

# Rechtsprechung der niedersächsischen Justiz

## Einsichtnahme in Behördenakten betreffend Prüfungstätigkeiten von Putentransporten

**1. Informationen über die Transport- und Schlachtbedingungen von Nutz- und Schlachttieren (hier: Puten) stellen keine Umweltinformationen im Sinne der §§ 3 Satz 1, 2 Abs. 5 UIG, 2 Abs. 3 Nr. 1 und 3 UIG dar und fallen mithin nicht in den Anwendungsbereich des Umweltinformationsgesetzes.**

**2. Derartige Informationen stellen Daten über unter Umständen nicht zulässige Abweichungen vom nationalen und unionsrechtlichen Lebens- und Futtermittelrecht im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG und über die Herstellung von Erzeugnissen im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 VIG dar, sodass sie dem Anwendungsbereich des Verbraucherinformationsgesetzes unterfallen.**

OVG Lüneburg 2. Senat, Urteil vom 27.02.2018, 2 LC 58/17, ECLI:DE:OVGNI:2018:0227.2LC58.17.00

§ 2 Abs 2 LFGB, § 3 Nr 2 LFGB, § 39 Abs 1 LFGB, § 4 Abs 1 Nr 1 LFGB, § 2 S 5 UIG ND, § 3 S 2 UIG ND, § 3 S 1 UIG ND, EGRL 4/2003, EWGRL 313/90, § 7 Abs 2 S 2 TierSchIV 2013, § 2 Abs 3 Nr 3 UIG, § 2 Abs 3 Nr 1 UIG, § 8 Abs 2 Nr 1 UIG, Art 15 Abs 1 EGV 1099/2009, Art 2 Abs 3b EGV 178/2002, Art 2 Abs 1 EGV 178/2002, Art 2 Nr 10 EGV 882/2004, § 1 Abs 1 S 1 Nr 1c VIG, § 1 Abs 1 S 1 Nr 4 VIG, § 2 Abs 1 S 1 Nr 1a VIG, § 2 Abs 1 S 1 Nr 7 VIG, § 2 Abs 2 VIG, § 3 S 1 Nr 1e VIG, § 3 S 1 Nr 2c VIG, § 3 S 5 Nr 1 VIG, § 4 Abs 4 VIG, § 6 Abs 3 VIG

### VERFAHRENSGANG

vorgehend VG Oldenburg (Oldenburg) 5. Kammer, 11. Januar 2017, Az: 5 A 268/14, Urteil  
nachgehend BVerwG, 30. Januar 2020, Az: 10 C 11/19, Urteil

### TENOR

Die Berufungen des Beklagten und der Beigeladenen gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Oldenburg – 5. Kammer – vom 11. Januar 2017 werden zurückgewiesen.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts wird im Tenor wie folgt neu gefasst:

Das Recht des Klägers auf Einsicht in die bei dem Beklagten über den Betrieb der Beigeladenen geführten Akten erstreckt sich auf die seit dem Jahr 2005 ergebenden Umstände, aus denen sich ergibt, ob bei dem Transport der Puten zum Betrieb der Beigeladenen und dem Aufenthalt der Puten im Verantwortungsbereich der Beigeladenen gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen verstoßen worden ist.

Der Beklagte und die Beigeladene, die ihre außergerichtlichen Kosten jeweils selbst tragen, tragen die Gerichtskosten und die außergerichtlichen Kosten des Klägers jeweils zur Hälfte.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger zuvor Sicherheit in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrages leistet.

Die Revision wird zugelassen.

### TATBESTAND

- 1 Der Kläger, ein eingetragener Verein mit Sitz in G., der als Fachorganisation für den Schutz von Nutz- und Schlachttieren während des Transports international tätig ist, begehrt Einsicht in die Akten des Beklagten über die Prüfung von Transporten von Puten zur Beigeladenen, die eine Geflügelschlachterei betreibt.
- 2 Mit Schreiben vom 18. Februar 2013 forderte der Kläger den Beklagten auf, Transportvorgänge von Puten bei dem im Zuständigkeitsbereich des Beklagten liegenden Betrieb der Beigeladenen auf ihre Vereinbarkeit mit den tierschutzrechtlichen Bestimmungen zu prüfen. Zur Begründung führte er an, ihm liege ein schriftlicher Bericht mit Filmaufzeichnungen vor, nach dem zum einen die zulässigen Transportzeiten im Betrieb der Beigeladenen sowie einem weiteren namentlich genannten Betrieb, der im

Zuständigkeitsbereich des Landkreises H. liegt, mehrfach und regelmäßig durch die genannten Firmen überschritten und zum anderen extrem lange Standzeiten bis zu einer Abladung der Tiere beobachtet worden seien. Mit Schreiben vom 26. Februar 2013 bat der Beklagte den Kläger, den Bericht sowie die Filmaufnahmen zu übersenden. Daraufhin äußerte der Kläger gegenüber dem Beklagten in einem weiteren Schreiben die Befürchtung, dieser komme seinen gesetzlichen Aufgaben im Bereich des Tierschutzes nicht nach und forderte ihn deshalb unter Hinweis auf § 4 Abs. 3 UIG zur Auskunft darüber auf, ob und welche Kontrollen der Beklagte in der Vergangenheit ergriffen habe, wann und wie oft er die Betriebe in der Vergangenheit kontrolliert habe und ob er dies regelmäßig (und wenn ja, in welchen Zeitabständen) getan habe, und ob und welche Anordnungen diesen gegenüber erlassen habe.

- 3 Mit Schreiben vom 6. März 2013 teilte der Beklagte dem Kläger mit, dass hinsichtlich der Beigeladenen ein Anhörungsverfahren gemäß § 28 VwVfG zu den Vorwürfen eingeleitet worden sei und sein Auskunftersuchen geprüft werde.
- 4 Mit Bescheid vom 4. Juli 2013 lehnte der Beklagte die Anträge des Klägers auf Auskunftserteilung und auf unter dem 6. Juni 2013 zusätzlich beantragte Akteneinsicht ab. Zur Begründung führte er im Wesentlichen an, mangels eines in Niedersachsen bestehenden allgemeinen Informationsfreiheitsgesetzes sei ein Anspruch auf Auskunft und Akteneinsicht nach keiner der in Betracht kommenden Vorschriften des § 29 VwVfG in direkter oder entsprechender Anwendung, des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes (NUIG) in Verbindung mit dem Umweltinformationsgesetz (UIG) und des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) gegeben. Der Kläger sei nicht Beteiligter in einem anhängigen Verwaltungsverfahren, bei den erbetenen Informationen handele es sich nicht um Umweltinformationen im Sinne des UIG und die Vorschriften des VIG deckten Fragen zum Tierschutz und zu Tierhaltungsbedingungen nicht ab.
- 5 Nach weiterem Schriftverkehr, unter anderem einem Schreiben des Beklagten vom 29. Juli 2013, und nachdem der Beklagte den Widerspruch des Klägers mit Bescheid vom 8. Januar 2014 zurückgewiesen hatte, hat der Kläger am 28. Januar 2014 Klage erhoben, mit dem er sein Begehren auf Akteneinsicht weiterverfolgt. Zur Begründung hat er ausgeführt, dass es sich bei den begehrten Informationen um Umweltinformationen i.S.d. §§ 3 Satz 1, 2 Abs. 5 NUIG, 2 Abs. 3 Nr. 1 bis 6 UIG und zudem um Verbraucherinformationen i.S.d. § 2 Abs. 1 Nr. 4 VIG handele. Er habe darüber hinaus als bekannter Tierschutzverein ein berechtigtes Interesse an den Informationen entsprechend §§ 29 VwVfG, 1 Abs. 1 VwVfG.
- 6 Der Kläger hat beantragt,
  - 7 den Beklagten unter Aufhebung der Bescheide vom 4. Juli 2013 und 29. Juli 2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 8. Januar 2014 zu verpflichten, ihm Einsicht in die bei diesem geführten Akten zu gewähren, aus denen sich ergibt, ob und wenn ja, welche Kontrollen seit dem Jahr 2005 vom Beklagten bei der Beigeladenen durchgeführt worden sind, wann und wie oft dieser Betrieb in diesem Zeitraum kontrolliert wurde, ob dies regelmäßig und wenn ja, in welchen Zeitabständen, erfolgt ist und ob in diesem Zusammenhang behördliche Anordnungen ergangen sind.
- 8 Der Beklagte hat beantragt,
  - 9 die Klage abzuweisen.
- 10 Er hat die Auffassung vertreten, der geltend gemachte Anspruch auf Akteneinsicht bestehe nicht, und ist den Ausführungen des Klägers im Einzelnen entgegengetreten. Lebende Schlachttiere wie Puten unterfielen weder dem Regelungsregime des UIG noch des VIG. Der Kläger sei weder Beteiligter eines Verwaltungsverfahrens noch habe er ein berechtigtes Interesse.
- 11 Die Beigeladene hat beantragt,
  - 12 die Klage abzuweisen.
- 13 Sie ist der Auffassung des Beklagten beigetreten. Ein Informationsanspruch auf Grundlage des VIG bestehe nicht. Die streitgegenständlichen Informationen seien keine solchen über Erzeugnisse im Sinne des LFGB. Denn dazu gehörten nicht lebende Tiere, die geschlachtet werden sollten. Ein Anspruch des Klägers auf der Grundlage des UIG sei ebenfalls nicht gegeben, da die begehrten Informationen nicht als Umweltinformationen anzusehen seien. Die in ihrem Betrieb geschlachteten Puten gehörten nicht zu einer bedrohten Art. Einen allgemeinen Informationsanspruch hinsichtlich jeglicher amtlicher Informationen, wie ihn beispielsweise das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes vorsehe, gebe es in Niedersachsen nicht. Ein etwaiger Informationsanspruch des Klägers sei jedenfalls aufgrund der zu ihren Gunsten zu berücksichtigenden Ausschluss- und Beschränkungsgründe nach §§ 3 Satz 2 NUIG, 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG

