

14. Januar 2009

VIG – Bei den Verbrauchern durchgefallen

**Ergebnisse eines bundesweiten Behördentests zur
Anwendung des Verbraucherinformationsgesetzes**

I. ZUSAMMENFASSUNG	2
II. FORDERUNGEN (10 PUNKTE-PROGRAMM).....	3
III. EINFÜHRUNG UND VORGEHENSWEISE	5
IV. DIE ERGEBNISSE IM ÜBERBLICK	6
1. VERBRAUCHERANFRAGEN: WENIG INFORMATION UND HOHE GEBÜHREN.....	6
2. ANFRAGEN DER VERBRAUCHERZENTRALEN: POSITIVE ERFAHRUNGEN NUR IN SCHLESWIG-HOLSTEIN UND RHEINLAND-PFALZ	6
V. DIE KRITIKPUNKTE IM EINZELNEN	7
1. DIE INFORMATIONEN DER BEHÖRDEN SIND IN DEN MEISTEN FÄLLEN NUTZLOS UND TEILWEISE WIDERSPRÜCHLICH.....	7
2. VIEL UNSICHERHEIT BEI DEN GEBÜHREN.....	8
3. WEITERVERWEISUNG AN ANDERE BEHÖRDEN	9
4. UNZUSTÄNDIGKEIT MANGELS AUSFÜHRUNGSGESETZ	10
5. UMSTÄNDLICHE VERFAHRENSWEISE.....	10
6. BEI ANHÖRUNG DER BETROFFENEN UNTERNEHMEN IST LANGE VERFAHRENSDAUER VON ÜBER DREI MONATEN VORPROGRAMMIERT.....	10
VI. VERBRAUCHERANFRAGEN ZU KINDERSPIELZEUG: BEANSTANDUNG JA – AUSKUNFT NEIN.....	11
VII. OFFIZIELLE ANFRAGEN ZU SCHINKENIMITATEN UND LACHS: VON GUT BIS MANGELHAFT.....	14
1. BADEN-WÜRTTEMBERG: UNZUSTÄNDIG UND TEUER	14
2. BAYERN: LANGES VERFAHREN UND KEIN ENDE IN SICHT	15
3. BERLIN: ANTWORT KAUM VERSTÄNDLICH	15
4. BRANDENBURG: BITTE WENDEN SIE SICH AN DIE 18 LANDKREISVERWALTUNGEN	16
5. BREMEN: RECHTSWIDRIGE KOSTENENTSCHEIDUNG ZURÜCKGENOMMEN	16
6. HAMBURG: FIRMENNAMEN BLEIBEN VORERST GEHEIM.....	16
7. HESSEN: SPITZENREITER BEI DEN GEBÜHREN	17
8. MECKLENBURG-VORPOMMERN: KEINE BEANSTANDUNGEN.....	18
9. NIEDERSACHSEN: BESCHIED LÄSST AUF SICH WARTEN.....	18
10. NORDRHEIN-WESTFALEN: RÜCKNAHME WEGEN UNKLARER KOSTENANDROHUNG..	18
11. RHEINLAND-PFALZ: WEITGEHENDER INFORMATIONSZUGANG GEWÄHRT	18
12. SACHSEN: ERST VERBRAUCHERFREUNDLICH, SPÄTER ABSCHRECKUNG DURCH GEBÜHRENANDROHUNG	19
13. SACHSEN-ANHALT: VIEL GELD FÜR WENIG INFORMATION.....	20
14. SCHLESWIG-HOLSTEIN: VORBILDLICHER INFORMATIONSZUGANG IN KÜRZESTER ZEIT 	20
15. THÜRINGEN: FEHLERHAFTE GEBÜHRENANDROHUNG	21
ANHANG: STATISTISCHE ANGABEN ZUM BEHÖRDENTEST.....	22

I. Zusammenfassung

Durchgefallen – Auskünfte sind langsam, schlecht und teuer

Das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) ist bei den Verbrauchern durchgefallen. Dies ist das ernüchternde Fazit des bundesweiten Behördentests zur Anwendung des Verbraucherinformationsgesetzes. In einer gemeinsamen Aktion haben die Verbraucherzentralen und der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) insgesamt 105 Anfragen an Landesbehörden und Kommunen ausgewertet. Dabei flossen Fragen von Verbrauchern ebenso in die Analyse ein wie offizielle Anfragen der Verbraucherschützer. Thematischer Schwerpunkt war die Sicherheit von Lebensmitteln. Aber auch nach der Sicherheit von Spielzeug wurde gefragt. Nur in wenigen Fällen gaben die Behörden konkrete und alltagstaugliche Informationen.

Offenkundig haben die meisten Behörden wenig Interesse, Verbraucherinnen und Verbraucher über Beanstandungen zu informieren. Rund zwei Drittel der ausgewerteten Anfragen stammten von interessierten Bürgern, der Rest waren offizielle Anfragen der Verbraucherzentralen. Das für die Behörden beschämende Ergebnis: Die Verbraucheranfragen sind Anfragen zweiter Klasse. Während die offiziellen Anfragen ernsthafter und sorgfältiger bearbeitet wurden, wurden die Verbraucher meist mit pauschalen Antworten abgespeist.

Abschreckend wirken auch die hohen Kosten. In 17 von 65 Anfragen der Verbraucherinnen und Verbraucher wurden diese durch unbezifferte Kostenandrohungen von meist „bis zu 500“ Euro davon abgehalten, ihre Anfrage weiter zu verfolgen.

Auch in den Fällen, in denen Auskunft erteilt wurde, bleiben den Verbrauchern handfeste Informationen vorenthalten. „Ross und Reiter“ wurden in der Regel nicht beim Namen genannt. Konkrete Auskünfte gab es bei den ausgewerteten Beispielen paradoxerweise nur dann, wenn keine Beanstandungen zu vermelden waren.

Auch die komplizierte Anwendung und Auslegung des VIG erschwert eine schnelle und unbürokratische Aufklärung der Verbraucher. Dies betrifft vor allem die Dauer: Bei den Anfragen der Verbraucherzentralen kam regelmäßig das umständliche und mit drei bis vier Monaten langwierige Verwaltungsverfahren des VIG zur Anwendung. Falls betroffene Unternehmen Widerspruch gegen den Informationszugang einlegen oder Klage vor den Verwaltungsgerichten einreichen, kann sich diese Frist noch weiter verlängern und der Informationszugang verweigert oder auf unabsehbare Zeit hinausgezögert werden.

Die festgestellten Mängel sind vor allem struktureller Art. Im Behördentest herrschten unklare Zuständigkeiten der Behörden und eine verbraucherunfreundliche Auslegung des VIG vor. Diese Unsicherheit geht letztendlich zu Lasten des interessierten Verbrauchers, der die erwünschte Information in den seltensten Fällen erhält.

II. Forderungen (10 Punkte-Programm)

Schon lange setzt sich der Verbraucherzentrale Bundesverband für ein umfassendes und gut funktionierendes VIG ein. Der Behördentest zeigt, dass das Gesetz in seiner derzeitigen Form dem Anspruch auf mehr Bürgerfreundlichkeit und Transparenz nicht gerecht wird. Deshalb fordern die Verbraucherzentralen und der Bundesverband den Gesetzgeber und die Behörden auf, folgende zehn Punkte umzusetzen.

Forderungen gegenüber dem Bundesgesetzgeber

1. Es ist klarzustellen, dass **jede Beanstandung** durch die Lebensmittelüberwachung wegen Nichtbeachtung lebensmittelrechtlicher Vorschriften einen **unverzöglichen und kostenlosen Informationszugang** ermöglicht (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG).
2. Die **Anhörung** der „betroffenen“ Unternehmen (§ 4 Abs. 1 VIG) darf nicht der Regelfall sein, sondern muss im ausdrücklichen **Ermessen** der Behörde liegen. Zumindest bei bereits festgestellten Verstößen muss der Informationszugang auch ohne Anhörung der betroffenen Unternehmen möglich sein, wenn das Informationsinteresse überwiegt. Anders ist eine zügige Information der Öffentlichkeit nicht möglich.
3. **Das Verfahren ist abzukürzen.** Die Gewährung des Informationszugangs darf nicht pauschal von der Bestandskraft der Entscheidung über den Informationszugang abhängig gemacht werden (§ 4 Abs. 3 Satz 3 VIG). Zumindest bei Ordnungswidrigkeiten und Straftaten muss der Informationszugang vor Bestandskraft der Regelfall sein und auch auf langwierige Anhörungen verzichtet werden. Damit könnte das Verfahren um gut zwei Monate verkürzt werden. Das gegenwärtig durchgängig praktizierte Abwarten der Bestandskraft gibt den betroffenen Unternehmen zu viele Möglichkeiten, sich gegenüber der Behörde zu äußern, während der Verbraucher weiterhin auf den Informationszugang warten muss.
4. Auch bei **Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen** muss zwischen dem Geheimhaltungsinteresse der Unternehmen und dem **Informationsinteresse** der Öffentlichkeit **abgewogen** werden. Eine solche Abwägung ist im VIG derzeit nicht vorgesehen. Wenn die Behörde der Auffassung ist, dass Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse oder sonstige wettbewerbsrelevante Informationen betroffen sein könnten, ist der Informationszugang im Regelfall ausgeschlossen.
5. Die Verpflichtung gegenüber Behörden, „**kostendeckende Gebühren**“ zu verlangen, ist zu **streichen** (§ 6 Abs. 1 VIG). Anstelle von kostendeckenden Gebühren ist eine Schutzgebühr einzuführen, die Missbrauch verhindert, aber Verbraucher nicht vom Informationszugang abhalten darf.

