

Titel:

Zurechenbarkeit von Datenweitergaben durch Behördenmitarbeiter

Normenketten:

VwGO § 100, § 123

GG Art. 12, Art. 14

BayVwVfG Art. 30

BGB § 1004 Abs. 1 S. 2

Leitsätze:

1. Auch die nur vorläufige Vorwegnahme der Hauptsache, bei der Antrags- und Klageziel wie bei der endgültigen Vorwegnahme der Hauptsache identisch sind, die zu erlassende Anordnung jedoch unter der auflösenden Bedingung des Ausgangs des Hauptsacheverfahrens steht und der begehrte Vorteil nur auf Zeit eingeräumt werden soll, stellt eine Vorwegnahme der Hauptsache im Rechtssinne dar, wenn sie dem Antragsteller wie bei einem Unterlassungsgebot für die Dauer des Klageverfahrens die Rechtsposition vermittelt, die er in der Hauptsache anstrebt. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

2. Namen und Aussehen der Tierschutzbeauftragten sowie Bildmaterial und den sonstigen Informationen zu Treibgängen eines Betriebes stellen kein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis iSd Art. 30 BayVwVfG dar, da es sich hierbei weder um technisches noch um kaufmännisches Wissen handelt. (Rn. 42 – 43) (redaktioneller Leitsatz)

3. Kundgebungsakte von ordnungsgemäß und zur Vertraulichkeit verpflichteten Behördenbediensteten oder Verwaltungshelfern sind der Behörde nur zurechenbar, wenn diese im dienstlichen Rahmen agieren, nicht jedoch bei einer Kundgabe im rein privaten Gespräch. (Rn. 51) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, Unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache, Öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch, Untersagung der Weitergabe von Behördeninterna an Dritte, Geschäfts- bzw. Betriebsgeheimnis, Zurechnung von Handlungen von Behördenmitarbeitern, Vorkehrungen zum Schutz von Behördeninterna vor unbefugtem Bekanntwerden, Auskunft über IT-Struktur und Datenbanken einer Behörde, öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch, Untersagung, Behördeninterna, Weiterleitung, Schlachthof, Tierschutzorganisation, Glaubhaftmachung, Vorwegnahme der Hauptsache, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, Organisationsverantwortung, Zurechnung, Auskunft über IT-Struktur und Datenbanken

Fundstellen:

LSK 2024, 33461

LMuR 2025, 234

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 5.000,- € festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin verfolgt mit der Beschwerde ihr vor dem Verwaltungsgericht erfolgloses Begehren weiter, der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO die Weitergabe von sie betreffenden Behördeninterna zu untersagen.

2

Die Antragstellerin betreibt seit dem Jahr 2020 in E. ... einen privaten Schlachthof zur Schlachtung von Schweinen und Rindern in der Rechtsform einer GmbH. Die tierschutz- und lebensmittelrechtliche Aufsicht hierüber obliegt der Antragsgegnerin.

3

Am 6. Juni 2024 fand im Zusammenhang mit laufenden Verwaltungsverfahren eine Besprechung von Mitarbeitern des Amts ... (Veterinärwesen und gesundheitlicher Verbraucherschutz) der Antragsgegnerin mit Vertretern der Antragstellerin statt, bei der u.a. die Situation an den Tränken (TOP 1) sowie die Dauer des Aufenthalts der Tiere (TOP 2) in den Rindertreibgängen im Schlachthofbetrieb der Antragstellerin erörtert wurden (vgl. S. 2 f. und S. 3-5 der Niederschrift über die Besprechung vom 10.6.2024, Anlage G4 VG-Akte Bl. 38 ff.). Vor diesem Hintergrund erstellte das Amt ... eine Power-Point-Präsentation, in der Bilder enthalten sind, die Rinder in den Treibgängen im Schlachthofbetrieb der Antragstellerin zeigen (vgl. S. 5, S. 10-12 der Power-Point-Präsentation vom 14.6.2024, Anlage G5 VG-Akte Bl. 46 ff.).

4

Am 7. Juni 2024 fand vor dem Schlachthof der Antragstellerin eine Demonstration der Tierschutzorganisation A. ... statt (vgl. Anlage G6 VG-Akte Bl. 62 f.), bei der Plakate mit drei Bildern gezeigt wurden, die Rinder in den Treibgängen des Betriebs der Antragstellerin darstellen sollen, und auf denen u.a. mit den Worten „Stunden der Qual in E. ... Todesgängen – Amt ignoriert! Tierschutz versagt!“ angebliche tierschutzwidrige Verhältnisse in Treibgängen des Schlachthofs angeprangert wurden (vgl. Anlage zum Schreiben der Antragstellerin vom 17.6.2024, Bl. 8 und Bl. 10-13 der Behördenakte; Anlage G8 VG-Akte Bl. 67 ff.). Nach Angaben der Antragstellerin wurden dabei deren Tierschutzbeauftragte, die auf ihrer Homepage weder namentlich genannt noch abgebildet sind und vom Betriebsgelände aus die Demonstration beobachteten, von Teilnehmern erkannt und namentlich angesprochen (vgl. eidesstattliche Versicherung des Tierschutzbeauftragten der Antragstellerin ... vom 24.6.2024, Anlage G2 VG-Akte Bl. 35 f.). Auch habe eine Teilnehmerin den Geschäftsführern der ebenfalls auf dem Schlachthofgelände tätigen Zerlegerbetriebe, die sich nach Verlassen ihrer Büros mit dieser unterhalten hätten, erklärt, dass die Zustände im Schlachthof katastrophal seien und die Rinder sechs Stunden in den Treibgängen warten müssten, bis sie „ermordet“ würden; auf die Frage, woher sie das wisse, habe diese geantwortet, von einem „Insider“, sie verfügten über „interne Kontakte“ und „noch viel mehr Material“ (vgl. eidesstattliche Versicherungen des Geschäftsführers der Antragstellerin ... vom 26.6.2024, Anlage G1 VG-Akte Bl. 96 f., sowie der Geschäftsführer der C. ... GmbH ... vom 25.6.2024, Anlage G3 VG-Akte Bl. 37, und der U. ... GmbH ... vom 26.6.2024, Anlage G12 VG-Akte Bl. 100; gemeinsame eidesstattliche Versicherung der genannten Personen vom 4.7.2024, Anlage G15 VG-Akte Bl. 135 f.).

5

Mit Schreiben vom 17. Juni 2024 forderte die Antragstellerin die Antragsgegnerin auf, ab sofort die Weitergabe von ihren Schlachthofbetrieb betreffenden Behördeninterna an Dritte zu unterlassen und bis 21. Juni 2024 eine entsprechende strafbewehrte Unterlassungsverpflichtungserklärung abzugeben, andernfalls werde sie einstweiligen Rechtsschutz beim Verwaltungsgericht A. ... beantragen. Weiter verlangte sie von der Antragsgegnerin, ihr bis 25. Juni 2024 Auskunft über sämtliche gespeicherten Videos, Bilder und sonstige Daten zu ihrem Schlachthofbetrieb, die vom Veterinäramt unberechtigt an Dritte wie insbesondere Mitglieder von A. ... oder Teilnehmer der Demonstration am 7. Juni 2024 übermittelt bzw. übergeben worden seien, zu erteilen, und kündigte die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen an.

6

Mit Schreiben vom 20. „April“ [richtig wohl: Juni] 2024 lehnte die Antragsgegnerin die Abgabe einer Unterlassungsverpflichtungserklärung ab. Das Veterinäramt habe von der Antragstellerin bezeichnete Daten nicht unberechtigt an Dritte, insbesondere keine Bilder an A. ..., herausgegeben. Es habe lediglich Daten an andere Behörden wie die Regierung von M. ... oder das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) übermittelt. Da aber nicht ausgeschlossen werden könne, dass es – von welcher Seite bzw. Person auch immer – in diesem Zusammenhang zu Straftaten gekommen sei, habe sie Anzeige erstattet, da sie selbst ein Interesse an einer Aufklärung habe.

7

Am 26. Juni 2024 beantragte die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht A. ... den Erlass einer einstweiligen Anordnung, der Antragsgegnerin ab sofort die Weitergabe von ihren Schlachthofbetrieb betreffenden Behördeninterna an Dritte zu untersagen.

8

Mit Schriftsatz vom 28. Juni 2024 legte die Antragsgegnerin die Verwaltungsakte (Bl. 1-34) in elektronischer Form vor und erklärte, sie habe bestmögliche Sicherheitsvorkehrungen gegen unberechtigte Zugriffe auf die beim Veterinäramt gespeicherten Daten getroffen. Diesbezüglich seien nicht nur technische Maßnahmen ergriffen und Dienstanweisungen erlassen worden. Die Mitarbeiter des Veterinäramts würden auch immer wieder auf Einhaltung der Datenschutzbestimmungen hingewiesen und dürften keine dienstlichen Unterlagen oder Fotos auf ihren privaten Handys oder anderen Medien speichern. Sie seien mit Diensthandys ausgestattet, zu deren Nutzung sie extra belehrt worden seien. Der Zugriff auf die Daten sei zudem auf einzelne Personen beschränkt. Eine hundertprozentige Sicherheit könne niemand gewährleisten, wenn jemand (ob von außen oder innen) sich, ggf. mit krimineller Energie, Daten beschaffen wolle. Mit Schriftsatz vom 4. Juli 2024 nahm die Antragstellerin hierzu Stellung.

9

Nachdem A. ... für den 27. Juli 2024 einen Infostand auf dem H. ...platz in E. ... zur „Aufklärung über Tiermisshandlungen in Schlachtbetrieben“ in der unmittelbaren Nähe des Schlachthofbetriebs der Antragstellerin angekündigt hatte, widersprach die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 19. Juli 2024 ausdrücklich einer Veröffentlichung, Weitergabe oder anderweitigen Nutzung von dienstlichen Bildern oder sonstigen dienstlichen Dokumenten und Dateien, die A. ... ggf. erhalten habe, und teilte dies der Antragstellerin mit Schreiben vom selben Tag mit. Diese nahm hierzu mit Schriftsatz vom 24. Juli 2024 Stellung.

