

Das Verbraucherinformationsgesetz in der Praxis – Handhabung, Auslegung, Streitfragen

Rechtsanwältinnen *Dr. Stefanie Hartwig* und *Imke Memmler*, Hamburg

Das Verbraucherinformationsgesetz war bereits vor seiner Verabschiedung umstritten und ist es nach den ersten Monaten seiner Anwendung – wenig überraschend – noch immer. Die Autorinnen beschäftigen sich mit den zentralen Problemen der Umsetzung des Gesetzes in der Praxis. Dabei wird deutlich, dass die verantwortlichen Behörden insbesondere bei dem Ausbalancieren der beteiligten Interessen vor schwierige Aufgaben gestellt sind, die bislang nicht immer überzeugend gelöst wurden.

A. Einleitung

Am 1. Mai 2008 ist das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) in Kraft getreten. Das nur 6 Paragraphen umfassende Gesetz begründet einen weitreichenden Rechtsanspruch auf Zugang zu den bei Behörden vorhandenen Informationen über Lebens- und Futtermittel, Kosmetika und Bedarfsgegenstände. Entsprechende Daten und Unterlagen, die bei den Behörden gespeichert sind oder lagern, sollen grundsätzlich für jedermann einsehbar sein.

Mit dem VIG hat sich das sogenannte Prinzip der Aktenöffentlichkeit, das bereits durch die Informationsfreiheitsgesetze¹ sowie das Umweltinformationsgesetz² eingeführt wurde, weiter durchgesetzt. Während früher Behördenakten grundsätzlich geheim gehalten wurden und nur unter bestimmten Voraussetzungen einsehbar waren³, hat sich dieses Regel/Ausnahmeverhältnis nunmehr umgekehrt: Behördendaten, die Lebens- und Futtermittel, Kosmetika und Bedarfsgegenstände betreffen, sollen in der Regel für jedermann einsehbar sein, es sei denn, dass begründete Ausnahmen dagegen sprechen.

1 Vgl. das „Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes“ vom 5. September 2005, BGBl. I S. 2722 sowie die entsprechenden Gesetze über Informationsfreiheit bzw. Akteneinsichtsrecht der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, NRW, Saarland, Thüringen und Schleswig-Holstein.

2 Umweltinformationsgesetz vom 22. Dezember 2004, BGBl. I S. 3704.

3 Bisher galt ein beschränktes Akteneinsichtsrecht, nach dem Akteneinsicht z. B. nur folgende Personen nehmen konnten: „Verfahrensbeteiligte“ nach § 29 VwVfG, § 25 SGB X, Beteiligte eines laufenden Gerichtsverfahrens nach § 100 VwGO, § 78 FGO, § 147 StPO, § 34 FGG, § 299 ff ZPO usw.; Betroffene oder diejenigen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen konnten (vgl. BVerwGE 69, 278, 279 ff.).

Bei seiner Einführung ist das Gesetz von politischer Seite daher als „Paradigmenwechsel“ bzw. als „Meilenstein für die Verbraucherpolitik“⁴ bezeichnet worden.

Sowohl von Seiten der Lebensmittelwirtschaft als auch von Verbraucherschutzorganisationen wurde und wird das Gesetz indessen heftig kritisiert. Während die eine Seite befürchtet, dass es durch die vorschnelle Offenlegung ungeprüfter Informationen für Unternehmen zu unumkehrbaren oder sogar existenzgefährdenden Konsequenzen kommen könnte⁵, kritisiert die andere Seite, dass das Gesetz zu kurz greife und nicht hinreichend bürgerfreundlich sei⁶.

Inwieweit die Kritik berechtigt ist, wird die künftige Entwicklung zeigen. Bislang liegen nach Kenntnis der Verfasserinnen erst relativ wenige VIG-Anfragen vor, die auch meist nicht von Verbrauchern, sondern von privaten Verbraucherschutzorganisationen gestellt wurden⁷. Die meisten dieser Anfragen sind sehr umfangreich und führen zu zahllosen Anhörungsverfahren, so dass die Verfahren zum großen Teil noch nicht abgeschlossen sind⁸.

Die ersten Verfahren zeigen jedoch schon, dass das Gesetz in seiner Umsetzung zahlreiche Rechtsfragen aufwirft, die voraussichtlich in den nächsten Jahren die Gerichte beschäftigen werden.

So stellt sich z.B. immer wieder die Frage, wann Ansprüche wegen mangelnder Bestimmtheit oder Rechtsmissbrauchs zurückgewiesen werden müssen (dazu nachfolgend unter B). In der Praxis überaus wichtig ist überdies die Frage, ob auch Stellen, die Daten lediglich in ihrer Funktion als Untersuchungsamt erlangt haben, nach dem VIG auskunftspflichtig sind (dazu nachfolgend unter C). Schließlich stellt sich auch in der Praxis oft die in der Literatur schon viel diskutierte Frage, inwieweit die von der auskunftspflichtigen Stelle herausgegebenen Daten zutreffend und verständlich sein müssen (dazu nachfolgend unter D).

4 Horst Seehofer in einer Broschüre des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), „Mehr Information, mehr Transparenz. Das neue Verbraucherinformationsgesetz“, April 2008; abrufbar im Internet unter www.bmelv.de--Service--Publikationen.

5 Vgl. z.B. Presseinformation des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V. (BLL) vom 30. April 2008, abrufbar im Internet unter www.bll.de--Pressemitteilungen.

6 Vgl. z.B. Verbraucherkommission Baden-Württemberg, Stellungnahme zum Entwurf eines Verbraucherinformationsgesetzes vom 11. Mai 2006, abrufbar im Internet unter www.verbraucherkommission.de--Stellungnahme.

7 Eine offizielle statistische Erfassung und Auswertung gibt es zurzeit noch nicht--vgl. dazu die Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage, BT- Drucksache 16/10132 vom 18. August 2008.

