



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Benner, E.: Grenzen einer umwelt- und qualitätsorientierten Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik. In: Hagedorn, K., Nagel, U.J., Odening, M.: Umwelt- und Produktqualität im Agrarbereich. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 40, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (2005), S. 237-247.

GRENZEN EINER UMWELT- UND QUALITÄTSORIENTIERTEN GESTALTUNG DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK

*Eckhard Benner**

1 Einleitung

Die umwelt- und qualitätsorientierte Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) verbindet die Förderung der Landwirtschaft mit der Einhaltung spezifischer Produkt- und Produktionskriterien. Die so gestaltete Ausrichtung der GAP rückt zugleich das Einkaufsverhalten des Verbrauchers in deren Handlungsbereich, da die Kaufentscheidungen des Verbrauchers die Erreichung der agrarpolitischen Ziele beeinflussen. Damit treten staatliche Maßnahmen zur Information des Verbrauchers ins Blickfeld, die die positive Bedeutung der nach den spezifischen Produktionsregeln erzeugten Produkte vermitteln.

Allgemein anerkannt ist, dass die Zahlung von Subventionen für die Einhaltung spezifischer Produkt- und Produktionsanforderungen ökonomisch gerechtfertigt ist, wenn die landwirtschaftliche Produktion zur Bereitstellung öffentlicher Güter beiträgt (z.B. BLANDFORD et al., 2003; DABBERT et al., 2002; PAARLBERG et al., 2002; PRETTY et al., 2001). Die agrarpolitisch motivierte staatliche Informationsvermittlung wird damit gerechtfertigt, dass die Information des Verbrauchers prinzipiell notwendig sei, um die Landwirtschaft nicht am Markt vorbei zu fördern, und um Markttransparenz herzustellen (z.B. DABBERT et al., 2002: 106f.). Unbeachtet bleibt dabei jedoch, dass die staatliche Informationsvermittlung eine besondere Rolle im Marktgeschehen innehat und mit ihrer agrarpolitisch motivierten Form eine Grenze überschritten wird, die diese Rolle infrage stellt. Ziel des Beitrags ist, diese Grenze und deren Überschreitungsgefahren aufzuzeigen.

Im Folgenden wird zunächst die Rolle des Staates im Marktgeschehen dargelegt, dabei wird insbesondere das Verbraucherleitbild der Europäischen Union berücksichtigt. Anschließend werden die konkreten Gestaltungsinstrumente der umwelt- und qualitätsorientierten Ausrichtung der GAP präsentiert. Nach einem Zwischenfazit schließt sich daran die Erläuterung zweier Modelle des Verbraucherverhaltens an. Mit der abschließenden Diskussion ist es dann möglich, die Grenze der umwelt- und qualitätsorientierten Gestaltung der GAP aufzuzeigen.

2 Der Europäische Verbraucher und die staatliche Verbraucherinformation

Das Verhalten des Europäischen Verbrauchers wird am Leitbild des durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers gemessen (EUGH, 1995, 1998, 2000b). An diesen Verbraucher werden Erwartungen hinsichtlich seines Verhaltens am Markt gestellt. So wird erwartet, dass er seine Kaufentscheidung bewusst trifft (EPPE, 2004). Zudem wird von ihm erwartet, dass er mit Werbung adäquat umzugehen weiß und ihm bewusst ist, dass Werbung zu Übertreibungen neigt (VON WILD, 1998: 152). Darüber hinaus wird von ihm verlangt, dass er sich über die von den Anbietern bereitgestellten Informationen hinaus über den Gegenstand seiner Kaufentscheidung informiert (FEZER, 1995; DOEPNER, 1997). Mit diesem Verbraucherleitbild wird somit ein souverän agierender Verbraucher entworfen, der explizit eigene Interessen am Markt verfolgt und um die Besonderheiten der Werbung als Instrument der Informationsvermittlung weiß.

Unberücksichtigt lässt dieses Leitbild, wie sich der Verbraucher in die Lage versetzen kann, seine eigenen Interessen zu verfolgen, und woher und wie er sich das geforderte Wissen aneignen kann. Zu Hilfe kommt ihm der EG-Vertrag mit Artikel 153. Dieser Artikel sieht vor,

* Dr. Eckhard Benner, Universität Hohenheim, Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre (420 B), Schwerzstrasse, Schloss Osthof-Süd, 70593 Stuttgart, ebenner@uni-hohenheim.de.

dass die EU einen Beitrag zur Förderung des Rechts des Verbrauchers auf Information zu leisten hat, wozu auch die Unterstützung, Ergänzung und Überwachung der Politik der Mitgliedstaaten zählt (EG-VERTRAG). Anerkannt wird damit, dass den staatlichen Institutionen in der EU eine besondere Rolle hinsichtlich der Verbraucherinformation zukommt. Auch das Bundesverfassungsgericht sieht in seinem Urteil zum „Glykolskandal“ ausdrücklich den Staat in einer besonderen Rolle hinsichtlich der Verbraucherinformation (BVERFG, 2002).

Aus ökonomischer Sicht ist die staatliche Informationsvermittlung gerechtfertigt, wenn informationsbezogenes Marktversagen vorliegt (FRITSCH et al., 1999: 262ff.). Informationsbezogenes Marktversagen ist insbesondere im Rahmen der Vermarktung von Produkten, die sich durch Vertrauenseigenschaften auszeichnen, nachweisbar, wie die folgenden Ausführungen verdeutlichen (vgl. auch BENNER, 2003: 125ff).