ausgeschlossen. Der Ausschlussgrund des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses sei weit auszulegen. Da davon auszugehen sei, dass die streitgegenständlichen Informationen Gegenstand einer Veröffentlichung bzw. einer Kampagne des Klägers werden sollten, seien die für sie zu erwartenden wettbewerbsrechtlichen Nachteile zu berücksichtigen. Im Falle einer entsprechenden Kampagne des Klägers liege auf der Hand, dass eine Verfälschung des Wettbewerbs zu ihren Lasten und zu Gunsten von anderen Wettbewerbern drohe.

- 14 Das Verwaltungsgericht hat den Beklagten mit Urteil vom 11. Januar 2017 (juris) antragsgemäß zur Akteneinsicht verpflichtet. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, der Kläger könne sein Begehren auf § 3 Satz 1 NUIG i. V. m. § 2 Abs. 3 Nr. 1 und 3 UIG stützen. Der Kläger sei als juristische Person anspruchsberechtigt, ohne ein berechtigtes Interesse darlegen zu müssen. Der Beklagte sei nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NUIG informationspflichtige Stelle und verfüge über die begehrten Informationen. Bei den von dem Kläger begehrten Informationen über Kontrollmaßnahmen des Beklagten beim Beigeladenen wegen Putentransporten handele es sich um Umweltinformationen im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 3 in Verbindung mit Nr. 1 UIG. Puten stellten Umweltbestandteile im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG dar. Betroffen seien zwar nicht die Artenvielfalt und ihre Bestandteile im Sinne dieser Norm, da die hier in Rede stehenden Puten keine wildlebenden Tiere seien und auch nicht zu den besonders geschützten Arten gehöre. Diese Aufzählung sei aber lediglich beispielhaft und nicht abschließend, wie sich aus dem Wortlaut der Vorschrift, ihrem Sinn und Zweck und insbesondere den maßgeblichen europarechtlichen Richtlinien 2003/4/EG vom 28. Januar 2003 und 90/313/EWG vom 7. Juni 1990 in Verbindung mit dem Grundsatz des *effet utile* ergebe. Eine derartige weite Auslegung führe nicht zu einem uferlosen Anwendungsbereich. Zum einen müsse der erforderliche Umweltbezug entweder offensichtlich sein oder hinreichend dargelegt werden. Zum anderen schützten die Vorkehrungen in §§ 8 und 9 UIG die informationspflichtige Stelle vor offensichtlich missbräuchlichen Anträgen und die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von beteiligten Gewerbetreibenden. Verfassungsrechtliche Bedenken bestünden im Ergebnis nicht. Abgesehen davon, dass Adressat des Anspruchs die Behörde und nicht ein Gewerbetreibender sei, komme dem Umwelt- und Tierschutz gemäß Art. 20a GG ebenso wie den in Art. 12 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG geschützten Interessen der Gewerbetreibenden ein verfassungsrechtlicher Gemeinwohlbelang zu. Die grundrechtlichen Gewährleistungen der Gewerbebetriebe schütze ein am Markt tätiges Unternehmen, das sich der Kommunikation und damit auch der Kritik der Qualität seiner Produkte oder seines Verhaltens aussetzt, nicht vor Imageschäden und dadurch gegebenenfalls bedingten Umsatzeinbußen. Der Schutz der unternehmerischen Tätigkeit werde durch die rechtlichen Regeln mitbestimmt, die den Wettbewerb ermöglichten und begrenzten. Folglich komme § 2 Abs. 3 Nr. 3 UIG zum Tragen. Danach seien vom Informationsanspruch auch Maßnahmen oder Tätigkeiten umfasst, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne der Nr. 1 auswirken oder wahrscheinlich auswirkten bzw. die den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne der Nr. 1 bezweckten. Mit dem Begriffspaar der Tätigkeiten und Maßnahmen sollten umfassend alle die Umwelt beeinträchtigenden menschlichen Aktivitäten erfasst werden. Der Begriff der Tätigkeit meine jede menschliche Aktivität, unabhängig von Grund und Ursache und von Ziel und Zweck. Unter Maßnahme verstehe man eine verwaltungsrechtliche Willenserklärung. Maßnahmen seien insbesondere alle Entscheidungen von Behörden in Form von Bescheiden, durch die im Einzelfall Rechtsvorschriften umgesetzt werden sollten, die dem Umweltschutz dienen. Der Informationsanspruch könne sich auch auf vergangene Tätigkeiten und Maßnahmen beziehen. So könne etwa die Einsicht in Anordnungen gegenüber einem Dritten verlangt werden. Folglich fielen unter § 2 Abs. 3 Nr. 3 UIG auch Informationen über die vom Beklagten durchgeführten Kontrollen über die Einhaltung der Vorschriften der Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates (- Tierschutz- Schlachtverordnung -) und der Verordnung zum Schutz von Tieren beim Transport und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates (- Tierschutz-Transportverordnung -) und über eventuell ergangene Anordnungen. Dem damit grundsätzlich bestehenden Anspruch des Klägers stünden Ablehnungsgründe gemäß §§ 3 Satz 2 NUIG, 8 und 9 UIG nicht entgegen. Daher könne dahinstehen, ob sich der streitgegenständliche Anspruch auf Akteneinsicht auch aus anderen Vorschriften ergebe.
- 15 Hiergegen führen der Beklagte und die Beigeladene die von dem Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassene Berufung.
- 16 Der Beklagte beantragt,
- 17 das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen.
- 18 Zur Begründung vertieft er sein erstinstanzliches Vorbringen und führt zusammenfassend aus, der Kläger habe aus keinen der in Betracht kommenden Vorschriften einen Anspruch auf die begehrte Akteneinsicht. Insbesondere ergebe sich ein solcher Anspruch nicht aus den Vorschriften des NUIG und des UIG. Die Kontrollen und Anordnungen hinsichtlich von Putentransporten bezweckten nicht den Schutz von transportierten Puten als Umweltbestandteile und stellten mithin keine Umweltinformationen dar. Das

Verwaltungsgericht habe die transportierten Puten im Ergebnis zwar richtig als Umweltbestandteile eingestuft. Denn ihre Beeinträchtigung könne mit einer Beeinträchtigung des Menschenwohls einhergehen. So sei es denkbar, dass Puten Krankheiten entwickelten, die auf den Menschen gesundheitsgefährdend übertragen werden könnten. Das Verwaltungsgericht habe bei seiner Auslegung des Begriffsmerkmals „Umwelt“ aber den zentralen Sinn der zugrundeliegenden Richtlinien verfehlt. Dieser liege darin, einer breiten Öffentlichkeit umweltbezogene Informationen zugänglich zu machen, sodass diese Belange bei der politischen Willensbildung besser berücksichtigt werden könnten. Dieser Informationszugang diene dabei nicht dem Schutz der Umweltbestandteile und Umweltgüter als Selbstzweck, sondern dem Schutz des Wohls von Menschen und Lebewesen. Zu differenzieren sei daher zwischen den zu schützenden Gütern (Lebewesen) und dem Werkzeug hierzu (Schutz der Umweltbestandteile). Die Umweltbestandteile im Sinne des UIG müssten mithin einen denkbaren Bezug zum Wohl tangierter Lebewesen aufweisen. Die von ihm durchgeführten Kontrollen und Anordnungen im Zusammenhang mit dem Transport von Puten stellten keine Maßnahmen oder Tätigkeiten dar, die den Schutz der transportierten Puten als Umweltbestandteile bezweckten.

19 Die Beigeladene beantragt,

20 das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen.

