

**Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung
und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages
zum Entwurf eines Gesetzes
zur Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation**

am 13.06.2007 in Berlin

**Beantwortung des vom Ausschuss übermittelten Fragenkatalogs
durch den Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V.
(BLL)**

1. Beschränkt das neu vorgelegte VIG die Informationsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage nach IFG?

Das neu vorgelegte VIG regelt in § 1 unter Bezugnahme auf Erzeugnisse des LFGB einen spezifischen Ausschnitt des weiter gefassten Anwendungsbereiches des IFG. Soweit das Verbraucherinformationsgesetz den Informationszugang regelt, also im Sachbereich der Informationen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 VIG, geht das VIG daher den allgemeinen Informationsfreiheitsgesetzen vor. Es ist insoweit „lex specialis“ zu den Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und der Länder. Für sonstige, nicht vom Anwendungsbereich des VIG erfasste Informationen gelten dagegen die allgemeinen Informationsfreiheitsgesetze.

2. Wird mit dem VIG - angesichts des künftigen Nebeneinanders von Informationsfreiheitsgesetzen und sonstigen verbraucherbezogenen Informationspflichten z.B. aus dem LFGB - ein schlüssiges und in sich konsistentes Verbraucherinformationsrecht geschaffen - wenn nein, welche Schritte wären dazu mindestens erforderlich?

Der Rechtsrahmen für die Offenlegung von Informationen gegenüber den Verbrauchern bzw. der Öffentlichkeit insgesamt ist heute – verglichen mit der Situation noch vor einem Jahr – nochmals deutlich ausgeweitet. Das mit dem Verbraucherinformationsgesetz angestrebte Ziel einer Stärkung der Verbraucherinformation durch Schaffung zusätzlicher Informationszugangsrechte gegenüber Behörden und umfassender behördlicher Informationsmöglichkeiten gegenüber der Öffentlichkeit ist daher bereits durch das geltende Recht gewährleistet.

So stellt schon das neue Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) seit dem 7. September 2005 den Behörden mit dem § 40 LFGB ein umfassendes Instrumentarium zur Verfügung, um die Öffentlichkeit sowohl in Fällen des Gesundheitsschutzes auch unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips als auch des Täuschungsschutzes sowie bei Vermarktung ekelerregender Lebensmittel unter Nennung von Produkt- und Herstellernamen zu informieren. Diese erste bundesweite Regelung zur aktiven Information der Öffentlichkeit durch die Behörden wurde im Vermittlungsverfahren zum LFGB ausführlich diskutiert und bedarf vor einer erneuten Verschärfung einer längeren Erprobung in der Praxis. Ferner stehen den Verbrauchern nach den Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und von mittlerweile acht Bundesländern bereits heute schon weitreichende Zugangsrechte zu den bei den Behörden vorliegenden Informationen über Produkte aller Art zur Verfügung. Ein tatsächlicher Handlungsbedarf für neue rechtliche Vorgaben im Bereich der Verbraucherinformation besteht daher aus Sicht des BLL – gerade mit Blick auf den Lebensmittelbereich – nicht; ferner ist die verfassungsrechtliche Erforderlichkeit eines Verbraucherinformationsgesetzes zu verneinen.

3. Welche Vereinfachungen beim Antragsverfahren und welche verbraucherfreundlicheren Gebührenregeln könnten am Gesetzentwurf vorgenommen werden?
4. Besteht die Gefahr, dass die gesetzlichen Verfahrensregeln insbesondere zu Verfahrensdauer, Rechtsmitteln und Gebühren Verbraucherinnen und Verbraucher abschrecken, ihre Rechte nach dem VfGH auszuüben?

