



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 B 331/19

VG: 5 V 2340/19

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

– Antragstellerin und Beschwerdeführerin –

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen

– Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

beigeladen:

Herr

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen – 1. Senat – durch Richter Prof. Sperlich, Richterin Dr. Koch und Richter Traub am 14. Juli 2020 beschlossen:

Die Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 5. Kammer – vom 17. Dezember 2019 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selber trägt.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren ebenfalls auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin wendet sich gegen die beabsichtigte Übersendung der Kontrollberichte über die beiden letzten lebensmittelrechtlichen Betriebsprüfungen in ihrem Restaurant an den Beigeladenen.

Die Antragstellerin betreibt in Bremen ein Restaurant. Im Januar 2019 beantragte der Beigeladene über die Internetplattform „Frag den Staat“ im Rahmen der Initiative „Topf Secret“ bei der Antragsgegnerin Informationen über die beiden letzten lebensmittelrechtlichen Betriebsprüfungen im Restaurant der Antragstellerin. Für den Fall der Beanstandung begehrte er zudem die Herausgabe der entsprechenden Kontrollberichte.

Mit Bescheid 25.09.2019 teilte der Lebensmittelüberwachungs-, Tierschutz- und Veterinärdienst (LMTVet) der Antragsgegnerin dem Beigeladenen mit, dass ihm der beantragte Zugang zu Informationen über die Betriebsstätte der Antragstellerin gewährt werde durch Übersendung der Kontrollberichte nach Ablauf des 11.10.2019, sofern die Antragstellerin nicht von ihrem Recht Gebrauch mache, gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen.

Gegen diesen Bescheid legte die Antragstellerin am 04.10.2019 Widerspruch ein und beantragte bei der Antragsgegnerin zugleich die Aussetzung der Vollziehung. Nach Ablehnung ihres Aussetzungsantrags hat die Antragstellerin am 11.10.2019 beim Verwaltungsgericht um einstweiligen Rechtsschutz ersucht. Ihre Anträge hat das Verwaltungsgericht mit dem angefochtenen Beschluss vom 17.12.2019 abgelehnt.

Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, der zulässige Hauptantrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs nach § 80a Abs. 3 Satz 2, § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO sei unbegründet. Die vorzunehmende Interessenabwägung falle zu Lasten der Antragstellerin aus. Der angegriffene Bescheid erweise sich bei summarischer Prüfung als rechtmäßig. Rechtsgrundlage für den Informationszugang des Beigeladenen sei § 2

Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG). Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Norm seien vorliegend erfüllt. Insbesondere handele es sich bei den in den Kontrollberichten dokumentierten Mängeln auch um festgestellte, nicht zulässige Abweichungen von den Anforderungen der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 VIG genannten Vorschriften. Die Kontrollberichte enthielten insbesondere auch eine juristisch-wertende Einordnung, d.h. eine rechtliche Subsumtion der Kontroll- und Untersuchungsergebnisse durch die zuständige Behörde. Die Kontrollberichte seien nach Auskunft der Antragsgegnerin dergestalt strukturiert, dass die vorgefundenen Mängel zunächst in tatsächlicher Hinsicht beschrieben seien und sodann eine Handlungsanweisung erfolge. Beide Kontrollberichte endeten zudem mit der Anweisung, die Mängel innerhalb einer gesetzten Frist zu beheben. Aus der Beschreibung des Mangels und der daraus abgeleiteten Handlungsanweisung werde deutlich, dass der jeweils handelnde Lebensmittelkontrolleur eine Subsumtion der festgestellten Kontrollergebnisse unter die einschlägigen Rechtsvorschriften vorgenommen habe.

Dem Informationsanspruch stehe nicht der Ausschlussgrund nach § 3 Satz 1 Nr. 2 c) VIG entgegen. Der Zugang zu Informationen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG könne gemäß § 3 Satz 5 Nr. 1 VIG gerade nicht unter Berufung auf das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis abgelehnt werden. Denn an der Geheimhaltung festgestellter Rechtsverstöße bestehe kein berechtigtes wirtschaftliches Interesse.

Der Antrag des Beigeladenen auf Informationszugang sei auch nicht als rechtsmissbräuchlich im Sinne des § 4 Abs. 4 Satz 1 VIG einzustufen. Selbst wenn man unterstelle, dass der Beigeladene die Information auf der Internetplattform „Topf Secret“ veröffentlichen werde, wäre dies keine außerhalb des Zwecks des VIG liegende Verwendung.