21 Zur Begründung macht sie sich die Ausführungen des Beklagten im Berufungsverfahren zu Eigen und trägt zusammenfassend vor, der Kläger habe keinen Anspruch auf die begehrten Informationen. Bei den Kontrollmaßnahmen des Beklagten im Zusammenhang mit von ihr durchgeführten Putentransporten handele es sich nicht um Umweltinformationen im Sinne des § 2 Abs. 3 UIG. Die Ausdehnung der Begriffsbestimmung der Umweltinformationen über den legal definierten Begriff hinaus auch auf letztlich sämtliche Aspekte mit allein tierschutzrechtlichem Belang sei von dem Sinn der europarechtlichen und nationalen Vorschriften nicht gedeckt. Ein umfassender Informationsanspruch für die Öffentlichkeit über sämtliches Verwaltungshandeln ohne thematische Einschränkung sei auf dieser Grundlage nicht gegeben, sondern nur in Bezug auf solche Informationen, die einen eindeutigen Bezug zu der Thematik Umweltschutz aufwiesen. Ein derartiger Bezug fehle in Fällen des Tierschutzes. Lebende Tiere seien keine Lebensmittel im Sinne des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches - LFGB - und unterfielen daher auch nicht dem Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1 UIG. Der erforderliche Produktbezug sei nicht gegeben. Es handele sich vielmehr ausschließlich um tierschutzrechtliche Aspekte und nicht um Fragen der Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften im Zusammenhang mit der Produktion und Weiterverarbeitung von Lebensmitteln. Die streitgegenständlichen Informationen seien im Vorfeld der Lebensmittelproduktion und damit auch im Vorfeld des Lebensmittelrechts angesiedelt. Unabhängig davon könne ein gleichwohl unterstellter Anspruch nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG nicht zu einem Anspruch auf Akteneinsicht führen. Denn dieser Anspruch sei ausschließlich auf Fälle der nicht zulässigen Abweichung von Anforderungen des Lebensmittelrechts beschränkt. Eine umfassende Einsicht in sämtliche sie betreffende Behördenvorgänge könne daraus nicht abgeleitet werden.

22 Der Kläger beantragt,

23 die Berufung des Beklagten und der Beigeladenen zurückzuweisen.

24 Er verteidigt das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichts. Sein Anspruch auf die begehrte Akteneinsicht und die begehrten Auskünfte ergebe sich aus §§ 3 Satz 1 UIG, 2 Abs. 5 UIG, 2 Abs. 3 Nr. 3 b und Nr. 1 UIG, jedenfalls aber aus § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG. Die begehrten Informationen seien Umweltinformationen im Sinne des § 3 Satz 1 UIG in Verbindung mit § 2 Abs. 3 Nr. 3 b und Nr. 1 UIG. Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts seien die Informationen auch als Daten über den Zustand von Umweltbestandteilen wie die Artenvielfalt und ihre Bestandteile im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG anzusehen. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff sei weit auszulegen, hiervon seien auch nicht wildlebende Tiere erfasst. Ungeachtet dessen seien die Informationen auch dann als Umweltinformationen im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG einzustufen, wenn man sie nicht unter den Begriff der Artenvielfalt subsumiert. Die Aufzählung in dieser Vorschrift sei, wie das Verwaltungsgericht zutreffend erkannt habe, nicht abschließend, sondern nur beispielhaft. Puten seien daher Bestandteile der Umwelt, da sie ein Teil der Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten darstellten. Durch den Begriff der „Maßnahme“ werde auch die Kontrolltätigkeit des Beklagten erfasst. Diese Maßnahmen bezweckten auch den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG. Dies sei dann der Fall, wenn die Maßnahme oder Tätigkeit der Erhaltung oder der Verbesserung der Umweltbestandteile dienen, dieser Schutz müsse nicht der Hauptzweck sein. Die von dem Beklagten durchgeführten Kontrollen dienten auch der Einhaltung der Vorschriften der Tierschutz-Schlachtverordnung und der Tierschutz-Transportverordnung. Diese Verordnungen und damit auch die hierzu durchgeführten Kontrollen hätten den Schutz des Wohles der transportierten Schlachttiere als Ziel. Unabhängig davon ergebe sich der streitgegenständliche Anspruch aus § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG. Die von ihm begehrten Daten seien solche über von zuständigen Stellen

festgestellte nicht zulässige Abweichungen von Anforderungen unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union im Anwendungsbereich des LFGB. Ihm gehe es um die von dem Beklagten durchgeführten Kontrollen der Einhaltung der Tierschutz-Schlachtverordnung und der Tierschutz-Transportverordnung. Diese fielen unter den Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 c VIG. Darüber hinaus seien die Tatbestände des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und Nr. 7 VIG erfüllt.

- 25 Wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten und des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte und die Beakten verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

#### ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

- 26 Die Berufungen des Beklagten und der Beigeladenen sind unbegründet.
- 27 Das Verwaltungsgericht hat der Klage des Klägers auf Akteneinsicht im Ergebnis zu Recht stattgegeben. Der Kläger hat einen – mit einer Einschränkung, die sich allerdings nur in einer geringfügigen Abweichung im Tenor auswirkt – Anspruch auf die begehrte Einsicht in die Akten des Beklagten über die Prüfung von Transporten von Puten zu der Beigeladenen auf der Grundlage des Verbraucherinformationsgesetzes – VIG – (dazu 2.), während ein Anspruch nach dem Umweltinformationsgesetz – UIG – (dazu 1.) nicht besteht.
- 28 1. Nach § 3 Satz 1 des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes vom 7. Dezember 2006 (Nds. GVBl. 2006, 580) in der Gestalt des Gesetzes vom 8. Juni 2016 (Nds. GVBl. S. 94) - im Folgenden: NUIG - hat jede Person, ohne ein Interesse darlegen zu müssen, nach Maßgabe dieses Gesetzes – vorbehaltlich der in den §§ 3 Satz 2 NUIG in Verbindung mit §§ 8 und 9 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes in der Fassung der Neubekanntmachung vom 27. Oktober 2014 (BGBl. I 2014, 1643) in der Fassung des Gesetzes vom 20. Juli 2017, BGBl. I S. 2808 - im Folgenden: UIG - geregelten Ausnahmetatbestände des Schutzes öffentlicher und sonstiger Belange – einen Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen, über die eine informationspflichtige Stelle verfügt. Der Zugang kann nach §§ 3 Satz 2 NUIG, 3 Abs. 2 Satz 1 UIG durch Auskunftserteilung, Gewährung von Akteneinsicht oder in sonstiger Weise eröffnet werden, wobei der auskunftsbegehrenden Person grundsätzlich ein Wahlrecht hinsichtlich einer bestimmten Art des Informationszugangs zusteht (vgl. §§ 3 Satz 2 NUIG, 3 Abs. 2 Satz 2 UIG). Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NUIG sind – neben Landesbehörden (Nr. 1) und in näher bestimmtem Umfang auch Gerichte (Nr. 3) sowie näher bezeichnete natürliche oder juristische Personen (Nr. 4) – die der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts informationspflichtige Stellen nach diesem Gesetz.
- 29 Zu letzteren gehört als Landkreis auch der Beklagte. Dieser verfügt im Sinne der §§ 2 Abs. 5 NUIG, 2 Abs. 4 Satz 1 UIG über die von dem Kläger begehrten Informationen. Dieser ist als juristische Person anspruchsberechtigt. Der Antrag des Klägers genügt auch den Bestimmtheitsanforderungen der §§ 3 Satz 1 NUIG, 4 Abs. 2 UIG.
- 30 Die von dem Kläger begehrten Informationen über etwaige Kontrollmaßnahmen des Beklagten über Putentransporte zu dem Schlachtbetrieb der Beigeladenen stellen bereits keine Umweltinformationen i.S.v. §§ 3 Satz 1, 2 Abs. 5 NUIG, 2 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 3 UIG dar.
- 31 Der Begriff der *Umweltinformation* ist in §§ 2 Abs. 5 NUIG, 2 Abs. 3 UIG unstreitig – missverständlich insoweit das Verwaltungsgericht in einer Vermengung mit der nicht abschließenden Aufzählung des Begriffs der *Umweltbestandteile* in Nr. 1 des § 2 Abs. 3 IUG (UA S. 11, juris, Rdnr. 40) – abschließend gesetzlich definiert (Reidt/Schiller, in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand des Gesamtwerks: Juli 2017, § 2 UIG <Stand: März 2010>, Rdnr. 31 m.w.N.; missverständlich dagegen Karg, in: Gersdorf/Paal, Informations- und Medienrecht, 2014, § 2 UIG, Rdnr. 66). Die in § 2 Abs. 3 Nr. 2 und Nr. 4 bis 6 UIG genannten Daten über näher bezeichnete Sachverhalte scheiden vorliegend unstreitig aus. Fraglich ist allein, ob hier § 2 Abs. 3 Nr. 1 in Verbindung mit Nr. 3 UIG einschlägig ist. Daher ist maßgeblich, ob die Tätigkeiten der Beigeladenen als Schlachtbetrieb von Puten und der damit einhergehende Transport dieser Nutz- und Schlachttiere zum Betrieb der Beigeladenen durch Dritte unter den Begriff der „Umweltbestandteile“ i.S.d. § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG fallen.
- 32 Umweltinformationen sind nach der in § 2 Abs. 5 NUIG geregelten Verweisung auf § 2 Abs. 3 UIG unabhängig von der Art ihrer Speicherung unter anderem alle Daten über (Nr. 1) den Zustand von Umweltbestandteilen wie unter anderem natürliche Lebensräume, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen und (Nr. 3) Maßnahmen oder Tätigkeiten, die (a) sich unter anderem auf die Umweltbestandteile im Sinne der Nr. 1 auswirken oder wahrscheinlich auswirken oder (b) den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne der Nr. 1 bezwecken. Ausgehend von einem weiten Begriffsverständnis der Umweltinformationsrichtlinie (Amtsbl. Nr. L 041 v. 14.2.2003, S. 26;

