



per e-mail: elv-ausschuss@bundestag.de

EDEKA Zentrale AG & Co. KG, 22291 Hamburg

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Herrn Vorsitzenden
Hans-Michael Goldmann, MdB
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Ernährung,
Landwirtschaft u. Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache
17(10)207-D
zur öffentlichen Anhörung
am 7.7.2010

Leitung:
Michaela Fischer-Zernin

Leitung Public Affairs:
Jens Harting
Tel.: 040 6377 - 2072
e-mail: Jens.Harting@edeka.de

Hamburg, 01.07.2010

Verbraucherinformationsgesetz (VIG)

Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages am 07.07.2010

Beantwortung des vom Ausschuss übermittelten Fragenkatalogs

Stellungnahme

Der gesamte deutsche Handel, heute vertreten durch EDEKA, steht zu dem Ziel einer sachgerechten Information des Verbrauchers. Dabei sind Verbraucher- und Unternehmensinteressen in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen. Die von der Bundesregierung durchgeführte Evaluation des VIG wird ausdrücklich befürwortet. Gesetzgeberischen Konsequenzen muss jedoch eine ausreichende Phase der Evaluation und Bewertung der wissenschaftlichen Studien vorausgehen.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) zeigen, dass konkrete Verbraucheranfragen zeitnah und präzise beantwortet werden. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass schon heute die Unternehmen ihre Kunden weit mehr informieren als der Gesetzgeber vorschreibt: im Internet, per Telefon oder im täglichen Gespräch mit dem Kunden im Markt. Verbraucherinformation ist kein Lippenbekenntnis, sondern gelebte Praxis.

Allerdings bringen pauschale Anfragen einiger Organisationen die Behörden und Unternehmen als drittbetreffende Wirtschaftsakteure an den Rand der Leistungsfähigkeit und binden erhebliche Ressourcen. Diesen pauschalen Anfragen muss ein Riegel vorgeschoben werden. Daher sollten künftig nur konkrete Anfragen zugelassen werden (anlassbezogene Fragen oder wenigstens konkret in zeitlicher Dimension).

Für eine empfängergerechte Aufbereitung der Informationen sollten die Unternehmen darüber informiert werden, welcher Gruppe der Antragsteller angehört (Privatperson, Journalist, NGO). Ferner ist es aus Unternehmenssicht wichtig, dass Informationen, auf deren Zugang ein Anspruch des Verbrauchers gegenüber der Behörde bestehen soll, nur nach vorangegangener Stellungnahme und Anhörung des Unternehmens weitergegeben werden.

Fragenkatalog:

1 In welchen Punkten hat sich das VIG bewährt bzw. in welchen Punkten sind Änderungen sinnvoll und notwendig?

Konkretisierung der VIG-Anfragen: VIG darf nicht für Ausforschungs- und Rundum-Anträgen ohne Konkretisierung oder Eingrenzung auf einen bestimmten Sachverhalt missbraucht werden. In einer Anfrage wurde z.B. darüber Auskunft verlangt, wie viele Proben von Fleisch- und Fleischerzeugnissen aus den Jahren 2006 und 2007 in ganz Niedersachsen (!) als "gesundheitsschädlich" eingestuft worden sind. In einer anderen Anfrage wird die zuständige Behörde aufgefordert, bekannt zugeben, bei wie vielen Untersuchungen von Obst und Gemüse in den letzten drei Jahren (!) die Höchstmengen für Rückständen von Pflanzenschutzmitteln überschritten wurden. Die genaue Bezeichnung der beanstandeten Lebensmittel, die Gründe der Beanstandungen sowie die Namen und Adressen der Hersteller dieser Lebensmittel sollten bei beiden Anfragen ebenfalls offenbart werden. Für Verbraucher, die Zielgruppe des VIG, wird aus solchen Sammelanfragen kein wirklicher Mehrwert generiert. Gerade bei auf verschiedenen Feldern angebauten Produkten (Obst und Gemüse) und bei täglich frisch zubereiteten Lebensmitteln (Hackfleisch) kann von einer einzelnen Probenziehung nicht auf die Gesamtqualität des Händlers geschlossen werden. Kommt es in Einzelfällen zu Beanstandungen, so greifen andere Instrumente.

Unverhältnismäßig hoher Rechercheaufwand für die Unternehmen: Vor dem Hintergrund der enormen Datensätze, die insbesondere Sammelanfragen erfordern, sehen sich betroffene Unternehmen mit unverhältnismäßig aufwändigen Recherchearbeiten konfrontiert. Für die Beantwortung von VIG-Anfragen sind oft Landesämter zuständig, denen jedoch nur einzelne Untersuchungsergebnisse, nicht aber die vollständigen Informationen über den Ausgang des Verfahrens, vorliegen. In solchen Fällen müssen die betroffenen Unternehmen – binnen der Anhörungsfrist von vier Wochen – ihre betriebsinternen Daten mit den Ergebnissen der für den lebensmittelrechtlichen Vollzug zuständigen Ämtern abgleichen. Ansonsten veröffentlichen die Landesämter Daten ohne Rücksicht darauf, ob die zuständigen Behörden tatsächlich z.B. Hygieneverstöße nachweisen konnten oder ob sich ein Anfangsverdacht überhaupt bestätigt hat.

Abschließend ist festzustellen, dass über Sammelanfragen die Unternehmen über Gebühr mit Aufwand und Kosten belastet werden und der Nutzen für den Verbraucher nicht ersichtlich ist.