10

Am 26. Juli 2024 hat das Verwaltungsgericht, auf dessen Sachverhaltsdarstellung unter I. der Gründe in dem angefochtenen Beschluss Bezug genommen wird, den Antrag abgelehnt. Der Verwaltungsrechtsweg sei eröffnet. Der Antrag sei zulässig, aber unbegründet, da die Antragstellerin keinen Anordnungsanspruch in Form des öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruchs glaubhaft gemacht habe. Dieser setze die Verletzung eines subjektiven Rechts, einen hoheitlichen Eingriff und die Rechtswidrigkeit des Eingriffs voraus. Zwar sei eine Verletzung von Art. 30 BayVwVfG bzw. in Grundrechten wie Art. 12 GG durch die unbefugte Weitergabe interner Daten durch eine Behörde möglich. Ob vorliegend tatsächlich subjektive Rechte der Antragstellerin verletzt worden seien, könne aber dahingestellt bleiben, da jedenfalls ein hoheitlicher Eingriff in solche Rechte nicht glaubhaft gemacht sei. Es sei bereits nicht glaubhaft gemacht, dass es zu einer Weitergabe der bei der Demonstration gezeigten Bilder an Dritte durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin gekommen sei. Hierauf könne nicht allein aus dem unstreitigen Umstand geschlossen werden, dass A. ... offensichtlich Zugang zu Bildmaterial aus der Behördenakte gehabt habe. Es sei ebenso denkbar, dass Mitarbeiter einer anderen Behörde, an die Bildmaterial übermittelt worden sei, dieses weitergegeben hätten. Der von der Antragstellerin konkret gegenüber einer Amtsveterinärin der Antragsgegnerin geäußerte Verdacht sei rein spekulativ und lasse nicht den Schluss zu, dass diese die Bilder an Tierschutzaktivisten herausgegeben habe, zumal sie dafür mit empfindlichen straf- und dienstrechtlichen Konsequenzen rechnen müsste. Auch sei nicht jede Weitergabe von Bildmaterial oder sonstigen Daten an Dritte durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin dieser als hoheitliche Handlung zurechenbar. Eine zurechenbare Weitergabe sei erst recht nicht glaubhaft gemacht worden. Es sei nicht davon auszugehen, dass eine etwaige Weitergabe der Bilder an Tierschutzaktivisten im dienstlichen Rahmen erfolgt sei, vielmehr lägen einer dienstpflichtwidrigen Weitergabe von Daten naturgemäß Privatinteressen zugrunde. Die Antragsgegnerin müsse auch nicht im Einzelnen darlegen, welche Maßnahmen zur Datensicherung sie ergriffen habe. Sie habe ihre Mitarbeiter ordnungsgemäß ausgewählt und zur Vertraulichkeit verpflichtet. Auch die von ihr sonst bezüglich des Datenschutzes veranlassten Maßnahmen entsprächen behördlichem Usus. Ein Hackerangriff sei fernliegend. Bei einem vorsätzlichen „Durchstechen“ von Daten sei auch nicht anzunehmen, dass dies durch Sicherheitsmaßnahmen verhindert werden hätte können. Vor diesem Hintergrund könne das Bestehen einer konkreten Wiederholungsgefahr bzw. die Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrundes dahinstehen.

11

Am 30. Juli 2024 beantragte die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht A. ... Akteneinsicht, worauf dieses ihr die vorgelegte elektronische Behördenakte (Bl. 1-34) übermittelte. Am 31. Juli 2024 monierte die Antragstellerin, dass die ihr übersandte Akte unvollständig sei, und beantragte Akteneinsicht durch Vorlage der vollständigen Gerichtsakte inklusive der Akten der Antragsgegnerin. Darauf teilte ihr das Verwaltungsgericht am 1. August 2024 mit, dass Einsicht in die Behördenakte gewährt worden sei, soweit

sie dem Gericht vorgelegt worden sei, weitere Unterlagen der Antragsgegnerin lägen dem Gericht nicht vor und seien nicht eingesehen worden, und übersandte ihr zudem die elektronische Gerichtsakte.

12

Mit ihrer Beschwerde vom 7. August 2024, die die Antragstellerin mit Schriftsätzen vom 23. und 26. August 2024 begründet hat, verfolgt sie ihr Rechtsschutzziel weiter. Sie beantragt, den Beschluss des Verwaltungsgerichts A. ... vom 26. Juli 2024 aufzuheben und zu erkennen:

13

I. Die Antragsgegnerin hat es zu ab sofort zu unterlassen, Videos, Bilder, Namen und Informationen über behördliche Interna betreffend die aufsichtsrechtliche und behördliche Begleitung des Schlachtbetriebs der Antragstellerin aus den in Hardcopy geführten Akten und in Datenform geführten Akten mit den erfassten und gespeicherten Daten auf Datenträgern jeder Art, einschließlich der auf den dienstlichen – und den dienstlich genutzten privaten – Smart-Phones der Mitarbeitenden erfassten und gespeicherten Daten, und jeglicher Daten-Kopien hiervon an behördenfremde Dritte, die nicht aus behördlichen, aufsichtsrechtlichen, verwaltungs- oder zivil- und strafprozessualen Gründen mit den erfassten und gespeicherten Vorgängen und Daten befasst sind, zu übermitteln oder in diese Daten sonst Einsicht zu gewähren oder über diese Daten schriftlich oder fern-/mündlich zu informieren, soweit nicht eine gesetzliche Pflicht zur Herausgabe der entsprechenden Daten im Einzelfall besteht oder die Herausgabe der entsprechenden Daten durch die Antragstellerin genehmigt ist.

14

II. Der Antragsgegnerin wird angedroht, dass für jeden Fall der Zuwiderhandlung gegen die Unterlassungsverpflichtung ein Ordnungsgeld bis zu EUR 250.000,00 in der Höhe auf Angemessenheit überprüfbar durch das zuständige Verwaltungsgericht A. ..., an die Antragstellerin zu bezahlen ist.

15

Darüber hinaus beantragt sie im Rahmen des Beschwerdeverfahrens,

16

betreffend die aufsichtsrechtlichen Aufgaben der Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin vollständige Akteneinsicht in die bei der Antragsgegnerin geführten Papierakten und in die ITStruktur und Datenbanken der Antragsgegnerin einzuholen und der Antragstellerin Akteneinsicht zu gewähren.

17

Die Antragstellerin führt dazu aus: Sie habe ihre Darlegungs-/Glaubhaftmachungslast erfüllt. Die Antragsgegnerin sei ihrem Vorbringen nicht substantiiert entgegengetreten. Das Verwaltungsgericht überspitze die Anforderungen an die Glaubhaftmachung in nicht gerechtfertigter Weise und sei seiner Pflicht zur Amtsermittlung nicht hinreichend nachgekommen. Sie habe einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Sie habe Anspruch auf Geheimhaltung aus Art. 30 BayVwVfG sowie aus Art. 12 und 14 GG i.V.m. dem allgemeinen Unternehmenspersönlichkeitsrecht und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das auch juristischen Personen zustehe. Bei einem Verstoß gegen Geheimhaltungspflichten habe sie einen öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch. Sie habe einen Verstoß durch die Weitergabe von behördeninternen Bildern an Dritte glaubhaft gemacht. Auch das Verwaltungsgericht sei davon ausgegangen, dass jedenfalls die drei auf der Demonstration am 7. Juni 2024 gezeigten Bilder unstreitig aus den Akten der Antragsgegnerin stammten. Hierzu verweist die Antragstellerin im Einzelnen auf ihren erstinstanzlichen Vortrag und die vorgelegten eidesstaatlichen Versicherungen. Das Verwaltungsgericht sei ohne jede Glaubhaftmachung durch die Antragsgegnerin und ohne eigene Ermittlungen davon ausgegangen, dass eine Weitergabe der Bilder an Dritte auch durch Mitarbeiter anderer Behörden erfolgt sein könne, an die diese übermittelt worden seien. Sowohl die Regierung von M. ... als auch das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit hätten es auf Anfrage jedoch verneint, die Bilder von der Antragsgegnerin erhalten zu haben. Die Weitergabe von Bildern und Informationen sei der Antragsgegnerin auch zuzurechnen. Diese habe lediglich behauptet, geeignete Schutzmaßnahmen ergriffen zu haben, ohne diese genau zu benennen. Auch ein Anordnungsgrund sei gegeben. Durch die unbefugte Weitergabe von Daten und sonstigen Informationen sei eine irreversible Beeinträchtigung bei der Fortsetzung des Schlachtbetriebs eingetreten bzw. drohe für die Zukunft. Ebenso bestehe eine hinreichend konkrete Wiederholungsgefahr, nicht zuletzt durch den von A. ... am 27. Juli 2024 durchgeführten Infostand. Die für den Unterlassungsanspruch entsprechend § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB erforderliche Wiederholungsgefahr werde zudem aufgrund einer erfolgten Rechtsverletzung vermutet. Auch habe sich die

Antragsgegnerin geweigert, eine Unterlassungsverpflichtungserklärung abzugeben. Da sie zudem eine forensische Untersuchung ihrer IT-Systeme sowie Auskünfte zu den streitgegenständlichen Bilddateien als auch Angaben zu ihren amtlichen Mitarbeitern und den zur Anwendung gekommenen Sicherungsmaßnahmen ablehne, sei der Antragstellerin die beantragte Akteneinsicht zu gewähren.

18

Mit Schreiben vom 27. August 2024 wies der Senat die Antragstellerin darauf hin, dass die Antragsgegnerin am 28. Juni 2024 die elektronische Behördenakte vorgelegt habe, in die ihr am 30. Juli 2024 Akteneinsicht gewährt worden sei. Zudem sei diese mit der Vorinstanzakte dem Verwaltungsgerichtshof vorgelegt worden. Die Antragsgegnerin sei gebeten worden, Dienstanweisungen zum Datenschutz zu übermitteln und etwa vorhandene weitere einschlägige Akten vorzulegen. Soweit Einsicht in die IT-Struktur und Datenbanken der Antragsgegnerin beantragt werde, erschließe sich indes der unmittelbare Zusammenhang mit dem Streitgegenstand nicht.

19

Daraufhin beantragte die Antragstellerin am 9. September 2024,

20

betreffend die aufsichtsrechtlichen Aufgaben der Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin vollständige Akteneinsicht in die bei der Antragsgegnerin geführten Papierakten und in die IT-Struktur und Datenbanken, insbesondere durch Auskunft und Vorlage der verfügbaren Unterlagen und Daten zu 1. Sicherheitsstruktur der Stadt E. ... für Zugriffe auf Datenbanken und Daten in den Datenbanken des Amts ... (einschließlich der Firewall gegenüber anderen Ämtern und Behörden), 2. die erfolgten Zugriffe auf die Datenbanken betreffend den Streitgegenstand 3. und die erfolgten Zugriffe und die Datenverarbeitung (Einstellen, Kopieren, Löschen und Versenden) der inkriminierten Bilddateien einzuholen und der Antragstellerin – ggf. unter DSGVO-Gesichtspunkten erforderlicher Namensschwärzung – Akteneinsicht in die erteilte Auskunft durch die Antragsgegnerin zu gewähren.

