Quelle: https://voris.wolterskluwer-online.de/document/d244e34b-ad2d-45e8-9d9d-692ed45da898

Bibliografie	
Gericht	OVG Niedersachsen
Datum	16.01.2020
Aktenzeichen	2 ME 707/19
Entscheidungsform	Beschluss
Referenz	WKRS 2020, 72083
Entscheidungsname	[keine Angabe]
ECLI	[keine Angabe]

Oberverwaltungsgericht Niedersachsen
Beschl. v. 16.01.2020, Az.: 2 ME 707/19

Abweichung; Betriebshygiene; Futtermittel; Futtermittelüberwachung; Hygienische Mängel; Internet; Kampagne; Kontrollbericht; Lebensmittel; Lebensmittelüberwachung; Marktteilnehmer; Rechtsverstoß; Verbraucher; Verbraucherinformation; Verbraucherinformationen; Verbraucherschutz

Amtlicher Leitsatz

Leitsatz

1. Daten über festgestellte nicht zulässige Abweichungen von bestimmten Rechtsvorschriften im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG liegen vor, wenn die zuständige Behörde die entsprechenden Informationen tatsächlich und rechtlich gewürdigt und die Abweichung aktenkundig gemacht hat (Anschluss an

BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 - 7 C 29.17 -, juris Rn. 32). Ausreichend ist es, dass die Behörde erkennen lässt, gegen welche rechtlichen Bestimmungen verstoßen wurde; eine genaue Aufschlüsselung und Zuordnung einzelner Verstöße zu einzelnen Absätzen, Sätzen und Spiegelstrichen ist nicht erforderlich.

2. Der Erteilung von Informationen gemäß **§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG** steht nicht entgegen, dass der Antragsteller seinen Antrag im Rahmen einer Kampagne Dritter gestellt hat und die Informationen im Internet veröffentlicht werden sollen. Für diesbezügliche Verhältnismäßigkeitserwägungen jenseits der gesetzlichen Bestimmungen lässt das Verbraucherinformationsgesetz keinen Raum.

Tenor:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Lüneburg - 4. Kammer - vom 6. November 2019 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Verfahren in beiden Rechtszügen unter Änderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts auf jeweils 5.000 EUR festgesetzt.

Gründe

© 2024 Wolters Kluwer Deutschland GmbH

I.

Die Antragstellerin wendet sich gegen die Übermittlung eines Kontrollberichts über eine Betriebsprüfung an die Beigeladene.

Die Antragstellerin als Unternehmen der Systemgastronomie ist Inhaberin verschiedener Gastronomiebetriebe, darunter eines Grill- und Barbetriebs in C-Stadt. Im Juli 2019 beantragte die Beigeladene bei dem Antragsgegner über die Internetplattform „Topf Secret“, die gemeinsam von FragDenStaat, einer Initiative des Open Knowledge Foundation Deutschland e.V., und foodwatch e.V. betrieben wird, Auskunft über die letzten lebensmittelrechtlichen Betriebsprüfungen bei diesem Betrieb. Für den Fall einer Beanstandung begehrte sie zudem die Herausgabe der entsprechenden Kontrollberichte. Die Plattform „Topf Secret“ verfolgt nach eigenen Angaben das Ziel, „gegen Geheimniskrämerei in Lebensmittelbehörden vorzugehen“ und Transparenz im Bereich der Lebensmittelüberwachung herzustellen. Sie wirbt dafür, über ein von der Beigeladenen genutztes Internetformular Anfragen an die Überwachungsbehörden zu stellen und die erhaltenen Informationen auf der Internetplattform der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Dem Antrag gab der Antragsgegner nach Anhörung der Antragstellerin mit Bescheid vom 20. August 2019 auf der Grundlage von § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG statt und kündigte die Herausgabe der Kontrollberichte vom 20. September 2018 und vom 26. Oktober 2018 (Nachkontrolle) nach Ablauf von 14 Tagen an.