Der Informationsanspruch des Beigeladenen sei auch nicht unter dem Gesichtspunkt einer möglichen unzulässigen Umgehung des § 40 Abs. 1a des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) ausgeschlossen. Zwischen der antragsgebundenen Informationsgewährung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG und der aktiven staatlichen Verbraucherinformation nach § 40a Abs. 1a LFGB und § 6 Abs. 1 Satz 3 VIG bestünden gravierende Unterschiede. Der Veröffentlichung durch Private sei nicht die Autorität staatlicher Publikationen eigen. Auch könnten sich die betroffenen Unternehmen gegen eine Veröffentlichung durch Private bei sorgfaltswidriger Verbreitung, namentlich im Falle sachlicher Unrichtigkeit, zivilrechtlich zur Wehr setzen.

Verfassungsrechtliche Bedenken bestünden ebenfalls nicht. Der Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit sei gerechtfertigt. Der Verbraucherschutz sei ein verfassungsrechtlicher Gemeinwohlbelang, dem der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des einfachen Rechts einen hohen Stellenwert beigemessen habe und der daher auch den genannten Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit rechtfertigen könne. Die Interessen des Betroffenen seien im VIG hinreichend berücksichtigt.

Besondere Umstände des Einzelfalls, die ausnahmsweise das Überwiegen des Aussetzungsinteresses der Antragstellerin begründen könnten, seien nicht ersichtlich. Dabei sei insbesondere zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber sich durch die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehung in § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG für einen grundsätzlichen Vorrang des Vollziehungsinteresses entschieden habe.

Der hilfsweise gestellte Antrag der Antragstellerin festzustellen, dass ihr Widerspruch vom 04.10.2019 gegen den Auskunftsbefehl der Antragsgegnerin vom 25.09.2019 aufschiebende Wirkung habe, sei ebenfalls unbegründet. Gemäß § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG hätten Widerspruch und Anfechtungsklage in den in § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG genannten Fällen keine aufschiebende Wirkung. Diese Norm sei vorliegend einschlägig.

Der äußerst hilfsweise gestellte Antrag sei bereits unstatthaft, soweit die Antragstellerin im Wege der einstweiligen Anordnung die Verpflichtung der Antragsgegnerin begehrt, die letzten beiden Kontrollberichte nicht zu übersenden. Der Rechtsschutz nach §§ 80, 80a VwGO sei gemäß § 123 Abs. 5 VwGO insoweit vorrangig. Die Ablehnung der Aussetzungsentcheidung verbunden mit einer Auflage nach § 80 Abs. 5 Satz 4 VwGO komme ebenfalls nicht in Betracht. Das Verbraucherinformationsgesetz biete keine Grundlage dafür, den Auskunftersuchenden die Veröffentlichung der Kontrollberichte zu untersagen.

Gegen diesen Beschluss wendet sich die Antragstellerin mit ihrer Beschwerde. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor: Das Vorliegen einer festgestellten, nicht zulässigen Abweichung setze nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine aktenkundige Würdigung des Sachverhalts und die Nennung der einschlägigen Rechtsvorschrift voraus. Daran fehle es vorliegend. Es gebe keinerlei Hinweise auf eine Würdigung des Sachverhalts unter Konkretisierung oder Nennung irgendeiner Norm, gegen die die Antragstellerin verstoßen haben könnte. Die in Rede stehenden Kontrollberichte enthielten lediglich subjektive Beschreibungen situativer Zustände im Sinne einer Befund- bzw. Sachverhaltsschilderung, eine rechtliche Bewertung werde dagegen nicht vorgenommen.

Zudem verstoße die von der Antragsgegnerin beabsichtigte Informationsgewährung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Sie sei nicht angemessen. Die Information solle im vorliegenden Fall der gesamten Weltöffentlichkeit (Internet) zugänglich gemacht werden, und zwar irreversibel und unbefristet. Das VIG sei jedoch auf eine rein bilaterale Informationsvermittlung zwischen dem privaten Verbraucher und der Überwachungsbehörde angelegt. Die vorliegend begehrte Informationserteilung widerspreche damit der Konzeption und auch dem Geist des VIG.