21

Die Antragsgegnerin beantragt mit Schriftsatz vom 18. September 2024,

22

die Beschwerde zurückzuweisen.

23

Sie verteidigt den angefochtenen Beschluss und trägt vor: Sie habe hinreichende Maßnahmen zur Gewährleistung der Datensicherheit ergriffen. Sie habe technische Maßnahmen veranlasst und Dienstanweisungen zum Datenschutz erlassen. Neben arbeits- bzw. beamtenrechtlichen Verpflichtungen und Belehrungen bei der Einstellung würden verpflichtende Schulungen zum Datenschutz für Mitarbeiter angeboten sowie Lehrmaterialien im Intranet bereitgestellt. In Besprechungen würden diese auf die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen hingewiesen und sensibilisiert. Auf die jeweiligen Daten hätten nur der zuständige Sachbearbeiter und dessen Vertretung und Vorgesetzte Zugriff. Ein arbeits- bzw. dienstpflichtwidriges Verhalten unter Umgehung dieser Vorkehrungen könne zwar nicht mit absoluter Gewissheit ausgeschlossen werden, wäre der Antragsgegnerin jedoch nicht als hoheitliche Handlung zurechenbar.

24

Die Antragsgegnerin legt hierzu Dienstanweisung für elektronische Kommunikation – Internet, Mitarbeiterportal, elektronische Post und PC-Fax (DA elektronische Kommunikation) vom 31. August 2007, Leitlinie zur Gewährleistung der Informationssicherheit bei der Stadt E. ... vom 1. Februar 2021, Dienstanweisung für den Datenschutz (DA-DS) vom 25. Juni 2018 in der Fassung vom 16. Mai 2022, Hinweise zum Dienstweg und zum Zugang zum/zur behördlichen Datenschutzbeauftragten der Stadt E. ... sowie zu den Aufgaben der Datenschutzansprechpartner.innen (Leitfaden Dienstweg und Aufgaben der Datenschutzansprechpartner.innen) vom 12. März 2024 und Hinweise zum Datenschutz (ohne Datum) vor. Die vollständige elektronische Behördenakte habe schon dem Verwaltungsgericht vorgelegen, Papierakten würden nicht mehr geführt. Die beantragte Einsichtnahme in die IT-Struktur und Datenbanken der Antragsgegnerin sei vorliegend nicht erforderlich und aus Sicherheitsaspekten abzulehnen.

25

Mit Schriftsatz vom 27. September 2024 erwidert die Antragstellerin hierauf unter Wiederholung und Vertiefung ihres bisherigen Vorbringens. Sie habe konkrete Anhaltspunkte für eine überwiegende Wahrscheinlichkeit der Weitergabe der Bilder durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin vorgetragen. Diese habe im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht aber nicht dargetan, dass sie entsprechende organisatorische und technische Vorkehrungen getroffen habe und auch nicht erläutert, welche Dienstanweisungen es gebe. Darüber hinaus trägt sie weiter vor: Die Weitergabe des Bildmaterials durch die Mitarbeiter der Antragsgegnerin – jedenfalls in Bezug auf die Daten zu den Tierschutzbeauftragten der Antragstellerin – stelle einen Verstoß gegen die DSGVO dar, der ihr als für den Datenschutz verantwortliche Behörde zuzurechnen sei. Insoweit habe sie für jedes Organisationsverschulden einzustehen. Eine Zurechenbarkeit ergebe sich weiter aus §§ 31, 89, 278, 831, 839 BGB. Die Antragsgegnerin sei zur Auskunft über die von ihr ergriffenen technischen Sicherheitsmaßnahmen (wie Vorhandensein einer Firewall, Einrichtung passwortgeschützter Ordner in der IT-Struktur und auf der lokalen Oberfläche bei stationären PCs, mobilen PCs oder iPads u.ä. sowie auf Dienst- bzw. Privat-Handys der Mitarbeiter) und über Verletzungen sowie Zugriffen auf die IT-Struktur und Datenbanken insbesondere hinsichtlich der betreffenden Bilddateien verpflichtet.

26

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegte Behördenakte verwiesen.

II.

27

Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin hat in der Sache keinen Erfolg.

28

1. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO, der Antragsgegnerin die Weitergabe von den Schlachthofbetrieb der Antragstellerin betreffenden Behördeninterna an Dritte zu untersagen, zu Recht abgelehnt, weil die Antragstellerin mangels Zurechnung einer etwaigen Offenbarung von Bildern und sonstigen Informationen durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin an Dritte jedenfalls keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht habe. Die hiergegen von der Beschwerde innerhalb der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO dargelegten Gründe, auf die sich die Prüfung durch den Senat beschränkt (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), führen zu keiner anderen Beurteilung.

29

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache (§ 123 Abs. 2 VwGO) auf Antrag, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte (Sicherungsanordnung). Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint (Regelungsanordnung). Dabei sind sowohl die tatsächlichen Voraussetzungen des zugrunde liegenden materiellen Anspruchs (Anordnungsanspruch) als auch die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) vom Antragsteller glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2, § 294 ZPO).

30

Das Begehren, der Antragsgegnerin die Weitergabe von Behördeninterna an Dritte zu untersagen, ist allerdings auf eine unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet. Mit ihrem Antrag auf Unterlassung der Weitergabe von Behördeninterna durch die Antragsgegnerin an Dritte begehrt die Antragstellerin der Sache nach vorbeugenden Rechtsschutz gegen den drohenden Eintritt einer (erneuten) Verletzung in subjektiven Rechten (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 42 Rn. 66).

31

Zur vorläufigen Sicherung von öffentlich-rechtlichen Unterlassungsansprüchen gegen hoheitliche Eingriffe ohne Verwaltungsaktqualität wie etwa Äußerungen von Behördenvertretern kommt in erster Linie der Erlass einer Sicherungsanordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO in Betracht (vgl. Schoch in Schneider/Schoch, VwGO, 45. EL Januar 2024, § 123 Rn. 53 f.; Dombert in Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger

Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Rn. 153 f.). Soweit damit die bevorstehende Gefährdung der Verwirklichung eines subjektiv-öffentlichen Rechts verhindert werden soll, handelt es sich – strenggenommen – also um vorbeugenden vorläufigen Rechtsschutz (Schoch a.a.O. Rn. 53), der nur ausnahmsweise zulässig ist, um wesentliche Nachteile abzuwenden (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 123 Rn. 37).

32

Würde die einstweilige Anordnung vorliegend wie beantragt erlassen, würde dies indes zu einer endgültigen Vorwegnahme der Hauptsache und nicht nur zu einer vorläufigen Sicherung des Status quo führen, da die Weitergabe von Behördeninterna ab sofort mit Wirkung für die Zukunft untersagt werden soll, ohne dass das Unterlassungsgebot auf die Rechtskraft einer etwaigen Hauptsacheentscheidung beschränkt ist. Eine endgültige Vorwegnahme der Hauptsache liegt auch dann vor, wenn Antrags- und Klageziel identisch sind und die einstweilige Anordnung vollzogen werden soll, bevor es zu einer Entscheidung in der Hauptsache kommt, und sich die Vollzugsfolgen nicht mehr rückgängig machen lassen, wie dies bei einem Unterlassungsgebot der Fall ist. Mit dessen fortschreitender Vollziehung erlangt der Antragsteller einen Vorteil, der nicht lediglich faktisch, sondern auch rechtlich endgültig ist, da sich die einstweilige Anordnung mit ihrem Vollzug als Titel erschöpft und damit die gleiche Rechtswirkung wie eine Entscheidung im Klageverfahren hat, da sie nicht unter der auflösenden Bedingung des Ausgangs des Hauptsacheverfahrens steht oder zeitlich beschränkt ist (vgl. Dombert in Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Rn. 176 f.; a.A. Schoch in Schneider/Schoch, VwGO, 45. EL Januar 2024, § 123 Rn. 149).

33

Selbst wenn man den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung trotz des ausdrücklichen Wortlauts und der schon im erstinstanzlichen Verfahren bestehenden anwaltlichen Vertretung dahingehend auslegen wollte, dass damit lediglich eine vorläufige Regelung im Sinne einer Unterlassung der Weitergabe von Behördeninterna an Dritte bis zur Rechtskraft einer Entscheidung in der Hauptsache gemeint sein sollte (vgl. dazu etwa BayVGh, B.v. 5.8.2020 – 8 CE 20.1374 – juris Rn. 15 für eine Sicherungsanordnung sowie B.v. 15.10.2003 – 20 CE 03.2282 – juris Rn. 11 für eine Regelungsanordnung), würde die damit verbundene nicht nur faktische, sondern auch rechtliche vorläufige Vollziehung des Unterlassungsgebots ab sofort mit Wirkung für die Zukunft die Hauptsache vorwegnehmen. Auch die nur vorläufige Vorwegnahme der Hauptsache, bei der Antrags- und Klageziel wie bei der endgültigen Vorwegnahme der Hauptsache identisch sind, die zu erlassende Anordnung jedoch unter der auflösenden Bedingung des Ausgangs des Hauptsacheverfahrens steht und der begehrte Vorteil nur auf Zeit eingeräumt werden soll, stellt eine Vorwegnahme der Hauptsache im Rechtssinne dar, wenn sie dem Antragsteller wie bei einem Unterlassungsgebot für die Dauer des Klageverfahrens die Rechtsposition vermittelt, die er in der Hauptsache anstrebt (vgl. Dombert in Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Rn. 179 f.; a.A. Schoch in Schneider/Schoch, VwGO, 45. EL Januar 2024, § 123 Rn. 154).