8 Vgl. hierzu z.B. den Report des Vereins foodwatch e.V., abrufbar im Internet unter www.foodwatch.de--Kampagnen.

B. Bestimmtheit der Anträge und Rechtsmissbrauch

1. Fragestellung

Im Koalitionsvertrag ist die große Koalition noch davon ausgegangen, dass das VIG nicht zu einer unverhältnismäßigen Bürokratie führen werde⁹. In der Praxis hingegen haben viele der bisher vorliegenden Anträge nach dem VIG zu einem immens hohen Verwaltungsaufwand geführt¹⁰.

Insbesondere werden die meisten VIG-Anfragen nicht von einzelnen Verbrauchern, sondern von Presseorganen und privaten Verbraucherschutzorganisationen gestellt. Diese Anfragen beziehen sich nicht nur auf bestimmte Produkte, sondern auf ganze Produktlinien.

So hat z. B. eine private Verbraucherschutzorganisation bei den Verbraucherschutzbehörden aller 16 Bundesländer und beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) eine VIG-Anfrage gestellt, in der sie die Übermittlung aktueller Messergebnisse über den Urangehalt aller im Handel befindlichen Mineralwässer beantragt hat¹¹.

Ein weiteres Beispiel ist die Anfrage eines öffentlich-rechtlichen Fernsehsenders beim Niedersächsischen Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Dieser hatte angefragt, welche Fleischprodukte 2006 und 2007 in Niedersachsen als „gesundheitsschädlich“, „gesundheitsgefährdend“ oder „zum Verzehr nicht geeignet eingestuft“ wurden.¹²

Solche Anfragen führen naturgemäß zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand, da eine sehr große Anzahl von Daten über „Mineralwässer“ bzw. „Fleischprodukte“ vorhanden ist und überdies zahllose Anhörungsverfahren geführt werden müssen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie bestimmt ein Antrag nach dem VIG zu sein hat und wann ein Antrag als missbräuchlich gemäß § 3 Abs. 4 VIG abgelehnt werden muss.

2. Zur Bestimmtheit der Anträge

a) Aus dem Gesetzeswortlaut ergibt sich, dass ein hinreichend bestimmter Antrag zu stellen ist. So heißt es in § 3 Abs. 1 VIG:

„Der Antrag muss hinreichend bestimmt sein und insbesondere erkennen lassen, auf welche Informationen er gerichtet ist.“

⁹ Koalitionsvertrag vom November 2005, S. 129, abrufbar im Internet unter www.bundesregierung.de.

¹⁰ Vgl. hierzu z. B. *Wustmann*, DLR 2008, 71 ff.

¹¹ Siehe Report des foodwatch e.V., a.a.O.

¹² Vgl. Bericht des SWR vom 29. September 2008, abrufbar im Internet unter www.swr.de/report – Verbraucherinformationsgesetz.

Konkretisierend heißt es in § 5 Abs. 2 VIG:

„Soweit der informationspflichtigen Stelle keine Erkenntnisse über ein im Antrag nach § 3 Abs. 1 konkret bezeichnetes Erzeugnis¹³ vorliegen...“.

Auch die Gesetzesbegründung zum VIG belegt, dass das Gesetz geschaffen wurde, damit Verbraucher sich besser über die Auswahl eines bestimmten Produktes entschließen können. So heißt es z. B. in der Begründung des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung:

„Verbraucherinnen und Verbraucher zeigen ein gesteigertes Interesse an Informationen, bevor sie sich zur Auswahl eines bestimmten Erzeugnisses entschließen. Aus dem Leitbild des mündigen Verbrauchers heraus ist dieses gesteigerte Interesse zu begrüßen und daher zu fördern“¹⁴.

In einer Broschüre des BMELV¹⁵ werden demgemäß „Typische Anfragen“ aufgezählt, die durch das VIG abgedeckt seien. Diese Fragen beziehen sich z. B. auf den „Supermarkt, bei dem ich vorwiegend einkaufe“ oder auf das „Produkt X des Herstellers Y“.

b) Aus dem oben Gesagten kann zunächst geschlossen werden, dass eine VIG-Anfrage nach Inhalt und Umfang eindeutig sein muss. Dabei kann zwar nicht erwartet werden, dass der Anfragende die Frage so genau formuliert, als wäre die Antwort bereits bekannt. Eine wie im Beispielfall „Mineralwässer“ gestellte Anfrage auf Herausgabe „aktueller“ Messergebnisse ist aber jedenfalls zu unbestimmt, da nicht erkennbar ist, auf welchen konkreten Zeitpunkt sich die Anfrage bezieht.

c) Überdies ergibt sich aus dem Wortlaut des § 5 Abs. 2 VIG („konkret bezeichnetes Erzeugnis“), dass ein Auskunftsbegehren zu unbestimmt wäre, wenn sich dieses z. B. auf alle „im Jahr 2008 beanstandeten Lebensmittel“ bezöge. Denn der Begriff „Lebensmittel“ ist gemäß § 2 LFGB mit dem Begriff „Erzeugnis“ gleichzustellen. Im VIG-Antrag muss das Lebensmittel daher konkret bezeichnet werden.

d) Problematisch sind die oben beschriebenen Beispielfälle, bei denen sich eine einzige VIG-Anfrage auf zahlreiche bei der Behörde vorhandene Daten über eine ganze Produktgruppe, wie „Mineralwässer“ oder „Fleischprodukte“ bezieht.

Aus Sicht der Verfasserinnen sind auch solche Anfragen zu unbestimmt.

aa) Zunächst deutet der Wortlaut des § 5 Abs. 2 VIG („konkret bezeichnetes Erzeugnis“) darauf hin, dass der Gesetzgeber sog. Rundumanträge, die sich auf ganze Produktgruppen beziehen, verhindern wollte. Der Wortlaut des Gesetzes ist zwar nicht

13 Dabei ist der Begriff „Erzeugnis“ in § 1 Abs. 1 Nr. 2 VIG legaldefiniert als „Erzeugnis im Sinne des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches“. Der Begriff „Erzeugnis“ ist gemäß § 2 (1) LFGB als „Lebensmittel, einschließlich Lebensmittel-Zusatzstoffe, Futtermittel, kosmetische Mittel und Bedarfsgegenstände“ definiert.

