

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Verbraucherinformation vom 03.02.2011

08.03.2011

Die Verbraucherkommission Baden Württemberg begrüßt die Übernahme einiger ihrer Kernforderungen zum VIG, fordert darüber hinaus die Einführung eines gut durchdachten Informationsanspruches gegen die Anbieter und unterbreitet einige weitere Vorschläge zur Änderung und Ergänzung des Gesetzentwurfes.

I. Übernommene zentrale Forderungen der Verbraucherkommission

Sehr erfreulich ist, dass der Referentenentwurf nunmehr einige der zentralen Forderungen der Verbraucherkommission von 2006 übernimmt.

- Nachdrücklich begrüßen wir die die Ausweitung des Anwendungsbereiches des VIG auf Verbraucherprodukte im Sinne des Geräte- und Produktsicherheitsgesetzes (GPSG). Diese bleibt allerdings auf halbem Wege stehen.

Wünschenswert ist, dass grundsätzlich alle Informationen, die gewerbsmäßig in den Verkehr gebrachte und Verbrauchern angebotene Waren und Dienstleistungen betreffen, erfasst werden.

Dies könnte durch die folgende Fassung des neuen §2 Ziffer 1 VIG erreicht werden:
„bei Behörden vorliegende Informationen über Produkte oder Dienstleistungen, die von Unternehmen (§14 BGB) gegenüber Verbrauchern (§13 BGB) geschäftsmäßig angeboten werden oder wurden.“

Die Ausdehnung auf alle unter das Geräte- und Produktsicherheitsgesetz fallende Produkte ist ein Schritt in die richtige Richtung. Wenn der hier unterbreitete Vorschlag nicht übernommen wird, sollten doch wenigstens Verstöße gegen das Eichgesetz sofort mit erfasst werden (Ergänzung der Worte „und des Eichgesetzes“ hinter „Produktsicherheitsgesetzes“).

Unseren Forderungen entsprechen zudem

- die Eingrenzung der Ausnahmen von der Informationspflicht,
- die Straffung und Vereinfachung des Verfahrens,
- die Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, den Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit anzurufen und
- die verfahrensmäßigen Vereinfachungen, die eine schnellere und einfachere Bearbeitung der Anfragen erwarten lassen.

II. Informationsanspruch gegenüber der anbietenden Wirtschaft

Darüber hinaus sollte sich die Bundesregierung dazu durchringen, einen von der Anspruchsberechtigung her beschränkten Informationsanspruch gegen private Anbieter einzuführen. Anspruchsberechtigt soll ein genau definierter Kreis von Organisationen sein, die für die seriöse Information der Verbraucher eine besondere Rolle spielen.

Im Einzelnen: Nur die Anbieter verfügen häufig über die entscheidenden Informationen, die Verbraucher benötigen, um sinnvolle Nachfrageentscheidungen treffen zu können. Gegen einen derartigen Anspruch sind erhebliche rechtspolitische Bedenken geltend gemacht worden, die wesentlich die Belastung der Wirtschaft zum Ausgangspunkt nehmen. Diese Belastung lässt sich entscheidend reduzieren, indem die Anspruchsberechtigung eingeschränkt wird. Anspruchsberechtigt könnten (institutionell) öffentlich geförderte Verbraucherschutzorganisationen sein, die das Ziel der Verbraucherinformation verfolgen. Gleichgestellt werden könnten Presseorgane, die nachhaltig seriöse (d. h. auf nachvollziehbaren Tatsachengrundlagen aufbauende) vergleichende Produktbewertungen veröffentlichen. Dieser Informationsanspruch gegen private Anbieter diene dazu, dass diese Institutionen – insbesondere bei vergleichenden Produktbeurteilungen – ihre Aufgabe der Erstellung und Aufarbeitung der relevanten Informationen für Verbraucher möglichst effektiv durchführen könnten. Der Sache nach kann der Anspruch auf bei den Anbietern vorliegende Informationen beschränkt werden („kein Informationsbeschaffungsanspruch“). Eine Ausnahme sollte aber bestehen, soweit in Werbung oder „kommerzieller Kommunikation“ auf bestimmte Qualitätseigenschaften des Produktes oder der Erzeugung des Produktes etc. hingewiesen wird. Hier ist es nicht zu viel verlangt, ausreichende Nachweise vom Werbenden zu verlangen.