abgedruckt u.a. in Götze/Engel, UIG, 2017, Anhang, S. 278) - im Folgenden: UIRL - ist der Begriff der Umweltbestandteile weit auszulegen. Gleiches gilt für den ebenfalls aus der Umweltinformationsrichtlinie übernommenen Sammelbegriff der „Tätigkeiten oder Maßnahmen“; dieser ist mit Blick auf seinen bewusst unbestimmten Inhalt und den Zweck des Umweltinformationsgesetzes, Transparenz zwischen Bürger und Staat in Angelegenheiten des Umweltschutzes zu schaffen, gleichfalls weit auszulegen (BVerwG, Urt. v. 21.2.2008 - BVerwG 4 C 13.07 -, BVerwGE 139, 223, juris; OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 1.3.2011 - 8 A 2861/07 -, juris, Rdnr. 52 ff. m.w.N.; *insoweit* zutreffend Karg, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., § 2 UIG, Rdnr. 66 und 79 f.). Daher schließt er jede Tätigkeit einer Behörde ein, die dem Schutz der Umwelt dient. Unerheblich ist, ob die Verbesserung der Umweltsituation unmittelbar – etwa mit Hilfe des klassischen Instrumentariums des Ordnungsrechts durch Erlass von Verwaltungsakten – oder lediglich mittelbar – etwa durch „weiche Instrumente“ wie die Unterstützung privater Aktivitäten in Gestalt staatlicher finanzieller Förderung (vgl. hierzu etwa OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 1.3.2011 - 8 A 2861/07 -, juris; Zuwendungen an Landwirte zur Förderung des ländlichen Raumes) – erfolgt. Auch die Unterlassung einer Behörde stellt eine Maßnahme oder Tätigkeit in diesem Sinne dar – jedenfalls dann, wenn eine Rechtspflicht zum Handeln besteht (so einschränkend Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 2 UIG, Rdnr. 43; a.A. *insoweit* Engel, in: Götze/Engel, a.a.O., § 2, Rdnr. 91 m.w.N.). Kennzeichnend ist mithin nicht der Weg, auf dem das Ziel der Verbesserung der Umweltsituation erreicht wird, sondern die der Tätigkeit oder Maßnahme zugrundeliegende umweltschützende Zielsetzung als solche.

- 33 Dabei ist zu beachten, dass die Umweltinformationsrichtlinie und infolgedessen auch die zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen nationalen Regelungen nicht ein allgemeines und unbegrenztes Zugangsrecht zu allen bei einer Behörde verfügbaren Informationen gewähren, die auch nur den geringsten Bezug zu einem der genannten Umweltgüter aufweisen. Vielmehr müssen die begehrten Informationen gerade zu einer oder mehreren der genannten Kategorien gehören (so bereits EuGH, Urt. v. 12.6.2003 - C-316/01 -, juris, Rdnr. 25 zur Vorgängerrichtlinie 90/313/EWG; OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 1.3.2011 - 8 A 2861/07 -, juris, Rdnr. 60). Liegt eine Maßnahme oder Tätigkeit i.S.d. § 2 Abs. 3 Nr. 3 UIG vor, stellen alle damit im Zusammenhang stehenden Daten Umweltinformationen dar; eine Feststellung gesondert für jede einzelne Angabe ist nicht geboten. Umweltinformationen können auch in der Vergangenheit liegende Sachverhalte betreffen (OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 1.3.2011 - 8 A 2861/07 -, juris, Rdnr. 62 ff. m.w.N.; Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 2 UIG, Rdnr. 37).
- 34 Einigkeit besteht – wie bereits ausgeführt – weiter darüber, dass der Begriff der „Umweltbestandteile“ mit Blick auf die Entstehungsgeschichte und den Sinn und Zweck weit auszulegen ist. Aus der lediglich beispielhaften Aufzählung (dazu Karg, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., 2014, § 2 UIG, Rdnr. 76 m.w.N.) wird deutlich, dass der Gesetzgeber sämtliche Umweltbestandteile umfassend einbezogen wissen wollte (Engel, in: Götze/Engel, a.a.O., § 2, Rdnr. 72; Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 2 UIG Rdnr. 33). Aus diesem Befund allein ist aber noch nichts für die hier erhebliche Fragestellung, ob auch Nutz- und Schlachttiere unter den Begriff der „Umweltbestandteile“ fallen, gewonnen. Diese Frage ist im Ergebnis – entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts – zu verneinen.
- 35 Im vorliegenden Fall scheidet – soweit ersichtlich entgegen der Ansicht des Klägers nach allgemeiner Meinung – als Umweltbestandteil in diesem Sinn die in § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG genannte „Artenvielfalt und ihre Bestandteile“ aus. Dieser Begriff ist im Einzelnen nicht gesetzlich definiert. Er stellt – wie die Merkmale Luft und Atmosphäre usw. – lediglich ein Untermerkmal des Oberbegriffs „Umweltbestandteil“ und keine selbständige Alternative neben „Umweltbestandteilen“ dar. Abzustellen ist daher auf die „Umweltbestandteile“ (hierzu gehört unter anderem auch die Artenvielfalt), die nur beispielhaft und nicht abschließend genannt sind („wie“) und die Wechselwirkungen zwischen ihnen (Bayerischer VGH, Urt. v. 24.5.2011 - 22 B 10.1875 -, DVBl. 2011, 1045, BayVBl. 2011, 667, juris, Rdnr. 16). Der Begriff der Artenvielfalt wird seit der Neufassung des Umweltinformationsgesetzes beschränkt auf den Schutz wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere in ihrer natürlichen und historisch gewachsenen Vielfalt. Geschützt ist dabei auch die Art als solche, wie der Zusatz „und ihrer Bestandteile“ verdeutlicht (so ausdrücklich Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 2 UIG, Rdnr. 34; Engel, in: Götze/Engel, a.a.O., § 2, Rdnr. 78; unklar Fluck/Theuer, in: Fluck/Fischer/Martini, Informationsfreiheitsrecht, Stand des Gesamtwerks: Juli 2017, § 2 UIG <Stand: Juli 2006>, Rdnr. 291: „Zustand der Tier- und Pflanzenwelt“ und „Erhebungen über das Vorhandensein bestimmter Pflanzen und Tiere, Untersuchungen über gefährdete Arten <“Rote Listen Arten“>). Eine Erweiterung erfährt dieses Merkmal im Fall von an sich wildlebenden Tieren, die in einem Zoo gehalten werden, soweit es sich um artgeschützte Wildtiere handelt (vgl. hierzu Bayerischer VGH, Urt. v. 24.5.2011 - 22 B 10.1875 -, DVBl. 2011, 1045, BayVBl. 2011, 667, juris; Großer Tümmeler; VG Düsseldorf, Urt. v. 17.10.2014 26 K 8374/12 -, juris; Großer Tümmeler).
- 36 Demgegenüber waren nach einer zum Teil vertretenen Auffassung mit dem alten Begriffspaar „Tier- und Pflanzenwelt“ i.S.d. § 3 UIG a.F. die gesamte belebte und Teile der nichtbelebten Umwelt, also alle biologischen Lebensformen erfasst. Hieraus wurde der Schluss gezogen, dass § 3 Abs. 2 UIG a.F. die Tier- und Pflanzenwelt in jeglicher Hinsicht meint, also auch Kulturpflanzen und Haustiere (so ausdrücklich

Schomerus, in: Schomerus/Schrader/Wegener, UIG, 2. Aufl. 2002, § 3, Rdnr. 11) sowie – so war wohl zu ergänzen – auch Nutz- und Schlachttiere.

