

Titel:

Gewährung von Verbraucherinformationen nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG)

Normenkette:

VwGO § 65, § 80a Abs. 3, § 122

VIG § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, § 4 Abs. 4, § 5, § 6 Abs. 1 S. 4

BayVwVfG Art. 35

Leitsätze:

1. Eine Missbräuchlichkeit i.S. von § 4 Abs. 4 VIG ist auch mit Blick auf vergleichbare Rechtsvorschriften dann gegeben, wenn das Informationsbegehren erkennbar nicht dem Zweck des Informationsgesetzes dient, Öffentlichkeit in dem betreffenden Bereich herzustellen und dadurch etwaige bestehende Missstände aufzudecken und letztlich abzustellen. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Intensität eines Schadens zum Nachteil des betreffenden Gasthofs ist durch die Multiplikation über die Internetplattform „Topf Secret“ (Foodwatch/ FragDenStaat) ungleich höher als bei einer Einzelauskunft an eine Privatperson. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Sofortverfahren, Sofortantrag gegen beabsichtigte Auskunft nach dem Verbraucherinformationsgesetz an beigeladenen Dritten, 'Topf, Secret' (Foodwatch/FragDenStaat), Antrag über Internetplattform, beantragte Auskunft zum Zweck der Veröffentlichung auf Internetplattform, Umfang des Antrags auf Informationsgewährung, festgestellte unzulässige Abweichungen, fehlende Rechtskraft und fragliche Wirksamkeit der Feststellung, Frage des Missbrauchs, Vorwegnahme der Hauptsache, Interessenabwägung, notwendige Beiladung, "Topf Secret", Internetplattform, Veröffentlichung, Informationsgewährung

Fundstelle:

BeckRS 2019, 18895

Tenor

I. Herr wird zum Verfahren beigeladen.

II. Die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen den an den Beigeladenen adressierten Bescheid des Landratsamtes Main-Spessart vom 22. Juli 2019 wird angeordnet.

III. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst.

IV. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller, der einen Gasthof betreibt, begehrt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen einen Bescheid des Antragsgegners (vertreten durch das Landratsamt Main-Spessart) vom 22. Juli 2019, in dem einem Antrag des Beigeladenen auf Gewährung von Verbraucherinformationen nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) stattgegeben wurde.

2

1. Mit E-Mail vom 11. Juli 2019 beantragte der Beigeladene über die Internet-Plattform „Topf Secret“ (Foodwatch/FragDenStaat) die Herausgabe folgender Informationen in elektronischer Form:

1. Wann haben die beiden letzten lebensmittelrechtlichen Betriebsüberprüfungen im folgenden Betrieb stattgefunden: ...

2. Kam es hierbei zu Beanstandungen? Falls ja, beantrage ich hiermit die Herausgabe des entsprechenden Kontrollberichts an mich.

3

Mit Schreiben des Landratsamts vom 15. Juli 2019 an den Antragsteller bekam dieser Gelegenheit zur Stellungnahme zur geplanten Informationsgewährung.

4

Mit Schreiben vom 17. Juli 2019 lehnte der Antragsteller die Stattgabe des dem Landratsamt vorliegenden Antrags ab, da eine Veröffentlichung der behördlichen Informationen auf der rechtswidrigen Internetplattform „Topf Secret“ durch den Beigeladenen zu befürchten sei. Das VIG sehe eine Veröffentlichung der behördlichen Informationen durch den Verbraucher bzw. durch Foodwatch/FragDenStaat aber gerade nicht vor. Auf Grundlage des VIG erlangte behördliche Informationen seien ausschließlich für den antragstellenden Beigeladenen bestimmt und dürften nicht über das Internet veröffentlicht werden. Zudem ermächtige § 40 Abs. 1a LFGB ausschließlich die zuständige Behörde zur Veröffentlichung von Hygienemängeln unter den dort genannten Voraussetzungen. Dabei müssten die hohen verfassungsrechtlichen Hürden beachtet werden, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 21. März 2018 (1 BvF 1/13) aufgezeigt habe. Die zuständigen Behörden seien in einer klaren Mitverantwortung und müssten Maßnahmen ergreifen, um Veröffentlichungen über „Topf Secret“ zu unterbinden.

5

Mit Schreiben vom 22. Juli 2019 - adressiert an den Antragsteller und diesem zugegangen am 24. Juli 2019 - teilte das Landratsamt Main-Spessart dem Antragsteller mit, dass es sich für eine Gewährung der Informationen (Kontrollberichte, wie sie der Anhörung beigefügt gewesen seien) entschieden habe, da keine ausreichenden Ausschluss- und Beschränkungsgründe nach § 3 VIG vorlägen. Zu dem Vorbringen, eine Herausgabe der angeforderten Kontrollberichte müsse unterbleiben, da eine Veröffentlichung im Internet durch den Beigeladenen zu befürchten sei, sei zu sagen, dass das VIG keine Aussage dazu treffe, ob der Beigeladene einen Kontrollbericht veröffentlichen dürfe. Das Verfahren nach dem VIG ende mit der Informationserteilung der Behörde an den Beigeladenen. § 40 Abs. 1a LFGB könne hierfür nicht herangezogen werden. Die Zulässigkeit der Weiterverwendung der erlangten Informationen durch den Beigeladenen beurteile sich allein nach zivilrechtlichen Erwägungen. Ein eindeutiger behördlicher Hinweis, dass eine Veröffentlichung im Internet nicht erfolgen dürfe, werde deshalb nicht ergehen. Auf die Rechtsbehelfsbelehrung:des an den Beigeladenen adressierten Bescheids werde verwiesen.