Die Antragstellerin erhob daraufhin Klage und beantragte zugleich einstweiligen Rechtsschutz. Diesen Antrag lehnte das Verwaltungsgericht mit dem angefochtenen Beschluss vom 6. November 2019 ab. Dagegen wendet sich die Antragstellerin mit ihrer Beschwerde.

II.

Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin hat keinen Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat zu Recht und mit zutreffender Begründung entschieden, dass die Beigeladene über einen Anspruch auf Herausgabe der begehrten Informationen verfügt, dem der Antragsgegner in rechtsfehlerfreier Weise nachgekommen ist. Demzufolge hat das Verwaltungsgericht zu Recht von der Anordnung der aufschiebenden Wirkung abgesehen. Die mit der Beschwerde dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigen keine andere Entscheidung.

Prozessual ist das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass die Antragstellerin einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO stellen musste und auch gestellt hat. Die aufschiebende Wirkung der bereits erhobenen Anfechtungsklage entfällt hier gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V. mit § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG, weil die Beigeladene mit ihrer Frage nach „Beanstandungen“ und - nur für diesen Fall - der Bitte um Herausgabe des entsprechenden Kontrollberichts eine Informationsgewährung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG beantragt und der Antragsgegner ausweislich der Begründung des angegriffenen Bescheids aufgrund dieser Vorschrift über das Begehren entschieden hat. Auf § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 VIG haben weder die Beigeladene noch der Antragsgegner abgestellt.

Die in § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG gesetzlich getroffene Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit begegnet mit Blick auf Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die darin zum Ausdruck kommende Entscheidung des Gesetzgebers, dem Interesse der Öffentlichkeit an einer zeitnahen Information über marktrelevante Tatsachen den Vorrang vor den Interessen des betroffenen Betriebs einzuräumen (BT-Drs. 17/7374, S. 18), ist aufgrund des hohen Gewichts derartiger Informationen für die Entscheidungen der Marktteilnehmer nicht zu beanstanden. Die Möglichkeit, in zumutbarer Weise effektiven gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen zu können, steht damit nicht in Frage. Die Pflicht zur Anhörung des Betriebs gemäß § 5 Abs. 1 VIG i.V. § 1 Abs. 1 Nds. VwVfG, § 28 Abs. 1 VwVfG stellt ebenso wie die Pflicht zur Mitteilung von Ort, Zeit und Art des Informationszugangs im Fall einer Antragsstattgabe (§ 5 Abs. 3 Satz 1 VIG) und zur Einräumung eines ausreichenden Zeitraums zur Einlegung von Rechtsmitteln (§ 5 Abs. 4 Satz 2 VIG) sicher, dass vor einer Veröffentlichung auf zumutbare Weise gerichtlicher Rechtsschutz erlangt werden kann (vgl. ebenso VGH BW, Beschl. v. 13.12.2019 - 10 S 1891/19 -, juris Rn. 9).

In der Sache ist die Entscheidung des Antragsgegners zur Erteilung der begehrten Informationen frei von Rechtsfehlern. Rechtsgrundlage für den entsprechenden Anspruch der Beigeladenen ist § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG. Nach dieser Vorschrift hat jeder Anspruch auf freien Zugang zu allen Daten über von den nach Bundes- oder Landesrecht zuständigen Stellen festgestellte nicht zulässige Abweichungen von Anforderungen des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches und des Produktsicherheitsgesetzes (a), der auf Grund dieser Gesetze erlassenen Rechtsverordnungen (b), unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union im Anwendungsbereich der genannten Gesetze (c) sowie Maßnahmen und Entscheidungen, die im Zusammenhang mit den in den Buchstaben a bis c genannten Abweichungen getroffen worden sind, (Informationen), die bei einer Stelle im Sinne des § 2 Abs. 2 VIG unabhängig von der Art ihrer Speicherung vorhanden sind. Darunter fallen die von der Beigeladenen gewünschten Informationen.

