlenwasserstoffe. Diese Abgrenzung spiegelt die Position des BfR wider, das die Regulierung auf EU-Ebene kritisiert und strengere Grenzwerte für die Belastung mit Chemikalien fordert.<sup>167</sup> Erschwerend kommt hinzu, dass mit Tests stets nur ein geringer Anteil der am Markt befindlichen Kinderspielzeuge überprüft werden kann. Aufgrund dieser wissenschaftlichen Uneinigkeit und bruchstückartigen Informationslage ist eine informierte Bewertung der Risikolage für Verbraucherinnen und Verbraucher kaum möglich.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Diskussionen schätzen Experten, dass Verbraucherinnen und Verbraucher nicht in der Lage sind, alle relevanten Informationen zu erhalten bzw. zu beurteilen. Zwar können mechanische Risiken wie die Verschluckbarkeit von Kleinteilen relativ gut eingeschätzt werden, nicht jedoch die chemische Sicherheit von Kinderspielzeug. Hier führt die Uneinigkeit seitens der wissenschaftlichen Bewertung zusätzlich zu Unsicherheit. Experten verweisen auf ein weiteres Phänomen im Umgang mit Informationen zu Spielzeugen: Altersempfehlungen werden oft nicht eingehalten, vor allem weil Eltern und Großeltern davon ausgehen, dass die Kinder schon weiter entwickelt sind. Dies führt teilweise zu einem unsachgemäßen Gebrauch von Spielzeugen.

### **Subjektive Bewertung: Vertrauen in die Produktsicherheit von Kinderspielzeug eher gering**

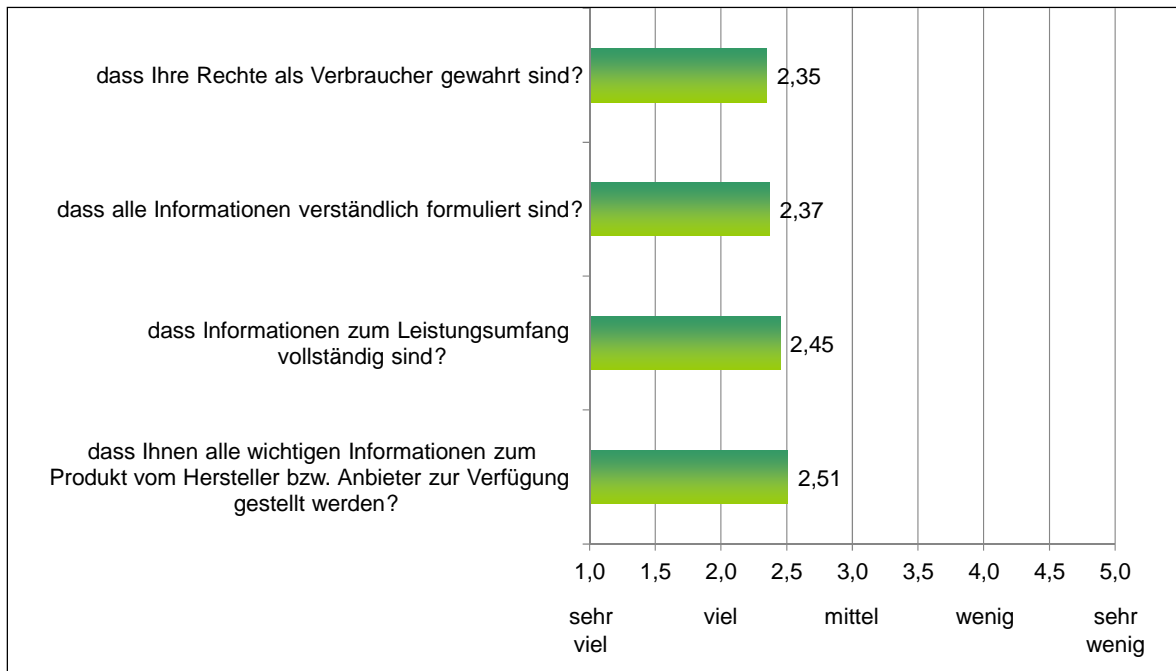
Das Vertrauen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Prognos-Befragung in die Information zu den Produkten bewegt sich eher im mittleren Skalenbereich.

<sup>165</sup> Aproxima (2008): Zweitevaluation der Bekanntheit des Bundesinstituts für Risikobewertung. Abschlussbericht, Weimar, S. 58.

<sup>166</sup> Stiftung Warentest (2010b): test 11/2010. Alarm im Kinderzimmer.

<sup>167</sup> Vgl. u. a. Die Zeit (30.10.2010): Tester als Richter. Gift im Kinderspielzeug wird zum politischen Schockmittel. Online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/2010/44/Verbraucherschutz-Spielzeug>, letzter Abruf: 10.08.2011 sowie Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) (11.11.2010): Die Spielverderber. Schadstoffe im Spielzeug. Online verfügbar unter: <http://www.faz.net/artikel/C30840/schadstoffe-im-spielzeug-die-spielverderber-30002904.html>, letzter Abruf: 10.08.2011.

Abbildung 18: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, ...



Teilmarktbefragung „Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind“  
(ungewichtet N = 143, bis zu 4 Missings)

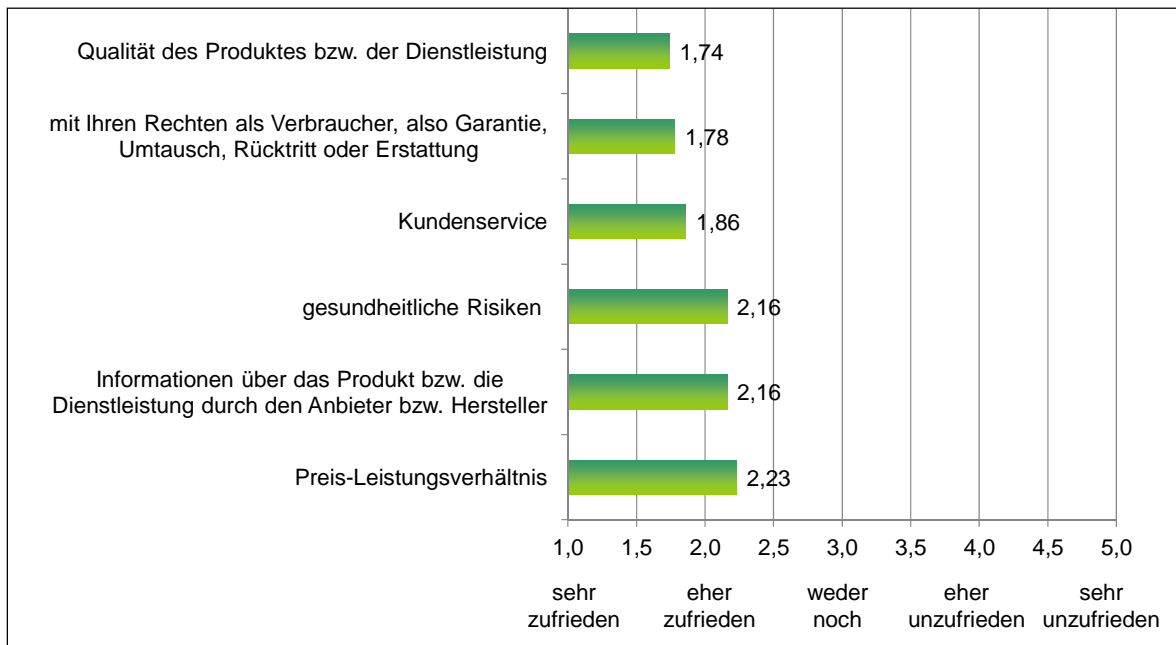
Quelle: Prognos AG 2012

Wie Abbildung 18 zeigt, vertrauen die Konsumenten tendenziell eher darauf, dass ihnen alles Wissenswerte und Relevante für den Spielzeugkauf gesagt wird und ihre Rechte gewahrt bleiben. Mit Werten zwischen 2,35 und 2,51 liegt das Vertrauen auf einem mittleren Niveau.

Auch zeigen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos durchschnittlich mit dem von ihnen erworbenen Spielzeug eher zufrieden (vgl. Abbildung 19). Auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) sollten die Befragten angeben, wie zufrieden sie mit verschiedenen Aspekten der Produkte waren. Dabei bestand die höchste Zufriedenheit mit der Qualität der Produkte (1,74) sowie mit den eigenen Verbraucherrechten (1,78). Gut zufrieden waren die Befragten auch mit dem Kundenservice (1,86). Eher im mittleren Bereich lag die Zufriedenheit mit den Informationen über das Produkt durch den Hersteller bzw. Anbieter (2,16) sowie mit dem Preis-Leistungs-Verhältnis (2,23).



Abbildung 19: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 565, bis zu 39 Missings) <sup>168</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Eine Untersuchung des Bundesinstituts für Risikobewertung fragte nach der subjektiven Einschätzung der Verbraucher hinsichtlich der gesundheitlichen Bedenklichkeit von Kinderspielzeugen. Dabei gaben 48% der Befragungsteilnehmer an, dass sie Kinderspielzeug für gesundheitlich eher unbedenklich halten, 43% eher für bedenklich. Damit wurde Kinderspielzeug in der Untersuchung innerhalb der Gruppe der Produkte für Kinder von Verbraucherinnen und Verbrauchern als am ehesten als bedenklich eingestuft.<sup>169</sup>

Hier zeigt sich eine Besonderheit des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs, der auch in anderen Teilmärkten zu beobachten ist: Einerseits nehmen Verbraucherinnen und Verbraucher Produktrisiken wahr, vor allem aufgrund von Medienberichten und Skandalen. Gleichzeitig wird der Information, die von Herstellern zur Verfügung gestellt wird, vertraut und es werden beim Kauf positive Erfahrungen gemacht. Es zeigt sich eine relative Zufriedenheit mit der Produktqualität und Verbraucherrechten sowie anderen Aspekten.

<sup>168</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“. Danach folgt „gesundheitliche Risiken“ (38 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

<sup>169</sup> Andere Produkte waren Schnuller, Möbel für Kinderzimmer, Kinderkleidung und Babywindeln (vgl. Epp, A., Hertel, R. F., Böhl, G.-F. a. a. O., S. 38).

Insgesamt gilt Kinderspielzeug in der Europäischen Union als stark reguliert und sehr sicher. Andererseits fordern Experten z. T. mehr Kontrollen in Deutschland und weniger Verlassen auf die Herstellererklärung im Rahmen des CE-Kennzeichens. Auch im nicht sachgemäßen Gebrauch von Spielzeugen sehen Experten ein Risiko für die Sicherheit. Gerade hier ist es wichtig, dass Verbraucherinnen und Verbraucher Warnhinweise und Altersempfehlungen ernst nehmen. Der Regulierungsrahmen für Kinderspielzeug wird unten näher untersucht.

### **Marktmacht: Mittlere Anbieterkonzentration und hohe Abhängigkeit von Importen aus China**

In der Europäischen Union selbst sind meist kleine und mittlere Unternehmen in der Spielzeugbranche tätig. Der Anteil kleiner europäischer Hersteller mit weniger als 50 Beschäftigten lag 2007 bei 80%, der Anteil an Großunternehmen bei 5%.<sup>170</sup> Gleichzeitig berichtet die Monopolkommission, dass in Deutschland 2008 knapp 46% des Umsatzes und 29% der Beschäftigten auf die drei größten Unternehmen im Wirtschaftszweig Herstellung von Spielwaren entfallen.<sup>171</sup>

Der Markt für Spielzeug in Europa ist stark beeinflusst von Produkten der oft schwach regulierten chinesischen Hersteller. Gemäß Angaben der Europäischen Kommission stammten 86,3% der Spielzeugimporte aus Nicht-EU-Ländern im Jahr 2009 aus China.<sup>172</sup>

Der Einfluss der Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem als gesättigt geltenden Markt für Kinderspielzeug wird in Expertengesprächen als gering eingeschätzt. Alle Experten geben an, dass der Markt stark innovationsgetrieben ist. Bei der jährlichen Spielzeugmesse in Nürnberg wird eine enorme Zahl an Innovationen vorgestellt, deren Halbwertszeit im Markt nur kurz ist.<sup>173</sup>

### **Regulation & Intermediäre: Skandale bewirken Verschärfung der Regulierung**

Wie schwierig vor dem Hintergrund einer globalisierten Spielzeugindustrie die Gewährleistung der Sicherheit von Spielzeugen ist, haben in der Vergangenheit Skandale und Rückrufaktionen gezeigt. Einer der größten weltweiten Spielzeughersteller, Mattel, musste 2007 20 Millionen in China produzierte Spielzeuge wegen

<sup>170</sup> Europäische Kommission (2008a): Evaluating Business Safety Measures in the Toy Supply Chain. Final Report, S. 3.

<sup>171</sup> Monopolkommission (2009): 18. Hauptgutachten. Mehr Wettbewerb, weniger Ausnahmen.

<sup>172</sup> Europäische Kommission (2009b): Spielzeugsicherheit. Damit Kinder so sicher wie möglich spielen können. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 3 sowie Toy Industries of Europe (2009): Facts and Figures 2009. Brüssel.

<sup>173</sup> Auf der Spielwarenmesse 2012 wurden 70.000 Produktneuheiten vorgestellt. Online verfügbar unter: [www.spielwarenmesse.de](http://www.spielwarenmesse.de), letzter Abruf: 08.07.2012.

bleihaltiger Farbe und sich ablösender Magnete zurückrufen.<sup>174</sup> Umso wichtiger ist die umfassende Regulierung entlang der gesamten Wertschöpfungskette für den Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern.

Insgesamt ist der Markt für Kinderspielzeug in Deutschland und der Europäischen Union hoch reguliert. Expertenmeinungen zufolge sind die Sicherheitsvorkehrungen und Vorgaben zum Teil höher und strenger als bei Lebensmitteln. Beispielhaft wurde darauf verwiesen, dass manche PAK, die in Spielzeugen als kritisch gelten, laut Trinkwasserordnung als nicht gefährlich eingestuft werden. Dabei ist die CE-Kennzeichnung der Europäischen Union ein erster Richtwert für die Produktsicherheit. Damit wird seitens der Hersteller vor allem die Konformität mit Vorschriften und Regulierungen der Europäischen Gemeinschaft erklärt. Das GS-Zeichen hingegen steht für „Geprüfte Sicherheit“ und wird dem Hersteller nach einer unabhängigen Baumusterprüfung seines Produkts verliehen. Im Gegensatz zum CE-Kennzeichen ist die GS-Kennzeichnung freiwillig.

Bei der Regulierung von Spielzeugsicherheit wird zwischen mechanischen Risiken und chemischen Risiken unterschieden. Mechanische Risiken stellen vor allem verschluckbare Teile und Kordeln o. Ä. dar. Verschluckbare lösliche Bestandteile von Spielzeugen bedrohen die Gesundheit von Kindern unmittelbar, da sie an den kleinen Teilen ersticken können. Durch Fremdkörper verursachte Erstickungsanfälle sind eine der Haupttodesursachen von Kindern im Alter zwischen 0–3 Jahren. Gleichzeitig sind mechanische Risiken von aufsichtspflichtigen Personen im Regelfall erkennbar. Dies gilt nicht für chemische Risiken. Chemische Risiken entstehen durch das Vorhandensein von Schadstoffen in Kinderspielzeugen. Chemikalien können nicht nur Allergien auslösen, sondern sind teilweise krebserregend oder wirken sich fortpflanzungsschädigend aus.<sup>175</sup> Dabei besteht über den Einsatz von Chemikalien in der Produktion von Kinderspielzeugen weitestgehend Konsens. Diskutiert werden vor allem die Regulierungen zu Grenzwerten. Im Rahmen der Experteninterviews kristallisierte sich heraus, dass die zukünftig im Rahmen der Novellierung der Spielzeugrichtlinie ab 2013 vorgeschriebenen Grenzwerte für verschiedene Chemikalien ausreichen und bei Einhaltung keine Gefahr für die Gesundheit besteht.

Die EU-Richtlinie zur Sicherheit von Kinderspielzeugen, die ursprünglich aus dem Jahr 1988 stammte, wurde nach den Rückruf-

---

<sup>174</sup> Europäische Union (2007): Verbraucher: Neues zu den jüngsten Rückrufen und Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit von Spielzeug. Pressemitteilung vom 24.08.2007, Brüssel. Online verfügbar unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1250&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, letzter Abruf: 15.08.2011.

<sup>175</sup> Vgl. Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009a): Blei und Cadmium gehören nicht in Spielzeug. Stellungnahme Nr. 048/2009 des BfR vom 1. Juni 2009, Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009b): Polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK in Spielzeug. Aktualisierte Stellungnahme Nr. 051/2009 des BfR vom 14. Oktober 2009.

skandalen im Jahr 2009 verschärft. Die Neufassung ist im Juli 2011 in Kraft getreten, gewährt jedoch eine zusätzliche Übergangsfrist für die Einhaltung der Anforderungen in Bezug auf die chemischen Eigenschaften. Diese müssen Spielzeuge erst ab dem 20. Juli 2013 erfüllen.<sup>176</sup> Neuerungen sollen vor allem die Sicherheit von Spielzeug gewährleisten, sowohl in der Fertigungskette als auch im Handel. Krebserregende, erbgutverändernde oder fortpflanzungsgefährdende Stoffe werden prinzipiell verboten bzw. dürfen nur unter Einhaltung von festgelegten Grenzwerten verwendet werden. 55 allergene Duftstoffe werden verboten und elf weitere Duftstoffe müssen gekennzeichnet werden.<sup>177</sup> Die Formulierung von Warnhinweisen wurde geregelt. Sie müssen künftig mit dem Wort „Achtung“ beginnen. Gleichzeitig dürfen Warnhinweise nicht angebracht werden, wenn diese dem bestimmungsgemäßen Gebrauch des Spielzeugs widersprechen<sup>178</sup>, beispielsweise um Sicherheitsanforderungen zu umgehen. Auch müssen Warnhinweise sichtbar, lesbar, verständlich und in zutreffender Form auf dem Produkt erscheinen. Auch die Rückverfolgbarkeit wird in der Richtlinie reguliert. Jeder Hersteller muss die Identifikation des Produkts gewährleisten, beispielsweise mit einer Modell- oder Seriennummer.<sup>179</sup> In Deutschland wird die neue Spielzeugrichtlinie durch die Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug umgesetzt.

Im Rahmen der Überarbeitung der Spielzeugrichtlinie traten deutliche Differenzen zwischen Vertretern verschiedener Stakeholdergruppen vor allem hinsichtlich der anzustrebenden Grenzwerte zu Tage. Aus Sicht des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie sind beispielsweise die zuzulassenden Grenzwerte von Blei, Quecksilber und Arsen in Kinderspielzeug weiterhin strittig.<sup>180</sup>

Die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen an Spielzeug auch nach Zulassung für den europäischen Markt wird in Deutschland durch die zuständigen Marktüberwachungsbehörden der Bundesländer kontrolliert. Dabei werden die chemischen Risiken im Rahmen des bundesweiten Überwachungsplans (BÜp) kontrolliert. Beispielsweise waren im Rahmen des BÜp für das Jahr 2010 ko-

---

<sup>176</sup> Europäische Kommission (2009b): Spielzeugsicherheit. Damit Kinder so sicher wie möglich spielen können. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 4.

<sup>177</sup> Informationen auf der Homepage des Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV). Online verfügbar unter: <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Produktsicherheit/Spielzeugrichtlinie.html>, letzter Abruf: 10.06.2012.

<sup>178</sup> Richtlinie 2009/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Sicherheit von Spielzeug.

<sup>179</sup> Ebd.

<sup>180</sup> Informationen finden sich auf der Homepage des Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV). Online verfügbar unter: <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Produktsicherheit/Spielzeugrichtlinie.html>, letzter Abruf: 10.06.2012.

ordinierte Programme zur Untersuchung von Borsäure in Spielzeugzubereitungen wie Kneten und zur Freisetzung von Nickel aus Metallspielzeug vorgesehen.<sup>181</sup> Grundsätzlich muss die jährliche Zahl amtlicher Proben bei Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen, zu denen auch Spielzeug gehört, gemäß der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher, weinrechtlicher und tabakrechtlicher Vorschriften vom 3. Juni 2008 insgesamt 0,5 je 1.000 Einwohner betragen. Dies entspricht einer bundesweiten Anzahl von ca. 40.000 Proben.<sup>182</sup>

Des Weiteren unterliegt die Spielzeugerprobung dem Marktüberwachungsprogramm für den Bereich des Geräte- und Produktsicherheitsgesetzes. Die Sicherheit von Produkten für Kinder ist hier einer der Schwerpunkte für die proaktive Marktüberwachung im Zeitraum 2010 bis 2013. Ziel ist die Ermittlung kritischer Produktgruppen, verstärkte Marktüberwachung innerhalb der identifizierten Produktgruppen, verbesserte Informationen für Eltern sowie die Feststellung von Handlungsnotwendigkeiten bei Normen.<sup>183</sup> Die Überwachungsbehörden haben unter anderem auch die Möglichkeit, mechanische und chemische Risiken an das seit 2004 von der EU betriebene Schnellwarnsystem RAPEX zu melden, welches gefährliche Verbraucherprodukte erfasst. Dabei leiten nationale RAPEX-Kontaktpartner Informationen über Einschränkungen von Verkauf oder Gebrauch von Produkten auf nationaler Ebene an die Europäische Kommission weiter. Die Kommission untersucht und validiert diese Informationen und publiziert sie anschließend auf der Website des öffentlich zugänglichen Warnsystems RAPEX.<sup>184</sup> Besonders für Kinderspielzeug wird das Portal genutzt, ein Viertel der gemeldeten Produkte im Jahr 2010 waren dieser Gruppe zuzuordnen.

Werden Verstöße gegen geltende Regelungen im Zuge der Überwachung identifiziert, bestehen verschiedene Sanktionsmöglichkeiten: Produkte müssen ggf. vom Markt genommen, Bußgelder oder Strafen können verhängt, Informations- und Kennzeichnungspflichten auferlegt werden. Da Rückrufaktionen jedoch in der Verantwortung der Produzenten liegen und von der Zuarbeit der Händler abhängen, wird in Expertengesprächen darauf verwiesen, dass Produkte teilweise noch lange nach einer Beanstandung in den Regalen zu finden sind.

---

<sup>181</sup> BMWi (2009): Deutsche Programme zur Marktüberwachung, S. 23 ff.

<sup>182</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (2010a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Bärbel Höhn, Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/3598 – Maßnahmen gegen krebserregende und erbgutschädigende Stoffe in Kinderspielzeugen. Köln: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft, S. 9.

<sup>183</sup> BMWi (2009): Deutsche Programme zur Marktüberwachung, S. 2 ff.

<sup>184</sup> Europäische Kommission (2009a): Keeping European Consumers Safe. 2009 Annual Report on the operation of the Rapid Alert System for non-food consumer products RAPEX, Luxembourg: Publications Office of the European Union, S. 51.

Neben der Regulierung haben, Experteneinschätzungen zufolge, auch intermediäre Akteure wie beispielsweise die Medien, NGOs und Verbraucherschutzorganisationen Einfluss auf den Markt. Sie werden einerseits in der Öffentlichkeit wahrgenommen und haben dadurch auch indirekt Einfluss auf die Spielzeughersteller, insbesondere hinsichtlich der Einhaltung von Fristen in Bezug auf die Spielzeugrichtlinie. Andererseits treten die Akteure zum Teil auch in Dialog mit den Spielzeugherstellern und können so Verbraucherinteressen vorbringen. Dieses Zusammenspiel aller Akteure wird in den Expertengesprächen als besonders wichtig betont, um Qualitätskontrollen zu sichern und frühzeitig agieren zu können, wenn Risiken auftreten.

Zukünftiger Regulierungsbedarf wird in Expertengesprächen nicht direkt formuliert. Die Experten gehen davon aus, dass die Überarbeitungen der in der Spielzeugrichtlinie vorgeschriebenen Grenzwerte bald abgeschlossen sein werden und die dort diskutierten Werte angemessen sind. Handlungsbedarf wird dennoch in einigen Bereichen gesehen. Expertenforderungen betreffen vor allem die Aufklärungsarbeit bei Verbraucherinnen und Verbrauchern hinsichtlich der eigenen Verantwortung beim altersgerechten Kauf und Umgang mit Spielzeug. Z. T. wird auch eine unabhängige Einschätzung der Altersangaben gefordert. Weiterhin wird in Gesprächen erwähnt, dass die CE-Kennzeichnung als Qualitätssiegel nicht ausreicht, da hierbei keine unabhängige Überprüfung stattfindet und GS-Prüfungen von Spielzeugen eher selten vorgenommen werden. Daher vertreten manche Experten die Meinung, dass stärker auf die vermehrte Prüfung im Rahmen unabhängiger Qualitätssiegel für Spielzeuge geachtet werden sollte. Die Mehrheit der befragten Expertinnen und Experten ist der Auffassung, dass insgesamt in Deutschland der Dialog zwischen den verschiedenen Stakeholdern entschärft und verbessert werden müsste, auch damit Verbraucherinnen und Verbraucher Zugriff auf wissenschaftlich einheitlich bewertete Informationen und Aussagen haben.

### **Spezifische Produkteigenschaften: Hohe Verbraucherzufriedenheit mit den Produkten**

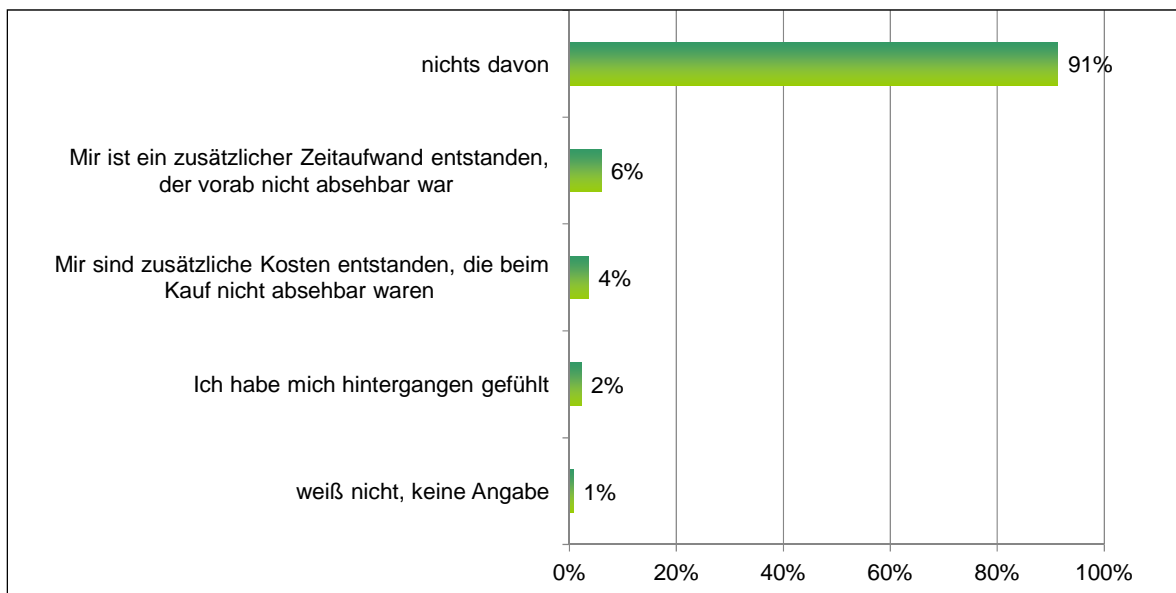
Der Markt für Kinderspielzeug ist geprägt durch eine enorme Angebotsvielfalt und eine hohe Innovationsrate. Dabei verschiebt sich die Distributionsstruktur von Fachhändlern hin zu Groß- und Drogeriemärkten und ins Internet. Das verfügbare Angebot für Verbraucherinnen und Verbraucher wird dadurch immens breit, was nach den Interviews mit Experten zu dem Problem der „Qual der Wahl“ führt.

Experten zufolge ist der Markt vor allem dadurch besonders gekennzeichnet, dass die Haupteinkäufer Eltern und Großeltern sind, die eine extrem hohe emotionale Bindung an die Hauptnutzer der Produkte, die Kinder, haben und ihnen etwas Gutes tun möchten. Gleichzeitig ist Spielzeug wichtig, um haptische und sensorische

Fähigkeiten ebenso wie Regeln zu erlernen. Darüber hinaus zählen Kinder zu den schutzbedürftigsten Verbrauchergruppen, die es überhaupt gibt. Dadurch bestehen auch eine hohe Sensibilität gegenüber Risiken und ein hoher Qualitätsanspruch.

Dabei scheinen Verbraucherinnen und Verbraucher relativ wenige Klagen zu haben. Wie oben beschrieben, zeigen die Ergebnisse der CATI-Befragung der Prognos insgesamt, zumindest teilweise eine Zufriedenheit mit Produkten und Informationen. Befragt nach negativen Auswirkungen eines Kaufs auf dem Markt für Spielzeug und eventuellen Beschwerden, zeigt sich ein eher positives Bild (Abbildung 20).

Abbildung 20: Hatte der letzte Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



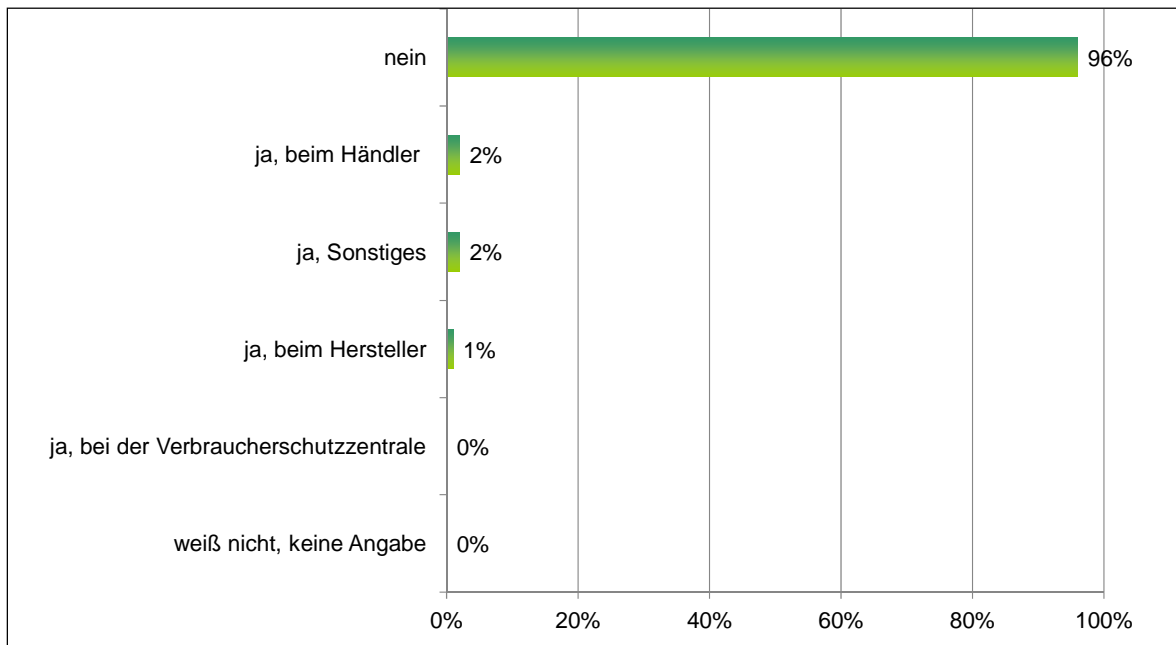
Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 565)

Quelle: Prognos AG 2012

Nach dem Kauf von Spielzeug für Kinder unter drei Jahren berichten 6% der Befragten von einem durch den Kauf entstandenen zusätzlichen Zeitaufwand, der im Vorhinein für sie nicht absehbar war. 4% beklagen zusätzliche Kosten; von 2% aller Befragten wurde angegeben, sich nach dem Kauf hintergangen gefühlt zu haben.

Lediglich 4% der Konsumenten haben sich im Zusammenhang mit dem von ihnen erworbenen Kinderspielzeug beschwert: 2% beim Händler, 1% beim Hersteller und 2% bei sonstigen Anlaufstellen (vgl. Abbildung 21).

Abbildung 21: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind, innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind“  
(ungewichtet N = 143)  
Quelle: Prognos AG 2012

### 3.1.3.4 Befunde für den Teilmarkt: Kosmetika

#### Lebenslagen: Sozio-ökonomische Faktoren bestimmen die Nutzung von Kosmetika

Es ist davon auszugehen, dass weitestgehend alle Menschen in Deutschland am Markt für Kosmetika partizipieren, unabhängig von sozio-ökonomischem Hintergrund, Herkunft, Alter oder Geschlecht. 92% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos haben innerhalb der letzten zwölf Monate Kosmetikprodukte erworben.

Gleichwohl spiegeln sich in den spezifischen Lebenslagen unterschiedliche Verwendungshäufigkeiten von Kosmetikprodukten wie z. B. Shampoo, Körperlotion, Seife, Rasierwasser, Haarpackungen, Haarfärbemittel wider. Das betrifft zunächst Unterschiede zwischen Frauen und Männern. Eine Befragung des BfR zeigt, dass Frauen Körperpflege- und Kosmetikprodukte erheblich intensiver nutzen als Männer<sup>185</sup>, was sich auch im Einkaufsverhalten widerspiegelt. Frauen kaufen häufiger z. B. Körperlotion/ Bodylotion.

<sup>185</sup> In dieser Umfrage wurde Deos, Handcremes sowie Körperlotionen untersucht. Vgl. Epp, A., Hertel, R. F., Böhl, G.-F. a. a. O., S. 61.



on oder Haarshampoo für den Haushalt ein als Männer.<sup>186</sup> Dies zeigt sich auch in den Ergebnissen der CATI-Befragung der Prognos. 53,4% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Befragung für den Teilmarkt sind Frauen. Der Anteil der Frauen in der Gruppe derjenigen, die in den vergangenen zwölf Monaten keine Haut- und Haarpflegeprodukte gekauft haben liegt hingegen nur bei 25,2%. Insgesamt nimmt die Nutzungshäufigkeit der Produkte mit zunehmendem Alter kontinuierlich ab. Nur 18,8% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Befragung für den Teilmarkt sind älter als 65 Jahre. In der Gruppe der Befragten, die in den vergangenen zwölf Monaten keine Haut- und Haarpflegeprodukte gekauft hat, sind 34,1% in der Altersgruppe der über 65-Jährigen.

Experten gehen davon aus, dass sich sozio-ökonomische Unterschiede vor allem in der Preisklasse der konsumierten Produkte sowie in den Bezugswegen ausdrücken. So existiert auf dem Markt für Kosmetika sowohl ein extrem breit ausdifferenziertes Angebot aller Arten von Produkten in unterschiedlichsten Preissegmenten als auch eine Differenzierung nach Distributionswegen. So werden Parfümerien vor allem von älteren Konsumenten und finanziell besser Gestellten genutzt, während das Angebot von Drogeriemärkten einerseits von einem jüngeren Publikum, andererseits aber auch von einer breiteren Bevölkerungsschicht genutzt wird.

Studien, die Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher in den Teilmärkten Körperpflege- und Haarpflegemittel im Detail untersuchen, wurden im Rahmen der Literaturrecherche nicht vorgefunden. Experten- und Fokusgruppengespräche zeigen jedoch, dass insbesondere bei zwei Gruppen davon ausgegangen wird, dass sie sich in einer besonderen Lebenslage befinden: Kinder und Allergiker. Während für Kinder im Allgemeinen von einem besonderen Schutzbedürfnis ausgegangen wird und auch ihre Haut noch empfindlicher ist, müssen Allergiker aufgrund persönlich-spezifischer Empfindlichkeiten stark auf die Deklaration der Inhaltsstoffe gemäß der *International Nomenclature of Cosmetic Ingredients (INCI)* auf Kosmetikprodukten einschließlich der Körperpflegemittel sowie der Haarpflege- und Haarfärbemittel achten. Rund ein Prozent der deutschen Bevölkerung reagiert allergisch auf kosmetische Mittel.<sup>187</sup> Eine häufigere Verwendung erhöht die Anfälligkeit für Risiken, die mit der Verwendung von Kosmetika in Verbindung stehen. Gleichzeitig ist die Lage von Allergikern Expertenmeinungen zufolge in Bezug auf kosmetische Produkte in Deutschland relativ gut und gesundheitliche Schäden sind eine

---

<sup>186</sup> TdW (2011) (Hrsg. Institut für Medien und Konsumentenforschung IMUK GmbH & Co.KG): „Menschen & Märkte“ – Strukturanalyse: Geschlecht/Kaufhäufigkeit von Körperlotion/Bodylotion, Handcreme sowie Haarshampoo für den Haushalt. Online verfügbar unter: <http://online.mdsmediaplanung.de/tdw/4b33025cbb9deb93808c5dae648ecf1b/client#auswertung>, letzter Abruf: 29.8.2011.

<sup>187</sup> Luch, A. (2007): Verbraucherprodukte und Kontaktallergien, S. 18, Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (Hrsg.), Berlin.

Randerscheinung geworden.<sup>188</sup> Für beide Gruppen gibt es auf dem Markt für Kosmetika spezielle Produkte und auch die Informationslage wird von den Experten als gut bewertet. Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Verbraucherfokusgruppe schlagen vor, dennoch ein gesondertes Regal mit Produkten für Allergiker in Distributionsstellen aufzustellen, um so die Produktsuche zu vereinfachen. Die zunehmende Bedeutung von Aspekten der Gesundheit und Nachhaltigkeit in der Gesellschaft wird Expertenmeinungen zufolge auch zu einer steigenden Bedeutung des Marktsegmentes Naturkosmetik führen.

In Zukunft sehen Experten ältere Menschen als weitere Gruppe, die besondere Bedürfnisse hat. Für sie ist es besonders schwierig, die kleine Beschriftung auf den Verpackungen von kosmetischen Produkten zu entziffern. Diese Einschätzung wurde auch in der Verbraucherfokusgruppe bestätigt. Dabei handelt es sich jedoch nicht um ein für den Kosmetikmarkt spezifisches Problem.

### **Information & Transparenz: Breite Verfügbarkeit von Informationen auf einem stark diversifizierten Markt**

Auf den ersten Blick werden im Markt für Kosmetika aus Verbrauchersicht keine komplexen Güter gehandelt. Welche Funktionalität Shampoos, Hautcremes und Haarfärbemittel haben und wie sie anzuwenden sind, wird Literaturquellen zufolge bei Verbraucherinnen und Verbrauchern als bekannt vorausgesetzt.<sup>189</sup> Auch durch den regelmäßigen Kauf verfügen Verbraucherinnen und Verbraucher über ein gutes Grundwissen.<sup>190</sup> Die hohe Anzahl der Produktvarianten sowie der verschiedenen Attribute macht den Markt jedoch unübersichtlich und führt somit zu einer gewissen Komplexität. Beispielsweise können Shampoos nach Haartyp, Haarfarbe oder spezifischen Wirkungen wie der Bekämpfung von Schuppen erworben werden. Hautcremes können verschiedene Lichtschutzfaktoren aufweisen, sind in der Regel für einen bestimmten Hauttyp bestimmt und versprechen verschiedene Wirkungen wie beispielsweise die Bekämpfung von Falten oder Pickeln. Auch existieren in vielen Bereichen differenzierte Produktangebote für Frauen und Männer. Gleichzeitig sind Kosmetikprodukte wissenschaftlich komplex und die einzelnen Inhaltsstoffe nicht für den durchschnittlichen Verbraucher verständlich. Insbesondere weil kosmetische Produkte zum Teil (Kontakt-)Allergien auslösen können, ist hier die

---

<sup>188</sup> Problematisch werden jedoch über das Internet vertriebene Produkte bewertet, da diese nicht deutschen Kontrollen unterliegen und dadurch hier nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Regulierungen immer eingehalten werden. Aktuell existiert diese Problematik insbesondere bei Haarfärbemitteln und Tattoofarben.

<sup>189</sup> TdW (2011), a. a. O.

<sup>190</sup> Beispielsweise wird Haarshampoo von 42% der Bevölkerung regelmäßig für den Haushalt gekauft. Ca. 23% der Bevölkerung kauft wenigstens einmal im Monat Körperlotion/Bodylotion und rund 46% Antitranspirants/Deodorants für den Haushalt. Vgl.: TdW (2011a) (Hrsg. Institut für Medien und Konsumentenforschung IMUK GmbH & Co. KG): 2011 III „Menschen & Märkte“ – Strukturanalyse: Gesamtbevölkerung/Kaufhäufigkeit von Körperlotion/Bodylotion, Antitranspirants/Deodorants sowie Haarshampoo für den Haushalt. Online verfügbar unter: <http://online.mds-mediaplanung.de/tdw/4b33025cbb9deb93808c5dae648ecf1b/client#auswertung>, letzter Abruf: 29.8.2011.

ausführliche Information wichtig. Dies gilt beispielsweise bei Haarfarbe- und Sonnenschutzmitteln.<sup>191</sup>

Gleichzeitig liegt im Vergleich zu anderen Märkten für die Bewertung von Kosmetika im Regelfall gesichertes wissenschaftliches Wissen vor. So werden vor der Markteinführung wissenschaftliche Tests und Studien durchgeführt, welche die Unbedenklichkeit der Produkte nachweisen müssen. Die Hersteller selbst sind zur vollständigen Angabe der Inhaltsstoffe auf der Verpackung gemäß der INCI-Deklaration verpflichtet. Dies ist insbesondere für Allergiker wichtig, die so feststellen können, ob sie ein Produkt nutzen können oder gegen einen der Inhaltsstoffe allergisch reagieren. Auch Gebrauchsanweisungen und Warnhinweise müssen auf den Verpackungen vorhanden sein. Hersteller haben außerdem Auskunftspflicht wenn Verbraucher bei ihnen anfragen. Vor dem Hintergrund dieser umfassenden Informations- und Deklarationspflichten bewerten Experten die Informationslage von Verbraucherinnen und Verbrauchern auf dem Markt für Kosmetika eher positiv.

Unternehmensübergreifend informiert der Industrieverband Körperpflege und Waschmittel e. V. (IKW) rund um das Thema Kosmetika. Auch führt der Verband einen Stakeholder-Dialog (Dialog-Kosmetik) mit ca. 100 relevanten Akteuren über Positionen und Haltungen zu gesellschaftlichen bedeutsamen Aspekten aus dem Handlungsfeld der Kosmetik und der Körperpflege durch.<sup>192</sup> Das Bundesinstitut für Risikobewertung nimmt Bewertungen von Risiken im Zusammenhang mit kosmetischen Produkten und deren Inhaltsstoffen vor und berichtet darüber. Dort ist auch eine wissenschaftliche Kommission für kosmetische Mittel (Kosmetik-Kommission) angesiedelt, die bei Bedarf Inhaltsstoffe hinsichtlich ihrer gesundheitlichen Unbedenklichkeit bei Anwendung durch den Verbraucher bewertet. Stiftung Warentest führt zu unterschiedlichen Kosmetik-, Haarpflege- sowie Hautpflegeprodukten Tests durch, die als wichtige Informationsquelle für den Verbraucher gesehen werden können. Die Verbraucherzentralen informieren ebenfalls zu dem Thema.<sup>193</sup> Darüber hinaus stellt das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Informationen zur Verfügung. So werden beispielsweise im Rahmen des Nationalen Aktionsplans des BMELV gegen Allergien Allergene in Kosmetika und Pflegeprodukten untersucht.<sup>194</sup> Mithin stehen dem Verbraucher also in der Regel gut aufbereitete Informationsquellen zur Verfügung.

In Expertengesprächen werden lediglich einige wenige Bereiche genannt, in denen die Informationslage als noch nicht ausreichend bewertet und in denen Regelungsbedarf identifiziert wird. Dies be-

<sup>192</sup> [www.dialog-Kosmetik.de](http://www.dialog-Kosmetik.de), letzter Abruf: 12.9.2011.

<sup>193</sup> Vgl. u. a. Verbraucherzentrale Baden-Württemberg : Kosmetik. Online verfügbar unter: <http://www.vz-bawue.de/UNI131464239317453/link10443A.html>, letzter Abruf: 29.8.2011.

<sup>194</sup> [http://www.aktionsplan-allergien.de/cin\\_153/DE/Home/Homepage\\_node.html?\\_nnn=true](http://www.aktionsplan-allergien.de/cin_153/DE/Home/Homepage_node.html?_nnn=true), letzter Abruf: 12.9.2011.

trifft einerseits die Kennzeichnung von Rezepturänderungen. Da Haut- und Haarpflegemittel zu den Gütern des täglichen Bedarfs gehören, die sehr regelmäßig und auf Grundlage von Gewohnheiten gekauft werden, ist Expertenmeinungen zufolge nicht davon auszugehen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bei jedem Kauf die Inhaltsstoffe überprüfen, selbst wenn sie zu der Gruppe der Allergiker zählen. Darüber hinaus wird der Markt für Naturkosmetika in Expertengesprächen als regelungsbedürftig benannt. Als relativ neuer Markt mangelt es hier zunächst einer Definition der verschiedenen Deklarationen *biologisch*, *ökologisch* und *Naturkosmetik*. Derzeit werden die Begriffe, Expertenmeinungen zufolge, noch zu häufig verwechselt.

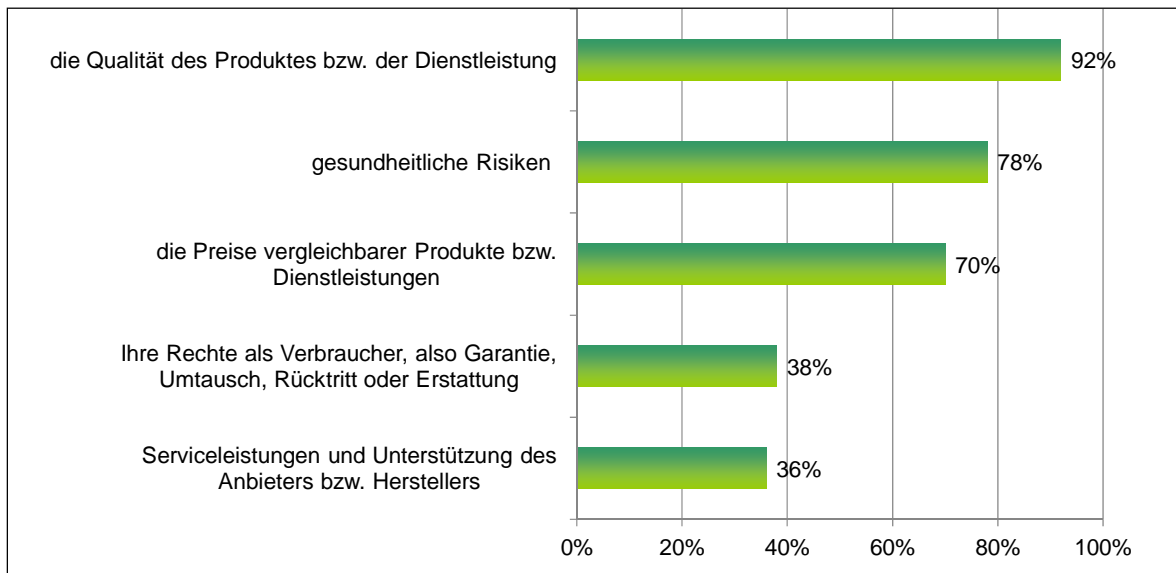
In Expertengesprächen wird immer wieder betont, dass die Informationslage der Verbraucherinnen und Verbraucher auch von den eigenen Informationsbedürfnissen abhängig ist. Insgesamt wird das Informationsinteresse der Verbraucherinnen und Verbraucher im Hinblick auf Haut- und Haarpflegemittel seitens der Experten eher niedrig eingeschätzt, da der Verbraucher davon ausgeht, dass Produkte umfassend reguliert und dadurch sicher sind. Wirklich tiefgehend informiert, so schätzen Experten, sind maximal Allergiker und andere direkt Betroffene. Darüber hinaus sind relativ betrachtet Frauen mehr interessiert und daher besser informiert als Männer. Gleichzeitig schätzen Experten, dass das Informationsinteresse mit zunehmender Bedeutung des Internets zunimmt und auch Unternehmen sowie Unternehmensverbände verzeichnen zunehmende Verbrauchernachfragen. Eine Untersuchung des BfR erwähnt eine ansteigende Nachfrage nach Informationen beispielsweise zu Allergien in der Kosmetikbranche.<sup>195</sup>

Wichtig für Verbraucher ist beim Kauf eines Kosmetikprodukts vor allem die Qualität. 92% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos gaben an, diesen Faktor bei Konsumentscheidungen zu beachten. Rund 80% sind die Risiken wichtig, an dritter Stelle nennen noch 70% der Befragten den Preis als relevantes Kriterium. Lediglich knapp 40% empfinden ihre Rechte und die Serviceleistungen der Hersteller als wichtig.

---

<sup>195</sup> Epp, A., Hertel, R.-F., Böhl, G.-F., a. a. O., S. 124.

Abbildung 22: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



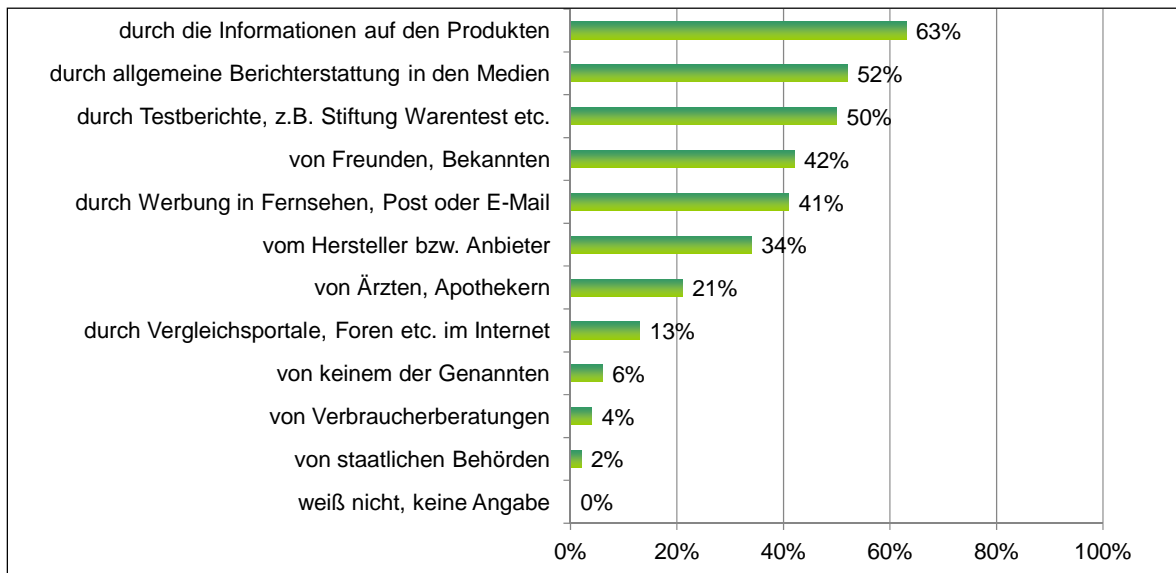
Teilmarktbefragung „Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten“  
 (ungewichtet N = 146, bis zu 4 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben  
 Quelle: Prognos AG 2012

Das BfR kommt zu dem Ergebnis, dass bei der Kaufentscheidung für Kosmetika der Preis hinter anderen Aspekten zurücksteht. Bei Körperpflegeprodukten und Kosmetika spielen die Inhaltsstoffe wie beispielsweise Konservierungsstoffe und Duftstoffe sowie die persönliche Erfahrung mit dem Produkt bei der Kaufentscheidung eine wichtige Rolle und fallen mehr ins Gewicht als der Preis. Gemäß der Untersuchung spielen Warnhinweise auf der Verpackung für die Kaufentscheidung keine nennenswerte Rolle.<sup>196</sup>

Dabei vertrauen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos vor allem auf Verpackungsangaben als Informationsquelle (63%). Ca. die Hälfte vertraut den Informationen von intermediären Akteuren wie beispielsweise Medien und Verbraucherorganisationen (vgl. Abbildung 23).

<sup>196</sup> Epp, A., Hertel, R. F., Böhl, G.-F., a. a. O, S. 68.

Abbildung 23: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten“

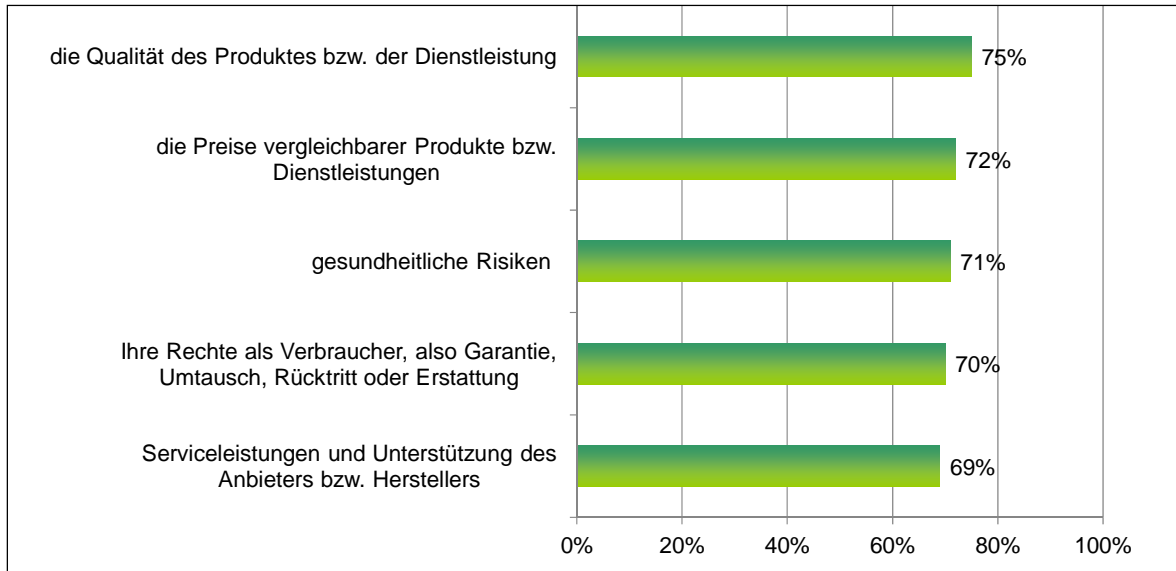
(ungewichtet N = 146)

Quelle: Prognos AG 2012

Gute 50% nennen die allgemeine Berichterstattung in den Medien und Testberichte einschlägiger Fachmedien als Quelle seriöser Informationen. Jeweils rund 40% geben Freunde und Bekannte sowie die Werbung als verlässliche Quellen an, noch 30% nennen den direkten Kontakt zum Hersteller. Spezialisten haben rund ein Fünftel der Befragten beim letzten Kauf konsultiert, 13% informierten sich bei Vergleichsportalen. Abgeschlagen mit rund 5% sind Verbraucherberatungen und staatliche Behörden.

Ihre tatsächliche Informationslage beim Kauf bewerten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos mittelmäßig. Abbildung 24 zeigt, dass sich drei Viertel der Konsumenten beim letzten Kauf ausreichend über die Qualität der Produkte informiert fühlten, rund 70% gaben gleiches für den Preis, die gesundheitlichen Risiken, ihre Rechte als Verbraucher und die Serviceleistungen bzw. Unterstützung des Herstellers an.

Abbildung 24: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 22 (ungewichtet N = zwischen 45 und 137, bis zu 3 Missings)  
Quelle: Prognos AG 2012

Dass sich 25% der Befragten nicht ausreichend über die Qualität der Produkte informiert fühlt, ist vor dem Hintergrund, dass nahezu alle Verbraucherinnen und Verbraucher jeden Tag eine Vielzahl kosmetischer Produkte aus dem Bereich der Haar- und Hautpflege Mittel nutzen, als relativ hoher Anteil einzustufen.

Besonders kritisch sind spezifische Bereiche zu bewerten. Löbell-Behrends et al. analysieren Angebote von Borderlineprodukten (Grenzprodukte zwischen den Bereichen Lebensmittel, Kosmetika und Arzneimittel) im Internet. Bei einem Drittel der untersuchten Kosmetikprodukte gab es Zweifel an der Sicherheitsbewertung, irreführenden Werbeaussagen bzw. einer arzneilichen Zweckbestimmung.<sup>197</sup> Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg weist darauf hin, dass Werbeannoncen für Kosmetika oftmals stark überzogen sind.<sup>198</sup> Experten verweisen darauf, dass dies insbesondere für irreführende Werbeaussagen hinsichtlich der Wirkungen von Kosmetika gilt. Dabei ist gemäß Lebens- und Futtermittelgesetzbuch irreführende Werbung bei Kosmetika nicht erlaubt. Auch existiert bereits eine Reihe von Urteilen zur Widrigkeit von Werbeaussagen kosmetischer Behand-

<sup>197</sup> Löbell-Behrends, S., Maixner, S., Kratz, E., Kohl-Himmelseher, M., Bauer-Aymanns, H., Marx, G. und Lachenmeier, D. W. (2008): BORDERLINEPRODUKTE: Kontrolle des Internethandels mit Anti-Aging- und Schlankheitsmitteln – Eine Pilot-Studie; Deutsche Lebensmittel-Rundschau | 104. Jahrgang, Heft 6, 2008, S. 265–270/S. 265.

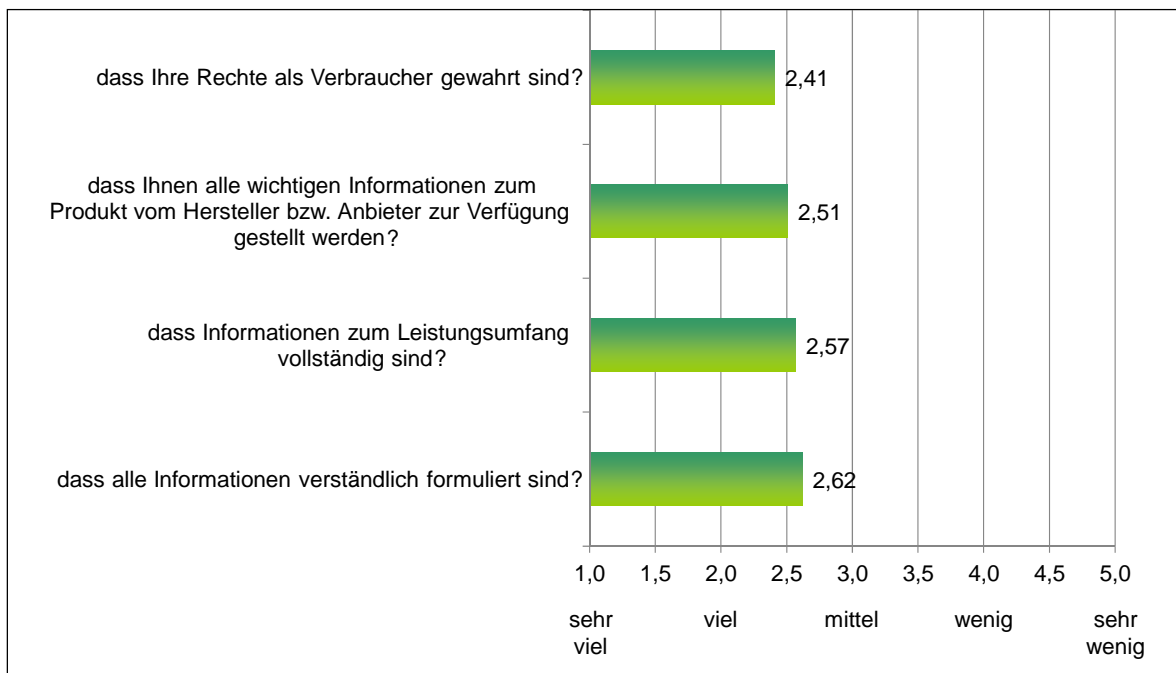
<sup>198</sup> Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg (2002): Sichere Kosmetika und Bedarfsgegenstände. Eine Information des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg, S. 4.

lungsmethoden.<sup>199</sup> Gleichwohl ist eine Überprüfung aller Aussagen aufgrund der schier unendlichen Anzahl praktisch unmöglich. Gerade hier ist eine entsprechende Information der Verbraucherinnen und Verbraucher von besonderer Bedeutung.

**Subjektive Bewertung: Vertrauen der Verbraucher abhängig von Produktgruppe**

Mit einer angemessenen Information werden Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzt, kosmetische Produkte anhand der offensichtlichen Attribute zu beurteilen und gemäß den eigenen Interessen und persönlichen Lebenslagen auszuwählen. In der CATI-Befragung der Prognos zeigt sich: Obwohl die befragten Konsumenten tendenziell eher darauf vertrauen, dass ihnen alle wichtigen Informationen vollständig und verständlich zur Verfügung gestellt werden und ihre Rechte gewahrt sind, ist dieses Vertrauen nicht besonders stark ausgeprägt: Mit Werten zwischen 2,41 und 2,62 rangieren alle Aspekte dicht bei der Mittelkategorie (3,0).

Abbildung 25: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten, ...



Teilmarktbefragung „Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten“  
 (ungewichtet N = 146, bis zu 4 Missings)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Hingegen zeigen die Ergebnisse des Verbraucherbarometers der Europäischen Union zum Vertrauen in die Kosmetikindustrie, dass

<sup>199</sup> die-aerztehomepage.de (o. J.): LG Frankfurt: Zur Wettbewerbswidrigkeit von Werbeaussagen kosmetischer Behandlungsmethoden (Urteil vom 26.02.2009, Az.: 2-3 O 334/08, 2/3 O 334/08, 2-03 O 334/08, 2/03 O 334/08); Online verfügbar unter <http://www.die-aerztehomepage.de/?p=67>, letzter Abruf: 10.9.2011.



46% der europäischen Verbraucherinnen und Verbraucher vollstes bis fast vollstes Vertrauen in die Einhaltung von Regeln und Vorschriften zum Verbraucherschutz durch Anbieter und Hersteller von Körperpflegeprodukten haben, 44% vertrauen den Akteuren mehr oder weniger.<sup>200</sup>

Dabei ist zwischen dem Vertrauen in die Information und dem Vertrauen in die Produkte sowie dem Vertrauen in die Marktakteure zu unterscheiden. Epp et al. (2010) zeigen, dass die Verbraucher insgesamt bei der Verwendung von Körperpflege- und Kosmetikprodukten nur wenige gesundheitliche Bedenken haben. Haartönungs- oder Haarfärbemittel werden vom Verbraucher eher als gesundheitlich bedenklich und Körperlotion und Handcreme als eher unbedenklich bewertet.<sup>201</sup>

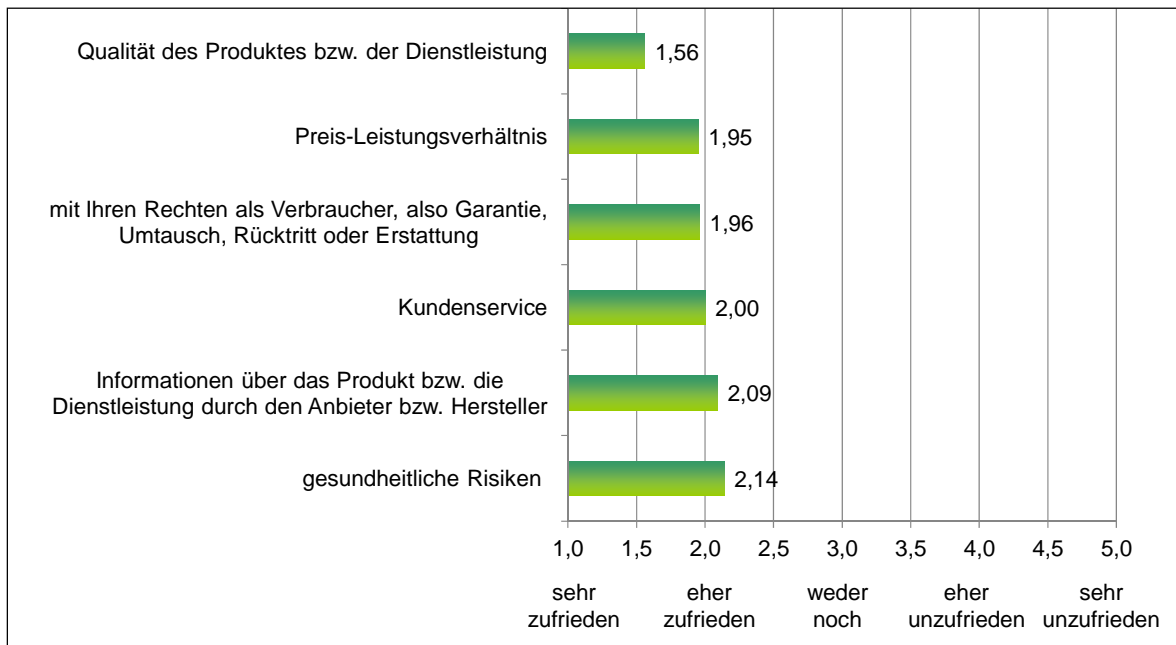
Ein möglicher Anhaltspunkt für grundsätzliches Vertrauen in Produkte liegt in den eher positiven Erfahrungen mit den Produkten. Ein Großteil der von Prognos befragten Verbraucherinnen und Verbraucher ist mit den von ihnen erworbenen Haar- und Hautpflegeprodukten tendenziell zufrieden (vgl. Abbildung 26). Auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) sollten die Befragten angeben, wie zufrieden sie mit verschiedenen Aspekten der Produkte waren. Dabei bestand die höchste Zufriedenheit mit der Qualität der Produkte (1,56). Gut zufrieden waren die Befragten mit dem Preis-Leistungs-Verhältnis (1,95), ihren Verbraucherrechten (1,96), dem Kundenservice (2,00) und den Informationen über die Produkte seitens der Hersteller (2,09).

---

<sup>200</sup> Europäische Union (2010): Verbraucherbarometer – Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe – SEK (2010) 1257, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 16. Unter Körperpflegeprodukten werden hier folgende Produkte subsumiert: Toilettenartikel und Elektrogeräte, Kosmetik, Körperpflege (einschließlich Babywindeln), Perücken, Haarpflegeprodukte, Parfums, Rasierapparate und Haarschneider, Haartrockner, Lockenwickler, Styling-Kämme und andere. GfK (2010c): The monitoring of consumer markets in the European Union, S. 125. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC\\_Market\\_Monitoring\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC_Market_Monitoring_2010_en.pdf), letzter Abruf: 25.8.2011.

<sup>201</sup> Ebd., S. 32 ff.

Abbildung 26: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



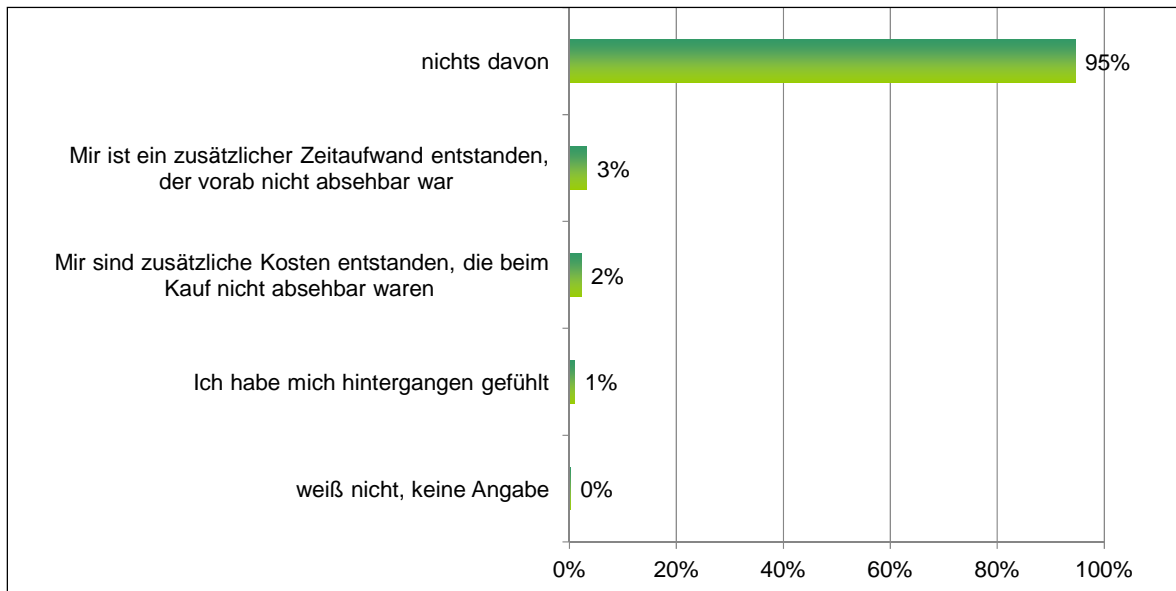
Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 1733, bis zu 205 Missings)<sup>202</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Darüber hinaus berichten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung der Prognos kaum über Probleme in Bezug auf Täuschungen, die Entstehung zusätzlicher Kosten oder Zeitaufwände, die in vielen anderen Verbrauchermärkten eine Rolle spielt. Abbildung 27 zeigt, dass nur für 3% der Befragten der letzte Kauf von Kosmetika einen zusätzlichen und vorher nicht absehbaren Zeitaufwand zur Folge hatte. 2% der Befragten berichten von zusätzlichen Kosten und nur 1% der Konsumenten hat sich hintergangen gefühlt.

<sup>202</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“. Danach folgen „Kundenservice“ (203 Missings) und „Informationen über das Produkt bzw. die Dienstleistung durch den Anbieter bzw. Hersteller“ (103 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Abbildung 27: Hatte der letzte Kauf von Haar- oder Hautpflegeprodukten eine der folgenden Auswirkungen für Sie?  
(Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 1733)

Quelle: Prognos AG 2012

### Marktmacht: Diversifizierte Produkte und Preisniveaus ermöglichen breite Auswahlmöglichkeiten für Verbraucherinnen und Verbraucher

Der Markt für Kosmetika ist in Deutschland mittelständisch geprägt. Gleichzeitig gibt es jedoch weltweit agierende Großunternehmen wie beispielsweise L'Oréal, Procter & Gamble, Henkel und Beiersdorf, die große Marktanteile halten. Die Konzentrationsrate der drei größten Unternehmen lag 2008 gemäß den Daten der Monopolkommission bei 26,3% des Umsatzes und 15,1% der Beschäftigten im Wirtschaftszweig „Herstellung von Körperpflegemitteln und Duftstoffen“.<sup>203</sup> Der Vertrieb von Kosmetika erfolgt einerseits über den Massenmarkt in den Fachabteilungen von Kaufhäusern, in Drogerien und Supermärkten/Discountern, andererseits über autorisierte Fachhändler wie beispielsweise Parfümerien, Parfümerieketten, Kaufhäuser, aber auch Apotheken (im sogenannten Randsortiment).<sup>204</sup> Im Körperpflegebereich dominieren beim Verkauf die Drogeriemärkte, gefolgt von Verbrauchermärkten und Apotheken. Auch im Haarpflegebereich sind Drogeriemärkte die wichtigsten Händler, gefolgt von Verbrauchermärkten und Dis-

<sup>203</sup> Monopolkommission (2009): 18. Hauptgutachten. Mehr Wettbewerb, weniger Ausnahmen.

<sup>204</sup> Vgl. Wer zu wem: Die Parfümindustrie: Ein Überblick über den Markt. Online verfügbar unter: <http://www.wer-zu-wem.de/industrie/parfumindustrie/>, letzter Abruf: 09.08.2011, statista.com (o. J.): Daten & Fakten zur Kosmetikindustrie. Online verfügbar unter: <http://de.statista.com/statistik/faktenbuch/286/a/branche-industrie-markt/chemieindustrie/kosmetikindustrie>, letzter Abruf: 09.08.2011, Statistisches Bundesamt (2011): Produzierendes Gewerbe. Betriebe, Tätige Personen und Umsatz des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden nach Beschäftigtengrößenklassen, Fachserie 4 Reihe 4.1.2, Wiesbaden.

countern.<sup>205</sup> Verbraucherinnen und Verbrauchern steht somit eine hohe Anzahl von unterschiedlichsten Anbietern, Produkten und Einkaufsmöglichkeiten zur Verfügung, ein Wechsel ist leicht möglich. Auch gibt es Produkte in allen Preisklassen. Insgesamt bewerten Experten das Preisniveau in Deutschland eher niedrig, was für einen hohen Wettbewerbsdruck spricht.

Experten beschreiben den Markt sowohl als angebots- als auch als nachfragegetriebenen Markt. Einerseits ist der Markt sehr breit aufgestellt und geprägt von der großen Anzahl an Anbietern, Produkten und Distributoren. Andererseits werden Produktinnovationen nicht von Verbrauchernachfragen getrieben, sondern von der hohen Konkurrenz und dem Kampf um Marktanteile. So wird in Expertengesprächen darauf verwiesen, dass ein reaktiver Ansatz zur Produktinnovation dazu führen würde, dass ein Unternehmen am Markt nicht überleben könnte.

### **Regulation & Intermediäre: Verbraucher durch Regulierungen auf nationaler und europäischer Ebene geschützt**

Der Markt für Kosmetika ist auf Ebene der Europäischen Union reguliert. Grundlage ist die EG-Kosmetik-Richtlinie (76/768/EWG) von 1976. Sie enthält eine Definition des Mittels, eine Liste (Negativliste) von Stoffen, deren Einsatz in kosmetischen Mitteln verboten ist und je eine Liste der zugelassenen Konservierungsmittel, Farbmittel und UV-Filter (Positivlisten). Sie wurde seit Inkrafttreten mehrfach angepasst. Am 11. Januar 2010 trat die neue Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 30. November 2009 über kosmetische Mittel in Kraft.<sup>206</sup> Sie gilt ab dem 11. Juli 2013. Einige Regelungen können bereits früher angewendet werden. Die neue EG-Kosmetik-Verordnung wird die EG-Kosmetik-Richtlinie (76/768/EWG) vollständig ersetzen und damit auch Rückwirkungen auf die bisherige Umsetzung in deutsches Recht haben.

Wichtige Änderungen in der Kosmetikverordnung sind z. B. die Einführung von Mindestanforderungen für die Sicherheitsbewertung kosmetischer Mittel, die Anforderung an Inverkehrbringer von kosmetischen Mitteln, eine Produktinformationsdatei vorzuhalten, sowie die Anforderung, kosmetische Mittel, die Nanomaterialien enthalten, entsprechend zu kennzeichnen. Für als karzinogen, mutagen und/oder reproduktionstoxisch eingestuften Substanzen, sogenannte CMR-Stoffe, werden in der neuen Verordnung detaillier-

<sup>205</sup> Vgl. Nielsen CatCom (2007): TrendNavigator Körperpflege. Kurzfassung, S. 6 f.

<sup>206</sup> Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über kosmetische Mittel. Online verfügbar unter:

<http://eurex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:342:0059:0209:DE:PDF>, letzter Abruf: 11.09.2011.

tere Regelungen aufgestellt. Eine erste Erläuterung von Inhalt und Umsetzung wurden von Mildau und Huber publiziert.<sup>207</sup>

Bei allen Kosmetika ist seit 1997 EU-weit die Angabe der Inhaltsstoffe gemäß INCI (International Nomenclature of Cosmetic Ingredients) vorgeschrieben. Hiermit soll insbesondere Allergikern die Möglichkeit geben werden, Produkte vor dem Kauf auf bedenkliche Inhaltsstoffe zu prüfen. Tierversuche für neue kosmetische Inhaltsstoffe sind seit dem 11. März 2009 in der EU verboten. Auch fertige Kosmetika aus Drittländern, die in Tierversuchen getestet wurden, dürfen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr in der EU vermarktet werden. Damit reagieren die Regierungen der EU-Länder unter anderem auf zahlreiche Aktivitäten von Verbraucher- und Tierschutzorganisationen der vergangenen Jahre. Der Verkauf von Kosmetika, deren Inhaltsstoffe außerhalb der EU in Tierversuchen getestet wurden, soll hierzulande erst 2013 verboten sein.

In Deutschland werden die EU-weiten Regulierungen umgesetzt durch das Lebens- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) und die Verordnung über kosmetische Mittel (Kosmetik-VO), die Auskunft gibt über zugelassene Stoffe, wie z. B. Farb- und Konservierungsstoffe sowie UV-Filter. Die Rezepturen müssen vor der Vermarktung an das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) gemeldet werden.

Überwacht wird der Markt für Kosmetik von den Überwachungsbehörden der Länder im Rahmen des Bundesweiten Überwachungsplans (BÜP) zur Durchführung von amtlichen Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung der lebensmittelrechtlichen, weinrechtlichen und tabakrechtlichen Vorschriften. Dabei erfolgt die Auswahl der zu untersuchenden Proben und der zu kontrollierenden Betriebe gezielt auf Basis einer Risikoanalyse.<sup>208</sup>

Verbraucherinnen und Verbrauchern stehen bei Verdacht auf unerwünschte Wirkungen sowie bei Fragen und Beschwerden eine Vielzahl von Anlaufstellen zur Verfügung<sup>209</sup>:

- Hautarzt oder Allergologen sind für die Verbraucher und Verbraucherinnen Ansprechpartner, falls Verdacht besteht, dass ein kosmetisches Mittel eine unerwünschte Wirkung ausgelöst hat.

<sup>207</sup> Mildau, G., Huber, B. (2010): Die neue EG-Kosmetikverordnung 1223/2009 – Inhalte und erste Erläuterungen, SOFW-Journal | 136 | 3-2010, S. 39-60.

<sup>208</sup> Weitere Informationen hierzu finden sich auf der Homepage des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL). Online verfügbar unter: [http://www.bvl.bund.de/DE/01\\_Lebensmittel/01\\_Aufgaben/02\\_AmtlicheLebensmittelueberwachung/04\\_BUEP/Im\\_buep\\_node.html;jsessionid=F18D01DC59780251CB17BCDB3D4888A3.1\\_cid094](http://www.bvl.bund.de/DE/01_Lebensmittel/01_Aufgaben/02_AmtlicheLebensmittelueberwachung/04_BUEP/Im_buep_node.html;jsessionid=F18D01DC59780251CB17BCDB3D4888A3.1_cid094), letzter Abruf: 10.06.2012.

<sup>209</sup> Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL): Ansprechpartner für Verbraucher. Online verfügbar unter: [http://www.bvl.bund.de/DE/03\\_Bedarfsgegenstaende/02\\_Verbraucher/03\\_Kosmetik/06\\_Ansprechpartner/bgs\\_kosmetik\\_ansprechpartner\\_node.html](http://www.bvl.bund.de/DE/03_Bedarfsgegenstaende/02_Verbraucher/03_Kosmetik/06_Ansprechpartner/bgs_kosmetik_ansprechpartner_node.html), letzter Abruf: 29.8.2011.

- Hersteller müssen gemeldete unerwünschte Wirkungen dokumentieren und Betroffenen dazu und zu Informationen über relevante Bestandteile Zugang gewähren.
- Für Fragen zur Zusammensetzung von kosmetischen Produkten, Wirkungsweise, Handhabung, Entsorgung etc. stehen dem Konsumenten die kosmetische Industrie, d. h. der Hersteller oder ein Industrieverband wie der IKW oder BDIH, als Ansprechpartner zur Verfügung. Eine Beratung zu den Produkten erfolgt auch über die Verbraucherzentralen.

Verbraucherbeschwerden zu Kosmetika werden von den zuständigen Behörden des jeweiligen Bundeslandes, z. B. den Gesundheitsämtern oder den Landesuntersuchungsämtern, aber auch von den Verbraucherzentralen entgegengenommen und weitere Schritte, beispielsweise die Einleitung von Prüfverfahren, veranlasst. Tatsächlich beschwert sich jedoch nur ein geringer Prozentsatz an Verbraucherinnen und Verbrauchern. Lediglich 1% der im Rahmen der CATI-Befragung befragten Konsumentinnen und Konsumenten hat sich im Zusammenhang mit dem Kauf von Kosmetika innerhalb des letzten Jahres beschwert.

### **Spezifische Markt- und Produkteigenschaften: Allergene und Nanomaterialien sind ein wichtiges Themenfeld für den Verbraucherschutz**

Im Marktsegment für Kosmetika werden immer wieder Allergien auslösende Inhaltsstoffe von Verbraucherschützern thematisiert. Zwar ist der Markt hoch reguliert und die umfassenden Informationspflichten führen zu einer bereits sehr hohen Transparenz des Marktes. Da es sich gleichzeitig um einen hochinnovativen Markt handelt, in dem kontinuierlich neue Produkte kreiert werden und – Expertenmeinungen zufolge – Hersteller von kosmetischen Produkten jedes Jahr in ca. einem Viertel ihrer Produkte die Rezeptur ändern, sind immer wieder Produkte am Markt zu finden, die allergene Stoffe enthalten. „Duftstoffe, Konservierungsstoffe, Farbstoffe, Grund- und Hilfsstoffe: Viele Bestandteile von Kosmetik- und Pflegeprodukten können Unverträglichkeiten oder Allergien auslösen“, so die Information auf der Internetseite des Aktionsplans gegen Allergien des BMELV.<sup>210</sup> Wie bereits oben ausgeführt reagiert ca. 1% der Bevölkerung allergisch auf kosmetische Mittel. In einer repräsentativen Befragung des Bundesinstituts fürs Risikobewertung gaben 32% der Befragten an, dass sie durch die Nutzung von Körperpflegeprodukten bzw. Kosmetika gesundheitliche Beeinträchtigungen erlitten haben.<sup>211</sup>

<sup>210</sup> aktionsplan-allergien.de: Mögliche Allergene in Kosmetika und Pflegeprodukten. Online verfügbar unter: [http://www.aktionsplanallergien.de/cIn\\_169/nn\\_462466/DE/02\\_\\_Schoenheit\\_\\_Pflege/01\\_\\_UnvertraeglicheStoffeKosmetik/Pflegeprodukte/MoeglicheAllergene.html](http://www.aktionsplanallergien.de/cIn_169/nn_462466/DE/02__Schoenheit__Pflege/01__UnvertraeglicheStoffeKosmetik/Pflegeprodukte/MoeglicheAllergene.html), letzter Abruf: 29.8.2011.

<sup>211</sup> Epp, A., Hertel, R. F., Böhl, G.-F. a. a. O., S. 72. Die Studie sagt jedoch nichts über die Art der erlittenen Beeinträchtigung aus.

In den vergangenen Jahren stellte die Verwendung von Nanomaterialien in Kosmetika ein weiteres wichtiges Thema im Verbraucherschutz dar. Diese finden bereits heute in vielen Kosmetika Anwendung, z. B. werden Titandioxid und Zinkoxid in Sonnenschutzmitteln als UV-Filter verwendet, Nanopartikel in Shampoos und Seifen fungieren als antibakterieller Wirkstoff und sollen in Hautcremes dafür sorgen, darin eingeschlossene Wirkstoffe zu schützen und zielgerechter einsetzen zu können. Auf der fachlichen Seite und auf Seiten der Verbraucherschutzorganisationen gibt es zu dem Thema bereits einen breiteren Diskurs.<sup>212</sup> Dabei wird vor allem seitens der Umweltorganisationen in Deutschland die Exposition von Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenüber Nanomaterialien über die Haut, die Schleimhäute der Augen, die Verdauungsorgane (durch Verschlucken von Cremes oder Zahnpasta) und die Lunge (durch Anwendung von Produkten in Form von Sprays) befürchtet.<sup>213</sup> Eine Studie des BfR zeigt, dass Nanomaterialien in Kosmetika auch von Verbraucherinnen und Verbrauchern eher mit Risiken als mit Chancen in Verbindung gebracht werden. So wird der Einsatz von Nanotechnologie in Sonnenschutzmitteln in internetgestützten Diskussionen eher negativ bewertet.<sup>214</sup> Eine weitere BfR-Studie zeigt, dass sich die Skepsis der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber Nanomaterialien in Kosmetika auch darin ausdrückt, dass nur 36% der Befragten Produkte kaufen würden, die Nanomaterialien enthalten.<sup>215</sup> Die neue Kosmetikverordnung der Europäischen Union geht hier einen wichtigen Schritt und verpflichtet Kosmetikerhersteller dazu, verwendete Nanomaterialien auf den Produktverpackungen zu benennen.

### 3.1.4 Zwischenfazit

Insgesamt kann die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher auf den betrachteten Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs als zufriedenstellend bewertet werden. Die CATI-Befragung zeigt, dass auch die grundsätzliche Zufriedenheit der Verbraucher selbst mit der Qualität der Produkte aus dem Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs im Vergleich zu anderen untersuchten Teilmärkten und Konsumbereichen hoch ist.

<sup>212</sup> Vgl. hierzu u. a.: BfR (2008): Nanotechnologie – Fluch oder Segen? Auftaktdiskussion – Stellungnahmen gesellschaftlicher Akteure, 6. BfR-Forum Verbraucherschutz, 10. November 2008; Böhl, G.-F., Epp, A., Hertel, R. (Hrsg.) (2010): Wahrnehmung der Nanotechnologie in internetgestützten Diskussionen, Ergebnisse einer Onlinediskursanalyse zu Risiken und Chancen von Nanotechnologie und Nanoprodukten, BfR Wissenschaft; BUND (2009): EU-Kosmetikverordnung nachbessern – BUND fordert ausreichende Sicherheitstests und Verbrauchertransparenz für den Einsatz von Nanomaterialien, 10. März 2009; Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2009): Nanotechnologien – neue Herausforderungen für den Verbraucherschutz – Positionspapier der Verbraucherzentralen und des Verbraucherzentrale Bundesverbandes 16.10.2009; Industrieverband Körperpflege- und Waschmittel e. V. (IKW) (2007): „Nanopartikel in kosmetischen Mitteln“, Dialog Kosmetik 2. Stakeholder-Workshop.

<sup>213</sup> BUND (2009): EU-Kosmetikverordnung nachbessern – BUND fordert ausreichende Sicherheitstests und Verbrauchertransparenz für den Einsatz von Nanomaterialien, 10. März 2009.

<sup>214</sup> Böhl, G.-F., Epp, A., Hertel, R. (Hrsg.) (2010): Wahrnehmung der Nanotechnologie in internetgestützten Diskussionen, Ergebnisse einer Onlinediskursanalyse zu Risiken und Chancen von Nanotechnologie und Nanoprodukten, BfR Wissenschaft, S. 56.

<sup>215</sup> Epp, A. (2010): Vortrag: Nanoprodukte in Onlineforen – Ergebnisse einer Onlinediskursanalyse zu Risiken und Chancen von Nanotechnologie, 25.08.2010 „Unsichtbar, aber unverzichtbar“, Darmstadt, S. 5.

Gleichwohl zeigt die Untersuchung in Teilbereichen Handlungsbedarf auf. Dabei unterscheiden sich die Bewertungen der Teilmärkte zum Teil deutlich.

### **Information & Transparenz**

Die im Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs gehandelten Produkte erscheinen vordergründig verständlich, bei näherer Betrachtung zeichnen sie sich jedoch in manchen Aspekten durch hohe Komplexität aus. Funktionelle Lebensmittel bekommen durch das Versprechen des gesundheitlichen Zusatznutzens wissenschaftliche Aspekte, die für durchschnittliche Verbraucherinnen und Verbraucher nicht zu verstehen sind. Kritisch zu bewerten ist auch die hohe Täuschungsanfälligkeit durch irreführende Werbung sowie ggf. daraus resultierende Verhaltensweisen mit potenziell negativen Auswirkungen. Mit Fleisch und Fleischprodukten sind Verbraucherinnen und Verbraucher durch den häufigen Kauf vertraut und bringen grundlegendes Basiswissen mit. Gleichzeitig ist die Information höchst asymmetrisch verteilt, insbesondere hinsichtlich der komplexen Wertschöpfungskette. Auf diese zielen auch täuschende Werbebilder. Kinderspielzeugprodukte sind zwar in ihrer Funktionsweise nicht komplex, allerdings sind die verschiedenen Sicherheitsaspekte für Verbraucherinnen und Verbraucher nicht immer durchschaubar. Insbesondere die Bewertung chemischer Risiken ist für einen durchschnittlichen Verbraucher schwierig. Für Kosmetika existieren umfassende Informationspflichten. Die Möglichkeit zur Information ist also da. Die Bewertung von Inhaltsstoffen ist allerdings nur gut informierten Verbraucherinnen und Verbrauchern möglich.

Folgerichtig bewerten Experten die Verbraucherinformationslage in den Teilmärkten eher als durchschnittlich. Verbraucherinnen und Verbraucher selbst fühlen sich im Bereich der Güter des täglichen Bedarfs im Vergleich mit den anderen Teilmärkten vergleichsweise schlecht informiert. Eine aktuelle Verbesserung der Informationslage auf dem Teilmarkt für funktionelle Lebensmittel wurde durch die im Mai veröffentlichte Positivliste der zugelassenen Werbeaussagen der EFSA erreicht. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass die Unternehmen stets neue Produkte mit sogenannten *Health Claims* vermarkten werden und somit angemessene Verbraucherinformation ein kontinuierlicher, nie abgeschlossener Prozess ist. Zur Verbesserung der Informationslage auf dem Markt für Fleisch und Fleischprodukte bilden neue Informationsvorschriften in der Lebensmittelinformationsverordnung erste Ansätze. Zukünftig werden neue Informations- und Kommunikationstechnologien weitere Möglichkeiten der Ausdifferenzierung in diesem Bereich aufzeigen. Gleichzeitig ist Vermittlung von Informationskompetenz bereits in der Schule wichtig.

Umfassende und verständliche Information ist damit auf allen Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs ein



wichtiger Bereich für zukünftigen Handlungsbedarf. Dabei müssen die verschiedenen Teilmärkte differenziert behandelt werden, da sich Informationslage und Informationsbedürfnisse hier unterscheiden.

### **Subjektive Bewertung**

Auf allen Teilmärkten im Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs werden häufig Spontaneinkäufe getätigt, denen keine weitere Recherche oder Beratung vorangeht. Medienberichterstattung und Skandale haben hingegen großen Einfluss auf die subjektive Bewertung in den Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs. Zwar zeigen sich Verbraucherinnen und Verbraucher grundsätzlich mit verschiedenen Aspekten wie Qualität und Preis-Leistungs-Verhältnis auf den Teilmärkten eher zufrieden. Auch werden beim Kauf im Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs tendenziell positive Erfahrungen gemacht. Im Vergleich mit anderen untersuchten Konsumbereichen ist die Zufriedenheit mit der Qualität der Produkte aus dem Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs hoch. Gleichzeitig zeigt sich, anders als es die Informationslage vermuten ließe, ein gewisses Misstrauen in die Hersteller und Anbieter von Waren bzw. existiert eine teilweise diffuse Risikowahrnehmung.

Auf dem Teilmarkt für funktionelle Lebensmittel bestehen beispielsweise Zweifel an der Wirksamkeit der Lebensmittel. Auf dem Teilmarkt für Fleisch und Fleischprodukte schwankt vor allem das Vertrauen in die Qualität der Produkte, gesundheitliche Risiken werden stark wahrgenommen. Auf dem Teilmarkt für Kinderspielzeug liegt das Vertrauen in die zur Verfügung gestellte Information eher im mittleren Bereich.

### **Marktmacht**

Bei den Märkten für Lebensmittel, Kosmetika und Spielzeug handelt es sich um in Europa weitestgehend gesättigte Massenmärkte. Der Markt für funktionelle Lebensmittel ist hingegen ein relativ neuer Markt, auf dem die Lebensmittelhersteller erhebliche Margen und Wachstum erzielen können, da dank des versprochenen gesundheitlichen Zusatznutzens beispielsweise die Zahlungsbereitschaft der Verbraucherinnen und Verbraucher erhöht ist.

Dominiert wird der Markt für funktionelle Lebensmittel von multinationalen Konzernen. Die große Marktmacht der Konzerne ist grundsätzlich eher kritisch zu bewerten. Insgesamt ist die Studienlage zum Markt für funktionelle Lebensmittel dürrtig. Die Mehrheit der Studien ist bereits zwischen 1995 und 2005 durchgeführt worden und damit z. T. veraltet.

Die Wirtschaftsakteure auf dem Fleischmarkt sind einem hohen Konkurrenz- und Preisdruck ausgesetzt. Gleichzeitig ist in der

Schlachtung eine Konsolidierung zu verzeichnen. Hinsichtlich der Qualität und Herstellungsbedingungen ist der Markt für Fleisch und Fleischprodukte ein Anbietermarkt.

Auf dem Markt für Kinderspielzeug gibt es eine relativ hohe Marktkonzentration hinsichtlich des erwirtschafteten Umsatzes. Die Lobbyorganisationen der Spielzeugindustrie gelten als sehr stark. Gleichzeitig ist der Markt hochinnovativ und die Verbrauchernachfrage wird auch durch das ständig neue Angebot beeinflusst. Daher ist der Markt für Kinderspielzeug eher ein Anbietermarkt.

Auch am Markt für Kosmetika haben große Konzerne eine relative Marktmacht. Produktinnovationen und die Nachfrage danach werden von Konkurrenzdruck getrieben.

### **Intermediäre & Regulation**

Die Teilmärkte im Konsumbereich Güter des täglichen Bedarfs gelten als hoch reguliert. Sie stehen unter ständiger Beobachtung und alleine die Aktivitäten der Gesetzgeber auf europäischer und nationaler Ebene in den vergangenen vier bis fünf Jahren zeigen, dass stets an der Weiterentwicklung der Regulierung und einer Anpassung derselben an neue Marktbedingungen gearbeitet wird.

Teilmarktspezifisch bestehen verschiedene Handlungsbedarfe. Für die Regulierung funktioneller Lebensmittel wird die Überprüfung von Health Claims weiterhin eine wichtige Aufgabe bleiben. Für Fleisch und Fleischprodukte hat die neue EU-Lebensmittelinformationsverordnung zusätzliche Kennzeichnungspflichten eingeführt. Über die Dokumentation und Standardsetzung hinsichtlich Schlachtverfahren, Tierhaltung und Tiertransport werden Politik und Interessensvertreter aus Verbraucherschutzorganisationen und Unternehmen zukünftig diskutieren müssen. Mit der Überarbeitung der EU-Spielzeugrichtlinie wurde am Markt für Kinderspielzeug auf Skandale und Kritik reagiert. Handlungsbedarf wird vor allem hinsichtlich einer noch besseren Aufklärungsarbeit bei den Verbrauchern gesehen.

Handlungsbedarf besteht auf allen Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs hinsichtlich der personellen und finanziellen Ausstattung der Überwachungsbehörden.

### **Besondere Lebenslagen**

Personen in besonderen Lebenslagen gibt es auf den Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs nur vereinzelt. Lebensmittelallergiker haben auf den Teilmärkten für Fleisch und Fleischprodukte sowie für funktionelle Lebensmittel Nachteile hinsichtlich einer eingeschränkten Auswahl und erhöhter Risiken. Auch auf dem Markt für Kosmetika befinden sich Allergiker in einer besonderen Lebenslage. Allerdings ist diese relativ gut, da mit der

INCI alle Informationen zu Inhaltsstoffen auf den Produkten vorhanden sind. Am Markt für Kinderspielzeug befinden sich finanziell besonders schlecht gestellte Familien in einer schwierigen Lage. Sie wollen ihren Kindern und Enkeln einerseits etwas bieten, andererseits ist qualitativ hochwertiges Spielzeug eher teuer und daher ist bei ihnen von einem erhöhten Risiko beim Kauf von billiger, wenig regulierter Importware auszugehen. Insgesamt ist aber der Anteil an Personen in besonderen Lebenslagen in allen Teilmärkten eher gering und die Lage vor dem Hintergrund der Bewertung aller Teilmärkte nicht als kritisch zu bewerten. Zukünftiger Handlungsbedarf wird in der Notwendigkeit lesbarer Information für Ältere bestehen.

### **Spezifische Markt- und Produkteigenschaften**

Auf den Teilmärkten des Konsumbereichs Güter des täglichen Bedarfs beeinflussen verschiedene Aspekte die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher. Im Markt für funktionelle Lebensmittel sind Verbraucherinnen und Verbraucher besonders täuschungsfähig hinsichtlich der gesundheitsbezogenen Werbeaussagen. In Zukunft wird die Sicherheit von funktionellen Lebensmitteln im Hinblick auf mögliche Wechselwirkungen thematisiert werden. Auf dem Markt für Fleisch und Fleischprodukte stellen Überkonsum sowie multiresistente Keime Risiken dar. Insbesondere ersteres wird in Zukunft verstärkt die Aufmerksamkeit der verschiedenen Stakeholder erfordern. Besonders am Markt für Kinderspielzeug machen die hohe Sensibilität und Vulnerabilität der tatsächlichen Verbraucherinnen und Verbraucher ein hohes Schutzniveau erforderlich. Dies spiegelt sich auch im starken Regulierungsrahmen wider. Auf dem Markt für Kosmetika spielen vor allem allergene Stoffe und Nanomaterialien eine Rolle.

## 3.2 Finanzen und Versicherungen

### 3.2.1 Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich

In Folge der Finanzkrise stehen Finanzdienstleistungen im besonderen Fokus der Debatte um die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher. Bei der Diskussion um Maßnahmen zur Verbesserung des Verbraucherschutzes wird in der Literatur betont, dass ein angemessener Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen eine entscheidende Komponente für die Stabilität der Finanzmärkte ist.<sup>216</sup>

Nationale und internationale Verbraucherumfragen zeigen jedoch, dass das Vertrauen in den Markt der Finanzdienstleistungen sowie der Informationsstand der Verbraucherinnen und Verbraucher verglichen mit anderen Märkten noch gering sind. Das Verbraucherbarometer der Europäischen Kommission (Consumer Scoreboard) umfasst eine Reihe von Indikatoren zur Beurteilung der Funktionsweise des europäischen Binnenmarkts aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher. Hierzu zählen: Vergleichbarkeit, Vertrauen, Probleme und Beschwerden sowie Anbieterwechsel (bei Verfügbarkeit der Daten) und Preise. Ziel ist es, die Märkte zu ermitteln, in denen das Risiko von Marktstörungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher hoch ist. Im vierten Verbraucherbarometer werden Finanzdienstleistungen mit einem relativ niedrigen Marktperformanceindikator (MPI) bewertet. Bei 50 bewerteten Märkten werden in Deutschland Bank-Investments, Altersvorsorge und Wertpapiere mit einem MPI von 63,5 am niedrigsten eingestuft, Darlehen, Hypotheken und Kreditkarten erreichen den 42. Platz (MPI: 73,4) und Girokonten den 40. Platz (MPI: 74,1). Die einzelnen Indikatoren des MPI werden nicht für die einzelnen Länder veröffentlicht. Im Durchschnitt der EU27-Länder plus Norwegen, werden die Indikatoren Vergleichbarkeit, Vertrauen und die generelle Zufriedenheit, insbesondere im Hinblick auf Bank-Investments, Altersvorsorge und Wertpapiere sehr niedrig bewertet, aber auch die Märkte Darlehen, Hypotheken und Kreditkarten sowie Girokonten landen im Vergleich der 50 bewerteten Märkte jeweils im unteren Drittel.<sup>217</sup>

---

<sup>216</sup> Vgl. u. a. Ahlswede, S. (2011): Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen. db-research, Frankfurt am Main. Online verfügbar unter: [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000271338.pdf](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000271338.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>217</sup> Europäische Kommission (2010): Das Verbraucherbarometer. Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe, Luxemburg. Für eine bessere Vergleichbarkeit der MPI-Werte: Bücher, Magazine und Zeitschriften werden mit einem MPI von 83,7 am höchsten eingestuft.

## **Die gestiegene Eigenverantwortung bei der finanziellen Sicherung und eine gleichzeitig gestiegene Komplexität der Produkte charakterisieren den Markt der Finanzdienstleistungen**

Expertinnen und Experten sehen die Verbrauchersituation im Bereich der Finanzdienstleistungen durch zwei wesentliche Entwicklungen geprägt:

- Zum einen wächst das Bedürfnis nach wirtschaftlicher und insbesondere finanzieller Sicherung stark an, da (u. a.) der demografische Wandel und die damit verbundene Alterung der Gesellschaft eine gestiegene Eigenverantwortung für die Existenzsicherung und die darüber hinausgehende Versorgung verlangt.
- Zum anderen steigt die Fülle der Finanzdienstleistungen und Produkte, sodass Informationswahrnehmungs- sowie verarbeitungs- und Entscheidungsprozesse komplexer und folgenreicher werden.<sup>218</sup>

### **Verbraucherbildung ist ein zentraler Stellhebel**

Im Zusammenhang mit den beschriebenen Entwicklungen wird in der Literatur und den Expertengesprächen insbesondere ein gesteigener Bedarf an Verbraucherbildung bzw. eine verstärkte Auseinandersetzung des Einzelnen mit (finanz-)wirtschaftlichen Themen beschrieben. Verbraucherinnen und Verbraucher müssen in der Lage sein, aktiv agieren zu können – so die Forderung der Expertinnen und Experten in Interviews. Der derzeitige Stand der finanziellen Bildung sei in Deutschland nicht ausreichend.

Eine repräsentative Umfrage des Meinungsinstituts Forsa im Auftrag der comdirect ergibt, dass etwa 45% der Deutschen oft damit überfordert sind, wenn es um Investitionen in Finanzprodukte geht. Dabei fehlt es nicht nur an Wissen zu komplexen Anlageprodukten. Auch bei Riester-Sparplänen kennen sich viele Deutsche nicht aus, selbst dann, wenn sie in diese Papiere investiert haben. Etwa ein Viertel der Investoren von Aktienfonds sind nicht über Risiko, Ertragsaussichten und Kosten der Produkte informiert. Ähnliches gilt für Riester-Sparpläne.<sup>219</sup>

Das Nichtwissen um die Eigenschaften der Finanzprodukte kann darin begründet sein, dass Verbraucherinnen und Verbraucher die Verträge nicht lesen. In einem Spezial Eurobarometer wird die

---

<sup>218</sup> Oehler, A., Kohlert, D. (2008): Guter Rat macht hilflos: Zur Qualität der Anlageberatung in Deutschland. In: Brost, H., Neske, R., Wrabetz, W. (Hrsg.), Vertriebssteuerung in der Finanzdienstleistungsindustrie, Frankfurt School Verlag GmbH, Frankfurt, 2008, S. 63–102.

<sup>219</sup> comdirect (2009): comdirect Umfrage: Finanzprodukte: Deutsche sind überfordert. Pressemitteilung vom 09.07.2009, online verfügbar unter: [http://www.comdirect.de/pbl/cms/cms/company/pages/german/presse/pressemitteilungen/2009/cori1088\\_0455.html](http://www.comdirect.de/pbl/cms/cms/company/pages/german/presse/pressemitteilungen/2009/cori1088_0455.html), letzter Abruf: 31.08.2011.

Frage gestellt, ob beim Abschluss des letzten Dienstleistungsvertrags der Befragte die jeweiligen Geschäftsbedingungen gelesen hat. Nur 31% der Befragten bejahen diese Frage. In Deutschland liegt der Anteil bei 34%. Von den Befragten in Deutschland, welche diese Frage verneinen, geben wiederum 60% an, dass der Vertrag zu lang war bzw. das Lesen zu viel Zeit gekostet hätte. Für 29% war der Vertrag zu schwer zu verstehen. 39% geben als Begründung an, dass der Text zu klein gedruckt war, bei 6% hat der Verkäufer dem Kunden nicht genügend Zeit gegeben, den Vertrag zu lesen und 38% vertrauten dem Dienstleistungsvertreter und haben deswegen den Vertrag nicht gelesen.<sup>220</sup> Die Fokusgruppe Finanzen und Versicherungen bestätigt, dass umfangreiche und kleingedruckte Verträge abschreckend wirken und bei einigen dazu führen, diese gar nicht zu lesen. Es wird gefordert, die Verträge kürzer und lesbarer zu machen.

Eine unzureichende Finanzkompetenz kann zu einer riskanten Vermögensverwaltung führen und in prekären Lebenssituationen wie Verschuldung oder Verarmung enden. Piorkowsky weist in diesem Zusammenhang als Indiz für den Bedarf an ökonomischer Bildung auf die gestiegene Zahl an überschuldeten Haushalten hin.<sup>221</sup>

Bucher-Koenen und Lusardi zeigen anhand des SAVE Datensatzes einen positiven Zusammenhang zwischen finanziellen Kenntnissen und Altersvorsorge in Deutschland: Menschen mit einer höheren finanziellen Bildung investieren stärker in die private Altersvorsorge.<sup>222</sup> Pahnke und Honekamp bestätigen den positiven Effekt von finanzieller Bildung auf die Altersvorsorge in Deutschland – allerdings nur für Haushalte mit einem überdurchschnittlichen Einkommen. Wer über ein geringes Einkommen verfügt, betreibt auch bei guter finanzieller Bildung vergleichsweise wenig Altersvorsorge. Bei Haushalten mit geringem Einkommen wird vielmehr ein positiver Effekt zwischen der Nutzung von Finanzberatung und Altersvorsorge festgestellt.<sup>223</sup>

Viele Autoren weisen auf die bestehenden Informationsasymmetrien zwischen Finanzanbietern und Verbraucherinnen und Verbrauchern hin.<sup>224</sup> Sowohl aus individueller Sicht als auch aus ge-

<sup>220</sup> Europäische Kommission (2010): Special Eurobarometer 342/Wave 73.2 & 73.3. Brüssel. Die Frage bezieht sich nicht nur auf Finanzprodukte, sondern auch z. B. Verträge über Gas, Strom oder Mobiltelefone. Mehrfachantworten waren möglich.

<sup>221</sup> Piorkowsky, M.-B. (2009): Evaluation finanzwirtschaftlicher Bildungsangebote. Abschlussbericht an die Wissenschaftsförderung der Sparkassen-Finanzgruppe e. V., online verfügbar unter: <http://www.haushaltsoekonomik.uni-bonn.de/aktuelles/evaluation-finanzwirtschaftlicher-bildungsangebote>, letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>222</sup> Bucher-Koenen, T. (2009): Financial Literacy and Private Old-age Provision in Germany – Evidence from SAVE 2008. Online verfügbar unter: [http://madoc.bib.uni-mannheim.de/madoc/volltexte/2009/2572/pdf/meadp\\_192\\_09.pdf](http://madoc.bib.uni-mannheim.de/madoc/volltexte/2009/2572/pdf/meadp_192_09.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>223</sup> Pahnke, L., Honekamp, I. (2010): Different Effects of Financial Literacy and Financial Education in Germany. Online verfügbar unter: [http://mpa.ub.uni-muenchen.de/22900/1/MPRA\\_paper\\_22900.pdf](http://mpa.ub.uni-muenchen.de/22900/1/MPRA_paper_22900.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>224</sup> Vgl. u. a. Oehler, A. (2009): Alles „Riester“? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Ein Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e. V. Online verfügbar unter:

samtwirtschaftlicher Sicht wird die finanzielle Bildung der Verbraucherinnen und Verbraucher als wichtig beschrieben, da „Verbraucherbildung als notwendige Voraussetzung eines funktionierenden Anbieter- und Qualitätswettbewerbs“ gilt.<sup>225</sup>

Auch die internationale Literatur betont die steigende Bedeutung der ökonomischen bzw. finanziellen Bildung.<sup>226</sup> Analog zu den Argumentationslinien in der deutschen Literatur wird auch hier die Dringlichkeit einer Auseinandersetzung mit ökonomischer bzw. finanzieller Bildung mit der zunehmenden Eigenverantwortung für die finanzielle Sicherheit begründet. Lusardi und Mitchell zeigen den Einfluss von finanzieller Bildung am Beispiel der USA. In ihrer Studie ist das Fehlen einer entsprechenden Bildung mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit verbunden für das Alter vorzusorgen; demgegenüber jedoch mit einer höheren Wahrscheinlichkeit über ein geringes Vermögen beim Übergang in den Ruhestand zu verfügen.<sup>227</sup> Ergebnis einer Studie von Lusardi und Trufano ist, dass Personen mit einem geringeren Bildungsabschluss ungünstigere Konditionen bei Krediten und Schulden aufweisen.<sup>228</sup> Van Rooij et al. zeigen, dass Menschen mit einer geringeren finanziellen Bildung auch mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit in Aktien investieren.<sup>229 230</sup>

Eine Studie der Prognos zum Thema ökonomische Grundbildung zeigt, dass auch subjektiv wahrgenommene Bildungsdefizite in Wirtschaftsthemen häufig nicht zu der Wahrnehmung von Weiterbildungs- oder Beratungsangeboten führen. Geringes Vertrauen in Informationsangebote, fehlende Motivation sich mit ökonomischen Fragen auseinanderzusetzen sowie ein Mangel an Zeit, um sich zu informieren, sind die wesentlichen Hürden bei der Inanspruch-

---

[http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge\\_gutachen\\_oeehler\\_12\\_2009.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge_gutachen_oeehler_12_2009.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011; Pahnke, L., Honekamp, I. (2010): Different Effects of Financial Literacy and Financial Education in Germany. Online verfügbar unter: [http://mpr.ub.uni-muenchen.de/22900/1/MPRA\\_paper\\_22900.pdf](http://mpr.ub.uni-muenchen.de/22900/1/MPRA_paper_22900.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011; Hummelsheim, S. (2010): Ökonomische Grundbildung tut not. Empirische Studien weisen auf erhebliche Defizite in der ökonomischen und finanziellen Grundbildung hin. Online verfügbar unter: <http://www.die-bonn.de/doks/hummelsheim1001.pdf>, letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>225</sup> Oehler, A. (2009): Alles „Riester“? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Ein Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e. V., S.188, online verfügbar unter: [http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge\\_gutachen\\_oeehler\\_12\\_2009.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge_gutachen_oeehler_12_2009.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>226</sup> Vgl u. a. Lusardi, A., Mitchell O.S., Curto, V. (2009): Financial Literacy and Financial Sophistication among older Americans. NBER Working Paper No. 15469; OECD (2009): Financial Literacy and Consumer Protection: Overlooked Aspects of the Crisis. Online verfügbar unter: <http://www.financial-education.org/dataoecd/32/3/43138294.pdf>, letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>227</sup> Lusardi, A., Mitchell, O. (2007): Baby Boomer Retirement Security: The Role of Planning, Financial Literacy, and Housing Wealth. In: Journal of Monetary Economics, 54, S. 205–224.

<sup>228</sup> Lusardi, A., Trufano, P. (2009): Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness. Online verfügbar unter: [http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Lusardi\\_Tufano.pdf](http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Lusardi_Tufano.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>229</sup> Van Rooij, M., Lusardi, A., Alessie, R. (2007): Financial Literacy and Stock Market Participation. Online verfügbar unter: [http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Literacy\\_StockMarket.pdf](http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Literacy_StockMarket.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>230</sup> Im Special-Eurobarometer 342 der Europäischen Kommission wurden numerische und finanzielle Fähigkeiten abgefragt. Im EU-Vergleich erlangte Deutschland hier ein überdurchschnittliches Ergebnis. Siehe hierzu Europäische Kommission (2011): Spezial-Eurobarometer 342/Welle 73.2 & 73.3: Consumer empowerment, field work: february until april 2010, Brüssel.

nahme von Bildungs- und Informationsangeboten. Anbieter von Bildungsangeboten nennen jedoch vor allem die Selbstüberschätzung der eigenen Kenntnisse sowie die geringe Bildungsmotivation als Hürden.<sup>231</sup>

Ausgehend von der Verhaltensökonomie (Behavioral economics als Teilgebiet der Wirtschaftswissenschaften) betonen Oehler und Reisch, dass sich Menschen häufig nicht nach den Prinzipien eines homo oeconomicus verhalten.<sup>232</sup> Bei der Bereitstellung von Informationen zur Erhöhung der Transparenz muss daher das tatsächliche Nutzerverhalten berücksichtigt werden.<sup>233</sup> Auch Chater et al. betonen in ihrer Studie zum Entscheidungsverhalten von Konsumenten bei Anlageprodukten, dass Verbraucherinnen und Verbraucher häufig nicht rational, eigeninteressiert und unabhängig handeln, sondern ein starkes Abhängigkeitsverhalten und eine nur beschränkte Rationalität aufweisen. Aus verbraucherpolitischer Sicht ist es daher wichtig, die individuellen und externen Faktoren zu erkennen, durch die Verbraucherinnen und Verbraucher in ihren Entscheidungen beeinflusst werden. Wenn Fehlentscheidungen als Folge von mangelndem Wissen bzw. unverständlichen Produktbeschreibungen entstehen, können Aufklärungskampagnen, vorvertragliche Informationen und eine geeignete individuelle Beratung eine Lösung sein.<sup>234</sup> Die in dieser Studie geführten Expertengespräche im Bereich Finanzen und Versicherungen bestätigen den Bedarf einer verstärkten Forschung im Bereich der Verhaltensökonomie.

### **Bestehende Informationsasymmetrien erfordern eine qualitativ hochwertige Beratung**

Aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Finanzdienstleistungen und dem unvollkommenen Verbraucherverhalten betonen Oehler und Kohlert die hohe Verantwortung der Finanzvermittler als Intermediäre im Finanzdienstleistungsbereich (Versicherungen, Kapitalanlagen, Kredite).<sup>235</sup> Gleichzeitig verweisen sie auf die Empirie, die zeigt, dass die Praxis der Finanzdienstleistungen diesen Herausforderungen noch nicht gerecht wird. In der Studie von Evers und Jung zu den Anforderungen an die Finanzvermittler wird beschrieben, dass 50–80% der langfristigen Anlagen mit Verlust vorzeitig abgebrochen und der Vermögensschaden, der durch mangelhafte Finanzberatung entsteht, jährlich etwa 20–30 Mrd. Euro beträgt.<sup>236</sup>

---

<sup>231</sup> Prognos AG (2011b): Forschungswerkstatt Ökonomische Grundbildung, im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Online verfügbar unter: <http://www.prognos.com/Publikationen.207+M5b06c14e4ea.0.html>, letzter Abruf: 19.06.2012.

<sup>235</sup> Oehler, A., Kohlert, D. (2008): Guter Rat macht hilflos: Zur Qualität der Anlageberatung in Deutschland. In: Brost, H., Neske, R., Wrabetz, W. (Hrsg.): Vertriebssteuerung in der Finanzdienstleistungsindustrie, Frankfurt School Verlag GmbH, Frankfurt 2008, S. 63–102.

<sup>236</sup> Habschick, M., Evers, J. (2008): Anforderungen an Finanzvermittler – mehr Qualität, bessere Entscheidungen. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Evers und Jung, Hamburg.



Die ökonomische Rolle der Finanzintermediäre besteht nach einer Studie von Europe Economics darin, dass sie das Matching zwischen Kunden und Anbietern erleichtern und asymmetrische Informationen sowie moralisches Risiko („moral hazard“) vermindern.<sup>237</sup>

Einzelne Quellen im Pressebereich berichten, dass in Deutschland Privatanlegern Finanzprodukte angeboten werden, die in anderen Ländern als unsicher eingestuft werden. Als Beispiel werden Zertifikate genannt, die im Gegensatz zu Deutschland in vielen europäischen Ländern nicht an Kleinanleger verkauft werden. In den USA kann ein Kunde nur in ein Zertifikat investieren, wenn er explizit nach diesem Finanzinstrument fragt.<sup>238</sup>

In der Fokusgruppe Finanzen und Versicherungen wird von den teilnehmenden Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenüber Berater/-innen von Finanzdienstleistungen (sowohl Banken als auch Intermediäre) ein – insbesondere durch die Finanzkrise gewachsenes – Misstrauen ausgedrückt.

Expertinnen und Experten beschreiben in Interviews das bestehende Misstrauen gegenüber Finanzberater/-innen als nachhaltige Hürde für einen funktionierenden Finanzmarkt. Voraussetzung für den Vertrauensaufbau ist daher eine Verbesserung der Qualität der Beratungsdienstleistung.

Drei Themen werden in diesem Zusammenhang diskutiert: die (Weiter-)Qualifizierung der Beraterinnen und Berater, Beratungsprotokolle sowie der Ersatz der Provisionsberatung durch die Honorarberatung. Letzteres wird von den Expertinnen und Experten jedoch sehr unterschiedlich gesehen.

Während in der Provisionsberatung der Berater für seine erfolgreiche Produktvermittlung eine Provision vom Käufer enthält, wird in der Beratung gegen Honorar das Entgelt des Beraters unabhängig vom Beratungsausgang gezahlt – die Beratungsleistung ist nicht im Produkt verpreist. Während Verbraucherorganisationen argumentieren, dass nur bei der Honorarberatung eine ergebnisoffene und bedarfsgerechte Beratung gesichert ist und daher einen stärkeren Ausbau und gesetzliche Regelung der Honorarberatung bzw. zum Teil das Verbot der Provisionsberatung fordern, beschreiben Anbieter nur eine geringe Bereitschaft ihrer Kunden in eine Vorinvestition bei der Beratung zu gehen. Die Anbieterseite sieht bei einer Verdrängung der Provisionsberatung durch die Honorarberatung eine insgesamt rückläufige Beratungsnachfrage. Insbesondere Anbieter von Finanzprodukten sprechen sich daher

---

<sup>237</sup> Europe Economics (2009): Study on credit intermediaries in the internal market. Final Report, London.

<sup>238</sup> Vgl. dazu u. a. Die Zeit (2011): Nur für deutsche Kunden. DIE ZEIT Nr. 19, S. 30; wobei in diesem Artikel mit Ausnahme des liberalisierten Kapitalmarkts keine klaren Gründe für die Erlaubnis zum Verkauf genannt werden. Ergebnisse zu Vergleichen der Situation im Ausland und Deutschland liegen aus den Expertengesprächen nicht vor.

dafür aus, beide Arten der Beratung gleichberechtigt nebeneinander anzubieten. In der Fokusgruppe Finanzen und Versicherungen äußern die Teilnehmenden eher Bedenken gegenüber der Honorarberatung. Bei kleineren Anlagesummen würde sich diese nicht rentieren. Weiterhin werden Zweifel geäußert, dass durch die Honorarberatung die Qualität der Beratung steigt. Gleichzeitig äußern die Teilnehmenden jedoch auch den Wunsch nach neutralen Instanzen im Markt. Verbraucherorganisationen sehen in diesem Zusammenhang den Bedarf einer Stärkung des Bewusstseins für den Sinn und Inhalt einer Honorarberatung. In Expertengesprächen wird von einer steigenden Nachfrage der kostenpflichtigen Beratung durch die Verbraucherzentralen berichtet.

In dem Spezial Eurobarometer zu Finanzdienstleistungen erwarten 92% der Deutschen von einem Finanzunternehmen Beratungsdienstleistung. Damit liegt Deutschland an der internationalen Spitze.<sup>239</sup> In dem aktuellen Eurobarometer wünschen sich 88% der befragten EU-Bürger eine erhöhte Transparenz der Finanzmärkte.<sup>240</sup> Im Eurobarometer 2008 beurteilen knapp 80% der Europäer es als nützlich, wenn alle Anbieter von Finanzdienstleistungen ein Standard-Informationsblatt mit einheitlichem Layout für eine bessere Vergleichbarkeit der Preise und Angebote verwenden. In Deutschland liegt dieser Anteil bei 74%.<sup>241</sup>

Trotz des starken Wunschs nach einer Transparenz der Preise, werden in Deutschland relativ selten die Preise und Konditionen im Finanzdienstleistungsbereich verglichen. Eine Studie der comdirect zeigt: Fast 60% der Deutschen vergleichen regelmäßig Benzin- oder Dieselpreise. Bei den Konditionen von Banken und Sparkassen sind es nur 10%, die regelmäßig vergleichen.<sup>242</sup>

Mit der Initiative Finanzmarktwächter der Verbraucherzentralen möchten die Verbraucherorganisationen auf bestehende Missstände im Finanzmarkt hinweisen. Dabei stehen unfaire Vertriebsmethoden, ineffiziente Produkte oder Störungen im Wettbewerb im Fokus der Initiative. In der ersten Aktion 2011, deckte die Initiative beispielsweise Missstände bei der Provisionsoffenlegung bei Banken auf.<sup>243</sup>

---

<sup>239</sup> Europäische Kommission (2004): Spezial-Eurobarometer/Welle 60.2: Die öffentliche Meinung in Europa: Finanzdienstleistungen. Feldarbeit November bis Dezember 2003, Brüssel.

<sup>240</sup> Europäische Kommission (2011): Eurobarometer 75: Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union: Die wirtschaftliche Lage aus Sicht der europäischen Bürger. Befragung Mai 2011, Brüssel.

<sup>241</sup> Europäische Kommission (2008): Spezial-Eurobarometer 298/Welle 69.1: Verbraucherschutz im Binnenmarkt. Befragung Februar bis März 2008, Brüssel.

<sup>242</sup> comdirect (2010): Kunden-Motive 2010. Geliebt, aber vernachlässigt – die Deutschen und ihre Einstellungen zu Geld und Finanzen. Online verfügbar unter: [http://www.comdirect.de/pbl/static/pdf/comdirect\\_studie\\_2010.pdf](http://www.comdirect.de/pbl/static/pdf/comdirect_studie_2010.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>243</sup> Verbraucherzentrale Bundesverband (2012b): Massiv gegen massive Missstände. Online verfügbar unter: <http://www.vzbv.de/finanzmarktwaechter.htm>, letzter Abruf: 20.06.2012.

## Maßnahmen zur Regulierung der Finanzmärkte in Folge der Finanzkrise auf nationaler und internationaler Ebene

Basierend auf den Erfahrungen aus der Finanzkrise wurden in Deutschland in den vergangenen Jahren verstärkt Maßnahmen zu einer besseren Regulierung der Finanzmärkte und zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher konzipiert und realisiert.

Seit dem 01. Juli 2011 sind Banken und Sparkassen verpflichtet Privatanleger im Rahmen der Wertpapierberatung mittels eines Produktinformationsblattes (kurz PIB, auch „Beipackzettel“ genannt) über Details zu den empfohlenen Kapitalanlagen aufzuklären. Dabei müssen die Informationsblätter die folgenden Informationen bereitstellen: Art des Anlageprodukts, Funktionsweise, Risiken, die Aussichten für die Kapitalrückzahlung, Erträge unter verschiedenen Marktbedingungen sowie die entstehenden Kosten. Auch für Investmentfonds wurde im Rahmen der OAGW-Richtlinie (Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren) ein entsprechendes Produktinformationsblatt eingeführt, das Key Investor Document (siehe hierzu auch Kapitel 3.2.2.2).

Habschick et al. zeigen in ihrer Studie, dass schon im Spätsommer 2011 PIBs bei etwa der Hälfte der deutschen Bevölkerung bekannt waren.<sup>244</sup> Experten/-innen und Verbraucherzentralen fordern eine weitere Standardisierung der Informationsblätter.<sup>245</sup> Die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen kritisiert, dass Beratungsprotokolle in vielen Fällen verbraucherunfreundlich seien. So sind die Protokolle verschiedener Banken z. B. nur schwer vergleichbar, da sich Inhalte und Empfehlungen deutlich unterscheiden. Diese Einschätzung wird auch von anderen Experten geteilt. Noch zu häufig wird in den Protokollen für Laien schwer verständliche Fachtermini verwendet. In einigen Protokollen wurde eine Unterschrift vom Kunden verlangt, obwohl diese gesetzlich nicht vorgesehen ist.<sup>246</sup>

Durch das in Kraft getretene Gesetz zur Novellierung des Finanzvermittler- und Vermögensanlagenrechts sollen Verbraucherinnen und Verbraucher zukünftig auch im Bereich des Grauen Kapitalmarkts besser vor Falschberatungen und Vermögensverlusten geschützt werden (siehe hierzu auch Kapitel 3.2.2.2).

Auch auf der europäischen Ebene werden seitens der Politik verstärkt Anstrengungen unternommen, den Finanzmarkt zu regulieren. Um die europäischen Finanzmärkte fortschreitend zu harmo-

---

<sup>244</sup> Habschick et al. (2012): Evaluation von Produktinformationsblättern für Geldanlageprodukte. Studie im Auftrag der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung für das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Az. 514-06.01-2810HS015).

<sup>245</sup> Verbraucherzentrale Bayern (2011): Beipackzettel für Anlageprodukte ist jetzt Pflicht. Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherservice-bayern.de/information/markt-und-recht/meldung/article/Beipackzettel-fuer-Anlageprodukte-ist-nun-Pflicht/>, letzter Abruf: 11.08.2011.

<sup>246</sup> Verbraucherzentrale Baden-Württemberg (2010): Beratungsprotokolle. Besserer Schutz für Anleger – viele Vorlagen verbraucherunfreundlich. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/mediabig/98511A.pdf>, letzter Abruf: 11.08.2011.

nisieren wurde seitens des Europäischen Parlaments im September vergangenen Jahres die Etablierung des Europäischen Finanzaufsichtssystems (ESFS) beschlossen. Das System wurde hierzu mit weitreichenden Kompetenzen und entsprechenden Durchgriffsrechten ausgestattet.<sup>247</sup> Das ESFS hat Anfang 2011 seine Arbeit aufgenommen.

In Experteninterviews warnen Anbieter vor einer überbordenden Regulation. Dabei merken sie an, dass Regulation die Anbieter Geld kostet, das auf die Verbraucherinnen und Verbraucher abgewälzt wird. Weiterhin darf Regulation den/die Verbraucher/-in nicht entmündigen. Vielmehr sollten diese durch eine gestärkte Finanzbildung in die Lage versetzt werden, sich eine differenzierte Meinung zu bilden. Bei Finanzprodukten sei ein noch zu geringes Bewusstsein vorhanden, die Produkte zu vergleichen.

### **Grenzüberschreitender Kauf von Finanzdienstleistungen noch nicht weit verbreitet**

Die Verwirklichung eines einheitlichen europäischen Binnenmarkts ist eine der zentralen Ideen Europas. Bei der Vollendung des Binnenmarkts im Bereich der Finanzdienstleistungen besteht weiterer Handlungsbedarf: In Befragungen im Rahmen des Eurobarometer zum europäischen Binnenmarkt liegt der Anteil der EU-Bürger/-innen, für die der Abschluss einer Versicherung oder die Aufnahme einer Hypothek in einem anderem Mitgliedsstaat der EU eine Option wäre, bei nur 3%. Gründe für den Nichtkauf sind unter anderem Sprachbarrieren sowie mangelndes Vertrauen in die Transparenz und Aufrichtigkeit der Anbieter anderer Länder.<sup>248</sup> Expertinnen und Experten sehen insbesondere in den verschiedenen Rechtsrahmen und der dadurch entstehenden Unsicherheit bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine große Hürde.

Um den Blick für die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Bereich Finanzdienstleistungen und Versicherungen noch weiter zu schärfen, wird nachfolgend die Verbraucherlage in exemplarisch ausgewählten Teilmärkten anhand bestehender Literatur analysiert. Diese sind: Girokonten, Fondsprodukte und Kapitallebensversicherungen. Hierzu werden in einem ersten Schritt die genannten Teilmärkte beschrieben und eingegrenzt, im Anschluss wird die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in den drei Teilmärkten dargestellt.

---

<sup>247</sup> Europäisches Parlament (2010): COD/2009/0143 : 22/09/2010 – EP: position, 1st reading or single reading.

<sup>248</sup> Europäische Kommission (2006): Eurobarometer Spezial 254/Welle 65.1: Der Binnenmarkt – Meinungen und Erfahrungen der Bürger aus der EU 25. Brüssel; Europäische Kommission (2008): Eurobarometer Spezial 298/Welle 69.1: Verbraucherschutz im Binnenmarkt. Brüssel.

### 3.2.2 **Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte**

#### 3.2.2.1 Girokonten

Girokonten sind Konten, die ihren Inhabern einen bargeldlosen Zahlungsverkehr ermöglichen. Dabei können Überweisungen, Bareinzahlungen, Barauszahlungen, Lastschriften und Daueraufträge getätigt werden.<sup>249</sup> Der Besitz eines Girokontos ist heute eine Voraussetzung, um am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

Mit einem Girokonto ist bei den meisten Kreditinstituten eine Debitkarte verbunden, die das Abheben an Bankautomaten, das bargeldlose Bezahlen und das Abholen von Kontoauszügen erlaubt. Anders als bei Kreditkarten erfolgt bei Debitkarten die Abbuchung vom Konto unverzüglich.

Girokonten werden von Kreditinstituten zu verschiedenen Konditionen angeboten. So erheben einige dieser Institute ein Nutzungsentgelt in Form einer Grundgebühr; andere wiederum nicht. Die Verzinsung des Habens ist im Falle des Girokontos i. d. R. relativ gering. Teilweise entfällt eine Verzinsung des Bankguthabens auf Girokonten sogar. Die Sollzinsen bei Überziehung des Girokontos fallen hingegen relativ hoch aus und liegen zumeist in einem zweistelligen Bereich.<sup>250</sup>

Wird ein Antrag auf Eröffnung eines Girokontos bei einem Kreditinstitut eingereicht, so kommen dabei zwei gesetzliche Verpflichtungen zum Tragen. Einerseits muss eine Legitimationsprüfung erfolgen, die den Namen und die Wohnanschrift des Antragstellers und zukünftigen Verfügungsberechtigten bestätigt. Andererseits muss eine Erklärung über die wirtschaftliche Berechtigung vorliegen, aus der hervorgeht, dass der Antragsteller das Konto auf eigene Rechnung eröffnet.<sup>251</sup>

Für Kreditinstitute, die ihren Kunden einen Girovertrag anbieten, besteht ferner eine Informationsverpflichtung gegenüber dem Kontoinhaber.<sup>252</sup> Dieser wird in der Regel in Form von Kontoauszügen und Umsatzübersichten nachgekommen, die eine detaillierte Aufstellung aller Buchungsvorgänge (einschließlich der jeweiligen Beteiligten und des zugrundeliegenden Verwendungszwecks) beinhalten. Meist vierteljährlich wird ein Rechnungsabschluss durchge-

---

<sup>249</sup> Bitz, M., Stark, G. (2008): Finanzdienstleistungen. Oldenbourg.

<sup>250</sup> Finanztest (2008a): Girokonto. 73 Anbieter im Vergleich. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/geldanlage-banken/test/Girokonto-73-Anbieter-im-Vergleich-1692975-1693339/>, letzter Abruf: 10.06.2011.

<sup>251</sup> Ebd.

<sup>252</sup> Vgl. § 666 BGB.

führt. Der Kontoinhaber hat jederzeit und ohne Wahrung einer Frist die Möglichkeit das Girokonto zu kündigen.<sup>253</sup>

Für Verbraucherinnen und Verbraucher entstehen im Fall einer Kontoüberziehung z. T. erhebliche finanzielle Belastungen, die durch die, sofern es sich um einen Dispo-Kredit handelt, tageweise berechneten Sollzinsen entstehen. Auch hinsichtlich der weiteren Konditionen wie (Kontoführungsgebühren) empfiehlt es sich, den sich stets in Bewegung befindlichen Anbietermarkt im Auge zu behalten. Laut Finanztest liegen hier Einsparungspotenziale bis zu 200 Euro vor.<sup>254</sup>

### 3.2.2.2 Fondsprodukte

Fonds erfüllen die Funktion einer gemeinsamen Sammelstelle für die Anlagen mehrerer Investoren. Dabei verfolgen sie grundsätzlich das Ziel, durch eine geschickte Verwaltung des gesamten angelegten Kapitals, eine angestrebte Rendite für den Einzelinvestor zu realisieren. Neben rein kapitalbezogenen Aspekten gibt es mittlerweile auch Fonds mit einem ethisch-ökologischen Bezug wie beispielsweise Investitionen in Bauprojekte aus dem Bereich der regenerativen Energien oder in Umwelt- und Sozialmanagementsysteme.<sup>255</sup>

Juristisch betrachtet gilt das in Fonds befindliche Kapital als Sondervermögen. Eine Fondsgemeinschaft stellt demnach eine Art Treuhänder dar, welcher mit besonderen Verfügungsrechten ausgestattet ist. Im Teilmarkt der Fondsprodukte findet sich ein breites Spektrum verschiedener Fondsformen, die sich in nahezu beliebiger Weise kombinieren und mittels ihrer individuellen Wertpapierinvestitionen ausgestalten lassen.

Offene Investmentfonds bündeln die Gelder vieler Anleger und investieren sie in Aktien, Anleihen oder Immobilien. Der Käufer eines Fondsanteils legt mit seiner Geldanlage in verschiedene Werte gleichzeitig an. Eventuelle Verluste eines Papiers können hierbei durch andere relativiert oder kompensiert werden.

Unterschieden werden Publikumsfonds, die von jedermann erworben werden können, und Spezialfonds, die für institutionelle Anleger gedacht sind. Zu den gängigsten Fondsformen von Publikumsfonds zählen: Aktienfonds, Dachfonds, Geldmarktfonds, Mischfonds, Hedgefonds, Immobilienfonds, Rentenfonds, AS-Fonds, Themenfonds, Branchenfonds und Spezialitäten. Durch die Option, die Anteile zum tagesaktuellen Kurs an die Vertriebsgesellschaft

<sup>253</sup> Vgl. § 675h BGB. Es sei denn, dass eine Kündigungsfrist ausdrücklich vereinbart worden ist und diese nicht mehr als einen Monat beträgt.

<sup>254</sup> Finanztest (2008b): Kleiner Schritt zum Gratiskonto. 08/2008.

<sup>255</sup> Pinner, W (2003): Ethische Investments: Rendite mit „sauberen“ Fonds. Gabler Verlag, Wiesbaden.

zurückzugeben, weisen sie einen nicht unerheblichen Vorteil zu den sogenannten geschlossenen Fonds auf.<sup>256</sup>

Bei geschlossenen Fonds investieren die Anleger in der Regel in ein Einzelprojekt – beispielsweise in den Bau einer Immobilie oder auch die Fertigung bzw. den Kauf eines Containerschiffs. Durch ihre Investition sichern sich die Anleger Chancen auf spätere Erlöse, müssen jedoch ebenfalls die Risiken geringer Erlöse oder einer Pleite mit einkalkulieren. Im Gegensatz zu offenen Fonds, die dem Anleger gemäß des „open-end“-Prinzips stets die Möglichkeit des Ausstiegs bieten, sind geschlossene Fonds durch festgelegte Laufzeiten gekennzeichnet. Diese steht in Relation zum finanzierten Objekt.<sup>257</sup> Etwaige Wünsche, Anteile an geschlossenen Fonds frühzeitig, also vor der eigentlichen Fälligkeit, zu verkaufen, sind zwar teilweise über sogenannte Zweitmärkte realisierbar, in der Regel aber mit finanziellen Einbußen seitens des Anlegers verbunden. Geschlossene Fonds tragen den größten Anteil am Grauen Kapitalmarkt.<sup>258</sup>

Fondsprodukte sind zumeist Vertrauensgüter, das heißt die Qualitätsbeurteilung ist häufig erst nach dem Kauf möglich und die Informationskosten sind relativ hoch. Dies ist einerseits der breiten Gemengelage an Einflussfaktoren und Unsicherheiten geschuldet und folgt andererseits daraus, dass Fondsprodukte eine zum Teil hohe interne Komplexität besitzen. Ein Beispiel für eine derartige Komplexität stellen die sogenannten Dachfonds dar, welche wiederum in andere Fonds (Subfonds) investieren.<sup>259</sup> Da die Investitionen in die verschiedenen Fondsformen mit jeweils unterschiedlichen Kosten, Risiken und Chancen verbunden sind, ist aus Verbrauchersicht insbesondere das Vorhandensein bzw. der leichte Zugang zu Informationen von Bedeutung.

Im Rahmen der Literaturanalyse wird nicht jede einzelne Fondsart untersucht, sondern vielmehr übergreifende Eigenschaften des Markts für Fonds, welche Verbraucherinnen und Verbraucher in ihren Entscheidungen und ihrer Sicherheit betreffen.

### 3.2.2.3 Kapitallebensversicherungen

Die Kapitallebensversicherung ist ein Instrument für den privaten Vermögensaufbau. Sie dient sowohl der Todesfallabsicherung als auch der Kapitalanlage bei Erlebensfall. Damit soll der Versicherte zum einen seine Angehörigen durch die Zahlung der Versiche-

---

<sup>256</sup> Deutsche Börse AG (2007): Fonds-Handbuch. Online verfügbar unter: [http://www.boerse-frankfurt.de/DE/MediaLibrary/Document/Sonstiges/fonds\\_handbuch.pdf](http://www.boerse-frankfurt.de/DE/MediaLibrary/Document/Sonstiges/fonds_handbuch.pdf), letzter Abruf: 01.09.2011; Abelein, E. (2006): Die optimale Zukunftssicherung: So geht es richtig. FinanzBuch Verlag, München.

<sup>257</sup> Tator, W. (2004): Geschlossene Fonds: Fondsanalyse und Initiatoren-Rating durch Scope Group. In: Moritz, G. (2008): Handbuch Finanz- und Vermögensberatung. Leinen.

<sup>258</sup> Pelikan, E. (2007): Chancen mit Geschlossenen Fonds – attraktive Renditen und effektive Risikosteuerung für das private Portfolio. Gabler Verlag, Wiesbaden.

<sup>259</sup> Wagner, F. (2010): Gabler Versicherungslexikon. Wiesbaden.

rungssumme im Todesfall absichern können. Zum anderen kann für den Erlebensfall ein Vermögen aufgebaut werden, das am Fälligkeitstag dem Versicherten ausgezahlt wird.<sup>260</sup>

Die festverzinsliche Lebensversicherung bietet dem Versicherten einen festen Zinssatz auf den Sparanteil der Versicherungssumme über die gesamte Vertragslaufzeit. Weiterhin steht dem Versicherten eine Überschussbeteiligung zu sowie eine Schlussbeteiligung, die sich aus den Gewinnen des Unternehmens berechnet.<sup>261</sup> Geht der Ertrag des Lebensversicherungsunternehmens während der Laufzeit der Versicherung zurück, ist eine Beteiligung der Verbraucherin/des Verbrauchers an den Gewinnen jedoch nicht garantiert.<sup>262</sup>

Die fondsgebundene Lebensversicherung ist eine Sonderform der Kapitallebensversicherung. Hierbei wird der Sparanteil des Versicherungsbetrags in Finanzinstrumente wie z. B. Investmentanteile, Aktien(-fonds), Rentenfonds oder auch in Immobilien(-fonds) investiert. Vorteil der fondsgebundenen Lebensversicherung ist, dass gegenüber der festverzinslichen Lebensversicherung eine höhere Rendite erzielt werden kann. Grundsätzlich ist die fondsgebundene Kapitallebensversicherung jedoch mit einem Risiko für Verbraucherinnen und Verbraucher verbunden, da die letztendliche Versicherungssumme von der Kursentwicklung der gewählten Finanzinstrumente abhängt und die Verzinsung der Sparanteile nicht garantiert werden kann. Die Zusammensetzung der fondsgebundenen Lebensversicherung entscheidet der Versicherungsnehmer.<sup>263</sup> Eine weitere Variante ist die Kopplung der Kapitalleistung an einen Aktienindex wie beispielsweise den DAX – die sogenannte indexgebundene Lebensversicherung.

Grundsätzlich sind die Gestaltungsmöglichkeiten bei Lebensversicherungen vielfältig. Zur Absicherung verschiedener Risiken wird die Kapitallebensversicherung häufig durch andere Zusatzversicherungen ergänzt (z. B. Erwerbsunfähigkeit). Aus Verbrauchersicht ist es daher wichtig, genau zu wissen, was abgesichert werden soll, was für ein Risiko Verbraucherinnen und Verbraucher bereit sind auf sich zu nehmen und wie die Beitragszahlungen geregelt sind.

Wird die Versicherungsleistung dahingehend festgelegt, dass die Auszahlung der Versicherungssumme nicht als einmaliger Betrag (Zahlung einer Summe bei Fälligkeit), sondern als lebenslange

---

<sup>260</sup> Vgl. u. a. Eifert, S. (1997): Kapital-Lebensversicherungen aus Verbrauchersicht. Duncker & Humblot, Berlin; Stark, G. (1997): Zur Bewertung von Kapitallebensversicherungen. Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Heft 7/8 Juli/August 1997, Verlagsgruppe Handelsblatt.

<sup>261</sup> Mit Ausnahme, wenn diese vertraglich ausdrücklich ausgeschlossen ist.

<sup>262</sup> Vgl. Finanz-Ratgeber.de (o.J.). Online verfügbar unter: <http://www.finanz-ratgeber.de/versicherung/lebensversicherung/kapitallebensversicherung.html>; letzter Abruf: 10.06.2011.

<sup>263</sup> Vgl. u. a. Bitz, M. und Stark, G. (2008): Finanzdienstleistungen. Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München.



Rente erfolgt, entspricht dies einer privaten Rentenversicherung.<sup>264</sup> Zu beachten ist hierbei, dass es bei der privaten Rentenversicherung keinen automatischen Todesfallschutz gibt, sondern die Beitragsrückgewähr im Todesfall in der Regel mit einer niedrigeren Rente in Kauf zu nehmen ist.<sup>265</sup>

### 3.2.3 Befunde für die Teilmärkte

#### 3.2.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Girokonto

#### **Produkteigenschaften: das Girokonto als low-involvement Produkt**

Von der Art des Produkts sind Girokonten Suchgüter. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass die Qualitätsbeurteilung im Vergleich zu anderen Finanzprodukten relativ einfach und vor der Entscheidung für oder gegen ein Produkt möglich ist.<sup>266</sup> Eine Befragung im Rahmen des Eurobarometers zeigt, dass knapp 50% der deutschen Befragten keinen Bedarf zur Vereinfachung des Girokontos sehen und weitere 35% sich eine Vereinfachung wünschen. Zum Vergleich: bei Anlageprodukten liegt der Anteil der deutschen Befragten, die für eine Vereinfachung dieser Finanzprodukte stimmen, bei 60% und mehr (vgl. folgende Abbildung). Die Umfrage ergibt weiterhin, dass 38% der befragten Deutschen es für eher schwierig halten, verschiedene Bankangebote zu vergleichen, während 49% der Befragten der Vergleich der Anbieter leicht fällt.<sup>267</sup>

Expertinnen und Experten beschreiben das Girokonto als ein „low involvement product“, das heißt als ein Produkt bei dessen Kauf (bzw. nach dessen Kauf) die „Ich-Beteiligung“ der Kunden eher gering ist. Dem Kauf eines low-involvement-Produkts wird typischerweise eine geringe Bedeutung beigemessen. Die Folge ist, dass sich die Kunden z. B. nur wenig mit alternativen Produkten auseinandersetzen.

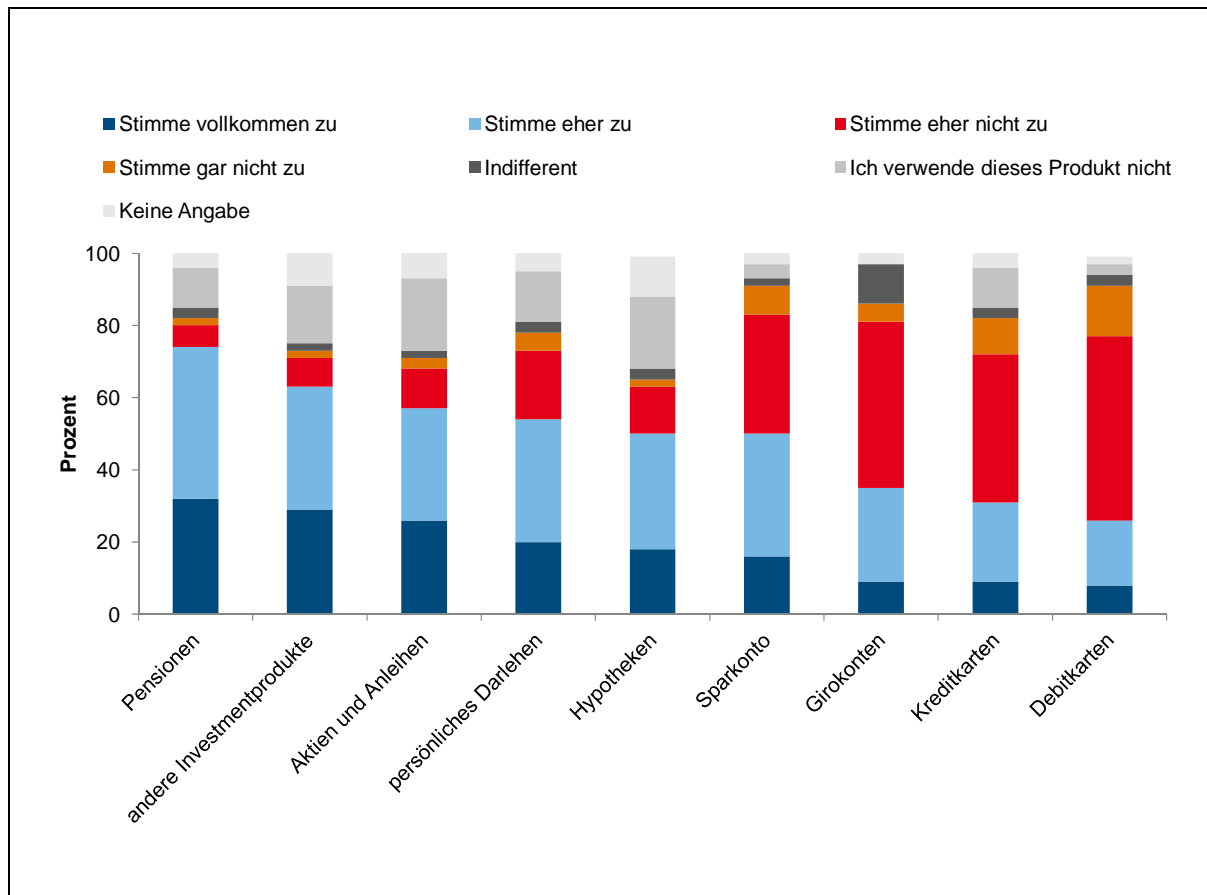
<sup>264</sup> Verglichen werden kann das mit der staatlich geförderten Riester-Rente, die mit privatwirtschaftlichen Versicherungsunternehmen abgeschlossen wird.

<sup>265</sup> Vgl. u. a. Verbraucherzentrale Bayern (2010): Private Altersvorsorge. Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-bayern.de/UNIQ130988253527758/link11607A.html#Private%20Rentenversicherung>, letzter Abruf: 10.06.2011.

<sup>266</sup> Vgl. u. a. Ahlswede, S. (2011): Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen. db-research, Frankfurt am Main, Online verfügbar unter: [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000271338.pdf](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000271338.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>267</sup> Europäische Kommission (2010): Flash Eurobarometer 282: Attitudes towards cross-border sales and consumer protection. Analytical report, field work: July 2009, Brussels.

Abbildung 28: Bewertung des Statements, dass die aufgeführten Finanzprodukte vereinfacht werden sollten



Quelle: Flash Eurobarometer 282, eigene Darstellung Prognos AG 2011

Ein Girokonto erlaubt nicht nur das Entgegennehmen von Gutschriften bzw. Ein- und Auszahlungen und Überweisungen, sondern auch das bargeldlose Zahlen mit der Debitkarte in Geschäften. Dieses wird in Deutschland (wie auch in anderen Ländern) immer beliebter. Statistiken zu Kartenzahlungen zeigen, dass die Debitkarte vor der Kreditkarte das beliebtere Zahlungsmittel ist. Probleme können für Verbraucherinnen und Verbraucher jedoch noch im Ausland entstehen. Aufgrund von Betrugsfällen haben Banken viele der Bezahlkarten für den Einsatz in bestimmten Ländern gesperrt. Neue Postbankkarten funktionieren nicht in Russland, den Vereinigten Staaten, Thailand oder Brasilien. Auch Girokarten der Deutschen Bank funktionieren teilweise außerhalb der Eurozone nicht. Vor einer Auslandsreise muss dann zunächst die Sperre aufgehoben werden. Die FAZ weist zudem darauf hin, dass Verbraucherinnen und Verbraucher beim Bezahlen mit der Giro-

karte im Ausland 1,50 Euro bezahlen. Bei einem Einkauf unter 75 Euro ist das Bezahlen mit Kreditkarte günstiger.<sup>268</sup>

Expertinnen und Experten sehen in der Zukunft einen starken Einfluss der Technologisierung auf dem Markt für Girokonten. Mobile Payment (d. h. alle Zahlungsmöglichkeiten, die sich eines mobilen Endgeräts bedienen) wird zukünftig (insbesondere durch die zunehmende Zahl der Smartphone-Nutzer/-innen) das Zahlen mit Bargeld oder Kreditkarte ablösen. Hierdurch wird vor allem das Thema Datensicherheit in der Verbraucherdebatte an Bedeutung gewinnen.

### **Subjektive Bewertung: Besitz eines Girokontos ist Voraussetzung zur Teilnahme am modernen Wirtschaftsleben**

Der Besitz eines Girokontos und damit der Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr wird einstimmig als eine wichtige Voraussetzung zur Teilnahme am modernen Wirtschaftsleben beschrieben.<sup>269</sup> Die Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs hat in den letzten Jahrzehnten stark an Bedeutung gewonnen. Im Eurobarometer Spezial von 2007 geben 86% der EU-Bürger an, dass ein Bankkonto im alltäglichen Leben sehr wichtig bzw. ziemlich wichtig ist. In Deutschland liegt der Anteil bei 97%.<sup>270</sup> Mit dem Fehlen eines eigenen Kontos sind finanzielle und gesellschaftliche Nachteile verbunden. So entsteht für kontolose Verbraucherinnen und Verbraucher ein zeitlicher als auch finanzieller Aufwand bei der Bezahlung von alltäglichen Gütern wie Miete, Strom und Wasser.<sup>271</sup> Im Internet kann schon jetzt ohne ein Girokonto in vielen Fällen nicht mehr eingekauft werden. Weiterhin kann ein fehlendes Konto, wenn es als Signal für das Vorhandensein finanzieller Probleme verstanden wird, bei der Suche nach einer neuen Stelle oder nach einer Wohnung ein Ablehnungsgrund sein.

Im Rahmen der CATI-Befragung von Verbraucherinnen und Verbraucher der Prognos haben insgesamt 5% der 1883 Befragten innerhalb des letzten Jahres ein Girokonto eröffnet. Der Anteil der männlichen Kontoinhaber ist dabei mit 54,2% leicht höher. Weiterhin ergibt die Analyse der soziodemografischen Verteilung einen höheren Anteil jüngerer Personen, die sich für eine Kontoeröffnung entschieden haben, sowie eine höhere Präsenz von Personen mit Abitur im Vergleich zu der Gesamtstichprobe.

---

<sup>268</sup> Nielsen Report Frankfurter Allgemeine Zeitung (2011): Die EC Karte verdrängt die Kreditkarte, Online verfügbar unter: <http://www.faz.net/artikel/C31501/bargeldloses-bezahlen-die-ec-karte-verdraengt-die-kreditkarte-30480559.html>, letzter Abruf: 10.08.2011.

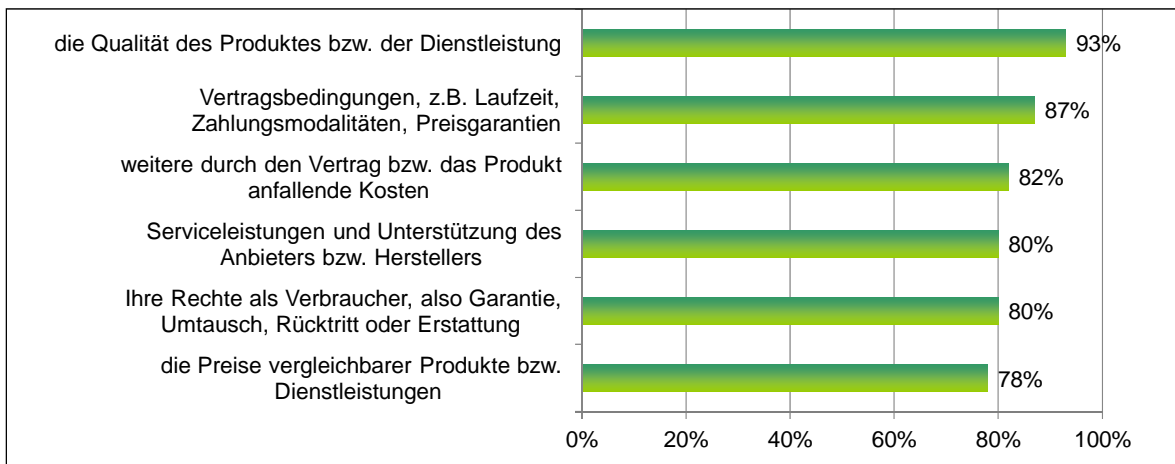
<sup>269</sup> Siehe unter anderem Europäische Kommission (2011): Commission Recommendation on access to a basic payment account. Brüssel, online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/docs/inclusion/c\\_2011\\_4977\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/inclusion/c_2011_4977_en.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

<sup>270</sup> Europäische Kommission (2007): Eurobarometer-Spezial 260/Welle 65.3: Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Befragung Mai bis Juni 2006, Brüssel.

<sup>271</sup> Bei der Bareinzahlung auf ein fremdes Konto entstehen Kosten.

Bei der Kontoeröffnung stand die Qualität des Produkts bei den Befragten im Vordergrund – 93% empfinden diese als wichtig – gefolgt von den Vertragsbedingungen mit 87% und den Kosten des Produkts mit 82%. Jeweils rund 80% der Konsumenten achten auf Serviceleistungen des Anbieters, die eigenen Rechte und schließlich den Preis vergleichbarer Produkte (vgl. Abbildung 29).

Abbildung 29: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Eröffnung eines Girokontos erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Eröffnung eines Girokontos“ (ungewichtet N = 139, bis zu 4 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

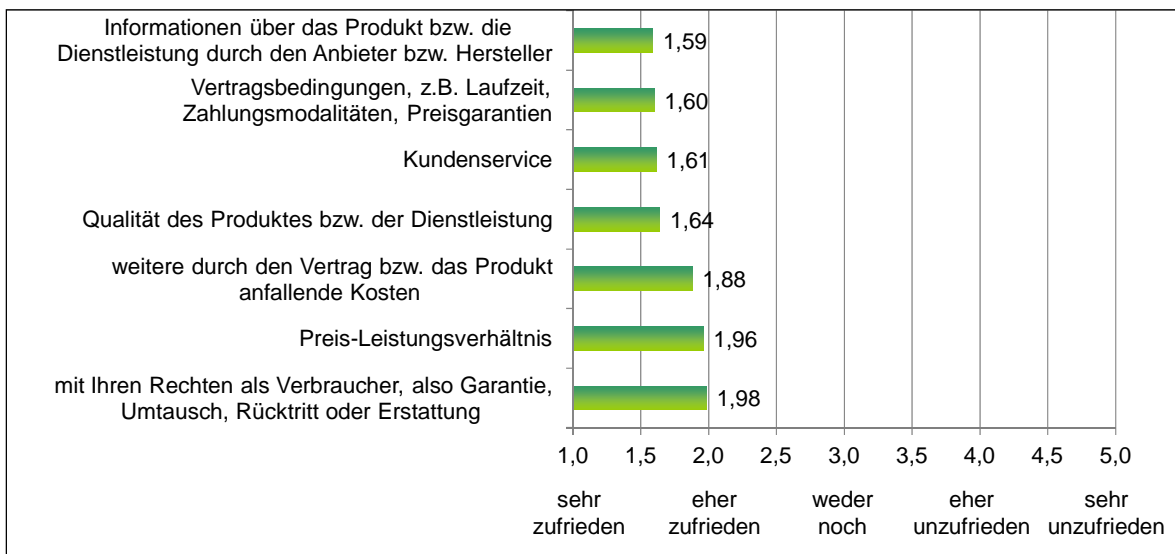
Mit ihren Girokonten sind die Konsumenten im Durchschnitt zufrieden. Auf einer Skala von 1 = sehr zufrieden bis 5 = sehr unzufrieden bewerten die Befragten ihre eigene Zufriedenheit durchschnittlich mit 1,76. Besonders im Hinblick auf die Information über das Produkt bzw. den Dienstleister sowie den Kundenservice und die Qualität der Produkte werden hohe Zufriedenheitswerte erreicht (1,59 bis 1,64). Etwas schlechter werden die Indikatoren Preis-Leistungs-Verhältnis und Verbraucherrechte bewertet (1,96 und 1,98); allerdings liegen auch hier die Werte noch deutlich im positiven Bereich (Abbildung 30). Im Vergleich zu den 18 anderen in dieser Studie betrachteten Märkten, werden alle abgefragten Indikatoren hinsichtlich der Zufriedenheit der Verbraucherinnen und Verbraucher überdurchschnittlich gut bewertet.

Einen internationalen Vergleich über die gesamten Kosten eines Basiskontos (basic account) bietet Van Dijk. In einem Ranking der Kosten der 27 EU-Staaten belegt Deutschland darin den 9. Platz.<sup>272</sup> Hinsichtlich der Gebühren bei Fremdkarten ergibt eine Umfrage im Netzwerk der Europäischen Verbraucherzentren

<sup>272</sup> Van Dijk Management Consultants (2009): Date collection for prices of current accounts provided to consumers, final report, Brussels.

