

Verbraucherpolitikforschung

Was die Verhaltensökonomik von der Verbraucherpolitik lernen kann

Unter dem Slogan „Die Wirtschaftswissenschaft entdeckt die Menschlichkeit“ erfahren verhaltensökonomische Erkenntnisse in den vergangenen Monaten hohe Aufmerksamkeit. Spätestens seit der Veröffentlichung des Bestsellers *Nudge* der US-Wissenschaftler Thaler und Sunstein wird international die Frage diskutiert, ob und wie die Politik Verbraucher in Richtung eines verantwortlichen Konsums *an-stupsen* (engl. to nudge) sollte. Während verhaltensökonomische Erkenntnisse für die klassische Wirtschaftstheorie einen Paradigmenwechsel darstellen, sind sie für Verbraucherpolitiker sehr viel vertrauter. Diese beschäftigen sich von jeher mit dem tatsächlichen Verhalten von Verbrauchern. Daher lautet das Plädoyer dieser Kurzanalyse: Die Verbraucherpolitik sollte den intensiven Austausch mit der Verhaltensökonomik suchen. Hiervon profitieren beide. Die Verbraucherpolitik wird theoretisch fundiert, und die Wissenschaft erhält Zugang zu den tatsächlichen Lebenserfahrungen von Verbrauchern. Gemeinsames Ziel sollte es sein, das verbraucherpolitische Leitbild des mündigen Verbrauchers zu konkretisieren und hierbei insbesondere die Grundvoraussetzung und Rahmenbedingungen für einen mündigen Konsum aufzuzeigen.

Autor
Dr. Christian Thorun
+ 49 (0)2224 187 95 93
thorun@conpolicy.de

ConPolicy GmbH
Moltkestraße 5
D-53604 Bad Honnef
www.conpolicy.de

Das Marktgeschehen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten radikal verändert. Die Wahlmöglichkeiten haben für Verbraucher stark zugenommen. Gleichzeitig sind jedoch auch die Anforderungen an diese gestiegen. Sie müssen sich in komplexen und kaum überschaubaren Märkten und Tarifstrukturen orientieren. Untersuchungen zeigen, dass die große Komplexität der Märkte für Verbraucher zunehmend zur Qual wird und sie immer wieder überfordert.

So zeigt eine Studie, dass 90 Prozent der Mobilfunkkunden in Portugal einen für sie nicht wirtschaftlichen Tarif besaßen,

obwohl dieser zu Mehrkosten von mehr als 100 Euro pro Jahr führte.¹ Im Finanzdienstleistungsbereich zeigen Untersuchungen, dass Verbraucher entweder zu früh oder aber zu spät umschulden und hierdurch einen wirtschaftlichen Nachteil erleiden.² Und eine Analyse des britischen Energiemarktes kommt zu dem Ergebnis, dass weniger als ein Fünftel der Verbraucher bei einem Anbieterwechsel zum günstigsten wechselte und mehr als ein Fünftel gar einen teureren wählte.³

Diese Erkenntnisse über das tatsächliche Verhalten von Verbrauchern liegen

weit von dem entfernt, was man vom Idealbild eines mündigen Verbrauchers erwarten würde. Folgt man den klassischen ökonomischen Annahmen, dürften Verbraucher nur die Produkte nachfragen, die ihren Bedürfnissen optimal entsprechen.

Das Erklärungsdefizit der klassischen Wirtschaftswissenschaften für solches Verhalten sollte nicht als Nebensächlichkeit abgetan werden. Schließlich weisen diese Untersuchungen darauf hin, dass die Nachfrageseite des Marktes nicht reibungslos funktioniert. Verbraucher geben mehr für Produkte aus als notwendig, investieren in Güter, die nicht unbedingt ihren Bedürfnissen entsprechen oder sorgen aus Überforderung vor der Angebotsvielfalt nicht ausreichend für ihr Alter vor. All dies hat negative Auswirkungen nicht nur auf die einzelnen Verbraucher, sondern auf die Angebotsseite der Wirtschaft insgesamt und damit auf deren Innovationsfähigkeit.