Forderungen gegenüber Ländern und Behörden

6. Die Bundesländer müssen **einheitliche Ansprechpartner** für alle Verbraucheranfragen zum VIG einrichten. Die Behörden müssen dafür sorgen, dass den Verbrauchern der Zugang zu den gewünschten

Informationen so unkompliziert wie möglich gestattet wird. Es entspricht nicht einer modernen bürgernahen Behörde, sich mit unregelmäßigen Zuständigkeiten um die Herausgabe von Informationen heranzureden.

7. Der **Datenaustausch** und der Datenzugriff der Behörden untereinander muss **besser organisiert** werden. Eine Behörde, die zum Schutz vor gesundheitlichen Gefahren und vor Täuschung im Interesse der Verbraucher kontrolliert und untersucht, darf sich nicht darauf zurückziehen, sie verfüge selbst nicht oder nur teilweise über die entsprechenden Informationen oder sei für Auskünfte über Verstöße nicht zuständig.
8. Soweit **Gebühren** erhoben werden, müssen Behörden angewiesen werden, Verbraucher rechtzeitig auf die voraussichtliche Höhe **hinzuweisen und die Kosten präziser zu beziffern**. Das gleiche gilt für die Verpflichtung, Verbraucher auf die Möglichkeit einer **kostenlosen Auskunft** über Verstöße hinzuweisen (§ 6 Abs. 1 Satz 2 VIG). Mit unkonkreten Kostenandrohungen von bis zu 500 Euro für eine simple Anfrage über Kontrollergebnisse von Kinderspielzeug wird jedes Verbraucherinteresse im Keim erstickt.
9. Die Behörden müssen die Anfragen der Verbraucherinnen und Verbraucher **ernster nehmen und gewissenhafter beantworten**. Häufig drängt sich der Verdacht auf, dass unbequeme Anträge durch kleinliche Präzisierungsanforderungen abgewimmelt werden sollen.
10. Über **Beanstandungen** der Aufsichtsbehörden muss konsequent **kostenlos** informiert werden. Verbraucherunfreundliche Differenzierungen zwischen Beanstandungen, Verdacht eines Verstoßes, festgestellten Verstößen und Ordnungswidrigkeiten widersprechen dem Gesetzesziel, Verbraucher besser über die Ergebnisse der Lebensmittelüberwachung zu informieren.

III. Einführung und Vorgehensweise

Wenn es um Lebensmittel, Bedarfsgegenstände und Futtermittel geht, haben Verbraucherinnen und Verbraucher seit dem Inkrafttreten des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) am 1. Mai 2008 einen gesetzlichen Anspruch auf Information gegenüber Behörden. Das VIG ist vor allem eine Antwort des Gesetzgebers auf die zahlreichen Lebensmittelskandale der letzten Jahre. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen mit Hilfe von mehr Information in die Lage versetzt werden, die „schwarzen Schafe“ der Lebensmittelbranche bei Einkauf und Konsum zu meiden. Dafür sollen Verbraucher nicht nur auf die Informationen zurückgreifen können, die von den Behörden veröffentlicht werden, sondern selbst gezielt nachfragen können.

Die Verbraucherzentralen der Länder und der Verbraucherzentrale Bundesverband wollten wissen, ob das Verbraucherinformationsgesetz diesem Anspruch gerecht wird. Sie haben zusammen mit interessierten Verbraucherinnen und Verbrauchern in den ersten fünf Monaten nach Inkrafttreten des VIG bundesweit 105 Anfragen zu Lebensmitteln und Spielzeug bei Behörden gestellt. Adressaten der Anfragen waren Landesbehörden und Kommunen.

65 der Informationsanträge wurden von Bürgerinnen und Bürgern gestellt, ohne dass bei der Anfrage erkennbar war, dass die Antragsteller bei ihrer Anfrage von einer Verbraucherzentrale unterstützt werden (Verbraucheranfragen). 40 Anfragen haben die Verbraucherzentralen im eigenen Namen gestellt (offizielle Anfragen).¹

Im Mittelpunkt der Informationsanträge stand das Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher, möglichst **konkrete** und **alltagstaugliche Informationen** über unsichere Produkte und auffällig gewordene Verkaufsstellen zu erhalten. Die Verbraucheranfragen wurden deshalb überwiegend bei kommunalen Lebensmittelüberwachungsbehörden gestellt. Die Verbraucherinnen und Verbraucher wollten wissen, welche Produkte, Firmen und Verkaufsstellen bei Lebensmittel- und Spielzeugkontrollen aufgefallen sind.

Gefragt wurde jeweils nach bereits festgestellten behördlichen Beanstandungen bei Lebensmitteln, Gastronomiebetrieben und Kinderspielzeug. Die offiziellen Anfragen bezogen sich alle auf Beanstandungen von **Schinkenimitaten** und **Lachsprodukten**. Die Anfragen der Verbraucherinnen und Verbraucher bezogen sich auf Beanstandungen von

- Obst und Gemüse wegen **Pestizidbelastungen**
- **Gentechnisch** veränderten Lebensmitteln,
- **Schulküchen** und Cateringunternehmen für Schulen wegen Hygienemängeln,
- **Imbissbuden und anderen Gastronomiebetrieben**,
- **Spielzeug wegen Sicherheitsmängeln**, insbesondere Belastungen mit Blei.

¹ Von den 40 Anfragen entfallen 19 auf das Land Brandenburg, weil die Landesbehörde auf die 18 Kreisverwaltungen verwiesen hatte, so dass diese einzeln angeschrieben werden mussten.

IV. Die Ergebnisse im Überblick

1. Verbraucheranfragen: Wenig Information und hohe Gebühren

Die Ergebnisse der 65 Verbraucheranfragen sind ernüchternd: Obwohl es in vielen Fällen Überprüfungen der jeweiligen Produkte und Betriebe gegeben hat, sind die Antworten fast immer sehr allgemein gehalten. Nur in wenigen Fällen wurde Auskunft zu den konkreten Fragen gegeben.

Insbesondere bei den 25 Anfragen wegen Pestizidbelastungen wird deutlich, dass es auf präzise Fragen meist nur allgemeine Antworten gibt. Während die Pestizidbelastung nach Herkunftsländern in einigen Bundesländern unter Angabe der jeweiligen Herkunftsstaaten angegeben wird, werden die vertriebsbezogenen Anfragen nach bestimmten Supermärkten nur in Nordrhein-Westfalen beantwortet. In Nordrhein-Westfalen konnte die Frage, ob Discounter bei Pestizidbelastungen auffälliger sind als Supermärkte, mit Hilfe des Pestizidreports² beantwortet werden. Informationen über die Herkunftsländer belasteter Obst- und Gemüsesorten gab es immerhin in Rheinland-Pfalz. Behörden in Bayern und Niedersachsen verwiesen auf die dortigen Internetangebote, die ebenfalls Herkunftsland bezogene Informationen bereithielten.

Keine brauchbaren Informationen gab es demgegenüber bei den Anfragen zu gentechnisch veränderten Lebensmitteln (11), Hygiene in Schulküchen (6) und der Sicherheit von Kinderspielzeug (14). Bei den insgesamt neun Anfragen zu Gastronomiebetrieben wurde deutlich, dass diese überwiegend kontrolliert, aber nicht beanstandet wurden.