Darüber hinaus bestehe ohnehin eine Pflicht zur Veröffentlichung von relevanten Hygieneverstößen und sonstigen lebensmittelrechtlichen Abweichungen durch die zuständigen Behörden aufgrund der Vorschrift des § 40 Abs. 1a LFGB. Die vom Bundesverfassungsgericht an eine Informationserteilung nach § 40 Abs. 1a LFGB für die Verhältnismäßigkeit gestellten Anforderungen seien auf die vorliegende Konstellation zu übertragen. Da eine Veröffentlichung auf „Topf Secret“ im Internet regelmäßig zu erwarten sei, wenn sich der Verbraucher für die Anfrage an die Behörde dieser Plattform bedient habe, sei die Breitenwirkung einer solchen Information mit der Information der Verbraucher durch den Staat nach § 40 Abs. 1a LFGB vergleichbar. Es sei daher zumindest eine zeitliche Begrenzung der Veröffentlichung erforderlich. Eine solche sei aber nicht vorgesehen. Die Herausgabe der Daten mit der Folge einer Veröffentlichung auf der Internetplattform „Topf Secret“ stelle eine Umgehung der Vorgaben des § 40 Abs. 1 und Abs. 1a LFGB dar. Die Plattform ermögliche eine Veröffentlichung auch solcher Hygienemängel, die von Amts wegen von der zuständigen Behörde aufgrund der fehlenden Voraussetzung von § 40 Abs. 1a LFGB nicht veröffentlicht werden dürften. Darüber hinaus könnten Verstöße ohne zeitliche Befristung auf der Plattform veröffentlicht werden.

Auch stelle der Gesichtspunkt der Rechtsmissbräuchlichkeit eine zumindest offene Rechtsfrage dar. Für die Annahme eines rechtsmissbräuchlich gestellten Antrags spreche zum einen, dass in einer Vielzahl von Fällen über die Internetplattform Anträge nach dem VIG mit dem Zweck gestellt würden, Informationen sodann unmittelbar auf dieser Internetseite zeitlich unbegrenzt zu veröffentlichen. Zudem liege im Plattformbetrieb ein politisches Interesse. Die Behörden sollten mit Anfragen „überschwemmt“ werden, um eine über § 40 Abs. 1a LFGB hinausgehende gesetzliche Pflicht zur Information der Öffentlichkeit zu erreichen.

Insgesamt seien die Erfolgsaussichten zumindest als „offen“ zu bewerten. Die in diesem Fall vorzunehmende Interessenabwägung falle zu ihren Gunsten aus. Eine Informationsgewährung würde vollendete Tatsachen schaffen und zu einer Vorwegnahme der Haupt-

sache führen. Eine vorläufige Nichtzugänglichmachung der Information würde demgegenüber nicht zu schweren und unzumutbaren Nachteilen für den Beigeladenen führen. Die gesetzgeberische Entscheidung in § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG führe nicht dazu, dass von einem überwiegenden Vollzugsinteresse auszugehen sei. Die Regelung in § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG sei bereits nicht mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen in Einklang zu bringen. Der als Teilaspekt der Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Abs. 4 GG mit Verfassungsrang ausgestattete Suspensiveffekt werde systematisch ausgeschaltet.

Auch ihr hilfsweise gestellter Antrag, festzustellen, dass ihr Widerspruch aufschiebende Wirkung habe, sei zulässig und begründet. Ihr Widerspruch entfalte gemäß § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung. Diese entfalle nicht nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG. Abgesehen von ihrer Verfassungswidrigkeit erfasse sie die streitgegenständliche Konstellation nicht. Die vorliegende Anfrage über die Internetplattform „Topf Secret“ stelle keinen Fall des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG dar. Es handele sich vielmehr – zumindest teilweise – um einen Antrag nach § 2 Abs. 1 Nr. 7 VIG. Hierfür gelte § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG nicht.

Der äußerst hilfsweise gestellte Antrag, die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, der anfragenden Person die Informationsherausgabe nicht oder nur verbunden mit der Untersagung der Veröffentlichung unter Zwangsgeldandrohung zu gewähren, sei ebenfalls zulässig und begründet. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung sei statthaft, da im gerichtlichen Hauptsacheverfahren keine Anfechtungsklage zu erheben wäre, sondern eine allgemeine Leistungs- bzw. Unterlassungsklage. Der Antrag sei auch begründet, da die anfragende Person zur Veröffentlichung des Inhalts der Kontrollberichte nicht berechtigt sei. Auch ein Anordnungsgrund liege vor. Ohne die Anordnung würden die Kontrollberichte rechtswidrig veröffentlicht. Dies sei irreversibel.