Unterschiedliche Vollzugspraxen des VIG in den Bundesländern: Derzeit besteht keine Möglichkeit, Standardverfahren zur Beantwortung von Anfragen zu entwickeln. Die Lebensmittelüberwachung ist Ländersache, so dass die Kommunikation zwischen den jeweiligen Landes- und Veterinärämtern nach unterschiedlichen Verfahren abläuft. Für die EDEKA-Gruppe mit ihrer genossenschaftlichen Struktur bedeutet dies, dass sowohl die Kaufleute vor Ort als auch die sieben Regionalgesellschaften – die sich jeweils über mehrere Bundesländer erstrecken – mit vielen verschiedenen Ansprechpartnern kommunizieren und sich auf voneinander abweichende Vollzugspraxen ein-

stellen müssen. Die Beantwortung der Anfragen kann sich dadurch erheblich verzögern.

Verpflichtung zur inhaltlichen Richtigkeit: Im VIG ist klarzustellen, dass die Behörde in jedem Falle die inhaltliche Richtigkeit der offen gelegten Eigeninformationen, d.h. selbst erstellter oder in Auftrag gegebener Daten, sicherstellen muss. Für Fehlinformationen hat sie zu haften. Die in § 5 Abs. 3 VIG niedergelegte Befreiung der Behörden vom Prüferfordernis ist zu korrigieren.

Juristische Probleme: Auch die Rechtsstreite über die Rechtmäßigkeit einer beabsichtigten Auskunftserteilung offenbaren gravierende Mängel. Wird der VIG-Antragsteller vom Gericht „notwendig beigelegt“, so erfährt er im Prozess bereits die Namen der betroffenen Unternehmen und gewinnt möglicherweise weitere Informationen zu seinem noch nicht beschiedenen Antrag. Dabei ist zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht rechtskräftig festgestellt, ob die Behörde das betroffene Unternehmen und weitere Informationen überhaupt bekannt geben darf.

Ferner ist der **Begriff des Rechtsverstoßes** i.S.d. VIG dahingehend zu präzisieren, dass nur bestandskräftig abgeschlossene Verfahren als Rechtsverstoß gelten.

- 2 **Welche Informationsansprüche gegenüber Unternehmen sind für VerbraucherInnen und die Verbraucherverbände von besonderem Interesse und sollten in das VIG aufgenommen werden?**
- 10 **Welche freiwilligen und welche verpflichtenden Verbraucherinformations- und Informationsfreiheitsregelungen existieren in anderen EU-Ländern und welche Erfahrungen gibt es damit - auch bei dort vertretenen deutschen Unternehmen? Wie könnte ein Informationsanspruch gegenüber Unternehmen aussehen, der Transparenz insbesondere hinsichtlich Kennzeichnung, Rückverfolgbarkeit und Eigenkontrolle schafft und Zugang zu Informationen eröffnet, die eine Prüfung besonders ausgelobter Eigenschaften und besonderer Werbeaussagen ermöglicht?**
- 18 **Welches wären die Auswirkungen, wenn die mit dem VIG verbundenen Auskunftspflichten auf Unternehmen ausgeweitet werden würden?**

Die Unternehmen des deutschen Handels informieren bereits heute umfassend den Verbraucher.

Kein gesetzlicher Informationsanspruch gegenüber Unternehmen: Schon aus Gründen des Wettbewerbs haben die Unternehmen ein hohes Interesse daran, die Wünsche der Verbraucher einschließlich ihres Informationsbedarfs bezüglich der angebotenen Produkte zu befriedigen. Dies gilt besonders für die von vielen Unternehmen angestrebte Marken – und Kundenbindung. Der Wettbewerb ist daher der wichtigste Garant für eine umfassende Information der Verbraucher. Dies wird durch die Kommunikationspraxis der Unternehmen bestätigt.

Ein Informationsanspruch gegenüber Unternehmen wäre wegen des damit verbundenen hohen Aufwands gerade für kleine und mittlere Unternehmen, z. B. der selbstständigen EDEKA-Einzelhändler, nicht leistbar und würde den Initiativen der Bundesregierung zum Bürokratieabbau zuwider laufen.

Keine Direktauskunftspflichten von Unternehmen: Die im Zuge des Evaluationsberichts erstellten Studien konstatieren, dass keine im Ausland bestehende und dem VIG ähnliche Rechtsordnung direkte Unternehmensauskunftspflichten gegenüber Bürgern

kennt. Eine solche Auskunftspflicht würde bei Sammelanfragen, sowie bei Rechtsstreitigkeiten über den gebotenen Umfang der Auskunft, voraussichtlich zu einer enormen Zusatzbelastung seitens der Unternehmen führen. Zudem dürften viele direkte Anfragen den Bereich der Betriebsgeheimnisse berühren.

Das VIG ist kein Gesetz zur Gefahrenabwehr: Der Schutz der Verbraucher im Falle einer akuten Gefährdung schützenswerter Verbraucherinteressen, die einer schnellen behördlichen Reaktion bedarf, wird nicht durch das VIG, sondern durch die aktive Information der Gesamtöffentlichkeit durch die zuständige Behörde nach § 40 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) sichergestellt.

EDEKA ist ausschließlich in Deutschland unternehmerisch tätig und kann deshalb nicht über Erfahrungen zu dem VIG entsprechenden Gesetzen in anderen EU-Ländern berichten.

