

**Stellungnahme des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft,
Natur- und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen**

(Peter Knitsch)

für die 53. Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und
Verbraucherschutz zur Öffentlichen Anhörung zum Thema:

„Verbraucherinformationsgesetz“

am Mittwoch, dem 09.11.2011, von 08:00 – 10:00 Uhr

Sitzungssaal: 3.101

Sitzungsort: Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus,

Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1



Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW - 40190 Düsseldorf

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
- Der Vorsitzende -
Platz der Republik 1
11011 Berlin

02.11.2011
Seite 1 von 1

Aktenzeichen VI-6 – 79.00.21
bei Antwort bitte angeben
Peter Knitsch

Telefon: 0211 4566-314
Telefax: 0211 4566-432
marc.krekler@mkulnv.nrw.de

**Gesetzentwurf zur Änderung des Rechts der Verbraucherinforma-
tion (Bundestags-Drs. 17/7374 vom 19.10.2011)**

Öffentliche Anhörung am 9. November 2011

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

auch im Namen von Minister Johannes Remmel möchte ich mich dafür bedanken, dass das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der öffentlichen Anhörung die Gelegenheit erhält, zum Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Anliegend übersende ich meine schriftliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Verbraucherinformation.

An der öffentlichen Anhörung am 9. November 2011 in Berlin werde ich teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Knitsch

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Schwannstr. 3
40476 Düsseldorf
Telefon 0211 4566-0
Telefax 0211 4566-388
Infoservice 0211 4566-666
poststelle@mkulnv.nrw.de
www.umwelt.nrw.de

Anlage

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien U78 und U79
Haltestelle Kennedydamm oder
Buslinie 721 (Flughafen) und 722
(Messe) Haltestelle Frankenplatz



02.11.2011
Seite 1 von 19

Aktenzeichen VI-6 - 79.00.21
bei Antwort bitte angeben

Telefon: 0211 4566-314
Telefax: 0211 4566-432
marc.krekler@mkulnv.nrw.de

**Stellungnahme des
Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt,
Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz
des Landes Nordrhein-Westfalen
zum
„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Verbrau-
cherinformation“
(Bundestags-Drs. 17/7374 vom 19.10.2011)**

I. Allgemeine Anmerkungen:

Es ist zu begrüßen, dass der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Verbraucherinformation einen Teil der im Rahmen des Beschlusses der 6. Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) vom 17. September 2010 in Potsdam von NRW zusammen mit den Ländern Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Thüringen mittels Protokollerklärung erhobenen verbraucherpolitischen Forderungen berücksichtigt und umgesetzt hat.

Dennoch sind einige wesentliche der von den o.g. Ländern erhobenen Forderungen weiterhin offen wie z.B. der Auskunftsanspruch unmittelbar gegenüber Unternehmen der Privatwirtschaft oder die systematische aktive Verbraucherinformation durch Behörden nach dem Vorbild des Umweltinformationsgesetzes (UIG).

Auch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf bestimmte, besonders verbraucherrelevante Dienstleistungen ist aus Sicht von NRW erforderlich.

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Schwannstr. 3
40476 Düsseldorf
Telefon 0211 4566-0
Telefax 0211 4566-388
Infoservice 0211 4566-666
poststelle@mkulnv.nrw.de
www.umwelt.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien U78 und U79
Haltestelle Kennedydamm oder
Buslinie 721 (Flughafen) und 722
(Messe) Haltestelle Frankenplatz



Der Gesetzentwurf enthält darüber hinaus Regelungsvorschläge, die den richtigen Ansätzen, den im Rahmen der Evaluation festgestellten Bürokratieaufwand bei der Bearbeitung von Anfragen einzudämmen sowie mehr Transparenz und insgesamt einen schnelleren Zugang der Verbraucherinnen und Verbraucher zu Informationen zu schaffen, zu widerlaufen.

Nach derzeitigem Stand des Gesetzgebungsvorhabens besteht die Befürchtung, dass es nicht gelingen wird, das Ziel größerer Transparenz, beschleunigter Auskunfterteilung und weniger Bürokratie gegenüber dem geltenden Verbraucherinformationsgesetz tatsächlich zu erreichen. Das Bundesratsverfahren hat im ersten Durchgang nicht zu einer Verbesserung des Gesetzentwurfs im Sinne der genannten Zielsetzungen geführt.

II. Zum Fragenkatalog zur Anhörung:

1. An welchen Stellen müsste der von der Bundesregierung vorgestellte Gesetzentwurf zur Änderung des Rechts der Verbraucherinformation (BT-Drs. 17/7374) geändert werden, um den gesellschaftlichen und modernen Anforderungen an einen transparenten, schnellen und effektiven Verbraucherinformationsanspruch gerecht zu werden?

Um den genannten Anforderungen gerecht zu werden, müssten an allen 7 Paragraphen des durch den Gesetzentwurf geänderten VIG Änderungen vorgenommen werden.