14 Vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung, BR-Drucksache 273/07 vom 27. April 2007, S. 1.

15 Broschüre des BMELV, a. a. O., S. 7.

ganz eindeutig, da insbesondere nicht definiert ist, wie konkret ein Erzeugnis zu bezeichnen ist. „Mineralwässer“ oder „Fleischprodukte“ dürften aber schon sprachlich keine „konkret bezeichneten Erzeugnisse“ mehr sein, da es sich um Oberbegriffe für ganze Erzeugnisgruppen handelt.

bb) Weiterhin ergibt sich die Unbestimmtheit der genannten Anträge auch aus dem Sinn und Zweck des VIG. Insbesondere sollte das VIG nicht der umfassenden Informationsbeschaffung von Verbraucherschutzorganisationen oder Journalisten über ganze Produktgruppen dienen. Vielmehr ist das VIG geschaffen worden, damit Verbraucher sich über die sie konkret interessierenden Lebensmittel informieren können. Der Verbraucher sollte also vor allem einen Anspruch auf Auskunft darüber erhalten, ob z. B. das Mineralwasser X des Supermarktes Y mit Uran belastet ist oder ob von einer bestimmten Restauration nicht verkehrsfähiges, z. B. verdorbenes Fleisch eingesetzt wurde.

Nur Verbraucheranfragen, die sich auf „konkret bezeichnete Erzeugnisse“ im engeren Sinne beziehen, passen überdies auch zu der politischen Erwartung, dass das VIG nicht zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand führen werde. Denn Anfragen, die sich auf konkrete Produkte bzw. auf einen bestimmten Lebenssachverhalt beziehen, führen naturgemäß zu einem deutlich geringeren Verwaltungsaufwand als dies bei Anfragen der Fall ist, die sich auf ganze Produktlinien beziehen.

cc) Die hier vertretene Auffassung wird auch von zahlreichen Stimmen aus der Literatur gestützt, wenn dort ausgeführt wird, dass Rundumanträge, mit denen sich der Antragsteller einen Überblick über das bei der Behörde vorhandene Wissen verschaffen will, unzulässig seien¹⁶.

ee) Auch die Rechtsprechung, die sich (am Rande) mit dem Bestimmtheitserfordernis nach dem Umweltinformationsgesetz (UIG) sowie den Informationsfreiheitsgesetzen (IFG) befasst, zeigt, dass Auskunftsbegehren zu ganzen Produktgruppen zu unbestimmt sind.

So führt z. B. das Verwaltungsgericht Frankfurt a. M. in einem Urteil zum UIG¹⁷ aus, dass ein Antrag nur dann hinreichend bestimmt sei, wenn er erkennen lasse, auf welche Informationen er gerichtet ist **und** wenn der betroffene Umweltbereich sowie der örtliche Bezug des Informationsbegehrens erkennbar seien. Das Erfordernis einer

¹⁶ Vgl. dazu den BLL in einer Stellungnahme zum VIG an das BMELV vom 8. Oktober 2008 sowie *Grube/Weyland*, Kommentar zum VIG, § 3 VIG Rn. 2; hierbei wird allerdings nicht definiert, was genau unter „Rundumanträgen“ zu verstehen ist; vgl. zur Bestimmtheit im IFG auch das Beispiel bei *Jastrow/Schlattmann*, IFG-Kommentar, S. 121; kritisch zu Rundumanträgen auch *Stabno*, Online-Kommentar zum IFG, S. 135, der in solchen Fällen auf die Beratungspflicht der Behörde hinweist.

¹⁷ Gemäß § 4 Abs. 2 UIG muss ein Antrag nach UIG erkennen lassen, auf welche Informationen er gerichtet ist. Damit ist der Wortlaut des UIG identisch mit dem Wortlaut des § 3 Abs. 1 Satz 2, 2. Halbsatz VIG.

spezifizierten Antragstellung diene u. a. dazu, allgemeine „Ausforschungsanträge“ bzw. „Rundumanträge“ zu verhindern¹⁸.

Das VG Minden betont zwar, dass keine überzogenen Anforderungen an die Bestimmtheit der Anträge zu stellen seien, da andernfalls der Zweck des Gesetzes (hier: IFG-NRW), dem Bürger einen umfassenden Informationszugang ohne Bedingungen einzuräumen, verfehlt würde¹⁹. Andererseits führt das VG Minden aus, dass ein Antrag, der sich auf den gesamten Verwaltungsvorgang „Haus C.'sche Fond, Eigenjagdbezirk W.“ bezieht, „noch“ bestimmt genug sei²⁰. Wenn aber schon ein solch eng begrenzter Auskunftsantrag im Hinblick auf die Bestimmtheit als grenzwertig betrachtet wird, wird man sog. Rundumanträgen die Bestimmtheit absprechen müssen.

3. Zur Frage des Rechtsmissbrauchs

In den unter Ziffer 1 geschilderten Beispielfällen stellt sich überdies auch die Frage des Rechtsmissbrauches.

a) Nach § 3 Abs. 4 VIG ist ein missbräuchlich gestellter Antrag abzulehnen. Dies soll insbesondere dann gelten, wenn der Antragsteller über die begehrten Informationen bereits verfügt.

Nach dem Wortlaut des § 3 Abs. 4 VIG („insbesondere“) ist diese Aufzählung jedoch nicht abschließend. Vielmehr können auch andere Anträge „missbräuchlich“ sein. Was allerdings unter einem „missbräuchlich“ gestellten Antrag zu verstehen ist, wird im VIG nicht definiert.

Aus den Gesetzesmaterialien geht lediglich hervor, dass insbesondere überflüssige Anfragen und querulatorische Begehren abgewehrt werden sollten²¹. Eine Definition des Begriffs „missbräuchlich“ findet sich jedoch auch in den Gesetzesmaterialien nicht.

Es bietet sich an, in anderen Rechtsgebieten nach Definitionen des Begriffs „Rechtsmissbrauch“ zu suchen. Im Zivilrecht liegt ein Rechtsmissbrauch z. B. vor, wenn die Ausübung eines individuellen Rechts als treuwidrig anzusehen ist²². In der verwaltungsrechtlichen Rechtsprechung wird Rechtsmissbrauch angenommen, wenn die Rechtsausübung gegen die Grundsätze von Treu und Glauben verstößt oder ohne jedes schutzwürdige Interesse und damit schikanös erfolgt²³.