Vertrauenseigenschaften sind Produkteigenschaften, die der Verbraucher weder vor noch nach dem Kauf am Produkt selbst verifizieren kann (DARBY, KARNI, 1973). Die Nichtverifikation ist ein grundsätzliches Problem, das solange nicht überwunden werden kann, wie der Verbraucher nicht selbst unmittelbar in die Produktion der entsprechenden Produkte eingebunden ist. Bei der Vermarktung von Produkten, die sich durch Vertrauenseigenschaften auszeichnen, ist der Verbraucher daher auf zusätzliche Informationen über das Vorhandensein der Vertrauenseigenschaft angewiesen. Das Vertrauen in die zusätzlichen Informationen ersetzt dabei die eigene Verifikation (HAUSER, 1979: 751). Allerdings ist ein Mindestniveau an Glaubwürdigkeit der Informationen bzw. der Informationsquelle notwendig, da ohne dieses Mindestniveau keine Transaktion stattfinden wird, die sich auf eine Vertrauenseigenschaft gründet (BENNER, 2002). Zugleich besteht eine syllogistische Beziehung zwischen der Glaubwürdigkeit einer Information und der Glaubwürdigkeit einer Informationsquelle. Dies besagt, dass eine Information glaubwürdig ist, weil sie von einer glaubwürdigen Informationsquelle stammt, bzw. unglaubwürdig ist, weil sie von einer unglaubwürdigen Informationsquelle vermittelt wird, und vice versa (LUTZ, 1985: 45). Die Glaubwürdigkeit der Informationsvermittlung ist allerdings dann trügerisch, wenn deren Grundlage, d.h. die „Produktion“ der Vertrauenseigenschaft, nicht entsprechend überwacht und durchgesetzt wird (KAAS, 1991: 367). Bedingung für eine glaubwürdige Verbraucherinformation ist daher die Kontrolle und Überwachung des Vorhandenseins der Vertrauenseigenschaft (MARETTE et al., 2000: 436; McCLUSKY, 2000: 7f.). Die Kontrolle ihrerseits stützt sich auf die Definition eines normativen Begriffs, in dem die spezifischen Produkt- bzw. Produktionsregeln festgehalten sind. Begriffsdefinition und Kontrolltätigkeit sind vom Staat zu regulieren bzw. durchzuführen, da er die einzige Institution ist, die die betreffenden Marktakteure verbindlich auf die Einhaltung von entsprechenden Anforderungen festlegen kann (STIGLITZ, 1989: 4). Zugleich ist es erforderlich, dass der Staat dieses System der Überwachung auch durchsetzt, andernfalls würde auch ein staatlicher Eingriff nicht die notwendige Glaubwürdigkeit generieren (GIANNAKAS, 2002).

Würden Kontrolltätigkeit, Begriffsdefinition und Informationsvermittlung lediglich privat organisiert, könnte der Verbraucher sich nie sicher sein kann, dass diese Aktivitäten nicht lediglich der Glaubwürdigkeitsinszenierung dienen (TEISL, ROE, 1998: 144).

Es ist jedoch nicht erforderlich, dass der Staat die Informationen selbst vermitteln (und auch nicht, dass er die Kontrolle unmittelbar durchführt), vielmehr kann er Dritte mit der Vermittlung beauftragen. Allerdings hat er bei der Auswahl eines Dritten auf dessen Glaubwürdigkeit aus Sicht des Verbrauchers zu achten. Der Durchführende muss gewährleisten, dass die Informationsbereitstellung sowohl unabhängig von Anbieterinteressen (EINSIEDEL, 1998: 411) als auch von staatlichen Eigeninteressen (FRITSCH et al., 1999: 279) ist. Prinzipiell sind daher anbieternahe Institutionen für eine derartige Informationsvermittlung ungeeignet. Neben der Wahl der Informationsvermittler ist auch auf die Gestaltung der Informationsmaßnahme zu achten, um den Anforderungen an die Glaubwürdigkeit gerecht zu werden. Die Informati-

onsmaßnahmen müssen in einer Weise gestaltet sein, die dem Verbraucher die eigene Reflexion seiner Bedürfnisse ermöglicht und erleichtert (SCHERHORN, 1979: 37f.). Dabei haben sie darauf zu verzichten, die Richtung bzw. das Ergebnis der Reflexion vorzugeben, und die zunächst gewonnenen Erkenntnisse als abgeschlossen anzuerkennen. Sie haben vielmehr die weitere Reflexion offen zu halten und zu fördern (SCHERHORN, 1979: 18.). Insbesondere beinhalten sie keine (emotionalen) Kauf- bzw. Verhaltensappelle (SCHERHORN, 1979: 35ff.). Die staatliche Verbraucherinformation ist also auf der Ebene der Bedarfs- und auf der Ebene der Konsumententscheidung neutral zu gestalten, d.h., sie tritt weder für noch gegen Konsumhaltungen und Wünsche bzw. den Kauf eines Produktes ein. In dieser Form ist sie aus Sicht des Verbrauchers, insbesondere aus Sicht des Europäischen Verbrauchers, glaubwürdig und ersetzt diesem die eigene Verifikation von Vertrauenseigenschaften.

3 Umwelt- und qualitätsorientierte Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik

Die umwelt- und qualitätsorientierte Gestaltung der GAP ist insbesondere in der Verordnung (EG) Nr. 1783/2003 (ABl. EU Nr. L 270) niedergelegt. Diese Verordnung hat ihren Rechtsbezug in den Artikeln 36 und 37 des EG-Vertrages. Gemäß ihres ersten Erwägungsgrundes dient sie der Verwirklichung der Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik, indem sie die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums mit spezifischen Maßnahmen unterstützt. Zu diesen Maßnahmen zählen gemäß des siebten Erwägungsgrundes zwei Gestaltungsinstrumente, die der Förderung der Lebensmittelqualität dienen (vgl. Übersicht 1).

Übersicht 1: Gestaltungsinstrumente der umwelt- und qualitätsorientierten GAP

Instrument	Bedingung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Produktionsbeihilfe (Höchstbetrag, keine Überkompensation erlaubt) ▪ Unterstützung von Werbe- und Informationsmaßnahmen (70 v.H. der Kosten) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ europäische Qualitätsregeln: <i>ökologischer Landbau, Schutz einer geographischen Angabe o. Ursprungsbezeichnung, trad. Spezialität, Qualitätswein b.A.</i> ▪ strengere Regeln als handelsüblich: <i>Gesundheits-, Umwelt- bzw. Tierschutz</i> + unabhängige Kontrolle + Rückverfolgbarkeit + vorhersehbare Absatzmöglichkeiten

Quelle: ABl. EU Nr. L 270, eigene Darstellung.

Das erste Gestaltungsinstrument der umwelt- und qualitätsorientierten GAP ist die Gewährung von staatlichen Produktionsbeihilfen. Diese Beihilfen werden zum einen für die Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte, die den europäischen Qualitätsregeln für den Schutz einer geographischen Angabe/Ursprungsbezeichnungen, einer eingetragenen traditionellen Spezialität, des Ökologischen Landbaus oder der Qualitätsweine bestimmter Anbaugebiete entsprechen. Zum anderen werden diese Beihilfen auch für die Produktion von Erzeugnissen gewährt, die nach Regeln produziert werden, welche höhere Anforderungen hinsichtlich des Gesundheits-, Tier- bzw. Umweltschutzes erfüllen, als es den handelsüblichen Warennormen entspricht. Die so erzeugten Produkte unterliegen zudem besonderen Anforderungen hinsichtlich der unabhängigen Kontrolle und der vollständigen Rückverfolgbarkeit, wobei jedoch die Kontrolle nicht zwingend staatlich reguliert sein muss. Eine weitere Bedingung für die Gewährung dieser Produktionsbeihilfen ist, dass vorhersehbare Absatzmöglichkeiten für die Produkte gegeben sein müssen. Es wird allerdings nicht näher erläutert, was unter vorhersehbaren Absatzmöglichkeiten zu verstehen ist. Die Produktionsbeihilfen werden nach Maßgabe festgelegter Höchstbeträge pro Betrieb gezahlt, eine Überkompensation ist jedoch ausgeschlossen.

