

Bundesministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Abteilungsleiterin
Frau Dr. Regina Wollersheim
Wilhelmstr. 54
10117 Berlin

Berlin, 24. April 2006

Entwurf eines Verbraucherinformationsgesetzes, Ihr Schreiben vom 16. März 2006

Sehr geehrte Frau Dr. Wollersheim,

haben Sie vielen Dank für Ihr Schreiben vom 16. März 2006, mit dem Sie auf die von foodwatch initiierte Bürgerpetition (www.ess-wissen.de) an Herrn Minister Seehofer eingehen. Wir bedanken uns, dass Sie die Diskussionen zu dem Entwurf des Ministeriums und zu dem Entwurf von foodwatch aufgenommen haben. Wir würden es begrüßen, wenn Herr Minister Seehofer oder auch Sie oder ein anderer kompetenter Vertreter des Ministeriums sich zu einem öffentlichen Streitgespräch mit foodwatch zu den vorliegenden Entwürfen bereit finden würde. Kommt für Ihr Ministerium eine solche Veranstaltung in nächster Zeit in Betracht?

Wir erlauben uns im Folgenden, auch zur Vorbereitung eines solchen Gesprächs, auf Ihr Schreiben wie folgt einzugehen:

1. Einseitige Anhörung

Wir bedauern, dass Sie sich mit Ihrem Entwurf bereits festgelegt haben, nachdem Herr Minister Seehofer zwar mit Wirtschaftsverbänden Gespräche zu dem Entwurf eines Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) geführt hat, eine Anhörung von foodwatch und anderen Verbraucherverbänden aber entgegen § 24 GGO II unterblieben ist.

Dies verletzt das Demokratieprinzip, da eine „Gleichheit der Mitwirkungsmöglichkeiten als Grundbedingung der Demokratie (gilt)“ (Bauschke, Verbraucherschutz im öffentlichen Recht aus der Sicht des Lebensmittelrechts, 2005 S. 111). Dies ist umso unerfreulicher, da die Staatsrechtslehre

vor der Gefahr warnt, dass Wirtschaftsverbände häufig „bevorzugt und ihre Anliegen aus dem Verhältnis zu ihrem wahren Anteil an der Gesamtheit der vorhandenen Interessen berücksichtigt werden.“ (Bauschke, S. 111 unter Bezug auf Maunz, Zippelius, Deutsches Staatsrecht, 30. Aufl. 1998 S. 76 f.). Stattdessen ist „in der Regel ... bei einer Güterabwägung dem Interesse der Verbraucher an Aufklärung und ihrem Schutz vor Gesundheitsschäden gegenüber den wirtschaftlichen Belangen des Lebensmittelherstellers der Vorrang zu geben.“ (Bauschke S. 116) und weiter: „in Hinblick auf die Rechtsposition von Verbraucherverbänden gebietet der allgemeine Gleichheitssatz, dass diese gegenüber Unternehmerverbänden nicht benachteiligt werden dürfen.“ (Bauschke S. 100). Wir erwarten daher, dass eine Anhörung der Verbraucherverbände nachgeholt wird.

2. Vermeidung unnötiger Bürokratie

Bürokratie wird dort vermieden, wo sich Marktteilnehmer in Augenhöhe begegnen und sich die Marktverhältnisse selbst steuern. Nur bei einem strukturellen Ungleichgewicht muss zwar der Verbraucher über seine Zahlungsfähigkeit Auskunft geben, der Unternehmer jedoch nicht umfassend über seine Erzeugnisse. Dies schwächt die Selbstkontrolle des Marktes und macht mehr Bürokratie notwendig als bei einem Auskunftsanspruch der Verbraucher gegenüber den Unternehmen, wie dies der Gegenentwurf von foodwatch verlangt.