Die Antragstellerin beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 17.12.2019, zugestellt am 17.12.2019, Az.: 5 V 2340/19,

die aufschiebende Wirkung ihres am 04.10.2019 erhobenen Widerspruchs gegen den Auskunftsbescheid der Antragsgegnerin vom 25.09.2019 anzuordnen,

hilfsweise,

festzustellen, dass ihr Widerspruch vom 04.10.2019 gegen den Auskunftsbescheid der Antragsgegnerin vom 25.09.2019 aufschiebende Wirkung hat,

äußerst hilfsweise,

die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, der anfragenden Person die Informationsherausgabe nicht oder nur verbunden mit der Untersagung der Veröffentlichung unter Zwangsgeldandrohung zu gewähren.

Die Antragsgegnerin ist dem Antrag entgegengetreten. Der Beigeladene hat sich im Beschwerdeverfahren nicht geäußert.

II.

Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin hat in der Sache keinen Erfolg. Aus den mit ihr dargelegten Gründen, auf deren Prüfung das Oberverwaltungsgericht beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), ergibt sich nicht, dass das Verwaltungsgericht die Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz zu Unrecht abgelehnt hätte.

1. Die vom Verwaltungsgericht im Rahmen der Prüfung des (Haupt-)Antrags auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80a Abs. 3 Satz 2, § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorgenommene Interessenabwägung ist auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens nicht zu beanstanden.

Prozessual ist das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass die Antragstellerin einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO stellen musste und auch gestellt hat. Die aufschiebende Wirkung des bereits eingelegten Widerspruchs entfällt hier gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG, weil der Beigeladene mit seiner Frage nach „Beanstandungen“ und – nur für diesen Fall – der Bitte um Herausgabe des entsprechenden Kontrollberichts eine Informationsgewährung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG beantragt und das LMTVet der Antragsgegnerin ausweislich der Begründung des angegriffenen Bescheids aufgrund dieser Vorschrift über das Begehren entschieden hat. Auf § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 VIG haben weder der Beigeladene noch das LMTVet abgestellt (vgl. auch Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 6).

Die in § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG gesetzlich getroffene Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit begegnet mit Blick auf Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die darin zum Ausdruck kommende Entscheidung des Gesetzgebers, dem Interesse der Öffentlichkeit an einer zeitnahen Information über marktrelevante Tatsachen den Vorrang vor den Interessen des betroffenen Betriebs einzuräumen (BT-Drs. 17/7374, S. 18), ist

aufgrund des hohen Gewichts derartiger Informationen für die Entscheidung der Marktteilnehmer nicht zu beanstanden. Die Möglichkeit, in zumutbarer Weise effektiven gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen zu können, steht damit nicht in Frage. Die Pflicht zur Anhörung des Betriebs gemäß § 5 Abs. 1 VIG i.V.m. § 28 Abs. 1 BremVwVfG stellt ebenso wie die Pflicht zur Mitteilung von Ort, Zeit und Art des Informationszugangs im Fall einer Antragsstattgabe (§ 5 Abs. 3 Satz 1 VIG) und zur Einräumung eines ausreichenden Zeitraums zur Einlegung von Rechtsmitteln (§ 5 Abs. 4 Satz 2 VIG) sicher, dass vor einer Veröffentlichung auf zumutbare Weise gerichtlicher Rechtsschutz erlangt werden kann (Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 7; VGH Bad.-Würt., Beschl. v. 13.12.2019 - 10 S 1891/19, juris Rn. 9).

In der Sache hat das Verwaltungsgericht mit Recht angenommen, dass der Hauptsache-rechtsbehelf der Antragstellerin (Widerspruch) keinen Erfolg haben kann (**a**) und auch eine Interessenabwägung im Übrigen zu keinem anderen Ergebnis führt (**b**).

a) Die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass der Widerspruch der Antragstellerin voraussichtlich erfolglos sein wird, weil sich der angefochtene, auf das Verbraucherinformationsgesetz gestützte Bescheid jedenfalls bei summarischer Prüfung als rechtmäßig erweist, wird durch das Beschwerdevorbringen nicht erschüttert.

aa) Rechtsgrundlage für den Anspruch des Beigeladenen auf Erteilung der begehrten Information ist § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Anspruchsvoraussetzungen des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG voraussichtlich erfüllt sind.