34

Eine Vorwegnahme der Hauptsache ist aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) aber nur ausnahmsweise geboten, wenn das Abwarten der Entscheidung in der Hauptsache für den Antragsteller schlechthin unzumutbar wäre. Dies setzt voraus, dass das Rechtsschutzbegehren in der Hauptsache schon aufgrund der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes lediglich summarischen Prüfung bei Anlegung eines strengen Maßstabes an die Erfolgsaussichten erkennbar Erfolg haben wird, was das Verwaltungsgericht vorliegend mit im Ergebnis zutreffender Begründung verneint hat, ohne dass die Beschwerde hiergegen etwas Durchgreifendes entgegensetzt. Außerdem muss der Antragsteller glaubhaft machen, dass ihm ohne die Gewährung des von ihm beantragten vorläufigen Rechtsschutzes schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstehen, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre (vgl. Schoch in Schoch/Schneider, VwGO, 45. EL Januar 2024, § 123 Rn. 145; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 123 Rn. 66a), wozu die Beschwerde ebenfalls nichts Durchgreifendes vorträgt.

35

Das Begehren der Antragstellerin hat bei Anlegen dieses Maßstabs im Rahmen der vorzunehmenden summarischen Prüfung erkennbar keine Erfolgsaussichten. Weder sind die tatsächlichen Voraussetzungen

des zugrunde liegenden materiellen Anspruchs (1.1) noch die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung (1.2) glaubhaft gemacht.

36

1.1 Die Antragstellerin hat keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Es ist nicht überwiegend wahrscheinlich, dass das Begehren in der Hauptsache schon aufgrund der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes anzustellenden summarischen Prüfung erkennbar Erfolg haben wird.

37

Das Verwaltungsgericht ist zutreffend von einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit i.S.d. § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO ausgegangen, da die Antragstellerin einen öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch aufgrund der von ihr behaupteten Verletzung ihres subjektiven Rechts auf Geheimhaltung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (Art. 30 BayVwVfG) bzw. in ihren Grundrechten (Art. 12 und 14 GG) durch die Antragsgegnerin als Körperschaft des öffentlichen Rechts geltend macht. Dieser wird zum Teil aus § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB analog (BayVGh, B.v. 15.2.2024 – 4 CE 23.2267 – juris Rn. 30), aber auch unmittelbar aus den Grundrechten (BVerwG, U.v. 15.12.2005 – 7 C 20.04 – juris Rn. 9 ff.) abgeleitet (vgl. BayVGh, B.v. 10.8.2021 – 8 CE 21.1989 – juris Rn. 40; Hufen, Verwaltungsprozessrecht, 12. Aufl. 2021, § 27 Rn. 3 ff.). Der öffentlich-rechtliche Unterlassungsanspruch setzt voraus, dass ein rechtswidriger hoheitlicher Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen oder sonstige subjektive Rechte des Betroffenen erfolgt ist, der dem Hoheitsträger als solcher zurechenbar ist, und die konkrete Gefahr der Wiederholung droht (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 15.12.2005 – 7 C 20.04 – juris Rn. 19, 23; B.v. 11.11.2010 – 7 B 54.10 – juris Rn. 14; U.v. 22.10.2014 – 6 C 7.13 – juris Rn. 21 <jeweils m.w.N.>).

38

a) Gegen eine dem Hoheitsträger zurechenbare unbefugte Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen i.S.d. Art. 30 BayVwVfG durch eine Behörde kann der Betroffene einen öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch geltend machen, wenn deren rechtswidrige Veröffentlichung (erneut) konkret zu befürchten ist (VG Berlin, B.v. 16.11.2011 – 1 L 294.11 – juris Rn. 13; VG Köln, B.v. 5.2.2024 – 18 L 2535/23 – juris Rn. 23, 75 f.; Kallerhoff/Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2023, VwVfG, § 30 Rn. 28; Schwarz in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 30 Rn. 20).

39

Nach Art. 30 BayVwVfG haben die Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens i.S.d. Art. 9 BayVwVfG Anspruch darauf, dass ihre Geheimnisse, insbesondere die zum persönlichen Lebensbereich gehörenden Geheimnisse sowie die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, von der Behörde nicht unbefugt offenbart werden. Unter Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen werden alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne, Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. Dazu werden Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte usw. gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können (vgl. BVerfG, B.v. 14.3.2006 – 1 BvR 2087/03, 1 BvR 2111/03 – juris Rn. 87; BVerwG, U.v. 28.5.2009 – 7 C 18.08 – juris Rn. 12 f.; Kallerhoff/Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 30 Rn. 13 m.w.N.)

40

Die Antragstellerin hat diesbezüglich zwar die unberechtigte Weitergabe von Behördeninterna (Bilder und sonstige Daten) mit Bezug zu ihrem Schlachthofbetrieb an Tierschutzaktivisten durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin vorgetragen. Damit hat sie aber weder eine Verletzung von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen i.S.d. Art. 30 BayVwVfG durch Handlungen, die der Antragsgegnerin als hoheitlicher Eingriff zurechenbar sind, noch eine konkret drohende Wiederholungsgefahr glaubhaft gemacht.

41

aa) Es ist bereits fraglich, ob die betreffenden Bilder und sonstigen Daten überhaupt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse i.S.d. Art. 30 BayVwVfG darstellen. Dabei geht es um die drei Bilder, die die Antragstellerin mit Schreiben vom 17. Juni 2024 vorgelegt hat und die unstreitig bei der Demonstration am

7. Juni 2024 gezeigt worden sind (vgl. Bild „Treibgang längs“ Bl. 8 der Behördenakte, Bild „Treibgang von hinten“ Bl. 10 der Behördenakte und Bild „Treibgang offen von hinten“ Bl. 12 der Behördenakte), wobei es sich um aus den Akten der Antragsgegnerin stammende Aufnahmen von Rindern in den Treibgängen des Betriebs der Antragstellerin handeln soll, sowie um sonstige, ebenfalls aus den Akten der Antragsgegnerin stammende Informationen über den Schlachthofbetrieb der Antragstellerin (Hinweis auf angeblich beengte Verhältnisse in den Treibgängen und lange Wartezeiten bis zur Schlachtung sowie Namen und Aussehen der beiden Tierschutzbeauftragten des Betriebs), über die Teilnehmer der Demonstration verfügt haben sollen, die sich entsprechend geäußert haben sollen (vgl. eidesstattliche Versicherungen vom 26.6.2024 Anlage G1 VG-Akte Bl. 96 f., vom 25.6.2024 Anlage G3 VG-Akte Bl. 37, vom 26.6.2024 Anlage G12 VG-Akte Bl. 100 und vom 4.7.2024 Anlage G15 VG-Akte Bl. 135 f.).

42

(1) Namen und Aussehen der Tierschutzbeauftragten der Antragstellerin stellen kein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis i.S.d. Art. 30 BayVwVfG dar. Es handelt sich dabei weder um technisches noch um kaufmännisches Wissen, sondern um persönliche Erkennungsmerkmale und damit um personenbezogene Daten dieser Personen. Die Antragstellerin kann, soweit es um personenbezogene Daten und Informationen betreffend ihre betrieblichen Tierschutzbeauftragten geht, auch nicht etwaige Rechte dieser Personen im Wege einer gewillkürten Prozessstandschaft gerichtlich geltend machen. Die Unterlassungsklage ist eine Ausformung der allgemeinen Leistungsklage (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 42 Rn. 66). § 42 Abs. 2 VwGO ist auf die allgemeine Leistungsklage (BVerwG, U.v. 5.9.2013 – 7 C 21.12 – juris Rn. 18) und im vorläufigen Rechtsschutz nach § 123 VwGO entsprechend anzuwenden (Happ a.a.O. § 42 Rn. 80). § 42 Abs. 2 VwGO schließt aber Klagen aus, in denen sich die Klagepartei auf subjektive Rechte Dritter beruft. Somit gibt es auch bei der Leistungsklage (Happ a.a.O. § 42 Rn. 82) sowie bei der Geltendmachung von Unterlassungsansprüchen im einstweiligen Anordnungsverfahren keine gewillkürte Prozessstandschaft. Die Antragstellerin kann deshalb den Unterlassungsanspruch nicht auf die etwaige Verletzung der Persönlichkeitsrechte bzw. auf den Schutz der personenbezogenen Daten ihrer Tierschutzbeauftragten stützen.

43

(2) Bei dem Bildmaterial und den sonstigen Informationen zu den Treibgängen handelt es sich zwar ebenfalls – zumindest unmittelbar – weder um technisches noch um kaufmännisches Wissen i.S.d. Art. 30 BayVwVfG, sondern um die Abbildung, Darstellung und Beschreibung tatsächlicher Abläufe im Schlachtbetrieb. Voraussetzung für ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ist aber, dass an diesen nicht offenkundigen, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglichen Informationen ein berechtigtes Interesse des Unternehmens an deren Nichtverbreitung besteht. Dies ist dann der Fall, wenn die Offenlegung der Informationen geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen (BVerwG, U.v. 24.9.2009 – 7 C 2.09 – juris Rn. 50; B.v. 19.1.2009 – 20 F 23.07 – juris Rn. 11 unter Hinweis auf BVerfG, B.v. 14.3.2006 – 1 BvR 2087/03, 1 BvR 2111/03 – juris Rn. 85) bzw. den Ruf des Unternehmens zu beeinträchtigen und das Verbraucherverhalten mit der Folge von Umsatzeinbußen zu beeinflussen (vgl. OVG SH, B.v. 22.6.2005 – 4 LB 30/04 – juris Rn. 53). Für eine Anwendbarkeit von Art. 30 BayVwVfG kann es danach genügen, dass Informationen offengelegt werden, die ihrerseits Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulassen (BVerwG, U.v. 24.9.2007 a.a.O. Rn. 55). Vorliegend werden zwar innerbetriebliche Vorgänge offenbart, die nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und Gegenstand aufsichtlichen Verwaltungshandelns durch die Antragsgegnerin waren. Insoweit kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass es sich dabei um Umstände handelt, die Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Schlachthofbetriebs der Antragstellerin haben könnten. Allerdings hat die Antragstellerin nicht glaubhaft gemacht, dass die Weitergabe von Bildern und Informationen betreffend aufsichtliche Vorgänge im Schlachthofbetrieb an Dritte für sie konkrete nachteilige wettbewerbliche oder sonstige wirtschaftliche Auswirkungen hatte (vgl. BVerwG, U.v. 24.9.2009 a.a.O. Rn. 58; U.v. 28.5.2009 – 7 C 18.08 – juris Rn. 14). Sie weist lediglich darauf hin, dass dadurch eine irreversible Beeinträchtigung bei der Fortsetzung des Schlachtbetriebs eingetreten sei bzw. für die Zukunft drohe, sodass nicht davon ausgegangen werden kann, dass durch die Weitergabe der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis verletzt worden ist. Ob darüber hinaus ein schützenswertes Geheimnis überhaupt bejaht werden könnte, wenn auf den Plakaten tatsächlich tierschutzwidrige Zustände abgebildet bzw. beschrieben worden wären, kann deshalb offenbleiben (vgl. BVerwG, B.v. 19.1.2009 – 20 F 23/07 – juris Rn. 11, 14; verneinend Knemeyer, NJW 1984, 2241/2244).