In vielen Fällen mussten die Anfragen auch wegen der voraussichtlichen Kosten zurückgezogen werden. Bei gut einem Viertel der Antworten „drohte“ die Behörde den Verbraucherinnen und Verbrauchern mit weitgehend unbezifferten Gebühren von regelmäßig bis zu 500 Euro, ohne dass erkennbar war, welche Informationen dafür herausgegeben wurden. Unter diesen Umständen konnten die Anträge aus finanziellen Gründen nicht aufrechterhalten werden.

Positiv ist aufgefallen, dass die Antworten der Behörden überwiegend verständlich und bürgerfreundlich formuliert waren. Unverständliche Bescheide in Behördendeutsch waren die Ausnahme.

2. Anfragen der Verbraucherzentralen: Positive Erfahrungen nur in Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz

Etwas besser ist die Bilanz bei den offiziellen Anfragen der Verbraucherzentralen, die in den meisten Fällen bei zentralen Landesbehörden gestellt und bearbeitet wurden. Zwei Bundesländer (Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein) haben die offiziellen Anfragen unter Herausgabe von Anbietern und produktbezogenen Informationen beantwortet.

² <http://www.umwelt.nrw.de/verbraucherschutz/lebensmittel/pestizidreport/index.php>

Insbesondere **Schleswig-Holstein** hat sich damit **vorbildlich** bei der verbraucherfreundlichen Anwendung des VIG gezeigt. Auch in **Rheinland-Pfalz** wurde der Informationszugang gewährt und beanstandete Betriebe genannt, jedoch bedauerlicherweise nicht die Hersteller der beanstandeten Produkte in Gastronomiebetrieben.

Demgegenüber haben sich insbesondere **Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Sachsen und Sachsen-Anhalt** eine **wenig verbraucherfreundliche Auslegung** des VIG zu Eigen gemacht, die den vom Gesetz intendierten schnellen Informationszugang bei Verstößen gegen Lebensmittelrecht praktisch unmöglich macht.

Nur wenn die Informationen Gesetzesverstöße betreffen, ist der Informationszugang kostenlos und kann auch nicht unter Hinweis auf Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse versagt werden. Probleme bei der Anwendung ergeben sich hier vor allem aus dem unterschiedlichen Verständnis des zentralen Begriffes „Verstoß“. Vor allem Landesbehörden sind häufig der Auffassung, dass sie für die Information über Verstöße nicht zuständig seien, da Verstöße lediglich bei den kommunalen unteren Aufsichtsbehörden festgestellt und geahndet werden. Die bei den Landes- und Untersuchungsbehörden vorliegende umfassenderen Informationen über nicht rechtmäßig hergestellte Produkte werden stattdessen als Daten über Kennzeichnung, Herstellung und Beschaffenheit von Erzeugnissen etc. eingestuft, die durch das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis oder andere wettbewerbsrechtliche Belange und während des Verwaltungsverfahrens geschützt sind und über die nur gegen Gebühr informiert werden muss.

V. Die Kritikpunkte im Einzelnen

Unter dem Strich ergibt sich eine verheerende Bilanz des VIG und dessen Anwendung in den Behörden. Die Kritikpunkte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Die Informationen der Behörden sind in den meisten Fällen nutzlos und teilweise widersprüchlich

Der häufigste Fall: Obwohl die Behörde erkennen lässt, dass es im jeweiligen Bereich Beanstandungen gegeben hat, werden die Antragsteller mit allgemeinen Informationen abgefertigt, ohne dass konkrete Produkte, Anbieter oder Hersteller genannt werden. Auffällig ist insoweit auch, dass die im VIG vorgesehene Anhörung der betroffenen Unternehmen nahezu nie durchgeführt wird. Die Behörden versuchen offenkundig, eine Namensnennung und die dafür regelmäßig erforderliche Anhörung zu umgehen. Das konkrete Informationsinteresse der Verbraucherinnen und Verbraucher wird damit regelmäßig ignoriert.

Auf konkrete Fragen gibt es meist nur allgemeine Antworten über die betroffenen Lebensmittel und die Maßnahmen der Lebensmittelüberwachungsbehörden. Die Namen von kontrollierten Betrieben werden meist nur dann genannt, wenn es keine Beanstandungen gab. Das politische Ziel des VIG, Verbraucher mit konkreten und alltagstauglichen Informationen über Verstöße gegen Lebensmittelrecht zu versorgen, kann so nicht erfüllt werden. Für konkrete Untersuchungsergebnisse wird häufig auf

eine Internetseite verwiesen, wo jedoch fast immer nur allgemeine Informationen und Statistiken, aber keine Namen von Produkten oder Geschäften zu finden sind.

Beispiel Niedersachsen:

Einem Verbraucher teilt der Landkreis Osterode am Harz unter Berufung auf die Testergebnisse des Niedersächsischen Landesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit zunächst³ mit, „dass Tafeltrauben in hohem Maße mit Pestizidrückständen belastet sind.“ Der ebenfalls in Niedersachsen gelegene Landkreis Osnabrück gab demgegenüber an, dass „*Proben in der Regel nicht beanstandet*“ würden: „*Ein Nachweis von Pflanzenschutzmittelrückständen stellt also eine absolute Ausnahme dar.*“ Dass Beanstandungen nicht „die Regel“ sind, ist eigentlich selbstverständlich. Leider wurde auch in diesem Fall nicht mitgeteilt, welche Unregelmäßigkeiten es gegeben hat und welche Hersteller und Händler dabei auffällig wurden.

2. Viel Unsicherheit bei den Gebühren

Um das Kostenrisiko zu senken, wurde den Verbraucherinnen und Verbrauchern empfohlen, um eine vorherige Mitteilung über die entstehenden Kosten (Gebühren) zu bitten. Etwa ein Drittel der Antworten enthielt dementsprechend einen Hinweis auf die „kostendeckenden Gebühren“, die für Anfragen nach dem VIG vorgesehen sind. Die zu erwartende Gebührenhöhe wurde dabei jedoch regelmäßig nicht näher eingegrenzt, sondern meist mit Gebühren in Höhe von 25 bis 500 Euro angegeben.

Teilweise wurden die Gebühren auch ganz offen gelassen oder lediglich Berechnungsgrundlagen angeben.

Beispiel Sachsen-Anhalt:

„*Gemäß § 6 (1) Verbraucherinformationsgesetz sind für die gewünschten Amtshandlungen kostendeckende Gebühren und Auslagen zu erheben. Die betragen derzeit mindestens 30,00 € und können je nach Umfang der Information bzw. nach Aufwand für deren Bereitstellung höher ausfallen.*“

„*Danach ist für den benötigten Zeitaufwand eine Gebühr abzurechnen, dem der Stundensatz für Beamte des höheren Dienstes und vergleichbare Angestellte in Höhe von 45,00 € zugrunde liegt. Hinzu kommen Kosten für Auslagen (z.B. Postentgelte). Leider kann ich vorab nicht abschätzen, wie hoch dieser benötigte Zeitaufwand sein wird.*“

Im Einzelfall wurden die Gebühren auch näher beziffert, wurden dabei aber sehr hoch angesetzt.

Beispiel Hessen:

„*Im vorliegenden Fall beträgt die Gebühr für eine nach § 1 Abs. 1 Ziffer 3 VIG durch mich zu erteilende Auskunft nach der allgemeinen Verwaltungskostenordnung (AllgVwKostO) 600,00 Euro.*“

³ im nächsten Absatz des Briefes steht, dass Trauben aus der Südhalbkugel weniger belastet sind.

Auffällig war, dass die im VIG vorgesehene kostenlose Auskunft über festgestellte Verstöße gegen das Lebensmittelrecht in den meisten Fällen keine Erwähnung fand. Einige Behörden haben gleichwohl darauf hingewiesen, dass Informationen über Verstöße kostenlos seien, haben den Begriff „Verstoß“ aber stets so ausgelegt, dass selbst Beanstandungen wegen Grenzwertüberschreitungen kein „Verstoß“ im rechtlichen Sinne seien und deshalb Kosten erhoben werden müssten.

3. Weiterverweisung an andere Behörden

Behörden müssen nur die Informationen herausgeben, über die sie verfügen. In den übrigen Fällen sieht das VIG eine Weiterverweisung an andere Behörden vor. Positiv zu bewerten ist, dass nicht zuständige Behörden in den allermeisten Fällen auch tatsächlich an die zuständigen Behörden verweisen und die Anfrage häufig auch selbständig an diese Behörde weiterleiten, obwohl sie hierzu nicht verpflichtet sind.