(ECC-Net), dass Deutschland über dem EU-Durchschnitt liegt. Zwar wurde mit der Einigung der Privatbanken auf den Maximalbetrag von 1,95 Euro eine Gebührenreduzierung erreicht, in einigen EU-Ländern sind Abhebungen bei Fremdbanken jedoch komplett kostenfrei (z. B. Niederlande, Österreich) oder es gibt Vereinbarungen zu einer bestimmten Anzahl kostenloser Abhebungen, Maximalbeträgen etc.<sup>273</sup>

Abbildung 30: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Eröffnung eines Girokontos erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 113, bis zu 4 Missings)<sup>274</sup>

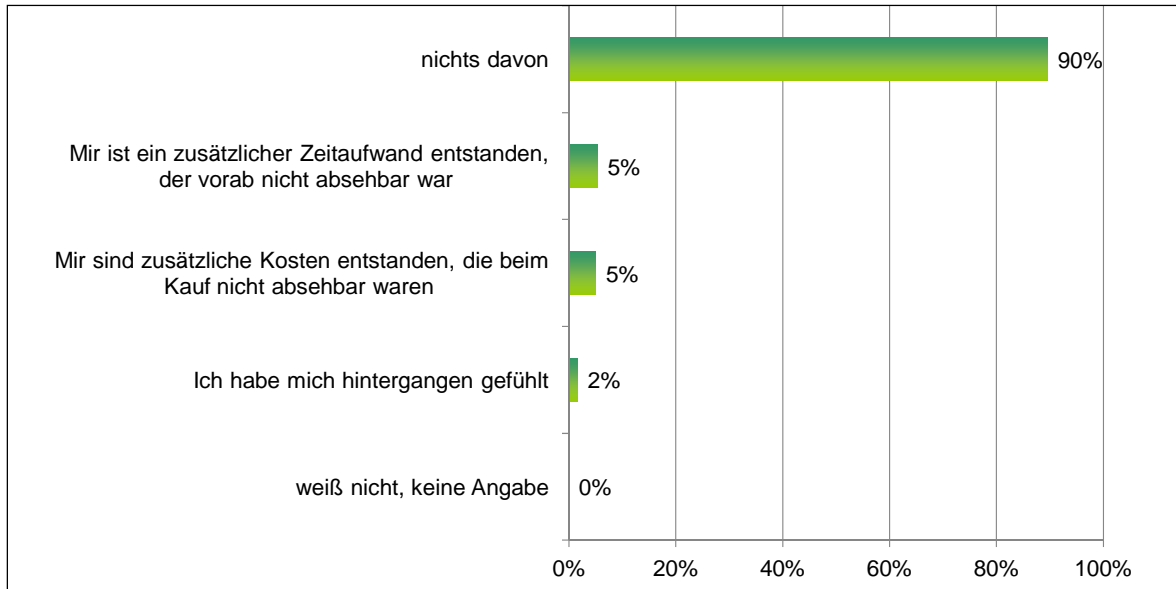
Quelle: Prognos AG 2012

90% der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher ist nach dem Abschluss ihres Girokontos kein Schaden entstanden. Etwa 5% der Verbraucherinnen und Verbraucher berichten von einem Zeitaufwand, der im Vorhinein nicht absehbar war, sowie nicht eingeplante Kosten (Abbildung 31). Zum Vergleich: Bei anderen Kapitalanlagen liegen die Werte bei etwa 10%. Nur 2% haben sich nach der Eröffnung ihres Girokontos hintergangen gefühlt. Von den 18 in der Studie betrachteten Märkten ist dies der zweitniedrigste Wert.

<sup>273</sup> EVZ (2011): Gebühren an Fremdkartenausomaten in der EU, <http://www.evz.de/UNI131495698723828/doc2137A.html>, letzter Abruf: 01.09.2011. In der abrufbaren pdf-Datei findet sich eine Übersicht über die Gebühren an Fremdausomaten in der EU (+ Norwegen und Island). Eine Übersicht zu den Gebühren in Deutschland bietet test.de: [www.test.de/geldanlage-banken/meldungen/Gebuehren-an-Geldausomaten-Sparkassen-und-Volksbanken-teuer-4199327-4199329/](http://www.test.de/geldanlage-banken/meldungen/Gebuehren-an-Geldausomaten-Sparkassen-und-Volksbanken-teuer-4199327-4199329/).

<sup>274</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“. Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 4% der Fallzahl N.

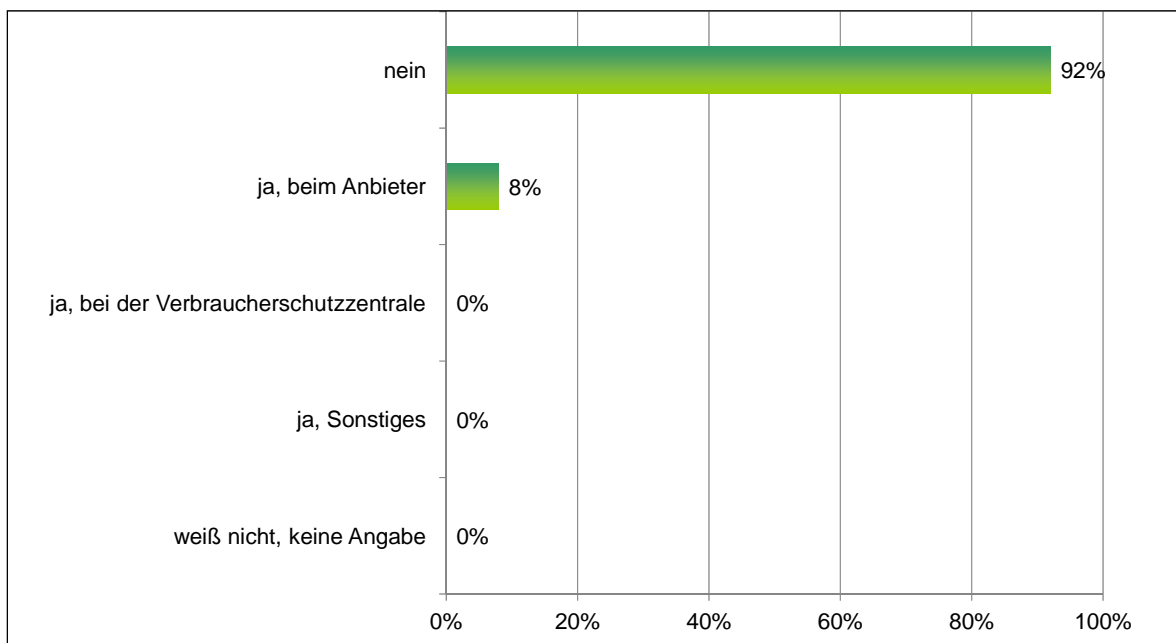
Abbildung 31: Hatte die letzte Eröffnung eines Girokontos eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 113)

Quelle: Prognos AG 2012

Abbildung 32: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Eröffnung eines Girokontos innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Eröffnung eines Girokontos“ (ungewichtet N = 139)

Quelle: Prognos AG 2012

## **Lebenslagen: Der Zugang zu einem Girokonto wird Verbraucherinnen und Verbrauchern in einer finanziell schwierige Lage nicht immer problemlos gewährt**

In der von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie des Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) wurde die Zahl der Personen (zwischen 15 und 79), die im Jahr 2009 keinen Zugang zu einem Girokonto hatten, auf etwa 670.000 geschätzt. Hochgerechnet auf den Bevölkerungsstand in dieser Altersgruppe bedeutet dies, dass knapp 1% der Bevölkerung über kein Girokonto verfügt bzw. etwa 99% der deutschen Bevölkerung Zugang zu mindestens einem Girokonto haben. Europaweit beläuft sich die Zahl der Personen ohne Konto auf insgesamt etwa 30 Millionen. Der EU 27 Schnitt liegt bei 93%.<sup>275</sup> Ähnliche Ergebnisse zeigt das Eurobarometer Spezial 2007. Hierin geben 94% der Deutschen an, einen leichten Zugang zum Bankensystem über ein Bankkonto zu haben, 5% haben einen schwierigen Zugang und 1% haben keinen Zugang.<sup>276</sup> In den meisten Fällen sind es die überschuldeten Verbraucherinnen und Verbraucher, denen der Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr verwehrt wird. Die Bewältigung des Alltags wird für diese Personengruppe aufgrund der hohen Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs damit noch schwieriger.

Stärker als in den zwei anderen betrachteten Teilmärkten im Bereich Finanzen und Versicherung, Fonds und Kapitallebensversicherungen, prägt die Verbraucherdebatte im Markt für Girokonten die Lebenslage der Verbraucherinnen und Verbraucher. So wird in Gesprächen mit Verbraucherorganisationen auch darauf hingewiesen, dass bei einer Bewertung des Marktes für Girokonten aus Verbrauchersicht, zwischen Girokonten für Verbraucherinnen und Verbraucher in einer finanziell schwierigen Lage und in einer finanziell guten/auskömmlichen Lage unterschieden werden sollte.

Der Überschuldungsreport 2010 des iff wertet Daten von 12.546 überschuldeten Haushalten in neun Schuldenberatungsstellen aus. Zwar wurde Mitte der 1990er Jahre vom Zentralen Kreditausschuss (ZKA) ein „Girokonto für jedermann“ als freiwillige Selbstverpflichtung der Banken definiert, bei fast jedem fünften Überschuldeten kommt es als Folge der Zahlungsunfähigkeit jedoch noch zur Kündigung des Girokontos. Diese Zahl ist seit 2008 relativ konstant. Ein Drittel der von Kontolosigkeit betroffenen Ratsuchenden gibt an, dass sie die Möglichkeit haben ein Konto mit zu nutzen (z. B. von Familienangehörigen oder Freunden). Als Gründe der Banken für die Kündigung des Girokontos nennt der Report die Kosten für die Banken, die bei Pfändungsversuchen der Gläu-

<sup>275</sup> Europäische Kommission (2010): Flash Eurobarometer 282: Attitudes towards cross-border sales and consumer protection. Analytical report, field work: July 2009, Brussels/Centre for Strategy & Evaluation Services CSES (2010): Study on the Costs and Benefits of Policy Actions in the Field of Ensuring Access to a Basic Bank Account – Final Report. Sevenoaks.

<sup>276</sup> Europäische Kommission (2007): Eurobarometer-Spezial 260/Welle 65.3: Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Befragung Mai bis Juni 2006, Brüssel.

biger entstehen.<sup>277</sup> Wird Konsumenten der Zugang zu einem Konto verwehrt, haben sie die Möglichkeit den Ombudsmann ihrer Bank einzuschalten.<sup>278</sup>

### Das „Girokonto für jedermann“

Schon Mitte der 1990er Jahre stand die Thematik eines Girokontos für Menschen in finanziellen Schwierigkeiten in der politischen Diskussion. Mit dem „Girokonto für jedermann“ definierte der ZKA 1996 eine freiwillige Selbstverpflichtung, allen Verbraucherinnen und Verbrauchern die Möglichkeit zu geben, unabhängig von der Höhe der Einkünfte oder Schufa-Eintragungen Gutschriften anzunehmen und Ein- bzw. Auszahlungen sowie Überweisungen zu tätigen. Die Selbstverpflichtung trifft jedoch nicht zu, wenn das Girokonto durch Gläubiger blockiert ist und das Konto so nicht für den bargeldlosen Zahlungsverkehr genutzt werden kann (siehe hierzu den nachfolgenden Abschnitt zum P-Konto), wenn es umsatzlos geführt wird, die Entgelte für die Kontoführung nicht garantiert sind, bei Falschangaben oder Belästigung der Bankmitarbeiter/-innen. Nach dem „Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum Konto für jedermann“ aus dem Jahr 2011 hat sich die Lage für die kontolosen Bürger/-innen bisher jedoch noch nicht verbessert.<sup>279</sup>

Auch auf EU-Ebene steht die Bekämpfung der Kontollosigkeit auf der politischen Agenda. In einer Empfehlung vom 13.07.2011 fordert die Europäische Kommission den Zugang zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen (basic account). Der Preis für die Kontoführung soll dabei finanziell tragbar sein. Die Empfehlung ist bislang noch nicht mit einer rechtlichen Vorgabe verbunden. Die Fortschritte sollen nach einem Jahr geprüft werden. Werden bis dahin keine Verbesserungen in diesem Feld festgestellt, schließt die Kommission bindende Maßnahmen nicht aus.<sup>280</sup> Auch auf nationaler Ebene wird eine gesetzliche Regelung für ein Girokonto für jedermann für zulässig gehalten, angesichts der Absichten ei-

<sup>277</sup> Vgl. Knobloch, M., Reifner, U. und Laatz, W. (2010): iff-Überschuldungsreport 2010. Institut für Finanzdienstleistungen e. V., Hamburg.

<sup>278</sup> Zu einem umfassenden Überblick der Rechtslage im Zahlungsverkehr siehe Toussaint, G. (2009): Das Recht im Zahlungsverkehr. de Gruyter, Berlin.

<sup>279</sup> Bundesregierung (2008): Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann. Drucksache 16/11495. Online verfügbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/083/1708312.pdf>, letzter Abruf: 20.06.2012.

<sup>280</sup> Europäische Kommission (2011): Commission recommends access to basic and affordable bank accounts for all citizens. Press Releases rapid, online verfügbar unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/897&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>; Europäische Kommission (2011): Commission Recommendation on access to a basic payment account. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/docs/inclusion/c\\_2011\\_4977\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/inclusion/c_2011_4977_en.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011



ner europäischen Regelung jedoch derzeit noch kein Handlungsbedarf gesehen.<sup>281</sup>

### **Intermediäre und Regulierung: Das P-Konto als gesetzliche Lösung zum Schutz der überschuldeten Verbraucherinnen und Verbraucher**

Die Selbstverpflichtung der Banken ist jedoch (u. a.) nicht wirksam, wenn das Konto durch Gläubiger blockiert ist. In Deutschland soll das im Jahr 2010 eingeführte Pfändungsschutzkonto (P-Konto) als gesetzliche Lösung für das Problem dienen, dass ein Girokonto durch laufende Pfändungsversuche blockiert ist. Bei einem P-Konto können die Schuldner bis zu einem Grundfreibetrag von 985,15 Euro über ihr Guthaben verfügen. Eine Pfändung über diesen Betrag ist ausgeschlossen.<sup>282</sup>

Das P-Konto als Instrument zum Schutz von verschuldeten Verbraucherinnen und Verbrauchern wird in der Literatur sowie in den Expertengesprächen grundsätzlich positiv bewertet.<sup>283</sup> Kritisiert wird jedoch, dass es mit dem P-Konto immer noch keinen Rechtsanspruch auf die Eröffnung eines Girokontos gibt und die Kosten für die Kontoführung des P-Kontos nicht gesetzlich geregelt sind. Nach Meinung des IfF ist daher nicht zu erwarten, dass durch das P-Konto das Problem der Kontollosigkeit gelöst wird.<sup>284</sup> Im Gegenteil: Das P-Konto wird von einigen Banken und Sparkassen durch hohe Gebühren ausgenutzt sowie durch Leistungseinschränkungen begrenzt wie Ökotest im Dezember 2010 ermittelte.<sup>285</sup>

In der Fokusgruppe Finanzen und Versicherungen zeigt sich, dass das P-Konto bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern bekannt ist; es liegen jedoch keine persönlichen Erfahrungen vor. Von den Verbraucherorganisationen wird problematisiert, dass Inhalte und Bedingungen des P-Kontos für die Kontoinhaber häufig schwer verständlich sind. So können auf dem P-Konto weitere Beträge geschützt werden (z. B. Kindergeld oder Unterhaltsverpflichtungen), was vielen Kontoinhabern nicht geläufig ist. Die Ausstellung der Bescheinigung der Freibeträge erfolgt durch den Arbeitgeber, Sozialleistungsträger, Familienkassen, Rechtsanwälte, Steuerberater oder anerkannte Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatungsstellen auf freiwilliger Basis und ist daher z. T. schwer zu erhalten. In Gesprächen mit Verbraucherorganisationen wird eine Deckelung der Gebühren gefordert, eine Verpflichtung zur Ausstellung von Bescheinigungen für weitere Freibeträge sowie eine Ver-

<sup>281</sup> Bundesregierung (2012): Girokonto für jedermann: Regierung kritisiert Kreditwirtschaft. Online verfügbar unter: [http://www.bundestag.de/presse/hib/2012\\_01/2012\\_033/03.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2012_01/2012_033/03.html), letzter Abruf: 20.06.2012.

<sup>282</sup> BMJ (2011b): Das Pfändungsschutzkonto. Online verfügbar unter: [http://www.bmj.de/cln\\_155/DE/Recht/Rechtspflege/ZwangsvollstreckungZwangsversteigerung/PKonto/\\_doc/P\\_Konto.htm](http://www.bmj.de/cln_155/DE/Recht/Rechtspflege/ZwangsvollstreckungZwangsversteigerung/PKonto/_doc/P_Konto.htm), letzter Abruf: 09.08.2011.

<sup>283</sup> Siehe u. a. Finanztest (2010): Konto für harte Zeiten. 07/2010.

<sup>284</sup> IfF (2011): Zweifel an der Wirkung der Empfehlung der Europäischen Kommission zum ‚Girokonto für alle‘. Online verfügbar unter: <http://www.iff-hamburg.de/index.php?id=1976&viewid=47526&page>, letzter Abruf: 09.08.2011.

<sup>285</sup> Öko-Test (2010): Giro- und pfändungsfreie Konten. S. 100 ff., Frankfurt am Main.

einfachung der Informationen über das P-Konto. Gelobt wird die von der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) mit dem ZKA abgestimmten Musterbescheinigung zum P-Konto sowie die Vorlage zur Berechnung der Freibeträge. In Gesprächen mit Anbietern wird der Schutz von überschuldeten/pfändungsgefährdeten Personen befürwortet. Es wird angemerkt, dass die Kontolosigkeit in Deutschland mit einem Prozent sehr gering ist. Weiterhin wird darauf verwiesen, dass die Kontoführung mit Kosten einhergeht. Eine einheitliche Deckelung der Preise ist aus Anbietersicht daher nicht erstrebenswert.

In Bezug auf die Regulierung des Marktes wird von Anbieterseite gefordert, dass die gleichen Rahmenbedingungen für alle Marktteilnehmer gelten, so z. B. für die Banken wie für Online Zahlungssysteme (bspw. PayPal oder Click & Buy).

### **Information und Transparenz: Der Informationsstand der Verbraucherinnen und Verbraucher im Markt für Girokonten ist gut – Verbraucherorganisationen warnen vor versteckten Kosten**

Insgesamt wird die Transparenz auf dem Markt für Girokonten von den Finanzexpert/-innen als vergleichsweise hoch beschrieben. Durch die geringe Komplexität von Girokonten kann der Kunde mit einem begrenzten Aufwand erfahren, was sein Girokonto kostet. Informationen im Internet erleichtern den Informationszugang.

Verbraucherorganisationen weisen dennoch darauf hin, dass die Kosten bei Girokonten zum Teil schwer überschaubar sind. So sind als kostenlos beworbene Girokonten für den Kunden nicht vollkommen kostenfrei. Ein vorschnelles Einsteigen auf Lockangebote kann Verbraucherinnen und Verbraucher dann teuer zu stehen kommen, wenn geringe Kontogebühren beispielsweise mit einer hohen Nutzungsgebühren von Bankautomaten fremder (ausländischer) Institute verbunden sind, Null-Gebühren regelmäßig eingehende Beträge voraussetzen oder hohe Zusatzgebühren bei Überweisungen ins Ausland erhoben werden. Weiterhin werden von Verbraucherschutzseite die zum Teil sehr hohen Überziehungsgebühren thematisiert, die nach Sicht der Expert/-innen oftmals ungerechtfertigt sind und nach oben gedeckelt werden sollten.

Zu einer deutlichen Verbesserung der Transparenz hat nach Expertenmeinung die Regelung der Gebühren bei Fremdadhebungen geführt. Die Transparenz auf dem Markt für Girokonten war lange Zeit durch die undurchsichtigen Gebühren getrübt, die beim Abheben von Geld bei einer fremden Bank für den Kunden entstehen. Seit dem 15. Januar 2011 sind Banken verpflichtet, anfallende Gebühren bei Fremdkarten für den Kunden direkt am Bildschirm des Geldautomaten anzuzeigen. Ist die Gebühr zu hoch, kann der

Kunde die Abhebung ohne zusätzliche Kosten abrechnen.<sup>286</sup> Finanztest zeigt, dass es insbesondere Sparkassen und Volksbanken sind, die hohe Gebühren für die Abhebung mit einer Fremdkarte erheben. Die privaten Banken haben sich intern auf eine Maximalgebühr von 1,95 Euro geeinigt.<sup>287</sup> In Expertengesprächen wird darauf hingewiesen, dass gerade in ländlichen Gebieten Kunden noch häufig auf die Automaten der Sparkassen und Volksbanken angewiesen sind. Der Wettbewerbsdruck ist hier noch nicht stark genug. Auf der anderen Seite bieten Sparkassen und Volksbanken ein flächendeckendes Automatenetz, durch das höhere Kosten entstehen. Das Bundeskartellamt prüft die Gebühren an Geldautomaten.<sup>288</sup>

Die im Rahmen der Studie durchgeführte CATI-Befragung von Verbraucherinnen und Verbrauchern bestätigt den guten Informationsstand der Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem Markt für Girokonten. Nahezu alle Konsumenten fühlen sich beim Abschluss eines Girokontos hinreichend über die Qualität der Dienstleistung informiert (94%). Am vergleichsweise schlechtesten waren die Konsumenten nach eigener Aussage über die Preise vergleichbarer Angebote informiert: 23% geben an, nicht ausreichend informiert gewesen zu sein.

Auch in den Expertengesprächen wird problematisiert, dass Verbraucherinnen und Verbraucher selten Produkte untereinander vergleichen. Anzumerken ist, dass im Vergleich zu den anderen in der Studie betrachteten Teilmärkten, jedoch überdurchschnittlich viele der Befragten vor der Eröffnung ihres (letzten) Girokontos alternative Angebote geprüft haben. Ebenso bewerten die Befragten den eigenen Informationsstand vor der letzten Kontoeröffnung im Vergleich zu den anderen Märkten als sehr gut.

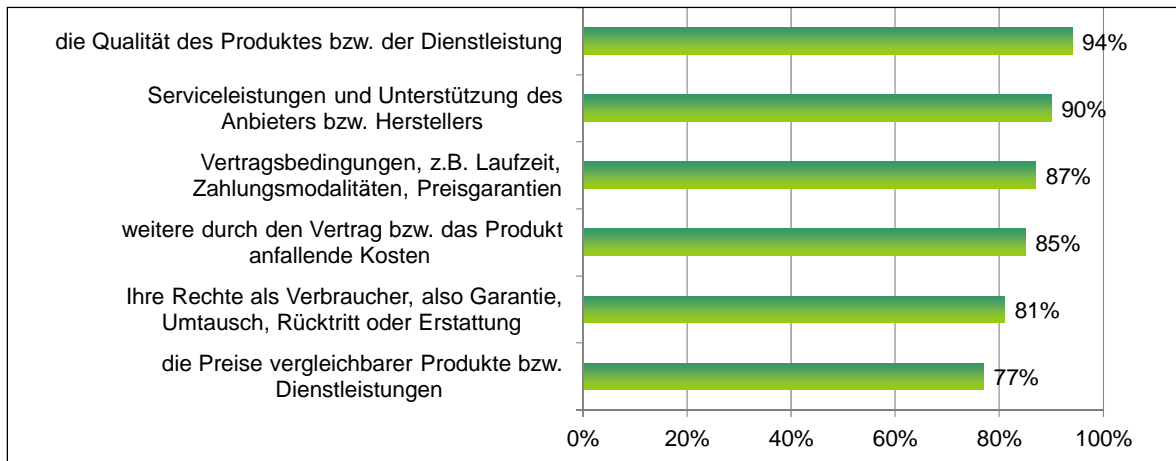
---

<sup>286</sup> Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2011): Mehr Transparenz für Bargeldabhebungen an Geldautomaten fremder Banken. Online verfügbar unter: <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Finanzversicherungen/GeldautomatenGebuehr.html>, letzter Abruf: 19.06.2012.

<sup>287</sup> Finanztest (2011): Gebühren an Geldautomaten. Sparkassen und Volksbanken teuer. Online verfügbar unter: <https://www.test.de/themen/geldanlage-banken/meldung/Gebuehren-an-Geldautomaten-Sparkassen-und-Volksbanken-teuer-4199327-4199329/>, letzter Abruf: 19.06.2012.

<sup>288</sup> Bundeskartellamt (2011): Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit in den Jahren 2009/2010 sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet und Stellungnahme der Bundesregierung. Drucksache 17/6640.

Abbildung 33: Waren Sie bei Ihrer letzten Eröffnung eines Girokontos ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Eröffnung eines Girokontos“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 29 (ungewichtet N = zwischen 97 und 123, bis zu 2 Missings)

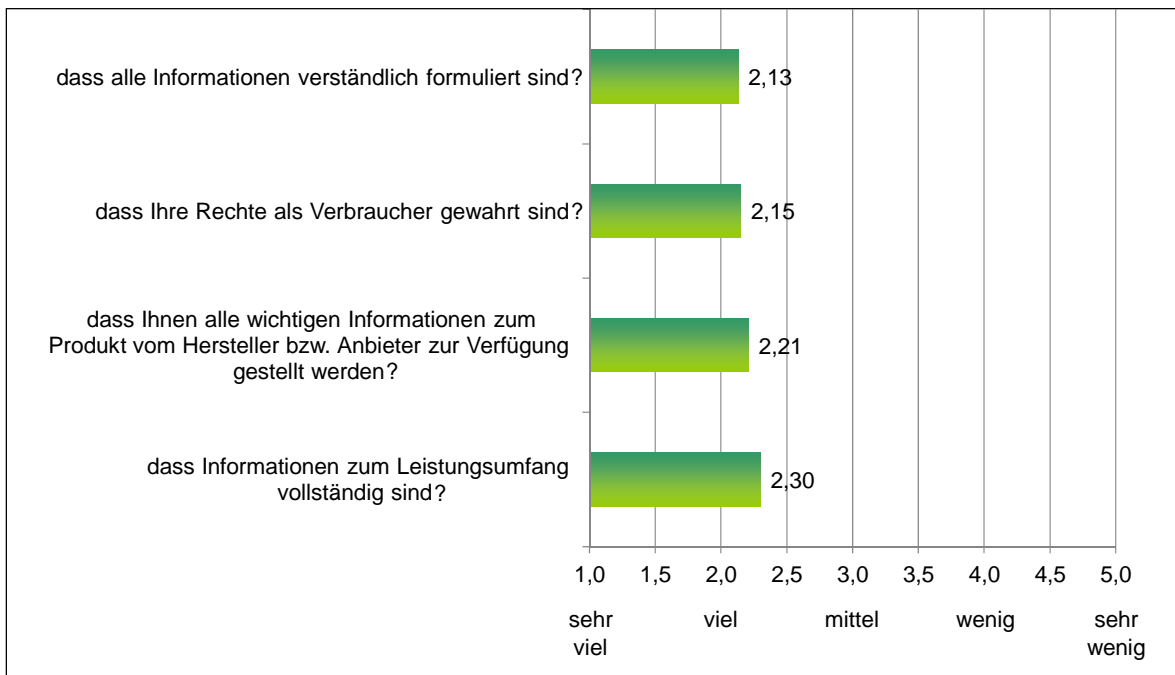
Quelle: Prognos AG 2012

Durchschnittlich vertrauen die Verbraucherinnen und Verbraucher darauf, dass sie beim Abschluss eines Girokontos alle wesentlichen Informationen in verständlicher Weise vom Anbieter erhalten und dass ihre Rechte gewahrt bleiben (vgl. Abbildung 34).

Vertrauenswürdige Informationen erhalten die Kundinnen und Kunden beim Abschluss eines Girokontos in erster Linie vom Anbieter selbst (63%). 56% geben an, bei der letzten Kontoeröffnung den Informationen von Freunden und Bekannten vertraut zu haben. 41% nennen das Informationsmaterial zum Girokonto als verlässliche Quelle, 33% die Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Noch gut ein Viertel der Konsumenten verlässt sich auf die allgemeine Berichterstattung, nutzt verschiedene Testberichte oder Vergleichsportale. 18% nennen zudem die Verbraucherberatungen als Informationsquelle. Auf den weiteren Plätzen folgen die Werbung, Spezialisten aus dem Finanzbereich und staatliche Behörden (vgl. Abbildung 35).

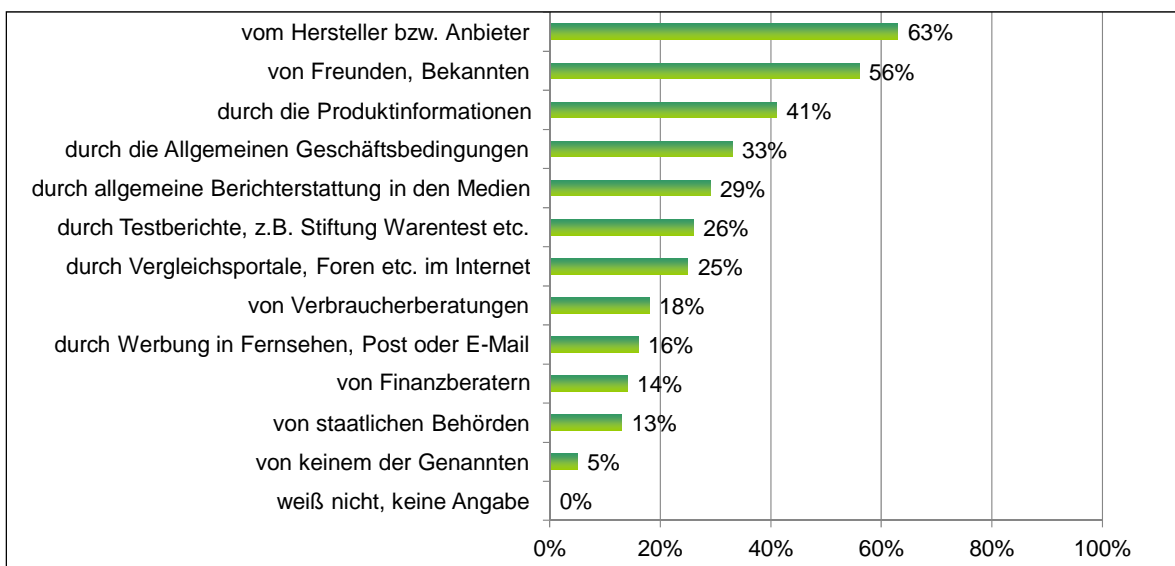
In der Fokusgruppe Finanzen und Versicherungen beschreiben die teilnehmenden Verbraucherinnen und Verbraucher das Internet als eine wesentliche Quelle bei der Informationssuche sowie Freunde und Familie.

Abbildung 34: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Eröffnung eines Girokontos, ...



Teilmarktbefragung „Eröffnung eines Girokontos“ (ungewichtet N = 139, bis zu 3 Missings)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Abbildung 35: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrer letzten Eröffnung eines Girokontos vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Eröffnung eines Girokontos“ (ungewichtet N = 139)  
 Quelle: Prognos AG 2012

## Marktmacht: Trotz intensivem Wettbewerb bleibt die Wechselbereitschaft gering

Von Anbieterseite wird der Markt für Girokonten als sehr wettbewerbsintensiv beschrieben. Den Kundinnen und Kunden stehen mehrere Alternativen für eine Kontoeröffnung zur Verfügung, das Angebot von Internetkonten verstärkt den Wettbewerb. Ausnahme können bevölkerungsarme Gegenden bilden, in denen die privaten Banken weniger stark vertreten sind. Zwar ist auch hier die Vielfalt der Anbieter mit dem Internet gestiegen, jedoch haben noch nicht alle Bürger/-innen Zugang zum Internet.

In Expertengesprächen bezeichnen Anbieter den Markt für Girokonten als Nachfragemarkt. Im Wettbewerb um Neukunden versuchen die Anbieter daher durch attraktive Angebote (bspw. Startguthaben bei Kontoeröffnung) Kunden zu gewinnen. Verbraucherorganisationen warnen die Verbraucherinnen und Verbraucher, sich nicht durch Lockangebote blenden zu lassen, und empfehlen, gezielt nach einem Konto zu suchen, das dauerhaft die individuellen Wünsche erfüllt.

Trotz der vergleichsweise geringen Komplexität der Güter und des hohen Wettbewerbs zwischen den Banken bleibt die Wechselbereitschaft bei den Kunden im Markt für Girokonten relativ gering. Die bereits oben zitierte Eurobarometer-Umfrage ergibt, dass von 1004 befragten Deutschen 8,7% das Bankkonto in den letzten zwei Jahren gewechselt haben und dass es einfach war. 2,5% wechselten das Konto und empfanden den Wechsel als schwierig. 1,3% gaben den Wechsel auf, 65,3% hatten kein Interesse an einem Wechsel, 3,9% versuchten es erst gar nicht, weil sie es für schwierig hielten, und bei 17,5% lagen anderweitige Gründe vor.<sup>289</sup>

Kundenmobilität ist ein wichtiger Faktor eines funktionierenden Wettbewerbs. Bestehen Schwierigkeiten, ein Produkt oder den Vertrag zu wechseln, bleiben Verbraucherinnen und Verbraucher trotz Unzufriedenheit beim Anbieter, sodass dieser nur wenige Anreize hat, durch Produktverbesserungen dem Kunden attraktivere Angebote zu machen.<sup>290</sup>

In den Expertengesprächen wird die geringe Wechselhäufigkeit damit begründet, dass ein Kontowechsel für den/die Kontoinhaber/-in mit Transaktionskosten verbunden ist (z. B. durch Änderung der Daueraufträge, Lastschriften etc.). Hinzu kommt eine relativ hohe Zufriedenheit mit dem eigenen Konto. Liegen die Trans-

<sup>289</sup> Europäische Kommission (2010): Flash Eurobarometer 282: Attitudes towards cross-border sales and consumer protection. Analytical report, field work: July 2009, Brussels.

<sup>290</sup> Ahlswede, S. (2012): Bankkontowechsel in der EU: Einfach oder nicht? Aktueller Kommentar der db research, online verfügbar unter: [http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=CD0D58033FE5B03614E4059F02D7AB1F.srv-net-dbr-de?addmenu=false&document=PROD000000000286693&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD\\$DBR\\_TEAMS\\_DE&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD](http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=CD0D58033FE5B03614E4059F02D7AB1F.srv-net-dbr-de?addmenu=false&document=PROD000000000286693&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_DE-PROD$DBR_TEAMS_DE&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_DE-PROD), letzter Abruf: 04.06.2012.

aktionskosten über den Opportunitätskosten, kommt es nicht zu einem Wechsel. Zu einer Verringerung der Transaktionskosten führen die mittlerweile häufig angebotenen Kontowechselservices der Banken. Anbieter beschreiben weiterhin einen verstärkten Trend zum Zweit- bzw. Drittkonto: Anstelle eines Wechsels werden parallele Angebote in Anspruch genommen.

Der Wettbewerb im Markt für Girokonten ist derzeit auf den nationalen Markt begrenzt. Neben natürlichen Barrieren wie Sprache wird eine Kontoeröffnung im Ausland durch Vorschriften wie die persönliche Anwesenheit vor Ort bei der Kontoeröffnung oder der Nachweis eines Wohnsitzes im entsprechenden Land erschwert. In Experteninterviews fordern Finanzexpert/-innen die Beseitigung der Hindernisse, die durch entsprechende Regulierungen entstehen, um den Weg zu grenzüberschreitenden Kontoeröffnungen freizumachen.

### 3.2.3.2 Befunde für den Teilmarkt: Fonds

#### **Produkteigenschaften: die Komplexität des Fondsmarktes ist hoch**

Der Fondsmarkt ist durch eine hohe Komplexität gekennzeichnet. In Gesprächen mit Expert/-innen wird das Produkt Investmentfonds häufig als Vertrauensgut bezeichnet. Ein Verständnis für den Fondsmarkt verlangt die intensive Auseinandersetzung mit den Produkten sowie den Marktgesetzen. Der Normalkäufer ist häufig nicht in der Lage, die Qualität der Fonds zu beurteilen und ist daher auf den Rat bzw. die Kenntnisse und Erfahrungen des Anbieters bzw. Vermittlers angewiesen. Die Geldanlage wird so häufig zu einer Vertrauensfrage. Die Komplexität des Marktes für Fonds wird auch durch die hohe Anzahl vertriebener Fondsprodukte, die zunehmenden Produktdifferenzierung und die große Anzahl von Anbietern verstärkt. Nicht nur für den Finanzlaien ist es schwierig, den Überblick über bestehende, neue, umbenannte und abgemeldete Fonds zu behalten. Zur Verdeutlichung: Der BVI listet auf seiner Homepage rund 80 Mitglieder. Für das Jahr 2010 gibt der Verband 10.724 in Deutschland öffentlich zugelassene Publikumsfonds an (deutsche, ausländische Fonds deutscher Provenienz und sonstige ausländische Publikumsfonds mit Vertriebszulassung).<sup>291</sup>

Zwar besteht im Markt für Fonds eine hohe Produktdifferenzierung, Oehler weist jedoch auf das in empirischen Studien gezeigte Phänomen des Herdenverhaltens bei aktiv gemanagten Fonds hin. Herdenverhalten widerspricht insofern den Interessen des Anlegers, da dieser von seinem Fondmanager individuelle, zielgerichtete Entscheidungen erwartet, die durch alternative Anlageformen

---

<sup>291</sup> Bundesverband Investment und Asset Management (2012): Statistikwelt. Online verfügbar unter: [http://www.bvi.de/de/statistikwelt/wirtschaft\\_und\\_investmentfonds/zum\\_vertrieb\\_zugel\\_fonds/index.html](http://www.bvi.de/de/statistikwelt/wirtschaft_und_investmentfonds/zum_vertrieb_zugel_fonds/index.html), letzter Abruf: 13.06.2012.

nicht realisiert werden, und damit nicht ein gleichgerichtetes Verhalten aller Fondsmanager. Herdenverhalten ist jedoch nicht nur auf Fondsmanager begrenzt. Konsequenzen für Verbraucherinnen und Verbraucher können in einer geringeren Rendite sowie einer höheren Volatilität des Anlageverhaltens liegen.<sup>292</sup>

Darüber hinaus wurde in Experteninterviews darauf hingewiesen, dass der Fondsmarkt stark von der internationalen politischen Lage beeinflusst wird und sich daher zum Teil dem Handlungsfeld der nationalen Verbraucherpolitik entzieht.

### **Subjektive Bewertung: Renditekriterien ausschlaggebend bei der Investition in einen Fonds**

Aus dem GFK Finanzmarktpanel geht hervor, dass knapp ein Drittel der Deutschen Anteile an Fonds hält, dabei sind Aktien-, Misch- und Rentenfonds die beliebteste Form der Anlage. Bei der Wahl eines Investmentfonds sind Renditekriterien ausschlaggebend.<sup>293</sup>

Bei der im Rahmen dieser Studie durchgeführten CATI-Befragung, geben 4% der insgesamt 1.883 teilnehmenden Verbraucherinnen und Verbraucher an, dass sie innerhalb der letzten zwölf Monate Fondsprodukte gekauft haben.

Bei der Stichprobe des Teilmarkts für Fonds zeigen sich deutliche Unterschiede des sozioökonomischen Hintergrunds gegenüber der Stichprobe aller Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer. Während in der Stichprobe über alle Märkte etwa 10% ein abgeschlossenes Studium angeben, trifft dies bei den Käuferinnen und Käufern von Fonds auf etwa 25% zu. Nur etwa 20% Käufer/-innen haben als höchsten Bildungsabschluss einen Hauptschulabschluss angegeben. In der Gesamtmarktstichprobe liegt der entsprechende Wert bei etwa 37%. Weiterhin ist der Anteil der nicht Berufstätigen mit 29% deutlich niedriger als der Anteil über alle Märkte mit 45%. Die Möglichkeit der Geldanlage auf dem Fondsmarkt wird stärker durch Männer wahrgenommen, deren Anteil 65% beträgt. In der Befragung über alle Märkte ist das Verhältnis zwischen Frauen und Männern ausgeglichen.

Erwartungsgemäß können auch deutliche Unterschiede bezüglich des Einkommens festgestellt werden (vgl. Abbildung 36). Insbesondere der Anteil der Befragten mit 4.000 Euro und mehr Haushalts-Nettoeinkommen ist bei der Befragung im Teilmarkt Fonds

---

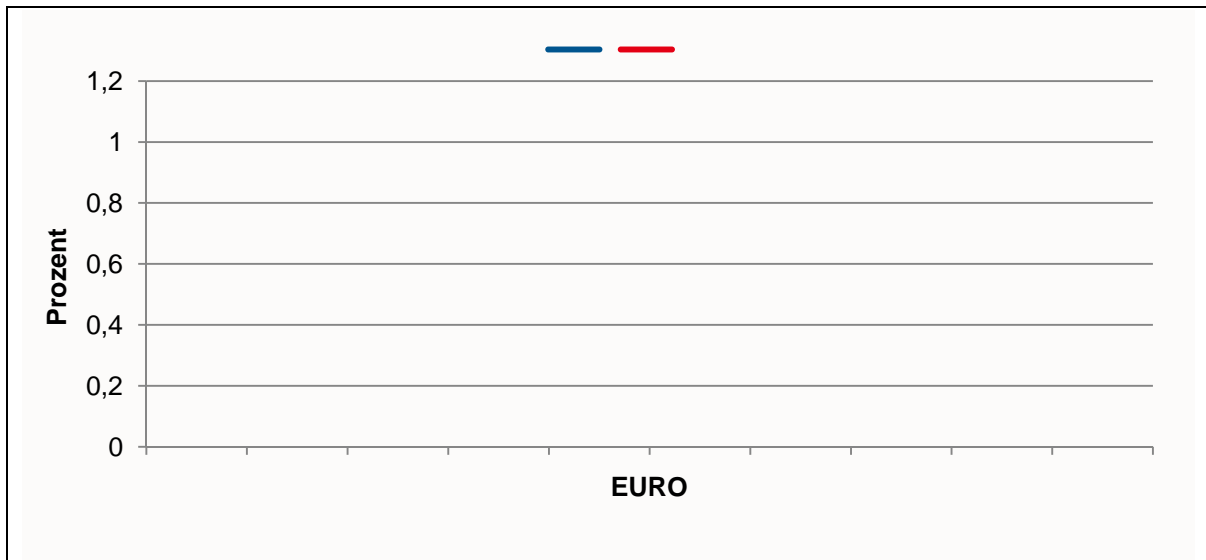
<sup>292</sup> Für einige Wissenschaftler liegt in der theoretischen und empirischen Analyse des Herdenverhaltens aus verhaltensökonomischer Sichtweise ein zukünftig wichtiges Forschungsthema. Vgl. hierzu Oehler (2010): Zum Herdenverhalten der Fondsmanager. Online verfügbar unter: <http://www.uni-bamberg.de/bwl-finanz/leistungen/transfer/herdenverhalten/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>293</sup> Bundesverband Investment und Asset Management (2009): Grundlagenstudie Investmentfonds 2009. Frankfurt am Main, online verfügbar unter: [http://www.bvi.de/de/BVI-Bibliothek/2009/2009\\_BVI-Grundlagenstudie.pdf](http://www.bvi.de/de/BVI-Bibliothek/2009/2009_BVI-Grundlagenstudie.pdf), letzter Abruf: 11.08.2011. Die Ergebnisse basieren auf dem GFK-Finanzmarktpanel von 2009. Verzerrungen der Ergebnisse aufgrund der Finanzmarktkrise sind dabei nicht ausgeschlossen.



mit 33% deutlich höher als in der Stichprobe über alle Märkte mit 7%. Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund liegt unterhalb des Durchschnitts über alle Märkte.

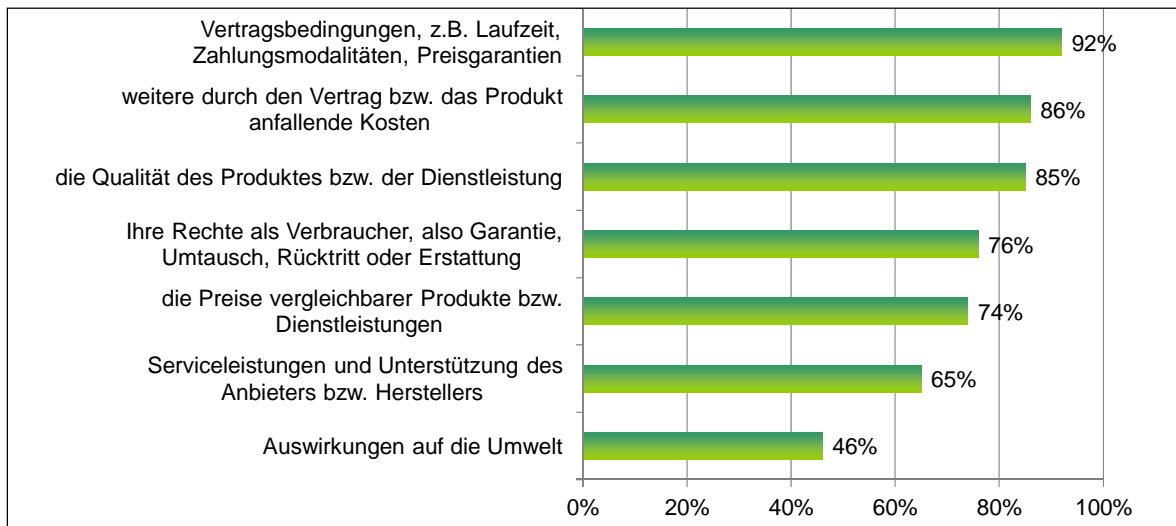
Abbildung 36: Verteilung des Haushalts-Nettoeinkommens in der Stichprobe des Teilmarkt Fonds sowie in der Stichprobe über alle Märkte



N Teilmarktbefragung = 141, bis zu 1 Missings; N Gesamtmarktbefragung = 1883 ,  
Quelle: Prognos AG 2012

Beim Kauf des Fonds stehen bei den Befragten insbesondere die Vertragsbedingungen sowie die Kosten und die Qualität des Produkts im Vordergrund der Kaufentscheidung. Danach folgen Preise vergleichbarer Produkte und die Serviceleistungen des Anbieters (vgl. Abbildung 37).

Abbildung 37: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)

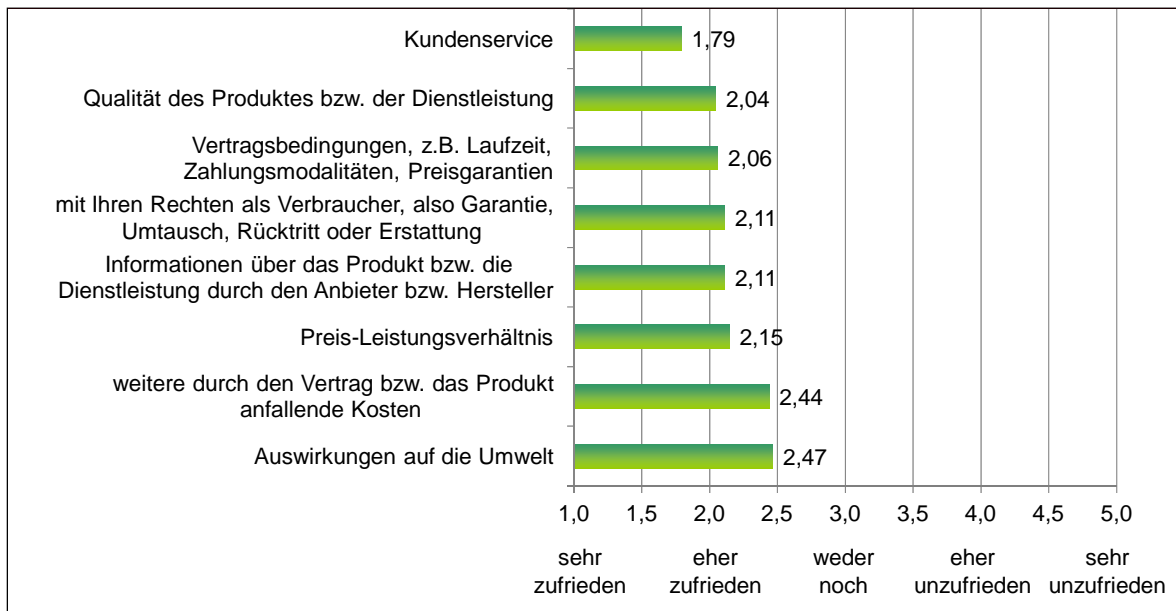


Teilmarktbefragung „Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage“ (ungewichtet N = 141, bis zu 1 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Die Zufriedenheit mit den erworbenen Fondsprodukten bewerten die befragten Verbraucherinnen und Verbraucher auf einer 5er-Skala (1 = sehr gut, 5 = sehr schlecht) im Durchschnitt mit 2,04. Zum Vergleich: Girokonten werden durchschnittlich mit 1,76 bewertet, Kapitallebensversicherungen mit 1,84. Gefragt nach einzelnen Indikatoren, wird die Zufriedenheit mit dem Kundenservice am höchsten bewertet. Eine etwas geringere Zufriedenheit wird beim Preis-Leistungs-Verhältnis (2,15) sowie den Kosten des Fonds (2,44) und dessen Auswirkungen auf die Umwelt ausgedrückt.

Abbildung 38: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 121, bis zu 21 Missings)<sup>294</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

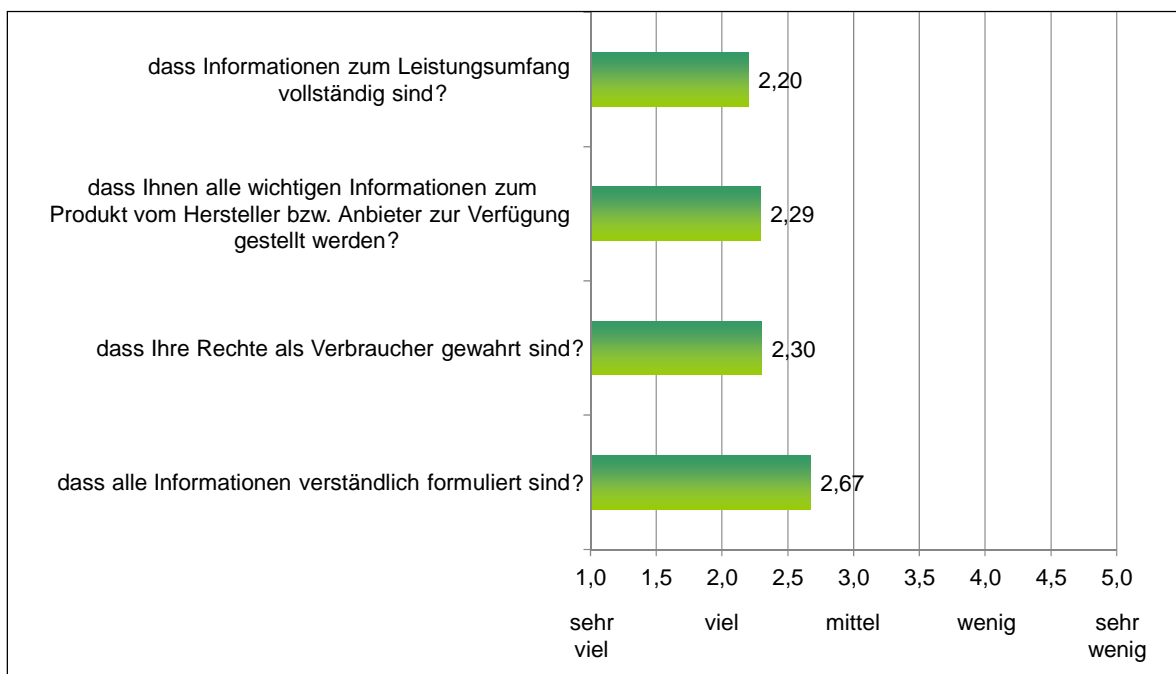
Das oben bereits genannte Verbraucherbarometer der Europäischen Kommission misst die Funktionsfähigkeit verschiedener Märkte. Ein Indikator ist dabei auch das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Märkte (für die einzelnen Indikatoren werden allerdings nur Ergebnisse auf EU-Ebene veröffentlicht). Im Vergleich zu den anderen Märkten liegen Bank-Investments, Altersvorsorge und Wertpapiere auf dem letzten Platz. 29% der Befragten geben bei der Frage, inwiefern sie Anbietern vertrauen, Regeln und Vorschriften zum Verbraucherschutz einzuhalten, auf einer 10er-Skala einen Wert zwischen 0 und 4 an. 45% geben einen Wert zwischen 5 und 7 an und 26% einen Wert zwischen 8 und 10.

Die im Rahmen dieser Studie durchgeführte CATI-Befragung ergibt beim Thema Vertrauen bessere Werte. Auf einer Skala von 1 bis 5, wurden die Fondsbesitzer/-innen gebeten, ihr Vertrauen in das Produkt einzuordnen (1 = sehr hoch, 5 = sehr wenig). Die Käuferinnen und Käufer vertrauen hier vor allem darauf, dass ihnen vollständige Informationen zum Leistungsumfang zur Verfügung gestellt werden (Mittelwert von 2,2), allerdings verlassen sich weniger Verbraucherinnen und Verbraucher darauf, dass diese Informationen auch verständlich formuliert sind (Mittelwert von 2,67).

<sup>294</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Auswirkungen auf die Umwelt“. Danach folgt „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“ (8 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Die Antworten beziehen sich jedoch nur auf Personen, die sich schon für einen Fonds entschieden haben. Die Diskussion innerhalb der Fokusgruppe zum Thema Finanzen und Versicherungen zeigt, dass Nicht-Vertrauen und insbesondere auch ein geringes Verständnis für die Funktionsweise des Marktes für Fonds zu einer grundsätzlichen Entscheidung gegen eine Teilnahme führen kann. Dies deutet darauf hin, dass der Markt für Fonds vielen Menschen aufgrund eines fehlenden Verständnisses für dessen Funktionsweise verschlossen bleibt. In Experteninterviews wird darauf hingewiesen, dass der Markt für Fonds auch schon Kleinanlegern Chancen zu Gewinnen bietet. Der Zugang des Marktes sollte daher auch Finanzlaien grundsätzlich ermöglicht werden.

Abbildung 39: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage, ...



Teilmarktbefragung „Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage“

(ungewichtet N = 141, bis zu 2 Missings)

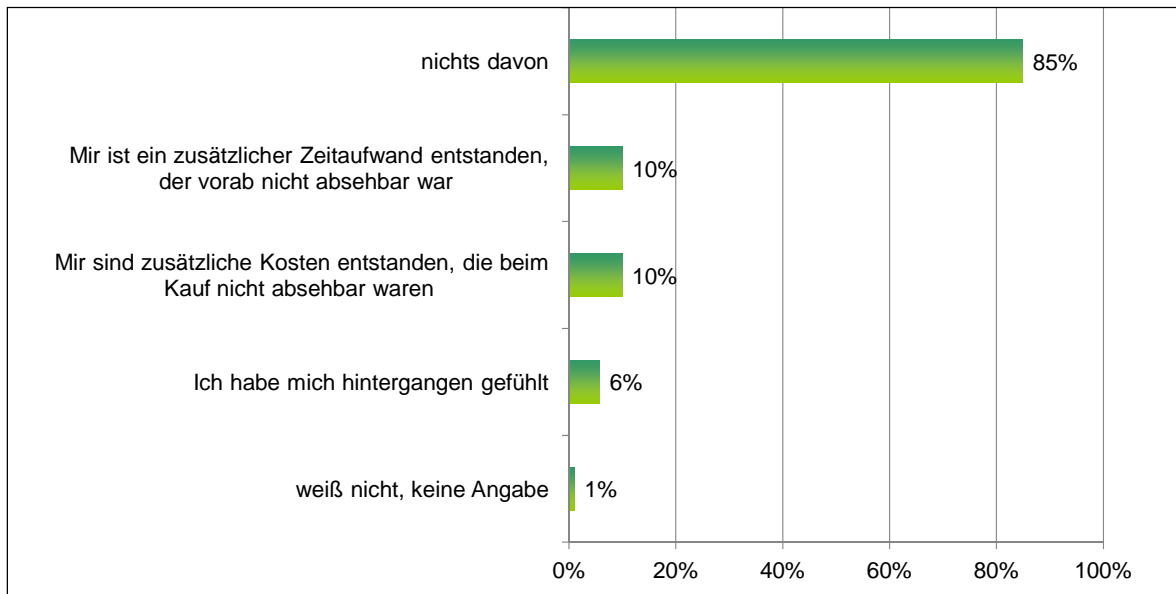
Quelle: Prognos AG 2012

Für den Großteil der Käuferinnen und Käufer eines Fondsprodukts sind nach dem Erwerb keine unerwarteten Konsequenzen entstanden (85%). 10% der Befragten geben einen zusätzlichen Zeitaufwand in Verbindung mit ihrem Kauf an. Ebenfalls 10% sind nach der Investition in ihre Geldanlage nicht einkalkulierte Kosten entstanden. Knapp 6% der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher fühlen sich nach dem Kauf hintergangen.

Die Befragung ergibt weiterhin, dass sich 6% der Käuferinnen und Käufer nach dem Kauf eines Fonds beim Anbieter und/oder Vermittler beschwert haben. Zum Vergleich: Bei Mobilfunkverträgen/Prepaid Karten liegt der entsprechende Wert bei 34%, beim

Wechsel des Gasanbieters bei 16%. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass nur der Zeitraum von maximal einem Jahr nach dem Kauf des Fonds betrachtet wird. Da die Laufzeit von Fonds im Regelfall länger als ein Jahr ist, kann sich auch die Anzahl der Beschwerden noch deutlich verändern.

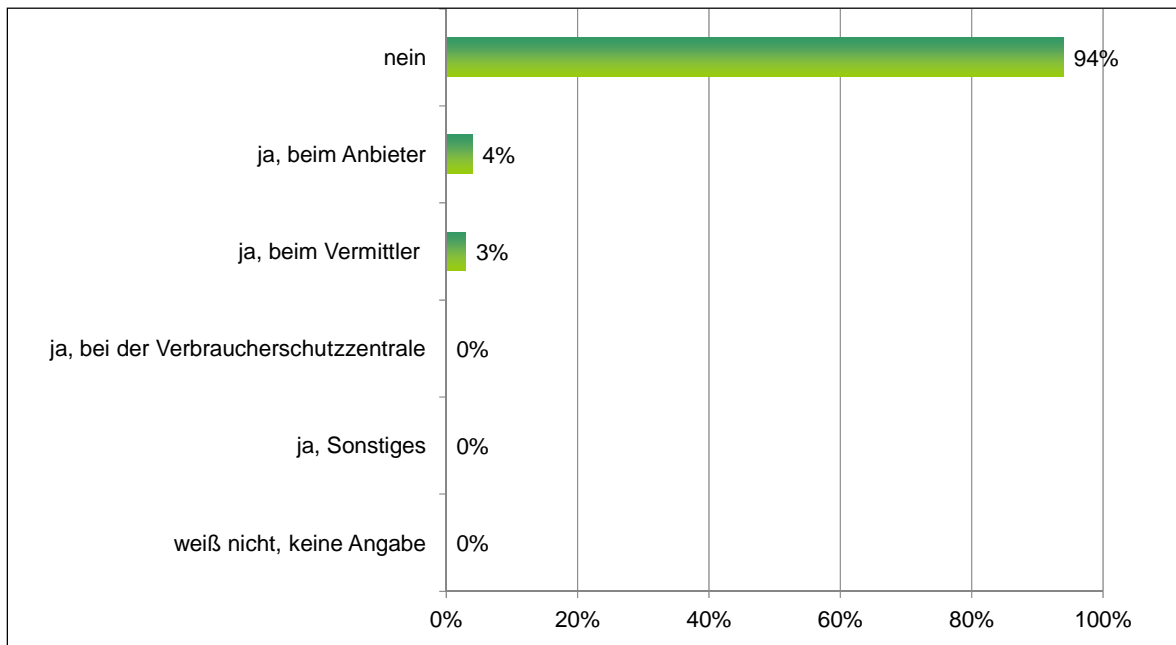
Abbildung 40: Hatte der letzte Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 121)

Quelle: Prognos AG 2012

Abbildung 41: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage“  
 (ungewichtet N = 141)  
 Quelle: Prognos AG 2012

**Information & Transparenz: Der Zugang zu Informationen ist zentrales Thema in der Diskussion um die Verbraucherlage bei Anlageprodukten**

Die hohe Komplexität des Fondsmarkts macht eine leichte Zugänglichkeit zu Informationen und zu einer qualitativ hochwertigen Beratung erforderlich. In Expertengesprächen wird geäußert, dass Informationen zwar vorhanden sind, jedoch durch die Fülle der Produkte und Regelungen schon fast ein Übermaß an Informationen entsteht. Für den/die Verbraucher/-in ist es schwer, dieses zu durchdringen.

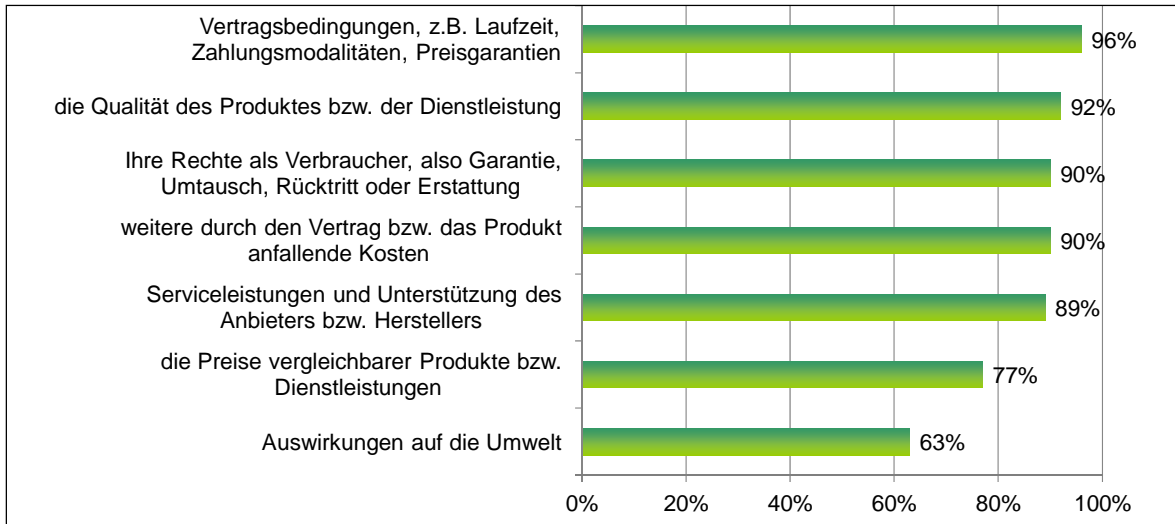
Das GfK Finanzmarktpanel ergibt, dass es für über 70% der Investmentfondsbesitzer wichtig ist, dass die Kostenstruktur eines Fonds transparent ist. Etwa drei Viertel der Investmentfondsbesitzer lassen sich vor dem Kauf eines Fonds beraten, hierbei spielen Mitarbeiter von Banken und Sparkassen die größte Rolle. Nur etwa die Hälfte der Fondsbesitzer fühlt sich nach dem Kauf gut bzw. sehr gut über das Produkt informiert.<sup>295</sup>

<sup>295</sup> Bundesverband Investment und Asset Management (2009): Grundlagenstudie Investmentfonds 2009. Frankfurt am Main, online verfügbar unter: [http://www.bvi.de/de/BVI-Bibliothek/2009/2009\\_BVI-Grundlagenstudie.pdf](http://www.bvi.de/de/BVI-Bibliothek/2009/2009_BVI-Grundlagenstudie.pdf), letzter Abruf: 11.08.2011. Die Ergebnisse basieren auf dem GfK-Finanzmarktpanel von 2009. Verzerrungen der Ergebnisse aufgrund der Finanzmarktkrise sind dabei nicht ausgeschlossen.

Im Rahmen der hier vorgelegten CATI-Befragung bewerten die Verbraucherinnen und Verbraucher ihren eigenen Informationsstand vor dem Kauf als gut. Nahezu alle Konsumenten geben an, ausreichend über die Vertragsbedingungen informiert gewesen zu sein (96%). Auch über die Qualität des Fonds, die Verbraucherrechte und die durch das Produkt anfallenden Kosten fühlen sich die Befragten gut informiert. Leicht abgeschlagen folgen die Preise vergleichbarer Fondsangebote, über die sich noch 77% ausreichend informiert fühlen. Wichtig ist an dieser Stelle auch zu beachten, dass nur letztendliche Käufer/-innen von Fondsprodukten befragt wurden. Offen bleibt, ob Personen, die sich schlecht informiert fühlen, sich deshalb gegen den Kauf eines Fonds entscheiden.

Interessant ist in diesem Zusammenhang insbesondere das Informationsverhalten der Befragten. Gefragt nach der Quelle vertrauenswürdiger Informationen beim letzten Kauf eines Fondsprodukts, geben 64% der Verbraucherinnen und Verbraucher den Anbieter an. Knapp die Hälfte vertraut Testberichten und Finanzexperten, rund 40% sehen die Informationen auf den Produkten, die Allgemeinen Geschäftsbedingungen und die Meinung von Freunden und Bekannten als verlässlich an. 34% verlassen sich auf die allgemeine Berichterstattung in den Medien, 26% sehen Vergleichsportale im Internet als die Quelle ihres Vertrauens an. Nur ein geringer Teil der Verbraucherinnen und Verbraucher wählt Werbung, Verbraucherberatungen und staatliche Behörden als Informationsquelle. Die Teilnehmenden der Fokusgruppe hingegen, begegnen Anbietern und Beratern mit Misstrauen. Die Teilnehmenden berichten, dass vor allem Vergleichsportale im Internet und Fachzeitschriften wesentlich für die Wahl des Anbieters sind. Beiträge im Fernsehen werden eher kritisch bewertet.

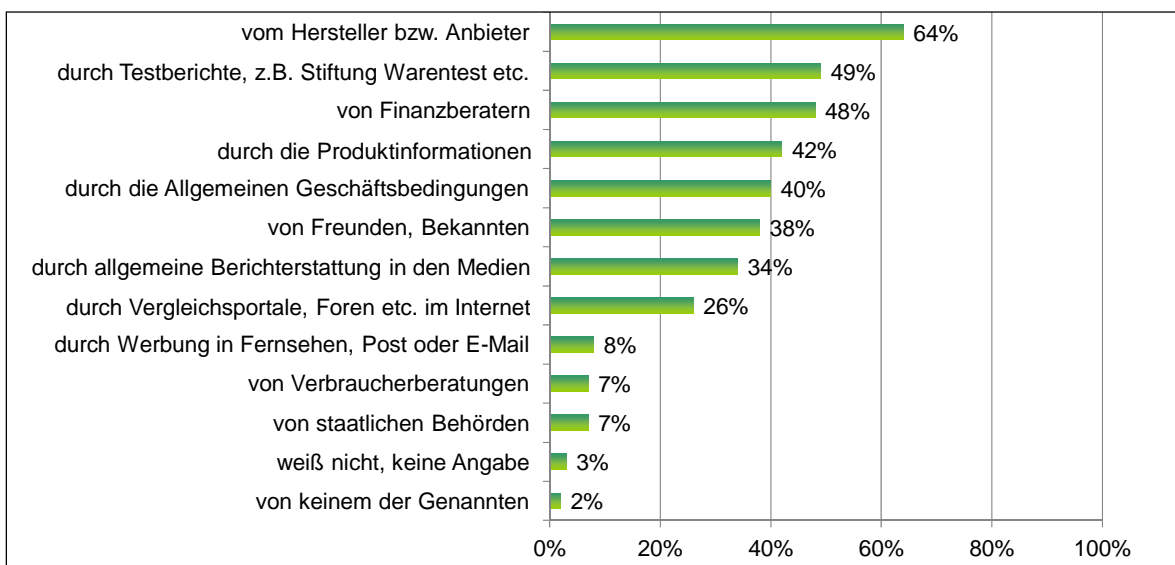
Abbildung 42: Waren Sie bei Ihrem letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 37 (ungewichtet N = zwischen 67 und 127, bis zu 2 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Abbildung 43: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage“

(ungewichtet N = 141)

Quelle: Prognos AG 2012

Aufgrund der hohen Produktkomplexität erfordert eine erfolgreiche Anlagestrategie ein sehr gutes Know-how des Marktes für Fonds.



Nur wenige Verbraucherinnen und Verbraucher verfügen über die notwendigen Ressourcen, sich so weit in den Markt einzuarbeiten. Umso wichtiger ist es aus Expertensicht, eine qualitativ hochwertige Beratung zu gewährleisten. In Expertengesprächen sowie empirischen Untersuchungen wird jedoch häufig eine unzureichende Information des/der Käufer/-in im Beratungsgespräch kritisiert sowie eine mangelnde Erfassung der individuellen Kundensituation.<sup>296</sup> In Gesprächen mit Expert/-innen wird vor allem eine zum Teil mangelnde Qualifizierung der Berater/-innen angemerkt. Von Verbraucherorganisationen werden falsche Anreize durch Provisionen als großes Manko der Anlageberatung konstatiert. Nach Sicht der Verbraucherorganisationen führt die Provisionsberatung dazu, dass die Beratung nicht im Interesse der Kunden durchgeführt wird, sondern allein durch Vertriebsziele gesteuert ist.

Äußerst kritisch wird in der Literatur bzw. Presse sowie von Verbraucherzentralen die Beratung zu geschlossenen Fonds diskutiert. So schreibt die Verbraucherzentrale Sachsen, dass viele Verbraucherinnen und Verbraucher in den letzten Jahren durch eine Investition in geschlossene Fonds starke Verluste erlitten und mit ihrem Eigenkapital für die Verluste haften. Die bestehenden Risiken seien vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern bei der Investition in einen geschlossenen Fonds nicht bewusst.<sup>297</sup>

### **Intermediäre und Regulierung: Hohe Produktkomplexität verlangt die Gewährleistung einer hohen Beratungsqualität**

In Expertengesprächen wird der Markt für Fonds als relativ stark reguliert beschrieben. Auf europäischer Ebene gelten für Investmentfonds die Richtlinien des OAGW (Organismen für die gemeinsamen Anlagen in Wertpapieren), die Anforderungen an Fonds und Verwaltungsgesellschaften festlegen. OAGW bedürfen einer Zulassung, die in Deutschland von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) geregelt wird. Investmentfonds, die der OAGW Richtlinie entsprechen, können den Europa-Pass nutzen, der den Vertrieb von Fonds in anderen EU-Staaten erlaubt.<sup>298</sup>

<sup>296</sup> Oehler, A. und Reisch, L. (2008): Behavioral Economics – eine neue Grundlage für Verbraucherpolitik. Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverband, online verfügbar unter: [http://www.vzbv.de/mediapics/studie\\_behavioral\\_economics\\_12\\_2008.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/studie_behavioral_economics_12_2008.pdf)., letzter Abruf: 11.08.2011; Finanztest (2005): Kaffee zum Geschäft. 08/2005.

<sup>297</sup> Verbraucherzentrale Sachsen (2011): Verlustrisiken bei geschlossenen Immobilienfonds/Geplante Gesetzesnovellierung zum Anlegerschutz nicht ausreichend. Pressemitteilung vom 07.04.2011, online verfügbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-sachsen.de/UNI133959704910769/link864131A>, letzter Abruf: 12.08.2011. Siehe zu diesem Thema auch Wirtschafts-Woche (2011): Geschlossene Fonds – Die schlechteste Geldanlage der Welt. wiwo.de vom 11.04.2011, online verfügbar unter: <http://www.wiwo.de/finanzen/die-schlechteste-geldanlage-der-welt-461880/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>298</sup> Europäische Union (2010): Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OAGW). Online verfügbar unter: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/l24036a\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/l24036a_de.htm), letzter Abruf: 06.09.2011; Gabler Wirtschaftslexikon (ohne Datumsangabe): Investmentgesetz (InvG). Online verfügbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/investmentgesetz-inv-g.html?referenceKeywordName=OGAW-Richtlinie>, letzter Abruf: 20.06.2012.

In der Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik vom November 2009 werden als Hauptziele zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher unter anderem die Transparenz im Dienstleistungssystem, der Schutz vor Falschberatung und die Unabhängigkeit der Beratung genannt. Durch die „Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen“ wurde die Pflicht zur Erstellung eines Beratungsprotokolls und die Verlängerung der Verjährungsfrist bei Falschberatung für den Wertpapierbereich eingeführt. Seit Juli 2011 muss zudem für jeden zugelassenen Investmentfonds ein Key Investor Information Document (KIID oder KID) erstellt werden. Gegenstand dieses Dokuments sind auf europäischer Ebene standardisierte Informationen über den Fonds für den Anleger (unabhängig davon, ob der Kunde eine Beratung beansprucht). Es umfasst die folgenden Bereiche: Ziele und Anlagepolitik, Risiko- und Ertragsprofil mit einer Risikoeinstufung in eine von sieben Risikoklassen, Kosten, frühere Wertentwicklung (über zehn Jahre) und praktische Informationen.<sup>299</sup>

Expert/-innen begrüßen die Einführung des Informationsblatts mit Blick auf eine bessere Vergleichbarkeit der Produkte. Von Anbieterseite wird angemerkt, dass je nach Fondsart eine Begrenzung auf zwei (bzw. drei Seiten bei strukturierten Produkten) schwierig ist. Die Folge kann sein, dass beim Ausfüllen der Dokumente eine Fachsprache verwendet wird, die für Laien schwer verständlich ist. Für einen uninformierten Anleger sind aber die Informationen auf dem KID nach Sicht der Anbieter für eine fundierte Entscheidung nicht ausreichend.

Am 25.11.2012 stimmte der Bundesrat dem Gesetz zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts zu. Durch das Gesetz soll der Graue Kapitalmarkt und damit insbesondere auch geschlossene Fonds reguliert werden. Die einzelnen Beschlüsse werden schrittweise in Kraft treten. Im Gesetz geregelt ist die Ausweitung des Produktinformationsblatts auf geschlossene Fonds und weitere Formen der Unternehmensbeteiligung (gültig ab 01.06.2012) sowie eine verschärfte Haftung für fehlerhafte oder fehlende Prospekte. An Finanzvermittler werden zukünftig deutlich strengere Anforderungen gestellt. Grundsätzlich gilt, dass die Beratung durch Banken und gewerbliche Vermittler den gleichen Standards entspricht. Im Gesetz festgelegt ist die Informationspflicht gegenüber den Kunden über Provisionen für alle Berater/-innen, eine anlegergerechte Beratung sowie die Erstellung eines Beratungsprotokolls. Finanzanlagenvermittler sind verpflichtet ihre Sachkunde durch Ablegen einer Sachkundeprüfung

---

<sup>299</sup> Bundesverband Investment und Asset Management (2010): Stellungnahme des BVI Bundesverband Investment und Asset und Management e. V. zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Anlegerschutzes und Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Kapitalmarkts (Anlegerschutz- und Funktionsverbesserungsgesetz) – Drs 17/3628, online verfügbar unter: [http://www.bvi.de/de/presse/pressemitteilungen/presse2010/2010\\_11\\_29/Anlage\\_Stellungnahme.pdf](http://www.bvi.de/de/presse/pressemitteilungen/presse2010/2010_11_29/Anlage_Stellungnahme.pdf), letzter Abruf: 20.06.2012.

oder einer gleichgestellten Berufsqualifikation nachzuweisen sowie eine Berufshaftpflichtversicherung zu führen.<sup>300</sup>

Kohlert und Oehler weisen im Zusammenhang mit der Dokumentationspflicht darauf hin, dass diese nicht zum Schutz des Kunden, sondern zum Schutz des Anbieters ausgenutzt werden kann. Da Verbraucherinnen und Verbraucher aufgrund von komplexen Informationen die Qualität der Beratung nur schwer beurteilen können, empfehlen Kohlert und Oehler diese institutionell zu ersetzen. Die Autoren sehen hier z. B. eine Verstärkung der Finanzberatung durch die Verbraucherzentralen.<sup>301</sup>

Im Mai 2011 hat die BaFin erstmals ein Bußgeldverfahren gegen sechs Banken aufgrund fehlerhafter Beratungsprotokolle eingeleitet. Bei Verstößen gegen die Protokollvorschrift kann den Banken ein Bußgeld bis zu 50.000 Euro auferlegt werden. Die Namen der Banken werden von der BaFin nicht benannt.<sup>302</sup>

Eine neue Möglichkeit der Informationsbeschaffung bieten Vergleichsseiten im Internet. Ein Beispiel dafür ist das Internetportal whofinance, auf dem Anlageberatungen öffentlich bewertet und verglichen werden können.<sup>303</sup> Eine Bewertung dieses Informationskanals ist noch zu früh, in der Fokusgruppe zeigen sich die Teilnehmenden aber grundsätzlich offen für dieses Medium.

Wie im Fall der Girokonten haben Verbraucherinnen und Verbraucher bei Beschwerden im Zusammenhang mit Fondsprodukten grundsätzlich die Möglichkeit, sich an einen Ombudsmann zu wenden, der mit der Aufgabe betraut ist, Konflikte zwischen Bank und Kunde außergerichtlich zu schlichten.

### **Schlichtungsstelle: Ombudsleute**

Durch den Einsatz von Ombudsleuten haben in Deutschland viele Banken sowie Versicherer Schlichtungsstellen geschaffen, die helfen sollen, Beschwerden des Kunden schnell und unbürokratisch zu bereinigen. Ombudsstellen haben (u. a.) die privaten Banken, die Sparkassen, Volks- und Raiffeisenbanken, Versicherungen, die SCHUFA, der Verband für geschlossene Fonds sowie der Bundesverband für Investment und Asset Management eingerichtet.

<sup>300</sup> Bundesanzeiger: Gesetz zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögenanlagerechts. Online verfügbar unter: [http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&bk=Bundesanzeiger\\_BGBl&start=/\\*j@attr\\_id=%27bgbl111s2481.pdf%27](http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&bk=Bundesanzeiger_BGBl&start=/*j@attr_id=%27bgbl111s2481.pdf%27), letzter Abruf: 20.06.2012.

<sup>301</sup> Kohlert, D., Oehler, A. (2009): Scheitern Finanzdienstleistungen am Verbraucher? Eine theoretische Analyse rationalen Verbraucherverhaltens im Rahmen des Anlageberatungsprozesses. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 78 (2009), 3, S. 81–95.

<sup>302</sup> Stiftung Warentest (2011): Beratungsprotokolle – Sechs Bußgeldverfahren. Online Verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/geldanlage-banken/meldung/Beratungsprotokolle-Sechs-Bussgeldverfahren-4242848-4242850/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>303</sup> Zu finden unter: <http://www.whofinance.de/>, letzter Abruf: 11.08.2011.

Die Verfahren sind für die Antragsteller unentgeltlich bis auf Kosten für beispielsweise Porto oder Telefon sowie Honorarkosten eines Rechtsanwalts, falls dieser einbezogen wird. Die Empfehlungen der Ombudsleute sind unverbindlich. Die Möglichkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher, ein gerichtliches Verfahren einzuberufen, bleibt bestehen.<sup>304</sup>

Im Tätigkeitsbericht 2010 des Bundesverbands deutscher Banken ist die Zahl der Beschwerdefälle gegenüber dem Vorjahr zwar leicht gesunken, im Zeitverlauf seit 2006 ist jedoch ein steigender Verlauf zu erkennen. Diese Entwicklung wird dem zunehmenden Bekanntheitsgrad der Ombudsleute sowie dem gestiegenen Vertrauen in das Verfahren zugeschrieben. Fast drei Viertel der verhandelten Fälle wurden zugunsten des Konsumenten entschieden. Bei den Schlichtungsverfahren lag der Anteil des Wertpapiergeschäfts bei fast 50%. Beschwerden über das weiter oben beschriebene „Konto für jedermann“ machten im Berichtsjahr etwa 6,1% der Beschwerdefälle aus. 85% der Beschwerdefälle bezüglich des „Kontos für jedermann“ wurden zugunsten der Verbraucherin/des Verbrauchers entschieden (siehe Tabelle).<sup>305</sup> Bei den Sparkassen liegt der Anteil der Beschwerden, die das Konto für jedermann betreffen, bei 11% (2010). Der höhere Anteil kann mit einer höheren Anzahl von Kunden mit einem Konto für jedermann zusammenhängen.<sup>306</sup>

In der Studie des CSES wird die Begründung der Einschaltung von Ombudsleuten darin gesehen, dass Banken (bzw. Versicherungen) die Einführung verbindlicher Richtlinien verhindern möchten und daher an einem möglichst reibungslosen Funktionieren des aktuellen Systems interessiert sind.<sup>307</sup> Aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher ist die Institution des Ombudsmanns dennoch begrüßenswert, da damit eine unkomplizierte Möglichkeit geschaffen wurde, Verbraucherrechte durchzusetzen.<sup>308</sup>

<sup>304</sup> Toussaint, G. (2009): Das Recht im Zahlungsverkehr. de Gruyter, Berlin.

<sup>305</sup> Bundesverband deutscher Banken (2011): Ombudsmann der Privaten Banken – Tätigkeitsbericht 2010. Online verfügbar unter: <https://www.bankenverband.de/publikationen/verbraucher/shopitem/7d8308611165f375e036804b83dae4ff>, letzter Abruf: 05.06.2012.

<sup>306</sup> Finanzgruppe Deutscher Sparkassen und Giroverband (2011): Tätigkeitsbericht 2010 der Kundenbeschwerdestelle beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV). Online verfügbar unter: [http://www.sparkasse.de/s\\_finanzgruppe/schlichtungsstelle/](http://www.sparkasse.de/s_finanzgruppe/schlichtungsstelle/), letzter Abruf: 04.06.2012. Bundesverband deutscher Banken (2011): Ombudsmann der Privaten Banken – Tätigkeitsbericht 2010. Online verfügbar unter: <https://www.bankenverband.de/publikationen/verbraucher/shopitem/7d8308611165f375e036804b83dae4ff>, letzter Abruf: 05.06.2012.

<sup>307</sup> Centre for Strategy & Evaluation Services CSES (2010): Study on the Costs and Benefits of Policy Actions in the Field of Ensuring Access to a Basic Bank Account – Final Report, Sevenoaks. Dieses Ergebnis basiert auf Interviews mit dem Banken Verband.

<sup>308</sup> Habschick, M., Evers, J. (2008): Anforderungen an Finanzvermittler – mehr Qualität, bessere Entscheidungen. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Evers und Jung, Hamburg. Eine Liste mit Adressen wichtiger Ombudsleute bietet die BaFin auf ihrer Homepage. Zu finden unter folgendem Link: [http://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BeschwerdenAnsprechpartner/OmbudsBeschwerde/ombudsbeschwerde\\_\\_node.htm?\\_\\_nnn=true](http://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BeschwerdenAnsprechpartner/OmbudsBeschwerde/ombudsbeschwerde__node.htm?__nnn=true), letzter Abruf: 09.08.2011.

*Tabelle 3: Beschwerdeverfahren beim Ombudsmann der privaten Banken seit 2006*

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010
Gesamtanzahl der Beschwerden	3.753	3.610	4.837	6.514	6.494
von Kunden nicht weiterverfolgte Beschwerden	607	617	744	1.030	1.234
nach der Verfahrensordnung unzulässige / ungeeignete Beschwerden	598	385	743	1.184	1.036
nach der Verfahrensordnung geeignete Beschwerden	2.548	2.608	3.350	4.300	4.224*
Ausgang zugunsten des Kunden (auch teilweise)	1.423	1.403	1.824	2.260	1.716
Vergleich durch den Ombudsmann angeregt	51	68	89	229	178
Ausgang zugunsten der Bank	1.074	1.137	1.437	1.811	1.048

Quelle: Tätigkeitsbericht 2010 des Ombudsmann der Privaten Banken; \*vorläufig

### Marktmacht: Lange Bindefristen und Ausgabeaufschlag können Wechselkosten erhöhen

Zwar ist der Markt für Fonds gekennzeichnet durch eine große Anzahl von Anbietern sowie eine starke Produktdifferenzierung, dennoch wird im Hauptgutachten der Monopolkommission (Berichtsjahr 2007) ein C3 Ratio von 64,35% ausgewiesen (Wirtschaftszweig: Treuhand- und sonstige Fonds und ähnliche Finanzinstitutionen), das heißt die Konzentration des Umsatzes auf die drei größten Anbieter beträgt knapp 65%.<sup>309</sup>

In Expertengesprächen wird der Markt für Fonds aufgrund seiner Komplexität fast einheitlich als Anbietermarkt bezeichnet, das heißt als einen Markt, bei dem sich die Nachfrage nach dem Angebot richtet.

Ein häufig diskutiertes Thema sind die mit Fonds verbundenen Kosten, die – so Expertinnen und Experten von Verbraucherorganisationen – für die Fondskäufer/-innen häufig nur schwer ersichtlich sind. Kosten schmälern die möglichen Renditen der Fondsinhaber/-innen und sollten daher im Sinne einer verbraucherfreundlichen Produktgestaltung möglichst gering gehalten werden.

Durch den einmalig anfallenden Ausgabeaufschlag bei der Vermittlung eines Fonds (zwischen 0,5 und 10% der Anlagesumme), kann ein häufiges Wechseln der Anbieter durch die immer wieder anfallenden Gebühren mit einem Gewinnverlust für Verbraucherinnen und Verbraucher verbunden sein. Geringere Ausgabeaufschläge fallen in der Regel bei Fondsangeboten von Direktbanken oder spezialisierten Fondsvermittlern im Internet an. Verhandlungen über Ausgabeaufschläge sind zum Teil möglich. Hinzu kommen jährlich anfallende Verwaltungsentgelte, welche die Kosten für die Fondsverwaltung und die Vertriebsfolgeprovision der Vermittler/-innen decken. Bei Indexfonds entfallen im Normalfall die Vertriebsfolgeprovisionen und Ausgabeaufschläge. Der/die Käufer/-in zahlt hier nur bankübliche Transaktionskosten.<sup>310</sup> Zu einer

<sup>309</sup> Monopolkommission (2008/2009): Achtzehntes Hauptgutachten der Monopolkommission. Tabelle A.1.

<sup>310</sup> Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2009): Ausgabeaufschlag. Online abrufbar unter: <http://www.vz-nrw.de/UNIQ131530305030485/link592981A.html>, letzter Abruf: 06.09.2011. Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz

Verbesserung der Kostentransparenz kann in diesem Zusammenhang die beschlossene Verpflichtung der Provisionsoffenlegung nicht nur für Berater/-innen der Banken und Sparkassen, sondern auch für freie Vermittler/-innen führen.

Finanztest beschreibt, dass viele Anbieter durch die Einführung einer zusätzlichen Gebühr, der „Performance Fee“, die Gewinne der Anleger zu ihren eigenen Gunsten schmälern. Dabei wird insbesondere kritisiert, dass bei den Prämien im Erfolgsfall oftmals die Verluste in der Vergangenheit nicht berücksichtigt werden. Dazu berechnen einige Gesellschaften die Erfolgsgebühr anhand eines Index, was dazu führt, dass auch bei einem Minus eine Erfolgsgebühr erhoben werden kann (gegeben der gewählte Index wird übertroffen). Bei anderen Gesellschaften, die statt einem Index eine feste Prozentmarke als Maßstab gewählt haben, wird die Performance Fee bereits bei Überschreiten der 0%-Marke erhoben. Hinzu kommt, dass einige Fondsgesellschaften die Performance Fee vom Bruttobetrag des Fonds berechnen – die Prämienberechnung liegt damit deutlich über dem Erfolg, den die Anleger als Ergebnis erhalten. Beziehen sich die Erfolgsgebühren auf relativ kurze Zeiträume werden die Fondsmanager zudem angeregt, hohe Risiken einzugehen.<sup>311</sup>

In einer Untersuchung der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (VZ NRW) werden die Gebühren der 50 stärksten Investmentfonds für Privatkunden überprüft. Die Analyse zeigt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bei dem Halten von Fonds häufig stark durch Gebühren belastet werden. Weiterhin ist es für Verbraucherinnen und Verbraucher nur schwer möglich die Gesamtkostenbelastung eines Fonds genau zu erfassen. In die Gesamtkostenquote (TER) fließen nicht alle Gebühren mit ein.<sup>312</sup> In einem anderen Artikel schreibt die VZ NRW, dass insbesondere Dachfonds durch hohe Gebühren belastet werden, da sowohl auf die einzelnen Fonds als auch auf die Dachfonds Gebühren erhoben werden.<sup>313</sup>

Auch an dieser Stelle wird die hohe Bedeutung von leicht zugänglicher Information deutlich. Insbesondere wenn für Verbraucherinnen und Verbraucher die Gefahr besteht, durch versteckte Kosten oder Risiken belastet zu werden. Zur Erhöhung der Kostentransparenz wird eine einheitliche Kennziffer, die alle entstehenden

---

(2011): Investmentfonds – Das Wichtigste im Überblick. Online abrufbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-rlp.de/UNIQ133960750130330/Investmentfonds>, letzter Abruf: 13.06.2012.

<sup>311</sup> Finanztest (2010): Gebührentricks ärgern Anleger. 02/2010.

<sup>312</sup> Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2011): Abzocke mit Investmentfonds – Gebühren gut versteckt. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/UNIQ131314087107601/link830381A.html>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>313</sup> Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2010): Investmentfonds – bei Dachfonds drohen doppelte Gebühren. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/UNIQ131313858802448/link230842A.html>, letzter Abruf: 11.08.2011.

Kosten von Fonds ausweist (im Sinne einer reduction in yield) diskutiert.<sup>314</sup>

### **Lebenslagen: Probleme können durch die nicht tägliche Verfügbarkeit der Gelder entstehen**

Im Zusammenhang mit der Lebenslage der Verbraucherinnen und Verbraucher wird in Expertengesprächen beschrieben, dass sich Probleme durch die nicht tägliche Verfügbarkeit der Gelder aus Fonds („Gefangen im Investment“) ergeben. Aus Verbrauchersicht ist weiterhin problematisch, wenn der Ruhestand auf der Auszahlung der Gelder aus Fonds aufbaut und es hier zu Verlusten kommt.

Weiterhin kann eine Veränderung der Lebenslage einen plötzlichen Ausstieg aus dem Markt erzwingen, was wiederum mit hohen finanziellen Verlusten verbunden sein kann. Im folgenden Teilmarkt Kapitallebensversicherungen wird auf diesen Fall eingegangen. Die Lebenslage spielt in der Verbraucherdiskussion um Fonds jedoch eine eher untergeordnete Rolle.

Bei einer langen Bindefrist wie im Fall von geschlossenen Fonds oder fondsgebundenen Kapitallebensversicherungen entstehen für den Verbraucher hohe Wechselkosten. Die Problematik der Kapitallebensversicherung wird im folgenden Kapitel ausführlich dargestellt.

#### 3.2.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Kapitallebensversicherung

### **Produkteigenschaften: Die Kapitallebensversicherung ist ein langjähriges Vertrauensgut**

Die Kapitallebensversicherung wird als ein äußerst komplexes Produkt beschrieben. Die Zusammensetzung aus einer Risikolebensversicherung und einem Sparplan, aus dessen Beiträgen auch Kosten, Steuern und Beiträge der Risikoversicherung gedeckt werden, einer Ablaufleistung, die von den eingezahlten Sparanteilen, dem Garantiezins, der Überschussbeteiligung nebst möglichen Schlussboni sowie Beteiligungen an Stillen Reserven abhängt, sowie die lange Laufzeit machen die Komplexität zu einer produktimmanenten Eigenschaft der Kapitallebensversicherung. Diese wird daher in Expertengesprächen als ein langlebiges Vertrauensgut bezeichnet. Innovative Produktdifferenzierungen erhöhen die Komplexität des Marktes, in Gesprächen werden Beispiele

---

<sup>314</sup> Habschick, M., Gaedecke, O., Lausberg, E., Eibisch, M., Evers, J. (2012): Evaluation von Produktinformationsblättern für Geldanlageprodukte. Studie im Auftrag der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung für das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Az. 514-06.01-2810HS015); Frankfurter Allgemeine Zeitung (2010b): Lebensversicherung oder Fonds – was ist billiger? Online verfügbar unter: <http://m.faz.net/aktuell/finanzen/fonds-mehr/kosten-der-geldanlage-lebensversicherung-oder-fonds-was-ist-billiger-1491226.html>, letzter Abruf: 20.06.2012.

genannt wie „dynamisches 2-Topf-“ und „3-Topf-Hybrid“ oder Annual Annuities.

Der Markt für Kapitallebensversicherungen wird in Experteninterviews als Anbietermarkt klassifiziert. Aufgrund der hohen Komplexität ist die Zielgruppe kaum in der Lage, das Angebot zu gestalten. Verbraucherorganisationen sprechen davon, dass es für den/die Verbraucher/-in fast unmöglich ist, mündig aufzutreten, da der Markt und die Produkte für sie nicht nachvollziehbar sind,

### **Subjektive Bewertung: Vertragsbedingungen und die Gewährung von Verbraucherrechten sind zentrale Entscheidungskriterien beim Abschluss einer Police**

Kapitallebensversicherungen sind eine der beliebtesten Anlageformen der Deutschen. Zählt man Kapitalversicherungen, fondsgebundene Kapitalversicherungen und fondsgebundene Rentenversicherungen zusammen, betrug der Bestand im Dezember 2010 44,419 Millionen Versicherungen. Dabei waren Kapitalversicherungen und fondsgebundene Kapitalversicherungen rückläufig, bei den fondsgebundenen Rentenversicherungen konnte ein Plus beobachtet werden.<sup>315</sup>

Eines der häufigsten Kaufmotive hinter dem Abschluss einer Kapitallebensversicherung ist die Vorsorge für das Alter. Experten beschreiben, dass die Attraktivität der Kapitallebensversicherung mit dem Wegfall des Steuerprivilegs in 2004 zwar an Attraktivität eingebüßt hat, auf der anderen Seite aber die zunehmende Bedeutung der privaten Altersvorsorge die Nachfrage stärkt. Das AXA Ruhestandsbarometer 2010 ermittelte Versicherungsprodukte als beliebtestes Altersvorsorgeprodukt der deutschen Erwerbstätigen (80%). Bei den Befragten, die schon im Ruhestand sind, würden bei nochmaliger Entscheidung 72% ein Versicherungsprodukt wählen.<sup>316</sup> Anbieter betonen die sozialpolitische Bedeutung der Kapitallebensversicherung als beliebtes Altersvorsorgeprodukt und weisen auf die Stabilität der Versicherungsbranche selbst in Krisenzeiten.

Stark glaubt, dass die hohe Beliebtheit für die Lebensversicherung durch die Eigenheiten des Kaufentscheidungsprozess von Finanzdienstleistungen bedingt ist: Bei Entscheidungen zu langfristigen Anlage- bzw. Vorsorgeprodukte wird häufig die Hilfe von Beratern beansprucht. Die mit der hohen Provision von Lebensversicherun-

---

<sup>315</sup> Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft (2011a): Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2010/2011. Online verfügbar unter: [http://www.gdv.de/Downloads/Jahrbuch/LV\\_in\\_Zahlen\\_2010\\_2011.pdf](http://www.gdv.de/Downloads/Jahrbuch/LV_in_Zahlen_2010_2011.pdf), letzter Abruf: 15.08.2011.

<sup>316</sup> AXA: AXA Ruhestands Barometer 2010. Online verfügbar unter: [http://www.erfahrung-deutschland.de/website/html/presse/markinfos/pdf\\_16.pdf](http://www.erfahrung-deutschland.de/website/html/presse/markinfos/pdf_16.pdf), letzter Abruf: 15.06.2012.



gen einhergehende intensive Beratung führt wiederum zu häufigen Empfehlungen des Produkts.<sup>317</sup>

Entsprechend der Verbraucherdebatte im Zusammenhang mit der Fondsberatung, fordern die Verbraucherorganisationen auch im Fall der Kapitallebensversicherung eine provisionsunabhängige Beratung. Die Diskussion dreht sich hier um die schon weiter oben genannten Punkte.

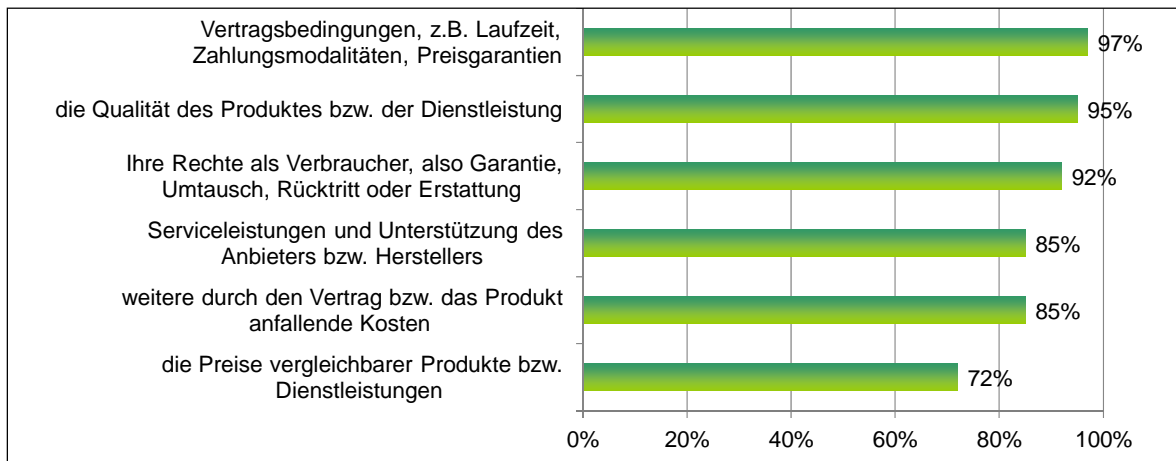
Im Rahmen der in dieser Studie durchgeführten CATI-Befragung von Verbraucherinnen und Verbrauchern der Prognos hat 1% der 1.883 Befragten innerhalb des letzten Jahres eine Kapitallebensversicherung abgeschlossen. Der Anteil der männlichen Versicherten liegt dabei mit 57% über dem der weiblichen. Erwartungsgemäß ist die Altersgruppe 65+ nur schwach vertreten. Die Mehrheit der Personen, die sich für eine Kapitallebensversicherung entschieden haben, ist zwischen 18 und 65 Jahren. Der Anteil der Versicherten mit Abitur ist überproportional hoch.

Beim Abschluss der Police stehen bei den Befragten die Vertragsbedingungen, die Qualität des Produkts und die Gewährung ihrer Rechte wie Garantie- oder Rücktrittsrechte im Vordergrund der Kaufentscheidung. Eine etwas geringere Bedeutung wird den Preisen der vergleichbaren Güter beigemessen. Etwa 70% empfinden diesen Punkt als wichtiges Entscheidungskriterium. Dies bestätigt die Aussage der Finanzexpertinnen und -experten einer zum Teil noch mangelnden Vergleichsmentalität bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern. Ein funktionierender Wettbewerb braucht nicht nur unterschiedliche Angebote von Unternehmen, sondern auch Verbraucherinnen und Verbraucher, welche die unterschiedlichen Leistungen und Preise miteinander vergleichen.

---

<sup>317</sup> Stark, G. (1997): Zur Bewertung von Kapitallebensversicherungen. Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Heft 7/8 Juli/August 1997, Verlagsgruppe Handelsblatt.

Abbildung 44: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)

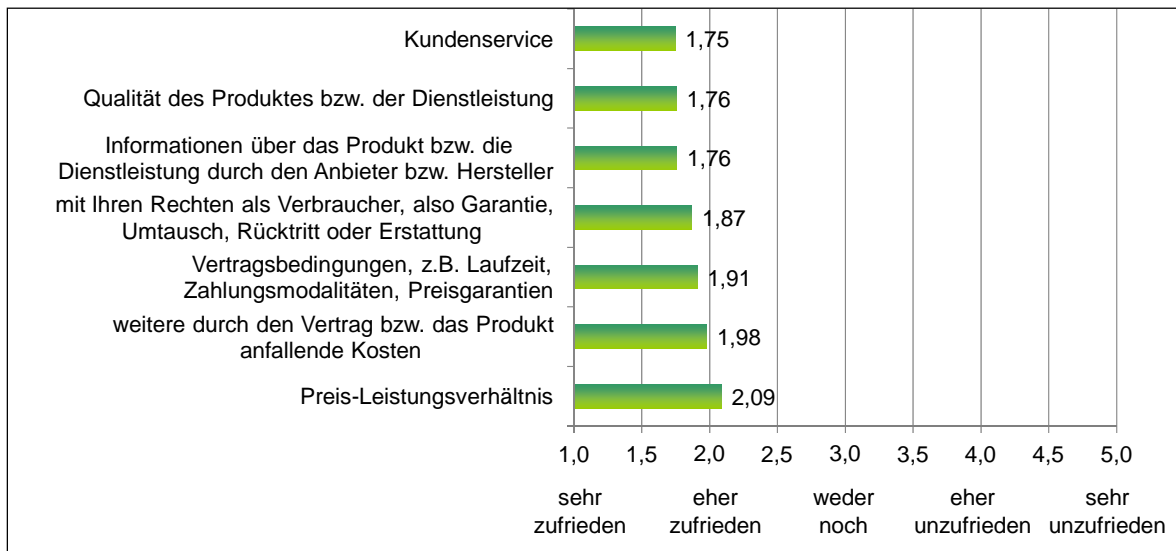


Teilmarktbefragung „Abschluss einer Kapitallebensversicherung“ (ungewichtet N = 140, bis zu 3 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Gefragt nach der Zufriedenheit mit der erworbenen Police, drücken die Versicherten eine hohe Zufriedenheit insbesondere mit dem Kundenservice sowie der Qualität des Produkts aus. Aber auch mit den Vertragsbedingungen, den erhaltenen Informationen und den Verbraucherrechten, sind die Befragten zufrieden. Im Vergleich zu den genannten Aspekten erzielen das Preis-Leistungs-Verhältnis und die Kosten niedrigere Werte. Auch hier liegen die Zufriedenheitswerte jedoch noch deutlich im positiven Bereich. Wie schon im Fall von Fonds, sollte auch hier beachtet werden, dass nur der Zeitraum von maximal einem Jahr nach Abschluss der Police abgefragt wird. Kapitallebensversicherungen sind jedoch durch eine sehr lange Laufzeit gekennzeichnet. Änderungen der finanziellen Lage der Versicherungsbesitzer/-in oder ein Abfall der Zinsen und Überschussbeteiligung der Police können sich im Verlauf der Versicherungszeit stark auf die Zufriedenheit auswirken.

Abbildung 45: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 103, bis zu 5 Missings) <sup>318</sup>

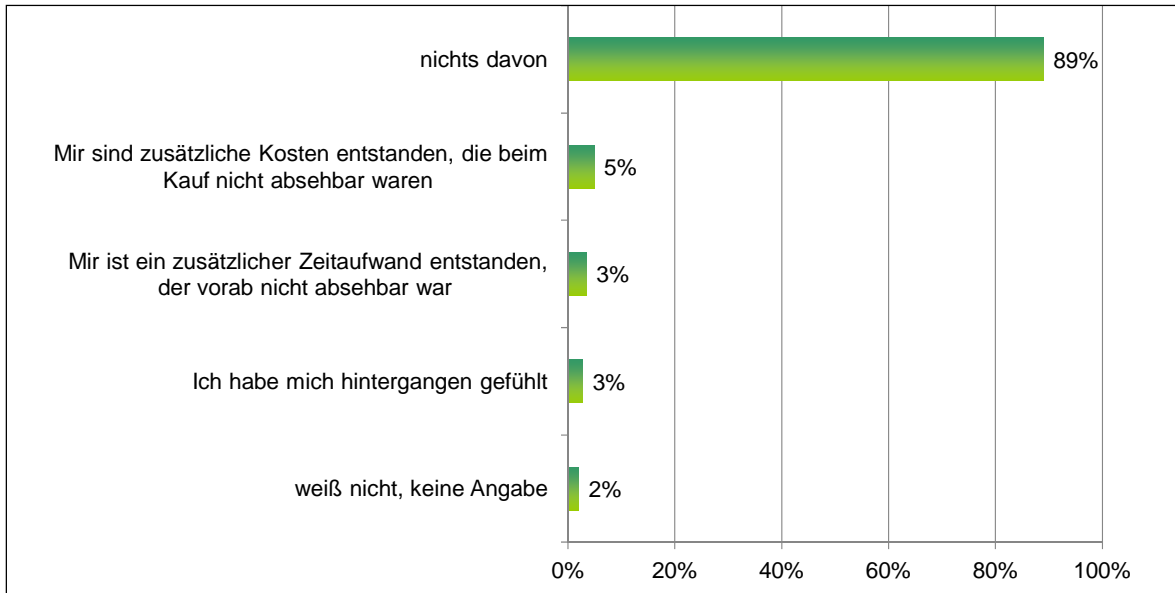
Quelle: Prognos AG 2012

Innerhalb des ersten Jahres nach Abschluss der Versicherung sind für 89% keine negativen Folgen aufgetreten. Für 5% der Befragten sind innerhalb des ersten Jahres Kosten entstanden, mit denen sie nicht gerechnet haben. Für 3% folgte mit Abschluss der Police ein zusätzlicher Zeitaufwand. Ebenfalls 3% fühlten sich nach Vertragsabschluss hintergangen (vgl. Abbildung 46). Der Anteil der Befragten, die sich nach Abschluss ihrer Police beschwert haben, liegt bei 10%; zum Vergleich: Bei Girokonten liegt der entsprechende Anteil bei 8% und bei Fonds bei 6%. Gefragt nach der Anlaufstelle der Beschwerde, geben 6% der Befragten an, sich beim Anbieter des Versicherungsprodukts beschwert zu haben, 5% beim Vermittler. 3% der Befragten wendeten sich an die Verbraucherzentrale (vgl. Abbildung 47).

Da die Lebensversicherung eine langfristig angelegte Kapitalanlage ist, geben diese Werte jedoch nicht Aufschluss über etwaige spätere Folgekosten.

<sup>318</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“. Danach folgt „Qualität des Produkts bzw. der Dienstleistung“ (5 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

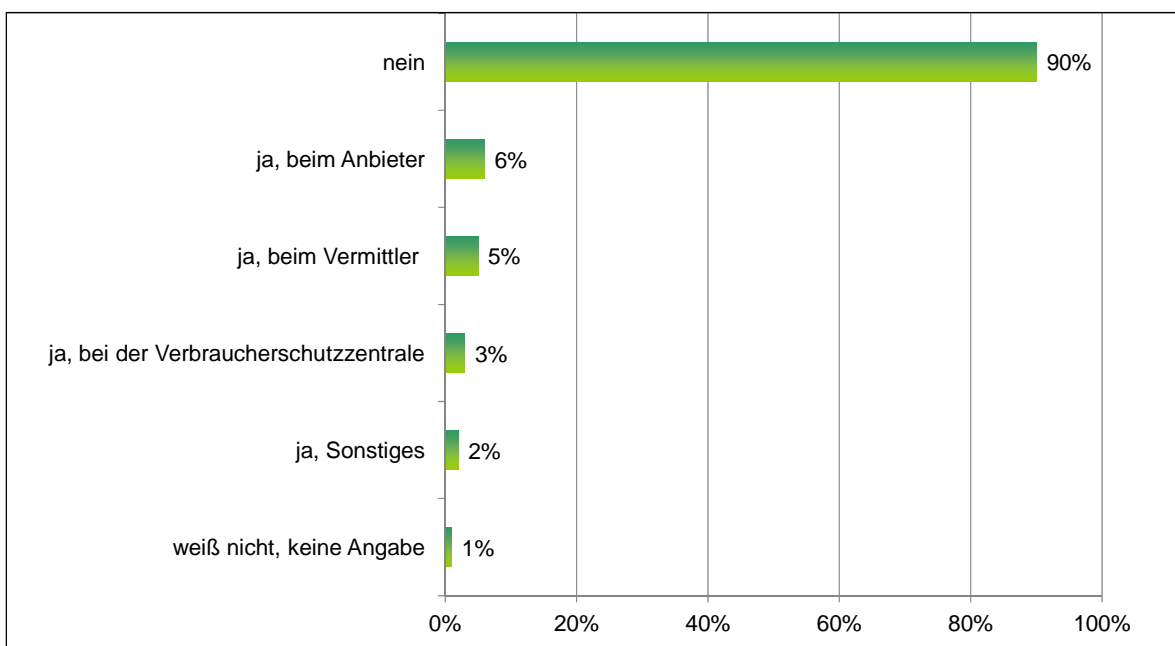
Abbildung 46: Hatte der letzte Abschluss einer Kapitallebensversicherung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 103)

Quelle: Prognos AG 2012

Abbildung 47: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Abschluss einer Kapitallebensversicherung innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss einer Kapitallebensversicherung“

(ungewichtet N = 140)

Quelle: Prognos AG 2012

**Marktmacht: durch geringe Flexibilität der Kapitallebensversicherung entstehen hohe Wechsel bzw. Abbruchkosten für Verbraucherinnen und Verbraucher**

Waldow beschreibt in seiner „Bewertung der gemischten Kapitallebensversicherung“, dass die Kritik aus Verbrauchersicht in den geringen Leistungen von Kapitallebensversicherungen im Stornofall und der damit einhergehenden geringen Flexibilität des Produkts für die Verbraucherinnen und Verbraucher liegt. Bei Kündigung wird dem/der Verbraucherin/-in der Rückkaufwert ausbezahlt. Insbesondere in den ersten Jahren ist dieser jedoch deutlich kleiner als die eingezahlten Beiträge, da diese auch einen Kostenanteil (z. B. Abschlusskosten) enthalten. Die Kündigung der Lebensversicherung kann für Verbraucherinnen und Verbraucher somit mit hohen finanziellen Einbußen verbunden sein.<sup>319</sup> Verbraucherorganisationen sehen daher in Mischformen zwischen Sparen und Versichern ein erhöhtes Risiko für den/die Verbraucher/-in.

**Lebenslagen: Unvorhergesehene Lebensumstände führen in vielen Fällen zu einem frühzeitigen Abbruch der Kapitallebensversicherung – dieser geht zumeist mit deutlichen finanziellen Abschlägen einher**

Aus Verbrauchersicht besteht bei einer Kapitallebensversicherung insbesondere das Risiko, dass Änderungen der Lebensumstände wie Krankheit oder Arbeitslosigkeit dazu führen können, dass die Versicherung nicht weitergeführt werden kann.

Trotz häufig hoher Einbußen bei vorzeitigem Beenden einer Kapitallebensversicherung, ist die Abbruchquote sehr hoch. Besonders von Abbrüchen betroffen sind Verbraucherinnen und Verbraucher aus sogenannten Risikogruppen. In einer Studie der Bertelsmann Stiftung aus dem Jahr 2003 wird beschrieben, dass etwa 60% der Kapitallebensversicherungen frühzeitig abgebrochen werden. Hauptgründe sind dabei Schulden, Arbeitslosigkeit und Scheidung. Überraschenderweise ist die Abbruchquote bei den 55- bis 64-Jährigen am höchsten, das heißt eher gegen Ende der Laufzeit.<sup>320</sup> Ähnliche Ergebnisse ergibt eine Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach im Auftrag der Cash Life AG aus dem Jahr 2006: Etwa 75% aller Policen mit 30 Jahren Laufzeit werden vorzeitig beendet, 55% bei 20-jährigen Verträgen. Wirtschaftliche Notlagen sind dabei der häufigste Grund der Kündigung.<sup>321</sup>

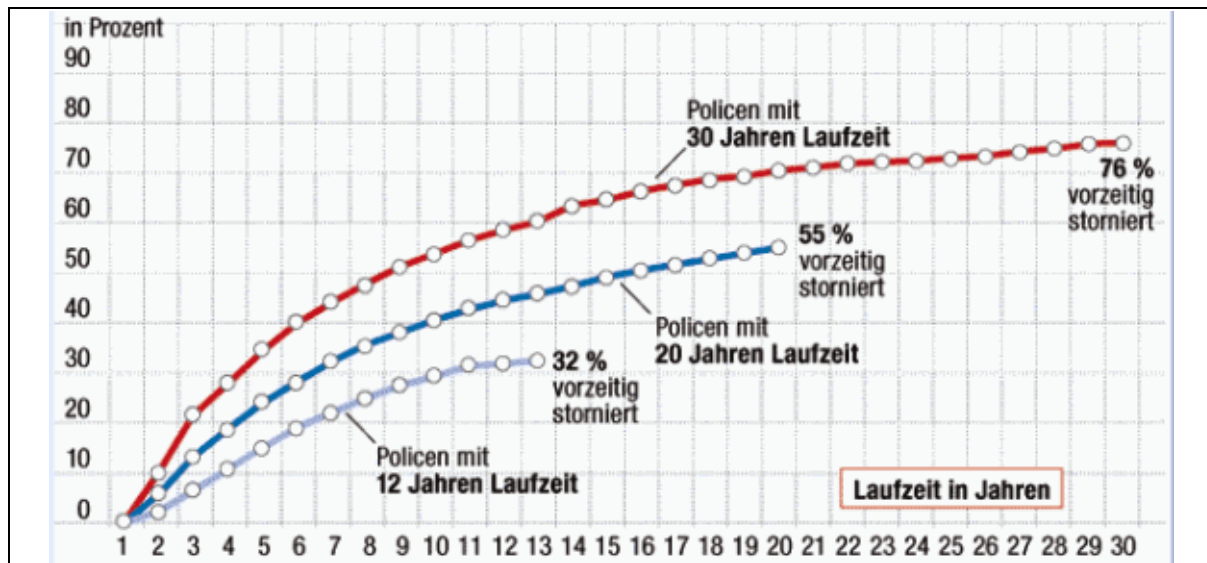
---

<sup>319</sup> Waldow, T. (2003): Die Bewertung der gemischten Kapitallebensversicherung – eine theoretische und empirische Analyse aus Anlegersicht. VVW, Karlsruhe.

<sup>320</sup> Reifner, U./Tiffe, A./Turner, A. (2003): Vorsorgereport, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Gütersloh.

<sup>321</sup> Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach zitiert nach Frankfurter Allgemeine Zeitung (2006): Teure Kündigung. Online verfügbar unter: [www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/lebensversicherung-teure-kuendigung-1356021.html](http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/lebensversicherung-teure-kuendigung-1356021.html), letzter Abruf: 25.06.2012.

Abbildung 48: Stornoquoten deutscher Lebensversicherungen



Quellen: DAV; Cash Life/FAZ; beinhaltet auch zeitweise beitragsfrei gestellte Policen

In Expertengesprächen wird beschrieben, dass Verbraucherinnen und Verbraucher noch zu häufig das Risiko unterschätzen, dass sie ihren Vertrag aufgrund einer Änderung der Lebenslage irgendwann nicht mehr bedienen können. Nach Expertensicht der Verbraucherorganisationen besteht die hohe Kündigungsrate insbesondere in einer mangelnden Erfassung der Kundensituation im Rahmen der Beratung. Wenn dem Kunden zu einer Versicherung geraten wird, die nicht seiner Lebenslage bzw. der Einkommenssituation entspricht, ist eine vorzeitige Kündigung sehr wahrscheinlich.

In den letzten Jahren ist sowohl die Garantieverzinsung als auch die Überschussbeteiligung von Kapitallebensversicherungen deutlich gesunken.<sup>322</sup> Das Bundesministerium für Finanzen (BMF) senkte den Höchstrechnungszins für Lebensversicherungen zum 1. Januar 2012 auf 1,75%.<sup>323</sup>

Weiterhin mindern die laufenden Kosten die Rentabilität von Kapitallebensversicherungen. Stiftung Warentest prüfte die Rentabilität von 58 fondsgebundenen Tarifen zu Rentenversicherungen von 22 Versicherern. Dabei erlangten nur drei der getesteten Tarife das Qualitätsurteil „gut“. Das Ergebnis ist zum Großteil durch die ho-

<sup>322</sup> Stiftung Warentest (2011): Lebensversicherung – Zins unter Druck. Online verfügbar unter:

<http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/meldung/Lebensversicherung-Zins-unter-Druck-4188925-4188927/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>323</sup> Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft (2011b): Pressemeldung: Absenkung des Höchstrechnungszinses hat kaum Auswirkungen auf die Ablaufleistung. Online verfügbar unter:

<http://www.gdv.de/2011/02/lebensversicherung-bleibt-attractives-vorsorgeprodukt-absenkung-des-hoehchstrechnungszinses-hat-kaum-einfluss-auf-die-ablaufleistung/>, letzter Abruf: 15.06.2012.

hen Kosten (u. a. Abschlusskosten) der Versicherungen begründet.<sup>324</sup>

Eifert kritisiert, dass hohe Kosten bei Lebensversicherungen (bspw. durch ein mangelhaftes Management) durch eine Reduzierung der Überschussbeteiligung auf die Verbraucherinnen und Verbraucher übertragen werden und die Versicherungsgesellschaft selbst dadurch keine Verluste macht.<sup>325</sup>

Bei laufenden Versicherungen empfehlen Expertinnen und Experten die Rentabilität der Verträge zu überprüfen. Wenn die Erträge unter denen vom Versicherungsunternehmen prognostizierten Gewinnen liegen, empfiehlt es sich nach Expertensicht zu überprüfen, ob sich die Beitragszahlungen noch lohnen. Stiftung Warentest bietet einen Renditerechner für Kapitallebensversicherung an. Mit dem Rechner können Besitzer einer Kapitallebensversicherung prüfen, ob es sich lohnt die Versicherung fortzuführen oder eine beitragsfreie Fortführung der Lebensversicherung bzw. sogar ein vorzeitiger Abbruch die bessere Entscheidung ist.<sup>326</sup>

Neben einer Kündigung gibt es die Möglichkeit, die Versicherungen auf dem Markt für Zweitversicherungen zu verkaufen. In Expertengesprächen wird aber ausdrücklich vor schwarzen Schafen in dieser Branche gewarnt. Nach einem Bericht von Stiftung Warentest haben in der Vergangenheit Verkäuferinnen und Verkäufer erheblichen finanziellen Schaden erlitten, da nach Verkauf ihrer Lebensversicherung das Zweitversicherungsunternehmen pleitegegangen oder untergetaucht ist, ohne den gebotenen Betrag auszuzahlen. Prominentes Beispiel ist das Unternehmen Dr. Mayer & Cie. GmbH, gegen das etwa 350 Strafanzeigen mit einem Schaden von über einer Millionen Euro laufen.<sup>327</sup> Der Bundesverband Vermögensanlagen im Zweitmarkt Lebensversicherungen (BVZL) sowie Verbraucherzentralen raten Verbraucherinnen und Verbrauchern daher bei Verkauf der Lebensversicherung zu prüfen, ob der Ankäufer eine Einmalzahlung bietet, die über dem Rückkaufswert liegt, die Kapitalausstattung des Unternehmens zu prüfen sowie sich über externe Qualitätsbewertungen des Unternehmens zu informieren.<sup>328</sup>

---

<sup>324</sup> Stiftung Warentest (2011): Fondsgebundene Rentenversicherung – nur drei gute Policen. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/geldanlage-banken/test/Fondsgebundene-Rentenversicherung-Nur-drei-gute-Policen-4256486-4259552/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>325</sup> Eifert, S. (1997): Kapital-Lebensversicherungen aus Verbrauchersicht. Beiträge zur Verhaltensforschung, H. 31, Duncker und Humblot, Berlin.

<sup>326</sup> Stiftung Warentest (2006): Lebensversicherung – fortführen, kündigen oder stilllegen? Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/rechner/Lebensversicherung-Fortfuehren-kuendigen-oder-stilllegen-1159371-2159371/>, letzter Abruf: 15.08.2011.

<sup>327</sup> Stiftung Warentest (2010): test warnt – Verkauf der Police. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/steuernrecht/meldung/test-warnt-Verkauf-der-Police-4097044-4097048/>, letzter Abruf: 15.08.2011; Finanztest (2012): Selten ein gutes Geschäft; Finanztest 4/2012.

<sup>328</sup> Bundesverband Vermögensanlagen im Zweitmarkt Lebensversicherungen: BVZL Leitfaden/Qualitätskriterien für den Verkauf deutscher Kapitalversicherungspolicen. Online verfügbar unter:

## Information und Transparenz: Der Kapitalversicherungsmarkt ist durch Intransparenz über zukünftig zu erwartende Renditen gekennzeichnet

Für Verbraucherinnen und Verbraucher ist es schwer bis nahezu unmöglich, die zu erwartende Rendite bei Abschluss der Police zu erkennen. Die Prognose der Überschusszahlungen über die Laufzeit der Lebensversicherung kann nur unter hoher Unsicherheit gemacht werden. Eine bei Abschluss hohe Gewinnbeteiligung ist keine Garantie dafür, dass diese Entwicklung auch in Zukunft bestehen bleibt.<sup>329</sup>

In Expertengesprächen wird ein gewisses Informationsdefizit daher als natürlich bezeichnet – Ziel sollte aber unbedingt sein, dieses möglichst gering zu halten. Produkte müssen für den Kunden hinsichtlich Chancen, Risiken und Kosten transparent gemacht werden. Leistungsfähigkeiten der Produkte, die nur in einer finanzmathematischen Modellwelt bestehen, dürfen den Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht als Realität suggeriert werden. Nach Expertenmeinung bestehen häufig von Beginn der Lebensversicherung an Fehlvorstellungen beim Versicherungskunden. In einigen Gesprächen sprechen sich Expert/-innen für die Stärkung „klassischer“ Produkte aus, die in ihrer Komplexität begrenzt sind.

In einer Analyse von Eifert über Kapitallebensversicherung aus Verbrauchersicht wird beschrieben, dass durch die Intransparenz auf dem Markt für Lebensversicherungen anstatt eines Leistungswettbewerbs ein Beziehungs-, Transparenz- und Vertriebswettbewerb herrscht. Dieser ist dadurch geprägt, dass die Kunden anstelle einer rationalen Entscheidung auf Basis von Informationen, ihre Entscheidungen aufgrund von persönlichen Beziehungen, Gefälligkeiten oder Überredungskünsten treffen.<sup>330</sup>

Abweichend von der Expertenmeinung ist die Einschätzung der subjektiven Informiertheit durch die Verbraucherinnen und Verbraucher selbst relativ gut. In der in dieser Studie durchgeführten CATI-Befragung von Verbraucherinnen und Verbrauchern bewerten die Befragten auf einer Skala von 1 (= sehr gut) bis 5 (= sehr schlecht) den Grad ihrer Information vor dem letzten Kauf durchschnittlich mit 2,08. Etwas detaillierter abgefragt, geben rund 90% der Befragten an, beim letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung ausreichend über die Qualität, die Serviceleistungen, Kosten, Vertragsbedingungen und ihre Rechte informiert gewesen zu sein. Lediglich der Preis vergleichbarer Produkte bildet eine Ausnahme: Hier geben nur 70% einen ausreichenden Kenntnisstand an. Ob der subjektive Informationsstand mit der objektiven Infor-

---

[http://www.bvzl.de/media/Leitfaden\\_Qualitaetskriterien\\_Verkauf\\_deutscher\\_Kapitalversicherungspolicen.pdf](http://www.bvzl.de/media/Leitfaden_Qualitaetskriterien_Verkauf_deutscher_Kapitalversicherungspolicen.pdf), letzter Abruf: 18.06.2012. Auch für Policendarlehen stellt der BVZL einen Leitfaden zur Verfügung.

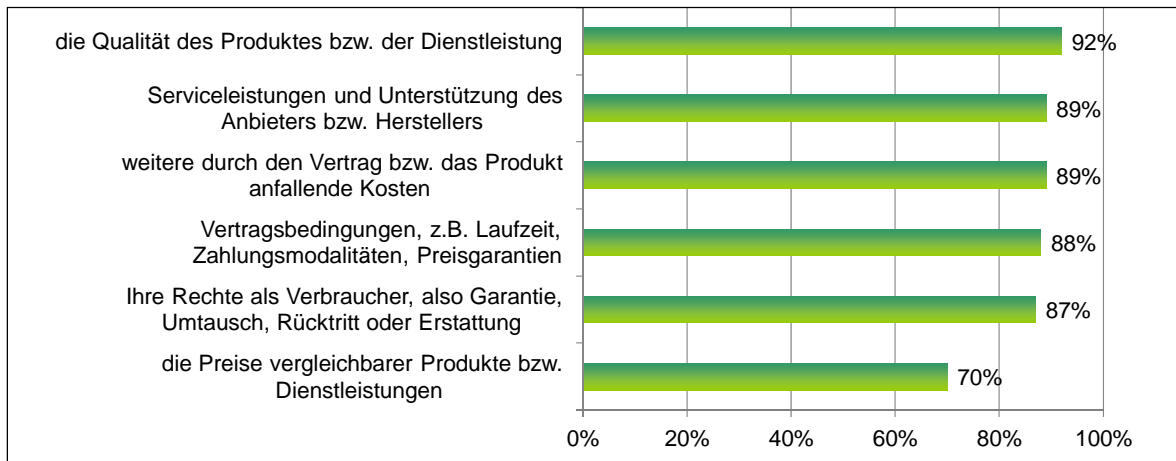
<sup>329</sup> Eifert, S. (1997): Kapital-Lebensversicherungen aus Verbrauchersicht. Beiträge zur Verhaltensforschung, H. 31, Duncker und Humblot, Berlin.

<sup>330</sup> Ebd.



miertheit der Versicherungskäufer/-innen übereinstimmt, ist nicht geklärt. Studien zeigen zum einen eine Tendenz zur Selbstüberschätzung des eigenen Wissens, zum anderen sind Verbraucherinnen und Verbraucher häufig gar nicht in der Lage ihr eigenes Nichtwissen einzuschätzen.<sup>331</sup>

Abbildung 49: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



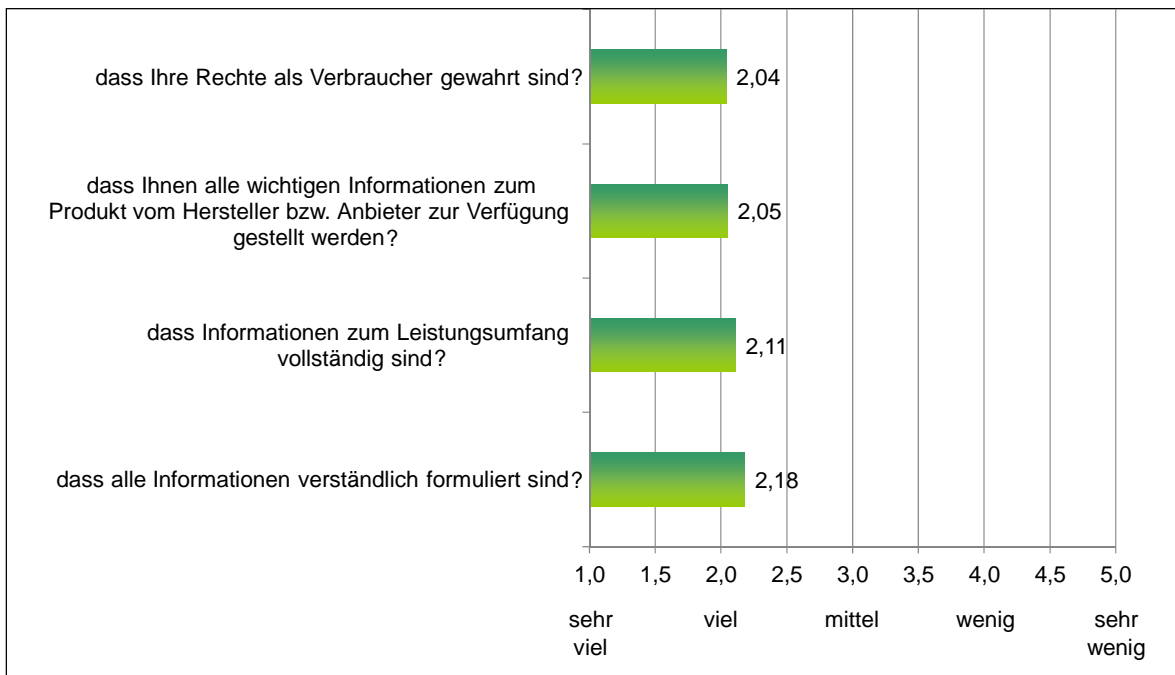
Teilmarktbefragung „Abschluss einer Kapitallebensversicherung“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 44 (ungewichtet N = zwischen 88 und 129, bis zu 3 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Das Vertrauen der Befragten in die zur Verfügung gestellten Informationen ist relativ hoch. Auf einer Skala von 1 (= sehr gut) bis (5 = sehr wenig) bewerten die Befragten ihr Vertrauen in die Informationen durchschnittlich mit 2,08. Das vergleichsweise geringste Vertrauen wird hinsichtlich der Verständlichkeit der Informationen ausgedrückt. Dieses Ergebnis wird auch von den Expertinnen und Experten bestätigt, die Handlungsbedarf hinsichtlich einer strukturierten, kundenfreundlichen Aufbereitung der Informationen sehen.

<sup>331</sup> Prognos AG (2011b): Forschungswerkstatt Ökonomische Grundbildung, im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Online verfügbar unter: <http://www.prognos.com/Publikationen.207+M5b06c14eaaa.0.html>, letzter Abruf: 19.06.2012.

Abbildung 50: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung, ...



Teilmarktbefragung „Abschluss einer Kapitallebensversicherung“

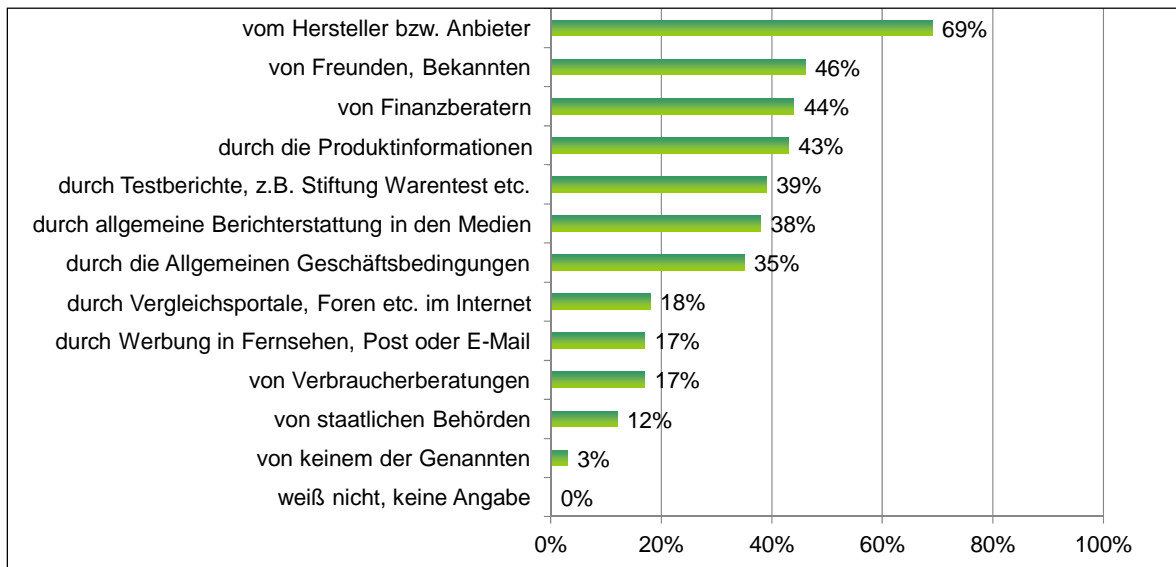
(ungewichtet N = 140, bis zu 3 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Mit 69% gibt die Mehrheit der Befragten den Anbieter der Kapitallebensversicherung als Quelle vertrauenswürdiger Information an. Dem folgen Freunde und Bekannte mit 46%. 44% geben den Finanzberater an, 43% die Produktinformationen. Knapp 40% vertrauen Testberichten, der allgemeinen medialen Berichterstattung und den Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Noch knapp 20% der Verbraucherinnen und Verbraucher beziehen nach eigener Aussage vertrauenswürdige Informationen aus Vergleichsportalen, der Werbung sowie von Verbraucherberatungen.

Die Fokusgruppe Finanzen und Versicherungen zeigt ein anderes Informationsverhalten. Die Teilnehmenden beziehen ihre Informationen insbesondere aus Testberichten sowie Vergleichsportalen und Foren im Internet. Gegenüber Anbietern von Finanzprodukten und Beratern werden Vorbehalte geäußert.

Abbildung 51: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss einer Kapitallebensversicherung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss einer Kapitallebensversicherung“  
 (ungewichtet N = 140)  
 Quelle: Prognos AG 2012

### Intermediäre und Regulierung: Stärkung der Verbraucherlage durch Rechtsprechung

Ab dem 01. Januar 2008 gilt die Informationspflichtenverordnung des Bundesjustizministeriums (VVG-Informationspflichtenverordnung). Danach müssen die Versicherten über die laufenden Kosten der Versicherung, Überschüsse, Rückkaufswert und Mindestversicherungsbetrag informiert werden. Ziel der Verordnung ist eine Erhöhung der Transparenz für die Versicherungskunden. Mit der Verordnung wurde ein Produktinformationsblatt eingeführt.<sup>332</sup> Der GDV bietet Musterinformationsblätter. Die Herausforderung besteht nach Sicht der Expert/-innen weiterhin darin, die Informationen für den Kunden in einer verständlichen Sprache aufzubereiten.

Eine Studie des Berliner Instituts für Transparenz in der Altersvorsorge untersucht die Kostenangaben am Beispiel von Basis-Rentenversicherungen. Die Studie kritisiert, dass die gesetzlichen Vorgaben wesentliche Kostenbestandteile nicht enthalten und der Spielraum der Versicherungsgesellschaften bei den Kostenanga-

<sup>332</sup> Link zum Gesetz: [http://www.gdv.de/wp-content/uploads/2007/12/Informationspflichtenverordnung\\_18.12.2007.pdf](http://www.gdv.de/wp-content/uploads/2007/12/Informationspflichtenverordnung_18.12.2007.pdf), letzter Abruf: 20.06.2012.

ben zu groß ist. Ein Vergleich von Produkten anhand der Gesamtkosten ist nach Sicht der Autoren nicht möglich.<sup>333</sup>

In Expertengesprächen wird eine Verbesserung der Verbrauchersituation durch die Reform beschrieben, die Rechtsbegriffe im Gesetz seien jedoch zum Teil unbestimmt. So ist beispielweise die Pflicht eines Beratungsprotokolls enthalten, jedoch nicht festgelegt, was im Detail protokolliert werden muss.

Akteure des Verbraucherschutzes setzen sich gegen die niedrigen Rückkaufswerte bei Kapitallebensversicherungen sowie die Intransparenz des Markts für Lebensversicherungen ein. Auf ihrer Homepage weist die Verbraucherzentrale Hamburg Verbraucherinnen und Verbraucher auf drei Urteile des Bundesgerichtshofs hin. Der BGH entschied in 2005, dass ein Anleger, der seit 1995 eine Kapitallebensversicherung, fondsgebundene Lebens- oder Rentenversicherungen abgeschlossen und sie seither gekündigt hat, von seinem Versicherer Nachzahlungen fordern kann. Weiterhin bewirkte die Verbraucherzentrale mit einer Klage, dass Versicherte des Deutschen Rings, der Hamburg-Mannheimer oder der Generali, die nach 2001 eine Lebensversicherung abgeschlossen und bis 2007 gekündigt haben, Nachzahlungen fordern können.<sup>334</sup>

Das Verfassungsgericht Karlsruhe forderte im Jahr 2005 mehr Transparenz über die Verteilung der Überschüsse. Überschusszusagen sollen für Verbraucherinnen und Verbraucher nachvollziehbar und vor Gericht einklagbar sein.<sup>335</sup>

Bei Problemen zur Durchsetzung von Ansprüchen aus Kapitallebensversicherungen können Verbraucherinnen und Verbraucher einen Ombudsmann einschalten oder auch ein Klageverfahren einleiten. Zur Vermeidung einer Verjährung der Ansprüche empfiehlt Stiftung Warentest eine Beschwerde beim zuständigen Ombudsmann.<sup>336</sup>

#### 3.2.4 Zwischenfazit

Spätestens seit der jüngsten Finanzmarktkrise haben Fragen des Verbraucherschutzes im Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen einen erhöhten Stellenwert. Die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher auf den Finanzmärkten ist gekennzeichnet durch

---

<sup>333</sup> ITA (2010): Kostentransparenz bei Basis-(Rürup-)Rentenversicherungen. Online verfügbar unter: <http://www.ita-online.info/Studien-Gutachten/92>, letzter Abruf: 16.06.2012. Im Text verwendete Information von der ITA Homepage.

<sup>334</sup> Verbraucherzentrale Hamburg (2011): Nachzahlung für Millionen. Online verfügbar unter: <http://www.vzh.de/versicherungen/30135/nachzahlung-fuer-millionen.aspx>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>335</sup> Stiftung Warentest (2011): Kapitallebensversicherung – Mehr Transparenz. test 09/2005, online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/meldung/Kapitallebensversicherung-Mehr-Transparenz-1288590-2288590/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>336</sup> Stiftung Warentest (2010): Lebensversicherung – Nachzahlung fordern. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/meldung/Lebensversicherungen-Nachzahlung-fordern-1840836-2840836/>, letzter Abruf: 15.08.2011.

eine steigende Eigenverantwortung für die finanzielle Sicherheit bei gleichzeitig zunehmender Komplexität und Vielfalt der Produkte und damit einem erhöhten Informationsaufkommen.

Die permanente Entwicklung neuer Produkte verstärkt zusätzlich das Angebot an Informationen und damit auch die Herausforderungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher diese zu verarbeiten. Häufig wird in der Literatur und den Expertengesprächen immer noch eine Informationsasymmetrie zu Ungunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher festgestellt. In den Wirtschaftswissenschaften als Prinzipal-Agent-Problem bekannt, verfügen die Anbieter bzw. Berater zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses über Informationen der Produkte (z. B. Leistungsfähigkeit), die der/die Käufer/-in nicht hat. In den Teilmärkten Fonds und kapitalbildende Lebensversicherungen kommt hinzu, dass die Entscheidungen zukunftsbezogen sind und daher als unsicher gelten.

Um eine bessere Orientierung der Verbraucherinnen und Verbraucher zu erreichen und damit bewusste, mündige Entscheidungen für oder gegen Finanz- und Versicherungsdienstleistungen zu ermöglichen, bedarf es einer Verbesserung bzw. Erweiterung der Informationskanäle. Leicht verständliche und strukturierte Informationen sollen dem/der Verbraucher/-in eine eigene Meinung bzw. Beurteilung der Finanz- und Versicherungsprodukte erleichtern. Drei Wege sind hier möglich: Foren sowie Testberichte, Beratung und einheitliche Kennziffern.

In Expertengesprächen mit Verbraucherorganisationen wird vor allem die Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Verbraucherberatung als Dreh- und Angelpunkt einer guten Verbrauchersituation beschrieben. Die Fokusgruppe Finanzen und Versicherungen zeigt insbesondere für Testberichte und Informationen eine hohe Akzeptanz. Einheitliche Kennzahlen allein sind keine hinreichende Information für den/die Verbraucher/-in, können aber als ein einfacher Richtwert dienen.

Der Bedarf einer Verbesserung des Informationsflusses wird jedoch nicht nur auf Anbieterseite gesehen, sondern auch in der Verbesserung der Informationsverarbeitung durch eine Stärkung der finanziellen Bildung und des Verständnisses für die Funktionsweise des Finanz- und Versicherungsmarktes.

Das Problem der Informationsasymmetrie ist zwar auf den betrachteten Teilmärkten Fonds und Kapitallebensversicherungen stärker ausgeprägt, jedoch sind auch im Markt für Girokonten transparente sowie angemessene Kosten (bspw. bei Fremdkarten) im Blickfeld der Verbraucherdebatte. Im Zusammenhang mit P-Konten werden die Regelungen zu Freibeträgen als intransparent wahrgenommen. Die Informationslage insgesamt wird jedoch mehrheitlich als vergleichsweise gut beschrieben. Nach Anbieter-sicht wird in Zukunft das Thema „mobile payment“ und die Siche-

zung des Datenschutzes eine hohe Bedeutung für Verbraucherinnen und Verbraucher haben.

Die Diskussion zur Verbraucherlage im Teilmarkt Girokonten ist vor allem durch den Indikator Lebenslage geprägt. In Gesprächen mit Verbraucherorganisationen wird formuliert, dass bei einer Bewertung der Verbraucherlage zwischen „Normalkunden“ und Personen in einer finanziell angespannten Situation unterschieden werden muss. Verbraucherschützer weisen auf das Problem hin, dass es in Deutschland trotz der Selbstverpflichtung der Banken immer noch vorkommt, dass Verbraucherinnen und Verbrauchern in einer finanziell angespannten Situation der Zugang zu einem Girokonto erschwert wird. Der Ausschluss aus dem Markt für Girokonten ist für die Betroffenen jedoch folgenreich, da der Besitz eines Girokontos und damit der Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr eine Voraussetzung zur Teilnahme am modernen Wirtschaftsleben geworden ist. Auch die Bundesregierung kritisiert in einem Bericht zur Umsetzung des Kontos für jedermann mangelnde Fortschritte. Das Problem der Kontolosigkeit wird auch in Gesprächen mit Anbietern thematisiert, jedoch weisen Anbieter auf die absolut betrachtet relativ kleine Zahl von Betroffenen hin.

Im Markt für Kapitallebensversicherungen kann eine Änderung der Lebenslage die vorzeitige Kündigung der Police erzwingen. Der Rückkaufswert der Kapitallebensversicherung liegt jedoch in den ersten Jahren deutlich unter den eingezahlten Beiträgen. Mit der Kündigung können dem/der Verbraucher/-in somit finanzielle Einbußen entstehen. Dennoch liegt die Stornoquote bei etwa 60%. Die Analyse unterstreicht die Notwendigkeit, den Kunden hinsichtlich Chancen, Risiken und Kosten aufzuklären.

Im Markt für Fonds können für die Verbraucherinnen und Verbraucher im Zusammenhang mit dem Thema Lebenslage Probleme durch die nicht tägliche Verfügbarkeit der Gelder („Gefangen im Investment“) entstehen oder, wenn der Ruhestand auf der Auszahlung der Gelder aus Fonds aufbaut und es hier zu Verlusten kommt. Darüber hinaus ergeben die Expertengespräche sowie Gespräche mit Verbraucherinnen und Verbrauchern Hinweise, dass der Markt für Fonds noch vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern aufgrund eines bestehenden Misstrauens und eines geringen Verständnisses für dessen Funktionsweise verschlossen bleibt.

Aufgrund der Komplexität der Produkte werden die Märkte Fonds und Kapitallebensversicherung als Anbietermärkte bezeichnet. Wegen ihres geringen Informationsstands können Verbraucherinnen und Verbraucher durch ihre Nachfrage nur in begrenztem Maß das Angebot bestimmen. Möglichkeiten den Anbieter zu wechseln, sind begrenzt, da den Verbraucherinnen und Verbrauchern bei Kapitallebensversicherungen aufgrund der Langfristigkeit der Verträge sehr hohe Wechselkosten entstehen. Der relativ junge Markt

für Zweitversicherungen senkt die Wechselkosten zwar, jedoch sind Verbraucherinnen und Verbraucher durch dubiose Anbieter gefährdet.

Der Markt für Girokonten wird mehrheitlich als ein Nachfragemarkt klassifiziert. Der Wettbewerb um Kunden ist nach Aussage der Expert/-innen sehr intensiv, Anbieter beschreiben eine starke Ausrichtung des Angebots nach den Präferenzen der unterschiedlichen Kundengruppen. Verbraucherorganisationen warnen dennoch vor versteckten Gebühren bei Lockangeboten. Trotz des hohen Wettbewerbs sind die Wechselraten bei Girokonten gering. Dies wird damit begründet, dass ein Kontowechsel mit Transaktionskosten für den/die Kontoinhaber/-in verbunden ist. Hinzu kommt eine relativ hohe Zufriedenheit mit dem eigenen Konto, d. h. die Opportunitätskosten sind relativ gering. Experten beobachten einen Trend zum Zweit- oder Drittkonto.

Der Finanz -und Versicherungsmarkt wurde in den letzten Jahren relativ stark reguliert. Da viele der beschlossenen Maßnahmen erst kürzlich in Kraft getreten sind (z. B. Beratungsprotokolls, KIID, P-Konto) findet eine Auseinandersetzung mit den neuen Regelungen bisher relativ stark in den Medien sowie über Meldungen der Verbraucherschutzorganisationen und weniger in der Wissenschaft statt. Die Bewertung der Instrumente auf Grundlage der Analyse von Wirkungszusammenhängen sowie Kosten und Nutzen mittels wissenschaftlicher Methoden steht noch aus.

Für die Beantwortung der Frage, welche Instrumente zur Verbesserung der Informationskanäle am besten für welche Zielgruppe geeignet ist, wird in Expertengesprächen auf die dringliche Erfordernis einer verstärkten Auseinandersetzung mit dem tatsächlichen Verbraucherverhalten hingewiesen.

Forschungsbedarf besteht insbesondere darüber,

- was Verbraucherinnen und Verbraucher über die einzelnen Produkte wirklich wissen,
- wie sie sich Informationen beschaffen und diese nutzen sowie damit zusammenhängend
- welche Begriffe verständlich sind.

Eine einseitige Auseinandersetzung mit der Verbreitung von Informationen ist nicht ausreichend. Vielmehr verlangt das Ziel besserer Verbraucherentscheidungen die umfassende Untersuchung des Nutzerverhaltens hinsichtlich des Informationsmaterials von Finanzprodukten durch die Verbraucherinnen und Verbraucher.

### 3.3 Medien und Telekommunikation

#### 3.3.1 Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich

##### **Heterogener Konsumbereich aufgrund unterschiedlicher Erwerbs-/Nutzungsspezifika sowie Geschäftsmodelle**

Der Konsumbereich Telekommunikation und Medien ist ein heterogener Konsumbereich. Er umfasst den Erwerb und die Nutzung von Kommunikationstechnologien bzw. Medien für unterschiedliche Aktivitäten in Beruf und Freizeit. Die Nutzung kann dabei sozial isoliert durch eine einzelne Person erfolgen (Internetnutzung, Computerspiele), oftmals ist aber wie beispielsweise bei der Telekommunikation auch die Einbeziehung mehrerer Personen möglich oder gar notwendig. Neben der Einzelnutzung oder sozialen Interaktion beinhaltet der Konsumbereich aber auch die Mediennutzung im Sinne eines Vertriebswegs für unterschiedliche Produkte. Vor diesem Hintergrund lassen sich gewisse übergreifende Problemstellungen für Verbraucherinnen und Verbraucher identifizieren, zu einem weiten Teil sind die Problemstellungen aber auch jeweils produktspezifisch und nicht im gesamten Konsumbereich anzutreffen.

Übergreifend betrachtet zeichnet sich der Konsumbereich bzw. dessen Marktsegmente durch komplexe Produkte bzw. Produktgestaltungen aus. Häufig kann eine Differenzierung nicht aufgrund eines Produktes und damit aus inhaltlicher Perspektive, sondern nur auf Basis des Vertriebs-, Erlös- oder Abrechnungsmodells, das mit dem Produkt verbundenen ist, beschrieben und untersucht werden. Eine Vergleichbarkeit ist auf dieser Grundlage nur schwer zu erreichen, da jeweils unterschiedliche Auswirkungen auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher verbunden sind.

Dennoch weisen unterschiedliche Merkmale der verschiedenen Marktsegmente des Konsumbereichs starke Ähnlichkeiten auf. Hierzu zählt die hohe Komplexität der Produkte bzw. Produktgestaltung und damit zusammenhängend die mitunter problematische Informationsbeschaffung und eingeschränkte Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher.

Daneben ist eine häufig als gering wahrgenommene Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher anzuführen und damit zusammenhängend eine skeptische Bewertung der Anbieter durch die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie eine immer wieder anzutreffende Täuschungsanfälligkeit bei der Produktgestaltung. Auffällig ist jedoch auch, dass die eingeschränkte Transparenz auch Vorteile für die Verbraucherinnen und Verbraucher hat, da sie mitunter auf der Individualisierung der angebotenen Produkte beruht. Darüber hinaus ist bei den Marktsegmenten Mobilfunk und



Online-Spiele ein starker Wettbewerb erkennbar, der zunehmend die Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher stärkt.

### **Viel Informationen, aber geringe Transparenz aufgrund hoher Komplexität – Abonnementfallen als wichtiges Beispiel**

In der Regel ist im Konsumbereich eine Vielzahl unterschiedlicher Informationen zur Beurteilung des Marktangebots notwendig. Die notwendigen Informationen sind dabei nicht eindimensional, sondern setzen sich üblicherweise aus technischen sowie kaufmännischen oder juristischen Teilinformationen zusammen. Häufig sind die Informationen zwar vorhanden und über entsprechende spezifische Publikationen (Zeitschriften, Internetportale, zunehmend auch Internetforen und soziale Netzwerke) verfügbar. Die Aufbereitung der Informationen unterscheidet sich aber hinsichtlich Tiefe bzw. Detaillierung, Ziel der Zusammenstellung bzw. Darstellung und Nutzwert für die Verbraucherinnen und Verbraucher. Im Zusammenspiel von inhaltlichen, technischen und kaufmännischen bzw. juristischen Informationen entsteht eine intransparente Gemengelage, die tendenziell zu einer Überforderung der Verbraucherinnen und Verbraucher führen kann. Für interessierte Verbraucherinnen und Verbraucher ermöglicht die Informationslage einen gut informierten Konsum – er setzt allerdings mitunter erhebliche Eigenleistungen voraus. Dabei ist vor allem den Marktsegmenten Mobilfunk und Online-Spiele eine starke Bedeutung des Freundes-/Bekanntenzirkels und des Internets als Informationsquelle gemein. Die Verbraucherinnen und Verbraucher nutzen hier vor allem soziale Netzwerke, Internetforen und Communities zur Eigeninformation und zum Erfahrungsaustausch mit Freunden und Bekannten bzw. anderen Verbraucherinnen und Verbrauchern.

Die Informationskompetenz der Verbraucherinnen und Verbraucher ist in den verschiedenen Marktsegmenten des Konsumbereichs unterschiedlich ausgeprägt. So handelt es sich bei Online-Spielen um einen Special-Interest-Markt, der eine hohe fachliche Kompetenz erfordert. Diese kann aufgrund des Eigeninteresses der Spieler durchaus auch vorausgesetzt werden. Ihre Grenzen findet die Informationskompetenz in der Regel, wenn spezifisches Wissen aus dem kaufmännischen oder juristischen Bereich notwendig ist. Beispiele hierfür stellen die Vertragsgestaltung und damit zusammenhängende intendierte Folgekosten dar. Bei Mobilfunkverträgen hingegen ist zwar technisches oder inhaltliches Wissen zur Bewertung und Produktauswahl notwendig. Allerdings sind die Angebote substituierbar, Informationen können leichter übertragen und verglichen werden. Aber auch hier ist die Informationskompetenz durch benötigtes kaufmännisches und juristisches Wissen begrenzt. Hinsichtlich des Teilmarkts Telefonwerbung für Gewinnspiele ist im Prinzip nur eine Information notwendig: Es handelt sich um weitgehend unseriöse Geschäftsmodelle. Diese Information wird transparent und breit über verschiedene Kommunikationskanäle gestreut. Dennoch existiert der Markt und findet

Kunden. Hier machen sich insbesondere die verfolgten Geschäftsmodelle bemerkbar: Diese Geschäftspraktiken begünstigen den erstmaligen und zum Teil auch wiederholten Vertragsabschluss. Sie reichen von der Überredung zum Vertragsabschluss oder zur freiwilligen Weitergabe von persönlichen Daten bis zu Versprechungen, die das Gewinnstreben des Angerufenen ansprechen. Daher ist gerade für diesen Teilmarkt bei den befragten Verbraucherinnen und Verbrauchern ein starkes Misstrauen und eine schlechte Marktbeurteilung feststellbar.<sup>337</sup>

Ein wichtiges und öffentlich stark diskutiertes Beispiel ist vor diesem Hintergrund das Thema Abonnementfallen. Diese basieren in der Regel maßgeblich auf intransparenter Vertragsgestaltung bzw. auf intransparenten Vertragsbedingungen. Häufig werden diese Abonnement- oder Kostenfallen im Internet vertrieben. Aufgrund des dahinterstehenden Geschäftsmodells sind sie aber nicht auf ein bestimmtes Marktsegment beschränkt, sondern werden bei unterschiedlichen Produkten angewandt. So existieren beispielsweise Internetseiten mit versteckten Preisangaben und Kosten zu unterschiedlichsten Themen wie Lebensberatung oder Kochrezepte, Routenplanung oder Download kostenloser Software. In der Regel wird eine Anmeldung des Nutzers vorausgesetzt, die in versteckter Form eine längerfristige und kostenpflichtige Vertragsverbindung zum Inhalt hat. Abonnementfallen werden häufig auch im Zusammenhang mit unerlaubten bzw. belästigenden Werbeanrufen gestellt. Dabei gleicht der juristische Kampf gegen diese Fallen (im Internet) nach Einschätzung der Verbraucherzentralen einer „Sisyphos-Arbeit“<sup>338</sup>, da die Anbieter im Einzelfall mit veränderten Webseiten reagieren oder die Unternehmen ihren Geschäftssitz im Ausland haben. Häufig sind die so geschlossenen Verträge Gegenstand eines aggressiven Geschäftsgebarens von Inkassounternehmen, die versuchen, die oftmals unberechtigten Forderungen einzutreiben.

### **Verbraucherinnen und Verbraucher misstrauen häufig den Anbietern, jedoch in den einzelnen Marktsegmenten in unterschiedlich hohem Ausmaß**

Aufgrund der hohen Intransparenz und Komplexität ist die subjektive Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher häufig durch ein hohes Maß an Misstrauen geprägt, was sich in einschlägigen Untersuchungen und auch in der CATI-Befragung wiederfindet. Unterstützt werden die Unsicherheit und das Misstrauen beispielsweise zusätzlich durch die breit geführte Diskussion zu Kostenfallen und Betrugsfällen. Dabei ist dieser Konsumbereich nicht prinzipiell durch unseriöse Anbieter und Geschäftsmodelle domi-

<sup>337</sup> Im Vergleich zu den anderen Teilmärkten hat dieser Teilmarkt in der Regel die stärksten Negativ-Bewertungen – zum Teil mit großem Abstand zu den nachfolgenden Teilmärkten.

<sup>338</sup> Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2011a): Kostenfallen endlich in der Falle. vzbv begrüßt Button-Lösung – "Schlupflöcher für Internetabzocke konsequent schließen". Pressemitteilung vom 24.08.2011, online unter: <http://www.vzbv.de/go/presse/1520/8/97/index.html>, letzter Abruf: 25.08.2011.

niert, in der Regel handelt es sich um seriöse Unternehmen. Allerdings ist aufgrund der hohen Komplexität und häufig auftretenden Intransparenz die Täuschungsanfälligkeit hoch.

So unterscheiden sich die subjektiven Bewertungen der einzelnen Marktsegmente durch die Verbraucherinnen und Verbraucher erheblich. Während zum Beispiel Online-Spiele stark durch das Kaufmotiv Freizeitgestaltung und auch soziale Komponenten – Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, hohe Informiertheit – geprägt sind, stehen bei Mobilfunk pragmatische Gründe oder Selbstinszenierung – Teilnahme an Kommunikation, Mobiltelefon als stilistisches Distinktionsmerkmal – sowie beim Telefonmarketing für Gewinnspiele eher ein Gewinninteresse im Vordergrund. Damit verbunden wird ein potenzieller Schaden unterschiedlich eingeschätzt, zum Teil eben auch nicht ausdrücklich als Schaden verstanden. Generell wird der Teilmarkt Telefonmarketing für Gewinnspiele auch von den Verbraucherinnen und Verbrauchern am kritischsten beurteilt.

Grundsätzlich bestehen für den Konsumbereich differenzierte rechtliche Rahmenbedingungen, diese haben aber nur geringe Auswirkungen auf das Verbrauchervertrauen. Denn häufig ist in den Marktsegmenten eher ein Vollzugsdefizit vorhanden, als dass es rechtlich noch gänzlich unbehandelte Bereiche gibt. Besonders deutlich wird dies bei der Betrugsmasche im Bereich Telefonmarketing von Gewinnspielen. Daher kommt den Intermediären eine große Bedeutung zu, den rechtlichen Rahmen auch zur Anwendung zu bringen.

### **Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher wächst aufgrund Marktspezifika auf Seiten der Anbieter**

Die Marktmacht im Konsumbereich war lange Zeit in der Regel auf Seiten der Anbieter. Hierfür ausschlaggebend war die Marktstruktur, aber im Wesentlichen die Möglichkeit der Durchsetzung der Marktmacht über die Informationsgrundlagen und Vertragsgestaltung. Generell verweist der Teilmarkt Telefonmarketing für Gewinnspiele sowie der Teilmarkt Online-Spiele mit ihrer von Kleinunternehmen geprägten Struktur auf eine höhere Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher. Allerdings begünstigt diese Struktur tendenziell auch die wiederholte Nutzung von unseriösen Geschäftsmodellen wie Abo-Fallen, Nutzung von Mehrwertdiensten oder gar betrügerischen Ansätzen. Diese sind auch verstärkt im Teilmarkt Telefonmarketing für Gewinnspiele zu beobachten. Besonders deutlich wird an diesem Beispiel, wie Informationsgrundlagen und Vertragsgestaltung die Marktstrukturen überprägen können.

Im Marktsegment Online-Spiele zeigt sich eine weitere Eigenheit des Konsumbereichs. Es handelt sich um einen Special-Interest-Markt, bei dem die Produkte jeweils nur in geringem Maß substi-

tuierbar sind. Daher kann die Marktsituation und die Marktmacht nur für einzelne Spiele, aber nicht für den Gesamtmarkt dargestellt werden. In der Regel liegt die Marktmacht beim Anbieter, da für spezifische Spiele ein (marktdominierender) Anbieter vorhanden ist. Als Korrektiv – und damit die Marktmacht der Anbieter einschränkend – wirken neben dem verstärkten Wettbewerb zunehmend Foren und Informationsportale im Internet. Dort werden ungünstige Vertragsbedingungen oder als Täuschung wahrgenommene Angebote schnell kommuniziert. Gerade für die hochgradig internetaffinen Nutzerinnen und Nutzer von Online-Games bietet sich hier eine Chance, auf die Anbieter einwirken zu können.

