

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache

16(10)127-B

Eingang: 23. Mai 2006

Berlin, 22.05.06

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e. V. zu dem Gesetzesentwurf der Bundestagsfraktionen CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation“

Der Verbraucherzentrale Bundesverband begrüßt, dass die im vergangenen Jahr aufgedeckten Missstände in der Fleischindustrie zum Anlass genommen wurden, das Recht der Verbraucherinformation neu zu regeln. Wir halten die Stärkung der Informationsrechte der Verbraucher für eine grundlegende Aufgabe der Verbraucherpolitik. Nur ein informierter Verbraucher kann eine eigenverantwortliche Kaufentscheidung treffen und seiner Rolle als gleichgewichtiger Marktteilnehmer gerecht werden.

Ziel einer Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation muss es sein, umfassende Informationsgrundlagen zu schaffen, aufgrund derer der Verbraucher eine seinen Anforderungen entsprechende vernünftige Kaufentscheidung treffen kann. Dazu gehört sowohl ein erleichterter Zugang zu den Informationen, die bei den Behörden und Unternehmen vorhanden sind, als auch eine offene Informationspolitik der Behörden. Die Unternehmen ihrerseits müssen im Interesse eines faireren Leistungs- und Qualitätswettbewerbs ihren Teil dazu beisteuern.

1) Informationsanspruch der Verbraucher

Wir begrüßen ausdrücklich, dass mit der Einführung eines Verbraucherinformationsgesetzes (VIG-E) nunmehr auch Verbraucher die Möglichkeit erhalten sollen, sich aktiv zu informieren. Leider greift der Entwurf des Verbraucherinformationsgesetzes an vielen Stellen zu kurz und entspricht damit nicht den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag. Dort wurde vereinbart, ein Verbraucherinformationsgesetz zu beschließen, welches den hohen Ansprüchen der Verbraucherinnen und Verbraucher auf Information gerecht wird.

Zu den Regelungen des Gesetzentwurfs im Einzelnen:

§ 1 VIG-E - Geltungsbereich

Neben der Gefahrenabwehr ist die Ermöglichung eines Qualitätswettbewerbs das Hauptziel von Verbraucherinformation. Bezüglich beider Ziele darf jedoch nicht lediglich auf das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch abgestellt werden. So begrüßen wir zwar den Vorstoß, den Anwendungsbereich auf Verstöße gegen eichrechtliche Vorschriften zu erweitern, die Begrenzung auf das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch halten wir aber für nicht ausreichend. Für die Verbraucher wirtschaftlich weit gravierender als bei Lebensmitteln dürften Verstöße gegen das Eichgesetz etwa bei Heizöllieferungen, Taxametern oder ähnlichen Messungen sein. Hinsichtlich der Gefahrenabwehr lauern auch anderswo Risiken, werden bewusst verbraucherschützende Normen umgangen. Erforderlich ist daher die Ausweitung des Geltungsbereichs auf alle gewerbsmäßig in den Verkehr gebrachten und Verbrauchern angebotenen Waren und Dienstleistungen. Konkret fordern wir die Ausdehnung auf alle dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz unterfallenden Produkte. Ferner sind das gesamte Eichwesen und die Finanzdienstleistungen zu erfassen.

Darüber hinaus fordern wir, in ein Verbraucherinformationsgesetz einen individuellen Auskunftsanspruch gegenüber Unternehmen aufzunehmen. Ohne einen solchen Auskunftsanspruch bleibt die Information der Verbraucher zwangsläufig lückenhaft, bleiben den Verbrauchern wesentliche, für ihre Kaufentscheidung wichtige Tatsachen verborgen.

Verbraucher haben in der Regel keine andere Möglichkeit, an die für sie wichtigen Informationen zu gelangen als über die Unternehmen. Mehrstufige Verarbeitungsprozesse, Produktionsstandorte im Ausland und Zulieferungen aus unterschiedlichen Quellen in einer arbeitsteiligen Produktion machen es den Verbrauchern unmöglich, an einem fertigen Produkt zu erkennen, wie dieses zustande gekommen ist. Selbst bei Einhaltung aller Kennzeichnungsvorschriften erfahren die Verbraucher gegenwärtig nicht, unter welchen Arbeitsbedingungen oder hinsichtlich der Verwendung von Rohstoffen, unter welchen Umweltbedingungen die Herstellung erfolgt ist. Besonders wichtig ist der Auskunftsanspruch an die herstellenden Unternehmen für bestimmte Verbraucher- oder Patientengruppen, wenn nur erstere zum Beispiel über bekannte Allergene oder Schadstoffe aufklären können, die noch unterhalb der gesetzlich erlaubten Mengen liegen.