Problematisch ist jedoch die unklare Zuständigkeit für Verbraucheranfragen über Gesetzesverstöße: Bei den kommunalen Lebensmittelüberwachungsbehörden sind die gewünschten Informationen oft nicht verfügbar oder die Behörden sind mangels Landesgesetz nicht zuständig. Hier bietet es sich an, die übergeordnete Landesbehörde anzuschreiben. Die Landesbehörden erheben jedoch meistens Gebühren, weil diese lediglich Beanstandungen aussprechen, die nach Auffassung vieler Bundesländer nicht als Verstoß im Sinne des VIG anzusehen sind. Über die Verwaltungsmaßnahmen der Überwachungsbehörden wird dort regelmäßig nicht informiert. Die gemäß VIG kostenlose Auskunft über Verstöße wird auf diese Art vereitelt.

Beispiel Niedersachsen:

Die Region Hannover, die Stadt Braunschweig und die Stadt Göttingen haben auf die Fragen nach Pestizidbelastungen und gentechnisch veränderten Lebensmitteln an das Niedersächsische Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES) verwiesen. Auch der Landkreis Wolfenbüttel verwies „auf Grund fehlender Zuständigkeitsübertragung durch landesrechtliche Regelung“ auf das Internetangebot des Landesamtes. Das daraufhin angefragte Landesamt stellte für die Bearbeitung Gebühren „zwischen 27,00 und 500,00 €“ in Aussicht.

Woher aber sollen Verbraucher wissen, welche kommunale Behörde über welche Information verfügt? Da die Auskunft darüber, welche Information bei welcher kommunalen Behörde vorliegt, nur von der oberen Landesbehörde zu erhalten ist und deshalb gebührenpflichtig ist, wird der Anspruch auf eine kostenlose Auskunft über Verstöße praktisch ausgehebelt. Teilweise werden die Informationen auch gar nicht erst zentral gesammelt. Die Empfehlung der Behörde lautet dann folgerichtig, man möge doch bitte alle Landkreise im jeweiligen Bundesland anschreiben!

Beispiel Brandenburg:

„... leider ist es uns nicht möglich, die von Ihnen gewünschten Daten zur Verfügung zu stellen, da diese in dieser Form hier nicht vorliegen. Grundsätzlich sind diese aber in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten vorhanden. Sie müssten sich deshalb an die 18 jeweiligen Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämter in Brandenburg direkt wenden.“ Erst nachdem die Verbraucherzentrale Brandenburg die

18 kommunalen Behörden angeschrieben hat, hat die Landesbehörde beschlossen, die Anträge zu bündeln und zentral zu bearbeiten.

4. Unzuständigkeit mangels Ausführungsgesetz

In einigen Bundesländern (Niedersachsen⁴, Rheinland-Pfalz und Sachsen) wurden Anfragen bei den kommunalen Lebensmittelüberwachungsbehörden nicht bearbeitet, weil die Bundesländer auch mehrere Monate nach Inkrafttreten des VIG noch keine Ausführungsgesetze erlassen hatten.

Beispiel Rheinland-Pfalz:

Obwohl das VIG – lange absehbar – am 1.5.2008 in Kraft getreten ist, musste eine kommunale Behörde noch im September mitteilen, dass sie eine Verbrauchieranfrage über den Hygienezustand einer örtlichen Imbissbude nicht beantworten könne. Da ein Landesgesetz zur Ausführung des Verbraucherinformationsgesetzes noch nicht vorliege, gebe es auch noch keinen gesetzlichen Informationsanspruch gegenüber der Kommune.

5. Umständliche Verfahrensweise

In mehreren Fällen wird dem Antragsteller aufgegeben, den Antrag zu präzisieren, obwohl aus dem Schreiben bei wohlwollender Interpretation hervorgeht, welche Informationen den Verbraucher interessieren. Die behördliche Aufforderung zur Präzisierung ist dabei meist selbst so unpräzise, dass unklar bleibt, welche weiteren Details die Behörde zur Beantwortung der Frage benötigt. Die Antragsteller werden gedrängt, ihre Fragestellung auf möglichst wenig Anbieter und kleine Zeiträume einzugrenzen und laufen so Gefahr, mangels Beprobung keine Informationen zu erhalten.

Beispiel Niedersachsen:

Ein Verbraucher fragte nach Beanstandungen in Filialen einer Supermarktkette. Die Behörde drohte daraufhin mit Ablehnung des Antrags, da die Frage weder den relevanten Zeitraum hinreichend eingrenze noch eindeutig angegeben werde, „welche“ Märkte gemeint seien. Der Verbraucher bat nun um die aktuellsten Ergebnisse in seiner Gemeinde und in deren nahen Umkreis. Daraufhin drohte die Behörde wiederum mit Ablehnung des Antrags, da der Kilometerumkreis um den Ort nicht präzise angegeben worden sei. Letztendlich nannte der Antragsteller 3 Märkte und die Behörde legte einen Zeitraum von 3 Monaten fest.

6. Bei Anhörung der betroffenen Unternehmen ist lange Verfahrensdauer von über drei Monaten vorprogrammiert

Die gesetzliche Verfahrensdauer zwischen Anfrage und Antwort beträgt einen Monat. Diese Verfahrensdauer verlängert sich aber auf zwei Monate, wenn die Behörde vor der Auskunft die betroffenen Unternehmen anhört und ihnen Gelegenheit zur

⁴ Zuständigkeit für VIG an Gemeinden und Landkreise am 30.12. 2008 übertragen

Stellungnahme gibt. Im Anschluss an die zweimonatige Bearbeitungszeit haben die betroffenen Unternehmen (oder der Antragsteller bei Ablehnung) noch einen Monat Zeit, um Widerspruch gegen den Bescheid einzulegen. Während dieses dritten Monats wird immer noch kein Informationszugang gewährt. Im Anschluss an das Widerspruchsverfahren kann der Informationszugang schließlich mit einer Klage vor dem Verwaltungsgericht auf unbestimmte Zeit hinausgezögert werden. Hinzukommen jeweils die Postlaufzeiten, so dass die Fristen erst ab Eingang berechnet werden.

Erfahrung mit der langen Verfahrensdauer mussten wir nahezu ausschließlich bei den Anfragen der Verbraucherzentralen machen. Fast alle Anfragen von Verbraucherinnen und Verbrauchern wurden demgegenüber im Rahmen der vorgegebenen „Soll-Frist“ von einem Monat beantwortet. Nur in wenigen Fällen wurde diese Frist nennenswert überschritten. Die eher kurze Verfahrensdauer bei den Verbraucheranfragen dürfte vor allem daran liegen, dass das verwaltungsrechtliche Verfahren hier nicht eingehalten wurde, weil meistens nur allgemeine Informationen geliefert wurden, die keine Anhörung erforderten,

Bei den offiziellen Anfragen der Verbraucherzentralen ergibt sich ein anderes Bild: Teilweise wurde die Monatsfrist selbst dann erheblich überschritten, wenn keine Anhörung Dritter stattgefunden hat. Soweit den betroffenen Unternehmen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde, konnte die Mehrzahl der Verfahren auch nach fünf bis sechs Monaten noch nicht abgeschlossen werden, weil die Anhörung der betroffenen Unternehmen noch andauert oder diese Rechtsmittel gegen den Informationszugang eingelegt haben. Ein schneller Informationszugang – beispielsweise zur Reaktion auf Gammelfleischskandale – dürfte mit diesem Verfahren ausgeschlossen sein.

Beispiel Niedersachsen:

Auf die Anfrage der Verbraucherzentrale Niedersachsen zu Schinkenimitaten vom 21. Mai 2008 gab es bis zum Jahresende keine schriftliche Antwort.

VI. Verbraucheranfragen zu Kinderspielzeug: Beanstandung ja – Auskunft nein

Kinderspielzeug zählt zu den sogenannten „Bedarfsgegenständen“ und unterliegt somit den Regelungen des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches. Damit wird Spielzeug ebenfalls von den Lebensmittelüberwachungsbehörden kontrolliert und zählt zu den wenigen Produkten außerhalb von Lebensmitteln, die vom VIG erfasst werden.

Verbraucher haben also Anspruch auf Informationen über unsicheres und giftiges Spielzeug. Für eine angeschriebene Behörde ist das Anliegen des Verbrauchers, nur sicheres Spielzeug kaufen und verschenken zu wollen, „nachvollziehbar“ und auch das Bremer Amt hat dafür „volles Verständnis“.

