

Antrag

der Abgeordneten Elvira Drobinski-Weiß, Petra Crone, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Klaus Hagemann, Oliver Kaczmarek, Ulrich Kelber, Ute Kumpf, Steffen-Claudio Lemme, Katja Mast, Thomas Oppermann, Holger Ortel, Heinz Paula, Dr. Wilhelm Priesmeier, Stefan Schwartz, Sonja Steffen, Kerstin Tack, Waltraud Wolff (Wolmirstedt), Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Verbraucherinformationsgesetz zügig reformieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Verbraucherinnen und Verbrauchern kommt im Marktgeschehen eine zentrale Rolle zu. In einer sozial-ökologischen Marktwirtschaft sind kontinuierliche Innovation, steigende Produktivität, ein funktionierender Wettbewerb und ein nachhaltiger Konsum ohne eine starke und selbstbestimmte Nachfrageseite nicht denkbar.

Strukturelle Informationsasymmetrien zwischen Verbrauchern und Anbietern führen dazu, dass die Steuerungsfunktion der Nachfrageseite ihre Wirkung nicht effektiv entfalten kann und Marktprozesse ineffizient sind. Insbesondere bei sog. Erfahrungs- und Vertrauensgütern verfügen Verbraucherinnen und Verbraucher nicht über die notwendigen Informationen, um bestehende Unsicherheiten über die Qualität eines Angebotes auflösen zu können. Mehr Transparenz und eine bessere Verbraucherinformation sind notwendig, damit Verbraucherinnen und Verbraucher qualitativ hochwertige Angebote erkennen können und so zum Motor der Wirtschaft werden.

Gleichzeitig möchten immer mehr Verbraucherinnen und Verbraucher ethische und ökologische Kriterien zur Grundlage ihrer Konsumententscheidungen machen. Moderne Verbraucherpolitik setzt sich ein für Vielfalt und Wahlfreiheit, für eigene Verantwortung und gegen Bevormundung. Wir wollen Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzen, selbst zu entscheiden, was gut für sie selbst und die Umwelt ist. Transparenz und eine gute Verbraucherinformation sind auch hierfür eine Grundvoraussetzung und daher ein Leitmotiv „aktiver Verbraucherpolitik“.

Neben Produktkennzeichnungen, Gütesiegeln und Hinweisen am Verkaufsort bilden die drei Säulen des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) – die proaktive Information der Öffentlichkeit durch die Behörden, das Recht auf Zugang zu behördlichen Informationen und der Anspruch auf Auskunft gegenüber Unternehmen – die Möglichkeit für eine neue Informationskultur in Deutschland. Hierfür muss das Verbraucherinformationsgesetz jedoch zügig überarbeitet und auf alle Produkte und Dienstleistungen ausgeweitet werden.

2. Über drei Legislaturperioden hinweg wurde an einem Verbraucherinformationsgesetz gearbeitet. Bereits bei Verabschiedung des Gesetzes zur Neure-

gelung des Rechts der Verbraucherinformation hat der Deutsche Bundestag deutlich gemacht, dass das Gesetz eine erste Verbesserung für die Informationskultur in Deutschland bedeutet, dass aber eine Evaluation des Gesetzes insbesondere im Hinblick auf die im Gesetzgebungsverfahren gefassten Kompromisse in Bezug auf Anwendungsbereich, Ausschluss- und Beschränkungsbereich, Gebühren und Bearbeitungsfristen dringend erforderlich ist.

Nachdem die Evaluation des Gesetzes nun vorliegt und auch die Verbraucherzentralen, die Deutsche Umwelthilfe e. V. und foodwatch e. v. einen eigenen Erfahrungsbericht über das Verbraucherinformationsgesetz vorgelegt haben, ist zwar festzustellen, dass die ersten Behörden anfangen, von sich aus Informationen ins Netz zu stellen und auf Anfrage von Verbraucherinnen und Verbrauchern Informationen veröffentlicht werden. Trotzdem ist das Ziel des Gesetzes, mehr Transparenz und einen leichteren Zugang zu Verbraucherinformationen zu ermöglichen, verfehlt worden. Es zeigt sich, dass