Formulierungsvorschlag für einen neuen, zwischen §3 und 4 einzuschiebenden Paragraphen:

„§ 3a Informationsanspruch gegenüber Unternehmen. Institutionell öffentlich geförderte Verbraucherorganisationen, deren Zweck auch die Information von Verbrauchern darstellt sowie Vertreter solcher Presseorgane, die nachhaltig vergleichende Produktbeurteilungen auf der Grundlage objektiver Bewertungskriterien veröffentlichen, haben einen Anspruch auf solche Informationen über Produkte und Dienstleistungen, die von Unternehmen (§14 BGB) gegenüber Verbrauchern (§13 BGB) angeboten werden, soweit diese Informationen Einfluss auf den Vertragsschluss haben können. §3 Abs. 2 Ziff. 2 findet entsprechende Anwendung. Informationen, die bei den Unternehmen selbst nicht vorrätig sind, müssen diese nicht beschaffen; dies gilt dann nicht, wenn diese Informationen dazu benötigt werden, um Aussagen des Unternehmens über die Qualität des Produktes bzw. der Dienstleistung oder über dessen Herstellung bzw. die Art und Weise der Erbringung der Dienstleistung nachvollziehen oder überprüfen zu können.“

III. Zum Gesetzeszweck, der Rolle des Informationsbeauftragten, Kosten u. a.

Weiterhin schlagen wir einige Änderungen und Ergänzungen des Gesetzentwurfes vor:

- Die Beschreibung des Zwecks des Gesetzes in einem neuen §1 ist grundsätzlich richtig, erfasst allerdings einen entscheidenden Aspekt des VIG nicht ausreichend: Der Nutzwert des VIG liegt nicht *in erster Linie* in der Befriedigung des individuellen Informationsinteresses des einzeln nachfragenden Bürgers. Dieser wird vielmehr, wie die Gerichte zum bestehenden VIG zunehmend deutlich machen, im Allgemeininteresse tätig. Durch die Möglichkeit der Nachfrage wird der Vollzug der betroffenen Gesetze transparent gemacht und damit gestärkt. Letztlich findet hier eine verstärkte Kontrolle durch die kritische Öffentlichkeit statt.

Wir schlagen daher vor §1 VIG neu zu ergänzen:

„Zweck des Gesetzes ist es, ... den ... Leistungswettbewerb zu stärken, den Vollzug transparent zu machen und zu stärken, ...“

Aus rechtssystematischen Gründen ist zu erwägen, den in dieser Form bisher unüblichen Begriff „redlichen Leistungswettbewerb“ durch den international üblichen

Begriff des „fairen Leistungswettbewerbs“ oder den entsprechenden nationalen Begriff des „lauteren Leistungswettbewerbs“ zu ersetzen.

- Nicht begründet wird, warum ein neuer §5 Abs. 1 S. 2 VIG eingefügt wird, nach dem die Behörde berechtigt sein soll, auf Nachfrage eines Dritten Namen und Anschrift des Antragstellers offen zu legen, übrigens offenbar ohne dass dies der Antragsteller weiß. Dies kann ein Element sein, Antragsteller einzuschüchtern und vor Informationensuchen abzuschrecken. Sollte das betroffene Unternehmen einmal ein berechtigtes Interesse an der Offenlegung des Namens und der Anschrift des Antragstellers haben, kann es dies aufgrund allgemeiner Ansprüche bereits jetzt durchsetzen, dies ist ausreichend. §5 Abs. 1 S. 2 VIG sollte daher als potentielle neue Hürde gegen Informationensuchen gestrichen werden.
- Zu begrüßen ist, dass bisher gebührenpflichtige Auskunftersuchen zukünftig in Teilen kostenfrei erteilt werden. Dies entspricht der Zwecksetzung des Gesetzes, nach dem der einzelne Informationssuchende primär im Allgemeininteresse tätig wird. Eine deutliche Verschlechterung der bisherigen Rechtslage bringt allerdings die Erhebung von Gebühren bei Informationensuchen zu Sachverhalten, die im Zusammenhang mit Verstößen stehen. Hierauf sollte möglichst verzichtet werden. Jedenfalls aber sollte die Schwelle, ab der die Gebühr erhoben wird, deutlich angehoben werden und es sollte vorgesehen werden, dass von einer solchen Gebühr abgesehen werden soll, wenn der Antragsteller ein besonderes Interesse der Öffentlichkeit an der Information glaubhaft macht.