Die Realität sieht leider anders aus. In keinem der Fälle bekam der Anfragende eine konkrete, verwertbare Auskunft. Das Spektrum der Antworten war trotzdem äußerst breit und reichte von einem (unfreundlichen) Rückruf per Telefon, über die Bitte, sich doch besser persönlich in der Behörde zu melden bis zu einem ausführlichen dreiseitigen Schreiben der oberen Landesbehörde in Sachsen-Anhalt, dem auch noch eine kopierte Seite aus dem bis dato unveröffentlichten Jahresbericht beigelegt wurde. Aber auch in diesem Fall bekam der Verbraucher keinerlei Aussage (weder positiv, noch negativ) zu einem Produkt, einem Hersteller, einer Marke oder einem Geschäft

genannt. Manchmal wurde immerhin auf Fallzahlen, Statistiken, Jahresberichte oder Internetseiten verwiesen, meist aber war die Antwort völlig unbrauchbar.

Auch beim Kinderspielzeug bestätigten sich unsere schlechten Erfahrungen bei den Gebühren: In fünf von 14 Fällen wurden nicht näher bezifferte Gebühren von bis zu 500 € in Aussicht gestellt. Solche Kostenauskünfte sind wenig hilfreich!

Bemerkenswert ist auch, dass in mehreren Bundesländern recht optimistisch auf die Verbraucherzentralen und deren Beratungsstellen verwiesen wurde, ohne diese vorher zu konsultieren. Dabei scheint vergessen worden zu sein, dass diese ja auch auf die konkreten Informationen der Lebensmittelüberwachung angewiesen sind.

Fazit: In keinem einzigen Fall haben wir die Namen von konkreten Produkten oder Firmen erfahren. Konkrete Verkaufsstätten wurden in einem Fall genannt, wobei allerdings alle Geschäfte im Ort betroffen waren, so dass die Information wenig hilfreich war. In fünf Fällen konnten die Anfragen wegen der hohen bzw. unbezifferten **Kostenandrohung von regelmäßig bis zu 500 Euro** nicht weiterverfolgt werden. Damit stellt das VIG in Sachen Spielzeug keinerlei Verbesserung für Verbraucher dar. Verwertbare Auskünfte wurden in keinem einzigen Fall gegeben.

Freie Hansestadt Bremen: Anfrage zu Spielzeugsicherheit; Antwort: Untersuchungen von Spielzeug ergaben gesundheitsgefährdende Belastungen mit Weichmachern; für die Sicherheit seien die Unternehmen selbst verantwortlich; Hinweis auf zwei EU-Richtlinien; keine Angabe von Namen der Produkte, Unternehmen oder Verkaufsstellen; Verweis auf STIFTUNG WARENTEST und Deutschen Verband der Spielwarenindustrie.

Kreis Offenbach: Der Fachdienst verfüge nicht über „schwarze Listen“ bezüglich der (Un-)Bedenklichkeit beziehungsweise Bleihaltigkeit von Spielwaren. Allgemeine Aussagen über Marken und Produkte könnten nicht getroffen werden. Für diese Antwort benötigte die Behörde eine Bearbeitungszeit von mehr als fünf Wochen.

Stadt Braunschweig: Frage nach Bleibelastungen in Spielzeug (speziell Puppen), Antwort: Informationen sollten **zwischen 27 und 500 Euro** kosten; Verweis auf Internetseiten, die jedoch die gewünschte Information nicht enthalten. Frage nach den laut Jahresbericht beanstandeten Produkten, Verweis an das Landesamt.

Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit LAVES in Oldenburg: Frage nach 12 Produkten mit erhöhten Bleibelastungen mit Hinweis auf Jahresbericht Antwort, Allgemeine Auskünfte aus Jahresbericht 2007, weitere Informationen sollten **zwischen 27 und 500 Euro** kosten. Frage nach den 12 beanstandeten Produkten und 2008 beanstandeten Spielzeugen, bisher keine Antwort

Region Hannover: Frage nach Listen für sicheres Spielzeug, telefonische Antwort: Solche Listen gebe es nicht und Verweis an die Verbraucherzentrale.

Landkreis Emsland: Frage nach Geschäften in Lingen, in denen bedenkliches Spielzeug gefunden wurde und Listen mit bedenklichem bzw. /unbedenklichem

Spielzeug; nur mündliche Antwort, dass in allen drei Geschäften in Lingen schon mal Spielzeug zurückgerufen werden musste, im Übrigen Verweis an das Landesamt in Oldenburg, die Verbraucherzentrale und die CE-Kennzeichnung.

Landkreis Göttingen: Auskünfte könnten nicht erteilt werden, zuständig sei das Landesamt Oldenburg, Informationen von dort auf genauer gestellte Frage würden **zwischen 50 und 500 Euro** kosten.

Nordrhein-Westfalen: Anfrage zu Spielzeugsicherheit, Antwort: Trotz Feststellung von Risiken bei bestimmten Kinderspielzeugen gab es keine Informationen, welche Produkte betroffen waren.

Kreisverwaltung Südpfalz: Anfrage zu Spielzeugsicherheit, keine schriftliche Antwort; Aufforderung zu einem persönlichen Gespräch.

Landkreis Nordsachsen: Anfrage zur Sicherheit von Puppenkinderwagen, Antwort: „Die Untersuchungen von Puppenkinderwagen war in den vergangenen Jahren nicht Gegenstand unseres vorgegebenen Planprobenplans.“

Sachsen-Anhalt, Landesamt für Verbraucherschutz: Anfrage zu Spielzeugsicherheit, ausführliche Antwort:

- a. Untersuchungsergebnisse zeigten „immer wieder“, dass es Probleme mit der chemischen Sicherheit von Spielzeug aus Fernost gebe.
- b. Empfehlungen für sicheres Spielzeug seien nicht möglich, da die Testergebnisse stark schwankten.
- c. 9 Verkaufsstellen wurden in Halle beprobt, davon seien 3 Proben beanstandet worden.
- d. Hinweis auf das VIG-Verfahren mit Anhörungspflicht der betroffenen Unternehmen.
- e. Hinweis, dass nur Informationen über Verstöße kostenlos seien.
- f. Das Landesamt sei aber nicht zuständig für die Feststellung und Ahndung von „Verstößen“.
- g. Hinweis auf die erforderliche „Abfrage bei den zuständigen Vollzugsbehörden deutschlandweit“.
- h. Hinweis auf Kosten von **45 Euro / Stunde** zuzüglich Auslagen, ohne die Kosten näher zu beziffern.

Thüringen: Zweckverband Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt Jena-Saale-Holzland, Anfrage zu giftigem Spielzeug, Antwort: „Listen mit gesundheitsgefährlichen/-schädlichen Produkten“ stünden nicht zur Verfügung. Grundsätzlich sei davon auszugehen, dass Produkte in Deutschland den gesetzlichen Vorgaben entsprächen. Eine Gesundheitsgefahr sei nicht zu befürchten.

VII. Offizielle Anfragen zu Schinkenimitaten und Lachs: Von gut bis mangelhaft

Mehrere für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz zuständige Landesämter berichteten über die zunehmende Verwendung von Kochschinkenimitaten bei schinkenhaltigen Speisen und Snacks in der Gastronomie und bei Imbissbetrieben. Mit Fleischanteilen von weniger als 50 bis 80 % und Fremdwasseranteilen von bis zu 40 % verschafften sich diese Betriebe illegal Wettbewerbsvorteile⁵. Deshalb beabsichtigten die Verbraucherzentralen, eine Liste von Anbietern und Herstellern von Kochschinkenimitaten zu veröffentlichen.

Die Verbraucherzentralen ließen im Herbst 2007 den mikrobiologischen Status von 40 Lachserzeugnissen (Räucherlachs und Graved Lachs) prüfen und veröffentlichten das Resultat des Tests im Dezember 2007.⁶ Mit den Anfragen bei den Lebensmittelüberwachungsbehörden sollte beurteilt werden, ob sich die Qualität der Lachsprodukte seitdem verbessert hat.

1. Baden-Württemberg: Unzuständig und teuer

Die Anfrage zum Kochschinken beim Ministerium für Ernährung und ländlichen Raum beantwortete diese mit statistischen Angaben über die Beanstandungsquote. Die gewünschten Informationen lägen nicht vor. Die Bearbeitungszeit betrug 16 Werktage. Für „weitergehende Informationen“ wird auf die Behörde „Chemisches und Veterinäruntersuchungsamt Stuttgart“ verwiesen.