- So müssten z.B. die neu gefassten §§ 1 und 2 in ihrem Anwendungsbereich erweitert werden, um auch Auskunftsansprüche bei besonders verbraucherrelevanten Dienstleistungen oder unmittelbar gegenüber Unternehmen der Privatwirtschaft zu ermöglichen.
- Im neu gefassten § 3 Satz 1 Nummer 2 müsste der Ausschlussgrund der Nichtweitergabe von auf Grund gesetzlicher Mitteilungspflichten



bekannt gewordener Informationen gestrichen oder zumindest in die neu eingeführte Abwägung gemäß Satz 2 dieser Vorschrift einbezogen werden. Seite 3 von 19

- Im neu gefassten § 4 Absatz 3 darf die Möglichkeit der Zurückweisung eines umfangreichen Antrags nicht schon bei möglicher „Beeinträchtigung“ der sonstigen Aufgabenerfüllung bestehen, sondern erst, wenn die Aufgabenerfüllung *ernsthaft gefährdet* wird.
- Im neu gefassten § 5 Absatz 4 ist von der *zwingenden* Bekanntgabe der geplanten Informationserteilung an betroffene, aber mangels Schutzbedürfnis nicht angehörte Dritte abzusehen.
- In Bezug auf den neuen § 6 Abs. 4 wäre es wünschenswert, wenn eine nachträgliche Richtigstellung auch dann erfolgen müsste, wenn Gefahren oder Verstöße zwischenzeitlich behoben wurden.
- In Bezug auf den neu gefassten § 7 ist eine ausdrückliche Vorgabe der vollständigen Kostenfreiheit für Informationen über Rechtsverstöße und Gesundheitsgefahren ebenso wie für einfache Auskünfte als politisches Signal erforderlich.

Nähere Ausführungen zu diesen Punkten finden sich in den nachfolgenden Antworten auf die Fragen, die sich konkret mit den jeweiligen Problemstellungen auseinandersetzen.

2. Mit der VIG-Novelle sollen die Auskunftsrechte auf Produkte erweitert werden. Ist diese Erweiterung sachgerecht und bei welchen Produktgruppen und mit welchem Auskunftsziel wird von dem neuen Auskunftsrecht nach Einschätzung der Sachverständigen in besonderem Maße Gebrauch gemacht werden?

Ja, die Ausweitung auf Verbraucherprodukte ist sachgerecht. Die im deutschen Recht bestehende Unterscheidung zwischen Bedarfsgegenständen und Verbraucherprodukten ist ohnehin den Verbraucherinnen und Verbrauchern kaum vermittelbar und sollte daher nicht das Informationsrecht erschweren. Meine Erwartung: Insbesondere bei Spielzeug, Textilien, Schmuck und Kosmetika, aber auch bei Haushaltsgeräten und Möbeln wird verstärkt nach Gesundheitsrisiken und Inhaltsstoffen gefragt werden.



3. Wie gut erfüllt der Regierungsentwurf die Anforderung eines zeitgemäßen und anspruchsvollen Verbraucherinformationsgesetzes, Informationsansprüche außerhalb des Anwendungsbereichs des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs und des Produktsicherheitsgesetzes, z.B. bei verbrauchernahen Dienstleistungen, zu erschließen?

Diese Anforderung erfüllt der Regierungsentwurf überhaupt nicht. Ich halte es daher für erforderlich, den Anwendungsbereich des VIG entsprechend zu erweitern und besonders verbraucherrelevante Dienstleistungen insbesondere in den Bereichen Energieversorgung, Mobilität/Transport, Telekommunikation und Finanzdienstleistungen einzubeziehen.

4. Stellen die im Gesetzentwurf vorgesehenen Ausschluss- und Beschränkungsgründe einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den Auskunftsinteressen der Antragsteller und berechtigten Geheimhaltungsinteressen dar, insbesondere was den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen betrifft?

Bei der Überarbeitung der Ausschluss- und Beschränkungsgründe wurden gegenüber dem derzeitigen Rechtszustand aus Verbrauchersicht zum Teil Verbesserungen erzielt, insbesondere was den Aspekt der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse angeht (Sätze 4 und 5 im neu gefassten § 3). Auch die Einfügung einer allgemeinen Abwägungsklausel (neuer § 3 Satz 2) ist zu begrüßen; diese Vorschrift geht allerdings nicht weit genug, da sie nicht Informationen nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe d umfasst (Informationen, die auf Meldungen auf Grund gesetzlicher Mitteilungspflichten zurückzuführen sind).

In der Begründung zu der neuen Abwägungsvorschrift weist die Bundesregierung zu Recht auf die jüngst erheblich erweiterten Meldepflichten für Unternehmen hin (neue Vorschriften § 44 Absatz 4a und 5a so-



wie 44a LFGB). Diese Erweiterung lässt mit Blick auf das VIG allerdings befürchten, dass die Zahl der unter den Ausschlussgrund des neuen § 3 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe d fallenden Informationen mehr und mehr zunehmen wird und so möglicherweise den Anteil der allein durch Überwachungsmaßnahmen generierten Informationen überlagern wird. Dies würde dann in der genannten Kombination zu einer erheblichen und Einschränkung des Auskunftsanspruchs der Verbraucherinnen und Verbraucher führen, die aus meiner Sicht nicht sachgerecht ist. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass von diesem Ausschlussgrund d) Informationen gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 (Verstöße) – im Gegensatz etwa zum Buchstaben c (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) – nicht ausgenommen sind. Dabei ist die ungehinderte Information über Verstöße gerade eines der tragenden Prinzipien des Verbraucherinformationsgesetzes.