Vom homo oeconomicus zum homo sapiens: Paradigmenwechsel in den Wirtschaftswissenschaften

Die Verhaltensökonomik bietet Erklärungsansätze für diese Anomalien. Sie argumentiert, dass Verbraucher keine übermenschlichen Rechenmaschinen sind, die komplexe Angebotsstrukturen wie ein Supercomputer durchdringen könnten. Stattdessen nimmt sie zur Kenntnis, dass Verbraucher Gefühle haben, beeinflussbar sind, gerne der Masse nachlaufen, manchmal träge sind und kurzfristige Bedürfnisbefriedigung suchen, auch wenn dies ihren langfristigen Interessen zuwiderläuft.

So zeigt die Verhaltenswissenschaft, dass eine *übermäßige Auswahl* (choice overload) für Verbraucher nicht automatisch gut ist. Ein Beispiel hierfür ist die Altersvorsorge. Untersuchungen zeigen, dass die Teilnehmerquote geringer aus-

fällt, je größer die Anzahl von Fonds ist, aus denen Verbraucher auswählen können.

Menschen suchen nach einfachen Entscheidungsprinzipien. Sind Entscheidungsprozesse zu komplex, wählen sie entweder willkürlich oder sie treffen keine Entscheidung und wenden sich ab. Beide Reaktionen haben einen negativen Effekt auf das Marktergebnis. Wird willkürlich entschieden, erfüllt die Wahl nicht optimal die Präferenzen der Verbraucher und die Nachfrage ist verzerrt. Bei keiner Entscheidung kommt keine Transaktion zustande. Dieses schadet der Angebotsseite (deadweight loss).

Ferner werden Verbraucher durch den Kontext und die Art und Weise, wie Informationen kommuniziert werden, beeinflusst. Dies bezeichnet man als *framing*. Werden neueingestellte Mitarbeiter gefragt, ob sie zwischen 1 und 15 Prozent ihres Gehalts für die private Altersvorsorge zurücklegen lassen wollen, entscheiden sich 91 Prozent dafür vorzusorgen. Knapp die Hälfte von ihnen (49 Prozent) hält sich exakt an die vorgeschlagene Sparquote von 6 Prozent. Müssen die neuen Mitarbeiter allerdings von sich aus tätig werden und eine Sparquote vorschlagen, dann entscheiden sich lediglich 30 Prozent dafür, etwas zu sparen (siehe Abbildung 1). Dieses Beispiel aus den USA verdeutlicht die Bedeutung des framings und von Vorgaben.

Aus Sicht von Verhaltensökonomien ist der Verbraucher ein Mensch - keine Rechenmaschine

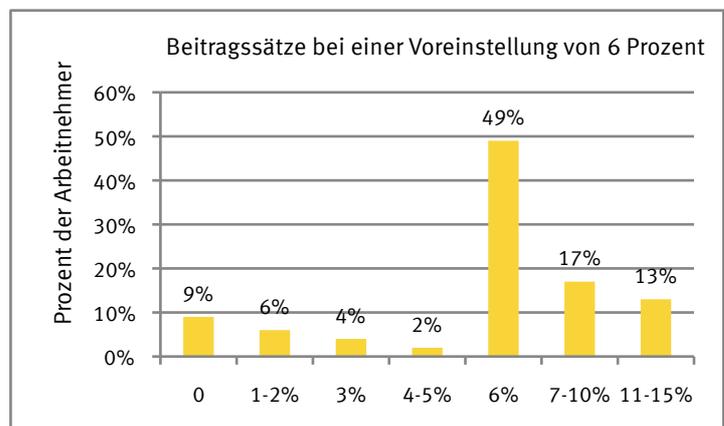


Abbildung 1: Beshears, Choi, Laibson und Madrian, "The Importance of Default Options for Retirement Saving Outcomes"