- Anfragen von Verbraucherinnen und Verbrauchern oft nicht, nicht in dem gesetzlich vorgeschriebenen Zeitraum oder nicht ausreichend beantwortet wurden,
 - die in § 40 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs geschaffene „Soll-Vorschrift“, wonach die Behörden von sich aus aktiv über Rechtsverstöße, Gesundheitsgefahren und Gammelfleischfunde informieren sollen, bisher kaum angewandt worden ist und dass die Behörden nur wenige Verstöße und Namen von sich aus bekannt gemacht haben,
 - die auf der Grundlage der Landesgebührenordnungen teilweise abschreckend hohe Kosten erhoben werden,
 - die Erhebung der Kosten abhängig vom Bearbeitungsaufwand dazu führt, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher bei Antragstellung keine Sicherheit über die letztlich entstehenden Kosten erhalten,
 - Anfragen über Rechtsverstöße oft mit der Begründung abgewiesen werden, dass das Verwaltungsverfahren noch nicht abgeschlossen sei bzw. ein Rechtsverstoß erst mit Erlass eines Bescheides vorliege, obwohl der Gesetzeswortlaut ausdrücklich einen Zugang zu Informationen über Rechtsverstöße auch während laufender Verwaltungsverfahren ermöglicht.
3. Die moderne Verbraucherforschung zeigt, dass die Kapazitäten der Verbraucherinnen und Verbraucher, Informationen aufzunehmen und zu verarbeiten kognitiv und zeitlich begrenzt sind. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass die Anzahl der Anfragen gegenüber Behörden in den vergangenen zwei Jahren überschaubar war. Gerade deshalb kommt Journalisten, Verbraucherorganisationen und anderen Multiplikatoren (sog. Informationsintermediären) eine besondere Funktion zu. Sie können die Arbeit der Behörden kritisch begleiten, verbraucherrelevante Fragestellungen in der Öffentlichkeit thematisieren, Sachverhalte für den Durchschnittsverbraucher verständlich aufbereiten und so eine für den öffentlichen Diskurs und den einzelnen Verbraucher wichtige Kontroll- und Filterfunktion ausfüllen. Die Kritik an Nichtregierungsorganisationen, die diese Funktion entsprechend wahrgenommen haben, ist deshalb nicht nachvollziehbar.
4. Informationen, die die Behörden von sich aus veröffentlichen, sind schnell, kostenfrei und unkompliziert für die Verbraucherinnen und Verbraucher abrufbar. Die offensive Nutzung des Verbraucherinformationsgesetzes im Rahmen der Smiley-Kennzeichnung durch den Berliner Bezirk Pankow oder die Veröffentlichung des Pestizidreports in Nordrhein-Westfalen werden deshalb als positive Beispiele begrüßt. Gerade weil der Informationszugang für Verbraucherinnen und Verbraucher auf diesem Weg besonders effizient und

effektiv gewährleistet werden kann, reichen diese vereinzelt positiven Beispiele noch lange nicht aus. Die proaktive Information der Verbraucherinnen und Verbraucher muss dringend reformiert werden. Weil Verbraucherinnen und Verbraucher Informationen zum Zeitpunkt ihrer Kaufentscheidung nutzbar bzw. abrufbar haben möchten, ist die Informationsbereitstellung der Behörden an die Informationsaktivitäten der Verbraucher anzupassen. Behördliche Informationen können z. B. mittels des Einsatzes zeitgemäßer Technologien (u. a. Mobiltelefone) in Kombination mit dem auf Verkaufsverpackungen aufgedruckten Barcode zugänglich gemacht werden.

§ 40 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs, wonach die Behörden die Öffentlichkeit von sich aus über wichtige Sachverhalte informieren sollen, und § 5 Absatz 1 Satz 2 des Verbraucherinformationsgesetzes haben nicht nur das Ziel, mehr Transparenz zu schaffen und über verbraucherrelevante Sachverhalte zu informieren. Ein „aktives“ Bereitstellen von Informationen in Bürgerportalen kann auch dazu beizutragen, die unbestreitbaren zeitlichen Belastungen der Behörden durch individuelle Anfragen von Bürgern entgegen zu wirken und die Behörden und Bürger von den Kosten der Bearbeitung von Einzelanfragen zu entlasten. Die Behörden haben diese Möglichkeiten aber nur in ganz wenigen Fällen genutzt.

Das in der amtlichen Begründung und der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages zum Ausdruck kommende Ziel, durch die Verschärfung des § 40 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs (LFGB) bei verbraucherrelevanten Sachverhalten „die Namen von Unternehmern und deren Produkten nennen zu können“ und „im Regelfall die Öffentlichkeit zu informieren“ wurde nicht erreicht. Dazu beigetragen hat auch die systematische Stellung des § 40 im Abschnitt 7 („Überwachung“) des LFGB, was in der Rechtsanwendung oft so interpretiert wurde, dass eine Information der Öffentlichkeit gemäß § 40 LFGB primär als eine polizeirechtliche Maßnahme der Lebensmittelüberwachungsbehörden zur Gefahrenabwehr zu sehen ist. Dabei wird übersehen, dass sich das Staats- und Behördenverständnis in den letzten Jahren gewandelt hat. Immer mehr setzt sich aber die Erkenntnis durch, dass Transparenz wichtig für die Volkswirtschaft als Ganzes ist, die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger stärkt, damit der Staatsverdrossenheit entgegengewirkt und auch Manipulationen und Korruption erschwert werden. Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, die Bestimmung in § 40 aus dem LFGB herauszulösen und im VIG zu verankern, wie es bereits im ersten VIG-Entwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgesehen war.