18 VG Frankfurt a.M., NVwZ 2006, 1321, 1323.

19 So z. B. VG Minden, Urteil vom 26. Januar 2004, 3 K 1162/02 und VG Minden, Urteil vom 24. März 2004, 3 K 1965/02, abzurufen im Internet unter www.justiz-nrw.de-Rechtsprechungsdatenbank.

20 VG Minden, 3 K 1162/02, a. a. O.

21 BT-Drucksache 16/5404 vom 22. Mai 2007, S. 12.

22 Beck-Online Kommentar zum BGB, § 242 BGB, Rn. 51.

23 So z. B. OVG Nordrhein-Westfalen, BauR 2004, 62.

b) Ein missbräuchlich gestellter Antrag liegt demnach vor, wenn der Anfragende mit seinem Auskunftersuchen ersichtlich ein ganz anderes und als treuwidrig zu beurteilendes Ziel verfolgt, als sich über ein bestimmtes Erzeugnis zu informieren.

Bei der Beurteilung, ob der Anfragende ein als treuwidrig zu beurteilendes Ziel verfolgt, ist jedoch zu beachten, dass der Auskunftsanspruch nicht von einem berechtigten Interesse des Anfragenden abhängig ist. Das Auskunftersuchen kann daher nicht deshalb als rechtsmissbräuchlich abgewiesen werden, weil kein schutzwürdiges Interesse des Anfragenden ersichtlich ist.

Vielmehr müssen konkrete Anhaltspunkte für einen Rechtsmissbrauch vorliegen. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn der Anfragende mit ständigen und umfangreichen Anfragen die Arbeit der Verwaltung behindern möchte oder wenn dieser durch seine Anfrage lediglich die Grenzen des Verbraucherinformationsgesetzes austesten möchte. Auch könnte ein Rechtsmissbrauch darin gesehen werden, wenn ein Auskunftsanspruch lediglich zu „Testzwecken“ erfolgt, um die Unfähigkeit der Verwaltung oder die mangelnde Schlagkraft des VIG zu belegen.

C. Zur Auskunftspflicht der Untersuchungsämter

1. Fragestellung

In der Praxis stellt sich immer häufiger die Frage, ob auch Behörden, die als Untersuchungsamt tätig geworden sind, im Hinblick auf VIG-Anfragen auskunftspflichtig sind.

Die praktische Relevanz dieser Frage zeigt folgendes Beispiel:

Eine private Verbraucherschutzorganisation beantragt, ihr sämtliche Informationen über die in einem bestimmten Zeitraum als gesundheitsschädlich oder gesundheitsgefährdend beanstandete Fleischprodukte herauszugeben²⁴. Die Frage wird jedoch nicht an die jeweiligen Vollzugsbehörden (z. B. an die Kreisverwaltungsbehörden) gerichtet, sondern an Landesbehörden, die zum Teil „nur“ als Untersuchungsamt tätig waren (nachfolgend werden diese Behörden vereinfacht als „Untersuchungsämter“ bezeichnet). Den Untersuchungsämtern liegen in diesen Fällen zwar Daten über die Probenergebnisse von Fleischprodukten vor, die als „beanstandungswürdig“ eingestuft wurden. Ob und inwieweit die Vollzugsbehörden tatsächlich eine Beanstandung ausgesprochen haben, wissen die Untersuchungsämter aber in der Regel nicht.

Vielmehr speichern die Untersuchungsämter die Untersuchungsergebnisse und geben diese an die zuständige Vollzugsbehörde weiter. Die Vollzugsbehörde entscheidet über den Fortgang des Verfahrens, der wie folgt aussehen kann:

²⁴ Vgl. Report des foodwatch e.V., a.a.O.

(1) Die Vollzugsbehörde unternimmt nichts. Dies kann zur Folge haben, dass der betroffene Lebensmittelunternehmer von der Probennahme und/oder dem Untersuchungsergebnis nichts erfährt.

(2) Die Vollzugsbehörde leitet das Probenergebnis an den Unternehmer weiter. Dem Unternehmer gelingt es, z.B. durch Analyse der Gegenprobe das Gutachten des Untersuchungsamtes zu entkräften. Die Vollzugsbehörde lässt den Vorwurf fallen. Es kommt nicht zu einer Beanstandung.

(3) Die Vollzugsbehörde leitet das Probenergebnis an den Unternehmer weiter. Dieser kann das Untersuchungsergebnis nicht entkräften. Es kommt zu einer Beanstandung.

In allen drei Fällen wird beim Untersuchungsamt die Information gespeichert, dass die Probe als „beanstandungswürdig“ eingestuft wurde bzw. „beanstandet“ wurde. Es stellt sich die Frage, ob das Untersuchungsamt berechtigt und verpflichtet ist, diese Informationen herauszugeben²⁵.

2. Untersuchungsamt ist keine auskunftspflichtige Stelle im Sinne des § 1 Abs. 2 VIG

a) § 1 Abs. 2 VIG regelt die Frage, welche Stellen zur Auskunft verpflichtet sind.

Danach sind auskunftspflichtig unter anderem alle Behörden im Sinne des § 1 VwVfG, die aufgrund anderer bundesrechtlicher oder landesrechtlicher Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnehmen, die der Erfüllung der in § 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) genannten Zwecken dienen.

b) Voraussetzung für die Auskunftsverpflichtung ist also zunächst, dass es sich bei dem Untersuchungsamt um eine Behörde im Sinne des § 1 VwVfG handelt.

Nach § 1 Abs. 4 VwVfG ist eine Behörde jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt. Damit erfasst ist zunächst jede Stelle, die unter eigenem Namen und mit einer gewissen Selbständigkeit nach außen eigenständig Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt²⁶. Dabei wird nach gängiger Definition aber auch jede Stelle als „Behörde“ angesehen, die nicht unmittelbar nach außen tätig wird, sondern auch z.B. Stellen, die nur gutachterlich beratend tätig sind²⁷.

c) Nach § 1 Abs. 2 VIG ist jedoch nicht jede Behörde im Sinne des § 1 VwVfG auskunftspflichtig, sondern nur diejenigen Behörden, die aufgrund bundes- oder landes-

²⁵ Auf diese Fallkonstellation wird bereits bei *Wustmann*, ZLR 2007, 243, 245 hingewiesen. *Wustmann* hatte dazu empfohlen, in das Gesetz klare Begriffe und klare Abgrenzungen aufzunehmen. Dies ist indessen leider unterblieben.