Werden diese Anforderungen erfüllt, können neben den Produktionsbeihilfen auch Subventionen für Werbung und Informationsmaßnahmen gewährt werden. Diese Subventionszahlungen sind das zweite Gestaltungsinstrument der umwelt- und qualitätsorientierten GAP. Die Werbe- und Informationsmaßnahmen sollen gemäß des neunten Erwägungsgrundes der Verordnung (EG) Nr. 1783/2003 das Bewusstsein der Verbraucher hinsichtlich des Bestehens und der Eigenschaften dieser Erzeugnisse schärfen. Die Beihilfen für Werbung und Informationsmaßnahmen werden Erzeugergemeinschaften bis zu einer Höhe von 70 v.H. der Kosten gewährt.

Da sich grundsätzlich die Zielsetzung von Verordnungen aus deren Rechtsbezügen und Erwägungsgründen ergibt (EuGH, 2000a), ist die Verordnung (EG) Nr. 1783/2003 uneingeschränkt als ein Instrument der zweiten Säule der GAP anzusehen. Als solches dient sie den Zielen der Gemeinsamen Agrarpolitik, indem sie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, Werbemaßnahmen von Erzeugergemeinschaften zu unterstützen.

4 Zwischenfazit

Die Betrachtung der Förderung von Werbemaßnahmen (Kapitel 3) im Vergleich mit den Anforderungen, die an die staatliche Verbraucherinformation zu stellen sind (Kapitel 2), zeigt Folgendes.

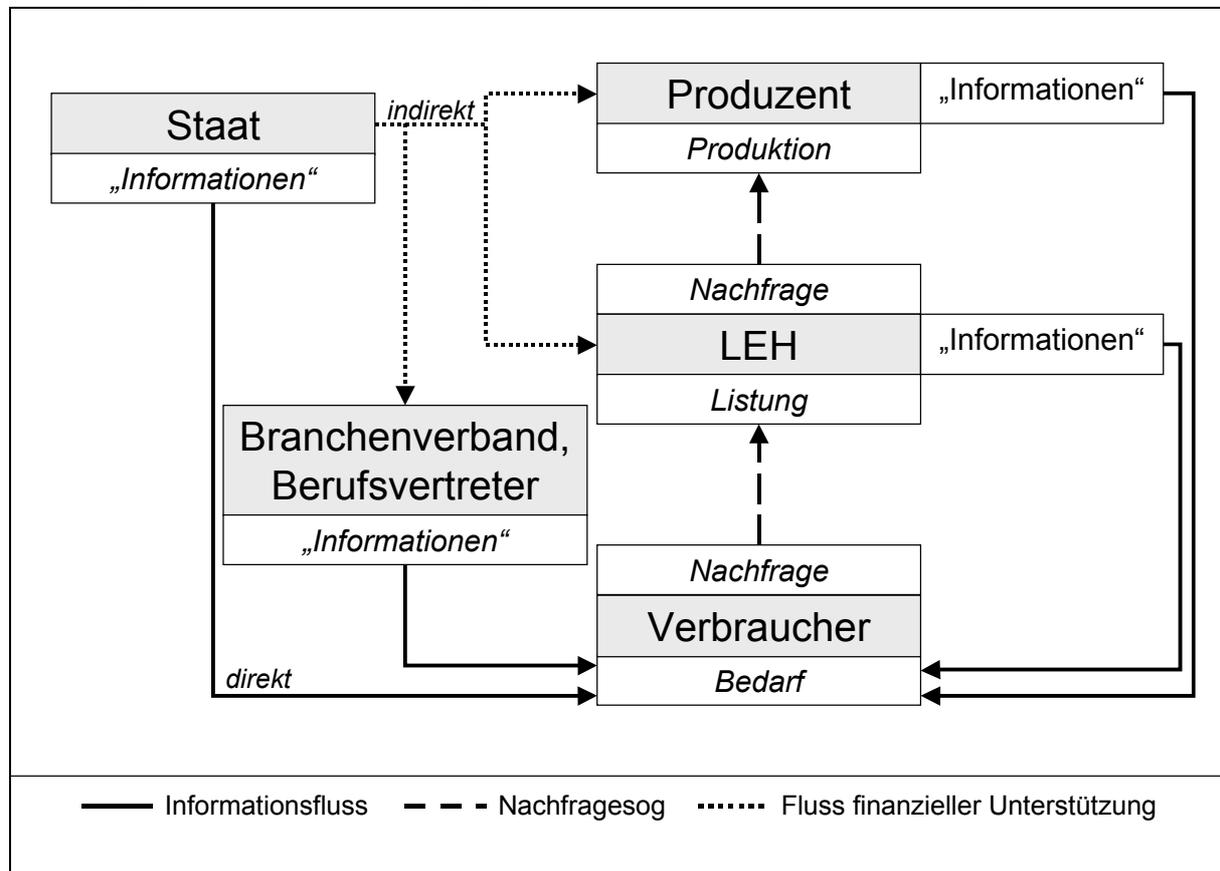
Im Mittelpunkt der umwelt- und qualitätsorientierten Gestaltung der GAP steht die Einführung von Produktionsverfahren, die der „Produktion“ von Gesundheits-, Tierschutz- und Umweltschutzanforderungen bzw. Herkunftsangaben und ökologischen Produkten dienen. In der Regel können diese Anforderungen vom Verbraucher weder vor noch nach dem Kauf verifiziert werden. Mit der umwelt- und qualitätsorientierten Ausrichtung wird also die "Produktion" von Vertrauenseigenschaften gefördert. Ergänzt werden diese Maßnahmen durch die Subventionierung von Informationsmaßnahmen, die das Vorhandensein dieser Vertrauenseigenschaften bei den entsprechenden Erzeugnissen vermitteln sollen. Allerdings werden Informationsmaßnahmen von Institutionen der Anbieter (Erzeugergemeinschaften) gefördert, d.h. es werden eher unglaubwürdige Instanzen mit der Informationsvermittlung betraut. Auch stützt sich die Informationsvermittlung nicht auf ein staatliches Kontrollsystem, wie es die Vermittlung von Vertrauenseigenschaften prinzipiell erfordert, sondern lediglich auf „unabhängige“ Kontrollen.