6

Mit Bescheid vom 22. Juli 2019, der an den Beigeladenen adressiert war, gab der Antragsgegner dem Antrag auf Informationsgewährung statt. Die Informationen würden nach Ablauf von 10 Werktagen in Form von Kopien der Kontrollberichte postalisch übersendet, wenn der betroffene Betrieb nicht innerhalb von zehn Werktagen gerichtlich gegen diese Entscheidung vorgehe.

7

2. Mit Schreiben vom 26. Juli 2019 ließ der Antragsteller beantragen,

1. Die aufschiebende Wirkung einer noch zu erhebenden Klage gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 22. Juli 2019, Az.:, wiederherzustellen, die Vollziehung des Bescheids auszusetzen und dem Antragsgegner die Informationseröffnung zu untersagen,
2. hilfsweise vorläufigen Beschluss zu erlassen und dem Antragsgegner eine Übersendung der Kontrollberichte zu untersagen bis eine Entscheidung über Nr. 1 vorliegt.

8

Zur Begründung ließ der Antragsteller im Wesentlichen ausführen: Ein Kontrollbericht dürfte bereits nach § 3 Nr. 1 Buchst. e VIG nicht veröffentlicht werden, da er bereits über fünf Jahre zurückliege. Darüber hinaus sei der Antragsteller zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts nicht Konzessionsinhaber des Betriebes gewesen, sodass seinem Gewerbebetrieb dieser Bericht nicht zugeordnet werden könne. Mit einer Bekanntgabe der Kontrollberichte in beabsichtigter Form werde in die Grundrechte des Antragstellers eingegriffen, hier vor allem in das allgemeine Persönlichkeitsrecht, Grundrecht auf Berufsfreiheit und Berufsausübung, Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb sowie das Grundrecht auf

informationelle Selbstbestimmung. Die persönlichen Daten des Antragstellers würden durch diesen Bescheid bekannt gegeben, die zudem teilweise noch falsch seien. Auch seien Beanstandungen enthalten in den Berichten, die einer Veröffentlichung nach dem VIG nicht unterliegen würden. Im Übrigen seien dem Antragsteller die Ergebnisprotokolle mit dem Schreiben vom 15. Juli 2019 erstmals zur Kenntnis gebracht worden. Ein Ermessenfehlergebrauch werde gerügt. Der Antragsgegner verkenne, dass er durch die unkommentierte Herausgabe der Kontrollberichte eine „Quasi“ Veröffentlichung vornehme. Diese sei jedoch gerade für den § 40 Abs. 1a LFGB untersagt. Im vorliegenden Fall sei die Informationsgewährung nur aus dem Grunde ersucht worden, um in der Folge eine Veröffentlichung im Internet vorzunehmen. Der Antrag des Beigeladenen sei offensichtlich rechtsmissbräuchlich gestellt und ziele auf eine rechtswidrige Veröffentlichung im Internet ab. Der Antrag müsse als rechtsmissbräuchlich eingestuft werden, denn die Motivation liege nicht darin, dem Verbraucher bei Konsumententscheidungen zu helfen. § 40 Abs. 1a Nr. 2 LFGB ermächtige ausschließlich die zuständige Behörde zur Veröffentlichung von Hygienemängeln. Die vom Bundesverfassungsgericht (1 BvF 1/13) dazu aufgestellten verfassungsrechtlichen Hürden würden umgangen. Die Veröffentlichung von Kontrollberichten im Internet durch den Verbraucher sei auch zivilrechtlich nicht zulässig. Dies würde eine unerlaubte Handlung darstellen. Die Anwendbarkeit des Verbraucherinformationsgesetzes erfordere einen unmittelbaren Produktbezug. Die Kontrollberichte enthielten keine Feststellungen zu den produktbezogenen Abweichungen. Um den Grundrechtseingriff gegenüber dem Antragsteller zu rechtfertigen, sei der unbestimmte Rechtsbegriff des § 2 Abs. 1 Nr. 1 a) VIG auszulegen. Nachdem durch die Gewährung der Information ein massiver Grundrechtseingriff zu Lasten der Lebensmittelhersteller gerechtfertigt werden solle, müsse das Gesetz durch Vorgabe gewisser Abwägungskriterien bezüglich des zeitlichen Umfangs der zurückliegenden festgestellten Abweichungen und auch bezüglich des inhaltlichen Umfangs der Abweichungen der Behörde Gründe für deren Ermessenentscheidung an die Hand geben. Ohne irgendein mögliches Korrektiv bezüglich des zeitlichen Umfangs könnten Verbraucher jahrelang, in besonderen Konstellationen sogar jahrzehntelang, zurückliegende Kontrollberichte anfordern. Ebenso könne ein geringfügiger Verstoß gegen eine Verordnung einen Eingriff in die Grundrechte nicht rechtfertigen. Die geplante Informationsgewährung und die mögliche Veröffentlichung im Internet könnten zudem eine Prangerwirkung darstellen. Weiter könne die Informationsgewährung durch Akteneinsicht oder in anderer geeigneter Form durchgeführt werden. Zumindest hätte der Bescheid eine Begründung liefern müssen, warum gerade die gewählte Art der Informationsgewährung erfolgen solle.

9

Am 5. August 2019 ließ der Antragsteller im Verfahren W 8 K 19.1051 Klage gegen den streitgegenständlichen Bescheid erheben.

10

3. Der Antragsgegner, vertreten durch das Landratsamt, beantragte mit Schriftsatz vom 12. August 2019, den Antrag auf Eilrechtsschutz abzulehnen.