44

bb) Allerdings erscheint überwiegend wahrscheinlich, dass die Bilder und sonstigen Informationen zu den Treibgängen aus dem Bereich der Antragsgegnerin stammen und von dort aus weitergegeben worden sein dürften.

45

(1) Die Antragstellerin hat eine Weitergabe der Bilder und weiterer Behördeninterna zu den Treibgängen im Schlachthofbetrieb aus dem Bereich der Antragsgegnerin und damit ein Offenbaren i.S.v. Art. 30 BayVwVfG glaubhaft gemacht. Ein Offenbaren setzt die ausdrückliche oder konkludente, gezielte oder ungezielte, gewollte oder ungewollte Mitteilung der geheimnisbelasteten Information oder die sonstige Bekanntgabe an oder Kenntnisverschaffung für einen Dritten, dem das Geheimnis noch nicht oder nicht sicher (legal) bekannt war, voraus. Ausreichend sind Mitteilungen im privaten Kreise. Unerheblich ist, ob die Offenbarung vorsätzlich oder fahrlässig geschieht (Kallerhoff/ Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 30 Rn. 14 m.w.N.).

46

(a) Die Antragstellerin hat unter Bezugnahme auf die oben genannten eidesstattlichen Versicherungen glaubhaft vorgetragen, dass das unstreitig auf der Demonstration am 7. Juni 2024 gezeigte Bildmaterial aus den Akten der Antragsgegnerin stamme und von deren Mitarbeitern weitergegeben worden sei. Die Antragsgegnerin hat diesem Vorbringen nicht substantiiert widersprochen. In der Präsentation vom 14. Juni 2024 (Bl. 18 ff. der Behördenakte) ist zwar lediglich das Bild „Treibgang längs“ enthalten (Bl. 5 der Präsentation), doch ist die Antragsgegnerin in ihrer Strafanzeige vom 19. Juni 2024 (Anlage G20, Bl. 31 der Behördenakte) davon ausgegangen, dass es sich bei den drei auf der Demonstration gezeigten Bildern um dienstliche Lichtbilder des Amts ... handeln dürfte, auf die nur eine begrenzte Anzahl von Mitarbeitern Zugriff (gehabt) hätte. Entgegen der Annahme des Erstgerichts kann diesbezüglich auch nicht (mehr) davon ausgegangen werden, dass auch andere Behörden die fraglichen Bilder vor der Demonstration erhalten hätten und diese von dort aus weitergegeben worden sein könnten. Die Regierung von M. ... und das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit haben ausdrücklich verneint, die Bilder von der Antragsgegnerin erhalten zu haben. Diese hat keine Tatsachen vorgetragen, die einen gegenteiligen Schluss zulassen würden. Sie hat zudem ihre erstinstanzlichen Ausführungen dahingehend klargestellt, es sei nicht vorgetragen worden, dass genau die streitgegenständlichen Bilder an andere Behörden übermittelt worden seien. Es erscheint damit überwiegend wahrscheinlich, dass die Weitergabe der fraglichen Bilder aus dem Bereich der Antragsgegnerin erfolgt sein muss.

47

(b) Mit Blick auf die weiteren Behördeninterna zu den Verhältnisse in den Treibgängen und die dortige Aufenthaltsdauer der Rinder hat die Antragstellerin unter Bezugnahme auf die oben genannten eidesstattlichen Versicherungen vorgetragen, eine Frau mit Megafon habe erzählt, dass die Zustände am Schlachthof katastrophal seien und der Betrieb die Rinder sechs Stunden in den Gängen warten lasse, bis sie „ermordet“ würden; auf die Frage, woher sie das wisse, habe sie gesagt, sie habe „interne Kontakte“. Die Frage der Standzeiten von sechs Stunden war ausweislich der Niederschrift vom 10. Juni 2024 (TOP 2, S. 3) auch Gegenstand der Besprechung zwischen Antragstellerin und Antragsgegnerin vom 6. Juni 2024 (vgl. Anlage G4, VG-Akte Bl. 38 ff.) und wurde in der Präsentation vom 14. Juni 2024 (Bl. 3 und 8) dargestellt (Anlage G5, VG-Akte Bl. 46 ff.). Es erscheint damit überwiegend wahrscheinlich, dass auch die Weitergabe dieser Informationen aus dem Bereich der Antragsgegnerin erfolgt sein muss.

48

(2) Eine Befugnis zur Offenbarung ist nicht vorgetragen und auch nicht ersichtlich. Inhaltlich richten sich der durch Art. 30 BayVwVfG begründete Anspruch auf Geheimhaltung und die korrespondierende Pflicht der Behörde darauf, dass die im Verwaltungsverfahren anvertrauten Geheimnisse nicht unbefugt offenbart werden (Kallerhoff/Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 30 Rn. 14). Anvertraut sind Geheimnisse einer Behörde nur im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung und zur Aufgabenerledigung (Knemeyer, NJW 1984, 2241/2244; Engel/Pfau in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. 2019, § 30 Rn. 31). Danach dürfte die Weitergabe von Behördeninterna an Dritte unbefugt erfolgt sein, da die fraglichen Bilder und sonstigen Informationen zu den Schlachtabläufen von der Antragsgegnerin nur intern im Rahmen der laufenden tierschutzrechtlichen Verwaltungsverfahren erhoben und verwendet werden durften.

49

cc) Die Weitergabe der Bilder und sonstiger Informationen zu den Treibgängen ist der Antragsgegnerin nach der im Ergebnis zutreffenden Ansicht des Verwaltungsgerichts aber jedenfalls nicht zuzurechnen.

50

(1) Die Antragstellerin setzt sich in der Beschwerde schon nicht hinreichend mit der tragenden Begründung des Verwaltungsgerichts auseinander, wonach nicht jede Weitergabe von Bildmaterial und Informationen an Dritte durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin dieser auch als hoheitliche Handlung zurechenbar sei (BA S. 14 ff.).

51

Das Erstgericht hat hierzu ausgeführt: Eine Zurechnung sei dann zu verneinen, wenn die Behörde hinreichende Maßnahmen zur Datensicherheit ergriffen habe und Dritte diese gezielt und nicht konkret vorhersehbar überwinden würden. Kundgebungsakte von ordnungsgemäß und zur Vertraulichkeit verpflichteten Behördenbediensteten oder Verwaltungshelfern seien der Behörde nur zurechenbar, wenn diese im dienstlichen Rahmen agierten, nicht jedoch bei einer Kundgabe im rein privaten Gespräch. Der dienstpflichtwidrigen Weitergabe von Lichtbildern und Informationen an private Tierschutzorganisationen lägen naturgemäß Privatinteressen zugrunde. Es sei nicht davon auszugehen, dass eine etwaige Weitergabe an die Tierschutzaktivisten bzw. sonstige Dritte „im dienstlichen Rahmen“ erfolgt sei. Eine solche Weitergabe stelle analog zu einem reinen Privatgespräch eine reine Privathandlung dar. Die Antragsgegnerin habe vorliegend nicht darlegen müssen, besondere Maßnahmen zur Sicherung ihrer Datensysteme ergriffen zu haben. Ein vorsätzliches „Durchstechen“ von Informationen und Lichtbildern an Tierschutzaktivisten durch Behördenmitarbeiter hätte durch Maßnahmen der Datensicherheit nicht verhindert werden können. Es sei unvermeidlich, dass verschiedene Personen verschiedener Beschäftigenebenen und verschiedener Bereiche Zugang zu einer Behördenakte hätten. Diese könnten mit einfachen Mitteln Bilder vervielfältigen und weitergeben. Dem könne eine Behörde vor allem durch eine ordnungsgemäße Auswahl und Verpflichtung zur Vertraulichkeit vorbeugen. Die in Bezug auf den Datenschutz vorliegenden Dienstanweisungen und Belehrungen der mit einem Diensthandy ausgestatteten Mitarbeiter müssten nicht im Einzelfall belegt werden. Das Gericht gehe davon aus, dass die Antragsgegnerin ihre Mitarbeiter flächendeckend und im Einzelfall ordnungsgemäß ausgewählt und zur Vertraulichkeit verpflichtet habe, und dass ihr deswegen nicht ausnahmsweise eine private Handlung eines Mitarbeiters zuzurechnen sei.

52

Die Beschwerde trägt hiergegen innerhalb der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO lediglich vor, das Verwaltungsgericht überspitze die Anforderungen an die Glaubhaftmachung von nicht in ihrer, sondern in der Sphäre der Antragsgegnerin liegenden Tatsachen. Zwar hat die Antragstellerin die Weitergabe von Behördeninterna aus der Sphäre der Antragsgegnerin glaubhaft gemacht (s.o.). Damit ist indes die Frage, wem diese Weitergabe zurechenbar ist, noch nicht beantwortet. Insoweit setzt sich die Antragstellerin aber nicht in der nach § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO gebotenen Weise mit der tragenden Begründung der angefochtenen Entscheidung auseinander, um diese in Zweifel zu ziehen, sodass die Beschwerde schon deshalb erfolglos bleiben muss.

53

(2) Im Übrigen ist hierzu von Seiten des Senats noch ergänzend Folgendes auszuführen:

54

(a) Die Antragsgegnerin hat jedenfalls im Beschwerdeverfahren substantiiert dargelegt, dass sie die von ihr verwalteten Daten der Antragstellerin durch technische und organisatorische Maßnahmen gegen unbefugte Zugriffe ausreichend gesichert hat.

55

(aa) Da die Behörde als Gesamtorganisation verpflichtet ist, trifft deren Leitung eine entsprechende Organisationsverantwortung für die Datensicherheit, während die einzelnen Bediensteten durch ihre dienstrechtlichen Verschwiegenheitspflichten gegenüber ihrer Anstellungskörperschaft verpflichtet werden (Schneider in Schoch/ Schneider, VwVfG, 4. EL November 2023, § 30 Rn. 19). Bei Verstößen können die Amtsträger etwaige strafrechtliche und disziplinarrechtliche Konsequenzen treffen (Herrmann in Bader/Ronellenfisch, BeckOK VwVfG, 64. Edition Stand 1.7.2024, § 30 Rn. 23). Die Behörde ist daher verpflichtet, bestmögliche Sicherheitsvorkehrungen gegen unberechtigte Zugriffe auf Daten zu treffen. Dies

gilt insbesondere auch im Bereich der elektronischen Kommunikation. Zum Schutz von Daten sind deshalb geeignete technische und organisatorische Maßnahmen erforderlich, um Zugriffe Unbefugter auf elektronische Dokumente möglichst zu verhindern (Kallerhoff/Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2023, VwVfG, § 30 Rn. 14, 26; Engel/Pfau in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. 2019, § 30 Rn. 31).