- 3 **Reicht der Anwendungsbereich des Verbraucherinformationsgesetzes aus und welche Probleme würde eine Ausweitung auf andere Bereiche, beispielsweise auf Produkte und Dienstleistungen, nach sich ziehen?**
- 6 **Welche zusätzlichen über die bereits bestehenden Informationszugangsrechte hinausgehenden Informationen könnten Verbraucherinnen und Verbraucher durch eine Ausweitung des Geltungsbereiches des Verbraucherinformationsgesetzes erlangen?**

Im Vordergrund der derzeitigen Überlegungen sollte die sorgfältige Evaluierung des VIG und seines Vollzuges in dem bisherigen Anwendungsbereich stehen. Eine Ausweitung des VIGs auf andere Produkte oder Dienstleistungen ist aus unserer Sicht kein vorrangiges Ziel.

Wie im Gutachten der Philipps-Universität Marburg, Frau Prof. Dr. Böhm, u. a., beschrieben gibt es derzeit schon weitgehende Informationsansprüche. Durch das deutsche und das europäische Recht werden umfassende Pflichtinformationen und Kennzeichnungsvorgaben festgelegt. Daneben gibt es Warn- und Rückrufpflichten. Außerdem gelten die allgemeinen Regelungen des Vertragsrechts sowie der Delikts- und Produkthaftung. Darüber hinaus gehende gesetzliche Informationsansprüche erscheinen nicht zweckmäßig.

- 7 **Weshalb haben die Verbraucher nicht stärker die neuen Informationsrechte im Verbraucherinformationsgesetz genutzt?**
- 8 **Wie kann der Informationszugang des Verbraucherinformationsgesetzes weiter verbessert werden, um „normalen“ Verbrauchern künftig einen noch bessere Zugangsmöglichkeiten in Aussicht zu stellen?**
- 9 **Welche Erkenntnisse bzw. Untersuchungen gibt es darüber, was Verbraucher wissen wollen, und in welcher Form und wo sollten die entsprechenden Informationen zugänglich sein, um Verbraucherinnen und Verbrauchern bei Ihren Entscheidungen im Alltag zu helfen?**

Der Verbraucher nutzt unterschiedlichste Informationswege. Das Marburger Gutachten der Philipps-Universität Marburg kommt zu dem Schluss (Ziff. 8, S. 299), dass - wie schon vor dem Inkrafttreten des Gesetzes - eine große Zahl nicht förmlicher Anfragen von den Behörden, aber auch von den Unternehmen beantwortet wurde.

Unbürokratische Information: Die Verbraucher wollen sich i.d.R. unbürokratisch über die sie interessierenden Fragen informieren. Der Abruf der z. B. im Internet von den Unternehmen bereitgestellten Informationen aber auch die unmittelbare Nachfrage im Geschäft sind für den Verbraucher wesentlich einfacher und schneller als das formale Verwaltungsverfahren nach den Regeln des VIG.

EDEKA – als Beispiel für den deutschen Handel - nimmt seine Verantwortung hinsichtlich einer glaubwürdigen und offenen Kommunikationspolitik seit jeher sehr ernst. Ein Beleg dafür sind die zahlreichen Anfragen in den Märkten der EDEKA-Regionalgesellschaften oder in der EDEKA-Zentrale. Allein im Jahr 2009 hat die EDEKA-Zentrale 57.363 individuelle Kundenanfragen beantwortet. Über die verschiedenen in der EDEKA-Zentrale und in den EDEKA-Regionalgesellschaften eingerichteten Telefon-Hotlines haben sich über 150 000 Kunden an uns gewandt. Dabei hat eine eigene Erhebung ergeben, dass pro Verbraucher, der sich telefonisch oder schriftlich an EDEKA wendet, weitere 99 hinzu gezählt werden müssen, die ihre Fragen zu einzelnen Produkten oder zur Ernährung im Ganzen direkt in den Märkten stellen.

Das bedeutet, dass in der EDEKA-Gruppe jährlich über 15 Millionen Verbraucher im Rahmen des Kundenservices zeitnah sachlich fundierte Antworten durch Mitarbeiter erhalten. Zum Vergleich: Auf Basis des VIG wurden im ersten Jahr nach Inkrafttreten bundesweit 487 Anfragen an die Behörden gestellt.

Ca. 50 % der an die EDEKA-Zentrale gerichteten Anfragen beziehen sich konkret auf die Eigenschaften eines bestimmten Produkts. Im übrigen verlangen die Verbraucher Auskünfte zu Produktgruppen aber auch zu allgemeinen Themen wie z.B. zu Standorten, zu Ladenöffnungszeiten, zu Ernährungsinformationen und zu CSR-Projekten.

Gut geschulte Mitarbeiter sind ein weiteres Merkmal der EDEKA-Informationspolitik. Über den EDEKA-Ernährungsservice haben interessierte Bürger die Möglichkeit, mehr über gesunde und ausgewogene Lebensmittel zu erfahren. Über 1 800 professionell geschulte Mitarbeiter geben in den Märkten Auskunft. Außerdem können sich interessierte Verbraucher telefonisch über eine Hotline an ein Team, bestehend aus Ökotrophologen und Diätassistenten, wenden. Damit stellt EDEKA den Verbrauchern ein interaktives und effizientes Informationsinstrument zur Verfügung, das dem Ziel einer kompetenten und verbrauchernahen Ernährungsaufklärung dient.