11

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO sei unbegründet. Begründet sei er nur, wenn eine umfassende Abwägung der beteiligten Interessen ergeben würde, dass das Aussetzungsinteresse des Antragstellers das Vollzugsinteresse der Behörde übersteige. Maßgeblich für diese Abwägung seien die Erfolgsaussichten in der Hauptsache. Der Bescheid vom 22. Juli 2019 sei aber sowohl formell als auch materiell rechtmäßig und verletze den Antragsteller nicht in seinen Rechten. Lügen die Voraussetzungen des Informationsanspruchs vor, so habe die Behörde dem Antrag zu entsprechen. Insoweit habe die Behörde kein Ermessen. Ausschluss- und Beschränkungsgründe nach § 2 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 3 VIG lägen nicht vor. Die persönlichen Daten des Antragstellers seien wegen § 3 Satz 6 VIG nicht geschwärzt worden. Hinsichtlich des Vorbringens, ein Bericht sei aufgrund von § 3 Nr. 1 Buchst. e VIG nicht zugänglich zu machen, müsse zugestimmt werden. Von einer Versendung dieses Berichts wäre ohnehin abgesehen worden, da das Vorliegen des Beschränkungsgrunds kurz nach Versendung der Anhörung aufgefallen sei. Eine erneute Anhörung sei jedoch nicht für erforderlich gehalten worden, da dies vom Antragsteller in seiner Stellungnahme vom 17. Juli 2019 nicht gerügt worden sei und zum anderen das Weglassen eines Kontrollberichts für den Antragsteller keine über die Anhörung hinausgehende Beschwer darstelle. Soweit angeführt werde, dass das andere Protokoll dem Antragsteller zum ersten Mal mit der Anhörung vom 15. Juli 2019 zur Kenntnis gebracht worden sei, seien die Ergebnisse in dem Protokoll mündlich mit dem Betreiber besprochen worden. Der zuständige Lebensmittelkontrolleur habe ein

Ergebnisprotokoll zu erstellen. Dies ziehe jedoch nicht zwangsläufig eine Übersendung nach sich. Für den Fall, dass der kontrollierte Betrieb um eine Übersendung bitte, werde dieser Bitte selbstverständlich nachgekommen. Zur Konkretisierung sei der Kontrollbericht vom 2. August 2017 um die lebensmittelrechtlichen Vorschriften ergänzt worden. Es sei vorgesehen, nun diesen an den Beigeladenen zu übersenden. Insofern würde die mit Anhörungsschreiben vom 15. Juli 2019 an den Antragsteller übersandten Kontrollberichte ersetzt. Von einem nachweislich missbräuchlich gestellten Antrag habe seitens des Landratsamts jedenfalls nicht ausgegangen werden können. Aus Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht VIG, Rn. 37 zu § 4 ergebe sich, dass allein die Tatsache, dass ein Antragsteller eine globale oder ausforschende Anfrage stelle, keinen sicheren Rückschluss auf eine rechtsmissbräuchliche Motivlage erlaube. Der Problematik einer automatischen Veröffentlichung auf fragdenstaat.de bei Übersendung der angefragten Informationen per E-Mail an den Server dieser Seite werde behördlicherseits dadurch Rechnung getragen, dass entgegen dem Antrag der Zugang zu den begehrten Informationen mittels Übersendung einer geschwärzten Kopie der Berichte per Briefpost erfolge. Das Beschränken eines Zugangs zu den erwünschten Informationen auf eine bloße Akteneinsicht würde angesichts der Regelung in § 6 Abs. 1 Satz 2 VIG jedoch zu weit gehen. Die weitere Verwendung der Informationen durch den Verbraucher entziehe sich dem Einfluss des Landratsamts und sei auch im VIG nicht geregelt. § 40 Abs. 1a LFGB habe einen zu dem VIG unterschiedlichen Regelungsgehalt. § 40 Abs. 1a LFGB normiere eine Veröffentlichungspflicht der Behörden bei Vorliegen der Voraussetzungen, während das VIG das Recht des Verbrauchers auf Zugang zu Informationen gewähre. Deshalb seien die Maßstäbe für ein behördliches Informationshandeln nach § 40 Abs. 1a LFGB nicht auf § 2 Abs. 1 VIG anwendbar. Betroffene Unternehmer könnten sich gegen eine Veröffentlichung der gewährten Informationen durch Private im Internet zivilrechtlich zur Wehr setzen. Zudem komme privaten Veröffentlichungen auch im Fall einer vergleichbaren Breitenwirkung nicht die Autorität staatlicher Publikationen zu. Der Gegenstand des Informationsanspruchs sei zudem nicht auf produktbezogene Informationen beschränkt. Ein Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG liege hier nicht vor. Es sei nicht Voraussetzung des Informationszugangs, dass die festgestellten Abweichungen noch andauern. Das Ziel der Markttransparenz könne nicht nur durch die Mitteilung noch bestehender Mängel erreicht werden, vielmehr würden auch Informationen über festgestellte Abweichungen aus jüngerer Vergangenheit zur Markttransparenz beitragen. Im Falle der Einlegung von Rechtsmitteln würde auch der Informationsanspruch weitgehend leerlaufen, wenn nur die Information über noch bestehende Mängel herausgegeben werden könnten. Würde der Sofortvollzug zunächst ausgesetzt, wären die Mängel in der Regel bis zum Ausgang des Hauptsacheverfahrens meist beseitigt und damit kein Anspruch mehr gegeben.

12

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogene Behördenakte (einschließlich der Akte des Klageverfahrens W 8 K 19.1051) Bezug genommen.

II.