- 37 Ausgangspunkt der Überlegung für die hier interessierende Frage, ob auch Schlacht- und Nutztiere als Umweltbestandteile im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 1 und 3 UIG anzusehen sind, ist – trotz der oben genannten weiten Auslegung und der bloß beispielhaften Aufzählung der Begriffsmerkmale – die Auslegung des Begriffs der „Umwelt“. Im Bereich des Umweltrechts wird gemeinhin zwischen einem „weiten“ und einem „engen“ Umweltbegriff unterschieden. Während der erste die gesamte Umgebung des Menschen im Sinne einer negativen Abgrenzung meint („Was nicht Mensch ist, ist Umwelt“), versteht der zweite darunter die „natürliche Umwelt“, die meist mit den natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen gleichgesetzt wird (vgl. dazu Kloepfer, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 1, Rdnr. 52 ff. m.w.N.; Turiaux, UIG, 1995, §§ 2, 3, Rdnr. 33 f. m.w.N.). Beide Begriffe führen letztlich aber nicht weiter, weil beide konturenlos sind und in Mitteleuropa von „natürlicher Umwelt“ vielfach keine Rede mehr sein kann. Vielmehr ist auf einen funktionalen Umweltbegriff abzustellen. Der Umweltbegriff ist anhand des Zweckes, dem die betreffende Norm dient, zu bestimmen. Zum Teil wird dieser Zweck im Umweltrecht durch die Gesetze selbst vorgegeben. Während beispielsweise das BImSchG und § 2 Abs. 3 Nr. 6 UIG auch Kulturgüter umfasst, beschränkt sich das BWaldG auf den Wald und beabsichtigt nicht den Schutz von Kulturgütern.
- 38 Dieser funktionale Umweltbegriff kann auch für den Bereich des Umweltinformationszugangsrechts fruchtbar gemacht werden. Ausgangspunkt der Überlegungen ist der restriktive Umweltbegriff, der die sogenannte natürliche Umwelt, d.h. die natürlichen Lebensgrundlagen umfasst (so Turiaux, a.a.O., §§ 2, 3, Rdnr. 38 f.). Abzustellen ist dabei auf den jeweiligen Zustand der Landschaft und der Umweltmedien, wie er sich im Augenblick der Betrachtung darstellt. In diesem Zusammenhang ist ein genauerer Blick auf die Begriffsmerkmale des Umweltinformationsgesetzes alter und neuer Fassung zu werfen: Während § 3 Abs. 2 Nr. 1 UIG a.F. neben dem Begriff der „Gewässer“ auch das Merkmal der „Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume“ genannt hatte, stellt § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG nunmehr unter anderem „Wasser“ und die „Artenvielfalt und ihre Bestandteile“ unter das Informationsrecht. Mit dem Wechsel vom „Gewässer“ zu „Wasser“ ist auf der einen Seite eine Erweiterung des Begriffsmerkmals erfolgt: Gemeint ist jetzt nicht nur das Gewässer i.S.d. § 2 Abs. 1 WHG als das in den natürlichen Wasserhaushalt eingebundene Wasser („Wildwasser“: oberirdisches Gewässer; Küstengewässer, Grundwasser), sondern auch das Trinkwasser und das Abwasser als „Nutzgut“ des Menschen (Engel, in: Götz/Engel, a.a.O., § 2, Rdnr. 75 m.w.N.). Demgegenüber steht auf der anderen Seite der Wechsel von dem weiten Begriff der „Tier- und Pflanzenwelt“, der – jedenfalls nach einer Meinung – auch Haus- und Nutztiere umfasste, zu dem demgegenüber engeren Merkmal der „Artenvielfalt und ihrer Bestandteile“. Damit einher geht, dass die „natürlichen Lebensräume“ ergänzt worden sind durch das Merkmal der „Landschaft“ sowie die Untermerkmale „Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete“. Diesen letzteren Merkmalen ist gemeinsam, dass sie „an sich“ vom Menschen nur „gebraucht“, nicht aber „verbraucht“ (bezogen auf Tiere: „geschlachtet“ und „verzehrt“) werden. Daher ist im Ergebnis der Schluss gerechtfertigt, dass Nutz- und Schlachttiere wie die hier zum Schlachtbetrieb der Beigeladenen transportierten Puten nicht zu den in § 2 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 3 UIG aufgezählten Schutzgütern gehören und damit nicht von einem auf der Grundlage des Umweltinformationsgesetzes gegebenen Informationsanspruch erfasst sind.
- 39 Aus dem Umstand, dass nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG nunmehr explizit ein Anspruch auf Information über „gentechnisch veränderte Organismen“ besteht, folgt nichts Anderes. Dieser Passus ist aus Klarstellungsgründen in Art. 2 Nr. 1 UIRL und dem folgend in das nationale Recht aufgenommen worden. Bei derartigen Organismen ist das genetische Material in einer Weise verändert worden, wie sie unter natürlichen Bedingungen durch Kreuzen oder natürliche Rekombination nicht vorkommt (vgl. dazu Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 2 UIG, Rdnr. 35).
- 40 Dieses Ergebnis steht nicht in Widerspruch zu den europarechtlichen Vorschriften. Die Umweltinformationsrichtlinie erweitert zwar nach ihrem Erwägungsgrund Nr. 2 den bisher aufgrund der bisherigen Richtlinie 90/313/EWG gewährten Zugang zu Informationen über die Umwelt. Auch wenn die Neufassung angesichts der vormaligen Praxis der Mitgliedstaaten zu einer restriktiven Handhabung – neben der Art und Weise des Zugangs (vgl. dazu etwa Scherzberg, in: Fluck/Fischer/Martini, Informationsfreiheit, Stand des Gesamtwerks: Juli 2017, UIG, A III Einleitung <Stand: November 2006>, Rdnr. 24 f.) – eine umfassende Begriffsbestimmung der Umweltinformation bezwecken sollte, lassen sich hieraus keine inhaltlichen Konsequenzen herleiten. Maßgeblich ist allein der Normtext (Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 2, Rdnr. 31). Nach dem Erwägungsgrund Nr. 10 der UIRL sollte der Begriff der „Umweltinformationen“ in näher bestimmter Weise *präzisiert* werden. Diese Präzisierung in Art. 2 Nr. 1 a UIRL ist wortgleich in nationales Recht übernommen worden. Daher folgt der Senat nicht der Grundthese des Verwaltungsgerichts, dass das Verständnis des Begriffspaares „Tier- und Pflanzenwelt“ in der Richtlinie 90/313/EWG in Gestalt der „gesamten belebten und Teile der nicht belebten Umwelt, also alle biologischen Lebensformen“ – und damit auch die Nutz- und Schlachttiere umfassend – auch Grundlage für die Umweltinformationsrichtlinie ist. Diese hat nicht nur eine Erweiterung, sondern gerade auch eine



Präzisierung zum Ziel gehabt. Auf europäischer Ebene ist mithin zwischen dem Tierschutz einerseits und dem Artenschutz andererseits zu differenzieren; dem unionsrechtlichen Umweltbegriff unterfällt nur Letztere (so ausdrücklich Kloepfer, a.a.O., § 9, Rdnr. 22).