Bei den begehrten Kontrollberichten handelt es sich um Daten über festgestellte nicht zulässige Abweichungen von den vorgenannten Rechtsvorschriften. Ausreichend, aber auch erforderlich ist es insoweit, dass die zuständige Behörde die Abweichung unter Würdigung des Sachverhalts und der einschlägigen Rechtsvorschriften abschließend aktenkundig festgestellt hat. Es muss

© 2024 Wolters Kluwer Deutschland GmbH

sich mithin um tatsächlich und rechtlich gewürdigte Informationen handeln (

BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 - 7 C 29.17 -, juris Rn. 32; ebenso OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.10.2017 - 10 LA 90/16 -, juris Rn. 20; vgl. auch die Gesetzesbegründung BT-Drs. 17/7374, S. 15). Das ist hier der Fall.
Der zur Herausgabe an die Beigeladene vorgesehene und gegenüber der Ursprungsfassung überarbeitete Bericht über die Kontrolle der Lebensmittelüberwachung in dem Betrieb der Antragsgegnerin am 20. September 2018 bezeichnet im Tatsächlichen drei Verstöße, nämlich eine stark verschmutzte Decke über einem Ofen, fehlende Deckenelemente sowie nicht fachgerecht gelagerte Reinigungsgeräte. Im Rechtlichen erfolgt eine Einstufung als Verstöße gegen die Gebote der Betriebshygiene. Als Rechtsnormen, von denen abgewichen wird, werden Art. 4 i.V. mit Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 v. 30.4.2004, S. 1) sowie § 3 der Verordnung über Anforderungen an die Hygiene beim Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen von Lebensmitteln (Lebensmittelhygiene-Verordnung - LMHV - i.d.F. der Bekanntmachung v. 21.6.2016 (BGBl. I S. 1469)) in der jeweils geltenden Fassung genannt. Diese Zuordnung von tatsächlich festgestellten Defiziten zu konkreten rechtlichen Bestimmungen reicht zur Erfüllung des Tatbestands aus. Sie stellt sicher, dass die Informationen sowohl tatsächlich als auch rechtlich gewürdigt wurden.

Soweit die Antragstellerin demgegenüber meint, der Antragsgegner beschränke sich zu Unrecht auf eine pauschale Nennung von Vorschriften, gegen die Verstöße festgestellt worden seien, überzeugt das nicht. Einer noch weiteren Aufschlüsselung der konkreten Rechtsnormen, gegen die verstoßen wurde, nach Absätzen, Sätzen oder Spiegelstrichen bedarf es vor dem Hintergrund, dass lediglich eine über die tatsächliche Feststellung hinausgehende rechtliche Würdigung sichergestellt werden soll, ebenso wenig wie einer genaueren Zuordnung der einzelnen Verstöße zu einzelnen Bestimmungen. Wie der Gesetzesbegründung zu entnehmen ist, muss lediglich eine „Abweichung von Rechtsvorschriften“ überhaupt festgestellt werden (vgl. BT-Drs. 17/7374, S. 15 unter Bezugnahme auf Art. 2 Abs. 10 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 v. 29.4.2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz (ABl. L 165 v. 30.4.2004, S. 1)). Hinzu kommt, dass das Informationsbegehren an die tatsächliche Kontrolltätigkeit der Überwachungsbehörden anknüpft (vgl. zutreffend VG Bremen, Beschl. v. 17.12.2019 - 5 V 2340/19 -, juris Rn. 40) und - entgegen der Auffassung der Antragstellerin - eine bestandskräftige Feststellung des Rechtsverstoßes durch Verwaltungsakt nicht voraussetzt (

BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 - 7 C 29.17 -, juris Rn. 30 ff.). Zu Unrecht beruft sich die Antragstellerin in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW, Urt. v. 12.12.2016 - 13 A 2059/15 -, juris Rn. 99), der weitergehende Anforderungen ebenso wenig zu entnehmen sind wie der jüngsten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichthofs Baden-Württemberg (VGH BW, Beschl. v. 13.12.2019 - 10 S 1891/19 -, juris Rn. 22 f.).
Zu Unrecht meint die Antragstellerin, der Anspruch nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG sei auf produktbezogene Informationen beschränkt. Mit überzeugenden Argumenten hat das Bundesverwaltungsgericht dargelegt, aus welchen Gründen eine solche einengende Auslegung weder nach den Gesetzesmaterialien noch nach dem unionsrechtlichen Zusammenhang der Norm gerechtfertigt ist (

BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 - 7 C 29.17 -, juris Rn. 23 ff.). Dem tritt der Senat bei. Hinzu kommt in diesem Fall, dass eine unhygienische Betriebsführung in der Lebensmittelherstellung stets und offenkundig produktbezogene Auswirkungen haben kann, sodass die Einwände der Antragstellerin auch deshalb ins Leere gehen.
Die von der Antragstellerin zur Begründung einer verfassungskonformen Reduktion des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG bzw. des Vorliegens eines missbräuchlich gestellten Antrags im Sinne des § 4 Abs. 4 VIG bemühten Verhältnismäßigkeitserwägungen stehen dem Anspruch der Beigeladenen nicht entgegen. Mit § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG hat sich der Gesetzgeber vielmehr ohne Verstoß gegen höherrangiges Recht (vgl.

BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 - 7 C 29.17 -, juris Rn. 41 ff.) entschieden, dem Informationsinteresse des Verbrauchers generell einen höheren Stellenwert einzuräumen als dem Interesse des betroffenen Betriebs an der Geheimhaltung von Informationen über Verstöße gegen lebens- bzw. futtermittelrechtliche Bestimmungen. Das ist mit Blick auf die Zielsetzung des Gesetzgebers, den Marktteilnehmern eine umfassende Informationsgrundlage für ihre Entscheidungen an die Hand zu geben (BT-Drs. 17/7374, S. 2), nicht zu beanstanden. Für die Marktteilnehmer ist es von entscheidender Bedeutung, dass sie sich über Unregelmäßigkeiten und Rechtsverstöße informieren und ihre Entscheidungen darauf abstimmen können. Das gilt auch im Fall von Verstößen, die nicht unmittelbar zu Gesundheitsgefährdungen führen. Die Marktteilnehmer haben insofern ein berechtigtes Interesse, sich im Sinne einer Risikominimierung für diejenigen Betriebe entscheiden zu können, deren Betriebsführung keinen Grund zur Beanstandung bietet. Das Interesse eines gegen lebens- bzw. futtermittelrechtliche Bestimmungen verstoßenden Betriebs, dass Verstöße im Verborgenen bleiben, ist demgegenüber wenig schutzwürdig. Seinen Interessen tragen unter anderem § 3 VIG (Ausschluss- und Beschränkungsgründe), § 5 (Entscheidung über den Antrag) und § 6 (Informationsgewährung) hinreichend Rechnung. Für weitergehende Verhältnismäßigkeitserwägungen jenseits der gesetzlichen Bestimmungen besteht weder Raum noch Anlass.
Soweit die Antragstellerin demgegenüber meint, eine - möglicherweise - zu erwartende Veröffentlichung der Informationen durch die Beigeladene im Internet mache die Informationsherausgabe unverhältnismäßig bzw. missbräuchlich, überzeugt das nicht. Unrichtig ist zunächst ihre Auffassung, eine auf eine spätere Veröffentlichung abzielende Informationserteilung widerspreche dem „Geist des VIG“. Ausweislich der Gesetzesbegründung dient das Gesetz der Transparenz staatlichen Handelns und dem ungehinderten Zugang zu Informationen, und zwar im Interesse der Ermöglichung eigenverantwortlicher Entscheidungen der Verbraucher am Markt; dies sieht der Gesetzgeber als wesentliches Element eines demokratischen Rechtsstaates an (BT-Drs.