<http://www.som.yale.edu/faculty/jjc83/turin.pdf>

Eine weitere entscheidende Abweichung vom Modell des rationalen homo oeconomicus zeigt sich bei der Einschätzung von *heutigen und zukünftigen Kosten und Nutzen*. Der verbreitete Umgang mit Kreditkartenrechnungen ist hierfür ein Beispiel. Wenn Verbraucher etwas mit der Kreditkarte bezahlen, tut der überwiegende Teil der Verbraucher dies mit der festen Absicht, die Rechnung am Ende des Monats zu begleichen. Ein signifikanter Teil der Kreditkartenbesitzer hält sich jedoch nicht an seine Absicht. Am Tag der Abrechnung ist ihnen ihr Geld, das sie gerade besitzen, wichtiger als die fällige Rechnung zu begleichen. Diese Studien zeigen, dass Verbraucher gegenwärtige Kosten und Nutzen überbewerten und zukünftige Kosten und Nutzen unterschätzen.⁴

Geschäftsmodelle basieren auf verhaltenswissenschaftlichen Prinzipien

Während in der Wissenschaft noch über den Stellenwert der Verhaltensökonomik diskutiert wird, wenden viele Unternehmen verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse in der Gestaltung ihrer Geschäftsmodelle an. Bis vor wenigen Monaten war es gängige Praxis vieler Fluglinien, dass Verbrauchern bei Internet-Buchungsvorgängen Reiseversicherungen standardmäßig zusätzlich zum Ticket verkauft wurden. Verbraucher mussten diese Option durch ein Wegklicken des Häkchens löschen. Fluglinien nutzen hierbei die Trägheit der Verbraucher und deren Bestreben, sich am Status-Quo zu orientieren, aus.

Ein ähnliches Beispiel für Vorgaben kommt aus dem Datenschutz. Hier ist es gängige Praxis, dass Unternehmen die Einwilligung von Verbrauchern für die Nutzung ihrer Daten für Werbezwecke in Anmeldeformularen bereits voraussetzen. Verbraucher, die diese Einwilligung nicht erteilen wollen, müssen selbst tätig

werden und diese Einwilligung durchstreichen (siehe Abbildung 2 für ein Beispiel).

Die weit verbreiteten Null-Prozent-Finanzierungen für Autos, Möbel oder Elektronikgeräte setzen hingegen an der Neigung von Verbrauchern an, das Heute gegenüber der Zukunft zu bevorzugen. So überschätzen Verbraucher in der Kaufentscheidung den Nutzen, den sie heute aus dem Konsum erzielen und unterbewerten die zukünftigen Einschränkungen, die mit der Rückzahlung des Kredits verbunden sind.

IKEA FAMILY Kundenforum - was bedeutet das für mich

Ja, ich möchte am IKEA Kundenforum teilnehmen

Damit wir dich als Erste/r gezielt über für dich relevante aktuelle Aktionen, Produkte und Leistungen von IKEA informieren können, werden deine persönlichen Daten von der IKEA Deutschland GmbH & Co KG, der IKEA IT AB (Schweden) sowie vertraglich verbundenen Erfüllungsgehilfen gespeichert, verarbeitet und genutzt. Damit du die IKEA FAMILY Vorteile und Vergünstigungen nutzen kannst, werden wir (IKEA Deutschland GmbH & Co KG und IKEA IT AB, Schweden) ausserdem deine IKEA FAMILY Einkaufsdaten (Ort, Zeit und Inhalt des Einkaufs) speichern, verarbeiten und verwerten.

Abbildung 2: Beispiel für eine voreingestellte Einwilligung beim IKEA Family Kundenforum

Vorbild Verbraucherpolitik: Orientierung am realen Verhalten von Verbrauchern

Auch wenn sich die Verbraucherpolitik in den vergangenen Jahrzehnten nicht auf einen verhaltenswissenschaftlichen theoretischen Unterbau stützen konnte, so sind eine Vielzahl ihrer Instrumente mit verhaltensökonomischen Erkenntnissen vereinbar.