Dem vorliegenden Gesetzentwurf ist das erkennbare Bemühen um die Sicherstellung eines angemessenen Ausgleichs zwischen den weitreichenden Informationszugangsrechten der Verbraucher und den legitimen Schutzrechten der Unternehmen zu entnehmen. Dabei sind für die Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft insbesondere der verfassungsrechtlich verankerte Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und die angemessene verfahrensrechtliche Beteiligung im Falle einer Betroffenheit von Drittinteressen von besonderer Relevanz. Insofern erscheint das außergerichtliche und gerichtliche Rechtsschutzsystem des § 4 VfGH bei der Betroffenheit von Rechten Dritter insgesamt als sehr ausgewogen. Angesichts der weitreichenden wirtschaftlichen Folgen, die eine ungerechtfertigte Offenlegung geschützter Informationen für ein Unternehmen haben kann, wird die in § 4 VfGH vorgegebene verfahrensweise für einen angemessenen Rechtsschutz betroffener Dritter für zwingend erforderlich gehalten.

Im Hinblick auf die nach wie vor aus Sicht des BLL bestehenden (verfahrens-) rechtlichen Defizite des VIG wird auf die parallel zum Fragenkatalog übersandte ausführliche Stellungnahme des BLL vom 4. Juni 2007 verwiesen.

5. Wie beurteilen Sie die Forderungen nach Ausweitung des Anwendungsbereichs?

Der BLL befasst sich inhaltlich in erster Linie mit den vom VIG bereits erfassten Erzeugnissen des LFGB. Im Hinblick auf die Notwendigkeit weiterer Gesetze wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

6. Wie bewerten Sie die Einschränkung des vorliegenden VIG-Entwurfes auf Behörden als einzig auskunftspflichtige Stellen?

Die Lebensmittelwirtschaft begrüßt ausdrücklich den Verzicht auf die Festlegung gesetzlicher Informationsansprüche gegen die Unternehmen. Diese sind zum einen aufgrund der bestehenden freiwilligen Verbraucherkommunikationsaktivitäten seitens der Unternehmen nicht notwendig, zum anderen würde ein starrer gesetzlicher Informationsanspruch gegen die Unternehmen weder der unterschiedlichen Betroffenheit der einzelnen Unternehmensgruppen ausreichend Rechnung tragen noch die unterschiedlichen Möglichkeiten der verschiedenen Unternehmensgrößen angemessen berücksichtigen. Ferner widerspricht ein solcher gesetzlicher Informationsanspruch dem Ziel der Bundesregierung, die Unternehmen von Bürokratie zu entlasten. Das Informationsverhalten der Unternehmen stellt ein typisches Profilierungsinstrument im Wettbewerb dar und wird insoweit auch von den Unternehmen aktiv genutzt. Ferner ist ein unmittelbarer gesetzlicher Informationsanspruch gegenüber Unternehmen dem deutschen wie dem europäischen Recht unbekannt.

Im Hinblick auf die nähere Begründung unserer Auffassung möchten wir erneut auf die parallel eingereichte Stellungnahme des BLL vom 4. Juni 2007 verweisen.

7. Wie bewerten Sie die Einschränkung des vorliegenden VIG-Entwurfes auf das Lebens- und Futtermittelgesetzbuch?

Siehe Antwort zu Frage 5.

8. Welche Alternativformulierung könnte der Kritik vieler Verbände an der Regelung zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Rechnung tragen? Wie beurteilen Sie diesbezüglich den Vorschlag der Landesregierung NRW?