3. Wahrung der Grundrechte von Betroffenen

Das Grundrecht auf Selbstbestimmung setzt Informationen voraus. Dieses Grundrecht wird den Verbrauchern durch den Regierungsentwurf nur eingeschränkt zugestanden, während die Unternehmer zum Rechtsmissbrauch direkt eingeladen werden, indem sie den Aktualitätsbezug von Verbraucherinformationen durch Verfahrenverschleppung nach Ihrem Entwurf mühelos unterlaufen können. Unser Gegenentwurf orientiert sich dagegen an den Verfahrensbeschleunigungsgesetzen. Wenn das Ministerium deren Verfassungsmäßigkeit nicht in Frage zieht, dann müsste ein ähnliches verkürztes Rechtsschutzverfahren, das in vielen Gesetzen den Bürgern zugemutet wird, erst recht für Unternehmen ausreichend sein.

4. Ausschluss vom Zugang zu Informationen

Verbraucherinformationen müssen aktuell sein, sonst haben sie keinen Wert. Der grundsätzlich auch Unternehmen zustehende Rechtsschutz muss so bestimmt werden, dass er für eine Verschleppung nicht geeignet ist, jedenfalls dann, wenn die Unternehmensinteressen nicht vorrangig schutzwürdig sind. Dies wird von Ihrem Entwurf aber nicht geleistet, so dass schon jetzt abzusehen

ist, dass ein entsprechendes Gesetz den Verbrauchern keine wesentliche Verbesserung bringen wird.

5. Information der Öffentlichkeit zur Gefahrenabwehr

Der § 40 Abs. 1 LFGB in der noch geltenden Fassung („kann“) ist in der Tat kein geeignetes Instrument zur Gefahrenabwehr. Aber auch Ihr Entwurf („soll“) bleibt hinter Art. 10 VO (EG) 178/2002 („so unternehmen die Behörden“ und „sind möglichst umfassend“) zurück. Denn sie stellen weiter Ausnahmen in das Ermessen der Behörden, anders als VO (EG) 178/2002. Alleine die maßvolle redaktionelle Änderung des § 40 Abs. 1 LFGB lohnt es nicht, den Entwurf zu feiern. Denn auch hier gibt es eine entscheidende strukturelle Schwäche. Das Unternehmen kann sich gegen eine Information der Öffentlichkeit wehren mit der Folge, dass die Behörde eher dazu neigen wird, einem entsprechenden Druck nachzugeben, und zwar deswegen, weil es kein Gegengewicht, z.B. eine Verbandsklage, gibt, um die Ermessensentscheidung der Behörde zu überprüfen, sofern eine Veröffentlichung unterbleibt. Ihre Änderung bleibt daher unausgewogen. Die Änderung des § 40 Abs. 4 LFGB ist überfällig, da der Verbraucher selbstverständlich ein Recht haben muss, aus Missständen Konsequenzen zu ziehen, die der Vergangenheit angehören und unmittelbar nicht mehr korrigierbar sind. Die inzwischen erkannten Schwächen des LFGB in der aktuellen Fassung machen im Wesentlichen deutlich, wie wichtig eine Verbändeanhörung ist.

6. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Auch nach dem Vorschlag für ein Verbraucherinformationsgesetz von foodwatch sollen selbstverständlich Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in dem verfassungsrechtlich gebotenen Umfang geschützt bleiben. Die Berufung auf diese darf aber kein Vorwand sein, um den Verbrauchern unbezogen Informationen vorzuenthalten. Da es mit solchen taktischen Verhaltensweisen von Unternehmen inzwischen umfassende Erfahrungen gibt, insbesondere mit dem Umweltinformationsgesetz (UIG), leidet der Entwurf unter einem Geburtsfehler, wenn diese Erfahrungen ignoriert werden. Es sei denn, der Gesetzgeber bezweckt gerade kein wirkungsvolles Gesetz.

7. Gebühren und Auslagen

Nur der Zugang zu Informationen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 (Gesetzesverstöße) Ihres Entwurfs ist kostenfrei. Dies wird begrüßt, bewältigt aber nicht das Problem, dass die übrigen vom Verbraucher gewünschten Informationen mit Kosten verbunden sein können, die den Preis für Erzeugnisse weit übersteigen und daher davor abschrecken, zu ihnen Informationen einzuholen.