Die EU etabliert mithin eine spezifische Form der staatlichen Informationsvermittlung: die indirekte Pull-Strategie. Generell ist eine staatliche Pull-Strategie das Unterfangen des Staates, mit Hilfe der Durchführung bzw. der Unterstützung von Kommunikationsmaßnahmen einen Nachfragesog für landwirtschaftliche Erzeugnisse hervorzurufen. Eine indirekte Pull-Strategie kennzeichnet sich dadurch aus, dass staatliche Institutionen kommunikationspolitische Maßnahmen finanziell unterstützen, die von Institutionen der Anbieter (z.B. Branchenverbänden, Erzeugergemeinschaften, Handelsunternehmen) durchgeführt werden (BENNER, 2004, siehe Abbildung 1).

Generell ergänzen staatliche Pull-Strategien die agrarpolitischen Maßnahmen der Produktionsförderung (Push-Strategie) und sollen den Absatz der geförderten landwirtschaftlichen Erzeugnisse stimulieren. Die entsprechenden Informationsmaßnahmen dienen der Sensibilisierung des Verbrauchers: Dem Verbraucher werden gezielt die Informationen zur Verfügung gestellt, die ihn dazu anregen sollen, seine Kaufentscheidungen an agrarpolitischen Zielsetzungen auszurichten (vgl. BENNER, 2004). Zu diesem Zweck wird Werbung als Kommunikationsinstrument der Pull-Strategie eingesetzt, denn Werbung nimmt das Ergebnis der Reflexion eines Verbrauchers über ihre Botschaft vorweg und vermittelt dazu Informationen über Erzeugnisse in einem Korsett der argumentativen Beeinflussung. Dieses Korsett besteht aus der gezielten Auswahl von Worten sowie der analytischen und gestalterischen Struktur der Argumentation (BEHRENS, 1996: 72ff.). Um verstanden zu werden, nimmt Werbung zudem

bei der Formulierung und Gestaltung ihrer Aussagen sowie zur Unterstützung ihrer Glaubwürdigkeit auf das Alltagswissen der Verbraucher Bezug, d.h. Werbung inszeniert ihre Glaubwürdigkeit (WILLEMS, 1999: 119). Berücksichtigt der Verbraucher im Rahmen seiner Kaufentscheidung also Informationen, die mit Hilfe von Pull-Strategien vermittelt werden, erfolgt dies immer vor dem Hintergrund mittransportierter Wertungen über die beworbenen Erzeugnisse (BENNER, 2003: 120).

Abbildung 1: Staatliche Pull-Strategien



Quelle: Benner, 2004, verändert.

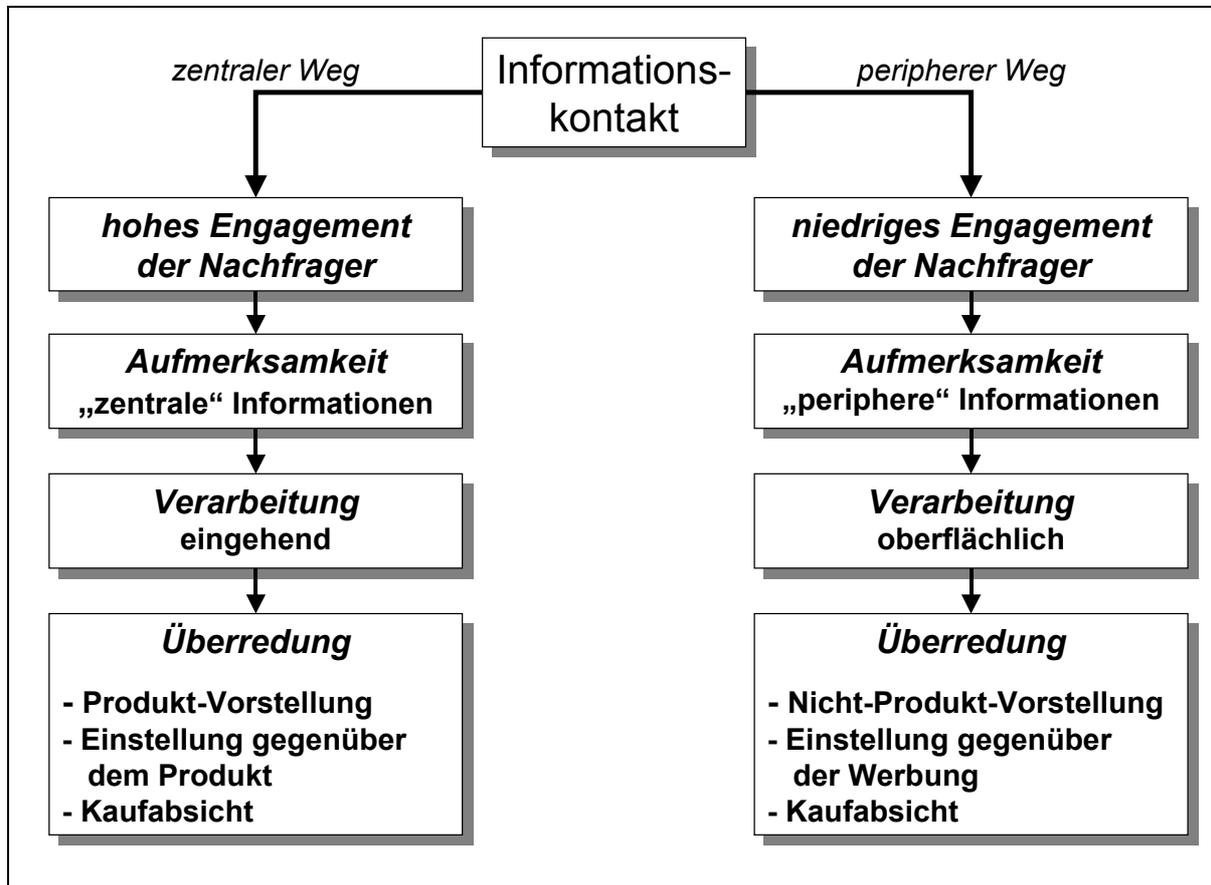
Der Verzicht auf ein staatliches Kontrollsystem, das die in Kapitel 2 ausgeführten Anforderungen erfüllt, bedeutet, dass die Anbieter aus Sicht des Verbrauchers nur versprechen, sich kontrollieren zu lassen. Ein solches Versprechen stellt aber lediglich eine Glaubwürdigkeitsinszenierung dar und genügt nicht den Anforderungen an die Vermittlung von Vertrauenseigenschaften in einem anonymen Markt (vgl. Kapitel 2).