Seite 5 von 19

Es ist in diesem Zusammenhang nicht einzusehen, warum Unternehmer, die einer gesetzlichen Meldepflicht nachkommen – selbst wenn es hierbei auch um eigene Verstöße geht – mit einem Ausschluss der Information über Verstöße "belohnt" werden sollen. Es ist letztlich zu erwarten, dass die dargestellte Entwicklung hin zu einer Zunahme der Informationen, die auf Meldepflichten zurückgehen, zu einer Beschränkung der Transparenz und zu einer Abnahme der Effektivität des VIG führen wird; dies war bei der ursprünglichen Abfassung dieses Ausschlussgrundes durch den VIG-Gesetzgeber im Jahr 2006 weder beabsichtigt noch absehbar. Die Befürchtung individueller Nachteile für aufgrund einer Verpflichtung meldende Unternehmen und deren hierauf gründende Schutzbedürftigkeit dürfte in dem Maße abnehmen, wie die Zahl der Meldepflichten, die alle Unternehmer gleichermaßen betrifft, zunimmt.

Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb das Abwägungsgebot zwischen Geheimhaltungsinteresse und Informationsinteresse lediglich für die Fälle a) bis c) der Nummer 2 gelten soll, nicht aber für die Fälle des Buchstabens d und somit für den gesamten Bereich der „entgegenstehenden privaten Belange“. Dies gilt umso mehr, als auch die irrije An-



nahme einer Meldepflicht nach derzeitigem Stand den Ausschluss einer Auskunftserteilung rechtfertigen würde.

Seite 6 von 19

5. Gewährleisten die im Gesetzentwurf enthaltenen Verfahrensregelungen, dass die Auskunftserteilung nach dem VIG künftig schneller und einfacher möglich ist und gleichzeitig die verfassungsrechtlichen Grundsätze des rechtlichen Gehörs und des effektiven Rechtsschutzes gewahrt bleiben?

Im Grundsatz ist die Neufassung des § 5 mit einer Bezugnahme auf die allgemeinen Verfahrensvorschriften (Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG) zu begrüßen. Allerdings findet sich auch hier Änderungsbedarf, um eine beschleunigte Informationserteilung auch tatsächlich gewährleisten zu können:

Problematisch erscheint etwa die Formulierung des neuen § 5 Absatz 4 Satz 2. Die Verwendung des Wortes „darf“ wird zwangsläufig zu mehr Bürokratie führen und zu einer in vielen Fällen nicht gerechtfertigten Verzögerung der Auskunftserteilung. Die praktischen Auswirkungen stellen sich im Vergleich zum bisherigen Recht wie folgt dar:

In der Vollzugspraxis des bisherigen § 4 Absatz 1 VIG hat das Verbraucherschutzministerium in NRW als informationspflichtige Stelle bislang stets von einer Anhörung Dritter („Gelegenheit zur Stellungnahme“) abgesehen, wenn in Bezug auf die Belange Dritter keine schutzbedürftigen Interessen im Raume standen.

Beispiele für Fälle, in denen im Regelfall nicht vom Vorliegen schutzbedürftigen Interessen von Unternehmen auszugehen ist, sind vor allem Auskunftersuchen zu Messwerten (z.B. zu Acrylamid, zu Pestiziden etc.). Nach den Erfahrungen mit dem Vollzug des Gesetzes tritt hier vielfach folgende Situation auf:

- Es liegen mehrere hundert Messwerte vor,
- es liegen zahlreiche Namen von Produkten und Herstellern vor (hiernach wurde auch meistens explizit gefragt),
- es liegen keine Beanstandungen, also keine Rechtsverstöße vor.



Da nach Ansicht meines Hauses durch eine Herausgabe derartiger Daten keine schutzwürdigen Belange Dritter verletzt werden, ist in diesen Fällen keine Anhörung nach § 4 Absatz 1 VIG erforderlich. Der Aufwand einer Anhörung der zahlreich aufgeführten Hersteller würde außer Verhältnis zum Erkenntniswert der in der Tabelle enthaltenen Werte stehen.

Seite 7 von 19

Nach dem Sinnzusammenhang des bisherigen § 4 Absatz 3 VIG ist meines Erachtens eine Bekanntgabe der herauszugebenden Information an betroffene Dritte nur erforderlich, soweit eine Beteiligung Dritter tatsächlich stattgefunden hat. Im Falle des Verzichts auf Anhörung mangels Schutzwürdigkeit ist daher auch eine Bekanntgabe an den bzw. die Dritten entbehrlich.

In den aufgeführten Beispielfällen kann also nach bisheriger Praxis meines Hauses die Information direkt an den Antragsteller herausgegeben werden.

Nach voraussichtlich neuem Recht wird diese Verfahrensweise nicht mehr möglich sein:

Nach § 5 Absatz 1 des Entwurfs findet eine Anhörung nach den Vorschriften des § 28 VwVfG statt. Grundsätzlich kann auch hiernach von einer Anhörung abgesehen werden, wenn keine schutzwürdigen Interessen des oder der Dritten erkennbar sind.