13

Die Beiladung unter Nr. I des Tenors beruht auf § 65 Abs. 2 VwGO. Beantragt ein Dritter die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt, mit dem die informationspflichtige Stelle einem Antrag auf Zugang zu ihn betreffenden Informationen stattgibt, ist der oder die durch den Verwaltungsakt Begünstigte notwendig beizuladen. Die mit einem solchen Antrag begehrte Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage kann nicht getroffen werden, ohne dass dadurch gleichzeitig unmittelbar und zwangsläufig die Rechte des Beigeladenen verändert oder aufgehoben werden. Damit kann die Entscheidung auch ihm gegenüber nur einheitlich im Sinne des § 65 Abs. 2 VwGO ergehen. Durch die Beiladung wird die Sachentscheidung des Gerichts gemäß § 121 VwGO auch dem Beigeladenen gegenüber wirksam (vgl. VG Würzburg, B.v. 8.1.2018 - W 8 S 17.1396 - juris sowie Grube/Immel/Wallau, Verbraucherinformationsrecht, § 5 VIG Rn. 34; Schulz in PdK Bu K-6 C, Juli 2018, § 5 VIG Erl. 6; a.A. VG Leipzig, B.v. 11.2.2014 - 5 L 555/13 - juris).

14

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die an den Beigeladenen adressierte Entscheidung über die Erteilung der Informationen nach §§ 80a Abs. 3 Satz 2, § 80 Abs. 5 VwGO ist zulässig und begründet.

15

Bei verständiger Würdigung des Vorbringens der Antragstellerseite ist der Antrag entsprechend § 88 VwGO (§ 122 VwGO) sachgerecht dahingehend auszulegen, dass der Antragsteller begehrt, vorläufig bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache die Herausgabe der Informationen an den Beigeladenen zu verhindern. Diesem Begehren wird durch einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den an den Beigeladenen gerichteten Bescheid vom 22. Juli 2019 Genüge getan. Damit ist dem Begehren des Antragstellers in vollem Umfang Rechnung getragen. Eines darüber hinausgehenden Antrags bzw. Ausspruchs zu dem an den Prozessbevollmächtigten des Antragstellers gerichteten Schreiben vom gleichen Tag bedarf es nicht. Bei diesem Schreiben handelt es sich mangels Regelungswirkung nicht um einen Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 BayVwVfG. Mit diesem Schreiben wird dem Antragsteller die Entscheidung über den Antrag des Beigeladenen „nur“ mitgeteilt (vgl. OVG NRW, U.v. 12.12.2016 - 13 A 846/15 - juris). Dass der Antragsgegner seine gegenüber dem Beigeladenen getroffene Entscheidung (auch) in dem Schreiben an den Bevollmächtigten des Antragstellers näher erläutert hat, ändert nichts an der fehlenden Verwaltungsaktqualität; eine Regelung gegenüber dem Antragsteller trifft die Antragsgegnerseite mit diesen Ausführungen nicht (vgl. OVG NRW, U.v. 12.12.2016 - 13 A 846/15 - juris).

16

Das Verwaltungsgericht Regensburg hat in einer der vorliegenden vergleichbaren Fallkonstellation wie folgt entschieden (vgl. VG Regensburg, B.v. 15.3.2019 - RN 5 S 19.189 - BeckRS 2019, 3917 bzw. juris):

„1. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist zulässig.

a) Statthaft ist der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung nach § 80a Abs. 3 Satz 2, § 80 Abs. 2 Nr. 1 Alt. 1, § 80 Abs. 5 VwGO i.V.m. § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG, da die in der Hauptsache statthafte Drittanfechtungsklage in den Fällen des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Vorliegend geht es um den Fall der festgestellten nicht zulässigen Abweichungen von Anforderungen unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union im Anwendungsbereich des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c VIG.

b) Der Antragsteller ist nach § 42 Abs. 2 VwGO analog antragsbefugt. Adressat des angegriffenen Bescheids ist zwar nur der Beigeladene und nicht der Antragsteller, jedoch kann der Antragsteller auf der Grundlage seines Antragsvorbringens die Verletzung einer drittschützenden Norm geltend machen. § 3 Satz 1 Nr. 2 VIG sieht nach seinem ausdrücklichen Wortlaut auch den Schutz privater Belange vor. Hiernach entfällt der Anspruch auf Informationsgewährung, wenn die dort abschließend aufgezählten Belange berührt werden. Die Veröffentlichung von Informationen über (inzwischen beseitigte) Mängel im Betrieb des Antragstellers kann möglicherweise auch zu einer Verletzung des Art. 12 Abs. 1 GG führen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. März 2018 - 1 BvF 1/13 -, juris und VG Würzburg, Beschluss vom 08. Januar 2018 - W 8 S 17.1396 -, juris).

2. Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den an den Beigeladenen adressierten Bescheid vom 30.01.2019 ist zudem begründet.

Gemäß § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen einen für sofort vollziehbar erklärten Verwaltungsakt auf Antrag eines Betroffenen ganz oder teilweise wiederherstellen bzw. anordnen. Dabei trifft das Gericht im Rahmen des § 80 Abs. 5 VwGO eine eigene, originäre Entscheidung über die Anordnung bzw. die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Das Gericht hat dabei das Aussetzungsinteresse des Antragstellers und das öffentliche Interesse an einer sofortigen Vollziehung unter Berücksichtigung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache gegeneinander abzuwägen (Kopp/Schenke, VwGO, 24. Auflage 2018, § 80 Rn. 152; Eyermann/Hoppe, VwGO, 15. Auflage 2019, § 80 Rn. 89). Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ist in der Regel abzulehnen, wenn der Rechtsbehelf in der Hauptsache nach summarischer Prüfung voraussichtlich erfolglos bleiben wird; ergibt eine vorläufige Überprüfung der Hauptsacheklage dagegen, dass diese offensichtlich erfolgreich sein wird, so überwiegt regelmäßig das Aussetzungsinteresse des Antragstellers. Sind die Erfolgsaussichten offen, so ist eine reine Interessenabwägung vorzunehmen (vgl. Eyermann/Hoppe, VwGO, 15. Auflage 2019, § 80 Rn. 90 ff.).