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass die Verordnung (EG) Nr. 1783/2003 zwar „ein Instrument der staatlichen Information der Verbraucher“, aber kein Instrument der staatlichen Verbraucherinformation etabliert. Inwieweit die Gestaltung der umwelt- und qualitätsorientierten Ausrichtung der GAP durch diese Form der Informationsvermittlung an Grenzen stößt, ergibt sich aus der Betrachtung des Verhaltens des Verbrauchers. Im Folgenden werden zwei Modelle beschrieben, die das Informations- und Entscheidungsverhalten des Verbrauchers unter besonderer Berücksichtigung der Werbung aufzeigen: das Elaboration-Likelihood-Model und das Persuasion Knowledge Model.

5 Verbraucherverhalten

Das Elaboration-Likelihood-Model (ELM) unterscheidet zwei Wege der Informationsverarbeitung, die vom Verbraucher je nach Motivation und Fähigkeit, sich mit den angebotenen Informationen auseinanderzusetzen, eingeschlagen werden: den zentralen und den peripheren Weg (PETTY, CACIOPPO, 1986, siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Elaboration-Likelihood-Model



Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an PETER et al., 1999: 379.

Der zentrale Weg der Informationsverarbeitung wird vom Verbraucher eingeschlagen, wenn er motiviert und fähig ist (hohes Engagement), die angebotenen Informationen sorgfältig zu verarbeiten. Er wendet sich dann den zentralen Informationen der Informationsmaßnahme zu, dies sind i.d.R. Sachinformationen über das betreffende Produkt. Die Informationsverarbeitung erfolgt dann in eingehender Weise, d.h. der Verbraucher setzt sich vergleichsweise intensiv mit der zentralen Produktbotschaft auseinander. Zur Kaufabsicht kommt es dann über eine gewonnene Einstellung gegenüber dem Produkt.

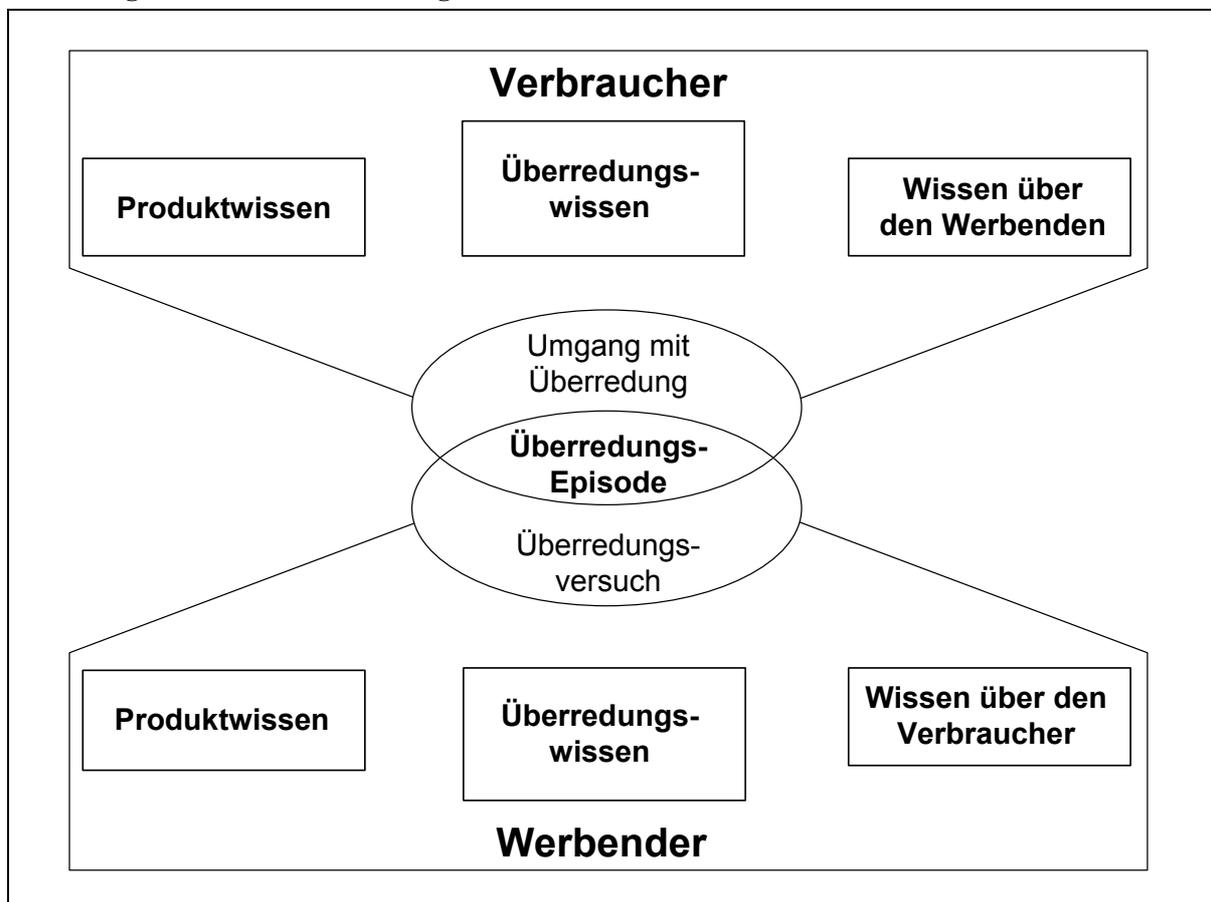
Den peripheren Weg der Informationsverarbeitung beschreitet der Verbraucher, wenn er wenig oder gar nicht motiviert ist (geringes Engagement), die Informationen einer eingehenden Betrachtung zu unterziehen. Beim Kontakt mit der Informationsmaßnahme wendet sich seine Aufmerksamkeit dann den peripheren Informationen zu. Diese Informationen sind einzelne Gestaltungselemente der Informationsmaßnahme wie Farbe, Musik und evtl. eine auftretende Berühmtheit. Die Verarbeitung dieser Informationen erfolgt nur oberflächlich; es findet also keine intensive Auseinandersetzung mit der eigentlichen Produktbotschaft statt. Eine Kaufabsicht bildet sich vielmehr über eine gewonnene Einstellung gegenüber der Informationsmaßnahme bzw. der Werbung.