Um den Überrumpelungseffekt bei Haustürgeschäften zu kompensieren, haben Verbraucher das Recht, einen Kaufvertrag innerhalb von zwei Wochen zu widerrufen. Diese Regelung basiert auf der

Erkenntnis, dass Verbraucher bei Haus­türgeschäften den Kauf oft unreflektiert oder nur deswegen tätigen, um dem Vertreter einen Gefallen zu tun oder ihn loszuwerden. Aus verhaltenswissenschaftlicher Perspektive kann das Widerrufsrecht damit begründet werden, dass es Verbrauchern die Möglichkeit gibt, eine Entscheidung zu revidieren, die nicht maßgeblich auf Abwägung beruht.

Gesetzliche Regelungen zu Mondpreisen, bei denen Hersteller vorsätzlich die unverbindliche Preisempfehlung des Herstellers überhöhen, um einen günstigen Verkaufspreis zu suggerieren, zielen darauf ab, unerwünschte Framing-Effekte zu minimieren. Mondpreise sind häufig bei Elektronikmärkten anzutreffen, die mit veralteten Preisempfehlungen der Hersteller werben.

Weitere Beispiele umfassen die Verbote, die im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) geregelt sind. Hier nach ist beispielsweise die Ausnutzung der geschäftlichen Unerfahrenheit oder einer Zwangslage, die getarnte Werbung (Schleichwerbung) oder irreführende Werbung verboten. Diese Regelungen schaffen Voraussetzungen dafür, dass Verbraucher informiert und mit möglichst wenig Druck konsumieren können.

Aktuelle Gesetzesinitiativen stehen im Einklang mit verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnissen

Auch in der gegenwärtigen Gesetzgebung finden sich eine Vielzahl von Maßnahmen, die mit den Erkenntnissen aus der Verhaltenökonomik im Einklang stehen. So veröffentlichte das US Federal Reserve Board im Januar 2010 eine Gesetzesnovellierung, nach der Anbieter von Kreditkarten in jeder Abrechnung u.a. angeben müssen, wie lange es dauert und wie viel es kosten wird, bis der Kreditkartenkredit bei Begleichung der Mindestinzahlungen abbezahlt ist.⁵ Durch diese erhöhte Transparenz sollen

Verbraucher zum einen in der Informationsverarbeitung entlastet werden. Zum anderen sollen ihnen die Kosten ihrer Kredite verdeutlicht und somit ihrer Neigung, die Gegenwart im Verhältnis zur Zukunft überzubewerten, entgegengewirkt werden.

In ihrem Gesetzesvorschlag für eine neue Verbraucherrechtsrichtlinie sieht die EU-Kommission überdies eine Entschädigung für Verbraucher für die Fälle vor, in denen Anbieter Einwilligungen für kostenpflichtige Produkte und Dienstleistungen einholen, die nicht durch die bewusste Entscheidung des Verbrauchers, sondern durch eine technische Voreinstellung (wie ein bereits angekreuztes Wahlkästchen) zustande gekommen sind. Diese Regelung basiert auf der Erkenntnis, dass Voreinstellungen einen großen Einfluss auf die Kaufentscheidungen von Verbrauchern haben. Denn diese akzeptieren häufig die Voreinstellung – auch wenn diese nicht ihren Bedürfnissen entspricht.

In der deutschen Diskussion um die Novelle der Datenschutzgesetzgebung 2009 spielte die Frage nach der Verwendung von Voreinstellungen ebenfalls eine bedeutende Rolle. Verbraucher- und Datenschützer forderten, dass die Nutzung von Verbraucherdaten für Werbe- und Marketingzwecke nicht länger im Rahmen von vorangekreuzten Einwilligungen eingeholt werden dürften (Opt-Out-Einwilligung), sondern dass Verbraucher ihre Einwilligung aktiv erteilen müssten (Opt-In-Einwilligung). – Der Gesetzgeber setzte diese Forderung jedoch nicht um.