56

Auch Art. 8 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 (ABl L 95/1) über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel hält die zuständigen Behörden dazu an, dafür zu sorgen, dass vorbehaltlich des Art. 8 Abs. 3 dieser Verordnung keine Informationen an Dritte weitergegeben werden, die bei der Wahrnehmung von Aufgaben im Zusammenhang mit amtlichen Kontrollen und anderen amtlichen Tätigkeiten erworben werden und die nach nationalen oder Unionsvorschriften ihrer Art nach der beruflichen Geheimhaltungspflicht unterliegen. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass geeignete Verschwiegenheitspflichten für das Personal und andere Personen gelten, die im Rahmen von amtlichen Kontrollen und anderen amtlichen Tätigkeiten beschäftigt werden.

57

In Übereinstimmung damit hat der innerhalb einer Behörde Verantwortliche auch nach den – vorliegend allerdings nicht unmittelbar einschlägigen – Art. 24 und 32 DSGVO bei der Verarbeitung personenbezogener Daten i.S.d. Art. 1 und 4 Nr. 1 DSGVO geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen, um ein dem Risiko angemessenes Datenschutzniveau zu gewährleisten. Dies ist allerdings nicht so zu verstehen, dass der Verantwortliche verpflichtet wäre, das Risiko von Verletzungen des Schutzes von Daten vollständig zu beseitigen (vgl. EuGH, U.v. 14.12.2023 – C-340/21 – juris Rn. 29, 34 und 38). Demgemäß reichen auch eine unbefugte Offenlegung von bzw. ein unbefugter Zugang zu geschützten Daten alleine nicht aus, um anzunehmen, dass die durch den Verantwortlichen getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen nicht geeignet waren (EuGH a.a.O. ES 1 und Rn. 39).

58

(bb) Aus den von der Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren vorgelegten Dienstanweisungen und Leitlinien geht hervor, dass diese allgemein hinreichende und geeignete technische und organisatorische Vorkehrungen und Maßnahmen zur Datensicherheit, zur sicheren Gestaltung der Verarbeitungsprozesse und zur Sicherung von Daten gegen unbefugte Zugriffe getroffen hat.

59

- Die Dienstanweisung für die elektronische Kommunikation vom 31. August 2007, die demnächst durch die Dienstanweisung zur Nutzung der Informationstechnik abgelöst werden soll, regelt u.a. in Ziff. 1.2 die Nutzung des Internets und des Mitarbeiterportals sowie die Nutzung und Behandlung von E-Mail und von PC-Fax. Gemäß Ziff. 1.5 ist die private Nutzung der für dienstliche Zwecke zur Verfügung gestellten elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste unzulässig. Ziff. 2 Abs. 1 Satz 1 verbietet das Einbringen von privater Hard- und/oder Software ins städtische Netz. Nach Ziff. 3 Abs. 4 sind alle Nutzungsberechtigten sowie ihre dazugehörigen Adressen nach-vollziehbar zu verwalten und zu dokumentieren. Gemäß Ziff. 3 Abs. 6 Satz 1 und 2 müssen die E-Mail-Zugänge der Nutzerinnen und Nutzer so konfiguriert sein, dass eine maximale Sicherheit erreicht werden kann. Gemäß Ziff. 9 Absatz 2 sind die Nutzungsberechtigten in ihrem Zuständigkeitsbereich – soweit möglich – selbst für die Einhaltung der Regelungen zum Datenschutz, die Anwendung der vorgesehenen und vorhandenen Zugangskontrolleinrichtungen und -maßnahmen sowie die wirksame Anwendung der Zugriffssicherungseinrichtungen und -maßnahmen verantwortlich. Gemäß Ziff. 9 Absatz 3 erfolgen stichprobenartige und anlassbezogene Kontrollen.

60

- Die Leitlinie zur Gewährleistung der Informationssicherheit vom 26. Januar 2021 umfasst neben der Sicherheit der IT-Systeme und der darin verarbeiteten, gespeicherten und übertragenen Daten auch die Sicherheit von nicht elektronisch vorliegenden Dokumenten und Informationen. Sie trägt damit auch dem Risiko durch allgemeine Gefährdungen und vorsätzliche Angriffe von außen Rechnung (vgl. Einleitung Ziff. 1). Gemäß Ziff. 3.3.4 ist der Zugriff auf IT-Systeme, IT-Anwendungen und Daten oder Papierakten auf die notwendigen Personen und Systeme beschränkt. Es werden nur die Berechtigungen erteilt, die zur

Erfüllung der jeweiligen dienstlichen Aufgaben tatsächlich benötigt werden. Gemäß Ziff. 4.3 Satz 2 werden die Mitarbeiter:innen bezüglich der Informationssicherheit im erforderlichen Umfang sensibilisiert und qualifiziert. Alle Mitarbeiter:innen sind gemäß Ziff. 4.3 Satz 5 aufgefordert, in ihrem Einflussbereich auf eine angemessene Informationssicherheit hinzuwirken, sich an die Sicherheitsvorgaben zu halten und u.a. Informationssicherheitsvorfälle zu melden. Ziff. 5 sieht eine eigene Sicherheitsorganisation durch Informationssicherheitsbeauftragte, ein Sicherheitsteam und ein Notfallmanagement vor. Gemäß Ziff. 6.1 wird ein Informationssicherheitskonzept erstellt.

61

- Die Dienstanweisung für den Datenschutz vom 25. Juni 2018 in der Fassung vom 16. Mai 2022 gilt für die Verarbeitung personenbezogener Daten (Ziff. 1.2). Sie regelt die datenschutzrechtlichen Zuständigkeiten (Ziff. 2). Gemäß Ziff. 2.1 stellt der/die Oberbürgermeister:in als Behördenleiter:in mit Unterstützung der nachfolgend genannten Stellen sicher, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Einklang mit den datenschutzrechtlichen Bestimmungen erfolgt. Gemäß Ziff. 2.2 sind u.a. Datenschutzbeauftragte sowie Informationssicherheitsbeauftragte zu benennen, die geeignete technische und organisatorische Maßnahmen treffen, um ein dem Risiko für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen angemessenes Schutzniveau zu gewährleisten. Die Informationssicherheitsbeauftragten sind u.a. zuständig, geeignete, technische Maßnahmen zum Schutz der zu verarbeitenden Daten nach Art. 24 Abs. 1, Art. 25 und 32 DSGVO festzulegen (Ziff. 2.5). Außerdem trägt die jeweilige Dienststellenleitung für ihre Organisationseinheit die Verantwortung für die Beachtung der jeweils maßgeblichen datenschutzrechtlichen Vorschriften (Ziff. 2.6). Ziff. 3.2 regelt allgemeine Grundsätze zur Gewährleistung des Datenschutzes. Beispielsweise sind die Beschäftigten gemäß Ziff. 3.2.1 durch Richtlinien zum Datenschutz und auf sonstige Art und Weise für den Umgang mit personenbezogenen Daten zu sensibilisieren.

62

- Der Leitfaden Dienstweg und Aufgaben der Datenschutzansprechpartner:innen vom 12. März 2024 regelt die Benennung von Datenschutzansprechpartner:innen, deren Aufgaben und den Dienstweg bei Fragen zum Datenschutz.

63

- Die (undatierten) Hinweise zum Datenschutz verpflichten u.a. dazu, beim Verlassen des Arbeitsplatzes den PC zu sperren und das Büro zu verschließen. Auch werden Sicherheitsmaßnahmen in Bezug auf den Zugriff auf Akten, Unterlagen und sonstige Daten sowie auf die Hardware festgelegt.

64

Darüber hinaus hat die Antragsgegnerin auch nachvollziehbar dargelegt, dass neben den genannten Dienstanweisungen etc. auch Hinweise und Lehrmaterialien für die Mitarbeiter im städtischen Intranet sowie verpflichtende Schulungen und Seminare zum Datenschutz angeboten werden. Bei Neueinstellungen würden die Mitarbeiter über die Dienstvereinbarungen informiert. Auch in den jeweiligen Amtsbesprechungen würden die Mitarbeiter auf die Einhaltung des Datenschutzes hingewiesen. In der gesamten Stadtverwaltung bestünden zudem nur begrenzte Zugriffsrechte auf die Dokumentenmanagementsysteme. Ebenso existierten klare Aufgabenverteilungen und Arbeitsabläufe, sodass die Bearbeitung und die Prüfung dienstlicher Erkenntnisse und Dokumente nur von den jeweils zuständigen Sachbearbeitern, deren Vertretungen und deren Vorgesetzten erfolgen könnten. Auch Praktikanten beim Amt ... würden datenschutzrechtlich belehrt und während ihres Praktikums ständig begleitet.

65

Zudem hat die Antragsgegnerin bereits mit Schriftsatz vom 28. Juni 2024 glaubhaft mitgeteilt, dass die Mitarbeiter des Amts ... dienstliche Unterlagen bzw. Fotos nicht auf privaten Smartphones oder anderen Speichermedien speichern dürften. Auch seien die im Amt ... abgespeicherten Daten zugriffsbeschränkt. Die Mitarbeiter seien mit Diensthandys ausgestattet, zu deren Nutzung und hinsichtlich des Datenschutzes sie gesondert belehrt worden seien. In Übereinstimmung damit ist die Antragstellerin selbst davon ausgegangen (vgl. Schriftsatz vom 26.6.2024 S. 7), dass die von ihr der Weitergabe der fraglichen Bilder und sonstiger Daten verdächtige Amtsveterinärin der Antragsgegnerin zunächst nur ein Privathandy verwendet, ab 2023 aber ein Diensthandy zur Nutzung zur Verfügung gestellt bekommen hat. Die Antragsgegnerin hat damit (weitere) geeignete organisatorische und technische Maßnahmen ergriffen, um

die Datensicherheit im Amt ... sicherzustellen und einer missbräuchlichen Weitergabe von Daten durch die dort Beschäftigten so weit wie möglich vorzubeugen.