Vorliegend ist zu beachten, dass es sich in der konkreten Fallkonstellation zum einen um eine Vorwegnahme der Hauptsache handelt und darüber hinaus eine Ablehnung des Antrags die Herausgabe der streitgegenständlichen Kontrollberichte zur Folge hätte, was dazu führt, dass es sich bei der Ablehnung

des Antrags um eine Regelung handelt, die nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, auch wenn die Entscheidung in der Hauptsache anders ausfällt. Regelungen, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können und die praktisch die Hauptsache vorwegnehmen, sind im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes jedoch nur zulässig, wenn sie zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes gem. Art. 19 Abs. 4 GG schlechterdings notwendig sind und wenn außerdem ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit auch für einen Erfolg im Hauptsacheverfahren spricht. Die Rechtmäßigkeit allein genügt deshalb noch nicht, um eine Vorwegnahme der Hauptsache zu rechtfertigen (vgl. Kopp/Schenke, 24. Aufl. 2018, § 80 Rn. 156 und Eyermann/Hoppe, 15. Aufl. 2019, VwGO § 80 Rn. 92 und OVG B.-B., Beschluss vom 18.02.2014 - 12 S 124.12 -, juris).

Da der vorliegende Fall mehrere Sach- und Rechtsfragen aufwirft, kann im Rahmen der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung weder von einer (offensichtlichen) Rechtswidrigkeit noch von einer (offensichtlichen) Rechtmäßigkeit des an den Beigeladenen adressierten Bescheids vom 30.01.2019 ausgegangen werden, sodass die Erfolgsaussichten als offen zu bewerten sind und insbesondere kein für die Vorwegnahme der Hauptsache erforderlicher „hoher Grad an Wahrscheinlichkeit auch für einen Erfolg im Hauptsacheverfahren“ angenommen werden kann (a). Ebenso wenig ist ersichtlich, dass eine sofortige Zugänglichmachung der Informationen nach dem VIG an den Beigeladenen aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes notwendig wäre. Die vorzunehmende Interessenabwägung fällt damit zugunsten des Antragstellers aus (b).

a) Auf tatsächlicher Ebene ist in einem Hauptsacheverfahren zu klären, ob die streitgegenständlichen Kontrollberichte - wie von der Antragstellerseite ausgeführt - lediglich beschreibender Natur sind oder - wie der Bayerische Verwaltungsgerichtshof fordert - auch eine rechtliche Subsumtion der Kontroll- und Untersuchungsergebnisse durch die zuständige Vollzugsbehörde beinhalten (BayVGH Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 16. Februar 2017 - 20 BV 15.2208 -, Rn. 47, juris und VG Regensburg, 9. Juli 2015, RN 5 K 14.1110).

Darüber hinaus wirft der vorliegende Fall auch mehrere Rechtsfragen auf, insbesondere hinsichtlich der Rechtsmissbräuchlichkeit eines über die von foodwatch/ FragDenStaat betriebenen Plattform „Topf Secret“ gestellten Antrags, einer unzulässigen Umgehung des § 40 Abs. 1a LFGB und der Verfassungsmäßigkeit des Verbraucherinformationsgesetzes im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21. März 2018, 1 BvF 1/13. Zwar handelt es sich vorliegend um kein staatliches Informationshandeln im Sinne einer unmittelbaren Veröffentlichung. Staatliches Handeln liegt jedoch auch grundsätzlich bereits in der behördlichen Herausgabe der Informationen an die antragstellenden Privatpersonen. Amtliche Informationen kommen einem Eingriff in die Berufsfreiheit aber jedenfalls dann gleich, wenn sie direkt auf die Marktbedingungen konkret individualisierter Unternehmen zielen, indem sie die Grundlagen von Konsumententscheidungen zweckgerichtet beeinflussen und die Markt- und Wettbewerbssituation zum Nachteil der betroffenen Unternehmen verändern (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. März 2018 - BvF 1/13 -, juris). Zwar ist das Schutzbedürfnis des Unternehmens vor einer aktiven staatlichen Veröffentlichung unrichtiger Informationen ungleich größer als in den Fällen der antragsveranlassten individuellen Einsichtsgewähr. Denn die Öffentlichkeitsinformation, die - wie etwa eine produktbezogene Warnung - auf Initiative des Staates erfolgt, ist ihrer Intention nach auf eine unmittelbare Unterrichtung des Marktes gerichtet. Der Staat nimmt in diesem Fall selbst am öffentlichen Kommunikationsprozess teil und wirkt unmittelbar auf ihn ein. Er selbst wählt dabei die Informationen aus, die er bekannt geben will. Die Informationen sollen für die Verbraucherinnen und Verbraucher verständlich dargestellt werden, § 6 Abs. 1 Satz 4 VIG. Informationen, die der Staat in einem solchen Sinne direkt an alle Marktteilnehmer richtet, finden eine breite Beachtung. Sie wirken sich auf die Wettbewerbsposition eines am Markt tätigen Unternehmens mit einer deutlich größeren Intensität aus als die Informationsgewährung an einen einzelnen Antragsteller (vgl. zum Ganzen BVerfG, B.v. 15.6.2015 - 7 B 22.14 - juris Rn. 12 und BayVGH, Urteil vom 16. Februar 2017 - 20 BV 15.2208 -, Rn. 54, juris). Es stellt sich aber gerade in vorliegender Fallgestaltung die Frage, ob die staatliche Informationsweitergabe an einen Antragsteller, der seinen Antrag über die Plattform „Topf Secret“ stellt, aufgrund der zu erwartenden Veröffentlichung auf der Plattform in ihren Auswirkungen nicht einer unmittelbaren staatlichen Information sehr nahe kommt, wobei auch zu berücksichtigen ist, dass der Staat - im Gegensatz zu einer eigenen Veröffentlichung der Informationen im Internet, vgl. § 6 Abs. 1 Satz 3 VIG - nach Herausgabe der Informationen an den Antragsteller auf den öffentlichen Kommunikationsprozess auf der von foodwatch/FragDenStaat betriebenen Plattform gerade nicht mehr einwirken kann und durch die Veröffentlichung der behördlichen Schreiben bzw. Bescheide beim Leser der

