

Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundtages
Öffentliche Anhörung

„Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation“
Mittwoch, 13. Juni 2007

Stellungnahme

Berlin, 1. Juni 2007

A. Was ein Verbraucherinformationsgesetz leisten muss

Um den Verbrauchern ein selbstbestimmtes Verhalten zu ermöglichen und das Funktionieren des Marktes sicherzustellen, müssen elementare Verbraucherrechte wie Transparenz, Wahlfreiheit und Schutz vor Gesundheitsgefahren sichergestellt sein.

Zweck eines Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) ist es, zur selbstständigen Entscheidung und Wahlfreiheit der Verbraucher beizutragen, die Gefahrenabwehr zu verbessern (Präventivwirkung) und die Rationalität des Marktsystems (Wettbewerbswirkung) zu fördern.

Um diese Ziele zu erreichen, muss das VIG folgenden Anforderungen genügen:

- (1) Grundsätzlich müssen alle für Verbraucher relevanten Informationen zugänglich sein.
- (2) Ausschlussgründe sind die Ausnahme und bedürfen eines Nachweises.
- (3) Die Abwehr von Gefahren für Gesundheit und Vermögen der Verbraucher hat Vorrang vor Ausschlussgründen.
- (4) Nur aktuelle Informationen sind entscheidungserhebliche Informationen. Das Verfahrensrecht muss daher Aktualität gewährleisten.
- (5) Behördenbekannte Missstände müssen durch Datenbanken erfasst und über das Internet zugänglich sein.
- (6) Unternehmen ist es zumutbar, über ihre Produkte und die Produktionskette Auskunft zu geben. Sie müssen dazu verpflichtet werden.
- (7) Das Verfahren muss für den Verbraucher einfach und verständlich sein. Die Behörden müssen ihn dabei beraten und soweit es ihnen zumutbar ist, über ihren Datenbestand hinaus auch Informationen beschaffen.
- (8) Unternehmen erhalten effektiven Rechtsschutz. Dieser wird aber so eingegrenzt, wie bereits in anderen so genannten Beschleunigungsgesetzen üblich.
- (9) Der Internetzugang und Auskünfte zur Gefahrenabwehr sind kostenfrei. Die Kosten für andere Informationen sind durch Verwaltungsvereinfachung so niedrig wie möglich anzusetzen und müssen so bemessen werden, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann.

B. Transparenz als Voraussetzung für einen funktionierenden Markt und ein selbstregulierendes System der Qualitätssicherung

Immer wieder kommt es im Lebensmittelmarkt zu Regelverletzungen durch Hersteller und Händler und zur Vernachlässigung der Aufsichtspflichten durch die Behörden. Diese Regelverletzungen können erheblich verringert werden, wenn die Daten über zu beanstandende Produkte und Dienstleistungen sowie über die Missstände regelmäßig, dauerhaft und für jedermann einsehbar publiziert werden.

Das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) muss die dringend notwendige Öffentlichkeit und Transparenz herstellen, denn die in den vergangenen Jahren bekannt gewordenen Missstände weisen auf schwere systematische Fehler hin.

Effektivere Kontrollen und betriebswirtschaftlich teure Sanktionen sind notwendige Bedingungen, um diese skandalösen Zustände zu beenden. Sie sind jedoch nicht hinreichend, um das dringend erforderliche **selbstregulierende System der Qualitätssicherung** in der gesamten Lebensmittelkette zu gewährleisten.

Umfassende Informationsrechte der Verbraucher können erheblich dazu beitragen, dass der Markt sich effektiv selbst reguliert. Weil Hersteller und Händler wie auch Behörden in einem transparenten System gezwungen wären, vorsorglich handeln. Und weil dadurch die Regeln aus schierem wirtschaftlichen Eigeninteresse befolgt würden.

Die Veröffentlichung muss so erfolgen, dass Hersteller und Händler ein wesentliches Interesse haben, vorsorgend zu handeln und Behörden sich zur Umsetzung ihrer Vorsorgepflichten bemüht sehen.

Informierte Verbraucher könnten beanstandete Produkte meiden und dadurch Nachfragedruck für unbeanstandete Produkte auslösen. Die zu erwartende Veröffentlichung von Missständen unter Nennung von Herstellernamen und Produkten würde Unternehmen veranlassen, die Missstände abzustellen und von vorneherein zu vermeiden. Behörden schließlich würden zum aktiven Handeln im Sinne der Bürger motiviert.

C. Regelungsbeispiele für die öffentliche Verbraucherinformation in anderen Staaten

In Artikel 153 des EG-Vertrags werden Verbraucher als mündige, selbstbestimmte Marktteilnehmer qualifiziert. In Deutschland sind die Informationsrechte bislang so gravierend unterentwickelt, dass (wahl)mündige Bürger zu weitgehend unmündigen Konsumenten degradiert werden. Dieser Missstand wirkt sich bei Lebensmitteln besonders drastisch aus, wie die bekannt gewordenen Skandale der jüngeren Vergangenheit jedem verdeutlicht haben.