Das Persuasion Knowledge Model (PKM) stellt einen Ansatz zur Erklärung des Umgangs des Verbrauchers mit Überredungsversuchen dar, denen er sich im Marktgeschehen beispielsweise durch Werbung ausgesetzt sieht (vgl. im Folgenden FRIESTAD und WRIGHT, 1994, 1995, 1999). Ausgangspunkt des Modells ist das Bestreben des Verbrauchers, im Marktgeschehen eigene Ziele zu verfolgen. Seine Basis ist die zeitpunktunabhängige, umfassende Reflexion über Informationsmaßnahmen.

Die Reflexion ist zeitpunktunabhängig, da sie nicht an eine konkrete Werbesituation gebunden ist, sondern immer dann erfolgt, wenn sich der Verbraucher mit Werbung und Werbenden auseinandersetzt. Sie ist umfassend, da alle wahrgenommenen Merkmale der betrachteten Werbesituation mit einfließen. Ihr Gegenstand sind sowohl die Glaubwürdigkeit einer Werbeaussage als auch die Handlungen und Ziele des unmittelbar Werbenden und des für die Werbung eigentlich Verantwortlichen. Mit Hilfe dieser Reflexion kontrolliert der Verbraucher die Voraussetzungen seines Handelns und gestaltet Überredungssituationen im Sinne seiner Ziele.

Die zeitpunktunabhängige, umfassende Reflexion eines Verbrauchers stützt sich neben dessen Wissen über das Produkt bzw. den Werbenden auf dessen *Überredungswissen* als zentrale Wissenskomponente (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Persuasion Knowledge Model



Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an FRIESTAD und WRIGHT, 1994: 2

Das Überredungswissen besteht aus wechselseitig in Beziehung stehenden Vorstellungen über den Inhalt und Ablauf eines Überredungsversuchs. So besitzt ein Verbraucher miteinander verbundene Vorstellungen darüber, welche psychologischen Ereignisse (bspw. Aufmerksamkeit und Interesse) für Überredung notwendig sind, wie diese psychologischen Ereignisse erzeugt werden können und wie er selbst die bei ihm erzeugten Ereignisse kontrollieren kann. Grundstock seines Überredungswissens ist das gemeinsame Überredungswissen der Gesellschaft, in der er lebt („folk wisdom on persuasion“). Der Umfang dieses Grundstocks ist so-

wohl auf gesellschaftlicher als auch auf individueller Ebene veränderlich. Auf gesellschaftlicher Ebene entwickelt sich dieser Grundstock im historischen Ablauf weiter, wenn bspw. neue wissenschaftliche Erkenntnisse, die durch die Auseinandersetzung mit Überredungssituationen gewonnen wurden, über den Kreis der Wissenschaft hinaus bekannt werden. Auf individueller Ebene ergänzt der Verbraucher sein Überredungswissen aktiv und passiv über die Zeit seines Lebens auf vielfältige Weise. Aktiv entwickelt er es durch seine eigenen Erfahrungen mit Werbung und Werbenden sowie durch soziale Interaktionen mit Freunden, Familienmitgliedern und Kollegen. Passiv erweitert er sein Überredungswissen durch Gespräche, die er darüber führt, wie Gefühle, Gedanken und Verhalten von Menschen beeinflusst werden können, und durch sein Lesen, Hören bzw. Sehen von Medien-Kommentaren und -Berichten über Marketingtaktiken. Mit der zeitlichen Änderung des Überredungswissens können sich aufgrund der zeitpunktunabhängigen, umfassenden Reflexion das Verhalten und die Einstellungen des Verbrauchers gegenüber Informationsmaßnahmen und Informationsquellen grundsätzlich ändern („change-of-meaning-principle“). Eine solche Änderung wird hervorgerufen, wenn der Verbraucher eine Handlung einer Informationsquelle oder ein Merkmal einer Informationsmaßnahme als Überredungstaktik begreift, die er vorher nicht so verstanden bzw. denen er bis dato keine Bedeutung beigemessen hat. Da der Verbraucher bei der Verfolgung seiner Ziele grundsätzlich an den eigentlich Verantwortlichen der Werbung („the puppet masters“) und deren Ziele interessiert ist, wird in diese Verhaltens- und Einstellungsänderung nicht nur die unmittelbare Informationsquelle mit einbezogen, sondern auch dessen Auftraggeber.

6 Diskussion

Das Elaboration-Likelihood-Model ist in der Lage, die Überredungswirkungen, die von unterschiedlichen Werbeinformationen und -merkmalen ausgehen, zu erklären. Mit seiner Hilfe lassen sich Vorschläge für die Gestaltung der Informationsmaßnahmen ableiten. Der Verbraucher, der aufgrund seines hohen Engagements für Sachinformationen zugänglich ist, ist mit Informationsmaßnahmen ansprechbar, die entsprechend gestaltet sind. Der Verbraucher, der hingegen aufgrund seines geringen Engagements für Sachinformationen nicht erreichbar ist, kann über den peripheren Weg angesprochen werden. Die Informationsmaßnahmen wären dann gezielt mit emotionalen Gestaltungselementen auszustatten. Bei der peripheren Informationsverarbeitung können jedoch einerseits Informationsüberlastung, Wahrnehmungsverzerrungen und Verdrängungsprozesse seitens des Verbrauchers zu einer zu geringen Nachfrage führen, d.h. die agrarpolitischen Ziele werden nicht im gewünschten Umfang erreicht. Andererseits kann die emotionale Kommunikation den Verbraucher irreführen, wenn die Nachfrage auf Produkte gelenkt wird, die objektiv diese Eigenschaften nicht aufweisen (VON ALVENSLEBEN, 2002: 149) bzw. wenn die Produkte zwar die Eigenschaften aufweisen, der Verbraucher sie aber nur fälschlicherweise als zu seiner Bedürfnisbefriedigung relevant ansieht (BENNER, 2000: 440). Darüber hinaus reduziert das ELM das Entscheidungsverhalten des Verbrauchers und seinen Umgang mit Werbung auf die Wahrnehmung von und die Reaktion auf Produkteigenschaften bzw. Werbereize (FRIESTAD und WRIGHT, 1994: 19f.). Ein über diese Wahrnehmungen und Reaktionen hinausgehender Umgang mit Werbung wird also nicht berücksichtigt. Die Verfolgung eigener Ziele, die grundsätzlich vom Verbraucher im Europäischen Binnenmarkt erwartet wird (vgl. Kapitel 2), findet nur begrenzt Berücksichtigung.