²⁶ Beck-Online Kommentar, § 1 VwVfG Rn. 65 ff.

²⁷ *Stelkens/Bonk/Sachs*, Kommentar zum VwVfG, § 1 VwVfG Rn. 243.

rechtlicher Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnehmen, die der Erfüllung der in § 1 LFGB genannten Zwecken dienen.

In § 1 LFGB sind als Zwecke u. a. aufgeführt der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher durch Vorbeugung gegen eine oder Abwehr einer Gefahr für die menschliche Gesundheit.

d) Es stellt sich daher die Frage, ob die Untersuchungsämter als Behörden (selbständig) öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen, die der Erfüllung der in § 1 LFGB genannten Zwecke dienen.

Dies muss bezweifelt werden.

aa) Untersuchungsämter handeln in der Regel nur im Auftrag der Vollzugsbehörden, die die gezogenen Proben einsenden. Sie nehmen daher nicht selbständig öffentlich-rechtliche Aufgaben wahr, sondern unterstützen lediglich die Vollzugsbehörden in ihrer Tätigkeit.

bb) Untersuchungsämter entscheiden zudem in der Regel weder darüber, welche Probe welches Produkts gezogen wird, noch darüber, ob das Untersuchungsergebnis zum Anlass genommen werden soll, ein Verwaltungsverfahren einzuleiten. Vielmehr spricht das Untersuchungsamt allenfalls eine Empfehlung in Richtung auf die Vollzugsbehörde aus, der die Vollzugsbehörde nach eigenem Ermessen folgen kann, aber nicht muss.

Eine solche Tätigkeit kann nicht als eigenständige Wahrnehmung einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe im Sinne des § 1 LFGB angesehen werden.

cc) In diesem Sinne hat auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in einem Beschluss vom 5. März 2003 entschieden²⁸, der die Tätigkeit des Bayerischen Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit betraf. Das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit war in dem dem Beschluss zugrundeliegenden Fall als Untersuchungsamt tätig geworden²⁹. In diesem Kontext hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof ausgeführt, dass das Bayerische Landesamt allein fachwissenschaftliche Hilfsdienste für die Vollzugsbehörde ausgeführt habe. Die Gutachtertätigkeit des Landesamts sei daher ein reines Behördeninternum, das noch nicht einmal ein schlicht-hoheitliches Handeln darstelle³⁰.

dd) Im Ergebnis sind Untersuchungsämter daher keine informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 1 Abs. 2 VIG, wenn sie lediglich im Auftrag einer anderen Behörde

28 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, LRE 45, 353.

29 Das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit ist gemäß § 2 Verordnung über die Einrichtung des Bayerischen Landesamtes für das Gesundheit und Lebensmittelsicherheit sowie für Umwelt (LAV-UGV) u. a. zuständig für überregionale Fach- und Forschungsaufgaben, so z. B. für Untersuchungen von Erzeugnissen nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch.

30 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, a. a. O. Rn. 11.

Lebensmittelproben untersucht haben³¹. Daten aus den hieraus resultierenden Gutachten, die die Untersuchungsämter an die Vollzugsbehörden übersandt haben, dürfen daher von den Untersuchungsämtern nicht herausgegeben werden.

3. Auskunftspflicht des Untersuchungsamtes nur über „vorhandene Daten“

Im oben beschriebenen Beispielsfall stellt sich überdies auch die Frage, ob die angefragten Daten über „als gesundheitsschädlich oder gesundheitsgefährdend beanstandete Fleischprodukte“ beim Untersuchungsamt „vorhanden“ sind:

a) Gemäß § 1 Abs. 1, 1. Satz letzter Halbsatz VIG sind nur solche Informationen herauszugeben, die bei den auskunftspflichtigen Stellen „vorhanden“ sind. Der Gesetzgeber wollte mit dieser Formulierung verhindern, dass Behörden zur Beantwortung einer Anfrage bei weiteren Behörden Informationen einholen müssen³².

b) Bei den Untersuchungsämtern sind im Regelfall lediglich Daten über Probenziehungen und die Ergebnisse der Beprobungen vorhanden, die sodann an die Vollzugsbehörden weitergeleitet wurden.

Richtet sich ein Antrag aber auf Informationen über Verstöße gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften oder „beanstandete“ Produkte, so sind diese Daten bei dem Untersuchungsamt nicht vorhanden.

Dabei ist nach allgemeinem Sprachgebrauch und der üblichen Praxis davon auszugehen, dass eine Beanstandung nur dann vorliegt, wenn die Probe gegenüber dem Lebensmittelunternehmer beanstandet wurde bzw. ein Verwaltungsverfahren gegen diesen eingeleitet wird. Der Begriff „Beanstandung“ beinhaltet schon in seinem Wortsinn eine nach außen wirkende Tätigkeit.

Beim Untersuchungsamt liegen keine Informationen darüber vor, ob Verstöße gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften oder „Beanstandungen“ vorliegen. Zwar liegen beim Untersuchungsamt Gutachten vor, die Empfehlungen aussprechen. Für die Feststellung eines lebensmittelrechtlichen Verstoßes oder einer nach außen wirkenden Beanstandung hat das Untersuchungsamt aber keine Befugnis. Diese Entscheidung trifft allein die Vollzugsbehörde.

Im Gegensatz dazu ist die Tätigkeit des Untersuchungsamtes keine nach außen wirkende Tätigkeit, sondern ein reines Behördeninternum. Das Untersuchungsamt steuert lediglich Informationen bei, die die Vollzugsbehörde sodann bewertet.

31 So z.B. auch der BLL in seinem „Leitfaden zum Verbraucherinformationsgesetz“, S. 11, wobei darauf abgestellt wird, dass Untersuchungsämter nicht Verfügungsberechtigt über die beantragten Informationen seien.