Anders wurde auf europäischer Ebene verfahren. In ihrer Mitteilung zum Einsatz der RFID-Technologie empfiehlt die EU-Kommission, dass RFID-Chips im Einzelhandel an der Kasse standardmäßig entfernt oder deaktiviert werden müssen, es sei denn, der Verbraucher wünscht, dass die Chips aktiviert bleiben. Durch dieses Verfahren wird Verbrauchern die

Wahlfreiheit gelassen. Gleichzeitig wird jedoch ein datensparsamer Umgang mit Personendaten gefördert.

Ein weiteres Beispiel dafür, wie Verbraucher durch die bewusste Gestaltung von Vorgaben unterstützt werden können, stammt aus Neuseeland. Um sicherzustellen, dass Verbraucher ausreichend für ihre private Altersvorsorge sparen, wurde das KiwiSaver-Altersvorsorgeprogramm eingerichtet. Es sieht vor, dass Arbeitnehmer bei einer Neueinstellung automatisch für das Programm angemeldet werden. Wollen Arbeitnehmer hiervon keinen Gebrauch machen, müssen sie aktiv widersprechen. Das Design des Programms basiert explizit auf verhaltensökonomischen Erkenntnissen.⁶

Bedeutendes Potential für eine gegenseitige Bereicherung

Diese Zusammenfassung zeigt, dass sich Verhaltensökonomien und Verbraucherpolitiker mit sehr ähnliche Fragestellungen beschäftigen. Es ist jedoch notwendig, dass beide Seiten in einen engeren Austausch miteinander eintreten. Während die Verhaltensökonomik einen signifikanten Beitrag für die wissenschaftliche Fundierung der Verbraucherpolitik und damit für einen gezielten Einsatz verbraucherpolitischer Instrumente leisten kann, bietet die Verbraucherpolitik Zugang zu relevanten verbraucherpolitischen Fragestellungen und Erfahrungen aus dem Verbraucheralltag.

Eine solche Annäherung ist vor dem Hintergrund der sich verändernden verbraucherpolitischen Herausforderung essentiell. Zu den Kernfragen, die systematisch bearbeitet werden müssen, zählen: Inwieweit profitieren Verbraucher von dem Mehr an Auswahlmöglichkeiten? Durch welche Instrumente kann das Spannungsverhältnis zwischen der Zunahme von Auswahlmöglichkeiten auf der einen und der steigenden Unübersichtlichkeit auf der anderen Seite aufge-

löst bzw. abgemildert werden? Welche Implikationen hat die Tatsache, dass Verbraucher aus ihrer Sicht nicht-optimale Produkte nachfragen, für die Angebotsseite der Wirtschaft und ihre Innovationsfähigkeit? Wo liegen die Grenzen von Instrumenten, die auf verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen?

Eines der wesentlichen Ziele dieser gegenseitigen Öffnung sollte es sein, das derzeitige verbraucherpolitische Leitbild des *mündigen Verbrauchers* zu konkretisieren. Hierbei sollte insbesondere klarer definiert werden, was von Verbrauchern angesichts ihrer menschlichen Beschränkungen erwartet werden kann und welche Rahmenbedingungen als Grundvoraussetzungen geschaffen werden müssen, damit sich Verbraucher in ihrem Konsumalltag mündig verhalten können.