Das Persuasion Knowledge Model hingegen unterstellt dem Verbraucher die Verfolgung eigener Ziele am Markt. Um diese zu erreichen, ist dieser Verbraucher im Umgang mit Werbung nicht nur unmittelbar Werbenden sondern insbesondere an dessen Auftraggeber interessiert (vgl. Kapitel 5). Dieses Interesse führt im Rahmen der zeitpunktunabhängigen, umfassenden Reflexion prinzipiell zum Erkennen des Staates als Auftraggeber der Werbung. Damit ist es in der Verbraucherwahrnehmung letztlich der Staat, der die Einhaltung der Werbebotschaft, d.h. im Fall der Unterstützung von Werbemaßnahmen gemäß der Verordnung

(EG) Nr. 1783/2002 das Vorhandensein der Vertrauenseigenschaften verspricht (vgl. Kapitel 4). Von besonderer Bedeutung wird diese Wahrnehmung, wenn die versprochenen Produkt- bzw. Produktionsanforderungen von einem einzelnen Anbieter oder einer Gruppe von Anbietern nicht eingehalten werden. In diesem Fall benötigt der Verbraucher den Staat als glaubwürdige Informationsquelle in besonderer Weise, um die Nichteinhaltung dem einzelnen Anbieter bzw. der Gruppe zuordnen zu können, und nicht anzunehmen, dass von der Nichteinhaltung die Produkte aller Anbieter betroffen sind. Das Nicht-Einhalten steht jedoch zu dem staatlichen Werbe-Versprechen im Widerspruch und stellt den Staat als unglaubwürdige Informationsquelle dar. Sinkt dadurch die Glaubwürdigkeit des Staates unter das für die Vermarktung von Vertrauenseigenschaften notwendige Mindestvertrauen (vgl. Kapitel 2), kann sich als Folge eine Nachfragezurückhaltung bzw. -verweigerung manifestieren, die sich auf den gesamten Markt der beworbenen Erzeugnisse auswirken würde (*Politik des wiederkehrenden Markteinbruchs* vgl. BENNER, 2003: 139).

7 Schlussfolgerung

Vor dem Hintergrund der Erwartungen, die an den Verbraucher im Europäischen Binnenmarkt gestellt werden, ist das ELM aufgrund der reduzierten Betrachtung des Verbraucherverhaltens zur Analyse des Verbraucherverhalten nur eingeschränkt anwendbar. Das PKM hingegen bietet die umfassende Betrachtung des Verbraucherverhaltens. Da es dem Verbraucher die Verfolgung eigener Ziele unter Einsatz der zeitpunktunabhängigen, umfassenden Reflexion unterstellt, bildet es prinzipiell den Verbraucher genauer ab, der aus Sicht des Europäischen Gerichtshofs im Europäischen Binnenmarkt agiert (vgl. Kapitel 6).

Dessen ungeachtet macht die Anwendung beider Modelle deutlich, dass die EU mit der Etablierung der staatlichen Subventionierung von Werbung eine Grenze überschreitet, die die essentielle Rolle des Staates (d.h. der Mitgliedstaaten) am Markt in Frage stellt. Diese Grenze wird zum einen überschritten, wenn bei der Gestaltung staatlicher Informationsmaßnahmen auf den peripheren Weg der Informationsverarbeitung gesetzt wird. Denn diese Gestaltung birgt für den Verbraucher eine Irreführungsgefahr, die aber gerade durch staatliche Verbraucherinformation beseitigt werden soll (vgl. Kapitel 2 und 6). Zum anderen wird an der Stelle eine Grenze überschritten, an der agrarpolitische Maßnahmen dazu geeignet sind, das für die Marktfunktion prinzipiell wichtige Vertrauen in staatliche Institutionen zu untergraben. Folge dieses Vertrauensverlustes kann ein Markteinbruch bei genau den Erzeugnissen sein, deren Produktion gefördert werden soll (vgl. Kapitel 6).

Angesicht dieser Gefahren sollte sich die EU und ihre Mitgliedstaaten bei der umwelt- und qualitätsorientierten Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik prinzipiell sowohl der Unterstützung als auch der eigenen Durchführung von Werbung, von agrarpolitisch motivierter Informationsbereitstellung bzw. von Pull-Strategien enthalten. Bezogen auf die Verordnung (EG) Nr. 1783/2003 bedeutet dies, dass die Bestimmungen umgehend aufzuheben sind, die die Gewährung staatlicher Beihilfen für Werbung ermöglichen, da mit der Verordnung eine staatliche Pull-Strategie etabliert wird (vgl. Kapitel 4). Angezeigt ist stattdessen die Unterstützung von Informationsmaßnahmen, die von Verbraucherorganisationen durchgeführt werden. Aber auch diese Informationsmaßnahmen sind nach dem Gebot der Kauf- und Bedarfsentscheidungsneutralität zu gestalten (vgl. Kapitel 2). Für Produkte, die nach strengeren Regeln als handelsüblich produziert werden (vgl. Kapitel 3), ist darüber hinaus die Etablierung eines staatlichen Kontrollsystems erforderlich und die Etablierung eines staatlichen Bildzeichens zu empfehlen. Erst diese beiden Instrumente würden die entsprechenden Vermarktungsbemühungen mit der notwendigen Glaubwürdigkeit ausstatten (vgl. Kapitel 2).