Nach dieser Vorschrift hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf freien Zugang zu allen Daten über von den nach Bundes- oder Landesrecht zuständigen Stellen festgestellte nicht zulässige Abweichungen von Anforderungen a) des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches und des Produktsicherheitsgesetzes, b) der auf Grund dieser Gesetze erlassenen Rechtsverordnungen, c) unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union im Anwendungsbereich der genannten Gesetze sowie über Maßnahmen und Entscheidungen, die im Zusammenhang mit den in den Buchstaben a) bis c) genannten Abweichungen getroffen worden sind.

Bei den begehrten Kontrollberichten handelt es sich um Daten über festgestellte nicht zulässige Abweichungen von den vorgenannten Rechtsvorschriften.

Eine Abweichung im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG liegt vor, wenn ein bestimmter Vorgang mit lebensmittelrechtlichen Vorschriften nicht in Einklang steht. Erfasst sind Daten über nicht zulässige Abweichungen vom gesamten geltenden nationalen und unionsrechtlichen Lebensmittel- und Futtermittelrecht. Die europäischen Regelungen müssen gegenständlich dem Lebensmittel- und Produktsicherheitsrecht zuzuordnen sein. Ausreichend, aber auch erforderlich ist es insoweit, dass die zuständige Behörde die Abweichung unter Würdigung des Sachverhalts und der einschlägigen Rechtsvorschriften abschließend aktenkundig festgestellt hat. Es muss sich mithin um tatsächlich und rechtlich gewürdigte Informationen handeln (BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 32; Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 9; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 16.01.2020 - 15 B 814/19, juris Rn. 13 f. m.w.N.).

Das ist hier der Fall. Nach dem Vorbringen der Antragsgegnerin sind die Kontrollberichte dergestalt strukturiert, dass die vorgefundenen Mängel zunächst in tatsächlicher Hinsicht zusammengestellt werden und einige Mängel sodann mit einer Bemerkung oder einer Handlungsanweisung versehen werden. Beide Kontrollberichte enden zudem mit der Anweisung, die Mängel unverzüglich zu beheben. Damit wird zum einen eine tatsächliche Feststellung hinsichtlich eines bestimmten vorgefundenen Zustands getroffen. Zudem wird diese Feststellung im Wege einer juristisch-wertenden Einordnung als (Rechts-)Verstoß qualifiziert. Dazu hat die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren weiter vorgetragen, dass es sich bei den festgestellten Mängeln um unzulässige Abweichungen von den lebensmittelhygienischen Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 handele. Aus der Handlungsaufforderung, die Mängel zu beseitigen, ergibt sich, dass aus der Sicht der Antragsgegnerin eine abschließende Bewertung der Sach- und Rechtslage erfolgt war, weil eine solche Handlungsaufforderung die Feststellung eines – bestimmten – Rechtsverstosses voraussetzt (BayVGH, Beschl. v. 15.04.2020 - 5 CS 19.2087, juris Rn. 21; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 16.01.2020 - 15 B 814/19, juris Rn. 15). Einer ausdrücklichen – schriftlichen – Zuordnung der Verstöße zu bestimmten Rechtsnormen in den Kontrollberichten bedarf es darüber hinaus nicht. Die vom Bundesverwaltungsgericht geforderte aktenkundige Feststellung der Verstöße soll lediglich vermeiden, dass auch vorläufige Überlegungen und juristisch noch nicht von der zuständigen Stelle tatsächlich und rechtlich gewürdigte Informationen, mithin solche Informationen, die noch keine gesicherte Erkenntnis über eine Abweichung bieten, bereits zum Gegenstand des Informationsbegehrens gemacht werden können (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 16.01.2020 - 15 B 814/19, juris Rn. 15).