Der entscheidende Unterschied folgt jedoch in der Formulierung des neuen § 5 Abs. 4 Satz 2: „Auch wenn von der Anhörung Dritter nach Absatz 1 abgesehen wird, darf der Informationszugang erst erfolgen, wenn die Entscheidung dem oder der Dritten bekannt gegeben worden ist und diesem ein ausreichender Zeitraum zur Einlegung von Rechtsbehelfen eingeräumt worden ist.“

Nachdem es im Bundesratsverfahren nicht gelungen ist, das Wort „darf“ zumindest durch das Wort „soll“ zu ersetzen, ist zu folgern, dass künftig jeder in einer umfangreichen Datentabelle genannte Hersteller auch bei Verzicht auf eine Anhörung mangels schutzwürdiger Belange zwingend über die geplante Information zu unterrichten ist, was einen ganz erheblichen bürokratischen Aufwand (§ 41 VwVfG) verursacht



und außerdem zu einer mindestens zweiwöchigen Verzögerung der Informationsweitergabe an den Antragsteller führt.

Seite 8 von 19

Es fällt auf, dass auch im Rahmen der zu begrüßenden Neufassung des § 40 LFGB (neuer Absatz 1a) eine entsprechende Bekanntgabe an Dritte im Falle des Verzichts auf Anhörung nicht vorgesehen ist, und zwar auch in den Fällen, wenn es nicht um Gesundheitsgefahren, sondern „lediglich“ um Täuschungen zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher geht. Dieser Wertungswiderspruch ist evident und sollte zugunsten der Transparenz und einer effektiven, zügigen Verbraucherinformation aufgelöst werden.

6. Welche Schritte sollte die Bundesregierung unternehmen, damit Inhalt, Form, Ort und Zeitpunkt von Verbraucherinformationen im Hinblick auf eine konkrete Entscheidungssituation angemessen sind?

Die Bundesregierung sollte für Rahmenbedingungen sorgen, die eine effektive und zügige Verbraucherinformation ermöglichen. Nach meiner Auffassung sollte die Tendenz grundsätzlich dahin gehen, bei Auskunftersuchen so wenig wie möglich von Ausschlussstatbeständen Gebrauch machen zu müssen. Statt dessen ist es umso wichtiger, dass die informationspflichtigen Stellen die herausgegebenen Daten mit erläuternden Hintergrundinformationen versehen, um dem Empfänger ein besseres Verständnis der Zusammenhänge zu ermöglichen.

7. Ist aufgrund der durch den Entwurf der Bundesregierung beabsichtigten Änderung der Ausschluss- bzw. Abwägungstatbestände ausreichend, verfassungsgemäß und vollzugsfest gewährleistet, dass Verbraucherinteressen gleichrangig bzw. öffentliche Interessen vorrangig mit den schützenswürdigen Interessen Dritter abgewogen werden, auch bei Erkenntnisunsicherheit der Behörden oder drohender Negativbewertung einzelner Unternehmen in der öffentlichen Meinung?



Die Einfügung der neuen Abwägungsvorschrift des § 3 Satz 2 ist ein richtiger und wichtiger Schritt in Richtung einer ausgewogenen Gewichtung zwischen Verbraucher- bzw. öffentlichem Interesse einerseits und wirtschaftlichen Interessen andererseits, auch wenn hier noch Nachbesserungsbedarf besteht (s.o. Antwort zu Frage 4). Entscheidend wird sein, wie die zuständige informationspflichtige Stelle im Einzelfall handelt. Entsprechendes gilt für die Handhabung des § 40 LFGB einschließlich des neuen Absatzes 1a.

Seite 9 von 19

8. Wird die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung zu den Kosten nach Ihrer Einschätzung unter Berücksichtigung des Vollzugs durch die Bundesländer bundesweit einheitlich kostengünstige Auskünfte für die Bürger ermöglichen und stellt die Regelung aus Ihrer Sicht einen Fortschritt gegenüber der aktuell gültigen Kostenregelung dar?

9. Wie bewerten Sie die den Vorschlag der Bundesregierung in § 7 Abs. 1 VIG-E, wonach die Kosten für eine Auskunft nur bis zu einem Verwaltungsaufwand von 1000 € (Informationen über Rechtsverstöße) bzw. 250 € (sonstige Informationen) kostenfrei sein sollen, insbesondere im Hinblick auf dessen Folgen für Informationsintermediäre wie Journalisten und Nichtregierungsorganisationen?

Zu Nr. 8 und 9:

Die Begrenzung der Kostenfreiheit für Auskünfte über Rechtsverstöße auf Fälle mit einem Bearbeitungsaufwand bis zu 1.000 Euro ist abzulehnen. Die generelle Kostenfreiheit für Auskünfte über Rechtsverstöße war ein tragendes Element bei der Einführung des VIG. Hiervon sollte nicht abgewichen werden. Aus Sicht des Verbraucherschutzes wäre jede kostenmäßige Belastung insbesondere von Nichtregierungsorganisationen oder Verbrauchervereinigungen, die zum großen Teil aus öffentlichen Mitteln oder aus privaten Spenden finanziert werden, ein nicht akzeptables Hindernis für effektive Verbraucherschutzarbeit.