Eindruck eines behördlichen Informationshandeln entstehen kann. Insofern müsste geprüft werden, ob in vorliegender Konstellation nicht ein wichtiger Grund i.S.d. § 6 Abs. 1 Satz 2 VIG gegeben ist, der dazu führt, dass man den Antragstellern, die ihren Antrag erkennbar über die Plattform „Topf Secret“ stellen, die streitgegenständlichen Informationen gerade nicht durch Übersendung der Kontrollberichte, sondern im Rahmen von Akteneinsicht oder durch Auskunftserteilung, die schon dem Wortlaut nach gerade nicht auf die bloße Übersendung der Kontrollberichte beschränkt ist, zugänglich macht.

b) Eine Abwägung der gegenläufigen Interessen des Antragstellers und des Beigeladenen fällt vorliegend zugunsten des Antragstellers aus. Nach Auffassung der erkennenden Kammer überwiegt hier das Interesse des Antragstellers an einer vorläufigen Nichtherausgabe der streitgegenständlichen Informationen bis über das Hauptsacheverfahren entschieden worden ist, insbesondere da eine Herausgabe der streitgegenständlichen Kontrollberichte an den Beigeladenen und damit die entsprechende Kenntnisnahme des Beigeladenen von den Informationen nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte und der Informationszugang für den betroffenen Antragsteller zu erheblichen Nachteilen führen kann. Eine Herausgabe würde somit vollendete Tatsachen schaffen und damit zur Vorwegnahme der Hauptsache führen. Demgegenüber ist kein gesteigertes Interesse des Antragsgegners oder des Beigeladenen an der sofortigen Übermittlung der beantragten Informationen ersichtlich. Streitgegenständig ist die Herausgabe von Kontrollberichten datiert auf den 10.03.2016 und den 07.06.2018, mithin um Berichte, die bereits vor drei Jahren bzw. neun Monaten erstellt wurden. Schwere und unzumutbare Nachteile aufgrund der vorläufigen Nicht-Zugänglichmachung der Informationen drohen für den Beigeladenen damit gerade nicht. Eine Eilbedürftigkeit der Herausgabe wurde zudem auch weder von Seiten des Antragsgegners noch von Seiten des Beigeladenen geltend gemacht.

Nach alledem war dem Antrag statt zu geben“.

17

Das Verwaltungsgericht Würzburg schließt sich für den vorliegenden Fall den vorstehenden Ausführungen im Ergebnis sowie in der wesentlichen Begründung an (siehe auch schon VG Würzburg, B.v. 3.4.2019 - W 8 S 19.239 - juris; B.v. 11.4.2019 - W 8 S 19.289 - juris; B.v. 15.4.2019 - W 8 S 19.311 - juris; B.v. 8.5.2019 - W 8 S 19.443 - juris; B.v. 27.5.2019 - W 8 S 19.506 und W 8 S 19.507; B.v. 11.6.2019 - W 8 S 19.625; B.v. 12.6.2019 - W 8 S 19.586. Ebenso im Ergebnis mit unterschiedlichen Schwerpunkten in der Argumentation VG Koblenz, B.v. 10.4.2019 - 1 L 287/19.KO - juris; B.v. 7.5.2019 - 1 L 403/19.KO - juris; VG Sigmaringen, B.v. 18.4.2019 - 10 K 1068/19 - juris; VG Hamburg, B.v. 27.5.2019 - 20 E 934/19 - juris; VG Regensburg, B.v. 27.5.2019 - RO 5 S 19.676 und RO 5 S 19.780 - juris; VG Ansbach, U.v. 12.6.2019 - AN 14 K 19.00773 - juris; VG Minden, B.v. 3.7.2019 - 9 L 644/19 - juris sowie - bislang - unveröffentlicht etwa VG Stade, B.v. 1.4.2019 - 6 B 380/19; VG Bayreuth, B.v. 8.4.2019 - B 7 S 19.286; VG Potsdam, B.v. 11.4.2019 - VG 9 L 221/19; VG Köln, B.v. 17.4.2019 - 13 L 471/19; VG Neustadt a.d. Weinstraße, B.v. 30.4.2019 - 4 L 416/19.NW. Anderer Ansicht VG Augsburg, U.v. 30.4.2019 - Au 1 K 19.242 und Au 1 K 19.244 - juris; VG Weimar, B.v. 23.5.2019 - 8 E 423/19 - juris; VG Düsseldorf, B.v. 7.6.2019 - 29 L 1226/19 - juris; VG Gießen, B.v. 18.6.2019 - 4 L 1902/19.GI - juris; VG Sigmaringen, B.v. 8.7.2019 - 5 K 3162/19 - juris; VG München, B.v. 8.7.2019 - M 32 SN 19.1346 und M 32 SN 19.1389 - juris). Das Verwaltungsgericht Würzburg sieht den Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache gleichermaßen als offen an. Insbesondere sind noch weitere Fragen zu klären. Angesichts einer bei Antragsablehnung erfolgenden Vorwegnahme der Hauptsache zum Nachteil des Antragstellers fällt die Interessenabwägung zugunsten des Antragstellers aus.

18

Ergänzend ist noch auszuführen:

19

Der Einwand des Antragstellers gegen die Übersendung eines Kontrollberichts, der Informationen enthält, die vor mehr als fünf Jahren seit der Antragstellung entstanden sind, ist an sich gegenstandslos (geworden), da der Antragsgegner nicht (mehr) beabsichtigt, diesen Kontrollbericht entgegen der Regelung des § 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. e VIG dem Beigeladenen zu übersenden (vgl. auch Aktenvermerk Bl. 12 der Behördenakte), aber er ist noch im streitgegenständlichen Bescheid an den Beigeladenen der Sache noch enthalten.