Weltweit haben sich 57 Staaten (Stand 2004) mit dem Erlass von Informationsfreiheitsgesetzen nach dem Vorbild des „Freedom of Information Act“ der USA von 1966 vom Grundsatz des Amtsgeheimnisses gelöst. Es gilt der Grundsatz: Offenbarung geht vor Geheimhaltung. Die Geheimhaltung muss stets gerechtfertigt werden. Deutschland gehört nicht zu diesen Ländern.

In den USA, Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen veröffentlichen die für Verbraucherschutz zuständigen Behörden Informationen sehr umfassend, beispielsweise leicht zugänglich im Internet. Dabei werden die Verbraucher auf mangelhafte Produkte und laufende Verfahren gegen Lebensmittelunternehmen hingewiesen.

In Großbritannien und Irland obliegt der Verbraucherschutz unabhängigen Behörden, während in den USA und Dänemark die zuständigen Behörden einem Ministerium unterstellt sind.

Für die Bearbeitungszeit von Informationsverlangen sind in den USA 20 Arbeitstage als Regelfrist vorgesehen sowie weitere zehn Tage bei komplexeren Anträgen. In Schweden müssen die Informationsanfragen „sofort oder so schnell wie möglich“, in Ungarn binnen acht Tagen beantwortet werden.

Nur in einem einzigen Land, in Südafrika, wurde bislang der Informationsanspruch der Bürger auch auf private Wirtschaftsunternehmen ausgedehnt, sofern die Antragsteller die gesuchten Informationen zur Wahrung eigener Rechte benötigen.

Dänemark

In Dänemark werden die Verbraucher von der „Fødevarestyrelsen“, der dänischen Veterinär- und Lebensmittelbehörde, über die Lebensmittelsicherheit informiert. Die Behörde untersteht dem Ministerium für Familie und Verbraucherangelegenheiten. Seit dem 1. Oktober 2001 wird in Dänemark ein Labelssystem für alle Lebensmittelverkaufsstellen praktiziert, das im Lebensmittelgesetz „Lov om fødevarer“ verankert ist.

Alle Lebensmittelgeschäfte, Restaurants und Imbisse müssen ein „Smiley“-Symbol und den dazugehörigen Kontrollbericht (Formblatt mit Kommentarfeld) gut sichtbar aushängen.

Das Labelssystem ist sehr einfach zu verstehen und sieht wie folgt aus:

-  Die Kontrolle hat keine Beanstandungen ergeben.
-  Bestimmte Regeln müssen besser beachtet werden (Ermahnung).
-  An das Unternehmen wurde durch die Kontrollbehörde eine Verfügung oder ein Verbot ausgesprochen.
-  Das Unternehmen hat eine Strafverfügung erhalten, wurde an die Polizei gemeldet oder die Geschäftszulassung wurde eingezogen.

Diese Informationen stehen sämtlich auch im Internet frei zur Verfügung. Unter derselben Internetadresse können auch jeweils bis zu vier zurückliegende Prüfberichte der Lebensmittelverarbeiter, -hersteller und -großhändler eingesehen werden.

Beispiel: Die Eingabe des Suchbegriffs „Aldi“ erbrachte

- im Februar 2006: Bewertungen von 237 dänischen Aldi-Märkten. Davon waren 191 mit , 39 mit , 3 mit  und 4 mit  bewertet worden.
- im Mai 2007: Bewertungen von 245 dänischen Aldi-Märkten. Davon waren 206 mit , 31 mit , 4 mit  und 3 mit  bewertet worden.

Jeder Interessierte kann die behördlichen Lebensmittelwarnungen im Internet einsehen oder abonnieren. Dabei werden das Produkt mit seiner genauen Bezeichnung, der Hersteller sowie gegebenenfalls Herstellungszeitraum und/oder Chargennummer genannt.

Großbritannien

In Großbritannien ist seit April 2000 die unabhängige Food Standards Agency (FSA) die für die Lebensmittelkontrolle und die Unterrichtung der Öffentlichkeit zuständige Behörde. Die FSA entscheidet selbstständig darüber, welche Informationen wie publiziert werden. Sie ist rechenschaftspflichtig gegenüber den Parlamenten.

Im Februar 2005 wurde nach Angaben der Food Standards Agency der bisher größte Rückruf von Lebensmitteln in Großbritannien gestartet: Über 550 verarbeitete Lebensmittel, die eine Worcestersauce enthielten, die mit dem verbotenen Farbstoff Sudan 1 versetzt war, wurden aus den Regalen der Lebensmittelmärkte entfernt. Dies geschah, obwohl die Behörde keine unmittelbare Gefährdung der Verbraucher erkannte.

In anderen Fällen warnt die FSA zum Beispiel vor Kontaminationen von Lebensmitteln durch Nichtlebensmittel wie Glas, Plastik oder Metall.

Auf der Internetseite der FSA lassen sich alle Publikationen der FSA bis zum 5. Februar 2001 zurückverfolgen. Auch kann jeder die „Food Alerts“ genannten Lebensmittelwarnungen einsehen oder kostenlos als Email abonnieren. Darin wird jeweils die Meldung der FSA und eine Stellungnahme des betroffenen Unternehmens veröffentlicht.