Das ebenfalls angeschriebene Chemische und Veterinäruntersuchungsamt Stuttgart verweigert die gewünschte kostenlose Auskunft mit einer engen Auslegung des Wortes „Verstoß“ in § 1 Abs. 1 Nr. VIg. Die Behörde könne lediglich „Beanstandungen“ feststellen, während „Verstöße“ die zuständige Lebensmittelüberwachungsbehörde feststellen müsse. Da nur Informationen über „Verstöße“ kostenlos seien, müssten für Informationen über „Beanstandungen“ Kosten erhoben werden. Die Auskunft werde deshalb circa 250,00 Euro kosten. Die Bearbeitungszeit der zweiten Behörde war mit 21 Werktagen sehr lang; die gesetzliche Monatsfrist wurde damit ausgeschöpft, ohne dass in der Sache irgendwelche Informationen erteilt wurden.

Eine ähnliche Antwort hat die Verbraucherzentrale auch auf die Anfrage zum **Lachs** erhalten, obwohl sie nochmals bekräftigt hat, dass sie lediglich den Informationszugang im Hinblick auf Verstöße gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften beantragt habe.

⁵ Verkehrsüblich hergestellter Kochschinken besteht zu über 90 % aus Schinkenfleisch, um 5 % Fremdwasser und Zutaten wie Salz, Gewürzen und Zusatzstoffen.

⁶ Bei diesem Test lies die nachgewiesene Anzahl an Enterobakterien bei 30% der Proben auf Fehler in der Betriebshygiene schließen. 60 % der Produkte waren wegen hoher Gesamtkeimzahlen hygienisch verbesserungsbedürftig. Listerien wurden bei 7 Proben (17,5 %) nachgewiesen, allerdings unterhalb des Grenzwertes.

2. Bayern: Langes Verfahren und kein Ende in Sicht

Auf eine Anfrage vom 27.05.2008 antwortete das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit nach weiterem Schriftverkehr und einem Telefonat am 01.08.2008 mit den Auskunftsbeseiden vom 01.09.2008 und 01.10.2008.

Am 10.10. 2008 wurden diese Auskunftsbeseide zurückgenommen. Betroffene Dritte haben die Behörde auf Aufhebung der genehmigten Beseide vor den Verwaltungsgerichten verklagt. Während der Dauer der Gerichtsverfahren findet keine Informationsgewährung statt. Die Verfahren können laut Auskunft der Behörde Jahre dauern.

Positiv anzumerken ist die ausdrückliche Feststellung, dass die angefragten Informationen wegen der Kostenfreistellung bei Auskünften über Gesetzesverstöße (§ 6 Abs. 1 Satz 2 VIG) kostenlos zu erteilen seien.

3. Berlin: Antwort kaum verständlich

Die Anfrage vom 4. Juni 2008 wurde an die Berliner Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz gerichtet. Die Antwort der Behörde vom 17. Juli 2008 ist stellenweise verwirrend und aus unserer Sicht unbefriedigend. Die Behörde stellt fest, dass für Anträge zur Informationsgewährung die Bezirksämter zuständig seien, die im Rahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung über alle relevanten Daten verfügten.

Die Senatsverwaltung erhalte aus dem „ILAT“ (Institut für Lebensmittel, Arzneimittel und Tierseuchen), welches die Untersuchungen für die Bezirke durchführe, nur Informationen über Beanstandungen von Proben der amtlichen Lebensmittelüberwachung. Auskünfte über derartige Beanstandungen seien sowohl von den Bezirksämtern als auch von der Senatsverwaltung zu bekommen, aber nur, wenn sich verwaltungsrechtlich der Verdacht eines Verstoßes bestätigt habe.

Darüber hinaus lägen weitere Daten, zum Beispiel über die Gesamtzahl der Proben beziehungsweise Proben ohne Befund nur bei den zwölf Bezirksämtern vor. Diese seien aber nur mit erheblichem Aufwand für die Ämter aus den Archiven zu ermitteln, weil die Daten nicht in der angefragten Form „griffbereit“ vorlägen. Da sich diese Daten nicht mehr auf Verstöße bezögen, könnten die Kosten für die Informationsgewährung aufgrund des großen Aufwandes bis zu 500 Euro pro Bezirk reichen.

Schließlich schlägt die Behörde vor, dem Antrag im Hinblick auf beanstandete Proben stattzugeben. Obwohl ausdrücklich nach Anbietern, Herstellern und Produktnamen gefragt war, interpretiert die Behörde die Anfrage so, dass die Verbraucherzentrale Berlin „keine Namen oder Adressen genannt haben wolle“. Nach Hinweis der Verbraucherzentrale, dass sie sehr wohl an den Namen und Adressen interessiert sei, wurde der Nennung zugestimmt, jedoch auf die Verzögerung hingewiesen, die unter anderem durch Anhörungen der Betroffenen entstünden. Bis Mitte Dezember lag noch keine endgültige Antwort vor.

4. Brandenburg: Bitte wenden Sie sich an die 18 Landkreisverwaltungen

Das Ministerium für ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz leitete die Schinkenanfrage der Verbraucherzentrale vom 30.06.2008 unverzüglich an das zuständige Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung weiter. Dieses wiederum verwies die Verbraucherzentrale mit Schreiben vom 18.07.2008 an die „18 jeweiligen Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämter in Brandenburg“, da die Informationen bei der angeschriebenen Landesbehörde nicht vorlägen. Erst nachdem die Verbraucherzentrale Brandenburg die 18 Landkreisverwaltungen angeschrieben hat, beschließt die Landesbehörde, die Antworten zu sammeln, um sie gebündelt zu übermitteln. Dies teilt sie der Verbraucherzentrale mit Schreiben vom 05.11.2008 mit und verweist auf die erforderliche Anhörung der Betroffenen und die daraus resultierende „Fristverlängerung von zwei Monaten“.

Bis zum 12.01.2009 lag der Verbraucherzentrale keine Antwort des Landesamtes vor. Unverständlich ist hier insbesondere die Rechtsauffassung, dass die Anhörung zu einer Fristverlängerung „von zwei Monaten“ führe. Im VIG vorgesehen ist lediglich eine Fristverlängerung *um* einen Monat „auf zwei Monate“ (§ 4 Abs. 3 Satz 2 VIG). Aber selbst diese von der Behörde am 05.11.2008 veranschlagte Zweimonatsfrist ist mittlerweile abgelaufen.

Insgesamt zieht sich das Verfahren seit der Übermittlung vom Ministerium ans Landesamt etwa sechs Monate hin, ohne dass über den Informationszugang entschieden wurde.

5. Bremen: Rechtswidrige Kostenentscheidung zurückgenommen

Die angeschriebene Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales beantwortet die Anfrage zunächst dahingehend, dass „alle Anfragen unter Bezugnahme auf das Verbraucherinformationsgesetz gebührenpflichtig sind“. Erst ein Hinweis auf die ausdrückliche Kostenregelung im VIG führt schließlich zur kostenlosen Beantwortung der Anfrage.

Die Behörde teilt mit, dass es im Berichtszeitraum einen Verstoß gegeben habe, verweigert aber die Angabe des Herstellernamens. Inwiefern diese Verweigerung mit dem noch nicht abgeschlossenen Verwaltungsverfahren zusammenhängt, geht aus der Begründung nicht hervor.

6. Hamburg: Firmennamen bleiben vorerst geheim

Die Hamburger Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz teilt auf die Anfrage vom 30.06.2008 am 29.07.2008 in einer knappen, aber gut verständlichen und übersichtlichen Antwort mit, wie viele Proben untersucht und beanstandet wurden. Die verfügbaren Informationen werden jedoch anonymisiert mitgeteilt und die Entscheidung über die Mitteilung der Firmennamen wegen der Urlaubszeit für „Mitte bis Ende September 2008“ in Aussicht gestellt.

Mit weiterem Schreiben vom 28.10.2008 teilt die Behörde mit, dass ein Verstoß im Sinne von § 1 Abs. Nr. 1 VIG festgestellt und ein bußgeldrechtliches Verfahren durchgeführt wurde. Die Behörde beabsichtige, Name und Anschrift des Anbieters zu nennen. Gleichzeitig teilt die Behörde mit, dass in acht weiteren Fällen die betroffenen Unternehmen mündlich belehrt und die Verfahren wegen Verstoßes gegen das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch eingestellt worden seien. In diesen acht Fällen wurde der Verbraucherzentrale Hamburg der Informationszugang wegen entgegenstehender "Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der betroffenen Anbieter und Hersteller" verweigert. Am 16.12.2008 wurde schriftlich mitgeteilt, "dass im Rahmen der Anhörung nach § 4 VIG Widerspruch eingelegt worden ist" und eine Bescheidung deshalb noch nicht erfolgt sei.