Je nach Konsummotiv existieren kaum Substitutionsmöglichkeiten, häufig verursacht ein Anbieterwechsel hohe Kosten. Der Anbieterwechsel wird aber in Abhängigkeit vom Kaufmotiv nur selten gewünscht. Das beste Beispiel sind Online-Spiele, bei denen weniger die Kosten als vielmehr die Bedürfnisbefriedigung zu einem (seltenen) Wechsel in der Spielphase führen. Daneben muss ein Anbieterwechsel nicht unbedingt zur Kostenreduktion führen, sondern kann einen gegenteiligen Effekt bewirken, wie am Beispiel der Telefonwerbung für Gewinnspiele deutlich wird.

Insgesamt nimmt die Marktmacht der Verbraucher jedoch deutlich zu. Insbesondere im Marktsegment Mobilfunk ist dies mit dem Markteintritt der Discounter, die zu einer erheblichen Verschärfung des Wettbewerbs geführt hat, ersichtlich. Auch die Dynamik des Marktsegments Online-Spiele hat einen starken Wettbewerb zwischen den Anbietern zur Folge. In beiden Marktsegmenten wachsen mit dem Wettbewerb und der Selbstinformations- bzw. Kommunikationsfähigkeit zwischen Verbraucherinnen und Verbrauchern im Internet die Auswahl- sowie Entscheidungsfähigkeit und damit schlussendlich auch die Marktmacht der Verbraucher.

### **Regulation im Konsumbereich ist vorhanden, aber unterschiedlich ausgeprägt sowie unterschiedlich durchsetzungsfähig**

Im Konsumbereich bestehen differenzierte rechtliche Rahmenbedingungen. Häufig ist den einzelnen Marktsegmenten eher ein Vollzugsdefizit vorhanden, als dass es rechtlich noch gänzlich unbehandelte Bereiche gibt. Das Vollzugsdefizit wird besonders im Bereich des Telefonmarketings von Gewinnspielen deutlich. Daher kommt den Intermediären wie Behörden (bspw. Bundesnetzagentur) oder den Verbraucherzentralen eine große Bedeutung zu, den rechtlichen Rahmen auch zur Anwendung zu bringen. Darüber hinaus spielen in einzelnen Marktsegmenten auch Informationsvermittler eine besondere Rolle, z. B. im Marktsegment Online-Spiele, wo Informationsvermittler wie Fachzeitschriften oder Online-Foren einen starken Einfluss auf die Gestaltung des Marktes haben können (Nachfragelenkung). Bei den Teilmärkten Mobilfunk sowie Telefonmarketing für Gewinnspiele ist die Rolle der Inter-

mediäre als Regulativ bzw. zur Durchsetzung bestehender Normen dagegen wesentlich stärker ausgeprägt.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Lebenslagen und spezifische Konsummotive beeinflussen Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher am Markt**

Der Einfluss von Lebenslagen auf die Partizipation am Markt ist unterschiedlich. Während bei Online-Spielen und Mobilfunk nahezu alle Bevölkerungsgruppen zumindest theoretisch am Markt partizipieren können, stellt sich die Frage des Partizipieren-Wollens für den Teilmarkt Telefonmarketing für Gewinnspiele anders. Hier sollte das Augenmerk eher darauf liegen, welche Gruppe aus welchen Gründen partizipiert und daher unseriösen Geschäftsmodellen das Überleben sichert. Hier sind vor allem soziale Dimensionen der Lebenslagen (Überredungspotenzial der Anbieter, Gewinnverlangen, Uninformiertheit der Verbraucherinnen und Verbraucher) bedeutsam. Dagegen ist die Partizipation an Online-Spielen weniger eine Frage der konkreten Lebenslage als vielmehr der Kaufmotivation, ähnlich wie beim Mobilfunk.

Besonders umstritten ist gerade im Marktsegment Online-Spiele der Aspekt des Jugendschutzes vor dem Hintergrund der noch immer wissenschaftlich zwar gut untersuchten und stark diskutierten, in der öffentlichen Debatte jedoch nur wenig differenzierten Wahrnehmung der Medienwirkung. Die öffentliche Debatte zeichnet sich in der Regel durch zwei unterschiedliche und vereinfachte Positionen aus. Während einerseits ein stark vereinfachtes Stimulus-Modell propagiert wird (Medien führen zur Nachahmung durch die Rezipienten), wird andererseits ebenso die Nichtwirkung postuliert (Medien haben keinen Einfluss auf das Rezipientenverhalten). Die feststellbaren sozialen Aspekte der Mediennutzung und darauf basierende Wirkungen werden hingegen oftmals nicht mit einbezogen. Dennoch ist die Frage des Jugendschutzes im Kern kein Thema des Verbraucherschutzes, sondern in der der Wirkungsforschung angesiedelt.

### **Heterogene Produkteigenschaften im Konsumbereich führen zu starker produktspezifischer Differenzierung**

Die Produkteigenschaften sind im heterogen geprägten Konsumbereich Telekommunikation und Medien kaum einheitlich zu beschreiben und zu erfassen. Sie zeichnen sich durch eine hohe Produktkomplexität, geringe Transparenz und das Zusammenwirken unterschiedlicher Informationsbedürfnisse bzw. Wissensnotwendigkeiten (technisch, juristisch, kaufmännisch) aus. Zudem stehen sie in unterschiedlichem Maß in einem spezifischen Zusammenhang mit der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher am Markt bzw. mit der Kauf- und Nutzungsmotivation oder den sozialen Dimensionen der Lebenslagen.

Auffällig ist, dass gerade aufgrund der Produktkomplexität und der mitunter geringen Transparenz eine höhere Täuschungsanfälligkeit für Verbraucherinnen und Verbraucher anzutreffen sein kann. Allerdings unterscheidet sich dies von Produkt zu Produkt, von Anbieter zu Anbieter und Marktsegment zu Marktsegment bisweilen erheblich.

### **Datenschutz im Konsumbereich Telekommunikation und Medien**

Eine besondere Rolle im Konsumbereich spielt der Datenschutz. Dabei ist zwischen dem Datenschutz durch die Verbraucherinnen und Verbraucher auf der einen Seite (Freizügigkeit der Datenfreigabe) und dem Datenschutz bei/durch die Anbieter auf der anderen Seite (Einhaltung der datenschutzrechtlichen Regelungen) zu unterscheiden.

Generell ist in den letzten Jahren mit dem Bedeutungsgewinn des Internets im Allgemeinen und von sozialen Netzwerken im Besonderen sowie der Verbreitung von mobilen Kommunikationstechnologien eine Verschiebung in der Wahrnehmung und Bewertung des Datenschutzes einhergegangen. Während lange Zeit das Missbrauchspotenzial durch staatliche (oder wirtschaftliche) Akteure im Mittelpunkt der Datenschutzdiskussion stand – Stichwort „Big Brother“, Orwells „1984“ – hat sich die öffentliche Diskussion stark verändert und fordert zum Teil auch aus Sicht der Nutzer einen offensiven Verzicht auf althergebrachte Standards des Datenschutzes ein. Hintergrund hierfür sind die Vorteile eines beschränkten Eigendatenschutzes, die beispielsweise für die Nutzer im Internet personalisierte Dienstleistungen oder optimierte Rechercheergebnisse ermöglichen, daneben aber auch neue Geschäftsmodelle beispielsweise mit personalisierter Werbung und Konsumentenansprache ermöglichen. Unklar ist, inwieweit die Nutzer derzeit schon befähigt sind, mit den sich wandelnden Anforderungen an den Eigendatenschutz umgehen zu können bzw. überhaupt die Tragweite der eigenen Freizügigkeit der Datenfrei- und -weitergabe erkennen und überblicken können.

Ein besonderes Handlungsfeld ergibt sich zudem mit dem Zusammenwachsen unterschiedlicher Kommunikationsarten im Internet bzw. von Technologien über das Internet. Sogenannte Smart Systems wie Energiezähler, aber auch Anwendungen mit Positionsbestimmungen ermöglichen auf der einen Seite auf die persönlichen Vorlieben und Anforderungen der Nutzer abgestimmte personalisierte Dienstleistungen. Auf der anderen Seite sind damit aber auch umfassende Bewegungs-, Nutzungs- und Persönlichkeitsprofile erstellbar, die gerade für die wirtschaftlichen Akteure ein enormes Handlungs- und Tätigkeitsfeld versprechen.

Damit werden auch bei privaten Unternehmen – und nicht nur wie bisher im deutschen Datenschutz vorrangig behandelt auf staatli-

cher Seite – umfangreiche Datensammlungen aufgebaut, die über Grunddaten zu einzelnen Personen (bspw. Adressen, Kontaktdaten) auch viele ergänzende persönliche Informationen (bspw. Nutzungsgewohnheiten, Vorlieben, Bankinformationen) beinhalten. Von besonderer Bedeutung sind daher auch zukünftig die Sicherheit der Datenbanken vor unberechtigtem Zugriff und Nutzung.

### 3.3.2 Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte

In einem ersten Schritt wurden folgende Marktsegmente im Bereich Medien und Telekommunikation für die Studie ausgewählt:

- Mobilfunk (Schwerpunkt: Servicequalität)
- Online-Spiele im Internet
- Marketing via Telefon (Festnetz/Mobilfunk)

Im Folgenden werden diese drei Marktsegmente zur weiteren Vertiefung eingegrenzt. Das Thema Datenschutz wird als übergeordnete Bewertungsdimension mit betrachtet.

#### 3.3.2.1 Mobilfunk

Generell kennzeichnet Mobilfunk die funktechnische Übertragung von einem stationären oder auch mobilen Sender (Basisstation) zu einem mobilen Empfänger (Mobilstation). Man unterscheidet von der Anwendung her im Mobilfunk die Bereiche des Flugfunks, des Seefunks und des Landfunks sowie von der Art der Übertragung her die Analog- und Digitalübertragung. Darüber hinaus wird zwischen verschiedenen Mobilfunkarten unterschieden, u. a.: dem Mobilfunk für Sprach- und Datenkommunikation mit den zellularen Mobilfunknetzen (gemeinhin auch als „Handynetze“ oder „öffentlichen Mobilfunknetze“ bezeichnet), dem Betriebsfunk, d. h. nicht öffentliche und sich auf eine bestimmte Menge an Teilnehmern beschränkende Funknetze mit einem geografisch abgegrenzten Bereich (z. B. Taxi-Funk und BOS-Funk) oder dem Satelliten-Mobilfunk und dem Bündelfunk, der mit Frequenzbündeln arbeitet.<sup>339</sup>

Für die vorliegende Studie wird Mobilfunk auf die Nutzung öffentlicher zellulärer Mobilfunknetze durch private Endnutzer eingeschränkt, d. h. die mobile Sprach- und Datenkommunikation im privaten Bereich. Nicht Bestandteil des Marktsegments sind daher Aufbau und Betrieb eines Mobilfunknetzes beispielsweise im Sinne des Business-to-Business-Modells zwischen Netzbetreibern und

<sup>339</sup> Vgl. ITWissen: Mobilfunk, online unter: <http://www.itwissen.info/definition/lexikon/Mobilfunk-cellular-radio> (letzter Abruf: 19.8.2011) und MiMi: Was ist was? Alles, was Sie schon immer wissen wollten: Mobilfunk, online unter: <http://de.mimi.hu/infotech/mobilfunk.html>, letzter Abruf: 20.06.2011.

Service Providern oder die Produktion von Hardware für Netze bzw. der Mobiltelefone.

In Deutschland bieten vier Netzbetreiber Funknetze für die mobile Sprach- und Datenkommunikation im privaten Bereich an. Sie vermarkten ihre Netze zu einem Teil über ihr eigenes Unternehmen oder über Tochterunternehmen. Darüber hinaus bieten sie aber auch den Netzzugang für weitere Anbieter ohne Netz an (Service Provider, virtuelle Mobilfunkbetreiber). In den vergangenen Jahren wuchs im Bereich der Service Provider die Anzahl und der Marktanteil von Billiganbietern/Discountern an, die nur den Kommunikationsservice (Telekommunikation, mobile Datenkommunikation) an die Verbraucherinnen und Verbraucher verkaufen und ihrerseits vertraglich an Netzbetreiber gebunden sind.<sup>340</sup>

Generell sind bei der mobilen Sprach- und Datenkommunikation im privaten Bereich zwei Hauptarten von Abrechnungsmodellen zu unterscheiden:

- Postpaid-Modelle, bei denen eine feste Vertragsbindung und -laufzeit besteht und die Leistungen nachträglich in Rechnung gestellt werden. Oftmals enthalten die Verträge Grundgebühren und Mindestumsätze, zum Teil werden auch Verträge mit pauschaler Abrechnung (Flatrate) angeboten. Bei Flatrate-Verträgen sind in der Regel die Nutzungsentgelte für bestimmte Dienstleistungen wie Mehrwertdienste oder Premium-SMS nicht inbegriffen.
- Prepaid-Modelle, bei denen die Leistungen vorab bezahlt und bei Nutzung automatisch von einem Guthabenkonto abgebucht werden. Die Laufzeit ist von der Existenz eines Guthabens abhängig. In seltenen Fällen werden Grundgebühren und Mindestumsätze erhoben.<sup>341</sup>

Vor allem bei Postpaid-Verträgen mit fester Bindung erfolgt häufig die Bereitstellung eines Mobiltelefons zu vergünstigten Bedingungen. Die Re-Finanzierung erfolgt dann in der Regel über die Dauer der Laufzeit und die damit verbundenen Grundgebühren oder Mindestumsätze. Bei Postpaid-Verträgen ohne feste Bindung sowie bei Prepaid-Modellen wird in der Regel kein subventioniertes Mobiltelefon angeboten.

---

<sup>340</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2010a): Jahresbericht 2009, Bonn, S. 90; Hufenbach, Y. (2009): Übersicht Mobilfunkanbieter in Deutschland. Whitepaper der Forschungsgruppe wi-mobile am Lehrstuhl für Wirtschaftsinformatik und Systems Engineering der Universität Augsburg. Insgesamt handelt es sich um etwa 170 Provider in unterschiedlichen Größenklassen.

<sup>341</sup> Neuerdings werden bei Prepaid-Modellen auch sogenannte unechte oder Pseudo-Prepaid-Modelle angeboten. Bei diesen muss zur erstmaligen Nutzung ebenfalls ein Guthaben-Konto erworben werden. In der Regel ist das Guthaben-Konto bei unechtem Prepaid mit einem Lastschriftverfahren bzw. einer Einzugsermächtigung zu einem deutschen Konto verbunden. Im Gegensatz zum echten Prepaid werden die Nutzungskosten allerdings nicht zeitgleich mit dem Verbrauch verrechnet, sondern erst mit Verzögerung. Damit wird die Kostenkontrolle unterlaufen, die eigentlich mit dem Prepaid-Modell verbunden wird.



Die Marktdurchdringung in Deutschland ist hoch. Im Jahr 2009 besaß jeder Einwohner 1,3 SIM-Karten als Grundlage für die Nutzung der Mobiltelefonie. Dabei verteilt sich die Nutzung nahezu gleichmäßig auf beide Abrechnungsmodelle: 2009 wurde von 56% der Bevölkerung Prepaid-Modelle und von 44% Postpaid-Verträge genutzt.<sup>342</sup> In den letzten Jahren ist zudem ein Wachstum bei der mobilen Datenübertragung und damit eine Änderung im Nutzungsverhalten feststellbar.<sup>343</sup>

Potenzielle Risiken für Verbraucherinnen und Verbraucher sind im Marktsegment der mobilen Sprach- und Datenkommunikation im privaten Bereich vor allem in der Auswahl eines geeigneten Mobilfunkvertrags (Transparenz der Vertragsbedingungen, Leistungsumfang wie beispielsweise Kosten für Mehrwertdienste, Kenntnis des eigenen Nutzungsverhaltens) oder der Auswahl eines subventionierten Mobiltelefons bei Postpaid-Verträgen zu sehen. Hier können sich sogenannte Branding-Handys mit fest integrierten Diensten als Kostenfalle entpuppen. Darüber hinaus sind das mobile Telefonieren oder der Datenabruf im Ausland sowie die Nutzung von Mehrwertdiensten für Verbraucherinnen und Verbraucher problembehaftet.

Vor diesem Hintergrund wird das Marktsegment auf die Postpaid-Verträge eingegrenzt. Bei diesen Verträgen liegt in der Regel eine längerfristige und höhere Abhängigkeit vom Anbieter und zugleich die Möglichkeit höherer und langfristiger Kosten vor. Flatrates kommt dabei eine besondere Bedeutung hinsichtlich der Nutzung von Sondernummern und Mehrwertdiensten zu. Der wesentliche Ansatz- und Betrachtungspunkt ist dabei die Servicequalität im Sinne einer transparenten und nachvollziehbaren Vertragsgestaltung unter Einbezug von Hardware- und Tarifauswahl.

Prepaid-Abrechnungsmodelle haben zwar eine hohe Marktdurchdringung, sind aber in der Regel durch die Bezahlung des Guthabens vorab aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher mit einer relativ sicheren Kostenbremse versehen. Zudem besteht keine langfristige Vertragsbindung, ein eventuell eintretender Schaden ist daher grundsätzlich begrenzt.

Das Nutzungsverhalten ist ebenso wenig wie der verbraucherbezogene Hardwaremarkt im Segment der mobilen Sprach- und Da-

---

<sup>342</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, S. 89.

<sup>343</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2010a): Jahresbericht 2009., S. 93; VATM (2009): 11. Gemeinsame Marktanalyse 2009. Ergebnisse einer Befragung der Mitgliedsunternehmen im Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V. im dritten Quartal 2009. Berlin. S. 24; VATM (2010): 11. Gemeinsame Marktanalyse 2010. Ergebnisse einer Befragung der Mitgliedsunternehmen im Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V. im dritten Quartal 2010, Berlin, S. 25–26.

Ein wesentlicher Anteil der mobilen Datenübertragung ist Studien zufolge auf das Nutzungssegment „Mobile Gaming“ zurückzuführen. Vgl. Gartner (2010): Gartner Says Worldwide Mobile Gaming Revenue to Grow 19 Percent in 2010, online unter <http://www.gartner.com/it/page.jsp?id=1370213>, letzter Abruf: 07.07.2011.

Daraus resultierende Verbraucherschutzrelevante Sachverhalte werden als Bestandteil des Marktsegments Online-Spiele im Internet behandelt.

tenkommunikation im privaten Bereich Bestandteil der Studie. Aspekte der Geräteauswahl werden im Zusammenhang mit der Gestaltung der Verträge und Gerätesubventionierung einbezogen. Im Sinne der vorliegenden Studie ist dabei kein Vergleich bzw. keine Bewertung der technischen Leistungsdaten angestrebt. Die Analyse bezieht sich auf die Bedeutung und Beratung bei Tarifauswahl in Zusammenspiel mit unterschiedlichen Leistungsklassen von Mobiltelefonen. Spezielle Nutzungsformen wie beispielsweise Online-Gaming werden im Zusammenhang mit dem Marktsegment Online-Spiele im Internet bearbeitet.

### 3.3.2.2 Online-Spiele im Internet

Online-Spiele im Internet stellen einen Ausschnitt aus dem Bereich des eCommerce dar, der auf Endkunden (Verbraucherinnen/Verbraucher) orientiert ist. Dabei gibt es aus technischer Sicht unterschiedliche Typen von Online-Spielen, die zudem mit verschiedenen Erlösmodellen betrieben werden können.<sup>344</sup> Grundsätzlich zu unterscheiden ist zwischen

- Online-Konsolenspielen, die eine bestimmte Hardware und auf dieser Hardware funktionsfähige Software voraussetzen (bspw. PlayStation, Wii, Xbox) und (zeitweise) einen Internet-Zugang benötigen oder
- Online-Computerspielen, die die Installation einer speziellen Software auf dem eigenen Computer voraussetzen und (zeitweise) einen Internet-Zugang benötigen; die Spiele-Software kann entweder als Download im Internet oder als CD/DVD erworben werden;
- Browser-Games, die ohne Software-Installation oder zusätzliche Hardware im Internet-Browser gespielt werden können sowie
- Spiele als Apps, d. h. Anwendungen, die beispielsweise auf Smartphones lauffähig sind.

Diese technischen Unterschiede bezeichnen im Wesentlichen die Teilmärkte von Online-Spielen im Internet. Mit jedem Typus sind unterschiedliche Anbieter- und Marktstrukturen verbunden.<sup>345</sup> Die Unternehmenslandschaft ist in Deutschland überwiegend klein-

---

<sup>344</sup> Zum Folgenden vgl. Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware (2010): Spielplatz Internet 2010. Marktzahlen zu Online-Abonnements, Premium-Accounts und virtuellen Zusatzinhalten, Berlin, S. 3; Jöckel, S. (2007): Online Spiele. Eine konzeptuelle Abgrenzung verschiedener Spielformen. Menschen Märkte Medien Management. Berichte aus Forschung und Lehre der Technischen Universität Ilmenau, 02/2007; PricewaterhouseCoopers (2010): German entertainment and media outlook: 2010–2014, Frankfurt a. M., S. 69–76; Schmidt, J., Dreyer, S., Lampert, C. (2008): Spielen im Netz. Zur Systematisierung des Phänomens „Online-Games“, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 19.

<sup>345</sup> Der Markt der Konsolen-Spiele ist auch aufgrund der notwendigen Investitionen von größeren Unternehmen dominiert (bspw. Sony, Microsoft, Nintendo). Der Markt für Computerspiele, Browser-Games und Apps hingegen ist stärker von kleinen und mittleren Unternehmen durchsetzt.

und mittelständisch geprägt, von hoher Gründungsdynamik und umfasst etwa 700 Unternehmen.<sup>346</sup> Daneben sind auch wenige Großunternehmen (bspw. Nintendo, Sony, Microsoft etc.) vorzufinden. Ausländische Unternehmen haben in Deutschland häufig nur eine Vertriebszentrale.

Im Bereich der Online-Spiele im Internet können idealtypisch vier Erlösmodelle unterschieden werden:

- Verkauf der Spiel-Software oder zusätzlicher Software, d. h. es handelt sich um sogenannte „boxed products“ entweder als (immaterieller) Download oder (physisches) Produkt in Form von CD/DVDs;
- Bereitstellung von kostenpflichtigen Netzwerk-Diensten beispielsweise für das Zusammenspiel mit mehreren Personen (Abonnementsgebühren);<sup>347</sup>
- Erlöse über Zusatzdienste oder Zusatzangebote im Spiel selbst, beispielsweise um für die Spielfigur Ausrüstungsgegenstände zu kaufen oder besondere Fähigkeiten zu erlangen (In-Game-Purchase);
- Erlöse über Werbung im Spiel, d. h. die Spielnutzung ist kostenfrei und der Hersteller erzielt Gewinne, indem im Spiel selbst z. B. Werbeeinblendungen in unterschiedlicher Art und Weise erfolgen.

Eine eindeutige Zuordnung der technischen Typen zu Erlösmodellen ist nicht möglich. Üblicherweise werden bei Konsolen- und Computerspielen alle vier Erlösmodelle in unterschiedlicher Art und Gewichtung genutzt, wobei das Werbungsmodell nur begrenzt eingesetzt wird. Nur bei den Browser-Games ist das Erlösmodell „Software-Verkauf“ an Endkunden nicht möglich. Hier stehen Abonnementsgebühren oder In-Game-Purchase im Mittelpunkt der Unternehmensstrategien.<sup>348</sup>

---

<sup>346</sup> Die entsprechenden Unternehmen sind statistisch mittels der Wirtschaftszweig-Statistik nur schwer zu erfassen bzw. abzubilden. Die Unternehmenszahlen entstammen Veröffentlichungen des BIU (<http://www.industriekompass-games.de/start?category=14>, letzter Abruf: 10.03.2012. Zur Unternehmenslandschaft vgl. Müller-Lietzkow, J. (2008): Die Computer- und Videospiele-Industrie in Deutschland: Zahlen, Daten, Fakten. In: BMWi (2008): Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft. Branchenhearing Software/Games-Industrie 13. November 2008 Games Academy/Berlin, S. 11–15.

<sup>347</sup> Einen Sonderfall stellen sogenannte LAN-Partys dar. Bei dieser Veranstaltungsform wird ein lokales Netzwerk aufgebaut, über das die Mitspieler vernetzt sind und gemeinsam spielen können. Eine Internetverbindung ist nicht zwingend notwendig. Anstelle von Abonnementsgebühren fallen dann Veranstaltungskosten an. Als Sonderform sind diese Veranstaltungen nicht Bestandteil der vorliegenden Studie.

<sup>348</sup> Ein Sonderfall der Erlösmodelle stellt die Nutzung von Online-Spielen zu Werbe- oder PR-Zwecken dar. Hierbei wird ein Online-Spiel kostenfrei zur Verfügung gestellt und soll bspw. die Bekanntheit eines Produkts oder im Fall von Browser-Games die Zugriffszahlen auf eine Webseite steigern. Der Erlös wird dabei nicht über das Spiel selbst, sondern über die antizipierte Wirkung des Spiels als Werbeträger erzielt. Solche Werbespiele sind nicht Bestandteil des Kernmarktes für Online-Spiele im hier untersuchten Sinn.

Für die Bearbeitung der vorliegenden Studie zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher erscheint es sinnvoll, die Erlösmodelle als Abgrenzungsmerkmale für den Markt heranzuziehen. Der Verkauf bzw. Kauf von Hardware (Spielkonsole, Computer) ist verbraucherrechtlich weitgehend unstrittig. Dies trifft in der Regel auch für den Bereich Software zu.

Aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher als problematischer erscheinen Erlösmodelle wie Abonnementsgebühren oder In-Game-Purchases. Thematisiert werden muss in dieser Hinsicht die Gestaltung der Abonnementmodelle (Stichwort: Abonnementfallen, Vertragsgestaltung), aber auch von unkontrolliertem Ausgabeverhalten bei den In-Game-Purchases (Stichwort: ungewollte Verschuldung).<sup>349, 350</sup>

Generell kann auch die gesellschaftliche Wirkung von Online-Games als Problemfeld definiert werden. Allerdings ist die Verbindung zu Verbraucherschutzthemen dabei relativ gering ausgeprägt. Im Wesentlichen wird hier sowohl in der öffentlichen als auch wissenschaftlichen Debatte das Thema Medienwirkung bzw. Jugendschutz behandelt. Die Debatte schließt dabei an die thematisch analog strukturierte Behandlung neuer Medien (angefangen von der „Schundliteratur“/Comics bis hin zu Musik oder Filmen) an. Der Forschungsstand zeichnet sich durch eine extreme Heterogenität aus.

Vor diesem Hintergrund wird das Marktsegment „Online-Spiele im Internet“ durch die Erlösmodelle Abonnementsgebühren und In-Game-Purchase eingegrenzt. Weiter werden nur Online-Computerspiele und Browser-Games zu diesem Marktsegment gezählt. Browser-Games für Werbezwecke werden nicht in die Analyse einbezogen. Das (Teil-)Marktsegment Online-Gewinnspiele („Gambling“ wie Onlinewetten, Onlinepoker etc.) wird im Rahmen dieser Studie nicht betrachtet.<sup>351</sup> Aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher liegt der Fokus in diesem Segment u. a. auf dem Schutz gefährdeter bzw. für Spielsucht anfälliger Verbraucherinnen und Verbraucher, dem Glücksspielverbot für Minderjährige und der Bekämpfung/Verhinderung von Betrug und anderem kriminellen Verhalten und nicht so sehr auf Abonnementfallen. Das Problem einer Verschuldung wird im

---

<sup>349</sup> Vgl. bspw. Steinhöfel, B. (2010): Brave New World? Geschäftsmodelle und Rahmenbedingungen für Online-Games. Handlungsbedarf und Kritikpunkte aus Sicht des Verbraucherschutzes. Präsentation beim eco Arbeitskreis Games am 25.02.2010, O.O.

<sup>350</sup> Im Frühjahr 2011 wurde auf EU-Ebene das Verbraucherrecht reformiert. Die Änderungen müssen bis 2013 in nationales Recht überführt werden. Mit Bezug auf Online-Spiele im Internet sind vor allem die neuen Regelungen hinsichtlich Downloads im Internet, Kostenfallen im Internet, Preistransparenz und transparente Vertragsgestaltung im Internet von Bedeutung. Vgl. Süddeutsche Zeitung (2011): Kostenfallen verboten, 24.06.2011, S. 27; Berliner Zeitung (2011): Mehr Sicherheit für Online-Shopper, 17.06.2011.

<sup>351</sup> Sportwetten und Glücksspiele sind inhaltliche Abgrenzungsmerkmale innerhalb des Marktsegments. Beide sind Gegenstand spezialgesetzlicher Regelungen mit spezifischen Zugangs- und Nutzungsregelungen.

Marktsegment Onlinespiele im oben abgegrenzten Sinne mit behandelt.

### 3.3.2.3 Marketing via Telefon

Telefonmarketing ist eine besondere Form des Dialogmarketings. Als Dialogmarketing wird der gezielte Kontakt zwischen Unternehmen und Kunden zum Zweck der Werbung bzw. als Vertriebsweg mittels unterschiedlicher Medien verstanden.<sup>352</sup> Die Marketingform Telefonmarketing wird zur Werbung oder für den Vertrieb unterschiedlichster Produkte an die Endkunden benutzt.<sup>353</sup>

Über die Dienstleistung Telefonmarketing hinaus ist ein weiteres Produkt als Kernelement des Telefonmarketings nicht feststellbar. Im Schwerpunkt handelt es sich dabei um Angebote aus unterschiedlichen Dienstleistungsmärkten wie beispielsweise Finanzdienstleistungen, Zeitschriften, Telekommunikation oder Gewinnspiele/Glücksspiele/Lotterie. Aber auch der Handel und produzierende Unternehmen nutzen Telefonmarketing als zusätzlichen Vertriebsweg.<sup>354</sup> Eine Abschätzung der jeweiligen Bedeutung als Markt ist auf Basis der vorliegenden Studien nicht möglich.

Eine Lösungsmöglichkeit bietet die Konzentration auf Marktsegmente, in denen Verbraucherinnen und Verbraucher mit besonderen bzw. häufig mit unterschiedlichen Problemen konfrontiert werden. Verschiedene Studien aus den letzten Jahren zeichnen dabei ein relativ eindeutiges Bild.<sup>355</sup> Wie in einer Studie festgestellt wor-

<sup>352</sup> Vgl. Deutsche Post (2011): Dialogmarketing Deutschland 2011. Dialog Marketing Monitor, Studie 23, Bonn, S. 8.

<sup>353</sup> Telefonmarketing an sich ist eine Dienstleistung und kein Markt im Sinne der vorliegenden Studie (B2B-Markt). Es handelt sich um keinen generischen Markt, sondern einen (zusätzlichen) Vertriebsweg unabhängig vom jeweils zu vertriebenen Produkt. Die Marktstruktur ist unübersichtlich und auf Anbieterseite geprägt von einer Vielzahl von Dienstleistern (Call Center, Marketingagenturen) unterschiedlicher Größe, auf Verbraucherseite durch eine Vielzahl unterschiedlicher Unternehmen aus verschiedenen Branchen. Generell ist feststellbar, dass mit der Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen die Bedeutung des aktiven Telefonmarketings und damit auch das Marktvolumen stetig sinkt. Bei aktivem Telefonmarketing wird der Endkunde angerufen. Bei passivem Telefonmarketing hingegen ruft der Endkunde den Dienstleister oder das Unternehmen an. Aus Perspektive des Verbraucherschutzes ist das passive Telefonmarketing relativ problemlos, da eine bewusste Entscheidung für den Anruf von Seiten des Verbrauchers vorausgeht. Zur gesetzlichen Lage vgl. bspw. Gesetz zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes vom 4. August 2009; Verbot von Werbeanrufen bei Verbrauchern ohne deren vorherige Einwilligung, Erweiterung der Widerrufsrechte für Verbraucher bei telefonischen Vertragsschlüssen; zur Entwicklung des Marktes „Telefonmarketing“ aus B2B-Sicht vgl. Deutsche Post (2010): Dialogmarketing Deutschland 2010. Dialog Marketing Monitor. Studie 22, Bonn, S. 63 ff, S. 96; Deutsche Post (2011): Dialogmarketing Deutschland 2011. Dialog Marketing Monitor, Studie 23, Bonn, S. 4. Von Seiten des BMJ wird die Einschätzung vertreten, dass aufgrund der gesetzlichen Regelungen in den letzten Jahren „[s]eriöse Unternehmen [...] mit einer verstärkten Sensibilität auf das Gesetz reagiert [haben]. Arbeitsabläufe wurden überprüft und teilweise wurde auf die telefonische Ansprache als Mittel derartiger kommerzieller Kommunikation ganz verzichtet. Manche Firmen haben die Auswahl und Standards ihrer Call Center verschärft.“ Insgesamt wird allerdings auch konstatiert, dass „die Zahl der Beschwerden zur unlauteren Telefonwerbung weiterhin auf einem sehr hohen Niveau liegt“ und daher weiterhin Handlungsbedarf besteht (Grundmann, B. (2011): Rede „Telefonwerbung“ der Staatssekretärin im Bundesministerium der Justiz zur Anhörung der beteiligten Kreise „Telefonwerbung“ am 15. April 2011 in Berlin, online unter: [http://www.bmj.de/SharedDocs/Reden/DE/2011/20110415\\_Anhoerung\\_beteiligte\\_Kreise\\_Telefonwerbung.html?nn=1477162](http://www.bmj.de/SharedDocs/Reden/DE/2011/20110415_Anhoerung_beteiligte_Kreise_Telefonwerbung.html?nn=1477162), letzter Abruf: 01.08.2011; siehe auch BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse.

<sup>354</sup> Vgl. Deutsche Post (2011): Dialogmarketing Deutschland 2011. Dialog Marketing Monitor, Studie 23, Bonn, S. 12.

<sup>355</sup> Vgl. Forsa (2007): Erfahrungen mit und Einstellungen zu Werbeanrufen. Untersuchung im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.; Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“

den ist, sind in den Märkten Finanzdienstleistungen und Telekommunikation zwar noch immer Belästigungen der Verbraucherinnen und Verbraucher feststellbar, allerdings im Vergleich mit früheren Jahren mit abnehmender Tendenz.<sup>356</sup> Hier handelt es sich üblicherweise um wettbewerbsrechtliche Verstöße (bspw. Unterdrückung der Rufnummernanzeige, keine vorliegende Einwilligung für den Anruf), die entsprechend sanktioniert werden. Weiterhin ein bedeutsames Feld der Belästigung von Verbraucherinnen und Verbraucher durch Telefonmarketing stellt das Marktsegment Gewinnspiele (inkl. Glücksspiele/Lotterie) dar.<sup>357</sup> Auf dieses Marktsegment konzentrieren sich etwa 70 bis 80% der eingereichten Beschwerden – als Marktsegment mit der zweithöchsten Beschwerdehäufigkeit wird Telekommunikation genannt (etwa 5 bis 7%), bei anderen Marktsegmenten liegt die Beschwerdeanzahl in der Einschätzung des BMJ noch niedriger.<sup>358</sup> Daher erscheint es für die Bearbeitung der vorliegenden Studie sinnvoll, das Telefonmarketing auf das Marktsegment Gewinnspiele zu fokussieren.

Im Telefonmarketing des Gewinnspielbereichs wird häufig von einer geringen Anzahl unseriöser Anbieter eine hohe Anzahl von Verbraucherinnen und Verbraucher angesprochen, mit entsprechend hohen Schadenszahlen.<sup>359</sup> Dabei werden in der Regel vier unterschiedliche Geschäftsmodelle verfolgt.<sup>360</sup> Dabei handelt es sich um

- **Rückrufprovokationen:**<sup>361</sup> Dem Angerufenen wird in der Regel über automatisierte Bandansagen ein Gewinn mitgeteilt. Um den Gewinn zu erhalten, muss der Angerufene eine kostenpflichtige Rufnummer (kostenträchtige Mehrwertdienstenummer) zurückrufen. Über das erhöhte Entgelt erlangen die Betreiber den Mehrwert, der Angerufe-

---

der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht; BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse.

<sup>356</sup> Beide Märkte werden in der vorliegenden Studie schon aus Sicht von Marktsegmenten behandelt, daher werden sie im Folgenden nur noch cursorisch betrachtet und spezifische Eigenheiten dargestellt. Zur insgesamt rückläufigen Tendenz der Beschwerden vgl. zusammenfassend BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 2.

<sup>357</sup> Generell ist die Bewerbung bzw. Vermittlung von Glücksspielen über Telekommunikationsanlagen (also auch Anrufe) aufgrund des Glücksspielstaatsvertrages von 2008 (GlüStV) verboten. Auf Zufall beruhende „Glücksverträge“ wie bspw. die Teilnahme an Verlosungen fallen nicht prinzipiell unter das generelle Verbot des GlüStV.

<sup>358</sup> Vgl. zusammenfassend BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse., S. 5 ff.

<sup>359</sup> Vgl. Bundestag (2010b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Caren Lay, Karin Binder, Alexander Süßmair, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/2599 – Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor Missbrauch von Rufnummern und unlauterer Telefonwerbung. Bundestagsdrucksache 17/2694 vom 03.08.2010, S. 2; BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 8; Verbraucherzentrale Hamburg (2011a): Gewinnspiele – Liste der unseriösen Firmen.

<sup>360</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 8–11.; Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 3, 6.

<sup>361</sup> Ping- oder Lockanrufe sind grundsätzlich unzulässige Telefonwerbung, vgl. VG Köln, Urt. v. 28.1.2005, Az.: 11 K 3734/04 GRUR 2005, 965 (Leitsatz) = NJW 2005, 1880.

ne hingegen keinen Gewinn. Etwa ein Drittel der Beschwerden enthalten Hinweise auf Rückrufprovokationen.

- **Ausspähen persönlicher Daten:** Gegenüber dem Angerufenen wird behauptet, er sei Teilnehmer eines kostenpflichtigen Gewinnspiels. Um einen eventuellen Gewinn überweisen zu können oder auch um die nicht mehr gewollte Teilnahme des Angerufenen zu beenden, werden Konto- und Adressdaten erfragt. Die mitgeteilten Adress- und Bankdaten werden in der Regel später missbräuchlich verwendet.
- **Behauptete Vorbedingung für bestimmte Leistungen:** Dem Angerufenen wird mitgeteilt, für die Erlangung eines Gewinnes oder die Auflösung eines (in der Realität nicht existierenden) Spielvertrages sei eine Vorzahlung notwendig.<sup>362</sup>
- **Gewinneintragungsdienste/Gewinnspielclubs:** Dem Angerufenen wird die kostenpflichtige Vermittlung bzw. die gleichzeitige Teilnahme an verschiedenen Gewinnspielen angeboten. Dabei sind die beworbenen Gewinnspiele in der Regel Kundenbindungsprogramme von Dritten, an denen die Teilnahme kostenfrei ist.

Mitunter wird auch eine Kombination der vier Geschäftsmodelle verfolgt. Aus diesen Geschäftsmodellen resultiert auch die wesentliche Gefährdung der Verbraucherinnen und Verbraucher hinsichtlich des Telefonmarketings. Die Erweiterung der gesetzlichen Widerrufsfrist trägt vor allem bei seriösen Unternehmen (und aktiven Anrufen nach vorliegender Einwilligungserklärung) dazu bei, Risiken für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu verringern. Zwar sind auch diesbezüglich noch Beschwerden vorzufinden, jedoch haben in der Einschätzung aller Akteure die bestehenden gesetzlichen Regelungen hier für die Verbraucherinnen und Verbraucher einen positiven Effekt.<sup>363</sup>

Der Markt der Unternehmen, die Gewinnspiele per Telefonmarketing vertreiben, lässt sich nicht seriös einschätzen. Dies ist nach Expertenmeinung vor allem darin begründet, dass oftmals die Unternehmen – auch unter der Rahmenbedingung des Glücksspielstaatsvertrags von 2008 – sich der oben dargestellten unseriösen Geschäftsmodelle bedienen, aus dem europäischen und nichteuropäischen Ausland operieren und oftmals nach kurzer Geschäftstätigkeit wieder aufgelöst bzw. die Vermögens- und Betriebswerte in Neugründungen transformiert werden. Oftmals ist dabei ein hohes Potenzial an krimineller Energie zu beobachten. Daher lässt sich auch die Marktgröße nur indirekt abschätzen. Einen Anhalts-

---

<sup>362</sup> Perfiderweise geben sich die Anrufer mitunter als Vertreter einer Verbraucherschutzorganisation aus, vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 9.

<sup>363</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 11 ff.

punkt bietet ein Strafverfahren aus Nordrhein-Westfalen, bei dem im Jahr 2009 ein Gesamtschaden von 20 Mio. Euro mit 100.000 Geschädigten behandelt wurde.<sup>364</sup>

### 3.3.3 Befunde für die Teilmärkte

#### 3.3.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Mobilfunk

#### **Transparenz erschwert durch Vielzahl der Kombinationsmöglichkeiten von Mobiltelefonen und vertragliches Leistungsangebot**

Die Produktkomplexität bei Mobilfunkverträgen ist hoch. Dennoch ähneln sich die Angebote der Anbieter, d. h. prinzipiell sind die angebotenen Güter durch Angebote verschiedener Anbieter substituierbar. Dabei haben vor allem drei Aspekte Einfluss auf die Produktkomplexität. Der erste Aspekt ist die Koppelung von Verträgen mit dem Erwerb von Mobiltelefonen. Die Anbieter haben in der Regel zwar ein begrenztes Vertrags- und Leistungsangebot, diese werden aber jeweils in Kombination mit verschiedenen Mobiltelefon-Modellen mit unterschiedlichen technischen Leistungsmerkmalen angeboten. Die Bandbreite erstreckt sich von einfachen Geräten, die im Wesentlichen nur Sprach- und SMS-Kommunikation ermöglichen bis hin zu avancierten Smartphones, die auch zur Internet-Nutzung, als Spieleplattform oder als vollwertiger Organizer genutzt werden können.<sup>365</sup> Die Anzahl der Produktvarianten eines Mobilfunk-Vertrages ist abhängig vom Abrechnungsmodell. Während bei Postpaid-Verträgen in der Regel die Hardware über die Vertragslaufzeit gegenfinanziert wird, ist bei Prepaid-Modellen keine Hardware inkludiert. Daher nimmt bei Prepaid-Modellen die Anzahl der Produktvarianten und -komplexität ab.

Zweitens ermöglichen die Tarifangebote die Wahl eines individuellen Tarifs, der auf das Kommunikationsverhalten bzw. -profil der Verbraucherin oder des Verbrauchers abgestimmt ist. Es können eine Vielzahl von Tarifoptionen gezielt ausgewählt werden, beispielsweise eine bestimmte Anzahl von Freiminuten mit einer bestimmten SMS-Anzahl oder ein definiertes Datentransfervolumen (Baukasten- oder Cafeteria-System). Positiv für die Verbraucher und Verbraucherinnen ist die damit ermöglichte anforderungsgerechte Tarifgestaltung, d. h. die Verbraucherinnen und Verbraucher können die benötigten Optionen genau wählen, Mehrkosten für ungewünschte Optionen fallen nicht an. Die Voraussetzung, um diesen Vorteil der hohen Produktkomplexität nutzen zu können, ist

<sup>364</sup> Vgl. auch BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 19.

<sup>365</sup> Ersichtlich auf den Informationsseiten der Anbieter, bspw. Angebot O2 (b):

[http://www.o2online.de/nw/angebote/handys/htcwildfire2/htc-wildfire-s-2-angebot.html?et\\_cid=70&et\\_lid=2167683&et\\_sub=1col\\_htcwildfires&exclusivId=epo2p\\_1col\\_htcwildfires](http://www.o2online.de/nw/angebote/handys/htcwildfire2/htc-wildfire-s-2-angebot.html?et_cid=70&et_lid=2167683&et_sub=1col_htcwildfires&exclusivId=epo2p_1col_htcwildfires) (letzter Abruf 16.8.2011); Angebot O2 (a):

[https://service.o2online.de/portal/?\\$part=Productcatalog.content.detailView&hardwareId=4510%20010220%2000&commercializationId=NewCustomerWebshopPostpaid&tariffId=N-HWO-H-NC-05-D24](https://service.o2online.de/portal/?$part=Productcatalog.content.detailView&hardwareId=4510%20010220%2000&commercializationId=NewCustomerWebshopPostpaid&tariffId=N-HWO-H-NC-05-D24) (letzter Abruf 16.8.2011); Angebote vodafone: <http://shop.vodafone.de/Shop/top-angebote/>, letzter Abruf: 16.8.2011.



die Kenntnis des eigenen Kommunikations- und Nutzungsverhaltens. Können die Verbraucherinnen und Verbraucher ihr Nutzungsverhalten hingegen nicht abschätzen bzw. genau definieren, stellt die Vielzahl der möglichen Tarifoptionen und ihre Auswahl einen Mehraufwand dar, dessen Nutzen nicht erkannt wird bzw. nicht erkannt werden kann. Die in der Möglichkeit zur Individualisierung der Tarifleistungen angelegte potenzielle Überforderung der Verbraucherinnen und Verbraucher wird auch von Seiten der Anbieter gesehen. So bieten diese nach eigenen Angaben in ihren Verkaufsniederlassungen auch fertig zusammengestellte Tarife an, die auf bestimmte Nutzergruppen zugeschnitten sind.

Die Produktkomplexität wird drittens durch das genutzte Abrechnungsmodell beeinflusst. Bei Postpaid-Modellen ist die Komplexität durch die Verbindung von Leistungsvertrag und Hardware höher als bei Prepaid-Abrechnungsmodellen, da bei letzteren nur das gewünschte Leistungsangebot die Produktkomplexität beeinflusst. Die geringere Produktkomplexität ist auch für Postpaid-Modelle feststellbar, wenn diese nicht als „Bundle“ aus Mobiltelefon und Vertrag angeboten werden.

Die Vielzahl von vergleichenden Informationsangeboten im Internet und in Zeitschriften können als weiterer Indikator für die hohe Produktkomplexität angesehen werden. Wissenschaftlich gesichertes Wissen zum Thema Gestaltung von Mobilfunkverträgen ist nur in geringem Umfang aufzufinden. Am ehesten bieten die Ergebnisse der Studien der Stiftung Warentest, die regelmäßig rund um das Thema Handy berichtet und Mobilfunkverträge vergleicht und bewertet, gesichertes Wissen im o. a. Sinn.

Informationen über Mobilfunkangebote werden in einer Vielzahl von Internetplattformen aufbereitet. Neben den Anbietern sind hierbei auch (neutrale) Intermediäre (bspw. Vergleichstests in Zeitschriften, spezialisierte Internetportale)<sup>366</sup> beteiligt. Das Informationsangebot weist aber unterschiedliche Stufen der Transparenz auf. Eine vergleichende Information über die Angebote von Seiten der Anbieter ist nur mit einem erheblichen Rechercheaufwand für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu erzielen, da sie von den Anbietern unterschiedlich aufbereitet werden. Ein einfacher Vergleich ist daher nicht schnell zu erreichen.

Die hohe Produktkomplexität legt zudem nahe, dass ein gewisses Maß an fachlichem Vorwissen für die Bewertung der Informationen notwendig ist. Dies betrifft zum einen die technische Leistungsfähigkeit der angebotenen Mobiltelefon-Modelle, zum anderen aber auch die Bewertung der Leistungsmerkmale der angebotenen Ver-

---

<sup>366</sup> Vgl. bspw. folgende Internetangebote (letzter Abruf 17.8.2011):  
[http://www.eteleon.de/infos/alles/mobilfunk/mobilfunkvertrag\\_vergleich](http://www.eteleon.de/infos/alles/mobilfunk/mobilfunkvertrag_vergleich),  
[http://www.testberichte.de/testsieger/level3\\_handy\\_services\\_handy\\_vertraege\\_741.html](http://www.testberichte.de/testsieger/level3_handy_services_handy_vertraege_741.html),  
<http://www.tarifvergleich.de/dslvergleich/handy/>  
<http://www.handytarife.de>

träge.<sup>367</sup> Generell wird festgestellt, dass die Produkt- und Tarifvielfalt – speziell konkrete Leistungsdaten und Vertragsbedingungen – aus Verbrauchersicht nicht genügend transparent ist.<sup>368</sup> Auch im Europäischen Verbrauchermonitor wird der Produkt- oder Dienstleistungsvergleich im Marktfeld Mobiltelefonie als mit am schwierigsten von allen untersuchten Marktfeldern eingeschätzt.<sup>369</sup> Ebenso wird bei niedergelassenen Mobilfunk-Geschäften die Intransparenz und geringe Beratungsleistung kritisiert, da die Tarife nur selten angepasst an das Anforderungsprofil der Verbraucherinnen und Verbraucher angeboten werden. Die Hardware-Beratung wird dagegen häufig besser eingeschätzt.<sup>370</sup> Produkte mit geringerer Komplexität und/oder ohne Hardware-Subvention erscheinen in der Gestaltung transparenter und weniger beratungsintensiv.<sup>371</sup>

Dieses Manko wollen die Informationsangebote beispielsweise der Verbraucherportale<sup>372</sup> beheben, indem sie die Informationen vergleichend darstellen. Dennoch ist von Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher das Vertrauen in die Informationen der Intermediäre bisweilen nur eingeschränkt und in wesentlich geringerem Umfang als bei den Anbietern gegeben.<sup>373</sup> So geben 70% der Konsumenten an, beim letzten Vertragsabschluss vom Hersteller vertrauenswürdige Informationen erhalten zu haben. Überraschenderweise sinkt dagegen das Vertrauen in die Produktinformationen des Herstellers (54%) und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (35%) stark ab. Dieser Befund kann darin begründet sein, dass die Erwartungen der Verbraucherinnen und Verbraucher mit der Nutzung enttäuscht wird – beispielsweise wenn die erwartete Netzabdeckung nicht erreicht wird (siehe dazu auch unten, S. 200). Als ähnlich vertrauenswürdige wie die Herstellerangaben werden Freunde und Bekannte eingeschätzt (68%).

---

<sup>367</sup> So wird oftmals eine maximale Übertragungsrate oder Netzabdeckung angegeben, die mit der Formulierung „bis zu“ abgeschwächt wird. D. h. es wird mit Spitzenwerten geworben, die allerdings von weiteren Einflussfaktoren abhängen und in der Realität mitunter nur selten erzielbar sind. Für technisch unbedarfte Verbraucher wird dabei der Eindruck erweckt, die Leistung ist jederzeit und unter allen Umständen erwartbar.

<sup>368</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 19.

<sup>369</sup> Europäische Union (2010b): Verbraucherbarometer – Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe – SEK (2010) 1257, Luxemburg, S. 15.

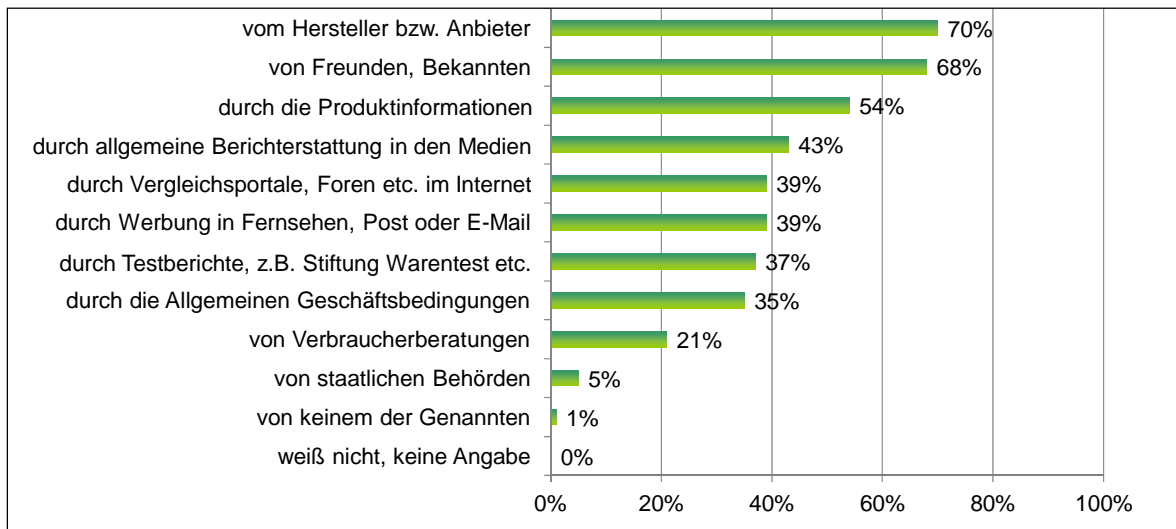
<sup>370</sup> Vgl. DISQ (2011): Studie Mobilfunkshops, online unter [www.disq.de/januar5-2011.php](http://www.disq.de/januar5-2011.php), letzter Abruf: 07.04.2011; Stiftung Warentest (2009d): Teure Tarife angeboten, test 1/2009.

<sup>371</sup> Vgl. DISQ (2011): Studie Mobilfunkshops, online unter [www.disq.de/januar5-2011.php](http://www.disq.de/januar5-2011.php), letzter Abruf: 07.04.2011; Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 86.

<sup>372</sup> Siehe oben, Fußnote 366.

<sup>373</sup> Kritisch wird häufig die Neutralität der Intermediäre bewertet. Hier befürchten Verbraucherinnen und Verbraucher eine verdeckte Einflussnahme durch die Anbieter („Wer finanziert das Informationsangebot?“). Dabei ist feststellbar, dass auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher oftmals eine Unkenntnis über die Unabhängigkeit der Intermediäre besteht. So wird häufig die Stiftung Warentest nicht als neutral angesehen, vor allem in Unkenntnis der finanziellen Unabhängigkeit durch das Stiftungsmodell.

Abbildung 52: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid“

(ungewichtet N = 140)

Quelle: Prognos AG 2012

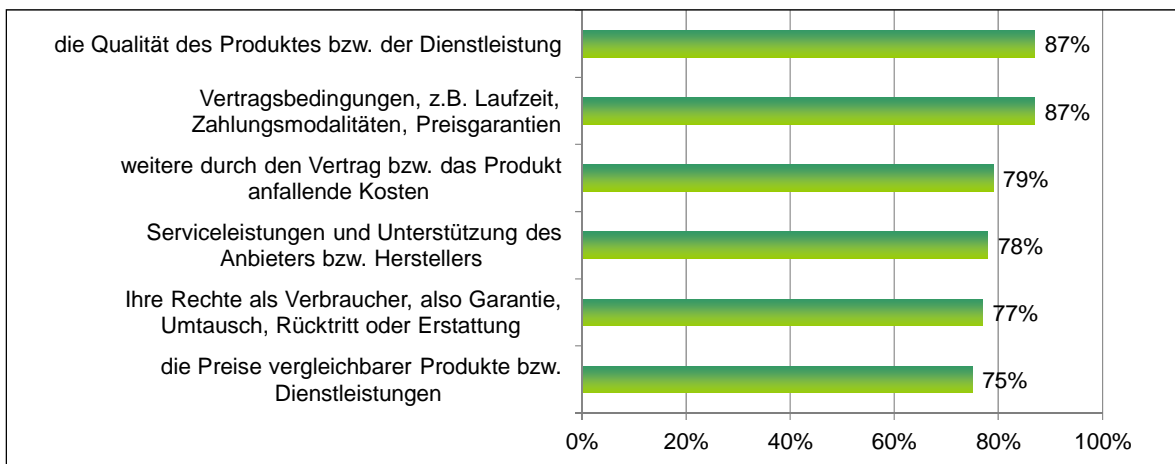
Dagegen haben nur rund 40% durch die allgemeine Berichterstattung in den Medien, durch Vergleichsportale, Werbung oder durch Testberichte zuverlässige Informationen erhalten. Die (Fokusgruppen-)Interviews verweisen jedoch darauf, dass das Internet als vertrauenswürdige Informationsquelle zunehmend an Bedeutung gewinnt. So wird häufig der direkte Kontakt mit anderen Nutzerinnen und Nutzern gesucht. Dazu dienen zum einen soziale Netzwerke, zum anderen aber auch (thematisch einschlägige) Internet-Foren oder Frage-Seiten.<sup>374</sup> Während bei sozialen Netzwerken die Urheber der Ratschläge gut zu identifizieren bzw. zu bewerten sind, ist dies in Foren oder bei Frage-Diensten nur in geringerem Ausmaß der Fall. Hier wird von Experten häufig eine unreflektierte Akzeptanz der Antworten durch die Verbraucherinnen und Verbraucher gesehen. Dennoch gewinnen diese alternativen Informationskanäle zunehmend an Bedeutung für die Information und vor allem Konsumententscheidung auch im Bereich der Mobilfunk-Verträge zu. Ob damit der Informationszugang bzw. der Informationsvergleich und damit die Transparenz grundlegend verbessert wird oder nur eine (Konsum-)Entscheidung der Verbraucherinnen und Verbraucher durch „Meinungen aus dem Netz“ legitimiert wird, kann nicht beurteilt werden.

Verbraucherberatungen und vor allem staatliche Behörden werden im Vergleich mit den oben Aufgeführten nur selten als vertrauens-

<sup>374</sup> Beispiele für Frage-Seiten sind [www.gute-frage.de](http://www.gute-frage.de) oder [www.wer-weiss-was.de](http://www.wer-weiss-was.de).

würdige Informationsquellen genutzt. Den Verbraucherzentralen wird jedoch von den befragten Verbraucherinnen und Verbrauchern im Vergleich mit anderen Märkten eine sehr hohe Vertrauenswürdigkeit in diesem Teilmarkt attestiert. Das bedeutet, dass die Bekanntheit der angeführten Einrichtungen vergleichsweise gering ist, ihren Informationen aber ein hohes Vertrauen eingeräumt wird.

Abbildung 53: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 55 (ungewichtet N = zwischen 99 und 128, bis zu 1 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Daher fühlen sich auch 87% der Konsumenten ausreichend über die Qualität der erworbenen Handyverträge informiert. Ebenso viele berichten bezüglich der genauen Vertragsbedingungen von einer ausreichenden Informationslage. Auf den weiteren Plätzen folgen die durch den Vertrag anfallenden Kosten (79%), die Serviceleistungen des Herstellers (78%) und die eigenen Rechte als Verbraucher (77%). Auf dem letzten Platz landen die Preise vergleichbarer Dienstleistungen; hier fühlt sich ein Viertel der Konsumenten nicht hinreichend informiert.

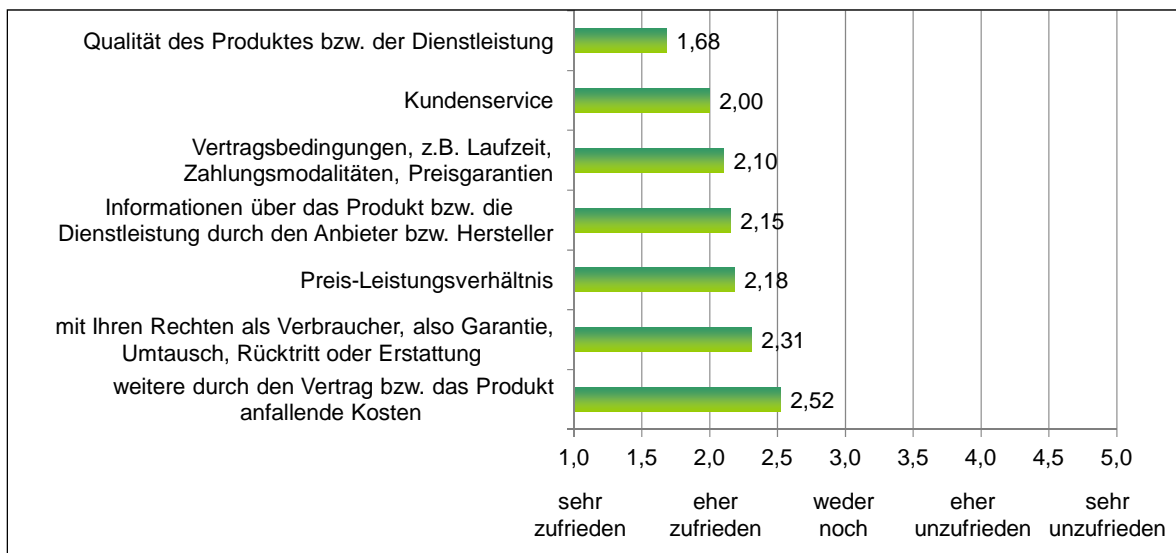
Die Häufigkeit des Kaufs ist bei Postpaid-Modellen, die von etwa zwei Drittel der Verbraucherinnen und Verbraucher favorisiert werden, von der Laufzeit der abgeschlossenen Verträge abhängig. Üblicherweise hat ein Mobilfunkvertrag eine Laufzeit von 24 Monaten und verlängert sich ohne Kündigung automatisch.<sup>375</sup> Im Samp-

<sup>375</sup> Die anstehenden Änderungen im TKG zielen hinsichtlich der Mindestlaufzeiten auf eine verbraucherfreundlichere Vertragsgestaltung ab. Laut Gesetzesentwurf sollen die Vertragslaufzeiten deutlich verkürzt werden. Für einen Neuvertrag darf die Mindestvertragslaufzeit nicht länger als zwei Jahre dauern. Zudem werden die Anbieter dazu verpflichtet, Verträge mit kürzerer Laufzeit anzubieten (vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Regelungen vom 04.05.2011, Bundestagsdrucksache 17/5707).

le haben 11% der Befragten innerhalb der letzten zwölf Monate einen Mobilfunkvertrag abgeschlossen.

Etwa die Hälfte der Verbraucherinnen und Verbraucher hat bislang schon mindestens einmal den Mobilfunk-Anbieter gewechselt.<sup>376</sup> Dennoch werden von etwa 60% der Verbraucherinnen und Verbraucher noch sogenannte Alt-Verträge genutzt, die zum Teil schon fünf Jahre laufen.<sup>377</sup> Zwar scheint sich die Wechselbereitschaft und damit die Kaufhäufigkeit zu erhöhen.<sup>378</sup> Jedoch ist nach Einschätzung der befragten Mobilfunk-Anbieter und weiterer Experten die Anbietertreue – nicht jedoch die Tariftreue bei einem Anbieter – auf dem Mobilfunkmarkt noch immer stark ausgeprägt.

Abbildung 54: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 218, bis zu 7 Missings)<sup>379</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Die geringe Wechselbereitschaft zeigt sich auch an den Zufriedenheitswerten: Am zufriedensten waren die Verbraucherinnen und Verbraucher mit der Qualität ihrer Handytarife – hier wird ein Durchschnittswert von 1,68 erreicht. Auf dem zweiten Rang folgt der Kundenservice der Mobilfunkunternehmen (2,00), auf Platz drei liegen die Vertragsbedingungen (2,10). Im Anschluss folgen dicht hintereinander die von den Anbietern zur Verfügung

<sup>376</sup> GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor. Studienteil Bayern, S. 47; GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor. Studienteil Baden-Württemberg, S. 48.

<sup>377</sup> Vgl. handytarife.de (2011): 60% telefonieren mit uralten Handyverträgen, online unter <http://www.handytarife.de/index.php?aid=2597>, letzter Abruf: 30.03.20112.

<sup>378</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 20.

<sup>379</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Kundenservice“. Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 3% der Fallzahl N.

gestellten Informationen (2,15) und das Preis-Leistungs-Verhältnis (2,18). Am unzufriedensten sind die Kunden mit ihren Rechten als Verbraucher und mit den Zusatzkosten ihrer erworbenen Verträge. Auch hier werden mit 2,31 und 2,52 allerdings Durchschnittswerte erreicht, die noch im positiven Antwortbereich liegen. Im Vergleich mit den anderen Märkten ist jedoch die Häufigkeit, mit der zusätzliche Kosten entstehen, überdurchschnittlich hoch.

Ein Grund für eine eher gering ausgeprägte Wechselbereitschaft liegt darin, dass ein Wechsel v. a. zwischen unterschiedlichen Anbietern häufig als schwierig empfunden wird.<sup>380</sup> Die Schwierigkeiten treten dabei auf unterschiedlichen Gebieten auf: Häufig bereitete die Rufnummernmitnahme bzw. dabei auftretende Verzögerungen Probleme. D. h. die Verbraucher waren entweder überhaupt nicht mehr oder nur nach längerer Unterbrechung unter der gewohnten Nummer zu erreichen.<sup>381</sup> Daneben werden beim Telefonwechsel ein größerer Aufwand bzw. Schwierigkeiten durch die Nutzung neuer Mobiltelefone befürchtet, beispielsweise hinsichtlich der Übertragung von Kontakteinträgen oder SMS etc. (Migrationsaufwand). Damit wird hinsichtlich der Anbietertreue auch ein Aspekt angesprochen, für den die Anbieter nicht verantwortlich sind. Hierbei handelt es sich um ein Handlungsfeld, das für die Hersteller der Mobiltelefone – sowohl hardware- als auch softwareseitig – relevant ist. Für die Verbraucherinnen und Verbraucher ist diese Trennung zwischen Hardware und Kommunikationsdienstleistung jedoch nur selten transparent. Ein wesentlicher Grund hierfür ist im lange Zeit durchgeführten Branding von Mobiltelefonen<sup>382</sup> bzw. exklusiven Vermarktungsrechten zu sehen.<sup>383</sup> Hierdurch wird bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern ein direkter Zusammenhang zwischen Mobilfunk-Anbietern und Mobiltelefon-Herstellern suggeriert, der so nicht gegeben ist. Dies zeigt sich auch in der Beobachtung der Mobilfunk-Anbieter, dass ihre Service-Nummern häufig als Ansprechpartner für technische Probleme mit dem Mobiltelefon genutzt werden.

Neben den (befürchteten) Schwierigkeiten bei einem Vertragswechsel wird von Seiten der Experten auch angeführt, dass die Anbietertreue häufig durch die Bequemlichkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher bestimmt ist. Wenn ein Handyvertrag in der Laufzeit keine grundlegenden Probleme bereitet hat und die finanziellen Konditionen (noch) als befriedigend beurteilt werden, wird

---

<sup>380</sup> Europäische Union (2010): Verbraucherbarometer – Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe – SEK (2010) 1257, Luxemburg, S. 20.

<sup>381</sup> Auch dieser Aspekt soll durch die TKG-Novelle (vgl. Fußnote 375) verbessert werden. Generell handelt es sich nach Aussagen der Anbieter um ein schwieriges Thema, das von vielen technischen Prozessen beeinflusst ist.

<sup>382</sup> Unter Branding wird verstanden, dass bspw. Funktionstasten eines Mobiltelefons fest mit Mehrwertdiensten des Mobilfunkanbieters gekoppelt sind oder dass der Einschaltbildschirm das Logo des Mobilfunkanbieters zeigt.

<sup>383</sup> So wurden lange Zeit die Mobiltelefone des Herstellers Apple in Deutschland exklusiv von T-Mobile vertrieben. Durch einen Sicherheitsmechanismus wurde der Betrieb des Apple-Mobiltelefons in anderen Mobilfunknetzen innerhalb der Mindestvertragslaufzeit verhindert.

der Aufwand (Informationssuche, -bewertung, aber auch befürchtete Migrationsprobleme) für den Anbieterwechsel gescheut.

Zugleich gibt es auch Verbraucherinnen und Verbraucher, die zeitgleich verschiedene Mobilfunk-Verträge nutzen.<sup>384</sup> Dabei wechseln Konsumenten unter 40 Jahren und Vielnutzer ihr Handy häufiger. Ein wesentlicher Grund hierfür wird in der höheren Kostensensitivität gesehen, aber auch in der Rolle von Mobiltelefonen als Statussymbol. Auf einen regelmäßigen Kauf eines neuen Telefonmodells und die 24-monatige Vertragslaufzeit unabhängig von einem Anbieterwechsel deuten auch die Zahlen zur Versorgung mit Mobiltelefonen und dem geplanten (Neu)Erwerb eines Handy/ Smartphones in den nächsten zwei Jahren hin. Während etwa 94% der deutschen Bevölkerung zwischen 14 und 64 Jahren ein solches Gerät besitzt, plant etwa ein Drittel der Befragten den (Neu)Erwerb innerhalb der nächsten zwei Jahre.<sup>385</sup> Prepaid-Verbraucher wechseln ihr Handy i. d. R. seltener als Vertragskunden.<sup>386</sup>

**Pragmatismus, Technologieaffinität und Lifestyle bei Auswahl der Mobiltelefone und Verträge sowie grundlegende Skepsis gegenüber den Providern sind Einflussfaktoren auf die subjektive Einschätzung durch Verbraucherinnen und Verbraucher**

Die Motive für den Abschluss eines Mobilfunk-Vertrages sind in erster Linie pragmatischer Art, d. h. die Erreichbarkeit und damit die soziale Einbindung stellt eine wesentliche Motivation dar. Bei den unter 30-Jährigen können sich fast drei Viertel ein Leben ohne Mobiltelefon nicht mehr vorstellen, bei der Gesamtbevölkerung ist das hingegen nur etwa bei der Hälfte der Fall.<sup>387</sup> Auch die CATI-Befragung verdeutlicht die pragmatische Einstellung:

---

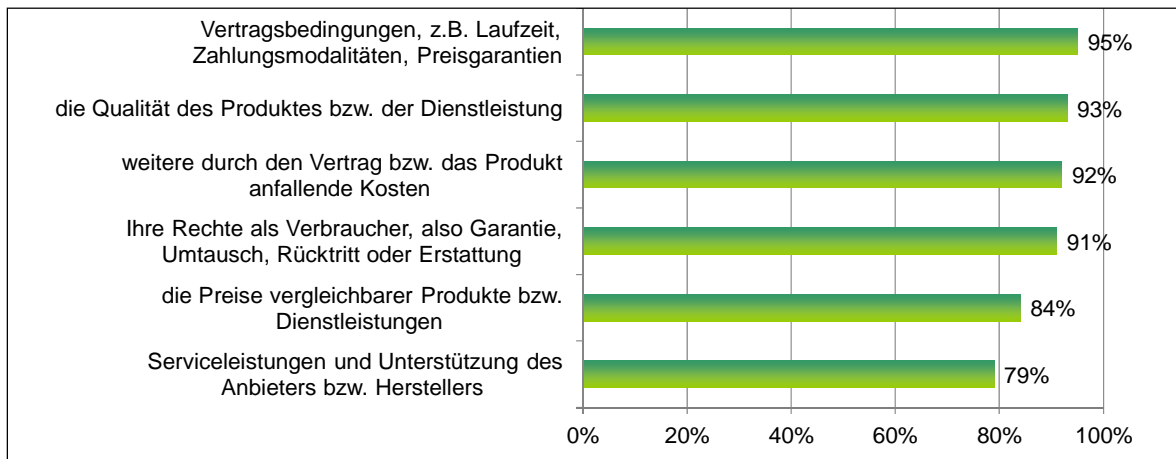
<sup>384</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 86.

<sup>385</sup> Vgl. Sommer, M. (2010): Innovationen treiben die Märkte. Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010, S. 8.

<sup>386</sup> Bei den Prepaid-Kunden liegt der Anteil der hauptsächlich genutzten Handys über 2 Jahre bei rund 34% (davon älter als 3 Jahre 18%) und bei Postpaid-Kunden bei knapp 12% bzw. gut 4%.

<sup>387</sup> Vgl. Sommer, M. (2010): Innovationen treiben die Märkte. Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010, S. 8-11.

Abbildung 55: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid“  
 (ungewichtet N = 140, bis zu 1 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben  
 Quelle: Prognos AG 2012

So geben 95% der Verbraucherinnen und Verbraucher an, dass ihnen beim letzten Abschluss eines Mobilfunktarifs die genauen Vertragsbedingungen wichtig waren. Dicht darauf folgten die Qualität des abgeschlossenen Vertrags (von 93% genannt) und weitere durch den Abschluss anfallende Kosten (92%). 91% erachteten die eigenen Rechte als Verbraucher für wichtig, noch 84% die Preise vergleichbarer Dienstleistungen. 79% geben an, beim Kauf auch die Serviceleistungen des Herstellers berücksichtigt zu haben.

Bei der Auswahl eines Mobiltelefons hingegen – beispielsweise auch im Rahmen einer Kombination aus Vertragsabschluss und subventionierter Gerätebereitstellung – schwindet die Bedeutung des Pragmatismus. Mobiltelefone stellen eine Möglichkeit der Selbstinszenierung dar. So zeichnen sich Personen mit starkem Interesse am Besitz oder Erwerb eines Smartphones durch ihre hohe Technikaffinität und ihr Interesse für mobile Information aus.<sup>388</sup> Der Besitz des neuesten Modells trägt dazu bei, sich als technologisch aufgeschlossene Person zu präsentieren. Darüber hinaus ist die Wahl eines bestimmten Telefonmodells auch abhängig von der individuellen Nutzung. Wenn mobiles Telefonieren ein wichtiger Alltagsbestandteil ist, gewinnen Lifestyle-Faktoren und

<sup>388</sup> Vgl. Sommer, M. (2010): Innovationen treiben die Märkte. Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010, S. 8–11.



damit verbundene Selbstinszenierung und Fremdwahrnehmung über Image, Modetrends und Attraktivität an Bedeutung.<sup>389</sup>

Gerade die Konzentration auf Mobiltelefone als Lifestyle-Ausstattung kann dabei die Aufmerksamkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher von der konkreten Vertragsgestaltung ablenken. Nach der Erfahrung von befragten Experten tritt mitunter der Aspekt, moderne und leistungsfähige Hardware zu besitzen, hinter die Betrachtung des mit dem Mobiltelefon verbundenen Vertrags (Laufzeit, anfallende Kosten) zurück. D. h. die Auswahl des Mobiltelefons lenkt die Aufmerksamkeit von den mit der Nutzung verbundenen Kosten ab.

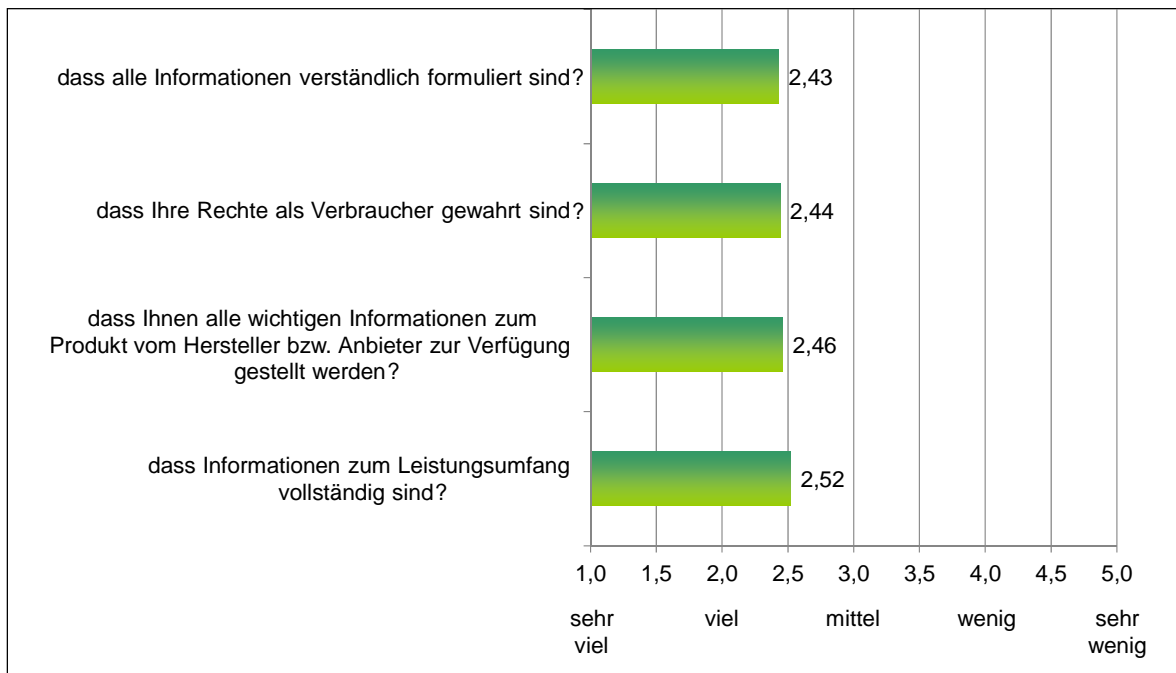
Generell ist in den Interviews und auch der CATI-Befragung auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher eine Grundskepsis gegenüber den Anbietern, aber auch den Intermediären feststellbar. In den Fokusgruppen wurde deutlich, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher häufig über Struktur, Finanzierung und damit die Unabhängigkeit der Intermediäre nicht unterrichtet sind. Oftmals werden starke Abhängigkeiten von den Anbietern befürchtet.<sup>390</sup> Ein gleichberechtigtes Verhältnis zwischen Anbieter und Verbraucherinnen und Verbraucher wird kaum gesehen, obwohl die Anbieter als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt werden (siehe oben auf S. 185) und die Zufriedenheitswerte mit dem letzten Erwerb eines Mobilfunkvertrags hoch sind (siehe oben auf S. 187).

---

<sup>389</sup> Vgl. Richard, M. O., Chebat, J., Yang, Z., Putrevu, S. (2010): Discovering behavioral segments in the mobile phone market. In: Journal of Consumer Marketing, Band 27, Heft 5, 2010, S. 401–413.

<sup>390</sup> Ein Beispiel ist die Kenntnis über die Stiftung Warentest im Rahmen einer Fokusgruppe: Das dahinterliegende Stiftungsmodell war unbekannt. Dagegen wurde vermutet, dass sich die Stiftung Warentest nicht nur über den Heftverkauf finanzieren kann und daher auf andere Finanzierungsquellen aus der Wirtschaft angewiesen sei. Infolgedessen wurde ihre Unabhängigkeit und Vertrauenswürdigkeit angezweifelt.

Abbildung 56: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid), ...



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid“  
 (ungewichtet N = 140, bis zu 3 Missings)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Im Vergleich zu den anderen untersuchten Märkten bewegen sich die gemessenen Vertrauenswerte im Mobilfunkbereich eher im hinteren Mittelfeld. Am meisten vertrauen die Konsumenten darauf, dass bei einem Vertragsabschluss alle Informationen verständlich formuliert sind, am wenigsten darauf, dass die Informationen auch wirklich vollständig sind. Dies spiegelt sich in dem im Vergleich mit anderen Teilmärkten hohen Anteil derjenigen Verbraucherinnen und Verbraucher wider, die sich nach Vertragsabschluss hintergangen gefühlt haben (siehe unten auf S.198).

Oftmals fühlen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher tendenziell übervorteilt. Diese Einschätzung beruht häufig auf schlechten Erfahrungen, die entweder die Verbraucherin oder der Verbraucher selbst oder aber sein soziales Umfeld mit einem bestimmten Anbieter gemacht hat. Welche Rolle dabei die Internetkommunikation (soziale Netzwerke, Foren etc.) hinsichtlich der Imagebildung für die Anbieter einnimmt, ist auf Basis der vorliegenden Informationen nicht zu beurteilen.

Allerdings muss hier auf eine Besonderheit des Mobilfunkmarktes verwiesen werden. Durch das sogenannte Bundling von Tarif und Mobiltelefon wird häufig der Tarif-Anbieter auch für technische Probleme der Hardware verantwortlich gemacht, ebenso wie er durch die gesetzlich festgelegte Inkasso-Aufgabe für Dritte beispielsweise bei Mehrwertdiensten schnell ein negatives Image zu-

gewiesen bekommen kann. D. h. aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher wird häufig nicht zwischen den unterschiedlichen Aufgaben und Rollen des Providers unterschieden, sondern ihm eine Generalverantwortlichkeit zugewiesen.

### **Lange Vertragslaufzeiten schwächen die Marktmacht, zunehmender Wettbewerb stärkt die Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher**

Etwa 45% der Verbraucher und Verbraucherinnen nutzen Postpaid-Verträge.<sup>391</sup> Aufgrund der mit dieser Vertragsart üblicherweise verbundenen langen Vertragslaufzeit von derzeit noch 24 Monaten ist der Anbieterwechsel innerhalb dieser Zeit eher selten.<sup>392</sup> Ein Wechsel vor Vertragsende ist mit entsprechend hohen Kosten verbunden. Ausschlaggebend dafür ist, dass für die noch anstehende Vertragslaufzeit weiterhin Grundgebühren bezahlt werden müssen. Wird die Laufzeit des Vertrages hingegen ausgenutzt und rechtzeitig gekündigt, sind die Wechselkosten gering. Bei Prepaid-Abrechnungsmodellen fallen keine Wechselkosten an, da nach dem Verbrauch des Guthabens ein neuer Vertrag begonnen wird.

Unterstützt wurde die Marktmacht der Anbieter trotz der hohen Marktdurchdringung und Sättigung<sup>393</sup> in Deutschland lange Zeit durch einen hohen Konzentrationsgrad der Anbieter sowie die starke Produktkomplexität. Zur Einordnung des Preisniveaus der Mobilfunkkosten und der Mobilfunkgeräte im internationalen Vergleich liegen keine Angaben vor, bei denen Kaufkraftparitäten einbezogen wurden. Einzelne Quellen verweisen darauf, dass sich das Preisniveau ohne Beachtung von Kaufkraftparitäten im europäischen Mittelfeld bewegt.<sup>394</sup> Diese Einschätzung wurde von den befragten Experten bestätigt.

Durch den Marktzutritt von Providern ohne Netz (v. a. der Discount-Anbieter) wurde in den letzten Jahren der Wettbewerb im Mobilfunkmarkt erheblich verschärft. Dies führte zu einem Preisverfall, verstärkte aber auch die Kundenorientierung der Anbieter. Ein sichtbares Zeichen dafür ist die Individualisierung der wählbaren Tarifoptionen (Baukasten- oder Cafeteria-Prinzip). Eine wesentliche Voraussetzung, um diesen Vorteil nutzen zu können, besteht in der Kenntnis des Nutzungsprofils durch die Verbraucherinnen und Verbraucher. Nur auf diese Weise kann eine rationale Auswahl des passenden Tarifs erfolgen.

---

<sup>391</sup> Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 89.

<sup>392</sup> Siehe oben „Kaufhäufigkeit“, S. 17

<sup>393</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn; VATM (2009): 11. Gemeinsame Marktanalyse 2009. Ergebnisse einer Befragung der Mitgliedsunternehmen im Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V. im dritten Quartal 2009, Berlin, S. 24; VATM (2010): 11. Gemeinsame Marktanalyse 2010. Ergebnisse einer Befragung der Mitgliedsunternehmen im Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V. im dritten Quartal 2010, Berlin, S. 25–26. Siehe auch oben S. 14 und Fußnote 340.

<sup>394</sup> Vgl. bspw. handytarife.de (2011): Handytarife in Europa im Vergleich, online unter <http://www.handytarife.de/index.php?aid=2498>, letzter Abruf: 30.03.2012.

Dennoch ist die Wechselbereitschaft – und damit die Wahrnehmung einer Machtposition gegenüber den Anbietern – nur gering ausgeprägt. Wie oben beschrieben (S. 187) resultiert die geringe Wechselbereitschaft aus der Kombination von (befürchteten) Problemen bzw. dem Aufwand beim Anbieterwechsel sowie in den persönlichen Präferenzen der Verbraucherinnen und Verbraucher.

### **Regulation und gesetzlicher Rahmen ist gegeben – Konfliktpotenzial bei Vertragsgestaltung und Leistungserbringung sowie Telefonieren aus dem Ausland**

Schwerpunktmäßig ist die Bundesnetzagentur für Sanktionsmöglichkeiten durch öffentliche Akteure aus der Perspektive des Verbraucherschutzes zuständig. Die Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation nimmt Beschwerden von Verbraucherinnen und Verbrauchern entgegen und leitet aus ihnen Handlungsbedarf bzw. konkrete Problemlösungen ab. Zu den wesentlichen Beschwerdefeldern, die von der Bundesnetzagentur bearbeitet werden, zählen Fragen zu Vertragsangelegenheiten, unerlaubter Telefonwerbung, Rechnungen und Anbieterwechsel.<sup>395</sup> Darüber hinaus wird den Verbraucherzentralen die Möglichkeit zur Intervention v. a. in Bezug auf unerlaubte Telefonwerbung eingeräumt (siehe Kapitel „unerlaubte Telefonwerbung“). So mahnte der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) beispielsweise 2008 19 Anbieter von Mobilfunkdienstleistungen wegen zahlreicher unzulässiger Allgemeiner Geschäftsbedingungen (AGB) ab.<sup>396</sup>

Für das Marktsegment Mobilfunkverträge sind im Rahmen des Telekommunikationsgesetzes (TKG) die marktspezifischen gesetzlichen Konsumentenrechte niedergelegt. Dies betrifft Nutzerinteressen auf dem Gebiet der Telekommunikation und die Wahrung des Fernmeldegeheimnisses (§ 2 TKG) wie beispielsweise Anspruch auf Schadensersatz und Unterlassung (§ 44 TKG), Anspruch auf Einzelverbindungs nachweis (§ 44e TKG) oder die Verhinderung von Versorgungsunterbrechungen bei Vertragswechsel.<sup>397</sup> Darüber hinaus gibt es keine marktspezifischen Konsumentenrechte. Der rechtliche Rahmen wird durch die allgemeinen Gewährleistungsrechte des Bürgerlichen Gesetzbuches bzw. entsprechende Grundlagen zu den Allgemeinen Geschäftsbedingungen und den daraus resultierenden Transparenzanforderungen vorgegeben. Darüber hinaus ist das Konsumentenschutzgesetz ein wichtiger regulatorischer Rahmen.<sup>398</sup>

---

<sup>395</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 18–21.

<sup>396</sup> Vgl. hierzu auch Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2008): Pressemitteilungen 31.07.2008: 19 Mobilfunkanbieter abgemahnt, online unter: <https://www.vzbv.de/go/presse/1043/8/36/index.html>, letzter Abruf: 12.07.2011.

<sup>397</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 20. Mit der Novelle des TKG von 2012 werden auch die Mindestvertragslaufzeiten reguliert. Siehe auch Fußnote 375.

<sup>398</sup> Vgl. Brennecke, H. (o. D.): Verstoß gegen das Transparenzgebot – Klauseln in AGB müssen klar und verständlich sein, online unter: <http://www.brennecke-partner.de/3849/Verstoss-gegen-das-Transparenzgebot---Klauseln-in-Versicherungsbedingungen-muessen-klar-und-verstaendlich-sein>, letzter Abruf: 12.07.2011.

Die marktspezifische Produktregulierung findet ebenfalls im Rahmen des TKG statt. Dabei spielt die Bundesnetzagentur eine zentrale Rolle. Sie regelt über Verfügungen u. a. Punkte zur Tarifgestaltung für den Mobilfunk (bspw. Regulierung der Netzentgelte – sogenannte Terminierungsentgelte) und überprüft die Einhaltung der EU-„Roaming-Verordnung“.<sup>399</sup> Dabei sind trotz der in den letzten Jahren erfolgten Regelungen zu den Roaming-Gebühren diese auch heute noch ein Problemfeld.<sup>400</sup>

Auch für kostenpflichtige außergerichtliche Schlichtungsverfahren ist die Bundesnetzagentur zuständig. Darüber hinaus liegen im Aufgabenbereich der Bundesnetzagentur die Missbrauchsbekämpfung bei der Nutzung von Mehrwertdiensternummern sowie die Verfolgung von unerlaubter Telefonwerbung.<sup>401</sup> Im TKG selbst ist für Verbraucherinnen und Verbraucher keine Individualklagemöglichkeit vorgesehen.<sup>402</sup>

Beschwerden werden in der Regel direkt über den Händler (Vertriebsstelle) abgewickelt (19%), vergleiche dazu die nachfolgende Abbildung 57. Dem Provider und sonstigen Beschwerdestellen kommt dagegen eine geringere Bedeutung zu (Mehrfachnennungen möglich). Etwa die Hälfte der Beschwerden hat dabei auch aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher zu einem Erfolg geführt.

---

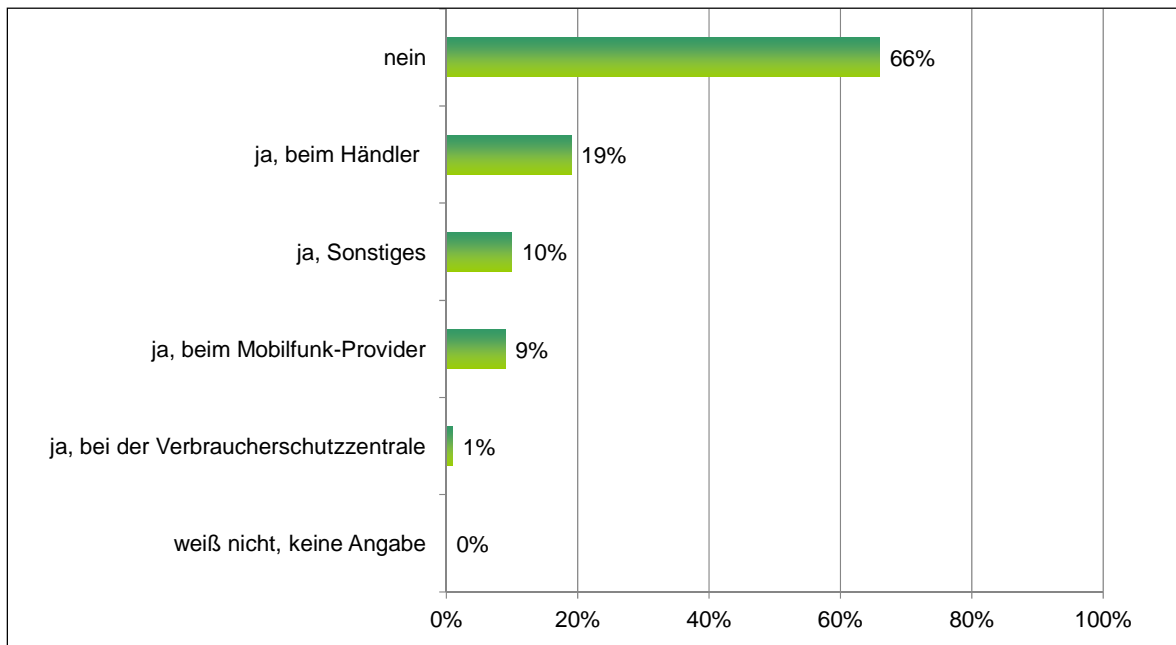
<sup>399</sup> Vgl. EG Verordnung (2009): Verordnung (EG) Nr. 544/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 717/2007 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Gemeinschaft und der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste Text von Bedeutung für den EWR Amtsblatt Nr. L 167 vom 29/06/2009 S. 0012–0023; online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:167:0012:01:DE:HTML>, letzter Abruf: 18.07.2011; Beuchler H. (2006): Länderbericht Telekommunikation Deutschland, in: Micklitz, H. W., Kundenschutz auf den liberalisierten Märkten für Telekommunikation, Energie und Verkehr – Vergleich der Konzepte, Maßnahmen und Wirkungen in Europa. S. 133–268.

<sup>400</sup> Zur Aktualität der Roaming-Problematik vgl. Dohmen, F., Rosenbach, M., Schult, C. (2011): Kostenfalle für Touristen. In: Der Spiegel 24/2011, S. 140.

<sup>401</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 221–222; Beuchler H. (2006): Länderbericht Telekommunikation Deutschland. In: Micklitz, H. W.: Kundenschutz auf den liberalisierten Märkten für Telekommunikation, Energie und Verkehr – Vergleich der Konzepte, Maßnahmen und Wirkungen in Europa, S. 200, 211–212, 217, 264.

<sup>402</sup> Vgl. Beuchler H. (2006): Länderbericht Telekommunikation Deutschland. In: Micklitz, H. W., Kundenschutz auf den liberalisierten Märkten für Telekommunikation, Energie und Verkehr – Vergleich der Konzepte, Maßnahmen und Wirkungen in Europa. S. 257–258.

Abbildung 57: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid“  
 (ungewichtet N = 140)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Obwohl die Telekommunikation stark reguliert ist und über spezielle Verfahren verfügt, sind diese bzw. die daraus resultierenden Konsumentenrechte bei den interviewten Verbraucherinnen und Verbrauchern nur in geringem Umfang bekannt. Hieraus resultiert häufig ein Gefühl der Ohnmacht gegenüber den Anbietern, das in seiner extremen Ausprägung nicht den realen Gegebenheiten entspricht.

### Hohe Verbreitung in der Bevölkerung – Marktausschluss nur in Sonderfällen

Die Marktdurchdringung mit Handys ist in Deutschland sehr hoch. Je nach Studie besitzen 87% (ab 14 Jahre)<sup>403</sup> bzw. 94% (14–64 Jahre)<sup>404</sup> der Bevölkerung ein Handy. Verbraucherinnen und Verbraucher im Alter zwischen 14 und 49 Jahren sind fast alle mit einem Handy ausgestattet. Bei den über 65-Jährigen verfügt nur noch jeder zweite über ein Mobiltelefon.<sup>405</sup> Zwischen Männern und Frauen bestehen hinsichtlich des Besitzes von Mobiltelefonen nur

<sup>403</sup> BITKOM (2011): Netzgesellschaft Eine repräsentative Untersuchung zur Mediennutzung und dem Informationsverhalten der Gesellschaft in Deutschland, S. 23

<sup>404</sup> Vgl. Sommer, M. (2010): Innovationen treiben die Märkte. Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010, S. 8.

<sup>405</sup> BITKOM (2011): Netzgesellschaft, Eine repräsentative Untersuchung zur Mediennutzung und dem Informationsverhalten der Gesellschaft in Deutschland, S. 23.

geringe Unterschiede. Andere sozio-ökonomische bzw. demografische Daten haben eine größere Relevanz. So besitzen mehr Verbraucherinnen und Verbraucher mit einem höheren Bildungsabschluss bzw. mit einem höheren Nettoeinkommen ein Mobiltelefon als Personen mit einem niedrigeren Bildungsabschluss bzw. einem niedrigeren Nettoeinkommen.

Die CATI-Befragung zeigt, welche Personengruppen in den letzten zwölf Monaten einen Mobilfunkvertrag abgeschlossen haben. Die Daten stützen die Aussage befragter Experten, dass es sich dabei vor allem um jüngere Personen handelt, die zum ersten Mal die anfallenden Mobilfunkkosten selbst begleichen müssen. Überdurchschnittlich viele von ihnen sind im Alter von 14 bis 30, ohne körperliche Einschränkungen, verfügen über Abitur bzw. Fachhochschulreife und haben ein Haushaltseinkommen zwischen 1.000 und 2.000 Euro. Sie wohnen häufig in Ortschaften oder kleinen Städten bis 100.000 Einwohner. Hinsichtlich Geschlecht, der regionalen Herkunft, Berufstätigkeit oder Haushaltsgröße sowie einem potenziellen Migrationshintergrund sind dagegen keine Besonderheiten feststellbar. Insgesamt sind auch keine Gruppen zu identifizieren, die in der CATI-Befragung des Teilmarktes nicht repräsentiert sind und die Befragungsergebnisse systematisch verzerren.

Von der Marktteilnahme sind Verbraucherinnen und Verbraucher, abgesehen von wenigen Ausnahmen, nicht ausgeschlossen. Diese Ausnahmen beziehen sich auf den Rahmen des Bürgerlichen Gesetzbuches und die darin geregelte Geschäftsfähigkeit in Abhängigkeit vom Lebensalter.<sup>406</sup> Darüber hinaus setzt der Abschluss eines Mobilfunkvertrages üblicherweise eine Schufa-Erklärung voraus, d. h. überschuldete Personen bzw. solche mit einem zu geringen Scoring sind vom Abschluss von Mobilfunkverträgen ausgeschlossen. Außerdem nehmen Kinder unter sechs Jahren (grundsätzlich keine Geschäftsfähigkeit), Analphabeten (eingeschränkt) und Menschen mit einer doppelten Behinderung (taub und blind) nicht am Markt teil. Für ältere oder blinde Marktteilnehmer werden spezielle Handys angeboten. Hinsichtlich der Anzahl der vom Markt prinzipiell ausgeschlossenen Personen kann keine seriöse Aussage getroffen werden, da hierzu statistische Angaben fehlen.

Spezielle Vorteile genießen Jugendliche, Schüler und Studenten, für die von den Anbietern gesonderte Tarife angeboten werden.<sup>407</sup> Über die Qualität dieser Angebote liegen keine Informationen vor.

---

<sup>406</sup> Kinder unter 6 Jahren nehmen fast nicht am Handy-Markt teil. Mobilfunkverträge können ab dem 7. bis zum 18. Lebensjahr nur mit Einwilligung eines gesetzlichen Vertreters abgeschlossen werden, siehe § 106 BGB (Beschränkte Geschäftsfähigkeit Minderjähriger) und § 107 BGB (Einwilligung des gesetzlichen Vertreters).

<sup>407</sup> Vgl. Studententtarife eine Übersicht: Handytarife für Studenten <http://www.studententtarife.org/handy-studententtarife/handytarife-fuer-studenten.html#o2>, letzter Abruf 16.8.2011.

Über die Verhinderung der generellen Marktteilnahme hinaus gibt es keine Verbrauchergruppen, die spezifische Nachteile erleiden. Allerdings setzt die Teilnahme am Markt voraus, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher ein Eigeninteresse haben und aktiv Informationen nachfragen und vergleichen. Ist dieses Eigeninteresse nicht gegeben, ist das spezifische Individuum als Verbraucherin oder Verbraucher am Markt benachteiligt.

### **Die Komplexität der Verträge als spezifische Produkteigenschaft ermöglicht finanziellen Schaden bei Verbraucherinnen und Verbrauchern**

Durch fehlerhafte Produkte im Bereich Mobilfunk kann bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern ein finanzieller Schaden entstehen. Grundsätzlich werden von etwa der Hälfte der Verbraucherinnen und Verbraucher mögliche finanzielle Schäden erwartet.<sup>408</sup> Mögliche Kostentreiber und Ausgangspunkte für finanzielle Schäden sind dabei generell die Tarife und der Vertragswechsel<sup>409</sup>, die Nutzung von Mehrwertdiensten (Sprachtelefonie, SMS)<sup>410</sup>, Chats und Abos<sup>411</sup> sowie die Internet- bzw. Mailboxnutzung.<sup>412</sup> Auch die durchgeführte CATI-Befragung weist bezüglich weiterer, zusätzlich anfallender Kosten die geringsten Zufriedenheitswerte im Teilmarkt Mobilfunk auf (siehe oben auf S. 187).

So berichtet auch fast ein Drittel der Konsumenten von zusätzlichen Kosten, die durch den letzten Abschluss eines Mobilfunkvertrags entstanden sind. 22% geben zusätzlichen Zeitaufwand an, ganze 17% haben sich sogar hintergangen gefühlt (vgl. Abbildung 58).

---

<sup>408</sup> Vgl. GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor. Studienteil Bayern. S. 46. GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor. Studienteil Baden-Württemberg. S. 47.

<sup>409</sup> Z. B. versteckte Tarifinformationen und Tarifeinschränkungen im Kleingedruckten, Kosten für die Vertragserfüllung bei Nichteinhaltung der Kündigungsfrist, Kosten für Rufnummermitnahme etc. Vgl. hierzu: geldundverbraucher 2011: Kostenfalle Handytarif, Information vom 10.5.11, Geld und Verbraucher e. V. <http://www.geldundverbraucher.de/news-archiv/2011-news-archiv-versicherungen/kostenfalle-handytarif.html>, letzter Abruf 16.8.2011.

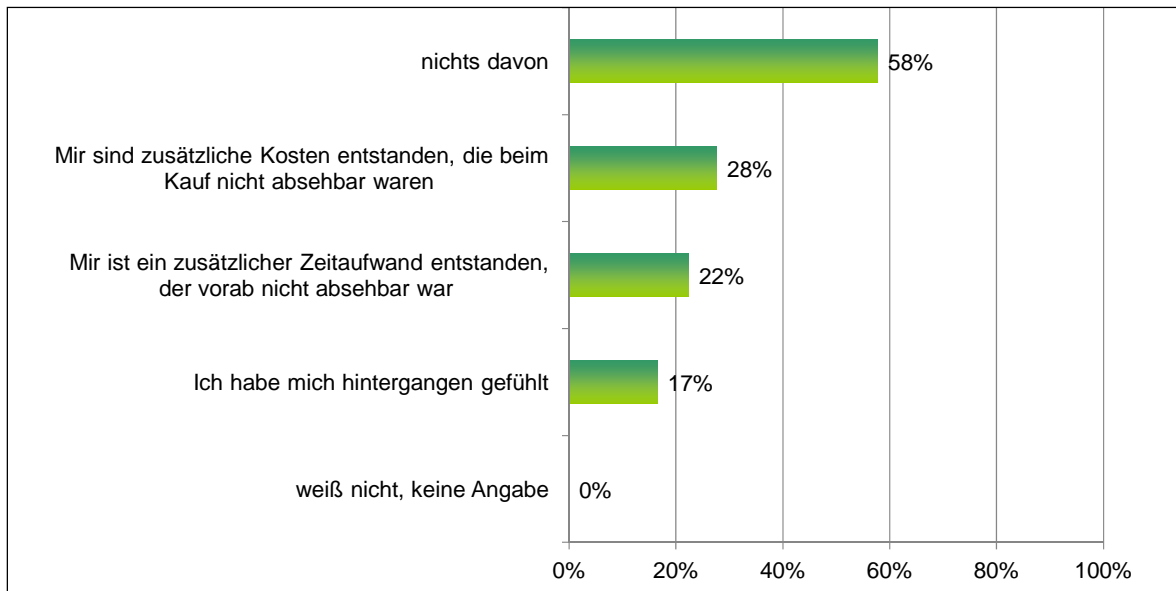
<sup>410</sup> Für Mehrwertdienste bestehen hinsichtlich Bewerbung, Entgeltinformation, Zeitbeschränkungen, Dialer etc. gesetzliche Regelungen. Es können trotzdem schnell hohe Kosten entstehen.

<sup>411</sup> Mit dem Herunterladen von Spielen, Logos, Bildern und Klingeltönen geht man häufig Abos ein. Im Rahmen eines Chats geht der Überblick über die Anzahl der versandten Mehrwert-SMS schnell verloren.

<sup>412</sup> Vgl. bmask: Kostenfalle Handy? Wichtige Informationen Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz online unter: <http://www.bmask.gv.at/cms/site/dokument.html?channel=CH0046&doc=CMS1219038487211>, letzter Abruf: 14.08.2011.



Abbildung 58: Hatte der letzte Abschluss eines Mobilfunkvertrags (nicht Prepaid) eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 218)

Quelle: Prognos AG 2012

Mit der weiteren Durchsetzung mobiler Datenkommunikation besteht potenziell auch die Gefahr, dass neben den Kosten für die Datenübertragung Mehrkosten durch die (unbeabsichtigte) Nutzung von Mehrwertdiensten oder durch Abonnementfallen etc. anfallen. Trotz erster Regelungen zu Roaming-Gebühren im Ausland stellen diese Gebühren vor allem bei der Internetnutzung auch weiterhin eine Kostenfalle dar.<sup>413</sup> Generell ist auch die Nichteinhaltung von Leistungsversprechen für die Verbraucherinnen und Verbraucher ein potenzieller finanzieller Schaden.<sup>414</sup> Finanzielle Schäden durch fehlerhafte Handys sind in der Regel nicht zu erwarten. Der Umgang mit fehlerhaften Handys ist Gegenstand gesetzlicher Regelungen zur Gewährleistungs- und Rücknahmepflicht.

Bedingt durch die hohe Produktkomplexität der Vertragsgestaltung ist das Marktsegment anfällig für Täuschungen. Insbesondere die Intransparenz der Tarif- und Vertragsstrukturen sowie häufige Änderungen der Tarifstrukturen tragen zur Täuschungsanfälligkeit bei; ebenso Abonnementfallen und ungewünschte Mehrwertdiens-

<sup>413</sup> Als eine Kostenfalle kann sich die Mailbox bei einem Aufenthalt im Ausland herausstellen. Wird der Teilnehmer nicht erreicht, fallen zuerst die Roaming-Gebühren für den Anruf ins Ausland und danach gleich zusätzlich die Kosten für die Umleitung auf die Mailbox an. Vgl. auch Dohmen, F., Rosenbach, M., Schult, C. (2011): Kostenfalle für Touristen. In: Der Spiegel 24/2011, S. 140.

<sup>414</sup> Die Bundesnetzagentur berichtet über häufige Beschwerden hinsichtlich Anschlussstörungen und deren Bearbeitung durch TK-Unternehmen, die hinsichtlich mangelnder Vertragserfüllung immer wieder zu umstrittenen Kündigungen führen. Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 19.

te.<sup>415</sup> Auch die Allgemeinen Geschäftsbedingungen enthalten häufig unzulässige Klauseln zum Nachteil der Verbraucherinnen und Verbraucher.<sup>416</sup>

Allerdings wird die Täuschungsanfälligkeit nicht vorsätzlich ausgenutzt. Am Beispiel der Individualisierung der Tarifoptionen (Baukasten-/Cafeteria-Prinzip) wird deutlich, dass Täuschung auch aus der Eigentäuschung der Verbraucherinnen und Verbraucher resultieren kann, wenn beispielsweise das eigene Nutzungsverhalten nicht oder falsch eingeschätzt wird. Generell erhöht eine ansteigende Komplexität die Anfälligkeit für Falschbeurteilungen, ohne dass hierfür den Marktanbietern die (volle) Verantwortung zukommt. Allerdings kann die Präsentation von Informationen durchaus Einfluss auf die Täuschungsanfälligkeit haben. In dieser Hinsicht werden oft die in AGB oder Fußnoten versteckten Einschränkungen (bspw. Volumeneinschränkungen bei Flatrates) angeführt. Die Anbieter verweisen diesbezüglich auch darauf, dass sie im Hinblick auf die Vertragsgestaltung nicht uneingeschränkt frei sind und rechtliche Regelungen beachten müssen. Diese Anforderungen der Rechtssicherheit sowie die technische Entwicklung machen aus ihrer Sicht eine Zunahme der Komplexität der Vertragsbedingungen notwendig.

Das Gefühl der Verbraucherinnen und Verbraucher einer hohen Täuschungsanfälligkeit und ihr Misstrauen gegenüber den Marktanbietern ist mitunter aber stark subjektiv geprägt. Neben der oben angesprochenen Übertragung der Verantwortlichkeit für Hardware-Probleme kommen häufig enttäuschte Erwartungen in Bezug auf Servicequalität und technische Leistungsfähigkeit vor. Ein hier immer wieder auftretendes Problem ist die Netzabdeckung und Diensteverfügbarkeit: Von Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher wird diesbezüglich häufig eine absolute und umfassende Erwartungshaltung formuliert, die auch aufgrund technischer Bedingungen nicht gegeben ist. Kommt es daher beispielsweise an Silvester zu überlasteten Netzen und damit zu einer geringeren Verfügbarkeit, wird dies mitunter als Täuschung aufgefasst. Dennoch sind die grundlegenden Zufriedenheitswerte auch mit der Produktqualität hoch (siehe oben auf S. 187).

Ein gesundheitlicher Schaden ist mit dem Produkt Mobilfunkvertrag nicht verbunden. Er kann allerdings in Verbindung mit dem Gebrauch von Mobiltelefonen einhergehen. Umstritten ist vor allem die potenzielle Krebsgefahr durch Mobiltelefone. Die WHO hat aufgrund einer Meta-Studie erst vor kurzem die Mobiltelefonie neu

---

<sup>415</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 19–20. Stiftung Warentest (2007a): Handytarife. Die besten Angebote für Sie. In: test 11/2007. vzbv.de: <https://www.vzbv.de/go/presse/1043/8/36/index.html>, letzter Abruf: 12.07.2010.

<sup>416</sup> Vgl. Stiftung Warentest (2007a): Handytarife. Die besten Angebote für Sie. In: test 11/2007. VZBV: Pressemitteilungen 31.07.2008: 19 Mobilfunkanbieter abgemahnt, online unter <https://www.vzbv.de/go/presse/1043/8/36/index.html>, letzter Abruf: 12.07.2011.

als „möglicherweise krebserzeugend“ eingestuft.<sup>417</sup> Wie eine Studie zur Beratungsqualität von Mobilfunk-Shops aufzeigt, sind auch die lokalen Verkaufsstellen und deren Mitarbeiter überfordert und haben große Schwierigkeiten bei der Empfehlung von strahlungsarmen Mobiltelefonen.<sup>418</sup> Darüber hinaus werden häufig Hörschäden durch fehlerhafte Mobiltelefone<sup>419</sup> oder durch zu häufige oder lange und problematische Nutzung wie beispielsweise zu hohe Lautstärke bei der Nutzung der Musikwiedergabefunktion von Mobiltelefonen diskutiert.<sup>420</sup> Die Europäische Kommission beabsichtigt deshalb eine Beschränkung des Lautstärke-Pegels bei MP3-Playern und Mobilfunk-Geräten im Rahmen einer EU-Norm (europäisches Normungsgremium CENELEC) zu veranlassen.<sup>421</sup>

### 3.3.3.2 Befunde für den Teilmarkt: Online-Spiele im Internet

#### **Hohe inhaltliche, technische und wirtschaftliche Komplexität bei wissenschaftlicher Konzentration auf Medienwirkung und Spielertypen**

Die Produktkomplexität von Online-Spielen ist vor dem Hintergrund unterschiedlicher Spielgenres und Nutzungsbedürfnisse der Spieler sowie der zur Nutzung notwendigen Technik und verschiedener Erlösmodelle als vielschichtig und hoch zu beurteilen.<sup>422</sup>

Ein wesentlicher Einflussfaktor auf die Produktkomplexität stellt die Breite der angebotenen Spielgenres dar. Angefangen von der Übertragung analoger Brettspiele erstreckt sich die Bandbreite über Rollenspiele, Simulationen/Strategie, Arcade bis hin zu Sport- oder Geschicklichkeitsspielen und Shooter. Mit dieser inhaltlichen Breite verbunden sind unterschiedliche Nutzerbedürfnisse, die zur Auswahl eines Spieles führen. Weitgehend unabhängig von der inhaltlichen Ausrichtung des jeweiligen Spielgenres sind die jeweilige technische Ausgestaltung sowie das zugrunde liegende Er-

<sup>417</sup> Vgl. WHO (2011): Electromagnetic fields and public health: mobile phones, Fact sheet N°193 June 2011, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs193/en/index.html> (letzter Abruf: 12.07.2011).

<sup>418</sup> Vgl. DISQ (2011): Studie Mobilfunkshops, online unter [www.disq.de/januar5-2011.php](http://www.disq.de/januar5-2011.php), letzter Abruf: 07.04.2011.

<sup>419</sup> Vgl. telespiegel.de (2004): Die neuen Siemens-Handys können Hörschäden verursachen – Softwarefehler bei der 65er-Reihe, online unter: <http://www.telespiegel.de/news/260804.html> (letzter Abruf: 18.08.2011).

<sup>420</sup> Vgl. SCENIHR (2008): Potential health risks of exposure to noise from personal music players and mobile phones including a music playing function, Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks, EU Commission; n-tv Wissen: Zu viel Dauerbeschallung – Mehr Jugendliche hören schlecht ; <http://www.n-tv.de/wissen/Mehr-Jugendliche-hoeren-schlecht-article3182406.html> (letzter Abruf: 18.08.2011).

<sup>421</sup> Vgl. EU (2009): Consumers: EU acts to limit health risks from exposure to noise from personal music players, Brussels, IP/09/1364, 28 September 2009; online unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1364&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, letzter Abruf: 18.08.2011.

<sup>422</sup> Zum folgenden vgl. bspw. Jöckel, S. (2007): Online Spiele. Eine konzeptuelle Abgrenzung verschiedener Spielformen. Menschen Märkte Medien Management. Berichte aus Forschung und Lehre der Technischen Universität Ilmenau, 02/2007, S. 6–9; Schmidt, J., Dreyer, S., Lampert, C. (2008): Spielen im Netz. Zur Systematisierung des Phänomens „Online-Games“, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 19, S. 24–32; PricewaterhouseCoopers (2010): German entertainment and media outlook: 2010–2014, Frankfurt a. M., S. 69–78; Unabhängiges Datenschutzzentrum Schleswig-Holstein (2010): Datenschutz in Online-Spielen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Kiel, S. 20–26.

lösmodell. Beide Faktoren wirken steigend auf die Produktkomplexität.

Der technische Aspekt der Produktkomplexität umfasst die unterschiedlichen Spiele-Plattformen (Konsolen, PC/Laptop mit Installation, Browser, Smartphone). Ein Teil der Spiele ist auf verschiedenen Plattformen nutzbar, zum Teil sind die Spiele aber auch genau auf eine Plattform zugeschnitten und damit abhängig von der technischen Ausrüstung des Spielers. Manchmal werden von einer Plattform erfolgreiche Spiele auf andere Plattformen migriert, häufig werden aber auch erfolgreiche Spiele von anderen Anbietern adaptiert und in ähnlicher Aufmachung auf derselben oder anderen Plattformen angeboten. Die Spiele können entweder alleine (mit/ohne Netzwerkanbindung) gespielt werden oder setzen eine Internetverbindung voraus.

Im Zusammenhang mit der technischen Produktkomplexität steht das Erlösmodell des Anbieters. Bei Konsolen- und PC-Spielen ist der Verkauf von boxed products möglich und verbreitet. Über den Verkauf der Software hinaus werden Abonnements- und In-Game-Purchases als Erlösmodelle benutzt. Browsergames werden im Internet angeboten, wobei der Kauf der Software dabei nicht notwendig ist. Üblicherweise wird sie bereitgestellt und kostenpflichtige Abonnements- bzw. In-Game-Purchases bilden die Basis ihres Erlösmodells.

Die Substitution eines Spieles durch ein anderes ist daher von mehreren unterschiedlichen Faktoren abhängig. Neben der persönlichen Präferenz für ein bestimmtes Genre sind auch die technischen Vorbedingungen ausschlaggebend.

Vor dem geschilderten Hintergrund der inhaltlichen und technischen Breite sowie der oben dargestellten Marktsegmentabgrenzung sind in Bezug auf die Erlösmodelle zwei verschiedene Produktvarianten zu unterscheiden.

Die Konzentration auf die Erlösmodelle ist auch aus Erkenntnisperspektive sinnvoll, da auf diese Weise die Bereiche mit dem größten Problempotenzial aus Verbrauchersicht zu fokussieren sind. Bei den beiden Produktvarianten handelt es sich um Spiele mit Abonnementsgebühren oder mit In-Game-Purchases. Beide Erlösmodelle bzw. ihre Wirkungen bei Verbraucherinnen und Verbrauchern werden hinsichtlich der auftretenden Probleme prominent diskutiert.<sup>423</sup>

Die wissenschaftliche Diskussion über Online-Spiele insgesamt wird nur in geringem Umfang aus Verbrauchersicht geführt. Der

---

<sup>423</sup> Vgl. Steinhöfel, B. (2010): Brave New World? Geschäftsmodelle und Rahmenbedingungen für Online-Games. Handlungsbedarf und Kritikpunkte aus Sicht des Verbraucherschutzes. Präsentation beim eco Arbeitskreis Games am 25.02.2010, O. O. S. 3.

wissenschaftliche und auch öffentliche Diskurs ist hinsichtlich Computerspielen generell auf die Aspekte Medienwirkung und Jugendschutz konzentriert – Schlagwörter sind hier beispielsweise „Killerspiele“ und Gewalt- bzw. Suchtpotenzial. Ein einfaches Wirkmodell ist auf Basis der vielfältigen Studien zu diesen Themen eher zu verneinen. Zwar scheint der Konsum medial vermittelter Gewaltdarstellung die Entwicklung einer gewaltaffinen Persönlichkeit bzw. von gewalttätigem Verhalten zu unterstützen. Allerdings wird der Medieneinfluss im Gegensatz zu anderen sozialen oder Persönlichkeitsfaktoren als eher gering eingeschätzt. Dabei ist auffällig, dass die Faszination für mediale Gewaltdarstellung auch durch eine schon vorhandene Aggressivität des Nutzers beeinflusst wird.<sup>424</sup>

Die Verbrauchersicht findet sich in gewisser Weise in der sozialwissenschaftlichen Forschung wieder, die schwerpunktmäßig Typologien der Spieler in Abhängigkeit von Spielgenres thematisiert.<sup>425</sup> Bewertungen aus konkreter Verbrauchersicht sind hingegen nur selten Gegenstand wissenschaftlicher Betrachtungen. Häufig werden im Rahmen einer nicht ausschließlich auf Online-Spiele fokussierten Diskussion Problembereiche von verschiedenen Erlösmodellen wie Abo-Fallen im Internet oder Vertragsbeziehungen mit Jugendlichen behandelt. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher juristischer Studien, die häufig übergreifende, aber auch für die Thematik Spiele relevante Themen behandeln.<sup>426</sup>

Unabhängig von den differenzierten Spieler-Typologien ist eine grundsätzliche Unterscheidung in zwei Obergruppen relevant. Hierbei handelt es sich zum einen um die sogenannten „Core-Gamer“ und zum anderen um die sogenannten Freizeit-Spieler. Beide Gruppen unterscheiden sich sehr stark hinsichtlich ihrer Spielmotivation, aber auch der Identifikation mit den Spielen sowie ihren Anforderungen an die Gestaltung der Spiele sowie der Spielkonzepte. Hieraus resultieren unterschiedliche Verhaltensweisen hinsichtlich Informationsbeschaffung bzw. Informationsinteresse,

---

<sup>424</sup> Vgl. einführend Hilpert, W. (2011): *Computerspiele. Reiz und Risiken virtueller Spiel- und Lebenswelten*, Bonn; Kunczik, M., Zipfel, A. (2010): *Medien und Gewalt. Befunde der Forschung 2004–2009*, Berlin; Ferguson: *The Good, The Bad and the Ugly: A Meta-analytic Review of Positive and Negative Effects of Violent Video Games*. In: *Psychiatric Quarterly* 78(4), 2007, S. 309–316; Jansz; Tanis: *Appeal of Playing Online First Person Shooter Games*. In: *Cyberpsychology & Behavior* 10 (1), 2007, S. 133–136.

<sup>425</sup> Vgl. bspw. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (2010): *KIM-Studie 2010. Kinder + Medien, Computer + Internet. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-jähriger*, Stuttgart. Griffiths, Davies, Chappell: *Breaking the Stereotype: The Case of Online Gaming*. In: *Cyberpsychology & Behavior* 6 (1), 2003, S. 81–91; Griffiths, Davies, Chappell: *Demographic Factors and Playing Variables*. In: *Online Computer Gaming*. In: *Cyberpsychology & Behavior* 7(4), 2004, S. 479–487; Yee, N. (2006) *The Demographics, Motivations and Derived Experiences of Users of Massively-Multiuser Online Graphical Environments*. In: *PRESENCE: Teleoperators and Virtual Environments* 15(3), 2006, S. 309–332; Williams; Yee, Caplan (2008): *Who plays, how much, and why? Debunking the stereotypical gamer profile*. In: *Journal of Computer-Mediated Communication* 13 (X), 2008, S. 993–1018.

<sup>426</sup> Stellvertretend als Beispiel für Nutzungs- und Lizenzvereinbarungen siehe Kreutzer, T. (2006): *Verbraucherschutz bei digitalen Medien. Untersuchung auf dem deutschen Markt eingesetzter Lizenz- und Nutzungsbedingungen sowie technischen Schutzmaßnahmen aus verbraucherrechtlicher Sicht. Studie im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband*, Berlin, S. 10–13, speziell für Computerspiele S. 117–149.

aber auch hinsichtlich der spezifischen Bewertung der Komplexität und Transparenz. Sozio-demografische Unterschiede sind zwischen beiden Gruppen eher gering, wenn auch die Core-Gamer männlich dominiert sind.

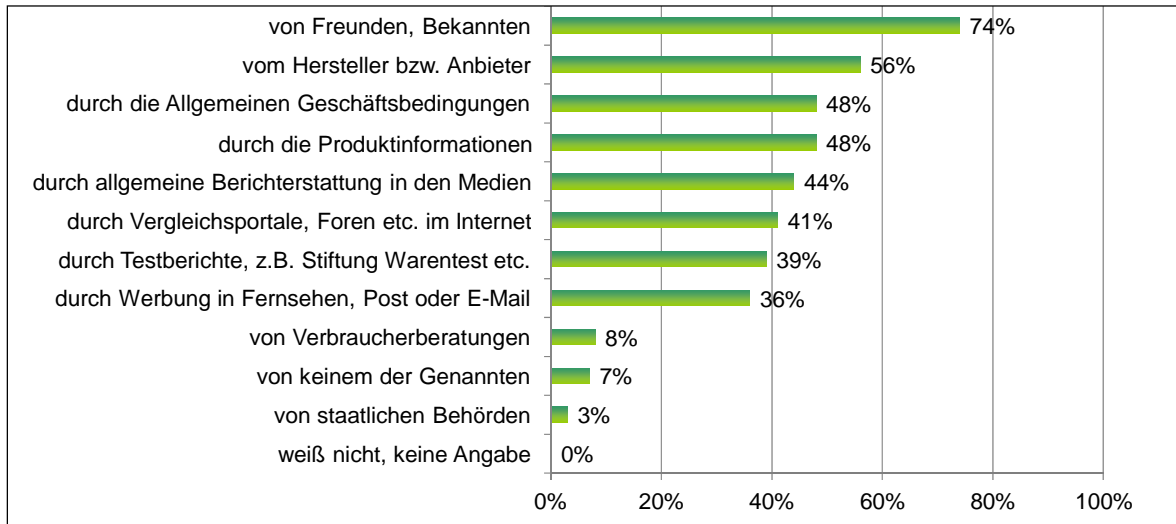
Eine besondere Rolle hinsichtlich Information und Transparenz im Bereich der Online-Spiele kommt nach Angaben der befragten Experten und interviewten Verbraucherinnen und Verbraucher dem über das Internet bzw. entsprechenden Internetforen, aber auch dem in sozialen Netzwerken organisierten Freundes- und Bekanntenkreis zu. Dabei sind vor allem die „Core-Gamer“ sehr engagiert und häufig schon frühzeitig informiert. Sie suchen aktiv nach Informationen zu den von ihnen favorisierten Spielen, tauschen sich darüber aus und sind in der Regel aktiv in Internet-Communities engagiert. Sie nutzen oftmals auch Informationsseiten von Anbietern und „Gamer“-Zeitschriften<sup>427</sup>, d. h. Special-Interest Medien. Die „Core-Gamern“ zeichnen sich häufig durch ein spielspezifisches Expertentum aus. „Freizeit-Spieler“ hingegen sind nicht in diesem starken Maß involviert. Zwar ist auch für sie das Internet eine wichtige Informationsquelle. Aber sie sind häufiger weniger gut über aktuelle Entwicklungen im Spielmarkt informiert, sondern eher auf Zufallsfunde oder Empfehlungen durch Freunde und einen entsprechenden Informationsaustausch bezogen. Dennoch sind die Verbraucherinnen und Verbraucher, die in den letzten zwölf Monaten ein Online-Spiel gespielt haben, auch im Vergleich mit den anderen Teilmärkten sehr gut informiert.

Die beiden unterschiedlichen Niveaus der Informiertheit zwischen den Spielergruppen haben eine besondere Bedeutung in Zusammenhang mit der hohen Aktivität der Spieleanbieter bzw. der Dynamik des Marktes. Selbst die Hersteller von Spielen sprechen von einer „Spieleflut“, die einen Marktüberblick erheblich erschwert und für Neueinsteiger bzw. Gelegenheitsnutzer qua Menge eine wesentliche Hürde für die Selbstinformation bildet. Auf dieser Basis ist eine umfassende Information und Transparenz nur schwer zu erreichen. Verschärfend kommt hinzu, dass beispielsweise Free-to-play-Spiele bisweilen schwer zu beurteilen sind: Häufig sind sie zwar ohne jeden finanziellen Einsatz zu spielen, der Spielfortschritt kann aber durch In-Game-Purchases beschleunigt werden. Eine Vorab-Beurteilung fällt hier vor allem der Gruppe der „Freizeit-Spieler“ schwer. Ähnlich stellt sich die Situation hinsichtlich ähnlicher Spiele dar („Spiel-Clones“). Dabei wird ein Spielkonzept in leichten Abwandlungen als neues Spiel angeboten – die konkrete Ausgestaltung hinsichtlich Fortschrittmöglichkeiten, Bedeutung von In-Game-Purchases etc. kann jedoch erheblich variieren. Trotz dieser unterschiedlichen Einflussfaktoren fühlen sich laut CATI-Befragung die Verbraucherinnen und Verbraucher – auch im Vergleich mit anderen Märkten – überdurchschnittlich gut informiert.

---

<sup>427</sup> Vgl. dazu GOMM (2010) – Games Online Media Monitor 4/2010, Usingen. S. 13-19.

Abbildung 59: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Spiel eines kostenpflichtigen Online-Spiels im Internet oder eines kostenpflichtigen Computerspiels mit Onlineverbindung“

(ungewichtet N = 142)

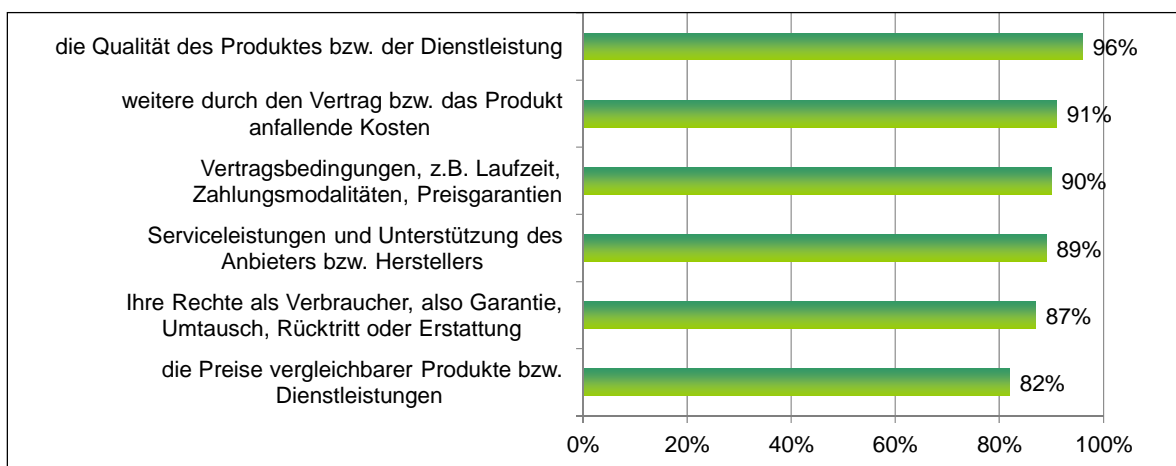
Quelle: Prognos AG 2012

Als wichtigste Quelle für vertrauenswürdige Informationen beim Erwerb eines Online-Spiels wird der Freundes- oder Bekanntenkreis (von 74% der Befragten) genannt – unabhängig davon, ob die Freundschaften im realen Leben oder nur über das Internet beispielsweise in sozialen Netzwerken gepflegt werden. Im Vergleich mit den anderen Märkten wird dem Freundeskreis eine überdurchschnittlich hohe Vertrauenswürdigkeit attestiert. Darauf folgen mit einigem Abstand die Hersteller (56%), ihre AGBs und Produktinformationen (jeweils 48%). Gerade die AGBs werden in der CATI-Befragung im Vergleich mit anderen Teilmärkten als besonders vertrauenswürdig angeführt. Die allgemeine Berichterstattung in den Medien und Vergleichsportale im Internet werden in geringerem Umfang als vertrauenswürdig eingeschätzt (44 bzw. 41%). Darauf folgen Testberichte (39%) und Werbung (36%). Auf den letzten Rängen landen erst mit einigem Abstand Verbraucherberatungen und staatliche Behörden.

Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Produktkomplexität und dem jeweiligen Erlösmodell ist für eine Bewertung der Informationen fachliches Wissen notwendig. Dabei ist wiederum nach Erlösmodell zu differenzieren. So ist beispielsweise bei werbefinanzierten Spielen ohne Vertragsbindung oder ohne Angabe von persönlichen Angaben im Prinzip kein Vorwissen notwendig. Hinsichtlich der hier primär behandelten Erlösmodelle Abonnement und In-Game-Purchases hingegen schwankt die Bandbreite des

notwendigen fachlichen Wissens. Hier ist in der Regel neben der grundsätzlichen technischen Frage („Ist das Spiel auf meiner Hardware lauffähig?“) vor allem wirtschaftliches und juristisches Wissen notwendig. Grundlegend muss die zeitliche Dauer und Folgekosten sowie die inhaltliche Beschränkung durch die Nutzungsverträge beurteilt werden.<sup>428</sup> Unabhängig von der grundsätzlichen Frage nach der Geschäftsfähigkeit von Personen unter 18 Jahren sind Kinder grundsätzlich benachteiligt und zwar aufgrund der häufig anzutreffenden Komplexität der vertraglichen Grundlagen bei Abonnement-Verträgen.

Abbildung 60: Waren Sie bei Ihrem letzten kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Spiel eines kostenpflichtigen Online-Spiels im Internet oder eines kostenpflichtigen Computerspiels mit Onlineverbindung“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 62 (ungewichtet N = zwischen 76 und 130, bis zu 1 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

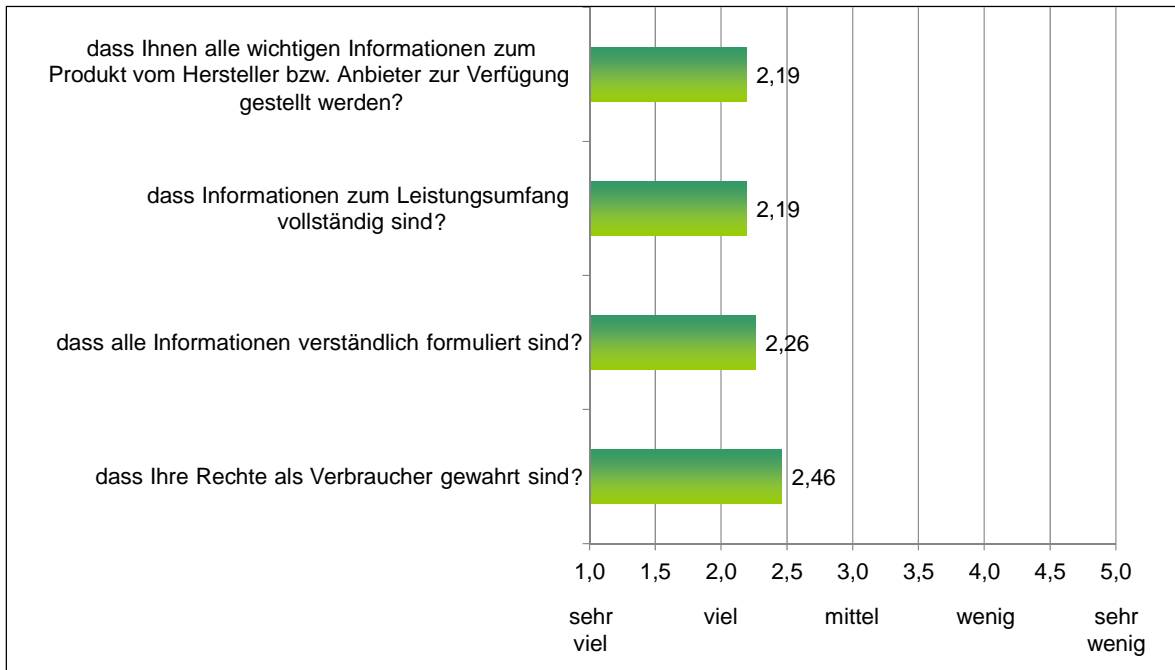
Vor diesem Hintergrund geben 96% der Verbraucherinnen und Verbraucher an, über die Qualität der von ihnen gespielten Online-Spiele ausreichend informiert zu sein. Im Vergleich mit anderen Teilmärkten ist hier die Informiertheit weit überdurchschnittlich, wobei generell den angeführten Aspekten eine eher unterdurchschnittliche Bedeutung zukommt. 91% kennen die weiteren durch das jeweilige Spiel anfallenden Kosten hinreichend, 90% die Vertragsbedingungen. 89% der Konsumenten sind in genügendem Maße über die Serviceleistungen des Anbieters informiert, 87% über ihre Rechte als Verbraucher. Am geringsten ist der Informationsstand bei den Preisen vergleichbarer Dienstleistungen, über

<sup>428</sup> Zu Nutzungs- und Lizenzvereinbarungen und deren Problemfeldern aus Verbrauchersicht vgl. Kreutzer, T. (2006): Verbraucherschutz bei digitalen Medien. Untersuchung auf dem deutschen Markt eingesetzter Lizenz- und Nutzungsbedingungen sowie technischen Schutzmaßnahmen aus verbraucherrechtlicher Sicht. Studie im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband, Berlin, S. 10–13, speziell für Computerspiele S. 117–149.



die sich noch 82% der Verbraucherinnen und Verbraucher ausreichend im Bilde sehen.

Abbildung 61: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung, ...



Teilmarktbefragung „Spiel eines kostenpflichtigen Online-Spiels im Internet oder eines kostenpflichtigen Computerspiels mit Onlineverbindung“

(ungewichtet N = 142, bis zu 5 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Die Einschätzung einer relativ hohen Informiertheit geht einher mit einem Vertrauen in die Informationen. Am meisten vertrauen die Konsumenten darauf, dass ihnen vom Hersteller alle wichtigen Informationen zum erworbenen Spiel vollständig zur Verfügung gestellt werden (2,19). Am geringsten sind die Werte bei dem Vertrauen darauf, dass die eigenen Verbraucherrechte gewahrt sind (2,46). Aber auch diese Einschätzung ist noch immer im positiven Bereich.

In der Regel handelt es sich bei Online-Spielen um Such- und Erfahrungsgüter. Zwar werden die grundsätzlich mit der Nutzung verbundenen Kosten bei seriösen Spielen schon vor Vertragsabschluss dargestellt. Allerdings sind gerade bei Spielen, die auf dem Erlösmodell In-Game-Purchases basieren, möglicherweise anfallende Kosten erst durch die Nutzung näher erkennbar. Besonders augenscheinlich ist dies für Spielangebote, die in der Basisversion kostenlos sind (Free-to-play), bei denen der Spielfortschritt an den Erwerb von zusätzlichen (virtuellen) Gütern gekoppelt ist. Hier kann in der Regel eine Vorabschätzung erfolgen, die

konkrete Kostenentwicklung ist allerdings abhängig von Nutzungsintensität und Spielzielen der Nutzer.

Aussagen über die Häufigkeit des Kaufes können nicht auf genereller Ebene getroffen werden, da es sich bei Online-Spielen um eine Freizeitgestaltung in Abhängigkeit von persönlichen Nutzungspräferenzen (Nutzungsfrequenz, Spielgenre) und Erlösmodellen handelt. Für die CATI-Befragung gaben 9% der Verbraucherinnen und Verbraucher an, in den letzten zwölf Monaten ein Online-Spiel gespielt zu haben.

Die Nutzungsfrequenzen und -dauer (Wenigspieler vs. Vielspieler) ist zwischen den einzelnen Spielgenres unterschiedlich ausgeprägt und abhängig vom Alter der Spieler. Generell spielen jüngere Personen, die noch in der Ausbildung oder im Studium sind, mehr als ältere. Auch sind unter den Spielern mehr Männer als Frauen zu finden und der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund ist niedriger als im CATI-Befragungssample insgesamt. Daneben stellt das Spielgenre einen wichtigen Einflussfaktor dar. Beispielsweise werden Rollenspiele in der Regel länger gespielt, bis das Spielziel erreicht ist, als Action-Spiele. Daher wird für Rollenspiele auch mehr Zeit aufgewandt als für Actionspiele.<sup>429</sup> Die vorliegenden Studien geben allerdings keine Auskunft über die Kaufhäufigkeit in Abhängigkeit von Spielgenre oder Spieleralter.

Im Hinblick auf Erlösmodelle können allgemeine Nutzerzahlen und durchschnittliche Ausgaben dargestellt werden. Während Spieleabonnements in der Regel seltener abgeschlossen und längerfristiger genutzt werden, werden In-Game-Purchases häufiger und kurzfristiger „nebenbei“ getätigt. Abonnements für Online-Spiele wurden 2009 von etwa 0,8 Mio. Personen genutzt (11,30 Euro/Monat je Nutzer), für Browser-Spiele fielen bei 0,5 Mio. Nutzern etwa 7,80 Euro/Monat je Nutzer an. Virtuelle Zusatzinhalte (In-Game-Purchases) wurden 2009 von 1,1 Mio. Personen genutzt und dabei pro Nutzer etwa 48 Euro/Monat aufgewandt.<sup>430</sup> Dabei verweisen gerade die vergleichsweise hohen Aufwendungen für In-Game-Purchases auf häufige Käufe, da bei diesem Geschäftsmodell in der Regel im Vergleich zum Kaufpreis von anderen Spielen eher geringere Beträge gefordert werden.

---

<sup>429</sup> Vgl. Schmidt, J., Dreyer, S., Lampert, C. (2008): Spielen im Netz. Zur Systematisierung des Phänomens „Online-Games“, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 19, S. 46–53; Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (2010): KIM-Studie 2010. Kinder + Medien, Computer + Internet. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-jähriger, Stuttgart, S. 44–49; Unabhängiges Datenschutzzentrum Schleswig-Holstein (2010): Datenschutz in Online-Spielen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Kiel, S. 130–134; Faehling, G. (2010): Kommunikationsleistungen digitaler Medien im multimedialen Kontext, Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010, S. 3.

<sup>430</sup> Vgl. PricewaterhouseCoopers (2010): German entertainment and media outlook: 2010–2014, Frankfurt a. M., S. 74–76; Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware (2010): Spielplatz Internet 2010. Marktzahlen zu Online-Abonnements, Premium-Accounts und virtuellen Zusatzinhalten, Berlin, S. 7–10.

### **Selbstverwirklichung und gesellschaftliche Anerkennung prägen die subjektive Bewertung in einem von Verbraucherinnen und Verbraucher als nicht problematisch betrachteten Bereich**

Die Nutzungs- oder Kaufmotive für Online-Spiele sind mehrschichtig. Wesentliche Motive sind in der Selbstverwirklichung und gesellschaftlichen Anerkennung zu sehen.<sup>431</sup> Es können unterschiedliche Spielertypen differenziert werden, die stark auf der Nutzungsmotivation beruhen. Hierzu zählen phänotypisch Freizeitspieler, Denkspieler, Gewohnheitsspieler, Fantasiespieler oder Intensivspieler.<sup>432</sup> Darüber hinaus ist gerade bei jüngeren Personen der Einfluss des Freundeskreis (siehe oben auf S. 204) und damit die Anerkennung in der Peer Group und das „Mitredenkönnen“ oder auch Trendsetting von Bedeutung. So werden etwa 85% der Spielempfehlungen bei 6-13-Jährigen aus dem Freundeskreis initiiert.<sup>433</sup>

Gerade für „Core-Gamer“ ist häufig eine hohe Identifikation mit bestimmten Spielen vorzufinden. Sie verfolgen und begleiten die (Weiter-)Entwicklung eines Spiels mit hoher persönlicher Bindung, haben aber auch entsprechende Erwartungshaltungen gegenüber den Anbietern. Sie sehen sich häufig als entwicklungsbegleitende Akteure und können in ihrer eigenen Wahrnehmung mögliche Problemfelder frühzeitig identifizieren und korrigierend eingreifen. Eine besondere Rolle spielen dabei Internetforen und Spiele-Communities.

### **Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher aufgrund von Marktdynamik wird relativiert durch vorherrschende Kaufmotive und technische Komplexität sowie Kostenfaktoren**

Die Nutzungs- und Kaufmotive haben auf den Anbieterwechsel und damit verbundene Kosten ebensolchen Einfluss wie das Spielgenre oder die technische Plattform und das mit dem Spiel verbundene Erlösmodell. Der Wechsel eines Spiels (Substitution) ist nur in seltenen Fällen eine rationale Abwägung aufgrund der Kosten (siehe oben). Übergreifende Studien hierzu liegen jedoch nicht vor. Generell fallen mit dem Wechsel mehrere Kostenfaktoren an. Beim Abonnement-Modell müssen die bis zum Abonnement-Ende fälligen Beiträge gezahlt werden. Bei In-Game-Purchases werden die Kosten eines Anbieterwechsels als sunk costs beeinflusst, da die im Spiel erworbenen Gegenstände nicht in ein neues Spiel transferiert werden können. Mit wachsendem Spielerfolg bzw. -fortschritt wachsen die Wechselkosten daher an. Zusätzlich tragen die entstehenden Kosten für das neue Spiel

---

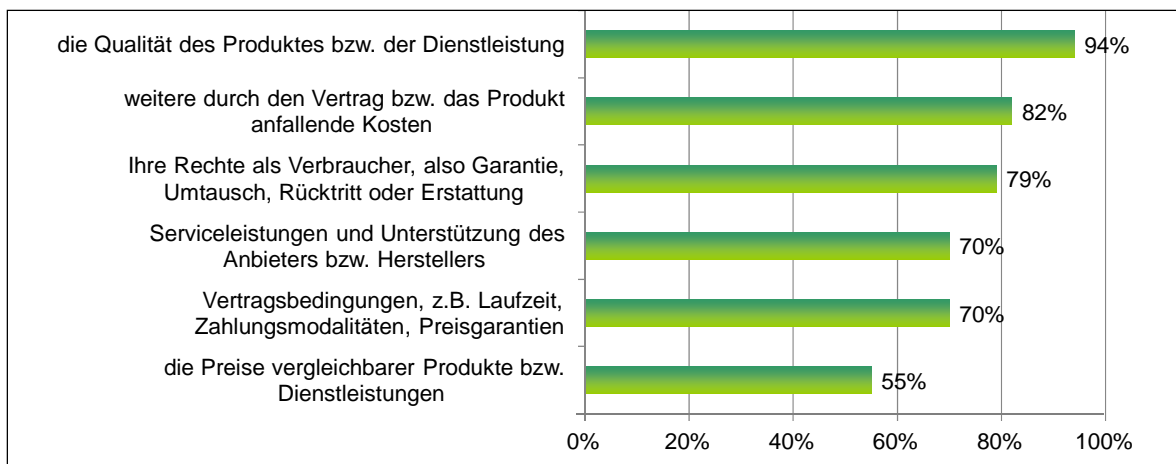
<sup>431</sup> Hilpert, W. (2011): Computerspiele. Reiz und Risiken virtueller Spiel- und Lebenswelten, Bonn, S. 3–13.

<sup>432</sup> Vgl. GOMM (2010) – Games Online Media Monitor 4/2010, Usingen, S. 8.

<sup>433</sup> Vgl. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (2010): KIM-Studie 2010. Kinder + Medien, Computer + Internet. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-Jähriger. Stuttgart. S. 51; GOMM 2010 – Games Online Media Monitor 4/2010, Usingen, S. 22.

(Abonnement, In-Game-Purchases) zum Anstieg der Wechselkosten bei. Die Kundenbindung erfolgt jedoch nur in geringem Maß auf Basis der geschilderten ökonomischen Wechselkosten. Eine größere Bedeutung haben soziale und psychologische Faktoren wie beispielsweise die Einbindung in eine soziale Community, die emotionale Verbindung mit dem Spiel (eigene Spielleistung, Identifikation mit Spielcharakteren etc.). Gerade die befragten Experten sehen hierin – in der Faszination des Spiels – wesentlich stärkere Faktoren, die einen (Nicht-)Wechsel beeinflussen, als in monetären Aspekten.

Abbildung 62: Wenn Sie sich einmal an Ihr letztes kostenpflichtiges Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtiges Computerspiel mit Onlineverbindung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Spiel eines kostenpflichtigen Online-Spiels im Internet oder eines kostenpflichtigen Computerspiels mit Onlineverbindung“ (ungewichtet N = 142, bis zu 4 Missings) ; ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

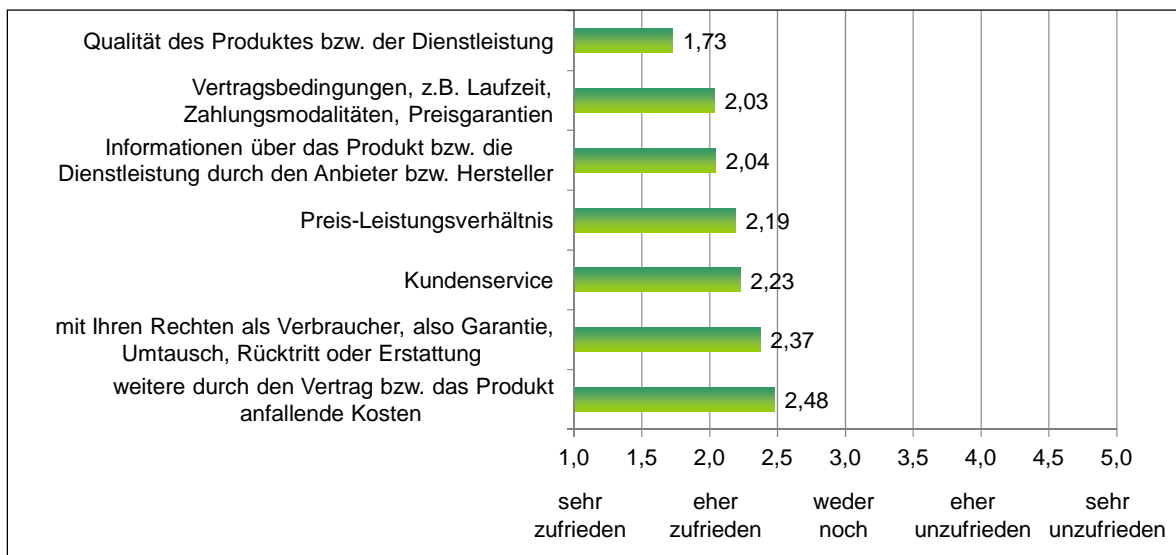
Quelle: Prognos AG 2012

Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass die Qualität der Online-Spiele als wichtigster Aspekt für die Konsumententscheidung genannt wird (94%). Anfallende Kosten und die eigenen Verbraucherrechte werden als fast gleich wichtig erachtet (rund 80%). Jeweils von 70% der Konsumenten wurden die Serviceleistungen des Anbieters und die Vertragsbedingungen genannt. Die Preise vergleichbarer Dienstleistungen sind dagegen nur eingeschränkt wichtig. Jedoch wird von Seiten der Verbraucherinnen und Verbrauchern den angeführten Aspekten im Vergleich zu anderen Märkten eine wesentlich geringere Bedeutung zugemessen.

Grundsätzlich haben die Verbraucherinnen und Verbraucher jedoch eine hohe Marktmacht. Dies ist in erster Linie auf die Marktdynamik und die hohe Anzahl der Spielveröffentlichungen zurückzuführen. Da das Marktangebot sehr groß und dynamisch ist,

ist es für die Anbieter wichtig, schnell viel (positive) Aufmerksamkeit für ihr Spiel zu generieren. Internetforen oder soziale Netzwerke haben eine große Bedeutung. Sie sind schnelle Informations-träger und -vermittler, in denen sich Spieler im Freundes- und Bekanntenkreis über Vor- und Nachteile der neuen Spiele austauschen. Kein seriöses Unternehmen kann es sich leisten, von dieser Seite durch negative Darstellungen Reputationsprobleme zu bekommen bzw. über entsprechendes Verhalten zu generieren.

Abbildung 63: Wenn Sie sich noch einmal an das letzte kostenpflichtige Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtige Computerspiel mit Onlineverbindung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 125, bis zu 11 Missings) <sup>434</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Daher sind auch die Zufriedenheitswerte der Verbraucherinnen und Verbraucher im Marktfeld gut. Am zufriedensten sind sie mit der Qualität der Online-Spiele (1,73). Auch die Vertragsbedingungen der Online-Spiele und die vom Anbieter bzw. Hersteller ausgegebenen Informationen werden gut bewertet, etwas schlechter das Preis-Leistungs-Verhältnis, der Kundenservice und die eigenen Rechte. Die geringste Zufriedenheit mit einem Wert von 2,48 fällt auf die weiteren durch das Produkt anfallenden Kosten.

<sup>434</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Kundenservice“. Danach folgt „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“ (10 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

## Regulation weitgehend im Rahmen marktunspezifischer Konsumentenrechte bzw. produktunspezifischer Produktregulierungen

Das Marktsegment der (Online-)Spiele wird aus gesetzlicher Perspektive unter die Medien-Gesetzgebung subsumiert („konvergente Medien“). Eine spezialgesetzliche Regelung gibt es hingegen nicht, daher sind eher allgemeine Regelungen vorherrschend.

Öffentliche Akteure haben hinsichtlich der Sanktionsmöglichkeiten bei Online-Spielen nur einen geringen Spielraum. Dieser bezieht sich in der Regel auf unklare oder irreführende Nutzungs- und Lizenzvereinbarungen. Vor allem von Seiten der Verbraucherschutzverbände sind dabei Abmahnungen bei unseriösen oder irreführenden Handlungen durch die Anbieter gängige Interventionsmittel. Thematisch werden dabei üblicherweise sogenannte Abo-Fallen oder überhöhte Nutzungsentgelte sowie Vertragsbindungen moniert.<sup>435</sup> Bei werbefinanzierten Spielen kann bei ungeeigneter Werbung im Spiel der Deutsche Werberat aktiv werden.

Marktspezifische Konsumentenrechte sind im Zusammenhang mit themenübergreifenden, d. h. nicht nur auf Online-Spiele bezogene, gesetzlichen Regelungen verbunden. Dazu zählt beispielsweise die Einschränkung der Geschäftsfähigkeit von unter 18-Jährigen oder generell die rechtlichen Regelungen zu Online-Geschäften (hauptsächlich Widerrufsrechte).<sup>436</sup> Auch marktspezifische Produktregulierungen sind in der Regel nicht vorzufinden. Online-Spiele werden in der Regel unter die gesetzliche Rahmgebung hinsichtlich Online-Geschäften, Software sowie Jugendschutzgesetzen subsumiert.

Dabei ist festzustellen, dass bei Nutzungs- und Lizenzbestimmungen in der Praxis oft Klauseln benutzt werden, mit denen Verbraucherinnen und Verbraucher benachteiligt werden (Verbot der Weiterveräußerung, Kopierverbot etc.). Üblicherweise ist eine Prüfung aufwändig und bedarf juristischen Sachverständes, zum Teil in Bereichen mit ungeklärter Rechtslage. Rechtsunsicherheiten betreffen sowohl Anbieter als auch Verbraucherinnen bzw. Verbraucher. Anbieter sind aufgrund ihrer Vertragsausgestaltungshoheit allerdings in einer besseren Position. Daneben werden Nutzungs- und Lizenzbestimmungen häufig in einem die normalen AGB überschreitenden Umfang aufgesetzt, sodass auch hier die Übersichtlichkeit zu Ungunsten der Verbraucherinnen bzw. Verbraucher vorzufinden ist.<sup>437</sup> Dennoch vermitteln die Verbraucherinnen und Verbraucher auch mit diesen Aspekten eine hohe Zufriedenheit (siehe

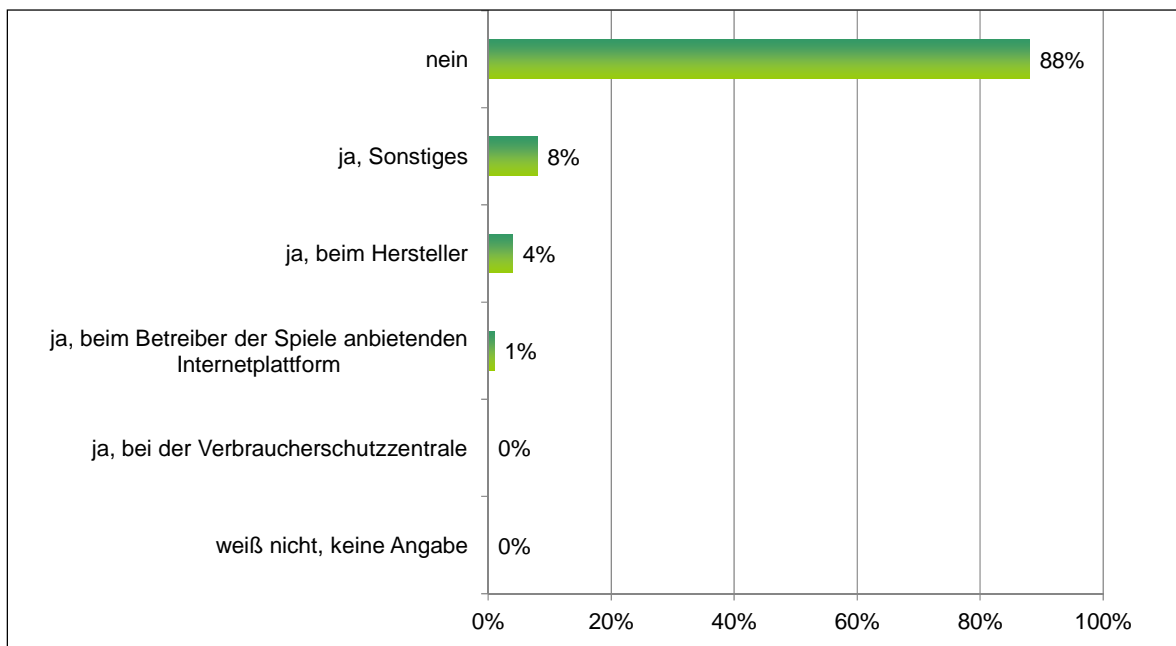
<sup>435</sup> Vgl. bspw. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2011b): Kostenfallen im Internet. Eine Übersicht über die Verfahren des Verbraucherzentrale Bundesverband zu sogenannten Kostenfallen im Internet, Berlin.

<sup>436</sup> Einen Überblick über die wesentlichen Besonderheiten des E-Commerce aus Verbrauchersicht ist bspw. zu finden bei Habschick, M., Gitter, R. (2009): Verbrauchermacht im Internet, Bonn.

<sup>437</sup> Vgl. Kreutzer, T. (2006): Verbraucherschutz bei digitalen Medien. Untersuchung auf dem deutschen Markt eingesetzter Lizenz- und Nutzungsbedingungen sowie technischen Schutzmaßnahmen aus verbraucherrechtlicher Sicht. Studie im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband, Berlin, S. 10–13, speziell für Computerspiele S. 117–149.

oben auf S. 211), allerdings sind die skizzierten Problembereiche weniger an Online-Spiele als eher an boxed products gekoppelt, sodass ihnen im Nutzungsalltag der meisten Verbraucherinnen und Verbrauchern keine oder nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt bzw. zukommen kann.

Abbildung 64: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem kostenpflichtigen Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtigen Computerspiel mit Onlineverbindung innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Spiel eines kostenpflichtigen Online-Spiels im Internet oder eines kostenpflichtigen Computerspiels mit Onlineverbindung“  
 (ungewichtet N = 142)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Die Zufriedenheit der Verbraucher spiegelt sich bei der CATI-Befragung in einem geringen Beschwerdeaufkommen wider. Anlaufstellen für die Beschwerden sind dabei weniger Hersteller und Handel als vielmehr sonstige Stellen. Verbraucherzentralen kommt dagegen keine Bedeutung als Beschwerdestelle zu.

### Zugangsbarrieren für Verbraucherinnen und Verbraucher in der Regel technisch bedingt

Generell zeichnet sich der Markt der Online-Spiele durch geringe Zugangsbarrieren für Verbraucherinnen und Verbraucher aus. Vom Markt ausgeschlossen sind diejenigen Personen, die keinen Online-Zugang bzw. nicht die notwendige Hardware haben. Darüber hinaus schließen verschiedene Spieltypen körperlich behinderte Menschen oder beispielsweise Analphabeten aus. Dieser Ausschluss wird in erster Linie durch die genutzten Interfaces und de-

ren Anforderungen an die Bedienungsfähigkeit der Nutzer definiert. Nur ein geringer Teil der Spiele kann über Sprachsteuerung gesteuert werden, eine Übersetzung in Braille-Hardware ist nicht gewährleistet, mitunter sind die Spiele textbasiert oder erfordern eine hohe feinmotorische Geschicklichkeit an der Tastatur oder sonstigen Bedieneinheiten. Da in der Regel von den Spiele-Anbietern ein Massenmarkt fokussiert wird, werden solche Einschränkungen von Seiten der Anbieter in Kauf genommen.

Da bei Abonnement-Modellen oder für In-Game-Purchases üblicherweise auch eine Kreditkarte oder Kontoverbindung notwendig ist, sind auch potenziell Überschuldete oder Personen ohne Kreditkarte und Giro-Konto vom Markt ausgeschlossen.

Die Marktdurchdringung mit Computern ist in deutschen Haushalten hoch. Etwa 10% der Haushalte besitzen keinen Computer. Häufig sind in deutschen Haushalten mehrere Computer vorhanden (bei knapp 40%).<sup>438</sup> Je nach Datenquelle zur Internetnutzung bzw. zur Versorgung mit Internetzugängen sind zwischen 20 und 30% der Bevölkerung in Deutschland aufgrund technischer Gegebenheiten grundsätzlich von der Marktteilnahme ausgeschlossen.<sup>439</sup> Hinsichtlich des Marktausschlusses von behinderten Personen kann keine seriöse Aussage getroffen werden, da statistische Angaben zur barrierefreien Gestaltung von Online-Spielen nicht vorhanden sind. Spezifische Vor- oder Nachteile genießt keine bestimmte Verbrauchergruppe.

Die CATI-Befragung zeigt auf, welche Personengruppen in den letzten zwölf Monaten ein Online-Spiel gespielt haben. Mit Ausnahme der Gruppe der über 65-Jährigen kann keine Gruppe identifiziert werden, die in diesem Teilmarkt nicht repräsentiert ist. Allerdings ist auch für diese Gruppe über spezialisierte Spieleanbieter die Marktteilnahme gesichert.<sup>440</sup> Online-Spieler können auf Basis der CATI-Befragung als überwiegend männlich und jung (bis 30 Jahre) charakterisiert werden und haben eher ein geringes Einkommen. Ob sie berufstätig sind oder sich noch in der Ausbildung bzw. im Studium befinden, hat dagegen keine Bedeutung. Dennoch lassen die vorliegenden Daten den Schluss zu, dass Online-Spiele gerade bei Hochschulabsolventen auch nach dem Studium weiterhin genutzt werden. Überdurchschnittlich häufig werden Online-Spiele auch von Personen mit Migrationshintergrund bzw. ohne körperliche Einschränkungen gespielt. Der regio-

---

<sup>438</sup> Vgl. Sommer, M. (2010): Innovationen treiben die Märkte. Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010, S. 12.