Die inhaltliche Bewertung der Kontrollberichte ohne deren Inaugenscheinnahme durch das Gericht verstößt nicht gegen § 122 Abs. 1, § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die nach § 108

Abs. 1 Satz 1 VwGO erforderliche richterliche Überzeugung, welche eine den Anforderungen des § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO genügende Sachverhaltsaufklärung voraussetzt, lässt sich anhand des Beteiligtenvorbringens und des sonstigen Akteninhalts mit einem hinreichenden Gewissheitsgrad bilden. Die Erläuterungen der Antragsgegnerin zum Zustandekommen, Aufbau und Inhalt der Kontrollberichte im verwaltungsgerichtlichen Verfahren reichen für die gerichtliche Beurteilung aus, ob das Tatbestandsmerkmal „festgestellte nicht zulässige Abweichungen“ im Streitfall erfüllt ist. Auf die Frage, welche konkrete Normabweichung festgestellt worden ist, kommt es für das Bestehen des Auskunftsanspruchs nicht an. Der verfahrensgegenständliche Informationsanspruch hängt nicht vom Inhalt oder von der Qualität der dokumentierten Abweichungsfeststellung ab, so dass die abstrakten Umschreibungen der Antragsgegnerin zur Beurteilung ausreichen (BayVGH, Beschl. v. 15.04.2020 - 5 CS 19.2087, juris Rn. 22 m.w.N.; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 16.01.2020 - 15 B 814/19, juris Rn. 16 ff.).

bb) Die von der Antragstellerin zur Begründung einer verfassungskonformen Reduktion des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG bzw. des Vorliegens eines missbräuchlich gestellten Antrags im Sinne des § 4 Abs. 4 VIG bemühten Verhältnismäßigkeitserwägungen stehen dem Anspruch des Beigeladenen nicht entgegen. Mit § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG hat sich der Gesetzgeber vielmehr ohne Verstoß gegen höherrangiges Recht (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.09.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 41 ff.) entschieden, dem Informationsinteresse des Verbrauchers generell einen höheren Stellenwert einzuräumen als dem Interesse des betroffenen Betriebs an der Geheimhaltung von Informationen über Verstöße gegen lebens- bzw. futtermittelrechtliche Bestimmungen. Das ist mit Blick auf die Zielsetzung des Gesetzgebers, den Marktteilnehmern eine umfassende Informationsgrundlage für ihre Entscheidungen an die Hand zu geben (BT-Drs. 17/7374, S. 2), nicht zu beanstanden. Für die Marktteilnehmer ist es von entscheidender Bedeutung, dass sie sich über Unregelmäßigkeiten und Rechtsverstöße informieren und ihre Entscheidungen darauf abstimmen können. Das gilt auch im Fall von Verstößen, die nicht unmittelbar zu Gesundheitsgefährdungen führen. Die Marktteilnehmer haben insofern ein berechtigtes Interesse, sich im Sinne einer Risikominimierung für diejenigen Betriebe entscheiden zu können, deren Betriebsführung keinen Grund zur Beanstandung bietet. Das Interesse eines gegen lebens- bzw. futtermittelrechtliche Bestimmungen verstoßenden Betriebs, dass Verstöße im Verborgenen bleiben, ist demgegenüber wenig schutzwürdig. Seinen Interessen tragen unter anderem § 3 VIG (Ausschluss- und Beschränkungsgründe), § 5 VIG (Entscheidung über den Antrag) und § 6 VIG (Informationsgewährung) hinreichend Rechnung. Für weitergehende Verhältnismäßigkeitserwägungen jenseits der gesetzlichen Bestimmungen besteht weder Raum noch Anlass (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 13).