- 41 Auf die von dem Beklagten in seiner Berufungsbegründung angeführte „Beeinträchtigung des Menschenwohls“ kommt es dagegen bei der Auslegung des Begriffs der Umweltbestandteile i.S.d. § 2 Abs. 3 Nr. 1 und 3 UIG und Art. 2 Nr. 1 a und c UIRL nicht entscheidend an. Zwar nennt der Erwägungsgrund Nr. 10 UIRL auch Informationen über den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit einschließlich der Kontamination der Lebensmittelkette und Lebensbedingungen der Menschen. Abgesehen davon, dass dieses Schutzgut Regelungsgegenstand in Art. 2 Nr. 1 f UIRL und § 2 Abs. 3 Nr. 6 UIG ist (vgl. zu letzterem Engel, in: Götze/Engel, a.a.O., § 2, Rdnr. 100; Karg, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., § 2 UIG, Rdnr. 108 ff.), geht es vorliegend nicht um derartige Informationen, sondern darum, ob die Transportbedingungen der Puten zu dem Betrieb der Beigeladenen den einschlägigen Vorschriften der Tierschlachtverordnung und der Tiertransportverordnung genügen. Hierbei handelt es sich um genuin tierschutzrechtliche Fragestellungen. Es ist weder ersichtlich noch vorgetragen, dass eine Kontamination der Lebensmittelkette oder eine sonstige Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit und Sicherheit droht.
- 42 Die von der Beigeladenen angeregte Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union - EuGH - zu der Frage, ob die hier streitgegenständlichen Informationen über die Transportbedingungen der (Schlacht-)Puten Umweltinformationen i.S.d. Art. 2 Nr. 1 a und c UIRL sind, ist nicht veranlasst. Abgesehen davon, dass diese Frage im Ergebnis für den Ausgang des vorliegenden Rechtsstreits nicht erheblich ist (dazu sogleich unter 2.), lässt sie sich – wie im Einzelnen ausgeführt – auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsgrundlagen in dem aufgezeigten negativen Sinn beantworten.
- 43 2. Der Kläger hat einen Anspruch auf Akteneinsicht auf der Grundlage des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a und c und Nr. 4 des Gesetzes zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation - Verbraucherinformationsgesetz - in der Fassung der Neubekanntmachung v. 17. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2166), zuletzt geändert durch Gesetz v. 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) - im Folgenden: VIG - (dazu 2.1), der nicht einem der Ausschluss- und Beschränkungsgründe des § 3 VIG unterliegt (dazu 2.2).
- 44 Das Verbraucherinformationsgesetz gewährt nach § 1 Verbraucherinnen und Verbrauchern freien Zugang zu den bei informationspflichtigen Stellen vorliegenden Informationen über näher bezeichnete Erzeugnisse (Nr. 1) und Verbraucherprodukte (Nr. 2), damit der Markt transparenter gestaltet und hierdurch der Schutz der Verbraucher vor gesundheitsschädlichen oder sonst unsicheren Erzeugnissen und Verbraucherprodukten sowie vor Täuschung beim Verkehr mit Erzeugnissen und Verbraucherprodukten verbessert wird. Wie bei den anderen Informationsfreiheitsgesetzen ist auch im Anwendungsbereich dieses Gesetzes Publizität die Regel, Geheimhaltung die rechtfertigungsbedürftige Ausnahme. Diese Regel-Ausnahme-Verhältnis hat zum einen Einfluss auf die Verteilung der Beweislast. Zum anderen ist zu beachten, dass dieses Verhältnis erst im Anwendungsbereich des VIG gilt („nach Maßgabe dieses Gesetzes“), jedoch nichts für die Frage hergibt, ob der Anwendungsbereich des VIG eröffnet ist. Wenn der Anwendungsbereich des Gesetzes eröffnet ist, sind die Ausnahmebestimmungen eng auszulegen. Wenn aber der Anwendungsbereich nicht eröffnet ist, kommt es auf die Frage der Auslegung der Ausnahmebestimmungen nicht an (Rossi, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 2 f. m.w.N.).
- 45 Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 VIG hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf freien Zugang zu allen Daten über im Einzelnen in Nr. 1 bis Nr. 7 VIG aufgeführte Umstände, die bei einer Stelle im Sinne des § 2 Abs. 2 VIG unabhängig von der Art ihrer Speicherung vorhanden sind. Die Aufzählung in dieser Vorschrift ist abschließend, sodass über die Kategorien hinausreichende, allgemeine oder spezielle Informationen nicht auf Grundlage des VIG erteilt werden können. Der Informationsanspruch richtet sich auf den bei der in Anspruch genommenen Behörde tatsächlich vorhandenen Bestand an Informationen unabhängig davon, ob die entsprechenden Daten „richtig“ (dazu im Einzelnen Bayerischer VGH, Urte. v. 16.2.2017 - 20 BV 15.2208 -, juris, Rdnr. 54 m.w.N.) und in welcher Form sie vorhanden sind. Erforderlich ist indes, dass die Behörde insoweit Verfügungsberechtigt ist; dies ist der Fall, wenn die angefragten Informationen in ihren sachlichen und örtlichen Zuständigkeitsbereich fallen (Heinicke, in: Zipfel, Rathke, a.a.O., § 2, Rdnr. 13 ff. m.w.N.). Insbesondere bezieht sich der Anspruch auch auf Unregelmäßigkeiten bei der Herstellung und damit auf die hygienischen Umstände der Produktion, ohne dass ein konkreter Produktbezug vorliegen muss (Bayerischer VGH, Urte. v. 16.2.2017 - 20 BV 15.2208 -, juris, Rdnr. 36 ff. m.w.N.; Heinicke, in: Zipfel, Rathke, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 16 m.w.N. auch zum Meinungsstand). Die begehrten Informationen müssen indes einem der sieben Fallgruppen des § 2 Abs. 1 Satz 1 VIG zuzuordnen sein (Rossi, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 11 m.w.N.).
- 46 Die Bestimmungen des Verbraucherinformationsgesetzes verstoßen weder gegen Verfassungsrecht noch gegen Unionsrecht (vgl. dazu im Einzelnen ausführlich und zutreffend Bayerischer VGH, Urte. v. 16.2.2017 -



20 BV 15.2208 -, juris, Rdnr. 58 ff.; Nds. OVG, Urt. v. 2.9.2015 - 10 LB 33/13 -, NdsVBl. 2016, 112, juris, Rdnr. 97 ff.; OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 12.12.2016 - 13 A 941/15 -, NVwZ-RR 2017, 447, juris, Rdnr. 86 ff., VG Minden, Urt. v. 28.7.2016 - 9 K 1636/15 -, juris, Rdnr. 38, ff., jeweils m.w.N.).

- 47 Der Kläger ist als juristische Person des Privatrechts anspruchsberechtigt i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 VIG. Diese Anspruchsnorm beinhaltet bei Privatrechtssubjekten keine Einschränkung im Hinblick auf die Aktivlegitimation. Auch ist der Anspruch nicht von einem besonderen Interesse abhängig oder an weitere Voraussetzungen geknüpft. Der Antragsteller muss insbesondere kein "Verbraucher" i.S.d. § 13 BGB oder des § 3 Nr. 4 LFGB sein. Es ist deshalb auch nicht erforderlich, dass er das Produkt auch tatsächlich erwerben könnte (vgl. hierzu im Einzelnen Heinicke, in: Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, Stand des Gesamtwerks: August 2017, § 2 VIG <Stand: März 2015>, Rdnr. 6 ff.). Dieses Jedermannsrecht wird deshalb durch die Umschreibung des Anwendungsbereichs in § 1 VIG nicht eingeschränkt (dazu ausführlich Bayerischer VGH, Urt. v. 16.2.2017 - 20 BV 15.2208 -, juris, Rdnr. 26 ff.; Heinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 1 VIG, Rdnr. 9 f.; Rossi, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 5, ff. jeweils m.w.N.).
- 48 Der Beklagte ist als klassischer Träger der öffentlichen Verwaltung, der für den Vollzug der in § 1 LFGB genannten Zwecke zuständig ist, als Behörde i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 1 b VIG (vgl. hierzu im Einzelnen Heinicke, in: Zipfel, Rathke, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 59 ff.) anzusehen und daher richtiger Anspruchsgegner des streitigen Informationsanspruchs. Die Informationen sind bei ihm auch vorhanden.
- 49 Die Tatbestände des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG (dazu 2.1.1) und § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 VIG (dazu 2.1.2) sind gegeben.
- 50 2.1.1 Der Anspruch nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG ist zum einen auf nicht zulässige Abweichungen von Anforderungen unter anderem des LFGB (lit a) und der auf dessen Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen des nationalen (lit. b) und unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union (lit c) gerichtet. Zum anderen sind erfasst Maßnahmen und Entscheidungen, die mit den in lit. a bis c genannten Abweichungen getroffen worden sind. Eine Abweichung in diesem Sinn liegt nicht erst dann vor, wenn die Unvereinbarkeit mit lebensmittelrechtlichen Vorschriften in einem Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahren geahndet worden ist, sondern stets dann, wenn ein Vorgang nicht mit den lebensmittelrechtlichen Vorschriften in Einklang steht. Erfasst sind sowohl Verwaltungsakte als auch Realakte.
- 51 Vom Auskunftsanspruch nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG erfasst sind mithin alle Daten über nicht zulässige Abweichungen unter anderem vom gesamten geltenden nationalen und unionsrechtlichen Lebens- und Futtermittelrecht, soweit dies im Bundesgebiet unmittelbare Anwendung findet und Regelungen im Anwendungsbereich des LFGB enthält (Rossi, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 20 m.w.N.). Die europäischen Regelungen müssen daher gegenständlich dem Lebensmittel- und Produktsicherheitsrecht zuzuordnen sein und Regelungen im Hinblick auf Erzeugnisse und Verbraucherprodukte i.S.d. § 1 VIG enthalten (Heinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 19).
- 52 Nach § 2 Abs. 2 LFGB wird auf den Lebensmittelbegriff des Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 verwiesen. Nach § 2 Abs. 1 dieser Verordnung sind Lebensmittel alle Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen nach vernünftigem Ermessen erwartet werden kann, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden. Ausdrücklich ausgenommen werden im Grundsatz hiervon aber nach § 2 Abs. 3 lit. b der Verordnung lebende Tiere, soweit sie nicht für das Inverkehrbringen zum menschlichen Verzehr hergerichtet worden sind. Hierzu gehören nur Tiere, die dazu bestimmt sind, im noch lebenden Zustand verzehrt zu werden. Dies trifft auf Austern, Hummern, Süßwasserkrebse, Miesmuscheln, Schnecken zu. Hingegen sind Tiere, deren Teile nach der Schlachtung nicht nur zum menschlichen Verzehr bestimmt sind, sondern z. B. zur Herstellung anderer Erzeugnisse, oder die auch nur Abfall sind, nicht Lebensmittel in diesem Sinne. Deshalb sind in der Regel die in der Landwirtschaft gehaltenen Tiere keine Lebensmittel (Rathke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., C 101, Art. 2 VO (EG) 178/2002 <Stand: November 2012>, Rdnr. 44). Lebende Tiere, deren Fleisch nach dem Schlachten verzehrt werden soll, unterliegen mithin grundsätzlich nicht dem in Art. 1 der Verordnung (EG) 178/2002 und in § 1 LFGB bestimmten Anwendungsbereich der Vorschriften für Lebensmittel (Rathke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., C 102 § 4 LFGB, Rdnr. 3; Meyer, in: Meyer/Steinz, LFGB/BasisVO/ HCVO, 2. Aufl. 2012, Art. 2 BasisVO, Rdnr. 39).
- 53 § 4 LFGB enthält aber verschiedene Erweiterungen bzw. Abgrenzungen zur Anwendung des Gesetzes. Nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 LFGB gelten die Vorschriften dieses Gesetzes auch für lebende Tiere, die der Gewinnung von Lebensmittel dienen, soweit dieses Gesetz es bestimmt. Im Hinblick darauf, dass mit dem LFGB die Vorschriften zum Schutz des Verbrauchers in den landwirtschaftlichen Bereichen vorverlagert werden sollen, war es daher veranlasst, Tiere in den Anwendungsbereich des Gesetzes einzubeziehen.