66

Damit hat die Antragsgegnerin glaubhaft gemacht, dass sie die erforderlichen und geeigneten technischen und organisatorischen Vorkehrungen getroffen hat, um einen sicheren Umgang mit Daten und Akten zu gewährleisten. Dabei liegt es auf der Hand, dass trotz dieser Maßnahmen bei einem dienst- bzw. arbeitspflichtwidrigen Vorgehen Informationen über Akten sowie Kopien etc. von Dateien jederzeit weitergegeben werden können, ohne dass dies allein durch technische Sicherungsmaßnahmen im Einzelfall verhindert werden kann. Deshalb kommen Belehrungen der Mitarbeiter sowie Hinweisen auf Konsequenzen bei Verstößen wie straf- und disziplinarrechtliche Folgen bei der Verhinderung solcher Taten besondere Bedeutung zu.

67

(b) Soweit die Antragstellerin mit Schriftsatz vom 27. September 2024 anführt, dass die Weitergabe der Bilder und sonstigen Daten durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin einen Verstoß gegen die DSGVO darstelle, der dieser als verantwortlicher Behörde zuzurechnen sei, ist dieser Vortrag nicht innerhalb der Monatsfrist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO erfolgt und damit nach dem gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO eingeschränkten Prüfungsmaßstab nicht zu berücksichtigen. Es handelt sich um ein qualitativ neues Vorbringen, welches über eine bloße – zulässige – Ergänzung oder Vertiefung der fristgerecht geltend gemachten Beschwerdegründe hinausgeht (BayVGh, B.v. 22.1.2013 – 15 CS 12.2005 – juris Rn. 19). Unabhängig davon könnte die Antragstellerin damit auch keine Zurechnung begründen. Der Anwendungsbereich nach der DSGVO ist auf den Schutz personenbezogener Daten natürlicher Personen i.S.d. Art. 1 und 4 Nr. 1 DSGVO beschränkt und erfasst den Schutz der Daten juristischer Personen wie der Antragstellerin nicht (Zerdtick in Ehmann/Selmayr, DS-GVO, 3. Aufl. 2024, Art. 1 Rn. 18; vgl. EuGH, U.v. 10.12.2020 – C-620/19 – juris Rn. 47). Auf die von ihr in diesem Zusammenhang angeführten Entscheidungen, die Verfahren natürlicher Personen betreffen, kommt es deshalb nicht an. Im Übrigen ist auch insoweit nicht davon auszugehen, dass der Antragsgegnerin die Weitergabe aufgrund eines behaupteten Organisationsverschuldens zurechenbar ist (s.o., vgl. EuGH, U.v. 14.12.2023 – C-340/21 – juris).

68

Entsprechendes gilt für das ebenfalls verspätete Vorbringen, eine Zurechenbarkeit ergebe sich auch aus §§ 31, 89, 278, 831, 839 BGB, unabhängig davon, dass die Antragstellerin nicht darlegt, wie ein – nicht vorliegendes Organisationsverschulden (s.o.) – der Antragsgegnerin danach zugerechnet werden kann.

69

dd) Darüber hinaus hat die Antragstellerin auch keine konkret drohende Wiederholungsgefahr glaubhaft gemacht (vgl. BayVGh, U.v. 22.10.2015 – 10 B 15.1609 – juris Rn. 62; B.v. 25.5.2010 – 7 ZB 09.2655 – juris Rn. 22). Die Antragstellerin begründet diese im Zusammenhang mit den Ausführungen zur Dringlichkeit im Rahmen des Anordnungsgrundes (Beschwerdebegründung S. 19 f.) mit dem von der Tierschutzorganisation A. ... am 27. Juli 2024 in E. ... geplanten und durchgeführten Informationsstand. Diese habe u.a. auf die Tötung von fühlenden Lebewesen aufmerksam gemacht und darauf hingewiesen, dass sich einer dieser grausamen Schlachthöfe in unmittelbarer Nähe befinde. Damit werde erneut auf die Missstände im Schlachthof aufmerksam gemacht. Weiter werde die für den Unterlassungsanspruch entsprechend § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB erforderliche Wiederholungsgefahr aufgrund der erfolgten Rechtsverletzung vermutet. Diese Wiederholungsgefahr hat die Antragsgegnerin vorliegend indes widerlegt.

70

Zum maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung im Beschwerdeverfahren (BayVGh, B.v. 18.12.2019 – 4 CE 19.1977 – juris Rn. 22) besteht die geltend gemachte Wiederholungsgefahr nicht (mehr). Nach der Rechtsprechung kann zwar ohne weiteres angenommen werden, dass weitere Eingriffe drohen, wenn bereits eine Beeinträchtigung stattgefunden hat (BVerwG, U.v. 25.1.2012 – 6 C 9.11 – juris Rn. 21; U.v. 15.12.2005 – 7 C 20.04 – juris Rn. 34). Die Vermutung der Wiederholungsgefahr kann aber im konkreten Fall widerlegt werden (BayVGh, B.v. 30.6.2017 – 3 CE 17.897 – juris Rn. 4; B.v. 22.7.2015 – 5 C 15.803 – juris Rn. 13; B.v. 13.6.2013 – 4 CE 13.944 – juris Rn. 25) und zwar auch dann, wenn keine Unterlassungsverpflichtung in strafbewehrter Form abgegeben wird (BayVGh, B.v. 18.12.2019 – 4 CE 19.1977 – juris Rn. 23). Zur Widerlegung der Vermutung sind die Gesamtumstände in den Blick zu nehmen.

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin kann aus dem von der Tierschutzorganisation A. ... am 27. Juli 2024 geplanten und durchgeführten Informationsstand nicht auf eine Wiederholungsgefahr geschlossen werden. Die Antragsgegnerin hatte diese mit Schreiben vom 19. Juli 2024 im Vorfeld des geplanten Infostandes darauf hingewiesen, dass bei der Demonstration am 7. Juni 2024 Bilder aus dem Schlachthof der Antragstellerin gezeigt worden waren. Sie hat einer Veröffentlichung, Weitergabe oder anderweitigen Nutzung von dienstlichen Lichtbildern und sonstigen dienstlichen Dokumenten und Daten dabei ausdrücklich widersprochen. Es ist auch nicht vorgetragen worden, dass die betreffenden Bilder nochmals gezeigt, Informationen zu langen Wartezeiten im Treibgang des Schlachtbetriebs der Antragstellerin dargestellt bzw. thematisiert, andere behördeninterne Dokumente verwendet oder sonstige Informationen weitergegeben worden wären. Zu einer nochmaligen Weitergabe von behördeninternen Vorgängen betreffend den Schlachtbetrieb der Antragstellerin ist es daher nicht gekommen. Die Antragsgegnerin hat zudem mit Schreiben vom 19. Juni 2024 Strafanzeige bei der Polizei erstattet, nachdem die Antragstellerin sie mit Schreiben vom 17. Juni 2024 auf die unbefugte Weitergabe hingewiesen hatte. Sie hat damit unverzüglich von sich aus weitere Maßnahmen ergriffen, um ein nochmaliges Zeigen und Verwenden dieser Bilder zu verhindern und einer künftigen Weitergabe von Behördeninterna an Dritte vorzubeugen. Dies belegt das eigene Interesse der Antragsgegnerin, die mit den bei der Demonstration verwendeten Plakaten mit der Aufschrift „Amt ignoriert! Tierschutz versagt!“ selbst angegriffen worden ist, an der Aufklärung des Vorgangs. Mit Schreiben vom 20. „April“ [richtig wohl Juni] 2024 an die Bevollmächtigten der Antragstellerin hat die Antragsgegnerin auch darauf hingewiesen, dass sie und das Amt für Veterinärwesen und gesundheitlichen Verbraucherschutz ein großes Interesse an der Aufklärung hätten und deshalb auch die Strafanzeige erfolgt sei. Die Antragsgegnerin hat damit deutlich zum Ausdruck gebracht, dass sie bei Verstößen gegen Datenschutzvorschriften tätig wird und unbefugtes Verhalten von Mitarbeitern in der Behörde nicht hinnimmt. Die durchgeführten präventiven Maßnahmen der Antragsgegnerin lassen damit eine nochmalige Herausgabe von Behördeninterna als unwahrscheinlich erscheinen. In Bezug auf die geforderte, aber nicht abgegebene strafbewehrte Unterlassungserklärung ist auch zu berücksichtigen, dass eine solche – anders als bei der Unterlassung einer konkreten Äußerung durch eine bestimmte Person – eine unbefugte Weitergabe von Behördeninterna an Dritte durch unbekannte Mitarbeiter nicht verhindern könnte.

71

b) Zu keinem anderen Ergebnis führt es, wenn der geltend gemachte Unterlassungsanspruch auf Art. 12 und 14 GG gestützt wird.

72

Die Antragstellerin beruft sich, ohne die einzelnen Anspruchsgrundlagen näher voneinander abzugrenzen, insoweit auf das Recht auf Geheimhaltung nach Art. 12 und 14 GG bzw. auf ein allgemeines Unternehmenspersönlichkeitsrecht bzw. auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Die Antragstellerin kann zwar grundsätzlich, weil Art. 12 Abs. 1 GG seinem Wesen nach auch auf juristische Personen des Privatrechts anwendbar ist, gemäß Art. 19 Abs. 3 GG auch den Schutz dieses Grundrechts in Anspruch nehmen (BVerfG (Kammer), B.v. 7.3.2012 – 1 BvR 1209/11 – juris Rn. 15; U.v. 1.3.1979 – 1 BvR 532/77 – juris Rn. 172). Das Grundrecht der Berufsfreiheit gewährleistet dabei auch den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (BVerfG, B.v. 14.3.2006 – 1 BvR 2087/03, 1 BvR 2111/03 – juris Rn. 81), also auch den Schutz vor Weitergabe betriebsbezogener Daten, an deren Geheimhaltung der Betriebsinhaber ein besonderes erwerbswirtschaftliches Interesse hat (Di Fabio in Dürig/Herzog/Scholz, GG, 104. EL April 2024, Art. 2 Abs. 1 Rn. 172; Wolff, NJW 1997, 98/99). Ob es darüber hinaus noch eines Rückgriffs auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG (BVerfG, U.v. 15.12.1983 – 1 BvR 209/83 – juris Rn. 149, 150) bedarf, kann offenbleiben. Es ist bislang ungeklärt, ob sich auch juristische Personen auf das allgemeine Persönlichkeitsrecht berufen können (BVerfG, B.v. 9.10.2002 – 1 BvR 1611/96 – juris Rn. 39; B.v. 26.2.1997 – 1 BvR 2172/96 – juris Rn. 83; vgl. auch BVerwG, U.v. 21.5.2008 – 6 C 13.07 – juris Rn. 16). Die Antragstellerin kann nämlich vorliegend keinen Unterlassungsanspruch aus Grundrechten wie insbesondere Art. 12 Abs. 1 GG ableiten, da diese die Freiheitssphäre des Einzelnen in ihren verschiedenen Ausprägungen vor der Beeinträchtigung durch die öffentliche Gewalt schützen (Herdegen in Dürig/Herzog/Scholz, GG, 104. EL April 2024, Art. 1 Abs. 3 Rn. 30). Private Dritte haben demgegenüber nicht unmittelbar die Berufsfreiheit zu achten und zu gewährleisten (Remmert in Dürig/Herzog/Scholz, GG, 104. EL April 2024, Art. 12 Rn. 73) und unterliegen grundsätzlich keiner Grundrechtsbindung (Herdegen a.a.O. Art. 1 Abs. 3 Rn. 125). Vorliegend ist die Weitergabe der Bilder und sonstigen Daten an Dritte durch Mitarbeiter der Antragsgegnerin aber aus den gleichen Gründen,