Zu kritisieren sind hier insbesondere die sehr lange Verfahrensdauer und die pauschale Zurückweisung des Informationsantrags unter Hinweis auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Selbst unter Berücksichtigung der Anhörungspflicht und der langen Fristen des VIG hätte der Bescheid über den Informationszugang spätestens Anfang September ergehen müssen; tatsächlich trägt dieser Bescheid das Datum vom 28.10.2008. Die anhaltende Informationsverweigerung unter Hinweis auf die erhobenen Widersprüche illustrieren demgegenüber die Unzulänglichkeiten des VIG. Wegen des Bestandskraftefordernisses (§ 4 Abs. 2 VIG) kann der Informationszugang selbst bei festgestellten Verstößen durch Erhebung eines Widerspruchs auf unbestimmte Zeit verzögert werden.

Auch der Hinweis auf die entgegen stehenden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse lässt nicht erkennen, warum die Behörde der Auffassung ist, dass die begehrten Informationen als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis bewertet werden müssen. Schließlich wird auch in Bezug auf die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse eine Schwäche des VIG offenbar: Eine Abwägung zwischen dem Geheimhaltungsinteresse des Unternehmens und dem Informationsanspruch der Öffentlichkeit ist im VIG nicht vorgesehen. Das Beispiel Hamburg zeigt, dass dadurch der schlichte Hinweis auf ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis ausreichen kann, um den Informationszugang zu verweigern.

7. Hessen: Spitzenreiter bei den Gebühren

Das Hessische Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz teilte auf beide Anfragen (Schinken und Lachs) mit, dass Auskünfte über Verstöße lediglich bei den unteren Aufsichtsbehörden eingeholt werden können. Das Landesministerium könne zwar ebenfalls informieren, würde die Auskunft jedoch nicht als Information über einen „Verstoß“ im Sinne des VIG verstehen, so dass mit **Kosten in Höhe von 600 Euro** zu rechnen sei. Eine höhere Gebühr wurde im Rahmen der hier berücksichtigten Anfragen von keiner Behörde verlangt oder in Aussicht gestellt.

Nicht nachvollziehbar sind auch die unterschiedlichen Bearbeitungszeiten in Hessen. Beide Anfragen werden mit Bescheid vom 8.10.2008 beantwortet. Während die Anfrage zum Lachs vom 25.09.2008 damit fristgerecht bearbeitet wurde, wurde die Anfrage der Verbraucherzentrale Hessen vom 30.06.2008 erst nach über drei Monaten beantwortet. Die Behörde betont zwar, dass die Antwort „nach Anhörung der im Verfahren zu beteiligenden Dritten“ erfolgt sei. Eine solche Anhörung wäre jedoch nicht erforderlich gewesen, weil die Behörde sich in diesem Fall für nicht zuständig gehalten hat. Möglicherweise ist den Fachleuten im Ministerium erst durch diese Anhörung klar

geworden, wie sie Verstöße definieren wollen. Nach diesem Verständnis muss nur diejenige Behörde kostenlos über Verstöße informieren, die auch für die Überwachung und damit für die Feststellung der Verstöße zuständig ist.

8. Mecklenburg-Vorpommern: Keine Beanstandungen

Das Landesamt für Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit und Fischerei in Mecklenburg-Vorpommern hat die Anfrage binnen zwei Wochen beantwortet und mitgeteilt, dass es im abgefragten Zeitraum keine Beanstandungen gegeben habe.

9. Niedersachsen: Bescheid lässt auf sich warten

Das angeschriebene Niedersächsische Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit hat auf die Anfrage vom 21.05.2008 mit einer schriftlichen und zwei telefonischen Zwischennachrichten reagiert. Ein Bescheid ist bis Jahresende nicht ergangen.

10. Nordrhein-Westfalen: Rücknahme wegen unklarer Kostenandrohung

Das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz hat die Anfrage fristgerecht beantwortet und die untersuchten sowie beanstandeten Proben zahlenmäßig aufgelistet. Die Behörde weist darauf hin, dass die Untersuchungsergebnisse im Einzelnen mit Anbieter und Herstellerabgabe nur nach umfangreichen Recherchen vollständig ausgefüllt werden könnten, worauf wegen des Kostenvorbehalts verzichtet werde.

Es werden keine Namen von Produkten oder Herstellern beanstandeter Proben genannt, obwohl hiernach gefragt wurde.

Nicht akzeptabel sind unseres Erachtens die mangelnde Kostentransparenz und die nicht zutreffende Begründung der Kostenandrohung. Bei der Kostenandrohung wird nicht zwischen Verstößen und anderen Informationen unterschieden, obwohl die Auskünfte über Verstöße laut VIG kostenlos erteilt werden müssen; die voraussichtlichen Kosten werden ausschließlich mit dem Aufwand begründet. Die Behörde beziffert die Kosten nicht, so dass nicht erkennbar ist, wie hoch die jeweiligen Gebühren im Hinblick auf die noch offenen Informationsbegehren sind.

Positiv fällt auf, dass die Behörde vergleichsweise detaillierte Angaben über den Beanstandungsgrund macht.

11. Rheinland-Pfalz: Weitgehender Informationszugang gewährt

Auf die Anfrage beim Landesuntersuchungsamt vom 30.06.2008 zu Schinkenimitaten wurde mit Bescheid vom 04.09.2008 über den Informationszugang positiv entschieden. Die Information selbst wurde der Verbraucherzentrale jedoch wegen der abzuwartenden Bestandskraft erst mit Bescheid vom 29.10.2008 zur Verfügung gestellt.

Die Auskunft umfasst detaillierte Untersuchungsergebnisse von Kontrollen in sechs Gastronomiebetrieben und zwei Fleischereien unter Angabe der jeweiligen Namen und Adressen. Nicht genannt wurden die Herstellerfirmen der beanstandeten Schinkenprodukte aus der Gastronomie.

Die **lange Verfahrensdauer** von insgesamt knapp **vier Monaten** ist offenbar die Folge des umständlichen Anhörungsverfahrens und des Bestandskraftefordernisses gemäß VIG.

Die Anfrage zum Lachs vom 09.10.2008, eingegangen bei der Behörde am 10.10.2008, wurde bislang nicht beantwortet (Stand: 12.01.2009). Mit Bescheid vom 28.10.2008 wurde der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz mitgeteilt, dass sich das Verfahren wegen der erforderlichen Anhörung Dritter auf zwei Monate verlängere.

12. Sachsen: Erst verbraucherfreundlich, später Abschreckung durch Gebührenandrohung

Die angeschriebene Landesuntersuchungsanstalt für das Gesundheits- und Veterinärwesen Sachsen (LUA) hat die Anfrage (Eingang 25.07.2008) zunächst mit Antwort vom 15.09.2008 sehr verbraucherfreundlich beschieden. Die Behörde hat festgestellt, dass Informationen über Verstöße gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 VIG vorliegen. Der Begriff Verstoß wurde insoweit verbraucherfreundlich ausgelegt und festgestellt, dass es keiner rechtskräftigen Feststellung in einem Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahren bedürfe. Im Anschluss an die Anhörung betroffener Unternehmen hat die Behörde in einer Abwägungsentscheidung zugunsten der Antragstellerin entschieden. Mit Bescheid vom 29.10.2008 hat die Behörde mitgeteilt, dass „entgegen der ursprünglich vertretenen Auffassung“ nur Informationen nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 VIG vorliegen, für die kostendeckende Gebühren und Auslagen zu erheben seien. Die Behörde erläutert nicht, aus welchen veränderten Rechtsansichten oder Tatsachen der Bescheid vom 29.10.2008 hervorgegangen ist. Zu vermuten ist, dass sich die LUA nunmehr einer verbraucherfeindlichen Auslegung des Begriffs „Verstoß“ angeschlossen hat und zu dem Ergebnis gekommen ist, dass im Hinblick auf die vorliegenden Informationen kein „Verstoß“ anzunehmen sei. Wenn kein Verstoß vorliegt, können die Informationen einer anderen Ziffer in § 1 Abs. 1 VIG zugeordnet werden und unterfallen damit nicht mehr der Gebührenfreistellung.

Die Behörde stellt in Aussicht, kostendeckende Gebühren zu erheben, ohne diese zu beziffern oder zu begrenzen.