20

Das Landratsamt hat mit Schreiben vom 12. August 2019 den Kontrollbericht vom 2. August 2017 um die lebensmittelrechtlichen Vorschriften ergänzt, so dass jetzt die Überprüfung möglich ist, ob es sich bei den in dem Kontrollbericht genannten Inhalten um von der zuständigen Stelle festgestellte nicht zulässige

Abweichungen von den Anforderungen der in § 2 Abs. 2 Nr. 1 VIG genannten Vorschriften handelt. Offen ist indes, ob der Kontrollbericht vom 2. August 2017 in rechtlicher Hinsicht einen eigenständigen Verwaltungsakt darstellt oder eine bloße schriftliche Bestätigung. Würde der Kontrollbericht vom 2. August 2017 rechtlich als eigenständiger Verwaltungsakt eingeordnet werden, von dem der Antragsteller erstmals mit dem Anhörungsschreiben vom 15. Juli 2019 Kenntnis erlangte, wäre zudem die Frage offen, ob die Feststellung der unzulässigen Abweichungen durch die Behörde in einem bestandskräftigen Verwaltungsakt erfolgen muss. Zwar ist dies nach bisher überwiegender Auffassung nicht erforderlich (vgl. BayVGh, U.v. 16.2.2017 - 20 BV 15.2208 - LRE 74, 122; Schulz in PdK Bu K-6c, Juli 2018, § 2 VIG, Erl. 5.1.1; Rossi in BeckOK, Informations- und Medienrecht, Gersdorf/Paal, 23. Edition, Stand 1.5.2018, § 2 VIG Rn. 16). Jedoch hat das Bundesverwaltungsgericht die Revision gegen das vorstehend zitierte Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit der ausdrücklichen Begründung zugelassen, die Revision sei wegen grundsätzlicher Bedeutung zuzulassen, weil das Revisionsverfahren voraussichtlich zur Klärung beitragen kann, ob es hinsichtlich der Voraussetzungen des Anspruchs auf freien Zugang zu Informationen im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG eines bestandskräftigen Verwaltungsaktes bedarf (BVerwG, B.v. 29.9.2017 - 7 B 6/17 - juris).

21

Eine weitere offene Frage, die von Antragstellerseite aufgeworfen wird, ist die Frage eines eventuellen Missbrauchs gemäß § 4 Abs. 4 VIG. Das nicht abschließende Regelbeispiel des § 4 Abs. 4 Satz 2 VIG ist wohl nicht erfüllt. Der Begriff des Missbrauchs ist im Übrigen in dem Zusammenhang nicht näher definiert. Eine Missbräuchlichkeit ist auch mit Blick auf vergleichbare Rechtsvorschriften dann gegeben, wenn das Informationsbegehren erkennbar nicht dem Zweck des Informationsgesetzes dient, Öffentlichkeit in dem betreffenden Bereich herzustellen und dadurch etwaige bestehende Missstände aufzudecken und letztlich abzustellen. Der Betreffende muss diesen Zweck mit seinem Informationsbegehren nicht unmittelbar erreichen. Ein behördlicher Missbrauch (querulatorischer Zweck) und ein verwendungsbezogener Missbrauch (Verwendungszweck außerhalb des Gesetzes) lassen sich unterscheiden. Ein querulatorischer Fall läge etwa vor, wenn eine Vielzahl identischer Informationsanträge lediglich zur Generierung anwaltlicher Gebühren gestellt würde oder wenn es erkennbar darum ginge, die Arbeit der Verwaltung zu erschweren oder ein Verwaltungsverfahren zu verzögern (vgl. NdsOVG, U.v. 27.2.2018 - 2 LC 58/17 - LRE 76, 86; OVG Bln-Bbg, U.v. 22.2.2018 - OVG 12 B 16.17 - NVwZ 2018, 1886; jeweils m.w.N.; siehe auch VG Regensburg, U.v. 9.7.2015 - RN 5 K 14.1110 - juris sowie VG Regensburg, B.v. 15.3.2019 - RN 5 S 19.189 - BeckRS 2019, 3917 bzw. juris). Ob ein Missbrauchsfall anzunehmen ist, weil offenbar in einer Vielzahl von Fällen über eine bestimmte Internetseite Anträge nach dem VIG mit dem Zweck gestellt werden, Informationen sodann auf dieser Internetseite zeitlich unbegrenzt zu veröffentlichen, und ob jedenfalls insoweit eine subjektive Rechtsverletzung des/der Betroffenen anzunehmen ist (a.A. BayVGh, B.v. 6.7.2015 - 20 ZB 14.978 - juris; B.v. 6.7.2015 - 20 ZB 14.977 - LRE 74, 122), kann im vorliegenden Sofortverfahren bei summarischer Prüfung nicht abschließend entschieden werden.