Soweit die Antragstellerin demgegenüber meint, eine – möglicherweise – zu erwartende Veröffentlichung der Informationen durch den Beigeladenen im Internet mache die Informationsherausgabe unverhältnismäßig bzw. missbräuchlich, überzeugt das nicht. Unrichtig ist zunächst ihre Auffassung, eine auf eine spätere Veröffentlichung abzielende Informationserteilung widerspreche dem „Geist des VIG“. Ausweislich der Gesetzesbegründung dient das Gesetz der Transparenz staatlichen Handelns und dem ungehinderten Zugang zu Informationen, und zwar im Interesse der Ermöglichung eigenverantwortlicher Entscheidungen der Verbraucher am Markt; dies sieht der Gesetzgeber als wesentliches Element eines demokratischen Rechtsstaates an (BT-Drs. 17/7374, S. 2). Mit diesem Gesetzeszweck steht es in Einklang, wenn ein Verbraucher die erhaltenen Informationen mit anderen teilt und der Öffentlichkeit zugänglich macht (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 14; VGH Bad.-Würt., Beschl. v. 13.12.2019 - 10 S 1891/19, juris Rn. 29). Eine Regelung dazu, wie der Verbraucher die erlangten Informationen verwendet, trifft das Verbraucherinformationsgesetz folgerichtig nicht. Dass sich die Vorschriften des Verbraucherinformationsgesetzes – wie die Antragstellerin demgegenüber meint – „auf eine rein bilaterale Informationsvermittlung zwischen dem privaten Verbraucher und der Überwachungsbehörde“ beschränken wollen, liegt vor dem Hintergrund des Gesetzeszwecks fern und widerspricht im Übrigen auch den Wertungen der deutschen und europäischen Grundrechte, die mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 11 Abs. 1 GRC auf eine freie gesellschaftliche Debatte abzielen (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 14). Eine kampagnenartige Weiterverwendung der Information ist im Verbraucherinformationsgesetz gerade angelegt und entspricht dessen Zielsetzung (BayVGH, Beschl. v. 22.04.2020 - 5 CS 19.2304, juris Rn. 15). Von einem „Missbrauch“ der Instrumente des Verbraucherinformationsgesetzes „zur Eigenwerbung im Sinne einer ‚Kampagne‘“ durch die Betreiber der Plattform „Topf Secret“ kann daher keine Rede sein (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 14); es handelt sich vielmehr um eine legitime Teilnahme an der grundrechtlich geschützten gesellschaftlichen Diskussion (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 22).

Die mit dem Verweis auf den für die staatliche Informationstätigkeit geltenden § 40 Abs. 1a LFGB offenbar zugrundeliegende Vorstellung der Antragstellerin, die Bürgerinnen und Bürger bedürften für eine Internetveröffentlichung einer gesetzlichen Grundlage, ist mit den Grundlagen eines freiheitlichen Rechtsstaates unvereinbar (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 15).

cc) Nicht zum Erfolg führt auch die Rüge der Antragstellerin, die behördliche Gewährung der verlangten Information und die damit in aller Regel verbundene private Weiterverbreitung im Internet komme einer Information der Öffentlichkeit durch die Behörde nach § 40

Abs. 1a LFGB gleich, sei eine rechtsmissbräuchliche und damit unzulässige Umgehung der dort genannten Voraussetzungen hinsichtlich der zeitlichen Begrenzung und der Schwere der Verstöße und verletze sie daher in ihren Grundrechten. Die antragsgebundene Informationserteilung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG verstößt auch ohne die Pflicht zur zeitlichen Begrenzung, wie in § 40 Abs. 4a LFGB vorgesehen, und ohne die Begrenzung auf schwerwiegende Verstöße nicht gegen die Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG. Zwar ist auch der Informationszugang nach dem Verbraucherinformationsgesetz an Art. 12 Abs. 1 GG zu messen, weil er direkt auf die Marktbedingungen individualisierter Unternehmen zielt, das Konsumverhalten beeinflussen und auf diese Weise mittelbar-faktisch die Markt- und Wettbewerbssituation zum wirtschaftlichen Nachteil der betroffenen Unternehmen verändern kann (BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 42 ff. m.w.B.) Insofern gilt für die gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 VIG von einem Antrag abhängige Informationsgewährung nichts anderes als für aktive staatliche Informationstätigkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB, die in ihrer Zielgerichtetheit und Wirkung einem Eingriff in die Berufsfreiheit gleichkommt (BVerfG, Beschl. v. 21.03.2018 - 1 BvF 1/13, juris Rn. 26 ff.). Gleichwohl greift das Vorbringen der Antragstellerin nicht durch.

Wie bereits das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, bestehen zwischen den beiden Arten der Information große Unterschiede, die es ausschließen, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum aktiven staatlichen Informationsverhalten, insbesondere die dort angemahnte zeitliche Begrenzung der Informationsverarbeitung, ohne Weiteres auf die antragsgemäße Informationsgewährung zu übertragen (BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 47). Das aktive staatliche Informationsverhalten verschafft den übermittelten Informationen breite Beachtung und gesteigerte Wirkkraft auf das wettbewerbsrechtliche Verhalten der Marktteilnehmer. Die Auswirkungen einer antragsgebundenen Informationsgewährung bleiben dahinter qualitativ und quantitativ weit zurück (BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 47). Die behördliche Information der Öffentlichkeit von Amts wegen nach § 40 Abs. 1a LFGB bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen, die als Warnung der Verbraucher der Gefahrenabwehr dient und in der Regel von den Medien – auch Onlinemedien – sofort aufgegriffen wird, ist gegenüber dem individuell geltend zu machenden Informationszugangsanspruch ein Aliud (BayVGH, Beschl. v. 27.04.2020 – 5 CS 19/2415, juris Rn. 21; VGH Bad.-Würt., Beschl. v. 13.12.2019 – 10 S 1891/19, juris Rn. 13). § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG normiert als Voraussetzung für die Informationsgewährung nicht etwaige Gefahren für Verbraucher, sondern lediglich die behördliche Feststellung nicht zulässiger Abweichungen von den dort genannten Normen. Es darf auch über geringfügige Verstöße informiert werden, wenn festgestellte nicht zulässige Abweichungen im Sinne dieser Vorschrift vorliegen. Den mit § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1