<sup>439</sup> Vgl. Eimeren, B.v., Frees, B. (2010): Fast 50 Millionen Deutsche online – Multimedia für alle? Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2010. In: Media Perspektiven 7–8/2010, S. 335–336; Faehling, G. (2010): Kommunikationsleistungen digitaler Medien im multimedialen Kontext, Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010. S. 2; Initiative D21 (2011): (N)Onliner Atlas 2011. Eine Topographie des digitalen Grabens durch Deutschland. Nutzung und Nichtnutzung des Internets Strukturen und regionale Verteilung, Berlin, S. 10, 12.

<sup>440</sup> Es wurde explizit ein Unternehmen befragt, das sich im Schwerpunkt dieser Zielgruppe und ihrer Bedürfnisse widmet.



nalen Herkunft sowie Orts- und Haushaltsgröße kommt keine Bedeutung zu.

### **Gesundheitliche Schäden umstritten, finanzielle Schäden aufgrund Täuschungsanfälligkeit mitunter hoch**

Finanzielle Schäden durch fehlerhafte Produkte sind in der Regel nicht zu erwarten, da ein technisch fehlerhaftes Produkt nicht oder nur eingeschränkt genutzt werden kann. Der Umgang mit fehlerhaften Produkten ist Gegenstand spezialgesetzlicher Regelungen zu Gewährleistungs- und Rücknahmepflichten. Finanzielle Schäden bei Verbraucherinnen und Verbrauchern können jedoch durch unklare Vertragsbestimmungen bzw. –gestaltung auftreten, beispielsweise wenn spezifische Kosten in langen Nutzungsverträgen an unerwarteter Stelle und in kleiner Schrift niedergelegt sind. Darüber hinaus können finanzielle Schäden bei Verbraucherinnen und Verbrauchern durch übermäßige oder unkontrollierte Nutzung (fehlende Ausgabentransparenz, Suchtverhalten) entstehen und zu Überschuldung führen.

Angaben über finanzielle Schäden nur im Bereich Online-Spiele sind nicht auffindbar. Fallbeispiele aus dem Spielbereich, die allerdings auch Abo-Fallen mit einschließen<sup>441</sup>, bewegen sich in der Größenordnung zwischen 60 und 1.700 Euro pro Person.<sup>442</sup> Grundsätzlich ist bei der Bewertung der Schadenshöhe die Vergleichsbasis zu betrachten, d. h. eine Summe kann bei einem von seinem Taschengeld abhängigen Schüler hoch, im Vergleich für einen Berufstätigen mit höherem Einkommen gering ausfallen.

Auch hinsichtlich potenzieller gesundheitlicher Schäden durch fehlerhafte Produkte gilt, dass fehlerhafte Produkte in ihrer Funktion nur eingeschränkt oder nicht zu nutzen sind und daher in diesem Fall keine gesundheitlichen Schäden aus systematischer Sicht erwartbar sind. Generell ist die gesundheitliche Schädigung durch Online- oder Computerspiele umstritten. Hier wird zumeist auf das Suchtpotenzial abgestellt. Darüber hinaus könnten als gesundheitliche Schäden auch negative Wirkungen auf die Gesellschaft thematisiert werden (Gewaltpotenzial, „Killerspiele“). Dabei ist die Medienwirkung wissenschaftlich umstritten.<sup>443</sup>

---

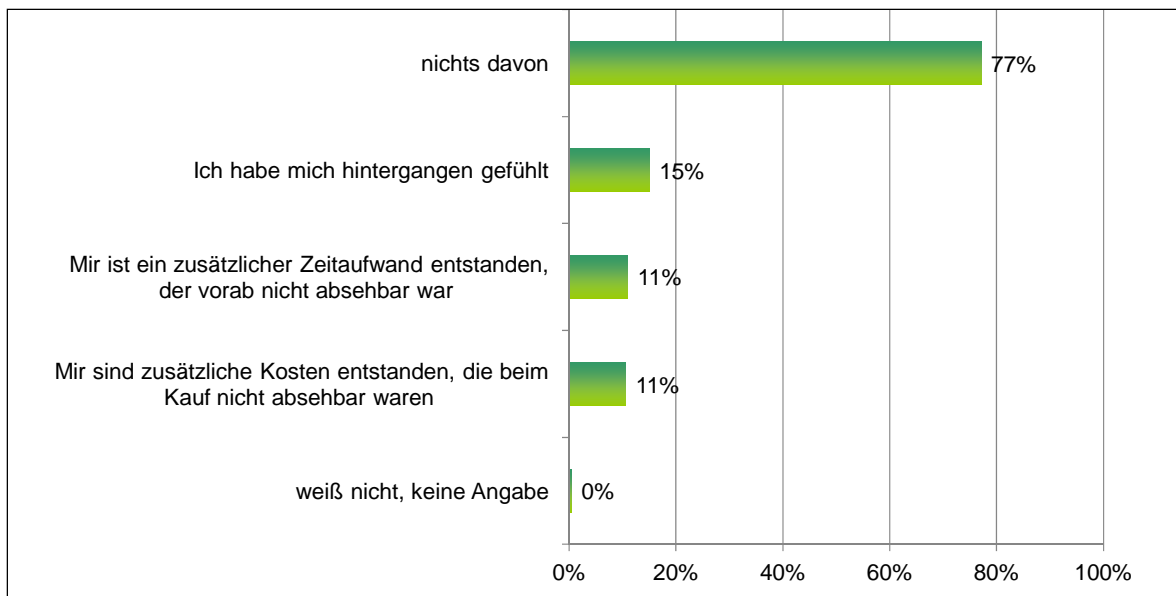
<sup>441</sup> Abo-Fallen sind nicht Bestandteil der Untersuchung. Allerdings wird an der geschilderten Vermengung von zwei unterschiedlichen Aspekten der (ungewollten) Kostenpotenziale von Online-Spielen eine Problematik deutlich, die ähnlich immer wieder im Diskurs vorzufinden ist. Häufig werden unterschiedliche Aspekte, die für Verbraucherinnen und Verbraucher negativ sind, miteinander vermengt. Dies ist bspw. auch der Fall, wenn Abmahnungen thematisiert werden – hier wird mitunter nicht ausgewiesen, für was die Abmahnungen erfolgen bzw. welche Verantwortung der Abgemahnte dafür trägt (bspw. durch die Nutzung von Tauschbörsen und Peer-to-Peer-Netzwerken). Als Beispiel für Unklarheiten in der Aussage vgl. bspw. Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein (2010): Statistische Erfassung zum Internetverhalten Jugendlicher und Heranwachsender. Eine Untersuchung der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein, Kiel. S. 25 f.

<sup>442</sup> Vgl. Steinhöfel, B. (2010): Brave New World? Geschäftsmodelle und Rahmenbedingungen für Online-Games. Handlungsbedarf und Kritikpunkte aus Sicht des Verbraucherschutzes. Präsentation beim eco Arbeitskreis Games am 25.02.2010, O. O. S. 2.

<sup>443</sup> Siehe oben Fußnote 423.

Die Täuschungsanfälligkeit aufgrund der Produkteigenschaften ist geprägt durch die hohe Produktkomplexität und damit der nur schwer erreichbaren Vergleichbarkeit vor dem Hintergrund individueller Verbraucherpräferenzen.<sup>444</sup> Selbst bei seriösen Anbietern können die Nutzungs- und Lizenzbedingungen einen großen Umfang annehmen und damit für die Verbraucherinnen und Verbraucher unübersichtlich werden.<sup>445</sup> Ähnlich wie bei Abo- oder sonstigen Kostenfallen im Internet kann mit manchen Spielen allerdings schon von Beginn an eine gewisse Verschleierungsanfälligkeit vorausgesetzt werden. Gerade die große Anzahl unterschiedlicher Spiele in den verschiedenen Genres mit differierenden Erlösmodellen begünstigt die Unübersichtlichkeit und damit die mögliche Täuschungen der Verbraucherinnen und Verbraucher durch Informationsüberflutung.

Abbildung 65: Hatte das letzte kostenpflichtige Online-Spiel im Internet oder kostenpflichtige Computerspiel mit Onlineverbindung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 125)

Quelle: Prognos AG 2012

Ganze 15% der Konsumenten haben sich durch den Erwerb eines kostenpflichtigen Online-Spiels hintergangen gefühlt. Jeweils 11% berichten von zusätzlichen Kosten und einem zusätzlichen Zeitaufwand durch den Kauf. Dabei ist im Vergleich mit anderen Märkten der zusätzliche Zeitaufwand überdurchschnittlich hoch. Dies ist

<sup>444</sup> Siehe oben „Kauf-/Nutzungsmotive“, S. 28.

<sup>445</sup> Vgl. Kreutzer, T. (2006): Verbraucherschutz bei digitalen Medien. Untersuchung auf dem deutschen Markt eingesetzter Lizenz- und Nutzungsbedingungen sowie technischen Schutzmaßnahmen aus verbraucherrechtlicher Sicht. Studie im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband, Berlin, S. 10–13, speziell für Computerspiele S. 117–149; Bezüglich Datenschutz bei Online-Spielen vgl. Unabhängiges Datenschutzzentrum Schleswig-Holstein (2010): Datenschutz in Online-Spielen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Kiel, v. a. S. 31–90.

nicht verwunderlich, handelt es sich bei Spielen doch um eine Art der Freizeitgestaltung, d. h. die Spiele sind auch darauf ausgerichtet – auch vor dem Hintergrund der Vermarktungsmodelle – die Spielzeit zu vergrößern.

Jedoch relativiert der starke Wettbewerb, die Abhängigkeit von einem Massenmarkt sowie die große Bedeutung von Internetforen und Communities als primäre Kommunikationskanäle über Spiele ein systematisches Ausnutzen der Täuschungsanfälligkeit durch die Anbieter. In der Regel kann sich ein seriöses Unternehmen nicht leisten, hier die Verbraucherinnen und Verbraucher systematisch zu übervorteilen. Nicht ausgeschlossen wird damit, dass es auf individueller Ebene zu unkontrolliertem Ausgabeverhalten beispielsweise durch fehlende Schutzmechanismen im Bereich des Mikropayment kommt.

### 3.3.3.3 Befunde für den Teilmarkt: Marketing via Telefon

#### **Besonderheiten der Telefonwerbung für Gewinnspiele: Vertriebsform häufig mit Täuschungsabsichten und Einweg-Kommunikation verbunden**

Telefonmarketing oder Telefonwerbung ist eine Vertriebsform, die für unterschiedliche Produkte auf verschiedenen Märkten genutzt wird. Generell ist gesetzlich geregelt, dass für Telefonwerbung eine vorhergehende Einwilligung des Angerufenen vorliegen muss. Andernfalls liegt ein Verstoß gegen das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) vor. Um im Sinne der vorliegenden Untersuchung eine Marktabgrenzung vorzunehmen, beschränken sich die folgenden Ausführungen auf Telefonwerbung im Zusammenhang mit Gewinnspielen. Die Vielzahl unterschiedlicher Gewinnspiele, die beispielsweise zur Kundenbindung nicht telefonisch beworben und durchgeführt werden, sind daher nicht Gegenstand der folgenden Betrachtungen.

Darüber hinaus ist mit der Beschränkung auf Telefonwerbung im Gewinnspielbereich eine weitere Einschränkung hinsichtlich des Marktbegriffs verbunden. Aufgrund der vornehmlichen Ausrichtung der genutzten Geschäftsmodelle hinsichtlich einer Überredung bzw. auch expliziten Täuschungsintension der Anbieter beruht ein Großteil des Marktes auf einer einseitigen Ausrichtung: Die Anbieter suchen gezielt den Kontakt zu Verbraucherinnen und Verbrauchern. Diese können demgegenüber nur zu einem geringeren Teil selbst gezielt den Kontakt zum Anbieter suchen.<sup>446</sup>

Vor dem Hintergrund der genutzten Geschäftsmodelle, die häufig auf Täuschungsabsichten beruhen, wird der Teilmarkt Telefonwerbung für Gewinnspiele von den Verbraucherinnen und Verbrau-

---

<sup>446</sup> Es ist zum Teil ein wesentlicher Bestandteil der Geschäftsmodelle, dem Verbraucher die Kontaktaufnahmen zum Anbieter möglichst zu erschweren und rechtliche Verantwortlichkeiten möglichst weitgehend zu verdecken. Siehe dazu die weiteren Ausführungen.

chern generell sehr skeptisch bis kritisch beurteilt.<sup>447</sup> Im Vergleich mit anderen Märkten wird dieser Markt durchgehend und überdurchschnittlich negativ eingeschätzt. So werden die während des Telefonats eingebrachten Informationen als ungenügend und als eklatante Missachtung der Verbraucherrechte beurteilt. Die Mehrheit der Befragten fühlte sich bei einem Abschluss hintergangen und weist im Vergleich mit anderen Märkten die niedrigsten Werte beim Vertrauen während des Vertragsabschlusses auf.

### **Gewollte Intransparenz sowie Überraschungs- und Überredungstaktiken – Verbraucherinnen und Verbraucher in der Regel Opfer anstatt gleichberechtigter Vertragspartner**

Die Produktkomplexität der Gewinnspiele, die per Telefonwerbung angeboten werden, ist zumeist gering. Dennoch herrscht eine (gewollt) hohe Intransparenz vor, da häufig mit der Telefonwerbung für Gewinnspiele eine Täuschungsabsicht einhergeht. Dies spiegelt sich in der kritischen Einschätzung des Informationsstandes durch die Verbraucherinnen und Verbraucher in der CATI-Befragung wider. Eine Substitution der Gewinnspiele, die per Telefonwerbung angeboten werden, ist in der Regel durch die Teilnahme an Gewinnspielen von seriösen Anbietern möglich.

Die geringe Produktkomplexität resultiert in erster Linie aus den Produktvarianten bzw. genutzten Geschäftsmodellen. Sie sind oft simpel aufgebaut, um mit wenigen Schlagwörtern die Verbraucherinnen und Verbraucher überraschen und so zu einem Vertragsabschluss überreden zu können.

Die Produktvarianten können untergliedert werden in vier Geschäftsmodelle (Rückrufprovokation, Ausspähen persönlicher Daten, behauptete Vorbedingung für bestimmte Leistungen, Gewinneintragungsdienste/Gewinnspielclubs).<sup>448</sup> Nur zwei der Geschäftsmodelle haben einen realen Bezug zu Gewinnspielen. Beim Modell Rückrufprovokation werden die Angerufenen durch die Verheißung eines Gewinns zum Rückruf verlockt.<sup>449</sup> Die Erfahrungen der Verbraucherzentralen legen die Vermutung nahe, dass es sich dabei um fingierte Gewinne handelt. Dieses Modell wird recht häufig benutzt, etwa 50 bis 60% der Anrufer geben an, dass bereits ein Sach- oder Geldpreis gewonnen wurde.<sup>450</sup> Beim Modell Gewinneintragungsdienste/Gewinnspielclubs wird die Teilnahme an ursprünglich kostenfreien Gewinnspielen als kostenpflichtige Dienstleistung angeboten. Hier ist die Produktkomplexität höher einzuschätzen, da eine reale Leistung erbracht werden kann. Die

<sup>447</sup> Die interviewten Experten schätzen den Markt – je nach konkreter Fallausprägung – häufig als kriminell ein.

<sup>448</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S.8–11.; Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 3 & 6.

<sup>449</sup> Ping- oder Lockanrufe sind grundsätzlich unzulässige Telefonwerbung, vgl. VG Köln, Urt. v. 28.1.2005, Az.: 11 K 3734/04 GRUR 2005, 965 (Leitsatz) = NJW 2005, 1880.

<sup>450</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 5.

Geschäftsmodelle Ausspähen persönlicher Daten bzw. behauptete Vorbedingung für bestimmte Leistungen sind in dieser Form auch auf anderen Märkten durchführbar.<sup>451</sup>

Wissenschaftlich gesichertes Wissen zur Bewertung aus Verbrauchersicht existiert in erster Linie hinsichtlich der juristischen Fachliteratur und der darin behandelten Fragen, wann Telefonwerbung für Gewinnspiele unerlaubt bzw. strafrechtlich relevant oder ein Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht ist. Empirisches Wissen hingegen ist kaum Gegenstand der Debatte. Da im Rahmen der Justizstatistiken Telefonbetrug nicht gesondert erfasst wird, sondern in die Rubrik Betrug einfließt, können derzeit auch keine konkreten Angaben zum Umfang und der Entwicklung gemacht werden. Während die Behandlung des Themas im politischen Raum viel Beachtung erfährt, gaben in der CATI-Befragung nur 2% der Verbraucherinnen und Verbraucher an, in den letzten zwölf Monaten unaufgefordert von einem Gewinnspielverkäufer angerufen worden zu sein und an einem Gewinnspiel teilgenommen zu haben. Die Anzahl der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen hinsichtlich Betrugsfälle im Sinn § 263 StGB ist jedoch steigend.<sup>452</sup> Dabei ist aufgrund des Täterverhaltens – zur Verschleierung von Verantwortlichkeiten werden organisiert kriminelle Strukturen genutzt – die Anzeige- und Aufklärungsquote gering.<sup>453</sup> Auch die Bundesnetzagentur führt an, dass eine Steigerung hinsichtlich der Ausübung rechtswidriger Geschäftsmodelle im Bereich Telefonwerbung vorzufinden ist.<sup>454</sup>

Bekannt sind die Anzahl der Beschwerden wegen unerlaubter Telefonwerbung, die bei den zuständigen Stellen (Verbraucherzentralen, Bundesnetzagentur, Wettbewerbszentrale) eingehen bzw. eingegangen sind.<sup>455</sup> Die Studien untersuchen in der Regel aber nicht den Bereich Gewinnspiele separat, sondern undifferenziert unerlaubte Anrufe insgesamt. Unbekannt ist die Dunkelziffer zur unerlaubten Telefonwerbung – die Verbraucherzentralen schätzten für 2009, dass ihnen nur etwa ein Prozent der unerlaubten Anrufe gemeldet werden.<sup>456</sup> Unterschiedliche Studien belegen, dass 2010 etwa 50% der Bevölkerung von unerlaubter Telefonwerbung belästigt wurde, was für einen gewissen Rückgang des Phänomens im

<sup>451</sup> So ist bspw. das Geltendmachen von unberechtigten Zahlungsansprüchen nicht nur beim Direktvertrieb, sondern eine bei allen Vertriebsformen auffindbare Betrugsform. Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 8–11, 15.

<sup>452</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 18; BMJ (2011a): Zusammenfassung der Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. S. 4.

<sup>453</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S.8–11, 18–20; Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 33; 36–37.

<sup>454</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 29–30.

<sup>455</sup> Vgl. zusammenfassend: BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse.

<sup>456</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (2010): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Caren Lay, Karin Binder, Alexander Süßmair, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/2599 – Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor Missbrauch von Rufnummern und unlauterer Telefonwerbung. Bundestagsdrucksache 17/2694 vom 03.08.2010. S. 2; Finanztest (2009): Stoppen Sie lästige Anrufer. In Finanztest 7/2009, S. 20.

Zeitverlauf spricht.<sup>457</sup> Aus den Studien geht allerdings nicht die konkrete Zahl der Anrufe hervor, sondern es wurden nur Häufigkeitsgruppen erfasst. Im Zusammenhang mit den Erhebungen zur Belästigung der Verbraucherinnen und Verbraucher werden zumindest exemplarisch auch Angaben zum finanziellen Schaden gemacht.<sup>458</sup>

Vor dem Hintergrund der genutzten Geschäftsmodelle und des Anbieterverhaltens (Täuschungsabsichten, Nutzung organisierter krimineller Strukturen) sowie der Anzahl der Beschwerden müssen Vertragsabschlüsse mit Verbraucherinnen und Verbrauchern eher aus einer kriminalistischen Perspektive interpretiert werden. Damit nehmen sie nicht mehr als Verbraucherinnen und Verbraucher an einem Markt teil, sondern sind als Opfer zu beschreiben.

Fachliches Vorwissen im engeren Sinn ist für die Produktbewertung und die Bewertung der entsprechenden Informationen nur von geringer Bedeutung. In der Regel basieren die beworbenen Produkte auf der Nutzung von Übertümpelungseffekten und sprechen mitunter die Gewinnfreude an. Allerdings setzt eine objektive Bewertung der Angebote die Kenntnis über Täuschungspotenziale und Betrugsmaschen voraus. Deutlich wird hier ein Defizit, das oft im Zusammenhang mit älteren Personen geschildert wird. So wird von den Verbraucherschutzverbänden beschrieben, dass 25 bis 30 Gewinnspiele pro Person keine Seltenheit sind und insbesondere bei Senioren infolge der Gewinnspiele die Gefahr der Ver-/Überschuldung ansteigt.<sup>459</sup> Eine besondere Bedeutung hat daher das Unwissen der Verbraucherinnen und Verbraucher. Dies findet sich in der CATI-Befragung wieder, bei der die Verbraucherinnen und Verbraucher einen im Vergleich mit anderen Märkten überdurchschnittlich schlechten Informationsstand bei bzw. vor (potenziellem) Vertragsschluss angeben.

Generell sind Informationen zu unerlaubter Telefonwerbung in der Öffentlichkeit verbreitet sowie frei und leicht zugänglich. Dies ist zum einen das Resultat einer anhaltenden Medienberichterstattung, zum anderen aber auch der Aufklärungsarbeit unterschiedlicher Akteure wie beispielsweise Verbraucherzentralen oder staatlichen Akteuren und deren Informationsangeboten zu verdanken.

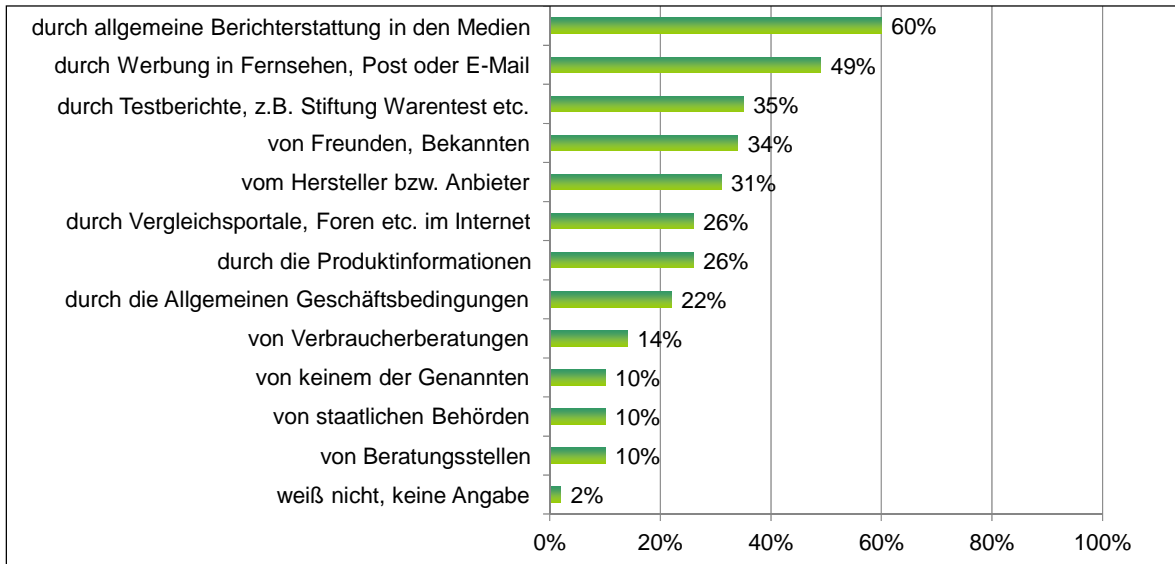
---

<sup>457</sup> Vgl. GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor, Studienteil Baden-Württemberg, S. 50; GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor, Studienteil Bayern, S. 49; Forsa (2007): Erfahrungen mit und Einstellungen zu Werbeanrufen. Untersuchung im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. S. 3; BMJ (2007a): Bericht des Bundesministeriums der Justiz zum Thema unerwünschte Werbeanrufe – „cold calling – vom 26. Juni 2007, S. 1.

<sup>458</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 4; BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S. 19.; Finanztest (2006): Illegaler Kundenfang. In: Finanztest 12/2006, S. 17–19; Finanztest (2009): Stoppen Sie lästige Anrufer. In Finanztest 7/2009, S. 20–21.

<sup>459</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 4; Finanztest (2009): Stoppen Sie lästige Anrufer. In Finanztest 7/2009, S. 20–21.

Abbildung 66: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrer letzten Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde“ (ungewichtet N = 140)

Quelle: Prognos AG 2012

Die befragten Verbraucherinnen und Verbraucher finden vertrauenswürdige Informationen zu Telefongewinnspielen vor allem in den Medien (60%) aber auch in Werbung oder Testberichten, Freunde und Bekannte sowie der Hersteller bzw. Anbieter. Die Informationen von Hersteller und Anbieter – auch in ihrer Werbung – werden jedoch rückblickend als nicht hilfreich eingeschätzt (vgl. Abbildung 67), anscheinend aber situativ im Verlauf des Telefonanrufs.

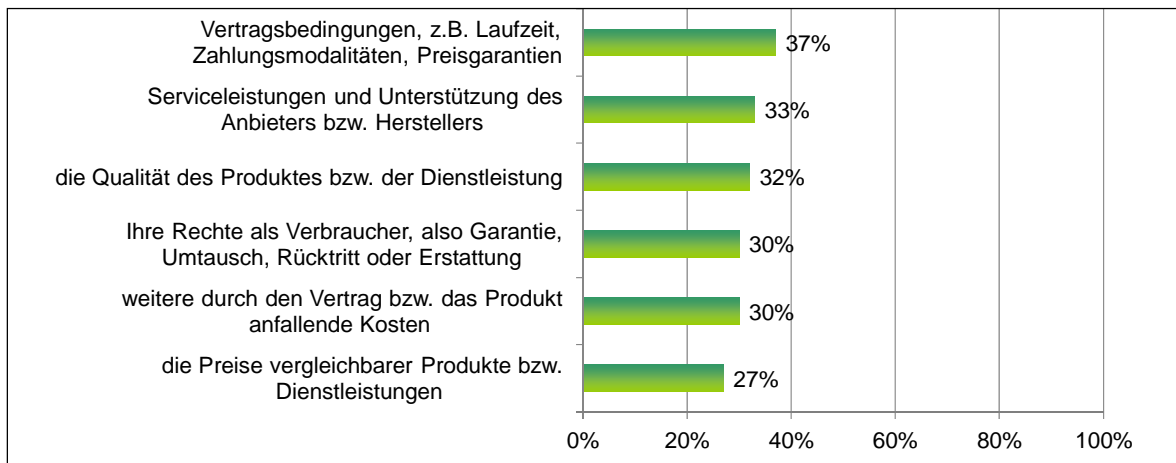
Rund ein Viertel informiert sich durch Vergleichsportale und ähnliches im Internet sowie durch die Produktinformationen und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen – allerdings wird auch hier überdurchschnittlich häufig eine starke Unzufriedenheit mit den Informationen geäußert.<sup>460</sup> 14% haben von Verbraucherberatungen vertrauenswürdige Informationen erhalten, noch jeweils 10% von staatlichen Behörden und Experten.

Trotz der breiten Informationsstreuung scheinen die Aktivitäten der Anbieter ökonomisch noch so erfolgsversprechend, dass sie weiter durchgeführt werden. Daher ist die Wirksamkeit des Informationsangebots zu hinterfragen. Es hat den Anschein, dass die Kunden-

<sup>460</sup> Dieser Anteil ist vordergründig ebenso verblüffend wie die Bedeutung der Werbung. Dies geht einher mit knapp 50% der Befragten, die sich trotz Abschluss nicht durch die unerlaubte Telefonwerbung hintergangen fühlen (siehe unten auf S. 73). Dies ist ein Hinweis darauf, dass wohl weiterhin ein Gewinn erwartet und subjektiv kein Betrug erwartet wird.

bzw. Opfergruppe entweder mit dem vorherrschenden Informationsangebot nicht erreicht wird oder aber durch Überraschungs-/Überredungskonzepte überrascht werden und so die vorhandenen Informationen nicht nutzen können.

Abbildung 67: Waren Sie bei Ihrer letzten Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



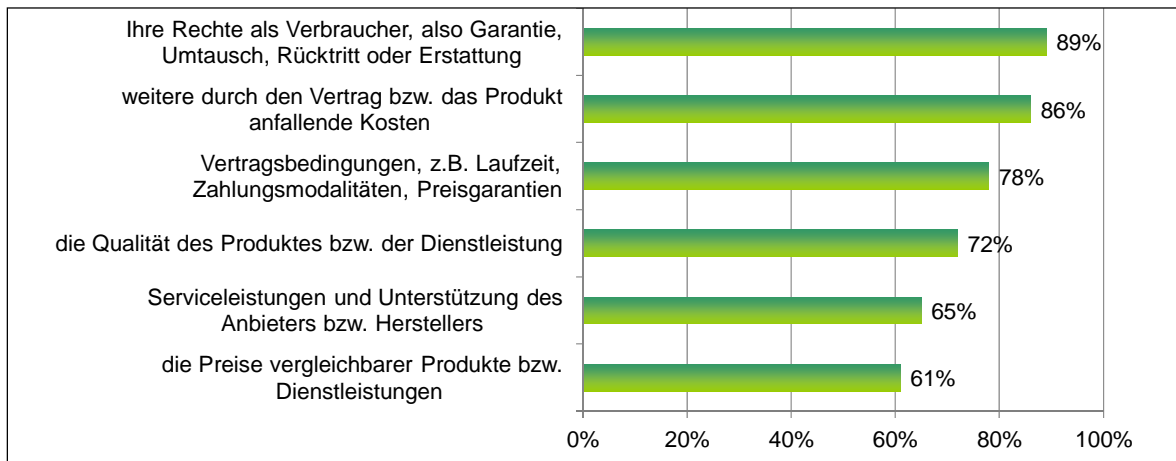
Teilmarktbefragung „Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 68 (ungewichtet N = zwischen 81 und 118, bis zu 4 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Die Informationslage ist in keinem anderen Konsumbereich so schlecht wie bei telefonischen Gewinnspielen: Nur etwas über ein Drittel der Befragten gibt hier an, ausreichend über die Vertragsbedingungen informiert worden zu sein. Alle anderen abgefragten Dimensionen schneiden noch schlechter ab; Schlusslicht ist mit einem Wert von 27% die Informiertheit über Preise vergleichbarer Dienstleistungen. Letzteres kann als Hinweis auf die Überraschungseffekte der unerlaubten Telefonwerbung für Glücksspiele interpretiert werden. Generell kann die, wenn auch geringe, Zufriedenheit damit begründet werden, dass beispielsweise eine Gewinnaussicht von den teilnehmenden Verbraucherinnen und Verbrauchern weiterhin vorausgesetzt wird. Dies spiegelt sich wohl auch in der Einschätzung der Qualität des abgeschlossenen Gewinnspiels wider, über die sich fast ein Drittel der Verbraucherinnen und Verbraucher ausreichend informiert fühlt.



Abbildung 68: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



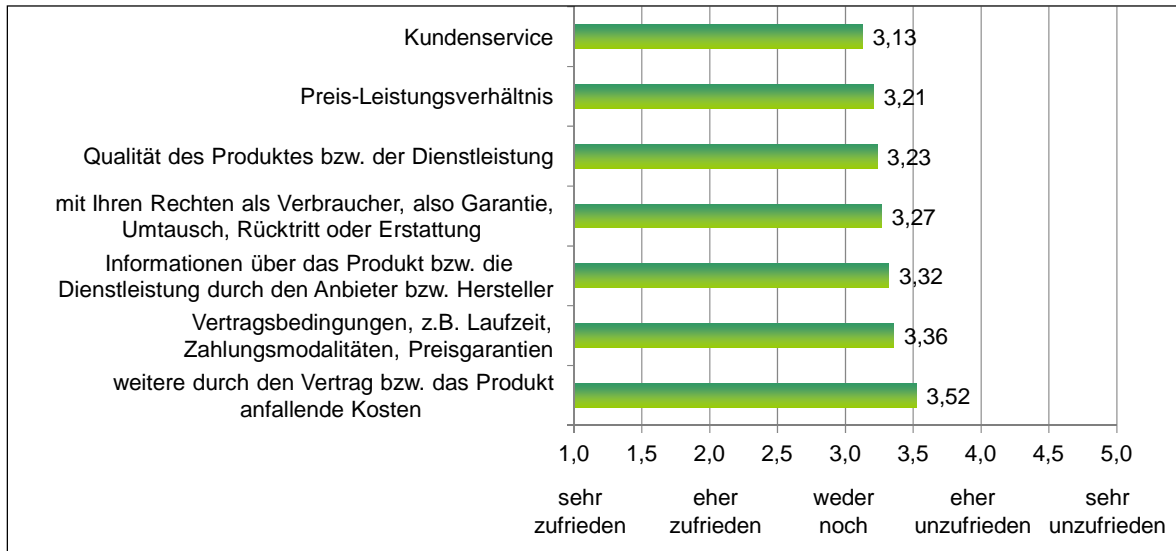
Teilmarktbefragung „Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde“ (ungewichtet N = 140, bis zu 4 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Dabei sind 89% der Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Teilnahme an einem Telefongewinnspiel ihre Rechte als Verbraucher wichtig – hier findet sich aber auch im Vergleich mit anderen Märkten die geringste Zufriedenheit wieder, die Erwartungen wurden also enttäuscht (vgl. Abbildung 69).

Nahezu ebenso wichtig werden die weiteren durch das Gewinnspiel anfallenden Kosten (86%) und die genauen Vertragsbedingungen (78%) eingeschätzt. Auch die Erfüllung dieser Aspekte wird überdurchschnittlich schlecht beurteilt. Für drei Viertel der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher ist die Qualität des Gewinnspiels wichtig und für 65% die Serviceleistungen des Anbieters. Noch 61% nannten die Preise vergleichbarer Dienstleistungen. Obwohl die Verbraucherinnen und Verbraucher in der CATI-Befragung angeben, dass ihnen zentrale Aspekte (Rechte, zusätzliche Kosten, Vertragsbedingungen, Qualität) bei der Entscheidung wichtig waren, haben sie am Gewinnspiel teilgenommen. Auch dieses ist ein Hinweis zum einen auf die Überforderung der Verbraucherinnen und Verbraucher durch die Situation beim Anruf, d. h. intellektuell erkennen sie die Problembereiche der unerlaubten Werbung für Gewinnspiele, machen aber dennoch einen Vertragsabschluss. Zum anderen macht sich darin die wohl weiter bestehende Hoffnung auf einen Gewinn bemerkbar.

Abbildung 69: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unangefordert angerufen wurde, erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 136, bis zu 9 Missings)<sup>461</sup>  
 Quelle: Prognos AG 2012

Vor diesem Hintergrund zeigen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher sehr kritisch gegenüber telefonischen Gewinnspielen: Alle Zufriedenheitswerte liegen hier im negativen Bereich. Sie werden im Vergleich mit anderen Märkten am negativsten beurteilt. Am unzufriedensten sind die Konsumenten mit den durch das Gewinnspiel anfallenden Zusatzkosten (3,52).

Da zu den Geschäftsmodellen vielfach Informationsmaterial und Warnungen vorliegen, könnten die Produkte als Suchgüter verstanden werden, deren Eigenschaften schon durch eine schnelle Recherche eingeschätzt werden können. Die Voraussetzung dazu wäre, dass zum einen die Verbraucherin oder der Verbraucher die notwendigen Informationen recherchieren kann und zum anderen nicht eine bestimmte Lebenslage oder menschliche Eigenheit direkt und gezielt vom Anrufer angesprochen wird. Genau an diesem Punkt setzen in der Regel die unerlaubten Telefonwerbungen für Gewinnspiele allerdings an, indem sie stark auf Überraschung und Überredung der Verbraucherinnen und Verbraucher ausgerichtet sind und die Gewinnerwartung adressieren.

Die Häufigkeit des Kaufes ist in der Regel nicht bestimmt durch ein konkretes Nachfragebedürfnis. Wie oben geschildert, spielen ei-

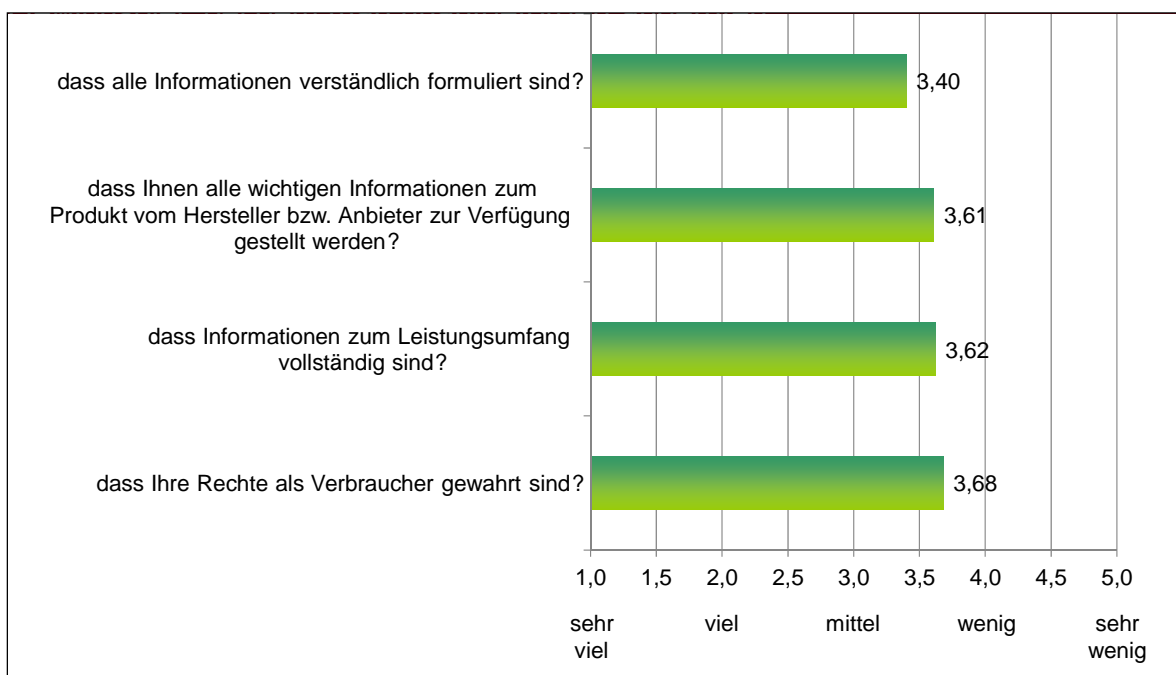
<sup>461</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Kundenservice“. Danach folgt „Vertragsbedingungen, z. B. Laufzeit, Zahlungsmodalitäten, Preisgarantien“ (9 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

nerseits Überraschung und andererseits die Adressierung von Gewinnfreude eine wichtige Rolle bei der Durchführung der Geschäftsmodelle. In der Regel sollte aufgrund des Schadenseintritts eine Kaufwiederholung ausgeschlossen sein. Allerdings wird durch bestimmte Gesprächstaktiken auch ein häufigerer Kauf ermöglicht. Zum Teil wird die Häufigkeit des Kaufs durch die widerrechtliche Nutzung einmal erlangter persönlicher Daten verstärkt. Eine Ausnahme bildet das Geschäftsmodell Gewinneintragungsdienste/ Gewinnspielclubs. Hier ist ein mehrfacher Kauf denkbar, wenn der Kunde mit der Leistung zufrieden und tatsächlich bei verschiedenen Gewinnspielen eingetragen ist – und eventuell auch gewonnen hat.

**Verbraucherinnen und Verbraucher beurteilen Telefonwerbung für Gewinnspiele kritisch, dennoch immer wieder Vertragsabschlüsse**

Grundsätzlich besteht bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine kritische und skeptische Haltung gegenüber unerlaubter bzw. unerwünschter Telefonwerbung für Gewinnspiele.

*Abbildung 70: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, ...*



*Teilmarktbefragung „Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde“ (ungewichtet N = 140, bis zu 3 Missings)*

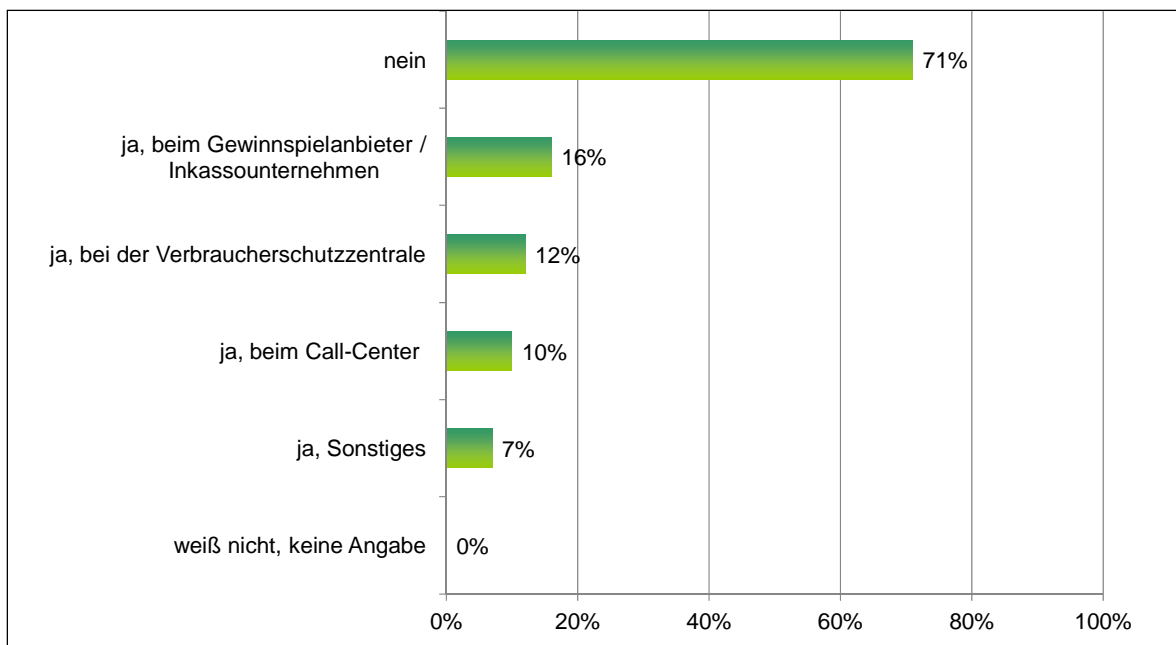
*Quelle: Prognos AG 2012*

Die mit der CATI-Befragung gemessenen Vertrauenswerte verdeutlichen die Skepsis der Verbraucherinnen und Verbraucher. Sie liegen allesamt im negativen Bereich und haben im Vergleich mit anderen Märkten eine negative Spitzenstellung. Noch am höch-

ten ist das Vertrauen in die Verständlichkeit der Informationen (3,40), am wenigsten vertrauen die Konsumenten darauf, dass ihre Rechte als Verbraucher gewahrt sind (3,68).

Diese Skepsis macht sich unter anderem auch in der Anzahl der Beschwerden bemerkbar, die beispielsweise bei den Verbraucherschutzverbänden oder der Bundesnetzagentur eingehen.<sup>462</sup> Auch in der CATI-Befragung erreicht der Teilmarkt mit Abstand die höchsten Werte für die Einreichung von Beschwerden bei unterschiedlichen Akteuren.

Abbildung 71: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde“ (ungewichtet N = 140)

Quelle: Prognos AG 2012

In diesem Teilmarkt versucht trotz der Täuschungsabsichten der Anbieter ein großer Teil der Verbraucherinnen und Verbraucher, direkt mit dem Call Center bzw. Gewinnspielanbieter/Inkassounternehmen der unerlaubten Telefonwerbung zu kommunizieren und dort seine Beschwerden loszuwerden. Aber auch die Verbraucherschutzzentralen haben eine große Bedeutung. Allerdings weist der Teilmarkt im Vergleich mit anderen Märkten auch nahezu die höchsten Werte für erfolglose Beschwerden auf.

<sup>462</sup> Vgl. bspw. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherschutzzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht; BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse.

Dass sich 71% der Verbraucherinnen und Verbraucher, die an einem mit unerlaubter Telefonwerbung beworbenen Gewinnspiel teilgenommen haben, nicht beschweren, verweist auf andere Reaktionsmöglichkeiten: Nach Expertenangaben werden oftmals nur Rückbuchungen durchgeführt und weitere Schritte wie Anzeigerstattung etc. nicht vorgenommen (siehe dazu unten auf S. 229).<sup>463</sup>

Aufgrund der Beschwerdezahlen wird auch auf politischer Ebene diesem Phänomen eine große Bedeutung zugemessen und es war in den letzten Jahren Gegenstand verschiedener Gesetzesanpassungen. Eine Beurteilung ihrer Wirksamkeit steht noch aus, vor allem auch aufgrund des nicht vorhandenen Wissens über den generellen Umfang und die Häufigkeit (Dunkelfeld-Problematik).

Fraglich bleibt aber, warum trotz der breiten öffentlichen Diskussion und damit auch der vorhandenen Informationen bei Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie der gesetzlichen Regulierung das Geschäftsmodell weiterhin lukrativ betrieben werden kann. Anzuführen ist sicherlich zum einen die zumindest so wahrgenommene Rechtsdurchsetzungsproblematik (siehe unten, S. 229), zum anderen aber auch die gezielte Ausnutzung von Schwächen der Verbraucherinnen und Verbraucher durch die Anbieter (Überredung, Überraschung bis hin zur Täuschung und vorsätzlichem Betrug). D. h. Information, Erfahrung und grundsätzlich vorhandene Skepsis scheinen im entscheidenden Moment des Anrufs nicht oder nur zum Teil für die Verbraucherinnen und Verbraucher nutzbar zu sein. Exemplarisch werden hier vor allem ältere Personen als besonders benachteiligt herausgestellt. Eine Durchsicht entsprechender Diskussionsforen im Internet lässt allerdings ebenso wie die gezielte Analyse der CATI-Befragungsergebnisse die Vermutung wachsen, dass dieses Phänomen unabhängig von Altersgruppen ist (siehe unten auf S. 231).<sup>464</sup>

### **Keine Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen aufgrund des Geschäftsmodells und der Marktstruktur**

Die Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenüber den Anbietern ist gering. Dies liegt zum einen darin begründet, dass die Kontaktaufnahme (das Angebot) in der Regel nicht gewünscht ist und zum anderen, dass die Anbieter häufig mit Täuschungsabsicht handeln und die Geschäftsmodelle auf Überre-

<sup>463</sup> Die CATI-Befragung weist einen relativ geringen Zeitaufwand aus, der aus der Teilnahme an den Gewinnspielen resultiert. 27% haben maximal eine Stunde, weitere 19% maximal zwei Stunden als zusätzlichen Zeitaufwand angegeben. In diesem Zeitraum ist bspw. die Anzeigerstattung in der Regel nicht möglich, wenn noch Wege- und Wartezeiten mit einbezogen werden. Zum anfallenden Zeitaufwand siehe auch unten auf S. 80.

<sup>464</sup> Dass Erfahrung nicht vor Betrug schützt, wird deutlich bei Patalong, F. (2011): Online-Abzocke trifft Millionen deutscher Nutzer. In: Spiegel Online 23.08.2011, online unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,781555,00.html>, letzter Abruf: 23.08.2011. Allerdings ist anzumerken, dass bei zunehmender Online-Nutzung für Einkäufe die Wahrscheinlichkeit steigt, betrogen zu werden. Zudem unterscheidet die Studie nicht nach Einkaufsquellen: Große Internetkaufhäuser werden wahrscheinlich eher seltener in einen Betrugsfall verwickelt sein als kleine Händler, deren Seriosität nicht so einfach von den Verbraucherinnen und Verbrauchern geprüft werden kann.

dung und Überraschung basieren. Damit wird den Verbraucherinnen und Verbrauchern die Möglichkeit genommen, sich objektiv über die angebotenen Produkte zu informieren bzw. sich in Ruhe eine Meinung bilden zu können.

Daneben wird die Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher durch die Marktstruktur im Marktsegment stark beeinflusst. Wie oben beschrieben, werden von den Anbietern oftmals organisierte kriminelle Strukturen genutzt oder die Unternehmen selbst sitzen im Ausland. Damit werden auch die Möglichkeiten einer juristischen Gegenwehr und damit der Durchsetzung der regulativen Maßnahmen zugunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher im Marktsegment verringert.

### **Regulation und Sanktionsmöglichkeiten sind vorhanden, geringes Entdeckungsrisiko schränkt Wirkung ein**

Im Bereich Telefonwerbung für Gewinnspiele gibt es eine wesentliche Sanktionsmöglichkeit durch öffentliche Akteure. Hierbei handelt es sich um Abmahnverfahren, Klagen und einstweilige Verfügungen durch Verbraucherzentralen oder weitere qualifizierte Einrichtungen. Diese können im Rahmen ihres Klagerechts von Unternehmen verlangen, wettbewerbswidriges Verhalten einzustellen.<sup>465</sup> Um eine präventive Wirkung zu erzielen, können sie zudem den durch das unlautere Handeln erzielten Gewinn von den Unternehmen einfordern. Dieser Betrag fließt in den Bundeshaushalt ein. Daneben hat die Bundesnetzagentur eine eigenständige und bedeutsame Funktion: Sie ist Schlichtungsstelle für rechtliche Fragen wie Vertragsstreitigkeiten, aber auch für die Missbrauchsbekämpfung bei der Nutzung von Mehrwertdiensternummern sowie der Verfolgung unerlaubter Telefonwerbung.<sup>466</sup>

Marktspezifische Konsumentenrechte und marktspezifische Marktregulierungen fließen bei unerlaubter Telefonwerbung ineinander. Sie sind explizit auf die Vertriebsform und nicht nur auf den Markt Gewinnspiele ausgerichtet und verbieten unerlaubte Telefonwerbung ausdrücklich. Ansatzpunkt ist im Wesentlichen das UWG sowie das BGB und deren Änderungen im Rahmen des Gesetzes zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei besonderen Vertriebsformen von 2009.<sup>467</sup> Zu den bedeutsamen Änderungen zählen die Erfor-

<sup>465</sup> Nach § 8 Abs. 3 Nr. 3 UWG sind qualifizierte Einrichtungen berechtigt, Unterlassungsansprüche wegen irreführender oder unlauterer Werbung geltend zu machen. Zu diesen qualifizierten Einrichtungen zählen neben den Verbraucherzentralen u. a. auch rechtsfähige Verbände zur Förderung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen, Handwerkskammern oder Wettbewerbszentralen.

<sup>466</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 20, 43–45, 221–222; Beuchler H. (2006): Länderbericht Telekommunikation Deutschland. In: Micklitz, H. W., Kundenschutz auf den liberalisierten Märkten für Telekommunikation, Energie und Verkehr – Vergleich der Konzepte, Maßnahmen und Wirkungen in Europa, S. 200, 211–212, 217, 257–258, 264.

<sup>467</sup> Das Gesetz selbst sieht verschiedene Änderungen und Klarstellungen in weiteren Gesetzen vor. Neben dem Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) und dem Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) betreffen die Änderungen auch das Telekommunikationsgesetz (TKG) und die BGB-Informationspflichten-Verordnung.

dernis einer vorherigen und ausdrücklichen Einwilligung der Verbraucherin bzw. des Verbrauchers zum Anruf, deren Missachtung mit Geldbuße belegt werden kann, und das Verbot von Anrufen mit unterdrückter Rufnummer sowie die Verbesserung von Widerrufsmöglichkeiten für Verbraucherinnen und Verbraucher bei telefonisch geschlossenen Verträgen bzw. Schutz vor untergeschobenen Verträgen. Derzeit laufen Bestrebungen, bei telefonisch geschlossenen Verträgen zusätzlich eine schriftliche Bestätigung als Erfordernis für die Vertragsgültigkeit einzuführen und so die rechtliche Position der Verbraucherinnen und Verbraucher weiter zu verbessern.<sup>468</sup>

Vor dem Hintergrund bestehender Regulierungen und Sanktionsmöglichkeiten sowie der überdurchschnittlichen Unzufriedenheit der Verbraucherinnen und Verbraucher bzw. unterdurchschnittlichen Erfolgsaussichten von Beschwerden (siehe auch oben auf S. 226) ist bei einem weiterhin politisch mit hohem Handlungsbedarf beurteilten Marktsegment zu fragen, ob die gegebenen Rahmenbedingungen ausreichend sind oder ob beispielsweise ein Rechtsdurchsetzungsdefizit besteht.

Aus Sicht der befragten Experten sind die bestehenden Regulierungen und Sanktionsmöglichkeiten ausreichend. Sie sehen eher ein Rechtsdurchsetzungsdefizit, das allerdings nicht einem Unwillen seitens der Strafverfolgungsbehörden entspringt, sondern der Deliktsform und der jeweils spezifischen Schadenshöhe. In der Regel ist mit jedem Vorfall nur eine vergleichsweise geringe Schadenssumme verbunden, die vor dem Hintergrund der bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Einstellung des Verfahrens wegen Geringfügigkeit führt. Zugleich werden die Delikte nicht in einer regionalen Konzentration durchgeführt, sondern verteilen sich bundesweit. Darüber hinaus sind die Einzelfälle nur schwer mit dem Anbieter zu verknüpfen, da viele kleine Agenten für den Anbieter im Hintergrund aktiv sind. Aus dieser Perspektive ist es für die lokal zuständigen Strafverfolger nur in geringem Maß möglich, das System „unerlaubte Telefonwerbung“ zu erkennen. Für die Anbieter bedeutet dies ein geringes Entdeckungsrisiko. Zudem existiert nur eine geringe Anzeigebereitschaft. Von den befragten Experten wird geschätzt, dass nur etwa 3% der Betrugsversuche auch angezeigt werden. Auch vor diesem Hintergrund ist das Entdeckungsrisiko für die Anbieter gering. Darüber hinaus ist die konkrete Strafverfolgung sehr aufwändig. Selbst im Fall der Entdeckung eines systematischen Vorgehens von bestimmten Anbietern, ist die gerichtsfeste Beweisführung nur mit hohem Aufwand zu erzielen.

---

<sup>468</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (2011): Gesetzentwurf des Bundesrates. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Verbraucherschutzes bei unerlaubter Telefonwerbung, Bundestagsdrucksache 17/6482 vom 06.07.2011.

Für eine (erfolgreiche) Strafverfolgung müssen daher in der Regel mehrere Faktoren zusammenkommen: Den Strafverfolgungsbehörden muss der Hinweis auf ein systematisches Vorgehen vorliegen – bisher erfolgte dies zumeist über Insider-Informationen; die zuständigen Strafverfolgungsbehörden müssen ihr Vorgehen koordinieren und beispielsweise regionale Zuständigkeiten übertragen; es muss auf dieser Basis ein relevanter Schaden nachweisbar sein und es müssen die einzelnen Agenten der Anbieter im Hintergrund identifiziert werden können, nicht nur das abbuchende Unternehmen.

Für letztere Möglichkeit spricht beispielsweise die in der Regel geringe Schadenssumme, die im Zusammenhang mit Beweisproblemen nur selten eine strafrechtliche Verfolgung ermöglicht.<sup>469</sup>

### **Kaum Schutz vor ungewünschter Ansprache – Verbreitung persönlicher Daten begünstigt unerlaubte Werbeanrufe**

Am Markt können prinzipiell alle Verbraucherinnen und Verbraucher teilnehmen, die über einen Telefonanschluss verfügen, da die Kontaktaufnahme in der Regel über den Anbieter vorgenommen wird. Daher sind nur rund 5% der Privathaushalte von der Marktteilnahme ausgeschlossen.<sup>470</sup> Dabei steigt die Wahrscheinlichkeit angerufen zu werden mit der Verfügbarkeit von persönlichen Daten in (sowohl auf einem offiziellen als auch grauen Markt gehandelten) Adressdatenbanken, die von den Anbietern genutzt werden. In der Vergangenheit wurden bis zu zwei Drittel der deutschen Bevölkerung ohne ihr Einverständnis angerufen und durch unerwünschte Telefonwerbung belästigt.<sup>471</sup> Spezifische Vorteile genießt keine Verbrauchergruppe, spezifische Nachteile im Sinn der Untersuchung ebenfalls nicht.

Als Opfergruppe werden in der Literatur vornehmlich ältere Personen genannt,<sup>472</sup> auch in den Interviews mit Experten werden „Menschen am Rande des gesellschaftlichen Lebens“ häufig angeführt. Diese Beschreibungen reichen nur selten über eine anekdotische Evidenz hinaus, eine statistisch aussagekräftige und belastbare Untersuchung ist in diesen Quellen nicht verfügbar. Ein häufig anzutreffendes und in die Irre führendes Phänomen taucht bei

<sup>469</sup> Denkbar wären die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und die Zusammenlegung von Strafverfahren für eine stärkere Rechtsdurchsetzung.

<sup>470</sup> Laut Statistischem Bundesamt verfügen die Privathaushalte mit Personen zwischen 15 und 74 Jahren zu 95% über einen Festnetzanschluss; vgl. Statistisches Bundesamt (2004): Das Hochrechnungsverfahren der monatlichen Telefonerhebung zum ILO-Erwerbsstatus. In: Methoden – Verfahren – Entwicklungen. Nachrichten aus dem Statistischen Bundesamt, Ausgabe 2/2004, S. 10–11; hier S. 10. Die Bundesnetzagentur gibt für 2010 die Anzahl von knapp 39 Mio. Zugangsmöglichkeiten zur nicht mobilen Sprachtelekommunikation an. Diese Zahl hat sich in den letzten Jahren nur wesentlich geändert, einbezogen sind allerdings auch Büroanschlüsse; vgl. Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn, S. 71–72.

<sup>471</sup> Vgl. Forsa (2007): Erfahrungen mit und Einstellungen zu Werbeanrufen. Untersuchung im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. S. 2; GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor, Studienteil Baden-Württemberg, S. 50. GfK (2010): Süddeutscher Verbrauchermonitor, Studienteil Bayern, S. 49.

<sup>472</sup> Vgl. bspw. Finanztest (2009): Stoppen Sie lästige Anrufer, in: Finanztest 7/2009, S. 9.



der Gruppenbeschreibung dann auf, wenn nur die letztendlich Geschädigten beschrieben werden: So kann nach Aussage von Experten über die Hälfte derjenigen, die Opfer einer unerwünschten Telefonwerbung für Gewinnspiele wurden, die anfallenden Kosten erfolgreich rückbuchen und verzichtet dann in der Regel auf eine Anzeige oder Beschwerde. Selbst von den Geschädigten, denen dies nicht gelingt (oder von denen dies versucht wird), wird nur ein geringer Teil bekannt und somit nach sozio-demografischen Kategorien klassifizierbar.

Die CATI-Befragung zeigt, dass eine Differenzierung nach sozio-demografischen Faktoren nur bedingt möglich ist und verweist darauf, dass unabhängig von den Lebenslagen alle Verbraucherinnen und Verbraucher potenziell gefährdet sind. Einzig der Anteil der Personen mit körperlichen Einschränkungen sticht signifikant hervor. Die CATI-Befragung kann vor dem Hintergrund des oben beschriebenen BIAS auch in diesem Teilmarkt durchaus repräsentativ angesehen werden. „Menschen am Rande des gesellschaftlichen Lebens“ in sozialer Vereinsamung können auf Basis der Befragung nicht als dominierende Opfergruppe identifiziert werden (siehe auch Fußnote 464), vielmehr betrifft das Phänomen unerlaubte Telefonwerbung für Gewinnspiele und ein dabei zustandekommender Vertragsabschluss alle Bevölkerungsgruppen. Einzig die Reaktions- und Handlungsfähigkeit der Opfer nach Vertragsabschluss scheint sich zu unterscheiden. Hierzu liegen allerdings keine Informationen vor.

### **Hohe Täuschungsanfälligkeit durch Produkteigenschaften und Anbieterverhalten**

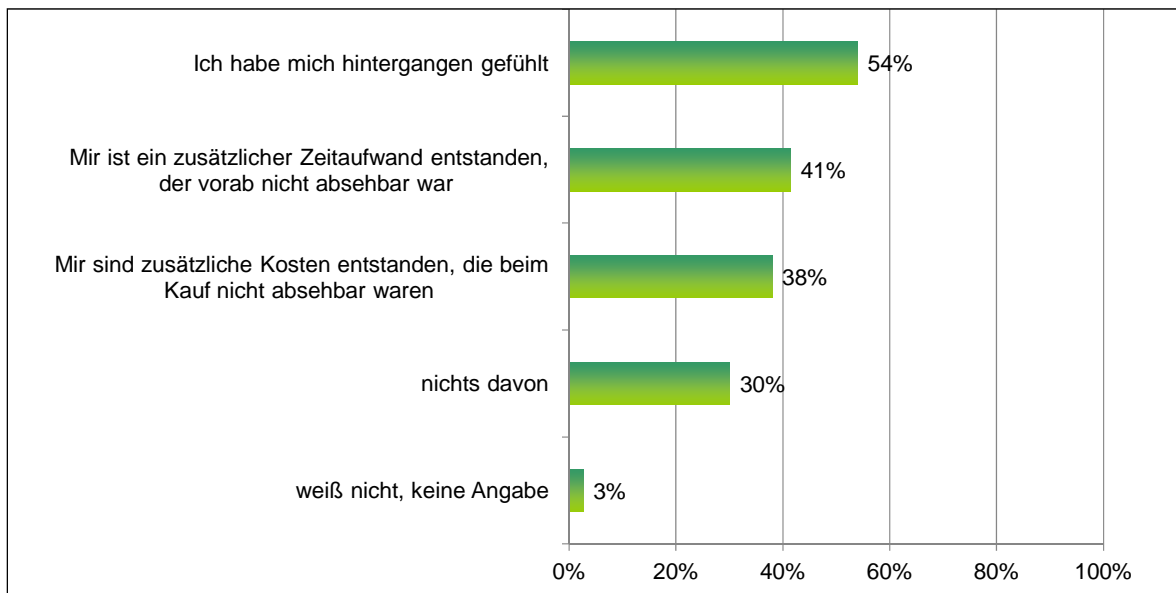
Ähnlich wie bei Online- bzw. Computerspielen tritt ein finanzieller Schaden nicht durch (aus Anbietersicht) fehlerhafte Produkte auf, sondern ist zumindest bei den Geschäftsmodellen mit Täuschungsintention bei den Kunden beabsichtigt. Aus Verbrauchersicht dagegen ist das Produkt – eventuell mit Ausnahme der Gewinneintragungsdienste/Gewinnspielclubs – von Beginn an fehlerhaft, da mit einem finanziellen Schaden verbunden. Über die Gesamthöhe des Schadens liegen keine belastbaren Angaben vor. Die Verbraucherzentralen berichten aus ihrer Beratungspraxis in Einzelfällen extrem hohe Schadensbeträge. So wird von Kontoabbuchungen für bis zu 80 Gewinnspiele berichtet, die zu monatlichen Kosten von 4.000 Euro führen.<sup>473</sup> Aus Nordrhein-Westfalen wird von einem Gerichtsverfahren berichtet, bei dem etwa 100.000 Verbraucherinnen und Verbraucher um insgesamt etwa 20 Mio. Euro geschädigt wurden.<sup>474</sup> In der Regel, so die Angabe der Verbraucherzentralen, sind 15 bis 30 abgeschlossene Glücksspielver-

<sup>473</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 4.

<sup>474</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufer. Teil II: Einzelergebnisse, S. 19.; Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 4.

träge pro Verbraucherin/Verbraucher keine Seltenheit. Bei monatlichen Kosten zwischen 40 und 60 Euro pro Gewinnspiel kommen schnell hohe Gesamtschadenssummen zustande.<sup>475</sup> Der auftretende finanzielle Schaden führt dabei zunehmend bei Verbraucherinnen und Verbrauchern – in der Literatur werden vor allem Senioren genannt – zur Verschuldung.<sup>476</sup> Keine Angaben sind zur Frage zu finden, welche Kosten die Rückabwicklung bzw. gerichtliche Verfolgung der inkriminierten Glückspielteilnahmen zusätzlich erzeugen.

Abbildung 72: Hatte die letzte Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde, eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 136)

Quelle: Prognos AG 2012

So zeigt auch die CATI-Befragung, dass mehr als die Hälfte der Verbraucherinnen und Verbraucher sich nach der Teilnahme an einem Telefongewinnspiel hintergangen gefühlt hat. Umgekehrt bedeutet dies, dass knapp die Hälfte der teilnehmenden Verbraucherinnen und Verbraucher die Teilnahme an solchen Gewinnspielen nicht als Problem einschätzen – eine über die noch existierende Gewinnerwartung hinausreichende Erklärung konnte hierfür nicht identifiziert werden. 41% der Verbraucherinnen und Verbraucher berichten von zusätzlichem Zeitaufwand durch die Teilnahme, 38% von zusätzlichen Kosten, ohne diese weiter zu quantifizieren.

<sup>475</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 4.

<sup>476</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht insb. S. 4; Finanztest (2009): Stoppen Sie lästige Anrufer, In: Finanztest 7/2009, S. 20.

Ein gesundheitlicher Schaden ist mit den Produkten in der Regel nicht verbunden, Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit aufgrund der Belastung und Verschuldung sind jedoch nicht ausgeschlossen.

Ein wesentlicher Bestandteil der Produkteigenschaften bei unerlaubter Telefonwerbung für Gewinnspiele besteht aufgrund der genutzten Geschäftsmodelle in der Täuschungsabsicht. Daher ist die Täuschungsanfälligkeit bedingt durch die Produkteigenschaften sehr hoch. Diese Einschätzung wird weiterhin gestützt durch Angaben der Verbraucherzentralen, die feststellen, dass in etwa einem Drittel aller unerlaubten Telefonwerbbeanrufe mit den Verbraucherinnen bzw. Verbrauchern ein Vertrag abgeschlossen wurde. Dabei wurde schon die Vertragsunterschlebung als Geschäftsmodell beobachtet<sup>477</sup> wie auch die gezielte Ansprache von Mitgliedern von Alzheimer-Selbsthilfegruppen, da hier unterstellt wurde, dass diese Personen sich aufgrund des Krankheitsbildes später nicht (wirksam) gegen die Verträge wehren können.<sup>478</sup>

Spätestens nach dem Erlass des Gesetzes zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei besonderen Vertriebsformen 2009 hat sich in der Direktmarketing-Branche bzw. bei deren Kunden eine erhöhte Sensibilität für das Thema unerlaubter Telefonwerbung entwickelt und zu entsprechenden Verhaltens- und Organisationsänderungen geführt.<sup>479</sup> Dennoch sind immer wieder auch Überlegungen zur Umgehung der aktuellen Gesetzeslage festzustellen<sup>480</sup> und auch heute wird noch in Marketing-Büchern unter Missachtung der gesetzlichen Lage die Kaltakquise propagiert.<sup>481</sup> Es zeigt sich ebenfalls, dass sich auch als seriös angesehene und große Unternehmen bzw. von ihnen beauftragte Unternehmen in der Vergangenheit über bestehende gesetzliche Regelungen hinweggesetzt und zum Teil mit Täuschungen gearbeitet haben.<sup>482</sup>

---

<sup>477</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2010d): Erhebung „Unerlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht, S. 5, 7.

<sup>478</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (2009): Stenografischer Bericht, 214. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 26. März 2009. Plenarprotokoll 16/214, S. 23148.

<sup>479</sup> Vgl. BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse, S.11–13.

<sup>480</sup> Vgl. die Beispiele (mit Nachweis) bei Niederaastroth, M. (2010): Cold Calling – Belästigung durch unerwünschte Telefonwerbung. Bürgerschaftliches Engagement zur Sicherung der eigenen Freiheit. Online unter [http://www.ethos-wirtschaft.de/downloads/pdf/\\_Baustein\\_Cold\\_Calling.pdf](http://www.ethos-wirtschaft.de/downloads/pdf/_Baustein_Cold_Calling.pdf), letzter Abruf: 01.08.2011. S. 4.

<sup>481</sup> Vgl. Limbeck, M. (2011): Das neue Hardselling. Verkaufen heißt Verkaufen – So kommen Sie zum Abschluss. 4. Ergänzte Auflage 2011, Gabler Verlag, Wiesbaden. S. 70–71: „Fazit: das Telefon ist unbestritten das schnellste, effizienteste und flexibelste Instrument der Neukundengewinnung. Dennoch scheuen noch heute viele Verkäufer die (Telefon-) Akquise wie der Teufel das Weihwasser, oder, wie ein Trainerkollege es formulierte, ‚stellen sich lieber für eine halbe Stunde unter die kalte Dusche, als 30 Minuten kalt zu akquirieren‘. [...] Ein Grund mehr, Akquisetelefonate gründlich vorzubereiten und sich in diesem Zusammenhang aktiv mit eventuellen mentalen Kaltakquiseblockaden zu beschäftigen.“

<sup>482</sup> Vgl. bspw. Finanztest (2006): Illegaler Kundenfang. In: Finanztest 12/2006, S.17–19; Einen Eindruck von der Breite der beteiligten Unternehmen gibt darüber hinaus Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2011c): Unerlaubte Telefonwerbung (§ 7 Abs. 2. Nr. 2 UWG). Erfolgreich abgeschlossene Verfahren des Verbraucherzentrale Bundesverbandes ab Ende 2000. Stand Juli 2011.

### 3.3.4 Zwischenfazit

Die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich Telekommunikation und Medien kann als gut beschrieben werden. Grundsätzlicher Handlungsbedarf scheint nicht gegeben, wenn nicht wie im Teilmarkt unerlaubte Telefonwerbung für Gewinnspiele eine vorsätzliche Täuschungsabsicht (als Geschäftsmodell) von Seiten der Anbieter vorhanden ist. Dieses Marktsegment nimmt eine Sonderstellung ein, da zum einen die Geschäftsmodelle explizit verbraucherunfreundlich gestaltet sind und das Marktsegment zugleich von Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher überdurchschnittlich deutlich kritisch eingeschätzt wird.<sup>483</sup> Grundsätzliche Benachteiligungen sind im Konsumbereich jedoch nicht feststellbar, wenn auch in einzelnen Aspekten sicherlich immer wieder das Verhältnis zwischen Konsumentenrechten und Handlungsfreiheit der Anbieter neu austariert werden muss. Dies ist aber vor dem Hintergrund der dynamischen Entwicklung der zugrundeliegenden Technologie nicht verwunderlich und erwartbar.

Generell zeichnet sich der Konsumbereich Telekommunikation und Medien durch heterogene Produkte und mitunter eine hohe Produktkomplexität aus. Informationen zu den Produkten werden in der Regel von den Herstellern bzw. Anbietern bereitgestellt und oftmals durch das Angebot von Intermediären und Medien ergänzt. Die vorhandenen Informationen sind jedoch häufig nur in geringem Umfang standardisiert und daher einfach und schnell zu vergleichen. Für die Verbraucherinnen und Verbraucher erwächst daraus ein hoher Aufwand zur zeitgerechten Informationsbeschaffung und -bewertung. Vor allem der Freundes- und Bekanntenkreis wird daher als vertrauenswürdige Informationsquelle genutzt, während gegenüber den Anbietern oft eher skeptische Einstellungen vorherrschen. Der Teilmarkt unerlaubte Telefonwerbung für Gewinnspiele wird hinsichtlich Informationszugang und Transparenz durch die Verbraucherinnen und Verbraucher extrem kritisch beurteilt.

Die subjektive Beurteilung der Produkte und Dienstleistungen im Konsumbereich fällt überwiegend positiv aus – jedoch stellt auch hier der Teilmarkt unerlaubte Telefonwerbung für Gewinnspiele eine negative Ausnahme dar. Generell resultiert die Motivation für den Konsum vor allem aus individuellen Wünschen wie Selbstdarstellung und Freizeitgestaltung. Die Verbraucherinnen und Verbraucher vertrauen darauf, dass ihnen alle relevanten Informationen vor Vertragsabschluss vollständig bekannt und ihre Rechte gewahrt sind. Sie sind weitgehend auch mit den angebotenen Produkten und Dienstleistungen zufrieden. Eine kleine Besonderheit ist im Teilmarkt Mobilfunk anzutreffen, da hier für die Verbraucherinnen und Verbraucher häufig die zugesicherten technischen Eigenschaften nicht ihren Erwartungen entsprechen. Dies ist vor

---

<sup>483</sup> Analog sind auch Abonnementfallen etc. zu beurteilen.

allem darauf zurückzuführen, dass beispielsweise die Beurteilungskompetenz hinsichtlich der technischen Spezifikationen für die Netzabdeckungsrate nicht ausreichend ist oder dass dem Provider auch die Verantwortlichkeit für Hardware- und Software zugeschrieben wird.

Generell ist die Marktmacht auf den untersuchten Teilmärkten – wiederum mit Ausnahme von unerlaubter Telefonwerbung für Gewinnspiele – eher auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher zu finden. Auf dem Mobilfunkmarkt sind in den letzten Jahren die Preise erheblich gesunken, der Wettbewerb wird zunehmend über Service- und Kundenorientierung der Unternehmen ausgetragen. Damit sank innerhalb weniger Jahren die Marktmacht der Unternehmen. Im Teilmarkt Online-Spiele ist die Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher noch stärker, herrscht hier zum einen ein harter und dynamischer Wettbewerb zwischen den Spiele-Anbietern vor, zum anderen ist der Informationsaustausch zwischen den Verbraucherinnen und Verbraucher in diesem Special-Interest-Markt sehr stark. Für den Teilmarkt unerlaubte Telefonwerbung für Gewinnspiele ist dagegen eine Beherrschung des Marktes durch die Anbieter vorzufinden – Verbraucherinnen und Verbraucher sind eher als Opfergruppe denn als Konsumenten mit freier Wahl zu verstehen.

Die Regulation und die (aktive) Rolle von Intermediären ist im Konsumbereich mit unterschiedlichen Abstufungen gegeben. Vor allem das Marktsegment Mobilfunk zeichnet sich durch etablierte und gut ausgebaute Regulationsstrukturen aus (eigene Gesetze, Regulationsbehörden, Markt- und Wettbewerbsüberwachung). Daneben kommt Intermediären eine wichtige Rolle zu, die von ihnen auch ausgefüllt wird. Für das Marktsegment Online-Spiele stellt sich die Situation differenzierter dar. Verbraucherschutzrelevante Regulation erfolgt in der Regel über die allgemeine Gesetzgebung oder aber Ableitungen aus dem Medienbereich. Dafür existiert eine hohe Vernetzung zwischen den Verbraucherinnen und Verbrauchern, die zur Zufriedenheit maßgeblich beiträgt und einen starken Einfluss auf das Geschäftsgebaren der Marktteilnehmer hat. Dagegen gibt es für den Teilmarkt unerlaubte Telefonwerbung für Gewinnspiele umfassende, potenziell handlungsfähige und starke Regulationsstrukturen. Der Teilmarkt bewegt sich zumindest im Dunstkreis von betrügerischen und zum Teil kriminellen Handlungen. Zwar gibt es hier auf juristischer Ebene vielfach Eingriffs- und Sanktionsmöglichkeiten, jedoch bleibt aus systemischen Gründen die Rechtsdurchsetzung noch hinter dem Bedarf zurück. Entsprechend gering ist hier auch das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in den Markt und die Gewährleistung der eigenen Rechte.

Unterschiedliche Lebenslagen haben im Konsumbereich eine eher untergeordnete Bedeutung. Zwar gibt es vereinzelt negative Einschränkungen für bestimmte Verbraucherinnen und Verbraucher in

spezifischen Situationen – beispielsweise Ausschluss durch Doppelbehinderungen, fehlende Bonität im Mobilfunk – jedoch ist keine grundsätzlich negativ zu beurteilende Lebenslage zu identifizieren. Allerdings stellt auch hier wiederum der Teilmarkt unerlaubte Telefonwerbung für Gewinnspiele eine negative Ausnahme dar. Das vorherrschende Geschäftsmodell basiert auf impliziter Täuschungsabsicht sowie der Nutzung von Überraschungseffekten und fokussiert sich vor allem auf Personen, bei denen Überredung und Überraschung vergleichsweise leicht zum Ziel führen.

## 3.4 Energie

### 3.4.1 Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich

Mit der Umsetzung der EU-Richtlinie zum Binnenelektrizitätsmarkt wurde im Rahmen der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes der Strommarkt für Endkundinnen und Endkunden liberalisiert. Seit 1998 können private Stromendverbraucherinnen und -endverbraucher in Deutschland ihren Stromanbieter frei wählen. Nach anfänglicher Zurückhaltung der Energieversorger und sehr geringer Wechselaktivität der Nachfrager hat sich mittlerweile ein Markt entwickelt. Wesentliche Produktmerkmale sind die Preis- und Tarifgestaltung sowie die Klimafreundlichkeit des Stroms. Der Gasmarkt wurde im Jahr 2007 liberalisiert. Mittlerweile entwickelt sich auch hier ein Wettbewerb, der derzeit hauptsächlich preisgetrieben ist, wenngleich auch hier ökologische Aspekte an Bedeutung gewinnen.<sup>484</sup>

Die Märkte für die leitungsgebundenen Energieträger Strom und Gas können prinzipiell in die folgenden Wertschöpfungsstufen eingeteilt werden:

- Erzeugung
- Netze
- Großhandel
- Einzelhandel

Für die Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu den Strom- und Gasnetzen wurde im Zuge der Liberalisierung der Energiemärkte die Trennung (Entflechtung oder auch „Unbundling“) der Wertschöpfungsstufen Erzeugung und Netzbetrieb 2005 im Energiewirtschaftsgesetz festgeschrieben. Der Netzbetrieb hat seitdem grundsätzlich in einer separaten Gesellschaft zu erfolgen, bei der Entscheidungsgewalt, Rechnungswesen, Netz- und Nutzerinformationen sowie die Buchhaltung getrennt von anderen Wettbewerbssparten sind. Die Netzbetriebsgesellschaft darf aber weiterhin demselben Konzern angehören wie die Bereiche Erzeugung und Vertrieb.

Zur Belieferung mit Strom und Gas gehen Haushaltskunden zum einen ein Vertragsverhältnis mit dem örtlichen Verteilnetzbetreiber bzgl. des Netzanschlusses ein und zum anderen mit dem Energie-lieferanten, der die Versorgung mit Strom und Gas übernimmt. Der

---

<sup>484</sup> Vgl. Toptarif.de (19.4.2012): Wechselbereitschaft zu Ökogas noch verhalten.  
<http://news.toptarif.de/wechselbereitschaft-zu-oekogas-anbietern-noch-verhalten/>.

Netzbetrieb stellt ein natürliches Monopol dar. Damit der Netzbetreiber seine Monopolstellung nicht ausnutzen kann, erfolgt eine umfassende Regulierung des Netzbetriebs. Die Kosten für die Durchleitung des Stroms durch die Netze werden den Kunden indirekt in Form von Netzentgelten über den Strom- und Gaspreis in Rechnung gestellt. Für die Rechnungsstellung ist der Strom- bzw. Gaslieferant zuständig. Im Bereich Endkundenvertrieb herrscht aufgrund der Marktliberalisierung ein Wettbewerb. Im Strommarkt konkurrieren derzeit etwa 1.000 Anbieter, im Gasmarkt 800. Haushaltskunden können ihren Lieferanten frei auswählen. Die Wechselprozesse sind ebenfalls reguliert und in der Vergangenheit immer stärker standardisiert und für die Kunden vereinfacht worden.

Trotz Chancen für mehr Wettbewerb durch die Liberalisierung des Strommarktes im Jahr 1998 und der technologischen Umstrukturierung der Erzeugungskapazitäten und Eigentumsverhältnisse durch die erneuerbaren Energien ist der Strommarkt derzeit ein Oligopol. Auch wenn es insgesamt etwa 1.000 Stromanbieter für Endverbraucherinnen und -verbraucher gibt, so befinden sich etwa 77% der gesamten Stromerzeugungskapazitäten im Besitz der vier großen Stromversorger E.ON, RWE, EnBW und Vattenfall.<sup>485</sup> Der Strommarkt ist nicht zuletzt aufgrund dieses oligopolen Charakters staatlich kontrolliert und reguliert. Gleiches gilt für den Gasmarkt. Die Regulierung verfolgt das Ziel, Voraussetzungen für mehr Wettbewerb im Energiemarkt zu schaffen. Unter anderem betrifft dies die Wahrung von Verbraucherinnen- und Verbraucherschutzrechten sowie die Verhinderung von Preisabsprachen.

Darüber hinaus sind die Strom- und Gasversorger verpflichtet, ihre Kundinnen und Kunden in regelmäßigen Abständen über ihren Stromverbrauch und entstandene Kosten zu informieren. Im Rahmen dieser Abrechnungen müssen die Stromversorger ebenfalls über die Zusammensetzung und die spezifischen Kohlendioxidemissionen des gekauften Stroms informieren. Trotz dieser Informationspflichten der Energieversorger und dem Vorhandensein von Internetportalen zum Vergleich von Stromanbietern scheinen die Verbraucherinnen und Verbraucher relativ schlecht informiert zu sein.<sup>486</sup> Der wesentliche Grund hierfür dürfte in dem geringen Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher an den Produkten Strom und Gas liegen. Dieses basiert vermutlich unter anderem auf der geringen Häufigkeit des Kaufs und der besonderen Eigenschaften von Strom und Gas als Vertrauensgüter im Bereich der Daseinsvorsorge.

Strom und Gas sind normierte, homogene Güter, die nur indirekt zur Bedürfnisbefriedigung beitragen. Der Spielraum zur Schaffung

---

<sup>485</sup> Bundesnetzagentur (2011b): Monitoringbericht 2011.

<sup>486</sup> Vgl. Causemann, T. et al. (2010): Wirtschaftlicher Nutzen vs. Investitionskosten. In: Köhler-Schute et al. (2010): Smart Metering, a. a. O., S. 35 und Thiemann, R. et al. (2007): Preis, Verbrauch und Umwelt versus Komfort – der mündige Energie-Verbraucher. S. 8.



von Differenzierungsmerkmalen als Wettbewerbsvorteil ist daher sehr gering. Mögliche Differenzierungsmerkmale sind die Gestaltung von Tarifmodellen (Preis, Laufzeit, Preisgarantien), Klimaschutz (niedrige CO<sub>2</sub>-Emissionen durch Ökostrom oder KWK) sowie die regionale Nähe zur Endverbraucherin/zum Endverbraucher. Beim Erdgas spielen Klimaschutzkriterien derzeit eine deutlich untergeordnete Rolle.

Die Endverbrauchspreise für Strom ohne Steuern und Abgaben in Deutschland liegen etwa im europäischen Mittelfeld. Nur etwa 35% des Stromendverbrauchspreises sind von den Unternehmen direkt beeinflussbar. Bei Erdgas liegt dieser Anteil mit knapp 50%<sup>487</sup> höher. Der Rest besteht aus Kosten der Netznutzung, Konzessionen, Steuern und Abgaben, die wenig bis gar nicht durch die Anbieter beeinflussbar sind.

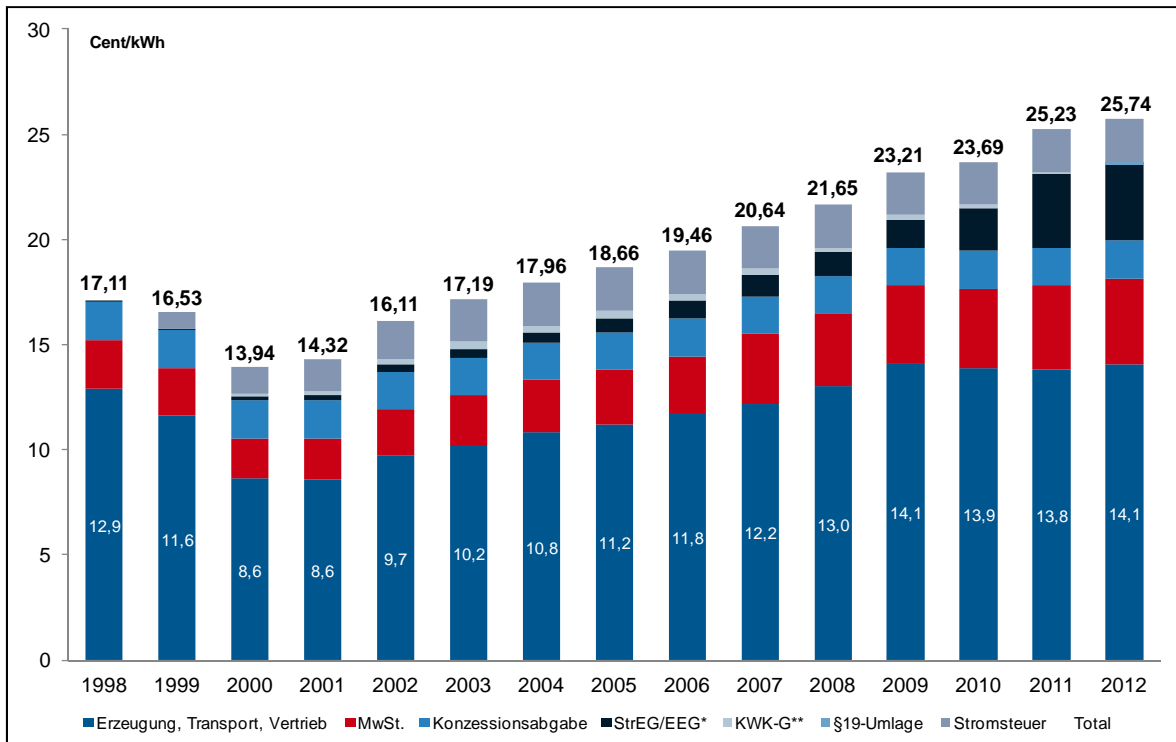
Die Marktregulierung hat bislang nicht zu einer Senkung der Strompreise für Haushaltskunden geführt. Zwar konnte eine Senkung der Preisbestandteile „Netzentgelte“ und „Beschaffung und Vertrieb“ erreicht werden, diese wurde durch steigende staatliche Abgaben allerdings kompensiert. Eine Analyse der Entwicklung der Strompreise des BDEW <sup>488</sup> verdeutlicht, dass mit der Liberalisierung des Strommarktes im Jahr 1998 zunächst eine deutliche Reduktion der Kosten für Erzeugung, Transport und Vertrieb erzielt werden konnte. Seit dem Jahr 2001 steigen diese Kosten wieder an und liegen seit dem Jahr 2008 erneut über dem Niveau von 1998. Seit dem Jahr 2009 liegen sie etwa konstant bei 14 Cent/kWh. Im selben Zeitraum sind Kosten für Stromsteuer, KWK-Gesetz, erneuerbare Energien Gesetz (EEG), Konzessionsabgaben und Mehrwertsteuer deutlich von etwa 4 Cent/kWh auf mittlerweile knapp 12 Cent/kWh gestiegen.

---

<sup>487</sup> Bundesnetzagentur (2011b): Monitoringbericht 2011.

<sup>488</sup> BDEW-Strompreisanalyse Mai (2012): BDEW 2012.

Abbildung 73: Entwicklung des durchschnittlichen Strompreises für Haushaltskunden bei einem Jahresverbrauch von 3.500 kWh in Cent/kWh



Quelle: BDEW 2012

Insgesamt sehen sich Haushaltskunden daher seit Jahren mit steigenden Strompreisen konfrontiert und auch in Zukunft ist davon auszugehen, dass die Preise für Strom und Gas weiter steigen werden.<sup>489</sup>

Durch einen Anbieter- oder Tarifwechsel besteht für Verbraucherinnen und Verbraucher die Möglichkeit, ihre Energiekosten zu senken. Von dieser Möglichkeit machen bislang allerdings nur relativ wenige Haushaltskunden Gebrauch. Etwa 85% stehen nach wie vor in einem Vertragsverhältnis mit ihrem regionalen Grundversorger. Die Hälfte hiervon wird im Rahmen des teuren Grundversorgungstarifs beliefert.

Im Jahr 2010 haben ca. 6% der Haushalte ihren Stromanbieter und/oder Erdgasanbieter gewechselt. Ca. 5,5% der Stromkunden sind in einen anderen Tarif des bisherigen Versorgers gewechselt.<sup>490</sup> Die im Rahmen dieses Projekts durchgeführte CATI-Umfrage ermittelte, dass 11% der Befragten 2011 ihren Stromanbieter wechselten und 5% ihren Gasanbieter. Die Ergebnisse der Umfrage liegen damit für den Strommarkt deutlich oberhalb der

<sup>489</sup> Prognos (2012): Entwicklung der Strompreise für ausgewählte gewerbliche Abnahmefälle und Analyse der Energieintensitäten für ausgewählte Branchen. Im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung.

<sup>490</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2011b): Monitoring-Bericht 2011.

von der Bundesnetzagentur veröffentlichten offiziellen Wechselquoten von 2010.

### **Strom- und Gasabschaltung bei überschuldeten Verbraucherinnen und Verbrauchern<sup>491</sup>**

Einkommensschwache Haushalte werden mit bis zu 8,3% des verfügbaren Nettoeinkommens stärker durch Haushaltsenergiekosten belastet als Haushalte mit durchschnittlichem und überdurchschnittlichem Einkommen.

Nach Ansicht vieler Experten liegt der Regelsatz für Strom für Bedarfsgemeinschaften im Sinne des SGB II zurzeit deutlich unter den tatsächlich anfallenden Stromkosten. Die Heizkosten sollen, soweit sie als angemessen anerkannt werden, vollständig übernommen werden. In der Praxis wird jedoch die gesetzliche Vorgabe der Angemessenheit unterschiedlich interpretiert und führt häufig zu einer nur anteiligen Heizkostenerstattung und zu zahlreichen Klagen der Verbraucherinnen und Verbraucher. In Summe decken die Regelsätze für Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe die Energiekosten damit nicht vollständig.

Für einkommensschwache Haushalte ist im Vergleich zu Haushalten mit durchschnittlichem und überdurchschnittlichem Einkommen der Marktzugang deutlich erschwert. Dies liegt im Kern darin begründet, dass die Energieversorger vor einem Vertragsabschluss eine Bonitätsprüfung durchführen, die bei entsprechender Vorbelastung ver- oder überschuldeter Haushalte häufig zu einer Ablehnung führt. Einkommensschwache Haushalte sind damit häufig an vergleichsweise teure Grundversorgungstarife gebunden und können keinen günstigeren Energietarif wählen. Dies verschärft ihre Verschuldungssituation weiter.

Als Maßnahmen zur Verbesserung der Lage einkommensschwacher Haushalte wurden in den vergangenen Jahren Sozialtarife intensiv diskutiert. Diese haben sich in der Praxis jedoch nicht bewährt. Die Privatisierung des Strommarkts und die zunehmende Anzahl von Anbietern, die ausschließlich über das Internet kommunizieren, erschwert Vereinbarungen mit sämtlichen Stromanbietern eines Netzgebiets zugunsten von einkommensschwachen Personen.<sup>492</sup> Darüber hinaus wurden mangelnde Anreize zu Energieeinsparung und Klimaschutz durch die Sozialtarife kritisiert.

Als deutlich erfolgreicher haben sich Energiespar-Checks der Caritas in Kooperation mit den Energieagenturen für einkommens-

<sup>491</sup> Einen Überblick über den Stand der Forschung bis 4/2009 gibt Kopatz, M. et al. (2010): Energiearmut, Wuppertal Papers 184.

<sup>492</sup> Caritas NRW (2011): Energiearmut – Über die Auswirkungen steigender Energie- und Lebenshaltungskosten. Online verfügbar unter: <http://www.caritas-nrw.de/wai1/showcontent.asp?ThemaID=1093>, letzter Abruf: 25.06.2012.

schwache Haushalte erwiesen. Mit den Energiespar-Checks konnten die durchschnittlichen Ausgaben der Haushalte für Strom, Wärme und Wasser um 171 Euro gesenkt werden.<sup>493</sup>

Auch Energieversorger bieten zahlungsunfähigen Haushalten inzwischen häufiger Energiesparberatungen an, wenngleich sie die Lösung des Problems der Energiearmut nicht innerhalb ihres Verantwortungsbereichs sehen. Die Stadtwerke Wuppertal kooperieren beispielsweise mit der Verbraucherzentrale NRW und gewähren Kulanz hinsichtlich der Nachforderungen, wenn die Kunden sich für die Durchführung einer Beratung entscheiden. Viele einkommensschwache Haushalte haben allerdings nur eingeschränkte Möglichkeiten, Energie einzusparen. Der Austausch von Altgeräten gegen neue, energieeffiziente Geräte stellt z. B. aufgrund mangelnder Liquidität häufig keine Option dar.

Eine eingehende Untersuchung zur Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern in prekären Einkommenssituationen knapp über der Armutsgrenze oder von stark verschuldeten Verbrauchern konnte nicht recherchiert werden. Auf Basis verschiedener Schätzungen ist davon auszugehen, dass ca. 600.000 bis 840.000 Haushalte pro Jahr von einer Strom- und/oder Gassperre betroffen sind.<sup>494</sup> Verlässlichere Daten sind gegen Ende des Jahres 2012 mit der Veröffentlichung des Monitoringberichts der Bundesnetzagentur zu erwarten. In dessen Rahmen werden 2012 erstmals Informationen über angedrohte und durchgeführte Strom- und Gassperren bei den Energieunternehmen abgefragt.

### 3.4.2 Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte

Nach Abstimmung mit dem Auftraggeber wurde das Bearbeitungsfeld auf den Bezug privater Verbraucherinnen und Verbraucher von Strom und Erdgas eingegrenzt. Nachfolgend wird der Konsumbereich strukturell detailliert und eingegrenzt.

#### 3.4.2.1 Bezug von Strom

Untersucht wird Strom für Endkundinnen und -kunden unabhängig von seiner Herkunft und Erzeugungsstruktur.

Strom ist ein normiertes<sup>495</sup>, homogenes Gut und trägt nur indirekt zur Bedürfnisbefriedigung bei. Die Nachfrage leitet sich aus der Nachfrage von Nutzenergien wie Kraft, Wärme, Licht ab, die aus

<sup>493</sup> Tewes (2010): Evaluierung des Projektes „Stromsparmcheck für einkommensschwache Haushalte“ Präsentation der Ergebnisse zur Klimawirkung (Stand Juni 2010), Dr. Kerstin Tewes, Forschungsstelle für Umweltpolitik.

<sup>494</sup> Vgl. Energiewirtschaftliche Tagesfragen (2006): Band 56, Heft 8, S. 14–16 sowie Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2012): Pressemitteilung der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen vom 21.02.2012. Wachsende Energiearmut: Stromsperrern durch frühzeitige Gegenstrategien den Saft abdrehen. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/link1031931A.html>, letzter Abruf: 12.07.2012.

<sup>495</sup> Z. B. Niederspannungsanschlussverordnung (NAV), § 7.

stromverbrauchenden Geräten bereitgestellt werden. Strom stellt darüber hinaus ein elementares Gut dar, das in den Bereich der Daseinsvorsorge fällt und grundsätzlich zur Verfügung steht. Die im Energiewirtschaftsgesetz festgelegte Grundversorgungspflicht und Ersatzversorgung garantieren eine unterbrechungsfreie Lieferung von Strom an den Endverbraucher. Eine aktive Kaufentscheidung des Verbrauchers ist nicht erforderlich. Aus diesen Gründen leiten viele Autoren<sup>496</sup> sowie Interviewpartner ein niedriges Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher am Produkt Strom ab. Der deutsche Strommarkt ist 1998 liberalisiert worden. Entgegen den Erwartungen hat sich der Markt nicht so dynamisch entwickelt wie z. B. der Telekommunikationsmarkt.<sup>497</sup> Erst etwa 2007, als zahlreiche Anbieter ihre Preise um bis zu 36% erhöhten, nahm die Wechseltätigkeit signifikant zu. Im Zuge kontinuierlich steigender Strompreise ist seitdem eine zunehmende Wettbewerbsintensität zu beobachten, größere Sprünge sind nach Einschätzung der befragten Experten allerdings nicht mehr zu erwarten. Darüber hinaus ist in den letzten Jahren eine Änderung der Kundinnen- und Kundenbedürfnisse zu beobachten: Die Nachfrage nach Ökostrom stieg im Zeitraum 2008 bis 2010 von 4% auf 9% an.<sup>498</sup> Nach der Atomkatastrophe in Fukushima im Jahr 2011 stieg das Interesse an Ökostrom noch einmal deutlich. Inzwischen beziehen ca. 18% der Haushalte Ökostrom, 20% planen einen Wechsel zu einem Ökostromanbieter.<sup>499</sup>

Die relevante Verbrauchergruppe in diesem Teilmarkt sind alle privaten Endverbraucherinnen und -verbraucher, die Strom für ihre eigene Wohnung oder ihr Haus beziehen. Dabei ist unerheblich, ob der Endverbraucher/die Endverbraucherin in einer Mietwohnung oder im selbst genutzten Wohneigentum lebt. Entscheidend ist die direkte vertragliche Beziehung zum Stromversorger. Folglich sind bundesweit alle Privathaushalte betroffen.

Die relevanten Anbieter sind all jene Stromanbieter, die Strom direkt an Endkundinnen und -kunden vertreiben. Im Fokus stehen die vier großen Energieversorger (EnBW, E.ON, RWE, Vattenfall), die Stadtwerke (i. d. R. kommunal ausgerichtete Energieversorgungsunternehmen) sowie unabhängige Stromanbieter und Händler (z. B. Lichtblick u. ä.). Insgesamt gibt es in Deutschland schätzungsweise 1.000 Stromanbieter.<sup>500</sup>

---

<sup>496</sup> Vgl. Henseler, J. (2006): Das Wechselverhalten von Konsumenten im Strommarkt. Deutscher Universitäts-Verlag, S. 12.

<sup>497</sup> Vgl. Henseler, J. (2006): Das Wechselverhalten von Konsumenten im Strommarkt. Eine empirische Untersuchung direkter und moderierender Effekte, S. 214.

<sup>498</sup> Vgl. Borgstedt, S. et al. (2010): Repräsentativumfrage zu Umweltbewusstsein und Umweltverhalten im Jahr 2010. Im Auftrag des UBA, S. 11.

<sup>499</sup> Ergebnisse einer im Juli 2011 durchgeführten Umfrage von TNS Infratest im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien e. V., verfügbar unter <http://www.unendlich-viel-energie.de/de/panorama/akzeptanz-erneuerbarer-energien.html>.

<sup>500</sup> Vgl. <http://www.verivox.de>.

### 3.4.2.2 Bezug von Gas

Untersucht wird leitungsgebundenes Erdgas für Endkundinnen und -kunden. Dabei ist die Herkunft und Zusammensetzung (z. B. Beimischung von grünem Gas) unerheblich. Ähnlich wie Strom ist Gas ein normiertes, homogenes Gut und trägt nur indirekt zur Bedürfnisbefriedigung bei.

Der Gasmarkt ähnelt aus Verbraucherperspektive in vielen Aspekten dem Strommarkt. Da der Markt aufgrund der erst 2007 erfolgten Liberalisierung deutlich jünger ist, ist die Entwicklung in vielen Marktbereichen noch nicht soweit fortgeschritten wie im Strommarkt.

Durch einen Wechsel von der Grundversorgung zu einem neuen Anbieter können die Kosten derzeit deutlich gesenkt werden. Im Unterschied zu den Strompreisen für Endkunden bestehen bei den Gaspreisen größere Möglichkeiten der Preisdifferenzierung für die Anbieter. Der Preisbestandteil „Beschaffung und Vertrieb“, den der Anbieter direkt beeinflussen kann, beträgt derzeit ca. 50%. Bei den Strompreisen beträgt dieser Anteil nur etwa ein Drittel.<sup>501</sup>

Die relevante Verbrauchergruppe des zweiten Teilmarktes sind Endverbraucherinnen und -verbraucher, die leitungsgebundenes Erdgas zur Wärmeversorgung ihrer eigenen Wohnung direkt vom Gasversorgungsunternehmen (GVU) beziehen. Diese Endkundinnen und -kunden zeichnen sich dadurch aus, dass sie ähnlich wie beim Strombezug in einer direkten Vertragsbeziehung zu einem GVU stehen. Dies sind:

- Bewohnerinnen und Bewohner von Einfamilienhäusern (EFH) mit Erdgasanschluss,
- Bewohnerinnen und Bewohner von Mehrfamilienhäusern (MFH), in denen jede Wohneinheit über einen separaten Erdgasanschluss zur Wärmeversorgung (z. B. Gasetagenheizung) verfügt und die Bewohnerin/der Bewohner (unabhängig ob Mieterin/Mieter oder Selbstnutzerin/Selbstnutzer) eine Vertragsbeziehung mit dem GVU hat.

Nicht zum Untersuchungsgegenstand gehören damit:

- Bewohnerinnen und Bewohner von Mehrfamilienhäusern mit zentraler Beheizung, unabhängig davon, ob es sich dabei um Mietwohnungen oder selbstgenutztes Wohneigentum handelt. Diese haben keine direkte Vertragsbeziehung mit einem GVU. Die Wärmekosten werden über die Heizkostenabrechnung mit der Vermieterin/dem Vermieter bzw. der Wohnungseigentümergeinschaft abgerechnet. Sie haben

---

<sup>501</sup> Bundesnetzagentur (2011b): Monitoring-Bericht 2011.

darüber hinaus keinen Einfluss (bzw. im Falle von WEG einen geringen Einfluss) über die Art und Preisgestaltung der Wärmeversorgung.

- Bewohnerinnen und Bewohner von Wohneinheiten ohne Anschluss an das Erdgasnetz, da diese keine Möglichkeit haben, leitungsgebundenes Erdgas zu beziehen.

In Deutschland werden etwa 17 Mio. Wohneinheiten (WE) über Erdgas mit Wärme versorgt. Eine direkte Vertragsbeziehung zwischen Endkundinnen und -kunden und Gasversorgungsunternehmen besteht jedoch nur in einzeln versorgten WE/Haushalten. In Mehrfamilienhäusern mit Block- oder Zentralheizungen besteht die Vertragsbeziehung zwischen dem Vermieter und einem Erdgasanbieter. Eine statistische Erhebung zur Anzahl der Fälle, in denen einzelne Wohnungen über Erdgas mit Wärme versorgt werden, liegt nicht vor. Die Anzahl wird wie folgt abgeschätzt:

- Bei sämtlichen mit Erdgas versorgten WE in *Ein- und Zweifamilienhäusern* liegt eine direkte Vertragsbeziehung zwischen Endkundinnen und Endkunden und Gasversorgungsunternehmen vor. Nach der letzten Mikrozensus-Zusatzerhebung aus dem Jahr 2010 handelt es sich im Bereich Ein- und Zweifamilienhäuser um insgesamt gut 8,1 Mio. WE, die mit Erdgas beheizt werden. Hiervon entfallen 5,3 Mio. WE auf Einfamilienhäuser und 2,8 Mio. auf Zweifamilienhäuser.
- Im Bereich der *Mehrfamilienhäuser* wird der Bestand an Gasetagenheizung auf etwa 2 Mio. geschätzt.<sup>502</sup>

Insgesamt kann somit von bis zu 10 Mio. Haushalten ausgegangen werden, in denen eine direkte Vertragsbeziehung zwischen Endkunden und Gasanbieter vorliegt und die dementsprechend direkt am Teilmarkt „Erdgas“ teilnehmen können. Die Zahl der Endkundinnen und Endkunden ist im Gasmarkt damit deutlich niedriger als beim Strommarkt mit geschätzten 36 Mio. Haushalten.

Bei den für diese Studie relevanten Gasanbietern handelt es sich um all jene Gasanbieter, die leitungsgebundenes Gas direkt an Endkundinnen und -kunden vertreiben. In Deutschland gibt es mittlerweile über 800 Gasanbieter.<sup>503</sup>

---

<sup>502</sup> Bremer Energieinstitut (2006): Vermeiden Gasetagenheizungen Schimmelpilz?

<sup>503</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2010): Monitoringbericht, für eine Übersicht über Anbieter nach belieferten Netzgebieten.

### 3.4.3 Befunde für die Teilmärkte

#### 3.4.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Bezug von Strom

#### **Information & Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher: Wenig Wissen der Verbraucherinnen und Verbraucher trotz Informationspflichten der EVU**

Die Informationspflichten der Energieversorgungsunternehmen sind gesetzlich geregelt. Im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) werden Kennzeichnungspflichten<sup>504</sup> (§ 42 EnWG) sowie Pflichten im Kontext des Messwesens<sup>505</sup> (§ 40) festgelegt. Rechnungen für Haushaltskunden müssen demzufolge unter anderem die folgenden Elemente aufweisen:

- die Vertragsdauer, die geltenden Preise, den nächstmöglichen Kündigungstermin und die Kündigungsfrist
- Verbrauch und Anfangs- sowie Endzählerstand
- Verbrauch des vergleichbaren Vorjahreszeitraums
- grafische Auswertung des Jahresverbrauchs des abgerechneten Kunden im Vergleich zum Jahresverbrauch ähnlicher Verbrauchsgruppen
- Angabe der Konzessionsabgabe und Netzentgelte, die im Preis berücksichtigt wurden
- Informationen über Rechte der Verbraucher in Bezug auf Streitbeilegungsverfahren einschließlich der Kontaktdaten der Schlichtungsstelle Energie

Beispielsweise müssen Rechnungen für Endverbraucherinnen und -verbraucher Netzzugangsentgelte und Entgelte für den Messstellenbetrieb gesondert ausweisen; zudem haben Endverbraucherinnen und -verbraucher das Recht, eine monatliche, vierteljährliche oder halbjährliche Abrechnung zu vereinbaren.<sup>506</sup>

Eine Herausforderung ist es, die teils sehr umfangreichen gesetzlichen Informationsvorgaben endkundengerecht aufzubereiten. Diese Einschätzung bestätigte sich in vielen Experteninterviews über alle Akteursgruppen hinweg. Die Fähigkeit der Energieversorger, die Verbraucherinnen und Verbraucher zu informieren, wurde erstmals in einem Wettbewerb des Wirtschaftsministeriums Ba-

<sup>504</sup> Vgl. BDEW (2010): Leitfaden „Stromkennzeichnung“, S. 10 ff. für eine Erläuterung.

<sup>505</sup> Vgl. Graßmann, N. (2010): Die Rechtsgrundlagen für Smart Metering und die Liberalisierung des Messwesens 2009. In: Köhler-Schute, C. et al.: Smart Metering. Technologische, wirtschaftliche und juristische Aspekte des Smart Metering.

<sup>506</sup> Jedoch kann der Lieferant zusätzlich entstehende Messkosten an die Letztverbraucherin/den Letztverbraucher weiterreichen.



den-Württemberg herausgefordert.<sup>507</sup> Dafür reichten 17 Unternehmen 20 Rechnungen bzw. Rechnungskonzepte ein, die nach Verständlichkeit, Informationsqualität, nützlichen Zusatzinformationen sowie Rechnungsfrequenz bewertet wurden. Alle Beiträge hielten die gesetzlichen Standards ein. Dennoch wurde für kein aktuell genutztes Rechnungskonzept ein Preis verliehen, da über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende innovative Aspekte der Informationsaufbereitung fehlten.

Strittig ist neben dem Informationsgehalt auch die Häufigkeit der Abrechnungen. Im Regelfall erfolgt die Abrechnung derzeit im Jahresturnus, wobei auch kürzere Abrechnungszeiträume angeboten werden müssen. Aus Sicht vieler Verbraucherschützer ist dieses Intervall zu lang. Es erschwere den Kundinnen und Kunden zum einen den routinierteren Umgang mit den enthaltenen Informationen und zum anderen die regelmäßige Kontrolle des Verbrauchs. Letztere ist beispielsweise notwendig, um den Erfolg eigener Stromsparebemühungen zeitnah überprüfen zu können. Von Seiten der Stromanbieter wird jedoch angeführt, dass eine höhere Abrechnungsfrequenz den Kundinnen und Kunden keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn einbrächte, da unterjährig Abrechnungen technisch und kostenbedingt lediglich auf Schätzungen basierten.

Mehrere öffentliche und private Portale<sup>508</sup> bieten im Internet Preisvergleiche an, die sich über die Vermittlung von Stromtarifverträgen und/oder über Werbeeinnahmen finanzieren. Sie informieren über die verschiedenen Aspekte eines Stromtarifvertrags:

- Anbieter, z. T. einschließlich Beteiligungsverhältnissen
- Tarif, einschließlich Kostenarten und zusätzliche Vereinbarungen wie Preisfixierungen, Neukunden-Bonus, Laufzeit/Kündigungsfrist, Zahlungsweise
- Stromerzeugungsmix, einschließlich eventueller Zertifizierungen der Ökostrom-Qualität
- Auf eventuelle Risiken, die beispielsweise bei Vorkassetarifen oder Pakettarifen bestehen, wird in den meisten Portalen explizit hingewiesen.

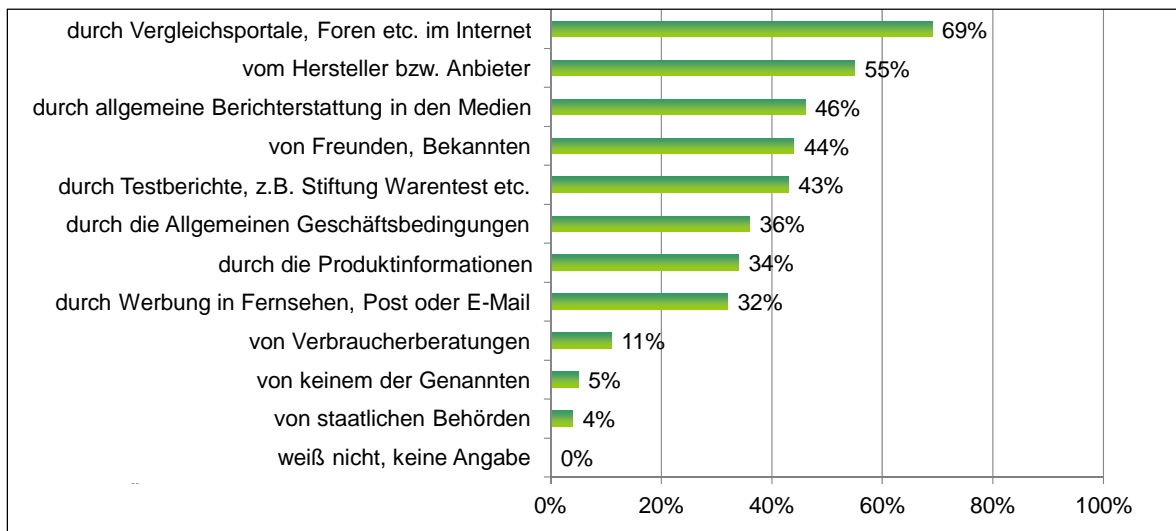
Anbieter und Vergleichsportale werden von den Verbraucherinnen und Verbrauchern auch als die vertrauenswürdigsten Quellen für Informationen wahrgenommen. Dies bestätigte die im Rahmen dieses Projekts durchgeführte CATI-Umfrage. Hohes Vertrauen wird darüber hinaus der Berichterstattung der Medien, Freunden und Bekannten und der Stiftung Warentest zugesprochen. Gerin-

<sup>507</sup> Eisenmann, L. (2010): Wettbewerb „Innovative Stromrechnung“.

<sup>508</sup> Stiftung Warentest (3/2008) hat elf Internet-Stromtarifrechner verglichen, sodass von einem Markt für Preisvergleiche gesprochen werden kann.

ges Vertrauen haben die Befragten hingegen in die Informationsangebote der staatlichen Behörden und Verbraucherberatungen.

Abbildung 74: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Wechsel des Stromanbieters vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)

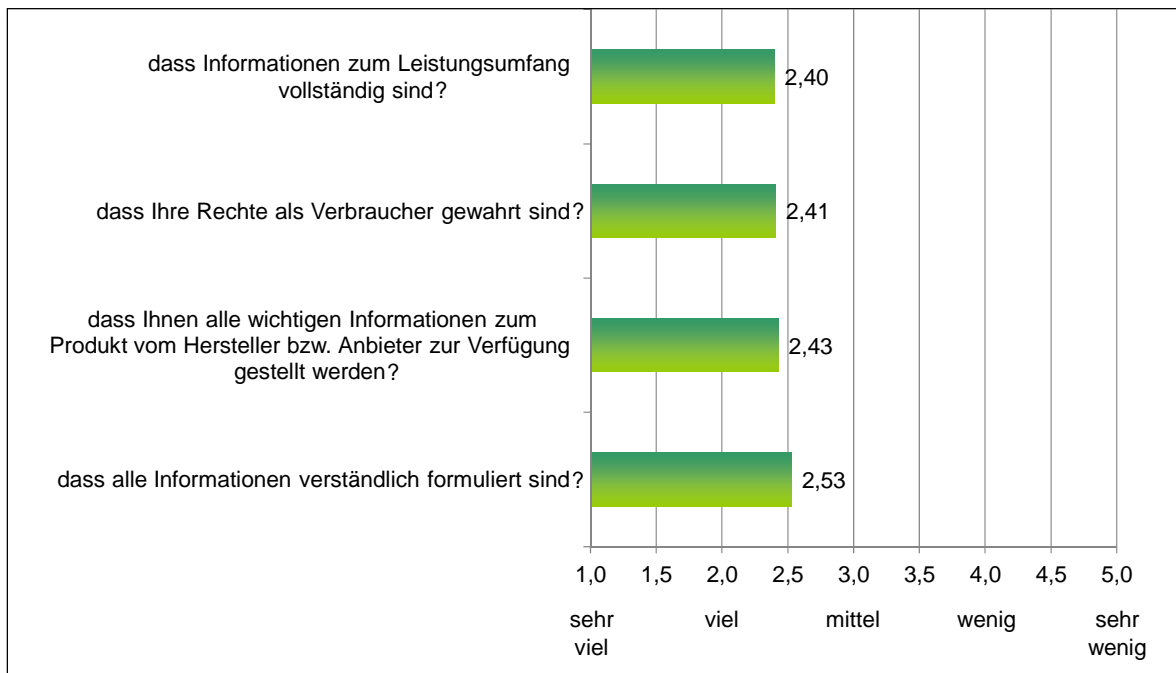


Teilmarktbefragung „Wechsel des Stromanbieters“ (ungewichtet N = 142)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Auch die an der Fokusgruppe teilnehmenden Verbraucherinnen und Verbraucher äußerten, dass die Vergleichsportale im Internet sowie die Angaben des Anbieters für sie wesentlich für die Wahl des Anbieters seien. Verbraucherberatungen, beispielsweise der Verbraucherzentralen, wurden zwar ebenfalls als sinnvoll erachtet, insbesondere für weniger internetaffine Kundinnen und Kunden, sie spielen allerdings eine deutlich untergeordnete Rolle. Als Gründe wurden genannt, dass diese auf dem Land kaum verfügbar und darüber hinaus wenig attraktiv sind, da sie häufig kostenpflichtig sind.

Das Vertrauen in die Qualität der zur Verfügung stehenden Informationen ist eher mittelmäßig ausgeprägt wie Abbildung 75 zeigt. Die abgefragten Aspekte erreichen ähnliche Vertrauenswerte. Am ehesten wird auf die Vollständigkeit der Informationen zum Leistungsumfang sowie auf die Wahrung der Verbraucherrechte vertraut. Etwas weniger Vertrauen hatten die Befragten hinsichtlich der Bereitstellung aller wichtigen Informationen zum Produkt durch den Anbieter sowie der Verständlichkeit der Informationen.

Abbildung 75: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Wechsel des Stromanbieters, ...



Teilmarktbefragung „Wechsel des Stromanbieters“ (ungewichtet N = 142, bis zu 4 Missings)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Trotz der vorhandenen und relativ leicht verfügbaren Informationsangebote deuten Umfragen unter Verbraucherinnen und Verbrauchern darauf hin, dass sie relativ schlecht über Preise und Preisbestandteile informiert sind:

- Untersuchungen des Umweltbundesamtes zum Umweltverhalten der Deutschen zeigen, dass ein Viertel der Verbraucherinnen und Verbraucher weder ihren aktuellen Stromverbrauch kennt noch weiß, was eine Kilowattstunde Strom kostet. Dieser Wissensstand ist unabhängig von Geschlecht, Alter, Schulbildung und Einkommen.<sup>509</sup>
- Eine Umfrage im Auftrag von IBM Global Business Services<sup>510</sup> ergab, dass 76% der Verbraucherinnen und Verbraucher den konkreten Energieverbrauch je Haushalt und Jahr nicht kennen. Auch die Zusammensetzung der Rechnung aus Arbeitspreis, Grundpreis und Steuern ist eher unbekannt (48%).

<sup>509</sup> Causemann, T. et al. (2010): Wirtschaftlicher Nutzen vs. Investitionskosten. In: Köhler-Schute et al. (2010): Smart Metering, a. a. O., S. 35.

<sup>510</sup> Thiemann, R. et al. (2007): Preis, Verbrauch und Umwelt versus Komfort – der mündige Energie-Verbraucher, S. 8.

- Nach einer Umfrage der Deutschen Energieagentur (dena) von 2011 hat ein Drittel der Verbraucherinnen und Verbraucher keine Vorstellung von ihren jährlichen Stromkosten.<sup>511</sup>
- Den genauen Erzeugungsmix ihres bezogenen Stroms kennen etwa 50% der Verbraucherinnen und Verbraucher, wie eine Forsa-Umfrage im Auftrag von lekker Energie 2011 herausfand.<sup>512</sup>
- Eine weitere Umfrage ermittelte, dass über 50% der Verbraucherinnen und Verbraucher Schwierigkeiten damit haben, ihre Rechnung zu verstehen. Die Entwicklung des Verbrauchs ist für die meisten Verbraucherinnen und Verbraucher gut nachvollziehbar. Die Entwicklung der Preise und Kosten im Abrechnungszeitraum ist dagegen weniger bekannt.<sup>513</sup>

Diese relativ schlechte Informiertheit der Verbraucherinnen und Verbraucher erklärt sich einerseits durch die nur jährlich erfolgende Abrechnung und andererseits durch den seltenen Kauf. Zwar wird Elektrizität kontinuierlich verbraucht, der eigentliche Akt des Kaufes findet jedoch nur beim Abschluss eines Stromtarifvertrags statt. Diese sind häufig mit einer Mindestlaufzeit von bis zu zwei Jahren ausgestattet und sehen eine automatische Verlängerung des Vertragsverhältnisses vor (opt-out). Der Aufwand der Informationsbeschaffung der Verbraucher pro Stromtarifwechsel ist aufgrund dieser Seltenheit des Kaufes eher hoch.<sup>514</sup>

Darüber hinaus hat die Komplexität des Angebots in den letzten Jahren zugenommen. Inzwischen existieren zahlreiche unterschiedliche Tarifmodelle, die durch Komponenten wie Boni, Paketpreise, Vorkasse etc. schwierig vergleichbar sind. Die Tarifstrukturen sind laut Aussage der befragten Experten allerdings als nicht komplizierter als beispielsweise die von Mobilfunkverträgen einzuschätzen. Vergleichsportale bieten eine gute Hilfestellung bei der Beurteilung der unterschiedlichen Tarife und ermöglichen eine informierte Entscheidung.

Wie Abbildung 76 zeigt, ermittelte die CATI-Befragung, dass Verbraucherinnen und Verbraucher, die 2011 ihren Tarif gewechselt haben, sich in Bezug auf alle abgefragten Aspekte mehrheitlich als ausreichend informiert fühlten. Insbesondere das Wissen über die

---

<sup>511</sup> dena (2012): dena-Umfrage: Nur jeder Dritte kennt seine genauen Stromkosten. Pressemitteilung vom 26.01.2012, verfügbar unter <http://www.dena.de/presse-medien/pressemitteilungen/dena-umfrage-nur-jeder-dritte-kennt-seine-genauen-stromkosten.html>.

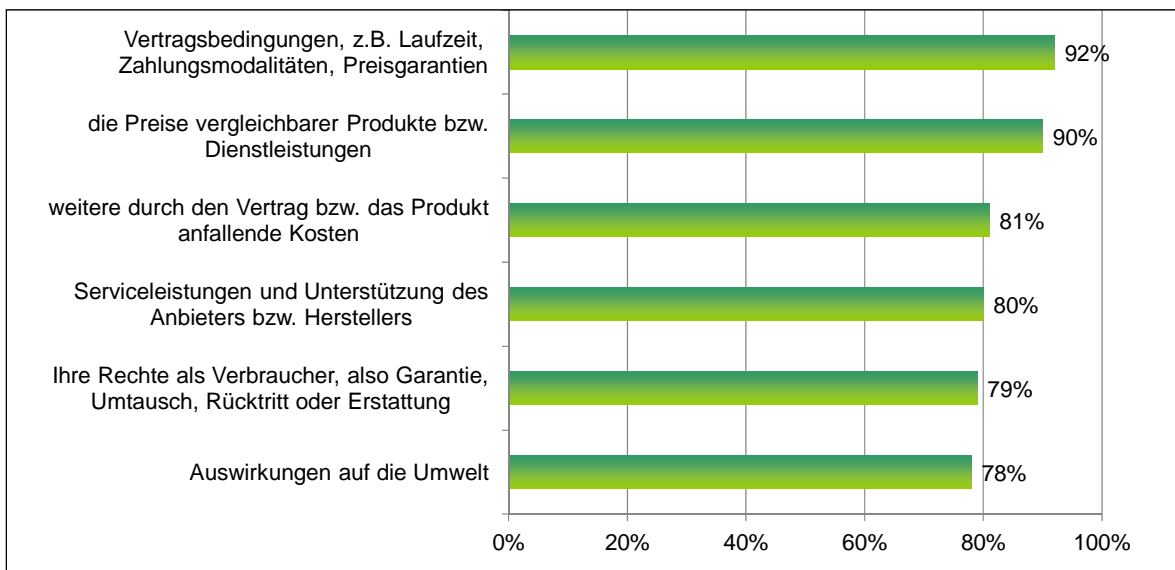
<sup>512</sup> lekker Energie (2011): Forsa-Umfrage: Trotz Fukushima und Atomausstieg: Nur jeder zweite Deutsche kennt seinen Strom-Mix. Pressemitteilung vom 27.06.2011, verfügbar unter <http://www.lekker-energie.de/presse/forsa-umfrage-trotz-fukushima-und-atomausstieg-nur-jeder-zweite-deutsche-kennt-seinen-strom-mix.html>.

<sup>513</sup> verivox (2011): Umfrage: Verbraucherfreundliche Stromrechnung. Pressemitteilung, veröffentlicht am 7.10.2011, verfügbar unter <http://www.verivox.de/presse/umfrage-verbraucherfreundliche-stromrechnung-79750.aspx>.

<sup>514</sup> Vgl. auch DG Sanco (2007): a. a. O., S. 150.

Vertragsbedingungen und die Preise vergleichbarer Produkte wurde von über 90% der Befragten als gut eingeschätzt. Etwas weniger Befragte fühlen sich hinsichtlich der möglicherweise weiteren anfallenden Kosten, Serviceleistungen und Verbraucherrechten ausreichend informiert. Am wenigsten informiert empfanden sich die Befragten in Bezug auf die Auswirkungen ihres Anbieterwechsels auf die Umwelt.

Abbildung 76: Waren Sie bei Ihrem letzten Wechsel des Stromanbieters ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Wechsel des Stromanbieters“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 77 (ungewichtet N = zwischen 89 und 127, bis zu 2 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Sofern die Verbraucherinnen und Verbraucher bereit sind, sich mit den unterschiedlichen Tarifen zu beschäftigen, ist eine informierte Kaufentscheidung anhand der verfügbaren und relativ einfach zugänglichen Informationen möglich. Nach Einschätzung der interviewten Experten ist nach wie vor das weit verbreitete Desinteresse der Verbraucherinnen und Verbraucher an Informationen über den Strombezug und den Anbieterwechsel ein maßgeblicher Hinderungsgrund für die Wettbewerbsentwicklung.

Ein weiterer möglicher Erklärungsansatz für die relativ schlechte Informiertheit der Verbraucherinnen und Verbraucher insgesamt liegt in der Besonderheit des Produktes Strom. Verbraucherinnen und Verbraucher können die Qualität des Produktes weder vor noch nach Vertragsabschluss vollständig selbst überprüfen, es handelt sich weitgehend um ein Vertrauensgut. Dies erhöht ebenfalls die Informationskosten der Verbraucherin/des Verbrauchers und vermindert so Anreiz sich zu informieren.

Die Abrechnung ist aufgrund der Vielzahl der durch die Versorger verpflichtend anzugebenden Informationen inzwischen relativ umfangreich. Auch wenn die meisten dieser Informationen durchaus gewünscht sind, fällt es vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern schwer, die wesentlichen Informationen herauszufiltern. Einige Stromlieferanten bieten zur Lösung dieses Problems beispielsweise auf ihrem Internetportal Rechnungserläuterungen an. Aus Sicht der Experten würde eine übersichtlichere und auf die wesentlichen Angaben reduzierte Rechnung zu größerer Transparenz beitragen.

Staatlich geförderte Informationsangebote für private Energieverbraucherinnen und -verbraucher sind beispielsweise<sup>515</sup> die Vor-Ort-Energieberatung, die Energieberatung privater Verbraucherinnen und Verbraucher in Verbraucherzentralen, die Initiative Energieeffizienz der dena und der BINE Informationsdienst. Die Caritas bietet in Kooperation mit den Energie- und Klimaschutzagenturen bundesweit einen Stromspar-Check für einkommensschwache Haushalte an.<sup>516</sup>

### **Subjektive Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher: Preise, Tarifstrukturen und Umweltkriterien sind die wesentlichen Bewertungsmerkmale für Strom**

Das Produkt Strom bietet nur einen sehr eingeschränkten Spielraum für Differenzierungsmerkmale zur subjektiven Bewertung. Die Kaufmotive umfassen im Wesentlichen:

- Preis und Tarifstruktur,
- Umweltfreundlichkeit (spezifische CO<sub>2</sub>-Emissionen, Anteil Atomstrom, Anteil erneuerbarer Energien) und den
- Grad der Zufriedenheit mit dem Anbieter.

Etablierte regionale Versorger (Stadtwerke) und unabhängige Ökostromanbieter genießen bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern laut Aussage der interviewten Experten ein relativ großes Vertrauen und erreichen dadurch eine hohe Bindungskraft an die Unternehmensmarke. Auch die Verbraucherinnen und Verbraucher, die an der Fokusgruppe teilgenommen haben, berichteten, dass z. B. die regionale Nähe des Anbieters mit ausschlaggebend für die Wahl ihres Anbieters gewesen ist.

Nach einer Erhebung der TNS infratest sind Preis und Tarifstruktur die maßgeblichen Gründe für einen Anbieterwechsel, gefolgt von

---

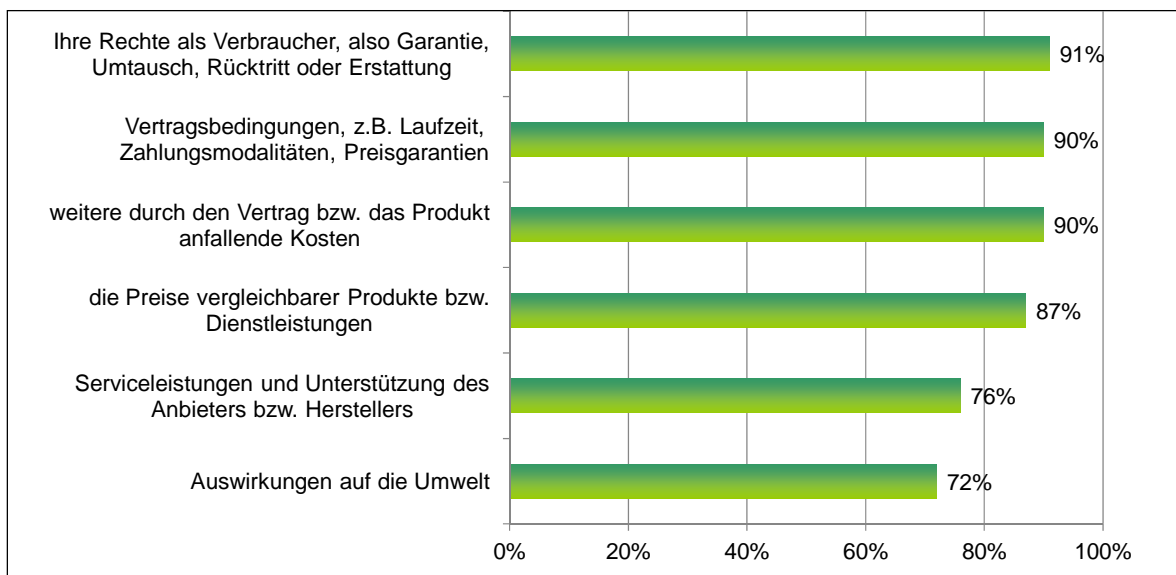
<sup>515</sup> Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2008): Verbraucherpolitischer Bericht, S. 62.

<sup>516</sup> Siehe <http://www.stromspar-check.de/>, letzter Abruf: 08.09.2011.

den Umweltkriterien.<sup>517</sup> Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Fokusgruppe bestätigten dies. Die interviewten Verbraucherinnen und Verbraucher gaben als Hauptargument für ihren Wechsel die Erwartung von Kosteneinsparungen an. Umweltaspekte spielten eine deutlich untergeordnete Rolle. Die Wahl eines Ökostromtarifs stellte nur dann eine Option dar, wenn dieser preislich nur unwesentlich von Standardtarifen abweicht.

Die im Rahmen dieses Projekts durchgeführte CATI-Befragung ermittelte als wichtigste Aspekte beim Wechsel die vorhandenen Verbraucherrechte, die Vertragsbedingungen sowie weitere durch den Wechsel anfallende Kosten (vgl. Abbildung 77). Am wenigsten wichtig waren den Befragten auch hier die Umweltauswirkungen.

Abbildung 77: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Wechsel des Stromanbieters erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Wechsel des Stromanbieters“ (ungewichtet N = 142, bis zu 3 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Die Wirkbeziehungen beim Wechselverhalten von privaten Stromkundinnen und -kunden wurden von verschiedenen Autorinnen und Autoren analysiert. Henseler<sup>518</sup> erarbeitete ein Strukturgleichungsmodell, mit dem als Einflussfaktoren für das Wechselverhalten folgende Größen untersucht wurden:

<sup>517</sup> TNS infratest (2011): Strommarkt 2010/2011.

<sup>518</sup> Henseler, J. (2006): Das Wechselverhalten von Konsumenten im Strommarkt. Eine empirische Untersuchung direkter und moderierender Effekte; vgl. auch Reisch, L. et al. (2007): Untersuchungen zur Wechselwilligkeit der Verbraucher in einem liberalisierten Gasmarkt (Versorgerwechsel), S. 69 ff.

- Attraktivität der Alternativen, insbesondere die Kostensparnis durch einen Wechsel (Preis und Tarifstruktur),
- Kundenzufriedenheit,
- Wechselkosten, einschließlich Zeit- und finanzieller Aufwand, Such- und Informationskosten, wahrgenommenes Risiko eines Wechsels,
- Involvement, d. h. das innere Engagement, mit dem sich die Verbraucherinnen und Verbraucher dem Thema Strom zuwenden.

Henseler ermittelte empirisch, dass Kundenzufriedenheit und Involvement besonders starken Einfluss auf Wechselabsicht und Wechselvollzug haben. Nicht berücksichtigt wurde in seiner Untersuchung das Thema der gesellschaftlichen Verantwortung (Klimaschutz, Risiken der Atomenergie).

Thiemann et al.<sup>519</sup> haben monetäre Grenzen für einen Wechselanreiz im Jahr 2007 erhoben: 10 Euro/Monat wären für 52% der Verbraucherinnen und Verbraucher ein Anreiz; bei 5 Euro/Monat würden 20% der Verbraucherinnen und Verbraucher einen Wechsel vornehmen wollen.

Die Preiselastizität misst die Änderung der Nachfrage bei einer Preiserhöhung und gibt mithin einen Hinweis auf die subjektive Bedeutung des Gutes. Je niedriger die (absolute) Elastizität ist, desto subjektiv wichtiger ist das Gut. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass auch andere Faktoren die Elastizität beeinflussen, etwa die Sichtbarkeit der Kosten. Bergs et al.<sup>520</sup> schätzen auf Basis einer Reihe von Studien die Preiselastizität bei Strom kurzfristig auf -0,03 und langfristig auf -0,16. Damit wäre der Stromverbrauch deutlich weniger empfindlich gegenüber Preiserhöhungen als der Verbrauch von Gas, Heizöl oder Kraftstoff. Dies würde darüber hinaus bedeuten, dass die Wechselwilligkeit aufgrund von Preiserhöhungen vergleichsweise niedrig ausfällt.

Nach Preis und Tarifstruktur ist die Umweltfreundlichkeit der Stromerzeugung ein wesentliches Produktmerkmal, das zur subjektiven Bewertung herangezogen wird.

Eine Befragung zum Umweltverhalten im Auftrag des Umweltbundesamtes zeigt zwar eine nachlassende Einschätzung der Gefährlichkeit von Klimaveränderung und Atomkraft-Technologie. Beide werden aber weiterhin gefährlicher beurteilt als Gentechnik, Luft-

---

<sup>519</sup> Thiemann, R. et al. (2007): a. a. O., S. 11 f.

<sup>520</sup> Bergs, C. et al. (2007): Auswirkungen stark steigender Preise für Öl und Gas auf Verbraucherinnen und Verbraucher in NRW.



verschmutzung und Gewässerverschmutzung (vgl. Tabelle 4).<sup>521</sup>  
522

*Tabelle 4: Einschätzung der Gefährlichkeit von Klimaveränderung und Atomkraft-Technologie*

	Mittelwert 2007 (in Klammern: Mittelwert 2004)
Klimaveränderung durch Treibhauseffekt	3.45 (3.53)
Atomkraftwerke und radioaktiver Müll	3.38 (3.66)

*Frage: Wenn Sie jetzt an sich und Ihre Familie denken: Wie gefährlich sind die im Folgenden genannten Phänomene für Sie und Ihre Familie? von 1 = „überhaupt nicht gefährlich für mich und meine Familie“ bis 5 = „äußerst gefährlich für mich und meine Familie“.*

Die Bedeutung gesellschaftsverantwortlicher Motive ist auch aus der Zahl der Ökostrom-Bezieherinnen und -Bezieher ableitbar: Während 2008 nur 3% der Bevölkerung Ökostrom bezogen<sup>523</sup>, betrug der Anteil 2010 bereits 8%.<sup>524</sup> Inzwischen beziehen ca. 18% der Haushalte Ökostrom, 20% planen einen Wechsel zu einem Ökostromanbieter.<sup>525</sup>

Ein Spezial-Eurobarometer<sup>526</sup> befragte Kundinnen und Kunden 2004 nach ihrer durchschnittlichen Zufriedenheit (Unzufriedenheit) mit ihrem Stromversorger. Damals gaben 75% der deutschen Befragten an, mit ihrem Stromversorger zufrieden zu sein, während 21% nicht zufrieden waren. Damit lag Deutschland etwa im europäischen Mittel. Bei einer Umfrage im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes 2008 ergab sich jedoch ein anderes Bild: Lediglich 41% der Befragten waren zufrieden mit ihrem Strom-/Gasversorger, 15% waren unzufrieden. Zu den verbleibenden 44% liegen keine Angaben vor.<sup>527</sup>

Eine Umfrage des Onlineportals Check24<sup>528</sup> untersucht die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden *nach* einem Wechsel nach den Kriterien

<sup>521</sup> Kuckartz, U. et al. (2007): Das Spannungsfeld Umwelt und Gerechtigkeit in der öffentlichen Wahrnehmung. Tabelle 4, S. 13.

<sup>522</sup> Kuckartz, U. et al. (2007): Tendenzen der Umwelt- und Risikowahrnehmung in einer Zeit des Wertpluralismus.

<sup>523</sup> Wippermann, C. (2009): Umweltbewusstsein und Umweltverhalten der sozialen Milieus in Deutschland. Im Auftrag des Umweltbundesamtes, Tabelle 13, S. 31.

<sup>524</sup> Borgstedt, S. et al. (2010): Umweltbewusstsein in Deutschland 2010. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, S. 83.

<sup>525</sup> Ergebnisse einer im Juli 2011 durchgeführten Umfrage von TNS Infratest im Auftrag der Agentur für Erneuerbare Energien e. V., verfügbar unter <http://www.unendlich-viel-energie.de/de/panorama/akzeptanz-erneuerbarer-energien.html>.

<sup>526</sup> Europäische Kommission (2005): Consumer's Opinions on Services of General Interest.

<sup>527</sup> Schoenheit, I. (2008): Verbraucherschutz in Deutschland – was meinen die Verbraucher? Ergebnisse einer repräsentativen Verbraucherbefragung im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes.

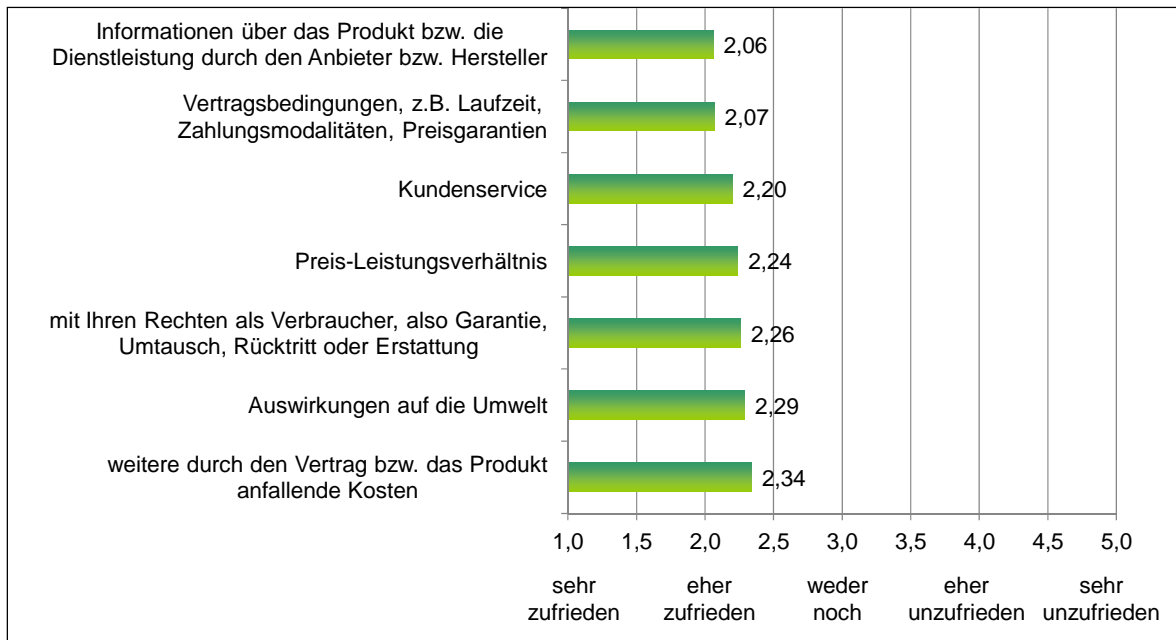
<sup>528</sup> Check24 (2011): Zufriedenheit mit dem Strom- und Gasanbieterwechsel, Eine Auswertung der CHECK24 Kundenbefragung 2008–2011. Online verfügbar unter: [http://www.check24.de/assets/files/pdf/2011/Juli/110727\\_CHECK24\\_Praesentation\\_Kundenbewertungen\\_270711.pdf](http://www.check24.de/assets/files/pdf/2011/Juli/110727_CHECK24_Praesentation_Kundenbewertungen_270711.pdf), letzter Abruf: 12.8.2011.

- Verständlichkeit der AGBs (gut/sehr gut: 70%, ausreichend/mangelhaft: 8%)
- Freundlichkeit der Mitarbeiter (gut/sehr gut: 56%, ausreichend/mangelhaft: 9,5%)
- Verständlichkeit des Tarifs (gut/sehr gut: 76%, ausreichend/mangelhaft: 10,5%)
- Schnelligkeit des Wechsels (gut/sehr gut: 67%, ausreichend/mangelhaft: 19%)
- Gesamtbewertung des neuen Anbieters (gut/sehr gut: 70%, ausreichend/ mangelhaft: 17,5%)

Die wesentlichen Kritikpunkte nach einem Anbieterwechsel sind demnach die lange Dauer des Wechselvorgangs und unfreundliches Personal beim neuen Anbieter.

Die im Rahmen dieses Projekts durchgeführte CATI-Befragung erfasste ebenfalls die Zufriedenheit der Verbraucherinnen und Verbraucher nach dem Wechsel anhand verschiedener Aspekte (vgl. Abbildung 78). Grundsätzlich zeigen sich die Befragten mit allen abgefragten Kriterien eher zufrieden. Am unzufriedensten äußerten sich die Verbraucherinnen und Verbraucher hinsichtlich ihrer Rechte als Verbraucher, dem Preis-Leistungs-Verhältnis und dem Kundenservice. Besser fällt die Zufriedenheit hinsichtlich der Vertragsbedingungen und der durch den Anbieter zur Verfügung gestellten Tarifinformationen aus.

Abbildung 78: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Wechsel des Stromanbieters erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



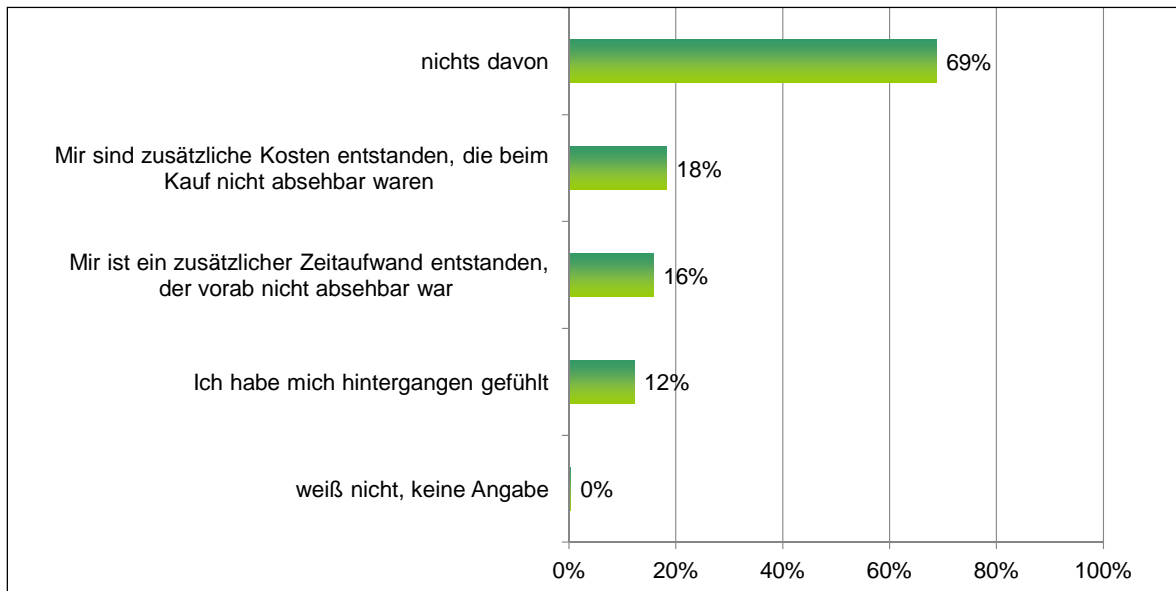
Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 232, bis zu 31 Missings) <sup>529</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Trotz der vergleichsweise gut ausgeprägten Zufriedenheit, hat ein relativ hoher Anteil der im Rahmen dieser Studie befragten Verbraucherinnen und Verbraucher beim Stromanbieterwechsel allerdings negative Erfahrungen gemacht. Wie Abbildung 79 zeigt, gaben insgesamt 18% der Befragten an, dass ihnen beim Anbieterwechsel zusätzliche, vorher nicht erwartete Kosten entstanden seien, 16% äußerten, ihnen sei ein nicht absehbarer Zeitaufwand entstanden. Ein Anteil von 12% der Befragten fühlte sich beim Wechsel sogar hintergangen.

<sup>529</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Auswirkungen auf die Umwelt“. Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Abbildung 79: Hatte der letzte Wechsel des Stromanbieters eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 232)

Quelle: Prognos AG 2012

Diese Prozentsätze erscheinen zunächst überraschend hoch, da die Informationslage relativ gut einzuschätzen ist und Markt sowie Preise durch die Vorgaben der Regulierung ein hohes Maß an Transparenz erreichen. Darüber hinaus ist der Wechsel gemäß gesetzlicher Regelung für Kundinnen und Kunden grundsätzlich kostenlos. Erstaunlich ist die Häufigkeit negativer Erlebnisse auch vor dem Hintergrund, dass die Mehrheit der befragten Wechsler sich laut der CATI-Umfrage gut informiert fühlte.

Ein möglicher Grund könnte sein, dass eine Kosteneinsparung durch den Anbieterwechsel nicht wie erwartet eingetreten ist. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppe berichteten beispielsweise von durch den neuen Anbieter festgelegten monatlichen Abschlägen, die oberhalb des alten Abschlags lagen. Eine eventuelle Kosteneinsparung würde der Wechsler auf diese Weise erst mit der ersten Abrechnung spüren. In der Fokusgruppe wurde weiterhin geäußert, der neue Anbieter hätte einen falschen Zählerstand übernommen. Die Klärung dieses Streitpunkts bedeutete einen mit dem Wechsel verbundenen erhöhten Zeitaufwand.

Um weitere mögliche Gründe für die negativen Erfahrungen mit dem Anbieterwechsel zu identifizieren, wurden die im Rahmen der Expertengespräche interviewten Akteure gesondert zu dieser Frage noch einmal kontaktiert.

Ausschlaggebend für einen zusätzlichen Zeitaufwand und eventuell empfundene Mehrkosten könnten nach Aussage der Experten

beispielsweise die selbstständige Kündigung des Kunden beim alten Versorger sein. Im Regelfall erfolgt der Wechsel durch den neuen Anbieter, der alle erforderlichen Prozesse einleitet, inklusive der Kündigung des bisherigen Anbieters. Sobald der Kunde selbst kündigt, funktionieren die vorgegebenen Wechselprozesse nicht mehr und es kommt zu Verzögerungen. Wenn der Kunde länger als gedacht beim Altlieferanten höhere Preise zahlen muss oder vorübergehend in die Grundversorgung fällt, entstehen ihm möglicherweise gefühlt „Kosten durch den Wechsel“, die aber unter Umständen auch durch sein eigenes Verhalten mit verursacht sein können. Von den Experten wird allerdings ebenfalls angemerkt, dass die Informationen der Versorger zum Ablauf des Wechsels nicht immer eindeutig sind.

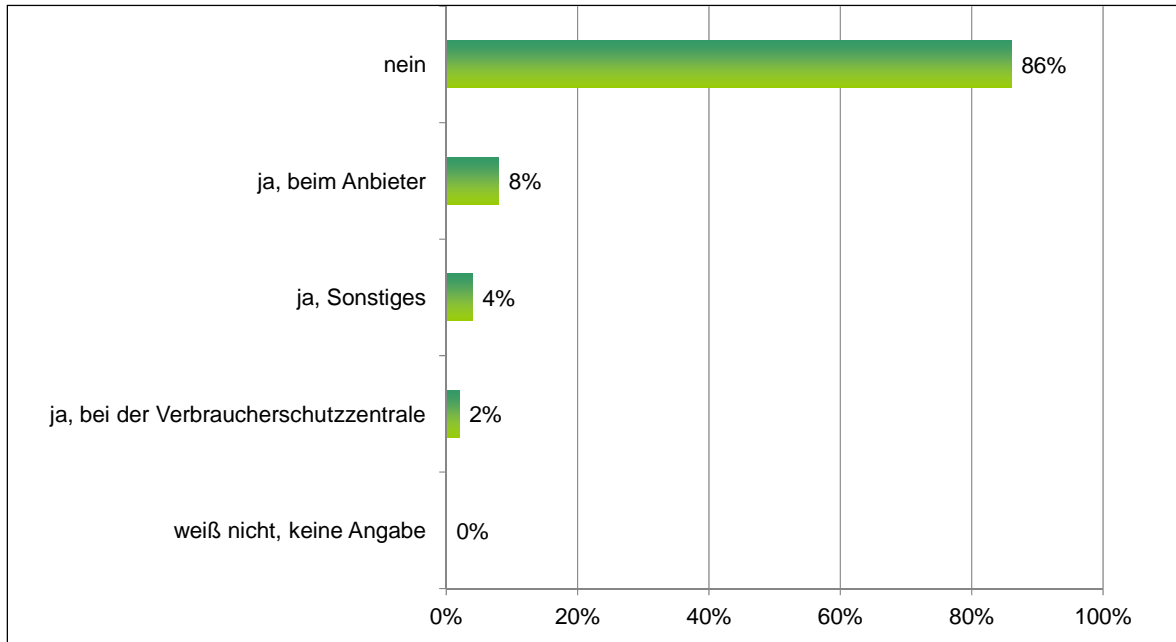
Auch bei einem prozesskonform durchgeführtem Wechsel kann es vorkommen, dass der Wechselvorgang länger als gedacht dauert, beispielsweise wenn die Prozesse nicht funktionieren oder der alte Anbieter versucht, einen Wechsel zu verzögern. In diesem Fall erfolgt die Versorgung durch den alten Anbieter zu den ungünstigeren Konditionen länger, als von den Kundinnen und Kunden erwartet. Auch hierdurch können durch die Verbraucherinnen und Verbraucher ggf. Mehrkosten oder erhöhter Zeitaufwand wahrgenommen werden.

Bezüglich des empfundenen zeitlichen Mehraufwands wird darüber hinaus von den Experten darauf hingewiesen, dass das Lieferantenwechselregime zum 01. April 2012 sehr grundlegend noch einmal geändert worden sei. Inzwischen ist nicht mehr die beiderseitige Bestätigung des Wechsels von Alt- und Neulieferant erforderlich, um den Wechsel einzuleiten. Auch kann jetzt nicht mehr nur zum Monatsersten, sondern quasi jederzeit ein Wechsel eingeleitet werden. Vor der Neugestaltung der Wechselprozesse konnte ein Wechsel bis zu zehn Wochen dauern, was den Verbraucherinnen und Verbrauchern häufig nicht bewusst gewesen sei.

Ein weiterer Grund für negative Erfahrungen beim Wechsel, der durch die Fachleute genannt wurde, ist der durch die Marktliberalisierung ermöglichte Markteintritt unseriöser und im Energiebereich unerfahrener Versorger, die teilweise mit falschen Versprechungen und aggressiver Vertriebsstrategie versuchen, Kunden zu gewinnen.

Im Rahmen der Umfrage wurde ebenfalls erfasst, wie viele der Befragten sich in Bezug auf den Wechsel des Stromanbieters beschwert haben. Wie Abbildung 80 zeigt, entspricht der Prozentsatz derjenigen, die sich beschwert haben mit 14% in etwa dem Anteil der Befragten, der angab, negative Erfahrungen gemacht zu haben. Hauptadressat der Beschwerden waren die Anbieter, bei Verbraucherzentralen beschwerten sich nur vergleichsweise wenige Verbraucherinnen und Verbraucher.

Abbildung 80: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Wechsel des Stromanbieters innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Wechsel des Stromanbieters“ (ungewichtet N = 142)

Quelle: Prognos AG 2012

### Schadensrelevanz: geringe persönliche und monetäre Betroffenheit

Die Nutzung stromverbrauchender Geräte kann eine Vielzahl von Schäden verursachen. Diese sind auf die Art und Weise der Nutzung zurückzuführen und stehen damit nicht im Zusammenhang mit der Lieferung von Strom. Der einzige auftretende Schadensfall auf technischer Ebene ist der Stromausfall. Spannungsschwankungen werden von Geräten bis zu einem gewissen Grad toleriert und führen daher nicht zu Schäden. Werden die Schwankungen zu stark, so fällt i. d. R. das Netz aus und es kommt zum Stromausfall.

Eine Studie<sup>530</sup> des Büros für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) konstatiert eine geringe Sensibilität für das Risiko und die Gefahren eines Stromausfalls: „Die Stromversorgung als kritische Infrastruktur ist für die Bevölkerung kein Thema, die Möglichkeit von Stromausfällen und die Folgen einer Unterbrechung der Stromversorgung werden ausgeblendet. Erlebte Stromausfälle werden meist schnell vergessen.“

Die Technische Universität Berlin hat Anfang 2011 eine Umfrage zu Stromausfallszenarien durchgeführt, in der auch eine monetäre

<sup>530</sup> Petermann, T. et al. (2010): Gefährdung und Verletzbarkeit moderner Gesellschaften – am Beispiel eines großräumigen und langandauernden Ausfalls der Stromversorgung. TAB-Arbeitsbericht Nr. 141.

Bewertung von Stromausfällen verschiedener Länge erfragt wurde. Ergebnisse liegen derzeit noch nicht vor.

Auf finanzieller Ebene kann ein Schaden aus dem Ausfall eines Stromanbieters resultieren, wie das zuletzt bei der Insolvenz der TelDaFax der Fall war.<sup>531</sup> Aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher besonders kritisch wirkt sich das Tarifmodell der TelDaFax mit Vorausbezahlung über ein Jahr aus. Auch in der im Rahmen des Projekts durchgeführten Fokusgruppe waren Verbraucherinnen und Verbraucher vertreten, die von der Insolvenz von TelDaFax betroffen waren. Diese berichteten unter anderem, dass sie, abgesehen von der Insolvenz, finanzielle Nachteile durch die Übernahme der Versorgung durch den Grundversorger erfahren hätten. Dieser habe Kündigungsfristen nicht ausreichend deutlich gemacht, wodurch ein Wechsel vom Grundversorger verzögert wurde. Andererseits hoben die Fokusgruppen-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer die Regelung der Ersatzversorgung prinzipiell als positiv hervor. Durch die Erfahrung, dass der Strom trotz Insolvenz des Versorgers vorhanden gewesen sei, wären Befürchtungen einer Stromabschaltung beim Wechsel nun nicht mehr vorhanden.

### **Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen: Die Wechselraten stabilisieren sich**

Laut Statistischem Bundesamt gibt es in Deutschland etwa 39 Mio. Wohneinheiten (WE).<sup>532</sup> Hiervon sind etwa 36 Mio. WE bewohnt. In erster Näherung kann daher davon ausgegangen, dass zumindest für alle bewohnten Wohneinheiten auch zumindest ein Stromliefervertrag einer privaten Endverbraucherin/eines privaten Endverbrauchers vorliegt.

Auf der Angebotsseite ist der Stromversorgungsmarkt derzeit ein Oligopol. Der Anteil der großen vier Energiekonzerne E.ON, RWE, Vattenfall Europe und EnBW nimmt zwar im Zuge der Umstrukturierung des Strommarkts beständig ab, betrug laut Bundesnetzagentur im Jahr 2010 aber immer noch ca. 77%.<sup>533</sup> Das Stromnetz stellt darüber hinaus ein natürliches Monopol dar. Das bedeutet, dass der kostengünstigste Betrieb durch nur einen Betreiber erfolgt. Daher verlangt dieser Markt eine kritische Beobachtung einschließlich Preis- und Wettbewerbskontrolle.<sup>534</sup>

Im Jahr 1998 wurde der deutsche Strommarkt liberalisiert. Damit wurde die EU-Richtlinie zum Binnenelektrizitätsmarkt<sup>535</sup> im Rah-

<sup>531</sup> www.teldafax.de, letzter Abruf: 08.09.2011.

<sup>532</sup> Statistisches Bundesamt (2008): Mikrozensus – Zusatzerhebung 2006, Bestand und Struktur der Wohneinheiten – Wohnsituation der Haushalte, Fachserie 5/Heft 1.

<sup>533</sup> Bundesnetzagentur (2011b): Monitoringbericht 2011.

<sup>534</sup> Die Preiskontrolle und der Prozess der Preisbildung ist gesetzlich geregelt in StromNEV, vgl. Graßmann, N. (2010): a. a. O., S. 233.

<sup>535</sup> Richtlinie 91/96/EG vom 19.12.1996.

men der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes in deutsches Recht umgesetzt. Im Jahr 2003 gab es eine Novellierung der EU-Richtlinie, die 2005 in deutsches Recht umgesetzt wurde.

Die Marktliberalisierung ermöglichte Stromkundinnen und -kunden erstmals den Anbieterwechsel. Zu Beginn wurde diese Möglichkeit wenig genutzt. Dies änderte sich erst etwa 2007, als viele Anbieter deutliche Preiserhöhungen festlegten und ihre Strompreise teilweise um bis zu 36% anhoben. Seitdem hat die Wettbewerbsintensität stetig zugenommen.

Im Jahr 2011 konnten wechselwillige Haushaltskunden durchschnittlich zwischen 147 Stromanbietern je Netzgebiet wählen.<sup>536</sup> Insgesamt gibt es bundesweit inzwischen etwa 1.000 Lieferanten von Strom für Haushaltskunden.<sup>537</sup>

Ein funktionierender Markt braucht neben einem vielfältigen Angebot auch eine kritische Masse aktiver Kundinnen und Kunden auf der Nachfrageseite, die auf Qualitäts- und Preisänderungen der Anbieter reagieren.<sup>538</sup> Ein gängiger Indikator für die Sensitivität der Nachfrage ist das Wechselverhalten, welches u. a. von der Bundesnetzagentur beobachtet wird.

*Tabelle 5: Anteil der Haushaltskunden, die pro Jahr ihren Stromanbieter gewechselt haben<sup>539</sup>*

Jahr	1998-2001	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Wechselquote in%	3,70	2,22	2,55	4,34	5,34	5,30	6,0

Quellen: Eurostat 2003, Bundesnetzagentur 2011.