In Bezug auf den neu gefassten § 7 ist eine ausdrückliche Vorgabe der vollständigen Kostenfreiheit für Informationen über Rechtsverstöße und Gesundheitsgefahren ebenso wie für einfache Auskünfte als politisches Signal erforderlich, um eine möglichst einheitliche Handhabung auch in den Ländern zu gewährleisten.

Seite 10 von 19

10. Wie bewerten Sie den Vorschlag eines Informationsbeauftragten bzw. Ombudsmannes für Fragen der Informationsfreiheit, insbesondere im Hinblick auf die Funktionen, die dieser erfüllen könnte?

Ein solcher Vorschlag ist zu unterstützen. In NRW existiert bereits seit 2002 die Institution eines bzw. einer Beauftragten für Informationsfreiheit mit guten Erfahrungen (siehe: www.lidi.nrw.de).

11. Gefährdet die generelle Abwägungsbefugnis der Behörde zwischen Informations- und Geheimhaltungsinteresse unter Umständen den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen?

Nein. Wenn die zuständige informationspflichtige Stelle im Einzelfall zu dem Ergebnis gelangt, dass das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt, muss dies schon im Hinblick auf eine etwaige spätere gerichtliche Überprüfung gut begründet sein. Im Übrigen gebührt dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im modernen Rechtsstaat nicht von vornherein ein genereller Vorrang vor dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit.

12. Sind Rezepturen und sonstiges exklusives wettbewerbserhebliches Wissen über die Parameter eines bestimmten Produktes trotz des erweiterten Informationsanspruchs der Verbraucherinnen und Verbraucher ausreichend geschützt?

Ja. Es existiert ein Kernbereich an schützenswerten Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen insbesondere im Hinblick auf die spezielle Zusammensetzung von Produkten bzw. Herstellungsmethoden, deren



Herausgabe an die Öffentlichkeit oder auch an einzelne Antrag stellende Personen in aller Regel als rechtlich nicht zulässig erscheint.

Seite 11 von 19

13. Wie beurteilen Sie die Veröffentlichungspflicht für Behörden bei Grenzwertüberschreitung und die Erstreckung dieser Pflicht auf die Verletzung von Vorschriften zum Schutz des Verbrauchers vor Täuschung oder zur Einhaltung hygienischer Maßnahmen und halten sie die in diesem Zusammenhang die vorgesehene Bagatellgrenze von 350 EUR (Bußgeldhöhe) für ausreichend?

Die Veröffentlichungspflichten im neuen § 40 Absatz 1a LFGB werden als notwendige Maßnahme zur Schaffung von mehr Transparenz begrüßt. Die in diesem Zusammenhang vorgesehene Einführung einer Bagatellgrenze von 350 EUR (Bußgeldhöhe) ist jedoch abzulehnen. Da die Höhe eines Bußgeldes zu Beginn des Verfahrens noch nicht ohne Weiteres abzusehen ist, steht zu befürchten, dass eine solche willkürlich festgelegte Betragsgrenze den Vollzugsbehörden ihre Arbeit erschwert. Zudem zeigt die Praxiserfahrung, dass Bußgelder in entsprechender Höhe nur sehr selten verhängt werden. Daher würde die Zielrichtung des Gesetzentwurfs, mehr Verstöße zu veröffentlichen, durch eine solche Summengrenze konterkariert.

14. Könnte die Neuregelung des § 40 Abs. 1a LFGB dazu führen, dass Unternehmen auf Eigenkontrollen verzichten, weil sie eine Veröffentlichung betriebsinterner Kontrollergebnisse durch Behörden fürchten?

Die Unternehmer sind zur Durchführung von Eigenkontrollen rechtlich verpflichtet, um ihrer Sorgfaltspflicht zu genügen. Es ist nicht davon auszugehen, dass Unternehmen gegen diese Verpflichtung grundsätzlich verstoßen werden.

15. Welche rechtlichen Änderungen in § 40 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch bzw. § 5 Abs. 1 Satz 2 VIG (alt) sind erforderlich, damit Behörden die Öffentlichkeit proaktiv und unverzüg-



**lich über Untersuchungsergebnisse informieren, z.B. durch ein
sog. Restaurantbarometer zur Kennzeichnung der Betriebshygiene
von Lebensmittelunternehmen?**

Seite 12 von 19

Bei dem so genannten Transparenzsystem handelt es sich um ein eigenständiges Regelungskonzept. Grundlage ist das bestehende, risikobasierte Beurteilungssystem für amtliche Betriebskontrollen mit einheitlichen Bewertungsmaßstäben (AVV Rahmen-Überwachung - RÜb). Die wesentlichen Elemente dieses risikobasierten Beurteilungssystems sind ebenso zu regeln wie die rechtliche Grundlage für eine Information der Verbraucherinnen und Verbraucher über Ergebnisse amtlicher Betriebskontrollen durch den Lebensmittelunternehmer und die zuständigen Behörden.