32 Vgl. Begründung zum Gesetzesentwurf, BT-Drucksache 16/5404.

Insofern kann sich ein Auskunftssuchender auch nicht darauf berufen, dass nach § 2 Nr. 1 b) VIG Daten über Verstöße gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften auch schon während eines laufenden Verwaltungsverfahrens herausgegeben werden können. Denn beim Untersuchungsamt ist kein Verwaltungsverfahren anhängig. Nach § 9 VwVfG ist ein Verwaltungsverfahren die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich rechtlichen Vertrages gerichtet ist. Ein Verwaltungsverfahren beginnt mit der Entscheidung der zuständigen Behörde, ein Verfahren einzuleiten³³. Auch diese Entscheidung trifft indessen allein die Vollzugsbehörde. Beim Untersuchungsamt wird daher kein eigenes Verwaltungsverfahren geführt, sondern nur Voruntersuchungen für ein etwaiges Verwaltungsverfahren der Vollzugsbehörde angestellt.

c) Im Ergebnis kann das Untersuchungsamt die Frage nach Verstößen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften oder nach „beanstandeten“ Produkten daher nicht beantworten, da Daten hierzu beim Untersuchungsamt nicht vorhanden sind.

Dies zeigen insbesondere auch die oben beschriebenen Beispielfälle: Die Daten, die beim Untersuchungsamt als „Beanstandung“ gespeichert sind und an die Vollzugsbehörde weitergeleitet werden, führen im Fall (1) zu keiner Reaktion der Vollzugsbehörde. Es wird kein Verwaltungsverfahren eingeleitet, der Unternehmer erfährt von dem Vorgang nichts. In diesem Fall wäre die Auskunft des Untersuchungsamtes, die Fleischprobe XY sei im Jahr 2008 beanstandet worden, schlicht falsch.

Im Fall (2) gelingt es dem Unternehmer, die Vorwürfe zu entkräften. Auch hier beanstandet die Vollzugsbehörde die Probe nicht, sondern stellt das Verwaltungsverfahren nach Anhörung ein. Auch in diesem Fall wäre die Auskunft des Untersuchungsamtes, die Fleischprobe XY sei im Jahr 2008 beanstandet worden, zumindest unvollständig. Denn das Amt müsste zusätzlich mitteilen, dass die Vorwürfe fallengelassen wurden.

Nur im Fall (3), in dem es tatsächlich zu einer Beanstandung gekommen ist, wäre die Antwort des Untersuchungsamtes zutreffend.

Um das Auskunftsbegehren der Verbraucherschutzorganisation zutreffend beantworten zu können, müsste sich das Untersuchungsamt daher letztlich mit den Vollzugsbehörden in Verbindung setzen, um zu klären, ob das Gutachten zu einer Beanstandung geführt hat und die dort vorhandenen Daten anfordern. Dies sieht der Gesetzeswortlaut indessen gerade nicht vor: Informationspflichtige Stellen sollen nur über Informationen Auskunft geben, die bei ihnen bereits „vorhanden“ sind.

³³ *Stelkens/Bonk/Sachs, a.a.O., § 9 VwVfG Rn. 105.*

D. Zur Richtigkeit und Verständlichkeit der herausgegebenen Informationen

1. Fragestellung

In der Praxis zeigt sich, dass die bei den Behörden gespeicherten Informationen nicht immer zutreffend sind, sondern unvollständig und unverständlich sind bzw. sogar Fehler enthalten.

VIG-Anfragen werden meist in Form von Tabellen beantwortet, in denen die angefragten Informationen stichwortartig zusammengefasst sind. Hierbei kommt es in Einzelfällen zu Fehl- oder Doppeleintragungen. Überdies werden gerade für „Beanstandungen“ oder „Verstöße“ oft nur Stichworte benannt, die entweder missverständlich oder sogar unzutreffend sind.

So kann z. B. der Hinweis „MHD irreführend“ einerseits darauf hinweisen, dass die Probe bei Ablauf des MHD verdorben war. Andererseits kann „MHD irreführend“ aber auch heißen, dass die Anforderungen des § 7 LMKV nicht erfüllt waren, das Mindesthaltbarkeitsdatum also z. B. nur falsch formuliert war. Im letzteren Fall handelt es sich um einen reinen Formalverstoß, der auf die einwandfreie Qualität des Lebensmittels keinerlei Auswirkungen hat. Ein solcher Hinweis ist also nicht hinreichend deutlich.

Unverständlich können Informationen für einzelne Verbraucher sein, wenn keine erläuternden Informationen gegeben werden. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn über „Uran im Mineralwasser“, „Acrylamid in Chips“ oder über „Pflanzenschutzmittelrückstände“ informiert wird, ohne gleichzeitig die Grenz- oder Signalwerte zu benennen und ggf. auch die gesundheitliche Unbedenklichkeit hinzuweisen. Ohne die flankierenden Informationen kann ein Verbraucher, der z. B. erfährt, dass in „seinem“ Mineralwasser Uran enthalten ist, zu Unrecht verunsichert werden und falsche Schlüsse ziehen, da er auch bei noch so geringen Uranwerten Gesundheitsgefahren vermuten wird.

Unverständlich sind vielfach auch Informationen, die aus dem Zusammenhang gerissen werden. So wollte eine Behörde z. B. über ein Lachsprodukt ohne Nennung des Herstellers wie folgt informieren

„Anbieter: XY, Beanstandungsgrund: Hygienemängel“

Im dem diesem Vorgang zugrundeliegenden Gutachten heißt es hingegen:

*„Es wird empfohlen, den Hersteller Z zu Untersuchungen ... zu verpflichten. Das Vorkommen von ... deutet auf Hygienemängel **bei der Be- und Verarbeitung des Produktes** hin“.*

Anhand der Stichworte „Anbieter: XY, Beanstandungsgrund: Hygienemängel“ kann ein verständiger Verbraucher indessen nur annehmen, dass die Hygienemängel nicht beim Hersteller, sondern beim namentlich genannten Anbieter oder beim Lachsprodukt vorlagen.