wie oben ausgeführt, nicht zurechenbar. Damit liegt kein hoheitlicher Eingriff vor (BVerwG, U.v. 15.12.2005 – 7 C 20.04 – juris Rn. 23), gegen den sich die Antragstellerin aufgrund grundrechtlich geschützter Positionen zu Wehr setzen könnte.

73

1.2 Unabhängig davon ist auch ein Anordnungsgrund nicht glaubhaft gemacht worden.

74

Der Anordnungsgrund bezeichnet die erforderliche besondere Dringlichkeit der begehrten Entscheidung, die gegeben ist, wenn dem Antragsteller ein Abwarten bis zur Entscheidung in der Hauptsache nicht zumutbar ist (BayVGh, B.v. 11.6.2021 – 10 CE 21.1343 – juris Rn. 33; Schoch in Schneider/Schoch, 45. EL Januar 2024, VwGO § 123 Rn. 77a). Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung des Anordnungsgrundes ist in jeder Lage des Verfahrens, insbesondere also auch noch im Beschwerdeverfahren, der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Ist die Sache zu diesem Zeitpunkt nicht mehr dringlich, so kann die einstweilige Anordnung nicht ergehen (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 123 Rn. 54). Wird – wie vorliegend – die Hauptsache vorweggenommen, muss der Antragsteller glaubhaft machen, dass ihm ohne die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstehen, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre. Ein die Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigender schwerer und unzumutbarer, anders nicht abwendbarer Nachteil kann zwar gegeben sein, wenn ohne Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes die wirtschaftliche Existenzgrundlage des Antragstellers gefährdet ist und dies seine Grundrechte aus Art. 12 oder Art. 14 GG berührt (vgl. BayVGh, B.v. 16.6.2020 – 14 CE 20.1131 – juris Rn. 23). Eine Existenzgefährdung ergibt sich aus dem Vorbringen der Antragstellerin aber nicht. Sie verweist hierzu lediglich pauschal auf ihren erstinstanzlichen Vortrag, dass eine irreversible Beeinträchtigung bei der Fortsetzung des Schlachtbetriebs eingetreten sei bzw. für die Zukunft drohe. Damit hat sie die Dringlichkeit der Anordnung nicht glaubhaft gemacht.

75

Hinzu kommt, dass auch eine Wiederholungsgefahr, die bereits Voraussetzung für den Anordnungsanspruch in Gestalt eines Unterlassungsanspruchs ist, nicht vorliegt und es auch deshalb an der den Erlass einer einstweiligen Anordnung erforderlichen Glaubhaftmachung einer besonderen Dringlichkeit der vorläufigen Rechtsschutzgewährung fehlt (vgl. BayVGh, B.v. 13.6.2013 – 4 CE 13.944 – juris Rn. 25).

76

2. Vor diesem Hintergrund war dem Antrag der Antragstellerin auf vollständige Akteneinsicht in die bei der Antragsgegnerin geführten Papierakten, die IT-Struktur und Datenbanken, insbesondere durch Auskunft und Vorlage der verfügbaren Unterlagen und Daten in Bezug auf die Sicherheitsstruktur der Stadt E. ..., der erfolgten Zugriffe auf die Datenbanken betreffend den Streitgegenstand sowie der erfolgten Zugriffe und der Datenverarbeitung der betreffenden Bilddateien einzuholen, nicht weiter nachzugehen.

77

a) Der Antragstellerin ist bereits durch das Verwaltungsgericht Akteneinsicht in die in elektronischer Form vorgelegten Behördenakten sowie in die elektronische Gerichtsakte gewährt worden. Die Akteneinsicht nach § 100 Abs. 1 VwGO erstreckt sich auf die gerichtseigenen Akten sowie auf die dem Gericht im Zusammenhang mit dem Rechtsstreit vorgelegten Akten, also auf den bei Gericht vorhandenen Aktenbestand. Ein Anspruch auf Beiziehung weiterer Akten ergibt sich aus § 100 Abs. 1 VwGO nicht (BVerwG, B.v. 11.3.2004 – 6 B 71.03 – juris Rn. 10). Auch aus Art. 103 Abs. 1 GG lässt sich ein Anspruch auf Erweiterung des gerichtlichen Aktenbestandes ebenso wenig herleiten wie ein Recht auf ein bestimmtes Beweismittel oder auf bestimmte Arten von Beweismitteln (BVerfG, B.v. 12.1.1983 – 2 BvR 864/81 – juris Rn. 48). Zudem hat die Antragsgegnerin bestätigt, dass sie die elektronische Behördenakte vollständig vorgelegt habe und keine Papierakte mehr führe.

78

b) Soweit man den Antrag der Antragstellerin auf „vollständige“ Akteneinsicht als Anregung verstehen wollte, die Antragsgegnerin nach § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO zur Vorlage weiterer Akten bzw. zur Erteilung von Auskünften zu verpflichten, um damit Belege für die unbefugte Offenbarung der Bilder und sonstiger behördeninterner Daten durch ihre Mitarbeiter zu erhalten, war der Senat hierzu nicht verpflichtet. Das Gericht ist im Eilverfahren regelmäßig nicht zu einer (weiteren) Beweiserhebung verpflichtet. Die

Entscheidung ergeht im Hinblick auf die Eilbedürftigkeit aufgrund der verfügbaren präsenten Beweismittel (BayVGh, B.v. 29.6.2020 – 7 CE 20.721 – juris Rn. 7; B.v. 20.5.2020 – 8 CS 20.772 – juris Rn. 14). Eine Beweiserhebung oder weitere Ermittlungen sind zwar wegen des analog geltenden Amtsermittlungsgrundsatzes im verwaltungsrechtlichen Eilverfahren nicht völlig ausgeschlossen (BVerfG, B.v. 12.9.2011 – 2 BvR 1206/11 – juris Rn. 17; BayVGh, B.v. 29.6.2020 – 7 CE 20.721 – juris Rn. 7; B.v. 20.5.2020 – 8 CS 20.772 – juris Rn. 14; B.v. 5.12.2016 – 4 CE 16.2297 – juris Rn. 10; Puttler in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 123 Rn. 90), d.h. unter Berücksichtigung der durch den Anordnungsgrund geprägten besonderen Anforderungen an das Verfahren nach § 123 VwGO (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 123 Rn. 56). Vorliegend ist der Antrag betreffend die IT-Struktur und die Datenbanken der Antragsgegnerin in seiner Allgemeinheit aber auf Ausforschung der IT-Struktur der Antragsgegnerin gerichtet. Ähnlich einem Beweisermittlungsantrag soll offenbar Zugang zu einer bestimmten Informationsquelle erlangt werden, um auf diesem Weg Anhaltspunkte für neuen Sachvortrag zu gewinnen. Es soll festgestellt werden, ob überhaupt entscheidungserhebliche Tatsachen vorliegen oder geeignete Beweismittel vorhanden sind (Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 86 Rn. 58). Dem musste der Senat nicht nachgehen.

79

c) Einer weiteren Offenlegung der Sicherheitsstruktur und der Zugriffe auf Datenbanken bedarf es aber auch deshalb nicht, weil es keine Anhaltspunkte für eine unzureichende Sicherheitsstruktur gibt und es vorliegend auch nicht auf Einzelheiten dazu ankommt. Die gerichtliche Aufklärungspflicht nach § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO erstreckt sich nicht auf unerhebliche Tatsachen (BVerwG, B.v. 12.1.2006 – 20 F 12/04 – juris Rn. 7); dies gilt gleichermaßen auch im Eilverfahren. Die Antragstellerin hat bereits die Weitergabe von Behördeninterna glaubhaft gemacht (s.o.), sodass Zugriffe auf die Datenbanken nicht mehr ermittelt werden müssen, sofern diese überhaupt mit verhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden könnten. Die Weitergabe von Behördeninterna ist der Antragsgegnerin aber nicht zurechenbar (s.o.). Die Antragsgegnerin hat hinreichende organisatorische Vorkehrungen getroffen, um die Datensicherheit zu gewährleisten. Es liegt dabei auf der Hand, dass mündliche Informationen, Kopien, Screenshots von Dateien etc. jederzeit weitergegeben werden können, ohne dass dies durch eine entsprechende IT-Struktur vollständig verhindert werden könnte (s.o.). In der Weitergabe der Behördeninterna liegt ein Überschreiten der dienstlichen Befugnisse unter Hinwegsetzung über die Sicherheitsvorkehrungen. Nach derzeitigem Stand der Technik gibt es keine Möglichkeiten, die dies vollständig verhindern könnten. Auch insoweit kommt es auf technische Einzelheiten zur IT-Struktur nicht an.

80

Im Übrigen geht das Auskunftsbeghen auch über das hinaus, was im Rahmen eines Unterlassungsanspruchs zulässigerweise verlangt werden könnte (vgl. OVG LSA, B.v. 31.7.2023 – 3 L 46/23 – juris Rn. 7).

81

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

82

4. Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 und 2, § 47 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Da die Hauptsache vorweggenommen wird, war der Streitwert wie erstinstanzlich gemäß Nr. 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs auf die Höhe des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts anzuheben.

83

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).