Es erscheint sachgerecht, eine diesbezügliche eigenständige Regelung in das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch, ggf. verbunden mit einer Verordnungsermächtigung an das zuständige Bundesministerium zur Regelung von Einzelheiten, aufzunehmen. Ein entsprechender Gesetzentwurf sollte so rasch wie möglich vom Bundesministerium vorgelegt werden.

16. Wird durch die Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches das Ziel erreicht, als Konsequenz aus dem Dioxin-Geschehen am Anfang des Jahres die Transparenz für die Verbraucher zu erhöhen, und wie schätzen Sie die Auswirkungen der geplanten Regelung auf Wirtschaft und Vollzugsbehörden ein?

Grundsätzlich wird durch die Änderung des LFGB die Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher erhöht. Außerdem wird für die Informationspolitik der zuständigen Behörden größere Rechtssicherheit geschaffen. Die Verpflichtung, künftig im Falle von Höchstmengen- bzw. Grenzwertüberschreitungen die Namen von Produkten und Herstellern bzw. Inverkehrbringern (Stichwort „Ross und Reister“) zu nennen, entspricht der Erwartungshaltung der Verbraucherinnen und Verbraucher und der Öffentlichkeit insgesamt und kann unter diesen Gesichtspunkten nur begrüßt werden. Letztlich wird auch die Wirtschaft



von den neuen Informationspflichten profitieren. Bislang führten insbesondere Ereignisse wie das Dioxin-Geschehen dazu, dass mangels konkreter behördlicher Informationsmöglichkeiten ganze Wirtschaftszweige unter Generalverdacht standen, was vor allem der großen Mehrheit der rechtskonform handelnden Betriebe Nachteile brachte. Durch eine Fokussierung des Informationsgeschehens auf diejenigen Unternehmer, bei denen die Rechtskonformität ihres Handelns in Zweifel steht, wird der übrige Teil der Branche entlastet.

Ungeachtet dessen sollte darauf geachtet werden, dass behördliche Veröffentlichungen mit Erläuterungen und sinnvoll strukturiert, z.B. in leicht nachvollziehbaren Kategorien vorgenommen werden, so dass Verbraucherinnen und Verbraucher die Informationen auch ohne vertieftes Hintergrundwissen sinnvoll und verantwortlich nutzen können.

In der Anfangsphase der Anwendung der neuen Informationspflichten kann es allgemein zu einer zusätzlichen Belastung der Behörden kommen, bis sich ein praktikables, einfaches Verfahren von der Entgegennahme der Meldung bis zur Veröffentlichung etabliert haben wird. Bei besonderen Anlässen wie etwa dem Dioxin-Geschehen ist demgegenüber keine zusätzliche Belastung der Behörden zu erwarten, da in derartigen Fällen ohnehin erfahrungsgemäß ein hoher Nachfragebedarf von Seiten der Medien und der Verbraucherinnen und Verbraucher besteht. Die neuen Regelungen erleichtern hier eine transparente und verantwortungsvolle Informationspolitik, wohingegen in der Vergangenheit Anfragen vielfach mit hohem Begründungsaufwand unter Verweis auf die diffizile Rechtslage abgelehnt werden mussten.

17. Wie beurteilen Sie das VIG-E im Hinblick auf den entstehenden bürokratischen Aufwand für kleinere und mittlere Unternehmen auch im Vergleich zu einem möglichen gesetzlichen Direktanspruch auf Information gegen Unternehmen?

Ausweislich der Gesetzesbegründung sieht die Bundesregierung durch den Entwurf einen geringen Mehraufwand für die Gesamtheit der Unternehmer durch die Ausweitung des gesetzlichen Anwendungsberei-



ches auf Verbraucherprodukte. Diese Ansicht wird geteilt. Im Hinblick auf Beteiligungsrechte oder –pflichten ist keine Verschlechterung der Position der Unternehmer im Vergleich zum geltenden Recht erkennbar.

Seite 14 von 19

Selbst die Einführung eines direkten Auskunftsanspruchs gegenüber der Privatwirtschaft dürfte nach den bisherigen Erfahrungen mit dem VIG auch kleinere und mittlere Unternehmen nicht überfordern. Im Rahmen der Evaluation des VIG zwischen 2008 und 2010 wurde ein jährliches Gesamtaufkommen von Anträgen von etwa 400 pro Jahr im gesamten Bundesgebiet festgestellt, das bis auf wenige Einzelfälle von den zuständigen informationspflichtigen Stellen mit den vorhandenen Ressourcen bewältigt werden konnte. Es ist nicht ersichtlich, dass eine Ausweitung des Gesetzes eine überproportionale Inanspruchnahme nach sich ziehen könnte.

18. Wie bewerten Sie beim Antragverfahren Bürokratieaufwand, Verbraucherfreundlichkeit sowie die Kostenregelung im Gesetzentwurf der Bundesregierung?