© 2024 Wolters Kluwer Deutschland GmbH

17/7374, S. 2). Mit diesem Gesetzeszweck steht es in Einklang, wenn ein Verbraucher die erhaltenen Informationen mit anderen teilt und der Öffentlichkeit zugänglich macht (zutreffend VGH BW, Beschl. v. 13.12.2019 - 10 S 1891/19 -, juris Rn. 29). Eine Regelung dazu, wie der Verbraucher die erlangten Informationen verwendet, trifft das Verbraucherinformationsgesetz folgerichtig nicht. Dass sich die Vorschriften des Verbraucherinformationsgesetzes - wie die Antragstellerin demgegenüber meint - „auf eine rein bilaterale Informationsvermittlung zwischen dem privaten Verbraucher und der Überwachungsbehörde“ beschränken wollen, liegt vor dem Hintergrund des Gesetzeszwecks fern und widerspricht im Übrigen auch den Wertungen der deutschen und europäischen Grundrechte, die mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 11 Abs. 1 GRC auf eine freie gesellschaftliche Debatte abzielen. Von einem „Missbrauch“ der Instrumente des Verbraucherinformationsgesetzes „zur Eigenwerbung im Sinne einer ‚Kampagne‘“ durch die Betreiber der Plattform „Topf Secret“ kann daher keine Rede sein; es handelt sich vielmehr um eine legitime Teilnahme an der grundrechtlich geschützten gesellschaftlichen Diskussion (vgl.

BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 - 7 C 29.17 -, juris Rn. 22).
Die mit dem Verweis auf den für die staatliche Informationstätigkeit geltenden § 40 Abs. 1a LFGB offenbar zugrundeliegende Vorstellung der Antragstellerin, die Bürgerinnen und Bürger bedürften für eine Internetveröffentlichung einer gesetzlichen Grundlage, ist mit den Grundlagen eines freiheitlichen Rechtsstaates unvereinbar. Die aktive staatliche Informationstätigkeit auf der einen und die antragsgebundene Informationsgewährung gegenüber den Marktteilnehmern unterscheiden sich zudem so erheblich, dass eine unbesehene Übertragung der für eine aktive staatliche Informationstätigkeit geltenden verfassungsrechtlichen Anforderungen auf den hier vorliegenden Fall der bloßen Informationsgewährung ausscheidet (vgl.

BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 - 7 C 29.17 -, juris Rn. 47; VGH BW, Beschl. v. 13.12.2019 - 10 S 1891/19 -, juris Rn. 15 ff.).
Vor diesem Hintergrund trifft schließlich die Auffassung der Antragsgegnerin, es seien zahlreiche Sach- und Rechtsfragen zu klären, sodass die Erfolgsaussichten in einem Hauptsacheverfahren als offen zu bezeichnen seien, nicht zu. Wie oben ausgeführt, sind die sich stellenden Fragen unmittelbar aus dem Gesetz bzw. unter Rückgriff auf höchstrichterliche Rechtsprechung bereits im Eilverfahren im Sinne des Antragsgegners und der Beigeladenen zu beantworten. Daher verbleibt es bei der gesetzlichen Entscheidung für den Sofortvollzug.

Die hilfsweise gestellten Anträge verhelfen der Beschwerde ebenfalls nicht zum Erfolg. Die Feststellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage der Antragstellerin muss unterbleiben, weil die Klage - wie ausgeführt - keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Für den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung, mit der eine Informationsweitergabe durch die Beigeladene unterbunden werden soll, fehlt es offensichtlich an einer rechtlichen Grundlage. Der Senat verweist auch insoweit auf seine obigen Ausführungen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG. Von einer Reduzierung des Streitwertes in Orientierung an Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (NordÖR 2014, 11) sieht der Senat - anders als das Verwaltungsgericht - ab. Mit dem Begehren der Antragstellerin ist tatsächlich eine Vorwegnahme der Hauptsache verbunden, weil die von der Beigeladenen begehrten Informationen im Erfolgsfall aufgrund des mit einem Hauptsacheverfahren verbundenen Zeitaufwands ihre Relevanz weithin verlieren würden. Der Senat macht deshalb von seiner Befugnis gemäß § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG Gebrauch, die Festsetzung des Verwaltungsgerichts von Amts wegen zu ändern.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

© 2024 Wolters Kluwer Deutschland GmbH