VIG verbundenen Eingriff in die Berufsfreiheit hat das Bundesverwaltungsgericht als gerechtfertigt angesehen (BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 48 ff.).

b) Vor diesem Hintergrund trifft schließlich die Auffassung der Antragstellerin, es seien zahlreiche Sach- und Rechtsfragen zu klären, so dass die Erfolgsaussichten in einem Hauptsacheverfahren als offen zu bezeichnen seien, nicht zu. Wie oben ausgeführt, sind die sich stellenden Fragen unmittelbar aus dem Gesetz bzw. unter Rückgriff auf höchst-richterliche Rechtsprechung bereits im Eilverfahren im Sinne der Antragsgegnerin und des Beigeladenen zu beantworten. Somit hat sich die Folgenabschätzung an der gesetzlichen Wertung des § 5 Abs. 4 VIG auszurichten (vgl. BayVGH, Beschl. v. 15.04.2020 - 5 CS 19/2087, juris Rn. 34; Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 2 ME 707/19, juris Rn. 16; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 16.01.202 - 15 B 814/19, juris Rn. 97 ff.; VGH Bad.-Würt., Beschl. v. 13.12.2019 - 10 S 1891/19, Rn. 42 ff.). Die von der Antragstellerin monierte Vorwegnahme der Hauptsache ist in der Normstruktur des Verbraucherinformationsgesetzes angelegt. Mit § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG hat sich der Gesetzgeber ohne Verstoß gegen höherrangiges Recht (vgl. bereits oben) entschieden, dem Informationsinteresse der Bürger generell einen höheren Stellenwert einzuräumen als dem Interesse des betroffenen Betriebs an der Geheimhaltung von Informationen über lebensmittelrechtliche Beanstandungen (BVerwG, Beschl. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17, juris Rn. 13). Mangels erkennbarer Besonderheiten verbleibt es daher bei der gesetzlichen Grundentscheidung für den Sofortvollzug nach § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 5 Abs. 4 Satz 1 VIG.

2. Die hilfsweise gestellten Anträge verhelfen der Beschwerde ebenfalls nicht zum Erfolg. Die Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin muss unterbleiben, weil der Widerspruch – wie ausgeführt – keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Für den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung, mit der eine Informationsweitergabe durch den Beigeladenen unterbunden werden soll, fehlt es offensichtlich an einer rechtlichen Grundlage. Der Senat verweist auch insoweit auf seine obigen Ausführungen (ebenso: Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 – 2 ME 707/19, juris Rn. 17).

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Da der anwaltlich nicht vertretene Beigeladene keinen Antrag gestellt und sich damit keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat, entspricht es der Billigkeit, dass er seine etwaigen außergerichtlichen Kosten selbst trägt (vgl. § 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO).

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG. Von einer Reduzierung des Streitwerts in Orientierung an Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 sieht der Senat ab. Mit den wechselseitigen Begehren ist

eine Vorwegnahme der Hauptsache verbunden. Einmal erteilte Informationen können nicht zurückgeholt werden; umgekehrt würden die vom Beigeladenen begehrten Informationen bei Erfolg des Eilantrags bzw. der Beschwerde aufgrund des mit einem Hauptsacheverfahren verbundenen Zeitaufwands ihre Relevanz weitgehend verlieren (vgl. BayVGH, Beschl. v. 15.04.2020 - 5 CS 19.2087, juris Rn. 36; Nds. OVG, Beschl. v. 16.01.2020 - 1 ME 707/19, juris Rn. 19).

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

gez. Prof. Sperlich

gez. Dr. Koch

gez. Traub