Falsche Eintragungen können sich z.B. ergeben, wenn aus einem Gutachten Daten fehlerhaft oder unvollständig übernommen worden sind.

Oft stellen sich Eintragungen aber auch erst im Nachhinein als falsch heraus. So können sich Messdaten der Untersuchungsämter im Nachhinein als falsch herausstellen, wenn z.B. Untersuchungen der Gegenprobe abweichende, nämlich nicht beanstandungswürdige Ergebnisse hervorgebracht haben.

Es stellt sich daher in der Praxis die schon im Gesetzgebungsverfahren viel diskutierte Frage, ob die Behörde unzutreffende, unvollständige oder unverständliche Daten herausgeben darf und inwieweit sie die Daten erläutern muss.

2. Amtspflicht zur sorgfältigen und richtigen Erteilung von Auskünften

a) Gemäß § 5 Abs. 3 VIG ist die informationspflichtige Stelle nicht verpflichtet, die inhaltliche Richtigkeit der Informationen zu überprüfen, soweit es sich nicht um personenbezogene Daten handelt. Der informationspflichtigen Stelle bekannte Hinweise auf Zweifel an der Richtigkeit der Informationen sind lediglich mitzuteilen.

b) Es ist schon ausführlich erörtert worden, dass die Vorschrift des § 5 Abs. 3 VIG verfassungswidrig³⁴ bzw. zumindest verfassungsrechtlich problematisch³⁵ ist.

Insbesondere kann die Vorschrift des § 5 Abs. 3 VIG nicht dazu führen, dass die Behörde für falsche Informationen nicht haftet. Denn das deutsche Amts- und Staatshaftungsrecht hat Verfassungsrang und kann nicht ohne weiteres durch ein einfaches Gesetz ausgehebelt werden³⁶. Eine solche Aushebelung könnte aber drohen, wenn die Behörde selbst solche Informationen, die sie selbst generiert hat (z. B. Untersuchungsgutachten), nicht überprüfen müsste³⁷.

In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass die Weitergabe von falschen oder unverständlichen Informationen zu ganz erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen bei den betroffenen Unternehmen führen kann. Schon kleine Fehler können dazu führen, dass ein Unternehmen zu Unrecht an den Pranger gestellt wird, die Produkte boykottiert werden und dementsprechend nicht nur der Ruf leidet, sondern auch Umsatzausfälle entstehen.

³⁴ Werner, ZLR 2008, 115 ff.

³⁵ Domeier/Matthes, Kommentar zum Verbraucherinformationsgesetz, § 5 VIG, S. 42.

³⁶ Wustmann, ZLR 2007, 251.

³⁷ Girna, ZLR 2006, 651.

Insgesamt ist § 5 Abs. 3 VIG nach überwiegender Ansicht daher so auszulegen, dass die Behörden selbstverständlich verpflichtet sind, Auskünfte sorgfältig und richtig zu erteilen³⁸ und dass sie für die Weitergabe fehlerhafter Informationen haften³⁹.

Dem ist nichts hinzuzufügen. Behörden sind auch nach Einführung des VIG nicht berechtigt, unzutreffende Daten herauszugeben.

3. Verständlichkeit der Informationen

Gemäß § 5 Abs. 1 S. 3 VIG sollen Informationen für Verbraucherinnen und Verbraucher überdies verständlich dargestellt werden.

Nach der Gesetzesbegründung soll dies zwar keine Pflicht zur Aufbereitung der Informationen beinhalten. Allerdings heißt es dazu in der Bundestagsdrucksache 16/5404:

„Die informationspflichtigen Stellen sollen durch Absatz 1 Satz 3 dazu angehalten werden, die inhaltliche Verständlichkeit der Informationen sicherzustellen, da davon auszugehen ist, dass nicht jedem Antragsteller oder jeder Antragstellerin z. B. der Umgang mit technischen Messgrößen oder mit zum Vergleich wichtigen Höchstmengenregelungen geläufig ist. Gerade wenn – wie im Beispiel Acrylamid – noch wissenschaftliche Unsicherheiten in Bezug auf die Risikobewertung bestehen, werden die informationspflichtigen Stellen durch Satz 3 dazu angehalten, die Informationen nicht weiterzugeben, ohne den wissenschaftlichen Kontext darzustellen. Die Erläuterung der Informationen steht jedoch letztlich im Ermessen der informationspflichtigen Stelle und hängt sowohl vom notwendigen Aufwand als auch von der Erforderlichkeit ab.“⁴⁰

Die pauschale Behauptung einiger Behörden, sie seien nicht zur Aufbereitung der herauszugebenden Informationen verpflichtet, ist somit nicht zutreffend. Vielmehr hat die Behörde jeweils ein Ermessen auszuüben und zu entscheiden, ob und inwieweit im konkreten Fall eine Aufklärung erforderlich ist.

4. Auswirkungen auf die Praxis

Für die oben aufgeführten Beispielfälle hat dies folgende Auswirkungen:

a) Soweit die auskunftspflichtige Stelle Daten aus Gutachten stichwortartig zusammenfasst, ist darauf zu achten, dass die Stichworte den Inhalt des Gutachtens richtig und unmissverständlich wiedergeben. Eine Zusammenfassung wie „MHD irreführend“ kann dieses Erfordernis schon deshalb nicht erfüllen, weil der Vermerk mehrdeutig ist.

³⁸ Wustmann, ZLR 2007, 243, 249.

³⁹ Girnau, ZLR 2006, 651, 668.

⁴⁰ BT-Drucksache 16/5404, S. 13.

Die Herausgabe einer Information mit einem Stichwort wie „MHD irreführend“ stellt vielmehr einen Verstoß gegen die in § 5 Abs. 1 VIG statuierte Pflicht dar, Daten in verständlicher Form herauszugeben. Denn selbst ein gut informierter und im Lebensmittelrecht kundiger Anfragender kann die Information „MHD irreführend“ nicht eindeutig einordnen oder bewerten.