Der BLL begrüßt ausdrücklich, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach § 2 Nr. 2 c) VIG wie in anderen Gesetzen auch ausnahmslos von einer Offenlegung auszunehmen. Eine inhaltlich zu 100% deckungsgleiche Regelung des ausnahmslosen Ausschlusses von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen findet sich insbesondere in dem noch unter Federführung der vorherigen rot-grünen Bundesregierung (Gesetzesentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum IFG, Bundestags-Drucksache 15/4493) entstandenen und im Jahre 2005 von Bundestag und Bundesrat unverändert beschlossenen § 6 IFG. Auch § 6 IFG gewährleistet den verfassungsrechtlich gebotenen absoluten Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Dies wird in der Amtlichen Begründung ausdrücklich mit dem verfassungsrechtlichen Schutz dieser Rechtsgüter begründet. Der Begriff „Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse“ ist durch die bestehenden Parallelregelungen in anderen Gesetzen (z.B. § 17 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG) und die einschlägige Rechtsprechung ausreichend präzisiert. Es obliegt der Behörde zu prüfen, ob ein berechtigtes und schutzwürdiges Interesse an der Vertraulichkeit anzuerkennen ist. Die Bewertung der Behörde ist gerichtlich überprüfbar.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind von erheblicher Bedeutung für den Wert eines (Lebensmittel-) Unternehmens. Aus diesem Grunde werden diese Grundlagen eines Unternehmens auch von Art. 14 Grundgesetz als Teil des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb verfassungsrechtlich besonders geschützt. Ferner kann auch der Schutzbereich der Berufsfreiheit in Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz tangiert sein, wenn die Offenlegung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen an Mitbewerber dem betroffenen Lebensmittelunternehmer seinen wirtschaftlich relevanten Vorsprung nimmt. Vor dem Hintergrund dieses hohen verfassungsrechtlichen Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft in Übereinstimmung mit § 6 IFG die in dem Vorschlag der Landesregierung NRW vorgesehene Möglichkeit einer Abwägung mit dem öffentlichen Informationsinteresse abzulehnen. Ansonsten besteht die erhebliche Gefahr, dass die berechtigten Schutzinteressen der Unternehmen durch Ausforschung unterlaufen werden. Ebenso dürfte eine Abwägungsentscheidung der Behörden in dieser wichtigen Frage zu verstärkten Amtshaftungsprozessen mit den Betroffenen führen. Im Fal-

le einer Einwilligung des betroffenen Lebensmittelunternehmens zur Offenlegung dieser Informationen liegt dagegen bereits tatbestandlich kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis mehr vor.

Fälle mit einer akuten Gefährdungslage, die eine Information der (allgemeinen) Öffentlichkeit erfordern, werden ohnehin über § 40 LFGB abgewickelt.

9. Wäre eine Stärkung der außergerichtlichen Streitbeilegung nach dem Vorbild einiger Landesinformationsgesetze im Gesetz sinnvoll?

Das vorgesehene System des außergerichtlichen wie gerichtlichen Rechtsschutzes im VIG reicht aus Sicht des BLL aus.

10. Halten Sie die Regelung eines Anspruchs auf "Gegendarstellung" des Unternehmens in Gestalt einer Veröffentlichungspflicht der Behörde für solche Fälle für sinnvoll, in denen Unternehmen auf behördliche Beanstandungen oder öffentliche Warnungen sofort mit Abhilfemaßnahmen reagieren und ohne Gegendarstellung in ihrer Existenz bedroht sein könnten?

In den Fällen einer öffentlichen Warnung oder einer Information der (allgemeinen) Öffentlichkeit nach § 40 LFGB hat das betroffene Unternehmen gemäß § 40 Abs. 2 LFGB im Regelfall zunächst selbst die Möglichkeit, mit einer eigenen Information in die Öffentlichkeit zu gehen, bevor die Behörde handeln darf. In dieser Information können und sollten selbstverständlich auch die vom Unternehmen eingeleiteten Abhilfemaßnahmen erläutert werden, da diese grundlegende Bedeutung für die Bewertung von Art und Umfang der Gefährdungslage haben. Derzeit sind keine Umstände erkennbar, die einen zusätzlichen „Anspruch auf Gegendarstellung“ erfordern würden.

11. Welche Art von Informationen können BürgerInnen laut dem vorliegenden VIG-Entwurf erhalten und welche Art von Informationen können sie nicht erhalten?

Die Antwort auf diese Frage ist unmittelbar den §§ 1 und 2 des VIG-Entwurfes zu entnehmen.