Außerdem war die Bundesrepublik verpflichtet, die Richtlinie 96/23/EG in deutsches Recht umzusetzen, die sich auch auf lebende Tiere bezieht. Dementsprechend erweitert § 4 Abs. 1 Nr. 1 LFGB den Anwendungsbereich auf lebende Tiere, die der Gewinnung von Lebensmitteln dienen. Hierzu gehören etwa neben Schweinen, Kühen und Fischen auch Geflügeltiere. Diese Erweiterung gilt jedoch nur, soweit dies in dem Gesetz bestimmt ist. Eine generelle Anwendung des Gesetzes auf lebende Tiere wird daher nicht vorgeschrieben. Eine solche Bestimmung liegt mit § 39 Abs. 1 LFGB indes vor.

- 54 Nach § 39 Abs. 1 LFGB ist die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des LFGB, der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen und der unmittelbar geltenden Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union im Anwendungsbereich dieses Gesetzes über Erzeugnisse und lebende Tiere i.S.d. § 4 Abs. 1 Nr. 1 LFGB Aufgabe der zuständigen Behörden. § 39 LFGB regelt mithin die Aufgaben und Maßnahmen der Überwachungsbehörden im Fall von Verstößen auch im Zusammenhang mit den in den Anwendungsbereich des § 4 Abs. 1 Nr. 1 LFGB fallenden Schlachttiere wie hier die Puten.
- 55 Nach der europarechtlichen Definition in Art. 2 Nr. 10 VO (EG) Nr. 882/2004 vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz – im Folgenden: KontrollVO - ist ein Verstoß die Nichteinhaltung des Futtermittel- oder Lebensmittelrechts *und* der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz. Diese unmittelbar geltende Verordnung regelt die Kontrollbefugnisse der Behörden mithin auch hinsichtlich der Einhaltung des Tierschutzes. Nach Art. 54 Abs. 2 lit h KontrollVO kann die Behörde Maßnahmen ergreifen, um unter anderem die Einhaltung der Bestimmungen nicht nur des Futtermittel- oder Lebensmittelrechts, sondern auch der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz zu gewährleisten (vgl. hierzu Meyer, in: Meyer/Streinziß, a.a.O., § 39 LFGB, Rdnr. 1). Die KontrollVO enthält damit Regelungen im Anwendungsbereich des LFGB.
- 56 Ein Verstoß gegen diese Bestimmungen stellt mithin einen Rechtsverstoß i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG dar, sodass die Produktionsbedingungen von tierischen Lebensmitteln, die hier in Rede stehen, in den Anwendungsbereich des Verbraucherinformationsgesetzes fallen (vgl. hierzu Nds. OVG, Beschl. v. 24.10.2017 - 10 LA 90/16 -, juris Rdnr. 14 in Abänderung von VG Oldenburg, Urt. v. 22.11.2016 - 7 A 5465/13 -, Bayerischer VGH, Beschl. v. 6.7.2015 - 20 ZB 14.978 -, juris, Rdnr. 7 ff. -, VG Minden, Urt. v. 28.7.2016 - 9 K 1636/15 -, juris, Rdnr. 34).
- 57 Der gegenteiligen Ansicht des Verwaltungsgerichts Oldenburg (Urt. v. 22.11.2016 - 7 A 5465/13 -, S. 11 UA) – wonach es nach dem eindeutigen Wortlaut des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG „lediglich um nicht zulässige Abweichungen von lebens- und futtermittelrechtlichen Regelungen, nicht aber um Verstöße gegen andere Vorschriften, insbesondere des Tierschutzrechts“ gehe, sodass das Verbraucherinformationsgesetz „ausschließlich der Transparenz im Lebens- und Futtermittelrecht“ diene und eine Auskunft über Fehlbetäufungen beim Schlachtvorgang daher nicht nach dem Verbraucherinformationsgesetz verlangt werden könne, weil insoweit lediglich eine tierschutzrechtliche Problematik in Rede stehe (§ 12 TierSchlV) – ist daher mit dem 10. Senat des erkennenden Gerichts nicht zu folgen. Der von dem Verwaltungsgericht Oldenburg für seine Ansicht in Bezug genommene Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat wie oben angegeben in seinem Beschluss vom 6.7.2015 - 20 ZB 14.978 -, juris, Rdnr. 7 ff. vielmehr die gegenteilige Auffassung vertreten und auch in der vom Verwaltungsgericht Oldenburg angeführten Rdnr. 3 (zitiert nach juris) mitnichten ausgeführt, die Definition in Art. 2 Nr. 10 der Verordnung (EG) 882/2004 liege außerhalb des Anwendungsbereichs des LFGB.
- 58 Hier sind einschlägig die Regelungen des Tierschutztransportrechts und des Tierschutzschlachtrechts. Die Vorschriften beider Rechtsgebiete sind zwingendes, für die Beigeladene unmittelbar geltendes Recht. Die Tötung eines (Schlacht-)Tieres unter Missachtung der einschlägigen Vorschriften – hierzu gehören insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 – EU-Tierschlacht-VO – sowie die TierSchlV und die EU-Tiertransport-VO, ist rechtswidrig und stellt mithin eine nicht zulässige Abweichung i.S.v. § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG dar (vgl. hierzu insbesondere Nds. OVG, Beschl. v. 24.10.2017 - 10 LA 90/16 -, juris, Rdnr. 14).
- 59 Die Rechtsgebiete des Tierschutztransportrechts und des Tierschutzschlachtrechts können grundsätzlich wie folgt abgegrenzt werden: Solange sich die Tiere auf dem Transportfahrzeug befinden, ist die EU-Tiertransport-VO anzuwenden; betreten die Tiere den Boden des Schlachthofs oder dessen Verladeeinrichtungen, finden die Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 – EU-Tierschlacht-VO – und der TierSchlV Anwendung. Diese Abgrenzung ist aber nicht abschließend. Zwischen den Regelungen des Tierschutztransportrechts und des Tierschutzschlachtrechts gibt es Überschneidungen. Dies zeigt sich insbesondere bei dem Vorgang des Entladens. Die EU-Tierschlacht-VO gilt nach Art. 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 2 lit. b nicht nur für die Tötung selbst, sondern auch für Tätigkeiten, die mit der Schlachtung oder Tötung von Tieren in Zusammenhang stehen. Sie trifft somit Regelungen für Bereiche, die der Tötung zeitlich vorgelagert sind wie die Handhabung der Tiere, zu der u.a. das Entladen der Tiere vom

Transportfahrzeug im Schlachthof gehört (Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG, 3. Aufl. 2016, EU-Tierschlacht-VO, Art. 1, Rdnr. 2 und Art. 2, Rdnr. 2). Daneben wird der Vorgang des Entladens auch von den Regelungen der EU-Transport-VO erfasst (Anhang I Kapitel III Ziffer 1).