Zur Bürokratie gelten die Ausführungen zur vorangegangenen Frage: Im Rahmen der Evaluation des VIG zwischen 2008 und 2010 wurde ein jährliches Gesamtaufkommen von Anträgen von etwa 400 pro Jahr im gesamten Bundesgebiet festgestellt, das bis auf wenige Einzelfälle von den zuständigen informationspflichtigen Stellen mit den vorhandenen Ressourcen bewältigt werden konnte. Die Bundesregierung schätzt insoweit den durch die Ausweitung des Gesetzes auf Verbraucherprodukte entstehenden Mehraufwand für die Behörden als tragbar ein. Diese Einschätzung wird von mir geteilt. Allerdings sehe ich die Gefahr zu großer Bürokratie im Zusammenhang mit dem Verfahren der Bekanntgabe der geplanten Auskunftserteilung an betroffene Dritte auch bei mangels schutzwürdiger Belange unterbliebener Anhörung (Siehe hierzu die Ausführungen zur Beantwortung der Frage Nr. 5). Der Gesetzentwurf führt zudem eine Informationspflicht für die Verwaltung neu ein, indem in § 7 Absatz 1 Satz 3 die Behörden verpflichtet



werden, die Antragsteller im Falle der Kostenerhebung vorab über den Umstand der Kostenerhebung sowie die voraussichtliche Höhe der Kosten zu informieren. Auch sind künftig nach § 6 Absatz 2 Anträge, die nicht der Zuständigkeit der adressierten Stelle unterfallen, von Amts wegen an die zuständige Stelle weiterzuleiten und die Antrag stellende Person hierüber zu informieren sowie nach § 6 Absatz 4 von Amts wegen Richtigstellungen vorzunehmen, soweit sich Auskünfte als unrichtig erwiesen haben. Die drei letztgenannten Regelungsbeispiele führen – in einem vertretbaren Umfang – zu mehr Arbeitsaufwand für die informationspflichtigen Stellen.

Auf der anderen Seite sind die genannten Regelungen aber positive Beispiele für eine verbesserte Verbraucherfreundlichkeit der überarbeiteten Vorschriften. In diesem Zusammenhang ist auch die neue Formfreiheit der Antragstellung (neuer § 4 Absatz 1) hervorzuheben. Allerdings belegen insbesondere die in der Beantwortung der Fragen Nr. 4 bis 6 gemachten Ausführungen, dass im Hinblick auf eine größere Transparenz und eine schnellere Auskunftserteilung noch erheblicher Nachbesserungsbedarf besteht. Erst durch die Erfüllung dieser Forderungen kann die Verbraucherfreundlichkeit noch gesteigert werden. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang auch eine Änderung der Formulierung des Gesetzentwurfs zu § 4 Absatz 3 Nummer 4: Die Hürden für eine Ablehnung des Antrages wegen drohender Überlastung der zuständigen Behörde sind höher zu setzen. Bei der vorgeschlagenen Formulierung einer lediglichen „Beeinträchtigung“ der Erfüllung sonstiger Aufgaben ist zu befürchten, dass es den informationspflichtigen Stellen zu leicht gemacht wird, als lästig empfundene Anträge ohne allzu großen Begründungsaufwand „loszuwerden“. Zumindest ist eine Anhebung der Anforderungen an die Rechtfertigung der Ablehnung erforderlich: Es sollte daher einer "ernsthaften Gefährdung" der Aufgabenerfüllung bedürfen.

Zur Kostenregelung verweise ich auf die Ausführungen zu den Fragen Nr. 8 und 9.



19. Wie bewerten Sie die bisherigen Vorschläge für ein Auskunftsrecht gegenüber Unternehmen bezüglich besonders ausgelobter Eigenschaften eines Produktes/besondere Werbeaussagen, insbesondere den folgenden § 9 aus dem BMELV-Entwurf vom 18. Januar 2011: „§ 9 Vorvertragliche Information: Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales Anforderungen an die vorvertragliche Information der Verbraucherinnen und Verbraucher über die Berücksichtigung ethischer, ökologischer und sozialer Belange einschließlich der Produktionsverhältnisse in den Herkunftsländern im Sinne des nationalen Aktionsplanes über Unternehmensverantwortung zu regeln. Die Rechtsverordnung kann auch eine Auskunftspflicht der Händler, Hersteller, Bevollmächtigten und Einführer gegenüber einem vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Rahmen der Umsetzung des nationalen Aktionsplanes über Unternehmensverantwortung eingesetzten unabhängigen Expertengremium zur Erarbeitung von Anforderungen an die Unternehmensethik sowie die Vergabe von Gütesiegeln vorsehen.“?

Die vorgeschlagene Regelung wäre zumindest ein erster Schritt in die richtige Richtung dahin, die Privatwirtschaft zu einer größeren Transparenz zu bewegen. Dies gilt insbesondere auch für ethische Belange und Fragen der Nachhaltigkeit der Produkte bzw. Produktionsprozesse, die zunehmend auch in den Blick der Verbraucherinnen und Verbraucher geraten.

20. Mit welchen Problemen sehen sich Verbraucherinnen und Verbraucher konfrontiert, wenn Sie von Unternehmen Auskunft über deren ethische, ökologische und soziale Produktions-, Liefer-, Verkaufs- oder Dienstleistungsbedingungen haben wollen?