Zumindest sollten Informationen, die mit der werbemäßigen Herausstellung bestimmter Qualität verbunden sind, von Unternehmen auf Anfrage zu konkretisieren sein. Das gilt z. B. für

Schlagworte wie „artgerechte Tierhaltung“ oder „nachhaltige Produktion“. Solche verbal oder bildhaft dargestellten Qualitätsurteile erzeugen beim Käufer besonderes Vertrauen und müssen daher wahrhaftig sein. Das heißt: Wer mit bestimmten Eigenschaften wirbt, muss seine Angaben belegen können. Es könnte dadurch künftig einen faireren Wettbewerb geben zwischen denen, die bestimmte Qualitätsmerkmale nachweisen können und denen, die deren Vorliegen bloß behaupten. Denn nur durch Transparenz kann das Bemühen vieler Hersteller um nachhaltige Produktion, die oftmals höhere Kosten verursacht, am Markt honoriert werden.

§ 2 Nr. 2 c) VIG-E - Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und wettbewerbsrelevante Informationen

Eine erhebliche Schwäche des Gesetzesentwurfs liegt darin, dass Auskunftsansprüche ausgeschlossen sind, wenn es sich bei den begehrten Informationen um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen handelt. Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses wird dabei im Gesetz nicht definiert. Hierdurch wird der Versagung von Informationen Tür und Tor geöffnet. Zwar wird in der Begründung zum Gesetz festgelegt, dass Untersuchungsergebnisse, die Rechtsverstöße feststellen, in der Regel nicht als Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse gewertet werden dürfen. Die Gesetzesbegründung ist jedoch für die angefragte Behörde nicht rechtsverbindlich, da sie keine Gesetzeskraft entfaltet. Ferner spricht die Begründung lediglich von „in der Regel“, so dass Ausnahmen zulässig sind. Es ist daher zu befürchten, dass in der Praxis berechnete Auskunftsansprüche häufiger als mit diesem Gesetz gewollt, zurückgewiesen werden.

Geschützt werden aber nicht nur Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sondern auch sonstige wettbewerbsrelevante Informationen, die in ihrer Bedeutung für den Betrieb mit einem Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vergleichbar sind. Im Sinne eines effektiven Qualitätswettbewerbs wäre es aber gerade wünschenswert, wenn für den Wettbewerb relevante Informationen, wie Untersuchungsergebnisse über Qualitätsunterschiede, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden. Unternehmen könnten von dieser Informationspolitik ebenfalls profitieren. Denn entgegen vielen Befürchtungen führt Transparenz zur Vertrauenssicherung und nicht zum Abstrafen der Produkte des Unternehmens, wie der Vergleich mit anderen Sparten – zum Beispiel der Autoindustrie – zeigt.

Nach unserer Auffassung ist die Heranziehung der von der Rechtsprechung zum UWG entwickelten Definition des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses für den hier in Rede stehenden Auskunftsanspruch nicht geeignet. Nach der Rechtsprechung zu § 17 des Gesetzes

gegen den unlauteren Wettbewerb wird jedes Interesse von Unternehmen an vertraulichen Informationen geschützt. Nach § 17 Abs. 1 UWG besteht bereits dann ein „berechtigtes wirtschaftliches Interesse“, wenn die geheim zu haltende Information einen wirtschaftlichen Wert für ein Unternehmen darstellt. Danach können auch Rechtsverstöße unter den Begriff des Geschäfts- und Betriebsgeheimnisses fallen.

So hat zumindest das OVG Schleswig-Holstein im Sommer 2005 entschieden. Im konkreten Fall hatte der Verbraucherzentrale Bundesverband zu niedrige Füllmengen bei Verpackungen beanstandet und (nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz) auf Einsicht in die Unterlagen geklagt. Gesetzesverstöße wurden vom Gericht in Anlehnung an § 17 UWG als Betriebsgeheimnis behandelt.

Demgegenüber wurde eine Klage mit dem gleichen Begehren vor dem Verwaltungsgericht Berlin kürzlich stattgegeben.

Allein an diesen unterschiedlichen Bewertungen zeigt sich, wie wichtig schon aus Gründen der Rechtssicherheit eine Vereinheitlichung der Rechtsgrundlage insbesondere durch eine eindeutige Legaldefinition des Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses im Gesetz wäre. Sie würde Unklarheiten bei Gerichten und Behörden ausräumen und eine einheitliche Rechtsprechung gewährleisten.

Wir fordern daher, in das Gesetz eine Legaldefinition des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses aufzunehmen, welche unter anderem eindeutig klarstellt, dass Rechtsverstöße hiervon nicht erfasst werden. Weiterhin fordern wir, dass über „sonstige wettbewerbsrelevante Informationen“ grundsätzlich auf Antrag Auskunft zu erteilen ist.

§ 4 Abs. 2 und 3 VIG-E - Fristen

Informationen sind grundsätzlich nur dann für den Verbraucher entscheidungsrelevant, wenn sie aktuell sind. Auch ein effektiver Qualitätswettbewerb kann nur funktionieren, wenn Informationen schnell und aktuell in die Öffentlichkeit gelangen können. Eine Regelentscheidungsfrist von zwei Monaten, die sich bei Beteiligung Dritter auf drei Monate verlängert, ist für diese Zielsetzungen zu lang. Insbesondere da sich bei Einlegung von Rechtsbehelfen durch das Unternehmen die Frist leicht nochmals um mehrere Monate verlängern kann. Kommt es zu einem Gerichtsverfahren mit mehreren Instanzen, kann die Entscheidung sogar einige Jahre in Anspruch nehmen. Wir fordern daher, zumindest die Entscheidungsfrist der Behörde auf einen Monat ab Antragsstellung zu verkürzen.