Soweit am Ende doch Gebühren erhoben werden, ist eine Information entsprechend §7 Abs. 1 S. 3 VIG neu über deren voraussichtliche Höhe und die Möglichkeit einer Einschränkung des Antrages hilfreich.

Um einen Effekt zu vermeiden, durch den öffentliche Mittel nur durch Buchungsvorgänge verbraucht werden, indem „die eine Hand nimmt, was die andere gibt“, sollte für institutionell öffentlich geförderte Verbraucherorganisationen Gebührenfreiheit vorgesehen werden.

Formulierungsvorschlag eines §7 Abs. 1 S. 4 neu: *„Die in §3 Ziffer 1 Unterlassungsklagengesetz genannten Stellen sind von der Entrichtung von Gebühren im Sinne dieses Gesetzes befreit.“*

- Die Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme der Informationen müssen so sein, dass das Gesetz auch wirksam werden kann. Wir regen daher an, folgenden §6 Abs. 4 neu in das Gesetz einzufügen:

„Soweit dies ohne größeren Aufwand möglich ist, ist die Aktenführung bzw. der Umgang mit den Informationen durch die Behörden so zu gestalten, dass Informationsbegehren einfach und möglichst komfortabel bedient werden können.“

- In einer Reihe von Fällen kann die Auskunft nach VIG verweigert werden. Um die Wirksamkeit des Gesetzes weiter beobachten zu können und um einen wirksamen und einheitlichen Vollzug des Gesetzes sicherzustellen, sollte in diesen Fällen ein Bericht an den Informationsbeauftragten (entweder des Bundes oder an von den Ländern benannte entsprechende Stellen) ergehen.

Dies kann mit einem Minimum an Verwaltungsaufwand geschehen. So reicht statt eines Berichtes im Einzelfall auch, wenn periodisch, z. B. (sofern entsprechender Anlass überhaupt besteht) jeweils zum Quartals- oder Halbjahresende gesammelt in standardisierter, sehr kurzer Form über die Ablehnungen berichtet wird (Kurzbericht mit wenigen Punkten, etwa Aktenzeichen, Ablehnungsgrund durch Angabe des gesetzlichen Ausnahmetatbestandes, von der Information betroffenes Unternehmen und Anteil der ablehnenden Bescheide im Verhältnis zur Informationsgewähr). Nur bei Auffälligkeiten bestünde dann Anlass, dass der Informationsbeauftragte seinerseits durch Beratung der betroffenen Behörden, Information der übergeordneten Behörden, Aufnahme in anstehende Berichte an die jeweilige Volksvertretung (z. B. Jahresbericht) aktiv wird.

- Zusammen mit der Neufassung des Gesetzes sollte ein Auftrag ergehen, die Wirkung des Gesetzes und der Gesetzesänderung zu beobachten und erneut zu evaluieren, um verbleibende Wirksamkeitshindernisse zu erkennen und abbauen zu können.
- Maßnahmen, die die aktive Information der Verbraucher durch die Behörden stärken, sind zu begrüßen. Wegweisend erscheint uns das dänische System der Vergabe von Smileys im Gastronomiebereich zu sein, mit dem in einfach verständlicher Weise Informationen über die Ergebnisse der Hygiene- und Lebensmittelkontrollen veröffentlicht werden. Dies schafft insbesondere effektive Anreize, die gesetzlich vorgeschriebenen Standards einzuhalten.

Hauptautoren:

Prof. Dr. Tobias Brönneke, Hochschule Pforzheim

Prof. Dr. Karl-Heinz Fezer, Universität Konstanz