- 12 **Welche aktiven Informationspflichten seitens der Behörden sollten im VIG verankert sein und würde eine Ausweitung der Veröffentlichungspflichten helfen, Verwaltungskosten zu reduzieren?**
- 22 **Sollten amtliche Mess-, Analyse- und Kontrollergebnisse von Lebensmittelkontrollen als nicht unter Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse fallende Daten behandelt werden?**

Anonymisierte Veröffentlichungen: Um das Informationsbedürfnis der Verbraucher zu befriedigen, könnten in standardisierten Verfahren behördliche Untersuchungsergebnisse in anonymisierter Form, d. h. ohne Nennung der beteiligten Unternehmen, in aufbereiteter Form veröffentlicht werden. Dies geschieht bereits heute z. B. im Rahmen der Jahresberichte der Überwachungsbehörden oder auf den amtlichen Internetseiten.

Solange die Verwaltungsverfahren gegenüber den betroffenen Unternehmen aber noch nicht abgeschlossen sind, dürfen die beteiligten Unternehmen nicht genannt werden. Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse dürfen insbesondere zum Erhalt des Wettbewerbs nicht veröffentlicht werden.

- 15 Inwieweit wäre die Einführung eines sog. Smiley-Systems - nach dänischem Vorbild - auf das deutsche Recht übertragbar und wäre ein solches System in der Praxis auch umsetzbar?
- 16 Empfiehlt es sich, die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrolle mittels der sog. „Smiley-Kennzeichnung“ nach dänischem Vorbild sichtbar am Eingang eines Lebensmittelbetriebes für den Verbraucher zu dokumentieren und welche rechtlichen Änderungen und tatsächlichen Maßnahmen sind erforderlich, um die „Smiley-Kennzeichnung“ bundesweit einzuführen?

Entscheidend für die Lebensmittelüberwachung ist – wie auch die Philipps-Universität Marburg (Ziff. 31 S. 302) feststellt – ein flächendeckender Vollzug des Lebensmittelrechts mit zeitnahen Nachkontrollen. Der Vollzug des Lebensmittelrechts erfolgt gemäß den Vorschriften des LFGB. Das VIG und auch eine mögliche „Smiley-Kennzeichnung“ sind kein Ersatz für einen effektiven Vollzug des LFGB.

Eine einfache Übertragung des dänischen „Smiley-System“ auf die deutsche Lebensmittelüberwachung wirft grundlegende Fragen auf.

Das dänische System ist mit seinen fünf verschiedenen „Smileys“ ein bewertendes System. Eine Bewertung ist dem deutschen Lebensmittelrecht bisher fremd. Beanstandungsfreie Kontrollen werden bisher nicht honoriert. Bei Verstößen gegen das Lebensmittelrecht sind die Beanstandungen vom Betreiber zu beheben, damit das Geschäft fortgeführt werden darf. Der „Rote Smiley“ in Dänemark entspricht der sofortigen Betriebsstilllegung in Deutschland, die auch unabhängig von einem „Smiley“ vom Verbraucher bemerkt wird. Eine Betriebsstilllegung muss deshalb nicht noch zusätzlich durch einen „Roten Smiley“ bekannt gemacht werden.

Die vier „Gelben dänischen Smileys“ bewerten einen im Endergebnis beanstandungsfreien Betrieb. Wir halten es für wenig zielführend, nach einer beanstandungsfreien Lebensmittelkontrolle nun noch einen, möglicherweise gerichtlichen, Streit mit der Überwachungsbehörde darüber zu führen, ob die Kontrolle mit einem „grinsenden“ oder nur einem „mäßig lächelndem Smiley“ an der Ladentür auszuloben ist.

Auch die einfache Auslobung mit nur einem positiven „Smiley“ für die erfolgreich bestandene Lebensmittelkontrolle wird von uns abgelehnt. Lebensmittelbetriebe werden derzeit nur durchschnittlich alle drei Jahre von der amtlichen Lebensmittelkontrolle kontrolliert. Sofern die Kontrollen aufgrund eines risikobasierten Ansatzes durchgeführt werden, können zwischen 2 Kontrollen, z. B. im Lebensmitteleinzelhandel, sogar erheblich mehr als drei Jahren verstreichen. Unternehmer, die die lebensmittelrechtlichen Anforderungen seit Jahren vorbildlich erfüllen, ist nicht zuzumuten auf ihren „Smiley“ möglicherweise 6 oder 7 Jahre, nämlich bis zur nächsten geplanten Lebensmittelkontrolle, zu warten, während seine – aus welchen Gründen auch immer - häufiger kontrollierten Wettbewerber bereits mit einem „Smiley“ an der Geschäftstür werben können.

Vor der Einführung eines solchen einfachen „Smileys“ müssten die Kontrollen der Lebensmittelüberwachung verstetigt werden, damit jeder Unternehmer, der seine gute Hygienepraxis ausloben möchte, auch unverzüglich seinen „Smiley“ erhält.

Ein „Smiley-System“ darf kein Ersatz für den Vollzug des Lebensmittelrechts durch die Überwachungsbehörden sein. Vor der Einführung müssen eine ausreichende Anzahl Lebensmittelkontrolleure bei den Überwachungsämtern beschäftigt sein, dass eine regelmäßige und zeitnahe Kontrolle möglich ist. Es darf –wenn überhaupt – nur ein bundeseinheitliches „Smiley-System“ geben, damit die Umsetzung des Systems für die

Unternehmen planbar und die Aussagekraft des „Smileys“ unabhängig von Kommune oder Bundesland für den Verbraucher einheitlich und damit verständlich ist.