Auch die Bearbeitungszeit ist sehr lang. Offenbar infolge der erneuten Rechtsprüfung und der Unsicherheit innerhalb der Behörde im Hinblick auf die ursprüngliche Rechtsauffassung dauert das Verfahren von Antragstellung bis zum revidierten Bescheid vom 29.10.2008 ganze dreieinhalb Monate, ohne dass der Informationszugang gewährt wird. Nach dem Bescheid vom 15.09.2008 hätte der **Informationszugang** demgegenüber bereits am 19.10.2008 (15.09.2008 und ein Monatsfrist zum Eintritt der Bestandskraft zuzüglich Postlaufzeit) erfolgen müssen. Es ist anzunehmen, dass von diesem Bescheid betroffene Dritte Widerspruch eingelegt haben und der Zugang zu den begehrten Informationen deshalb auf sich warten lässt.

Auf die Anfrage vom 25.09.2008 zum Lachs hat die Landesbehörde mit gleicher Begründung wie bei der Schinkenanfrage ebenfalls kostendeckende Gebühren angedroht, ohne diese zu beziffern oder zu begrenzen. Mit Bescheid vom 18.12.2008 hat sie dem Antrag auf Informationszugang statt gegeben. Der Zugang zu den begehrten Daten ist noch nicht erfolgt. Auch hier ist die Bearbeitungszeit des Antrages von fast drei Monaten sehr lang.

13. Sachsen-Anhalt: Viel Geld für wenig Information

Das angeschriebene Landesamt für Verbraucherschutz weist das Informationsbegehren im Wesentlichen zurück und nennt lediglich die Anzahl der untersuchten Proben und die Anzahl der davon beanstandeten Proben sowie den jeweils auf den Gaststättenbereich entfallenden Anteil. Für diese Information wird eine Gebühr in Höhe von 45 Euro zzgl. Auslagen in Höhe von 3,45 Euro erhoben.

Der weitergehende Informationsanspruch wird unter Hinweis auf die fehlende ordnungsrechtliche Ahndung auf der einen Seite und der im Übrigen stattfindenden ordnungsrechtlichen Ahndung (laufendes Verfahren) abgelehnt.

Die Behörde legt den Begriff „Verstoß“ sehr eng aus. Ohne den Begriff positiv zu definieren, werden Beanstandungen und eingestellte Verfahren ausgeklammert: Da die Vollzugsbehörde nicht jede Beanstandung verfolgt, nachdem sie weitere Aufklärungsmaßnahmen vorgenommen hat, könne im Regelfall nicht schon allein aufgrund der Beanstandung von einem Verstoß im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr.1 VIG ausgegangen werden. Die zuständige Überwachungsbehörde müsse aus ihrer Sicht zumindest auch der Auffassung sein, dass ein vorwerfbares und verfolgbares Verhalten vorliegt.

Verfahrenseinstellungen wurden auch nicht als „Verstoß“ gewertet. Verfahren wurden beispielsweise eingestellt, wenn das beanstandete Verhalten nachträglich korrigiert oder spätere Proben unbeanstandet waren. Diese Interpretation findet im VIG nach hiesiger Auffassung keine Grundlage.

Für 15 Verfahren, von denen offenbar 14 rechtskräftig abgeschlossen wurden, begründet die Behörde die Ablehnung des Informationsanspruchs damit, dass es sich um „Anbieter“ (gemeint sind offenbar Gastronomiebetriebe) und nicht um „Hersteller oder Vertreiber“ handle. Dem liegt offenbar die Rechtsauffassung zugrunde, dass Informationen über „Anbieter“ als betroffene Unternehmen nicht unter das VIG fallen, Diese Rechtsauffassung ist nicht nachvollziehbar, da das VIG keine derartigen Einschränkungen enthält, sondern Zugang zu „allen Daten über Verstöße“ gewährt.

Auch die Bearbeitungszeit ist gemessen an der gesetzlichen Monatsfrist sehr lang. Zwischen Eingang der Anfrage und dem Antwortbescheid liegen etwa zwei Monate und eine Woche, ohne dass erkennbar eine Anhörung Dritter stattgefunden hat.

14. Schleswig-Holstein: Vorbildlicher Informationszugang in kürzester Zeit

Die **Auskunft** des Landeslabors Schleswig-Holstein bei Schinkenimitaten und Lachs ist **vorbildlich**. Innerhalb von drei Wochen erhält die Verbraucherzentrale detaillierte Informationen über Beanstandungen von Schinkenprodukten unter Angabe der

jeweiligen Produkt- und Herstellernamen. Etwas länger (etwa fünf Wochen) brauchte das Landeslabor für die ebenfalls detaillierte Auskunft über beanstandete Lachsprodukte unter Angabe der Hersteller und Händlerfirmen.

Eine Anhörung der betroffenen Unternehmen hat hier offenbar nicht stattgefunden, so dass die Bearbeitungszeit bei der Auskunft über Schinkenimitate mit knapp drei Wochen sehr kurz ausfällt. Nicht nachvollziehbar war lediglich die vom Landeslabor gestellte "Rechnung" in Höhe von 184,04 Euro, die jedoch im weiteren Verfahren zurückgezogen wurde.

15. Thüringen: Fehlerhafte Gebührenandrohung

Das angeschriebene Landesamt für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz nennt lediglich die Anzahl der untersuchten und beanstandeten Proben und unter Angabe von zwei Beanstandungsgründen. Es vertritt die Auffassung, dass nur diese Informationen über Art und Anzahl der Verstöße kostenlos, darüber hinausgehende Informationen aber kostenpflichtig seien. Diese Auffassung findet im VIG keine Stütze; der Bescheid ist deshalb unseres Erachtens nicht nur im Hinblick auf die Gebührenbefreiung in § 6 VIG rechtswidrig, sondern auch, weil diese Auffassung geeignet ist, den Informationszugang gemäß § 1 VIG zu vereiteln.

Anhang: Statistische Angaben zum Behördentest

Anträge insgesamt: 105

Anzahl der Anträge nach Bundesländern:

Baden-Württemberg:	9
Bayern:	5
Berlin:	3
Brandenburg:	19
Bremen:	3
Hamburg:	3
Hessen:	5
Mecklenburg-Vorp.	1
Niedersachsen	24
NRW	11
Rheinland-Pfalz	5
Saarland	0
Sachsen	7
Sachsen-Anhalt	4
Schleswig-Holstein	3
Thüringen	3

Anzahl der Anfragen nach Themen:

Anträge der Verbraucherzentralen: 40

Schinken	34
Lachsprodukte	6

Anträge von Verbraucherinnen und Verbrauchern: 65

Pestizide	25
Spielzeug	14
Gentechnik	11
Gastronomie	9
Schulküchen	6

Ergebnisse der Verbraucheranfragen im Einzelnen:

Pestizide

Anfragen insgesamt: 25

Nicht beantwortet: 1

Keine Beanstandungen: 3

Vollständige Antwort mit Angabe von Unternehmensnamen: 1

Allgemeine Auskünfte (teilweise Angabe von Herkunftsländern): 13

Unbezahlte oder hohe Kostenandrohung: 6

Gentechnisch veränderte Lebensmittel

Anfragen insgesamt: 10

Nicht beantwortet: 1

Keine Untersuchungen: 1
Keine Beanstandungen: 1
Allgemeine Auskünfte, ohne die Frage zu beantworten: 5
Antrag mangels Landesausführungsgesetz abgelehnt: 2
Unbezifferte Kostenandrohung „bis zu 500 Euro“: 2
Verbraucherfreundlicher Hinweis auf Kostenfreiheit, wenn Frage umformuliert wird: 1

Gastronomiebetriebe

Anfragen insgesamt: 9
Keine (nennenswerten) Beanstandungen: 5

- davon ein Fall mit Kostenentscheidung in noch unbekannter Höhe
- und ein Fall mündlicher Auskunft mit unbeziffelter Kostenandrohung, wenn schriftliche Auskunft gewünscht wird

Antrag mangels Landesausführungsgesetz abgelehnt: 2
Auskunft nur im persönlichen Gespräch: 1
Laufende Verfahren unter Beteiligung des betroffenen Betriebs: 1

Hygiene in Schulküchen und Cateringunternehmen für Schulen

Anfragen insgesamt: 6
Nicht beantwortet: 1
Hinweis auf Eigenkontrollen: 1
Auskunft mangels Landesausführungsgesetz abgelehnt: 1
Unbezifferte Kostenandrohung: 3
Voraussichtliche Kosten in Höhe von 20 Euro: 1

Spielzeug

Anfragen insgesamt: 14
Keine Untersuchungen: 1
Unklare, ausweichende Antworten: 7
Unkonkrete Antwort (Angabe beanstandeter Produktkategorien): 1
Unbezifferte Kostenandrohungen: 5
Keine schriftliche Antwort: 4