12. Ist eine Beschränkung des Informationsanspruchs auf Erzeugnisse nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch mit

dem Anspruch des Gesetzes vereinbar, Verbraucherinnen und Verbraucher umfassend zu informieren?

Wie bereits in den Antworten zu Frage 1 und 2 dargestellt, sind die Informationsansprüche nach dem VfGH nicht isoliert zu betrachten, sondern stellen nur einen Teilbereich der bestehenden gesetzlichen Informationsrechte dar.

13. Sind die vielfältigen Ausnahmetatbestände nach § 2 zum einen mit dem Interesse des Verbrauchers an ausreichender Information vereinbar und erfüllen sie zum anderen die Bedürfnisse der Unternehmen hinsichtlich Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sowie des legitimen Schutzes seiner Geschäftsgeheimnisse ?

Wie bereits erwähnt, gewährleistet § 2 VfGH den verfassungsrechtlich gebotenen Schutz des geistigen Eigentums bzw. von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und stellt damit den notwendigen Interessenausgleich zwischen dem Informationsinteresse der Verbraucher und dem Vertraulichkeitsinteresse der betroffenen Unternehmen sicher. Sowohl im Hinblick auf den Umfang des Schutzes als auch auf die Begriffsdefinition lehnt sich § 2 Nr. 2 c) VfGH an bestehende gesetzliche Regelungen an, zu denen ausreichend Rechtsprechung und Kommentarliteratur existiert. Auf die Antwort zu Frage 8 wird ergänzend verwiesen.

14. Sollte eine Regelung vorgesehen werden, wonach der Informationsanspruch des Bürgers bei Auskunftsbereitschaft des Unternehmens auch durch Verweis der Behörde an das auskunftsbereite Unternehmen erfüllt werden kann (Rechtsgedanke entspr. Selbsteintrittsrecht des Unternehmers aus § 40 Abs.2 LFGB)?

Ein solches Selbsteintrittsrecht des Unternehmers erscheint denkbar, sofern gewährleistet ist, dass die Entscheidungshoheit über die Frage einer eigenen Auskunftserteilung allein beim Unternehmer liegt. Die Bereitschaft zur Informationserteilung wäre im Zweifel zwischen der Behörde und dem (dritt-) betroffenen Unternehmer zu klären. Dabei muss allerdings sichergestellt sein, dass von Seiten der Behörde kein Druckszenario aufgebaut werden kann, das im Ergebnis zu einer quasi – verpflichtenden Informationsoffenlegung durch den Unternehmer führen würde.

15. Wie könnte ein Informationsanspruch von Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenüber Unternehmen aussehen?

Ein Informationsanspruch gegenüber Unternehmen wird vom BLL aus den Erwägungen zu Frage 6 sowie aus den Gründen der parallel eingereichten Stellungnahme des BLL vom 4. Juni 2007 abgelehnt.

16. Welche Art von Informationsanspruch wäre wünschenswert, um einerseits die VerbraucherInnen in ihren autonomen Kaufentscheidungen zu unterstützen sowie andererseits die Unternehmen in nachhaltigem und verantwortungsbewusstem Wirtschaften zu unterstützen?

Die bestehenden Regelungen zur Verbraucherinformation, insbesondere Art. 10 und 19 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 178/2002, § 40 LFGB, § 8 Abs. 4 Satz 3 Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (GPSG), die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder, das Umweltinformationsgesetz und auch der vorliegende Gesetzentwurf des VIG (bei Berücksichtigung der in der BLL – Stellungnahme vom 4. Juni 2007 gemachten Anmerkungen) stellen eine ausreichende Rechtsgrundlage dar, um den notwendigen Interessenausgleich zwischen Informationsinteresse der Bürger und den Schutzinteressen der Wirtschaft zu gewährleisten

Berlin, den 08. Juni 2007 (Dr. Marcus Girnau)

Ergänzende Unterlage: Stellungnahme des BLL vom 4. Juni 2007