- 17 **Welche Erfahrungen haben Sie mit der aktiven Informationsveröffentlichung durch Behörden, z.B. Pestizidreport in Nordrhein-Westfalen bzw. dem Smiley-System in Berlin oder Dänemark, gemacht und traten hierbei rechtliche Probleme auf?**

Keine Resonanz: Der „Pestizidreport“ in NRW bietet eine Übersicht über die Untersuchungsergebnisse in diesem Bundesland. Die EDEKA-Gruppe konnte bisher weder von Verbrauchern noch von anderen Interessierten eine öffentliche Resonanz feststellen.

Stufenverantwortung garantieren: Handelsunternehmen können nicht für solche Umstände zur Verantwortung gezogen werden, die nicht in ihrem Geschäfts- bzw. Einflussbereich liegen. Verantwortlich für Produkte ist derjenige, der sie auf den Markt bringt. Daher ist es – auch, um die Kohärenz mit dem EU-Gemeinschaftsrecht zu gewährleisten – notwendig, im Falle von Auskünften auf Basis des VIG die Stufenverantwortung zu wahren und bei einem beanstandeten Industrieprodukt den Hersteller, nicht aber den Händler, zu nennen.

- 19 **Wie wäre eine Veröffentlichungspflicht aller Anfragen und Antworten nach VIG zu bewerten und in welchen Fällen soll die Öffentlichkeit ohne Ermessensspielraum informiert werden?**

- 20 **Welche Begrifflichkeiten (z.B. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, Rechtsverstöß) müssen Ihrer Meinung nach gesetzlich definiert werden und welche Definitionen schlagen Sie hierfür vor?**

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse umfassend schützen: Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind von erheblicher Bedeutung für den Bestand und den Wert eines Unternehmens und genießen einen besonderen verfassungsrechtlichen Schutz. Ihr absoluter Schutz ist daher gerechtfertigt und vollumfänglich beizubehalten. Der Begriff selbst wird durch die ständige Rechtsprechung und Kommentierung zu § 17 des Gesetzes gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) ausreichend präzisiert. Die abschließende Entscheidung über das Vorliegen eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses obliegt der Behörde, nicht dem Unternehmen; die Bewertung der Behörde ist wiederum durch die Gerichte voll justizierbar.

Keine Auskünfte über nicht abgeschlossene Verwaltungsverfahren: Ein nicht unerheblicher Teil behördlicher Ermittlungen erweist sich im Laufe eines Verfahrens als unbegründet. Die vorschnelle Offenlegung angeblicher Rechtsverstöße und damit der Inhalte nicht abgeschlossener Verwaltungsverfahren durch die Behörden kann für Unternehmen unumkehrbare sowie existenzgefährdende Konsequenzen haben. Der Schutz der Verbraucher im Falle einer akuten Gefährdung schützenswerter Verbraucherinteressen, die einer schnellen behördlichen Reaktion bedarf, wird ohnehin nicht durch das VIG, sondern durch die aktive Information der Gesamtöffentlichkeit durch die zuständige Behörde nach § 40 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) sichergestellt. Die bisherige Möglichkeit, in bestimmten Fällen bereits während laufender Verwaltungsverfahren anfragenden Verbrauchern Auskünfte zu erteilen, ist daher zu streichen.

Grundgesetzlich gewährleistete Verfahrensrechte beachten: Verfahrensrechte der Unternehmen in Verwaltungsverfahren - wie das Recht auf Anhörung und Stellungnahme - sind als elementare Bürgerrechte grundgesetzlich abgesichert und nicht nach politischem Gutdünken disponibel! Dies gilt auch für die Möglichkeit einer Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes vor einer tatsächlichen Informationsoffenlegung. Diese Rechte sind unteilbar und stehen auch Unternehmen zu. Sie sind daher auch künftig in vollem Umfang sicherzustellen.

- 21 **Werden die bereits bestehenden Möglichkeiten des Verbraucherinformationsgesetzes und des § 40 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch nach Ihrer Auffassung ausreichend genutzt? Welche rechtlichen und verfahrenstechnischen Änderungen sind erforderlich, damit Behörden die Öffentlichkeit proaktiv und unverzüglich über Untersuchungsergebnisse informieren?**

Die bestehenden Möglichkeiten des VIG und des § 40 LMFG werden – aus unserer Sicht – ausreichend genutzt. Der Schutz der Verbraucher im Falle einer akuten Gefährdung schützenswerter Verbraucherinteressen, die einer schnellen behördlichen Reaktion bedarf, wird nicht durch das VIG, sondern durch die aktive Information der Gesamtöffentlichkeit durch die zuständige Behörde nach § 40 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) sichergestellt.