§ 6 - Gebühren und Auslagen

Es muss sichergestellt werden, dass dem anfragenden Verbraucher ein kostengünstiger und einfacher Weg zu den beantragten Informationen eröffnet wird. Ferner dürfen die durch Landesrecht zu bestimmenden Kostentatbestände nicht zur Folge haben, dass in den 16 Bundesländern 16 unterschiedliche Regelungen bestehen. Dies würde dem Qualitätswettbewerb der Unternehmen zwischen den Ländern schaden und einige Verbraucher, je nachdem in welchem Bundesland sie wohnen, benachteiligen bzw. bevorzugen. Wir fordern daher, die Kostentatbestände durch ein Gesetz einheitlich festzulegen.

2) Informationspflicht der Behörde

Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB)

Wir begrüßen ausdrücklich, dass in § 40 Abs. 1 S. 1 und 2 LFGB das Wort „*kann*“ durch das Wort „*soll*“ ersetzt wird. Ferner ist positiv hervorzuheben, dass die Information künftig auch dann zulässig sein soll, wenn das Erzeugnis nicht mehr in den Verkehr gelangt und bereits verbraucht ist (Streichung des § 40 Abs. 4).

Darüber hinaus fordern wir allerdings die Streichung des § 40 Abs. 1 S. 3 LFGB. Ansonsten ist zu befürchten, dass die Information der Öffentlichkeit unterbleibt, weil im Zweifel kein „Interesse“ angenommen wird.

Wir begrüßen die Ergänzung des § 40 Abs. 2 LFGB, halten diese aber für nicht ausreichend. Die grundlegende Unsicherheit der Behörde über die Rechtmäßigkeit einer Information der Öffentlichkeit bleibt auch nach Einführung der neuen Regelung bestehen. Die Information der Behörde sollte immer gleichberechtigt neben anderen Maßnahmen stehen. Wir fordern daher einen veränderten § 40 LFGB, welcher Rechtssicherheit schafft und die Behörde ermutigt, umfassend von ihrem Informationsrecht Gebrauch zu machen.

Berlin, 22.05.06

Kurzstellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen „Entwurf eines Verbraucherinformationsgesetzes“

Der Gesetzesentwurf von Bündnis 90/ Die Grünen entspricht weitgehend unseren Forderungen.

Hier nur einige wenige Anmerkungen zu einzelnen dort vorgeschlagenen Regelungen:

Geltungsbereich, § 1 VIG-E

Der vom Gesetzesentwurf der Bundesregierung positiv abweichende Vorschlag mit seinem erweiterten Anwendungsbereich, der alle Produktgruppen, und Dienstleistungen umfasst und Auskunftsansprüche gegenüber Unternehmen beinhaltet, entspricht unserer Forderung nach umfassender Transparenz. Denn nur durch hohe Transparenz können „Schwarze Schafe“ wirksam abgeschreckt werden. Außerdem erhalten die Verbraucher die Möglichkeit, zum Beispiel durch Kaufzurückhaltung mehr Einfluss auf die Unternehmen und den Markt zu nehmen.

Ausnahmen und Beschränkungen, insbesondere bezüglich Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, § 6 VIG-E

Dass der Entwurf nur wenige Ausnahmen und Beschränkungen vom Auskunftsanspruch vorsieht, findet ebenfalls unseren Beifall. Dabei ist es besonders begrüßenswert, dass ein Antrag in bestimmten Fällen trotz Vorliegens eines Ausschlussgrundes nicht abgelehnt werden darf, soweit das Informationsinteresse der Verbraucher überwiegt (§ 6 Abs. 1 VIG-E). Auch der Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen darf gewährt werden, wenn die Informationsinteressen der Verbraucher überwiegen (§ 6 Abs. 2 S. 2 VIG-E).

Fristen, § 6 Abs. 3 VIG-E

Positiv hervorzuheben ist auch die vorgeschlagene kurze Entscheidungsfrist von einem Monat nach Eingang des Antrages bei der zuständigen Behörde. Auch wir haben uns stets für eine kurze Entscheidungsfrist der Behörden eingesetzt, da für den Verbraucher nur aktuelle Informationen entscheidungsrelevant sind.

Informationen der Öffentlichkeit durch die Behörde, § 7 VIG

Wir halten es ebenso wie die Autoren dieses Entwurfs für richtig und notwendig, dass die Behörde die Öffentlichkeit von sich aus unterrichten, das heißt die betreffenden Produkte und Dienstleistungen benennen muss, sofern ein besonderes Interesse der Öffentlichkeit besteht und keine überwiegenden Belange entgegenstehen. Wann ein besonderes Interesse vorliegt wird durch Regelbeispiele dargelegt.