8. Laufendes Verwaltungsverfahren

Nach § 2 Abs. 1 Ihres Entwurfs besteht der Anspruch nach § 1 nicht während der Dauer eines Verwaltungsverfahrens mit Ausnahme der Fälle in § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 (Gesetzesverstoß oder Gefahren für Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern). Ein Verwaltungsverfahren kann aber bereits durch Anfechtung einer Behördenentscheidung eingeleitet werden. Aber auch die Informationen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des Entwurfs können von betroffenen Unternehmen sofort ohne triftigen Grund blockiert werden. Denn Verwaltungsverfahren (Teil II ff. VwVfG) umfassen nicht auch zugleich Verwaltungsstreitverfahren. Falls ein Unternehmen also schnell ein Gericht anruft oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren gegen das Unternehmen eingeleitet wurde, besteht kein Informationsanspruch mehr, selbst wenn dieser sich auf Gesetzesverstöße oder auf Gefahren für Gesundheit und Sicherheit bezieht.

9. Fristen und rechtsstaatliche Verfahren

Dass Entscheidungen auch unter Wahrung rechtsstaatlicher Grundsätze schnell wirksam werden, hat der Gesetzgeber in den vergangenen Jahren in zahlreichen Verfahrensbeschleunigungsgesetzen aufgezeigt. Insbesondere im öffentlichen Baurecht und im Fachplanungsrecht wurde dies durch verkürzte Anhörungsfristen, Präklusion, Verzicht auf ein Vorverfahren, keine aufschiebende Wirkung von Anfechtungen und die Beschränkung auf nur eine Tatsacheninstanz erreicht.

Diese inzwischen im Planungsrecht zum Standard gewordene Verfahrensverdichtung und – beschleunigung wird den Bürgern selbst bei hoch komplexen Verfahren und umfangreichsten Plänen und Verwaltungsvorgängen zugemutet. Gegebenenfalls mit der Folge, dass ein Bürger auf der Grundlage der Verwaltungsentscheidung sogar kurzfristig mit vorzeitiger Besitzeinweisung und Enteignung rechnen muss.

Es ist nicht einzusehen, dass der Gesetzgeber zwar dem Bürger, nicht aber Unternehmen straffe Verwaltungsverfahren zumutet.

Dies ist umso weniger verständlich, weil Verbraucherinformationen in der Regel einen höheren Aktualitätsbezug bzw. eine schnellere „Verfallszeit“ haben als Planungsentscheidungen, die auch dann noch Sinn machen, wenn sie vielleicht erst nach einigen Monaten oder vielleicht auch Jahren umgesetzt werden können (Planungsentscheidungen behalten fünf bis zehn Jahre Gültigkeit. Verbraucherinformationen sind u. U. schon nach drei bis vier Wochen uninteressant).

Sehr geehrte Frau Dr. Wollersheim,

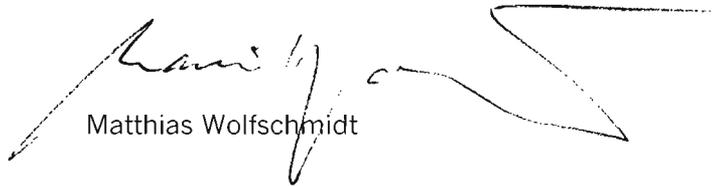
über diese Streitpunkte und die Möglichkeiten zu einer wirksamen Gesetzgebung würden wir gerne mit Ihnen weiter verhandeln – auch unter Beteiligung anderer Verbraucherverbände, aber selbstverständlich auch der Interessenverbände der Wirtschaft.

Wir halten es im Übrigen für wahrscheinlich, dass anspruchsvolle Unternehmen unserem Gegenentwurf sogar zustimmen werden, weil nur Transparenz und eine offene Verbraucherinformationspolitik sie davor schützt, jeweils bei Missständen Absatzeinbußen oder vielleicht sogar einen unberechtigten Rufschaden zu erleiden. Nur diejenigen, die etwas zu verbergen haben, sind gegen Transparenz und mündige Verbraucher.

Lassen Sie uns in aller Offenheit über den bestmöglichen Entwurf verhandeln.

Mit freundlichen Grüßen


Thilo Bode


Matthias Wolfschmidt