- 23 **Welche der Regelungen über Ausschluss- und Beschränkungsgründe und das Verwaltungsverfahren im Verbraucherinformationsgesetz führen zu einer unangemessenen Beschränkung des Auskunfts- und Akteneinsichtsrechts und welche Änderungen schlagen Sie konkret vor?**
- 24 **Welche (rechtlichen) Möglichkeiten sehen Sie, damit schneller und damit aktuellere Auskünfte im Rahmen des VIGs erteilt werden können? Konkret: Bewerten Sie eine der Informationsanfrage nachgelagerte Anhörung der Unternehmen als rechtlich notwendig oder sehen Sie andere - frühzeitigere - Möglichkeiten der Unternehmensbeteiligung, die die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ausreichend berücksichtigen und dem Datenschutz gerecht werden?**

Das VIG ist kein Gesetz zur Gefahrenabwehr: Bei Gefahr im Verzug wird die Öffentlichkeit schnell und aktuell gemäß den Vorschriften des § 40 LFGB informiert.

Keine vorschnelle Veröffentlichung von Informationen: Im Zuge laufender Verwaltungsverfahren dürfen keine Auskünfte an die Öffentlichkeit weiter gegeben werden. Eine Auskunftserteilung kann nur nach abgeschlossenem Verfahren erfolgen. Eine etwaige Veröffentlichung von Informationen vor Abschluss des Verwaltungsverfahrens durch den (dem Prozess beigeladenen) Antragsteller führt u. U. zu einer Verunsicherung oder Falschinformation der Verbraucher, schädigt Unternehmen und ist zudem nicht gesetzeskonform. Dies gilt auch für bereits abgeschlossene Verwaltungsverfahren, in denen die Behörde nur durch die Anhörung des betroffenen Unternehmens dem Verbraucher den tatsächlich aktuellen und nicht nur den aktenmäßig erfassten Sachstand mitteilen kann.

Verfahrensrechte beachten: Um ein formelles Verfahren zu gewährleisten, muss das grundgesetzlich geschützte Recht auf Anhörungen und Stellungnahmen vor jeder Auskunft gemäß VIG eingehalten werden. Dies dient auch einer verbesserten Akzeptanz des VIG als „fairem Gesetz“ und verhindert, dass das Verbraucherinformationsgesetz als „vorschnelle Anklage“ wahrgenommen wird.

- 25 Wie werden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in der Anwendungspraxis gehandhabt und in welche Richtung müsste eine Überarbeitung des VIG gehen?

Schutz sensibler Betriebsdaten notwendig: Auch wenn ein berechtigtes Interesse der Öffentlichkeit an bestimmten Informationen vorliegen kann und der Handel sich zu einer offenen Kommunikationspolitik bekennt, so muss der Gesetzgeber sicherstellen, dass ein Missbrauch der Auskunftserteilung ausgeschlossen wird und Unternehmen keine wettbewerbsrechtlichen Nachteile entstehen.

Als Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft unterstützt EDEKA, in Ergänzung zu dieser Stellungnahme, die Positionen des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V. (BLL) sowie die des Handelsverbandes Deutschland (HDE) e.V. – Der Einzelhandel zum Verbraucherinformationsgesetz (VIG).

EDEKA Zentrale AG & Co. KG



i. A. Jens Harting
- Leiter Public Affairs -



Juli 2010

EDEKA
im Dialog.



Wir lieben Lebensmittel.



> Verbraucherinformationsgesetz (VIG)

EDEKA ZENTRALE AG & Co. KG
New-York-Ring 6
22297 Hamburg

Wir lieben Lebensmittel.



> Einleitung

EDEKA begrüßt das im Jahr 2008 verabschiedete Verbraucherinformationsgesetz (VIG) als Möglichkeit, den transparenten Informationsaustausch zwischen Verbrauchern, Behörden und Unternehmen weiter auszubauen. Oberstes Ziel bei der nun anstehenden Überarbeitung des VIG sollten eine zukünftig einheitliche Vollzugspraxis sowie eine Steigerung seiner Akzeptanz bei Unternehmen, Behörden und Verbrauchern sein. Im Zuge der Überarbeitung müssen die Interessen und Erfahrungswerte aller betroffenen Akteure Gehör finden.

> Information as Service – EDEKA als kommunikativer Partner von Bürgern und Politik

EDEKA nimmt seine Verantwortung hinsichtlich einer glaubwürdigen und offenen Kommunikationspolitik seit jeher sehr ernst. Ein anschauliches Beispiel dafür sind die zahlreichen Anfragen in den Märkten der EDEKA-Regionalgesellschaften oder in der EDEKA-Zentrale. Allein im Jahr 2009 hat die EDEKA-Zentrale 57.363 individuelle Kundenanfragen beantwortet. Über die verschiedenen in der EDEKA-Zentrale und in den EDEKA-Regionalgesellschaften eingerichteten Telefon-Hotlines haben sich über 150 000

Kunden an uns gewandt. Dabei hat eine eigene Erhebung ergeben, dass pro Verbraucher, der sich telefonisch oder schriftlich an EDEKA wendet, weitere 99 hinzu gezählt werden müssen, die ihre vielfältigen Fragen zu einzelnen Produkten oder zur Ernährung im Ganzen direkt in den EDEKA-Märkten stellen.

Das bedeutet, dass in der EDEKA-Gruppe jährlich über 15 Millionen Verbraucher im Rahmen des Kundenservices zeitnah sachlich fundierte Antworten durch Mitarbeiter erhalten. Zum Vergleich: Auf Basis des VIG wurden im ersten Jahr nach Inkrafttreten bundesweit 487 Anfragen an die Behörden gestellt.