5. Viele für die Konsumententscheidung relevanten Informationen sind bei Behörden nicht vorhanden. In seiner Entschließung zum VIG hat der Deutsche Bundestag im Jahre 2006 (Bundestagsdrucksache 16/2035) deshalb von den Unternehmen ein Angebot eingefordert, „in welcher Weise sie ihrer Verpflichtung als Anbieter nachkommen und den Verbrauchern Zugang zu den bei ihnen vorliegenden Informationen gewähren werden“. Ziel dieses Informationsangebotes sollte mehr Transparenz z. B. hinsichtlich Kennzeichnung, Rückverfolgbarkeit und Eigenkontrolle sein. Auch dieses Ziel wurde bisher nicht erreicht.
6. Die Debatten über die Sicherheit von Spielzeug, den Missbrauch von Daten oder Verbraucherschutzprobleme im Bereich der Telekommunikation bestätigen, dass eine Beschränkung der Informationsrechte auf Lebensmittel und Bedarfsgegenstände der Situation von Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht gerecht wird. Das VIG ist deshalb auf alle Produkte, Erzeugnisse und Dienstleistungen auszuweiten.

7. Die Petition 3-16-10-7125-050281, mit der Änderungen des VIG gefordert wurden, hat Eingang in diesen Antrag gefunden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Änderungen enthält:

- Der Anwendungsbereich des Gesetzes ist über den Geltungsbereich des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzes und des Weingesetzes hinaus auf alle Produkte und Dienstleistungen auszuweiten.
- Behörden werden verpflichtet, Untersuchungsergebnisse von sich aus zu veröffentlichen. Damit werden Behördeninformationen im Internet für den Verbraucher kostenfrei und ohne langwieriges Antragsverfahren verfügbar.

Hierzu ist

- § 40 LFGB in das VIG zu integrieren,
- § 40 LFGB von einer „Soll“- in eine „Ist“-Bestimmung umzuwandeln und § 5 Absatz 1 Satz 2 VIG zu überarbeiten,
- klarzustellen, dass „Verstöße“ i. S. d. § 1 Absatz 1 Nummer 1 nicht erst vorliegen, wenn sie rechtskräftig festgestellt wurde, sondern bereits, wenn es sich um „Beanstandungen“ im Sinne des Lebensmittelrechts handelt,
- die Abwägungsklausel in § 40 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 LFGB zu streichen,
- die Tatbestandsvoraussetzungen des Absatzes 1 insgesamt zu überarbeiten und
- eine zentrale Internetseite einzurichten, auf der die einzelnen Behörden ihre Informationen unter Nennung von „Ross und Reiter“ veröffentlichen.
- Das „Smiley-System“ wird eingeführt und ausdrücklich geregelt, d. h., dass die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrolle für den Verbraucher sichtbar am Eingang eines Lebensmittelbetriebes mittels eines „Smileys“ dokumentiert wird.
- Die Ausschluss- und Beschränkungsgründe sind grundlegend zu reformieren, wobei u. a.
 - bei der Definition der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Ausnahmetatbestand „sonstige wettbewerbsrelevante Informationen“ zu streichen ist und
 - Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht absolut geschützt werden, sondern das Geheimhaltungsinteresse der Unternehmen und das Informationsinteresse der Öffentlichkeit gegeneinander abzuwägen sind.
- Das Verfahren ist einfacher und unbürokratischer zu gestalten. Ein Antrag kann auch mittels formloser E-Mail eingereicht werden. Die Bestimmung über die Anhörung betroffener Unternehmen ist zu streichen. Eine Anhörung betroffener Unternehmen ist in das verfassungsrechtlich geprägte Ermessen der Behörde zu stellen.
- Akteneinsicht muss kostengünstig und in angemessener Frist möglich sein. Anstatt „kostendeckender Gebühren“ sind niedrige pauschale Sätze anzusetzen, um Transparenz auch für den Antragsteller zu ermöglichen.

- Ein gesetzlicher Informationsanspruch der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber Unternehmen, der insbesondere Transparenz hinsichtlich Kennzeichnung, Rückverfolgbarkeit und Eigenkontrolle schafft und Zugang zu Informationen eröffnet, die eine Prüfung besonders ausgelobter Eigenschaften oder besonderer Werbeaussagen ermöglichen.
 - Die Informationsrechte nach dem VIG werden mit denen der Informationsfreiheitsgesetze und der Umweltinformationsgesetze des Bundes und der Länder mittelfristig in einem konsistenten Rahmen zusammengeführt.
2. Best-Practice-Beispiele und Modellprojekte von Ländern und Kommunen zu fördern, die eine Verbesserung der proaktiven Information der Verbraucherinnen und Verbraucher zum Ziel haben.

Berlin, den 15. Juni 2010

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