Zu beobachten ist eine Zunahme der Wechselquoten im Zeitverlauf. Insgesamt bewegen sie sich jedoch noch auf niedrigem Niveau; etwa im Vergleich zu Industrie- und Gewerbekunden, bei denen die Wechselquote 2009 immerhin 9,6% betrug. Darüber hinaus nimmt seit 2008 der Anteil der Wiederwechsler kontinuierlich zu. Im Jahr 2010 waren 75% der Anbieter- und Tarifwechsel auf solche Haushalte zurückzuführen, die bereits zuvor schon einmal einen Wechsel vollzogen hatten. Der Anteil der Wechsel, die zu einer Marktbelebung führen, indem vom Grundversorger zu einem alternativen Anbieter gewechselt wird, nimmt seit 2008

<sup>536</sup> Bundesnetzagentur (2011b): Monitoringbericht 2011.

<sup>537</sup> www.verivox.de

<sup>538</sup> Vgl. Reisch, L. et al. (2007): a. a. O., S. 20.

<sup>539</sup> Quellen: 1998–2001: Eurostat (2003): Competition indicators in the electricity market. EU, Norway and candidate countries. S. 36; alle anderen Zahlen aus Bundesnetzagentur (2011b): Monitoring-Bericht 2010, S. 97 f. In den Jahren 2005 und 2006 wurde nicht nach „Haushaltskunden“ differenziert, stattdessen wurde eine verbrauchsbezogene Abgrenzung vorgenommen (2005: <50 MWh, 2006: <10 MWh).



ab.<sup>540</sup> Auch nach Ansicht der befragten Experten ist davon auszugehen, dass der Wettbewerb in Zukunft langsamer wachsen wird.

Über zehn Jahre nach der Liberalisierung des Strommarktes haben derzeit noch 44% der Haushalte einen Grundversorgungsvertrag bei ihrem Grundversorger, 41% einen anderen Vertrag bei ihrem Grundversorger, und lediglich 16% einen Vertrag mit einem anderen Lieferanten als dem Grundversorger.<sup>541</sup>

Aufgrund der derzeitigen Marktstruktur, dem geringen Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher am Produkt Strom und den Preis- und Tarifstrukturen können Verbraucherinnen und Verbraucher momentan nur in geringem Maße Marktmacht ausüben. Im Gegensatz zu anderen Märkten sehen sich Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem Strommarkt mit kontinuierlich steigenden Preisen konfrontiert. Durch den Wechsel zu einem günstigeren Anbieter sind zwar Kosteneinsparungen möglich, das allgemeine Preisniveau für Strom wird zukünftig aller Voraussicht nach aber weiter steigen. Die Verbraucherinnen und Verbraucher sehen sich dieser Entwicklung laut Aussage der interviewten Experten zunehmend ohnmächtig gegenüber. Mitverantwortlich dafür werden auch die Kosten der Energiewende gemacht, die anteilig auf die Verbraucherinnen und Verbraucher umgelegt werden.

### **Einfluss von Regulation & Intermediären auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher: Starke Regulierung und Verbraucherschutzorganisationen stärken die Marktmacht von Verbraucherinnen und Verbrauchern**

Die staatliche Kontrollfunktion wird im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und zahlreichen Verordnungen (wie Stromnetzzugangsverordnung, Stromnetzentgeltverordnung, Konzessionsabgabeverordnung, Niederspannungsanschlussverordnung u. a.) geregelt und soll letztlich auch dem Verbraucherschutz dienen.

Mit der Durchsetzung dieser Regelungen sind die dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie nachgeordnete Bundesnetzagentur und entsprechende Regulierungsbehörden auf Landesebene betraut. Des Weiteren ist das Bundeskartellamt zusammen mit den Landeskartellbehörden für die Wettbewerbsaufsicht zuständig. Im Energiekonzept der Bundesregierung ist die Einrichtung einer Markttransparenzstelle, angesiedelt beim Bundeskartellamt, zur Überwachung des Stromgroßhandels vorgesehen.

Neben diesen staatlichen Institutionen gibt es Interessenverbände auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher wie die Verbraucherzentrale Bundesverband, die Verbraucherzentralen der Länder und den Bund der Energieverbraucher (BDE). Die Energieversorger bündeln ihre politische Tätigkeit u. a. im Bundesver-

<sup>540</sup> Bundesnetzagentur (2011b): Monitoringbericht 2011.

<sup>541</sup> Bundesnetzagentur (2011b): a. a. O., S. 98.

band der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), in der Arbeitsgemeinschaft für sparsame Energie- und Wasserverwendung (ASEW) und im Bundesverband Neuer Energieanbieter (bne). Auch in den Medien findet das Thema im Zuge der Energiewende mehr und mehr Beachtung.

Einer der Kernpunkte staatlicher Kontrolle sind die Preise für Endverbraucherinnen und Endverbraucher von Strom. Die Kosten pro kWh ohne Steuern und Abgaben werden von Eurostat<sup>542</sup> veröffentlicht. Kaufkraftbereinigt stieg der Preis von etwa 12,5 Cent<sup>543</sup>/kWh im zweiten Halbjahr 2007 auf etwa 13 Cent im zweiten Halbjahr 2010, und liegt damit im europäischen Mittelfeld.

Ein Vergleich der Steuern- und Abgabenanteile auf europäischer Ebene ist aufgrund der unterschiedlichen Gesetzgebungen nicht möglich. Die Strompreiskomponenten in Deutschland werden von der Bundesnetzagentur in ihren jährlichen Monitoring-Berichten ausgewiesen.<sup>544</sup> Demnach setzte sich der Strompreis 2009 von ca. 22,8 Cent/kWh zusammen aus Beschaffung, Vertrieb und Marge (35%), Netznutzungsentgelte (21%), EEG-Umlage (9%), KWK-Umlage (1%), Abrechnung, Messung und Messstellenbetrieb (3%), Konzessionsabgaben (6%) sowie Steuern (25%).

Im Jahr 2011 stieg der mengengewichtete Strompreis im Vergleich zum Vorjahr mit knapp 2 Cent/kWh vergleichsweise deutlich. Maßgeblich dafür verantwortlich war der Anstieg der EEG-Umlage. Diese beträgt inzwischen knapp 14% des Strompreises, ca. 5 Prozentpunkte mehr als 2009.

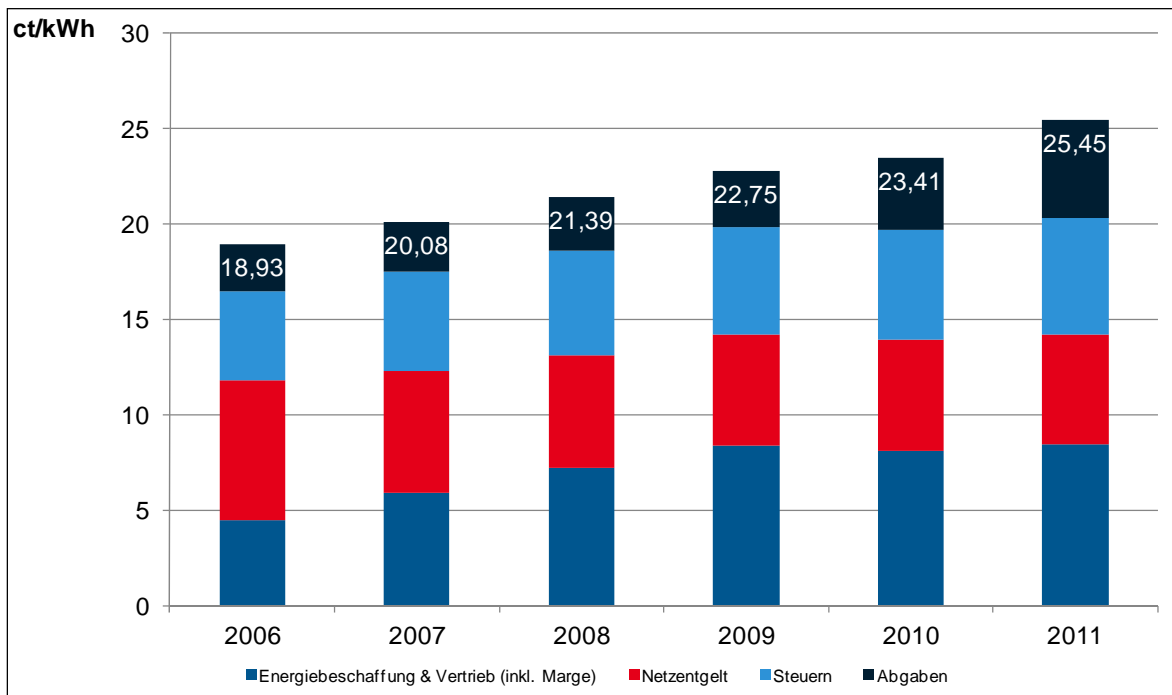
---

<sup>542</sup> Eurostat, Tabelle nrp\_pc\_204, letzter Abruf: 11.08.2011.

<sup>543</sup> Purchasing Power Standards (PPS).

<sup>544</sup> Vgl. Bundeskartellamt (2011): Sektoruntersuchung Stromerzeugung, Stromgroßhandel, S. 16.

Abbildung 81: Entwicklung der mengengewichteten Strompreise für Haushaltskunden



Quelle: Bundesnetzagentur 2011

Mithin sind lediglich ca. 35% des Endverbraucherstrompreises von den Unternehmen beeinflussbar, wenn von den Netz- und Messentgelten abgesehen wird, die durch die staatlichen Regulierungsbehörden geprüft werden. Das Bundeskartellamt hat die Wettbewerbssituation und den Preisbildungsmechanismus auf den deutschen Stromerzeugungs- und Stromgroßhandelsmärkten in einer Sektoruntersuchung<sup>545</sup> analysiert, nicht zuletzt wegen des Verdachts auf missbräuchliche Zurückhaltung von Stromerzeugungskapazitäten. Auch wenn auf Basis dieser Untersuchung kein konkretes Missbrauchsverfahren eingeleitet wird, empfiehlt das Bundeskartellamt die geplante Einrichtung einer Markttransparenzstelle zur kontinuierlichen Beobachtung des Großhandelsmarktes.

Bezüglich der Höhe der Netzentgelte sehen viele der interviewten Experten noch Spielraum für bessere Transparenz und Preissenkungen. In Deutschland gibt es derzeit schätzungsweise 800 Netzbetreiber. Die meisten davon verfügen nur über ein relativ kleines Netzgebiet. Diese Kleinteiligkeit bedeutet insbesondere für bundesweite Anbieter hohe Transaktionskosten, da diese mit jedem der Netzbetreiber gesonderte Verträge für die Durchleitung des Stroms aushandeln müssen. Vielfach herrschen bei Netzbetreibern aufgrund der ehemaligen Monopolstellung noch vergleichsweise ineffiziente Strukturen vor.

<sup>545</sup> Bundeskartellamt (2011): a. a. O.

In den nächsten Jahren ist aufgrund eines aktuellen Gerichtsurteils voraussichtlich allerdings nicht mit sinkenden Netzentgelten zu rechnen. Das Oberlandesgericht Düsseldorf entschied am 06. Juni 2012, dass die von der Bundesnetzagentur vorgegebene Methode zur Ermittlung der Netzentgelte zu niedrige Kalkulationswerte ansetzt. Sofern das Urteil rechtskräftig werden sollte, ist eine Erhöhung der Netzentgelte zu erwarten.<sup>546</sup>

Die momentanen Aktivitäten im Bereich der Rekommunalisierung von Netzen und die damit einhergehende Zunahme der Netzbetreiber werden von den befragten Experten überwiegend kritisch bewertet. Begründet wird dies zum einen mit der steigenden Anzahl an Netzbetreibern, die den Ausbau des Wettbewerbs durch zunehmende Transaktionskosten eher erschwert. Darüber hinaus wird angenommen, dass die von vielen Kommunen erhofften Vorteile der Netzübernahme (z. B. höherer Gestaltungsspielraum hinsichtlich des Einsatzes erneuerbarer Energien, höhere regionale Wertschöpfung) nicht im erwarteten Maß eintreffen werden, da der Netzbetrieb einer umfangreichen Regulierung unterliegt und kaum Möglichkeiten für politische Gestaltung bietet. Als sinnvoller wird daher der Aufbau eigener Erzeugungskapazitäten eingeschätzt.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Bedarfsgemeinschaften haben einen eingeschränkten Marktzugang**

Gemessen an den gesamten Konsumausgaben sind die Energiekosten in den letzten Jahren gestiegen.<sup>547</sup> Betrug der Anteil im Jahr 1998 noch 4,7%, so waren es 2003 bereits 5,5% und im Jahr 2008 6,2%.

Der Anteil der Haushaltsenergiekosten am Einkommen sinkt mit der Höhe des Nettoeinkommens. Während im unteren Dezil des Einkommens der Anteil der Energiekosten 8,3% beträgt, sinkt er auf 2,8% im obersten Dezil.<sup>548</sup> Einkommensschwache Haushalte werden demnach stärker durch Haushaltsenergiekosten belastet.

Durch einen Anbieterwechsel können Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Energiekosten häufig senken. Der Vergleich der verschiedenen Angebote ist durch Online-Vergleichsportale, die die verfügbaren Informationen zu den Tarifen verständlich aufbereiten, sehr gut möglich. Für Verbraucherinnen und Verbraucher ohne Zugangsmöglichkeit zum Internet ist es weitaus schwerer, sich zu informieren und Tarifvergleiche anzustellen.

---

<sup>546</sup> Spiegel Online (2012): Urteil zu Netzgebühren: Strom und Gas werden in Deutschland teurer. Artikel veröffentlicht am 06.06.2012, verfügbar unter <http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/netz-urteil-naechste-preiserhoehung-fuer-strom-und-gas-kommt-a-837315.html>.

<sup>547</sup> Statistisches Bundesamt (2010): Aufwendungen privater Haushalte für den Privaten Konsum. Fachserie 15 Heft 5.

<sup>548</sup> Bergs, C. et al. (2007): a. a. O., S. 13, auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003.

Die Ergebnisse der CATI-Umfrage ermöglichen eine Charakterisierung des typischen Verbrauchers, der innerhalb der letzten zwölf Monate seinen Anbieter wechselte. Demnach sind unter den Wechslern etwas mehr Männer als Frauen zu finden. Die Wechsel in den letzten zwölf Monaten erfolgten überproportional häufig von Bewohnern von Städten mit einer Gesamteinwohnerzahl über 500.000. Am größten ausgeprägt ist die Wechselbereitschaft in der Gruppe der 30- bis 65-Jährigen. Insbesondere ältere Menschen sind unter den Wechslern unterrepräsentiert. Ein Wechsel des Stromanbieters wird insbesondere von Haushalten mit einem mittleren Nettoeinkommen zwischen 1.000 und 2.000 Euro durchgeführt.

Benachteiligt im Strommarkt sind vor allem einkommensschwache Haushalte. Diese bestehen häufig die Bonitätsprüfung günstiger Anbieter nicht und sind daher an den vergleichsweise teuren Grundversorgungstarif gebunden. Die Situation von Bedarfsgemeinschaften im Sinne des SGB II in den Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen wurde im Auftrag des MDR untersucht.<sup>549</sup> Die tatsächlichen Stromkosten übersteigen die nach Regelsatz vorgesehenen Kosten um mehr als 47%. Besonders stark ist die Differenz in Bedarfsgemeinschaften mit zwei Personen, in denen die Abweichung über 90% beträgt. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt Verivox<sup>550</sup>, die zudem den Bedarfsgemeinschaften einen eingeschränkten Zugang zum Markt bescheinigen. Überregionale Anbieter prüfen bei Neukundinnen und -kunden die Bonität auf Basis von Zahlungsschwierigkeiten in der Vergangenheit oder auch anhand des Wohnortes. Dies führt dazu, dass viele bedürftige Verbraucherinnen und Verbraucher an den örtlichen – meisten teuren – Stromversorger gebunden bleiben.

Die Evaluation der von der Caritas in Kooperation mit den Energie- und Klimaschutzagenturen bundesweit angebotenen Stromspar-Checks für einkommensschwache Haushalte hat ergeben, dass die Haushalte im Mittel um 102 Euro Stromkosten pro Jahr entlastet wurden.<sup>551</sup>

Verlässliche Daten zur Anzahl angedrohter und umgesetzter Stromsperren liegen bislang nicht vor. Einer Schätzung zufolge kam es 2006 bei 840.000 Haushalten zu Versorgungssperrungen im Strom-/Gasbereich.<sup>552</sup> Eine 2011 durchgeführte Umfrage der Verbraucherzentrale NRW unter 110 Grundversorgern kam zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2010 hochgerechnet bundesweit etwa

<sup>549</sup> MDR (2011): Hartz IV reicht nicht für Stromkosten. Meldung vom 13.7.2011. Online verfügbar unter: <http://www.mdr.de/nachrichten/hartzstrom100.html>, letzter Abruf: 12.8.2011.

<sup>550</sup> Verivox (2011): Bedarfsgemeinschaften erhalten zu wenig Geld für Strom, Meldung vom 18.5.2011. Online verfügbar unter: <http://www.verivox.de/nachrichten/bedarfsgemeinschaften-erhalten-zu-wenig-geld-fuer-strom-73577.aspx>, letzter Abruf: 12.8.2011.

<sup>551</sup> Tewes (2010): Evaluierung des Projektes „Stromsparcheck für einkommensschwache Haushalte“ Präsentation der Ergebnisse zur Klimawirkung (Stand Juni 2010), Dr. Kerstin Tewes, Forschungsstelle für Umweltpolitik.

<sup>552</sup> Energiewirtschaftliche Tagesfragen (2006): Band 56, Heft 8, S. 14–16.

600.000 Haushalte von einer Stromsperre betroffen waren<sup>553</sup>. Die im Rahmen dieser Studie durchgeführte CATI-Umfrage kam zu dem Ergebnis, dass 2% der Befragten innerhalb der letzten zwölf Monate zumindest kurzfristig der Strom abgestellt wurde. Hochgerechnet auf die ca. 40 Mio. deutschen Haushalte ergibt dies eine Zahl von ca. 800.000 betroffenen Haushalten. Eine aktuelle Schätzung des Paritätischen Gesamtverbands kommt zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2011 allein etwa 200.000 Hartz IV-Empfängern der Strom abgestellt wurde.<sup>554</sup> Im Rahmen der Datenerhebung zum Monitoringbericht 2012 (Berichtsjahr 2011) befragt die Bundesnetzagentur die Energielieferanten erstmals auch nach angedrohten und durchgeführten Abschaltungen. Die Veröffentlichung erfolgt voraussichtlich Ende 2012.<sup>555</sup>

Mit ca. 2% der betroffenen Anschlüsse scheint die Häufigkeit von Strom- und Gassperren im europäischen Vergleich sehr hoch zu sein.<sup>556</sup>

Die Rahmenbedingungen für eine Versorgungssperre sind in der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskundinnen und -kunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem Niederspannungsnetz (StromGKV) festgelegt: U. a. darf eine Versorgungssperre nur nach Ankündigung mindestens vier Wochen vor der Sperre und nur bei einer offenen Rechnungshöhe von mindestens 100 Euro erfolgen. Die Gesundheit von Kranken, Schwangeren oder Kindern darf nicht gefährdet werden.<sup>557</sup>

Zur Verbesserung der Lage einkommensschwacher Haushalte wurde die Einführung von Energie-Sozialtarifen diskutiert.<sup>558, 559</sup> Dabei sind mehrere Gestaltungsansätze denkbar: Wegfall des Grundpreises, Freemengen, progressiver Tarif. Einige Stromversorger<sup>560</sup> bieten bereits Sozialtarife an, diese liegen jedoch nicht immer unter dem Preis von Wettbewerbern. Kritiker von Sozialtarifen wie die Bundesnetzagentur oder der Paritätische Wohlfahrtsverband führen an, dass diese Tarife Anreize zum Energiesparen

---

<sup>553</sup> Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2012): Pressemitteilung der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen vom 21.02.2012. Wachsende Energiearmut: Stromsperren durch frühzeitige Gegenstrategien den Saft abdrehen. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/link1031931A.html>, letzter Abruf: 12.07.2012.

<sup>554</sup> Basis ist eine Abschätzung des Paritätischen Gesamtverbands für einen Beitrag in Report Mainz, gesendet am 29.5.2012, verfügbar unter <http://www.swr.de/report/-/id=233454/nid=233454/did=9787026/1qpg3hp/index.html>.

<sup>555</sup> Vgl. <http://www.taz.de/Steigende-Energiekosten/!95287/>.

<sup>556</sup> Vgl. Kopatz, M. (2010): Energiearmut, S. 29.

<sup>557</sup> Verivox (2011a): Strom- und Gassperre – Was kann man tun? Online verfügbar unter: <http://www.verivox.de/ratgeber/strom-und-gassperre-was-kann-man-tun-40169.aspx>, letzter Abruf: 15.8.2011.

<sup>558</sup> Wagner, O. (2008): Kurzgutachten für das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) zur Bewertung einer möglichen Veränderung der Stromtarifstruktur für Haushaltskunden („Stromspartarif“).

<sup>559</sup> Dünnhoff, E. (2008): Zur Diskussion um die Einführung von Energie-Sozialtarifen in Deutschland. Im Auftrag des BMU.

<sup>560</sup> Z. B. alle sieben Regionalversorger der E.ON, vgl. Kopatz, M. et. al (2010): a. a. O., S. 28.

mindern und plädieren z. B. auf eine Änderung des Wohngeldgesetzes.<sup>561</sup>

Die Möglichkeiten zum Energiesparen sind für einkommensschwache Haushalte allerdings begrenzt. Die Haushaltsmitglieder sind häufig auch tagsüber zu Hause. Der Austausch alter Geräte gegen effizientere Neugeräte ist aufgrund der eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten häufig keine Option.

Im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative wurde ein Projekt „StromSparCheck“ ins Leben gerufen, in dessen Rahmen sog. Stromsparhelferinnen und -helfer einkommensschwache Haushalte vor Ort besuchen, Energiesparmaßnahmen identifizieren und niedriginvestive Maßnahmen wie Einsatz energiesparender Lampen, abschaltbare Steckerleisten und Zeitschaltuhren umsetzen. Derzeit gibt es 97 Beratungsstellen<sup>562</sup>, bei denen Verbraucherinnen und Verbraucher eine Stromsparhelferin/einen Stromsparhelfer finden können. Die erzielten Stromverbrauchsminderungen betragen durchschnittlich 466 kWh pro Jahr und Haushalt, die entsprechende finanzielle Entlastung beträgt 95 Euro.<sup>563, 564</sup>

### **Spezifische Produkteigenschaften: Strom ist ein normiertes Gut – Produkteigenschaften beschränken sich auf Preis und Tarifstrukturen sowie die Umweltfreundlichkeit**

Aufgrund der beschriebenen Charakteristika von Strom beschränkt sich der Spielraum zur Gestaltung der Produkteigenschaften auf

- die Umweltfreundlichkeit (spezifische CO<sub>2</sub>-Emissionen, Anteil Atomstrom) sowie
- die Preis- und Tarifstruktur (sofern dies als Produkteigenschaft gelten kann).

Da eine einheitliche Definition von Ökostrom nicht existiert, benötigen Verbraucherinnen und Verbraucher zur Einordnung der Produkteigenschaft „Ökostrom“ viel Hintergrundwissen, um z. B. zu unterscheiden zwischen

- Ökostrom-Angeboten im Rahmen des „Renewable Energy Certificate System“ (RECS), durch die regenerativ erzeugter Strom, der keine Ökostrom-Nachfragerin/keinen Ökostrom-Nachfrager findet, als konventionell erzeugter Strom verkauft wird und an anderer Stelle zu anderer Zeit konventionell erzeugter Strom als Öko-Strom vermarktet wird und

<sup>561</sup> Verivox (2011b): Sozialtarife für Strom und Gas. Online verfügbar unter: <http://www.verivox.de/ratgeber/sozialtarife-fuer-strom-und-gas-38581.aspx>, letzter Abruf: 15.8.2011.

<sup>562</sup> <http://www.stromspar-check.de/stromspar-check/standorte/standort-liste/>, letzter Abruf: 12.8.2011.

<sup>563</sup> eaD, Caritas (2010): Stromspar-Check für einkommensschwache Haushalte. Projektbericht Phase I – Kurzfassung.

<sup>564</sup> Informationen über ähnliche Maßnahmen in der Vergangenheit gibt Kopatz: Kopatz, M. et al. (2010): a. a. O., S. 31 ff.

- Ökostrom-Angeboten, bei denen der Anbieter sich verpflichtet, einen Teil des Aufpreises in den Aufbau von Kapazitäten zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien zu investieren.
- Die Einführung von zertifizierten Öko-Strom-Labels erleichtert die Einordnung und Transparenz der Eigenschaft „Ökostrom“. Aufgrund einer Vielzahl vorhandener Labels müssen sich Verbraucherinnen und Verbraucher jedoch im Vorfeld über die Kriterien der unterschiedlichen Labels informieren. Eine Umfrage des Verbraucherzentrale Bundesverbands aus dem Jahr 2012 ergab, dass die Mehrheit der Verbraucherinnen und Verbraucher die Unterschiede zwischen den Labels nicht kennt.<sup>565</sup>

Zudem gehen Verbraucherinnen und Verbraucher häufig davon aus, dass Ökostrom einen hohen Anteil regionaler Stromerzeugung beinhaltet und zur regionalen Wertschöpfung beiträgt. Tatsächlich wird der überwiegende Teil des in Deutschland vertriebenen Ökostroms durch Wasserkraftanlagen in Norwegen und Österreich erzeugt.<sup>566</sup> Abhängig vom Tarif fördern Ökostromanbieter neue Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien.

#### 3.4.3.2 Zwischenfazit

Der Strommarkt wurde 1998 liberalisiert. In den letzten 14 Jahren wurde aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher vieles verbessert:

- Eine starke Regulierung schützt Verbraucherinnen und Verbraucher z. B. vor Preisabsprachen und unlauteren Verträgen/Einzelklauseln wie beispielsweise Preissteigerungsklauseln, die steigende, nicht aber sinkende Preise regeln.
- Die Regulierung sorgt für eine vergleichsweise gute Dokumentation (u. a. Monopolkommission, Bundesnetzagentur) und hohe Transparenz der Preise.
- Für Stromanbieter bestehen Informationspflichten (Verbrauch und speziell CO<sub>2</sub>-Emissionen). Allerdings werden die Informationen häufig nicht verstanden oder ignoriert (zu kompliziert).
- Die Wahl des Stromanbieters wird durch Internet-Preisvergleiche erleichtert. Diese Angebote finanzieren sich

---

<sup>565</sup> Verbraucherzentrale Bundesverband (2012c): Kein Durchblick bei Ökostrom. Pressemitteilung vom 27.01.2012 verfügbar unter <http://www.vzbv.de/8707.htm>, letzter Abruf: 30.5.2012.

<sup>566</sup> Vgl. RobinWood (2011): Ökostrom-Wechsel: Der Recherchebericht 2011. Verfügbar unter <http://www.atomausstieg-selber-machen.de/infothek/downloads.html>, letzter Abruf: 20.12.2011.



unter anderem über die Vermittlung von Stromlieferverträgen.

- Die Zahl der Anbieter hat sich stetig erhöht. Verbraucherinnen und Verbraucher können inzwischen aus durchschnittlich 147 Anbietern pro Netzgebiet wählen. Insgesamt gibt es derzeit ca. 1.000 Stromlieferanten und etwa 20.000 unterschiedliche Tarife. Die große Angebotsvielfalt stellt für Verbraucherinnen und Verbraucher aber auch eine Herausforderung dar.
- Mit der Ende 2011 eingerichteten Schlichtungsstelle Energie haben Verbraucherinnen und Verbraucher die Möglichkeit, unkompliziert und kostenlos Beschwerde gegen ihren Energieversorger einzulegen, sofern sie sich unrechtmäßig behandelt fühlen.

Auch wenn sich der Strommarkt aus Verbrauchersicht bereits relativ gut darstellt, sehen Verbraucherschutzorganisationen und Fachleute weiteren Bedarf an Verbesserungen. In diesem Zusammenhang werden aktuell unter anderem folgende Themen diskutiert:

- Viele Verbraucherinnen und Verbraucher sind nach wie vor im Grundversorgungstarif und haben ihre Möglichkeiten zum Wechsel in einen günstigeren Tarif bislang nicht wahrgenommen. Hauptverantwortlich hierfür ist unter anderem die mangelnde Bereitschaft, sich zu informieren.
- Die Abrechnungen werden sowohl von Unternehmen wie Verbraucherschutzorganisationen häufig als zu umfangreich und unübersichtlich angesehen. Geforderte Verbesserungen umfassen eine häufigere Rechnungslegung und übersichtlichere Strukturierung und Darstellung der verpflichtend anzugebenden Informationen.
- Bei der Höhe der Netzentgelte sehen Verbraucherschutzorganisationen und die Bundesnetzagentur noch Möglichkeiten für Kostensenkungen und größere Transparenz. Allerdings urteilte das Oberlandesgericht Düsseldorf am 06. Juni 2012, dass die momentan für die Ermittlung der Netzentgelte geltenden Kalkulationsgrundlagen der Bundesnetzagentur teilweise zu niedrige Kosten ansetzen. Es ist deshalb fraglich, ob die Netzentgelte kurzfristig sinken.
- Die durch die Energiewende verursachten Kosten werden voraussichtlich zunehmend die Verbraucherinnen und Verbraucher belasten. Da immer größere Teile der Industrie von staatlichen Abgaben und Umlagen befreit werden, wird aktuell diskutiert, inwiefern die Energiewende zu einer ungleichen Verteilung der Lasten führt.

- Durch weiter steigende Stromkosten werden insbesondere einkommensschwache Haushalte benachteiligt. Nach Einschätzung von Experten sind die Preissteigerungen bei Strom im Regelbedarf des Arbeitslosengelds II bislang nicht adäquat berücksichtigt. Möglichkeiten zum Energiesparen sind in einkommensschwachen Haushalten meist nur in geringem Maß gegeben.

#### 3.4.3.3 Befunde für den Teilmarkt: Bezug von Gas

### **Information & Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher: Wenig Wissen trotz Informationspflichten für Versorger.**

Wie im Strommarkt sind auch bei der Gasversorgung die Informationspflichten der Energieversorgungsunternehmen gesetzlich geregelt. Für Gasabrechnungen gelten die gleichen Vorgaben hinsichtlich der inhaltlichen Bestandteile wie für Stromabrechnungen. Diese sind in § 40 EnWG festgelegt.

Ähnlich wie im Strombereich sind die Gasabrechnungen inzwischen relativ umfangreich. Verbraucherinnen und Verbrauchern fällt es häufig schwer, die wesentlichen Angaben zu identifizieren und die Rechnungen nachzuvollziehen. Die Teilnehmer der Fokusgruppe äußerten beispielsweise, dass sie die Gasrechnung schwerer nachvollziehen könnten als die Stromrechnung. Als Grund wurde genannt, dass der Verbrauch in der Einheit m<sup>3</sup> abgelesen, durch Umrechnung mit dem Energiegehalt aber letztlich die Kosten für die genutzten kWh in Rechnung gestellt werden. Ein eigenes Nachprüfen anhand der übermittelten Zählerstände sei auf diese Weise schwieriger.

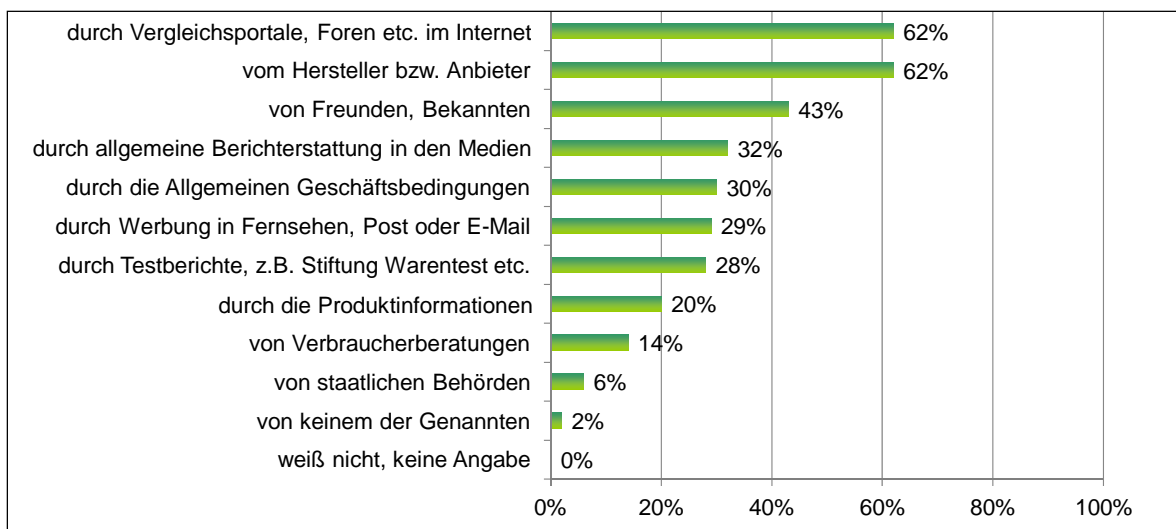
Informationen über alternative Gastarife werden wie im Strommarkt von verschiedenen privaten, sich über Courtage finanzierenden Anbietern bereitgestellt. Sie informieren über die verschiedenen Aspekte eines Gastarifvertrags:

- Anbieter, z. T. einschließlich Beteiligungsverhältnisse,
- Preisvereinbarungen wie Preisgarantie oder eingeschränkte Preisgarantie,
- Mengenvereinbarungen wie Paket-Angebote (eine bestimmte Energiemenge wird verkauft, Minderverbrauch wird nicht erstattet, Mehrverbrauch gesondert abgerechnet),
- Vertragslaufzeit und Kündigungsfristen,
- Sondervereinbarungen zum Tarif wie Vorkasse, Kautions, Neukundenbonus, Contracting,

- ökologische Aspekte wie zugesicherte Biogas-Anteile oder Kompensierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen durch Klimaschutzprojekte.

Die Bedeutung der Vergleichsportale für den Anbieterwechsel ist im Gasmarkt ähnlich wie im Strommarkt vergleichsweise hoch. Die CATI-Befragung ergab, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher beim Anbieterwechsel vor allem Vergleichsportalen und den Angaben der Hersteller vertrauen (vgl. Abbildung 82). Sehr viel weniger stark ausgeprägt ist das Vertrauen in Verbraucherberatungen und staatliche Behörden.

Abbildung 82: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Wechsel des Gasanbieters vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)

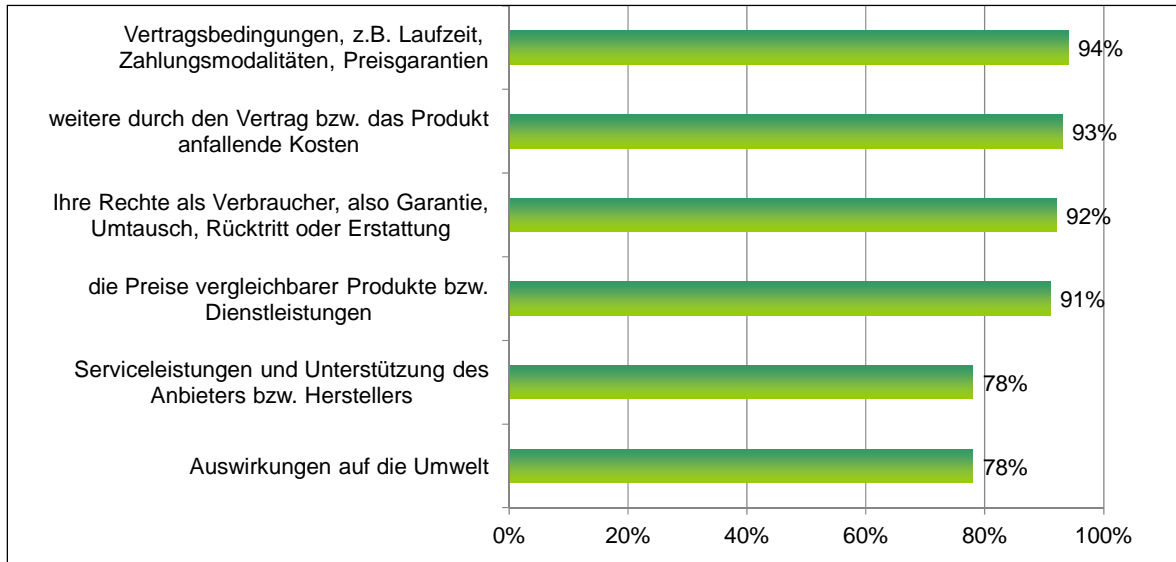


Teilmarktbefragung „Wechsel des Gasanbieters“ (ungewichtet N = 141)

Quelle: Prognos AG 2012

Verbraucherinnen und Verbraucher, die den Anbieter gewechselt haben, fühlen sich in hohem Maße ausreichend informiert. Die CATI-Befragung ermittelte, dass das Wissen unter anderem hinsichtlich der Vertragsbedingungen und der Preise vergleichbarer Produkte von nahezu allen Befragten als gut eingeschätzt wird (vgl. Abbildung 83). Weniger informiert empfanden sich die Wechsler hinsichtlich der Serviceleistungen des Anbieters und der Auswirkungen auf die Umwelt.

Abbildung 83: Waren Sie bei Ihrem letzten Wechsel des Gasanbieters ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)

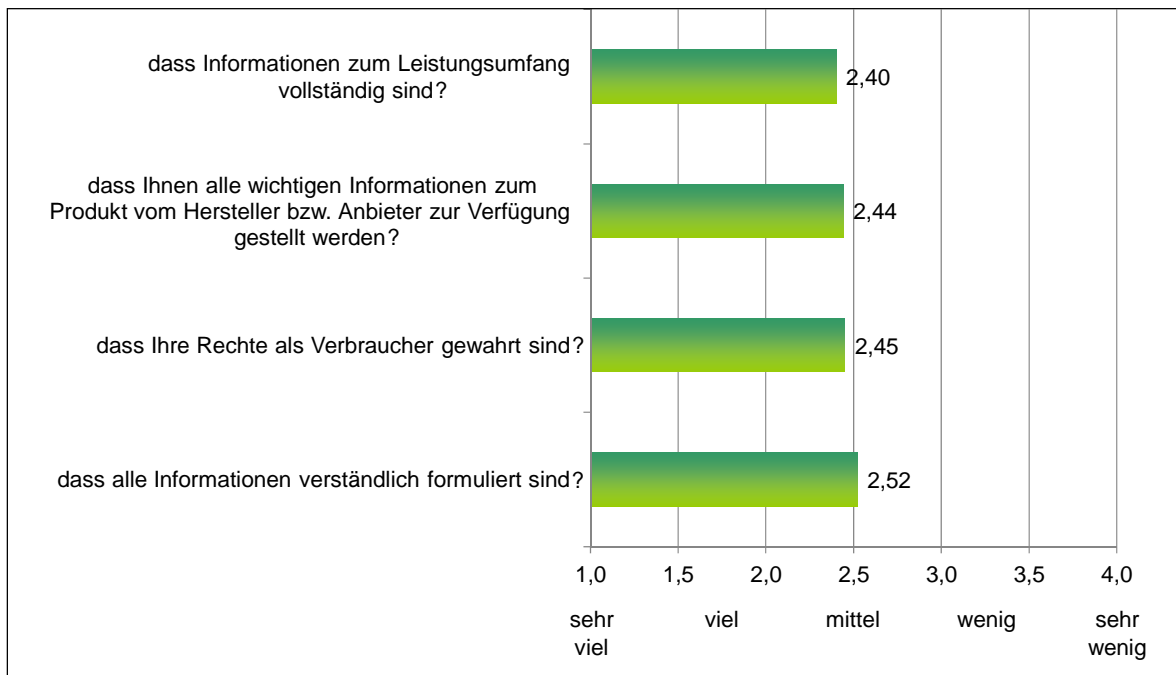


Teilmarktbefragung „Wechsel des Gasanbieters“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 85 (ungewichtet N = zwischen 95 und 135, bis zu 2 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Auch wenn das Wissen beim Wechsel eher gut eingeschätzt wird, ist das Vertrauen der Verbraucher in Verständlichkeit, Vollständigkeit der Informationen, Wahrung der Verbraucherrechte eher mittelmäßig ausgeprägt, wie Abbildung 85 zeigt.

Abbildung 84: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Wechsel des Gasanbieters, ...



Teilmarktbefragung „Wechsel des Gasanbieters“ (ungewichtet N = 141, bis zu 5 Missings)  
Quelle: Prognos AG 2012

### Subjektive Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher: Der Preis ist ausschlaggebend

Grundsätzlich sollten die von Henseler<sup>567</sup> entwickelten Einflussfaktoren Attraktivität von Angeboten, Kundenzufriedenheit, Wechselkosten und Involvement auch auf den Gasversorgungsmarkt übertragbar sein.<sup>568</sup> Zumindest der Einfluss der Kundinnen- und Kundenzufriedenheit ist empirisch belegt.<sup>569</sup>

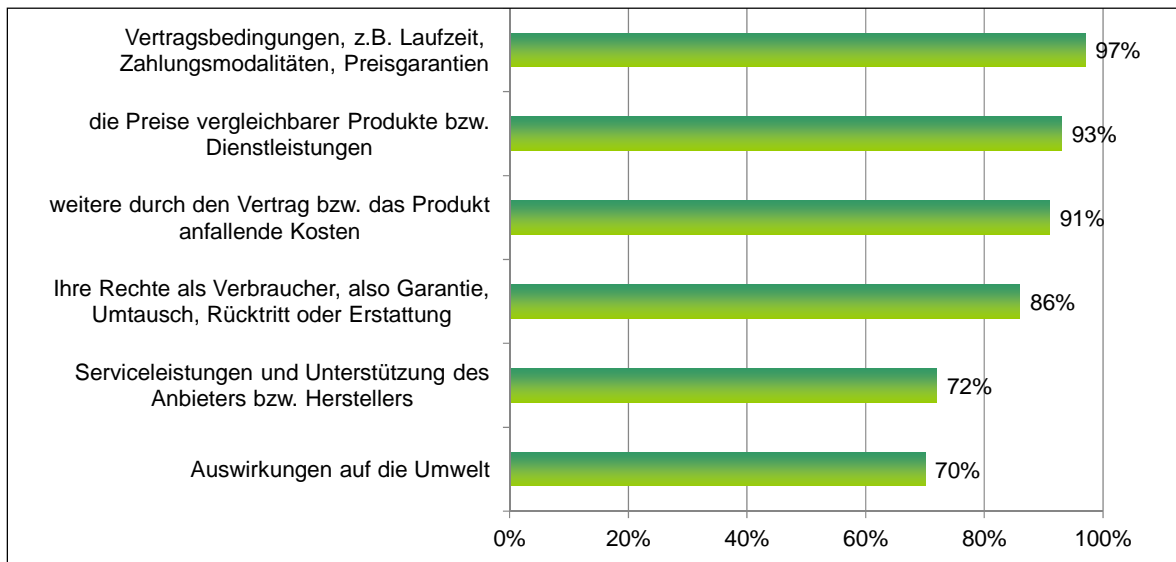
Im Rahmen der für diese Studie durchgeführten CATI-Umfrage wurde die Wichtigkeit unterschiedlicher Aspekte beim Gasanbieterwechsel der Verbraucherinnen und Verbraucher abgefragt (vgl. Abbildung 85). Ähnlich wie im Strommarkt sind die maßgeblichen Kriterien Vertragsbedingungen, Preise vergleichbarer Angebote und weitere durch den Vertrag anfallende Kosten. Ökologische Aspekte spielen eine deutlich untergeordnete Rolle, werden von einer Mehrheit aber auch als eher wichtig beurteilt.

<sup>567</sup> Henseler, J. (2006): a. a. O.

<sup>568</sup> Zu dieser Einschätzung kommt auch Reisch, L. et al. (2007): Untersuchungen zur Wechselwilligkeit der Verbraucher in einem liberalisierten Gasmarkt (Versorgerwechsel), S. 65 ff.

<sup>569</sup> Wiedmann, K.-P. et al. (2003): Der Einfluss der Zufriedenheit auf die Wechselbereitschaft von privaten Gaskunden: Empirische Analyse und Implikation. Zeitschrift für Energiewirtschaft 27 (2003), 3, S. 225–233.

Abbildung 85: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Wechsel des Gasanbieters erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Wechsel des Gasanbieters“ (ungewichtet N = 141, bis zu 1 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben  
Quelle: Prognos AG 2012

Die Kundinnen- und Kundenzufriedenheit wurde 2007 genauer in einer Studie von drei Beratungsunternehmen<sup>570</sup> untersucht. Dabei zeigten sich als Einflussfaktoren auf die Kundenzufriedenheit:

- Zufriedenheit mit der Betreuung,
- Verständlichkeit der Rechnung,
- Genauigkeit der Abschlagszahlung,
- Zusatzleistungen wie Biogas, Online-Angebote, monatliche Abrechnung, Contracting.
- Zudem wurde nach der Wechselabsicht in den nächsten zwölf Monaten gefragt, wobei 21% der Kundinnen und Kunden ihre Wechselwilligkeit bekundeten.<sup>571</sup> Zudem zeigten sich (mit regionalen Differenzen) 20 bis 40% der Kundinnen und Kunden bereit, für Biogas oder Klimaausgleich höhere Preise zu akzeptieren.

Die schon bei der Betrachtung des Strommarktes herangezogenen Umfragen geben auch einen Einblick in die Kundenzufriedenheit

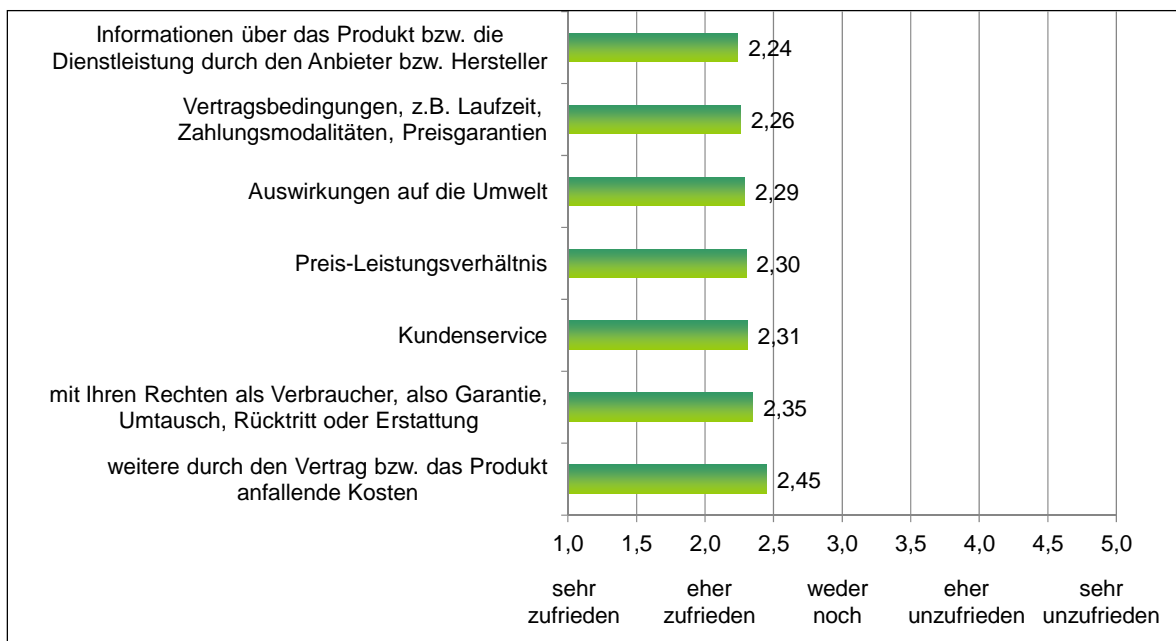
<sup>570</sup> Vgl. avendi consulting, Consulimus, Executive Networks Group (2007): Wechselbereitschaft von Tarifkunden im deutschen Gasmarkt. Studie zum Kundenverhalten von privaten Endverbrauchern und Immobilienverwaltungen.

<sup>571</sup> In der Studie von Wiedmann et al. (2003): a. a. O., waren es sogar 30%.

der Gaskundinnen und -kunden. Beim Spezial-Eurobarometer<sup>572</sup> gaben 73% der befragten Deutschen an, zufrieden mit ihrem Gasversorger zu sein, 22% waren unzufrieden. Damit lag Deutschland etwa im europäischen Mittel. Bei der Umfrage im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes 2008 ergab sich jedoch ein anderes Bild: Lediglich 41% der Befragten waren zufrieden mit ihrem Strom-/Gasversorger, 15% waren unzufrieden.<sup>573</sup>

Die Zufriedenheit verschiedener Aspekte nach dem Wechsel wurde auch im Rahmen der CATI-Befragung ermittelt (vgl. Abbildung 86). Die Befragten zeigten sich mit allen abgefragten Kriterien als überwiegend zufrieden. Im Vergleich zum Strommarkt fällt die durchschnittliche Zufriedenheit allerdings geringfügig schlechter aus. Am zufriedensten zeigten sich die Befragten mit den Informationen des Anbieters über die Tarifeigenschaften. Die geringste Zufriedenheit wurde gegenüber den Verbraucherrechten, dem Kundenservice und dem PreisLeistungsverhältnis geäußert.

Abbildung 86: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Wechsel des Gasanbieters erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 112, bis zu 14 Missings)<sup>574</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

<sup>572</sup> Europäische Kommission (2005): a. a. O.

<sup>573</sup> Schoenheit, I. (2008): a. a. O.

<sup>574</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Auswirkungen auf die Umwelt“. Danach folgen „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“ (7 Missings) und „weitere durch den Vertrag bzw. das Produkt anfallende Kosten“ (7 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Eine Umfrage des Onlineportals Check24<sup>575</sup> untersuchte die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden *nach* einem Wechsel des Gasversorgers nach den Kriterien

- Verständlichkeit der AGBs (gut/sehr gut: 73%, ausreichend/mangelhaft: 6,7%),
- Freundlichkeit der Mitarbeiter (gut/sehr gut: 60%, ausreichend/mangelhaft: 6,9%),
- Verständlichkeit des Tarifs (gut/sehr gut: 79%, ausreichend/mangelhaft: 8%),
- Schnelligkeit des Wechsels (gut/sehr gut: 69%, ausreichend/mangelhaft: 17%),
- Gesamtbewertung des neuen Anbieters (gut/sehr gut: 74%, ausreichend/ mangelhaft: 15%).

Gaskunden sind preissensibler als Stromkundinnen und -kunden. Dies geht aus einer Betrachtung von Preiselastizitäten hervor, die Bergs et al. durchgeführt haben.<sup>576</sup> Demnach liegt die kurzfristige Preiselastizität für Gas bei -0,1 (Strom: -0,03) und die langfristige Preiselastizität bei -0,36 (Strom: -0,16).

In der regelmäßig erscheinenden Gas-Service-Studie<sup>577</sup> stellt das Portal verivox fest, dass der Wettbewerb derzeit fast ausschließlich über den Preis erfolgt. Service oder Umweltaspekte spielen noch eine deutlich untergeordnete Rolle.

Ähnlich wie im Strombereich haben vergleichsweise viele Verbraucherinnen und Verbraucher in der CATI-Befragung angegeben, negative Erfahrungen beim Wechsel des Gasanbieters gemacht zu haben (vgl. Abbildung 87). Schlechter als die Energiemärkte schneiden in dieser Kategorie nur die Märkte *Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel* und *Abschluss eines Mobilfunkvertrags* ab.

---

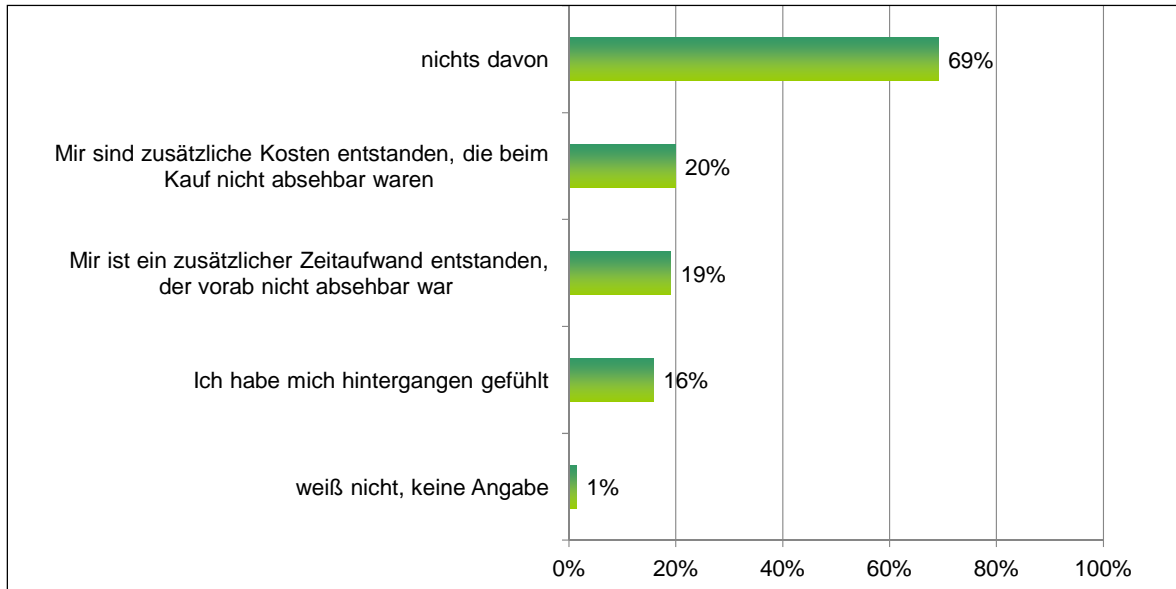
<sup>575</sup> Check24 (2011): Zufriedenheit mit dem Strom- und Gasanbieterwechsel, Eine Auswertung der CHECK24 Kundenbefragung 2008–2011. Online verfügbar unter: [http://www.check24.de/assets/files/pdf/2011/Juli/110727\\_CHECK24\\_Praesentation\\_Kundenbewertungen\\_270711.pdf](http://www.check24.de/assets/files/pdf/2011/Juli/110727_CHECK24_Praesentation_Kundenbewertungen_270711.pdf), letzter Abruf: 12.8.2011.

<sup>576</sup> Bergs, C. (2007): a. a. O., S. 31.

<sup>577</sup> Verivox (2011c): Die Verivox Gas-Service-Studie 2011: Die 125 wichtigsten Gasversorger im Vergleich.



Abbildung 87: Hatte der letzte Wechsel des Gasanbieters eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



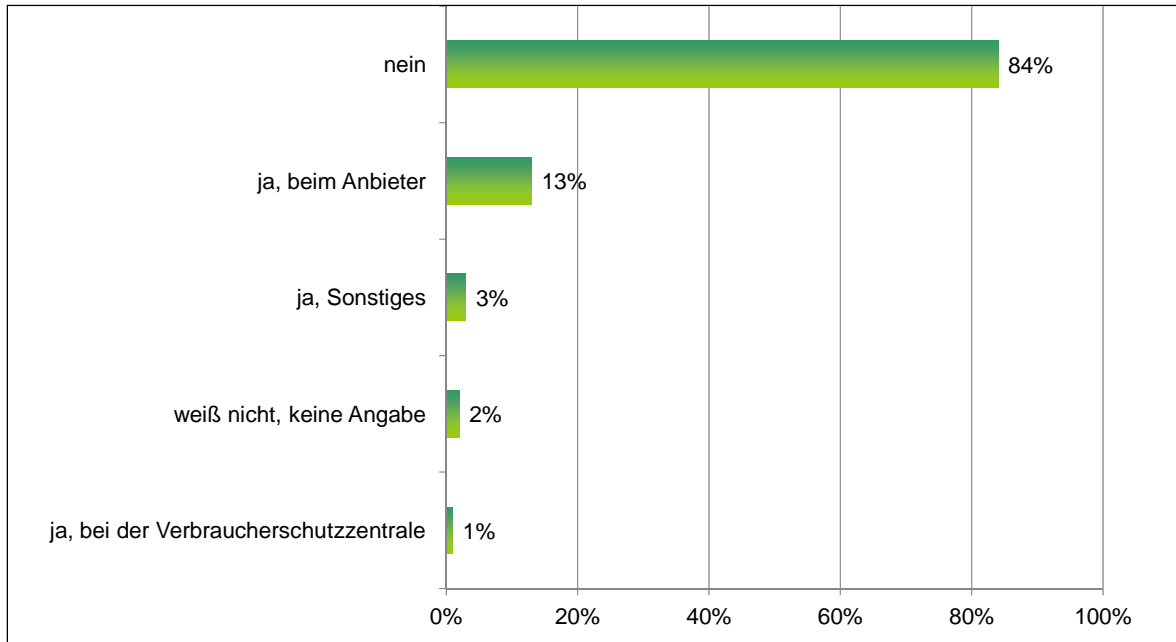
Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 112)

Quelle: Prognos AG 2012

Die Gründe hierfür sind vermutlich ähnlich wie im Strombereich unerwartete Verzögerungen beim Wechsel und missverständliche Informationen von besonders günstigen Anbietern wie beispielsweise bei der Erklärung von Boni-Regelungen. Probleme können auch durch die selbstständige Kündigung des Kunden beim alten Versorger entstehen, da so die automatischen Wechselprozesse nicht eingehalten werden und es zu Verzögerungen kommen kann. Eventuell können dann auch Mehrkosten dadurch entstehen, dass die Versorgung vorübergehend durch den relativ teuren Grundversorger übernommen wird. Einen weiteren Grund für unerwartete Mehrkosten könnte die Schlussrechnung des bisherigen Versorgers darstellen. Abhängig vom Zeitpunkt der Kündigung können vergleichsweise hohe Nachzahlungen anfallen, die möglicherweise von den wechselnden Kundinnen und Kunden nicht erwartet wurden.

Ein Anteil von 16% der Befragten hat sich 2011 im Zusammenhang mit dem Wechsel des Gasanbieters beschwert, wie Abbildung 88 zeigt. Dies entspricht etwa dem gleichen Anteil der Beschwerden in Bezug auf den Stromanbieterwechsel. Die Beschwerden richteten sich überwiegend an die Anbieter, Verbraucherzentralen spielen bei Beschwerden nur eine untergeordnete Rolle.

Abbildung 88: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Wechsel des Gasanbieters innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Wechsel des Gasanbieters“ (ungewichtet N = 141)

Quelle: Prognos AG 2012

### Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen: Der Wettbewerb nimmt zu

Wie im Strommarkt gibt es seit 2003 Liberalisierungsbemühungen im deutschen Gasmarkt, die unter anderem im Rahmen der Umsetzung der EU-Richtlinie 2003/55/EG zum Erdgasbinnenmarkt vollzogen wurden. Im Oktober 2006 wurden neue Bedingungen des Netzzugangs eingeführt, das sog. Basismodell der Bundesnetzagentur.

Die Investitionen in Transport und Verteilung entwickeln sich seit 2007 rückläufig (2009: -38% gegenüber 2007); die Investitionen in Speicherung nehmen jedoch zu.<sup>578</sup> Die Anzahl der Gasnetzbetreiber sank von 756 im Jahr 2006 auf 705 in 2009; im Juni 2010 waren es 713 Unternehmen.<sup>579</sup>

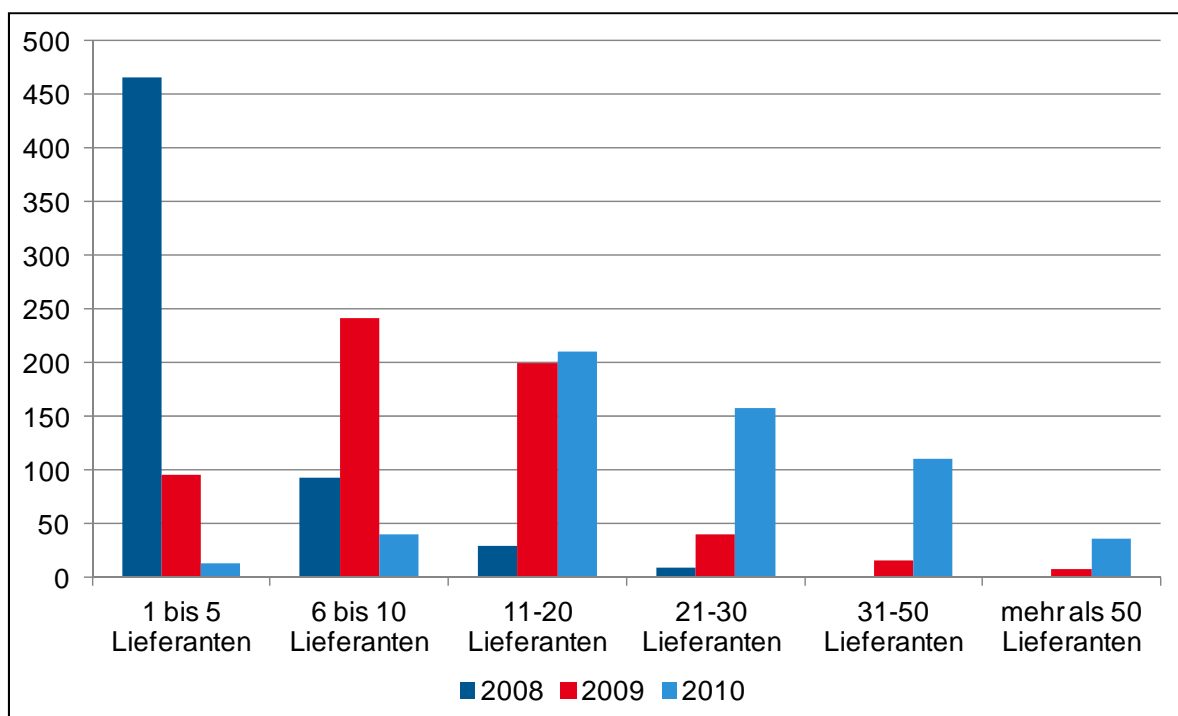
Der Wettbewerb im Gasmarkt entwickelte sich im Vergleich zum Strommarkt schleppender. Erst 2006 wurde Kundinnen und Kunden die Möglichkeit des Anbieterwechsels eingeräumt. Lange Zeit gab es im Markt allerdings keinen alternativen Anbieter, sodass die ehemaligen Gebietsversorger nach wie vor eine vorherrschende Marktstellung einnahmen.

<sup>578</sup> BAFA (2010): Jahresstatistiken der deutschen Gaswirtschaft.

<sup>579</sup> Bundesnetzagentur (2010): a. a. O., S. 114.

Inzwischen hat sich auch auf dem Gasmarkt ein weitgehend funktionierender Markt entwickelt. Positiv bewertet die Bundesnetzagentur, dass immer mehr Lieferanten ihre Aktivitäten nachweislich auf mehrere Netzgebiete ausweiten (vgl. Abbildung 89). Auch eine Studie des Portals verivox bestätigt, dass sich der Wettbewerb auf dem Gasmarkt in den letzten Jahren deutlich verstärkt hat.<sup>580</sup> Demnach sei die Verfügbarkeit von Gasanbietern pro Postleitzahlengebiet von 30 im August 2010 bis August 2011 auf 53 angestiegen. Seit der Öffnung des Gasmarktes habe sich dieser Wert jährlich nahezu verdoppelt. Insgesamt sind im Gasmarkt inzwischen ca. 800 Anbieter aktiv.<sup>581</sup>

Abbildung 89: Anzahl der Netzgebiete nach Anzahl der dort aktiven Lieferanten (alle Endverbraucherinnen und -verbraucher)



Quelle: Bundesnetzagentur 2011

Neben der Zahl der verfügbaren Gasanbieter zeigen auch die Wechselquoten die Aktivitäten der Verbraucherinnen und Verbraucher an. Die Wechselquoten nehmen seit 2006 kontinuierlich zu, bewegen sich aber im Vergleich zum Strommarkt noch auf niedrigem Niveau (vgl. Tabelle 6).

<sup>580</sup> Verivox (2011c): Die Verivox Gas-Service-Studie 2011: Die 125 wichtigsten Gasversorger im Vergleich.

<sup>581</sup> Vgl. [www.verivox.de](http://www.verivox.de).

*Tabelle 6: Wechselquoten bezogen auf die Ausspeisemenge bei Endverbraucherinnen und -verbrauchern*

2006	2007	2008	2009	2010
1,25%	3,79%	4,34%	5,16%	10,88%

Quelle: Bundesnetzagentur 2011

Derzeit sind (gemessen an der Ausspeisemenge) 25% der Haushalte Kundinnen und Kunden im Grundversorgungstarif, 69% haben bei ihrem Grundversorger einen alternativen Tarif gewählt und 6% haben einen Vertrag mit einem anderen Lieferanten als dem Grundversorger.<sup>582</sup>

### **Einfluss von Regulation & Intermediären auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher: Starke Regulierung und Verbraucherschutzorganisationen stärken die Marktmacht von Verbraucherinnen und Verbrauchern**

Auch der Gasmarkt unterliegt einer starken staatlichen Kontrolle. Diese wird im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und zahlreichen Verordnungen geregelt und soll letztlich auch dem Verbraucherschutz dienen. Mit der Durchsetzung dieser Regelungen sind wie im Strombereich die dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie nachgeordnete Bundesnetzagentur und entsprechende Regulierungsbehörden auf Landesebene betraut. Auch hier ist das Bundeskartellamt zusammen mit den Landeskartellbehörden für die Wettbewerbsaufsicht zuständig.

Die Preisüberwachung ist eine der wesentlichen Aufgaben der staatlichen Kontrolle. Die Kosten pro kWh ohne Steuern und Abgaben werden von Eurostat<sup>583</sup> veröffentlicht. Kaufkraftbereinigt stieg der Preis von etwa 4,81 Cent<sup>584</sup>/kWh im zweiten Halbjahr 2007 auf 5,65 Cent im zweiten Halbjahr 2010; bei einer Preisspitze von 6,13 Cent im zweiten Halbjahr 2008. Damit gehört Deutschland zum europäischen Mittelfeld.

Die Bundesnetzagentur zerlegt in ihren jährlichen Monitoring-Berichten<sup>585</sup> den Gaspreis in seine Preiskomponenten. Demnach setzt sich der Gaspreis 2009 in Höhe von 6,48 Cent/kWh zusammen aus Beschaffung, Vertrieb und Marge (3,25 Cent oder 50,2%), Nettonetzentgelte (19,6%), Abrechnung, Messung und Messstellenbetrieb (1,9%), Konzessionsabgaben (4%) sowie Steuern (24,4%). Diese Zusammensetzung ist 2010 nahezu unverändert geblieben, der Preis mengengewichtet auf 6,64 ct/kWh leicht gestiegen.

<sup>582</sup> Bundesnetzagentur (2011b): Monitoring-Bericht 2011.

<sup>583</sup> Eurostat, Tabelle nrp\_pc\_202, letzter Abruf: 12.08.2011.

<sup>584</sup> Purchase Power Standards (PPS).

<sup>585</sup> Bundesnetzagentur (2010): a. a. O., S. 129.

Ein wichtiger Einflussfaktor für den Endverbrauchspreis ist der Einkaufspreis der Gasversorger. Der Grenzübergangspreis, ermittelt vom BAFA<sup>586</sup>, gibt Auskunft über die Höhe dieser Preiskomponente. Der Grenzübergangspreis stieg von 2 Cent pro kWh in 2007 auf 2,06 Cent im Jahr 2010, mit einer Preisspitze von 2,68 Cent im Jahr 2008. Mithin sind lediglich 18% des Endverbrauchergaspreises von den Unternehmen beeinflussbar, wenn von den Netz- und Messentgelten abgesehen wird, die durch die staatlichen Regulierungsbehörden geprüft werden.

Eine weitere wichtige Rolle kommt der staatlichen Kontrolle hinsichtlich der Herstellung von Wettbewerbsbedingungen zu. Insbesondere das Bundeskartellamt war hier in der Vergangenheit aktiv. Im Januar 2006 untersagte das Bundeskartellamt E.ON Ruhrgas unter anderem, langfristige (länger als vier Jahre geltende) Gaslieferverträge mit Stadtwerken abzuschließen.<sup>587</sup> Im März 2008 hat das Bundeskartellamt Missbrauchsverfahren gegen 35 Gasversorger wegen des Verdachts missbräuchlich überhöhter Gaspreise für Haushalts- und Gewerbekundinnen und -kunden eingeleitet.<sup>588</sup>

Zudem haben sich seit 2006 Initiativen zur kollektiven Rechtsdurchsetzung gebildet, die koordiniert dem wachsenden Widerstand der Verbraucher gegen steigende Gaspreise Ausdruck verleihen. Als Beispiele sind zu nennen:<sup>589</sup>

- Das von der Verbraucherzentrale Hamburg initiierte Vorgehen von 54 Verbraucherinnen und Verbrauchern gegen E.ON Hanse AG. Hier wurde vom Versorger eine Offenlegung der Kalkulationsgrundlage gerichtlich eingefordert, um sie einer Billigkeitsprüfung zu unterziehen.
- Die Verbraucherzentrale Brandenburg koordinierte drei Klagen von insgesamt 432 Verbraucherinnen und Verbrauchern gegen Versorgungsunternehmen.
- Die Verbraucherzentralen und der Bund der Energieverbraucher riefen 2006 zur Zahlungsverweigerung von Gaspreiserhöhungen auf, dem sich bundesweit schätzungsweise mehr als 500.000 Gaskundinnen und -kunden anschlossen. Die Verpflichtung zur weiteren Gasversorgung bis zur Festsetzung eines angemessenen Preis wurde über eine einstweilige Verfügung durchgesetzt.

Beim Widerstand gegen Preiserhöhungen spielt der Kundenstatus eine Rolle. Haushaltskundinnen und -kunden in der Grundversor-

---

<sup>586</sup> BAFA (2011): Aufkommen und Export von Erdgas sowie die Entwicklung der Grenzübergangspreise ab 1991.

<sup>587</sup> Monopolkommission (2009), a. a. O., S. 188.

<sup>588</sup> Monopolkommission (2009), a. a. O., S. 189.

<sup>589</sup> Vgl. Micklitz, H. et al. (2006): Kundenschutz auf den liberalisierten Märkten für Telekommunikation, Energie und Verkehr – Vergleich der Konzepte, Maßnahmen und Wirkungen in Europa, S. 634 f.

gung haben nur die Möglichkeit einer Billigkeitskontrolle gemäß § 315 BGB. Bei Haushaltskundinnen und -kunden außerhalb der Grundversorgung (sog. Sonderkunden) muss der Versorger zunächst eine Rechtsgrundlage für Preiserhöhungen schaffen, z. B. in Form einer Preisgleitklausel<sup>590</sup> im Liefervertrag. Eine Preisgleitklausel ermöglicht es dem Versorger bei Erhöhung seiner Bezugskosten, den Gaspreis der Endkunden anzupassen. Ist die Klausel unwirksam, kann der Versorger keine Preiserhöhung geltend machen. Dies war der Fall bei der E.ON Hanse, deren Preisgleitklausel vom Hamburger Landgericht für unzulässig erklärt wurde. E.ON Hanse kündigte daraufhin Zehntausende Verträge.<sup>591</sup>

Verbraucherinnen und Verbraucher können sich bei Differenzen mit ihrem Gasversorger seit November 2011 außerdem an die Schlichtungsstelle Energie wenden. Das Schlichtungsverfahren ist für Verbraucherinnen und Verbraucher kostenlos.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Erschwerter Marktzugang für einkommensschwache Haushalte**

Ähnlich wie der Strommarkt ist auch der Gasmarkt von in der Vergangenheit steigenden Preisen gekennzeichnet. Die Relevanz der Energiekosten für Privathaushalte stieg in den letzten Jahren immer weiter an.

Mit steigendem Einkommen nimmt der Gasverbrauch zu, und zwar stärker als beim Strom. Bergs et al.<sup>592</sup> ermittelten auf Basis einer Reihe von Studien eine kurzfristige Einkommenselastizität für Gas von 0,14 (Strom: 0,06) und eine langfristige Einkommenselastizität von 0,49 (Strom: 0,30).

Im Gegensatz zum Strommarkt sind die gestiegenen Gaskosten für Empfänger von Arbeitslosengeld II weniger problematisch. Während die Stromkosten aus dem Regelbedarf gezahlt werden müssen, werden die Heizkosten von den Kommunen in der Regel vollständig erstattet, sofern sie angemessen sind.

Entsprechend den Ergebnissen der CATI-Befragung sind Männer unter den Gasanbieterwechslern vergleichsweise deutlich überrepräsentiert. Die Wechsler sind darüber hinaus überproportional häufig in kleineren Städten und Gemeinden unterhalb von 100.000 Einwohnern anzutreffen. Unter Bewohnern von Städten zwischen 100.000 und 500.000 Einwohnern ist die Wechselbereitschaft dagegen eher niedrig ausgeprägt. Ein Großteil der Wechsler befindet

<sup>590</sup> Eine Preisgleitklausel regelt in einem Liefervertrag das Recht des Verkäufers, den Preis für eine Ware in Abhängigkeit von definierten Ereignissen (z. B. Änderung der Rohstoffpreise) anzupassen. Sie wird häufig bei längeren Vertragslaufzeiten genutzt.

<sup>591</sup> dpa-AFX (2010): Verbraucherzentrale will gekündigten E.ON-Hanse-Kunden helfen. Pressemeldung vom 13.4.2010. Online verfügbar unter: [http://wirtschaft.t-online.de/erdgas-verbraucherzentrale-will-gekuendigten-e-on-hanse-kunden-helfen/id\\_41259454/index](http://wirtschaft.t-online.de/erdgas-verbraucherzentrale-will-gekuendigten-e-on-hanse-kunden-helfen/id_41259454/index), letzter Abruf: 14.09.2011.

<sup>592</sup> Bergs, C. et al. (2007): a. a. O. S. 31.

sich im Alter zwischen 30 und 65 Jahren. Von den älteren und jüngeren Verbraucherinnen und Verbrauchern wechseln tendenziell weniger den Gasanbieter. Bezogen auf das Nettohaushaltseinkommen sind Haushalte mit 2.000 bis 3.500 Euro Einkommen unter den Wechslern überproportional stark vertreten. Während unterhalb von 2.000 Euro Nettohaushaltseinkommen die Wechseltätigkeit proportional zur Gesamtmarktverteilung ausfällt, sind insbesondere besser verdienende Haushalte unter den Wechslern leicht unterrepräsentiert.

### **Spezifische Produkteigenschaften: Erdgas ist ein normiertes Gut – Unterschiede gibt es nur bei Preis- und Tarifstrukturen**

Die Produkteigenschaften von Erdgas sind weitgehend auf den Preis und die Tarifstrukturen beschränkt. Einige Anbieter bieten grüne Erdgasprodukte an, die entweder einen garantierten Anteil Biogas enthalten oder aber CO<sub>2</sub>-Emissionen durch Klimaschutzprojekte kompensieren.

#### 3.4.3.4 Zwischenfazit

Die Belieferung der Endkundinnen und Endkunden erfolgt durch rund 800 Anbieter. Etwa 10% (78) dieser Anbieter sind bundesweit aktiv. Den Vertrieb übernehmen häufig Stadtwerke, die sich in der Hand der vier großen Energieversorgungsunternehmen (EVU) befinden. Derzeit wird verstärkt über die Rekommunalisierung von Stadtwerken diskutiert.

Der Gasmarkt wurde 2004 liberalisiert. Hierbei konnten Erfahrungen aus der Strommarktliberalisierung 1998 genutzt werden. Insgesamt ist der Gasmarkt weniger ausführlich dokumentiert als der Strommarkt. In den letzten Jahren wurde aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher vieles verbessert:

- Wie im Strommarkt soll eine starke Regulierung Verbraucherinnen und Verbraucher schützen. Auch hier geht es vorrangig um die Verhinderung von Preisabsprachen und unlauteren Verträgen.
- Auch wenn über den Gasmarkt bislang weniger Informationen vorliegen als über den Strommarkt, so ist er im Vergleich zu anderen Märkten durch die starke Regulierung gut dokumentiert (u. a. Monopolkommission, Bundesnetzagentur).
- Vergleichbar mit dem Strommarkt bestehen für die Gasanbieter Informationspflichten. Im Fokus stehen hierbei Angaben zu Verbrauch, Kosten sowie zu zentralen vertraglichen Regelungen.

- Über Preisvergleichsportale im Internet wird die Suche nach einem passenden Erdgasversorger stark erleichtert.

Verbesserungsbedarf wird aus Sicht von Verbraucherschützern unter anderem in folgenden Bereichen gefordert:

- Nach wie vor beziehen viele Verbraucherinnen und Verbraucher ihr Erdgas über den Grundversorgungstarif ihres Ortsnetzbetreibers und profitieren damit nicht von den Möglichkeiten der freien Anbieterwahl. Als Hauptgrund hierfür wird das mangelnde Interesse genannt.
- Hinsichtlich des Umfangs, der Häufigkeit und der Übersichtlichkeit der Darstellung von Erdgasabrechnungen besteht wie im Strombereich aktuell noch Anpassungsbedarf. Nach Aussage der befragten Experten und der Teilnehmer der Fokusgruppe ist die Verständlichkeit der Gasabrechnung etwas schlechter einzuschätzen als die Stromabrechnung. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass die ausgewiesenen Verbrauchswerte schwieriger zu überprüfen sind.



## 3.5 Gesundheit und Pflege

### 3.5.1 Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich

In Deutschland vollzieht der Sozialstaat seit geraumer Zeit einen Rollenwechsel, bei dem der Staat sich weniger in der Erfüllungsverantwortung als in der Gewährleistungsverantwortung sieht.<sup>593</sup> Das heißt, dass die öffentliche Hand sich als Anbieter von Versorgungsleistungen zurückzieht und dies privaten Akteuren in einem regulierten Wettbewerb überlässt. Somit gewinnen die Rahmenbedingungen, die der Staat für das eigenverantwortliche Handeln der Akteure setzt ein größeres Gewicht. Auch im Gesundheitswesen sind in den letzten Jahren mehr Wettbewerbselemente eingeführt worden. Beispiele dafür sind der Wettbewerb unter den Krankenkassen (Gesundheitsstrukturgesetz, 1993), die Einführung der fallpauschalierten Vergütung im Krankenhaus (Gesetz zur Einführung des diagnose-orientierten Fallpauschalensystems für Krankenhäuser, 2002) oder die erweiterten Möglichkeiten der gesetzlichen Krankenkassen ihren Versicherten Wahltarife anzubieten (GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz, 2007).

Diese Entwicklung wird durch die Gesundheitspolitik begleitet, indem sie die Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Versicherungen und Leistungserbringern stärkt. So erfordern der verstärkte Wettbewerb der Leistungserbringer untereinander sowie die gestiegene Eigenverantwortung der Verbraucherinnen und Verbraucher im Gesundheitswesen ein höheres Maß an Transparenz. Nur wenn die Verbraucherinnen und Verbraucher die Qualität der angebotenen Leistungen beurteilen können, ist eine fundierte Auswahl aus dem vorhandenen Angebot möglich:

#### **Transparenz im Gesundheitswesen**

Im Krankenhausbereich hat der Gesetzgeber die Einrichtungen dazu verpflichtet, strukturierte Qualitätsberichte zu erstellen und zu veröffentlichen.<sup>594</sup> Deren Aussagekraft und Vergleichbarkeit wird allerdings noch als zu gering angesehen.<sup>595</sup>

In der Pflege soll die Einführung der sogenannten Pflegenoten die Verbraucherinnen und Verbraucher dazu befähigen, die Qualität der ambulanten und teil-/stationären Pflegeanbieter besser ein-

<sup>593</sup> Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen (2007). Kooperation und Verantwortung. Voraussetzungen einer zielorientierten Gesundheitsversorgung. Gutachten 2007, Zi. 479 ff.

<sup>594</sup> Eingeführt durch das Gesetz zur Einführung des diagnose-orientierten Fallpauschalensystems für Krankenhäuser aus dem Jahr 2002, Inkrafttreten im Jahr 2005.

<sup>595</sup> Döbler, K. et al. (2007): Qualitätsberichte der Krankenhäuser: Wie viel Prozess- und Ergebnisqualität steckt drin? Deutsche Gesellschaft für Chirurgie – Mitteilungen 2/2007, S. 115–125.

schätzen zu können.<sup>596</sup> Die Schulnotenbewertung wird allerdings ebenfalls kritisiert, da sie nur zum Teil die Pflegequalität valide darstellt.<sup>597</sup>

In der ambulanten ärztlichen Versorgung fehlt es derzeit noch an einem verbindlichen Rahmen für den transparenten Qualitätsvergleich der Anbieter. Seit Mai 2011 betreibt die AOK zusammen mit der Barmer GEK ein bundesweites Arztbewertungsportal, das den Nutzern erlaubt, ihre behandelnde Ärztin bzw. ihren behandelnden Arzt zu bewerten und die Bewertungen anderer Nutzer einzusehen.<sup>598</sup> Die Bewertungen werden keine Aussagen zur medizinischen Qualität beinhalten können, jedoch lässt sich zumindest ein Eindruck von der Service- und Kommunikationsqualität der Anbieter gewinnen.

Der Trend im Konsumbereich „Gesundheit und Pflege“ ist eindeutig: An zahlreichen Stellen wird daran gearbeitet, die Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu erhöhen. Allerdings steht Deutschland noch am Anfang dieser Entwicklung. Die valide Messung und Beurteilung der Qualität sowie deren verständliche Aufbereitung für die Nutzerinnen und Nutzer müssen in den nächsten Jahren kontinuierlich weiterentwickelt werden. Darüber hinaus könnten die Qualitätsvergleiche aus allen Bereichen des Gesundheitswesens auf einem gemeinsamen, bundesweit zugänglichen Portal zusammengeführt werden.<sup>599</sup>

Die Komplexität des Gesundheitswesens und die Vulnerabilität der Verbraucherinnen und Verbraucher, wenn sie als Patientinnen und Patienten das Gesundheitswesen in Anspruch nehmen, bedürfen eines gut zugänglichen Systems der Verbraucherberatung und des Beschwerdemanagements. Auch unter diesem Aspekt des Verbraucherschutzes kann in den letzten Jahren eine für die Verbraucherinnen und Verbraucher positive Entwicklung konstatiert werden, die jedoch noch nicht abgeschlossen ist:

### **Beratung und Umgang mit Beschwerden**

Hervorzuheben ist zum einen die Einrichtung der Unabhängigen Patientenberatung und die beschlossene, flächendeckende Einführung der Pflegestützpunkte in Deutschland.

Die Unabhängige Patientenberatung (UPD) wurde mit ihren regionalen Beratungsstellen ausdrücklich mit dem Ziel eingeführt, „die Selbstbestimmung und Selbstverantwortung der Patientinnen und

<sup>596</sup> Eingeführt mit dem Pflege-Weiterentwicklungsgesetz aus dem Jahr 2008.

<sup>597</sup> Theuerkauf, K. (2011): Eine Note für die „Pflege-Noten“ – Ein Zwischenzeugnis für die Transparenzberichterstattung. *Medizinrecht*, 29(5), 265–270. Hasseler, M., & Wolf-Ostermann, K. (2010): Wissenschaftliche Evaluation zur Beurteilung der Pflege-Transparenzvereinbarungen für den ambulanten (PTVA) und stationären (PTVS) Bereich.

<sup>598</sup> Schlitt, R. (2011): Arztnavigator von AOK und Barmer-GEK. Was ich immer schon sagen wollte. *Deutsches Ärzteblatt* 108 (20), S. A1106.

<sup>599</sup> Bspw. wird dies in den Niederlanden seit einigen Jahren der Bevölkerung unter <http://www.kiesBeter.nl> angeboten.

Patienten zu achten, ihre Eigenkompetenz zu stärken sowie ihnen [...] überflüssige diagnostische und therapeutische Maßnahmen zu ersparen“.<sup>600</sup> Sie soll dabei insbesondere eine Lotsenfunktion einnehmen und auf die zahlreichen vorhandenen, qualifizierten Beratungsangebote verweisen, wie den Krebsinformationsdienst des Deutschen Krebsforschungszentrums, die Arzneimittelberatung des Instituts für Klinische Pharmakologie der TU Dresden oder auch die besonderen Beratungsangebote der gesundheitlichen Selbsthilfe.<sup>601</sup> Im Jahr 2011 wurde die Modellphase abgeschlossen und in die Regelversorgung überführt. Im Endbericht zur Modellevaluation der Prognos AG sind Ergebnisse ihrer Beratungstätigkeit dokumentiert.<sup>602</sup> Danach wurde die UPD im Jahr 2010 von über 76.000 Ratsuchenden in Anspruch genommen, wobei mehr als drei Viertel der Befragten Hilfe bei einer konkreten Entscheidung suchten. Rund 20% der Ratsuchenden äußerten eine Beschwerde.<sup>603</sup>

Die Pflegestützpunkte<sup>604</sup> sollen den Verbraucherinnen und Verbrauchern in der schwierigen Situation des Eintritts einer Pflegebedürftigkeit beratend zur Seite stehen und sie bei der Suche nach einem geeigneten Pflegeanbieter unterstützen. Sie wurden gemeinsam mit den Pflegenoten im Jahr 2008 eingeführt und begründen erstmals einen Rechtsanspruch auf Pflegeberatung.<sup>605</sup> Die zuvor sehr unterschiedlichen Angebote der Krankenkassen, Kommunen, Wohlfahrts- und Sozialverbände sollten einen gemeinsamen Rahmen erhalten, sodass es für die Verbraucherinnen und Verbraucher eine einheitliche Anlaufstelle in allen Fragen der Betreuung von Pflegebedürftigen gibt. In 14 Bundesländern wurden bislang über 400 Pflegestützpunkte in Betrieb genommen.<sup>606</sup> Bei über 32.000 Kontakten zu Rat- und Hilfesuchenden pro Jahr zeigte sich in Befragungen eine hohe Zufriedenheit mit dem Angebot.<sup>607</sup> Gleichzeitig sind die Pflegestützpunkte aber noch nicht flächendeckend eingerichtet. Bislang fehlt zudem eine zentrale, bun-

<sup>600</sup> Begründung des Gesetzgebers zur Gesundheitsreform 2000 (Bundestag-Drucksache 14/1245, S. 1).

<sup>601</sup> Vgl. Begründung des Gesetzgebers zum Arzneimittelmarktneuordnungsgesetz – AMNOG vom 11. November 2010 (Bundestag-Drucksache 17/3116, S. 11).

<sup>602</sup> Prognos AG (2011): Unabhängige Patientenberatung Deutschland. Endbericht zur Modellphase 2006 bis 2010. Im Rahmen der Wissenschaftlichen Begleitung des Modellverbundes nach § 65b SGB V. Im Auftrag des GKV-Spitzenverbands. Online verfügbar unter: [http://www.gkv-spitzenverband.de/upload/110623\\_Endbericht\\_16871](http://www.gkv-spitzenverband.de/upload/110623_Endbericht_16871), letzter Abruf: 03.08.2011.

<sup>603</sup> Schnitzer, S., Schenk, L., Nordheim, J. und Meatheis, E. (2010): Auswertung der im ersten Halbjahr 2010 erfassten Beschwerden der Regionalen Beratungsstellen der UPD, Berlin.

<sup>604</sup> Privat Pflegeversicherte können die Beratung der privaten Firma COMPASS Private Pflegeberatung in Anspruch nehmen.

<sup>605</sup> Pflege-Weiterentwicklungsgesetz aus dem Jahr 2008.

<sup>606</sup> Zentrum für Qualität in der Pflege (2012): Pflegeberatung in Deutschland – Leistungen, Ansprüche, Herausforderungen. <http://www.zqp.de/upload/content.000/id00009/attachment00.pdf> (Letzter Zugriff: 15.06.2012). In einer anderen Publikation wird von 312 Pflegestützpunkten gesprochen (Stand: 2010): Michell-Auli, P., Strunk-Richter, G. und Tebest, R. (2010): Was leisten Pflegestützpunkte? Konzeption und Umsetzung (Kurzfassung der Ergebnisse aus der „Werkstatt Pflegestützpunkte“). S. 3.

<sup>607</sup> Ebd. S. 4.

desweit zugängliche Anlaufstelle, wie etwa die UPD, für Fragen rund um die Pflege.

Bei Beschwerden über Leistungserbringer können sich die Versicherten an die Beschwerdestellen ihrer Krankenkasse wenden. Diese können sie etwa zu Schadensersatzansprüchen bei Behandlungsfehlern unterstützen (§ 66 SGB V). Die Bundesversicherungsagentur (BVA) ist für Beschwerden gegenüber den gesetzlichen Krankenkassen zuständig. Die UPD und Pflegestützpunkte können die Ratsuchenden auf diese Stellen verweisen und erleichtern es somit den Verbraucherinnen und Verbrauchern, ihre Rechte durchzusetzen. Im Jahr 2004 wurde überdies die Stelle einer Patientenbeauftragten bzw. eines Patientenbeauftragten eingerichtet.<sup>608</sup> Dieser soll „die Belange von Patientinnen und Patienten besonders hinsichtlich ihrer Rechte auf umfassende und unabhängige Beratung und objektive Information“ (§ 140h SGB V) im Auftrag der Bundesregierung vertreten. Für Versicherte der PKV ist der Ombudsmann der privaten Kranken- und Pflegeversicherung Ansprechpartner für Beschwerden und Schlichtungsfälle. Im internationalen Vergleich wird das Beschwerdemanagement in Deutschland als zu fragmentiert und intransparent angesehen.<sup>609</sup>

Aus dem Blickwinkel von Versicherten und Patienten ist festzuhalten, dass in den letzten Jahren das Beratungsspektrum deutlich erweitert und ein einheitlicher Rahmen geschaffen wurde. Die Angebote werden durchweg gut angenommen und erhalten hohe Zufriedenheitswerte. Allerdings sind die Beratungsangebote erst neu auf dem Markt, weshalb noch keine abschließende Bewertung gegeben werden kann. Insbesondere gibt es noch keine Erkenntnisse darüber, in welchem Umfang die Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Ansprüche gegenüber den Versicherungen und Leistungserbringern besser zur Geltung bringen können als zuvor. Es wird allerdings weiter bemängelt, dass die Regelungen der Rechte und Ansprüche von Patientinnen und Patienten nicht transparent genug seien und es daher eines eigenständigen Patientenrechtgesetzes bedarf.<sup>610</sup> Für ein solches Gesetz liegt seit Mai 2012 ein Beschluss des Bundeskabinetts vor.

Die Verbraucherinnen und Verbraucher zeigen gegenüber Krankenversicherungen und den Anbietern von Gesundheitsdienstleistungen ein überdurchschnittlich hohes Vertrauen im Vergleich zu anderen Konsumbereichen.<sup>611</sup> Aus Untersuchungen ist bekannt,

<sup>608</sup> Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GMG) .

<sup>609</sup> Lister, G. et al. (2008): Handling Complaints in Health and Social Care: International Lessons for England. Online verfügbar unter: [http://www.nao.org.uk/publications/0708/learning\\_from\\_complaints.aspx?alreadysearchfor=yes](http://www.nao.org.uk/publications/0708/learning_from_complaints.aspx?alreadysearchfor=yes) (Letzter Abruf: 31.08.2011).

<sup>610</sup> Ohne Autor (06.07.2011): Grüne fordern Stärkung der Patientenrechte, ärzteblatt.de, Online verfügbar unter: <http://www.aerzteblatt.de/v4/news/news.asp?id=46531>, letzter Abruf: 11.08.2011.

<sup>611</sup> Schoenheit, I. (2008): Verbraucherschutz in Deutschland – was meinen die Verbraucher? Ergebnisse einer repräsentativen Verbraucherbefragung im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes. [www.vzbv.de/mediapics/verbraucherbefragung\\_2008.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/verbraucherbefragung_2008.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

dass die medizinische bzw. pflegerische Qualität nicht in die Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher einfließt, sondern mehr der zwischenmenschliche Umgang und die Servicequalität beurteilt werden.<sup>612</sup> Die Komplexität der Dienstleistungen und Produkte, die im Konsumbereich „Gesundheit und Pflege“ angeboten werden, ist sehr hoch. Sie stellen somit weitgehend Vertrauensgüter dar, deren Qualität selbst nach der erbrachten Leistung oft nicht beurteilt werden kann. Gleichzeitig ist der potenzielle gesundheitliche Schaden einer fehlerhaften Behandlung bzw. Pflege für die Betroffenen relativ hoch.

Der Markt für Gesundheits- und Krankenversicherungsleistungen ist aus diesem Grund hochreguliert. Mit dem SGB V (Gesundheitsversorgung) und XI (pflegerische Versorgung) existieren eigene Gesetzbücher, die die Grundprinzipien der Versorgung, die Beziehungen der Akteure untereinander sowie deren Rechte und Pflichten regeln. Hinzu treten Gesetze und Verordnungen der Länder sowie Beschlüsse des Gemeinsamen Bundesausschusses, an dem auch Patientenvertreter beteiligt sind. Damit drückt sich der soziale Charakter dieser gesellschaftlichen Bereiche aus, in denen Marktmechanismen genutzt werden, um eine effiziente Erbringung und Allokation gesundheitlicher und pflegerischer Leistungen zu erlangen. Marktmechanismen sind hier jedoch lediglich ein Instrument zur Erlangung sozialer Ziele. Dies unterscheidet Gesundheits- und Pflegemärkte von klassischen Konsummärkten und muss bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden.

Die Konzentration der Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen und Krankenversicherungen ist derzeit noch relativ gering, sodass die Verbraucherinnen und Verbraucher genügend Wahlmöglichkeiten haben. Allerdings geht die Entwicklung eher in Richtung stärkerer Konzentration. So sank die Zahl der gesetzlichen Krankenversicherungen von 420 im Jahr 2000 auf aktuell 145 im Jahr 2012.<sup>613</sup> Im Krankenhaussektor werden Krankenhäuser geschlossen, fusionieren oder spezialisieren sich, sodass lokal die Auswahl für die Patientinnen und Patienten vor allem im ländlichen Raum eingeschränkt sein kann.<sup>614</sup> Gleiches gilt für die ambulante ärztliche Versorgung, in der in den kommenden Jahren von einem Rückgang der Arztpraxen ausgegangen wird.<sup>615</sup>

---

<sup>612</sup> Roth, G. (2003): Qualitätsmängel und Regelungsdefizite der Qualitätssicherung in der ambulanten Pflege, Band 226, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Stuttgart, Verlag W. Kohlhammer, S. 95 ff.

<sup>613</sup> GKV Spitzenverband (2012): Alle gesetzlichen Krankenkassen, Online verfügbar unter: <http://www.gkv-spitzenverband.de/ITSGKrankenkassenListe.gkvnet>, letzter Abruf: 01.07.2012.

<sup>614</sup> Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen (2007). Kooperation und Verantwortung. Voraussetzungen einer zielorientierten Gesundheitsversorgung. Gutachten 2007, Zi. 488 ff.

<sup>615</sup> Kopetsch, T. (2010): Dem deutschen Gesundheitswesen gehen die Ärzte aus! Studie zur Altersstruktur und Arztlentwicklung. 5. aktualisierte und komplett überarbeitete Auflage, Bundesärztekammer und Kassenärztliche Bundesvereinigung, Berlin.

### 3.5.2 Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte

Der Konsumbereich „Gesundheit und Pflege“ umfasst alle Beziehungen der Verbraucherinnen und Verbraucher mit Anbietern von Gesundheitsdienstleistungen wie medizinische Behandlungen und pflegerische Leistungen sowie zu den Krankenversicherungen wie der gesetzlichen (GKV) und der privaten Krankenversicherung (PKV). Bei Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen befinden sich die Verbraucherinnen und Verbraucher in der Rolle des Patienten, in der es aufgrund der Vulnerabilität und der Informationsasymmetrie zwischen Patientin und Patient sowie der behandelnden Ärztin und des behandelnden Arztes eines besonderen Schutzes bedarf.<sup>616</sup>

Im Rahmen dieser Studie wurde sich in diesem Konsumbereich auf insgesamt drei Teilmärkte konzentriert: die Märkte für Wahltarife der GKV, für Zusatzversicherungen der PKV und für ambulante Pflegedienstleistungen.

#### 3.5.2.1 Wahltarife der GKV

Wahltarife nach § 53 SGB V können in der heutigen Form von den Gesetzlichen Krankenkassen seit Inkrafttreten des GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetzes im Jahr 2007 angeboten werden. Die Wahltarife sollen den Versicherten eine gewisse Wahlfreiheit geben, um so stärker deren Präferenzen berücksichtigen zu können.

Folgende Tarifarten können die gesetzlichen Krankenkassen ihren Versicherten anbieten:

- Selbstbehalttarife,
- Tarife mit Prämienzahlungen („Beitragsrückerstattung“),
- Managed-Care-Tarife, wie hausarztzentrierte Versorgung oder strukturierte Behandlungsprogramme,
- Tarife mit Kostenerstattung (statt Sachleistungsprinzip),
- Tarife mit erweiterter Arzneimittelerstattung,
- Krankengeldtarife und
- Tarife mit freiwilligen Leistungsbeschränkungen.

---

<sup>616</sup> Schneider, U. (2002): Theorie und Empirie der Arzt-Patient-Beziehung. Zur Anwendung der Principal-Agent-Theorie auf die Gesundheitsnachfrage. Frankfurt/M., u. a. Peter Lang Verlag.

Die Wahltarife sind abzugrenzen vom Regeltarif, dem jedes Mitglied automatisch bei Eintritt in die Versicherung unterliegt. Der Regeltarif ist nicht Gegenstand der Untersuchung. Ebenfalls zählen die „Boni für gesundheitsbewusstes Verhalten“ nach § 65a SGB V nicht zu den Wahlтарifen. Nicht eindeutig ist die Abgrenzung zwischen privaten Zusatzversicherungen, die die GKV im Grunde nur vermitteln darf (§ 194 SGB V), aber mittlerweile zum Teil selbst anbietet. Da diese Zusatzversicherungen weitgehend denen der privaten Krankenversicherung entsprechen, werden diese im Teilmarkt „Zusatzversicherungen“ behandelt.

### 3.5.2.2 Zusatzversicherungen

Zusatzversicherungen werden von den privaten und zum Teil auch von den gesetzlichen Krankenkassen angeboten. Sie ergänzen den Versicherungsschutz der GKV-Versicherten. Zusatzversicherungen lassen sich unterscheiden in:

- Ergänzungstarife (Extraleistungen in der Heilbehandlung wie Heilpraktikerbehandlungen, Brillen, Vorsorgeuntersuchungen),
- Pflegezusatzversicherungen,
- Zahnzusatzversicherungen,
- Krankengeld-/Krankentagegeldversicherungen und
- Auslandsreise-Krankenversicherungen.

Diese ergänzenden Versicherungen sind von den privaten Vollversicherungstarifen abzugrenzen, die nach der Definition des § 12 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) die gesetzliche Krankenversicherung substituieren. Die Vollversicherungstarife sind nicht Gegenstand der Untersuchung.

### 3.5.2.3 Ambulante Pflegedienste

Die Pflege von Angehörigen zu Hause kann oftmals nicht ohne die Unterstützung eines ambulanten Pflegedienstes geleistet werden. Ambulante Pflegedienste bieten Leistungen an, wie die häusliche Pflege der Pflegebedürftigen, eine hauswirtschaftliche Versorgung und üblicherweise auch eine medizinische Behandlungspflege. Von der sozialen Pflegeversicherung erhalten die Pflegebedürftigen in Abhängigkeit von der Pflegestufe eine fixe finanzielle Unterstützung, um die professionelle Pflege einkaufen zu können.

Die ambulante Pflege ist von der teilstationären und stationären Pflege, abzugrenzen, bei denen eine außerhäusliche Betreuung stattfindet (vgl. zur Definition § 71 SGB XI). Diese sind nicht Gegenstand der Untersuchung. Gleiches gilt für weitere soziale

Dienste, wie die Behindertenhilfe und die Kinder- und Jugendhilfe, die keine Leistungen nach SGB XI darstellen.

### 3.5.3 Befunde für die Teilmärkte

#### 3.5.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Wahltarife der GKV

#### **Information & Transparenz: Neue und komplexe Wahlmöglichkeiten für die Versicherten**

Wahltarife stellen für GKV-Versicherte eine Neuheit dar. Sie müssen sich nun mit Versicherungsverträgen und den darin enthaltenen Einzelregelungen auseinandersetzen.<sup>617</sup> Diese Neuheit der Tarife und die Vielfalt der möglichen Vertragsvarianten erschwert es den Versicherten, den Überblick zu behalten. Expertinnen und Experten sprechen auch von einer gewissen Intransparenz im Markt. Darüber hinaus thematisieren sie die Problematik, dass gesetzlich krankenversicherte Verbraucherinnen und Verbraucher systembedingt nicht gelernt haben, sich ausführlich mit dem Thema Krankenversicherung auseinanderzusetzen. So ist das Wissen über Wahltarife nach einer repräsentativen Umfrage im Jahr 2010 unter den Versicherten sehr begrenzt. 41% der GKV-Versicherten wussten nicht, was ein Hausarzttarif ist. Gar 72% hatten noch nie etwas von einem Kostenerstattungstarif gehört.<sup>618</sup> Zu ähnlichen Ergebnissen kam im Jahr 2007 eine Umfrage der Bertelsmann-Stiftung.<sup>619</sup>

Dass Wahltarife sehr komplexe Verträge darstellen, zeigt sich u. a. in den zahlreichen Tests und Bewertungen der Stiftung Warentest.<sup>620</sup> Prinzipiell sind die Vertragsklauseln zwar einsehbar und die Krankenkassen in der Beratungspflicht, sodass die Täuschungs- und Manipulationsmöglichkeiten theoretisch als gering einzustufen sind. Experten verweisen auch auf die Möglichkeit, eine Beratung bei den Verbraucherzentralen wahrzunehmen oder Tarife bei den Tests der Stiftung Warentest oder in Internetportalen wie krankenkassen.de zu vergleichen. Gleichwohl bleibt fraglich, inwieweit die Versicherten die Tragweite ihrer Entscheidung einzuschätzen wissen, etwa wenn sie auf bestimmte Leistungen der GKV freiwillig verzichten. In Expertengesprächen wird beispielsweise angemerkt, dass die Informationen in den Satzungen der Krankenkassen und den Verträgen nicht verbraucherfreundlich

<sup>617</sup> Scheele, M. (23.8.2010): Zusatzpolicen – Welche Wahltarife sich für Kassenpatienten lohnen. Welt Online, Online verfügbar unter: <http://www.welt.de/finanzen/verbraucher/article9147560/Welche-Wahltarife-sich-fuer-Kassenpatienten-lohnen.html>, letzter Abruf: 03.08.2011.

<sup>618</sup> Forschungsgruppe Wahlen (2010): Versichertenbefragung der Kassenärztlichen Bundesvereinigung 2010.

<sup>619</sup> Schnee, M. (2007): Neue Versorgungs- und Versicherungsformen in der GKV: Wer kennt sie und wer nutzt sie? gesundheitsmonitor – Ein Newsletter der Bertelsmann Stiftung 2, S. 1–9.

<sup>620</sup> Stiftung Warentest (2007b): Irreführung der Versicherten. Finanztest 7, 74-78. Stiftung Warentest (2008): Der nächste bitte. Finanztest 1, 76-78. Stiftung Warentest (2009c): Placebo-Tarife. Finanztest, S. 71–73. Stiftung Warentest (2010d): Kranke zahlen drauf. Finanztest 10, S. 76.



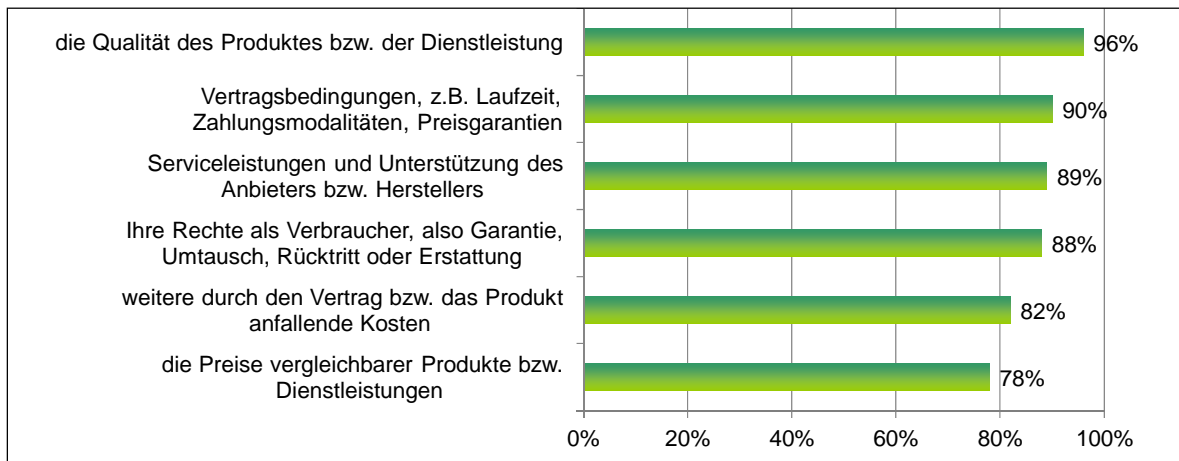
gestaltet bzw. verständlich formuliert sind. Auch werden die Verbraucherinnen und Verbraucher in der Werbung für Wahltarife zu meist nur unzureichend auf die Bindungsfrist der Verträge hingewiesen. Ein Großteil der Wahltarife dient aber, Expertenmeinungen zufolge, oft nur der Bindung der Versicherten an die eigene Krankenkasse – insbesondere der Versicherten, bei denen eine Gefahr besteht, dass sie in die private Krankenversicherung abwandern.

Das Informationsniveau von Verbraucherinnen und Verbrauchern unterscheidet sich auch, Expertenmeinungen zufolge, je nach Art des Wahltarifs. Bei Managed-Care-Tarifen gehen Experten davon aus, dass zumindest interessierte Verbraucherinnen und Verbraucher relativ gut informiert sind. In Bezug auf Selbstbehalt- und Kostenerstattungstarife hingegen, schätzen Experten das Informationsniveau als eher gering ein.

Ein Problem der Managed-Care-Tarife ist nach Expertenaussagen, dass es an Standards und Transparenz über die zugrunde liegenden Versorgungsverträge zwischen gesetzlichen Krankenkassen und Leistungserbringern fehlt. Diese Verträge sind oft nicht offengelegt bzw. werden nicht von unabhängiger Stelle geprüft.

Befragt man die Verbraucherinnen und Verbraucher, die einen Wahltarif abgeschlossen haben, so geben diese an, dass ihnen vor allem die Qualität des Wahltarifs wichtig ist (96%) (vgl. Abbildung 90). Im Einzelnen sehen 90% der Befragten die Vertragsbedingungen, 89% die Serviceleistungen des Anbieters und 88% die eigenen Rechte als Verbraucher als wichtig an. Kostenüberlegungen treten demgegenüber etwas zurück, sind aber auch für 82% der Befragten wichtig („weitere durch den Vertrag anfallende Kosten“). 78% der Befragten geben an, dass ihnen Preise vergleichbarer Versicherungstarife wichtig sind.

Abbildung 90: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)

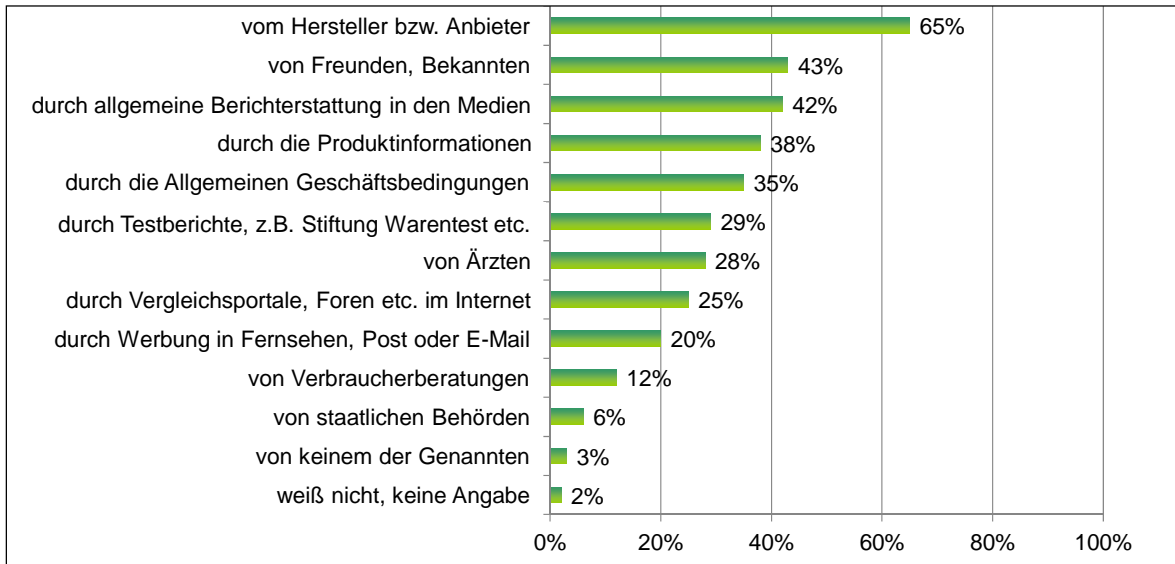


Teilmarktbefragung „Abschluss eines Wahltarifs der GKV“ (ungewichtet N = 140, bis zu 2 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Der überwiegende Teil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos schätzen dabei die Informationen der Krankenkassen (Hersteller bzw. Anbieter) auch als vertrauenswürdig ein (vgl. Abbildung 91). 65% der Befragten nutzten bei der Entscheidung für einen Wahltarif die Informationen der Krankenkassen selbst. 43% informieren sich über Freunde und Bekannte, 42% über die Medien. 38% der Verbraucherinnen und Verbraucher nennen die Information in den Verträgen (Informationen auf den Produkten) als vertrauenswürdige Informationsquelle, 35% die Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Darunter dürften in diesem Teilmarkt die Vertragsbedingungen der Wahltarife verstanden werden. Rund 30% haben sich auf Testberichte und Expertenratschläge verlassen; 25% zogen Vergleichsportale zu Rate, 20% die Werbung. Verbraucherberatungen nutzten 12% der Konsumenten als vertrauenswürdige Informationsquelle, staatliche Behörden 6%.

Abbildung 91: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Wahltarifs der GKV“

(ungewichtet N = 140)

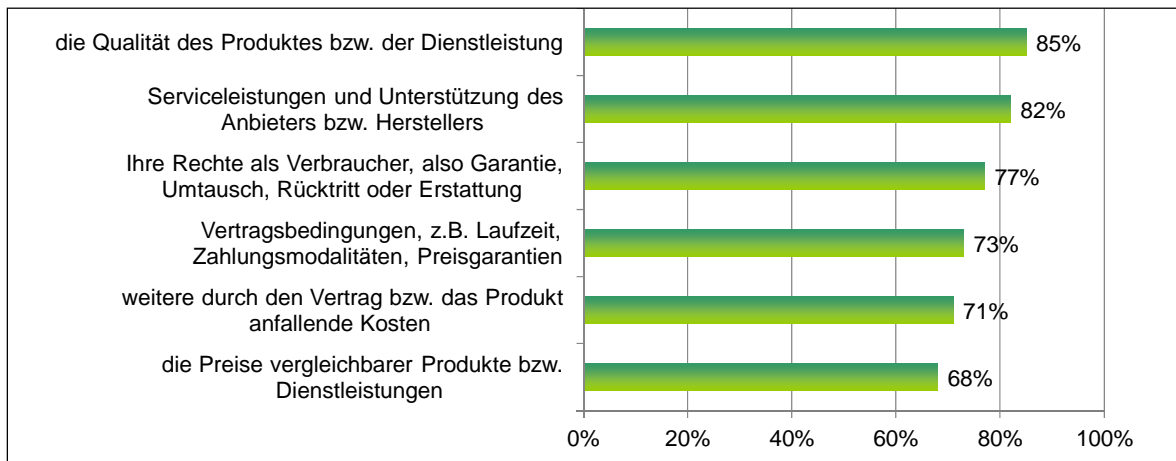
Quelle: Prognos AG 2012

Damit vertrauen zwar die meisten Befragten am ehesten den Informationen ihrer Krankenkasse – im Vergleich zu anderen Märkten liegt dieser Wert aber eher im mittleren Bereich.

Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherkonferenz geben hinsichtlich der eigenen Informationslage z. T. an, dass aus Zeitgründen ein schlechterer Informationsstand bei der Entscheidung für einen Tarif in Kauf genommen wird.

In der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos schätzen die Befragten ihre eigene Informationslage dagegen als relativ gut ein. 85% der Befragten geben an, beim letzten Abschluss insgesamt über die Qualität des gewählten Wahltarifs ausreichend informiert gewesen zu sein. Im Einzelnen fühlten sich 82% der Befragten über die Serviceleistungen der Krankenkasse („Hersteller“), 77% über ihre Rechte als Verbraucher und 73% über die Vertragsbedingungen ausreichend informiert. Tendenziell am wenigsten informiert sind Verbraucherinnen und Verbraucher aus eigener Perspektive hinsichtlich der weiteren durch den Vertrag anfallenden Kosten (71%) sowie der Preise vergleichbarer Tarife (68%).

Abbildung 92: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Wahltarifs der GKV“; es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 90 (ungewichtet N = zwischen 110 und 132, bis zu 3 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

### Subjektive Bewertung: Noch wenig bekannt

Über die subjektiven Beweggründe der Versicherten einen Wahltarif abzuschließen, ist noch recht wenig bekannt. Experten verweisen darauf, dass sie den Versicherten ermöglichen, ihren Versicherungsschutz zu individualisieren. So stellen Wahltarife in der Form eines Selbstbehaltes oder der Kostenrückerstattung eher einen freiwilligen Leistungsverzicht dar, um den Versicherungsbeitrag zu senken. Dieses Motiv wird auch von Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Verbraucherkonferenz genannt.

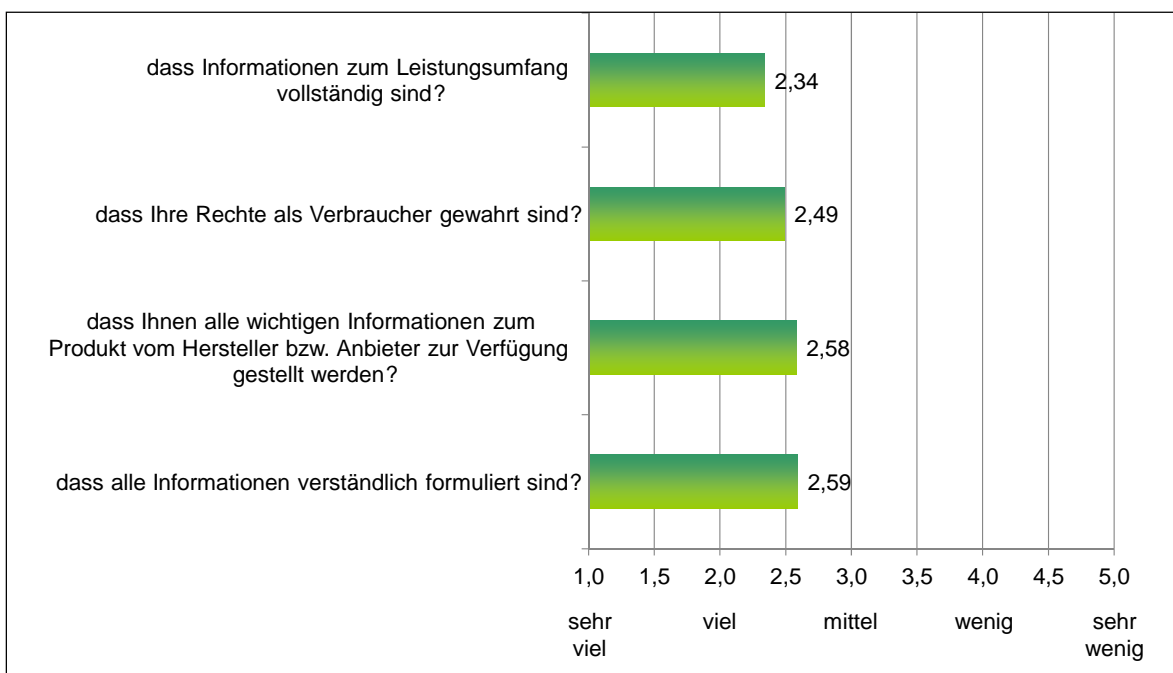
Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherkonferenz benennen hier als Kaufmotiv auch den Wunsch, zusätzlich individuelle Bedarfe zu versichern, beispielhaft werden Tarife nachgefragt, die die Erstattung alternativer Arzneimittel beinhalten.

Für die Wahltarife, die an strukturierte Behandlungsprogramme und integrierte Versorgungsmodelle gekoppelt sind sowie für die Hausarzttarife, dürfte beim Tarifabschluss die Qualität der Versorgung im Vordergrund stehen. Dabei ist nicht auszuschließen, dass in erster Linie die/der behandelnde Ärztin/Arzt die Versicherten zu einer Teilnahme an den Programmen auffordert.

Dabei liegt das Vertrauen der Befragten beim Abschluss eines Wahltarifs in verschiedenen Aspekten eher im mittleren Bereich. Auf einer Skala von 1,0 (sehr viel Vertrauen) bis 5,0 (sehr wenig Vertrauen) vertrauten sie beim letzten Abschluss eines Wahltarifs der GKV vor allem darauf, dass die Informationen zum Leistungs-

umfang vollständig waren (2,34). Das Vertrauen in die Wahrung ihrer Verbraucherrechte bewerteten die Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer im Durchschnitt mit 2,49, d. h. einem Wert der zwischen „viel Vertrauen“ und „wenig Vertrauen“ liegt. Darauf, dass ihnen von den Krankenkassen alle wichtigen Informationen zur Verfügung gestellt werden sowie darauf, dass alle Informationen verständlich formuliert sind, vertrauen die Befragten mit respektiven Durchschnittswerten von 2,58 und 2,59 am wenigsten (vgl. Abbildung 93).

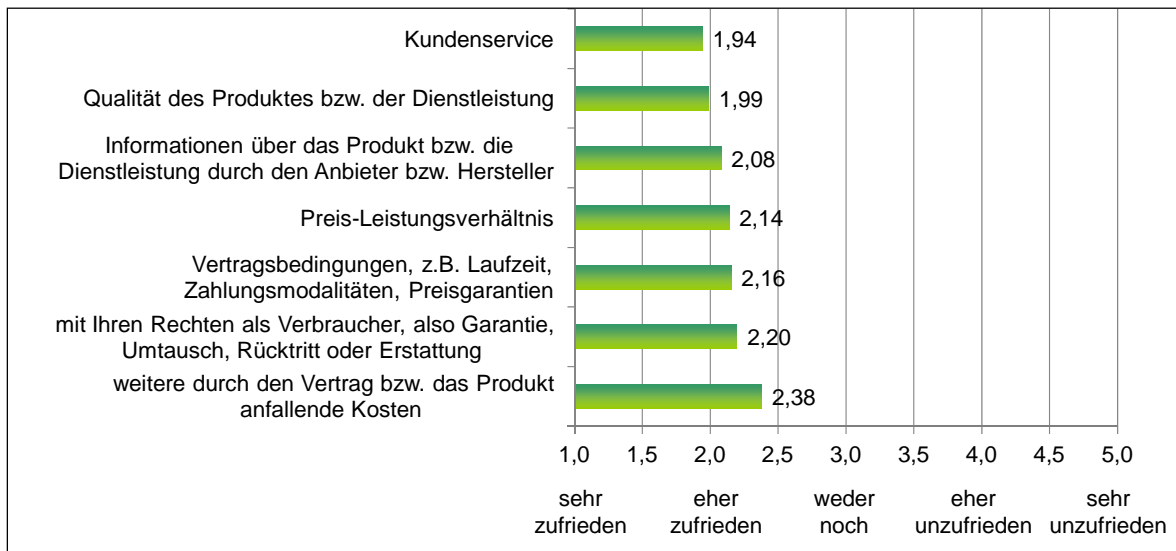
Abbildung 93: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung, ...



Teilmarktbefragung „Abschluss eines Wahltarifs der GKV“  
 (ungewichtet N = 140, bis zu 6 Missings)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Die Mehrheit der Befragten scheint jedoch mit ihrem Wahltarif zufrieden zu sein. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden gebeten, ihre Zufriedenheit mit einzelnen Aspekten auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) zu bewerten. Dabei werden Wahltarife der GKV im Durchschnitt mit 2,07 (eher zufrieden) bewertet. Eine recht hohe Zufriedenheit besteht mit der Qualität der Tarife insgesamt (1,99). Darunter sind die Befragten mit dem Kundenservice (1,94), aber auch mit der Information über die Wahltarife durch die Kassen (2,08) und dem Preis-Leistungs-Verhältnis (2,14) eher zufrieden. Die geringste Zufriedenheit besteht mit den Verbraucherrechten. Doch auch hier zeigt die Bewertung mit 2,20 noch eher zufriedene Versicherte.

Abbildung 94: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 115, bis zu 8 Missings) <sup>621</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

### Marktmacht: Keine marktbeherrschende Stellung, geringe Wechselkosten

In der GKV hatten im Jahr 2011 rund neun Mio. Versicherte einen Wahltarif abgeschlossen, wobei die Zahl in den letzten Jahren stetig gestiegen ist.<sup>622</sup> Auf der Seite der Anbieter konkurrieren insgesamt 145 gesetzliche Krankenkassen um die Gunst der Versicherten.<sup>623</sup> Bundesweit vereinen dabei die drei größten Krankenkassen fast 33% der Versicherten auf sich.<sup>624</sup> Auf der Ebene der Bundesländer ist die Konzentration der Anbieter noch größer ausgeprägt, da hier jeweils die Ortskrankenkassen (AOK) als größte Anbieter hinzutreten. Überdies sinkt aufgrund der zahlreichen Fusionen zwischen den Krankenkassen die Zahl der Anbieter stetig, sodass die Wahlmöglichkeiten der Versicherten sich zunehmend einschränken.

Dabei ist der Markt für Wahltarife, Experteneinschätzungen zufolge, weder als Anbieter- noch als Nachfragermarkt zu bezeichnen. Das Angebot der Wahltarife wird maßgeblich durch die Regulierung beeinflusst. Der Gesetzgeber schreibt beispielsweise für die

<sup>621</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „weitere durch den Vertrag bzw. das Produkt anfallende Kosten“. Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

<sup>622</sup> BMG (2011b): Gesetzliche Krankenversicherung. Mitglieder, mitversicherte Angehörige und Krankenstand. Monatswerte Januar–Juli 2011, (Ergebnisse der GKV-Statistik KM1).

<sup>623</sup> Stand: 01.03.2012. GKV Spitzenverband (2012): <http://www.gkv-spitzenverband.de/ITSGKrankenkassenListe.gkvnet>, letzter Abruf: 14.06.2012.

<sup>624</sup> Die drei größten Krankenkassen sind die Barmer GEK mit 8,6 Mio. Versicherten, die TK mit 7,8 Mio. Versicherten und die DAK mit 6,4 Mio. Versicherten (Stand: 2011). Die Angaben stammen jeweils von den Internetauftritten der Kassen.

meisten Wahltarife eine ein- bis dreijährige Bindungsfrist der Versicherten vor (§ 53 SGB V). Das hat zur Konsequenz, dass die Versicherten in der Zeit nicht nur den Wahltarif nicht kündigen können, sie sind auch an ihre Krankenkassen während der Laufzeit gebunden. Dies wird als notwendig erachtet, um Mitnahmeeffekte der Versicherten zu verhindern, etwa wenn ein Versicherter kurz vor einer geplanten Operation den Selbstbehalttarif aufkündigt. Aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher erhöhen sich durch die Bindungsfrist die Wechselkosten. Diese werden jedoch in Expertengesprächen insgesamt als eher gering eingeschätzt. Wahltarife stellen, Experteneinschätzungen zufolge, einen dem GKV-Markt für Regeltarife nachgelagerten Markt da. Das heißt, bislang entscheiden sich die Verbraucherinnen und Verbraucher weitgehend nur zwischen den von ihrer Krankenkasse angebotenen Wahlтарifen. Ein Wechsel der gesetzlichen Krankenkasse, um einen bestimmten Wahlтарif einer anderen gesetzlichen Krankenkasse abzuschließen, findet dagegen bislang so gut wie nie statt. Zwar sind die rechtlichen Möglichkeiten für gesetzliche Krankenkassen prinzipiell gegeben, attraktivere Wahlтарife anzubieten. Doch fehlt es, nach Meinung einiger Expertinnen und Experten, an wirksamen Anreizen für die Krankenkassen dies zu tun. Insbesondere wird bemängelt, dass gesetzliche Krankenkassen mit neuen Versorgungsverträgen nicht experimentieren können, da diese sich sehr schnell rechnen müssten. Die Gefahr, mit den Verträgen Verluste zu erzielen, würde im derzeitigen regulatorischen Umfeld, die Innovationsfähigkeit der Branche behindern.<sup>625</sup> Einige Experten verweisen darauf, dass sich diese Situation ändern könnte, falls die Systemgrenzen zwischen PKV und GKV neu gestaltet würden. Würden die Systemgrenzen aufgehoben, könnte auch ein stärkerer Tarifwettbewerb unter den Krankenkassen entstehen. Eine schärfere Trennung zwischen PKV und GKV würde dagegen einen gegenteiligen Effekt haben und die Bedeutung der Wahlтарife weiter senken.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Einige Tarife nur für gesunde, andere nur für erkrankte Versicherte sinnvoll**

Wahlтарife sollen den Versicherten die Möglichkeit bieten, ihren Bedürfnissen entsprechend den Versicherungsschutz anzupassen.<sup>626</sup> Expertenaussagen zufolge, sind verschiedene Wahlтарife für unterschiedliche Zielgruppen geeignet. Es lassen sich zwei wesentliche Unterscheidungen treffen:

Ein Teil der Wahlтарife bildet lediglich einen tariflichen Rahmen für die Teilnehmer spezieller Versorgungsangebote, wie die strukturierten Behandlungsprogramme nach § 137f SGB V oder die integrierten Versorgungsmodelle nach den § 140 a-d SGB V. Diese

<sup>625</sup> Siehe auch: Deutsches Ärzteblatt (2010): Das Interview mit Prof. Dr. Volker Amelung, Vorstandsvorsitzender des Bundesverbandes Managed Care: „Zur integrierten Versorgung gibt es keine Alternative“, 107(17), S. A791–A794.

<sup>626</sup> Müller, T. (2009): WAHLTARIFE – Mehr Spielraum für Versicherte. Gesundheit & Gesellschaft 1, S. 9.

Versorgungsangebote richten sich in erster Linie an Menschen mit besonderem Behandlungsbedarf wie chronisch erkrankte Menschen und sind nicht für gesunde Versicherte konzipiert.

Wahltarife, bei denen sich die Versicherten zu einer Selbstbeteiligung an den medizinischen Kosten verpflichten, die eine Beitragsrückerstattung bei Nicht-Inanspruchnahme des Gesundheitssystems vorsehen oder die explizit bestimmte Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung ausschließen, sind dagegen eher für gesunde Versicherte geeignet.<sup>627</sup> Auch wenn keine Gesundheitsprüfung vor Abschluss eines solchen Wahltarifs durchgeführt wird, sind diese Tarife für chronisch erkrankte Menschen keine Alternative, da sie regelmäßig die Gesundheitsversorgung in Anspruch nehmen müssen. Insofern sind chronisch erkrankte Menschen auf dem Markt für Wahltarife der gesetzlichen Krankenversicherung bei Selbstbehalt- und Beitragsrückzahlungstarifen in einer nachteiligen Situation. Da ca. 40% der Bevölkerung in Deutschland angibt, an einer chronischen Krankheit zu leiden,<sup>628</sup> ist insgesamt fraglich, ob mit der Einführung der Wahltarife tatsächlich die Auswahlmöglichkeiten der Versicherten substantiell erhöht wurden.

Darüber hinaus wird in Expertengesprächen immer wieder darauf verwiesen, dass Menschen mit einem niedrigen Bildungsniveau und eingeschränkter Finanzkraft am Markt für Wahltarife benachteiligt sind. Experten gehen davon aus, dass sie über eine niedrigere Informationskompetenz verfügen als Verbraucherinnen und Verbraucher mit einem höheren Bildungsabschluss. So ist die Gefahr höher, dass sie einen Tarif wählen, der ihren Bedürfnissen nicht entspricht. Wurde dann ein Selbstbehalt- oder Beitragsrückzahlungstarif abgeschlossen, besteht die Gefahr der absichtlichen Verzögerung von Arztbesuchen und wichtigen Behandlungen zur Sicherung von Prämien bzw. es können erhebliche finanzielle Belastungen auftreten.

### **Regulation & Intermediären: Scheinbar wenig Beschwerden über Wahltarife**

Die Wahltarife der GKV sind in § 53 SGB V geregelt. Dabei ist das Bundesversicherungsamt die Aufsichtsbehörde auch der gesetzlichen Krankenkassen. Die Wahltarife der gesetzlichen Krankenkasse werden durch das Bundesversicherungsamt genehmigt.

Darüber hinaus spielen Verbraucherschutz- und Patientenorganisationen, Experteneinschätzungen zufolge, eine wichtige Rolle auf dem Markt für Wahltarife der GKV. Innerhalb von Gremien wie dem Gemeinsamen Bundesausschuss haben sie Mitberatungs- und Antragsrecht. Sie informieren nicht nur Verbraucherinnen und

---

<sup>627</sup> Stiftung Warentest. (2010a): Kranke zahlen drauf. Finanztest 10, S. 76.

<sup>628</sup> RKI (2011): Daten und Fakten: Ergebnisse der Studie »Gesundheit in Deutschland aktuell 2009«, Robert Koch-Institut, Berlin, S. 55.



Verbraucher, sondern wenden sich auch mit Beschwerden an das Bundesversicherungsamt, das den Vorwürfen dann nachgehen kann. Beispielhaft wird erwähnt, dass die Verkürzung der Bindefrist von drei Jahren auf ein Jahr für eine Mehrheit der Tarife als ein Erfolg der Verbraucherschutzorganisationen zu werten ist.

Möchten Verbraucherinnen und Verbraucher Beschwerden äußern, so existieren auf dem Markt für Wahltarife der GKV prinzipiell Anlaufstellen für die Versicherten, die Beschwerden entgegennehmen und gegebenenfalls unabhängige Beratung und Hilfe leisten. Hierfür ist das Bundesversicherungsamt als Marktaufsichtsbehörde zuständig und veröffentlicht dazu jährlich eine Statistik.<sup>629</sup> Diese ist jedoch wenig aussagekräftig und lässt keinen differenzierten Blick auf die Art der Beschwerden zu und in welchem Umfang Wahltarife davon betroffen sind.

Die Unabhängige Patientenberatung (UPD) berichtet, dass lediglich 60 von insgesamt 7.654 Beschwerden in der ersten Jahreshälfte 2010 zum Thema Wahltarife eingegangen sind.<sup>630</sup> Allerdings hat auch nur ein geringer Anteil (ca. 13%) der gesetzlich Versicherten einen Wahltarif abgeschlossen. Inwieweit dies ein Ausdruck für eine sonst recht hohe Zufriedenheit der Versicherten ist, kann daher nicht beurteilt werden.

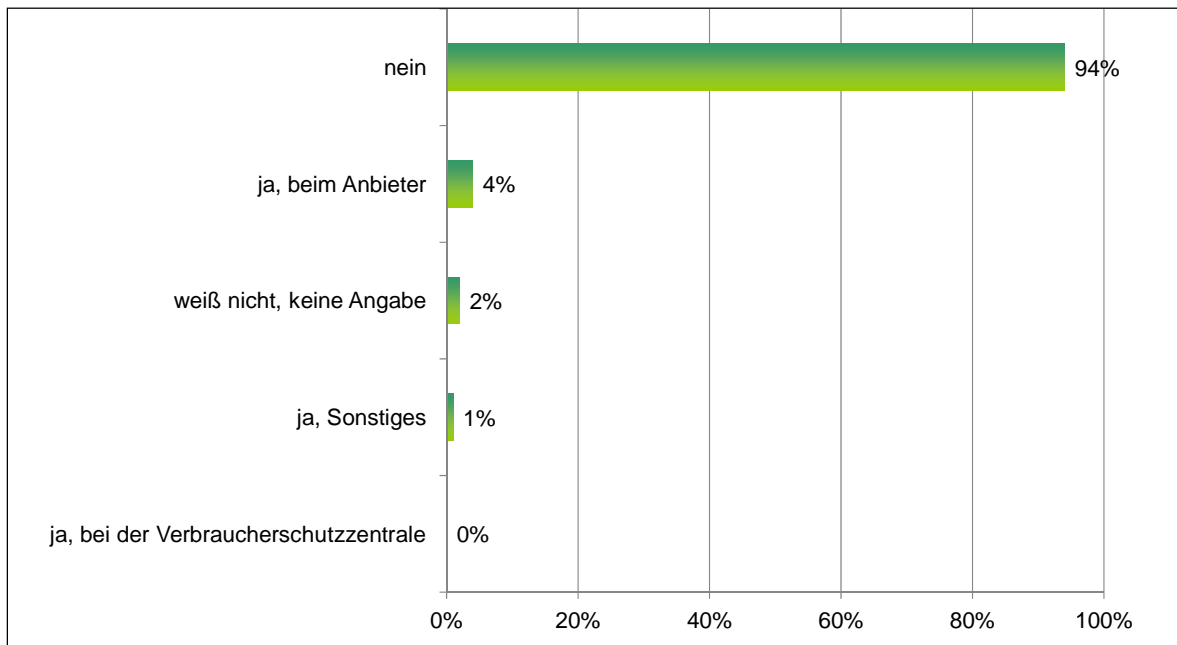
Jedoch haben sich auch nur 6% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenkasse innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert. 4% gaben an, sich dazu an die Kassen gewandt zu haben, 1% beschwerte sich bei sonstigen Stellen, wobei Mehrfachnennungen möglich waren (vgl. Abbildung 95).

---

<sup>629</sup> Bundesversicherungsamt (2010): Tätigkeitsbericht 2010, Bonn.

<sup>630</sup> Schnitzer, S., Schenk, L., Nordheim, J. und Meatheis, E. (2010): Auswertung der im ersten Halbjahr 2010 erfassten Beschwerden der Regionalen Beratungsstellen der UPD, Berlin, S. 24.

Abbildung 95: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



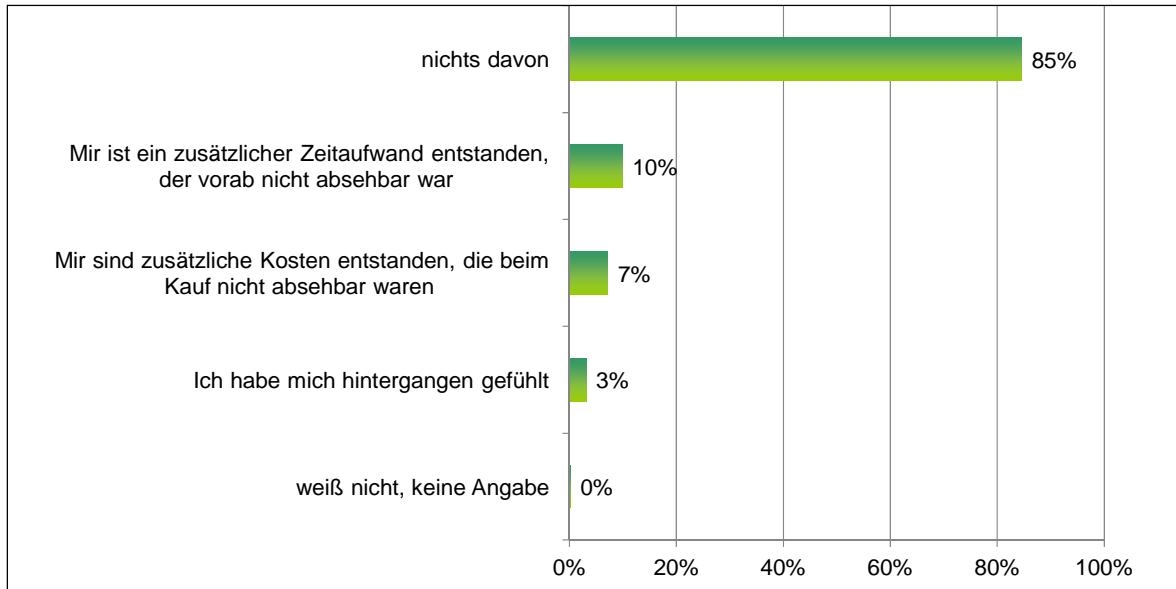
Teilmarktbefragung „Abschluss eines Wahltarifs der GKV“

(ungewichtet N = 140)

Quelle: Prognos AG 2012

Trotz der relativ geringen Zahl an Beschwerden berichten 15% der Befragten von nicht vorhersehbaren Schwierigkeiten nach einem Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung. Für 10% ist beim Abschluss eines Wahltarifs ein zusätzlicher Zeitaufwand entstanden. 7% mussten zusätzliche Kosten tragen, mit denen sie nicht gerechnet hatten. 3% der Befragten haben sich sogar hintergangen gefühlt. Auch hier waren bei der Abfrage wieder Mehrfachnennungen möglich (vgl. Abbildung 96).

Abbildung 96: Hatte der letzte Abschluss eines Wahltarifs der gesetzlichen Krankenversicherung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 115)

Quelle: Prognos AG 2012

### Spezifische Markt- und Produkteigenschaften: Das persönliche Erkrankungsrisiko ist schwer einzuschätzen

In scharfer Abgrenzung von dem herkömmlichen Konzept der gesetzlichen Krankenversicherung, bieten Wahltarife die Möglichkeit, den Krankenversicherungsschutz individuell den persönlichen Lebensbedingungen anzupassen und sind damit, Expertenmeinungen zufolge, eine Art Fremdkörper im GKV-System. Dies bedeutet einerseits gewisse Freiheitsgrade für Verbraucherinnen und Verbraucher. Andererseits können sich Lebensumstände gerade durch Unfälle und Krankheiten schnell ändern. Den Versicherten könnte es schwerfallen, ihr Erkrankungsrisiko gut einzuschätzen. Das kann bei Wahltarifen mit Selbstbehalt zu hohen Zuzahlungen im Krankheitsfall führen.<sup>631</sup> Da die Versicherten aber auch von geringeren Versicherungsbeiträgen profitieren, hält sich der finanzielle Schaden für die Versicherten in Grenzen.

Darüber hinaus bieten Tarife mit Beitragsrückerstattung und Selbstbehalt einen finanziellen Anreiz, möglicherweise notwendige Behandlungen nicht in Anspruch zu nehmen. Insbesondere einkommensschwache Versicherte könnte dies betreffen und so auch gesundheitliche Schäden zur Folge haben.<sup>632</sup> Verbraucherschutzorganisationen weisen daher auf die besondere Bedeutung um-

<sup>631</sup> Stiftung Warentest (2007b): Irreführung der Versicherten. Finanztest 7, S. 74–78, hier vor allem S. 75.

<sup>632</sup> Sozialverband VdK (2011b): Praxisgebühr und andere Zuzahlungen abschaffen – Patientinnen und Patienten entlasten (Bundestags-Drucksache 17/241).

fassender und verständlicher Informationen hin. Expertenmeinungen zufolge besteht vor diesem Hintergrund auch politischer Handlungsbedarf hinsichtlich der Einführung von Qualitätsindikatoren und Standards für Wahltarife, sodass die Verbraucherinnen und Verbraucher besser die Qualität und Risiken der angebotenen Wahltarife beurteilen können. Dies trifft insbesondere auf Managed-Care-Tarife zu, bei denen die Versicherten ihre Wahlfreiheit einschränken.

### 3.5.3.2 Befunde für den Teilmarkt: Zusatzversicherungen

#### **Marktmacht: Hohe Wechselkosten für die Versicherten**

Fast 20% ihrer Einnahmen generieren die privaten Krankenversicherer aus dem Geschäft mit Zusatzversicherungen. Im Jahr 2010 entspricht dies rund 6,4 Mrd. Euro.<sup>633</sup> Auf dem Markt für Zusatzversicherungen sind 45 private Krankenversicherer aktiv und im Verband der PKV Mitglied (Stand: 2010). Dazu kommen noch 25 kleine und kleinste Privatversicherer, die jedoch nur sehr begrenzt und lokal tätig sind.<sup>634</sup>

Experteneinschätzungen zufolge handelt es sich bei dem Markt für Zusatzversicherungen eher um einen Anbietermarkt. Teilweise wird kritisiert, dass einzelne Interessengruppen, beispielsweise Ärzte, Einfluss auf Versicherungsbedingungen haben. Gleichzeitig besteht auf dem Markt für Zusatzversicherungen, so die Meinung der Experten, mehr als in anderen Bereichen der Krankenversicherung zumindest eine begrenzte Möglichkeit, das Angebot an Zusatzversicherungen über die Nachfrage zu beeinflussen. Das heißt beispielsweise, dass von Vergleichsportalen als gut bewertete Zusatzversicherungen sich besser verkaufen als schlecht bewertete.

Rund 22 Mio. Personen besitzen eine Zusatzversicherung als Ergänzung zu ihrer gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung.<sup>635</sup> Zusatzversicherungen werden erst ab einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 1.000 Euro verstärkt nachgefragt sowie überdurchschnittlich oft von Frauen und Personen mit höherer Bildung.<sup>636</sup>

In den letzten Jahren ist die Nachfrage nach Zusatzversicherungen stark gestiegen – im Vergleich zu 1999 um 57%.<sup>637</sup> Dies wird dadurch erklärt, dass die Kostendämpfungsmaßnahmen zu Leis-

---

<sup>633</sup> PKV (2012): Zahlenbericht der privaten Krankenversicherung 2010/2011.

<sup>634</sup> Ebd.

<sup>635</sup> Ebd.

<sup>636</sup> Zok, K. (2009): Interesse an privaten Zusatzversicherungen, Ergebnisse aus einer Repräsentativ-Umfrage.

WldOmonitor 6/02, S. 1–8. Gothaer Krankenversicherung AG und F.A.Z.-Institut (2007): Kundenkompass Zusatzversicherungen.

<sup>637</sup> PKV (2011): Zahlenbericht der privaten Krankenversicherung 2009/2010.

tungsausgrenzungen in der gesetzlichen Krankenversicherung geführt haben, die nun durch eine Zusatzversicherung gedeckt werden sollen. Es wird davon ausgegangen, dass die Nachfrage auch zukünftig aufgrund weiterer Gesundheitsreformen steigen wird.<sup>638</sup>

Zusatzversicherungen stellen in der Regel einen Dreijahresvertrag dar, der sich ohne Kündigung jeweils um ein weiteres Jahr verlängert.<sup>639</sup> Der Wechsel des Anbieters wird in erster Linie dadurch erschwert, dass der Großteil der Zusatzversicherungen eine Gesundheitsprüfung voraussetzt. Bei einem Anbieterwechsel muss die Gesundheitsprüfung erneut durchgeführt werden, wodurch bei einer bereits beeinträchtigten Gesundheit Leistungsausgrenzungen und höhere Prämien drohen. Der Abschluss einer Zusatzversicherung in jungen Jahren und der Verbleib in diesem Tarif sind somit meist deutlich günstiger, was einen Anbieterwechsel erschwert. Insbesondere bei Krankentagegeldversicherungen, Zahn- und Pflegezusatzversicherungen gelten diese Zusammenhänge.<sup>640</sup>

### **Information & Transparenz: Zahlreiche Angebote, hohe Komplexität**

Für die Versicherten stellt sich die Auswahl unter den zahlreichen Angeboten der PKV als sehr komplex dar. Dies ist vor allem auf die Vielfalt der Versicherungs- sowie der Informationsangebote zurückzuführen. In Expertengesprächen wird darauf verwiesen, dass die Versicherungsprodukte und -bedingungen, die dahinter stehenden Berechnungen und Leistungskataloge, hochgradig komplex und vielfältig sind, sodass es für Verbraucherinnen und Verbraucher nicht leicht ist, die Information zu verstehen. Gleichzeitig können sie nur schwer einschätzen, welche Leistungen sie zukünftig in Anspruch nehmen werden, d. h. welchen zusätzlichen Versicherungsschutz sie brauchen. Diese Problematik wird auch von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Verbraucherfokusgruppe bestätigt und es ist zum Teil sogar der Eindruck entstanden, dass die Verständlichkeit der Tarife nicht zu den Zielen der Anbieter gehört.

Die Stiftung Warentest veröffentlicht regelmäßige Tests der Zusatzversicherungen, die den Verbraucherinnen und Verbrauchern Hilfestellung in der Auswahl bieten sollen.<sup>641</sup> Es existieren rund zehn verschiedene Typen von Zusatzversicherungen, wie Ergänzungstarife für Brillen, Zahnzusatzversicherungen, Pflegezusatz-

<sup>638</sup> Zok, K. (2009): Interesse an privaten Zusatzversicherungen Ergebnisse aus einer Repräsentativ-Umfrage.

WildOmonitor 6/02, S. 1–8. Gothaer Krankenversicherung AG und F.A.Z.-Institut (2007): Kundenkompass Zusatzversicherungen.

<sup>639</sup> Stiftung Warentest (2011g): Was die Extras wert sind. Finanztest 1, S. 64–95, hier vor allem S. 68.

<sup>640</sup> Ebd.; BdV (2011): Merkblatt Private Pflegezusatzversicherung. Online verfügbar unter:

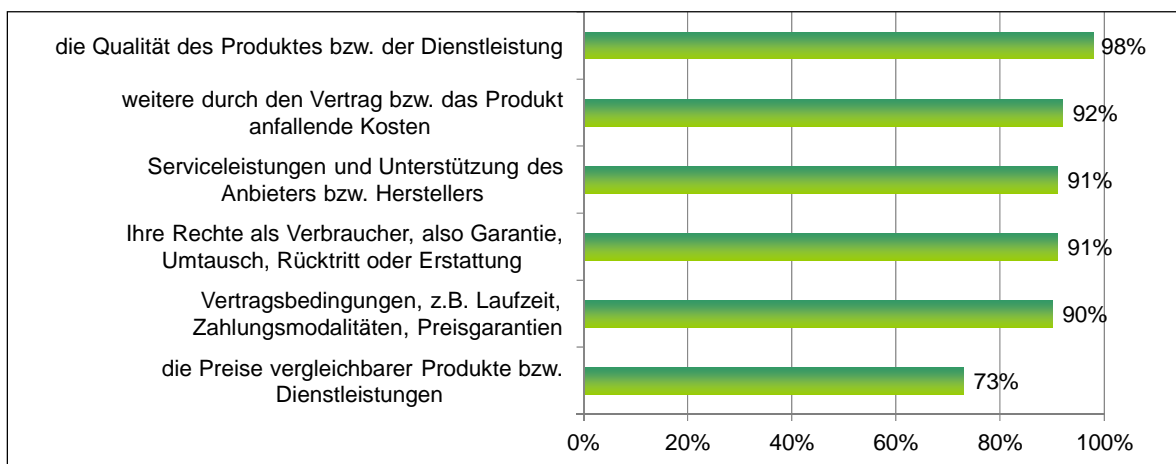
[http://www.bundderversicherten.de/app/uploads/papers/pdf/54\\_M\\_PPV\\_NMG.pdf](http://www.bundderversicherten.de/app/uploads/papers/pdf/54_M_PPV_NMG.pdf), letzter Abruf 23.07.2011.

<sup>641</sup> Unter anderem: Stiftung Warentest (2008): Wahlmedizin. Zusatzversicherungen für Kassenpatienten. Finanztest 4, S. 73–75; Stiftung Warentest (2010e): Medizin nach Wunsch. Versicherungspakete für Kassenpatienten. Finanztest 10, S. 60–76.

versicherungen oder Tarife für einen höheren Service im Krankenhaus etwa durch Chefarztbehandlung und Ein-Bett-Zimmer-Garantie. Die Tarife sind zumeist nach Alter gestaffelt, wobei die Prämie mit einem höheren Eintrittsalter steigt. Expertenmeinungen zufolge sind Internetportale und die Auswertungen der Stiftung Warentest besonders wichtige Informationsquellen. Die Möglichkeit eines Beratungsgesprächs mit den Verbraucherzentralen wird den Experten zufolge hingegen eher selten genutzt. Verbraucherinnen und Verbraucher können sich auch bei den Versicherungen selbst oder Versicherungsvermittlern informieren. Im Versicherungsvertrag selbst müssen die Verbraucherinnen und Verbraucher beachten, dass die Zusatzversicherung die Kosten einer Behandlung nur unter bestimmten Bedingungen übernimmt. So werden üblicherweise Leistungen erst nach einer gewissen Wartezeit gewährt und Leistungen für bestimmte Vorerkrankungen ausgeschlossen. Erschwerend kommt hinzu, dass den Versicherungsnehmern oft nicht bekannt ist, welche Leistungen möglicherweise bereits durch die GKV abgedeckt bzw. aus medizinischer Sicht nicht notwendig sind.<sup>642</sup>

Fragt man die Verbraucherinnen und Verbraucher selbst, so ist ihnen vor allem die Qualität der Versicherung wichtig. 98% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos nennen dies als wichtigen Aspekt bei ihrem letzten Abschluss einer Zusatzversicherung (vgl. Abbildung 97).

*Abbildung 97: Wenn Sie sich einmal an Ihren letzten Abschluss einer Zusatzversicherung erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)*



*Teilmarktbefragung „Abschluss einer Zusatzversicherung“ (ungewichtet N = 139, bis zu 6 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben*

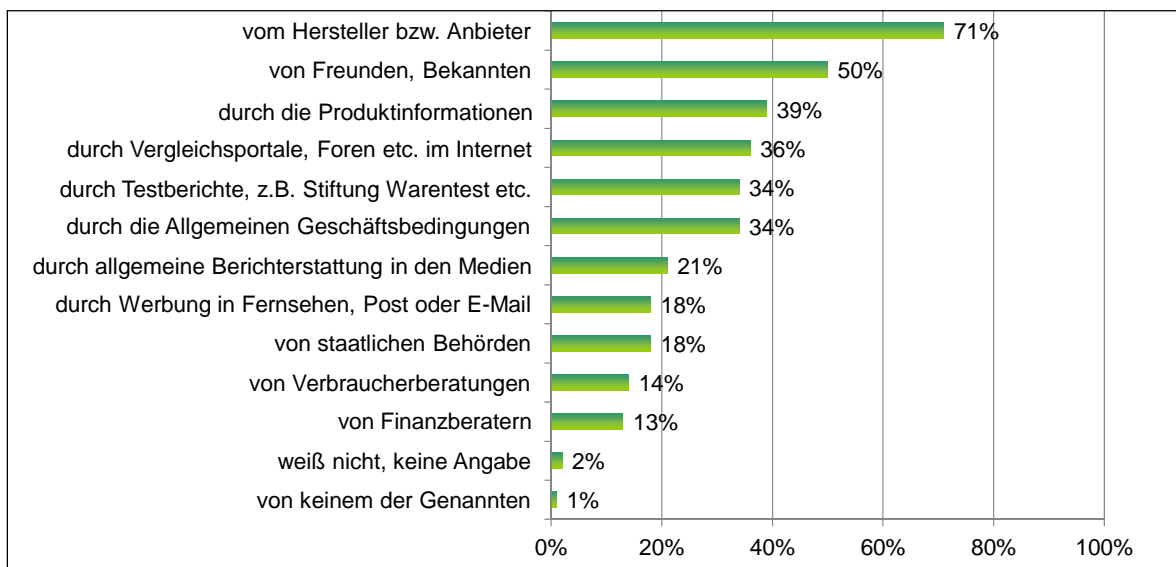
*Quelle: Prognos AG 2012*

<sup>642</sup> Gothaer Krankenversicherung AG und F.A.Z.-Institut (2007): Kundenkompass Zusatzversicherungen, S. 24.

Im Detail sind für 91% der Befragten die Serviceleistungen der Krankenkassen („Anbieter“ bzw. „Hersteller“) sowie ihre Rechte als Verbraucherinnen und Verbraucher wichtig. 90% sehen die Vertragsbedingungen als wichtig an. Darüber hinaus sind für 92% der Befragten die Kosten des Vertrages wichtig, wohingegen die Preise vergleichbarer Dienstleistungen lediglich von 73% der Befragten für wichtig erachtet werden.

Befragt nach Quellen vertrauenswürdiger Informationen beim letzten Abschluss einer Zusatzversicherung, nennen 71% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos in der Mehrzahl auch den Versicherungsanbieter selbst (vgl. Abbildung 98). Die Hälfte der Befragten informiert sich bei Freunden und Bekannten, 39% halten die Produktinformationen, also die Information in den Verträgen, für vertrauenswürdig. 36% erhielten verlässliche Informationen von Vergleichsportalen im Internet, 34% von Testberichten, ebenfalls 34% nennen die Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Nur noch rund ein Fünftel bezog aus der allgemeinen medialen Berichterstattung, der Werbung oder von staatlichen Behörden verlässliches Wissen. Auf den letzten Plätzen folgen Verbraucherberatungen (14%) und Experten (13%).

Abbildung 98: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem letzten Abschluss einer Zusatzversicherung vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss einer Zusatzversicherung“

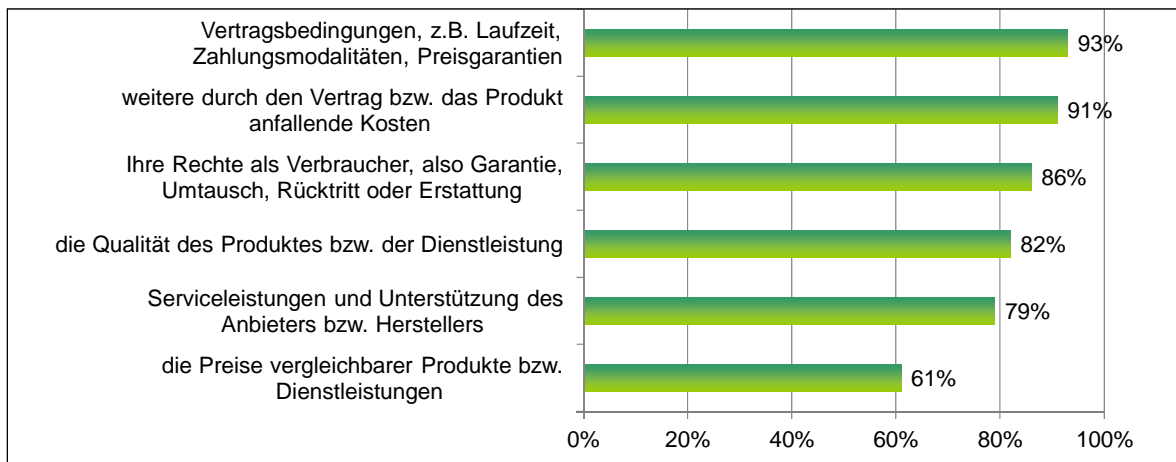
(ungewichtet N = 139)

Quelle: Prognos AG 2012

Der Komplexität zum Trotz gehen Experten davon aus, dass Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem Markt relativ gut informiert sind, da es sich um ein zusätzlich, auf Wunsch gekauftes

Produkt handelt. Der Kauf erfolgt also bewusst. Befragt nach der Bewertung des eigenen Informationsstands, gaben die meisten Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos an, ausreichend über die Vertragsbedingungen ihrer abgeschlossenen Zusatzversicherung informiert gewesen zu sein (93%, vgl. dazu Abbildung 99). 91% schätzten ihren Informationsstand bezüglich der weiteren anfallenden Kosten als ausreichend ein, 86% bezüglich ihrer Rechte als Konsumenten. 82% fühlen sich im Hinblick auf die Qualität ihrer Zusatzversicherung und 79% insbesondere bezüglich der Serviceleistungen des Anbieters gut informiert. Die Preise vergleichbarer Dienstleistungen kennen, nach eigener Aussage, nur noch 61% der Verbraucherinnen und Verbraucher in zufriedenstellendem Maße.

Abbildung 99: Waren Sie bei Ihrem letzten Abschluss einer Zusatzversicherung ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Abschluss einer Zusatzversicherung“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 97 (ungewichtet N = zwischen 96 und 128, bis zu 5 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

### Subjektive Bewertung: Scheinbar hohes Vertrauen für die PKV

Einfluss auf die Entscheidung zum Abschluss einer Zusatzversicherung hatten für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherkonferenz vor allem das eigene Versicherungsbedürfnis, die Anregung von Familie oder Freunden sowie die persönliche Lebens- bzw. Versorgungslage. Auch wichtig waren Informationen der Zeitschrift Finanztest und von Ärzten.