22

Zudem ist in der vorliegenden Konstellation offen, ob die Übersendung der Kontrollberichte auf postalischem Weg das relativ mildeste Mittel im Rahmen der Art der Informationsgewährung darstellt. Das VG Regensburg hat in seinem Beschluss vom 15. März 2019 im Zusammenhang mit der klärungsbedürftigen Frage einer unzulässigen Umgehung des § 40 Abs. 1a LFGB bereits ausgeführt, dass geprüft werden müsste, ob in der vorliegenden Konstellation nicht ein wichtiger Grund im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 2 VIG gegeben ist, der dazu führt, dass dem Antragsteller die Informationen nicht durch Übersendung der Kontrollberichte, sondern im Rahmen von Akteneinsicht oder durch Auskunftserteilung zugänglich macht (VG Regensburg, B.v. 15.3.2019 - RN 5 S 19.189 - BeckRS 2019, 3917 bzw. juris; vgl. die oben zitierten Ausführungen). Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebietet, dass die Behörde im Rahmen ihrer Ermessensausübung in Bezug auf den Dritten das relativ mildeste Informationsmittel wählt (Grube/Immel/Wallau, Verbraucherinformationsrecht, 2013, Teil D, § 6 Rn. 3). Der Bescheid an den Beigeladenen enthält insofern keinen einschränkenden Hinweis, sondern stellt die Weiterverwendung der Informationen in die alleinige Verantwortung und das Risiko des Beigeladenen, so dass sich die Frage stellt, ob der Antragsgegner mit Blick auf die betroffenen wechselseitigen Grundrechte verpflichtet wäre, weitergehende Vorkehrungen im Rahmen der Informationsgewährung zu treffen.

23

Das Gericht schließt sich schließlich auch den oben zitierten Ausführungen des VG Regensburg zur erforderlichen Interessenabwägung an (VG Regensburg, B.v. 15.3.2019 - RN 5 S 19.189 - BeckRS 2019, 3917 bzw. juris). Die Abwägung der gegenläufigen Interessen des Antragstellers und des Beigeladenen fällt vorliegend zugunsten des Antragstellers aus. Das Informationsinteresse des Beigeladenen muss einstweilen zurücktreten. Denn die Herausgabe eines streitgegenständlichen Kontrollberichts könnte nicht mehr rückgängig gemacht werden und würde zu einer Vorwegnahme der Hauptsache führen. Besteht der Grundrechtseingriff in der Herausgabe von Informationen, so ist er im besonderen Maße irreversibel. Im Regelfall muss es bei dem aus Art. 19 Abs. 4 GG abzuleitenden verfassungsrechtlichen Grundsatz bleiben, wonach die vollziehende Behörde nicht der Entscheidung über eingelegte Rechtsbehelfe vorgreift (Grube/Immel/Wallau, Verbraucherinformationsrecht, 2013, § 5 VIG Rn. 28 und § 6 VIG Rn. 9 ff.). Aufgrund der besonders verfassungsrechtlich verankerten Interessen, um deren Schutz es bei dem Begehren des betroffenen Dritten (hier des Antragstellers) regelmäßig gehen wird, wird in der Regel sein Interesse an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung überwiegen. Hinzu kommt, dass die infolge der Einbindung der Internetseite „Topf Secret“ (Foodwatch/FragDenStaat) realitätsnah zu erwartende Veröffentlichung der behördlichen Informationen im Internet qualitativ und quantitativ nahe an einen direkten unmittelbaren Grundrechtseingriff zu Lasten des betroffenen Antragstellers heranreicht, so dass in der vorliegenden Konstellation erst recht dem Interesse an einer zügigen Information des Beigeladenen das gegenläufige Interesse des Antragstellers entgegensteht (Rossi in BeckOK, Informations- und Medienrecht, Gersdorf/Paal, 23. Edition, Stand 1.5.2018, § 5 VIG Rn. 25 und § 6 VIG Rn. 10 ff.). Zugunsten des Antragstellers fällt zusätzlich ins Gewicht, dass die (noch) gegenständliche Kontrolle vor circa 2 Jahren stattfand, somit der Beigeladene aus den Ergebnissen der Kontrollen keine zeitnahen Aussagen entnehmen kann und daher das Interesse des Beigeladenen an einer zügigen Herausgabe ein geringeres Gewicht zukommt. Ein vorrangiges Interesse des Beigeladenen an einer sofortigen Informationsübermittlung ist demgegenüber vorliegend nicht erkennbar.

24

Die Intensität eines Schadens zum Nachteil des Antragstellers ist durch die Multiplikation über die Internetplattform „Topf Secret“ (Foodwatch/ FragDenStaat) ungleich höher als bei einer Einzelauskunft an eine Privatperson. Die Streuung über den Multiplikator Internet erfolgt unmittelbar, unumkehrbar und unbefristet und anders als im Fall des § 40 Abs. 1a Nr. 3 LFGB auch bei geringfügigen Beeinträchtigungen, bei denen kein Bußgeld in Höhe von mindestens 350,00 EUR zu erwarten ist. Zwar hat der Antragsgegner vorliegend erklärt, dass die Information an den Beigeladenen postalisch bekannt gegeben werde, so dass anders als bei einer Übersendung der Korrespondenz und Kontrollberichte an die durch das Portal „Topf-Secret“ generierte E-Mailadresse diese nicht automatisiert auf das Portal geladen werden könnten. Insofern ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine postalisch erfolgende Zustellung von Kopien der begehrten Kontrollberichte deren Scannen und anschließendes Einstellen auf die Plattform nicht verhindern kann, ebenso wenig wie der im streitgegenständlichen Bescheid enthaltene Hinweis, dass die Weiterverwendung der Informationen in der alleinigen Verantwortung und Risiko des Beigeladenen liege.

25

Nach alledem war dem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage stattzugeben. Damit haben sich auch die anderen Anträge, insbesondere auch der hilfsweise gestellte Antrag, erledigt.

26

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Beigeladene hat seine außergerichtlichen Kosten mangels Antragstellung gemäß § 154 Abs. 3 VwGO und § 162 Abs. 3 VwGO selbst zu tragen.

27

Die Streitwertfestsetzung resultiert aus § 52 Abs. 1 und 2, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG i.V.m. Nr. 25.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, wonach für sonstige Maßnahmen im Lebensmittelrecht der Jahresbetrag der erwarteten wirtschaftlichen Auswirkungen, sonst - wie hier - der Auffangwert von 5.000,00 EUR anzusetzen ist, welcher nach Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zu halbieren ist, sodass 2.500,00 EUR festzusetzen waren.