Verbraucherinnen und Verbraucher mit derartigen Auskunftsbegehren wollen sichergehen, dass sie durch ihr Konsumverhalten nicht Produktionsmethoden und –bedingungen unterstützen, die sie aus ethischen, ökologischen oder sozialen Gründen ablehnen. Auf diese Weise wird demonstriert, dass man nicht mittelbar zur Ausbeutung von Menschen, Tieren und der Umwelt beitragen möchte. Durch entsprechende Auskunftsansprüche könnte nach meiner Auffassung ein Mehr an Nachhaltigkeit im Produktionsprozess erreicht werden.

Seite 17 von 19

21. Wie und zu welchen Fragen sollte ein direkter Verbraucherinformationsanspruch gegenüber Unternehmen im Verbraucherinformationsgesetz (VIG) geregelt werden?

NRW hat im Bundesratsverfahren vorgeschlagen, Verbraucherinnen und Verbrauchern einen Anspruch gegenüber Unternehmen auf Informationen gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 mit Ausnahme der Nummern 1 und 7 (Rechtsverstöße und Informationen über behördliche Überwachungsmaßnahmen) mit derselben Maßgabe wie gegenüber den öffentlichen informationspflichtigen Stellen einzuräumen. Zudem sollten Unternehmen verpflichtet werden, über das Internet so genannte Verbraucherinformationssammlungen zu veröffentlichen, mithilfe derer sich interessierte Verbraucherinnen und Verbraucher über Produkte und Dienstleistungen insbesondere im Zusammenhang mit Werbebehauptungen sowie über angewandte Qualitätssicherungssysteme informieren können.

22. Wie beurteilen Sie die Praxis der Behörden und Unternehmen im Hinblick auf die proaktive Veröffentlichungen und die Aufbereitung von Informationen für Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland verglichen mit der Praxis der proaktiven Verbraucherinformation in Großbritannien?

In Großbritannien ist der Umfang an proaktiver Verbraucherinformation sehr viel größer als in Deutschland, was u.a. seinen Ursprung im unterschiedlichen Rechtssystem haben dürfte. Mir liegen allerdings keine



Erkenntnisse vor, inwieweit sich dieses Informationsverhalten positiv auf die Rechtskonformität der Erzeugnisse auswirkt. Erwiesen ist allerdings, dass sich die Veröffentlichung von Kontrollergebnissen im Gaststättenbereich – zumindest nach den aus Dänemark vorliegenden Erkenntnissen – zu einer erheblichen Verminderung der Beanstandungen geführt hat.

Seite 18 von 19

23. Welche Gründe sprechen für eine Integration eines Informationsanspruchs gegenüber Unternehmen wie er ansatzweise in Art. 33 Abs. 2 der REACH-Verordnung bereits verankert ist?

Eine entsprechende Integration wäre ein brauchbarer Ansatz, allerdings wäre ein weitergehender, umfassender Auskunftsanspruch wie in der Beantwortung zu Frage 21 vorzuziehen.

24. Wie könnte eine Erweiterung des Informationsanspruchs im VIG auf Finanzprodukte und verbrauchernahe Dienstleistungen praktisch aussehen, insbesondere vor dem Hintergrund konkreter Fragen, die den Verbraucherinnen und Verbraucher dann beantwortet werden würden?

NRW hat im Bundesratsverfahren vorgeschlagen, § 2 Absatz 1 Satz 1 um eine neue Nummer 8 zu erweitern, die Informationen über verbraucherrelevante Dienstleistungen betrifft. Die Verbraucherrelevanz wird durch Bezugnahme auf konkrete Verbraucherschützende Rechtsvorschriften aus den Bereichen Energieversorgung, Mobilität/Transport, Telekommunikation und Finanzdienstleistungen definiert. Auch hier könnten Verbraucherinnen und Verbraucher mittels ihres Auskunftsanspruchs die Rechtskonformität des Handelns der Anbieter von Dienstleistungen auf dem Markt hinterfragen. Soweit nicht zugleich auch eine Erweiterung des Gesetzes auf Auskunftsansprüche unmittelbar gegenüber Unternehmen vollzogen wird, ist zu berücksichtigen, dass Informationen über Dienstleistungen bei öffentlichen Stellen nicht in vergleichbarem Umfang wie bei den für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden vorliegen, da es in diesem Bereich keine ver-



gleichbaren Überwachungsstrukturen gibt. In Bezug auf Dienstleistungen wären Informationen somit in erster Linie bei der Bundesnetzagentur und bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht erhältlich.

Seite 19 von 19

25. Wie bewerten Sie die Forderung nach einer gesetzlichen Kompetenznorm für öffentliche Warnungen durch Behörden, z.B. vor riskanten Geldanlagen, unsicheren Fluglinien, unethischen Arbeits- und Produktionsbedingungen oder vorsorgliche Hinweise bei Neuheiten?

Jede Erweiterung von Vorgaben zur Schaffung größerer Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher ist zu befürworten. Öffentliche Informationen und Warnungen in den in der Frage genannten Bereichen können für Verbraucherinnen und Verbraucher dieselbe Relevanz wie im Lebensmittelrecht haben; insofern ist eine Ungleichbehandlung aus hiesiger Sicht nicht gerechtfertigt.

Peter Knitsch