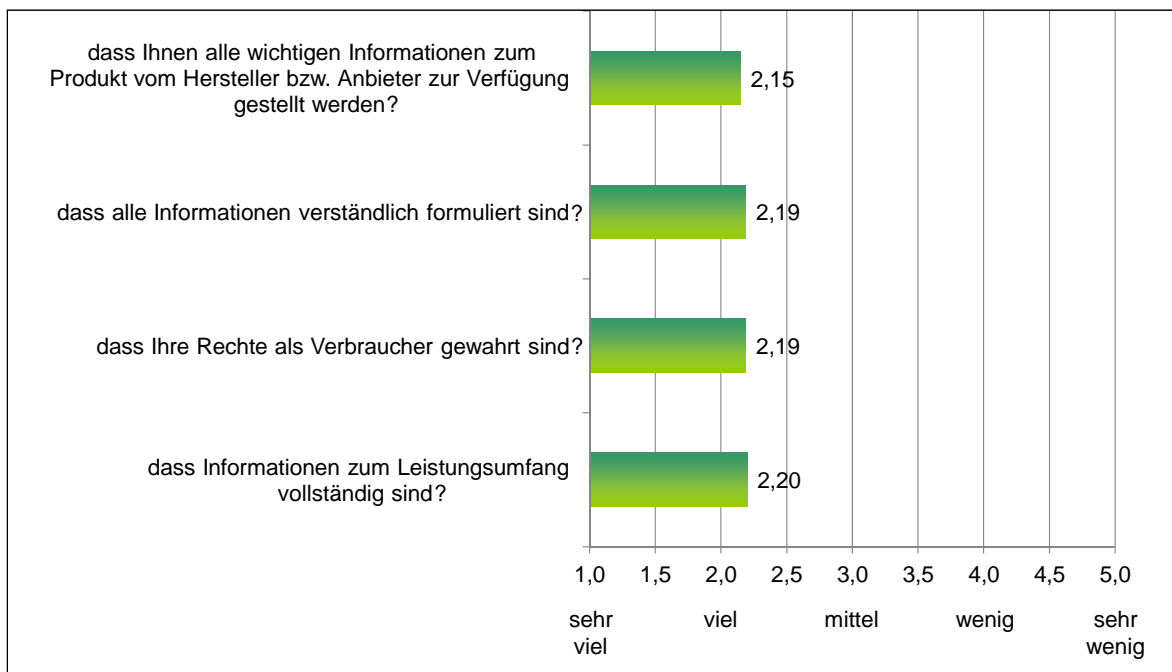
In Umfragen wird den privaten Krankenversicherungen dabei ein hohes Vertrauen ausgesprochen, den Umfang und die Qualität der angebotenen Leistungen auch langfristig sichern zu können – im



Gegensatz zur GKV.<sup>643</sup> Hierbei sollte berücksichtigt werden, dass diese Umfragen von der privaten Krankenversicherung selbst in Auftrag gegeben wurden.

Die Befragten der Prognos-Verbraucherstichprobe bringen den privaten Versicherungsunternehmen viel Vertrauen auch in Einzelaspekten entgegen. Sie bewerteten auf einer Skala von 1,0 (sehr viel) bis 5,0 (sehr wenig) ihr Vertrauen, dass ihnen alle wichtigen Informationen vom Anbieter zur Verfügung gestellt werden mit 2,15. Auch vertrauen sie darauf, dass Informationen verständlich formuliert wurden (2,19), dass ihre Rechte gewahrt sind (2,19) und dass die erhaltenen Informationen zum Leistungsumfang vollständig sind (2,20).

Abbildung 100: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Abschluss einer Zusatzversicherung, ...



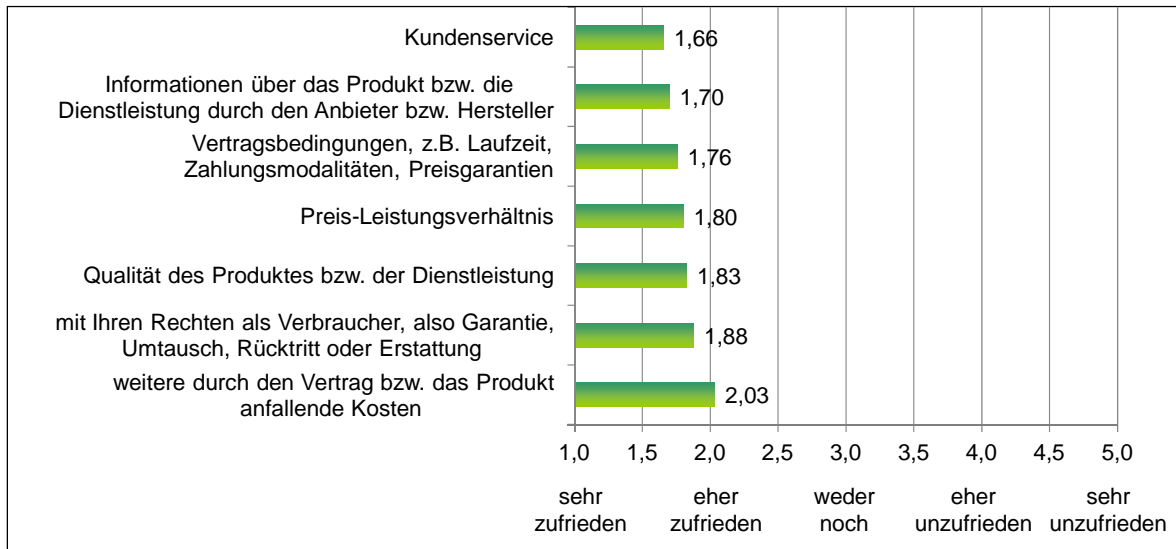
Teilmarktbefragung „Abschluss einer Zusatzversicherung“  
(ungewichtet N = 139, bis zu 5 Missings)  
Quelle: Prognos AG 2012

Die Befragung der Prognos zeigt zudem: Verbraucherinnen und Verbraucher sind tendenziell zufrieden nach dem Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen (vgl. Abbildung 101). Auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) sollten die Befragten angeben, wie zufrieden sie mit verschiedenen Aspekten bei ihrem letzten Abschluss einer Zusatzversicherung waren. Dabei bestand die höchste Zufriedenheit mit dem Kundenservice (1,66) sowie mit der Information über das

<sup>643</sup> PKV (2010): Pressemitteilung: Gesundheitskosten – Umfrage belegt großes Vertrauen in kapitalgedeckte Vorsorge. Berlin, 14.05.2010; Die Continentale (2010): PKV und GKV aus Sicht der Bevölkerung.

Produkt durch die privaten Krankenversicherer („Anbieter“ bzw. „Hersteller“) (1,70). Auch mit dem Preis-Leistungs-Verhältnis (1,80) sowie ihren Verbraucherrechten (1,88) waren die Befragten eher zufrieden.

Abbildung 101: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Abschluss einer Zusatzversicherung erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 277, bis zu 27 Missings)<sup>644</sup>  
 Quelle: Prognos AG 2012

### Regulation & Intermediäre: Notwendigkeit spezifischer Regulierung wird nicht gesehen

Einen besonderen Regelungsbedarf sieht der Gesetzgeber für die Zusatzversicherungen bislang nicht. Es existieren keine gesonderten Konsumentenrechte und Produktregulierungen. Als Versicherung unterliegen sie den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen, wie dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), dem Versicherungsvertragsgesetz (VVG) und der Verordnung über Informationspflichten bei Versicherungsverträgen (VVG-InfoV). Die darin enthaltenen gesonderten Regelungen für Krankenversicherungen beziehen sich ausschließlich auf die private Krankenvollversicherung und schließen die Zusatzversicherung somit nicht ein. In der Begründung des Gesetzgebers zum VVG-InfoV wird sogar explizit geschrieben: „Andere Krankenversicherungen, insbesondere Zusatzversicherungen, sollen angesichts ihrer auch im Hinblick auf

<sup>644</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Qualität des Produktes bzw. der Dienstleistung“. Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Leistung und Prämie in der Regel geringere Bedeutung nicht erfasst werden.“<sup>645</sup>

Für die Versicherten besteht die Möglichkeit sich direkt bei der staatlichen Aufsicht der Versicherer zu beschweren, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Die PKV selbst ist einerseits an der Unabhängigen Patientenberatung beteiligt und hat andererseits seit 2001 einen Ombudsmann eingerichtet, der als Schlichtungsstelle für Streitigkeiten zwischen Versicherungsnehmern und -unternehmen fungiert. Die Schlichtungsstelle ist vom Bundesministerium für Justiz anerkannt. Der Ombudsmann veröffentlicht jährlich einen Tätigkeitsbericht.

In Expertengesprächen wird die Ombudsstelle ambivalent beurteilt. So kann der Ombudsmann in Beschwerdefällen, die aus rechtlicher Sicht zugunsten des Versicherungsunternehmens entschieden würden, teilweise eine Leistungserbringung aus Kulanz seitens des Versicherungsunternehmens erreichen. Andererseits wird die Neutralität der Schlichtungsstelle aufgrund der Ansiedlung beim Spitzenverband der PKV in Frage gestellt. Auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherkonferenz sehen den Ombudsmann eher nicht als Unterstützung. Beschwerden werden eher vor das Sozialgericht gebracht.

Der Ombudsmann berichtet im Jahr 2011 insgesamt von rund 6.511 Beschwerden. Diese sind zwar in den letzten Jahren deutlich gestiegen, allerdings würden sie im Vergleich zu den abgeschlossenen Versicherungen eine sehr geringe Bedeutung haben. Darüber hinaus waren im Jahr 2011 22,6% der Beschwerden unzulässig. Von den zulässigen Beschwerden entfielen auf die Zusatzversicherungen 12,6%, das Krankentagegeld 4,8%, das Krankenhaustagegeld 1,2%, die private Pflegeversicherung 1,2% und die Reisekrankenversicherung 0,5%.<sup>646</sup>

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos gaben ebenfalls zu 99% an, sich im Zusammenhang mit dem Abschluss einer Zusatzversicherung innerhalb der letzten zwölf Monate nicht beschwert zu haben. Im Fall einer Beschwerde wird die Kasse als Ansprechpartner benannt.

Wichtige intermediäre Akteure sind auch die Verbraucherzentralen sowie die Stiftung Warentest. Experteneinschätzungen zufolge haben sie über die von ihnen vermittelten Informationen vor allem einen wichtigen Einfluss auf die Kaufentscheidung von Verbraucherinnen und Verbrauchern und damit auf die Nachfrage am Markt. Beispielsweise wird in Gesprächen davon berichtet, dass ein Anbieter privater Zusatzversicherungen in einer Bewertung vor

<sup>645</sup> BMJ (2007b): Begründung des Gesetzgebers zur VVG-InfoV.

<sup>646</sup> Ombudsmann Private Kranken- und Pflegeversicherung (2012): Tätigkeitsbericht 2011, S. 17 ff.

einigen Jahren im Magazin Finanztest besonders gut bewertet wurde und in Folge einen großen Anstieg im Abschluss von Policen verzeichnen konnte.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Junge und gesunde Versicherte profitieren**

Insbesondere ältere und gesundheitlich beeinträchtigte Personen haben auf dem Markt einen Nachteil. In den meisten Zusatzversicherungen steigen die Versicherungsprämien mit dem Alter der Versicherten an. In Umfragen zeigt sich daher, dass vor allem jüngere GKV-Versicherte den Abschluss einer Zusatzversicherung planen. Zudem gab jeder Vierte an, die Gesundheitsprüfungen als ein „sehr großes Hindernis“ für den Abschluss einer Zusatzversicherung anzusehen.<sup>647</sup> Daher verwundert es nicht, dass nur 12,9% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung für den Teilmarkt zu der Gruppe der Personen über 65 Jahre zählen. Im Gegensatz dazu machte die Altersgruppe 21,0% derjenigen Befragten aus, die in den vergangenen zwölf Monaten keine Zusatzversicherung abgeschlossen hatten.

Dieses Problem wird auch in Expertengesprächen thematisiert. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Versicherung von Menschen mit einem besonders hohen Versicherungsrisiko dem Versicherungsprinzip widersprechen würde und daher eine Gesundheitsprüfung angemessen sei. Wichtig sei zumindest eine gute und rechtzeitige Information der Verbraucherinnen und Verbraucher zu möglichen Zusatzversicherungsbedarfen.

Benachteiligt am Markt für Zusatzversicherungen sind Menschen mit niedrigeren Einkommen. Nur 3,9% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der CATI-Befragung für den Teilmarkt Zusatzversicherungen verfügt über ein monatliches Haushaltsnettoeinkommen von weniger als 1.000 Euro. Im Vergleich dazu macht diese Einkommensgruppe 15,1% der Befragten aus, die in den vergangenen zwölf Monaten keine Zusatzversicherung abgeschlossen hat. Sie können sich, Experteneinschätzungen zufolge, regelmäßige Beitragszahlungen oft nicht leisten und haben anschließend keinen ausreichenden Versicherungsschutz. Dies gilt insbesondere für Zusatzversicherungsarten, die Teilkaskoleistungen der gesetzlichen Versicherungen ergänzen, wie beispielsweise die Pflegezusatzversicherung. So werden Zusatzversicherungen laut einer Umfrage erst ab einem Haushaltseinkommen von über 1.000 Euro verstärkt nachgefragt.<sup>648</sup> Offenbar sieht auch der Gesetzgeber hier eine Lücke und plant eine staatliche Förderung für die private Pflegevorsorge. Einkommensunabhängig werden Versicherte der

---

<sup>647</sup> Zok, K. (2009): Interesse an privaten Zusatzversicherungen, Ergebnisse aus einer Repräsentativ-Umfrage.

WldOmonitor 6/02, S. 1–8. Gothaer Krankenversicherung AG und F.A.Z.-Institut (2007): Kundenkompass Zusatzversicherungen.

<sup>648</sup> Gothaer Krankenversicherung AG & F.A.Z.-Institut. (2007): Kundenkompass Zusatzversicherungen.

gesetzlichen Pflegeversicherung künftig eine Zulage in Höhe von 60 Euro jährlich zu ihrer Versicherungsprämie erhalten, wenn sie eine freiwillige, private Pflege-Zusatzversicherung abschließen.<sup>649</sup>

### **Spezifische Markt- und Produkteigenschaften: Probleme an der Schnittstelle zwischen PKV und GKV**

Auf dem Markt für Zusatzversicherungen werden Produkte angeboten, die den Leistungsumfang der gesetzlichen Krankenversicherungen ergänzen. Für Verbraucherinnen und Verbraucher bietet sich hier, Experteneinschätzungen zufolge, somit zunächst die Möglichkeit, die Absicherung von Gesundheitsrisiken individuell zu gestalten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherkonferenz haben Zusatzversicherungen abgeschlossen, um sich in Situationen eines spezifischen Bedarfs (Reisekrankenversicherung) sogenannte Komfortleistungen einkaufen zu können, aber auch aus einer diffusen Sorge um zukünftige gesundheitliche Probleme heraus. D. h. in der Regel wissen Verbraucherinnen und Verbraucher nicht, welche Versicherungsleistung in der Zukunft benötigt wird.

Die komplexen Verträge der Zusatzversicherungen erschweren es den Versicherten, die Qualität des Produktes richtig einzuschätzen und eröffnen den Versicherungsunternehmen eine Möglichkeit zur Manipulation der Versicherten. So kann ein finanzieller Schaden entstehen, wenn die Versicherung bestimmte Leistungen nicht erstattet, von denen der Versicherte glaubte, dass sie erstattungsfähig sind.

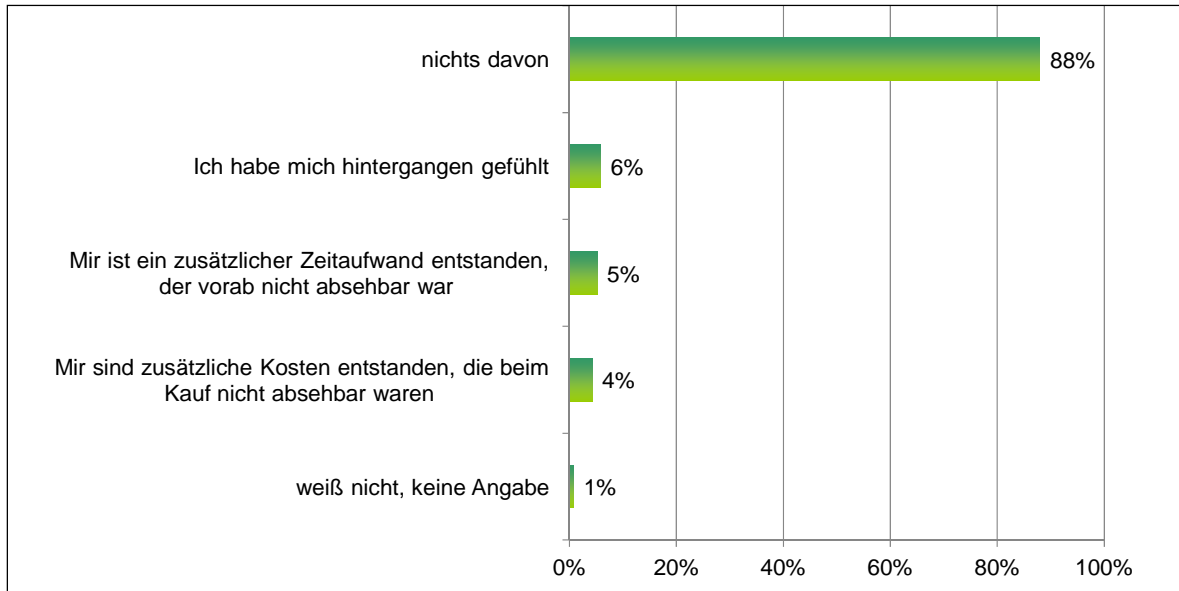
Ein besonderer Fall tritt auf, wenn sowohl die GKV als auch die PKV eine Erstattung ablehnt, weil sie der Ansicht sind, dass jeweils die andere Partei für die Kostenerstattung zuständig sei.<sup>650</sup> Insbesondere bei Zahnzusatzversicherungen kann der finanzielle Schaden hoch sein. Allerdings können die Versicherten vor einer Behandlung bei ihrer Krankenversicherung nachfragen, ob diese ggf. die Kosten übernimmt. Insofern ist das Schadensrisiko insgesamt als eher niedrig einzustufen, wenn die Verbraucherinnen und Verbraucher sich vorab ausreichend informieren.

Auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherbefragung der Prognos berichten eher selten von nicht absehbaren Schwierigkeiten. 5% derjenigen, die in den vergangenen zwölf Monaten eine Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen abgeschlossen haben, berichten von einem zusätzlichen Zeitaufwand. 4% der Verbraucherinnen und Verbraucher sind zusätzliche Kosten entstanden. Immerhin 6% fühlten sich von ihrer privaten Krankenversicherung hintergangen (vgl. Abbildung 102).

<sup>649</sup> BMG (2012b): Erstmals staatliche Förderung für die private Pflegevorsorge. Pressemitteilung Nr. 38 vom 6. Juni 2012.

<sup>650</sup> Müller, H. (2010): PKV-Ombudsmann Tätigkeitsbericht 2010, S. 31.

Abbildung 102: Hatte der letzte Abschluss einer Zusatzversicherung eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 277)

Quelle: Prognos AG 2012

### 3.5.3.3 Befunde für den Teilmarkt: Ambulante Pflege

#### Marktmacht: Klein- und Kleinstunternehmen bestimmen den Markt

Pflegebedürftigkeit ist eine physische bzw. psychische Hilfebedürftigkeit. Die Pflege und Betreuung der Betroffenen im häuslichen Umfeld wird zu einem Großteil von den Angehörigen selbst übernommen, wobei ambulante Pflegedienste professionell unterstützen können. Sie bieten eine Reihe von Leistungen an, wie die pflegerische Grundversorgung, hauswirtschaftliche Leistungen, die Verpflegung der Pflegebedürftigen, die Durchführung ärztlich verordneter Maßnahmen sowie die Betreuung und Schulungen der Angehörigen. Mit der zunehmenden Bedeutung des Themas Pflege haben sich, Experteneinschätzungen zufolge, in den vergangenen zehn bis 15 Jahren die Angebote der ambulanten Pflegedienste professionalisiert und ihre Leistungen erweitert. Auch der Markt ist größer geworden, insbesondere private Anbieter sind dazugekommen. Diese Entwicklung, so schätzen die befragten Expertinnen und Experten, wird sich auch in Zukunft fortsetzen. Darüber hinaus wird die Bedeutung sogenannter Mischformen zwischen ambulanter und stationärer Pflege, beispielsweise von Wohngemeinschaften, zunehmen. Eine große Herausforderung wird der zunehmende Fachkräftemangel auf dem Pflegemarkt sein.

In Deutschland betreuen über 12.000 Unternehmen als ambulante Pflegedienste mehr als 550.000 Menschen zu Hause (Stand:

2009).<sup>651</sup> Über 10 Mrd. Euro werden dafür jährlich von der sozialen Pflegeversicherung und den Verbraucherinnen und Verbrauchern aufgewendet.<sup>652</sup> Im internationalen Vergleich weist Deutschland damit trotz einer vergleichsweise alten Bevölkerung unterdurchschnittliche Ausgaben für die Pflege auf.<sup>653</sup>

Dabei ist das Leistungsangebot auf dem Markt in weiten Teilen durch gesetzliche Regelungen vorgegeben. Die Pflegekassen haben, Expertenaussagen zufolge, mittels der Vergütung der Leistungserbringer einen großen Einfluss auf den Markt und das Leistungsangebot. Die soziale Pflegeversicherung deckt nur einen Teil der Kosten ab, die bei der Inanspruchnahme pflegerischer Leistung anfallen.

Die Struktur der Leistungserbringer ist auf dem Markt für ambulante Pflegedienste durch Klein- und Kleinstbetriebe geprägt, die in einem erheblichen Wettbewerb untereinander stehen und zumeist von privaten Anbietern getragen werden. Allein in Berlin sind 350 ambulante Pflegedienste auf dem Markt aktiv.<sup>654</sup> Bundesweit betreut im Durchschnitt jeder Pflegedienst rund 46 Pflegebedürftige.<sup>655</sup>

### **Information & Transparenz: Hoher Beratungsbedarf zum Teil noch ungedeckt**

Für die Pflegebedürftigen und deren Angehörige erschwert das große Angebot ambulanter Pflegedienste die Suche nach einem geeigneten Anbieter. In Expertengesprächen wird Pflege als komplexes Produkt bezeichnet, vor allem Pflegeverträge werden von denjenigen, die Leistungen in Anspruch nehmen und ihren Angehörigen nicht immer verstanden. Der Markt für ambulante Pflegedienstleistungen ist, Expertenmeinungen zufolge, außerdem relativ häufig gesetzlichen und regulatorischen Änderungen unterworfen und wird dadurch immer unübersichtlicher.

Daher ist die Beratung der zu Pflegenden bzw. der Angehörigen ein wichtiges Anliegen der Politik.<sup>656</sup> Der Gesetzgeber hat mit dem 2008 verabschiedeten Pflege-Weiterentwicklungsgesetz beschlossen, bundesweit sogenannte Pflegestützpunkte für die Betroffenen einzurichten, die eine umfassende Beratung aus einer Hand anbie-

---

<sup>651</sup> Pflegestatistik. Abgerufen unter der [www.gbe-bund.de](http://www.gbe-bund.de), letzter Abruf: 02.07.2012.

<sup>652</sup> Gesundheitsausgabenrechnung des Statistischen Bundesamtes: Ausgaben für ambulante Pflege (Stand: 2010). Abgerufen unter der [www.gbe-bund.de](http://www.gbe-bund.de), letzter Abruf: 02.07.2012.

<sup>653</sup> Wild, F. (2010): Die Pflegefinanzierung und die Pflegeausgaben im internationalen Vergleich. WIP-Diskussionspapier 2/10, S. 41 ff. Allerdings bezieht sich diese Aussage auf die gesamte und nicht nur die ambulante Pflege. Darüber hinaus ist die Abgrenzung der „Ausgaben für Pflege“ nicht in jedem Land einheitlich.

<sup>654</sup> Musall, M. (2006): Ambulante Pflege in Berlin: Pflege in Not? Hintergrundinfo Nr. 1. Verdi, Online verfügbar unter: [http://www.verdi.de/bb/hintergrund/data/Hintergrundinfo\\_1\\_Ambulante\\_Pflege.pdf](http://www.verdi.de/bb/hintergrund/data/Hintergrundinfo_1_Ambulante_Pflege.pdf), letzter Abruf: 03.08.2011.

<sup>655</sup> Eigene Berechnung auf der Basis der Pflegestatistik. Abgerufen unter der [www.gbe-bund.de](http://www.gbe-bund.de), letzter Abruf: 02.07.2012).

<sup>656</sup> Michell-Auli, P., Strunk-Richter, G. und Tebest, R. (2010): Was leisten Pflegestützpunkte? Konzeption und Umsetzung (Kurzfassung der Ergebnisse aus der „Werkstatt Pflegestützpunkte“).

ten sollen.<sup>657</sup> Erste Evaluationen von Pflegestützpunkten in Hamburg ergaben, dass über 90% der Beratungssuchenden sehr bzw. weitestgehend zufrieden mit der Beratung waren.<sup>658</sup> Auch in den Expertengesprächen wurde die Bedeutung der unabhängigen und umfassenden Beratung immer wieder hervorgehoben. Allerdings wird kritisiert, dass der Ausbau der Pflegestützpunkte viel zu schleppend vorangeht.

Im Zuge dieses Gesetzes sollte auch die Transparenz über die Qualität der Anbieter von Pflegedienstleistungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher erhöht werden. Bewertet wird die Qualität der Pflegedienste durch den medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) in Form von Schulnoten, die öffentlich (im Internet) eingesehen werden können. Gesetzliche Grundlage sind die §§ 114 ff SGB XI. Die Pflegenoten sollen vor allem dem Laien die Möglichkeit geben, die Qualität der angebotenen Leistungen einzuschätzen.<sup>659</sup> Auch wenn die vereinfachte Darstellung in Schulnoten kritisiert wird<sup>660</sup>, stellen sie doch eine transparente Grundlage für die Entscheidungsfindung dar.

Durch die Einführung der Pflegenoten konnte deutlich mehr Transparenz in der Beurteilung der Qualität der Pflegedienste erzielt werden. Sie werden von den Verbraucherinnen und Verbrauchern als wertvolle Hilfe und Ergänzung in der Suche nach einem Pflegedienst angesehen, wobei aber noch nicht alle Informationswünsche gedeckt werden.<sup>661</sup> Nach Expertenaussagen fehlt es in der ambulanten Pflege noch an einem transparenten Verfahren, die Preise verschiedener Anbieter für individuell zusammengestellte Leistungskomplexe zu vergleichen.

In Ratgebern wird empfohlen, sich insbesondere über die pflegerische Qualität, die Servicequalität und die Kosten zu informieren.<sup>662</sup> Auch für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos, die bereits selbst einen ambulanten Pflegedienst in Anspruch genommen haben, ist vor allem die Qualität der Angebote von entscheidender Bedeutung – 99% der Befragten halten dieses Kriterium für wichtig. Rund 90% sind die Serviceleistungen des Anbieters und die Vertragsbedingungen

---

<sup>657</sup> Vgl. auch den Kasten „Beratung und Umgang mit Beschwerden“ zu Beginn dieses Kapitels.

<sup>658</sup> Döhner, H., Gerlach, A., Köpke, S. und Lüdecke, D. (2011): Wissenschaftliche Begleitung der Pflegestützpunkte in Hamburg ( PSPHH ), Abschlussbericht, S. 125–126.

<sup>659</sup> GKV Spitzenverband et al. (2009): Vereinbarung nach § 115 Abs. 1a Satz 6 SGB XI über die Kriterien der Veröffentlichung sowie die Bewertungssystematik der Qualitätsprüfungen der Medizinischen Dienste der Krankenversicherung sowie gleichwertiger Prüfergebnisse von ambulanten Pflegediensten. Online verfügbar unter: [http://www.mds-ev.de/media/pdf/Vereinbarung\\_ambulant\\_ohne\\_Unterschriften\\_30\\_03\\_2009.pdf](http://www.mds-ev.de/media/pdf/Vereinbarung_ambulant_ohne_Unterschriften_30_03_2009.pdf) (Letzter Abruf: 12.07.2011).

<sup>660</sup> Stiftung Warentest (2009b): Mehr Klarheit. Test 7, S. 82–87, S. 86.

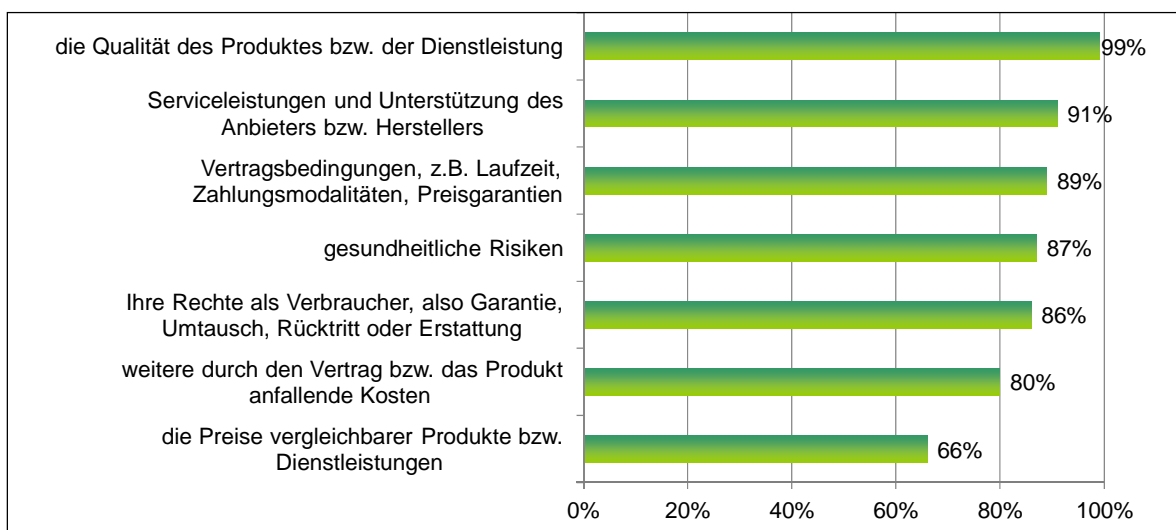
<sup>661</sup> Hasseler, M., Wolf-Ostermann, K. (2010): Wissenschaftliche Evaluation zur Beurteilung der Pflege-Transparenzvereinbarungen für den ambulanten ( PTVA ) und stationären ( PTVS ) Bereich, S. 270 ff.

<sup>662</sup> BMG (2011c): Pflegen zu Hause. Ratgeber für die häusliche Pflege, S. 102 ff. DBfk (2011): Checkliste: Die zehn wichtigsten Punkte zur Auswahl eines ambulanten Pflegedienstes. Online verfügbar unter: [http://www.dbfk.de/download/download/DBFK\\_Auswahl\\_eines\\_ambulanten\\_Pflegedienstes\\_2007-10-11.pdf](http://www.dbfk.de/download/download/DBFK_Auswahl_eines_ambulanten_Pflegedienstes_2007-10-11.pdf) (Letzter Abruf: 24.07.2011).



wichtig. Bedeutung haben auch die gesundheitlichen Risiken (87%) und die eigenen Rechte als Konsument (86%). Da die Pflegeversicherung nur einen Teil der Kosten deckt, ist der gezahlte Eigenteil von großer Bedeutung. 80% der Befragten gaben an, dass die bei der Inanspruchnahme ambulanter Pflegedienste anfallenden Kosten (80%) ein wichtiger Aspekt waren. Der Preis vergleichbarer Dienstleistungen ist für 66% der Befragten wichtig.

Abbildung 103: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause“  
(ungewichtet N = 141, bis zu 5 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben  
Quelle: Prognos AG 2012

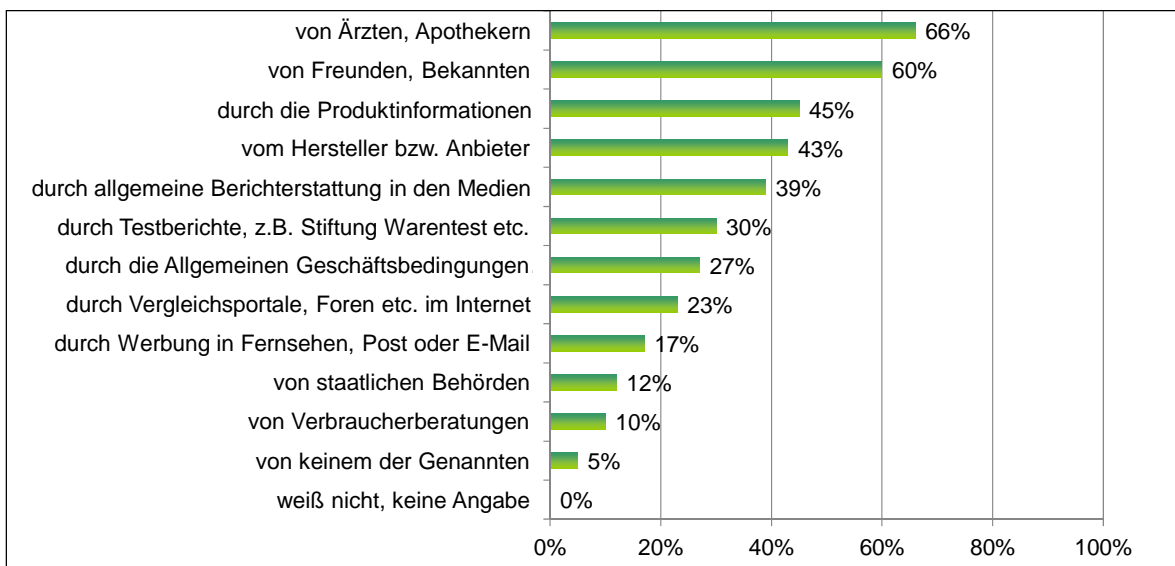
Die Stiftung Warentest rät dazu, sich unbedingt vor Abschluss eines Pflegevertrages etwa bei den Pflegestützpunkten beraten zu lassen.<sup>663</sup>

Auch in Expertengesprächen wird darauf verwiesen, dass es für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen verschiedene Anlaufstellen gibt, die Beratungsinfrastruktur aber eher intransparent ist. Damit ist es für Verbraucherinnen und Verbraucher nicht immer leicht, einen geeigneten Ansprechpartner zu finden. Beratungspflicht hat zunächst die Pflegekasse. Seit 2008 gibt es einen Anspruch auf Pflegeberatung gegenüber den Pflegekassen. Information über die verschiedenen Angebote der lokalen Leistungserbringer können auch im Internet auf Informations- und Vergleichsportalen eingesehen werden.

<sup>663</sup> Stiftung Warentest (2009b): Mehr Klarheit. Test 7, S. 82–87.

Es ist jedoch davon auszugehen, dass die meisten Pflegebedürftigen selbst im Umgang mit dem Internet ungeübt sind und auf dieses Informationsangebot nur dann Zugriff haben, wenn sie Unterstützung bekommen. Für pflegebedürftig gewordene Menschen und ihre Angehörigen spielen, Expertenaussagen zufolge, Ärzte und Ärztinnen, Arzthelfer- und -helferinnen, die Sozialdienste der Krankenhäuser und Rehabilitationskliniken sowie die Leistungserbringer selbst, eine wichtige Rolle bei der Information und Beratung vor einer Entscheidung für einen ambulanten Pflegedienst. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos vertrauen vor allem auf die Information von Ärzten und Apothekern (66%) sowie von Freunden und Bekannten (60%) (vgl. Abbildung 104).

Abbildung 104: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause“

(ungewichtet N = 141)

Quelle: Prognos AG 2012

Weniger häufig informieren sich die Befragten direkt über Informationen aus den Verträgen (45%, Information auf den Produkten) und von den Pflegediensten (43%, Hersteller bzw. Anbieter). 39% der Befragten greifen auf die Berichterstattung in den Medien und 30% auf Testberichte, wie etwa die Pflegenoten, zurück. Immerhin ein knappes Viertel informiert sich über Vergleichsportale, Foren und andere Internetquellen. Auch hier dürften die Pflegenoten für den Vergleich eine Rolle spielen. Weniger angenommen werden Informationen aus der Werbung, von staatlichen Behörden und Verbraucherberatungen, zu denen etwa die Pflegestützpunkte zählen.

Die Fokusgruppenteilnehmer und -teilnehmerinnen benennen die Pflegenoten, die Empfehlungen der sozialmedizinischen Dienste und die Empfehlungen behandelnder Ärzte als wichtigste Einflussgrößen auf die Entscheidung für einen ambulanten Pflegedienst. Die Pflegestützpunkte kennen sie hingegen nicht. Hier zeigt sich, dass die Bekanntheit der Pflegestützpunkte unter den Verbraucherinnen und Verbrauchern bislang nicht dem Anspruch dieser Beratungsstellen gerecht wird.

Zwar verzeichnen Expertinnen und Experten eine zunehmende Tendenz zur besseren Information von Verbraucherinnen und Verbrauchern und eine höheren Transparenz des Marktes durch die Veröffentlichung der Pflegeberichte des MDKs, Portale und Navigatoren im Internet und die Einführung der Pflegenoten. Gleichzeitig weisen die Expertinnen und Experten darauf, dass die Informationslage der Verbraucherinnen und Verbraucher auch stark abhängig ist von der persönlichen Situation. Tritt die Pflegebedürftigkeit plötzlich ein, beispielsweise durch einen Schlaganfall, ist beim durchschnittlichen Verbraucher von einer eher schlechten Informationslage auszugehen, da in kürzester Zeit Entscheidungen getroffen werden müssen.

In einer Umfrage der Stiftung Warentest gab über die Hälfte der Befragten an, deren Angehörige von einem Pflegedienst oder Heim betreut werden, dass ihnen Informationen über die Kosten und die Qualität sowie geeignete Beratungsstellen vorab fehlten.<sup>664</sup> Beratungsbedarf zeigt auch eine Umfrage der Bertelsmann-Stiftung, nach der über die Hälfte der Befragten angaben, sich bei der Organisation der Pflege eines Angehörigen mit Sicherheit beraten lassen zu wollen. In dieser Kategorie wurde der höchste Beratungsbedarf unter all den zur Wahl gestellten Themen gemessen.<sup>665</sup>

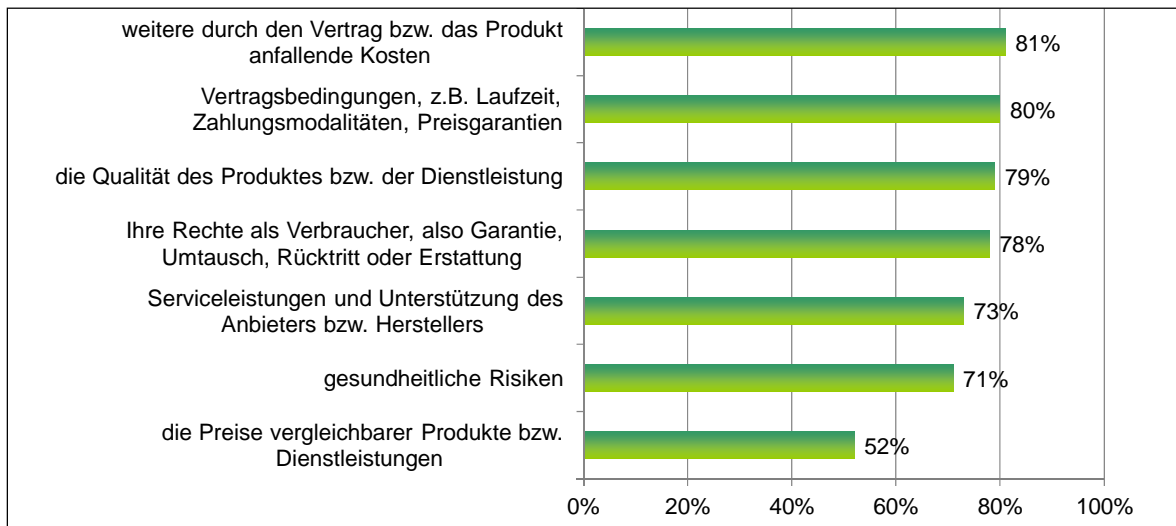
Die Ergebnisse der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos zeigen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher nur zum Teil zufrieden sind mit der ihnen zur Verfügung gestellten Information. Rund ein Fünftel der Verbraucherinnen und Verbraucher gibt an, bei der letzten Inanspruchnahme einer ambulanten Pflegedienstleistung nicht ausreichend über zentrale Aspekte wie beispielsweise weitere durch den Vertrag anfallende Kosten, die genauen Vertragsbedingungen, die Qualität der Pflegedienstleistung und ihre Rechte informiert gewesen zu sein. Rund 30% sind nicht über die Serviceleistungen des Anbieters und die gesundheitlichen Risiken im Bilde; beachtliche 48% kennen die Preise vergleichbarer Produkte nicht zur eigenen Zufriedenheit (vgl. Abbildung 105).

---

<sup>664</sup> Ebd. S. 87.

<sup>665</sup> Dierks, M.-L. (2009): Einrichtungen zur Patienten- und Verbraucherberatung: Bedarf und Nutzung. In J. Böcken und B. Braun (Hrsg.): Gesundheitsmonitor 2009, S. 59-79, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 67.

Abbildung 105: Waren Sie bei Ihrer letzten Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 103 (ungewichtet N = zwischen 83 und 136, bis zu 4 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

In Expertengesprächen wird daher immer wieder die Bedeutung eines flächendeckenden Ausbaus der Pflegestützpunkte sowie einer umfassenden Qualitätssicherung der Beratungsangebote betont. Darüber hinaus regen Experten an, spätestens bei der Feststellung der Pflegebedürftigkeit unaufgefordert umfassende Informationen bereitzustellen und das Angebot eines Beratungsgesprächs zu unterbreiten.

### Subjektive Bewertung: Pflege ist Vertrauenssache

Pflege ist ein Vertrauensgut, von dem die Verbraucherinnen und Verbraucher lediglich die Servicequalität beurteilen können. Vertrauen müssen die Verbraucherinnen und Verbraucher dagegen weitestgehend auf die pflegerische Qualität, da diese für den Laien selbst nur schwer einzuschätzen ist. So haben befragte Pflegebedürftige und Angehörige im Allgemeinen ein sehr hohes Vertrauen in die Pflegekräfte und deren Arbeit.<sup>666</sup> Insbesondere den ambulanten Pflegediensten wird ein höheres Vertrauen als den stationären Einrichtungen entgegengebracht.<sup>667</sup> Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass weniger die pflegerische als die zwischen-

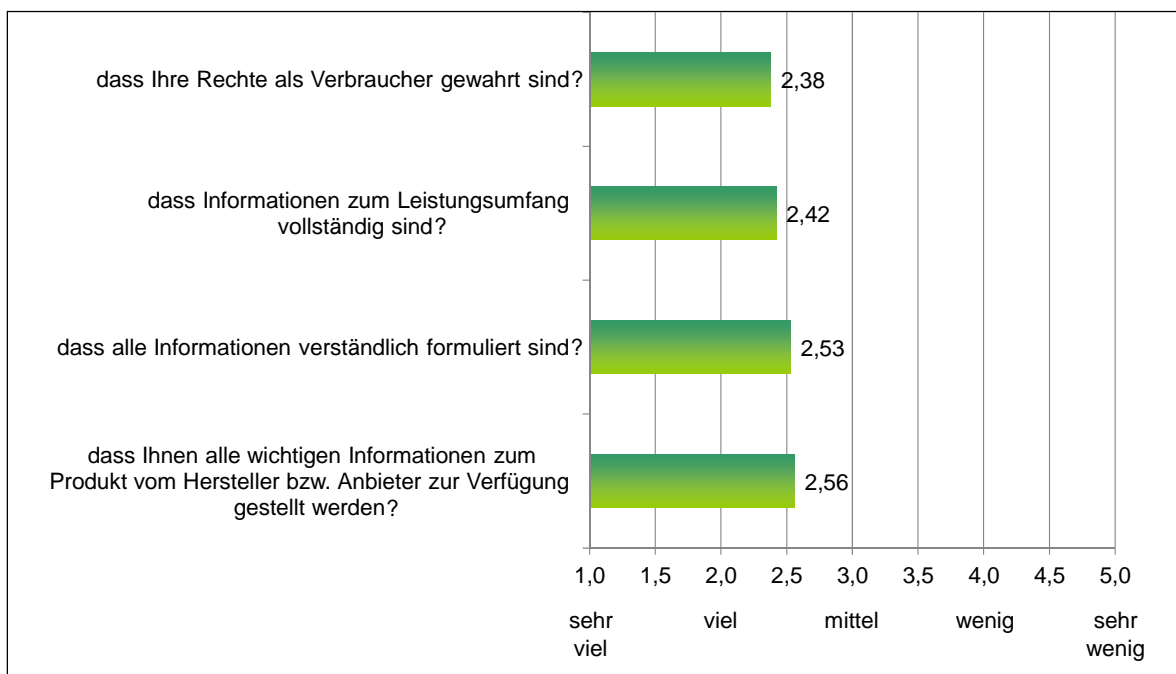
<sup>666</sup> Bendel, K. (2000): Zufriedenheit von Nutzerinnen und Nutzern mit ambulanten Pflegedienstleistungen. Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e. V. Bericht Nr. 2. Klie, P. T. (1999): Qualität in der häuslichen Pflege. DAK Versicherten-Befragung 1999.

<sup>667</sup> Böcken, J., Braun, B., & Landmann, J. (Hrsg.) (2010): Gesundheitsmonitor 2010. Bürgerorientierung im Gesundheitswesen, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 272.

menschliche Hinwendung bzw. Servicequalität von den Nachfragern beurteilt werden.<sup>668</sup>

So vertrauen auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Prognos-Befragung, die bereits einen ambulanten Pflegedienst in Anspruch genommen haben, tendenziell darauf, dass ihnen alle wichtigen Informationen vom Anbieter zur Verfügung gestellt werden, dass die Informationen verständlich formuliert sind, die Informationen zum Leistungsumfang vollständig sind und ihre Rechte als Verbraucher gewahrt werden. In allen Bereichen lagen die Vertrauenswerte zwischen der Einschätzung „mittel“ und der Einschätzung „viel“ (vgl. Abbildung 106).

Abbildung 106: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause, ...



Teilmarktbefragung „Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause“  
(ungewichtet N = 141, bis zu 6 Missings)  
Quelle: Prognos AG 2012

### Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Demenz noch nicht ausreichend berücksichtigt

Ambulante Pflege kann prinzipiell jeder in Anspruch nehmen. Gleichzeitig kommen vor allem zwei bestimmte Bevölkerungsgruppen intensiv mit dem Markt in Berührung: Pflegebedürftige und ihre Angehörigen. Nur 6% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos ha-

<sup>668</sup> Roth, G. (2003): Qualitätsmängel und Regelungsdefizite der Qualitätssicherung in der ambulanten Pflege. Band 226. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, S. 95 ff.

ben innerhalb der letzten zwölf Monate eine Pflegedienstleistung zu Hause in Anspruch genommen. Eine finanzielle Unterstützung von der sozialen Pflegeversicherung erhalten nur Hilfebedürftige, die vom medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) als pflegebedürftig eingestuft werden. Ca. 1 Mio. Personen in Deutschland sehen sich selbst als hilfebedürftig an, ohne eine Pflegestufe erhalten zu haben (Stand: 2003).<sup>669</sup>

Auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Verbraucherkonferenz äußern sich der Einstufung der Pflegebedürftigkeit gegenüber kritisch. Expertenaussagen zufolge gilt dies insbesondere für Pflegebedürftige mit psychischen Erkrankungen und Menschen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz (Demenz Erkrankte) sowie deren Angehörige.

Rund 750.000 Demenzkranke werden derzeit zu Hause betreut. Trotz eines hohen Betreuungsbedarfs erhalten diese Betroffenen, wenn überhaupt, zumeist nur eine niedrige Pflegestufe. Die gewährten Leistungen würden so nicht dem Bedarf entsprechen, weshalb die Betroffenen sehr viel mehr Eigenleistung aufbringen müssen als andere.<sup>670</sup> Seit Jahren wird daher an der Überarbeitung der Einstufung zur Pflegebedürftigkeit gearbeitet.<sup>671</sup>

Der im März 2012 vorgestellte und im Bundeskabinett beschlossene Entwurf eines Gesetzes zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung (Pflege-Neuausrichtungsgesetz – PNG) sieht Änderungen für Pflegebedürftige mit Demenz vor. So erhalten ab dem 1. Januar 2013 auch Menschen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz (Demenz), die ohne Pflegestufe (Pflegestufe 0) sind, monatlich ein Pflegegeld von 120 Euro oder Pflegesachleistungen von bis zu 225 Euro.<sup>672</sup> Eine neue Definition der Pflegebedürftigkeit ist im PNG noch nicht festgelegt worden. Es wurde jedoch ein Expertenbeirat eingesetzt, der offene Umsetzungsfragen klären soll. Dies wird in Expertengesprächen immer wieder als der wichtigste Regulierungsbedarf auf dem Teilmarkt für ambulante Pflegedienste benannt.

Eine weitere Gruppe, die sich in einer besonderen Lebenslage befindet, sind Menschen ohne Angehörige. Sie haben vor allem hinsichtlich der Information einen hohen Unterstützungsbedarf. Hier sehen Experten noch politischen Handlungsbedarf. In diesem Zusammenhang wird in den Expertengesprächen auch die Notwen-

<sup>669</sup> Böhm, K., Tesch-Römer, C. und Ziese, T. (2009): Gesundheit und Krankheit im Alter. Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Berlin, S. 72.

<sup>670</sup> Sozialverband VdK (2011a): Demenzerkrankte und ihre Angehörigen werden in der Pflegeversicherung erheblich benachteiligt. Online verfügbar unter: <http://www.pflege-geht-jeden-an.de/cms/mime/2771D1294991780.pdf> (Letzter Abruf: 11.08.2011).

<sup>671</sup> BMG (2009): Bericht des Beirats zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs.

<sup>672</sup> BMG (2012a): Pressemitteilung: Kabinett beschließt Gesetz zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung. Online verfügbar unter: <http://www.bmg.bund.de/ministerium/presse/pressemitteilungen/2012-01/kabinett-beschliesst-pflegeversicherung.html>, letzter Abruf: 11.06.2012.

digkeit der gesellschaftlichen Weiterentwicklung thematisiert: Gemeinschaft und zivilgesellschaftliches Engagement werden in Zukunft an Bedeutung gewinnen.

### **Spezifische Markt- und Produkteigenschaften: Pflegebedürftige sind besonders vulnerabel**

Der Markt für ambulante Pflegedienste ist in vielerlei Hinsicht besonders. Es handelt sich hier um Leistungen der Daseinsfürsorge, sodass nur in sehr begrenztem Umfang überhaupt von einem Markt gesprochen werden kann. Die pflegerische Dienstleistung ist keine freiwillig eingekaufte Leistung, Pflegebedürftige sind nicht als souveräne Marktteilnehmer in einer normalen Wettbewerbssituation zu bewerten. Vielmehr befinden sie sich in einer äußerst stressgeladenen Ausnahmesituation, sind in einem hohen Maße auf Hilfe angewiesen und Expertenaussagen zufolge im Regelfall nur eingeschränkt entscheidungsfähig. Auch die Entscheidung für einen ambulanten Pflegedienst ist daher nicht mit einer normalen Kaufentscheidung oder dem Abschluss eines Vertrags in anderen Konsumbereichen zu vergleichen.

Pflege greift sehr stark in das persönliche Leben der Verbraucherinnen und Verbraucher ein. Die Gesundheit der Pflegebedürftigen ist in besonderem Maße von der Qualität der Leistungen der Pflegedienste (und der Angehörigen) abhängig. Es gibt Berichte über Gewalt und Misshandlungen von Pflegebedürftigen durch Mitarbeiter der Pflegedienste.<sup>673</sup> Experten sprechen beispielsweise von Unterernährung, Austrocknung und Druckgeschwüren durch qualitativ schlechte bzw. falsche Pflege. Der aktuelle Bericht des MDS zur Qualität in der ambulanten und stationären Pflege zeigt beispielsweise dass bei 21,3% der Personen, bei denen eine ärztliche Verordnung zur Wundversorgung vorlag, diese nicht der ärztlichen Anordnung entsprach, die Prinzipien der lokalen Druckentlastung oder der Kompression nicht umgesetzt wurden oder die Versorgung der Wunde nicht unter Beachtung physiologischer oder hygienischer Maßstäbe erfolgte. Bei 22,5% derjenigen, bei denen eine Medikamentengabe verordnet worden war, entsprach diese nicht den ärztlichen Anordnungen, z. B. wurden Medikamente mit einer falschen Dosierung gestellt. Der MDS formuliert für die ambulante Pflege diesbezüglich dringenden Handlungsbedarf. Auch bei der Mobilität von Pflegebedürftigen bleiben Pflegedienste nach Angaben des MDS hinter ihren Möglichkeiten zurück.<sup>674</sup>

---

<sup>673</sup> Goebels, W. (28.07.2011): NRW plant Warnsystem für Pflege-Missstände. Der Westen. Online verfügbar unter: <http://www.derwesten.de/nachrichten/NRW-plant-Warnsystem-fuer-Pflege-Missstaende-id4915976.html> (Letzter Abruf: 10.08.2011).

<sup>674</sup> Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e. V. (MDS) (2012): 3. Bericht des MDS nach §114a Abs. 6 SGB XI. Qualität in der ambulanten und stationären Pflege, Essen: MDS, S. 21 ff.

## Regulation & Intermediäre: Der MDK prüft die pflegerische Qualität

Die Verbraucherinnen und Verbraucher können sich bei Beschwerden an die Krankenkassen, Wohlfahrtsverbände, Pflegestützpunkte und den medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) wenden, um bei Problemen mit einem Pflegedienst außergerichtliche Einigungen zu finden. Der MDK ist u. a. zuständig für die Prüfung der Qualität von Pflegedienstleistungsanbietern. Bei festgestellten Pflegemängeln kann den Pflegediensten der Versorgungsvertrag von den Pflegekassen aufgekündigt werden.

Der Wechsel des Pflegedienstes kann dann – faktisch betrachtet – sehr schnell erfolgen. Denn nach § 120 Abs. 2 SGB XI müssen zwei Wochen nach Beginn des Pflegeeinsatzes keine Kündigungsfristen mehr eingehalten werden. In Expertengesprächen wird berichtet, dass der Wechsel eines Pflegedienstes zwar erneut eine schwierige Entscheidung für den pflegebedürftigen Menschen und seine Angehörigen bedeutet. Die Möglichkeit des Wechsels wird, Expertenaussagen zufolge, dennoch von Verbraucherinnen und Verbrauchern genutzt. Gleichwohl wird in Expertengesprächen darauf hingewiesen, dass die Angebotsbreite regional unterschiedlich ist und insbesondere in ländlichen Regionen häufig keine echte Wahlfreiheit besteht.

Als bedeutende intermediäre Akteure werden in Expertengesprächen Verbraucher- und Selbsthilfeorganisationen benannt. Verbraucherorganisationen, beispielsweise die Verbraucherzentralen der Länder, können aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher unabhängige Beratung leisten. Auf Bundesebene sind die Akteure wichtige Ansprechpartner für die Politik. Zunehmend gewinnen auch Selbsthilfeorganisationen wie die Deutsche Alzheimer Gesellschaft e. V. oder die Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen (BAGSO) an Bedeutung. Gleichzeitig merken Experten an, dass durch die regionale Differenzierung und den Einfluss der Länder in der Gestaltung der Leistungsangebote der ambulanten Pflegedienste die Vertretung von Verbraucherinteressen schwer zu organisieren ist.

Die Medien haben eine Informations- und Wächterfunktion. Sie machen Qualitätskriterien und -bewertungen ebenso publik wie Missstände. So erhöhen sie die Sensibilität der Verbraucherinnen und Verbraucher für das Thema Pflege und auch den Druck auf Politik, Kassen und Leistungserbringer, die Qualität der Pflege zu gewährleisten.

Dabei ist derzeit die Beschwerdesituation in der Pflege nicht eindeutig einschätzbar. Einerseits wird regional von einer hohen Zahl an Beschwerden berichtet.<sup>675</sup> Andererseits ist die Zufriedenheit

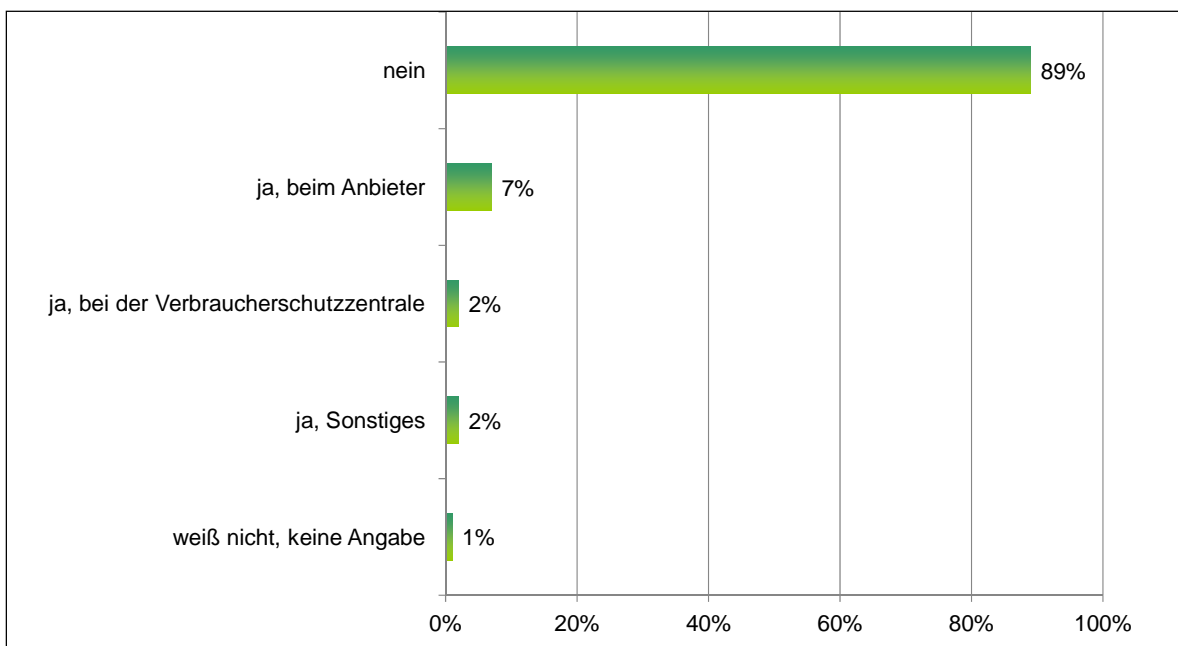
---

<sup>675</sup> Roth, G. (2003): Qualitätsmängel und Regelungsdefizite der Qualitätssicherung in der ambulanten Pflege. Band 226. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer,



der Betroffenen bei Befragungen sehr hoch. Im Rahmen der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos gaben 7% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an, sich innerhalb der letzten zwölf Monate beim Anbieter der Leistungen über die erworbene Pflegedienstleistung beschwert zu haben; jeweils 2% haben sich an die Verbraucherzentrale oder sonstige weitere Beschwerdestellen gewandt. 89% haben sich gar nicht beschwert (vgl. Abbildung 107).

Abbildung 107: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause“  
(ungewichtet N = 141)  
Quelle: Prognos AG 2012

Die Unabhängige Patientenberatung (UPD) gibt an, dass von allen Beschwerden bezüglich „stationärer Einrichtungen/Pflege“ lediglich 5,3% auf den Bereich der ambulanten Pflege fielen. 81,7% bezogen sich auf Probleme im Krankenhaus.<sup>676</sup> Der Spitzenverband der medizinischen Dienste der Krankenkassen (MDS) berichtet

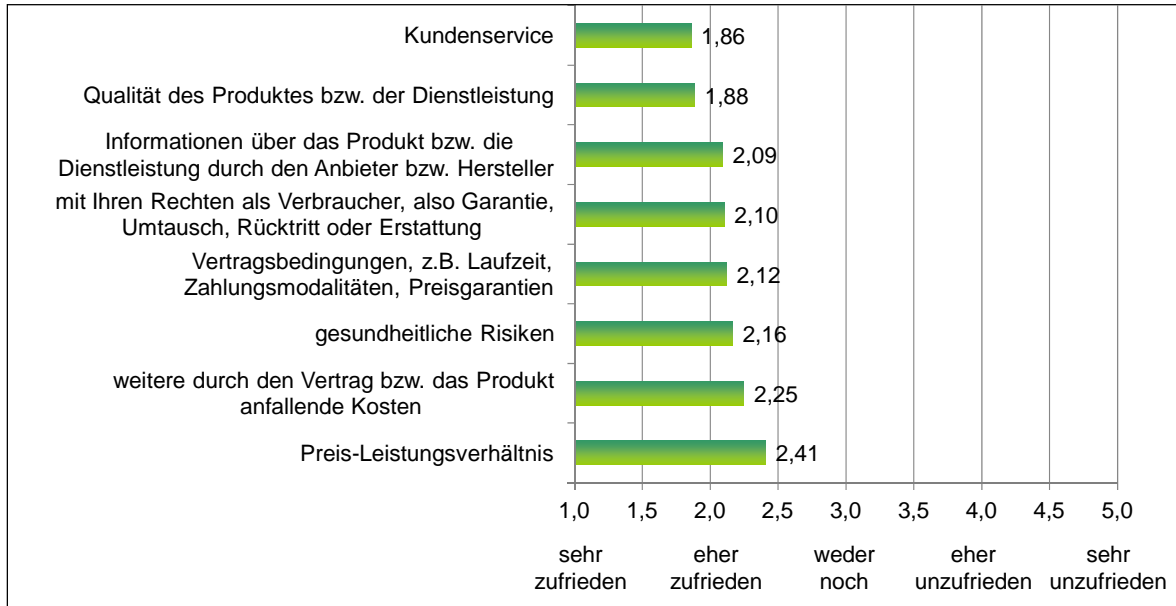
S. 95 ff. Strickstock, A. K. (19.5.2011): Immer mehr Beschwerden über Pflegedienste. Bergedorfer Zeitung. Online verfügbar unter: [http://www.bergedorfer-zeitung.de/bergedorf/article107769/Immer\\_mehr\\_Beschwerden\\_ueber\\_Pflegedienste.html](http://www.bergedorfer-zeitung.de/bergedorf/article107769/Immer_mehr_Beschwerden_ueber_Pflegedienste.html), letzter Abruf: 11.08.2011.

<sup>676</sup> Schnitzer, S., Schenk, L., Nordheim, J. und Meatheis, E. (2010): Auswertung der im ersten Halbjahr 2010 erfassten Beschwerden der Regionalen Beratungsstellen der UPD. Berlin, S. 27.

ebenso von einer hohen Zufriedenheit der Pflegebedürftigen mit den ambulanten Pflegediensten (über 90%).<sup>677</sup>

Auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der repräsentativen Verbraucherbefragung der Prognos zeigen sich eher zufrieden mit den in Anspruch genommenen ambulanten Pflegedienstleistungen. Auf einer Skala von 1,0 (sehr zufrieden) bis 5,0 (sehr unzufrieden) sollten die Befragten angeben, wie zufrieden sie mit verschiedenen Aspekten ambulanter Pflegedienstleistungen waren. Dabei bestand die höchste Zufriedenheit mit dem Kundenservice (1,86) sowie mit der Qualität der ambulanten Pflegedienstleistung (1,88). Auch mit der Information über die Dienstleistung durch die Anbieter (2,09) und ihren Verbraucherrechten (2,10) waren die Befragten eher zufrieden. Dies ist besonders interessant vor dem Hintergrund, dass viele Befragte sich nach eigener Aussage nicht ausreichend über unterschiedliche Aspekte von Pflegedienstleistungen informiert fühlen (siehe Seite 322). Die Zufriedenheit mit dem Preis-Leistungs-Verhältnis bewegt sich mit einem Wert von 2,41 eher im mittleren Bereich (vgl. Abbildung 108).

Abbildung 108: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 207, bis zu 22 Missings)<sup>678</sup>

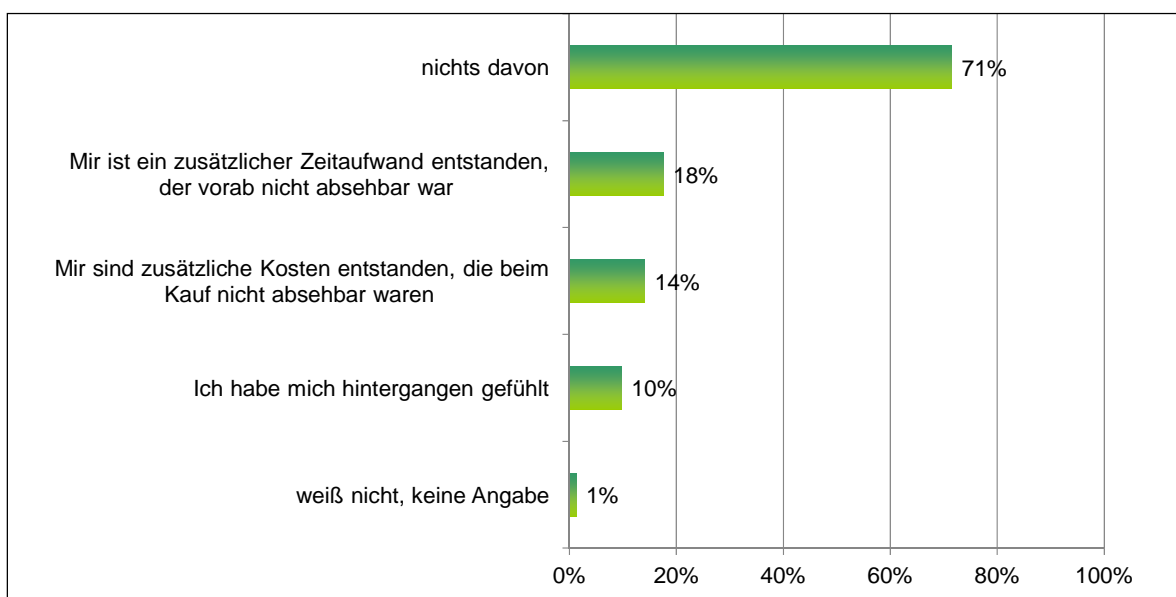
Quelle: Prognos AG 2012

<sup>677</sup> Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e. V. (MDS) (2007): 2. Bericht des MDS nach § 118 Abs. 4 SGB XI Qualität in der ambulanten und stationären Pflege, S. 17.

<sup>678</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“. Danach folgt „Preis-Leistungsverhältnis“ (15 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Von nicht absehbaren Schwierigkeiten berichten im Rahmen der Verbraucherbefragung der Prognos eher wenige Teilnehmerinnen und Teilnehmer. 18% derjenigen, die in den vergangenen zwölf Monaten eine Pflegedienstleistung in Anspruch genommen haben, berichtet von einem zusätzlichen Zeitaufwand. 14% der Verbraucherinnen und Verbraucher geben zusätzliche Kosten an. Immerhin 10% fühlen sich vom jeweiligen Anbieter von Pflegedienstleistungen sogar hintergangen.

Abbildung 109: Hatte die letzte Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 207)

Quelle: Prognos AG 2012

Diese Ergebnisse unterstreichen die Bedeutung einer besseren Beratung vor der Entscheidung für einen Pflegedienst.

### 3.5.4 Zwischenfazit

Insgesamt kann die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher auf den betrachteten Teilmärkten des Bereichs Gesundheit und Pflege als zufriedenstellend bewertet werden. Gleichwohl zeigt die Untersuchung in Teilbereichen Handlungsbedarf auf.

### Information & Transparenz

Die im Konsumbereich Gesundheit und Pflege angebotenen Dienstleistungen und Produkte zeichnen sich durch hohe Komplexität aus. Darüber hinaus ist die Information in allen drei analysierten Teilmärkten asymmetrisch zugunsten der Anbieter verteilt. Zwar sind umfassende Informationen von unterschiedlichen Quellen verfügbar, aber die Fülle von Angeboten und Unterschiede in

den Leistungskatalogen machen es Verbraucherinnen und Verbrauchern schwer, sich auf den Teilmärkten zu orientieren und den Überblick zu behalten. Für den Teilmarkt für Wahltarife der GKV gilt darüber hinaus, dass der Markt noch relativ neu und daher den Verbraucherinnen und Verbrauchern weitgehend unbekannt ist. Insgesamt ist also eher von einem mittelmäßigen Informationsstand bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern auszugehen. Hier muss auch zwischen den Teilmärkten unterschieden werden: Entscheidungen für Zusatzversicherungen und Wahltarife werden in einer gänzlich anderen persönlichen Lebenssituation getroffen als Entscheidungen für ambulante Pflegedienste. Die Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich für einen ambulanten Pflegedienst entscheiden müssen, befinden sich in der Regel in einer physisch wie psychisch schwierigen Lage, die sich einschränkend auf ihre Informationskompetenz auswirkt. Daher ist die Ausgangssituation der Verbraucherinnen und Verbraucher auf diesem Teilmarkt im Teilmarktvergleich innerhalb des Konsumbereichs als schlechter zu bewerten.

Dabei zeigt die repräsentative Verbraucherbefragung der Prognos: Im Vergleich zu den anderen untersuchten Teilmärkten fühlen sich die Befragten bei den Teilmärkten im Konsumbereich Gesundheit und Pflege über die Preise vergleichbarer Produkte bzw. Dienstleistungen weniger gut informiert. Hinsichtlich der Teilmärkte Wahltarife und Ambulante Pflegedienstleistungen konstatiert auch ein vergleichsweise hoher Anteil an Befragten ein eher geringes Vertrauen, dass ihnen alle wichtigen Informationen zur Verfügung gestellt werden. Der relativ hohe Anteil von Verbraucherinnen und Verbrauchern, der über unvorhersehbare Schwierigkeiten berichtet (Wahltarife: 20%, Zusatzversicherungen: ca. 15%, ambulante Pflegedienste: ca. 41%) deutet darauf hin, dass die Informationslage im Konsumbereich Gesundheit und Pflege unzureichend ist.

Transparenz durch Information und Beratung ist somit ein wichtiger Aspekt in den betrachteten Teilmärkten des Bereichs Gesundheit und Pflege. Krankenkassen und Dienstleister der ambulanten Pflege werden als wichtige Informationsquellen angesehen. Jedoch ist eine unabhängige Beratung unverzichtbar. Mit der Einrichtung der Unabhängigen Patientenberatung wurde ein zentraler Ansprechpartner geschaffen, der partnerschaftlich vom Sozialverband VdK Deutschland, dem Verbraucherzentrale Bundesverband und dem Verbund unabhängiger Patientenberatung getragen und vom GKV Spitzenverband beauftragt wird. Zur Information über ambulante Pflegedienste können Verbraucherinnen und Verbraucher zudem auf spezifische Informations- und Beratungsangebote zugreifen. Dazu zählen neben öffentlich zugänglichen Qualitätsberichten und Pflegenoten der Dienste auch die Pflegestützpunkte als eine zentrale und umfassende Beratungsstelle. Die Vielfalt der Informationsangebote und Beratungsstellen bedeutet jedoch auch eine starke Fragmentierung der Beratungsleistungen im Konsumbereich Gesundheit und Pflege. Die neuen zentralen Anlaufstellen

sind zudem noch relativ unbekannt. Daher fällt es den Verbraucherinnen und Verbraucher nach wie vor schwer, einen geeigneten Ansprechpartner zu finden.

Es besteht somit weiterhin politischer Handlungsbedarf, die Transparenz und Bekanntheit der Informationsmöglichkeiten und Beratungsangebote sowie die Qualitätsstandards in der Beratung zu erhöhen. In der Pflege sollte der Ausbau der Pflegestützpunkte durch die Länder vorangetrieben werden. Darüber hinaus fehlt es hier an einem transparenten Verfahren, die Preise verschiedener Anbieter für individuell zusammengestellte Leistungskomplexe zu vergleichen. Bei den Wahlтарifen fehlt es an Standards und Transparenz in den Managed-Care-Tarifen. Diese Tarife basieren zum Teil auf Versorgungsverträgen zwischen gesetzlichen Krankenkassen und Leistungserbringern, die nicht offengelegt bzw. von unabhängiger Stelle geprüft werden.

### **Subjektive Bewertung**

Motivation für den Abschluss eines Wahlтарifs, einer Zusatzversicherung und die Inanspruchnahme eines Pflegedienstes ist die Sicherung der eigenen Versorgung im Krankheits- bzw. Pflegefall. Dabei unterscheiden sich die konkreten Motive teilmarktspezifisch. Während auf den Teilmärkten für Wahlтарife und Zusatzversicherungen eher individuelle Versorgungswünsche eine Rolle spielen, erfolgt die Inanspruchnahme einer ambulanten Pflegedienstleistung aus einer akuten Bedarfssituation heraus.

Die subjektive Bewertung der angebotenen Produkte und Dienstleistungen in den betrachteten Teilmärkten des Bereichs Gesundheit und Pflege fällt tendenziell positiv aus. Das Vertrauen beim Kauf liegt hier im (oberen) mittleren Bereich. Verbraucherinnen und Verbraucher vertrauen darauf, dass die zur Verfügung gestellte Information verständlich und vollständig ist, dass es sich dabei um alle wichtigen Informationen handelt und ihre Verbraucherrechte gewahrt werden. Auch insgesamt sind Verbraucherinnen und Verbraucher mit den in Anspruch genommenen Dienstleistungen und den abgeschlossenen Versicherungsprodukten eher zufrieden. Dies betrifft sowohl die Qualität der Produkte und Dienstleistungen insgesamt, als auch Teilaspekte wie Vertragsbedingungen, Produktinformation und Verbraucherrechte. Allerdings sind die Befragten im Vergleich aller Teilmärkte bei der Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause eher unzufrieden mit dem Preis-Leistungs-Verhältnis.

### **Marktmacht**

Insgesamt kann auf keinem der Teilmärkte des Konsumbereichs Gesundheit und Pflege von einer marktbeherrschenden Stellung der Unternehmen gesprochen werden. Sowohl auf dem Markt für gesetzliche und dem Markt für private Krankenversicherungen, als

auch auf dem Markt für ambulante Pflegedienste gibt es eine Vielzahl an Anbietern. Dabei ist der Markt für ambulante Pflegedienste geprägt von einer hohen regionalen Differenzierung: Während in Städten ein breites Angebot an verschiedenen Diensten zur Auswahl steht, gibt es in ländlichen Räumen häufig nur wenige Pflegedienste.

Bezüglich der Möglichkeiten den Anbieter zu wechseln, lässt sich insbesondere für den Teilmarkt der privaten Zusatzversicherungen festhalten, dass den Versicherten Wechselkosten entstehen können, wenn im neuen Tarif erneut eine Gesundheitsprüfung vorgenommen wird. Dadurch könnten höhere Prämien drohen, was die Wahlmöglichkeiten nach Abschluss einer Zusatzversicherung einschränkt.

### **Spezifische Markt- und Produkteigenschaften**

Als grundsätzliches Problem auf den Teilmärkten für Zusatzversicherungen und Wahltarife zeigt sich die Schwierigkeit, das persönliche Erkrankungsrisiko einzuschätzen. Dadurch können Beitragsrückerstattungs- und Selbstbehalttarife beispielsweise den Fehlanreiz setzen, nicht zum Arzt zu gehen. Auf dem Markt für Zusatzversicherungen zeigt sich, dass Versicherte teilweise nicht gut genug wissen, welche Leistungen in ihrer Versicherung abgedeckt sind und daher finanzielle Schäden entstehen können.

Für den Teilmarkt ambulanter Pflegedienstleistungen gilt darüber hinaus: Die Zielgruppe der pflegebedürftigen Menschen zeichnet sich durch eine hohe Vulnerabilität bei gleichzeitig niedriger Entscheidungsautonomie aus. Berichte über physische und psychische Gewalt gegen Pflegebedürftige verdeutlichen die Problematik. Für die Politik und die MDKn bedeutet dies, dass der Schutz der Pflegebedürftigen weiter gestärkt muss.

Die Wahltarife spielen im Vergleich zu den Regeltarifen innerhalb der GKV noch eine sehr untergeordnete Rolle und der Markt stagniert weitgehend. Wenn die Politik eine stärkere Verbreitung der Wahltarife anstrebt, besteht somit Handlungsbedarf, die Rahmenbedingungen für Wahltarife innovationsfreudiger zu gestalten.

### **Besondere Lebenslagen**

In einer besonderen Lebenslage befinden sich auf den Teilmärkten im Konsumbereich Gesundheit und Pflege Kranke und ältere Menschen. So müssen sie auf dem Teilmarkt für Zusatzversicherungen oft höhere Prämien zahlen; auf dem Markt für Wahltarife ist für sie ein Teil des Angebots (Tarife mit Zuzahlungen) schlicht ungeeignet. Auf dem Teilmarkt für ambulante Pflegedienste sind Menschen mit stark eingeschränkter Alltagskompetenz und psychisch Kranke benachteiligt.

Auch Menschen mit niedrigem Bildungsniveau und finanziell schlechter Gestellte sind in den betrachteten Teilmärkten des Bereichs Gesundheit und Pflege benachteiligt. Aufgrund der Komplexität und Intransparenz einerseits und der noch auszubauenden Beratungsinfrastruktur andererseits, laufen sie höhere Gefahr unter- oder falsch versichert bzw. versorgt zu sein. So nehmen viele Verbraucherinnen und Verbraucher nicht frühzeitig wahr, dass die gesetzliche Pflegeversicherung nur einen Teil der Kosten deckt. Im Fall einer Pflegebedürftigkeit drohen so oft unerwartet hohe Kosten für die Versicherten. Ob aus diesem Grund die gesetzliche Pflegeversicherung verbessert oder aber die private Vorsorge gestärkt werden müsste, ist zwischen den politischen Akteuren jedoch umstritten.

Politischer Handlungsbedarf besteht nach wie vor darin, vor allem für Personen mit stark eingeschränkter Alltagskompetenz und psychisch erkrankte Menschen den Pflegebedürftigkeitsbegriff zu überarbeiten, um deren Leistungsansprüche zu stärken.

### **Regulation & Intermediäre**

Je mehr wettbewerbliche Elemente in das solidarische System der Gesundheits- und Pflegeversorgung Einzug halten, desto stärker müssen die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher im System anbieterunabhängig Vertretung finden. Gesetzliche Krankenkassen und Wohlfahrtsverbände geraten zunehmend in einen Zielkonflikt zwischen Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit auf der einen Seite sowie Patientenorientierung auf der anderen Seite. Daher sollte die Unabhängigkeit der Beratungs- und Informationsangebote sowie der Beschwerdemöglichkeiten von Anbieterinteressen weiter gestärkt werden.

Verbraucherbeschwerden werden sowohl von den Kassen und ihren Interessenvertretungen als auch von Aufsichtsbehörden und anderen unabhängigen Organisationen entgegengenommen und bearbeitet. Dabei unterscheidet sich die Lage auf den verschiedenen Teilmärkten im Konsumbereich Gesundheit und Pflege. Grundsätzlich stellt die UPD eine unabhängige und teilmarktübergreifende Institution dar, die die Verbraucherinnen und Verbraucher an die zuständigen Beschwerdestellen vermitteln kann. Über Zusatzversicherungen können sich Verbraucherinnen und Verbraucher beim Ombudsmann der PKV sowie bei der BaFin beschweren. Die zuständige Stelle für Beschwerden bei Wahltarifen stellt das Bundesversicherungsamt dar. Beschwerden über ambulante Pflegedienste nehmen Pflegestützpunkte und die MDKn entgegen. Insgesamt ist die Landschaft der Beschwerdestellen somit eher fragmentiert und die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher hinsichtlich der Beschwerdemöglichkeiten noch verbesserungsfähig.

Die Verbraucherbefragung der Prognos ergab, dass innerhalb des Konsumbereichs Gesundheit und Pflege die meisten Beschwerden im Teilmarkt für ambulante Pflegedienste verzeichnet werden, die wenigsten auf dem Teilmarkt für Zusatzversicherungen. Die insgesamt geringe Anzahl an Beschwerden im Konsumbereich Gesundheit und Pflege kann gleichwohl nicht als ein Hinweis auf eine eher gute Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher auf den Teilmärkten gewertet werden. Vielmehr zeigen die Ergebnisse der Verbraucherbefragung der Prognos, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher grundsätzlich eher selten beschweren.

Über die analysierten Teilmärkte hinaus wurde im Konsumbereich „Gesundheit und Pflege“ insgesamt lange bemängelt, dass die Regelungen der Rechte und Ansprüche von Patientinnen und Patienten bei Behandlungsfehlern nicht transparent genug seien.<sup>679</sup> Das Bundeskabinett hat im Mai 2012 dazu ein Patientenrechtegesetz beschlossen.<sup>680</sup> Damit soll das Behandlungs- und Arzthaftungsrecht im Bürgerlichen Gesetzbuch zusammengeführt werden. Darüber hinaus umfasst der Entwurf Regelungen zur Fehlervermeidungskultur, zu Verfahrensrechten bei Behandlungsfehlern und Rechten gegenüber den Leistungsträgern sowie zu Patientenbeteiligung und -information.<sup>681</sup>

---

<sup>679</sup> Bspw. jüngst von den Grünen: Ohne Autor (06.07.2011): Grüne fordern Stärkung der Patientenrechte, [aerzteblatt.de](http://www.aerzteblatt.de), Online verfügbar unter: <http://www.aerzteblatt.de/v4/news/news.asp?id=46531>, letzter Abruf: 11.08.2011.

<sup>680</sup> BMG (2011a): Die Patientenrechte stärken, Online verfügbar unter: <http://www.bmg.bund.de/praevention/patientenrechte/patientenrechtegesetz.html>, letzter Abruf: 15.06.2012.

<sup>681</sup> [Ärzteblatt.de](http://www.aerzteblatt.de) (14.06.2012): Patientenrechtegesetz tritt noch in diesem Jahr in Kraft, <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/50527>, letzter Abruf: 15.06.2012.



## 3.6 Mobilität

### 3.6.1 Überblick zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher im Konsumbereich

Die Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland können aus der Reisefreiheit innerhalb der EU und der freien Verkehrsmittelwahl einen hohen Nutzen ziehen. Mit der Verkehrsmittelwahl bzw. -entscheidung entstehen allerdings auch Kosten und Risiken. Durch Information im Vorfeld sowie Erfahrung können die Kosten reduziert, der Nutzen vergrößert und mögliche Risiken verringert bzw. vermieden werden.

Die Märkte, in denen Verbraucherinnen und Verbraucher im Mobilitätsbereich agieren, wachsen und unterliegen einem zunehmenden Wettbewerb. Die Verbraucherinnen und Verbraucher müssen Informationen von verschiedenen Anbietern zusammenstellen, analysieren, vergleichen und eine für sie optimale Entscheidung treffen. Die relevanten Fragestellungen in diesem Zusammenhang sind: Können die Verbraucherinnen und Verbraucher aus der Vielfalt der Informationen und Angebote sowie aus der Vielzahl der Anbieter einen optimalen Nutzen für sich erzielen bzw. haben die Verbraucher einen Überblick über die vielen Angebote, die dort enthaltenen Informationen sowie über verschiedene Anbieter mit ihren spezifischen Konzepten?

Und wenn Probleme wie z. B. Störfälle, Produkttäuschung o. Ä. auftreten, sind die Verbraucherinnen und Verbraucher in der Lage, ihre Rechte durchzusetzen? Dafür müssen sie über ihre Rechte informiert sein und diese auch mit verhältnismäßigem Aufwand in Anspruch nehmen können.

#### **Bekanntheit und Kenntnisse der Rechte**

Obwohl die Mehrheit der deutschen Verbraucherinnen und Verbraucher sich durch bestehende Verbraucherschutzmaßnahmen angemessen geschützt fühlt und der Meinung ist, dass die Anbieter im Allgemeinen ihre Rechte als Verbraucher respektieren, zeigen einige Befragungen abweichende Befunde.<sup>682</sup> Während die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher sich gut über ihre Rechte informiert fühlen, beklagen die Experten, dass in konkreten Störungsfällen Verbraucherinnen und Verbraucher diese nicht wahrnehmen, weil sie u. a. nicht umfassend über ihre Rechte informiert sind.<sup>683</sup>

<sup>682</sup> Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.) (2008c): Verbraucherschutz im Binnenmarkt. Befragung Februar–März 2008. Veröffentlichung Oktober 2008. Durchgeführt im Auftrag der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher und koordiniert von der Generaldirektion Kommunikation. In: Spezial Eurobarometer 252/Welle 69.1 – TNS Opinion & Social. S. 78.

<sup>683</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Brandenburg (2010): Fluggastrechte – Anspruch und Wirklichkeit. Ergebnisse einer Online-Umfrage der Verbraucherzentralen 2010. Potsdam. Online verfügbar unter: [www.vzb.de](http://www.vzb.de), letzter Abruf: 24.02.2011, S. 26.

Die Entschädigungsforderungen werden mitunter von Anbietern ignoriert oder nur auf Nachfrage hin entrichtet. Aus diesen Gründen können Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Ansprüche u. a. aus Unwissenheit oftmals nicht geltend machen.<sup>684</sup>

Neben der fehlenden Bekanntheit der Verbraucherrechte stellen die unzureichenden Kenntnisse der Rechte im Detail ein Problem aus Sicht des Verbraucherschutzes dar. Kennen die Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Rechte nur ungenügend, müssen sie im Störfall oder bei mangelnder Leistung die Hilfe selbst und auf eigene Kosten und Risiken organisieren. Versuchen die Verbraucherinnen und Verbraucher anschließend, ihre Ansprüche bei den Anbietern geltend zu machen, warten sie lange auf die Bearbeitung der Beschwerden, die in den meisten Fällen negativ beschieden werden. So bleibt nur der Rechtsweg mit einem hohen Prozessrisiko, das viele scheuen. Damit scheinen manche Anbieter der Dienstleistungen zu rechnen, sodass bei Verbraucherinnen und Verbrauchern der Eindruck entsteht, ihre Rechte stünden nur auf dem Papier.<sup>685</sup>

Auch ist der Weg zur Aushandlung einvernehmlicher Lösungen nicht allen bekannt.

Grundsätzlich sind die Beschwerden ein Signal für Marktversagen und eine Warnung für die Vollzugsbehörden und die Öffentlichkeit. Im Zusammenhang mit diesen relevanten Fragestellungen werden nachfolgend Problemschwerpunkte thematisiert:

- Die Teilmärkte verändern sich dynamisch und sind für Verbraucherinnen und Verbraucher nicht transparent genug.
- Verbraucherinnen und Verbraucher sind oft gar nicht oder nur unzureichend über ihre Rechte auf dem entsprechenden Teilmarkt informiert.<sup>686</sup>
- Verbraucherinnen und Verbraucher verzichten oftmals auf ihre Ansprüche wegen einer niedrigen Anspruchshöhe und eventuell hoher Prozesskosten<sup>687</sup> sowie einem hohen (bürokratischen) Aufwand.
- Die Anbieter der Leistungen bieten oftmals von sich aus keine entsprechenden Entschädigungen bzw. Unterstützungsleistungen im Rahmen der gesetzlichen Regelungen an und

<sup>684</sup> Ebd. S. 20, S. 23.

<sup>685</sup> Ebd. S. 23.

<sup>686</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Brandenburg (2010): Fluggastrechte – Anspruch und Wirklichkeit. Ergebnisse einer Online-Umfrage der Verbraucherzentralen 2010. Potsdam. S. 3.

<sup>687</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband (2010b): Die Stimme der Verbraucher. Jahresbericht 2009/2010. Berlin. S. 13. Online verfügbar unter: [http://www.vzbv.de/downloads/Jahresbericht\\_vzbv\\_2009\\_2010.pdf](http://www.vzbv.de/downloads/Jahresbericht_vzbv_2009_2010.pdf), letzter Abruf: 28.07.2011.

entscheiden selbst über die Art und Höhe der Entschädigungen.<sup>688</sup>

- Nicht alle Teilmärkte bieten eine ausreichende Möglichkeit zur außergerichtlichen Schlichtung.

### **Außergerichtliche Schlichtungsstelle/Konfliktlösungen**

Wenn der Beschwerdefall keine für Verbraucherinnen und Verbraucher zufriedenstellenden Ergebnisse hervorgebracht hat, ist die Rechtsverfolgung nicht abgeschlossen. Die Argumente der Gegenseite sind bereits bekannt und ausgeschöpft, aber der Ärger über die mangelnde oder nicht erbrachte Leistung ist groß. In diesem Fall wünscht man sich eine unabhängige Meinung Dritter. Das müssen nicht immer der Rechtsanwalt und der Weg zum Gericht sein.

Eine beratende Hilfeleistung bieten die Verbraucherzentralen. Ein Schlichtungsverfahren kann durch Schlichtungsstellen, beispielsweise die Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr (söp) oder die Reiseschiedsstelle für Online-Reisen, unterstützt werden – ein pragmatischer Weg zur Konfliktlösung.

Der Rechtsstreit wird von den meisten Verbraucherinnen und Verbrauchern gescheut und als Grund angegeben, warum sie ihre Ansprüche nicht geltend gemacht haben. Während es für den Bahnverkehr eine zentrale branchenspezifische Anlaufstelle für Beschwerden gibt – die Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr (söp) – haben Fluggäste und Pauschalreisende nur begrenzt Möglichkeiten zu einer außergerichtlichen Schlichtung durch öffentliche Akteure.

### **3.6.2 Abgrenzung des Konsumbereichs und der zu untersuchenden Teilmärkte**

Die Analysen zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher am Teilmarkt Mobilität konzentrieren sich auf drei Teilmärkte:

- Flugreisen
- Bahnreisen
- Pauschalreisen

#### **3.6.2.1 Flugreisen**

Unter Flugreisen wird eine entgeltliche Beförderung mit dem Flugzeug verstanden, also eine Verkehrsdienstleistung, die von Linien-

<sup>688</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Brandenburg (2010): Fluggastrechte – Anspruch und Wirklichkeit. Ergebnisse einer Online-Umfrage der Verbraucherzentralen 2010. Potsdam. S. 3, S. 23.

und Chartergesellschaften sowie Low Cost Carriern des Luftverkehrs angeboten wird.

Der Markt für Flugreisen wächst seit vielen Jahren. Die steigende Verkehrsnachfrage hat verschiedene Ursachen, u. a. die zunehmende Globalisierung (Geschäftsreisen), steigende Bedeutung des Freizeitverkehrs (Urlaubs-, Wochenend- und Tourismusreisen) sowie Herausbildung bzw. Etablierung neuer preisgünstiger Angebotssegmente wie Low Cost Carrier. Aufgrund niedrigerer Preise im Vergleich zu Linienfluggesellschaften entsteht eine zusätzliche Nachfrage (induzierter Verkehr).

Die Luftverkehrs-Teilmärkte

- Linien- und
- Charterverkehr sowie
- Low Cost Carrier (LCC)-verkehr

unterscheiden sich durch spezifische Marktstrategien. Besonders interessant für den Verbraucherschutz ist das Segment der Low Cost Carrier. Dieses ist durch reine Punkt-zu-Punkt-Verkehre, niedrige Preise, Buchungen, die ausschließlich über das Internet (Zugang) getätigt werden, fehlende oder schwach ausgebildete Kundenbindungsprogramme, fehlende Ansprechpartner in Flughäfen, Restriktionen bzgl. des Gepäcks, um u. a. Pünktlichkeit und Effizienz in Abläufen zu gewährleisten, sowie sehr restriktive Stornierungs- und Umbuchungsregelungen gekennzeichnet.

Für Verbraucherinnen und Verbraucher bestehen in diesem Segment Risiken v. a. bei der Durchsetzung der Rechte bei z. B. häufig ausfallenden Flügen auf wenig rentablen Strecken und fehlenden Ansprechpartnern vor Ort. Darüber hinaus kooperieren die sog. „Billigairlines“ nicht mit der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e. V. (die Vorgänger-Institution war die Schlichtungsstelle Mobilität) und beteiligen sich somit nicht an einem (außergerichtlichen) Schlichtungsverfahren.<sup>689</sup>

Daher wird im Rahmen dieser Studie der Fokus auf europäische Flüge mit den Low Cost Carriern gelegt.

### 3.6.2.2 Bahnreisen

Bahnreisen sind entgeltliche Beförderung im Schienenpersonenverkehr mit einem schienengebundenen Verkehrsmittel. Im Rahmen dieser Studie werden darunter nur Fahrten mit Eisenbahnen erfasst, also kein Verkehr mit Straßenbahnen, U-Bahn, Berg- oder

---

<sup>689</sup> Vgl. Schlichtungsstelle Mobilität (2008): Hintergrund: Vier Jahre Schlichtungsstelle Mobilität. Online verfügbar unter: [http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225\\_soep-Jahresbericht-2010.pdf](http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225_soep-Jahresbericht-2010.pdf), letzter Abruf: 08.06.2011. S. 5.

Seilbahn betrachtet, die sich wiederum nach Entfernung untergliedern lassen:

- Fern- und
- Nahverkehr

Aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie des Verbraucherschutzes sind die Fernverkehrsreisen von besonderem Interesse. Zwischen 2005 und 2008 betraf rund ein Drittel aller Anfragen zur Schlichtung bei der Schlichtungsstelle Mobilität den Bahnverkehr.<sup>690</sup> In 2009 betrafen sogar zwei Drittel aller bei der öffentlichen Schlichtungsstelle für den öffentlichen Verkehr e. V. söp (die Nachfolge-Institution der Schlichtungsstelle Mobilität) eingegangenen Schlichtungseinträge den Bahnverkehr (inkl. Nahverkehr).<sup>691</sup> Trotz des gut ausgebauten Kundenmanagements der DB AG wenden sich die Verbraucherinnen und Verbraucher an die Schlichtungsstelle, um für sich zufriedenstellende Lösungen aushandeln zu lassen.

Eine weitere Besonderheit besteht darin, dass die Deutsche Bahn AG im nationalen Fernverkehr nahezu eine Monopolstellung hat.

### 3.6.2.3 Pauschalreisen

Bei den Pauschalreisen handelt es sich um ein komplexeres Produkt. Beim Kauf einer Pauschalreise wird ein Dienstleistungspaket erworben. Dieses Paket beinhaltet drei wesentliche Elemente:

- Beförderung,
- Unterkunft sowie
- diverse Leistungen im Reisepaket, die länger als 24 Stunden dauern.<sup>692</sup>

Hinsichtlich der Aufgabenstellung – Beschreibung und Bewertung der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland – und angesichts der Produktkomplexität mit hoher Variabilität der Produktattribute wurde in Abstimmung mit dem Auftraggeber entschieden, keine weitere Differenzierung vorzunehmen und Pauschalreisen als ein umfassendes Gut zu betrachten.

Der Markt für Pauschalreisen ist komplex, er unterliegt generell dem Reisevertragsrecht. Die Verbraucherinnen und Verbraucher

<sup>690</sup> Vgl. ebd. S. 2 ff.

<sup>691</sup> Vgl. söp Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr (2011): söp-Jahresbericht 2009/2010. Online verfügbar unter: [http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225\\_soep-Jahresbericht-2010.pdf](http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225_soep-Jahresbericht-2010.pdf), letzter Abruf 17.06.2011.

<sup>692</sup> Vgl. Europäische Kommission (1990): Arbeitspapier zur Richtlinie 90/314/EWG vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen. Brüssel.

werden in der Regel mit vielen Angeboten konfrontiert und fühlen sich oftmals überfordert. Die Angebote locken mit Frühbucher-Rabatten, wollen möglichst individuell auf Bedürfnisse eingehen oder offerieren sich als Last-Minute-Angebote. Ein Preisvergleich wird dadurch erschwert.

Darüber hinaus ist bei Buchungen im Internet nicht immer ersichtlich, ob eine Reise vom Veranstalter der Reise oder lediglich von einem Händler angeboten wird. Dies ist relevant im Hinblick auf die Durchsetzung der Rechte. Die Anzahl der Reiseveranstalter variiert von Jahr zum Jahr und ist von mittelständischen Unternehmen geprägt.<sup>693</sup> Die großen und bekannten Touristikkonzerne wie z. B. TUI, Thomas Cook, IST, alltours u. a. sind länger auf dem Markt und haben längst Kundenvertrauen gewonnen.

Die Betrachtung der Pauschalreisen ist für den Verbraucherschutz von besonderem Interesse, weil der Markt für Pauschalreisen bei stabiler bis wachsender Nachfrage und zunehmender Individualisierung nicht ausreichend transparent ist im Hinblick auf die Anzahl der Angebote und ihre Vergleichbarkeit.

### 3.6.3 Befunde für die Teilmärkte

#### 3.6.3.1 Befunde für den Teilmarkt: Flugreisen

Durch die Liberalisierung des Luftverkehrs in der EU hat sich der Markt verändert – weg von Monopolen und hin zum Wettbewerb. Seit 1993 stehen den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine große Auswahl an Fluggesellschaften und Zielen zur Verfügung. In den vergangenen Jahren kam es auf dem Luftverkehrsmarkt durch den Eintritt der Low Cost Carrier zu noch mehr Dynamik.<sup>694</sup>

### **Information und Transparenz: Experten üben Kritik an den Anbietern, während die Verbraucher sich gut informiert fühlen**

Information und Transparenz der Angebote sind eine Grundvoraussetzung für gut funktionierende Märkte.<sup>695</sup> Auch die Entscheidungen der Verbraucherinnen und Verbraucher hängen von der Information zu den Angeboten und der Transparenz der Angebote selbst ab. Die wichtigsten Kriterien müssen bekannt sein, um Angebote miteinander vergleichen und eine zufriedenstellende Entscheidungen treffen zu können.

Etwa 74% der von uns im Rahmen der vorliegenden Studie befragten Verbraucher haben die Preise der Angebote verglichen.

<sup>693</sup> Vgl. DRV Deutscher ReiseVerband (2012): Fakten und Zahlen zum deutschen Reisemarkt 2011. Eine Übersicht zusammengestellt vom Deutschen ReiseVerband (DRV). Berlin. S. 2.

<sup>694</sup> Stockmann, U. (2008): Passagierrechte im Luftverkehr. In: Europäische Verkehrspolitik 10/2008. Brüssel. S. 5.

<sup>695</sup> Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hrsg.) (2008): Verbraucherpolitischer Bericht 2008 der Bundesregierung. Berlin. S. 52.

Das hat ihnen geholfen, das für sie optimale Angebot zu wählen. Das wissen die Anbieter der LCC-Flüge und legen viel Wert auf die transparente und kundenfreundliche Gestaltung ihrer Webseiten, denn fast alle Buchungen erfolgen über das Internet.

Die Verbraucher fühlen sich gut (50% der Befragten) bis sehr gut (10%) über das Angebot informiert, obwohl nur ein Drittel der Befragten umfangreiche bis sehr umfangreiche Erfahrungen mit dem Kauf bzw. der Buchung von Flugtickets gemacht hat.

Darüber hinaus fühlen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher ausreichend über Vertragsbedingungen wie z. B. Laufzeit, Zahlungsbedingungen, Preisgarantien etc. (75%) und weitere durch den Vertrag anfallende Kosten (86%) sowie über Garantien, Umtausch, Rücktritt oder Erstattungen (73%) informiert (vgl. Abbildung 110). Von der Anbieterseite wird ebenfalls bestätigt, dass die überwiegende Mehrheit der Kunden sehr gut über die Produkte informiert sei.

Abbildung 110: Waren Sie bei Ihrer letzten Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 111

(ungewichtet N = zwischen 70 und 119, bis zu 2 Missings)

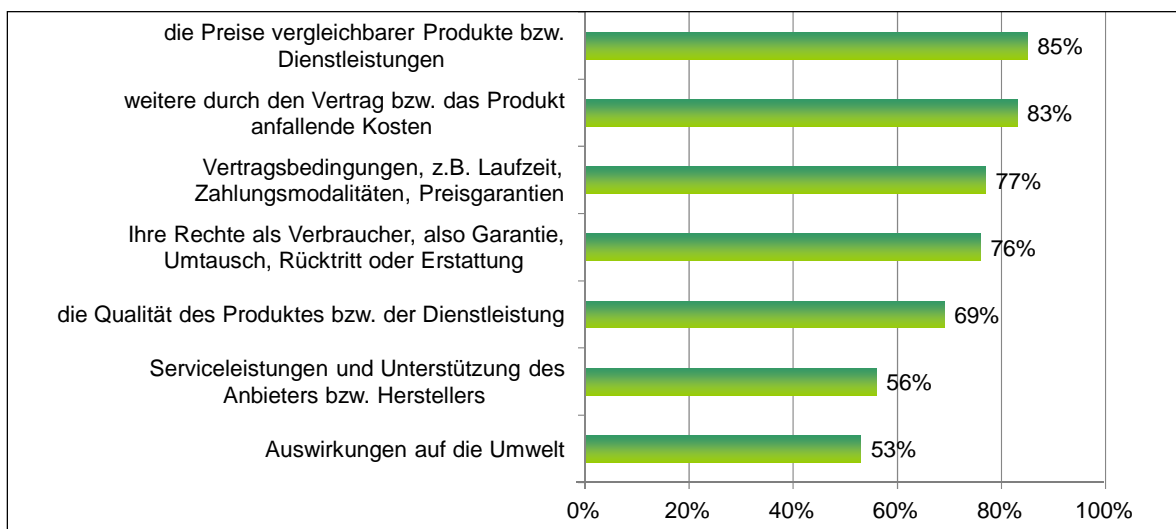
Quelle: Prognos AG 2012

Gleichzeitig bemängeln die Experten die fehlenden oder nur schwer zu findenden Informationen über Storno- oder Umbuchungsbedingungen. Die Information bekommt man oftmals nur

unter einer kostenpflichtigen Servicenummer.<sup>696</sup> Die Einschätzungen der Verbraucher, Anbieter und unabhängigen Experten über das Niveau der Informiertheit gehen auseinander. Die Experten schätzen, dass lediglich 40% der Verbraucherinnen und Verbraucher richtig gut über das Produkt informiert sind.

Ein weiterer Punkt der Expertenkritik betrifft die fehlende Preistransparenz.<sup>697</sup> Das günstige Lockangebot wird im Laufe der Buchung immer teurer. Aber das endgültige Angebot ist immer noch günstiger als ein Linienflug. Die Höhe des Preises spielt eine relevante Rolle bei der Entscheidungsfindung. In der Wichtigkeits-Reihenfolge wurden von den befragten Konsumenten Preis und zusätzliche Kosten als wichtigste Kriterien für die Entscheidung genannt (85% und 83%), gefolgt von rechtlichen Aspekten wie Vertragsbedingungen (77%) und Verbraucherrechte (76%) (vgl. Abbildung 111).

Abbildung 111: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger“ (ungewichtet N = 142, bis zu 2 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Trotz des scheinbar einfachen Produktes (Punkt-zu-Punkt-Verkehr zum niedrigen Preis ohne Platzreservierung) fehlt es aus Expertensicht an notwendiger Information und Transparenz. Während die Experten deutliche Kritik an den Anbietern üben, fühlen sich die Verbraucher gut über Preis und Vertragsbedingungen infor-

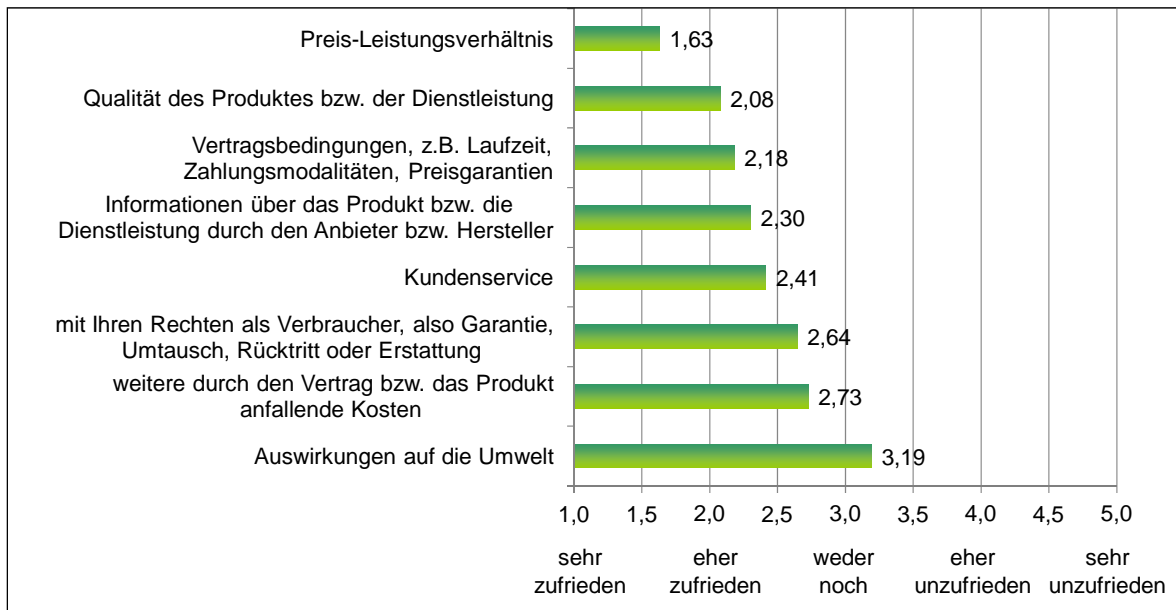
<sup>696</sup> Vgl. Stiftung Warentest (2009a): Billige Tricks. Billige Flüge. In: test 3/2009. S. 78. Online verfügbar unter: [www.test.de](http://www.test.de), letzter Abruf 28.07.2011.

<sup>697</sup> Vgl. ebd. S.78



miert und sind mit Informationen über das Produkt bzw. die Dienstleistung durch den Anbieter bzw. Hersteller zufrieden (sehr zufrieden 16%; eher zufrieden 52%) (vgl. Abbildung 112).

Abbildung 112: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 184, bis zu 20 Missings)<sup>698</sup>  
 Quelle: Prognos AG 2012

**Subjektive Bewertung: Verbraucherinnen und Verbraucher verzichten oft auf Regressansprüche wegen eines zu hohen Aufwandes in Relation zum niedrigen Ticketpreis**

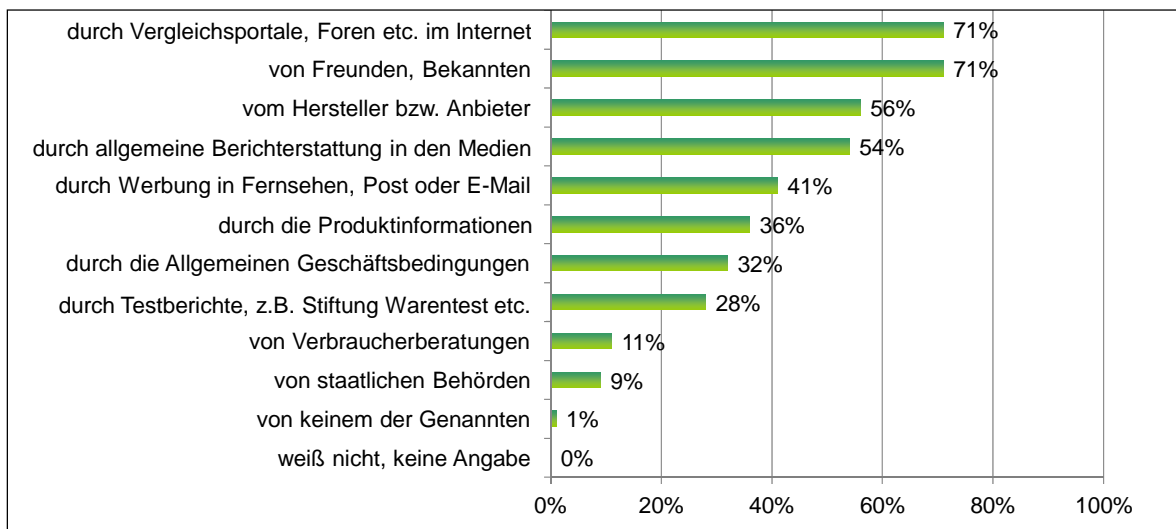
Mit der Etablierung auf dem Markt haben die Low Cost Carrier das Mobilitätsverhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher verändert. Aufgrund niedriger Preise wird mehr geflogen als je zuvor (induzierter Verkehr sowie z. T. Modalsplit-Effekte v. a. vom Schienenverkehr). Die Nachfrage nach sog. „Billigflügen“ zu attraktiven touristischen Zielen und Business-Zentren innerhalb Europas scheint nach wie vor nicht gesättigt zu sein.

Das Produkt im Niedrig-Preis-Segment scheint bei Kunden anzukommen. Die Informationen über die Dienstleistung und ihre Qualität sowie das Preis-Leistungs-Verhältnis stellen die Verbraucher selbst zusammen. Dafür werden Foren und Suchdienste im Internet, Freunde und Bekannte sowie die Webseiten der Anbieter konsultiert (vgl. Abbildung 113). Auffällig ist, dass die eigene Re-

<sup>698</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Auswirkungen auf die Umwelt“. Danach folgt „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“ (15 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

cherche im Internet und Ratschläge von Freunden und Bekannten einen etwas höheren Stellenwert bei Verbraucherinnen und Verbrauchern einnehmen als z. B. Informationen von Anbietern. Diese sowie die allgemeine Berichterstattung in den Medien werden weniger häufig konsultiert.

Abbildung 113: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)

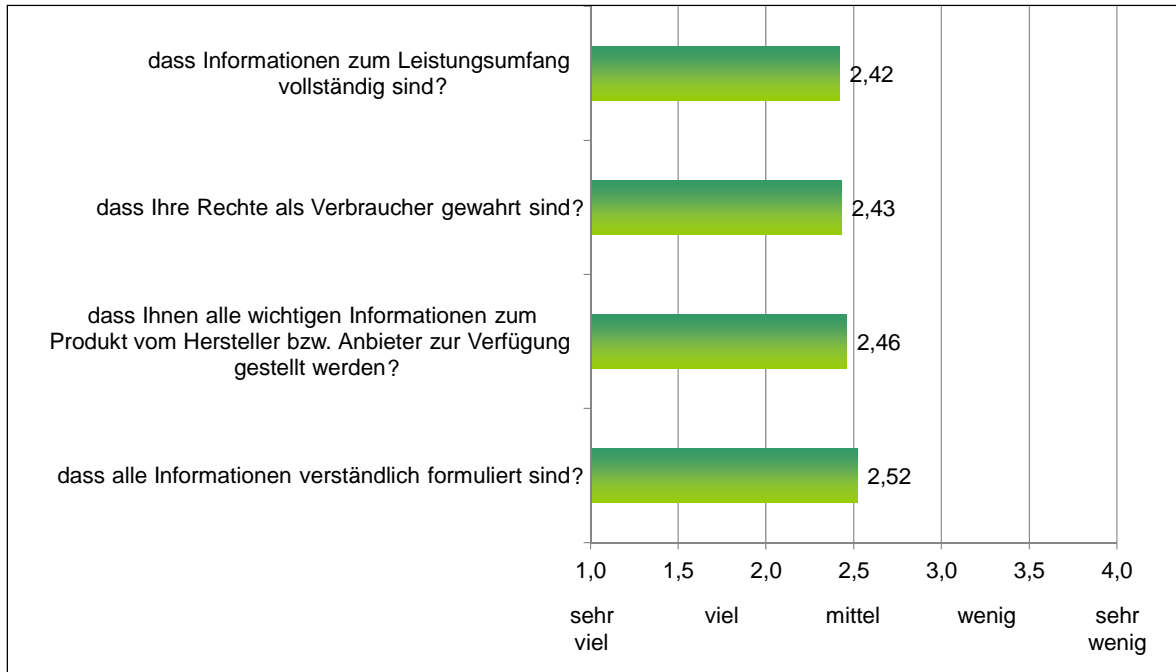


Teilmarktbefragung „Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger“ (ungewichtet N = 142)

Quelle: Prognos AG 2012

Grundsätzlich vertrauen die Verbraucher den Angaben der Anbieter, nur 2% der Befragten hatten sehr wenig und 3% wenig Vertrauen in die Informationen der Anbieter. Auch das Fokusgruppen-Interview bestätigt, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher den Anbietern im Hinblick auf Umfang und Qualität der Dienstleistungen vertrauen (vgl. Abbildung 114). Damit wird allerdings die Erwartung verknüpft, dass die angekündigten Leistungen auch erbracht werden.

Abbildung 114: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger, ...



Teilmarktbefragung „Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger“  
(ungewichtet N = 142, bis zu 1 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Wenn die Erwartungen der Verbraucherinnen und Verbraucher nicht erfüllt werden, dann kommt es zu Beschwerden. Obwohl sich „nur“ 12% der Befragten in den letzten Monaten beschwert haben, liegt die Unzufriedenheit der Verbraucher vermutlich höher. Aus den Gesprächen mit Verbraucherinnen und Verbrauchern in der Fokusgruppe und aus einer nicht repräsentativen Online-Umfrage der Verbraucherzentralen<sup>699</sup> ging hervor, dass oft auf Regressansprüche verzichtet wird, da der Aufwand im Vergleich zum niedrigen Preis zu groß erscheint und die Aussicht auf Erfolg ungewiss ist.

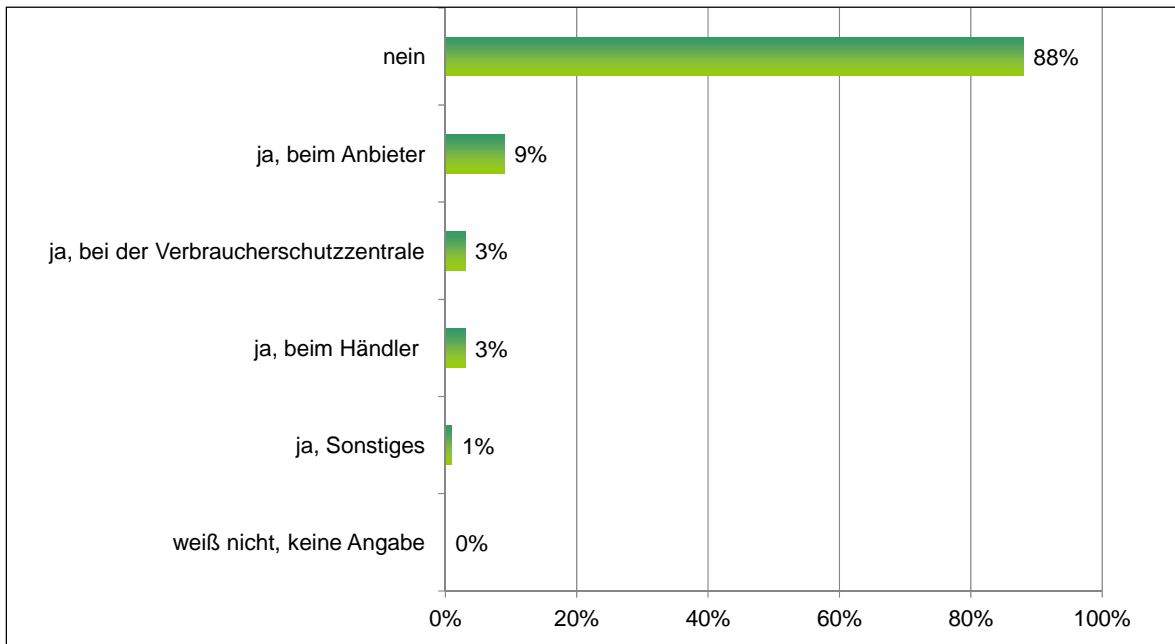
Wenn man sich beschwert, dann wenden sich die Verbraucherinnen und Verbraucher direkt an den Anbieter, weil von ihm und weniger von den anderen Stellen Hilfeleistung erwartet wird (vgl. Abbildung 115). Die häufigsten Ursachen für Ärger bei Verbraucherinnen und Verbrauchern sind Verspätungen, Annullierungen der Flüge sowie Gepäckregelungen.<sup>700</sup> Die Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e. V. (Schlichtungsstelle söp) gilt im Beschwerdefall als eine wichtige Alternative zum Kundenmanagement der Fluggesellschaften. Ca. 78% der bei der Schlichtungs-

<sup>699</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Brandenburg e. V. (Hrsg.) (2010): Fluggastrechte – Anspruch und Wirklichkeit. Ergebnisse einer Online-Umfrage der Verbraucherzentralen 2010. S. 20.

<sup>700</sup> Vgl. ebd. S. 11.

stelle söp eingegangenen Beschwerden im Luftverkehr betreffen Verspätungen (47%) und Annullierung der Flüge (31%).

Abbildung 115: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger“  
(ungewichtet N = 142)  
Quelle: Prognos AG 2012

### Wenig Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher: Im Beschwerdefall verspüren die Verbraucher eine gewisse Ohnmacht gegenüber der Fluggesellschaft

Der Markt für europäische Flüge mit Low Cost Carriern ist ein nachfrageorientierter Markt. Derzeit agieren etwa 19 Fluggesellschaften auf dem deutschen Markt, die ganz oder teilweise Angebote im Low Cost Bereich vorhalten. Ein Drittel der Low Cost Carrier vereint rund 95% des deutschen Marktes auf sich. Die Ranking-Liste der Marktanteile führen Air Berlin, Germanwings, Ryanair und Easyjet an.<sup>701</sup>

Der Low Cost Carrier Markt ist sehr preissensibel. Bei Erhöhung der Preise geht die Nachfrage zurück oder bleibt oft aus.

Auf dem nachfrageorientierten Markt fühlen sich die Konsumenten auf gleicher Augenhöhe mit den Anbietern. Das bestätigen die Teilnehmer der Fokusgruppe. Lediglich im Beschwerdefall verspürt

<sup>701</sup> Vgl. Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. (2011): Low Cost Monitor 2/2011. Eine Untersuchung des DLR. Der aktuelle Low Cost Carrier Markt in Deutschland. Helmholtz-Gemeinschaft. S. 3.

man eine gewisse Ohnmacht oder fühlt sich hintergangen, weil die betroffenen Verbraucher gegenüber der Fluggesellschaft Verspätung oder Annullierung nachweisen müssen und am Ende keine Entschädigung bekommen.

Obwohl die Fluggastrechte in der EU seit 2004 einheitlich geregelt sind, werden Leistungen wie Entschädigungen grundsätzlich ignoriert, nur auf Anfrage der Verbraucherinnen und Verbraucher erbracht, und die Höhe der Entschädigungen wird von der Fluggesellschaft bestimmt.<sup>702</sup>

Auch in regulären Fällen, wenn beispielweise ein Flug umgebucht oder storniert werden muss, beklagen Experten fehlende Transparenz und zusätzliche Kosten: von der kostenpflichtigen Auskunft über Storno- oder Umbuchungsbedingungen bis hin zur Bearbeitungsgebühr. Oftmals lohnt sich eine neue Buchung statt einer Umbuchung. Die Steuern und Gebühren beim Stornieren eines Fluges werden nur selten erstattet.<sup>703</sup>

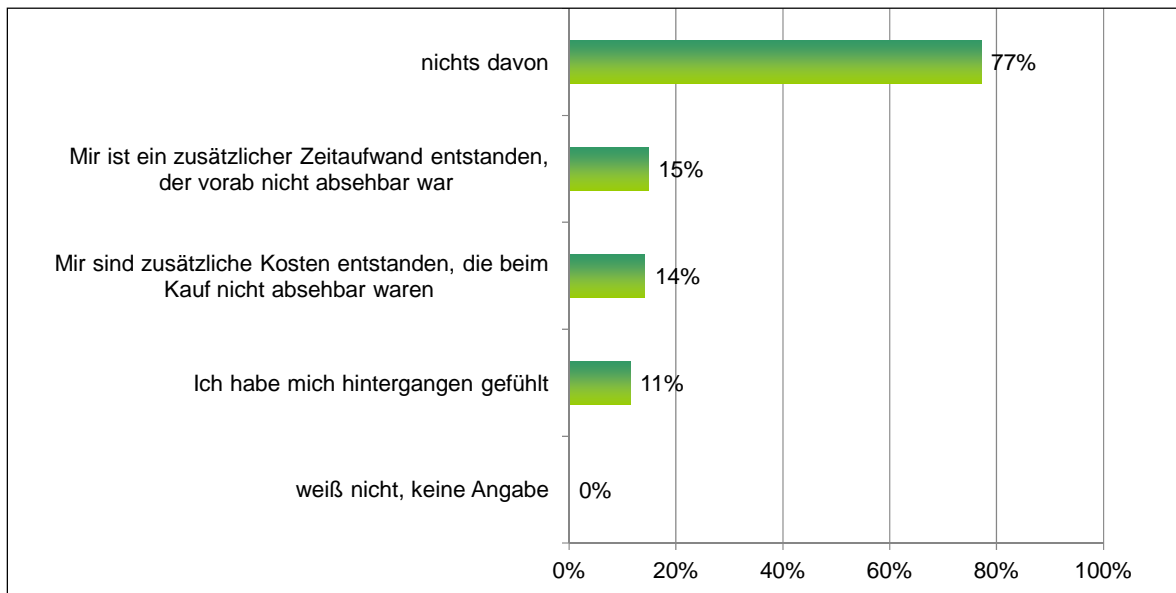
Diese Konsumentenpolitik sorgt für zusätzliche Kosten und ungeplante Zeitverluste beim Verbraucher (vgl. Abbildung 116). Die negativen Erfahrungen betreffen alle Fluggesellschaften im Low-Cost-Sektor. Einzelne große Anbieter versuchen, durch Service- und Qualitätsverbesserungen ihr Image zu verbessern. Das wird vor allem von den Experten, die den Markt beobachten, wahrgenommen.

---

<sup>702</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband (2010a): Fluggastrechte von Airlines oft missachtet. Pressemitteilung online verfügbar unter: [www.vzbv.de](http://www.vzbv.de), letzter Abruf 06.06.2011.

<sup>703</sup> Vgl. Stiftung Warentest (2009a): Billige Tricks. Billige Flüge. In: test 3/2009. Online verfügbar unter: [www.test.de](http://www.test.de), letzter Abruf 28.07.2011. S. 78.

Abbildung 116: Hatte die letzte Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 184)

Quelle: Prognos AG 2012

### **Einfluss von Regulation und Intermediären auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher: keine freiwillige Beteiligung der Fluggesellschaft an der Schlichtungsstelle**

Die Schlichtungsstelle söp gilt als eine der wichtigsten Anlaufstellen für betroffene Verbraucher, wenn die Antwort der Fluggesellschaft auf Beschwerden nicht zufriedenstellend war und der Weg zum Rechtsanwalt vermieden werden sollte.

Die Beschwerden über den Zuständigkeitsbereich des Kundenmanagements der Fluggesellschaften hinaus signalisieren einen Handlungsbedarf. Außerdem findet bisher keine Zusammenarbeit der Fluggesellschaften mit der Schlichtungsstelle söp statt.<sup>704</sup>

Ein Schlichtungsgesetz für den Luftverkehr ist derzeit in Vorbereitung; es wird von der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. begrüßt und grundsätzlich unterstützt.<sup>705</sup>

Die gesetzliche Grundlage soll den Verbraucherinnen und Verbrauchern garantieren, einen Ansprechpartner in Deutschland zu haben, um ihre Fluggastrechte durchzusetzen, und nicht die Leid-

<sup>704</sup> Vgl. Schlichtungsstelle Mobilität (2008): Hintergrund: Vier Jahre Schlichtungsstelle Mobilität. o. O. S. 13.

<sup>705</sup> Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband (2012a): Unabhängigkeit, Transparenz und effizientes Verfahren: Anforderung an die Schlichtung für Flugreisende. Stellungnahme zum Referententwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr, Berlin.

tragenden von Mängeln im Beschwerdemanagement der Fluggesellschaften zu sein.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Der Markt ist für alle ohne Einschränkung zugänglich**

Grundsätzlich gibt es keine speziellen Kundengruppen, die benachteiligt oder bevorzugt werden. Dennoch gibt es typische Kundengruppen auf dem Markt, die die Flugreisen besonders häufig buchen. Das sind Geschäftsreisende, die zu den wichtigen Business-Zentren wie Frankfurt, Berlin, Düsseldorf u. a. reisen, und Städtebesucher im Freizeitverkehr.

Sowohl die Verbraucher selbst als auch Anbieter und Experten bestätigen einen barrierefreien Zugang zur Dienstleistung der Low Cost Carrier. Bei der repräsentativen Befragung wurden alle Altersgruppen und Einkommensschichten berücksichtigt. Auch die Erfahrungen der Menschen mit eingeschränkter Mobilität flossen in die Auswertung mit ein.

### **Spezifische Produkteigenschaften: Gepäckregelung und Kreditkartengebühr sorgen für Ärger bei Konsumenten**

Die Vielfalt der Anbieter hat zum Vorteil, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher Alternativen bei ihrer Auswahl haben. Andererseits müssen die Angebote miteinander verglichen werden, um für sich einen optimalen Nutzen zu erzielen. Hier müssen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher mit unterschiedlichen Geschäftsmodellen der Anbieter auseinandersetzen.

Während die eine Fluggesellschaft die Gepäckbeförderung in den Ticketpreis inkludiert, verfolgt eine andere Gesellschaft ein Baukasten-Prinzip, indem jede neue Zusatzleistung außerhalb der Beförderung bepreist wird. So erheben einige große Low Cost Carrier eine Zusatzgebühr für Gepäckbeförderung. Das wird von Konsumenten als negative zusätzliche Kosten empfunden.

Eine weitere spezifische negative Produkteigenschaft aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Experten ist die Kreditkartengebühr. Die Tatsache, dass eine Gebühr erhoben wird, und deren Höhe werden erst kurz vor dem Abschluss der Buchung ersichtlich. Diese Produkteigenschaft ist nicht nur für Low Cost Carrier, sondern inzwischen auch für Linienflüge – also für den gesamten Luftverkehrssektor – typisch.

Aber bevor es zur Buchung kommt, müssen die Verbraucherinnen und Verbraucher darauf achten, dass sie eine voreingestellte Versicherung nicht mitbuchen, falls diese nicht gewünscht ist. Eine solche Voreinstellung ist rechtswidrig, kommt aber trotzdem vor. Darüber berichteten die Teilnehmer der Fokusgruppe.

Obwohl die Fluggastrechte eindeutig geregelt sind, ignorieren die Fluggesellschaften häufig die Entschädigungen und somit auch die Fluggastrechte. Die Experten und Konsumenten empfinden die ausbleibenden Entschädigungen nach einer Beschwerde als Täuschung der Verbraucher.

### 3.6.3.2 Befunde für den Teilmarkt: Bahnreisen

Ähnlich wie bei den Fluggastrechten in der EU wird auch der Verbraucherschutz für Bahnfahrer erhöht. Laut dem Europäischen Verbraucherzentrum Deutschland sollen mit der EG-Verordnung 1371/2007 europaweit einheitliche Entschädigungsregeln gelten und die freiwilligen, nationalen Selbstverpflichtungen einzelner Anbieter ersetzt werden.<sup>706</sup>

Die Bahnreisen gelten bei Verbraucherinnen und Verbrauchern als preiswert und bequem. Wesentliche Vorteile z. B. gegenüber Flugreisen sind die kostenlose Mitnahme der (eigenen) Kinder bis 14 Jahre sowie einer Begleitperson für mobilitätseingeschränkte Personen; außerdem auch die Möglichkeit der Inbetriebnahme von elektronischen Geräten wie Notebook oder Mobiltelefonen während der Fahrt. Schließlich ist eine Bahnreise in Deutschland fast jederzeit und ohne Voranmeldung oder Reservierung möglich.

Der Markt für Bahnfernverkehr in Deutschland ist durch die Monopolstellung der DB AG geprägt. Im Rahmen des Projektes erfolgte trotz mehrmaligen Nachfragens keine offizielle Stellungnahme des Anbieters.

## **Information und Transparenz: Für komplexere Mobilitätsbedürfnisse gilt das Tarifsystem im Bahnfernverkehr als unübersichtlich**

Die Präsenz eines einzigen Anbieters auf dem Markt hat den Vorteil, dass man nur die Angebote eines Anbieters miteinander vergleichen muss. Die meisten Verbraucherinnen und Verbraucher informieren sich über die Internetseite des Anbieters. Diese gilt sowohl unter den Experten als auch unter den Bahnfahrern (aus der Fokusgruppe) als übersichtlich und kundenfreundlich in der Bedienung.

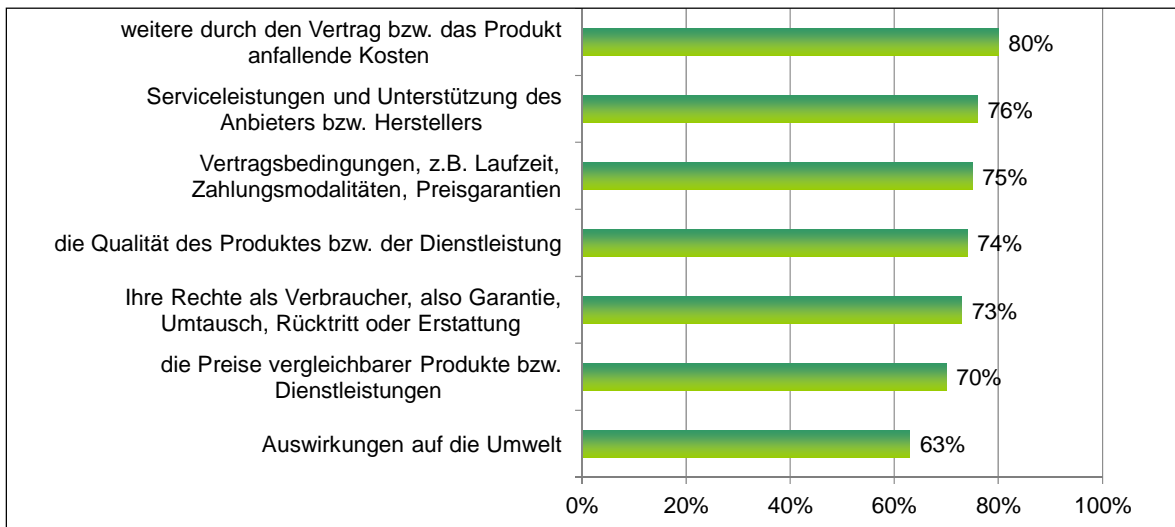
Mehr als zwei Drittel der Verbraucherinnen und Verbraucher fühlen sich grundsätzlich ausreichend über das Produkt informiert (vgl. Abbildung 117). Im Vergleich mit der Informiertheit der Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem Markt für Flugreisen mit Low Cost Carriern fällt auf, dass sich die Konsumenten auf beiden Märkten ausreichend über ihre Rechte, also Garantien, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung informiert fühlen (vgl. Seite 341). Gleichzeitig bewerten die Experten Internetauftritte der Anbieter auf dem

<sup>706</sup> Europäisches Verbraucherzentrum Deutschland, Europäisches Netzwerk ECC-Net (Hrsg.) (2009): Fahrgastrechte: Clever Reisen! Berlin. S. 2.



jeweiligen Markt unterschiedlich. Zur Erinnerung: Die Experten kritisieren mangelnde bis fehlende Transparenz auf Internetseiten der Low Cost Carrier zum Thema Storno und Umbuchungen.<sup>707</sup>

Abbildung 117: Waren Sie bei Ihrer letzten Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr“, es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 121 (ungewichtet N = zwischen 81 und 109, bis zu 2 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Obwohl die Internetseite der Bahn als übersichtlich gilt und nur Produkte eines Anbieters verglichen werden müssen, fühlt sich ein Drittel der Verbraucher nicht ausreichend über die Preise vergleichbarer Produkte informiert. Bei vergleichbaren Produkten handelt es sich in der Regel um verschiedene Spar- und Sonderangebote im Bahnfernverkehr. Die Experten sind der Meinung, dass viele unterschiedliche Fahrscheine und Ermäßigungen kaum zu mehr Transparenz führen, sondern eher zur Verwirrung der Verbraucher beitragen.<sup>708</sup> Auch die Verbraucherinnen und Verbraucher berichten, dass sie manchmal darüber staunen, dass eine gebuchte Fahrt in der 1. Klasse günstiger ist als eine reguläre Fahrt in der 2. Klasse.

Während für die Buchung einer einfachen Reise (z. B. Hamburg–München) für Einzelperson kaum spezielles Fachwissen gefragt ist, empfehlen die Experten für komplexere Strecken, z. B. ins Ausland oder für Gruppenreisen, das Fachpersonal zu Rate zu

<sup>707</sup> Vgl. Stiftung Warentest (2009a): Billige Tricks. Billige Flüge. In: test 3/2009. Online verfügbar unter: [www.test.de](http://www.test.de), letzter Abruf 28.07.2011. S. 78.

<sup>708</sup> Vgl. VCD Verkehrsclub Deutschland (2010): VCD Bahntest 2010, Berlin, S. 19.

ziehen.<sup>709</sup> Aufgrund der Vielfalt der Angebote und Ermäßigungen, die wiederum mit unterschiedlichen Nutzungskonditionen verknüpft sind – beispielsweise Mitnahme von Kindern, Partnern sowie Fahrrädern oder die Bindung an einen bestimmten Zug –, ist es für die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht immer einfach, ein optimales Angebot zu finden. Auch die Häufigkeit des Kaufs ändert nichts an der Einschätzung, dass das Tarifsystem im Fernverkehr unübersichtlich und kompliziert sei. Zudem werden fast jedes Jahr zusammen mit dem Fahrplanwechsel Preiserhöhungen durchgeführt.

Eine weitere Anmerkung der Experten im Hinblick auf spezielles Fachwissen betrifft die Bedienung von Automaten. Nach der Online-Buchung ist der Ticketkauf an Automaten der zweithäufigste Vertriebskanal im Fernverkehr.<sup>710</sup> Mit der wachsenden Erfahrung steigt auch die Vertrautheit im Umgang mit Automaten.

Die Einschätzungen zum Informations- und Wissensstand der Experten und Konsumenten liegen insgesamt relativ nah beieinander. Bei näherer Betrachtung wird deutlich: Während die Experten etwa 5% der Verbraucherinnen und Verbraucher für „richtig gut informiert“ und 50% für „gut informiert“ halten, – also insgesamt ca. 55% –, liegen die Einschätzungen der Verbraucherinnen und Verbraucher bei knapp 17% für „richtig gut informiert“ und 39% für „gut informiert“ – zusammen 56%. Im Gegensatz zu den Einschätzungen im Markt für Low-Cost-Flüge stimmen die Einschätzungen der Experten und Konsumenten in der Summe sehr gut überein.

### **Subjektive Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher: Die Bahn ist besser als ihr Ruf, aber es besteht trotzdem Handlungsbedarf**

Die Bahn ist besser als ihr Ruf. Das behauptet nicht nur der VCD Bahntest 2009 bis 2011<sup>711</sup>, sondern bestätigen auch die befragten Verbraucherinnen und Verbraucher. Die Verbraucherinnen und Verbraucher bringen den Aspekten Verbraucherrechte, Informationen zum Leistungsumfang und deren Vollständigkeit „mittel“ bis „viel Vertrauen“ entgegen (vgl. Abbildung 118).

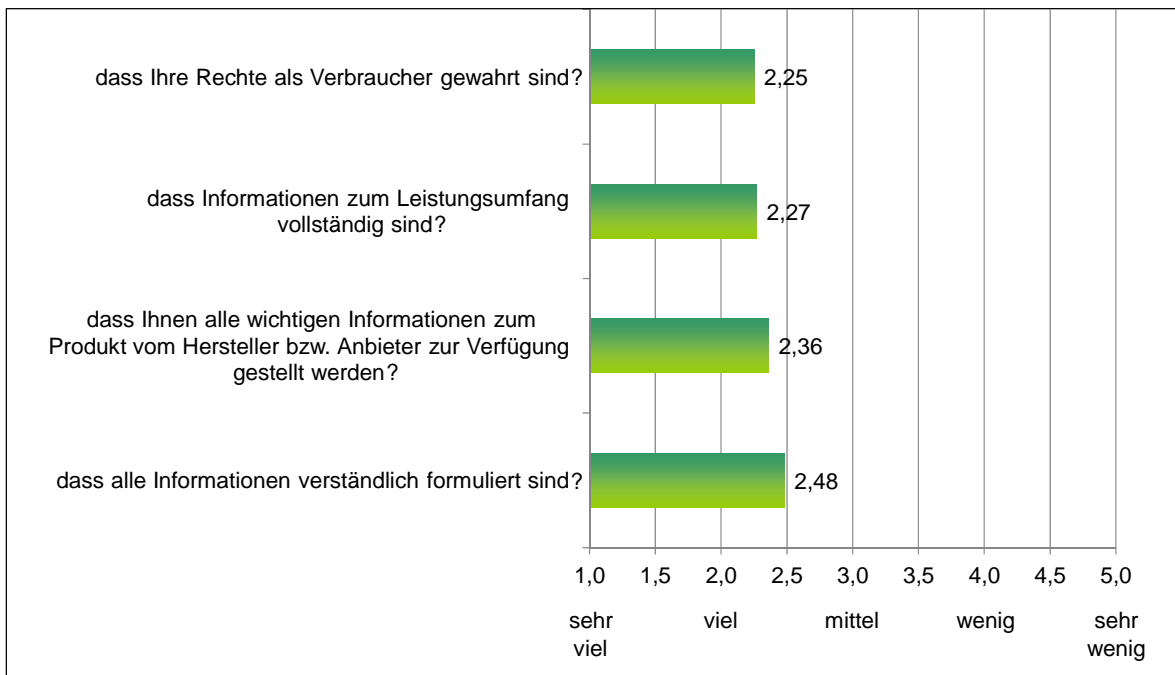
---

<sup>709</sup> Leider stand die DB AG für ein Interview und zur Auskunft über „Sparpreis-Finder“ nicht zur Verfügung. An diese Stelle kann die Einschätzung der Experten durch das Anbieter-Statement nicht validiert werden.

<sup>710</sup> Vgl. ebd. S. 16.

<sup>711</sup> Vgl. VCD Verkehrsclub Deutschland (2010): VCD Bahntest 2011, Berlin, S. 5.

Abbildung 118: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr, ...



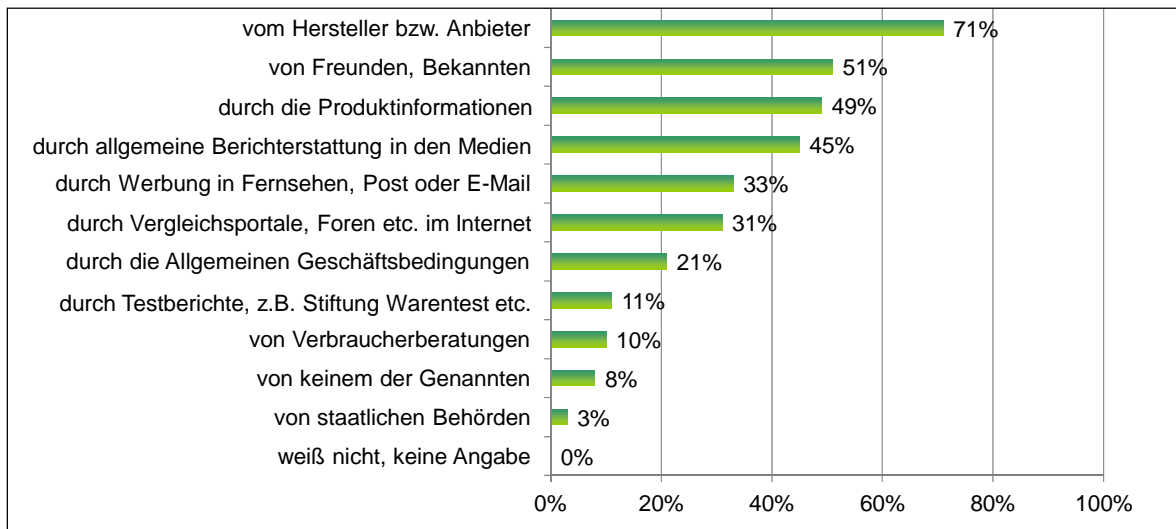
Teilmarktbefragung „Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr“

(ungewichtet N = 145, bis zu 1 Missings)

Quelle: Prognos AG 2012

Während die Anbieterin im Bahnfernverkehr – die DB AG – bzgl. der vertrauenswürdigen Information auf Platz 1 bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern steht, rangieren die Anbieter von Flugreisen erst an dritter Stelle der Institutionen, bei denen man vertrauenswürdige Informationen erhielt (vgl. Abbildung 119). Auch die Interviews mit der Fokus-Gruppe bestätigen diese Ergebnisse.

Abbildung 119: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



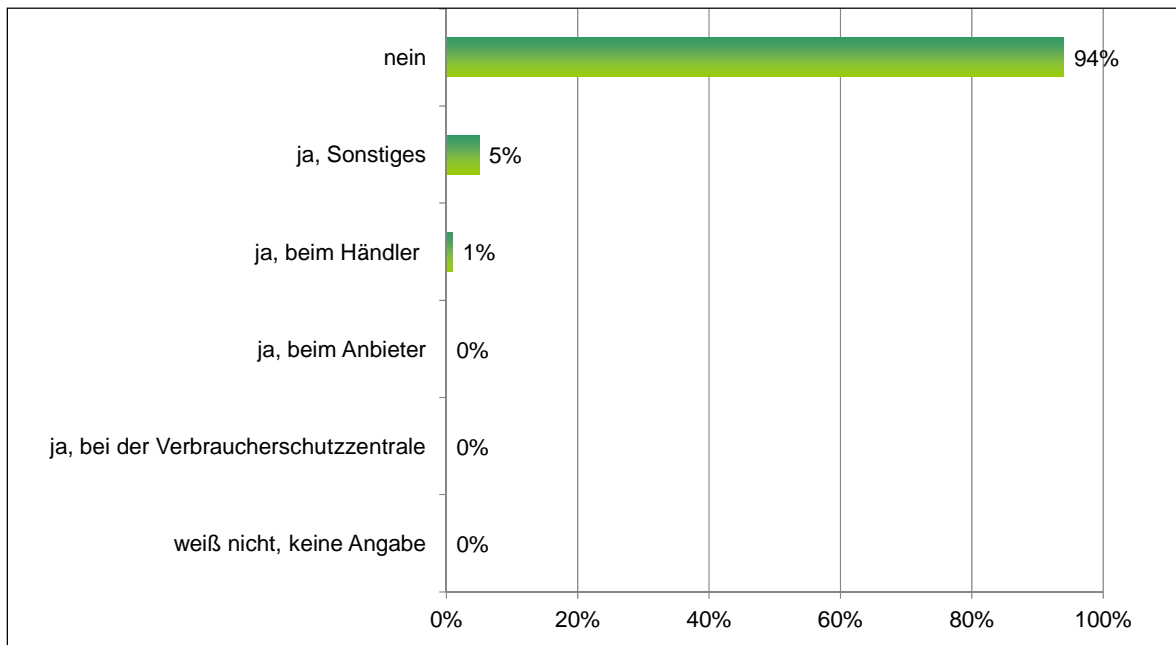
Teilmarktbefragung „Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr“  
 (ungewichtet N = 145)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Laut Umfrage haben sich „nur“ 6% der Befragten in den letzten zwölf Monaten beschwert (vgl. Abbildung 120). Bei ca. 126 Mio. Fahrgästen jährlich im Bahnfernverkehr<sup>712</sup> ist das keine geringe Zahl. Die Hälfte aller Beschwerden im Bahnverkehr, die bei der Schlichtungsstelle söp eingehen, betreffen die Fahrgastrechte (also Verspätungen und Ausfälle inkl. Nahverkehr).<sup>713</sup>

<sup>712</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2012); Fachserie 8 Reihe 1.1. Verkehr Aktuell. 01/2012. Wiesbaden. Tab. 2.1.1.

<sup>713</sup> Vgl. Isermann, E.(2010): Ein Jahr Fahrgastrechte. In: NJW Aktuell. Heft 32/2010. Berlin. S. 17.

Abbildung 120: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



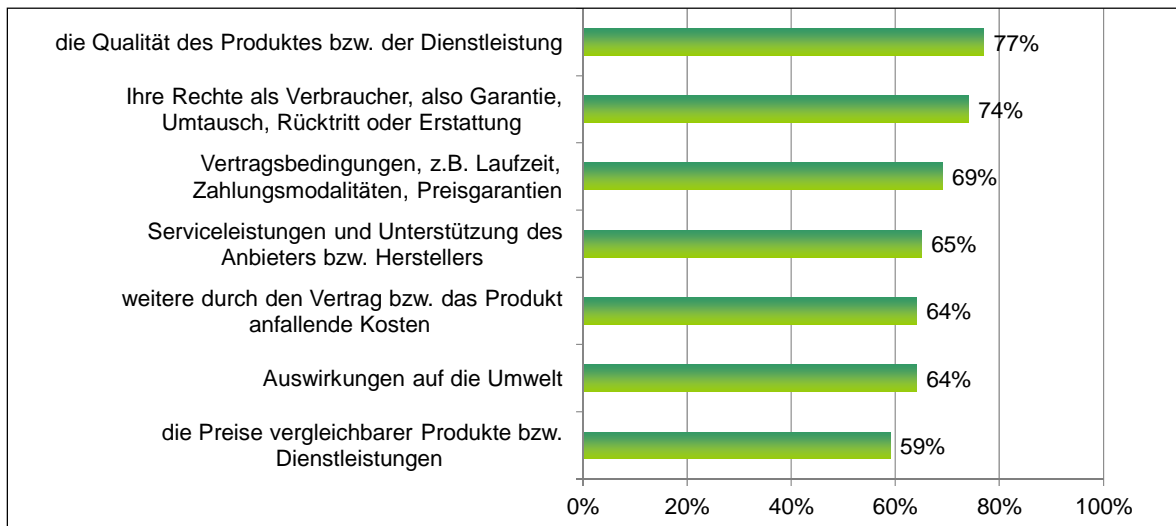
Teilmarktbefragung „Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr“

(ungewichtet N = 145)

Quelle: Prognos AG 2012

In Zusammenhang mit der Wichtigkeit der Aspekte, die zur Kaufentscheidung beitragen, zeigt sich, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher in erster Linie auf die Qualität der Dienstleistungen Wert legen (77% der Antworten). Danach folgen Verbraucherrechte (Garantien, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung) und Vertragsbedingungen (Zahlungsmodalitäten und Preisgarantien) (vgl. Abbildung 121).

Abbildung 121: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr“ (ungewichtet N = 145, bis zu 6 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Insgesamt korrespondiert die Anzahl der Beschwerden mit der Reihenfolge der wichtigen Aspekte, die zur Kaufentscheidung beitragen.

### Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen: Monopolstellung des Anbieters im nationalen Fernverkehr

Die Liberalisierung des Verkehrsbinnenmarktes in Europa hat noch keine größere Anzahl von Anbietern im innerdeutschen Fernverkehr hervorgebracht. Die Deutsche Bahn AG ist aktuell bis auf wenige rein private Unternehmen der wichtigste Anbieter von Fernverkehrsreisen innerhalb Deutschlands. Insofern werden die Tarife, Vertriebswege, Fahrpläne und Zugangsbedingungen von einem Anbieter auf dem Markt bestimmt.<sup>714</sup>

In diesem Zusammenhang kritisieren Interessenverbände vor allem die regelmäßigen Preiserhöhungen im Zusammenhang mit dem Fahrplanwechsel. Trotzdem blieb die Nachfrage im Fernverkehr in den letzten fünf Jahren stabil bis leicht wachsend.<sup>715</sup>

Die Fahrgastrechte im Bahnfernverkehr sind auf europäischer Ebene einheitlich geregelt. Die Verordnung (EG) Nr. 1371/2009 ist

<sup>714</sup> Vgl. VCD Verkehrsclub Deutschland (2010): VCD Bahntest 2010. Berlin. S. 4.

<sup>715</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2012); Fachserie 8 Reihe 1.1. Verkehr Aktuell. 01/2012. Wiesbaden. Tab. 2.1.1.

seit dem 3.12.2009 in nationales Recht umgesetzt. In der Praxis kommt es jedoch noch zu Anwendungsproblemen.<sup>716</sup>

Bis zum 25.11.2009 leitete die Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr (söp) 1.443 Schlichtungsvorschläge im Bahnverkehr.<sup>717</sup> Die Tendenz ist steigend; nach Angaben der Schlichtungsstelle hat sich die Anzahl der Beschwerden im Bahnverkehr aktuell auf ca. 2.500 jährlich erhöht.<sup>718</sup>

Gleichzeitig herrscht in Expertenkreisen die Meinung, dass die Fahrgastrechte im Markt für den Bahnfernverkehr sehr gut geregelt sind und ihre Wahrnehmung durch den Anbieter sowie die Zusammenarbeit mit dem Anbieter beispielhaft funktioniert.

### **Einfluss von Regulation und Intermediären auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher: Die außergerichtliche Schlichtungsstelle gilt im Streitfall zu 99% als geeigneter Ansprechpartner im Bahn-Fernverkehr**

Neben den Beschwerden direkt beim Anbieter nehmen die Verbraucherinnen und Verbraucher verstärkt den Service der Schlichtungsstelle in Anspruch. Nur 1% der befragten Konsumenten hat sich in den letzten zwölf Monaten beim Anbieter und gut 5% bei Sonstigen beschwert (vgl. Abbildung 120).

Wenn die Verbraucherinnen und Verbraucher sich beim Anbieter beschweren, berichten sie über aufwendige Formulare, zu denen Informationen und Nachweise beigebracht werden müssen, über die die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht verfügen. Der Beschwerdevorgang wird von den Verbraucherinnen und Verbrauchern als aufwendig und bürokratisch empfunden.

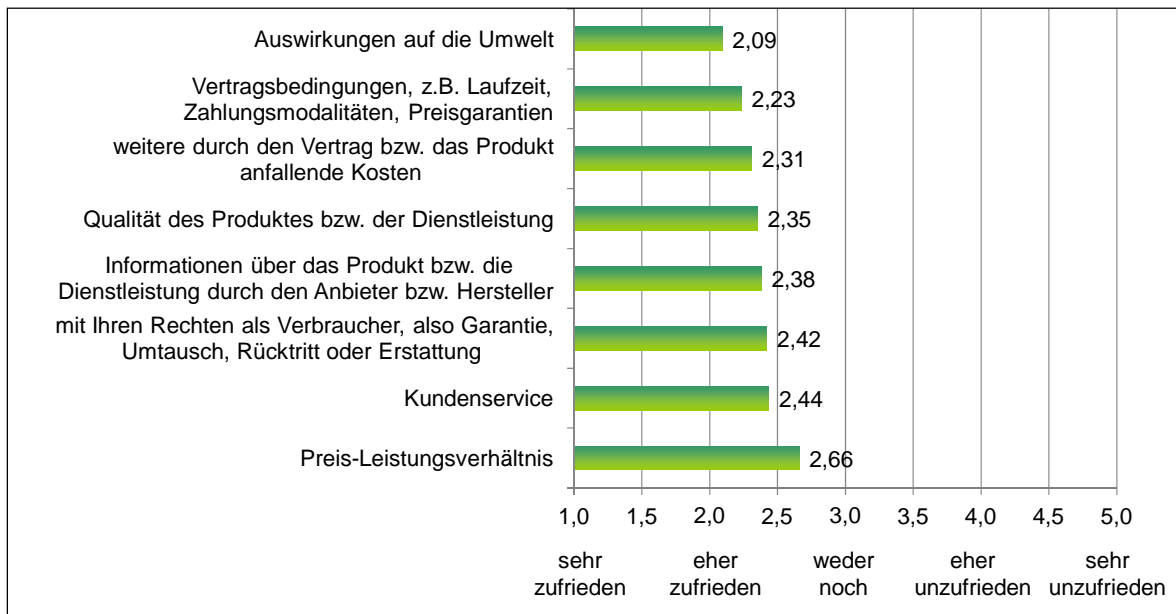
Auch die Zufriedenheit mit dem Kundenservice liegt bei der Befragung im mittleren Bereich („weder zufrieden noch unzufrieden“) (vgl. Abbildung 122). Es besteht offensichtlich Handlungsbedarf auch über das Beschwerdemanagement des Verkehrsunternehmens hinaus.

<sup>716</sup> Vgl. Isermann, E. (2010): Ein Jahr Fahrgastrechte. In: NJW Aktuell. Heft 32/2010. Berlin. S. 16.

<sup>717</sup> Vgl. söp Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr (2010): söp\_Jahresbericht 2009/2010. Berlin. S. 1; söp Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr (2010): söp\_Arbeitspapier. Argumentative Fakten zur Beteiligung weiterer Verkehrsunternehmen an der Schlichtungsstelle der söp. Berlin. S. 1.

<sup>718</sup> Die Anzahl der Beschwerden bei der Schlichtungsstelle söp betrifft sowohl den Nah- als auch den Fernverkehr.

Abbildung 122: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 495, bis zu 33 Missings) <sup>719</sup>

Quelle: Prognos AG 2012

Weitere 5% beschwerten sich bei Sonstigen. Da die Verbraucherzentralen ausdrücklich benannt, aber von Verbrauchern nicht genannt wurden, ist davon auszugehen, dass unter Sonstigen die Schlichtungsstelle söp gemeint war.

Das kann als Signal gewertet werden, dass die Bahnkunden ihre Rechte kennen und aktiv wahrnehmen und die Schlichtungsstelle söp mit ihrer Arbeit bekannt(er) wird. Die Deutsche Bahn AG gehört mit ihren zahlreichen Töchtern zu den Mitgliedern der Schlichtungsstelle söp und beteiligt sich aktiv am Schlichtungsverfahren. Die Schlichtungsstelle söp gilt zu 99% als geeigneter Ansprechpartner im Bahn-Fernverkehr bei Streitigkeiten zwischen Verbraucherinnen und Verbrauchern und dem Verkehrsunternehmen.<sup>720</sup>

Weitere starke Interessensvertreter sind u. a. Pro Bahn und der Verkehrsclub Deutschland. Diese werden aktiv in den Dialog mit dem Anbieter einbezogen. Eine regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit von Presse-Statements bis zu den unabhängigen Bahn-Tests tragen zur Erhöhung der Informationskompetenz der Verbraucherinnen und Verbraucher bei.

<sup>719</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „Auswirkungen auf die Umwelt“. Danach folgt „weitere durch den Vertrag bzw. das Produkt anfallende Kosten“ (29 Missings). Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

<sup>720</sup> söp Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr (2010): söp\_Jahresbericht 2009/2010. Berlin. S. 16.



Die Präsenz und Stärke der Interessensvertreter für Bahnfernreisen zeichnen den Verbraucherschutz in diesem Markt aus und unterscheiden ihn von den anderen untersuchten Teilmärkten im Mobilitätsbereich.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: Zugang und Vorteile für alle Lebenslagen**

Die typischen Kundengruppen des Bahnfernverkehrs sind nahezu genau so zahlreich wie das Ticket-Angebot. Zu den typischen Kundengruppen zählen in erster Linie Business-Kunden und Pendler als Inhaber der Bahncard 100 sowie zahlreiche Inhaber von Spartickets. Dies spiegelt sich in der Soziodemografie der Befragten wider: 47,3% der Befragten gaben an, berufstätig zu sein und entsprechend fallen die restlichen 52,7% auf die Kategorie „Schüler, Rentner, Studenten, u. ä.“

Attraktive Vergünstigungen und preiswerte Angebote bekommen Jugendliche und Senioren, wie z. B. die Jugend BahnCard 25 oder die ermäßigte BahnCard 25 für Senioren.

Im Hinblick auf mobilitätseingeschränkte Kunden schnürt die Deutsche Bahn AG gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft „Barrierefreie Reiseziele in Deutschland“ geeignete Mobilitätspakete, die eine problemlose An- und Abreise gewährleisten sollen.<sup>721</sup> Auch diese Gruppe wurde bei der Befragung berücksichtigt: Unter den Befragten waren etwa 14,7% mit körperlichen Einschränkungen.

Die Deutsche Bahn bietet Menschen mit Behinderung und deren Begleitung freiwillig Sonderkonditionen und kostenlose Platzreservierung an.<sup>722</sup> Das Unternehmen ist um die Optimierung seiner Angebote und Dienstleistungen bemüht. Aktuell wird im Rahmen der Kooperationsarbeit „Barrierefreie Reiseziele in Deutschland“ eine Kundenbefragung durchgeführt.<sup>723</sup>

Insgesamt sind sich die Experten und Konsumenten darüber einig, dass es keine benachteiligten Verbrauchergruppen in diesem Markt gibt.

### **Spezifische Produkteigenschaften: Produkttäuschung in Einzelfällen**

Zu den spezifischen Produkteigenschaften können zahlreiche Angebote und Vergünstigungen gezählt werden. Speziell die Bahn-

<sup>721</sup> Vgl. <http://www.barrierefreie-reiseziele.com/>, letzter Abruf: 25.08.2011.

<sup>722</sup> Vgl. [http://www.fahrgast-rechte.de/Übersicht/Ihr\\_Problem/Behindert\\_/body\\_behindert\\_.html#Unvoll](http://www.fahrgast-rechte.de/Übersicht/Ihr_Problem/Behindert_/body_behindert_.html#Unvoll), letzter Abruf: 29.08.2011.

<sup>723</sup> Online verfügbar unter: <http://www.bahn.de/p/view/service/barrierefrei/fragebogenaktion.shtml>, letzter Abruf: 29.08.2011.

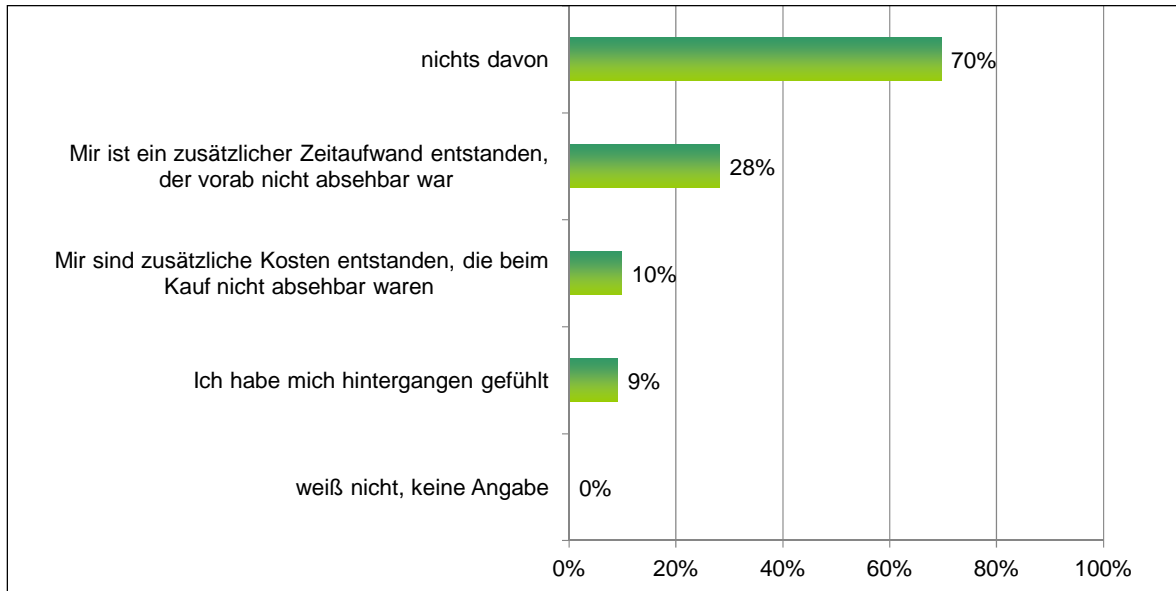
Card mit ihren verschiedenen Ausprägungen bietet viele Vergünstigungen für Vielfahrer.