Internationale Entwicklungen deuten darauf hin, dass sich diese Annäherung vollzieht. So beschäftigen sich die OECD im Rahmen des Komitees für Verbraucherpolitik⁷ und die EU-Kommission im Kontext ihrer Bestrebungen, die Evidenzbasis der Verbraucherpolitik zu verbessern,⁸ sowie nationale Initiativen mit verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnissen. Die britische Regierung hat sich beispielsweise dazu verpflichtet, Studien durchzuführen, bevor neue kostspielige Informationspflichten erlassen werden.⁹ Auch gibt es erste Anzeichen für eine solche Annäherung in Deutschland. Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. veröffentlichte im Dezember 2008 eine Studie zum Verhältnis zwischen Verhaltensökonomik und Verbraucherpolitik,¹⁰ die verbraucherpolitische Strategie Baden-Württembergs fußt auf verhaltensökonomischen Grundlagen¹¹ und das Deutsche Institut für Wirtschaft (DIW) brachte im November 2009 ein Vierteljahresheft heraus, in dem sich eine Reihe von Beiträgen mit der Anwendung verhaltensökonomischer Erkenntnisse auf die Verbraucherpolitik beschäftigen.¹²

Dieses Bestrebungen sollten jedoch verstärkt und systematisiert werden. Hierfür sollte:

- der Austausch zwischen Politik und Wissenschaft etwa durch Expertengespräche und Konferenzen gefördert werden.
- die Verbraucherpolitikforschung durch langfristige Forschungsprogramme dahingehend gelenkt werden, dass sie sich dieser grundlegenden Fragestellungen

widmen kann.

- die Datengrundlage für die Verbraucherpolitikforschung – wie etwa durch die Nutzbarmachung von Daten über Verbraucherbeschwerden – verbessert werden.
- die Internationalität der Verbraucherforschung gefördert werden, um von positiven wie negativen Erkenntnissen aus dem Ausland zu lernen.

¹ Codinha, Alípio: “Recommendations on mobile Price Transparency”; in: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): Committee on Consumer Policy, “Roundtable on Demand-side Economics for Consumer Policy: Summary Report”; 20.04.2006, S.29.

² Agarwal, Sumit: „Consumer Behaviour in Financial Markets: The Role of Policy“, EU Commission Conference on „How Can Behavioural Economics Improve Policies Affecting Consumers?“, 28.11.2008.

³ Waddams, Catherine: „Consumers’ Ability to Choose in Newly Liberalised Markets: Some Empirical Evidence“, EU Commission Conference on „How Can Behavioural Economics Improve Policies Affecting Consumers?“, 28.11.2008.

⁴ Shafir, Eldar: “A Behavioural Background for Economic Policy”, at Roundtable on Behavioural Economics and Public Policy, Melbourne, August 2007.

URL: “<http://www.pc.gov.au/research/confproc/behaviouraleconomics/shafir.pdf>”

⁵ <http://www.federalreserve.gov/consumerinfo/wyntk/creditcardrules.htm>

⁶ MacPherson, Liz: “Kiwisaver – A behavioural approach to the case of the reluctant saver”; in Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): Committee on Consumer Policy, “Roundtable on Demand-side economics for Consumer Policy: Summary Report”, 20.04.2006, S.32.

⁷ http://www.oecd.org/department/0,3355,en_2649_34267_1_1_1_1_1,00.html

⁸ http://ec.europa.eu/consumers/dyna/conference/index_en.htm

⁹ <http://www.berr.gov.uk/files/file44588.pdf>

¹⁰ <http://www.vzbv.de/go/dokumente/822/1/89/index.html>

¹¹ http://www.verbraucherportal-bw.de/servlet/PB/menu/1330110_l1/index.html

¹² http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.342420.de

Die Kurzanalysen können kostenlos von unserer Website heruntergeladen werden: www.conpolicy.de
Der Newsletter informiert Sie über Neuerscheinungen des Instituts sowie Wissenswertes aus der internationalen Verbraucherpolitik.

Bestelladresse für die Druckversion:

ConPolicy GmbH
Moltkestraße 5
D-53604 Bad Honnef

Tel: +49 (0)2224 187 95 93
Fax: +49 (0)2224 187 95 94

info@conpolicy.de

© Copyright 2010. ConPolicy GmbH.