Gut geschulte Mitarbeiter sind ein weiteres Merkmal der EDEKA-Informationspolitik. Über den EDEKA-Ernährungsservice haben interessierte Bürger die Möglichkeit, mehr über gesunde und ausgewogene Lebensmittel zu erfahren. Über 1 800 professionell geschulte Mitarbeiter geben in den Märkten Auskunft. Außerdem können sich interessierte Verbraucher telefonisch über eine Hotline an ein Team, bestehend aus Ökotrophologen und Diätassistenten, wenden. Damit stellt EDEKA den Verbrauchern ein interaktives und effizientes Informationsinstrument zur Verfügung, das dem Ziel einer kompetenten und verbrauchernahen Ernährungsaufklärung dient.



> EDEKA und das VIG – ein Erfahrungsbericht

In den zurück liegenden zwei Jahren wurde die EDEKA-Gruppe in zahlreichen VIG-Verfahren angehört. Diese Verfahren haben gezeigt, dass das VIG nicht nur für ein Mehr an Bürokratie sorgt, sondern auch erhebliche Probleme im täglichen Vollzug mit sich bringt.

Unterschiedliche Vollzugspraxen des VIG in den Bundesländern: Derzeit besteht keine Möglichkeit, Standardverfahren zur Beantwortung von Anfragen zu entwickeln. Die Lebensmittelüberwachung ist Ländersache, so dass die Kommunikation zwischen den jeweiligen Landes- und Veterinärämtern nach unterschiedlichen Verfahren abläuft. Für die EDEKA-Gruppe mit ihrer genossenschaftlichen Struktur bedeutet dies, dass sowohl die Kaufleute vor Ort als auch die sieben Regionalgesellschaften – die sich jeweils über mehrere Bundesländer erstrecken – mit vielen verschiedenen Ansprechpartnern kommunizieren und sich auf voneinander abweichende Vollzugspraxen einstellen müssen. Die Beantwortung der Anfragen kann sich dadurch erheblich verzögern.

Unverhältnismäßig hoher Rechercheaufwand für die Unternehmen: Vor dem Hintergrund der enormen Datensätze, die insbesondere Sammelanfragen erfordern, sehen sich betroffene Unternehmen mit unverhältnismäßig aufwändigen Recherchearbeiten konfrontiert. Für die Beantwortung von VIG-Anfragen sind oft Landesämter zuständig, denen jedoch nur einzelne Untersuchungsergebnisse, nicht aber die vollständigen Informationen über den Ausgang des Verfahrens, vorliegen. In solchen Fällen müssen

die betroffenen Unternehmen – binnen der Anhörungsfrist von vier Wochen – ihre betriebsinternen Daten mit den Ergebnissen der für den lebensmittelrechtlichen Vollzug zuständigen Ämtern abgleichen. Ansonsten veröffentlichen die Landesämter Daten ohne Rücksicht darauf, ob die zuständigen Behörden z.B. tatsächlich Hygieneverstöße nachweisen konnten oder ob sich ein Anfangsverdacht überhaupt bestätigt hat.

Missbrauch des VIG für Sammelanfragen: Das VIG darf nicht für Ausforschungs- und Rundum-Anträge ohne Konkretisierung oder Eingrenzung auf einen bestimmten Sachverhalt missbraucht werden. In einer Anfrage an EDEKA wurde z.B. Auskunft darüber verlangt, wie viele Proben von Fleischerzeugnissen aus den Jahren 2006 und 2007 in ganz Niedersachsen als „gesundheitsschädlich“ eingestuft wurden. In einer anderen Anfrage wurde die zuständige Behörde aufgefordert, bekannt zu geben, bei wie vielen Untersuchungen von Obst und Gemüse in den letzten drei Jahren die Höchstmengen für Rückständen von Pflanzenschutzmitteln überschritten wurden. Die genaue Bezeichnung der beanstandeten Lebensmittel, die Gründe der Beanstandungen sowie die Namen und Adressen der Hersteller sollten bei beiden Anfragen ebenfalls offenbart werden. Für Verbraucher, die Zielgruppe des VIG, wird aus solchen



Sammelanfragen kein Mehrwert generiert. Gerade bei auf verschiedenen Feldern angebauten Produkten (Obst und Gemüse) und bei täglich frisch zubereiteten Produkten (Hackfleisch) kann von einer einzelnen Probenziehung nicht auf die Gesamtqualität des Händlers geschlossen werden. Es entsteht der Eindruck, dass die angefragten Daten lediglich zur medialen Weiterverbreitung genutzt werden sollen. Solche Anfragen bewirken zunehmend eine Nicht-Akzeptanz des VIG, da weder Behörden noch Unternehmen den Sinn und Zweck der Anfragen nachvollziehen können. Sie werden über Gebühr mit Aufwand und Kosten belastet.

Juristische Probleme im Zuge von VIG-Verfahren: Auch die Rechtsstreitigkeiten über die Rechtmäßigkeit einer beabsichtigten Auskunftserteilung offenbaren gravierende Mängel. Wird der VIG-Antragsteller vom Gericht „notwendig beigeladen“, so erfährt er im Prozess bereits die Namen der betroffenen Unternehmen und gewinnt möglicherweise weitere Informationen zu seinem noch nicht beschiedenen Antrag. Dabei ist zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht rechtskräftig festgestellt, ob die Behörde das betroffene Unternehmen und weitere Informationen überhaupt bekannt geben darf.