Die Experten bemängeln allerdings, dass bei der Probe-Bahn-Card25 für vier Monate nicht aktiv kommuniziert wird, dass diese nach Ablauf von vier Monaten vom Inhaber gekündigt werden muss; sonst verlängert sich ihre Gültigkeit automatisch um ein Jahr. Das könnte von Verbraucherinnen und Verbrauchern als Produkttäuschung aufgefasst werden.

Weiterhin weisen die Experten darauf hin, dass der Ticketkauf an defekten Automaten zum Beförderungsfall ohne gültigen Fahrausweis werden könnte, wenn man im Zug nicht nachlösen kann.

Obwohl der Ticketkauf meist problemlos verläuft und über 80% der Befragten keine Auswirkungen bei Ticketkauf oder Buchung festgestellt haben, kommt es zu Störungsfällen. Diese verursachen zusätzlichen Zeitaufwand und/oder zusätzliche Kosten. Etwa 9% der Befragten haben sich hintergangen gefühlt (vgl. Abbildung 123).

Abbildung 123: Hatte die letzte Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 495)

Quelle: Prognos AG 2012

Die Experten sind sich dennoch einig, dass die beschriebene Produkttäuschung nur in Einzelfällen vorkommt und keinen systematischen Charakter aufweist. Insgesamt wird die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher als gut eingeschätzt.

### 3.6.3.3 Befunde für den Teilmarkt: Pauschalreisen

In Deutschland wurden nach Angaben der Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen (FUR) in 2011 knapp 30 Millionen Pauschal-/Bausteinreisen organisiert. Aus vielen Produkten und Preisen das passende Angebot zu finden, ist nicht immer leicht. Die Vorbereitungen auf und für eine Reise beginnen in der Regel rechtzeitig. Der frühere Gang zum Reisebüro wird heute durch die Internet-Recherche ersetzt.

Hier erwartet den Verbraucher ein Überangebot an Reisezielen, Leistungen und Preisen. Die Verbraucher können zwar Angebote schneller und rund um die Uhr miteinander vergleichen, bekommen aber keinen vollständigen und vor allem keinen objektiven Überblick über den Markt. Das Überangebot ohne den fachlichen Beistand der Reisebüros kann Verbraucherinnen und Verbraucher schnell überfordern.

#### **Information und Transparenz: 95% der Veranstalterreisen werden im Reisebüro gebucht**

Nach Angaben des Deutschen Reiseverbandes werden rund 95% der Veranstalterreisen nach wie vor im Reisebüro gebucht.<sup>724</sup> Das Internet wird für die Vor-Recherche (sog. Pre-Screening) konsultiert, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher einen ersten Eindruck über Reiseziele und Leistungen bekommen und ihre Wünsche in Bezug auf eine Reise formulieren können.

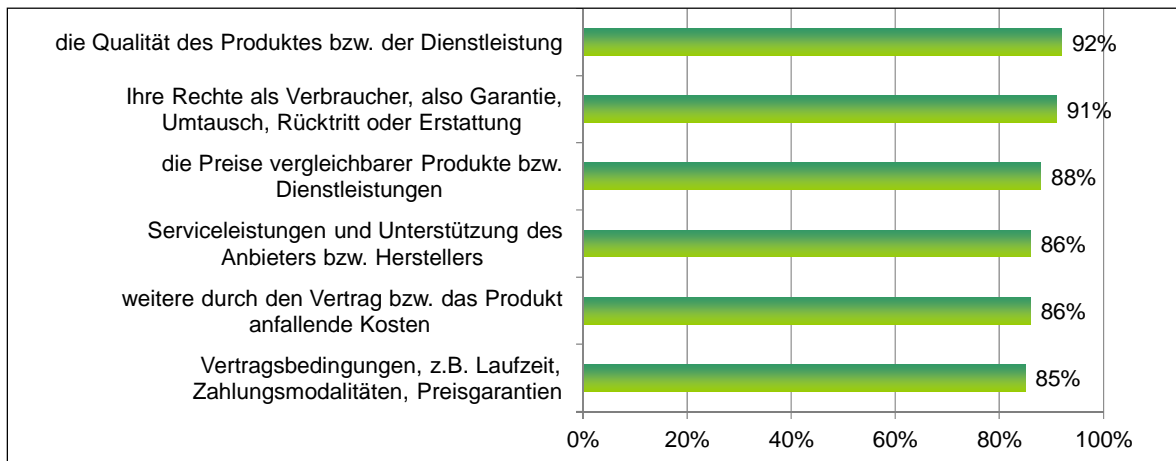
Auf dem Markt für Pauschalreisen gibt es in Deutschland ca. 2.500 Anbieter. Es gibt sehr viel Dynamik auf dem Markt: Während die bekannten, vertrauenswürdigen Anbieter ihren festen Platz haben, variiert die Anzahl von Mittel- und Kleinunternehmen.

Ebenso vielfältig ist die Quantität und Qualität der Angebote. Die Wünsche der Verbraucher werden immer individueller. Man möchte keine vorgefertigten Katalogreisen mehr. Die Suche im Internet fokussiert sich in erster Linie auf die angebotene Qualität der Reisen und es werden Preise miteinander verglichen. (vgl. Abbildung 124).

---

<sup>724</sup> Vgl. DRV Deutscher ReiseVerband (2012): Fakten und Zahlen zum deutschen Reisemarkt 2011. Eine Übersicht zusammengestellt vom Deutschen ReiseVerband (DRV). Berlin. S. 2.

Abbildung 124: Wenn Sie sich einmal an Ihre letzte Buchung einer Pauschalreise erinnern, waren Ihnen da folgende Aspekte eher wichtig oder eher unwichtig? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung einer Pauschalreise“ (ungewichtet N = 144, bis zu 4 Missings); ausgewiesen ist der Anteil der Personen, die mit „eher wichtig“ geantwortet haben

Quelle: Prognos AG 2012

Die Experten sind der Meinung, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher trotz der einfachen Vergleichsmöglichkeiten nicht immer gut einschätzen können, ob sie ein wirklich günstiges Angebot gefunden haben. Der Gang zum Reisebüro mit fachlichem Beistand bietet Unterstützung bei der Kaufentscheidung.

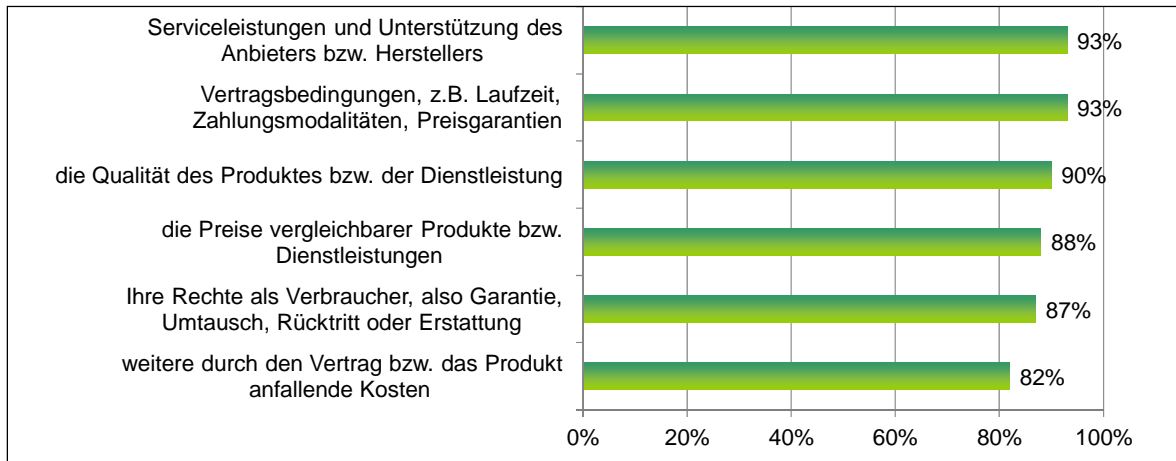
Die Individualisierung der Pauschalreisen brachte eine neue Form des Angebotes mit sich – dynamisches Paketieren. Die individuell gewünschten Leistungen werden à la minute bzw. in Echtzeit in einem Paket zusammengestellt; entsprechend dynamisch variieren die Preise für ein solches Angebot. Die Experten kritisieren, dass ein Vergleich mit anderen Produkten wie Last-Minute-Reise oder Reisen mit Frühbucher-Rabatten dann kaum noch möglich ist.

Etwa 50% der Befragten haben die Angebote verglichen und empfanden den Vergleich als hilfreich. 10% der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher haben ebenfalls die Angebote verglichen und fanden dies nicht hilfreich. Die restlichen 40% haben keinen Vergleich gemacht. Das könnte als ein Indiz gewertet werden, dass die Mehrheit der Verbraucherinnen und Verbraucher sich in der Fülle der Angebote keinen Überblick verschaffen konnte.

In diesem Fall bleibt nur der Gang zum Reisebüro. Durch die Vorrecherche im Internet und die anschließende Beratung im Reisebüro fühlen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher ausreichend über die Serviceleistungen des Anbieters, Vertragsbedin-

gungen und Qualität des Angebotes informiert (vgl. Abbildung 125).

Abbildung 125: Waren Sie bei Ihrer letzten Buchung einer Pauschalreise ausreichend über folgende Aspekte informiert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung einer Pauschalreise“; es wurden nur Personen befragt, die angegeben haben, dass ihnen der jeweilige Aspekt wichtig sei, vgl. dazu Abbildung 124 (ungewichtet N = zwischen 116 und 134, bis zu 4 Missings)

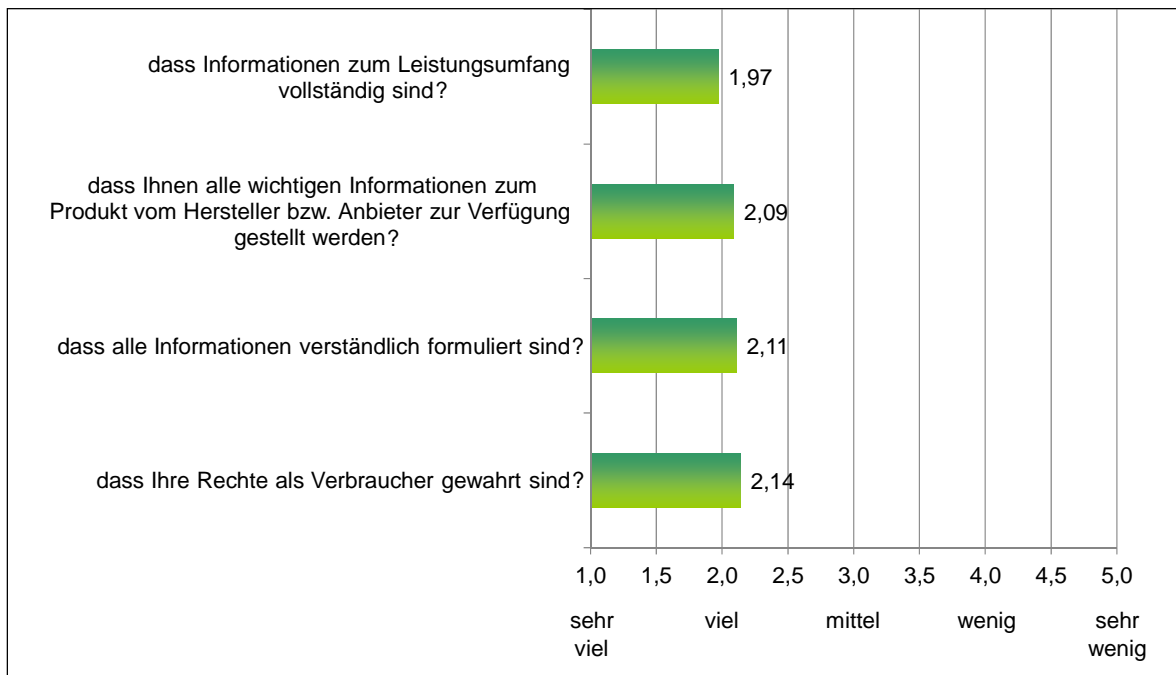
Quelle: Prognos AG 2012

Die Experten schätzen, dass relativ wenige Verbraucherinnen und Verbraucher vor der Fachberatung im Reisebüro richtig gut über das Produkt informiert sind. Die Beratung durch Reisebüros trägt entscheidend zum besseren Überblick und zur Transparenz auf dem Markt bei.

### Subjektive Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher: Die Mehrheit der Pauschalreisenden ist mit ihrer Reise zufrieden

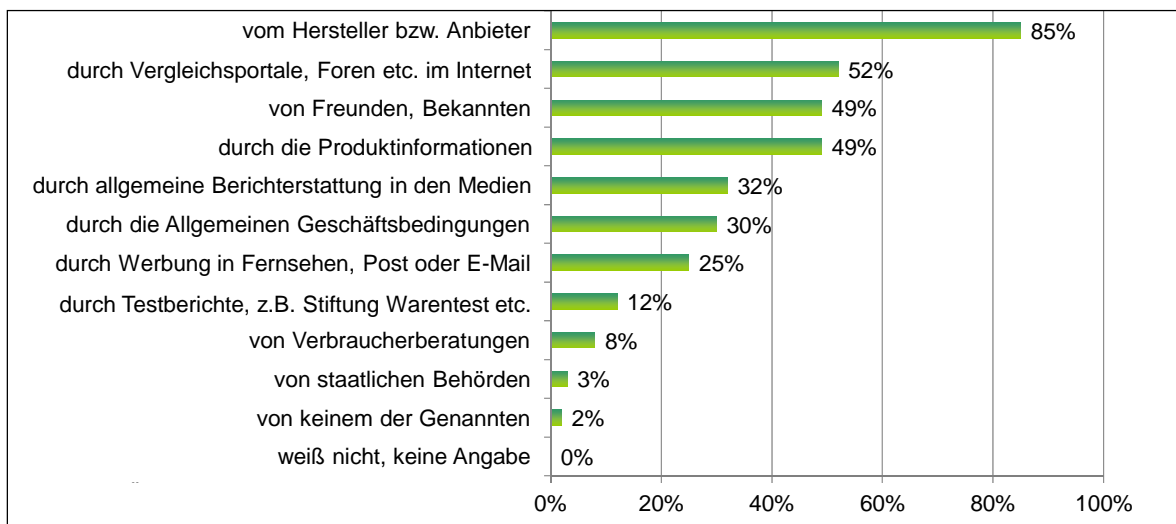
Nach der fachlichen Beratung im Reisebüro haben die befragten Verbraucherinnen und Verbraucher ein hohes Vertrauen, dass alle Informationen zum Leistungsumfang vollständig sind und diese auch zur Verfügung gestellt wurden (vgl. Abbildung 126). Man erwartet diese Informationen vom Reiseveranstalter bzw. Anbieter. Die Internetforen sowie Freunde und Bekannte stehen überwiegend in der Recherche-Phase beratend zur Seite. Das bestätigen die Ergebnisse der Umfrage (vgl. Abbildung 127) und auch die Interviews in der Fokusgruppe.

Abbildung 126: Wie viel Vertrauen hatten Sie bei der letzten Buchung einer Pauschalreise, ...



Teilmarktbefragung „Buchung einer Pauschalreise“  
 (ungewichtet N = 144, bis zu 2 Missings)  
 Quelle: Prognos AG 2012

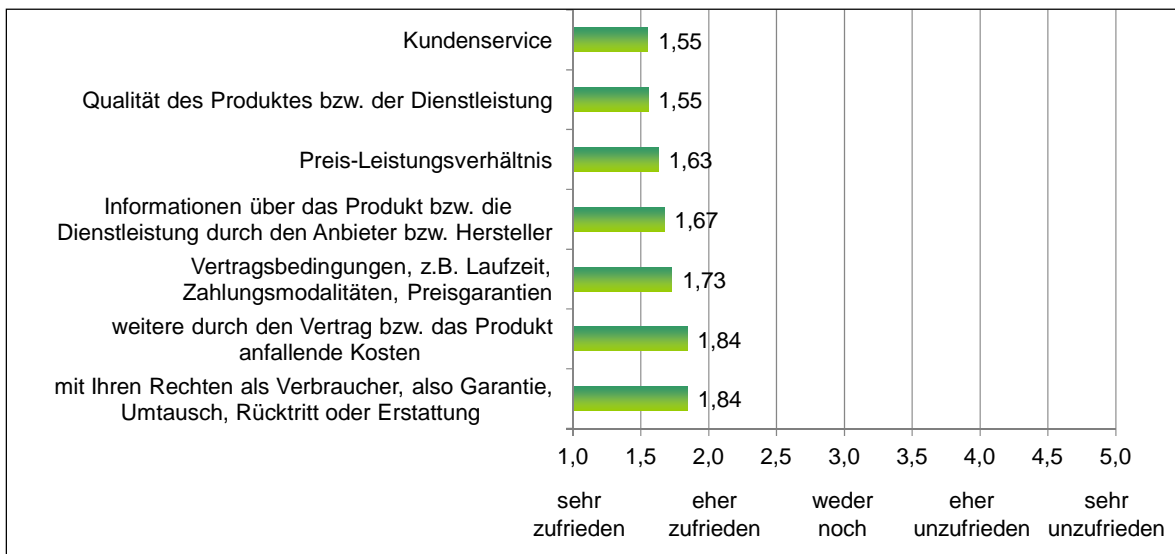
Abbildung 127: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zur letzten Buchung einer Pauschalreise vertrauenswürdige Informationen erhalten? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung einer Pauschalreise“  
 (ungewichtet N = 144)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Entsprechend hoch ist die Zufriedenheit mit dem Preis-Leistungs-Verhältnis, dem Kundenservice und der Dienstleistungsqualität (vgl. Abbildung 128). Auch die Ergebnisse anderer Untersuchungen wie z. B. Eurobarometer zeigen, dass 86% der befragten Konsumenten mit der in den letzten drei Jahren gebuchten Pauschalreise zufrieden waren.<sup>725</sup>

Abbildung 128: Wenn Sie sich noch einmal an die letzte Buchung einer Pauschalreise erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 378, bis zu 22 Missings)<sup>726</sup>

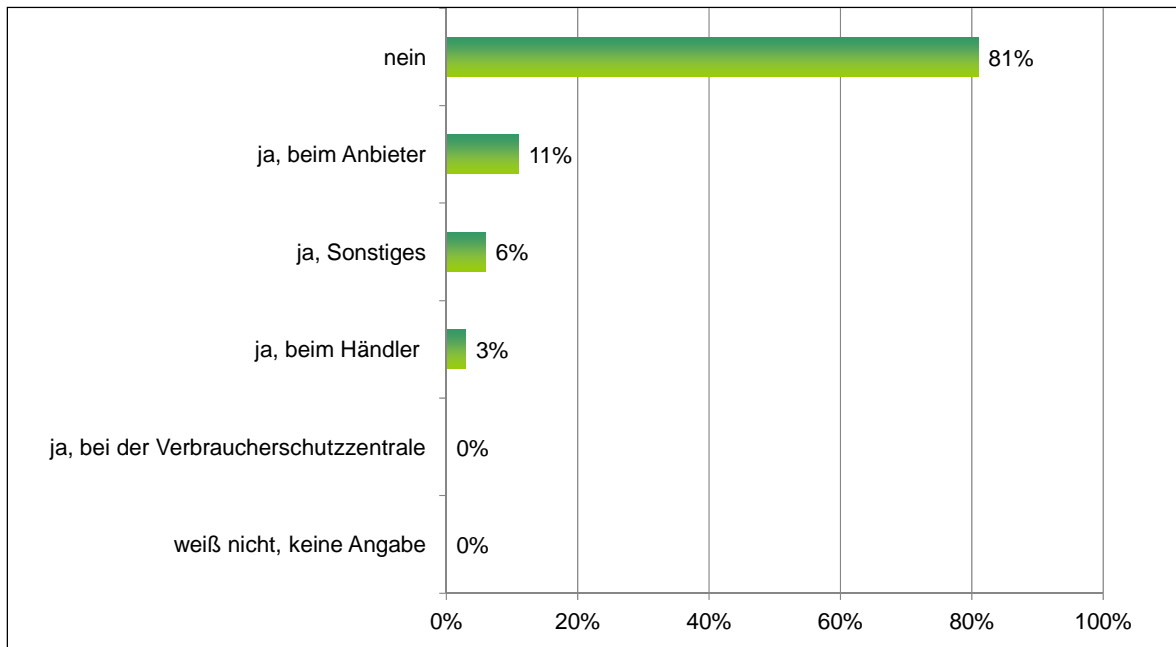
Quelle: Prognos AG 2012

Gleichzeitig fällt auf, dass 19% der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher sich beschwert haben (vgl. Abbildung 129). Dieses Ergebnis ist höher als beispielsweise auf den Teilmärkten Flug- und Bahnreisen. Vermutlich hängt es mit der Komplexität des Produktes zusammen: Je mehr Leistungen in einem Paket gebucht werden, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine der Leistungen zu Beschwerden führen könnte.

<sup>725</sup> Vgl. Europäische Kommission (2008c): Verbraucherschutz im Binnenmarkt. Befragung Februar–März 2008. Veröffentlichung Oktober 2008. Bericht. In: Spezial Eurobarometer 298, S. 71–75.

<sup>726</sup> Das Item mit der höchsten Anzahl fehlender Werte ist „mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung“. Bei allen anderen Items liegt die Anzahl fehlender Werte unter 5% der Fallzahl N.

Abbildung 129: Haben Sie sich im Zusammenhang mit der Buchung einer Pauschalreise innerhalb der letzten zwölf Monate beschwert? (Mehrfachnennungen möglich)



Teilmarktbefragung „Buchung einer Pauschalreise“  
 (ungewichtet N = 144)  
 Quelle: Prognos AG 2012

Die Schlichtungsstelle Mobilität berichtete, dass die Beschwerden über Pauschalreisen mit „nur“ 725 Fällen innerhalb von vier Jahren an dritter Stelle, hinter den Flug- und Bahnreisen, liegen.<sup>727</sup> Vergleichbar hoch ist die Anzahl der Fälle bei der Reiseschiedsstelle für Online-Reisen – eine EU-anerkannte Schlichtungsstelle. Zwischen 2005 und 2007 wurden 627 Beschwerdefälle von Verbraucherinnen und Verbrauchern gemeldet.<sup>728</sup>

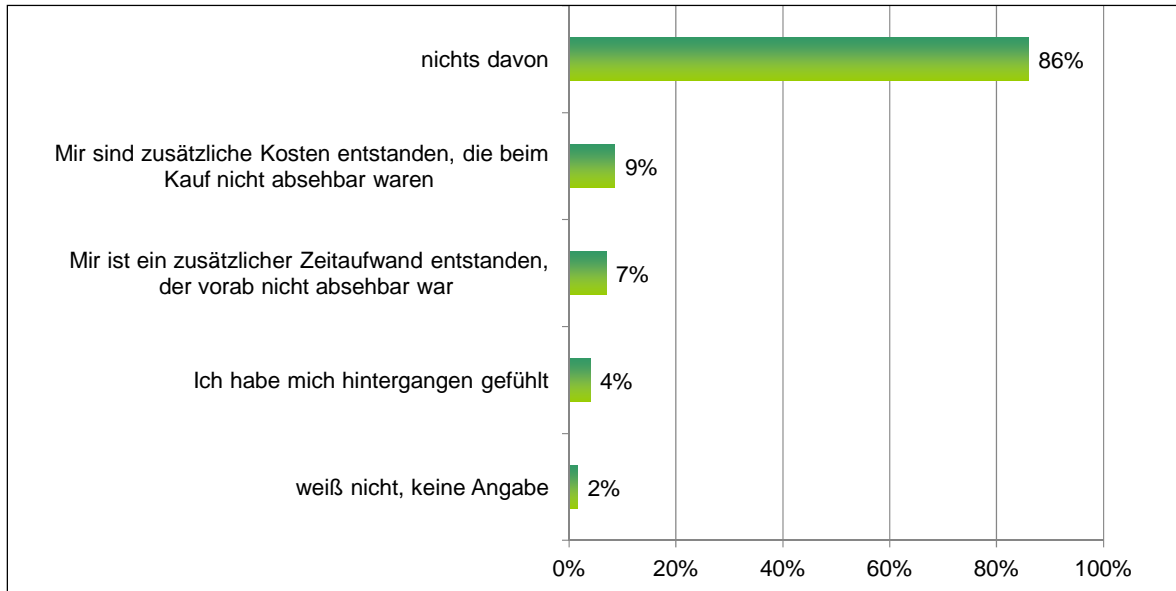
Die meisten Beschwerden betreffen Reisemängel wie z. B. Nichterfüllung von Vertragsbedingungen. Die Umfrage-Ergebnisse zeigen, dass in 7% der Fälle den Verbrauchern zusätzlicher Zeitaufwand und in 9% der Fälle zusätzliche Kosten entstanden sind (vgl. Abbildung 130). Diese rufen Verärgerung und Enttäuschung bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern hervor. 5% der Antwortenden haben sich sogar hintergangen gefühlt.

<sup>727</sup> Vgl. Schlichtungsstelle Mobilität (2008): Hintergrund: Vier Jahre Schlichtungsstelle Mobilität. o. O. S. 2.

<sup>728</sup> Vgl. Schmid, R.: Schlichtung im Reiserecht – eine Alternative zum Prozess?! Ein Erfahrungsbericht über 32 Monate Tätigkeit der „Reiseschiedsstelle“, S. 2. Online verfügbar unter [www.reiseschiedsstelle.de](http://www.reiseschiedsstelle.de), letzter Abruf: 23.08.2011.



Abbildung 130: Hatte die letzte Buchung einer Pauschalreise eine der folgenden Auswirkungen für Sie? (Mehrfachnennungen möglich)



Gesamtmarktbefragung (ungewichtet N = 378)

Quelle: Prognos AG 2012

Bei einer hohen Beschwerderate muss zwischen tatsächlichen Mängeln und empfundenen Unannehmlichkeiten unterschieden werden. Letztere haben eher einen subjektiven Charakter und bewirken keinen rechtlichen Anspruch.

**Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen: der Markt ist heute eher nachfrageorientiert und preissensibel**

Auf dem deutschen Markt für Pauschalreisen gibt es aktuell 2.500 Reiseveranstalter mit 10.200 Reisebüros sowie 31 größere Online-Reiseportale.<sup>729</sup> Zu den drei größten Reiseveranstaltern mit ca. 44,3% Marktanteil gehören TUI Deutschland, Touristik der Rewe-Gruppe und Thomas Cook; gefolgt von FTI und Alltours mit jeweils 6,3% bzw. 5,7% Marktanteilen.<sup>730</sup>

Der Markt ist sowohl angebotsbestimmt als auch nachfrageorientiert und zudem preissensibel. War bis vor einigen Jahren der Markt nur durch Angebote im Katalog bestimmt, werden die Reisen heute immer individueller und haben dennoch einen pauschalen Charakter. Der Markt gewinnt an Flexibilität, um fast jeden Kundenwunsch zu erfüllen.

<sup>729</sup> Vgl. DRV Deutscher ReiseVerband (2012): Fakten und Zahlen zum deutschen Reisemarkt 2011. Eine Übersicht zusammengestellt vom Deutschen ReiseVerband (DRV). Berlin. S. 2; S. 21.

<sup>730</sup> Vgl. ebd. S. 17.

Die Teilnehmer der Fokusgruppe brachten zum Ausdruck, dass sie auf gleicher Höhe mit dem Anbieter agieren und das Gefühl haben, bestimmen zu können, welche Leistungen sie buchen.

### **Einfluss von Regulationen und Intermediären auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher: begrenzte Möglichkeiten zur außergerichtlichen Schlichtung**

Der Markt für Pauschalreisen unterliegt dem Reisevertragsrecht. Dieses greift, wenn z. B. Mängel während der Reise auftreten. Durch den vor Ort anwesenden Ansprechpartner können die Mängel behoben werden. Weitere Ansprüche wie z. B. Minderung von Reisekosten können bei (deutschen) Gerichten geltend gemacht werden.

Die Experten sind der Meinung, dass der Markt für Pauschalreisen rechtlich gut geregelt ist. Auch der Anbieterverband bestätigt, dass die rechtliche Lage der Konsumenten u. a. durch Reiseversicherung und Sicherungsschein gut abgesichert ist.

Es fehlt dennoch eine außergerichtliche Schlichtungsstelle, die den Gang zum Rechtsbeistand ersetzen könnte.

Für online gebuchte Reisen – ca. 5% aller Veranstalterreisen – gibt es eine Reiseschiedsstelle. Sie unterbreitet nur dann einen Schlichtungsvorschlag, wenn

- die Mängel während einer online gebuchten Reise entstanden sind,
- die Ansprüche nicht verjährt sind,
- der Anbieter der Reiseschiedsstelle angeschlossen ist und
- eine gewisse Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Ansprüche der Verbraucherinnen und Verbraucher im konkreten Fall Aussicht auf Erfolg vor dem Gericht haben könnten.<sup>731</sup>

Neben der Reiseschiedsstelle für Online-Reisen ist keine weitere außergerichtliche Schlichtungsstelle bekannt. Bis 2009 bot die Schlichtungsstelle Mobilität ihre Hilfe den Verbraucherinnen und Verbrauchern in Streitigkeiten beim Thema Reisen an. Seit dem 1. Dezember 2009 übernahm die Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr teilweise die Aufgaben der Schlichtungsstelle Mobilität und beschränkt sich seitdem auf den Verkehrsbe-  
reich.<sup>732</sup>

In den Gesprächen mit Experten wurde deutlich, dass die Einrichtung einer außergerichtlichen Schlichtungsstelle für Pauschalrei-

<sup>731</sup> Vgl. <http://www.reiseschiedsstelle.de/fr-reisende/voraussetzungen/>, letzter Abruf: 24.08.2011.

<sup>732</sup> Vgl. Schlichtungsstelle Mobilität (2008): Hintergrund: Vier Jahre Schlichtungsstelle Mobilität. S. 1, 11/2008.

sen nicht zum vordringlichsten Handlungsbedarf gehört. Die meisten Beschwerden für Pauschalreisen bei Verbraucherzentralen betreffen den Transport. Da die Fluggesellschaften, darunter auch Chartergesellschaften, sich bisher an der Schlichtung nicht beteiligen, würde die Schlichtungsstelle für Pauschalreisen das bestehende Problem nicht lösen können.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher: die Vielfalt der Angebote spiegelt die Vielfalt der Wünsche wider**

Durch die vielfältigen Angebote in allen Preisklassen werden alle Verbrauchergruppen angesprochen. Die Reiseangebote sind mindestens genauso vielfältig wie die Wünsche von Verbraucherinnen und Verbrauchern: ärztlich begleitete Reisen, Studienreisen, Reisen für Trauernde etc.

Für Menschen mit Behinderungen gibt es eine Zusammenstellung von nützlichen Links und Webseiten, welche ihnen die Organisation und Durchführung einer Reise ermöglichen.<sup>733</sup> Dort werden betreute Ferien, barrierefreie Hotels sowie Beratungen zur Urlaubsplanung angeboten. Diese Verbrauchergruppe wurde mit 15,3% in der Stichprobe berücksichtigt und befragt.

Die Experten erwähnen, dass allein reisende Personen – das sind immerhin 14,1% der Stichprobe (Single-Haushalte) – einen Aufschlag wie z. B. den Einzelzimmerzuschlag bezahlen müssen, jedoch eine vergleichbare Leistung wie die Paare bekommen.

Auch Familien mit Kindern, die an Ferienzeiten gebunden sind, reisen in der Regel in der Hauptsaison und müssen höhere Preise als in der Nebensaison in Kauf nehmen.

In der Fokusgruppe wurden diese Aspekte nicht als Benachteiligung angesehen. Schließlich erlaubt die Vielfältigkeit der Angebote, diese preisliche Differenz auszugleichen und das passende Angebot zu finden.

Die Stichprobe der Befragung hat entsprechend alle Altersgruppen, Einkommensschichten und Haushaltsgrößen erfasst.

### **Spezielle Produkteigenschaften: Sicherungsschein soll die Konsumenten schützen**

Zu den spezifischen Produkteigenschaften im Markt für Pauschalreisen kann der Sicherungsschein gezählt werden. Damit werden die Verbraucherinnen und Verbraucher gegen die Zahlungsunfähigkeit eines Anbieters geschützt: Bei nicht erbrachter Leistung

---

<sup>733</sup> Vgl. <http://www.reiselinks.de/behindertenreisen.html>, letzter Abruf: 25.08.2011.

wegen Zahlungsunfähigkeit werden der bezahlte Reisepreis sowie die notwendigen Aufwendungen für die Rückreise erstattet.<sup>734</sup>

Seit 1994 ist der Veranstalter verpflichtet, die Kundengelder mit einer Insolvenzversicherung abzusichern.<sup>735</sup> Mit dem Reisesicherungsschein sollen Verbrauchertäuschungen vermieden werden. Dieser ist jedoch keine Garantie. Die Experten raten zur Überprüfung der Gültigkeit des Versicherungsschutzes direkt beim Insolvenzversicherer, bevor die Reise beginnt. Erst nach der erfolgreichen Überprüfung soll der volle Preis entrichtet werden.<sup>736</sup>

### 3.6.4 Zwischenfazit

#### Information und Transparenz

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die betrachteten Teilmärkte dynamisch in der Entwicklung sind. Zudem sind diese Märkte nicht immer transparent für die Verbraucherinnen und Verbraucher.

Obwohl die Konsumenten sich als gut informiert einschätzen, bemängeln die Experten mangelnde bis fehlende Transparenz der Angebote auf allen drei Teilmärkten. Nur bei Flugreisen oder einfachen Bahnfahrten ist es möglich, ohne spezifisches Fachwissen ein optimales Angebot zu finden.

Wenn die Wünsche im Bahnverkehr komplexer werden – Gruppenreisen, Auslandsverbindungen u. ä. –, sind die Verbraucherinnen und Verbraucher auf das Fachwissen von Fachpersonal angewiesen. Das Tarifsysteem gilt als unübersichtlich. Außerdem nimmt die Dichte der Beratungsstellen ab; nicht jeder Bahnhof bietet eine Fachberatung an.

Bei der Buchung von Pauschalreisen ohne Fachberatung im Reisebüro ist es für Konsumenten nicht immer möglich, ein individuelles Angebot zu einem günstigen Preis zu finden. Das von den Verbraucherinnen und Verbrauchern selbst als hoch eingeschätzte Informations- und Wissensniveau ist auf den fachlichen Beistand der Reisebüros zurückzuführen. Das Internet dient als Vorinformation und Pre-Screening der Angebote; gebucht wird anschließend im Reisebüro.

Um die Situation im Markt für Pauschalreisen zu verbessern, wird mit Beteiligung von Reiseveranstaltern und mit der Unterstützung des Bundesverbandes Verbraucherzentrale derzeit ein Projekt ge-

<sup>734</sup> Vgl. Führich, E. (2011): Basiswissen Reiserecht. Grundriss des Reisevertrags- und Individualreiserechts. 2. Auflage. München. S. 33.

<sup>735</sup> Vgl. Stiftung Warentest (2005): Scheinbar sicher. Reisesicherungsschein. In test: 8/2005. Online verfügbar unter: [www.test.de](http://www.test.de) letzter Abruf 06.06.2012.

<sup>736</sup> Ebd.

startet, das zur besseren Vergleichbarkeit unterschiedlicher Produkte beitragen soll.

Handlungsbedarf besteht im Flugverkehr mit Low-Cost-Flügen vor allem im Hinblick auf die transparente und kostenlose Darstellung der Informationen zu Storno- und Umbuchungsbedingungen für die Flüge mit Low Cost Carriern.

### **Marktmacht der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmen**

Jeder der Teilmärkte ist rechtlich gut geregelt. Unterschiede bestehen in der Wahrnehmung bzw. Umsetzung der Verbraucherrechte. Während der Markt für Bahnfernverkehr nach Meinung der Experten und Verbraucher als ein gutes Beispiel für andere Märkte stehen kann, haben die Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem Markt für Flugreisen mit Low Cost Carriern erhebliche Probleme. Hier zeigt sich eine deutliche Diskrepanz zwischen den in den letzten Jahren erheblich gestärkten Fluggastrechten und der Umsetzung dieser Rechte durch und bei den Fluggesellschaften. Eine gesetzliche Regelung zur Schlichtung im Luftverkehr könnte dabei Abhilfe schaffen.

### **Einfluss von Regulationen und Intermediären**

Auf keinem anderen Markt sind die Präsenz und Aktivitäten von Intermediären so stark wie bei Bahnfernreisen. Die Interessensvertreter leisten relevante Arbeit zur Durchsetzung der Verbraucherrechte und zur verbrauchergerechten Gestaltung des Bahnfernverkehrs.

Bei Pauschalreisen gibt es nur eine begrenzte Möglichkeit zur außergerichtlichen Einigung. Für die online gebuchten Pauschalreisen – 5% aller Veranstaltungsreisen – gibt es eine eigens dafür eingerichtete Schlichtungsstelle. Hier wird bei speziellen, während der Online-Buchung entstandenen Problemen geholfen. Für die restlichen 95% der Veranstaltungsreisen gibt es keine außergerichtliche Schlichtungsstelle. Die Verbraucherinnen und Verbraucher können ihre Ansprüche nur direkt beim Reiseveranstalter oder beim Gericht geltend machen. In Gesprächen mit Experten und Konsumenten kam nicht zum Ausdruck, dass hinsichtlich der Einrichtung einer solchen Stelle Handlungsbedarf bestehe. Vielmehr gebe es Handlungsbedarf im Bereich des Transports. Eine gesetzliche Regelung zur Schlichtung im Luftverkehr könnte auch in diesem Teilmarkt Abhilfe schaffen, ohne das Problem auf die Schlichtungsstelle für Pauschalreisen zu verlagern.

Im Übrigen werden die Verbraucherinnen und Verbraucher auf allen drei Märkten regelmäßig mittels öffentlich zugänglicher Berichte und unabhängiger Tests über die aktuelle Situation auf dem jeweiligen Markt informiert und auf ihre Rechte sowie mögliche Täu-

schungen hingewiesen. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass diese Quellen bekannt sind; sie werden aber nicht von allen Konsumenten genutzt.

### **Spezifische Produkteigenschaften**

Produkt- oder Verbrauchertäuschung sind auf den Märkten für Bahnfernverkehr und Pauschalreisen eher Einzelfälle. Durch mehr Transparenz bei den Informationen könnten auch diese noch vermieden werden.

Handlungsbedarf besteht dagegen auf dem Markt für Flugreisen im Low Cost Sektor; die gesetzlich geregelten Entschädigungsregelungen müssen auch in der Praxis ihre Anwendung finden. Die bereits angesprochene Beteiligung der Fluggesellschaften per Gesetz an der Schlichtung würde eine Stärkung der Rechte für die Verbraucherinnen und Verbraucher bringen. Dieser Handlungsbedarf betrifft nicht nur die Low Cost Carrier, sondern auch Linien- und Chartergesellschaften.

### **Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher**

In Anlehnung an die Soziodemografie der repräsentativ Befragten sowie an die Expertengespräche und die Fokusgruppeninterviews zeigt sich eine deutliche Tendenz dazu, dass es keine spezielle Kundengruppe gibt, die auf einem der drei Teilmärkte nicht partizipieren könnte oder gar benachteiligt wird. Durch die vielfältigen Angebote in allen Preisklassen sowie Serviceleistungen (z. B. für Personen mit eingeschränkter Mobilität) kann der Zugang zu jedem der drei Märkte verschafft werden.

## **4 Teilmarktübergreifende Betrachtung der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher**

In diesem Kapitel wird eine übergreifende, vergleichende Betrachtung und Bewertung der Teilmärkte erarbeitet. Standen bisher Inhalte und untersuchungsrelevante Merkmale der jeweiligen Teilmärkte im Vordergrund, wechselt nun die Perspektive. Nachfolgend sollen durch die übergreifende und vergleichende Betrachtung und Bewertung Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Teilmärkten herausgearbeitet und, soweit möglich, bewertet werden. Diese Vorgehensweise wird in drei Unterkapiteln durchgeführt:

- In dem folgenden Kapitel 4.1 stehen die subjektiven Bewertungen und Einschätzungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern im Mittelpunkt. Hier werden Unterschiede zwischen der Einschätzung von Verbraucherinnen und Verbrauchern zwischen den Teilmärkten beschrieben.
- Die Befunde zum Vergleich der Teilmärkte werden in Kapitel 4.2 präzisiert und ergänzt. So werden zunächst die Unterschiede zwischen den Teilmärkten getestet. Nach verschiedenen Dimensionen zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher werden diese vergleichend dargestellt. Diese Befunde werden mit den im Verlauf dieser Studie dargestellten Bewertungen auf Basis der Literaturanalyse und aus Expertensicht kontrastiert. Alle Informationen werden in einem bewertenden Ranking zur Bewertung der Lage der Verbraucherinnen und Verbrauchern auf den ausgewählten Teilmärkten zusammengeführt.
- Schließlich werden in einer Strukturanalyse in Kapitel 4.3 die Befunde aus der CATI-Befragung mit Einzel- und Fokusgruppeninterviews in einer das Verhalten und Umfeld von Verbraucherinnen und Verbrauchern vertiefenden Perspektive zusammengeführt. Methodisch zum Einsatz kommen hierbei Elemente von Netzwerk- und Figurationsanalyse.

### **4.1 Die Bewertung der eigenen Lage aus Verbrauchersicht**

Verbraucherinnen und Verbraucher können nach verschiedenen sozio-ökonomischen Merkmalen differenziert werden. Diese Merkmale können wiederum zur Beschreibung der Lebenslagen herangezogen werden. Konsumgewohnheiten, Wissen, Einkommen oder mögliche körperliche Einschränkungen sind in diesem Kontext zu nennen, sie wirken in unterschiedlichem Ausmaß auf die Lebenslagen von Verbraucherinnen und Verbrauchern. Entstehen beispielsweise Schäden durch überhöhte Preise, würde der Schaden die Verbraucherinnen und Verbraucher je nach ihrem

Einkommen unterschiedlich hart treffen. Nicht zuletzt bleibt auch die Bewertung von Schäden subjektiv. Eine Bewertung der Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern kann sich daher nicht nur auf intersubjektiv messbare Faktoren, wie etwa einem Preisniveau für Produkte, beschränken. Eine realitätsnahe Beschreibung der Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern muss der Vielfalt der Verbraucherinnen und Verbraucher gerecht werden. Genau aus diesem Grund steht die Bewertung der eigenen Lage im Mittelpunkt dieses Kapitels. Die Basis für diese Bewertung bildet die CATI-Befragung bei 3.862 Verbraucherinnen und Verbrauchern in Deutschland. Wie schon in den vorherigen Kapiteln werden die Befunde mithilfe von Dimensionen zur Beschreibung der Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern strukturiert.

Belastbare, tatsächlich stattgefundenene, eigene Erfahrungen der Verbraucherinnen und Verbraucher bilden die Substanz des Datenmaterials. Allgemeine Einschätzungen ohne eigene Erfahrungen oder gar spekulative Behauptungen wurden nicht abgefragt. Die Fokussierung auf die Erfahrungen der Verbraucherinnen und Verbraucher hat auch zur Folge, dass sich die Befragung auf drei der insgesamt sechs Dimensionen konzentriert. Diese Dimensionen sind:

- Die Güte der Informationen und Transparenz aus der Perspektive der Verbraucherinnen und Verbraucher.
- Die Bewertung des Kaufs, der Buchung eines Produktes sowie die Bewertung des Abschlusses von Versicherungsdienstleistungen sowie die Bewertung der Inanspruchnahme von weiteren Produkten oder Dienstleistungen durch die Verbraucherinnen und Verbraucher. Im Mittelpunkt stehen hierbei Zufriedenheit, Beschwerden und Schäden. Auch das Vertrauen zum Produkt, Hersteller bzw. Anbieter beim letzten Kauf wird bewertet.
- Stehen Unterschiede bei der Bewertung des Kaufs in einem Zusammenhang mit Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher, so werden diese hier herausgearbeitet. Der Informationsstand, die Zufriedenheit und mögliche Schäden werden hier nach den Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher differenziert.

#### **4.1.1 Information und Transparenz**

Informationsprobleme von Verbraucherinnen und Verbrauchern stellen ein zentrales Thema der Verbraucherschutzpolitik dar. Sind die Eigenschaften von Produkten oder Dienstleistungen für Verbraucherinnen und Verbraucher schwer zu beurteilen, besteht ein hohes Risiko für Schäden für Verbraucherinnen und Verbraucher. In diesem Fall müssen nämlich Kaufentscheidungen getroffen werden, ohne ausreichend über die Produkte oder Dienstleistun-



gen informiert zu sein. Schäden können monetär, etwa zu hohe Preise oder eine zu geringe Qualität der Produkte bzw. Dienstleistungen, die dem Preis des Gutes nicht angemessen ist.

Die Verbraucherinnen und Verbraucher wurden zu verschiedenen Aspekten der Information und Transparenz interviewt. Sie wurden befragt, ob sie ausreichend über die Qualität des Produktes bzw. der Dienstleistung, über ihre Rechte wie z. B. Garantie, Umtausch, Rücktritt, Erstattung oder Preise vergleichbarer Produkte bzw. Dienstleistungen informiert sind. Darüber hinaus wurden diese noch zu weiteren teilmarktspezifischen Aspekten befragt, wie etwa „Auswirkungen auf die Umwelt“ oder „gesundheitliche Schäden“. Die Ergebnisse teilmarktübergreifender Aspekte werden in der folgenden Tabelle dargestellt.<sup>737</sup>

Im Durchschnitt über alle Kriterien fühlen sich 76% der Verbraucherinnen und Verbraucher informiert (vgl. Tabelle 7). Bezogen auf die Qualität des Produktes bzw. der Dienstleistung fühlen sich im Durchschnitt 81% informiert. Mit 76% bzw. 74% fühlen sich die Verbraucherinnen und Verbraucher über ihre Rechte und Serviceleistungen informiert. Lediglich über die Preise vergleichbarer Produkte und Dienstleistungen fühlen sich mit 71% etwas weniger Verbraucherinnen und Verbraucher informiert. Deutlich fällt die unterschiedliche Bewertung des Teilmarktes „Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem unaufgefordert angerufen wurde“ auf. Hier fühlen sich im Durchschnitt über alle Aspekte lediglich 30% der Befragten und damit weniger als halb so viele Befragte wie im Teilmarkt „Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkennder Margarine oder funktioneller Getränke“ informiert. Unschwer ist zu erkennen, dass der Teilmarkt „telefonisches Gewinnspiel“ eine Sonderrolle einnimmt.

Weiterhin fällt auf, dass sich vor allem bei den Gütern des täglichen Bedarfs wie den funktionellen Lebensmitteln, Fleisch, Haarpflegeprodukte oder Spielwaren unterdurchschnittlich (<76%) viele Verbraucherinnen und Verbraucher ausreichend informiert fühlen. Das Gleiche gilt für die Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung.

---

<sup>737</sup> Die teilmarktspezifischen Aspekte sind in den entsprechenden Kapiteln des dritten Abschnitts bereits beschrieben worden.

*Tabelle 7: Über welche der folgenden Aspekte waren Sie bei Ihrem letzten Kauf ausreichend informiert?*

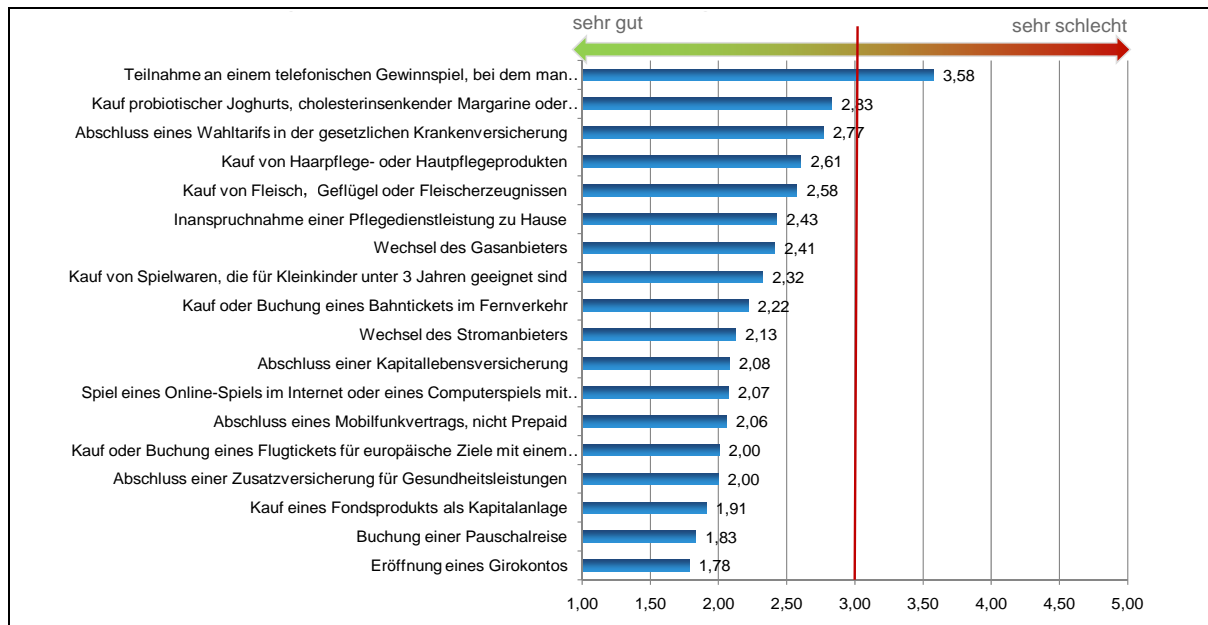
	die Qualität des Produktes bzw. der Dienstleistung	Ihre Rechte als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung	die Preise vergleichbarer Produkte bzw. Dienstleistungen	Im Durchschnitt über alle Aspekte
Wechsel des Gasanbieters	95%	92%	91%	93%
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	96%	87%	82%	88%
Buchung einer Pauschalreise	90%	87%	88%	88%
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	92%	90%	77%	86%
Wechsel des Stromanbieters	84%	79%	90%	84%
Eröffnung eines Girokontos	94%	81%	77%	84%
Abschluss einer Kapitallebensversicherung	92%	87%	70%	83%
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	87%	77%	75%	80%
Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	79%	73%	78%	77%
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	85%	77%	68%	77%
Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	82%	86%	61%	76%
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	68%	81%	68%	72%
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	74%	73%	70%	72%
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	75%	70%	72%	72%
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	84%	58%	72%	71%
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	79%	78%	52%	70%
Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	63%	70%	67%	67%
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde	32%	30%	27%	30%
<b>Im Durchschnitt über alle Teilmärkte</b>	<b>81%</b>	<b>76%</b>	<b>71%</b>	<b>76%</b>

Alle Teilmarktbefragungen, vgl. Tabelle 1

Quelle: Prognos AG 2012

Zusätzlich zu der Frage nach dem Informationsstand einzelner Aspekte wurden die Verbraucherinnen und Verbraucher auch gefragt, wie gut oder schlecht sie ihren Informationsstand insgesamt bewerten auf einer Skala von 1 (= sehr gut) bis 5 (= sehr schlecht). Die Ergebnisse werden in der folgenden Abbildung 131 dargestellt.

Abbildung 131: Wie gut waren Sie vor dem letzten Kauf, etc. ... über das Produkt, das Sie erworben haben, bzw. über die Dienstleistung informiert?



N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

Der Eindruck aus der vorherigen Analyse wird durch die Gesamtbewertung des Informationsstandes im Wesentlichen gestützt. Der Teilmarkt „Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde“ ist wieder mit deutlichem Abstand der problematischste Markt. Zudem werden abermals die Teilmärkte der Güter des täglichen Bedarfs im Vergleich zu den anderen Teilmärkten eher schlecht bewertet. Etwas schlechter als in der obigen Tabelle wird der Informationsstand bei den Wahlтарifen der gesetzlichen Krankenkassen eingeschätzt. Alles in allem wird der Informationsstand in allen übrigen Märkten im Durchschnitt von den Verbraucherinnen und Verbrauchern mit „über befriedigend“ bis „gut“ beurteilt.

Was für Erklärungen sind für die bestehenden Informationsprobleme möglich?

Diese hängen zweifelsohne mit der Art des Produktes oder der Dienstleistung zusammen. Beispielsweise gibt es für eine Reihe der untersuchten Teilmärkte sogenannte Preisvergleichsportale (Strom, Gas, Flug-, Pauschalreisen), nicht jedoch für alle (Gewinnspiele, ambulante Pflege). Das erklärt jedoch nur einen Teil der Ergebnisse. Aus diesem Grund soll die bereits aus den Teilmärkten bekannte Einteilung von Gütern hinsichtlich möglicher Informationsprobleme in Suchgüter, Erfahrungsgüter und Vertrauensgüter in Erinnerung gerufen werden. Bei **Suchgütern** handelt es sich um Produkte und Dienstleistungen, deren Eigenschaften

für Verbraucherinnen und Verbraucher vor dem Kauf erkennbar und vergleichbar sind. Die genauen Eigenschaften (und damit der individuelle Wert) von **Erfahrungsgütern** sind vor dem Kauf nicht eindeutig für die Verbraucherinnen und Verbraucher erkennbar. Erst durch den Gebrauch nach dem Kauf können die Eigenschaften des Guts durch den Käufer/-in eindeutig festgestellt werden. **Vertrauensgüter** sind für Verbraucherinnen und Verbraucher am wenigsten transparent, die Eigenschaften dieser Art von Gütern lassen sich nie zweifelsfrei feststellen (z. B. pharmazeutische Produkte).

Es wäre nun zu erwarten gewesen, dass langlebige Vertrauensgüter wie Kapitallebensversicherungen, deren Rendite erst nach vielen Jahren abschließend beurteilt werden kann, aus Verbrauchersicht im Vergleich zu anderen Produkten von der Informationslage eher weniger zufriedenstellend sein müssten. Doch das ist nicht der Fall. Stattdessen wird die Informationslage bei Erfahrungsgütern wie den Gütern des täglichen Bedarfs im Vergleich zu anderen Teilmärkten weniger gut bewertet. Da die Informationsmöglichkeiten bei Vertrauensgütern aber deutlich schlechter als bei Erfahrungsgütern ausgeprägt sind, weist dieses Ergebnis auf Marktintransparenzen und auch Verunsicherungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern bei den Gütern des täglichen Bedarfs hin.<sup>738</sup>

Die Verbraucherinnen wurden auch befragt, von welcher Institution bzw. von welchen Personen sie zum Kauf vertrauenswürdige Informationen erhalten haben. Hinzuweisen ist bei dieser Frage auf eine vorsichtige Interpretation. Die Häufigkeit der Nennung darf nicht als generelle Bedeutung für Institutionen bzw. Personen missverstanden werden. Hier wird nach Erfahrungen in konkreten Kaufkontexten gefragt, nicht nach der generellen Bedeutung dieser Einrichtung. Unterschiede zwischen den Produkten und Dienstleistungen und der Kaufhäufigkeit spielen hierbei eine wichtige Rolle.

Bedeutend ist vor allem die teilmarktübergreifende Perspektive. Hersteller, Freunde und Bekannte sowie Informationen auf den Produkten sind zentrale Informationsquellen. Viele Informationsquellen wurden von mindestens einem Drittel der Befragten genutzt, viele sogar von der Hälfte oder mehr Befragten. Bei neun abgefragten Informationsquellen zeigt dies, dass die Informationsquellen nicht isoliert voneinander, sondern komplementär zueinander zu betrachten sind. Es können Informationstypen unterschieden werden, worauf noch in Kapitel 4.3 eingegangen wird.

---

<sup>738</sup> Ein Befund, der z. T. im Lichte der Lebensmittelskandale der letzten Jahre einzuordnen ist, so der Befund der entsprechenden Fokusgruppe. Einzelnen Interviews zufolge sind Marktintransparenzen aber auch einem spezifischen, unter hohem Zeitdruck ausgeübten Kaufverhalten geschuldet, das wenig bis keine Zeit für ausführliche Vergleiche erlaubt.

**Tabelle 8: Von welcher Institution bzw. von welchen Personen haben Sie zu Ihrem Kauf, etc. ... vertrauenswürdige Informationen erhalten?**

	vom Hersteller bzw. Anbieter	von Freunden, Bekannten	durch die Informationen auf den Produkten	durch allgemeine Berichterstattung in den Medien	durch Testberichte, z.B. Stiftung Warentest, Ökotest, Finanztest	durch Produktvergleichsportale, Foren und Suchdienste im Internet	durch Werbung in Fernsehen, Post oder E-Mail	von Verbraucherberatungen	von staatlichen Behörden						
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	50%	69%	77%	56%	53%	40%	32%	16%	6%						
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	70%	68%	54%	43%	37%	39%	39%	21%	5%						
Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	56%	71%	36%	54%	28%	71%	41%	11%	9%						
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	56%	74%	48%	44%	39%	41%	36%	8%	3%						
Abschluss einer Kapitallebensversicherung	69%	46%	43%	38%	39%	18%	17%	17%	12%						
Wechsel des Stromanbieters	55%	44%	34%	46%	43%	69%	32%	11%	4%						
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	43%	60%	45%	39%	30%	23%	17%	10%	12%						
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	64%	38%	42%	34%	49%	26%	8%	7%	7%						
Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	34%	52%	64%	56%	41%	7%	59%	3%	6%						
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	58%	58%	60%	57%	34%	6%	32%	8%	5%						
Gesundheitsleistungen	71%	50%	39%	21%	34%	36%	18%	14%	18%						
Buchung einer Pauschalreise	85%	49%	49%	32%	12%	52%	25%	8%	3%						
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	65%	43%	38%	42%	29%	25%	20%	12%	6%						
Eröffnung eines Girokontos	63%	56%	41%	29%	26%	25%	16%	18%	13%						
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	34%	42%	63%	52%	50%	13%	41%	4%	2%						
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	71%	51%	49%	45%	11%	31%	33%	10%	3%						
Wechsel des Gasanbieters	62%	43%	20%	32%	28%	62%	29%	14%	6%						
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man aufgefordert angerufen wurde	31%	34%	26%	60%	35%	26%	49%	14%	10%						
<b>Im Durchschnitt über alle Teilmärkte als vertrauenswürdige Quelle eingeschätzt:</b>	<b>58%</b>	<b>53%</b>	<b>46%</b>	<b>43%</b>	<b>34%</b>	<b>34%</b>	<b>30%</b>	<b>11%</b>	<b>7%</b>						
<b>Im Vergleich zu den anderen Teilmärkten...</b> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="background-color: #d9ead3;">85%</td> <td>häufiger als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #fcf8e3;">35%</td> <td>durchschnittlich häufig als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #f2dede;">2%</td> <td>seltener als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt</td> </tr> </table>										85%	häufiger als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt	35%	durchschnittlich häufig als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt	2%	seltener als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt
85%	häufiger als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt														
35%	durchschnittlich häufig als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt														
2%	seltener als vertrauenswürdige Informationsquelle eingeschätzt														

Alle Teilmarktbefragungen, vgl. Tabelle 1

Quelle: Prognos AG 2012

#### 4.1.2 Subjektive Bewertung: Vertrauen, Zufriedenheit, Beschwerden und Schäden

Neben der Bewertung der Information und Transparenz wurden die Verbraucherinnen und Verbraucher auch gefragt, wie viel Vertrauen sie beim letzten Kauf hatten, dass die Informationen zum Leistungsumfang vollständig, ihre Rechte als Verbraucher gewahrt und alle wichtigen Informationen verständlich formuliert waren. Insgesamt ist das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Teilmärkte sowie übergreifend stärker ausgeprägt als das Misstrauen (vgl. Tabelle 9).

So liegt der Durchschnitt über alle Aspekte und alle Teilmärkte bei einem Mittelwert von 2,43. Bei einem Mittelwert von 3 würden Verbraucherinnen und Verbraucher im Durchschnitt genau so stark vertrauen wie misstrauen.

Bei Suchgütern wie der Buchung einer Pauschalreise oder Eröffnung eines Girokontos ist das Vertrauen besonders ausgeprägt. Auffällig ist auch das hohe Vertrauen von Verbraucherinnen und Verbrauchern in Kapitallebensversicherungen. Aufgrund ihrer Langfristigkeit sind die Möglichkeiten der Verbraucherinnen und Verbraucher, die Güte dieser Anlageform zu beurteilen, hier besonders eingeschränkt. Dieses hohe Vertrauen korreliert stark mit der guten Bewertung der Informationslage.

Im Durchschnitt ist das Vertrauen in Erfahrungs- und in Vertrauensgüter etwa gleich hoch. Innerhalb der Mehrzahl der Teilmärkte wird von den Verbraucherinnen und Verbrauchern insgesamt in das vertraut, was an kaufrelevanten Informationen vorliegt bzw. zu erhalten ist. Ein gemischtes Bild zeigt sich vor allem bei dem Aspekt, dass für Verbraucherinnen und Verbraucher wichtige Informationen von Herstellern verständlich formuliert sind.

Im Durchschnitt über alle Fragenaspekte vertrauen die Verbraucher und Verbraucherinnen in den Teilmärkten „Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung“, „Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen“ und „Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukte“ indes nur bedingt.

Tabelle 9: Wie viel Vertrauen hatten Sie beim letzten Kauf,...

	dass Informationen zum Leistungsumfang vollständig sind	dass Ihre Rechte als Verbraucher gewahrt sind	dass Ihnen alle wichtigen Informationen zum Produkt vom Hersteller bzw. Anbieter zur Verfügung gestellt werden	dass alle Informationen verständlich formuliert sind	Im Durchschnitt über alle Aspekte
Buchung einer Pauschalreise	✓ 1,97	✓ 2,14	✓ 2,09	✓ 2,11	✓ 2,08
Abschluss einer Kapitallebensversicherung	✓ 2,11	✓ 2,04	✓ 2,05	✓ 2,18	✓ 2,10
Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	✓ 2,20	✓ 2,19	✓ 2,15	✓ 2,19	✓ 2,18
Eröffnung eines Girokontos	✓ 2,30	✓ 2,15	✓ 2,21	✓ 2,13	✓ 2,20
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	✓ 2,19	✓ 2,46	✓ 2,19	✓ 2,26	✓ 2,28
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	✓ 2,27	✓ 2,25	✓ 2,36	✓ 2,48	✓ 2,34
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	✓ 2,20	✓ 2,30	✓ 2,29	! 2,67	✓ 2,37
funktionaler Getränke	✓ 2,45	✓ 2,32	! 2,50	✓ 2,40	✓ 2,42
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	✓ 2,45	✓ 2,35	! 2,51	! 2,37	✓ 2,42
Wechsel des Stromanbieters	✓ 2,40	✓ 2,41	✓ 2,43	! 2,53	✓ 2,44
Wechsel des Gasanbieters	✓ 2,40	✓ 2,45	✓ 2,44	! 2,52	✓ 2,45
Billigflieger	✓ 2,42	✓ 2,43	✓ 2,46	! 2,52	✓ 2,46
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	! 2,52	✓ 2,44	✓ 2,46	✓ 2,43	✓ 2,46
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	✓ 2,42	✓ 2,38	! 2,56	! 2,53	✓ 2,47
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	✓ 2,34	✓ 2,49	! 2,58	! 2,59	! 2,50
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	✓ 2,46	✓ 2,44	! 2,59	! 2,52	! 2,50
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	! 2,57	✓ 2,41	! 2,51	! 2,62	! 2,53
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde	✗ 3,62	✗ 3,68	✗ 3,61	! 3,40	✗ 3,58
<b>Im Durchschnitt über alle Teilmärkte</b>	✓ 2,41	✓ 2,41	✓ 2,44	✓ 2,47	✓ 2,43

**Legende**

✓ 1,00 sehr viel Vertrauen  
 ✓ 2,00 viel Vertrauen  
 ! 3,00 mittel  
 ✗ 4,00 wenig Vertrauen  
 ✗ 5,00 sehr wenig Vertrauen

N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

Die Verbraucherinnen und Verbraucher konnten zu verschiedenen teilmarktübergreifenden und teilmarktspezifischen Aspekten ihre Zufriedenheit ausdrücken. In der folgenden Tabelle 10 werden die teilmarktübergreifenden Aspekte dargestellt.

Die Zufriedenheit der Verbraucherinnen und Verbraucher ist über alle Teilmärkte im Durchschnitt als positiv anzusehen. Gerade hinsichtlich der Qualität der Produkte bzw. Dienstleistungen ist die Zufriedenheit hoch. Auch das Preis-Leistungs-Verhältnis wird abgesehen von Bahnreisen positiv beurteilt.

Überraschend ist die Bewertung des telefonischen Gewinnspiels durch die Verbraucherinnen und Verbraucher. Hier hätte eine merklich negativere Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher erwartet werden können. Mit Bezug auf die Diskussion im entsprechenden Teilmarktkapitel deutet es sich aber an, dass es auch Konsumenten gibt, die eine Marktteilnahme und ein entsprechendes Risiko auf sich nehmen.

*Tabelle 10: Wenn Sie sich noch einmal an den letzten Kauf erinnern, wie zufrieden oder unzufrieden waren Sie mit den folgenden Aspekten?*

	Qualität des Produktes bzw. der Dienstleistung	Preis-Leistungs-verhältnis	mit Ihren Rechten als Verbraucher, also Garantie, Umtausch, Rücktritt oder Erstattung	Informationen über das Produkt bzw. die Dienstleistung durch den Anbieter bzw. Hersteller	Im Durchschnitt über alle Aspekte
Buchung einer Pauschalreise	✓ 1,55	✓ 1,63	✓ 1,84	✓ 1,67	✓ 1,67
Eröffnung eines Girokontos	✓ 1,64	✓ 1,96	✓ 1,98	✓ 1,59	✓ 1,79
Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	✓ 1,83	✓ 1,80	✓ 1,88	✓ 1,70	✓ 1,80
Abschluss einer Kapitallebensversicherung	✓ 1,76	✓ 2,09	✓ 1,87	✓ 1,76	✓ 1,87
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	✓ 1,56	✓ 1,95	✓ 1,96	✓ 2,09	✓ 1,89
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	✓ 1,65	✓ 1,98	✓ 2,07	✓ 2,15	✓ 1,96
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	✓ 1,74	✓ 2,23	✓ 1,78	✓ 2,16	✓ 1,98
funktioneller Getränke	✓ 1,62	✓ 2,19	✓ 2,06	✓ 2,20	✓ 2,02
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	✓ 1,68	✓ 2,18	✓ 2,31	✓ 2,15	✓ 2,08
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	✓ 1,73	✓ 2,19	✓ 2,37	✓ 2,04	✓ 2,08
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	✓ 1,99	✓ 2,14	✓ 2,20	✓ 2,08	✓ 2,10
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	✓ 2,04	✓ 2,15	✓ 2,11	✓ 2,11	✓ 2,10
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	✓ 1,88	✓ 2,41	✓ 2,10	✓ 2,09	✓ 2,12
Wechsel des Stromanbieters	✓ 1,99	✓ 2,24	✓ 2,26	✓ 2,06	✓ 2,14
Billigflieger	✓ 2,08	✓ 1,63	! 2,64	✓ 2,30	✓ 2,16
Wechsel des Gasanbieters	✓ 1,89	✓ 2,30	✓ 2,35	✓ 2,24	✓ 2,19
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	✓ 2,35	! 2,66	✓ 2,42	✓ 2,38	✓ 2,45
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unangefordert angerufen wurde	! 3,23	! 3,21	! 3,27	! 3,32	! 3,26
<b>Im Durchschnitt über alle Teilmärkte</b>	1,90	2,16	2,19	2,12	2,09

**Legende**

✓ 1,00 sehr zufrieden  
 ✓ 2,00 zufrieden  
 ! 3,00 mittel  
 ✗ 4,00 unzufrieden  
 ✗ 5,00 sehr unzufrieden

N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

Einen besonderen Stellenwert zur Beurteilung der Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern nehmen Beschwerden ein. Mitunter werden sie sogar als der „Goldstandard“ unter den Indikatoren im Verbraucherschutz bezeichnet<sup>739</sup>, da sie direkt auf das Auftreten von Problemen hinweisen.

Trotz der auf den ersten Blick besonderen Aussagekraft dieses Indikators zeigt die Literatur, dass vielfältige, weitere Einflussfaktoren die Neigung zur Beschwerde beeinflussen. Hierzu zählen: <sup>740</sup>

- Das Ausmaß der Kundenunzufriedenheit. Hierbei kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass ein höheres Maß an Unzufriedenheit die Wahrscheinlichkeit einer Beschwerde erhöht.
- Die Bedeutung des Kaufs. Hierbei nimmt die Wahrscheinlichkeit einer Beschwerde mit der Bedeutung des Kaufs zu.
- Die Möglichkeit zur Beschwerde. Je mehr Möglichkeiten den Verbraucherinnen und Verbrauchern zur Verfügung stehen sich zu beschweren, z. B. durch Kundenhotlines der Hersteller oder durch Angebote von Verbraucherschutzorganisationen, desto wahrscheinlicher ist es, dass sie sich für eine Beschwerde entscheiden.
- Das Wissen der Verbraucherinnen und Verbraucher über die Beschwerdeprozeduren. Auch hier besteht ein positiver Zusammenhang zwischen mehr Wissen und einer größeren Wahrscheinlichkeit einer Beschwerde.
- Die Wahrscheinlichkeit des Erfolgs der Beschwerde. Die Entscheidung für eine Beschwerde wird ebenso durch den erwarteten Erfolg der Beschwerde beeinflusst.
- Individuelle Merkmale der Verbraucherinnen und Verbraucher. Generell zeigen Untersuchungen, dass besonders besser gebildete und besser verdienende Verbraucherinnen und Verbraucher häufiger Beschwerden einreichen.

Auch wenn sich aus den genannten Gründen die Häufigkeit von Beschwerden nur eingeschränkt als Indikator für eine vergleichende Betrachtung der Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern eignet, zeigen sich doch die betrachteten Märkte so gut wie nicht als beschwerdefrei (Abbildung 132). Zwar ist bei Gütern des täglichen Bedarfs sowie bei PKV-Zusatzversicherungen das Beschwerdeniveau in Relation zu den anderen Märkten niedrig. Demgegenüber hat sich beim Abschluss eines Mobilfunkvertrages jeder dritte Verbraucher beschwert. Telefonisches Glücksspiel,

---

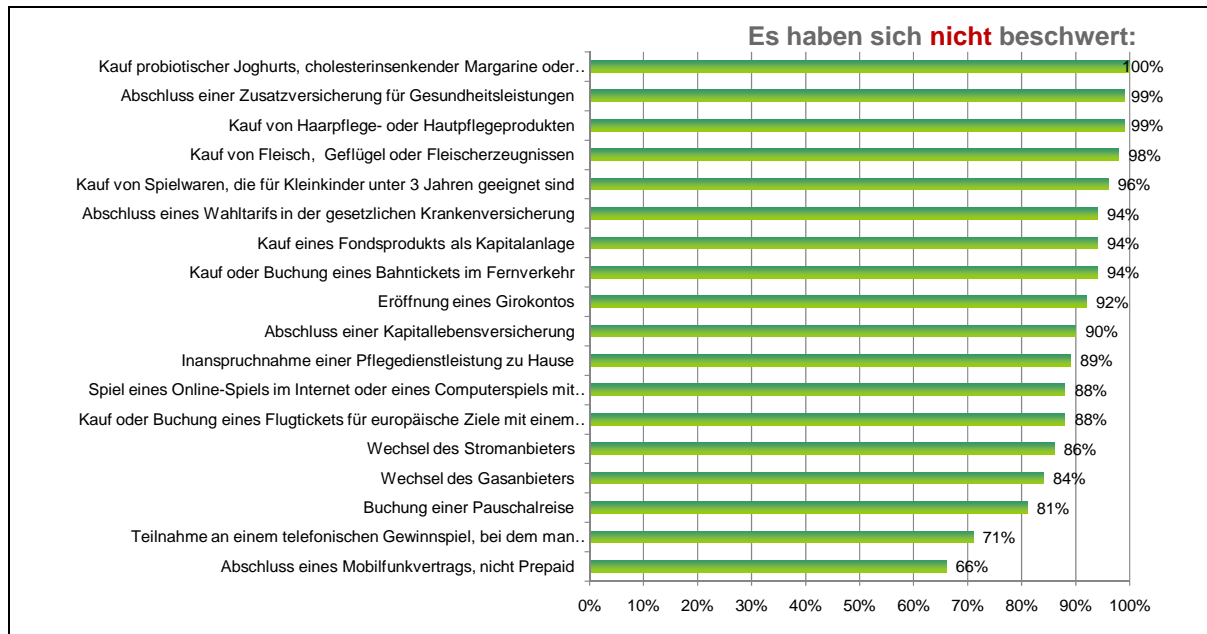
<sup>739</sup> Vgl. dazu OECD, 2010, S. 57.

<sup>740</sup> Vgl. dazu DG SANCO, 2007, S. 324 f.



Pauschalreisen oder der Wechsel von Strom und Gasanbietern weisen ebenfalls ein vergleichsweise hohes Niveau an Beschwerden auf.

Abbildung 132: Haben Sie sich im Zusammenhang mit dem Kauf in den letzten zwölf Monaten beschwert?



N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

Aufgrund der eingeschränkten Aussagekraft von Beschwerden wurden die Verbraucherinnen und Verbraucher auch nach möglichen negativen Auswirkungen durch den Kauf des entsprechenden Produkts bzw. der Dienstleistung gefragt. Hier zeigt sich, dass ein nicht unerheblicher Anteil der Verbraucherinnen und Verbraucher Nachteile erfährt oder sich durch den Kauf sogar hintergangen fühlt. Auch haben die Käufe zu zusätzlichen Kosten und Zeitaufwand geführt, der vorab nicht absehbar war, wie z. B. Reklamationsanrufe oder -schreiben (vgl. dazu Abbildung 133, Abbildung 134 sowie Abbildung 135).

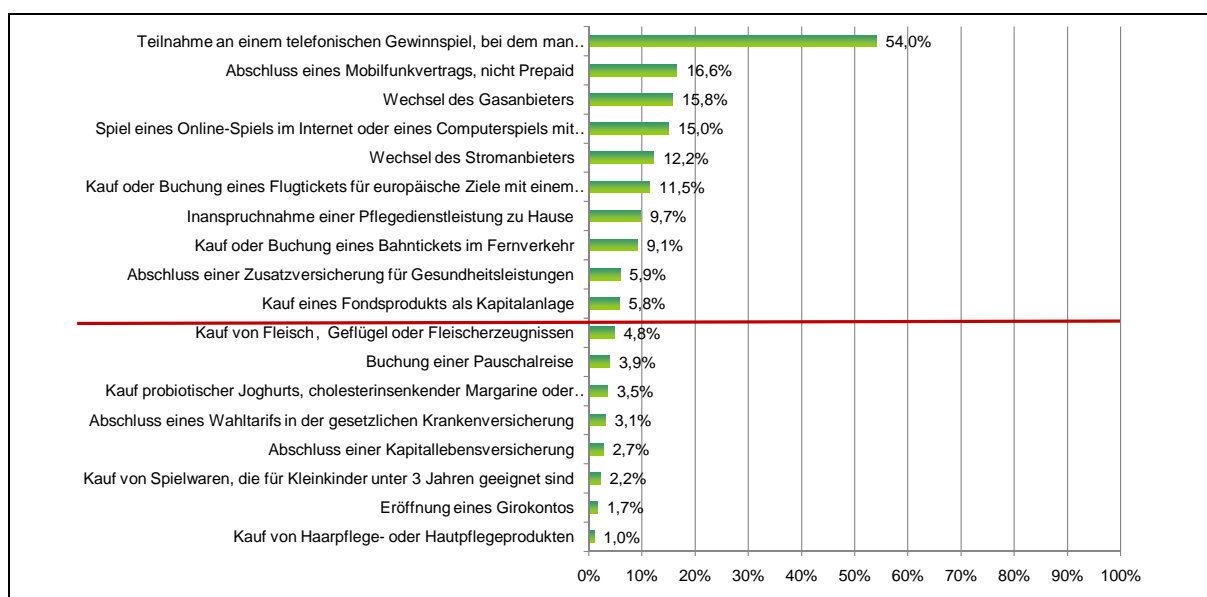
Besonders viele geschädigte Verbraucherinnen und Verbraucher finden sich, wenig überraschend, in dem Teilmarkt telefonische Gewinnspiele. Weitere Märkte mit einem hohen Anteil von geschädigten Verbraucherinnen und Verbrauchern sind „Abschluss von Mobilfunkverträgen“, „Wechsel von Strom- und Gasanbietern“, „Kauf oder Buchung von Bahntickets“, „Flugtickets mit einem Billigflieger“ sowie „Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause“.

Der Vergleich zwischen den Teilmärkten macht Folgendes deutlich: In allen untersuchten Teilmärkten haben sich Verbraucherinnen und Verbraucher hintergangen gefühlt oder ihnen ist nicht ab-

sehbarer Zeit- oder Kostenaufwand entstanden. Verbraucherinnen und Verbraucher fühlen sich dabei (subjektiv) mehr hintergangen, als dass sie zeitliche bzw. monetäre Schäden benennen können.

Dabei kommt die Frage auf, ob es bestimmte Grenzen gibt, ab denen die Häufigkeit von Schäden als besonders problematisch angesehen wird. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde ein Fünf-Prozent-Niveau in den drei Abbildung als ein möglicher Bewertungsmaßstab dargestellt.<sup>741</sup>

Abbildung 133: Hatte der letzte Kauf eine der folgenden Auswirkungen für Sie? „Ich habe mich hintergangen gefühlt“

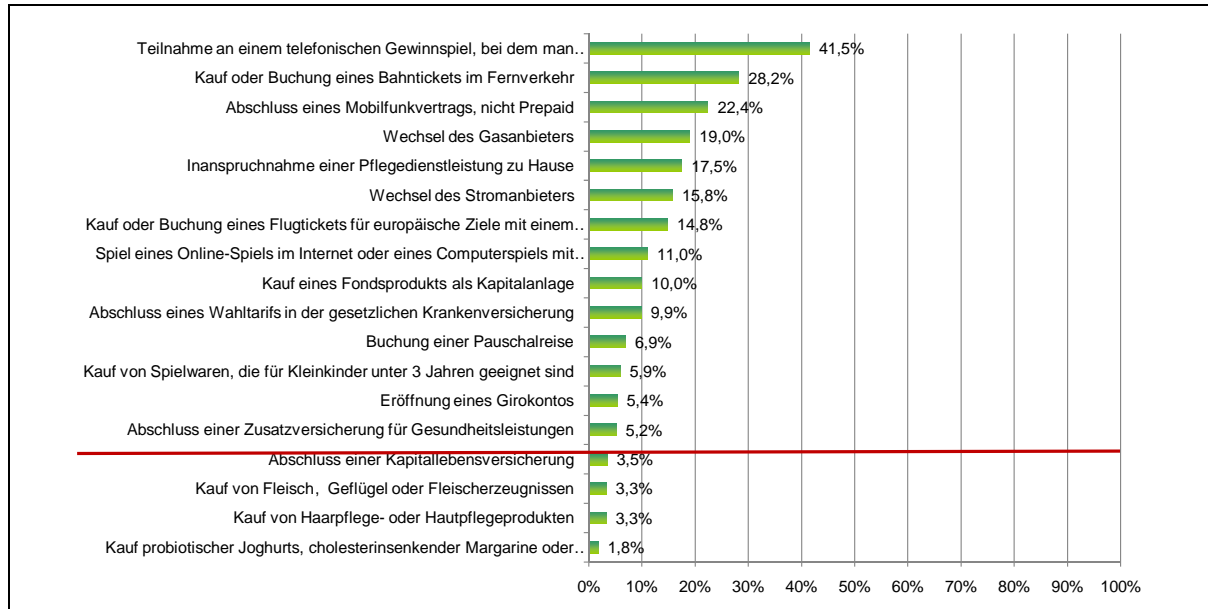


N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

<sup>741</sup> Diese „Grenzsetzung“ erfolgte nach einer ausführlichen internen Ergebnisdiskussion und vor dem Hintergrund mangelnder Vergleichsmöglichkeiten, z. B. zu den Befragungen im Rahmen des Eurobarometers (DG Sanco (2007), a. a. O.), wo entsprechende Wertungen zwischen Ländern bzw. zum Ländervergleich dienen. Es sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass diese Grenze eher politisch als methodisch zu ziehen ist, im Sinne von „was ist noch tolerabel?“, was an dieser Stelle aber nicht abschließend beantwortet werden kann.

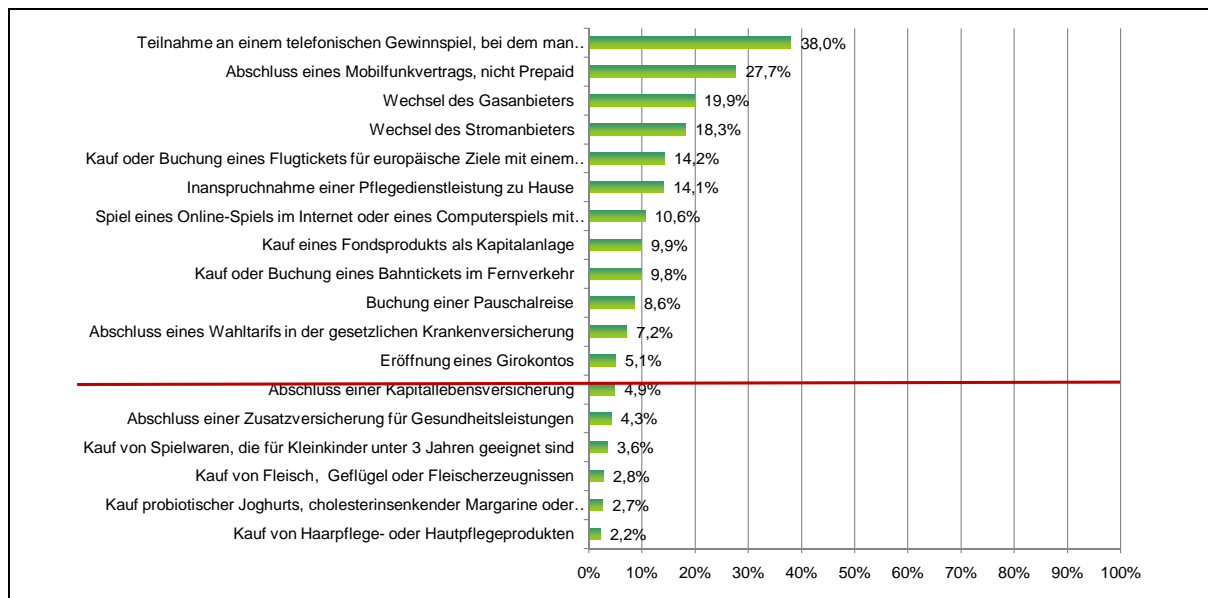
Abbildung 134: Hatte der letzte Kauf etc. eine der folgenden Auswirkungen für Sie? „Mir ist ein zusätzlicher Zeitaufwand entstanden, der vorab nicht absehbar war“



N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

Abbildung 135: Hatte der letzte Kauf eine der folgenden Auswirkungen für Sie? „Mir sind zusätzliche Kosten entstanden, die beim Kauf nicht absehbar waren“



N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

#### 4.1.3 Lebenslagen – Unterschiede in der Bewertung

Nicht alle Verbraucherinnen und Verbraucher auf einem Markt verhalten sich gleich oder sind gleich anfällig für Schäden, die ihnen entstehen können. Die unterschiedlichen individuellen Fähigkeiten und Eigenschaften von Verbraucherinnen und Verbrauchern, die oft im Zusammenhang mit sozio-demografischen Faktoren stehen, beeinflussen ihre Lage auf zwei Arten:

- Einerseits bestehen, z. B. in Abhängigkeit vom Bildungsgrad, Unterschiede in der Fähigkeit, relevante Informationen für Kaufentscheidungen zu beschaffen und zu verarbeiten.
- Andererseits unterscheiden sich die Auswirkungen, die fehlerhafte Kaufentscheidungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher haben können, z. B. in Abhängigkeit von der körperlichen Gesundheit.

Wie in Tabelle 11 deutlich wird, unterscheidet sich die Soziodemografie zwischen den Teilmärkten zum Teil erheblich, was auch nicht besonders überrascht, gibt es z. B. Märkte, die nur für bestimmte Personengruppen relevant sind (Kinderspielzeug, ambulante Pflege), während andere wiederum eine hohe Breitenrelevanz aufweisen (z. B. Haut- und Haarpflegeprodukte, Stromversorgung).

Vor diesem Hintergrund wurde untersucht, inwiefern folgende Kriterien von Lebenslagen einen Einfluss auf den Informationsstand, auf ihre Zufriedenheit sowie negative Auswirkungen wie zusätzliche, beim Kauf nicht absehbare Kosten oder Zeitaufwand oder das Gefühl hintergangen worden zu sein, haben.

- Haushalts-Netto-Einkommen
- Haushaltsgröße
- Schulbildung des Befragten
- Berufstätigkeit (Vollzeit, Teilzeit, nicht berufstätig)
- Anzahl Personen > 14 Jahre im Haushalt
- Ortsgröße
- Berufstätigkeit des Befragten (ja/nein)
- Alter
- Geburtsland der Eltern
- Geschlecht

- Gesetzliche Krankenversicherung
- Körperliche Einschränkungen

Zur Überprüfung der Signifikanz der tabellarisch ausgewiesenen Werte wurde für Fallzahlen kleiner 100 Fishers exakter Test durchgeführt, für Fallzahlen über 100 sowie für Zusammenhänge, bei welchen Fishers exakter Test kein Ergebnis berechnen konnte, wurden Monte-Carlo-Simulationen durchgeführt. Bei diesen Tests wurden folgende Merkmale der Verbraucherinnen und Verbraucher verwendet:

Die Ergebnisse der Monte-Carlo-Simulationen und exakten Tests nach Fisher werden in Tabelle 12 dargestellt. In dieser Tabelle wird die Anzahl signifikanter Zusammenhänge sowie Unterschiede zwischen Lebenslagen und Variablen aus der Befragung zum Informationsstand, der Zufriedenheit sowie negativen Auswirkungen gezählt. Es wird also nicht gezählt, ob sich die Lebenslagen zwischen den verschiedenen Teilmärkten unterscheiden, was prinzipiell unproblematisch ist. So muss die Tatsache, dass mehr junge als ältere Personen Online-Spiele spielen, sich überhaupt nicht negativ auf ihre Lage als Verbraucher auswirken.

Stattdessen wird gezählt, ob es je nach Lebenslage signifikante Unterschiede innerhalb eines Teilmarktes zwischen Personen verschiedener Lebenslagen bei zentralen Größen gibt. Das sind Variablen, die die Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern beschreiben, so etwa Schäden oder Informationsstand. So bedeutet z. B. die Zahl neun in der ersten linken oberen Zelle (Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr zu HH-Netto-Einkommen), dass sich Personen mit unterschiedlichen Einkommen aus diesem Teilmarkt neun Mal hinsichtlich ihres Informationsstandes, Zufriedenheit oder möglichen negativen Auswirkungen unterscheiden.

Demnach wird deutlich, dass insbesondere das Haushalts-Netto-Einkommen, die Haushaltsgröße und die Schulbildung der Befragten in einem statistischen Zusammenhang mit der Zufriedenheit, dem Informationsstand und negativen Auswirkungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher stehen.

Gerade Suchgüter wie „der Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr“ oder „der Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid“ oder „der Wechsel des Stromanbieters“ stehen häufig mit den Lebenslagen in einem Zusammenhang. Die unterschiedlichen Ressourcen und die unterschiedliche Bildung der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher haben hier einen besonders großen Einfluss.

Tabelle 11: Unterschiedliche Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher in den Teilmärkten

		Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	Buchung einer Pauschalreise	Eröffnung eines Girokontos	Abschluss einer Kapitallebensversicherung	Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	Wechsel des Stromanbieters	Wechsel des Gasanbieters	Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde
<b>Geschlecht</b>	männlich	49,8%	48,0%	46,6%	44,6%	52,4%	42,1%	48,1%	54,2%	57,0%	65,0%	58,6%	46,6%	45,2%	53,1%	59,4%	50,6%	65,7%	41,4%
	weiblich	50,2%	52,0%	53,4%	55,4%	47,6%	57,9%	51,9%	45,8%	43,0%	35,0%	41,4%	53,4%	54,8%	46,9%	40,6%	49,4%	34,3%	58,6%
<b>West / Ost</b>	West	83,4%	82,1%	82,1%	81,3%	93,1%	86,6%	87,4%	81,8%	88,7%	94,9%	83,6%	79,2%	81,9%	78,3%	82,4%	76,7%	78,2%	81,3%
	Ost	16,6%	17,9%	17,9%	18,7%	6,9%	13,4%	12,6%	18,2%	11,3%	5,1%	16,4%	20,8%	18,1%	21,7%	17,6%	23,3%	21,8%	18,7%
<b>Ortsgröße</b>	bis 50.000	26,6%	25,3%	25,8%	25,3%	19,3%	25,6%	25,1%	21,0%	24,7%	28,4%	28,2%	24,3%	22,8%	23,6%	32,4%	32,0%	24,3%	16,5%
	50.000 bis 100.000	12,1%	9,7%	10,1%	8,2%	2,0%	10,0%	9,6%	6,4%	7,4%	11,0%	7,1%	12,3%	13,0%	11,6%	11,5%	13,4%	6,8%	6,5%
	100.000 bis 500.000	27,9%	29,5%	29,0%	29,8%	29,2%	23,3%	29,8%	35,3%	36,7%	26,6%	24,0%	32,8%	27,2%	22,9%	17,4%	22,0%	36,1%	40,5%
	500.000 und mehr	33,3%	35,5%	35,1%	36,7%	49,4%	41,2%	35,4%	37,3%	31,2%	34,0%	40,7%	30,6%	37,0%	41,9%	38,6%	32,6%	32,8%	36,5%
<b>Altersgruppen</b>	14 bis 18 Jahre	9,3%	5,2%	6,0%	4,1%	2,8%	10,4%	4,0%	13,3%	5,6%	,1%	5,8%	4,0%	4,8%	,9%	2,0%	17,3%	24,9%	3,8%
	bis 30 Jahre	20,2%	17,4%	17,6%	22,5%	25,4%	25,5%	12,0%	33,6%	34,1%	18,1%	16,7%	23,6%	12,8%	17,3%	10,7%	30,5%	41,7%	16,0%
	bis 65 Jahre	55,8%	58,0%	57,6%	60,0%	60,6%	46,4%	63,9%	44,5%	52,9%	68,9%	64,5%	51,1%	56,4%	68,0%	72,3%	44,2%	33,2%	65,6%
	älter als 65	14,7%	19,4%	18,8%	13,4%	11,1%	17,6%	20,1%	8,6%	7,4%	13,0%	12,9%	21,3%	25,9%	13,9%	15,1%	8,0%	,3%	14,6%
<b>HH-Netto-Einkommen</b>	bis 1.000 Euro	11,5%	13,1%	12,8%	6,8%	5,9%	10,0%	3,2%	11,5%	11,6%	1,5%	3,9%	16,8%	14,2%	10,1%	11,6%	8,4%	21,9%	14,9%
	bis 2.000 Euro	43,0%	47,9%	47,5%	53,5%	34,9%	43,8%	44,6%	52,2%	39,8%	34,6%	45,5%	40,9%	47,5%	46,7%	48,6%	33,6%	38,9%	52,9%
	bis 3.500 Euro	28,3%	24,4%	25,1%	23,3%	34,0%	30,8%	31,1%	16,7%	33,4%	23,5%	32,0%	29,8%	26,0%	31,9%	30,2%	36,2%	24,1%	13,8%
	mehr als 3.500 Euro	17,2%	14,6%	14,6%	16,3%	25,2%	15,4%	21,2%	19,7%	15,2%	40,3%	18,6%	12,5%	12,2%	11,3%	9,6%	21,8%	15,1%	18,3%

		Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischergzeugnissen	Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	Buchung einer Pauschalreise	Eröffnung eines Girokontos	Abschluss einer Kapitallebensversicherung	Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	Wechsel des Stromanbieters	Wechsel des Gasanbieters	Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man aufgefordert angerufen wurde
<b>Haushaltsgröße</b>	eine Person	16,8%	21,4%	20,9%	18,2%	18,8%	25,6%	14,1%	16,4%	22,2%	21,0%	20,9%	25,5%	21,5%	20,5%	19,6%	16,6%	21,3%	19,7%
	mehr als eine Person	83,2%	78,6%	79,1%	81,8%	81,2%	74,4%	85,9%	83,6%	77,8%	79,0%	79,1%	74,5%	78,5%	79,5%	80,4%	83,4%	78,7%	80,3%
<b>Schulbildung des Befragten</b>	Schulabschlüsse ohne Abi	67,7%	73,4%	72,8%	64,6%	49,6%	53,7%	67,7%	56,5%	67,9%	56,4%	65,6%	66,5%	76,4%	70,5%	75,8%	61,3%	57,9%	81,7%
	Abitur, (Fach)Hochschulreife	13,1%	12,0%	12,1%	16,0%	24,2%	17,1%	13,3%	23,1%	18,6%	18,3%	17,7%	16,2%	9,4%	13,2%	9,3%	20,0%	21,1%	7,9%
	abgeschlossenes Studium	9,8%	9,6%	9,6%	12,7%	20,9%	16,5%	15,0%	8,6%	6,7%	25,2%	10,7%	13,1%	9,3%	10,3%	12,9%	10,4%	5,2%	6,7%
	gehe noch zur Schule	9,4%	5,0%	5,5%	6,7%	5,3%	12,7%	4,0%	11,8%	6,8%	,0%	6,0%	4,2%	4,9%	6,0%	2,0%	8,3%	15,8%	3,7%
<b>Berufstätigkeit des Befragten (ja-nein)</b>	ja, inkl. zurzeit arbeitslos	62,8%	55,8%	55,7%	61,6%	59,4%	47,3%	57,7%	60,7%	76,0%	62,4%	63,1%	53,4%	50,6%	59,7%	70,8%	53,5%	55,3%	67,1%
	nein, inkl. Lehrling, Schüler, Student, Rentner, Pensionär	37,2%	44,2%	44,3%	38,4%	40,6%	52,7%	42,3%	39,3%	24,0%	37,6%	36,9%	46,6%	49,4%	40,3%	29,2%	46,5%	44,7%	32,9%
<b>Geburtsland der Eltern</b>	beide Eltern in Deutschland	77,6%	81,8%	81,1%	80,9%	75,0%	82,6%	84,8%	77,8%	72,4%	89,2%	80,2%	85,0%	78,5%	87,6%	75,0%	84,1%	74,4%	69,2%
	Mutter oder Vater im Ausland	22,4%	18,2%	18,9%	19,1%	25,0%	17,4%	15,2%	22,2%	27,6%	10,8%	19,8%	15,0%	21,5%	12,4%	25,0%	15,9%	25,6%	30,8%
<b>Körperliche Einschränkungen</b>	ja	15,8%	18,6%	18,2%	15,1%	8,0%	14,7%	15,3%	10,6%	9,0%	8,7%	15,8%	26,0%	30,2%	12,5%	10,3%	9,6%	12,2%	38,3%
	nein	84,2%	81,4%	81,8%	84,9%	92,0%	85,3%	84,7%	89,4%	91,0%	91,3%	84,2%	74,0%	69,8%	87,5%	89,7%	90,4%	87,8%	61,7%

N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012

Tabelle 12: Anzahl der signifikanten Unterschiede zwischen Lebenslagen je Teilmarkt

	HH-Netto-Einkommen	Haushaltsgröße	Schulbildung des Befragten	Berufstätigkeit (Vollzeit, Teilzeit, nicht berufstätig)	Anzahl Personen > 14 im HH	BIK-Ortsgröße	Berufstätigkeit des Befragten (ja-nein)	Alter	Geburtsland der Eltern	Geschlecht	Gesetzliche Krankenversicherung	Körperliche Einschränkungen
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	9	8	9	7	6	8	2	8	3	3	1	7
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	7	7	6	8	6	8	7	3	1	5	5	0
Wechsel des Stromanbieters	9	9	8	5	7	8	3	2	3	3	2	4
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	8	8	8	7	8	0	4	0	8	3	3	5
Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	7	6	7	4	5	7	5	7	4	3	3	3
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	6	6	7	3	4	5	4	4	3	4	4	3
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	8	4	6	6	7	5	4	3	1	2	4	1
Wechsel des Gasanbieters	6	6	5	3	8	3	2	4	8	5	0	0
Buchung einer Pauschalreise	4	5	4	7	2	2	5	5	1	0	1	1
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	7	3	6	2	2	3	3	1	0	0	2	3
Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	4	4	5	3	0	2	0	1	3	2	2	0
Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	4	6	3	0	3	2	1	0	1	0	1	0
Eröffnung eines Girokontos	3	4	1	3	2	4	2	0	1	0	0	0
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	1	0	0	3	1	2	0	3	0	0	0	0
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	0	3	0	1	0	1	1	0	1	0	0	0
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	1	2	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Summe	84	81	75	63	61	60	43	42	39	30	28	27

N = 1883 (Gesamtmarkt)

Quelle: Prognos AG 2012



*Tabelle 13: Unterschiede zwischen den Teilmärkten bei Zusammenhängen zwischen Lebenslagen und der Zufriedenheit, dem Informationsstand sowie den Auswirkungen*

	Zufriedenheit	Informationsstand	Auswirkungen
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	44	7	20
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	36	10	17
Wechsel des Stromanbieters	37	6	20
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	41	10	11
Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	34	10	17
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	34	8	11
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	31	9	11
Wechsel des Gasanbieters	22	5	23
Buchung einer Pauschalreise	24	5	8
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	22	5	5
Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	11	2	13
Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	12	5	4
Eröffnung eines Girokontos	16	1	3
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	6	1	3
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	7	0	0
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	3	2	0
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde	0	1	0

*N = 1883 (Gesamtmarkt)*

*Quelle: Prognos AG 2012*

In Tabelle 13 werden die Zusammenhänge mit den Lebenslagen nach Zufriedenheit, Informationsständen und negativen Auswirkungen differenziert. Hierbei wird deutlich, dass die Lebenslagen vor allem mit den Items der Zufriedenheit in einem statistischen Zusammenhang stehen. Hierbei muss jedoch auch berücksichtigt werden, dass sich die Anzahl der abgefragten Items zwischen den drei Bereichen unterscheidet. Wird die Auswertung um diesen Effekt bereinigt, wird deutlich, dass die Lebenslagen vor allem einen Einfluss auf den Informationsstand der Befragten haben.

Diese Befunde auf Basis der CATI-Befragung werden nun im folgenden Kapitel durch die Einschätzung aus Expertensicht sowie eine Bewertung auf Basis einer Literaturanalyse ergänzt.

## 4.2 Vergleichende Bewertungen und Zusammenführung

### 4.2.1 Methodische Anlage

In dem Untersuchungsdesign dieser Studie wird die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher nach Dimensionen, Faktoren und

Indikatoren strukturiert. Die Dimensionen stellen rote Linien in der Studie dar. Sie drücken unterschiedliche qualitative Eigenschaften der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher aus. In der folgenden Abbildung stellen sie die erste Ebene, also z. B. Information und Transparenz, dar. Die Faktoren bilden die zweite Ebene. Diese beschreiben Ursachen, weshalb die Dimensionen in einer bestimmten Art und Weise ausgeprägt sind. In der folgenden Abbildung werden diese auf der zweiten Ebene, also nach den sechs Dimensionen, dargestellt. Schließlich werden auf der dritten Ebene Indikatoren abgebildet. Durch diese Indikatoren soll die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher gemessen werden.<sup>742</sup>

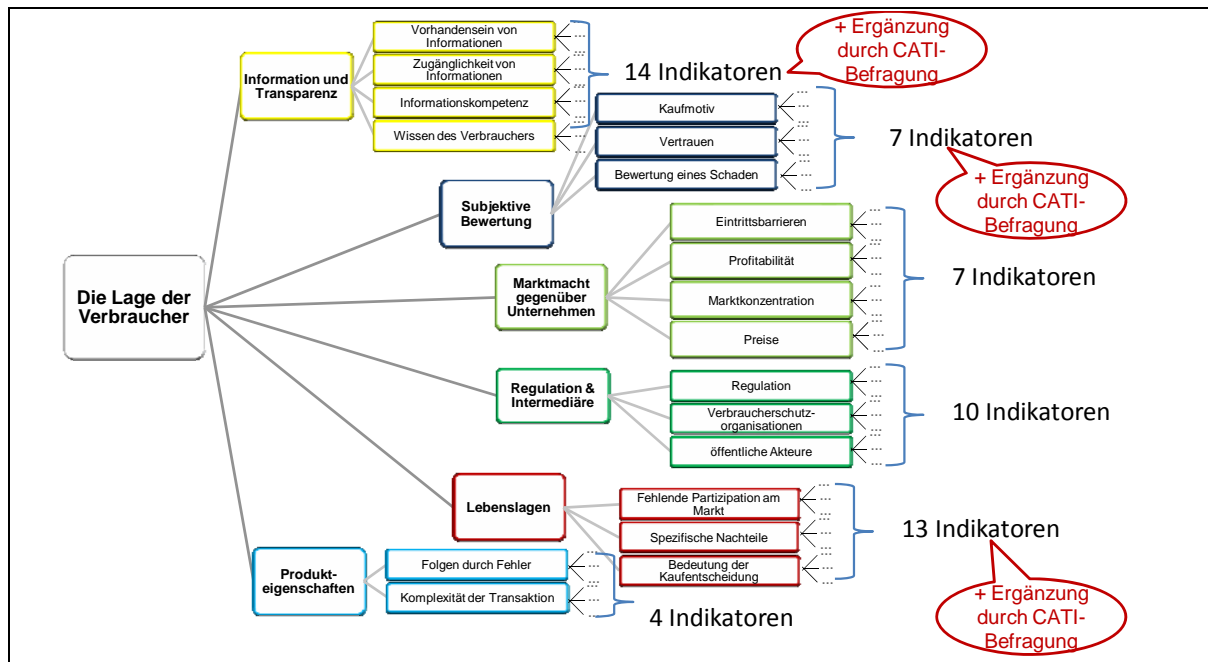
Ein wesentliches Ziel dieses Konstrukts ist es, die Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern vergleichend darstellen zu können. Hierbei sollen sämtliche Einschätzungen durch die Indikatoren quantitativ fundiert werden. Als Indikatoren werden u. a. Strukturmerkmale und Kennzahlen der Teilmärkte verwendet. Die Bewertung der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher soll jedoch nicht auf einen ausschließlich quantitativen Vergleich beschränkt bleiben, da zu viele Spezifika in den Teilmärkten bestehen. Aus diesem Grund wurden die Einschätzungen und Bewertungen in einer Vielzahl von strukturierten Interviews mit Expertinnen und Experten diskutiert und schließlich in einer Bewertung der Dimensionen zusammengeführt. Die Begründungen zur jeweiligen Bewertung auf Basis von Literaturanalyse und Experteninterview finden sich in dem Fazit der Teilmarktanalysen bzw. wurden in diesem Auswertungsschritt entsprechend berücksichtigt.<sup>743</sup> Die Zusammenführung dieser eher quantitativ orientierten Bewertung aus der CATI-Befragung mit den qualitativen Expertenbewertungen hat zu einer Reihe von methodischen Anpassungsschritten geführt, die nachfolgend erläutert werden.

---

<sup>742</sup> Vgl. dazu auch die Ausführungen im Kapitel 2.

<sup>743</sup> Dazu gab es innerhalb des Studienteams der Prognos während der Projektlaufzeit mehrere interne Abstimmungsrunden, um die Ergebnisse aus den Teilmärkten zu diskutieren und soweit wie möglich „vergleichsfähig“ zu machen. Hierbei zeigte sich auch die Herausforderung, über alle Indikatoren einen „Index-Wert“ zu berechnen, was einen wichtigen Verlust an Detailinformationen bedeutet hätte. Deshalb wurde entschieden, die Ergebnisse soweit wie möglich differenziert auszuweisen und (nur) in einem Ranking zusammenzuführen (vgl. dazu Abbildung 137).

Abbildung 136: Semi-quantitatives Untersuchungsdesign



Quelle: Prognos AG 2012

Den Ergebnissen dieses Vorgehens sollen in diesem Kapitel nun Bewertungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenübergestellt werden. Wie schon im bisherigen Verlauf des Textes beschrieben, konzentriert sich die CATI-Befragung auf die Dimensionen „Information und Transparenz“, „Subjektive Bewertung“ und „Lebenslagen“.

#### 4.2.2 Zusammenführung der Ergebnisse der CATI-Befragungen

Nicht alle zuvor beschriebenen Unterschiede zwischen den Teilmärkten sind auch statistisch signifikant. Letzteres ist jedoch aus Sicht einer wissenschaftlichen Studie zumindest zu prüfen, bevor wertende Aussagen über die Lage von Verbraucherinnen und Verbrauchern in bestimmten (Teil-)Märkten verallgemeinert werden. Aus diesem Grund wurden für jedes Item eines Teilmarktes 17 T-Tests, also zwischen dem Item und den entsprechenden Items der anderen Teilmärkte, durchgeführt. Weiterhin wurden Monte-Carlo-Simulationen bzw. exakte Tests nach Fisher durchgeführt, um signifikante Zusammenhänge zwischen den Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher und ihren Informationsstand, ihre Zufriedenheit sowie mögliche negative Auswirkungen durch den Kauf herauszuarbeiten.

Ziel dieser Berechnungen war es, einen Gesamtwert zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in den jeweiligen Märkten durch eine Komponente aus Bewertungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern zu ergänzen. In der CATI-Befragung konnten

die Verbraucher sowohl negativen als auch positiven Bewertungen (Items) zu den Teilmärkten zustimmen oder diese ablehnen. Ein Beispiel für eine negative Bewertung ist etwa „Ich habe mich hintergangen gefühlt“. Ein Beispiel für eine positive Bewertung wäre die Zustimmung, dass ein „ausreichender Informationsstand“ beim Kauf vorlag.

Bei der Bewertung der Ergebnisse der CATI-Befragung wurde wie folgt vorgegangen. Falls sich die Bewertung zwischen den Teilmärkten signifikant unterscheidet, wurden folgendermaßen Punkte vergeben:

- Es wird für einen Teilmarkt und pro Item ein Punkt vergeben, wenn die Verbraucher einer positiven Bewertung signifikant häufiger zustimmen oder einer negativen Bewertung signifikant seltener zustimmen.
- Es wird für einen Teilmarkt und pro Item ein Punkt abgezogen, wenn die Verbraucher einer positiven Bewertung signifikant seltener zustimmen oder einer negativen Bewertung signifikant häufiger zustimmen.
- Falls sich die Bewertung eines Items für einen Teilmarkt nicht signifikant von der Bewertung der entsprechenden Items von anderen Teilmärkten unterscheidet, geht dies weder positiv noch negativ ein.

Die Punkte werden nach folgenden Themenbereichen zusammengezählt und ausgewertet:

- Informationsstand allgemein
- Informationsstand zu verschiedenen Aspekten
- Vertrauen
- Zufriedenheit
- Auswirkungen

Schließlich geht noch der Einfluss der Lebenslagen auf die Zufriedenheit der Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Teilmärkten in die Bewertung ein. Hierbei wird von folgender Überlegung ausgegangen: Unterschiedliche Lebenslagen, wie etwa Alter oder Geschlecht, sollten nicht zu einer Benachteiligung führen. Aus diesem Grund führen signifikante Zusammenhänge zwischen Lebenslagen und einer Benachteiligung von Personengruppen zu einem Punktabzug.

Tabelle 14: Signifikante Unterschiede zwischen den Teilmärkten

	Informationsstand (allgemein)				Informationsstand zu verschiedenen Aspekten				Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher				Zufriedenheit der Verbraucherinnen und Verbraucher				Negative Auswirkungen des Kaufs			
	positiv	negativ	Ergebnis	Rang	positiv	negativ	Ergebnis	Rang	positiv	negativ	Ergebnis	Rang	positiv	negativ	Ergebnis	Rang	positiv	negativ	Ergebnis	Rang
Buchung einer Pauschalreise	15	0	15	1	50	2	48	1	56	0	56	1	60	1	59	1	32	17	15	9
Eröffnung eines Girokontos	15	0	15	1	37	5	32	6	41	3	38	4	41	3	38	2	36	0	36	5
Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	10	2	8	4	21	21	0	9	48	2	46	3	47	9	38	2	37	7	30	6
Abschluss einer Kapitallebensversicherung	3	0	3	9	38	4	34	5	53	0	53	2	17	0	17	5	23	0	23	7
Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten oder Gebühren angefallen sind	8	2	6	6	48	1	47	2	33	5	28	5	18	23	-5	9	16	35	-19	11
Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	11	0	11	3	43	3	40	4	22	14	8	7	12	21	-9	11	21	6	15	9
Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	5	9	-4	11	8	36	-28	16	13	22	-9	8	31	19	12	7	46	6	40	4
Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	3	13	-10	14	9	26	-17	13	4	31	-27	17	48	11	37	4	62	1	61	1
Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerezeugnissen	3	13	-10	14	12	35	-23	14	4	23	-19	15	37	20	17	5	51	9	42	3
Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	1	15	-14	17	5	42	-37	17	9	19	-10	9	28	25	3	8	57	3	54	2
Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	9	3	6	6	18	17	1	8	6	24	-18	13	16	22	-6	10	5	58	-53	17
Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	9	2	7	5	16	22	-6	10	6	24	-18	13	20	37	-17	15	11	36	-25	12
Wechsel des Stromanbieters	8	3	5	8	30	16	14	7	7	21	-14	10	11	28	-17	15	8	44	-36	15
Wechsel des Gasanbieters	3	9	-6	12	50	5	45	3	8	24	-16	11	9	25	-16	14	6	42	-36	15
Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	8	8	0	10	10	26	-16	12	23	12	11	6	5	60	-55	17	14	45	-31	14
Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	3	9	-6	12	11	34	-23	14	5	22	-17	12	15	25	-10	12	9	35	-26	13
Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	1	13	-12	16	16	23	-7	11	6	25	-19	15	9	20	-11	13	24	3	21	8
Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde	0	17	-17	18	0	68	-68	18	0	68	-68	18	0	68	-68	18	0	66	-66	18

Gesamtmarktbefragung und Teilmarktbefragungen

Quelle: Prognos AG 2012

Die Zusammenfassung der signifikanten Unterschiede zwischen den Teilmärkten entspricht weitgehend den schon in Kapitel 4.1 dargestellten Unterschieden. Im Vergleich zum vorherigen Kapitel ergänzt sind lediglich die Anzahl der signifikanten Unterschiede und ein Ranking zwischen den Teilmärkten für den jeweiligen Themenbereich.

Die Zahl der signifikanten Unterschiede bei den Lebenslagen wurde bereits in Tabelle 12 und Tabelle 13 dargestellt. Die Rankingwerte sind dabei in eine Fünferskala umgerechnet worden. Ziel dieser Transformation war, eine bessere Vergleichbarkeit mit den qualitativen Experteneinschätzungen.

Den drei Leitfragen wurden in einem weiteren Schritt die Experteneinschätzungen zu diesen Ergebnissen hinzugefügt:

Für die Dimensionen Information und Transparenz, subjektive Bewertung, Marktmacht und Rolle der Intermediäre die Einschätzung auf Basis der Frage:

„Sind die Voraussetzungen gegeben, dass Verbraucher in diesem Teilmarkt mündig agieren können?“

Hierbei wurde auf folgender Skala eine Note erfasst:

"1" ja, in vollem Umfang/trifft voll zu

"2" ja, im Wesentlichen

"3" es liegen widersprüchliche Ergebnisse vor

"4" nein, eher nicht

"5" nein, überhaupt nicht

Für die Dimension „Lebenslagen der Verbraucherinnen und Verbraucher“ wurde jeder Teilmarkt nach folgender Leitfrage bewertet:

„Gibt es Verbraucher mit Lebenslagen, die nicht/eingeschränkt mündig agieren können?“

Für die Dimension „Spezifische Produkteigenschaften“ wurde jeder Teilmarkt nach folgender Leitfrage bewertet:

„Gibt es Produkteigenschaften, die mündige Verbraucher in ihrem Konsum einschränken?“

Hierbei wurde auf folgender Skala jeweils eine Note erfasst:

"5" ja, in vollem Umfang/trifft voll zu

"4" ja, im Wesentlichen

"3" es liegen widersprüchliche Ergebnisse vor

"2" nein, eher nicht

"1" nein, überhaupt nicht

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass bei den letzten beiden Leitfragen die Zuordnung der Zahlenwerte der Skala umgekehrt worden ist, damit eine für die Verbraucherinnen und Verbraucher günstige bzw. ungünstige Lage bei allen drei Leitfaden einheitlich bewertet wird. Eine Eins beschreibt nun – durchgehend – eine besonders günstige Lage, eine Fünf eine besonders ungünstige Lage. Auf der folgenden Seite werden die Bewertungen der Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Einschätzungen auf Basis der Literatur und aus Expertensicht verglichen.

Abbildung 137: Bewertungen der Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Einschätzungen auf Basis der Literatur und aus Expertensicht

Konsumbereich	Teilmarkt	1. Information & Transparenz		2. subjektive Bewertung		3. Marktmacht	4. Regulation & Intermediäre	5. Lebenslagen		6. Produkteigenschaften	mittlere Bewertung der Dimensionen
		Experten und Literatur	Verbraucherinnen und Verbraucher	Experten und Literatur	Verbraucherinnen und Verbraucher	Experten und Literatur	Experten und Literatur	Experten und Literatur	Verbraucherinnen und Verbraucher	Experten und Literatur	
Medien und Telekommunikation	Spiel eines Online-Spiels im Internet oder eines Computerspiels mit Onlineverbindung, für das Kosten	2	2	1	3	2	3	2	2	2	2,2
Finanzen und Versicherungen	Eröffnung eines Girokontos	2	2	2	2	2	2	4	4	2	2,3
Medien und Telekommunikation	Abschluss eines Mobilfunkvertrags, nicht Prepaid	2	2	2	4	3	2	2	2	3	2,5
Energie	Wechsel des Stromanbieters	1	3	4	4	3	2	4	2	1	2,5
Energie	Wechsel des Gasanbieters	2	3	4	4	3	2	2	3	1	2,5
Ausgewählte Güter des täglichen Bedarfs	Kauf von Haarpflege- oder Hautpflegeprodukten	2	4	4	2	2	2	2	3	4	2,8
Mobilität	Kauf oder Buchung eines Bahntickets im Fernverkehr	2	3	2	4	3	1	5	2	4	2,8
Mobilität	Buchung einer Pauschalreise	2	1	2	2	2	3	4	3	5	2,8
Finanzen und Versicherungen	Kauf eines Fondsprodukts als Kapitalanlage	4	2	2	3	3	2	2	5	4	3,0
Gesundheit und Pflege	Abschluss einer Zusatzversicherung für Gesundheitsleistungen	4	2	4	2	3	2	4	4	4	3,2
Ausgewählte Güter des täglichen Bedarfs	Kauf probiotischer Joghurts, cholesterinsenkender Margarine oder funktioneller Getränke	4	5	4	2	4	2	2	2	4	3,3
Ausgewählte Güter des täglichen Bedarfs	Kauf von Spielwaren, die für Kleinkinder unter 3 Jahren geeignet sind	4	4	4	2	2	3	2	4	5	3,3
Mobilität	Kauf oder Buchung eines Flugtickets für europäische Ziele mit einem Billigflieger	2	3	4	4	4	4	4	4	2	3,4
Ausgewählte Güter des täglichen Bedarfs	Kauf von Fleisch, Geflügel oder Fleischerzeugnissen	4	4	4	3	3	4	4	2	3	3,5
Gesundheit und Pflege	Abschluss eines Wahltarifs in der gesetzlichen Krankenversicherung	3	4	4	4	4	2	3	5	4	3,6
Finanzen und Versicherungen	Abschluss einer Kapitallebensversicherung	5	2	4	2	5	4	4	1	5	3,8
Gesundheit und Pflege	Inanspruchnahme einer Pflegedienstleistung zu Hause	5	4	5	4	3	2	5	5	5	4,0
Medien und Telekommunikation	Teilnahme an einem telefonischen Gewinnspiel, bei dem man unaufgefordert angerufen wurde	5	5	5	5	5	3	5	5	5	4,7

**Legende**

die Verbraucherinnen und Verbraucher können ...

- 1 im vollen Umfang mündig agieren
- 2 mündig agieren
- 3 nur zum Teil mündig agieren
- 4 nur eingeschränkt mündig agieren
- 5 überhaupt nicht mündig agieren

Quelle: Prognos AG 2012



In der Zusammenschau fällt auf, dass im Großteil die Einschätzungen der Expertinnen und Experten stark mit den Bewertungen der Verbraucherinnen und Verbraucher übereinstimmen. Auffällige Unterschiede bestehen vor allem bei Information und Transparenz beim Abschluss einer Kapitallebensversicherung. Hier schätzen die Verbraucher ihre Lage deutlich besser ein als dies die Experten tun. Weiterhin besteht noch ein großer Unterschied bei der Bewertung der Lebenslagen. Hier schätzen die Experten die Lage der Verbraucher deutlich ungünstiger ein als dies die CATI-Befragung zeigt. Auch bei den Gütern des täglichen Bedarfs sind die Verbraucher hinsichtlich ihrer Lage deutlich zuversichtlicher als die Experten.

In der Gesamtbewertung über die Spalten findet sich am rechten Ende ein Ranking-Wert, der versucht ein Gesamturteil über die betrachteten Teilmärkte abzubilden. Er ist auf Basis einer ungewichteten Zusammenführung der Einzelbewertungen in den vorhergehenden Spalten entstanden (arithmetischer Mittelwert) und spiegelt die zuvor schon in den Einzelbetrachtungen der Märkte getroffenen Einschätzungen relativ gut wider. Am besten schneiden hierbei die Teilmärkte „Online-Spiele“ und Girokonto“ ab. Auch die Märkte „Handyverträge“ sowie der gesamte Konsumbereich Energie sind noch vergleichsweise positiv zu werten. Im Kontext der relativ höheren Beschwerdeanzahlen in diesen Märkten ist auch zu berücksichtigen, dass sich hier die Wahloptionen für Verbraucherinnen und Verbraucher in den letzten Jahren zunehmend verbessert haben.

Demgegenüber sehr kritisch ist der Markt „telefonische Gewinnspiele“ zu beurteilen, da hier Verbraucherinnen und Verbraucher nicht mündig agieren können. Etwas besser, aber insgesamt immer noch kritisch aus Konsumentensicht sind der Markt der ambulanten Pflege sowie für Kapitallebensversicherungen. Dies sind Märkte, in denen die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher, auch unterlegt durch die Ausführungen in den entsprechenden Kapiteln, verbesserungsbedürftig erscheint.

Die Bewertung der verschiedenen Teilmärkte hängt auch mit der grundsätzlichen Einstellung der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber diesen Märkten zusammen. Andere Medien und Informationsquellen beeinflussen die Wahrnehmung beim Kauf. Diesen Themenbereichen wird sich die Strukturanalyse im folgenden Kapitel nähern.

## **4.3 Strukturanalyse**

### **4.3.1 Methodische Vorbemerkungen und leitende Fragen**

Im Folgenden werden die Ergebnisse einer Strukturanalyse zur weiteren inhaltlichen und analytisch vertiefenden Untersuchung

der Konsumbereiche unter Berücksichtigung des analytischen Konstrukts vorgelegt. Die Strukturanalyse wird dabei verstanden als Kombination von Elementen einer Netzwerk- und Figurationsanalyse auf Basis von CATI-Befragung und Interviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern.<sup>744</sup> Im Vordergrund steht dabei eine relationale Perspektive auf die „Verflechtungszusammenhänge“, in denen sich Verbraucherinnen und Verbraucher bewegen.

Bei der Netzwerkanalyse, die in der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Forschung inzwischen breit zur Anwendung gekommen ist, steht grundsätzlich die Identifikation von Beziehungen zwischen Akteuren bzw. ihrem Umfeld im Vordergrund.<sup>745</sup> In einer grafischen Darstellung können dann z. B. „starke“ und „schwache“ Bezüge aufgezeigt werden. Die Netzwerkanalyse ist vor allem als strukturierende und beschreibende Methode zu verstehen. In Verbindung mit einer Figurationsanalyse kann das Interdependenzgeflecht handelnder Individuen mit Bezug auf soziologische Kriterien, wie z. B. soziale Lage, Lebensstil, aber auch nach weiteren Prinzipien sozialer Differenzierung vertieft werden.<sup>746</sup> Individuelle Handlungen sind nach diesem Konzept geprägt von Motiven und Erwartungen einerseits und der Struktur sozialer Beziehungen andererseits. Diese werden im Verständnis von Figuration aber nicht als statisch bzw. dauerhaft, sondern in zeitlicher Perspektive als wandelbar angesehen, was auch den Einbezug der Dynamik von Handlungsbeziehungen zwischen Akteuren notwendig macht. Damit ist die Figurationsanalyse stärker als analysierende und erklärende Methode zu verstehen.<sup>747</sup>

In der Kombination von Netzwerk- und Figurationsanalyse werden beschreibende und erklärende Methoden idealerweise kombiniert. Indes ist für diesen Abschnitt noch einmal zu betonen, dass nur Elemente einer Netzwerk- und Figurationsanalyse zum Einsatz kommen konnten. Das hat mehrere Gründe: Zum einen beruhte die ursprüngliche Planung zur Studie auf sechs Konsumbereichen und nicht auf 18 Teilmärkten, was den ursprünglich geplanten Aufwand für die Strukturanalyse erheblich gesteigert hätte.<sup>748</sup> Zum

<sup>744</sup> Mit Blick auf den inhaltlichen und zeitlichen Rahmen der Studie sind keine ausführlichen Netzwerk- und Figurationsanalysen möglich gewesen. Inhaltliche Gründe und zeitliche Gründen haben dazu geführt, an dieser Stelle die grundsätzliche Eignung dieser Vorgehensweise aus Sicht der Verbraucherforschung zu prüfen; vgl. auch nachfolgende Erläuterungen.

<sup>745</sup> Vgl. zur Netzwerkanalyse in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: Jansen, D. (2005): Einführung in die Netzwerkanalyse (3. Auflage), Opladen.

<sup>746</sup> Von den verschiedenen Möglichkeiten der sozialen Differenzierung z. B. horizontal, vertikal, räumlich oder funktional, konnten im Rahmen der Studie nur einige vertiefend betrachtet werden, wie z. B. Lebenslagen, Lebensstile, Zugehörigkeit zu bestimmten Gruppen sowie ausgewählte Milieus.

<sup>747</sup> Das Konzept der Figurationsanalyse ist für die Sozialwissenschaften von Norbert Elias eingeführt worden. Es hat inzwischen auch in Projekten zur Analyse von neuen Technologien und zum produktionsintegrierten Umweltschutz Eingang in die angewandte Forschung und Beratung gefunden und kann mithin als anspruchsvolle, gleichwohl praxistaugliche Analysemethode begriffen werden; vgl. Elias, N. (2000): Was ist Soziologie? (9. Aufl.) Weinheim, ders. (2004): Die Gesellschaft der Individuen. Hrsg. v. Michael Schröter, (2. Aufl.) Frankfurt/M. S. 15–98 sowie Feseker, K. (2004): Soziale Akteursfigurationen im produktionsintegrierten Umweltschutz: Akteure, Strategien und Prozesse auf inner- und überbetrieblicher Ebene, Wiesbaden.

<sup>748</sup> Vgl. dazu Kapitel 2.1.

anderen ergab sich daraus folgend das Problem, dass die relevanten Akteure (Verbraucherinnen und Verbraucher) nicht in dem Umfang für die verschiedenen Märkte zur Verfügung standen wie anfänglich geplant. Mithin konnten differenzierte Abfragen zu spezifischen Konsummustern in den verschiedenen Teilmärkten oder die aus Sicht der Figurationsanalyse relevante Frage nach der wechselseitigen Veränderung von Sozial- und Persönlichkeitsstrukturen nicht behandelt werden. Zudem haben zeitliche und letztlich auch projektbudgetäre Gründe dazu geführt, sich auf einzelne analytische Elemente von Netzwerk- und Figurationsanalyse zu beschränken, diese aus Verbraucherperspektive zu adaptieren<sup>749</sup> und mit Blick auf die verschiedenen Erhebungsquellen Interviews mit Informationen aus der CATI-Befragung anzureichern. Dabei kann festgehalten werden, dass die Durchführung von Netzwerk- und Figurationsanalysen aus Sicht der Verbraucherbeforschung durchaus als vielversprechend erscheint. Indes erscheint hier noch weiterer Forschungsbedarf nötig, auf den es an dieser Stelle bereits hinzuweisen gilt.

Im Mittelpunkt der Strukturanalyse standen drei sich z. T. ergänzende Fragestellungen.<sup>750</sup>

- Erstens die Frage nach der Bedeutung, den strukturellen Eigenheiten der jeweiligen Konsumbereiche und ihrem Einfluss auf das Verbraucherverhalten (Erfahrungen zu Kaufentscheidungen, Zeithorizonte für spezifische Konsuminteraktionen, handlungsrelevanter Informationsbedarf).
- Zweitens die Frage nach Interaktionsmustern zwischen den relevanten Akteuren (Verbraucherinnen/Verbraucher, Anbieter, Intermediäre) und der Belastbarkeit (gegenseitige Akzeptanz, Vertrauen, Zufriedenheit etc.) der Akteursfigurationen.
- Drittens die Frage nach regulativen und marktexternen Faktoren (z. B. Globalisierung, technologischer und ökologischer Wandel, Politik) und wie diese die Interaktionsmuster der Akteure beeinflussen?

Für die Empirie zusammengeführt wurden die Interviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern (Einzel- und Fokusgruppeninterviews) sowie ausgewählte Befunde aus der CATI-Befragung. Zur Ergänzung der Empirie wurden Befunde aus der Literaturanalyse herangezogen, um soweit wie möglich Motive, Strategien, Handlungsspielräume der Verbraucherinnen und Verbraucher, zum an-

---

<sup>749</sup> So ist die soziologisch ausgerichtete Figurationsperspektive bisher nicht in Verbraucher- bzw. Konsumanalysen eingesetzt worden, sodass, jenseits der Beschreibung von Lebenslagen bzw. von Indikatoren zur sozialen Ungleichheit, Aspekte von Macht, Historie oder Zivilisation, sofern möglich, für diesen Untersuchungsschritt angepasst werden mussten.

<sup>750</sup> Diese Fragen sind weiter ausgeführt in Kapitel 2 und wurden dann in den Interviewleitfäden für Einzel- und Fokusgruppeninterviews operationalisiert.

deren deren Interaktions- und Organisationsmuster in den jeweiligen Konsumbereichen vollständig und in ihrer Entwicklung zeitlich transparent zu machen.

#### 4.3.2 Befunde

Die Frage nach strukturellen Eigenheiten aus Konsum- bzw. Marktperspektive hat bereits während der verschiedenen Erfassungsphasen deutlich werden lassen, dass hier große Heterogenität besteht. Während bestimmte Güter des täglichen Bedarfs wie Haut- und Haarpflegeprodukte oder Fleisch häufig, z. T. sogar täglich, zur Aufrechterhaltung von Lebensgrundlagen und „over the counter“ konsumiert werden, sind Inzidenz, Motive und Kaufprozesse in anderen Märkten fast komplett abweichend. Verwiesen sei an dieser Stelle z. B. auf die viel seltenere Eröffnung eines Girokontos, die oftmals von längeren Informationsrecherche- und auch Beratungsphasen geprägten Konsumententscheidungen bei Kapitallebensversicherungen oder PKV-Zusatzversicherungen. Auch zu nennen sind die von Lebensstilmotiven, wie Prestige, Selbstinszenierung oder Freizeitgestaltung, und auch sozialen Komponenten wie Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, Teilnahme an Kommunikation geprägten Märkte bei Mobilfunkgeräten oder bei Onlinespielen. Jenseits von wertegeprägten Grundhaltungen, wie Verfolgung nachhaltiger Lebensweisen oder auch vorgefundenen Lifestyle-Lebensweisen (spezifische Konsumteilhabe), schränkt diese Heterogenität alles in allem die Verdichtung bestimmter Einzelbefunde zu verallgemeinernden Aussagen ein.

Mit Blick auf das für den eigentlichen Kaufprozess aufgefundene Verhalten sind weitere Unterschiede deutlich geworden. Zwar werden, wie vielfach bei der Beschreibung der Teilmarktergebnisse erwähnt, Hersteller- und Anbieterangaben an erster Stelle genannt. Doch kann aufgrund einzelner und marktübergreifender Befunde (Grundskepsis gegenüber Anbietern in Märkten von Telekommunikation und Medien, tendenziell negative Korrelation zwischen der Nutzung von Anbieterinformationen und der Zufriedenheit damit) nicht von einem „monogamen“ Informationsverhalten gesprochen werden. Stattdessen werden von Verbraucherinnen und Verbrauchern mehrere Informationskanäle genutzt, z. B. Tipps und Ratschläge über Familienangehörige, Freunde, Bekannte oder das Internet (soziale Netzwerke).

Vor allem das soziale Umfeld (Familienangehörige, Freunde, Bekannte) hat eine wichtige komplementäre Funktion, die von Herstellern und Anbietern erlangten Informationen zu erweitern bzw. zu vertiefen. Konsumrelevantes Handeln geschieht dabei seltener isoliert, noch am ehesten bei ausgewählten Gütern des täglichen Bedarfs, wenn z. B. Geschmacksfragen anstehen, sondern das soziale Umfeld wird z. T. eng einbezogen, um Entscheidungen bestätigt zu bekommen oder Wissen zu reflektieren. Anbieter bzw. Hersteller stehen zwar bei vertrauensvollen Informationen in vielen

Teilmärkten an erster Stelle, diese Position ist jedoch nicht unabhängig von anderen Quellen, insbesondere dem sozialen Umfeld zu sehen. In den Interviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern kam nie der Eindruck auf, dass für Konsumententscheidungen ausschließlich einer Quelle vertraut wird. Hier kann erneut, in Anlehnung an frühere Studien der Prognos, von der Relevanz von Hauptmedium und Co-Medien bei der Informationsbeschaffung gesprochen werden.<sup>751</sup>

Wie zuvor in Kapitel 4.1 erläutert, folgen auf Anbieter-/Hersteller- bzw. Produktinformationen sowie dem sozialen Umfeld als vertrauensvolle Quellen Berichterstattungen in breitenwirksamen Medien (Fernsehen, Zeitungen), Fachmedien (Testzeitschriften wie Stiftung Warentest, Finanztest) sowie Vergleichsportale im Internet, externe Personen/Institutionen wie z. B. Ärzte und Apotheker und institutionalisierten Verbraucherschutzinstitutionen. Letzteren kommt vor allem in der Fläche bzw. in ländlichen Regionen aufgrund der Erreichbarkeit keine unmittelbare Bedeutung zu, sondern eher mittelbar, wenn z. B. über entsprechende Kampagnen via Internet Verbraucherinnen und Verbraucher über kritische Marktentwicklungen informiert werden. Den entsprechenden staatlichen Einrichtungen bzw. Regulierungsbehörden in Deutschland wird dabei keine unmittelbare Vertrauensrelevanz beigemessen. Den Fokusgruppeninterviews zufolge besteht hier, nicht zuletzt aufgrund von „Skandalen“ im Lebensmittel- und Gesundheitsbereich, aber auch anderen, als kontextrelevant und kritisch wahrgenommenen Vorkommnissen (Vorfälle bei der Deutschen Bahn, Finanz- und Bankenkrise) ein teilweise medial beeinflusstes Misstrauen in das politische System und der damit verbundenen Vertrauenswürdigkeit von Informationen.<sup>752</sup> Dieses Misstrauen steht nicht im Widerspruch zu einem basalen Vertrauen in die politisch-rechtlichen Institutionen in Deutschland, z. B. in Prüf- und Überwachungsbehörden. Dieses mittelbare Vertrauen in die Systemrelevanz kommt vor allem dann zum Tragen, wenn z. B. negative Konsumerfahrungen im Ausland zum Vergleich herangezogen werden.

Der Einfluss technologischer Neuerungen auf konkrete Produkte ist in dem oben aufgeführten Kontext tendenziell negativ verstärkend wahrgenommen worden. Ein in Interviews diskutiertes Beispiel bezog sich auf Nanomaterialien in Kosmetika. Diese dienen zwar nach Aussagen der Hersteller dazu, neuartige oder verbesserte Produkteigenschaften zu ermöglichen. Wiederholt wurde hier von Verbraucherinnen und Verbrauchern Angst vor Risiken geäu-

---

<sup>751</sup> Im Zusammenhang mit einer Risikokommunikationsanalyse zum gesundheitlichen Verbraucherschutz wurden unabhängig von Akteursklassifizierungen ähnliche Informationsverhaltensmuster sichtbar, dergestalt, dass Personen sich Informationen z. B. über das Internet beschaffen, diese Informationen jedoch immer durch wenigstens ein weiteres Informationsmedium überprüfen, z. B. Arzt, Apotheker oder Verbraucherberatung; vgl. Prognos (2008) a. a. O., S. 113–114.

<sup>752</sup> Angesichts der Aufgabenstellung der Studie sind daraus keine relevanten Aussagen für das politische System der Bundesrepublik Deutschland abzuleiten. Der andere fachliche Fokus sowie die beschränkte Repräsentativität der Fokusgruppensätze dienen an dieser Stelle dazu, Befragungsergebnisse besser zu interpretieren.

ßert, wobei auf Nachfragen Dialoge mit der Öffentlichkeit über Chancen und Risiken der Nanotechnologie nicht bekannt waren. Gleichwohl sind aus Konsumentensicht Defizite zu konstatieren, wenn neue, technologisch basierte Produkte auf Märkten eingeführt werden, für die es noch keine oder nur eine unzureichende gesetzliche Regelungen gibt, z. B. mit Bezug auf gesundheitlich vertretbare Grenzwerte.

Auf Basis der durchgeführten Analyse zu den netzwerkartigen Beziehungen und individuellen subjektiven Konsumstrategien lassen sich mehrere Trends bestätigen, die in den letzten Jahren in der entsprechenden Forschung konstatiert wurden:

- Zum einen bewegen sich Verbraucherinnen und Verbraucher heute in großen Netzwerken. Unabhängig davon, ob diese in Familien, Partnerschaften oder alleinstehend leben, gibt es in diesen Netzwerken eine Mischung von vielen losen und wenigen engen Beziehungen in privaten, beruflichen und sozialen Kontexten. Gegenüber den in früheren sozialwissenschaftlichen Analysen betonten Gemeinschaften aus nachbarschaftlichen Bezügen<sup>753</sup>, haben sich diese zu weiter ausgelegten Netzwerken gewandelt. Lokale Bezüge sind dabei aber nicht verschwunden. Zweifelsohne spielt für jüngere Konsumenten das Internet heute eine wichtige Rolle beim Konsum bzw. beim Erhalt von konsumrelevanten Inhalten. Wird Bezug genommen auf Kriterien der Figurationsanalyse, sind die jüngeren Konsumenten, im Unterschied zu ihren älteren Pendanten, historisch geprägt im Umgang mit diesem Medium. Jenseits von Internetgruppenzugehörigkeiten gibt es weitere, erwähnenswerte Bezugspunkte bei allen Altersgruppen. Das sind räumlich eng verbundene Kreise um die Familie, Freunde, Arbeits- und Wohnort. Hierüber entstehen auch konsumrelevante Bezüge, wenn Informationen über Produkte bzw. Dienstleistungen mit Personen aus dem Netzwerk ausgetauscht werden, die charakterisiert sind über „was man mit wem macht“ (z. B. Ehe- oder Lebenspartner, Arbeitskollege, Vereinspartner, Nachbar).
- Die im Kontext der Studie vorgenommenen marktlichen Verortungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern lassen aus diesem Blickwinkel „kontinuierliche Engagements“ erkennen, wie z. B. „regelmäßige Käufe bei als vertrauensvoll eingeschätzten Anbietern“ oder „geringe Wechselbereitschaft zu anderen Anbietern“. Das Vertrauen wird über die Zeit (Lebensphasen) aufgebaut und kontinuierlich vertieft, sofern keine Beeinträchtigungen erfolgen. Das Engagement ist indes „befristet“, wenn Vertrauen missbraucht wird, d. h.

---

<sup>753</sup> Vgl. z. B. die Grundlagenstudie zum Thema Figurationsanalyse von Norbert Elias (1990): Etablierte und Außenseiter (1. Auflage), Frankfurt/M.

vor allem wenn individuelle finanzielle bzw. gesundheitliche Schäden entstehen.

- Die Bereitschaft, sich aus Konsumentenperspektive sozial zu engagieren, wird immer stärker durch das Internet unterstützt. Vor allem soziale Netzwerke, aber auch Foren, Chats und Blogs wirken hier auf Verbraucherinnen und Verbraucher, da diese, insbesondere für jüngere Verbraucherinnen und Verbraucher Teil des Alltags geworden sind.<sup>754</sup> Die aufgefundenen Motive reichen dabei von dem Wunsch sich mitteilen zu wollen (was durchaus Parallelen mit der früheren „Mund-zu-Mund-Propaganda aufweist) bis hin zu Selbstentfaltungsbefürfnissen (z. B. bei Online-Spielen der Wunsch mitsprechen zu wollen). Vor allem aber überwiegt der Wunsch, Freunde und Bekannte z. B. über das soziale Netzwerk zu eigenen Konsumerfahrungen zu informieren und ggf. für individuell wahrgenommene Vor- oder Nachteile von Produkten bzw. Dienstleistungen zu sensibilisieren.<sup>755</sup> Hierbei von einer „Macht der Verbraucherinnen und Verbraucher durch soziale Netzwerke“ zu sprechen, erscheint verfrüht; dafür geben die geführten Einzel- und Fokusgruppeninterviews keine Belege.<sup>756</sup>

Besteht zwischen diesen Beschreibungen zu Informationsverhalten und sozio-ökonomischen Merkmalen (Lebenslagen) ein statistischer Zusammenhang?

Im Rahmen der Studie sind dazu die Daten aus der CATI-Befragung im Rahmen einer Clusteranalyse untersucht worden. Dieses Verfahren wurde anstelle einer klassischen Netzwerkanalyse vorgezogen, um den aufgeworfenen Zusammenhang gezielter untersuchen zu können.

Die Verbraucherinnen und Verbraucher wurden in der CATI-Befragung auch befragt, von welcher Institution bzw. von welchen Personen sie zu ihrem Kauf vertrauenswürdige Informationen erhalten haben. Um eine teilmarktübergreifende Perspektive zu gewinnen, wurden zunächst die einzelnen, teilmarktspezifischen Antworten in neuen Variablen zur Nutzung von Informationsquel-

---

<sup>754</sup> Hier zeigen sich gewisse Übereinstimmungen z. B. zu den Studien von Castells, M. (2001): Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft, Opladen, wo die Analyse von Figurationen unter einer Raumperspektive aufgezeigt hat, dass Beziehungsoptionalitäten als wesentliches Konstrukt moderner Gesellschaftlichkeit heute in veränderten Räumen stattfinden und immer stärker von globalisierten und neuen Informationstechnologien bzw. der Kommunikation darüber beeinflusst werden.

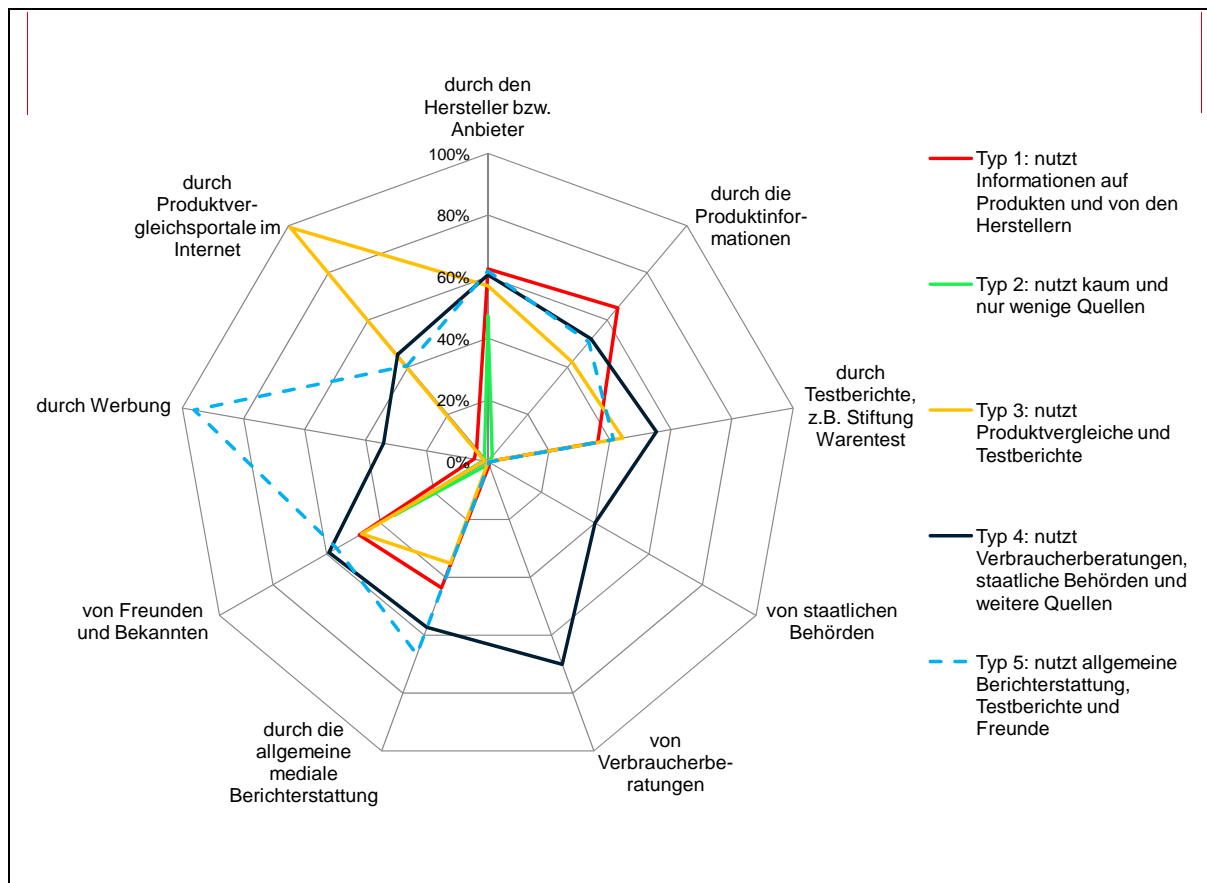
<sup>755</sup> Ein Aspekt, der zwischenzeitlich von der Marketing-Wirtschaft aufgenommen ist und wiederholt für Irritationen und sogar gezielte Falschinformationen z. B. bei Produkt- oder Dienstleistungsbewertungen geführt hat; vgl. dazu ParisTech Review (2012): Have new advertising models become too aggressive and intrusive?; letzter Abruf: 25.6.2012 unter [http://www.paristechreview.com/2012/04/27/new-advertising-models/?utm\\_campaign=NL+22+-+052012+-+Europe+EN&utm\\_medium=email\\_eCircle&utm\\_source=europe\\_en](http://www.paristechreview.com/2012/04/27/new-advertising-models/?utm_campaign=NL+22+-+052012+-+Europe+EN&utm_medium=email_eCircle&utm_source=europe_en).

<sup>756</sup> Vgl. dazu das Interview mit Joachim Schreiner in VDI-Nachrichten „Verbraucher haben durch soziale Netzwerke viel Macht“ vom 22. Juni 2012, S. 12.

len zusammengefasst. Anschließend wurde eine Two-Step-Clusteranalyse durchgeführt.<sup>757</sup>

Insgesamt konnten fünf unterschiedliche Typen über die Clusteranalyse identifiziert werden. Die Typen sind auf einem sogenannten Radarchart abgetragen worden, um die unterschiedliche Informationsquellennutzung zu verdeutlichen (Abbildung 138).

Abbildung 138: Informationstypen und Quellennutzung



Quelle: Prognos AG 2012

Auffällig ist dabei, dass es bei drei Informationstypen Quellen gibt, die eine hohe bis sehr hohe Bedeutung haben. Das sind bei

- Informationstyp 3 Produktvergleiche und Testberichte,
- Informationstyp 4 Verbraucherberatungen
- Informationstyp 5 Werbung

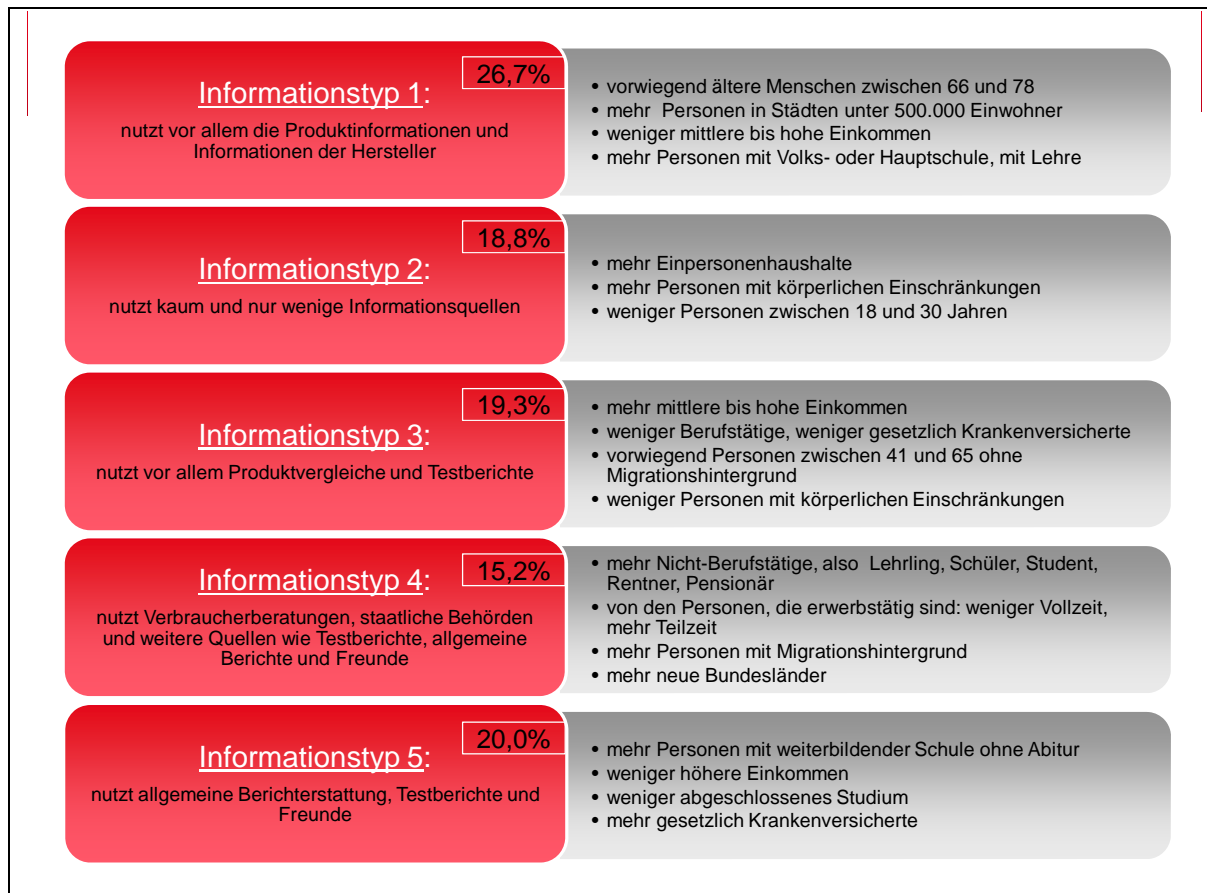
<sup>757</sup> Dieses Verfahren ist sowohl sehr zuverlässig, die richtige Anzahl der Cluster zu bestimmen als auch die Fälle präzise diesen Clustern zuzuordnen. Bei der Two-Step-Clusteranalyse wird im ersten Schritt die Wahrscheinlichkeit für die Anzahl der Cluster berechnet, in einem zweiten Schritt werden die Fälle den Clustern zugeordnet.



Dabei sei an dieser Stelle noch einmal angemerkt, dass, wie auch die Abbildung 138 belegt, nicht ausschließlich einer Quelle vertraut wird, vielmehr die Relevanz von Hauptmedium und Co-Medien bei der Informationsbeschaffung hier noch einmal grafisch unterlegt werden kann.

Im Rahmen von Abbildung 139 sind diese Typisierungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern zu ihrem Informationsverhalten in Bezug auf Lebenslagen analysiert worden. Die fünf Typen sind mit Blick auf die Anteile im CATI-Sample sind, mit einer Ausnahme, grosso modo gleichgewichtig: An erster Stelle steht mit 27% Informationstyp 1, der vorwiegend durch ältere Menschen charakterisiert ist, die zumeist in Städten unter 500.000 Einwohner leben, eher niedrige Einkommen haben und durch Personen mit Volks- oder Hauptschule bzw. mit Lehre geprägt sind und vor allem die Produktinformationen und Informationen der Hersteller nutzen. Am Ende steht der Informationstyp 4 mit 15%, der charakterisiert wird durch Konsumenten aus den neuen Bundesländern, Verbraucherinnen und Verbraucher mit Migrationshintergrund sowie durch Teilzeitbeschäftigte und Nicht-Berufstätige. Bei der Suche nach vertrauensvollen Informationen setzt Typ 4 auf das soziale Umfeld (Familie/Freunde), allgemeine Berichterstattung, Testberichte sowie staatliche Behörden. Dazwischen finden sich Informationstypen, die das Spektrum des über Produktvergleiche und Testberichte relativ gut informierten Konsumenten mit mittlerem/hohem Einkommen (Typ 3) bis zum vergleichsweise wenig Informationsquellen nutzenden Konsumenten (Typ 2) repräsentieren. Eine Mischung beider stellt der Informationstyp 4 dar.

Abbildung 139: Informationstypen



Quelle: Prognos AG 2012

Bezieht man netzwerktheoretische Überlegungen mit ein, dann lassen sich Informationsverhalten für Konsumententscheidungen und Lebenslagen auch beschreiben als Resultat sich überlagernder, jedoch nicht identischer und verknüpfter Netze, die sich aus den spezifischen Funktionsbereichen von Verbraucherinnen und Verbrauchern ergeben: Dazu gehört an erster Stelle das Haushaltsnetz, dann das Konsum-/Freizeitnetz und, sofern relevant, das Produktionsnetz. Dadurch entstehen vor allem für vielfältig in Netzwerke eingebundene Verbraucherinnen und Verbraucher neue Optionen, Konsumententscheidungen vorzubereiten bzw. zu treffen. Über die Tatsache hinaus, dass vor allem der Informationstyp 2 eher weniger Informationsquellen nutzt, eher alleinstehend und eher körperlich eingeschränkt ist, bieten die Ergebnisse keine grundsätzlichen Belege für Uninformiertheit und geringe Flexibilität bei Verbraucherinnen und Verbrauchern. Vielmehr ergaben sich über Interviews mit „Einpersonenhaushalten“ auch Hinweise auf spezifisch-selektive Strategien mit wenigen Informationsquellen, eine „zufriedenstellende“ Lage im Konsum zu erreichen.

Zusammenfassend verweisen diese Befunde, weniger aus der Perspektive der Konsumforschung, sondern aus verbraucherpolitischer Sicht darauf, dass für die Übermittlung von Informationen,

aber auch Wissen und Fähigkeiten im Verständnis eines „consumer empowerment“ stärker spezifisch, z. B. an bestimmten Zielgruppen ausgerichtet sein sollte. Welche Kommunikationsinstrumente und -inhalte am Erfolg versprechendsten sind, konnte innerhalb dieser Studie nicht beantwortet werden. Wie die Erfahrungen aus der Literatur zeigen gibt es dabei keine ausschließlich erfolgreichen Instrumente, sondern sinnvoll erscheint vielmehr ein Instrumentenmix für unterschiedliche Zielgruppen.<sup>758</sup>

---

<sup>758</sup> Vgl. z. B. Renn, O. et al. (2007): Risiko. Über den gesellschaftlichen Umgang mit Unsicherheit, München.

## 5 Zusammenfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### 5.1 Zusammenfassung

Verbraucherpolitik hat in den letzten Jahrzehnten einen erheblichen Bedeutungszuwachs erfahren. Krisenhafte Entwicklungen in der Tierhaltung und Nahrungsmittelversorgung sowie Liberalisierungs- und Deregulierungsentwicklungen in für Verbraucherinnen und Verbraucher wichtigen Märkten (z. B. Medien und Telekommunikation, Energieversorgung, Gesundheit und Pflege) haben zu erheblichen Herausforderungen bei Konsumententscheidungen geführt. Verbraucherinnen und Verbraucher sehen sich, unterstützt durch das Internet, einer Vielzahl von Angeboten gegenüber. Gleichzeitig stehen auch mehr Informationen über Produkte und Dienstleistungen zur Verfügung. Diese Entwicklungen korrespondieren jedoch nicht mit den Fähigkeiten von Verbraucherinnen und Verbrauchern, konsumrelevante Informationen umfassend zu bewerten, um, individuell gesehen, optimale Kaufentscheidungen zu treffen.

Die mit Verbraucherpolitik befassten wissenschaftlichen Disziplinen – hier betrachtet aus der Perspektive der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, haben dazu beigetragen – den Blick für einen nur bedingt souveränen Konsumenten zu schärfen. Mit Annahmen wie beispielsweise begrenztem Informationsstand, verzerrten Selbsteinschätzungen oder beschränkt rationalem (Konsum-)Verhalten ist in den letzten Jahren ein gegenüber der traditionellen wirtschaftstheoretischen Sicht differenziertes Bild von Verbraucherinnen und Verbrauchern entstanden. Es hat dazu beigetragen, Verbraucherpolitik in Deutschland als gebündelte Interessenfunktion für Verbraucherinnen und Verbrauchern zu etablieren und deren Stellung gegenüber Anbietern von Gütern und Dienstleistungen zu stärken.

Indes gab und gibt es nach wie vor zu einer Vielzahl von Aspekten über das Konsumentenverhalten und deren Interessenlagen begründete Fragen und Forschungsbedarf. An vorderster Stelle ist der Mangel an systematischen Überblicken über das Verhalten von Verbraucherinnen und Verbrauchern in unterschiedlichen Märkten zu erwähnen. Neben eher wissenschaftlich ausgerichteten Erkenntnissen zu sozio-ökonomischen Aspekten von Verbraucherinnen und Verbrauchern (Lebenslagen), besteht darüber hinaus Erkenntnisinteresse am wirtschaftlichen Verbraucherschutz, d. h. über den Bereich Ernährung hinaus in Themenfeldern, die in den letzten Jahren Gegenstand intensiver verbraucherpolitischer Debatten waren.

Die vorliegende Studie hat nun eine systematische und wissenschaftlich fundierte Analyse der Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland in sechs ausgewählten Konsumbereichen bzw. 18 Güter- und Dienstleistungsmärkten erarbeitet: Güter des täglichen Bedarfs, Finanzen und Versicherungen, Medien und Telekommunikation, Energie, Gesundheits- und Pflegemärkte sowie Mobilität. Dabei wird von der Überlegung ausgegangen, dass es für eine „evidenzbasierte Verbraucherpolitik“ im Verständnis des relevanten Politikakteurs Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) erforderlich ist, ungleichgewichtige oder intransparente Marktsituationen bzw. die Voraussetzungen für die souveräne Teilhabe von Verbraucherinnen und Verbrauchern am Wirtschaftsgehen zu identifizieren, da Märkte bisher unzureichend aus Konsumentensicht betrachtet werden. Das Forschungsgutachten ist als Entscheidungshilfe angelegt worden, um diese Märkte bzw. Marktsituationen für die Verbraucherpolitik aufzuarbeiten. Es war indes nicht Gegenstand der Studie, die Verbraucherpolitik in Deutschland in Gänze, einzelne Institutionen oder ausgewählte Instrumente zu evaluieren und entsprechend Politikempfehlungen zu erarbeiten.

Mit Schreiben vom 31.01.2011 ist die Prognos AG mit der Durchführung der Studie beauftragt worden. Das Angebot der Prognos hat vorgesehen, drei zentrale methodische Schritte durchzuführen:

- **Erstens** eine Literaturstudie zur Sichtung des Standes an bereits vorhandenen in- sowie ausländischen Arbeiten zur Gutachtenthematik und zur Identifikation „weißer Flecken“ in der Literatur, die durch die nachfolgenden Methoden aufzufüllen sind. Hierzu sind über 400 Quellen für die Studie aufgearbeitet worden, die dem Auftraggeber in einem Zwischenbericht im September 2011 vorgelegt worden sind (diese stellen gleichzeitig die Basis für den Endbericht dar und sind im Projektverlauf weiter ergänzt worden);
- **Zweitens** eine bundesweit repräsentative Befragung, um grundlegende und aktuelle Daten für die sechs Konsumbereiche zu erarbeiten. Hierzu sind über 3.860 Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland im Zeitraum November 2011 bis Januar 2012 befragt worden;
- **Drittens** vertiefende Interviews im Rahmen einer Strukturanalyse durchzuführen, um die Ergebnisse der repräsentativen Befragung inhaltlich und analytisch zu vertiefen. Hierbei sind rund 230 Interviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Repräsentanten aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verbänden, Politik und Behörden entweder als Fokusgruppen- oder Einzelinterview im Zeitraum März bis Juni 2012 durchgeführt worden.