Literatur

- ABL. EU (Amtsblatt der Europäischen Union) (21.10.2003), Nr. 270.
- BEHRENS, G. (1996): Werbung: Entscheidung - Erklärung - Gestaltung. Vahlen, München.
- BENNER, D. (2002): Qualitätsungewissheit bei Gütern mit Vertrauenseigenschaften: Entwicklung und Anwendung eines entscheidungstheoretisch fundierten Analyserahmens. Peter Lang, Frankfurt/M.
- BENNER, E. (2000): Herkunftsangaben und Irreführung - Die Verordnung (EWG) Nr. 2081/92. In: Agrarwirtschaft 49 (12): 438-444.
- BENNER, E. (2003): Staatliche Unterstützung von Werbung für landwirtschaftliche Erzeugnisse - Beschreibung, Analyse und Weiterentwicklung am Beispiel des EG-Konzepts der Werbeförderung. Peter Lang, Frankfurt/M.
- BENNER, E. (2004): Staatliche Pull-Strategien und Verbraucherverhalten: Zur staatlichen Förderung des ökologischen Landbaus. In: Ländlicher Raum - Online Zeitschrift (www.ländlicher-raum.at), http://gpool.lfrz.at/gpoolexport/media/file/Benner-_end.doc.
- BLANDFORD, D., R.N. BOISVERT and L. FULPONI (2003): Nontrade Concerns: Reconciling Domestic Policy Objectives with Freer Trade in Agricultural Products. In: American Journal of Agricultural Economics 85 (3): 668-673.
- BVERFG (Bundesverfassungsgericht) (2002): Glykolwein. In: Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht 29 (5): 614-631.
- DABBERT, S., A. HÄRRING und R. ZANOLI (2002): Politik für den Öko-Landbau. Ulmer, Stuttgart.
- DARBY, M.R. and E. KARNI (1973): Free Competition and the Optimal Amount of Fraud. In: Journal of Law and Economics 16 (1): 67-88.
- DOEPNER, U. (1997): Verbraucherleitbilder zur Auslegung des wettbewerbsrechtlichen Irreführungsverbotes – Anmerkungen zum Diskussionsstand. In: Wettbewerb und Recht in der Praxis 43 (11): 999-1011.
- EG-VERTRAG (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften in der konsolidierten Fassung des am 01. Februar 2003 in Kraft getretenen Vertrages von Nizza) (ABl EG (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften) (24.12.2001), Nr. C).
- EINSIEDEL, E.F. (1998): The Market for Credible Information in Biotechnology. In: Journal of Consumer Policy 21 (4): 405-444.
- EPPE, M. (2004). Der lauterkeitsrechtliche Tatbestand des übertriebenen Anlockens im Wandel - am Beispiel der Wertreklame. In: Wettbewerb in Recht und Praxis 50 (2): 153-161.
- EUGH (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) (1995): Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften: Rechtssache C-470/93. In: Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz, Teil I Gerichtshof. Amt für Amtl. Veröff. der EG, Luxemburg: 1925-1940.
- EUGH (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) (1998): Rechtssache C-210/96. Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz, Teil I Gerichtshof. Amt für Amtl. Veröff. der EG, Luxemburg: 1121-1148.
- EUGH (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) (2000a): Rechtssache C-269/97. Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz, Teil I Gerichtshof. Amt für Amtl. Veröff. der EG, Luxemburg: 2257-2294.
- EUGH (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) (2000b): Rechtssache C-220/98, Schlussantrag des Generalanwaltes. Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz, Teil I Gerichtshof. Amt für Amtl. Veröff. der EG, Luxemburg: 117-150.
- FEZER, K.-H. (1995): Das wettbewerbliche Irreführungsverbot als ein normatives Modell des verständigen Verbrauchers im Europäischen Unionsrecht. In: Wettbewerb und Recht in der Praxis 40 (9): 671-676
- FRIESTAD, M. and P. WRIGHT (1994): The Persuasion Knowledge Model: How People Cope with Persuasion Attempts. In: Journal of Consumer Research 21 (1): 1-31.
- FRIESTAD, M. and P. WRIGHT (1995): Persuasion Knowledge: Lay People's and Researchers' Belief about the Psychology of Advertising. In: Journal of Consumer Research 22 (1): 62-74.

- FRIESTAD, M. and P. WRIGHT (1999): Everyday Persuasion Knowledge. In: *Psychology & Marketing*, 16 (2): 185-194.
- FRITSCH, M., T. WEIN und H-J. EWERS (1999): Marktversagen und Wirtschaftspolitik: Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns. Vahlen, München.
- GIANNAKAS, K. (2002): Information Asymmetries and Consumer Decisions in Organic Food Product Markets. In: *Canadian Journal of Agricultural Economics* 50 (1): 35-50.
- HAUSER, H. (1979): Qualitätsinformation und Marktstrukturen. In: *Kyklos* 32 (4): 739-763.
- KAAS, K.P. (1991): Marktinformationen: Screening und Signaling unter Partnern und Rivalen. In: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft* 61 (3): 357-370.
- LUTZ, R.J. (1985): Affective and Cognitive Antecedents of Attitudes Towards the Ad: A Conceptual Framework. In: Alwitt, L.F., Mitchell, A.A.: *Psychological Processes and Advertising Effects*. Lawrence Erlbaum Associates, London: 45-63.
- MARETTE, S., J.-C. BUREAU and E. GOZLAN (2000): Product Safety and Consumers' Information. In: *Australian Economic Papers* 39 (4): 426-441.
- MCCLUSKY, J.J. (2000): A Game Theoretic Approach to Organic Foods: An Analysis of Asymmetric Information and Policy. In: *Agricultural and Resource Economics Review* 29 (1): 1-9.
- PAARLBERG, P.L., BREDAHL, M. and J.G. LEE (2002): Multifunctionality and Agricultural Trade Negotiations. In: *Review of Agricultural Economics* 24 (2): 322-335.
- PETER, J.P., J.C. OLSON and K.G. GRUNERT (1999): *Consumer Behaviour and Marketing Strategy - European Edition*. McGraw-Hill, London.
- PETTY, R.E. and J.T. CACIOPPO (1986): *Communication and Persuasion: Central and Peripheral Routes to Attitude Change*. Academic Press, New York.
- PRETTY, J., C. BRETT, D. GEE, R. HINE, C. MASON, J. MORISON, M. RAYMENT, G.V.D. BIJL and T. DOBBS (2001): Policy Challenges and Priorities for Internalizing the Externalities of Modern Agriculture. In: *Journal of Environmental Planning and Management* 44 (2): 263-283.
- SCHERHORN, G. (1979): Verbraucherpolitische Einordnung und Begründung des Projekts „Strategien der Verbraucherinformation“. Arbeitspapier 1, Institut für Haushalts- und Konsumökonomie, Universität Hohenheim.
- STIGLITZ, J.E. (1989): On the Economic Role of the State. In: HEERTJE, A. (ed.): *The Economic Role of the State*. 1. Aufl. Blackwell, Oxford: 9-85.
- TEISL, M.F. and B. ROE (1998): The Economics of Labeling: An Overview of Issues for Health and Environmental Disclosure. In: *Agricultural and Resource Economics Review* 27 (2): 140-150.
- VON ALVENSLEBEN, R. (2002): Verbraucherleitbild - Verbraucherverantwortung - Verbrauchererziehung: Ziele und Fakten. In: *Zeitschrift für Lebensmittelrecht* 29 (2): 139-150.
- VON WILD, D. (1998): Der "vernünftige Verbraucher" im Wettbewerbsrecht - Chancen und Risiken einer Deregulierung des Irreführungsverbots durch eine Änderung des ihm zugrunde liegenden Verbraucherleitbilds. VVF, München.
- WILLEMS, H. (1999): Werbung als Medieninszenierung: Genrespezifische Kontextbedingungen und dramaturgische Strategien. In: *Soziale Welt* 50 (2): 115-132.