Dasselbe gilt im Beispielfall des hygienisch bedenklichen Lachsproduktes, in dem die Information so verkürzt dargestellt wird, dass sie selbst für einen gut informierten Anfragenden missverständlich ist.

b) In Fällen, in denen die Daten ohne erläuternde Hinweise unverständlich sind, ist die Behörde gehalten, erläuternde Hinweise zu geben. Das der Behörde eingeräumte Ermessen ist aus verfassungsrechtlichen Gründen eng auszulegen und dürfte sogar häufig auf Null reduziert sein, mit der Folge, dass die Behörde verpflichtet ist, erläuternde Informationen zu geben.

c) Soweit offensichtlich ist, dass die bei der auskunftspflichtigen Stelle gespeicherten Daten unzutreffend sind, sind diese zu berichtigen.

Dies gilt insbesondere für Eintragungen, die aus der Akte oder einem Gutachten fehlerhaft in eine stichwortartige Tabelle übertragen wurden. Bei solchen Eintragungen ist es naturgemäß unsinnig, lediglich „Zweifel an der Richtigkeit“ mitzuteilen. Vielmehr sind solche offensichtlichen Fehler zu korrigieren.

d) In anderen Fällen, in denen die Unrichtigkeit der Daten sich z. B. aus anderslautenden Gutachten zur Gegenprobe ergibt, die die Behörde im Rahmen eines VIG-Anhörungsverfahrens erhält, ist die Behörde gemäß § 5 Abs. 3 VIG verpflichtet, auf das Gutachten zur Gegenprobe hinzuweisen.

e) Zugunsten einer Fehlervermeidung bzw. -korrektur vor Auskunftserteilung ist es als positiv zu bewerten, dass zurzeit zu fast allen VIG-Anfragen noch Anhörungsverfahren gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 3 VIG durchgeführt werden⁴¹. Denn im Rahmen der Anhörungsverfahren werden die Daten, die die Behörden gespeichert haben, von den betroffenen Lebensmittelunternehmen kritisch geprüft und können gegebenenfalls noch berichtigt werden.

In Zukunft wird es indessen in vielen Fällen nicht mehr notwendig sein, vor Herausgabe der Daten ein Anhörungsverfahren durchzuführen. Daten, die nach dem 1. Mai 2008 erhoben wurden und die nicht als „Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis“ gekennzeichnet sind, können im Umkehrschluss zu § 4 Abs. 1 VIG in der Regel ohne Anhörung an die Betroffenen herausgegeben werden.

⁴¹ Nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 VIG ist eine Anhörung der betroffenen Lebensmittelunternehmen erforderlich, wenn die herauszugebenden Daten vor dem 1. Mai 2008 erhoben worden sind. Naturgemäß betreffen VIG-Anfragen aus dem Jahr 2008 fast ausnahmslos solche Daten.

Ohne vorherige Anhörung der betroffenen Unternehmen wird die Herausgabe von unzutreffenden, unvollständigen oder unverständlichen Informationen, kaum zu verhindern sein, wenn die Behörde nicht künftig selbst mit größtmöglicher Sorgfalt darauf achtet, nur zutreffende und verständliche Informationen herauszugeben.

Für Behörden wird es in Zukunft noch wichtiger werden, ihre Akten sorgfältig und fehlerfrei zu führen⁴². Überdies haben einige informationspflichtige Stellen bereits angekündigt, dass sie in Zukunft auch ohne zwingende gesetzliche Gründe die betroffenen Unternehmer vor Herausgabe von Daten anhören werden. Eine solche Praxis ist zu begrüßen und sollte von allen Behörden nach Möglichkeit übernommen werden.

Unternehmer sollten zudem vermehrt darauf achten, dass sie Unterlagen, die sie an die Behörden übersenden, deutlich als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis kennzeichnen (falls ein solches vorliegt). Ratsam ist es auch, im Anschluss an Probennahmen und/oder Beanstandungsverfahren bei der Behörde nachzufragen, welche Daten dort über den Vorgang gespeichert wurden.

E. Zusammenfassung und Ausblick

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das VIG kaum von Verbrauchern in Anspruch genommen wird, sondern weit überwiegend von Presseorganen und Verbraucherschutzorganisationen genutzt wird. Die von diesen gestellten Anträge sind häufig sehr weitgehend und führen zu einem immens hohen Verwaltungsaufwand.

In der Praxis ergeben sich überdies zahlreiche Fragen, die zurzeit Behörden und Unternehmer beschäftigen. Nach der hier vertretenen Ansicht sind viele der bisher gestellten Anträge zu unbestimmt oder gar rechtsmissbräuchlich. Auch werden Anträge oft an Untersuchungsämter gerichtet, die z.B. für Fragestellungen nach „Verstößen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften“ oder nach „Beanstandungen“ die falschen Adressaten sind. Es ist zu hoffen, dass die insofern bestehenden Rechtsunsicherheiten bald durch Klarstellung des Gesetzgebers oder durch die Gerichte beseitigt werden.

Die Behörden wären schließlich gut beraten, auch künftig die betroffenen Unternehmen anzuhören und sicherzustellen, dass keine unvollständige, missverständliche oder gar falsche Informationsweitergabe erfolgt.

⁴² Dies ist keine Neuerung, Behörden sind schon seit jeher zur sorgfältigen und richtigen Aktenführung verpflichtet, BVerfG; NJW 1983, 2135; *Stelkens/Bonk/Sachs*, a.a.O., § 9 VwVfG Rn. 53; § 29 Rn. 25.

Summary

Months after its publication the German Consumer Information Act is still the subject of heated debates. The authors name and analyse some of the most urgent problems that regularly arise in regard to the application of the Act. They report that so far the majority of enquiries has come from private consumer lobbying groups and the media, but not from the consumer. Three central problem areas can be defined: Many enquiries are too general to be answered in a meaningful and economical way in accordance with the relevant provisions of the Consumer Information Act. Some enquiries are directed at the analytical authorities in the federal states which only analyse foodstuffs on request of the supervisory authorities without the competence to ultimately ban a product. Therefore such analytical authorities normally simply do not know whether their advice let to formal complaints by supervisory authorities. Finally, the authors hold that authorities answering enquiries on the basis of the Act have to ensure that the information they provide is true and unambiguous in order to serve consumer and business interests. They suggest that a regular hearing of the companies affected can help offer consumers sound information and protect justified business interest.