> Vorschläge zur Verbesserung des VIG

Keine Sammelauskünfte: Es muss sichergestellt werden, dass das VIG ausschließlich für Verbraucheranfragen genutzt und nicht als Einfallstor für Sammelanfragen missbraucht wird. Zugleich müssen Einzelpersonen, die Informationen beziehen möchten, offen legen, ob sie aus privatem Interesse oder im Auftrage Dritter agieren. Das Informationsbedürfnis von Medien und NGOs könnte auch dadurch befriedigt werden, dass Auswertungen amtlicher Untersuchungsergebnisse anonymisiert veröffentlicht werden.

Abgrenzung des VIG zu § 40 LFGB: Wir unterstützen den Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des VIG und fordern eine Systematisierung und Abstimmung der Informationserteilung gemäß § 5 VIG mit den Anforderungen des § 40 des Lebensmittel- und Futtermittel-Gesetzbuches (LFGB) bei „Gefahr im Verzug“. Das VIG ist nicht als öffentliches Informationsinstrument im Falle akuter gesundheitlicher Gefahren konzipiert worden.

Harmonisierung der VIG-Anwendungspraxis: Die Vollzugspraxis des VIG muss zwischen den Bundesländern harmonisiert werden, um den betroffenen Unternehmen die Möglichkeit zu geben, sich auf die Anforderungen des VIG einzustellen. Isolierte Aktionen, wie z.B. die Einführung von sog. Smiley-Systemen oder Pestizidlisten einzelner Bundesländer, lehnen wir ab.

Schutz sensibler Betriebsdaten notwendig: Auch wenn ein berechtigtes Interesse der Öffentlichkeit an bestimmten Informationen vorliegen kann und EDEKA sich zu einer offenen Kommunikationspo-

litik bekennt, so muss der Gesetzgeber sicherstellen, dass ein Missbrauch der Auskunftserteilung ausgeschlossen wird und Unternehmen keine wettbewerbsrechtlichen Nachteile entstehen.

Keine Direktauskunftspflichten von Unternehmen: Die im Zuge des Evaluationsberichtes erstellten Studien konstatieren, dass keine im Ausland bestehende und dem VIG ähnliche Rechtsordnung direkte Unternehmensauskunftspflichten gegenüber Bürgern kennt. Eine solche Auskunftspflicht würde bei Sammelanfragen – sowie bei Rechtsstreitigkeiten über den gebotenen Umfang der Auskunft – voraussichtlich zu einer enormen Zusatzbelastung seitens der Unternehmen führen. Zudem dürften viele direkte Anfragen den Bereich der Betriebsgeheimnisse berühren.

Keine vorschnelle Veröffentlichung von Informationen: Im Zuge laufender Verwaltungsverfahren dürfen keine Auskünfte an die Öffentlichkeit weiter gegeben werden. Eine Auskunftserteilung kann nur nach abgeschlossenem Verfahren erfolgen. Eine etwaige Veröffentlichung von Informationen vor Abschluss des Verwaltungsverfahrens durch den (dem Prozess beige-ladenen) Antragsteller führt u. U. zu einer Verunsicherung oder Falschinformation der Verbraucher, schädigt Unternehmen und ist zudem nicht gesetzeskonform.

Verfahrensrechte beachten: Um ein formelles Verfahren zu gewährleisten, muss das grundgesetzlich geschützte Recht auf Anhörungen und Stellungnahmen vor jeder VIG-Auskunft eingehalten werden. Dies dient auch einer verbesserten Akzeptanz des VIG als „fairem Gesetz“ und verhindert, dass das VIG als „vorschnelle Anklage“ wahrgenommen wird.

Stufenverantwortung garantieren: Handelsunternehmen können nicht für solche Umstände zur Verantwortung gezogen werden, die nicht in ihrem Geschäfts- bzw. Einflussbereich liegen. Verantwortlich für Produkte ist derjenige, der sie auf den Markt bringt. Daher ist es – auch, um die Kohärenz mit dem EU-Gemeinschaftsrecht zu gewährleisten – notwendig, im Falle von Auskünften auf Basis des VIG die Stufenverantwortung zu wahren und bei einem beanstandeten Industrieprodukt den Hersteller, nicht aber den Händler, zu nennen.

Verantwortung der Behörden: Die Behörden müssen die inhaltliche Richtigkeit der selbst erstellten Daten gewährleisten und dafür auch haftbar gemacht werden können, da Unternehmen im Falle fehlerhafter Informationen einen massiven Image- und Umsatzschaden nehmen könnten.

EDEKA geht es bei der Überarbeitung des VIGs um die Vermeidung überflüssiger Bürokratie sowie zweifelhafter Anfrage- und problematischer Verfahrenspraktiken. Hingegen ist ein durchdachter und sinnvoller Informationsaustausch zwischen Handel, Herstellern und Verbrauchern von zentralem Interesse für die EDEKA-Gruppe. Vor diesem Hintergrund werden wir uns in die Debatte zur VIG-Reform konstruktiv einbringen.

► EDEKA im Profil

Die genossenschaftlich organisierte und mittelständisch geprägte EDEKA-Gruppe ist mit einem Umsatz von 42,1 Mrd. Euro (2009) und rund 12 000 Märkten Deutschlands führender Lebensmittelhändler. Kerngeschäftsfelder sind das von selbstständigen EDEKA-Kaufleuten geführte Vollsortimentsgeschäft sowie das Discount-Segment. Insgesamt beschäftigt die Unternehmensgruppe 290 000 Mitarbeiter.