Die Studie hat dabei auch einen, vor allem empirisch gestützten, Beitrag zur Erweiterung der wissenschaftlichen Perspektive in Verbraucheranalysen beigetragen, bei der, neben der ökonomischen Sichtweise, weitere sozio-ökonomische Überlegungen erkenntnisfördernd einbezogen werden konnten.

Jenseits der vielen Einzelbefunde für die sechs Konsumbereiche bzw. 18 Märkte, auf die an den entsprechenden Stellen der Zwischenfazits ausführlich eingegangen worden ist, sollen in diesem Kapitel aggregierte Einschätzungen auf Basis der analytischen Struktur – hier den Dimensionen – vorgenommen werden. Auf dieser Ebene können besser als zuvor vergleichende Aussagen getroffen werden.

Bezogen auf die sechs Dimensionen sind nun folgende Ergebnisse zu konstatieren:

- **Information und Transparenz: Marktliberalisierung und verstärkte Eigenverantwortung verlangen mehr Informativität von Verbraucherinnen und Verbrauchern – es verbleiben strukturelle Wissens- und Kompetenzdefizite**

Die Liberalisierung von Märkten hat in den vergangenen Jahrzehnten zu erheblich mehr Wahlmöglichkeiten geführt, aber auch zu einem Mehr an Eigenverantwortung. Diese, z. T. dynamischen Veränderungen auf der Marktangebotsseite fordern Verbraucherinnen und Verbraucher mehr denn je heraus. Relevante Informationen sind zu recherchieren und zu verarbeiten, um daraus individuell optimale Konsumentscheidungen abzuleiten. Für eine Reihe von Märkten ist aufgezeigt worden, dass Unternehmen mit komplexen Produkten und Dienstleistungsangeboten am Markt agieren, die, nicht zuletzt aufgrund von Marktintransparenzen, bei Konsumenten erhebliche Informationssuchkosten erzeugen, sofern ein umfassender Vergleich im Hinblick auf Preis, Qualität, Service sowie eigene Rechte angestrebt wird. Zudem wird von einigen Anbietern Transparenz behindert, z. B. durch eine gezielte Erarbeitung von Produktalleinstellungsmerkmalen (z. B. Fondsprodukte, Wahltarife der GKV, Zusatzversicherungen, Flug- und Pauschalreisen).

Selbst wenn diese Suchkosten von Verbraucherinnen und Verbrauchern aufgebracht werden, bleibt die Herausforderung, diese Informationen zu verarbeiten bzw. zu bewerten. Informationen müssen dabei nicht nur verfügbar, sondern auch verständlich sein. Vielfach wurde in Märkten von Konsumenten und Experten der Wunsch nach „niedrigschwelligen“ Informationen laut. Dabei existiert ein Spannungsverhältnis zwischen Umfang und Qualität der darzureichenden Informationen. Nicht immer sind die dazu erarbeiteten Lösungen optimal, wie das Beispiel Produktinformationsblatt

bei Kapitalanlagen gezeigt hat. Das Internet übernimmt dabei nicht nur die Rolle als Marktplatz für Güter und Dienstleistungen, sondern es hilft Verbraucherinnen und Verbrauchern bei der Informationssuche, beim Informationsaustausch und bei der Meinungsbildung, z. B. über soziale Netzwerke. Den Verbraucherinnen und Verbrauchern in Deutschland kann übergreifend eine hohe Bereitschaft attestiert werden, sich konsumrelevante Informationen zu verschaffen. Ziel ist es, ihr Handeln bestätigt zu bekommen, z. B. durch Empfehlungen von Freunden oder externen Beratern. Gleichwohl verbleibt auf den untersuchten Märkten auf der Nachfrageseite ein strukturelles Wissens- und Kompetenzdefizit gegenüber Anbietern und Produzenten von Gütern und Dienstleistungen, das es auszugleichen gilt.

- **Subjektive Bewertung: Unzureichendes Wissen wird über Vertrauen kompensiert – bei komplexen Produkten und Dienstleistungen besteht die Gefahr einer tatsächlichen Verbrauchertäuschung**

Es konnte gezeigt werden, dass Verbraucherinnen und Verbraucher oftmals subjektiv glauben, gut informiert zu sein. Objektiv fehlt es aber an Wissen über konsumrelevante Produkte und Dienstleistungen. Das gilt nicht nur für komplexe Produkte wie Kapitallebensversicherungen oder private Zusatzversicherungen. Es gilt auch für vermeintlich einfache Produkte wie Fleisch, Strom, Gas oder Flugreisen. Die Produktion dieser Produkte bzw. Dienstleistungen findet in einem komplexen, arbeitsteiligen und oftmals globalen Umfeld statt. Mit Ausnahme von Konsumenten, die z. B. aufgrund entsprechender Ausbildung bzw. beruflicher Tätigkeit in einzelnen Märkten Fachwissen aufweisen, ist nicht davon auszugehen, dass dieses Wissen vorliegt, auch unter Berücksichtigung der von Verbraucherinnen und Verbrauchern genutzten vielfältigen Informationsquellen.

Vertrauen in ein Produkt ersetzt dabei oftmals fehlendes Wissen. Es reduziert im Luhmannschen Sinne Komplexität. Vor allem die CATI-Befragung, aber auch die Interviews haben gezeigt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher vielfach zuerst den Herstellern und Anbietern vertrauen (vor allem bei Pauschal- und Bahnreisen, Abschluss von Zusatzversicherungen bzw. Wahlтарifen, in allen Märkten des Konsumbereichs Finanzen und Versicherungen sowie beim Abschluss eines Mobilfunkvertrags). Die Verbraucherinnen und Verbraucher vertrauen auf die mit dem Produkt bzw. der Dienstleistung einhergehenden Eigenschaften als Versprechen der Unternehmen. Dabei bleibt es allerdings nicht. Vor allem das soziale Umfeld (Familienangehörige, Freunde, Bekannte) hat eine wichtige komplementäre Funktion, die von Herstellern und Anbietern erlangten Informationen zu

erweitern bzw. zu vertiefen. Danach folgen Berichterstattungen in breitenwirksamen Medien (Fernsehen, Zeitungen), Fachmedien (Testzeitschriften wie Stiftung Warentest, Finanztest) sowie Vergleichsportale im Internet. Den entsprechenden staatlichen Einrichtungen bzw. Regulierungsbehörden in Deutschland wird dabei keine unmittelbare Vertrauensrelevanz beigemessen, vielmehr wird ihnen eine mittelbare Systemrelevanz zuteil, wenn z. B. Konsumerfahrungen im Ausland zum Vergleich herangezogen werden. Vertrauen ist dabei keine konstante Größe, sondern sie wird immer wieder durch Vorkommnisse wie Lebensmittel- oder Finanzskandale beeinträchtigt.

Über die genannten Informationsquellen hinaus, gab es auch Hinweise darauf, dass Konsumenten unter vergleichsweise hohem Zeitdruck eine Kaufentscheidung treffen, nicht selten verbunden mit dem Wunsch nach einem niedrigen Preis (z. B. bei Fleischprodukten, Kapitallebensversicherungen, Fondsprodukten). Kaufentscheidungen werden dann emotional gefällt, d. h. dem Anbieter bzw. Hersteller wird aufgrund des hohen Renommees vertraut oder ein Unternehmensrepräsentant/Vertreter führt entsprechende Kaufargumente ins Feld.

Vor diesem Hintergrund einer letztlich subjektiv verbleibenden Bewertung konsumrelevanter Informationen sind vermeintliche, vor allem aber reale Verbrauchertäuschungen nicht ausgeschlossen. Sie stellen mit Blick auf eine übergreifende Bewertung aller betrachteten Märkte aber kein gravierendes Phänomen dar. Unter dem Aspekt der Schadensbewertung ist das jedoch dann kritisch zu bewerten, wenn über einen monetären Schaden hinaus, gesundheitliche Schäden durch Verbrauchertäuschung entstehen (vgl. dazu die Ausführungen zur Dimension Produkteigenschaften).

- **Marktmacht gegenüber Unternehmen: unzureichend eingesetzte Potentiale für Konsumenten gegenüber Produzenten**

Die Marktmacht von Verbraucherinnen und Verbrauchern ist in vielen der untersuchten Konsumbereiche eher ambivalent einzuschätzen. Indes überrascht dieser Befund nicht. Die bekannte und aufgrund der Quellenlage und Experteninterviews auch bestätigte hohe Marktkonzentration in einigen Konsumbereichen (z. B. Energiesektor, Bahnreisen, Finanz- und Versicherungsprodukte) kann zu hohen Preisen und damit letztlich zu monetären Schäden auf der Konsumentenseite führen. Gleichzeitig ist auch hervorzuheben, dass dieser Marktmacht auf der Anbieterseite in vielen Märkten Institutionen gegenüberstehen, die die Funktionsfähigkeit der Märkte gewährleisten, mithin auch die Konsumentenseite im



Blick haben sollen. Das Gewährleistungsinstrumentarium reicht dabei von der Androhung von Bußgeldern für unzulässige Absprachen über Preisprüfungen bis hin zu strafrechtlichen Ermittlungsverfahren (vgl. dazu die Ausführungen zur nachfolgenden Dimension Regulierung und Intermediäre). Soweit diese Ausgangssituation akzeptiert wird und das wettbewerbsrechtliche System nicht in Frage gestellt wird – was übrigens auch nicht Aufgabe der Studie war – bestehen keine grundsätzlichen Defizite aus Konsumentensicht, die an dieser Stelle weiter diskutiert werden müssen.

Spezifische Defizite verbleiben indes aus Konsumentensicht. Sie ergeben sich zum einen aus der Tatsache, dass in einigen der untersuchten Märkte die Bereitschaft zum Anbieterwechsel gering war (Girokonten, Strom und Gas, Handyverträge, private Zusatzversicherungen), was Konsequenzen für den Wettbewerb und damit auch die Preise für Güter und Dienstleistungen hat. Vorgefunden wurde in diesem Zusammenhang vielfach das Phänomen der „Migrationsangst“, d. h. Verbraucherinnen und Verbraucher bleiben aus Sorge um den Wechselaufwand beim alten Anbieter. Oft sind diese Sorgen wenig begründet – abgesehen von einzelnen Märkten, wie bei neuen Handyverträgen und der Frage nach der Übertragung von Kontakteinträgen oder SMS-Versand.<sup>759</sup>

Defizite ergeben sich zum anderen aus der Tatsache, dass neue Entwicklungen auf Märkten eingeführt werden, für die es anfänglich keine oder nur unzureichende gesetzliche Regelungen gibt. Zu nennen sind in diesem Kontext Märkte wie der für funktionelle Lebensmittel, wo erst nach dem Erlass der Health-Claims-Verordnung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit Produkte auf ihre Werbeaussagen hin untersucht werden. Zu nennen sind auch neue Zusatzstoffe auf Basis von Nanomaterialien in Kosmetika, die erst vergleichsweise spät eine Kennzeichnungspflicht erfahren haben, sowie der Markt für unerlaubte Werbeanrufe, in dem erst nach dem Eingriff von Strafvollzugsbehörden kriminelle Akteure vom Markt verschwunden sind, jedoch nach Experteneinschätzungen bereits an neuen Geschäftsmodellen gearbeitet wird.

Mithin zeigt sich, dass Überwachungs- und Regulierungseinrichtungen nicht im selben Tempo Informationen und Nachweise erbringen, dass potenzielle Nachteile für Verbraucherinnen und Verbraucher bestehen, wie seitens der Wirtschaft neue Produkte bzw. Dienstleistungen in Verbindung mit entsprechenden Werbeversprechen auf den Markt gebracht werden. Soweit diese unterschiedlichen Geschwindigkeiten

---

<sup>759</sup> Anzuführen ist, dass einige dieser „Sorgen“ vor kurzem durch Novellierungen entsprechender Gesetze (z. B. Telekommunikationsgesetz) für Verbraucherinnen und Verbraucher verbessert worden sind.

bestehen bleiben, können zukünftig Verbraucherinnen und Verbraucher nicht nur getäuscht, sondern auch geschädigt werden.

- **Regulation und Intermediäre: trotz vielfach hoher Regulationsdichte noch unzureichendes Bewusstsein über Verbraucherrechte**

Die Untersuchungen zu dieser Dimension haben gezeigt, dass in vielen Märkten institutionalisierte Regulierungen existieren, um funktionsfähige Märkte zu gewährleisten. Zu nennen sind beispielsweise das Bundeskartellamt, die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), die Bundesnetzagentur oder das Bundesversicherungsamt. Diese Einrichtungen kümmern sich unmittelbar oder mittelbar um Verbraucheranliegen und leiten aus ihnen Handlungsbedarf bzw. konkrete Problemlösungen ab. Dieser Rahmen wird ergänzt durch nationale und EU-weite, zumeist marktspezifische Konsumentenrechte wie die Lebensinformationsrichtlinie, das CE-Kennzeichen zur Produktsicherheit, aber auch übergreifende Regelungen wie die Einschränkung der Geschäftsfähigkeit von unter 18-Jährigen, das Jugendschutzgesetz oder Widerrufsrechte beim Vertragsabschluss. Aus Verbrauchersicht ist die regulative Perspektive in den letzten Jahren durch die Einrichtung von Schlichtungsstellen und Ombudsmännern erweitert worden. Sie sollen in den betrachteten Konsumbereichen Finanzen und Versicherungen, Energie, Gesundheit und Pflege sowie Mobilität helfen, Konflikte zwischen Kunden und Unternehmen außergerichtlich zu schlichten.

Wie bereits festgehalten, besteht grundsätzlich ein rechtlicher Rahmen, der der Marktmacht von Unternehmen aus Konsumentensicht Grenzen setzt. Gleichwohl sind aus Verbraucherperspektive Schwachstellen zu konstatieren. Die Problematik besteht darin, dass Verbraucherinnen und Verbraucher z. B. aufgrund fehlender Informationen oder mangels Kompetenzen ihre legitimen Rechte häufig nicht durchsetzen, bedingt z. B. durch eine geringe Kenntnis der außergerichtlichen Schlichtung. Vor allem Intermediäre haben hierbei eine wichtige Aufgabe. Aktivitäten zur Aufklärung und Beratung von Verbraucherinnen und Verbrauchern durch Institutionen des Verbraucherschutzes und Nichtregierungsorganisationen tragen zu einer wichtigen Kompensation unzureichender Marktmacht von Verbraucherinnen und Verbrauchern bei. Sie helfen diesen oftmals bei der Wahrung bzw. Durchsetzung ihrer Rechte, vor allem dann, wenn diese aktiv werden wollen, sich die Anbieter aber Schlichtungsinitiativen entziehen (wie im Teilmarkt Flugreisen). Bei gesonderten Konsumentengruppen bzw. speziellen Lebenslagen (z. B. körperlich beeinträchtigten Personen und älteren Menschen,

einkommensschwachen Haushalten) greift diese Kompensation zumeist nicht. Auffällig ist dabei auch der Befund, dass es ein Stadt-Land-Gefälle gibt, demzufolge Verbraucherinnen und Verbraucher in peripheren bzw. ländlichen Regionen weniger von dieser Kompensationsmöglichkeit Gebrauch machen als ihre Pendants in Städten und Ballungsräumen.

Nach den vorliegenden Erkenntnissen sind Verbrauchergruppen in speziellen Lebenslagen häufiger als andere Personengruppen nicht in der Lage diese Problematik zu erkennen und damit umzugehen (vgl. auch nachfolgende Ausführungen). Verwiesen sei auf die hohe Dunkelziffer bei älteren Menschen im Teilmarkt Telefonmarketing von Gewinnspielen. Besteht zudem, wie in diesem Fall, ein Vollzugsdefizit durch Strafverfolgungsbehörden, kulminieren mehrere Problemdimensionen zu Lasten von Verbraucherinnen und Verbrauchern.

- **Lebenslagen: Marktdefizite für Ältere, Kranke, Einkommensschwache – vulnerable Konsumenten bedürfen eines besonderen Schutzes**

Die Studie hat durch die Auswertung von verschiedenen Quellen (Literaturrecherche, CATI-Befragung, Einzel- und Fokusgruppeninterviews) die Dimension Lebenslagen in Form verschiedener sozio-demografischer Faktoren bei den empirischen Erhebungen zur Teilhabe am Marktgeschehen differenziert berücksichtigt. In den sechs untersuchten Konsumbereichen hat sich die Bedeutung von Lebenslagen im Konsum als relevant erwiesen, indes nicht in einem alle 18 Märkte betreffenden hohen Ausmaß.

Neben den bereits erwähnten gesundheitlich bzw. körperlich beeinträchtigten Personen und älteren Menschen – in den Märkten Gesundheit und Pflege, bei Kosmetika (Allergiker), bei Kindern und Senioren (Online-Spiele und unerlaubte Werbeanrufe) – sind das vor allem einkommensschwache Verbraucherinnen und Verbraucher, die überschuldet, mit Schufa-Eintrag, schlechtem Scoring oder sogar ohne entsprechende Bankverbindungen (Girokonto) von einigen Märkten ausgeschlossen sind (Handyverträge, Kapitallebensversicherungen, Stromversorgung). Vielfach treffen bei diesen Personenkreisen verschiedene Lebenslagen zusammen, wie kein eigenes Einkommen, niedriger Bildungsgrad und gesundheitliche Einschränkungen. Bei der Teilnahme am Konsum finden sich diese Verbraucherinnen und Verbraucher in einer Position wieder, in der es aufgrund ihrer Vulnerabilität und den für sie in stärkerem Maße geltenden Informationsasymmetrien zwischen Anbieter und Nachfrager

eines besonderen Schutzes bedarf, der z. T. bereits eingelöst ist, jedoch weiterentwickelt werden muss.

- **Produkteigenschaften: unzureichende Transparenz über einzelne Produkte und Dienstleistungen mit der Folge potenziell hoher Schäden für Verbraucherinnen und Verbraucher**

Durch die Studie konnten spezifische Eigenschaften von Produkten und Dienstleistungen innerhalb der untersuchten Konsumbereiche herausgearbeitet werden. Diese Produkteigenschaften können einen hohen Einfluss auf die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher haben. Hervorzuheben sind zum einen Schäden durch fehlerhafte Produkte, zum anderen Schäden durch Täuschung.

Die Folgen durch fehlerhafte Produkte sind sehr unterschiedlich. Sie können etwa tödliche Unfälle (z. B. im Konsumbereich Mobilität) oder aber auch lediglich einen (überschaubaren) monetären Verlust bedeuten (Konsumbereich Finanzen und Versicherungen). Diese Risiken sind, wie zuvor ausgeführt, durch Konsumenten oftmals ex ante schwer einschätzbar. Mehrfach vorgefunden wurde in Märkten auch das Problem der Täuschungsanfälligkeit. Es betrifft Produkte aus dem Lebensmittelbereich im Hinblick auf gesundheitsfördernde Wirkungen ebenso wie Produkte aus dem Fondsmarkt oder Energiemarkt, wo die Unterstützung nachhaltiger Lebensweisen bzw. positive Wirkungen auf die Umwelt suggeriert werden. Verbraucherinnen und Verbraucher können hier zwar subjektiv enttäuscht oder sogar objektiv getäuscht werden. In der Regel bleiben die monetären Schäden aber überschaubar. Kritisch sind einzig diejenigen Märkte hervorzuheben, in denen Fälle von strafbewehrter Täuschung vorliegen, wie im Markt der Telefonwerbung für Gewinnspiele, in dem der Vertrieb zumeist mit konkreten Schädigungsabsichten verbunden ist.

Im Konsumbereich Gesundheit und Pflege wird ein gesondertes Dilemma für Konsumenten offenbar, dass aus der Verbindung der Dimensionen Produkteigenschaften und Lebenslagen resultiert. Da ein persönliches Erkrankungsrisiko selbst schwer einzuschätzen ist, ist auch die Entscheidung für gesonderte Versicherungsleistungen häufig individuell suboptimal, was sowohl zu monetären Schäden (nicht versicherte Gesundheitsleistungen) als auch gesundheitlichen Schäden durch fehlendes Vorsorgebewusstsein führen kann.

Die Relevanz von besonderen Lebenslagen bei Verbraucherinnen und Verbraucher – z. B. einkommensschwache, bil-

dungsferne, ältere – kann durch die Studie als belegt angesehen werden. Im Kontext der Dimension Produkteigenschaften wird zudem deutlich, dass Bezüge zu weiteren Dimensionen bestehen, nämlich Information und Transparenz sowie subjektive Bewertung. Unzureichende Informationen und geringe Transparenz in Verbindung mit subjektiv unzureichenden Bewertungen können bei komplexen Produkten merkliche Schäden für vulnerable Verbraucherinnen und Verbraucher nach sich ziehen.

## 5.2 Schlussfolgerungen, Empfehlungen und weiterer Forschungsbedarf

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass durch die analytischen Dimensionen der Studie relevante Befunde für die Verbraucherforschung und Verbraucherpolitik vorgefunden werden konnten. Hervorzuheben ist die Dimension Lebenslagen, die sowohl gesondert als auch in Kombination mit den Dimensionen Information und Transparenz sowie subjektive Bewertung Grenzen für ein souveränes Agieren von Verbraucherinnen und Verbrauchern aufzeigt. Das ist umso kritischer zu bewerten, je mehr diese Defizite bei einem einzelnen Konsumenten kulminieren.

Relativierend ist dem entgegenzuhalten, dass das nicht den „Normalfall“ auf den untersuchten Märkten darstellt. Vor allem mit Bezug zur CATI-Befragung, aber auch den Interviews, sind vielfältige Belege für ein „mündiges“ Verhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland vorgefunden worden. Diese sind überwiegend in der Lage, ihren Konsum selbstbestimmt zu gestalten. Sie kombinieren dabei unterschiedliche Informationsquellen mit dem Ziel, vertrauenswürdige Informationen zu erlangen. Über die benannten Kategorien Anbieter/Hersteller sowie Familie/Freunde hinaus werden häufig (neue) Medien wie das Internet herangezogen. Der institutionalisierte Verbraucherschutz hat vor allem in der Fläche im unmittelbaren Informations- und Beratungskontext nur eine nachgeordnete Bedeutung. Gleichwohl bleibt dieser als Initiator für breitenwirksame Aktivitäten, die über einen entsprechenden Medienkonsum auch in ländlichen Regionen wahrgenommen werden, relevant.

Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland agieren dabei in einem sozialen Umfeld, das durch private, beruflich-wirtschaftliche sowie gesellschaftliche Kontexte geprägt ist. Innerhalb dieser Kontexte, und in Verbindung mit persönlichen Wertehaltungen, entstehen Meinungen zu Produkten und Dienstleistungen, nicht zuletzt durch die Kombination unterschiedlicher Informationsquellen. Diese Größen prägen das in dieser Studie vorgefundene Konsumverhalten. Vor diesem Hintergrund hat sich das der Studie zugrunde gelegte erweiterte sozialwissenschaftliche Analyseverständnis bewährt.

Werden die Studienbefunde an anderen, früheren empirischen Erhebungen unter Berücksichtigung methodisch-inhaltlicher Unterschiede gespiegelt, so ist die Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland insgesamt besser als zuvor und mithin mehr als zufriedenstellend zu beurteilen.<sup>760</sup> Aus dem Blickwinkel des Verbraucherschutzes besteht die Herausforderung, angesichts von sehr spezifischen Kombinationen von Produkten, Lebenslagen und Marktbedingungen, für diese vulnerablen Verbraucherinnen und Verbraucher eine adäquate Teilhabe am Konsum zu ermöglichen.

In der Mehrzahl der untersuchten Konsumbereiche gab es in den letzten Jahren in Deutschland medial sichtbare Aktivitäten zur Aufklärung und Beratung von Verbraucherinnen und Verbrauchern vor allem durch Institutionen des Verbraucherschutzes und Intermediäre wie Nichtregierungsorganisationen, aber auch durch die Politik. Zudem hat, wirtschaftsnahen Experteneinschätzungen zufolge, eine entsprechende Kommunikation von Marktdefiziten bis hin zur Aufbereitung von konkreten Skandalen die Anbieterseite bzw. Unternehmen sensibilisiert. Entsprechende Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zu belegen, war nicht Aufgabe der Studie und diese liegen nicht vor. Es wurden aber auch keine Hinweise vorgefunden, die gegen eine kausale Interpretation sprechen.

Gegen die Bewertung einer mehr als zufriedenstellenden Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland kann nun eingewandt werden, dass die in dieser Studie festgestellte relativ geringe Beschwerdeanzahl auf Märkten zu einer Unterschätzung der Lage führt. Wie ausgeführt, werden von Verbraucherinnen und Verbrauchern Beschwerden und die rechtliche Möglichkeiten aus Unkenntnis über die Folgekosten sowie den vermuteten Zeitaufwand nicht ausgeschöpft. Dem ist nun entgegenzuhalten, dass die Studie durchaus unterschiedliche Marktdefizite für Verbraucherinnen und Verbraucher herausgearbeitet hat. Aus einer marktübergreifenden Bewertung der sechs Analysedimensionen wird politischer Handlungsbedarf sichtbar, der nachfolgend erläutert wird. Dabei orientiert sich der politische Handlungsbedarf am Leitbild des mündigen Verbrauchers. Berücksichtigt wird auch, dass Leitbilder auf zwei Seiten wirken: auf der Seite der Adressaten, hier den Verbraucherinnen und Verbrauchern in Deutschland, und auf der Seite der verantwortenden Organisation, in diesem Fall das BMELV.

Die Auseinandersetzung mit den beiden Dimensionen Information und Transparenz sowie subjektive Bewertung belegt ein Informationsgefälle zwischen Konsumenten und Produzenten. Das ist weitgehend struktureller Natur, dergestalt, dass Produzenten immer

---

<sup>760</sup> Vgl. z. B. IMUG (2008), die bereits vor vier Jahren eine überwiegend durchschnittliche Zufriedenheit gemessen haben (a. a. O., S. 5) sowie die Erhebungen im Rahmen des Eurobarometers aus 2010/2011, nach dem Deutschland bei der Verbraucherzufriedenheit Platz 10 von 27 Ländern belegt und damit über dem Durchschnitt liegt, a. a. O., S. 12.

bessere Informationen über ihre eigenen Produkte bzw. Dienstleistungen haben als Dritte. Mithin können Verbraucherinnen und Verbraucher mit diesen nicht auf „Augenhöhe“ agieren, das Gefälle kann aber verringert werden. Verbraucherinnen und Verbraucher sind zum einen darauf angewiesen ihre Kompetenzen zu verbessern, zum anderen benötigen sie Informationshilfen durch Intermediäre wie z. B. Verbraucherzentralen. Anzuerkennen sind individuelle Lebensentwürfe und subjektive Rationalitäten von Verbraucherinnen und Verbrauchern. Sie sollen aber die Möglichkeit erhalten, Wissen zu erweitern und für ihren Konsum relevante Informationen aufzunehmen. Vor diesem Hintergrund muss Verbraucherpolitik einen aktiven Beitrag zur Gewährleistung von Sicherheit und Selbstbestimmung der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland leisten. Die Leitbildorientierung ist dabei nur ein erster notwendiger Schritt. Hinreichend ist Verbraucherpolitik dann, wenn sie zum einen Wissen und Fähigkeiten an Konsumenten vermittelt, zum anderen die Arbeit und Wirkung von Verbraucherschutzstellen stärkt. Aus instrumenteller Sicht ist zu berücksichtigen, welche Formen der Wissensvermittlung und Beratung Verbraucherinnen und Verbraucher präferieren.

Aus der Perspektive der beiden Dimensionen Marktmacht sowie Regulation und Intermediäre ist deutlich geworden, dass vielfach bereits eine hohe Regulierungsdichte besteht, bei gleichzeitigen Konzentrationstendenzen auf der Anbieterseite. Die Verbraucherpolitik in Deutschland sollte darauf hinwirken, dass in den Märkten, in denen eine Bereitschaft zur Mitarbeit in Schlichtungsstellen fehlt, wie im Flugverkehr, entsprechende gesetzliche Regelungen entwickelt werden. Dort wo Verbraucherpolitik an institutionelle bzw. politische Grenzen stößt, wie bei der Lösung von Vollzugsdefiziten in Märkten mit hoher Täuschungsabsicht oder dem einsparbedingten Abbau von Überwachungspersonal, sollten Intermediäre wie Verbraucherschutzstellen gestärkt werden, um frühzeitig öffentliche Debatten zu potenziellen Gefahren aus Konsumentensicht anzustoßen.

Die im Kontext der Dimension Lebenslagen vorgefundenen vulnerablen Verbraucherinnen und Verbraucher bedürfen eines besonderen Schutzes. Dieser Schutz ist traditionell staatliche Aufgabe und sollte nicht durch spezifische Vorgaben in Märkten zu Lasten der Marktanbieterseite geregelt werden. Die Verbraucherpolitik in Deutschland sollte hier in Abstimmung mit anderen Politikfeldern prüfen, wie ein selbstbestimmtes Handeln dieser Konsumentengruppen in Deutschland gewährleistet werden kann.

Die Studie hat nicht nur wissenschaftliche Erkenntnisse erarbeitet, sondern auch weitere Forschungsfragen bzw. -themen aufgeworfen, die im Studienkontext nicht behandelt werden konnten. Dazu gehört erstens die Frage, wie die in verschiedenen Märkten erwünschten „niedrigschwelligen“ Informationen für Verbraucherinnen und Verbraucher aussehen müssen, um dem Anspruch, die

komplexe Realität angemessen und korrekt abgebildet zu haben, gerecht werden.

Zweitens ist zu untersuchen, welche Entwicklungen das Internet, dem aus verbraucher-(politischer) Perspektive eine hohe Bedeutung zukommt, künftig das Konsum- und Informationsverhalten von Verbraucherinnen und Verbrauchern in Deutschland prägt. Vor allem das (Konsumgüter-)Marketing hat diese Absatzform für Produkte und Dienstleistungen erkannt, dabei werden vermehrt auch Missbrauchsmöglichkeiten deutlich (z. B. falsche Bewertungen, Datenmissbrauch), mit negativen Folgen für Verbraucherinnen und Verbraucher.

Drittens sind die Themen Weiterentwicklung des in dieser Studie entwickelten Marktrankings zu nennen sowie aus methodischer Perspektive Netzwerk- und Figurationsanalysen. Beim ersten Thema erscheint eine Weiterentwicklung lohnend im Verständnis einer Frühwarnfunktion für die Verbraucherpolitik, um die benannten unterschiedlichen Geschwindigkeiten von Wirtschaft einerseits und Überwachungs- und Regulierungsbehörden andererseits zugunsten einer aktiven Verbraucherpolitik zu kompensieren. Beim zweiten Thema erscheinen aus Sicht der Verbraucherforschung Netzwerk- und Figurationsanalysen als methodische Ergänzung durchaus als vielversprechend, um gesellschaftliche Entwicklungen aufzugreifen, vor allem aus dem Blickwinkel sozialer, kontingenter Wandlungsprozesse.

Es wird angeregt, diese Fragestellungen bzw. Themen in künftigen Forschungsprojekten aufzunehmen.



## 6 Literatur

Abelein, E. (2006): Die optimale Zukunftssicherung: So geht es richtig, FinanzBuch Verlag, München.

AC Nielsen (2006): TrendNavigator „Functional Food“.

AC Nielsen (2008a): Consumers and Nutritional Labeling. A global Nielsen report.

AC Nielsen (2008b): What's Hot around the Globe: insights on food & beverage categories.

Agrarheute (2010): Fleischverzehr in Deutschland bleibt stabil. Online verfügbar unter: [www.agrarheute.com/ami-fleischkonsum070510](http://www.agrarheute.com/ami-fleischkonsum070510), letzter Abruf: 5.7.2011.

Ahlswede, S. (2011): Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen, db-research, Frankfurt am Main. Online verfügbar unter: [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD0000000000271338.pdf](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD0000000000271338.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

Ahlswede, S. (2012): Bankkontowechsel in der EU: Einfach oder nicht?. Aktueller Kommentar der db research, online verfügbar unter: [http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=CD0D58033FE5B03614E4059F02D7AB1F.srv-net-dbr-de?addmenu=false&document=PROD0000000000286693&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD\\$DBR\\_TEAMS\\_DE&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD](http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=CD0D58033FE5B03614E4059F02D7AB1F.srv-net-dbr-de?addmenu=false&document=PROD0000000000286693&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_DE-PROD$DBR_TEAMS_DE&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_DE-PROD), letzter Abruf: 04.06.2012.

Akerlof, G.A. (1970): The market for „lemons“: quality, uncertainty and the market mechanism, in: Quarterly Journal of Economics 84 (3), S.488-500.

Alessie, R., Lusardi, A. und van Rooij, M. (2007): Financial Literacy and Stock Market Participation. Online verfügbar unter: [http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Literacy\\_StockMarket.pdf](http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Literacy_StockMarket.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

alles-zur-allergologie.de (o.J.): Fleisch-Typ I-Nahrungsmittelallergen. Allergologische Relevanz. Online verfügbar unter: <http://www.alles-zur-allergologie.de/Allergologie/Artikel/3760/Allergen.Allergie.Fleisch/>, letzter Abruf: 29.7.2011.

Anlage A zum Achtzehnten Hauptgutachten der Monopolkommission 2008/2009. Tabelle A.1 Konzentration der Wirtschaftlichen

Einheiten in Deutschland nach der WZ 2008 auf Basis der Umsätze.

Aproxima (2008): Zweitevaluation der Bekanntheit des Bundesinstituts für Risikobewertung. Abschlussbericht. Weimar.

ARD (2011): Fonds sollen transparenter werden. Online verfügbar unter: [http://boerse.ard.de/content.jsp?key=dokument\\_528126](http://boerse.ard.de/content.jsp?key=dokument_528126), letzter Abruf: 11.08.2011.

Ärzteblatt.de (14.06.2012): Patientenrechtegesetz tritt noch in diesem Jahr in Kraft. Online verfügbar unter: <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/50527>, letzter Abruf: 15.06.2012.

avendi consulting, Consulimus, Executive Networks Group (2007): Wechselbereitschaft von Tarifkunden im deutschen Gasmarkt. Studie zum Kundenverhalten von privaten Endverbrauchern und Immobilienverwaltungen.

AXA (2010): AXA Ruhestands Barometer 2010. Online verfügbar unter: [http://www.erfahrung-deutschland.de/website/html/presse/marktinfos/pdf\\_16.pdf](http://www.erfahrung-deutschland.de/website/html/presse/marktinfos/pdf_16.pdf), letzter Abruf 15.06.2012.

Banse, M., Kaditi, E., McDonald, S., Robinson, S., Swinnen, J. (2008): Analysis of the European Food Industry. JRC Scientific and Technical Reports. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) (2010): Leitfaden „Stromkennzeichnung“. Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) (2012): BDEW-Strompreisanalyse. [www.bdew.de](http://www.bdew.de)

BdV (2011): Merkblatt Private Pflegezusatzversicherung. Online verfügbar unter: [http://www.bunderversicherten.de/app/uploads/papers/pdf/54\\_M\\_PPV\\_NMG.pdf](http://www.bunderversicherten.de/app/uploads/papers/pdf/54_M_PPV_NMG.pdf), letzter Abruf: 23.07.2011.

Bendel, K. (2000): Zufriedenheit von Nutzerinnen und Nutzern mit ambulanten Pflegedienstleistungen. Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V. Bericht Nr. 2.

Behrends, S.-L. et al. (2008): BORDERLINEPRODUKTE: Kontrolle des Internethandels mit Anti-Aging- und Schlankheitsmitteln – Eine Pilot-Studie. Deutsche Lebensmittel-Rundschau. 104. Jahrgang, Heft 6, 2008, S.265-270.

Bergs, C., Glasmacher, G., Thöne, M. (2007): Auswirkungen stark steigender Preise für Öl und Gas auf Verbraucherinnen und Ver-

braucher in NRW. Kurzstudie im Auftrag der Enquêtekommision zu den Auswirkungen längerfristig stark steigender Preise von Öl- und Gasimporten auf die Wirtschaft und die Verbraucherinnen und Verbraucher in Nordrhein-Westfalen des Landtags Nordrhein-Westfalen.

Berliner Zeitung (2011): Mehr Sicherheit für Online-Shopper, 17.06.2011.

Beuchler H. (2006): Länderbericht Telekommunikation Deutschland, in: Micklitz, H.W., Kundenschutz auf den liberalisierten Märkten für Telekommunikation, Energie und Verkehr – Vergleich der Konzepte, Maßnahmen und Wirkungen in Europa. S.133-268.

BITKOM (2011): Netzgesellschaft Eine repräsentative Untersuchung zur Mediennutzung und dem Informationsverhalten der Gesellschaft in Deutschland. Berlin.

Bitz, M. und Stark, G. (2008): Finanzdienstleistungen, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München.

BMAS (2008): Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Online verfügbar unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/forschungsbericht-der-3-armuts-und-reichtumsbericht-der-bundesregierung.html>, letzter Abruf am 06.07.2012.

BMASK (o.J.): Kostenfalle Handy? Wichtige Informationen Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. Online verfügbar unter: <http://www.bmask.gv.at/cms/site/dokument.html?channel=CH0046&doc=CMS1219038487211>, letzter Abruf: 14.08.2011.

BMG (2009): Bericht des Beirats zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs. Online verfügbar unter: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/redaktion/pdf/publikationen/Neuer-Pflegebeduertigkeitsbegr.pdf>, letzter Abruf: 11.08.2011.

BMG (2011a): Die Patientenrechte stärken. Online verfügbar unter: <http://www.bmg.bund.de/praevention/patientenrechte/patientenrechtegesetz.html>, letzter Abruf: 15.06.2011.

BMG (2011b): Gesetzliche Krankenversicherung. Mitglieder, mitversicherte Angehörige und Krankenstand. Monatswerte Januar-Juli 2011. (Ergebnisse der GKV-Statistik KM1).

BMG (2011c): Pflegen zu Hause. Ratgeber für die häusliche Pflege, S. 102 ff. Online verfügbar unter: <http://www.bmg.bund.de/fileadmin/redaktion/pdf/broschueren/BM>

[G-P-G-502-Ratgeber-Pflegen-zu-Hause.pdf](#), letzter Abruf:  
11.08.2011.

BMG (2012a): Pressemitteilung: Kabinett beschließt Gesetz zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung. Online verfügbar unter: <http://www.bmg.bund.de/ministerium/presse/pressemitteilungen/2012-01/kabinett-beschliesst-pflegeversicherung.html>, letzter Abruf: 11.06.2012.

BMG (2012b): Erstmals staatliche Förderung für die private Pflegevorsorge. Pressemitteilung Nr. 38 vom 6. Juni 2012.

BMJ (2007b): Begründung des Gesetzgebers zur VVG-InfoV.

BMJ (2007a): Bericht des Bundesministeriums der Justiz zum Thema unerwünschte Werbeanrufe – „cold calling“ – vom 26. Juni 2007.

BMJ (2011a): Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe. Teil II: Einzelergebnisse.

BMJ (2011b): Das Pfändungsschutzkonto. Online verfügbar unter: [http://www.bmj.de/clin\\_155/DE/Recht/Rechtspflege/ZwangsvollstreckungZwangsvolleistigung/PKonto/doc/P\\_Konto.html](http://www.bmj.de/clin_155/DE/Recht/Rechtspflege/ZwangsvollstreckungZwangsvolleistigung/PKonto/doc/P_Konto.html), letzter Abruf: 09.08.2011.

BMWi (2009): Deutsche Programme zur Marktüberwachung, S. 2 ff.

Böcken, J., Braun, B., Landmann, J. (Hrsg.). (2010). Gesundheitsmonitor 2010. Bürgerorientierung im Gesundheitswesen. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Böhm, K., Tesch-Römer, C. und Ziese, T. (2009): Gesundheit und Krankheit im Alter. Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Berlin, S. 72.

Borgstedt, S., Christ, T., Reusswig, F. (2010): Umweltbewusstsein in Deutschland 2010. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und des Umweltbundesamtes (UBA).

Brennecke, H. (o.D.): Verstoß gegen das Transparenzgebot – Klauseln in AGB müssen klar und verständlich sein. Online verfügbar unter: <http://www.brennecke-partner.de/3849/Verstoss-gegen-das-Transparenzgebot---Klauseln-in-Versicherungsbedingungen-muessen-klar-und-verstaendlich-sein>, letzter Abruf: 12.07.2011.

Bruhn, M. (2008): Herausforderungen an die Kommunikationspolitik der Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft, S. 334 in: Spiller, A. und Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 329-339.

Bucher-Koenen, T. (2009): Financial Literacy and Private Old-age Provision in Germany – Evidence from SAVE 2008. Online verfügbar unter: [http://madoc.bib.uni-mannheim.de/madoc/volltexte/2009/2572/pdf/meadp\\_192\\_09.pdf](http://madoc.bib.uni-mannheim.de/madoc/volltexte/2009/2572/pdf/meadp_192_09.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) (2010): Jahresstatistiken der deutschen Gaswirtschaft.

Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) (2011): Aufkommen und Export von Erdgas sowie die Entwicklung der Grenzübergangspreise ab 1991. Bundesanzeiger: Gesetz zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögenanlagerechts. Online verfügbar unter: [http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&bk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//\\*\[@attr\\_id=%27bgbl111s2481.pdf%27\]](http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&bk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//*[@attr_id=%27bgbl111s2481.pdf%27]), letzter Abruf: 20.06.2012.

Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL): Internetauftritt. Online verfügbar unter: [http://www.bvl.bund.de/DE/01\\_Lebensmittel/01\\_Aufgaben/02\\_AmtlicheLebensmittelueberwachung/04\\_BUEP/lm\\_buep\\_node.html;jsessionid=F18D01DC59780251CB17BCDB3D4888A3.1\\_cid094](http://www.bvl.bund.de/DE/01_Lebensmittel/01_Aufgaben/02_AmtlicheLebensmittelueberwachung/04_BUEP/lm_buep_node.html;jsessionid=F18D01DC59780251CB17BCDB3D4888A3.1_cid094), letzter Abruf: 10.06.2012.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2006): Lebensmittelallergien – Handlungs- und Forschungsbedarf. Kurzprotokoll über ein Sachverständigengespräch im BfR am 12. September 2006.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2008a): Nahrungsergänzungsmittel: Der aufgeklärte Verbraucher und die gesundheitlichen Angaben für Lebensmittel. Vortrag von Dr. Rolf Großklaus bei einer Fortbildung für den Öffentlichen Gesundheitsdienst.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2008b): Ausgewählte Fragen und Antworten zu Blei in Kinderspielzeug. Aktualisierte FAQ.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009a): Blei und Cadmium gehören nicht in Spielzeug. Stellungnahme Nr. 048/2009 des BfR vom 1. Juni 2009.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009b): Polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK in Spielzeug. Aktualisierte Stellungnahme Nr. 051/2009 des BfR vom 14. Oktober 2009.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009c): Zwischen Panik und Gleichgültigkeit: Wie nehmen Verbraucher Lebensmittelrisiken wahr? Vortrag von Dr. Stephanie Kurzenhäuser am 27.03.2009 auf einer Fortbildung für den Öffentlichen Gesundheitsdienst.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2009d): Haare färben ohne Risiko – geht das? Online verfügbar unter: [http://www.bfr.bund.de/de/uebersicht\\_aller\\_praesentationen\\_zum\\_bfr\\_symposium\\_haare\\_faerben\\_ohne\\_risiko\\_geht\\_das\\_-\\_32372.html](http://www.bfr.bund.de/de/uebersicht_aller_praesentationen_zum_bfr_symposium_haare_faerben_ohne_risiko_geht_das_-_32372.html), letzter Abruf am 10.06.2011.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2010a): Kontaktallergene in Spielzeug: Gesundheitliche Bewertung von Nickel und Duftstoffen. Stellungnahme Nr. 029/2010.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2010b): Schutzniveau der Verbraucherinnen und Verbraucher vor krebserzeugenden Stoffen soll erhöht werden. Information Nr. 028/2010.

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) (2011) Fragen und Antworten zu den Auswirkungen des Antibiotika-Einsatzes in der Tierproduktion.

Bundeskartellamt (2011): Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit in den Jahren 2009/2010 sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet und Stellungnahme der Bundesregierung. Drucksache 17/6640.

Bundeskartellamt (2011): Sektoruntersuchung Stromerzeugung, Stromgroßhandel.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2010): Ernährungsforschung. Gesünder essen mit funktionellen Lebensmitteln. Bonn/Berlin.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (Hrsg.) (2003): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung, Berlin.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2006, Hrsg.): Verbraucherpolitik als Motor der Wirtschaft. Reihe A: Angewandte Wissenschaft Heft 518, Berlin.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2008, Hrsg.): Verbraucherpolitischer Bericht 2008 der Bundesregierung, Bonn.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2011): Mehr Transparenz für Bargeldabhebungen an Geldautomaten fremder Banken. Online verfügbar unter:

<http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Finanzen-Versicherungen/GeldautomatenGebuehr.html>, letzter Abruf: 09.08.2011.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (o.J.): Internetauftritt. Online verfügbar unter: <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Produktsicherheit/Spielzeugrichtlinie.html>, letzter Abruf: 10.06.2012.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (o.J.): Leitsätze für Fleisch und Fleischerzeugnisse vom 27./28. 11. 1974 (Beilage zum BAnz. Nr. 134 vom 25. 7. 1975, GMBI Nr. 23 S. 489 vom 25. 7. 1975), zuletzt geändert am 08. 01. 2010 (BAnz. Nr. 16 vom 29. 01. 2010, GMBI Nr. 5/6 S. 120 ff vom 04. 02. 2010). Online verfügbar unter: [http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/Lebensmittelbuch/LeitsaetzeFleisch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ernaehrung/Lebensmittelbuch/LeitsaetzeFleisch.pdf?__blob=publicationFile), letzter Abruf: 10.9.2011.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (o.J.): Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen – Eckpunkte für eine gesetzliche Regelung des Berufsbildes der Honorarberatung. Online verfügbar unter: [http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Verbraucherschutz/FinanzenVersicherungen/EckpunktHonorarberatung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Verbraucherschutz/FinanzenVersicherungen/EckpunktHonorarberatung.pdf?__blob=publicationFile), letzter Abruf: 15.08.2011.

Bundesnetzagentur (2008): Monitoring-Bericht 2008.

Bundesnetzagentur (2009): Monitoring-Bericht 2009.

Bundesnetzagentur (2010a): Jahresbericht 2009, Bonn.

Bundesnetzagentur (2010b): Monitoring-Bericht 2010.

Bundesnetzagentur (2011a): Jahresbericht 2010, Bonn.

Bundesnetzagentur (2011b): Monitoringbericht 2011.  
[www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)

Bundesregierung (2008): Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann, Drucksache 16/11495.

Bundesregierung (2011): Entwurf für ein Gesetz zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagerechts. Online verfügbar unter: [http://www.bundesfinanzministerium.de/nr\\_1928/DE/BMF\\_Startseite/Aktuelles/Aktuelle\\_Gesetze/Gesetzentwuerfe\\_Arbeitsfassung](http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_1928/DE/BMF_Startseite/Aktuelles/Aktuelle_Gesetze/Gesetzentwuerfe_Arbeitsfassung)

[gen/Graumarktregulierung\\_anl,templateld=raw,property=publicationFile.pdf](#), letzter Abruf: 10.08.2011.

Bundesregierung (2012): Girokonto für jedermann: Regierung kritisiert Kreditwirtschaft. Online verfügbar unter: [http://www.bundestag.de/presse/hib/2012\\_01/2012\\_033/03.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2012_01/2012_033/03.html), letzter Abruf: 20.06.2012.

Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD); Deutscher Caritasverband (DCV) (2010): Stromspar-Check für einkommensschwache Haushalte. Projektbericht Phase I – Kurzfassung.

Bundesverband Deutscher Banken (2010): Ombudsmann der Privaten Banken, Berlin.

Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware (2010): Spielplatz Internet 2010. Marktzahlen zu Online-Abonnements, Premium-Accounts und virtuellen Zusatzinhalten. Berlin.

Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware (2012): Industriekompass Games. Online verfügbar unter <http://www.industriekompass-games.de/start?category=14>, letzter Abruf: 10.03.2012.

Bundesverband Investment und Asset Management (2009): Grundlagenstudie Investmentfonds 2009, Frankfurt am Main. Online verfügbar unter: [http://www.bvi.de/de/BVI-Bibliothek/2009/2009\\_BVI-Grundlagenstudie.pdf](http://www.bvi.de/de/BVI-Bibliothek/2009/2009_BVI-Grundlagenstudie.pdf), letzter Abruf: 11.08.2011.

Bundesverband Investment und Asset Management (2012): Statistikwelt. Online verfügbar unter: [http://www.bvi.de/de/statistikwelt/wirtschaft\\_und\\_investmentfonds/zum\\_vertrieb\\_zugel\\_fonds/index.html](http://www.bvi.de/de/statistikwelt/wirtschaft_und_investmentfonds/zum_vertrieb_zugel_fonds/index.html), letzter Abruf: 13.06.2012.

Bundesverband Vermögensanlagen im Zweitmarkt Lebensversicherungen (2012): BVZL Leitfaden/Qualitätskriterien für den Verkauf deutscher Kapitalversicherungspolicen. Online verfügbar unter: [http://www.bvzl.de/media/Leitfaden\\_Qualitaetskriterien\\_Verkauf\\_deutscher\\_Kapitalversicherungspolicen.pdf](http://www.bvzl.de/media/Leitfaden_Qualitaetskriterien_Verkauf_deutscher_Kapitalversicherungspolicen.pdf), letzter Abruf: 18.06.2012.

Bundesversicherungsamt (2010): Tätigkeitsbericht 2010. Bonn.

Caritas NRW (2011): Energiearmut – Über die Auswirkungen steigender Energie- und Lebenshaltungskosten. Online verfügbar unter: <http://www.caritas-nrw.de/wai1/showcontent.asp?ThemaID=1093>, letzter Abruf: 09.09.2011.



Castells, M. (2001): Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft, Opladen.

Causemann, T., Löffler, S. (2010): Wirtschaftlicher Nutzen vs. Investitionskosten. In: Köhler-Schute, C. (Hrsg.) (2010): Smart Metering. Technologische, wirtschaftliche und juristische Aspekte des Smart Metering.

Centre for Strategy & Evaluation Services CSES (2010): Study on the Costs and Benefits of Policy Actions in the Field of Ensuring Access to a Basic Bank Account – Final Report, Sevenoaks.

Chater, N., Huck, S. und Inderst, R. (2010): Consumer decision making in retail investment services: a behavioural economics perspective, final report.

Check24 (2011): Zufriedenheit mit dem Strom- und Gasanbieterwechsel. Eine Auswertung der CHECK24 Kundenbefragung 2008–2011.

chemie-in-lebensmitteln: Zusatzstoffe in Fleisch und Wurstwaren, Online verfügbar unter: [http://www.chemie-in-lebensmitteln.de/CIL-Tier-Lebensm-Fleisch-Wurst/Zusatzstoffe\\_Fleisch\\_2160.php](http://www.chemie-in-lebensmitteln.de/CIL-Tier-Lebensm-Fleisch-Wurst/Zusatzstoffe_Fleisch_2160.php), letzter Abruf: 25.08.2011.

comdirect (2009): comdirect Umfrage: Finanzprodukte: Deutsche sind überfordert. Pressemitteilung vom 09.07.2009, online verfügbar unter: [http://www.comdirect.de/pbl/cms/cms/company/pages/german/presse/pressemitteilungen/2009/cori1088\\_0455.html](http://www.comdirect.de/pbl/cms/cms/company/pages/german/presse/pressemitteilungen/2009/cori1088_0455.html), letzter Abruf: 31.08.2011.

comdirect (2010): Kunden-Motive 2010. Geliebt aber vernachlässigt – die Deutschen und ihre Einstellungen zu Geld und Finanzen, Quickborn. Online verfügbar unter: [http://www.comdirect.de/pbl/static/pdf/comdirect\\_studie\\_2010.pdf](http://www.comdirect.de/pbl/static/pdf/comdirect_studie_2010.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

DBfk (2011): Checkliste: Die zehn wichtigsten Punkte zur Auswahl eines ambulanten Pflegedienstes. Online verfügbar unter: [http://www.dbfk.de/download/download/DBFK\\_Auswahl\\_eines\\_ambulanten\\_Pflegedienstes\\_2007-10-11.pdf](http://www.dbfk.de/download/download/DBFK_Auswahl_eines_ambulanten_Pflegedienstes_2007-10-11.pdf), letzter Abruf: 24.07.2011.

DDV dialog (2010): Vollzugsdefizit – Datendiebe bleiben „mangels öffentlichen Interesses“ straffrei. 2/2011.dena (2012): dena-Umfrage: Nur jeder Dritte kennt seine genauen Stromkosten. Pressemitteilung vom 26.01.2012. Online verfügbar unter <http://www.dena.de/presse-medien/pressemitteilungen/dena-umfrage-nur-jeder-dritte-kennt-seine-genauen-stromkosten.html>, letzter Abruf: 28.06.2012.

Deutsches Ärzteblatt (2010): Das Interview mit Prof. Dr. Volker Amelung, Vorstandsvorsitzender des Bundesverbandes Managed Care: „Zur integrierten Versorgung gibt es keine Alternative“, 107(17), S. A791–A794.

Deutsche Bahn AG (o.J.): Kundencharta Fernverkehr der Deutschen Bahn AG. Erklärung der Deutschen Bahn AG gegenüber der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zu den Fahrgastrechten im Fernverkehr. Frankfurt.

Deutsche Börse AG (2007): Fonds-Handbuch. Online verfügbar unter:  
[http://www.boersefrankfurt.de/DE/MediaLibrary/Document/Sonstiges/fonds\\_handbuch.pdf](http://www.boersefrankfurt.de/DE/MediaLibrary/Document/Sonstiges/fonds_handbuch.pdf), letzter Abruf: 01.09.2011.

Deutsche Post (2010): Dialogmarketing Deutschland 2010. Dialog Marketing Monitor. Studie 22. Bonn.

Deutsche Post (2011): Dialogmarketing Deutschland 2011. Dialog Marketing Monitor, Studie 23. Bonn.

Deutscher Bundestag (1971), Hrsg.): Bericht zur Verbraucherpolitik, Bundestagsdrucksache VI/2724, Bonn.

Deutscher Bundestag (2009): Stenografischer Bericht, 214. Sitzung. Berlin, Donnerstag, den 26. März 2009. Plenarprotokoll 16/214.

Deutscher Bundestag (2010a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Bärbel Höhn, Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/3598 – Maßnahmen gegen krebserregende und erbgutschädigende Stoffe in Kinderspielzeugen. Köln: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft.

Deutscher Bundestag (2010b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Caren Lay, Karin Binder, Alexander Süßmair, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/2599 – Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor Missbrauch von Rufnummern und unlauterer Telefonwerbung. Bundestagsdrucksache 17/2694 vom 03.08.2010.

Deutscher Bundestag (2011): Gesetzentwurf des Bundesrates. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Verbraucherschutzes bei unerlaubter Telefonwerbung. Bundestagsdrucksache 17/6482 vom 06.07.2011.

Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V. (2008): Aus dem Bereich Presse: Trends im Lebensmittelverbrauch in Deutschland 17.12.2008. Online verfügbar unter:

<http://www.dge.de/modules.php?name=News&file=article&sid=901>, letzter Abruf: 29.8.2011.

Deutsches Institut für Normung e.V. (DIN) (2011): CE-Kennzeichnung. Online verfügbar unter: <http://www.din.de/cmd?level=tplunterrubrik&menuid=47421&cmsareaid=47421&menurubricid=47429&cmsrubid=47429&menusubrubid=47435&cmssubrubid=47435>, letzter Abruf: 08.09.2011.

Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. (2011): Low Cost Monitor 1/2001. Eine Untersuchung des DLR. Der aktuelle Low Cost Carrier Markt in Deutschland. Helmholtz-Gemeinschaft.

DG SANCO (2007): An analysis of the issue of consumer detriment and the most appropriate methodologies to estimate it. Final Report for DG SANCO. London.

Die Continentale (2010): PKV und GKV aus Sicht der Bevölkerung. Online verfügbar unter: [http://www.continentale.de/cipp/continentale/lib/all/lob/return\\_download.ticket.guest/bid.8489/no\\_mime\\_type.0/~/Continentale\\_Studie\\_2010.pdf](http://www.continentale.de/cipp/continentale/lib/all/lob/return_download.ticket.guest/bid.8489/no_mime_type.0/~/Continentale_Studie_2010.pdf), letzter Abruf: 24.07.2011.

DRV Deutscher ReiseVerband (2012): Fakten und Zahlen zum deutschen Reisemarkt 2011. Eine Übersicht zusammengestellt vom Deutschen ReiseVerband (DRV). Berlin

Die Welt (17.07.2011): Die gefährliche Illusion vom Essen, das gesund macht. Moderne Lebensmittel sollen nicht nur satt, sondern auch gesund und jung machen. Das Versprechen wird selten gehalten – und ist sogar schädlich. Online verfügbar unter: <http://www.welt.de/wirtschaft/article13491513/Die-gefaehrliche-Illusion-vom-Essen-das-gesund-macht.html>, letzter Abruf: 04.08.2011.

Die Zeit (2011): Nur für deutsche Kunden, Die Zeit Nr. 19, S. 30.

Die Zeit (30.10.2010): Tester als Richter. Gift im Kinderspielzeug wird zum politischen Schockmittel. Online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/2010/44/Verbraucherschutz-Spielzeug>, letzter Abruf: 10.08.2011.

die-aerztehomepage.de (o.J.): LG Frankfurt: Zur Wettbewerbswidrigkeit von Werbeaussagen kosmetischer Behandlungsmethoden (Urteil vom 26.02.2009, Az.: 2-3 O 334/08, 2/3 O 334/08, 2-03 O 334/08, 2/03 O 334/08). Online verfügbar unter <http://www.die-aerztehomepage.de/?p=67>, letzter Abruf: 10.9.2011.

Dierks, M.-L. (2009): Einrichtungen zur Patienten- und Verbraucherberatung: Bedarf und Nutzung. In: J. Böcken und B. Braun

(Hrsg.): Gesundheitsmonitor 2009, S. 59–79, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

DifE (2005): Pressemitteilung 9/2005, 14. Juni 2005, Deutsches Institut für Ernährungsforschung Potsdam-Rehbrücke: Fleisch steigert, Fisch senkt das Darmkrebsrisiko. Online verfügbar unter: <http://www.dife.de/de/index.php>, letzter Abruf: 26.08.2011.

DISQ (2011): Studie Mobilfunkshops. Online verfügbar unter [www.disq.de/januar5-2011.php](http://www.disq.de/januar5-2011.php), letzter Abruf: 07.04.2011.

Döbler, K. et al. (2007): Qualitätsberichte der Krankenhäuser: Wie viel Prozess- und Ergebnisqualität steckt drin? Deutsche Gesellschaft für Chirurgie – Mitteilungen 2/2007.

Dohmen, F., Rosenbach, M., Schult, C. (2011): Kostenfalle für Touristen, in: Der Spiegel 24/2011, S.140.

Döhner, H., Gerlach, A., Köpke, S. und Lüdecke, D. (2011): Wissenschaftliche Begleitung der Pflegestützpunkte in Hamburg (PSPHH ). Abschlussbericht.

dpa-AFX (2010): Verbraucherzentrale will gekündigten E.ON-Hanse-Kunden helfen. Pressemeldung vom 13.4.2010. Online verfügbar unter: [http://wirtschaft.t-online.de/erdgas-verbraucherzentrale-will-gekuendigten-e-on-hanse-kunden-helfen/id\\_41259454/index](http://wirtschaft.t-online.de/erdgas-verbraucherzentrale-will-gekuendigten-e-on-hanse-kunden-helfen/id_41259454/index), letzter Abruf: 14.09.2011.

dpa-AFX (2010): Verbraucherzentralen wollen gekündigten E.ON-Hanse-Kunden helfen. Pressemeldung vom 13.4.2010.

Dünnhoff, E. (2008): Zur Diskussion um die Einführung von Energie-Sozialtarifen in Deutschland. Im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU).

Dustmann, H. (2004): Analyse und Evaluierung der Auswirkungen des Angebots und der Nachfrage nach funktionellen Lebensmitteln auf die Ernährungsindustrie sowie auf vor- und nachgelagerte Stufen der Wertschöpfungskette.

EG Verordnung (2004): Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs, Anhang 1.

EG Verordnung (2009): Verordnung (EG) Nr. 544/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 717/2007 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Gemeinschaft und der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste Text von Bedeutung für

den EWR Amtsblatt Nr. L 167 vom 29/06/2009 S. 0012 – 0023.

Online verfügbar unter:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:167:0012:01:DE:HTML>, letzter Abruf: 18.07.2011.

Eifert, S. (1997): Kapital-Lebensversicherungen aus Verbraucher-sicht. Duncker & Humblot, Berlin; Stark, G. (1997): Zur Bewertung von Kapitallebensversicherungen, Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Heft 7/8 Juli/August 1997, Ver-lagsgruppe Handelsblatt.

Eimeren, B.v., Frees, B. (2010): Fast 50 Millionen Deutsche online – Multimedia für alle? Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2010. In: Media Perspektiven 7-8/2010.

Eisenmann, L.; Jessing, D. (2010): Wettbewerb „Innovative Strom-rechnung“. Im Auftrag des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg.

Elias, N. (2000): Was ist Soziologie? (9. Aufl.) Weinheim.

Elias, N. (1990) Etablierte und Außenseiter, Frankfurt/M.

Elias, N. (2004): Die Gesellschaft der Individuen. Hrsg. v. Michael Schröter. (2.Aufl.) Frankfurt/M. S. 15-98.

Engels D. (2006): Lebenslagen und soziale Exklusion. In: Sozialer Fortschritt Heft 5, S. 109-117.

Epp, A., Hertel, R. F., Böhl, G.-F. (Hrg.) (2010): Chemie im Alltag – Eine repräsentative Befragung deutscher Verbraucherinnen und Verbraucher. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung.

ESRC (2008): Benchmarking the performance of the UK frame-work supporting consumer empowerment through comparison against relevant international comparator countries. Norwich: Uni-versity of East Anglia.

EU (2009): Consumers: EU acts to limit health risks from exposure to noise from personal music players, Brussels, IP/09/1364, 28 September 2009. Online verfügbar unter:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1364&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>,

letzter Abruf: 18.08.2011.

Europa-EU (o.J): Verbraucherinformation: Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts – Europäische Behörde für Lebensmittelsi-cherheit – Verfahren zur Lebensmittelsicherheit. Online verfügbar unter:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/consumers/consumer\\_infor-mation/f80501\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_infor-mation/f80501_de.htm), letzter Abruf: 26.08.2011.

Europäische Behörde für Nahrungsmittelsicherheit (EFSA) (28.07.2011). Pressemitteilung: EFSA schließt Bewertung von gesundheitsbezogenen Angaben zu ‚allgemeinen Funktionen‘ ab.

Europäische Kommission (1990): Arbeitspapier zur Richtlinie 90/314/EWG vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen. Brüssel.

Europäische Kommission (1999): Bericht über die Durchführung der Richtlinie 90/314/EWG über Pauschalreisen in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften der EG-Mitgliedstaaten. SEC(1999) 1800 final. Brüssel. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/pack\\_trav/pack\\_trav02\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/pack_trav/pack_trav02_de.pdf), letzter Abruf: 01.03.2011.

Europäische Kommission (2004): Spezial-Eurobarometer/Welle 60.2: Die öffentliche Meinung in Europa: Finanzdienstleistungen, Feldarbeit November – Dezember 2003, Brüssel.

Europäische Kommission (2005): Consumer's Opinions on Services of General Interest.

Europäische Kommission (2006a): Eurobarometer Spezial 254/Welle 65.1: Der Binnenmarkt – Meinungen und Erfahrungen der Bürger aus der EU 25, Befragung: Februar – März 2006, Brüssel.

Europäische Kommission (2006b): Informationsblatt Produktsicherheit der Generaldirektion Gesundheit & Verbraucherschutz. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/consumers/publications/prosafety\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/publications/prosafety_de.pdf), letzter Abruf: 08.09.2011.

Europäische Kommission (2007c): Eurobarometer-Spezial 260/Welle 65.3: Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, Befragung Mai – Juni 2006, Brüssel.

Europäische Kommission (2007a): Arbeitspapier zur Richtlinie 90/314/EWG vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen. Brüssel. S. 4. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/pack\\_trav/com\\_m\\_wd\\_20072007\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/pack_trav/com_m_wd_20072007_de.pdf), letzter Abruf: 01.03.2011.

Europäische Kommission (2008a): Evaluating Business Safety Measures in the Toy Supply Chain. Final Report.

Europäische Kommission (2008b): Spezial-Eurobarometer 298/Welle 69.1: Verbraucherschutz im Binnenmarkt, Befragung Februar–März 2008, Brüssel.

Europäische Kommission (2008c): Verbraucherschutz im Binnenmarkt. Befragung Februar–März 2008. Veröffentlichung Oktober

2008. Durchgeführt im Auftrag Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher und koordiniert von der Generaldirektion Kommunikation. In: Spezial Eurobarometer 252/Welle 69.1 – TNS Opinion & Social. Bericht. In: Spezial Eurobarometer 298. Brüssel.

Europäische Kommission (2009a). Keeping European Consumers Safe. 2009 Annual Report on the operation of the Rapid Alert System for non-food consumer products RAPEX, Luxembourg: Publications Office of the European Union, S. 51.

Europäische Kommission (2009b): Spielzeugsicherheit. Damit Kinder so sicher wie möglich spielen können. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Europäische Kommission (2010a): Das Verbraucherbarometer. Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe, Luxemburg.

Europäische Kommission (2010b): Flash Eurobarometer 282: Attitudes towards cross-border sales and consumer protection, analytical report, field work: July 2009, Brussels.

Europäische Kommission (2010c): Special Eurobarometer 342/Wave 73.2 & 73.3, Brüssel. Die Frage bezieht sich nicht nur auf Finanzprodukte, sondern auch z. B. Verträge über Gas, Strom oder Mobiltelefone, Mehrfachantworten waren möglich.

Europäische Kommission (2011a): Commission Recommendation on access to a basic payment account. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/docs/inclusion/c\\_2011\\_4977\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/inclusion/c_2011_4977_en.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

Europäische Kommission (2011b): Commission recommends access to basic and affordable bank accounts for all citizens, Press Releases rapid. Online verfügbar unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/897&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, letzter Abruf: 10.08.2011.

Europäische Kommission (2011c): DG Health and Consumers, Overview Food and Feed Safety, Labelling and Nutrition, Health Claims. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/claims/health\\_claims\\_e.htm](http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/claims/health_claims_e.htm), letzter Abruf: 04.08.2011.

Europäische Kommission (2011d): Eurobarometer 75: Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union: Die wirtschaftliche Lage aus Sicht der europäischen Bürger, Befragung Mai 2011, Brüssel.

Europäische Kommission (2011e): Spezial-Eurobarometer 342/Welle 73.2 & 73.3: Consumer empowerment, field work: february until april 2010, Brüssel.

Europäische Kommission (2011f): Commission recommends access to basic and affordable bank accounts for all citizens. Press Releases rapid, online verfügbar unter:  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/897&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Europäische Kommission (o.J.): Kosmetikprodukte. Online verfügbar unter:  
[http://ec.europa.eu/consumers/sectors/cosmetics/cosmetic-products/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/consumers/sectors/cosmetics/cosmetic-products/index_de.htm), letzter Abruf: 25.8.2011.

Europäisches Parlament (2010): COD/2009/0143: 22/09/2010 – EP: position, 1st reading or single reading.

Europäische Union (2007): Verbraucher: Neues zu den jüngsten Rückrufen und Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit von Spielzeug. Pressemitteilung vom 24.08.2007, Brüssel. Online verfügbar unter:  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1250&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Europäische Union (2010a): Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OAGW): geltende Vorschriften. Online verfügbar unter:  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/internal\\_market/single\\_market\\_services/financial\\_services\\_banking/mi0037\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_services/financial_services_banking/mi0037_de.htm), letzter Abruf: 06.09.2011.

Europäische Union (2010b): Verbraucherbarometer – Damit die Märkte den Verbrauchern dienen, 4. Ausgabe – SEK(2010) 1257, Luxemburg.

Europäisches Verbraucherzentrum Deutschland, Europäisches Netzwerk ECC-Net (Hrsg.) (2009): Fahrgastrechte: Clever Reisen! Kehl/Strassburg. Online verfügbar unter:  
[http://ec.europa.eu/consumers/redress\\_cons/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/index_en.htm), letzter Abruf: 18.03.2011.

Europe Economics (2009): Study on credit intermediaries in the internal market, Final Report, London.

European Consumer Centre Network (2006): AIR PASSENGER RIGHTS: CONSUMER COMPLAINTS. A summary and analysis of consumer complaints reported to the European Consumer Centre Network. O.O.



Eurostat (2003): Competition Indicators in the electricity market. EU, Norway and candidate countries.

Eurostat (2010): Vergleich der Preisniveaus in der EU27 im Jahr 2009, Eurostat-Pressemitteilung 94/2010 vom 28.06.2010.

Eurostat (2011): Interaktive Datenbank.

EVZ (2011): Gebühren an Fremdkartenautomaten in der EU. Online verfügbar unter:

<http://www.evz.de/UNIQU131495698723828/doc2137A.html>, letzter Abruf: 01.09.2011.

Faehling, G. (2010): Kommunikationsleistungen digitaler Medien im multimedialen Kontext, Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010.

FAQ des BfR vom 21. Dezember 2011. Online verfügbar unter: [http://www.bfr.bund.de/de/fragen\\_und\\_antworten\\_zu\\_den\\_auswirkungen\\_des\\_antibiotika\\_einsatzes\\_in\\_der\\_tierproduktion-128153.html](http://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_den_auswirkungen_des_antibiotika_einsatzes_in_der_tierproduktion-128153.html), letzter Abruf: 09.06.2012.

Ferguson, C.J. (2007): The Good, The Bad and the Ugly: A Meta-analytic Review of Positive and Negative Effects of Violent Video Games, in: Psychiatric Quarterly 78(4), 2007, S. 309-316.

Feseker, K. (2004): Soziale Akteursfigurationen im produktionsintegrierten Umweltschutz: Akteure, Strategien und Prozesse auf inner- und überbetrieblicher Ebene. Wiesbaden.

Finanztest (2006): Illegaler Kundenfang, in: Finanztest 12/2006, S.17-19.

Finanztest (2008a): Girokonto. 73 Anbieter im Vergleich, 08/2008.

Finanztest (2008b): Kleiner Schritt zum Gratiskonto, 08/2008.

Finanztest (2009): Stoppen Sie lästige Anrufer, in Finanztest 7/2009, S. 20-21.

Finanztest (2010a): Gebührentricks ärgern Anleger, 02/2010.

Finanztest (2010b): Konto für harte Zeiten, 07/2010.

Finanztest (2011): Gebühren an Geldautomaten. Sparkassen und Volksbanken teuer. Online verfügbar unter:

<https://www.test.de/themen/geldanlage-banken/meldung/Gebuehren-an-Geldautomaten-Sparkassen-und-Volksbanken-teuer-4199327-4199329/>, letzter Abruf: 19.06.2012.

Finanztest (2012): Selten ein gutes Geschäft; Finanztest 4/2012.

Finanzgruppe Deutscher Sparkassen und Giroverband (2011): Tätigkeitsbericht 2010 der Kundenbeschwerdestelle beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV). Online verfügbar unter: [http://www.sparkasse.de/s\\_finanzgruppe/schlichtungsstelle/](http://www.sparkasse.de/s_finanzgruppe/schlichtungsstelle/), letzter Abruf: 04.06.2012.

Finanz-Ratgeber.de (o.J.). Online verfügbar unter: <http://www.finanz-ratgeber.de/versicherung/lebensversicherung/kapitallebensversicherung.html>; letzter Abruf: 10.06.2011.

Fink-Keßler (2005): Überregionale Markenfleisch- und Gütesiegelprogramme, Verbraucherzentrale Hessen e.V.

Fischer, M. Sommer, B. (2012): Verbrauchte Zukunft. Mentale und soziale Voraussetzungen verantwortungsvollen Konsums. Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, S. 38-42.

Fritsch M., Wein T., Ewers H-J. (2007): Marktversagen und Wirtschaftspolitik (7. Auflage), München focus (2009): Artikel, Dienstag, 24.03.2009: Burger und Steaks erhöhen das Krankheitsrisiko. Online verfügbar unter: [http://www.focus.de/wissen/wissenschaft/wissenschaft-burger-und-steaks-erhoehen-das-krankheitsrisiko\\_aid\\_383685.html](http://www.focus.de/wissen/wissenschaft/wissenschaft-burger-und-steaks-erhoehen-das-krankheitsrisiko_aid_383685.html), letzter Abruf: 26.08.2011.

foodwatch.de (2010): Wenn Schinken drauf steht, muss auch Schinken drin sein! Unterstützen Sie unsere Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland! Online verfügbar unter: [http://foodwatch.de/newsletter/newsletter\\_archiv/2010/lebensmittel\\_buchkommission\\_mitglieder/index\\_ger.html](http://foodwatch.de/newsletter/newsletter_archiv/2010/lebensmittel_buchkommission_mitglieder/index_ger.html), letzter Abruf: 10.9.2011.

Forsa (2007): Erfahrungen mit und Einstellungen zu Werbeanrufern. Untersuchung im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Forschungsgruppe Wahlen (2010): Versichertenbefragung der Kassenärztlichen Bundesvereinigung 2010. Online verfügbar unter: <http://www.kbv.de/versichertenbefragung2010.html>, letzter Abruf: 24.07.2011.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2006): Teure Kündigung. Online verfügbar unter: [www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/lebensversicherung-teure-kuendigung-1356021.html](http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/lebensversicherung-teure-kuendigung-1356021.html), letzter Abruf: 25.06.2012.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2010a): Die Spielverderber. Schadstoffe im Spielzeug (11.11.2010). Online verfügbar unter:

<http://www.faz.net/artikel/C30840/schadstoffe-im-spielzeug-die-spielverderber-30002904.html>, letzter Abruf: 10.08.2011.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2010b): Lebensversicherung oder Fonds – was ist billiger? Online verfügbar unter:

<http://m.faz.net/aktuell/finanzen/fonds-mehr/kosten-der-geldanlage-lebensversicherung-oder-fonds-was-ist-billiger-1491226.html>, letzter Abruf: 20.06.2012.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2011a): Bankautomaten. Kartellamt besteht auf Gebührensenkung. Online verfügbar unter:

<http://www.biallo.de/geldautomatengebuehren/>, Datenstand 22.01.2011, letzter Abruf: 09.08.2011.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2011b): Die EC Karte verdrängt die Kreditkarte. Online verfügbar unter:

<http://www.faz.net/artikel/C31501/bargeldloses-bezahlen-die-ec-karte-verdraengt-die-kreditkarte-30480559.html>, letzter Abruf: 10.08.2011.

Führich, E. (2011): Basiswissen Reiserecht. Grundriss des Reisevertrags- und Individualreiserechts. 2. Auflage. München.

Gesundheitsausgabenrechnung des Statistischen Bundesamtes: Ausgaben für ambulante Pflege (Stand: 2010). Online verfügbar unter: [www.gbe-bund.de](http://www.gbe-bund.de), letzter Abruf: 13.06.2012.

Gabler Wirtschaftslexikon (o.J.): Investmentgesetz (InvG). Online verfügbar unter:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/investmentgesetz-invg.html?referenceKeywordName=OGAW-Richtlinie>, letzter Abruf: 06.09.2011.

Gartner (2010): Gartner Says Worldwide Mobile Gaming Revenue to Grow 19 Percent in 2010. Online verfügbar unter

<http://www.gartner.com/it/page.jsp?id=1370213>, letzter Abruf: 07.07.2011.

geldundverbraucher 2011: Kostenfalle Handytarif, Information vom 10.5.11, Geld und Verbraucher e.V. Online verfügbar unter:

<http://www.geldundverbraucher.de/news-archiv/2011-news-archiv-versicherungen/kostenfalle-handytarif.html>, letzter Abruf: 16.8.2011.

Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft (2011a): Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2010/2011. Online verfügbar unter:

[http://www.gdv.de/Downloads/Jahrbuch/LV\\_in\\_Zahlen\\_2010\\_2011.pdf](http://www.gdv.de/Downloads/Jahrbuch/LV_in_Zahlen_2010_2011.pdf), letzter Abruf: 15.08.2011.

Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft (2011b):  
Pressemeldung: Absenkung des Höchstrechnungszinses hat kaum Auswirkungen auf die Ablaufleistung. Online verfügbar unter: <http://www.gdv.de/2011/02/lebensversicherung-bleibt-attraktives-vorsorgeprodukt-absenkung-des-hoehstrechnungszinses-hat-kaum-einfluss-auf-die-ablaufleistung/>, letzter Abruf: 15.06.2012.

GfK (2010a): Süddeutscher Verbrauchermonitor Studienteil Bayern; GfK SE, Bereich GfK Marktforschung.

GfK (2010b): Süddeutscher Verbrauchermonitor Studienteil Baden-Württemberg; GfK SE, Bereich GfK Marktforschung.

GfK (2010c): The monitoring of consumer markets in the European Union. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC\\_Market\\_Monitoring\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC_Market_Monitoring_2010_en.pdf), letzter Abruf: 25.8.2011.

GfK (2011): Pressemitteilung – Nur jeder Vierte traut Lebensmittelkontrollen, GfK Marktforschung, 24.1.2011.

GKV Spitzenverband et al. (2009): Vereinbarung nach § 115 Abs. 1a Satz 6 SGB XI über die Kriterien der Veröffentlichung sowie die Bewertungssystematik der Qualitätsprüfungen der Medizinischen Dienste der Krankenversicherung sowie gleichwertiger Prüfergebnisse von ambulanten Pflegediensten. Online verfügbar unter: [http://www.mdsev.de/media/pdf/Vereinbarung\\_ambulant\\_ohne\\_Unterschriften\\_30\\_03\\_2009.pdf](http://www.mdsev.de/media/pdf/Vereinbarung_ambulant_ohne_Unterschriften_30_03_2009.pdf), letzter Abruf: 12.07.2011.

GKV Spitzenverband (2011): Alle gesetzlichen Krankenkassen, Online verfügbar unter: <http://www.gkv-spitzenverband.de/ITSGKrankenkassenListe.gkvnet>, letzter Abruf: 03.08.2011.

GKV Spitzenverband (2012): Alle gesetzlichen Krankenkassen, Online verfügbar unter: <http://www.gkv-spitzenverband.de/ITSGKrankenkassenListe.gkvnet>, letzter Abruf: 14.06.2012.

Goebels, W. (28.07.2011): NRW plant Warnsystem für Pflege-Missstände. Der Westen. Online verfügbar unter: <http://www.derwesten.de/nachrichten/NRW-plant-Warnsystem-fuer-Pflege-Missstaende-id4915976.html>, letzter Abruf: 10.08.2011.

GOMM (2010): Games Online Media Monitor 4/2010, Usingen.

Gothaer Krankenversicherung AG und F.A.Z.-Institut (2007): Kundenkompass Zusatzversicherungen, S. 24.

Graßmann, N. (2010): Die Rechtsgrundlagen für smart Metering und die Liberalisierung des Messwesens 2009. In: Köhler-Schute, C. (Hrsg.) (2010): Smart Metering. Technologische, wirtschaftliche und juristische Aspekte des Smart Metering.

Griffiths, M. D., Davies, M. N., Chappell, D.: Breaking the Stereotype: The Case of Online Gaming, in: Cyberpsychology & Behavior 6(1), 2003, S. 81-91.

Griffiths, M. D., Davies, M. N., Chappell, D.: Demographic Factors and Playing Variables, in: Online Computer Gaming. In: Cyberpsychology & Behavior 7(4), 2004, S. 479-487.

Grimm, H.-U. (2012): Vom Verzehr wird abgeraten. Wie uns die Industrie mit Gesundheitsnahrung krank macht. München: Droemer Verlag, S. 25 ff.

Grundmann, B. (2011): Rede „Telefonwerbung“ der Staatssekretärin im Bundesministerium der Justiz zur Anhörung der beteiligten Kreise „Telefonwerbung“ am 15. April 2011 in Berlin. Online verfügbar unter: [http://www.bmj.de/SharedDocs/Reden/DE/2011/20110415\\_Anhoerung\\_beteiligte\\_Kreise\\_Telefonwerbung.html?nn=1477162](http://www.bmj.de/SharedDocs/Reden/DE/2011/20110415_Anhoerung_beteiligte_Kreise_Telefonwerbung.html?nn=1477162), letzter Abruf: 01.08.2011.

Gündling, U. (2009): Datenweitergabe ist eindeutig Vertrauenssache, in: DDV dialog 9/2009. S. 20-21.

Habschick, M., Evers, J. (2008): Anforderungen an Finanzvermittler – mehr Qualität, bessere Entscheidungen. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Evers und Jung, Hamburg.

Habschick, M., Gitter, R. (2009): Verbrauchermacht im Internet, Bonn.

Habschick, M., Gaedecke, O., Lausberg, E., Eibisch, M., Evers, J. (2012): Evaluation von Produktinformationsblättern für Geldanlageprodukte. Studie im Auftrag der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung für das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Az. 514-06.01-2810HS015).

Hasseler, M., Wolf-Ostermann, K. (2010): Wissenschaftliche Evaluation zur Beurteilung der Pflege-Transparenzvereinbarungen für den ambulanten (PTVA) und stationären (PTVS) Bereich.

Havemann, I. (2011): Gesünder Essen? Daten und Fakten zum internationalen Functional-Food-Markt. In: Strahlendorf, P. (Hrsg.) (2011): Jahrbuch Healthcare Marketing 2011, Hamburg: New Business Verlag, S. 38-41.

Hemmer, W.: Seltene Nahrungsmittelallergien: Update zur Fleischallergie. Online verfügbar unter: <https://www.uni-hohenheim.de/i410b/download/gewisola/papers/lippert.pdf>, letzter Abruf: 29.7.11.

Henseler, J. (2006): Das Wechselverhalten von Konsumenten im Strommarkt. Eine empirische Untersuchung direkter und moderierender Effekte.

Hilpert, W. (2011): Computerspiele. Reiz und Risiken virtueller Spiel- und Lebenswelten. Bonn.

Hufenbach, Yvonne (2009): Übersicht Mobilfunkanbieter in Deutschland. Whitepaper der Forschungsgruppe wi-mobile am Lehrstuhl für Wirtschaftsinformatik und Systems Engineering der Universität Augsburg.

Hummelsheim, S. (2010): Ökonomische Grundbildung tut not. Empirische Studien weisen auf erhebliche Defizite in der ökonomischen und finanziellen Grundbildung hin. Online verfügbar unter: <http://www.die-bonn.de/doks/hummelsheim1001.pdf>, letzter Abruf: 10.08.2011.

Hüsing, B., Menrad, K., Menrad, M. und G. Scheef (1999): Functional Food – Funktionelle Lebensmittel. Gutachten in Auftrag des TAB, Karlsruhe, S. 20 ff.

iff (2011): Zweifel an der Wirkung der Empfehlung der Europäischen Kommission zum ‚Girokonto für alle‘. Online verfügbar unter: <http://www.iff-hamburg.de/index.php?id=1976&viewid=47526&page>, letzter Abruf: 09.08.2011.

Industrieverband Körperpflege- und Waschmittel e.V. (2007): „Nanopartikel in kosmetischen Mitteln“, Dialog Kosmetik 2. Stakeholder-Workshop.

Initiative D21 (2011): (N)Onliner Atlas 2011. Eine Topographie des digitalen Grabens durch Deutschland. Nutzung und Nichtnutzung des Internets Strukturen und regionale Verteilung, Berlin.

Ipsos (2011): Presse-Information: Deutsche interessiert an Functional Food. Der Favorit: Immunsystemstärkende Lebensmittel, 29. März 2011, Hamburg.

Isermann, E. (2010): Ein Jahr Fahrgastrechte. In: NJW Aktuell. Heft 32/2010. Berlin.

ITWissen (o.J.): Mobilfunk. Online verfügbar unter: <http://www.itwissen.info/definition/lexikon/Mobilfunk-cellular-radio>, letzter Abruf: 19.8.2011.

Jansen, D. (2005): Einführung in die Netzwerkanalyse (3. Auflage), Opladen.

Jansz, J., Tanis, M.: Appeal of Playing Online First Person Shooter Games, in: Cyberpsychology & Behavior 10(1), 2007, S. 133-136.

Jöckel, S. (2007): Online Spiele. Eine konzeptuelle Abgrenzung verschiedener Spielformen. Menschen Märkte Medien Management. Berichte aus Forschung und Lehre der Technischen Universität Ilmenau, 02/2007.

Kahneman, D., Tversky, A. (2000): Choices, Values and Frames, Cambridge.

Kaufman-Scarborough, C. (2000): Seeing Through the Eyes of the Color-Deficient Shopper: Consumer Issues für Public Policy. In: Journal of Consumer Policy. Volume 23, Number 4, S. 461-492.

Kleine, D. (1974): Die Stellung des Konsumenten in der Marktwirtschaft, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 02/1974, S.130-131.

Klie, P. T. (1999): Qualität in der häuslichen Pflege. DAK Versicherer-Befragung 1999.

Knobloch, M., Reifner, U. und Laatz, W. (2010): iff-Überschuldungsreport 2010, Institut für Finanzdienstleistungen e.V., Hamburg.

Kohlert, D. und Oehler, A. (2008): Guter Rat macht hilflos: Zur Qualität der Anlageberatung in Deutschland; in: Brost, H., Neske, R. und Wrabetz, W. (Hrsg.), Vertriebssteuerung in der Finanzdienstleistungsindustrie, Frankfurt School Verlag GmbH, Frankfurt 2008, S. 63-102.

Kohlert, D. und Oehler, A. (2009): Scheitern Finanzdienstleistungen am Verbraucher? Eine theoretische Analyse rationalen Verbraucherverhaltens im Rahmen des Anlageberatungsprozesses, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 78 (2009), 3, S. 81-95.

König, H. (2005): Verbraucherschutz und Verbrauchereinstellung heute. In: Gedrich, K., Karg, G., Oltersdorf, U. (Hrsg.) (2005): Functional Food – Forschung, Entwicklung und Verbraucherakzeptanz. 25. Wissenschaftliche Jahrestagung der AGEV. Berichte der Bundesforschungsanstalt für Ernährung und Lebensmittel, Band 1. Karlsruhe: Bundesforschungsanstalt für Ernährung und Lebensmittel.

König, H. (18.04.2012): Beispiele für Marketingtrends aus dem Portal lebensmittelklarheit.de. Pressegespräch.

Kopatz, M., Spitzer, M., Christanell, A. (2010): Energiearmut. Stand der Forschung, nationale Programme und regionale Modellprojekte in Deutschland, Österreich und Großbritannien. Wuppertal Papers 184.

Kopetsch, T. (2010): Dem deutschen Gesundheitswesen gehen die Ärzte aus! Studie zur Altersstruktur und Arztzahlentwicklung. 5. aktualisierte und komplett überarbeitete Auflage, Bundesärztekammer und Kassenärztliche Bundesvereinigung, Berlin.

kosmetikanalyse (2009): Strengere Vorschriften für Kosmetika. Online verfügbar unter: <http://www.cosmeticanalysis.com/de/publications/strengere-eu-vorschriften-kosmetika/>, letzter Abruf: 10.08.2011.

Kreutzer, T. (2006): Verbraucherschutz bei digitalen Medien. Untersuchung auf dem deutschen Markt eingesetzter Lizenz- und Nutzungsbedingungen sowie technischen Schutzmaßnahmen aus verbraucherrechtlicher Sicht. Studie im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband. Berlin.

Kuckartz, U., Rheingans-Heintzke, A., Rädiker, S. (2007): Das Spannungsfeld Umwelt und Gerechtigkeit in der öffentlichen Wahrnehmung. Vertiefungsstudie im Rahmen des Projektes „Repräsentativumfrage zu Umweltbewußtsein und Umweltverhalten im Jahr 2006“ im Auftrag des Umweltbundesamtes.

Kuckartz, U., Rheingans-Heintzke, A., Rädiker, S. (2007a): Tendenzen der Umwelt- und Risikowahrnehmung in einer Zeit des Wertpluralismus. Vertiefungsstudie im Rahmen des Projektes „Repräsentativumfrage zu Umweltbewußtsein und Umweltverhalten im Jahr 2006“ im Auftrag des Umweltbundesamtes.

Kunczik, M., Zipfel, A. (2010): Medien und Gewalt. Befunde der Forschung 2004–2009. Berlin.

Kwasniewski N. (12.06.2012) : Im Spinnennetz. Lobbyismus in Brüssel. Online verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/lobbyismus-in-bruessel-wie-die-industrie-sich-ihre-gesetze-schreibt-a-837515.html>, letzter Abruf: 12.06.2012.

Landesanstalt für Medien NRW (o.J.): Studie der Landesanstalt für Medien NRW. Online verfügbar unter: <http://www.biu-online.de/de/presse/newsroom/newsroom-detail/datum///online-games-und-verbraucherschutz-im-fokus-des-gamescom-congress-2011.html>, letzter Abruf: 16.08.2011.

lekker Energie (2011): Forsa-Umfrage: Trotz Fukushima und Atomausstieg: Nur jeder zweite Deutsche kennt seinen Strom-Mix. Pressemitteilung vom 27.06.2011. Online verfügbar unter:



<http://www.lekker-energie.de/presse/forsa-umfrage-trotz-fukushima-und-atomausstieg-nur-jeder-zweite-deutsche-kennt-seinen-strom-mix.html>, letzter Abruf: 28.06.2012.

Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch, § 11 Vorschriften zum Schutz vor Täuschung. Online verfügbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/lfgb/index.html>, letzter Abruf: 01.09.2011.

Limbeck, M. (2011): Das neue Hardselling. Verkaufen heißt Verkaufen – So kommen Sie zum Abschluss. 4. Ergänzte Auflage 2011. Wiesbaden.

Lister, G. et al. (2008): Handling Complaints in Health and Social Care: International Lessons for England. Online verfügbar unter: [http://www.nao.org.uk/publications/0708/learning\\_from\\_complaints.aspx?alreadysearchfor=yes](http://www.nao.org.uk/publications/0708/learning_from_complaints.aspx?alreadysearchfor=yes), letzter Abruf: 31.08.2011.

Löbell-Behrends, S., Maixner, S., Kratz, E., Kohl-Himmelseher, M., Bauer-Aymanns, H., Marx, G. und Lachenmeier, D. W. (2008): BORDERLINEPRODUKTE: Kontrolle des Internethandels mit Anti-Aging- und Schlankheitsmitteln – Eine Pilot-Studie; Deutsche Lebensmittel-Rundschau | 104. Jahrgang, Heft 6, 2008, S. 265-270.

Lusardi, A. und Mitchell, O. (2007): Baby Boomer Retirement Security: The Role of Planning, Financial Literacy, and Housing Wealth, in: Journal of Monetary Economics, 54, S. 205-224.

Lusardi, A. und Trufano, P. (2009): Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness. Online verfügbar unter: [http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Lusardi\\_Tufano.pdf](http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Lusardi_Tufano.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

Lusardi, A., Mitchell, O.S. und Curto, V. (2009): Financial Literacy and Financial Sophistication among older Americans, NBER Working Paper No. 15469; OECD (2009): Financial Literacy and Consumer Protection: Overlooked Aspects of the Crisis. Online verfügbar unter: <http://www.financial-education.org/dataoecd/32/3/43138294.pdf>, letzter Abruf: 10.08.2011.

M.I.S. TREND (2007): Studie betreffend die Nutzung von Mobilfunkdiensten. Durchgeführt im Auftrag des Bundesamtes für Kommunikation, Abteilung Telecomdienste, Luzern.

Martiny, A. (1978): Privater Konsum als öffentliche Aufgabe, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B24/78, S. 17.

Matiaske, B. (2005): Die Entwicklung funktioneller Lebensmittel in Japan, Deutschland und den USA. In: Functional Food – Forschung, Entwicklung und Verbraucherakzeptanz. 25. Wissen-

schaftliche Jahrestagung der AGEV. Berichte der Bundesforschungsanstalt für Ernährung und Lebensmittel, Band 1, Karlsruhe.

Max Rubner-Institut (Hrsg.) (2008a): Nationale Verzehrsstudie II. Ergebnisbericht, Teil 1. Karlsruhe.

Max Rubner-Institut (Hrsg.) (2008b): Nationale Verzehrsstudie II. Ergebnisbericht, Teil 2. Karlsruhe.

Max Rubner-Institut (2008c, Hrsg.): 43. Kulmbacher Woche, 6.-7. Mai 2008, Kurzfassungen der Fachvorträge; Rolf Meyer, Arnold Sauter (2002): TA-Projekt Entwicklungstendenzen von Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen, Basisanalysen, Arbeitsbericht Nr. 81: Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) August 2002.

MDR (2011): Hartz IV reicht nicht für die Stromkosten. Meldung vom 13.7.2011. <http://www.mdr.de/nachrichten/hartzstrom100.html> letzter Abruf: 12.08.2011.

Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e.V. (MDS) (2007): 2. Bericht des MDS nach § 118 Abs. 4 SGB XI Qualität in der ambulanten und stationären Pflege.

Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e.V. (MDS) (2012): 3. Bericht des MDS nach §114a Abs. 6 SGB XI. Qualität in der ambulanten und stationären Pflege. Essen: MDS.

Mecking, R.-A., Bruhn, M., Drescher, L., Krabbenhöft, N. und J. Roosen (2009): Marktpotenzial funktioneller Lebensmittel für eine personalisierte Ernährung. Diskussionsbeitrag Nr. 09/1, Diskussionsbeitragsreihe Consumer Affairs, Freising.

Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (2010): KIM-Studie 2010. Kinder + Medien, Computer + Internet. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-jähriger. Stuttgart.

Menrad, K. und Sparke, K. (2006): Consumers' attitudes and expectations concerning Functional Food. Fachhochschule Weihens-tephan/Wissenschaftszentrum Straubing.

Michell-Auli, P., Strunk-Richter, G. und Tebest, R. (2010): Was leisten Pflegestützpunkte? Konzeption und Umsetzung (Kurzfassung der Ergebnisse aus der "Werkstatt Pflegestützpunkte").

Micklitz, H., Keßler, J., Basler, M., Beuchler, H., Bonome-Dells, R. (2006): Kundenschutz auf den liberalisierten Märkten für Telekommunikation, Energie und Verkehr – Vergleich der Konzepte, Maßnahmen und Wirkungen in Europa. Im Auftrag des Bundesmi-

nisteriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV).

MiMi: Was ist was? Alles, was Sie schon immer wissen wollten: Mobilfunk. Online verfügbar unter: <http://de.mimi.hu/infotech/mobilfunk.html>, letzter Abruf: 20.06.2011.

Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg (2002): Sichere Kosmetika und Bedarfsgegenstände. Eine Information des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg, S. 4.

Mitropoulos, S. (1997): Verbraucherpolitik in der Marktwirtschaft – Konzeptionen und internationale Erfahrungen, Berlin.

Monopolkommission (2004): Wettbewerbspolitik im Schatten „Nationaler Champions“. Sondergutachten gemäß § 62 Abs. 1 EnWG.

Monopolkommission (2008/2009): Achtzehntes Hauptgutachten der Monopolkommission. Tabelle A.1.

Monopolkommission (2009): Strom und Gas 2009: Energiemärkte im Spannungsfeld von Politik und Wettbewerb. Sondergutachten gemäß § 62 Abs. 1 EnWG.

Müller, H. (2010): PKV-Ombudsmann Tätigkeitsbericht 2010.

Müller, T. (2009): WAHLTARIFE – Mehr Spielraum für Versicherte. Gesundheit & Gesellschaft 1, 9.

Müller-Lietzkow, J. (2008): Die Computer- und Videospiele-Industrie in Deutschland: Zahlen, Daten, Fakten, in: BMWi (2008): Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft. Branchenhearing Software/Games-Industrie 13. November 2008 Games Academy/Berlin, S. 11-15.

Musall, M. (2006): Ambulante Pflege in Berlin: Pflege in Not? Hintergrundinfo Nr. 1. Verdi. Online verfügbar unter: [http://www.verdi.de/bb/hintergrund/data/Hintergrundinfo\\_1\\_Ambulante\\_Pflege.pdf](http://www.verdi.de/bb/hintergrund/data/Hintergrundinfo_1_Ambulante_Pflege.pdf), letzter Abruf: 03.08.2011.

netzwissen.com (o. J.): Gefahren der Lebensmittelzusätze. Online verfügbar unter: <http://www.netzwissen.com/ernaehrung/lebensmittel-zusatzstoffe/lebensmittelzusatzstoffe-gefahren.php>, letzter Abruf: 10.9.2011.

news.de (o.J.): Internetauftritt. Online verfügbar unter <http://www.news.de/gesundheit/855164958/immer-mehr-juendliche-mit-hoerschaeden/1/>, letzter Abruf: 11.08.2010.

Niederastroth, M. (2010): Cold Calling – Belästigung durch unerwünschte Telefonwerbung. Bürgerschaftliches Engagement zur Sicherung der eigenen Freiheit. Online verfügbar unter: [http://www.ethos-wirtschaft.de/downloads/pdf/Baustein\\_Cold\\_Calling.pdf](http://www.ethos-wirtschaft.de/downloads/pdf/Baustein_Cold_Calling.pdf), letzter Abruf: 01.08.2011.

Niemann, B., Sommerfeld, C., Hembeck, A., Bergmann, C. (Hrsg.) (2007): Lebensmittel mit Pflanzensterinzusatz in der Wahrnehmung der Verbraucher. Projektbericht über ein Gemeinschaftsprojekt der Verbraucherzentralen und des BfR. Berlin: Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR).

n-tv Wissen: Zu viel Dauerbeschallung – Mehr Jugendliche hören schlecht. Online verfügbar unter: <http://www.n-tv.de/wissen/Mehr-Jugendliche-hoeren-schlecht-article3182406.html>, letzter Abruf: 18.08.2011.

O2 (a) (o.J.): Angebot. Online verfügbar unter: [http://www.o2online.de/nw/angebote/handys/htcwildfire2/htcwildfire-s-2-angebot.html?et\\_cid=70&et\\_lid=2167683&et\\_sub=1col\\_htcwildfires&exclusivId=epo2p\\_1col\\_htcwildfires](http://www.o2online.de/nw/angebote/handys/htcwildfire2/htcwildfire-s-2-angebot.html?et_cid=70&et_lid=2167683&et_sub=1col_htcwildfires&exclusivId=epo2p_1col_htcwildfires), letzter Abruf: 16.8.2011.

O2 (b) (o.J.): Angebot. Online verfügbar unter: [https://service.o2online.de/portal/?\\$part=Productcatalog.content.detailView&hardwareId=4510%20010220%2000&commercializationId=NewCustomerWebshopPostpaid&tariffId=N-HWO-H-NC-05-D24](https://service.o2online.de/portal/?$part=Productcatalog.content.detailView&hardwareId=4510%20010220%2000&commercializationId=NewCustomerWebshopPostpaid&tariffId=N-HWO-H-NC-05-D24), letzter Abruf: 16.8.2011.

OECD (2007): “Roundtable on Economics for Consumer Policy“, Paris.

OECD (2009): Financial Literacy and Consumer Protection: Overlooked Aspects of the Crisis. Online verfügbar unter: <http://www.financial-education.org/dataoecd/32/3/43138294.pdf>, letzter Abruf: 10.08.2011.

OECD (2010, Hrsg): Consumer Policy Toolkit, Paris.

OFT (1997): Consumer Detriment under Conditions of Imperfect Information. Prepared for the Office of Fair Trading by London Economics. Research Paper 11.

Oehler, A. (2009): Alles „Riester“? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Ein Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V. Online verfügbar unter: [http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge\\_gutachen\\_oebler\\_12\\_2009.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge_gutachen_oebler_12_2009.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

Oehler, A. (2010): Zum Herdenverhalten der Fondsmanager. Online verfügbar unter: <http://www.uni-bamberg.de/bwl-finanz/leistungen/transfer/herdenverhalten/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Oehler, A., Kohlert, D. (2008): Guter Rat macht hilflos: Zur Qualität der Anlageberatung in Deutschland. In: Brost, H., Neske, R. und Wrabetz, W. (Hrsg.), Vertriebssteuerung in der Finanzdienstleistungsindustrie, Frankfurt School Verlag GmbH, Frankfurt. 2008, S. 63-102.

Oehler, A. und Reisch, L. (2008): Behavioral Economics – eine neue Grundlage für Verbraucherpolitik, Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverband. Online verfügbar unter: [http://www.vzbv.de/mediapics/studie\\_behavioral\\_economics\\_12\\_2008.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/studie_behavioral_economics_12_2008.pdf)., letzter Abruf: 11.08.2011.

Ohne Autor (06.07.2011): Grüne fordern Stärkung der Patientenrechte, ärzteblatt.de, Online verfügbar unter: <http://www.aerzteblatt.de/v4/news/news.asp?id=46531>, letzter Abruf: 11.08.2011.

Öko-Test (2010): Giro- und pfändungsfreie Konten, S. 100 ff., Frankfurt am Main.

Ombudsmann Private Kranken- und Pflegeversicherung (2012): Tätigkeitsbericht 2011, S. 17ff.

Pahnke, L. und Honekamp, I. (2010): Different Effects of Financial Literacy and Financial Education in Germany. Online verfügbar unter: [http://mpa.ub.uni-muenchen.de/22900/1/MPRA\\_paper\\_22900.pdf](http://mpa.ub.uni-muenchen.de/22900/1/MPRA_paper_22900.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

ParisTech Review (2012): Have new advertising models become too aggressive and intrusive? Online verfügbar unter: [http://www.paristechreview.com/2012/04/27/new-advertising-models/?utm\\_campaign=NL+22+-+052012+-+Europe+EN&utm\\_medium=email\\_eCircle&utm\\_source=europe\\_en](http://www.paristechreview.com/2012/04/27/new-advertising-models/?utm_campaign=NL+22+-+052012+-+Europe+EN&utm_medium=email_eCircle&utm_source=europe_en), letzter Abruf: 25.6.2012.

Patalong, F. (2011): Online-Abzocke trifft Millionen deutscher Nutzer, in: Spiegel Online 23.08.2011. Online verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,781555,00.html>, letzter Abruf: 23.08.2011.

Pelikan, E. (2007): Chancen mit Geschlossenen Fonds – attraktive Renditen und effektive Risikosteuerung für das private Portfolio. Wiesbaden: Gabler.

Petermann, T. et al. (2010): Gefährdung und Verletzbarkeit moderner Gesellschaften – am Beispiel eines großräumigen und langandauernden Ausfalls der Stromversorgung. TAB-Arbeitsbericht Nr. 141.

Petersen, B., Schulze-Althoff, G., Ellebrecht, A. (2008): Qualitäts- und Gesundheitsmanagement in der Fleischwirtschaft – eine grenzüberschreitende Aufgabe: Überbetriebliche Informationsverarbeitung in Wertschöpfungsketten der Fleischerzeugung. In: Spiller, A. und Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 183-197.

Pflegestatistik. Online verfügbar unter: [www.gbe-bund.de](http://www.gbe-bund.de), letzter Abruf: 13.06.2012.

Pham, M.T., Higgings, E.T (2005): Promotion and prevention in consumer decision-making. The state of the art and theoretical propositions, In: Ratneshwar, S., Mick, G. D. (2005): Inside Consumption. Consumer motives, goals and desires, London/New York, S. 8-43.

Pinner, W. (2003): Ethische Investments: Rendite mit „sauberen“ Fonds.

Piorkowsky, M. B. (2009): Evaluation finanzwirtschaftlicher Bildungsangebote. Abschlussbericht an die Wissenschaftsförderung der Sparkassen-Finanzgruppe e.V., <http://www.haushaltsoekonomik.uni-bonn.de/aktuelles/evaluation-finanzwirtschaftlicher-bildungsangebote>, letzter Abruf: 10.08.2011.

PKV (2010): Pressemitteilung: Gesundheitskosten – Umfrage belegt großes Vertrauen in kapitalgedeckte Vorsorge. Berlin, 14.05.2010.

PKV (2011): Zahlenbericht der privaten Krankenversicherung 2009/2010.

PKV (2012): Zahlenbericht der privaten Krankenversicherung 2010/2011.

PricewaterhouseCoopers (2010): German entertainment and media outlook: 2010-2014, Frankfurt a. M.

Prognos (2008): Delphi-Befragung zur Wahrnehmung und Priorisierung von Risiken aus dem Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, Studie im Auftrag des Bundesinstituts für Risikobewertung, Berlin.

Prognos (2009): Literaturstudie im Rahmen des Projektes „Starke Verbraucher für ein gutes Klima“, Berlin.

Prognos (2010): Angebot der Prognos „Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland“ an die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung vom 17.09.2010, S.15ff.

Prognos (2011a): Unabhängige Patientenberatung Deutschland. Endbericht zur Modellphase 2006 bis 2010. Im Rahmen der Wissenschaftliche Begleitung des Modellverbundes nach § 65b SGB V. Im Auftrag des GKV-Spitzenverbands. Online verfügbar unter: [http://www.gkv-spitzenverband.de/upload/110623\\_Endbericht\\_16871](http://www.gkv-spitzenverband.de/upload/110623_Endbericht_16871), letzter Abruf: 03.08.2011.

Prognos (2011b): Forschungswerkstatt Ökonomische Grundbildung, im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Online verfügbar unter: <http://www.prognos.com/Publikationen.207+M5b06c14eeea.0.html>, letzter Abruf: 19.06.2012.

Prognos (2012): Entwicklung der Strompreise für ausgewählte gewerbliche Abnahmefälle und Analyse der Energieintensitäten für ausgewählte Branchen. Im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung.

proplanta.de (2010): Urteil gegen Verbrauchertäuschung beim Fleischverkauf; Online verfügbar unter: [http://www.proplanta.de/Agrar-Nachrichten/Verbraucher/Urteil-gegen-Verbrauchertaeuschung-beim-Fleischverkauf\\_article1279168242.html](http://www.proplanta.de/Agrar-Nachrichten/Verbraucher/Urteil-gegen-Verbrauchertaeuschung-beim-Fleischverkauf_article1279168242.html), letzter Abruf: 10.9.2011.

Ratneshwar, S., Mick, G., D. (2005): Inside Consumption. Consumer motives, goals and desires, London/New York

Reifner, U., Tiffe, A. und Turner, A. (2003): Vorsorgereport, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Gütersloh.

Reisch, L, Schuster, A. (2007): Untersuchungen zur Wechselwilligkeit der Verbraucher in einem liberalisierten Gasmarkt (Versorgerwechsel). Ein Projekt des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg.

Renn, O. et al. 2007): Risiko. Über den gesellschaftlichen Umgang mit Unsicherheit, München.

Richard, M. O., Chebat, J., Yang, Z., Putrevu. S. (2010): Discovering behavioral segments in the mobile phone market, in: Journal of Consumer Marketing, Band 27, Heft 5, 2010, S. 401-413.

F. Rischowsky und T. Döring (2008): Consumer Policy in a Market Economy: Considerations from the Perspective of the Economics of Information, the New Institutional Economics as well as Behavioral Economics, in: Journal of Consumer Policy 31, S. 285-313.

RKI (2011): Daten und Fakten: Ergebnisse der Studie »Gesundheit in Deutschland aktuell 2009«, Robert Koch-Institut, Berlin, S. 55.

Roth, G. (2003): Qualitätsmängel und Regelungsdefizite der Qualitätssicherung in der ambulanten Pflege. Band 226. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen (2007). Kooperation und Verantwortung. Voraussetzungen einer zielorientierten Gesundheitsversorgung. Gutachten.

Scharnagel, B. (o.J): Verbraucherpolitik zwischen Schutz und Freiheit, Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln.

SCENIHR (2008): Potential health risks of exposure to noise from personal music players and mobile phones including a music playing function, Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks, EU Commission.

Scheele, M. (23.8.2010): Zusatzpolice – Welche Wahltarife sich für Kassenpatienten lohnen. Welt Online. Online verfügbar unter: <http://www.welt.de/finanzen/verbraucher/article9147560/Welche-Wahltarife-sich-fuer-Kassenpatienten-lohnen.html>, letzter Abruf: 03.08.2011.

Scherhorn, G. (1975): Verbraucherinteresse und Verbraucherpolitik, Göttingen, S. 122.

Schlichtungsstelle Mobilität (2008): Hintergrund: Vier Jahre Schlichtungsstelle Mobilität. Online verfügbar unter: [http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225\\_soep-Jahresbericht-2010.pdf](http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225_soep-Jahresbericht-2010.pdf), letzter Abruf: 08.06.2011.

Schlitt, R. (2011): Arztnavigator von AOK und Barmer-GEK. Was ich immer schon sagen wollte. Deutsches Ärzteblatt 108 (20), S. A1106.

Schmid, R. (2008): Schlichtung im Reiserecht – eine Alternative zum Prozess?! Ein Erfahrungsbericht über 32 Monate Tätigkeit der „Reiseschiedsstelle“. S. 2. Online verfügbar unter: [www.reiseschiedsstelle.de](http://www.reiseschiedsstelle.de), letzter Abruf: 23.08.2011.

Schmid-Grendelmeier, P. (2008): Kontaktallergien auf Duftstoffe und Kosmetika. Online verfügbar unter: <http://www.cosmeticanalysis.com/de/publications/kontaktallergien-auf-duftstoffe-und-kosmetika>, letzter Abruf: 26.08.2011.



Schmidt, J., Dreyer, S., Lampert, C. (2008): Spielen im Netz. Zur Systematisierung des Phänomens „Online-Games“, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 19.

Schmidt-Sercander, B. (2010): Stromeinsparpotenziale durch Ökodesign. Masterarbeit FH Bingen/Fraunhofer ISI.

Schnee, M. (2007): Neue Versorgungs- und Versicherungsformen in der GKV: Wer kennt sie und wer nutzt sie? gesundheitsmonitor – Ein Newsletter der Bertelsmann Stiftung 2, S. 1-9.

Schneider, U. (2002): Theorie und Empirie der Arzt-Patient-Beziehung. Zur Anwendung der Principal-Agent-Theorie auf die Gesundheitsnachfrage. Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang Verlag.

Schnellenbach, J. (2012): Wohlwollendes Anschubsen: Was ist mit liberalem Paternalismus zu erreichen und was sind seine Nebenwirkungen. Online verfügbar unter: [www.jan.schnellenbach.de/pwp-paternalismus.pdf](http://www.jan.schnellenbach.de/pwp-paternalismus.pdf), letzter Abruf: 15.6.2012.

Schnitzer, S., Schenk, L., Nordheim, J. und Meatheis, E. (2010): Auswertung der im ersten Halbjahr 2010 erfassten Beschwerden der Regionalen Beratungsstellen der UPD. Berlin.

Schoenheit, I. (2004): Was Verbraucher wissen wollen. Ergebnisse einer empirischen Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher. Berlin: Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv).

Schoenheit, I. (2008): Verbraucherschutz in Deutschland – was meinen die Verbraucher? Ergebnisse einer repräsentativen Verbraucherbefragung im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes. [www.vzbv.de/mediapics/verbraucherbefragung\\_2008.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/verbraucherbefragung_2008.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

Schulze, B. (2008): Einkaufsstätten für Fleisch: Image und Käufer-Charakteristika, in: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 304-327.

Schulze, B., Spiller, A. (2008): Hat sich die Bedientheke überlebt? Verbrauchereinstellungen zu den Angebotsformen von Fleisch im LEH, in: Spiller, A. und Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 273-301.

Schulze, B., Spiller, A., Lemke, D. (2008): Glücksschwein oder arme Sau? Die Einstellung der Verbraucher zur modernen Nutztierhaltung, in: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 328-341.

spektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 470.

Schulze, H., Gerlach, S., Kennerknecht, R. (2008): Bio-Fleisch: Wachstumshemmnisse und Erfolgsfaktoren am Beispiel Naturkostfachhandel, in: Spiller, A. und Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 428-439.

Sinha, R., Cross, A.J., Graubard, B.I., Leitzmann, M.F., Schatzkin, A. (2009): Meat intake and mortality: a prospective study of over half a million people. Arch Intern Med. 2009;169(6):562-571. Abstract. Online verfügbar unter: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19307518>, letzter Abruf: 26.08.2011.

Sommer, M. (2010): Innovationen treiben die Märkte. Präsentation am 12. Oktober 2010 in München auf der ACTA 2010.

söp Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr (2010): söp\_Arbeitspapier. Argumentative Fakten zur Beteiligung weiterer Verkehrsunternehmen an der Schlichtungsstelle der söp. Online verfügbar unter: [https://soep-online.de/assets/files/Service/soep\\_Arbeitspapier\\_reduziert.pdf](https://soep-online.de/assets/files/Service/soep_Arbeitspapier_reduziert.pdf), letzter Abruf: 08.06.2011.

söp Schlichtungsstelle für den Öffentlichen Personenverkehr (2011): söp-Jahresbericht 2009/2010. Online verfügbar unter: [http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225\\_soep-Jahresbericht-2010.pdf](http://www.soep-online.de/assets/files/Service/20110225_soep-Jahresbericht-2010.pdf), letzter Abruf: 17.06.2011.

Sozialverband VdK (2011a): Demenzerkrankte und ihre Angehörigen werden in der Pflegeversicherung erheblich benachteiligt. Online verfügbar unter: <http://www.pflege-geht-jeden-an.de/cms/mime/2771D1294991780.pdf>, letzter Abruf: 11.08.2011.

Sozialverband VdK (2011b): Praxisgebühr und andere Zuzahlungen abschaffen – Patientinnen und Patienten entlasten (Bundestags-Drucksache 17/241).

SpiegelOnline (2012): Urteil zu Netzgebühren: Strom und Gas werden in Deutschland teurer. Artikel veröffentlicht am 06.06.2012, verfügbar unter <http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/netz-urteil-naechste-preiserhoehung-fuer-strom-und-gas-kommt-a-837315.html> letzter Abruf: 28.06.2012.

Spielwarenmesse (2012): Internetauftritt. Online verfügbar unter: <http://www.spielwarenmesse.de/>, letzter Abruf: 08.07.2012.

Spiller, A. (2008): Verbraucherverhalten bei Fleisch und Wurst – Neue Herausforderungen. Präsentation auf der Mitgliederver-

sammlung des Verbandes der Niedersächsischen Fleischwarenfabriken e.V.

Spiller, A., Schulze, B. (2008a): Trends im Verbraucherverhalten: Ein Forschungsüberblick zum Fleischkonsum in: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 233-272.

Spiller, A., Schulze, B. (2008b): Einkaufsstätten für Fleisch: Image und Käufer-Charakteristika, in: Spiller, A., Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 304-327.

Srnka, K.J./ Schweitzer, F.M. (2000): Macht, Verantwortung und Information: Der Konsument als Souverän?, In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik (zfwu) 1/2, S. 192.

Stark, G. (1997): Zur Bewertung von Kapitallebensversicherungen, Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Heft 7/8 Juli/August 1997, Verlagsgruppe Handelsblatt.

Starke, G (o.J.): Brief an European Commission Online verfügbar unter:

<http://ec.europa.eu/consumers/consultations/complaints/national/germany.pdf>, letzter Abruf: 7.8.2011.

statista.com (o.J.): Daten & Fakten zur Kosmetikindustrie. Online verfügbar unter:

<http://de.statista.com/statistik/faktenbuch/286/a/branche-industrie-markt/chemieindustrie/kosmetikindustrie>, letzter Abruf: 09.08.2011.

Statistisches Bundesamt (2004): Das Hochrechnungsverfahren der monatlichen Telefonerhebung zum ILO-Erwerbsstatus, in : Methoden – Verfahren – Entwicklungen. Nachrichten aus dem Statistischen Bundesamt, Ausgabe 2/2004, S. 10-11.

Statistisches Bundesamt (2010): Aufwendungen privater Haushalte für den Privaten Konsum. Fachserie 15 Heft 5.

Statistisches Bundesamt (2011d): Investitionserhebung Energie- und Wasserversorgung.

Statistisches Bundesamt (2011a) Haushalte und Familien. Online verfügbar unter:

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Bevoelkerung/HaushalteFamilien/Haushalte.psmj>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Statistisches Bundesamt (2011b): Natürliche Bevölkerungsbewegung. Geborene und Gestorbene. Online verfügbar unter:

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/D/E/Content/Statistiken/Bevoelkerung/GeburtenSterbefaelle/Tabellen/Content75/GeboreneGestorbene.templateId=renderPrint.psmI>,  
 letzter Abruf: 15.08.2011.

Statistisches Bundesamt (2011c): Produzierendes Gewerbe. Betriebe, Tätige Personen und Umsatz des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden nach Beschäftigtengrößenklassen, Fachserie 4 Reihe 4.1.2, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2012); Fachserie 8 Reihe 1.1. Verkehr Aktuell. 01/2012. Wiesbaden.

Staudinger, A., Ilchmann, J. (2008): Pauschalreise-, Luftverkehrs-, Eisenbahn- sowie Reiseversicherungsrecht – Rechtsprechung aus dem Jahr 2007/2008 sowie aktuelle Entwicklungen. In NJW 2008, S. 2752ff.

Staudinger, A., Schürmann, D. (2009): Pauschalreise-, Luftverkehrs-, Eisenbahn- sowie Reiseversicherungsrecht – Rechtsprechung aus dem Jahr 2008/2009 sowie aktuelle Entwicklungen. In NJW 2009, S. 2788ff.

Stefani, A., Lehrach, D. (2006): Forderungsmanagement als Herausforderung der Stadtwerke. Energiewirtschaftliche Tagesfragen Band 56, Heft 8, S. 14-16.

Stehle, P. (2011): Sinn und Zweck von Functional Food: Eine ernährungsphysiologische Bestandsaufnahme. Präsentation bei dem Kooperationsforum „Functional Food 2.0“ des Forschungskreises der Ernährungsindustrie e.V., Bonn, 2011.

Stein, A., Rodríguez-Cerezo, E. (2008): Functional Food in the European Union. Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla, Spanien.

Steinhöfel, B. (2010): Brave New World? Geschäftsmodelle und Rahmenbedingungen für Online-Games. Handlungsbedarf und Kritikpunkte aus Sicht des Verbraucherschutzes. Präsentation beim eco Arbeitskreis Games am 25.02.2010, O.O.

Ster Davis Gleave (2006): Transparency of airline tickets. TREN/F1/22-56-2005. Final report May 2006. Prepared for Mattias Johanson European Commission, Directorate General Energy & Transport. London.

Stiftung Warentest (2003): Reiseinfos online. In: test 07/2003. Online verfügbar unter: <http://www.test.de>, letzter Abruf: 23.08.2011.

Stiftung Warentest (2006a): Hin und weg mit weg.de. Reisebuchung im Internet. In test 8/2006. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/freizeit-reise/special/Reisen-Die-schoenste-Zeit-des-Jahres-1544406-1546447/>, letzter Abruf: 23.08.2011.

Stiftung Warentest (2006b): Lebensversicherung – fortführen, kündigen oder stilllegen? Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/rechner/Lebensversicherung-Fortfuehren-kuendigen-oder-stilllegen-1159371-2159371/>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Stiftung Warentest (2007a): Handytarife. Die besten Angebote für Sie, in: test 11/2007.

Stiftung Warentest (2007b): Irreführung der Versicherten. Finanztest 7, S. 74-78.

Stiftung Warentest (2008a): Der nächste bitte. Finanztest 1, S. 76-78.

Stiftung Warentest (2008b): Elf Internet-Stromtarifrechner im Vergleich. Heft 3/2008.

Stiftung Warentest (2008c): Wahlmedizin. Zusatzversicherungen für Kassenpatienten. Finanztest 4, S. 73-75.

Stiftung Warentest (2009a): Billige Tricks. Billige Flüge. In: test 3/2009. Online verfügbar unter: [www.test.de](http://www.test.de), letzter Abruf: 28.07.2011.

Stiftung Warentest (2009b): Mehr Klarheit. Test 7, S. 82-87.

Stiftung Warentest (2009c): Placebo-Tarife. Finanztest, S. 71-73.

Stiftung Warentest (2009d): Teure Tarife angeboten, test 1/2009.

Stiftung Warentest (2010a): Lebensversicherung – Nachzahlung fordern. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/meldung/Lebensversicherungen-Nachzahlung-fordern-1840836-2840836/>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Stiftung Warentest (2010b): Alarm im Kinderzimmer. In: test 11/2010.

Stiftung Warentest (2010c): test warnt – Verkauf der Police. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/steuern-recht/meldung/test-warnt-Verkauf-der-Police-4097044-4097048/>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Stiftung Warentest (2010d): Kranke zahlen drauf. Finanztest 10, S. 76.

Stiftung Warentest (2010e): Medizin nach Wunsch. Versicherungspakete für Kassenpatienten. Finanztest 10, S. 60-76.

Stiftung Warentest (2011a): Beratungsprotokolle – Sechs Bußgeldverfahren. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/geldanlage-banken/meldung/Beratungsprotokolle-Sechs-Bussgeldverfahren-4242848-4242850/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Stiftung Warentest (2011b): Fondsgebundene Rentenversicherung – nur drei gute Policen. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/geldanlage-banken/test/Fondsgebundene-Rentenversicherung-Nur-drei-gute-Policen-4256486-4259552/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Stiftung Warentest (2011c): Gebühren an Geldautomaten. Sparkassen und Volksbanken teuer. Online verfügbar unter: <https://www.test.de/themen/geldanlage-banken/meldung/Gebuehren-an-Geldautomaten-Sparkassen-und-Volksbanken-teuer-4199327-4199329/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Stiftung Warentest (2011d): Kapitallebensversicherung – Mehr Transparenz, test 09/2005, <http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/meldung/Kapitallebensversicherung-Mehr-Transparenz-1288590-2288590/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Stiftung Warentest (2011e): Lebensversicherung – Zins unter Druck. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/versicherung-vorsorge/meldung/Lebensversicherung-Zins-unter-Druck-4188925-4188927/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Stiftung Warentest (2011f): Schutz vor gefährlichem Kinderspielzeug. EU-Richtlinie tritt in Kraft. Online verfügbar unter: <http://www.test.de/themen/kinder-familie/meldung/Schutz-vor-gefaehrlichem-Kinderspielzeug-EU-Richtlinie-tritt-in-Kraft--4259368-4259370/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Stiftung Warentest (2011g): Was die Extras wert sind. Finanztest 1, S. 64-95.

Stigler, G. (1961): The economics of information, in: Journal of Political Economy 69 (3), S. 213-225.

Stockmann, U. (2008): Passagierrechte im Luftverkehr. In Zusammenarbeit mit Sander U. In: Europäische Verkehrspolitik 10/2008. Brüssel.

Strickstock, A. K. (19.5.2011): Immer mehr Beschwerden über Pflegedienste. Bergedorfer Zeitung. Online verfügbar unter: [http://www.bergedorfer-zeitung.de/bergedorf/article107769/Immer\\_mehr\\_Beschwerden\\_ueber\\_Pflegedienste.html](http://www.bergedorfer-zeitung.de/bergedorf/article107769/Immer_mehr_Beschwerden_ueber_Pflegedienste.html), letzter Abruf: 11.08.2011.

Studententarife.org (o.J.): Studententarife eine Übersicht: Handytarife für Studenten. Online verfügbar unter: <http://www.studententarife.org/handy-studententarife/handytarife-fuer-studenten.html#o2>, letzter Abruf: 16.08.2011.

Süddeutsche Zeitung (2011): Kostenfallen verboten, 24.06.2011, S. 27.

Süppmayer, D. (2010): Haltet den (Daten-)Dieb, in: Acquisa 9/2010, S. 34-35.

susy safe project. Online verfügbar unter: <http://www.susysafe.org/v2/about.php?lang=de>, letzter Abruf: 08.09.2011.

TAB (o.J.): Alles easy – der Bürger und die Katastrophe. Online verfügbar unter: <http://www.itas.fzk.de/tabbrief/2010/38/pete10a.pdf> Letzter Abruf 16.09.2011.

Tatje C. (2011): Telefonterror, in: Die Zeit 26/2011, S. 28.

Tator, W. (2004): Geschlossene Fonds: Fondsanalyse und Initiatoren-Rating durch Scope Group. In: G. Moritz (2008) Handbuch Finanz- und Vermögensberatung. Leinen, S.169f.

TdW (2011) (Hrsg. Institut für Medien und Konsumentenforschung IMUK GmbH & Co.KG): 2011 III „Menschen & Märkte“ – Strukturanalyse: Geschlecht/Kaufhäufigkeit von Körperlotion/ Bodylotion, Handcreme sowie Haarshampoo für den Haushalt. Online verfügbar unter: <http://online.mds-mediaplattform.de/tdw/4b33025cbb9deb93808c5dae648ecf1b/client#auswertung>, letzter Abruf: 29.8.2011.

TdW (2011a) (Hrsg. Institut für Medien und Konsumentenforschung IMUK GmbH & Co.KG): 2011 III „Menschen & Märkte“ – Strukturanalyse: Gesamtbevölkerung/Kaufhäufigkeit von Körperlotion/ Bodylotion, Antitranspirants/Deodorants sowie Haarshampoo für den Haushalt. Online verfügbar unter: <http://online.mds-mediaplattform.de/tdw/4b33025cbb9deb93808c5dae648ecf1b/client#auswertung>, letzter Abruf: 29.8.2011.

telespiegel.de (2004): Die neuen Siemens-Handys können Hörschäden verursachen – Softwarefehler bei der 65er-Reihe. Online verfügbar unter: <http://www.telespiegel.de/news/260804.html>, letzter Abruf: 18.08.2011.

Thaler, R.H., Sunstein C. R. (2009): Nudge – wie man kluge Entscheidungen anstößt (3. Auflage), Berlin.

Theuerkauf, K. (2011): Eine Note für die “Pflege-Noten” – Ein Zwischenzeugnis für die Transparenzberichterstattung. Medizinrecht, 29(5), S. 265-270.

Thøgersen, J. (2000): Psychological Determinants of Paying Attention to Eco-Labels in Purchase Decisions: Model Development and Multinational Validation, in: Journal of Consumer Policy 23,/3, S. 285-313.

Thomme, T. (2011): „Es geht nicht alles, was für manche wünschenswert wäre“. Interview mit Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, in: DDV dialog 2/2011, S. 6-10.

TNS infratest (2011): Strommarkt 2010/2011.

TNS Opinion & Social (2010): Eurobarometer Spezial 354 LEBENSMITTELRISIKEN, Country fact sheets, Germany. Online verfügbar unter: <http://www.efsa.europa.eu/de/riskcommunication/riskperception.htm>, letzter Abruf: 28.8.2011.

Tonner, K. (2000): Consumer Protection and Environmental Protection: Contradictions and Suggested Steps Towards Integration. In: Journal of Consumer Policy. Volume 23, Number 1, S. 63-78.

Toptarif.de (19.4.2012): Wechselbereitschaft zu Ökogas noch verhalten. Online verfügbar unter: <http://news.toptarif.de/wechselbereitschaft-zu-oekogas-anbietern-noch-verhalten/>, letzter Abruf: 28.06.2012.

Toussaint, G. (2009): Das Recht im Zahlungsverkehr, de Gruyter, Berlin.

Toy Industries of Europe (2009): Facts and Figures 2009. Brüssel.

Unabhängiges Datenschutzzentrum Schleswig-Holstein (2010): Datenschutz in Online-Spielen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Kiel.

Van Dijk Management Consultants (2009): Date collection for prices of current accounts provided to consumers, final report, Brussels.



Van Rooij, M., Lusardi, A., Alessie, R. (2007): Financial Literacy and Stock Market Participation. Online verfügbar unter: [http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Literacy\\_StockMarket.pdf](http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/Literacy_StockMarket.pdf), letzter Abruf: 10.08.2011.

VATM (2009): 11. Gemeinsame Marktanalyse 2009. Ergebnisse einer Befragung der Mitgliedsunternehmen im Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. im dritten Quartal 2009. Berlin. S. 24.

VATM (2010): 11. Gemeinsame Marktanalyse 2010. Ergebnisse einer Befragung der Mitgliedsunternehmen im Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. im dritten Quartal 2010. Berlin.

VCD Verkehrsclub Deutschland (2009): VCD Bahntest 2009. Die Mobilitätsbedürfnisse von Fahrgästen und potenziellen Fahrgästen der Bahn. Berlin.

VCD Verkehrsclub Deutschland (2010): VCD Bahntest 2010. Mobilitätsbedürfnisse analysieren – Zugangshindernisse identifizieren. Für einen attraktiven und zukunftsgerichteten Bahnverkehr! Berlin.

VCD Verkehrsclub Deutschland (2011): VCD Bahntest 2011. Berlin.

Verbraucherrat des DIN (2008): Augen auf beim Spielzeugkauf.

Verbraucherzentrale Baden-Württemberg (2010): Beratungsprotokolle. Besserer Schutz für Anleger – viele Vorlagen verbraucherunfreundlich. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/mediabig/98511A.pdf>, letzter Abruf: 11.08.2011.

Verbraucherzentrale Bayern (2010): Private Altersvorsorge. Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-bayern.de/UNIQ130988253527758/link11607A.html#Private%20Rentenversicherung>, letzter Abruf: 10.06.2011.

Verbraucherzentrale Bayern (2011): Beipackzettel für Anlageprodukte ist jetzt Pflicht. Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherservice-bayern.de/information/markt-und-recht/meldung/article/Beipackzettel-fuer-Anlageprodukte-ist-nun-Pflicht/>, letzter Abruf: 11.08.2011.

Verbraucherzentrale Berlin (2010): Preis-Check: Billigflugtarife, Internetangebote, Last-Minute-Reisen. Online verfügbar unter: <http://www.vz-berlin.de/UNIQ131428172623028/link473731A.html>, letzter Abruf: 13.07.2011.

Verbraucherzentrale Brandenburg e.V. (Hrsg.) (2010): Fluggastrechte – Anspruch und Wirklichkeit. Ergebnisse einer Online-Umfrage der Verbraucherzentralen 2010. Potsdam. Online verfügbar unter: [www.vzb.de](http://www.vzb.de), letzter Abruf: 24.02.2011.

Verbraucherzentrale Bremen (2011): Datenweitergabe: Überraschendes im Kleingedruckten, in: Verbraucherschutzzeitung 3/2011. S. 5.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2007): Stellungnahme zum öffentlichen Konsultationsdokument über die Vereinfachung der Kosmetikrichtlinie 76/768/EWG.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2008): Pressemitteilungen 31.07.2008: 19 Mobilfunkanbieter abgemahnt; online unter: <https://www.vzbv.de/go/presse/1043/8/36/index.html>, letzter Abruf: 12.07.2011.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2009): Internetportale zum Thema Reisen. 9/09 Online verfügbar unter: [www.verbraucherinfothek.de](http://www.verbraucherinfothek.de), letzter Abruf: 13.07.2011.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2010a): Fluggastrechte von Airlines oft missachtet. Verbraucherverbände fordern konsequentere Durchsetzung. Pressemitteilung. Online verfügbar unter: <http://www.vzbv.de/go/presse/1415/7/59/index.html?&PRINT=TRUE>, letzter Abruf: 06.06.2011.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2010b): Verbraucherschutz im globalen Lebensmittelmarkt. Fünf-Punkte-Programm zur Lebensmittel- und Ernährungspolitik Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv), Berlin.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2010c): Die Stimme der Verbraucher. Jahresbericht 2009/2010. Berlin. Online verfügbar unter: [http://www.vzbv.de/downloads/Jahresbericht\\_vzbv\\_2009\\_2010.pdf](http://www.vzbv.de/downloads/Jahresbericht_vzbv_2009_2010.pdf), letzter Abruf: 28.07.2011.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2010d): Erhebung „Un-erlaubte Telefonwerbung“ der Verbraucherzentralen, Bundesweiter Abschlussbericht.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2011a): Kostenfallen endlich in der Falle. vzbv begrüßt Button-Lösung – "Schlupflöcher für Internetabzocke konsequent schließen". Pressemitteilung vom 24.08.2011. Online verfügbar unter: <http://www.vzbv.de/go/presse/1520/8/97/index.html>, letzter Abruf: 25.08.2011.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2011b): Kostenfallen im Internet. Eine Übersicht über die Verfahren des Verbraucherzentrale Bundesverband zu so genannten Kostenfallen im Internet. Berlin.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2011c): Unerlaubte Telefonwerbung (§ 7 Abs. 2. Nr. 2 UWG). Erfolgreich abgeschlossene Verfahren des Verbrauchzentrale Bundesverbandes ab Ende 2000. Stand Juli 2011.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2012a): Unabhängigkeit, Transparenz und effizientes Verfahren: Anforderung an die Schlichtung für Flugreisende. Stellungnahme zum Referententwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr. Berlin.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2012b): Massiv gegen massive Missstände. Online verfügbar unter: <http://www.vzbv.de/finanzmarktwaechter.htm>, letzter Abruf: 20.06.2012.

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2012c): Kein Durchblick bei Ökostrom. Pressemitteilung vom 27.01.2012. Online verfügbar unter <http://www.vzbv.de/8707.htm>, letzter Abruf: 28.06.2012.

Verbraucherzentrale Hamburg (2011a): Gewinnspiele – Liste der unseriösen Firmen.

Verbraucherzentrale Hamburg (2011b): Kapitallebensversicherung? Bloß nicht! Online verfügbar unter: <http://www.vzhh.de/versicherungen/30445/schliessen-sie-keine-kapitallebens-oder-rentenversicherung-ab.aspx>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Verbraucherzentrale Hamburg (2011c): Nachzahlung für Millionen. Online verfügbar unter: <http://www.vzhh.de/versicherungen/30135/nachzahlung-fuer-millionen.aspx>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Verbraucherzentrale Niedersachsen (2011): Fleisch und Geflügel – Was versteht man eigentlich unter Fleisch? Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-niedersachsen.de/UNIQ131453108325774/ftp/link394651A.html>, letzter Abruf 28.8.2011.

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2009a): Ausgabeaufschlag. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/UNIQ131530305030485/link592981A.html>, letzter Abruf: 06.09.2011.

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2009b): Lebensversicherung . Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/UNIQ131609095816034/link600161A.html>, letzter Abruf: 10.06.2011.

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2010): Investmentfonds – bei Dachfonds drohen doppelte Gebühren. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/UNIQ131609091915246/link230842A.html>, letzter Abruf: 11.08.2011.

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2011): Abzocke mit Investmentfonds – Gebühren gut versteckt. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/UNIQ131609087816111/link830381A.html>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2012): Pressemitteilung der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen vom 21.02.2012. Wachsende Energiearmut: Stromsperrern durch frühzeitige Gegenstrategien den Saft abdrehen. Online verfügbar unter: <http://www.vz-nrw.de/link1031931A.html>, letzter Abruf: 12.07.2012.

Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz (2011): Investmentfonds – Das Wichtigste im Überblick. Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-rlp.de/UNIQ133960750130330/Investmentfonds>, letzter Abruf: 13.06.2012.

Verbraucherzentrale Sachsen (2011): Verlustrisiken bei geschlossenen Immobilienfonds/ Geplante Gesetzesnovellierung zum Anlegerschutz nicht ausreichend, Pressemitteilung vom 07.04.2011. Online verfügbar unter: <http://www.verbraucherzentrale-sachsen.de/UNIQ131609098916193/link864121A.html>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein (2010): Statistische Erfassung zum Internetverhalten Jugendlicher und Heranwachsender. Eine Untersuchung der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein, Kiel.

Verivox (2011a): Strom- und Gassperre – Was kann man tun? Online verfügbar unter: <http://www.verivox.de/ratgeber/strom-und-gassperre-was-kann-man-tun-40169.aspx>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Verivox (2011b): Sozialtarife für Strom und Gas. Online verfügbar unter: <http://www.verivox.de/ratgeber/sozialtarife-fuer-strom-und-gas-38581.aspx>, letzter Abruf: 15.08.2011.

Verivox (2011c): Die Verivox Gas-Servicestudie 2011: Die 125 wichtigsten Gasversorger im Vergleich. verivox (2011): Umfrage:

Verbraucherfreundliche Stromrechnung. Pressemitteilung, veröffentlicht am 7.10.2011. Online verfügbar unter <http://www.verivox.de/presse/umfrage-verbraucherfreundliche-stromrechnung-79750.aspx>, letzter Abruf: 28.06.2012.

Verivox (2011d): Bedarfsgemeinschaften erhalten zuwenig Geld für Strom. Meldung vom 18.5.2011. Online verfügbar unter: <http://www.verivox.de/nachrichten/bedarfsgemeinschaften-erhalten-zu-wenig-geld-fuer-strom-73577.aspx>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011.

Verordnung (EU) Nr. 432/2012 der Kommission vom 16. Mai 2012 zur Festlegung einer Liste zulässiger anderer gesundheitsbezogener Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern.

Verplanken, B., Sato, A. (2011): The Psychology of Impulse Buying: An Integrative Self-Regulation Approach. In: Journal of Consumer Policy. Volume 34, Number 2, S. 197-210.

Vodafone (o.J.): Angebote. Online verfügbar unter: <http://shop.vodafone.de/Shop/top-angebote/>, letzter Abruf: 16.8.2011.

Wagner, B. (2009): 12 goldene Regeln für Reisebuchungen im Internet 2. aktualisierte Auflage. In Kooperation mit LfM: Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen. Hrsg.: Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.

Wagner, F. (2010): Gabler Versicherungslexikon. Wiesbaden.

Wagner, O., Richter, N., Berlo, K., Thomas, S., Irrek, W., Seifried, D. (2008): Kurzgutachten für das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) zur Bewertung einer möglichen Veränderung der Stromtarifstruktur für Haushaltskunden („Stromspartarif“).

Waldow, T. (2003): Die Bewertung der gemischten Kapitallebensversicherung – eine theoretische und empirische Analyse aus Anlegersicht, VVW, Karlsruhe.

Weindlmaier, H., Jantke, C., Uffelman, W. (2008): Ansatzpunkte für die Umgestaltung der Wertschöpfungskette Fleisch unter den Prämissen Produktsicherheit, Qualitätserhaltung und Umweltfreundlichkeit; in: Spiller, A. und Schulze, B. (Hrsg.) (2008): Zukunftsperspektiven der Fleischwirtschaft – Verbraucher, Märkte, Geschäftsbeziehungen, Göttingen, S. 31-60.

Wer zu wem: Die Parfümindustrie: Ein Überblick über den Markt. Online verfügbar unter: <http://www.wer-zu-wem.de/industrie/parfumindustrie/> letzter Abruf: 09.08.2011.

WHO (2011): Electromagnetic fields and public health: mobile phones, Fact sheet N°193 June 2011. Online verfügbar unter: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs193/en/index.html>, letzter Abruf: 12.07.2011.

Wiedmann, K., Walsh, G. (2003): Der Einfluss der Zufriedenheit auf die Wechselbereitschaft von privaten Gaskunden: Empirische Analyse und Implikation. Zeitschrift für Energiewirtschaft 27 (2003), 3, S. 225-233.

Wild, F. (2010). Die Pflegefinanzierung und die Pflegeausgaben im internationalen Vergleich. WIP-Diskussionspapier 2/10.

Williams, D., Yee, N., Caplan, S. (2008): Who plays, how much, and why? Debunking the stereotypical gamer profile, in: Journal of Computer-Mediated Communication 13(X), 2008, S. 993-1018.

Wippermann, C., Flaig, B., Calmbach, M., Kleinhüchelkotten, S. (2009): Umweltbewusstsein und Umweltverhalten der sozialen Milieus in Deutschland. Im Auftrag des Umweltbundesamtes.

Wirtschafts-Woche (2011): Geschlossene Fonds – Die schlechteste Geldanlage der Welt. wiwo.de vom 11.04.2011. Online verfügbar unter: <http://www.wiwo.de/finanzen/die-schlechteste-geldanlage-der-welt-461880/>, letzter Abruf: 12.08.2011.

Yee, N. (2006): The Demographics, Motivations and Derived Experiences of Users of Massively-Multiuser Online Graphical Environments, in: PRESENCE: Teleoperators and Virtual Environments 15(3), 2006, S. 309-332.

Zentrum für Qualität in der Pflege (2012): Pflegeberatung in Deutschland – Leistungen, Ansprüche, Herausforderungen. Online verfügbar unter: <http://www.zqp.de/upload/content.000/id00009/attachment00.pdf>, letzter Zugriff: 15.06.2012.

Zok, K. (2009): Interesse an privaten Zusatzversicherungen Ergebnisse aus einer Repräsentativ-Umfrage. WldOmonitor 6/02, S. 1-8.

Zühlsdorf, A., Spiller, A. (2012): Trends in der Lebensmittelvermarktung. Begleitforschung zum Internetportal lebensmittelklarheit.de: Marketingtheoretische Einordnung praktischer Erscheinungsformen und verbraucherpolitische Bewertung, S. 39f.

zusatzstoffe-online.de (o.J.): Stoffwechselkrankheiten: Unverträgliche Zusatzstoffe. Online verfügbar unter: <http://www.zusatzstoffe-online.de/information/687.doku.html>, letzter Abruf 10.9.2011.

## 7 Anhang

Tabelle 15: Indikatorenliste des Konstrukts zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher

Dimension	Faktor	Faktor/Indikator (Kurzform)	Faktor/Indikator
<b>Information und Transparenz</b>	<i>Informationskompetenz (consumer literacy)</i>	Verbrauchergrundwissen	Verbrauchergrundwissen
	<i>Vorhandensein von Wissen</i>	Anzahl der Produktvarianten	Anzahl der Produktvarianten (Produktdifferenzierungen)
		Häufigkeit des Kaufs	Häufigkeit des Kaufs
		Produktkomplexität	Produktkomplexität (z. B. Anzahl der substituierbaren Güter, Anzahl der Attribute des Guts, Variabilität der Produktattribute, Korrelation zwischen Attributen)
		Vorhandensein von gesichertem, verbraucherrelevantem Wissen	Vorhandensein von wissenschaftlich gesichertem Wissen (keine Meinungsstreitigkeiten) zur Bewertung des Produktes aus Verbrauchersicht (z. B. Nutzen, Risiken)
	<i>Wissens des Verbrauchers</i>	Erfahrung beim Kauf	Erfahrung beim Kauf (z. B. Häufigkeit des Kaufs)
		Niveau der Informiertheit	Niveau der Informiertheit
	<i>Zugänglichkeit von Informationen/Asymmetrische Informationen/Markttransparenz</i>	Gütertyp	Gütertyp (Suchgüter, Erfahrungsgüter & Vertrauensgüter)



Dimension	Faktor	Faktor/Indikator (Kurzform)	Faktor/Indikator
		Notwendigkeit von fachlichem Vorwissen	Notwendigkeit von fachlichem Vorwissen für Bewertung der Informationen
<b>Regulation &amp; Intermediäre</b>	<i>Konsumentenrechte &amp; Regulierung</i>	Marktspezifische Konsumentenrechte	Marktspezifische Konsumentenrechte
		Marktspezifische Produktregulierung	Marktspezifische Produktregulierung
	<i>Sanktionsmöglichkeiten</i>	Sanktionsmöglichkeiten durch öffentliche Akteure aus der Perspektive des Verbraucherschutzes	Sanktionsmöglichkeiten durch öffentliche Akteure aus der Perspektive des Verbraucherschutzes
		Vorhandensein außergerichtlicher Schlichtungsverfahren, Möglichkeit Sammelklagen einzureichen	Vorhandensein außergerichtlicher Schlichtungsverfahren, Möglichkeit Sammelklagen einzureichen
<b>Lebenslagen</b>	<i>Fehlende Partizipation am Markt</i>	geschätzte Anzahl von Verbraucherinnen/Verbrauchern, die nicht am Markt teilnehmen können	geschätzte Anzahl von Verbraucherinnen/Verbrauchern, die nicht am Markt teilnehmen können (z. B. Behinderte, Alte, Überschuldete beim Girokonto)
		Verbraucherinnen/Verbraucher, die nicht am Markt teilnehmen können	Beschreibung der Verbraucherinnen/Verbraucher, die nicht am Markt teilnehmen können (z. B. Behinderte/Allergiker, Überschuldete, Alte)
	<i>nur Hintergrundvariable</i>	Anteil der Altersgruppen im Markt	Anteil der Altersgruppen im Markt
		Anteil der Personen mit Behinderungen	Anteil der Personen mit Behinderungen
		Anteil Frauen/Männer	Anteil Frauen/Männer

Dimension	Faktor	Faktor/Indikator (Kurzform)	Faktor/Indikator		
		Anteil von Migranten	Anteil von Migranten		
		Anzahl aller Verbraucherinnen und Verbraucher im Markt	Anzahl aller Verbraucherinnen und Verbraucher im Markt		
		Bildungsniveau der Verbraucher im Markt	Bildungsniveau der Verbraucher im Markt		
		Einkommensniveau der Verbraucher im Markt	Einkommensniveau der Verbraucher im Markt		
	<i>Spezifische Nachteile oder Vorteile einer Gruppe</i>	Beschreibung der Verbraucherinnen/Verbraucher, die spezifische Nachteile erleiden	Beschreibung der Verbraucherinnen/Verbraucher, die spezifische Nachteile erleiden		
		Beschreibung der Verbraucherinnen/ Verbraucher, die spezifische Vorteile genießen	Beschreibung der Verbraucherinnen/ Verbraucher, die spezifische Vorteile genießen (z. B. Alten-, Behinderten-, Arbeitslosen oder Studententarife)		
		Geschätzte Anzahl von Verbraucherinnen/ Verbrauchern, die spezifische Nachteile erleiden	Geschätzte Anzahl von Verbraucherinnen/ Verbrauchern, die spezifische Nachteile erleiden		
		Geschätzte Anzahl von Verbraucherinnen/ Verbrauchern, die spezifische Vorteile genießen	Geschätzte Anzahl von Verbraucherinnen/ Verbrauchern, die spezifische Vorteile genießen		
		<b>Marktmacht</b>	<i>Eintrittsbarrieren</i>	Abwanderungsquote (Churn Rate)	Abwanderungsquote (Churn Rate)
				Wachstum kleiner Firmen im Vergleich zum Wachstum großer Firmen	Wachstum kleiner Firmen im Vergleich zum Wachstum großer Firmen

Dimension	Faktor	Faktor/Indikator (Kurzform)	Faktor/Indikator
	<i>Marktkonzentration/Marktstruktur</i>	C3 Ratio	C3 Ratio
	<i>nur Hintergrundvariable</i>	Anzahl von Unternehmen	Anzahl von Unternehmen
		Wachsender oder schrumpfender Markt	Wachsender oder schrumpfender Markt
	<i>Preise</i>	Anbieterwechsel/ Wechselkosten	Anbieterwechsel/ Wechselkosten
deutsches Preisniveau im internationalem Vergleich		Einordnung/Bewertung des deutschen Preisniveaus im Vergleich zum internationalen Ausland (unter Berücksichtigung von Kaufkraftparitäten)	
<b>Spezifische Produkteigenschaften/Besonderheiten</b>	<i>Manipulationsanfälligkeit</i>	Täuschungsanfälligkeit bedingt durch Produkteigenschaften	Täuschungsanfälligkeit bedingt durch Produkteigenschaften
	<i>mögliche Schäden für Verbraucher</i>	Finanzieller Schaden durch fehlerhafte Produkte	Finanzieller Schaden durch fehlerhafte Produkte
		Gesundheitlicher Schaden durch fehlerhafte Produkte	Gesundheitlicher Schaden durch fehlerhafte Produkte
<i>weitere spezifische Produkteigenschaften</i>	weitere spezifische Produkteigenschaften	weitere spezifische Produkteigenschaften	
<b>Subjektive Bewertung</b>	<i>Bewertung eines Schadens</i>	Bewertung eines Schadens	Bewertung eines Schadens

Dimension	Faktor	Faktor/Indikator (Kurzform)	Faktor/Indikator
		Verbraucherbeschwerden	Verbraucherbeschwerden
	<i>Kaufmotive</i>	Kaufmotive	Kaufmotive (z. B. physiologische Bedürfnisse, Sicherheit, Gesellschaft, Anerkennung, Selbstverwirklichung)
	<i>Vertrauen</i>	Vertrauen in Produkte	Vertrauen in Produkte
		Vertrauen in rechtliche Rahmenbedingungen	Vertrauen in rechtliche Rahmenbedingungen
		Vertrauen in Unternehmen	Vertrauen in Unternehmen
		Vertrauen in Verbraucherschutzorganisationen	Vertrauen in Verbraucherschutzorganisationen

Quelle: Prognos AG 2012

Tabelle 16: Übersicht aller geführten Interviews nach Institution und Teilmärkten

Name Institution/ Unternehmen	Thematischer Hintergrund/ Konsumbereich
aid infodienst Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz e. V.	Tierische Lebensmittel
AOK Baden-Württemberg	Wahltarife
Arbeitskreis Vertretervereinigungen der Deutschen Assekuranz	Kapitallebensversicherungen
Berliner Mieterverein	Gas
	Strom
Bertelsmann-Stiftung	Pflege
	Wahltarife
BEUC The European Consumers Organisation	Kinderspielzeug
Bigpoint GmbH	Online-Spiele
Bund der Versicherten e. V. (BDV)	Kapitallebensversicherungen
Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)	Funktionelle Lebensmittel
	Tierische Lebensmittel
Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	Fonds

	Girokonten Kapitallebensversicherungen übergreifend
Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen e. V. (BAGSO) Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)	Pflege
Bundeskartellamt Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie Bundesnetzagentur Bundesnetzagentur – Ref. 216, Schlichtungsstelle TK Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI) Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW) Bundesverband der Industrie- und Handelsunternehmen für Arzneimittel, Reformwaren, Nahrungsergänzungsmittel und kosmetische Mittel e. V. (BDiH) Bundesverband deutscher Banken – Kundenbeschwerdestelle	Kosmetika Tierische Lebensmittel Strom Kinderspielzeug Strom Mobilfunk übergreifend Strom Kosmetika
Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute Bundesverband Neuer Energieversorger e. V. (bne) Bundesverband Parfümerien e. V. Bundesverband Schuldnerhilfe Deutschland Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e. V. Bundesversicherungsamt BVI Bundesverband Investment und Asset Management e. V. BVZL Bundesverband Vermögensanlagen im Zweitmarkt Lebensversicherungen e. V. Call Center Verband Deutschland e. V.	Fonds Girokonten Kapitallebensversicherungen Strom Kosmetika Girokonten Pflege
Caritasverband für die Erzdiözese Freiburg e. V. Chemisches und Veterinäruntersuchungsamt (CVUA) Karlsruhe Commerzbank	Wahltarife Fonds Kapitallebensversicherungen
Debeka Versicherungen Deutsche Bank	unerlaubte Telefonwerbung/Glücksspiele Pflege Kosmetika Fonds Girokonten Zusatzversicherungen Fonds
Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V./Universität Paderborn Department Sport & Gesundheit	Girokonten  Funktionelle Lebensmittel
Deutsche Telekom AG Deutscher Allergie- und Asthmabund (DAAB) Deutscher Fleischer-Verband e. V. Deutscher Konsumentenbund e. V.	Tierische Lebensmittel Mobilfunk Kosmetika Tierische Lebensmittel Gas Strom
Deutscher ReiseVerband Deutscher Sparkassen und Giroverband Deutscher Verband der Spielwaren Industrie e. V. DG Health and Consumers Die Grünen	Pauschalreisen Girokonten Kinderspielzeug Kosmetika Fonds Girokonten Kapitallebensversicherungen Strom übergreifend Flug
Easyjet	

Einzelinterview 1	Funktionelle Lebensmittel
	Kosmetika
	unerlaubte Telefonwerbung/Glücksspiele
Einzelinterview 2	Kosmetika
Einzelinterview 3	Tierische Lebensmittel
Einzelinterview 4	Bahn
	Flug
Einzelinterview 5	Flug
Einzelinterview 6	Bahn
	Strom
Einzelinterview 7	Kosmetika
Einzelinterview 8	Tierische Lebensmittel
Electronic Arts GmbH	Online-Spiele
EuDiCo	Kinderspielzeug
Euro-Informationen (GbR)/ krankenkassen.de	Wahltarife
	Zusatzversicherungen
	übergreifend
Evers und Jung GmbH	Bahn
Fahrgastverband Pro Bahn	Funktionelle Lebensmittel
Foodwatch	Tierische Lebensmittel
	Online-Spiele
GameGenetics GmbH	Online-Spiele
GamersGlobal.de	Online-Spiele
GAN Game Ad Net GmbH	Online-Spiele
Gasag	Gas
Georg-August-Universität Göttingen: Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung, Professur für Marketing für Agrarprodukte und Lebensmittel	Tierische Lebensmittel
Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. GDV	Kapitallebensversicherungen
Geschka & Partner Unternehmensberatung (früher Wella AG)	Funktionelle Lebensmittel
GKV-Spitzenverband	Wahltarife
	Zusatzversicherungen
handytarife.de (Bo-Mobile GmbH)	Mobilfunk
HASBRO DEUTSCHLAND GmbH	Kinderspielzeug
Henkel AG & Co. KGaA	Kosmetika
Hochschule für Musik, Theater und Medien Hannover, Institut für Journalistik und Kommunikationsforschung	Online-Spiele
Industrieverband Körperpflege- und Waschmittel e. V. (IKW)	Kosmetika
INTENIUM GmbH	Online-Spiele
Johann Heinrich von Thünen-Institut	Tierische Lebensmittel
Jörg Rudolph, Experte für den Bereich ambulante Pflege	Pflege
Kanzlei Richter Berlin	unerlaubte Telefonwerbung/Glücksspiele
	Pflege
Kirchliche Sozialstation Unterer Neckar	Pflege
Kuratorium Deutsche Altershilfe	Strom
Lichtblick	unerlaubte Telefonwerbung/Glücksspiele
Ludwig-Erhard-Berufskolleg	Kosmetika
	Pflege
Mann & Schröder	Strom
Medizinische Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e. V. (MDS)	Tierische Lebensmittel
Monopolkommission	Tierische Lebensmittel
NABU	
Neuland – Verein für tiergerechte und umweltschonende Nutztierhaltung	
Öko-Institut – OK Power	Strom
Öko-Institut e. V. Büro Berlin	Mobilfunk
OMBUDSMANN Private Kranken- und Pflegeversicherung	Zusatzversicherungen

Ombudsstelle Geschlossene Fonds e. V. Patientenbeauftragter der Bundesregierung	Fonds Wahltarife Zusatzversicherungen Zusatzversicherungen Funktionelle Lebensmittel Tierische Lebensmittel
PKV Verband der privaten Krankenversicherung e. V. Prof. Dr. Clemens Kunz Prof. Dr. Heiner Boeing, Deutsches Institut für Ernährungsfor- schung Potsdam-Rehbrücke (DIfE) Prof. Dr. Stefanie Bröring Referentin SCHUFA- Ombudsmann Referentin Versicherungsombudsmann e. V. Schlichtungsstelle Energie e. V.	Funktionelle Lebensmittel übergreifend Kapitallebensversicherungen Gas Strom Bahn
Schlichtungsstelle für den öffentlicher Personennahverkehr e. V. (söp)	Flug
Sozialstation Mittlerer Breisgau – Beratungsstelle für ältere Men- schen und ihre Angehörigen Sozialverband VdK Deutschland e. V. spiel gut Arbeitsausschuss Kinderspiel + Spielzeug e. V. spieleratgeber-nrw.de (computerProjekt Köln e. V.) Staatsanwaltschaft Bielefeld – Schwerpunktabteilung zur Bekämp- fung der Wirtschaftskriminalität Stadtwerke Rostock AG Stadtwerke Wuppertal Stiftung Warentest	Pflege  Pflege Kinderspielzeug Online-Spiele unerlaubte Telefonwer- bung/Glücksspiele Strom Strom Flug Kinderspielzeug Mobilfunk Pauschalreisen Wahltarife
Stromsparcheck/Berliner Energieagentur GmbH Stromsparcheck/Deutscher Caritasverband toptarif	Strom Strom Gas Strom
TÜV Rheinland (alt: Landesgewerbeanstalt Bayern LGA) Unabhängige Patientenberatung Deutschland	Kinderspielzeug Wahltarife Zusatzversicherungen Funktionelle Lebensmittel Tierische Lebensmittel
Unilever Deutschland Holding GmbH/Unilever (Produkt zB Becel) Universität Kassel-Witzenhausen Leiter des Fachgebiets Agrar- und Lebensmittelmarketing Fachbereich Ökologische Agrarwissenschaften Universität Kiel, Institut für Agrarökonomie University of Mannheim – Department of Media and Communica- tion Studies Uwe Hölting, Experte für Wahltarife Vattenfall Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwert- diensten (VATM) Verbraucherrat des DIN Verbraucherzentrale Baden-Württemberg	Tierische Lebensmittel Online-Spiele  Wahltarife Strom Mobilfunk
Verbraucherzentrale Bayern	Kinderspielzeug Fonds Girokonten Kapitallebensversicherungen Flug Pauschalreisen Wahltarife Zusatzversicherungen Gas
Verbraucherzentrale Hamburg e. V.	
Verbraucherzentrale NRW	

Verbraucherzentrale Sachsen	Kosmetika Strom Tierische Lebensmittel übergreifend
Verivox GmbH	Bahn Flug Pauschalreisen Gas Strom
Verkehrsclub Deutschland VCD	Bahn
Versicherungsombudsmann e. V.	Kapitallebensversicherungen
Vodafone (Vodafone D2 GmbH)	Mobilfunk
VOTUM Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs- Unternehmen in Europa e. V.	übergreifend
Wissenschaftliches Institut der AOK (WIdO)	Wahltarife

Quelle: Prognos AG 2012