- 60 Zudem gelten bestimmte, sich aus dem Tierschutzschlächterecht ergebende Pflichten des Schlachthofunternehmers nicht erst mit dem Entladen der Tiere vom Transportfahrzeug, sondern bereits mit dem Eintreffen des Fahrzeugs auf dem Schlachthofgelände. Nach Art. 15 Abs. 1 EU-Tierschlacht-VO stellen die Unternehmer sicher, dass die Vorschriften über den Betrieb von Schlachthöfen in Anhang III eingehalten werden. Dazu gehört, dass direkt nach der Ankunft im Schlachthof vom dem Tierschutzbeauftragten des Schlachthofs eine Bewertung der Tierschutzbedingungen vorzunehmen ist, um die Prioritäten festzulegen (Anhang III Ziffer 1.1). Tiere, die in Containern angeliefert werden, sind prioritär zu behandeln (Anhang III Ziffer 1.5), d.h. sofort nach der Ankunft zu schlachten. Zudem ist der Schlachthofunternehmer nach Art. 15 Abs. 1 EU-Tierschlacht-VO dafür verantwortlich, dass die Tiere nach dem Eintreffen so schnell wie möglich abgeladen und anschließend ohne ungerechtfertigte Verzögerung geschlachtet werden (Anhang III Ziffer 1.2 Satz 1). Diese Regelung korrespondiert mit der u.a. den Transportunternehmer obliegenden Pflicht, die Beförderungsdauer so kurz wie möglich zu halten und Verzögerungen zu vermeiden (Art. 3 Satz 1 lit. a und f EU-Tiertransport-VO). Das Beschleunigungsgebot ist Ausdruck der Erkenntnis, dass die Belastungen der Tiere mit zunehmender Transportdauer überproportional zunehmen (Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., EU-Tiertransport-VO, Art. 3, Rdnr. 3). Geflügeltransporte dürfen nach Anhang I Kapitel V Ziffer 2.1 lit. a EU-Transport-VO ohne Futter und Wasser durchgeführt werden, wenn die Beförderungszeit zwölf Stunden nicht übersteigt. Dem Sinn und Zweck des Beschleunigungsgebots würde es aber widersprechen, wenn nach Erreichen des Schlachthofs durch Verzögerung der Abladung die maximal zulässige Transportzeit ausgeschöpft werden könnte. Wenn sich die Entladung der Transportfahrzeuge auf dem Gelände des Schlachthofs aus Gründen verzögert, die in der Verantwortungssphäre des Schlachthofunternehmers liegen, und dieser damit das ihm mit Eintreffen der Tiere auf seinem Schlachthof obliegende Gebot zum sofortigen Abladen verletzt, greifen die Regelungen der EU-Tierschlacht-VO und der TierSchIV.
- 61 Nach § 7 Abs. 2 Satz 2 TierSchIV, die die Regelung in Anhang III Ziffer 1.5 lit c EU-Tierschlacht-VO konkretisiert, sind Tiere (nicht nur Säugetiere, sondern auch Vögel) in Behältnissen, die nicht innerhalb von zwei Stunden nach der Anlieferung der Schlachtung zugeführt werden, mit Tränkwasser zu versorgen. Unerheblich ist nach dem oben Gesagten in diesem Zusammenhang, wenn die Tiere nach der Anlieferung auf dem Gelände des Schlachthofs noch mehrere Stunden in den Transportkäfigen auf dem Fahrzeug verbleiben, weil sie aufgrund der Produktionsabläufe im Schlachtbetrieb noch nicht zeitnah der Schlachtung zugeführt werden können. Die Anlieferung ist nicht erst mit dem Abladen der Tiere beendet, sondern es kommt maßgeblich darauf an, dass der Schlachtbetrieb nach der Ankunft des Transportfahrzeugs auf seinem Gelände die tatsächliche Verfügungsgewalt über die noch auf dem Fahrzeug befindlichen Tiere erlangt hat.
- 62 Dass nach fachlichen Stellungnahmen ein Tränken von Puten in Transportkäfigen faktisch nicht möglich sein soll, rechtfertigt kein anderes Ergebnis. Von dem Schlachtbetrieb wird in rechtlicher Hinsicht nichts Unmögliches verlangt. Die faktische Unmöglichkeit beruht insbesondere auf der mangelnden Bewegungsfreiheit der Tiere, die es bei einer Ausnutzung der zulässigen Besatzdichte der Transportkäfige (ca. 16 bis 17 Hähne und 32 bis 34 Hennen) ausschließt, dass alle Tiere die Tränken erreichen können. Zudem ist realistischer Weise davon auszugehen, dass die Tiere die Nippeltränken in der kurzen Zeit des Verbleibs in den Käfigen nicht annehmen. Eine zwischenzeitliche kurzfristige Abladung der Tiere sofort nach Ankunft auf dem Schlachthof bis zum Einleiten des Schlachtvorgangs würde die Tiere in Panik versetzen und sie zusätzlichem Stress verbunden mit der Gefahr von Verletzungen aussetzen. Aber gerade weil Tiere, die in Containern angeliefert werden, in den Behältnissen nicht mit Wasser versorgt werden und sich nicht hinreichend bewegen können, wird deren unverzügliche Schlachtung vorgeschrieben. Dies stellt erhöhte Anforderungen an die Organisation des Schlachthofbetriebs und die Logistik. Erforderlich sind daher genaue Absprachen zur Abstimmung zwischen Anlieferung und Schlachtablauf (vgl. amtl. Begründung, BR-Drs. 835/96 S. 36).
- 63 Etwas anderes ist auch dann nicht geboten, wenn der Schlachthof nach der Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 ohne Wartebuchten mit Tränken für Geflügel zugelassen worden ist und deshalb von ihm nicht verlangt werden kann, die Tiere vor der Schlachtung ohne die notwendigen technischen Gegebenheiten zu tränken. Aus Tierschutzgründen ist dann um so mehr die unverzügliche Schlachtung der Tiere anzustreben und spätestens bis zu zwei Stunden nach der Ankunft durchzuführen.
- 64 Im vorliegenden Fall geht es dem Kläger gerade um die Frage, ob diese tierschutzrechtlichen Vorschriften, die nach dem oben Gesagten unter das Regelungsregime des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG fallen, eingehalten worden sind.

- 65 Der Hinweis der Beigeladenen auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 28. November 2012 - 14 K 79.12. -, juris und den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 3. Juni 2014 - OVG 5 N 2.13 -, juris (sowie auf die Beschlüsse dieser Gerichte auf gleichgelagerte Sachverhalte in gerichtlichen Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes), rechtfertigt kein anderes Ergebnis. In diesen Verfahren ging es um die Aufnahme von Gaststätten in eine im Internet zugängliche Liste mit der Angabe von Benotungen und Minuspunktzahlen auf der Grundlage des § 6 VIG; Derartiges ist hier nicht Streitgegenstand.
- 66 2.1.2 Darüber hinaus ist der Tatbestand des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 VIG erfüllt. Hiernach besteht ein Informationsanspruch zu allen Daten über unter anderem das Herstellen von Erzeugnissen. Nach der Gesetzesbegründung meint Herstellen das Gewinnen, einschließlich des Schlachtens oder Erlegens lebender Tiere, deren Fleisch als Lebensmittel zu dienen bestimmt ist (vgl. hierzu Rossi, in: Gersdorf/Paal, a.a.O., § 2, VIG Rdnr. 28; Heinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 2 VIG, Rdnr. 50 f., jeweils m.w.N.). Mit dieser Vorschrift hat der Gesetzgeber darauf reagiert, dass zunehmend auch und gerade die Art und Weise der Herstellung eines Produkts („Bioprodukte“) die Kaufentscheidung beeinflussen. Hierzu gehört auch die Frage, ob die Tiere tierschutzgerecht geschlachtet werden.
- 67 § 3 Nr. 2 LFGB definiert das „Herstellen“ unter anderem als Gewinnen, einschließlich des Schlachtens oder Erlegens lebender Tiere, deren Fleisch als Lebensmittel zu dienen bestimmt ist (Heinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 2, Rdnr. 51; Gorny, in: Bülte/Dannecker/Domeier/Gorny/Preuß, LFGB, 1. Aufl. 2017, § 3, Rdnr. 21). § 2 Abs. 1 Nr. 6 VIG spricht von „Ausgangsstoffen und die bei der Gewinnung der Ausgangsstoffe angewendeten Verfahren“; die Schlachtputen sind der Ausgangsstoff etwa für die Lebensmittel „Putenbraten“ und „Putenwurst“.
- 68 Zudem ist zu berücksichtigen, dass sich viele Verbraucher aus ethischen Gründen auch und gerade über die tierschutzgerechten Produktionsbedingungen von tierischen Lebensmitteln informieren wollen (so explizit Bayerischer VGH, Beschl. v. 6.7.2015 - 20 ZB 14.978 -, juris, Rdnr. 7, wenn auch im Zusammenhang mit der Rechtsmissbräuchlichkeit i.S.v. § 4 Abs. 4 Satz 1 VIG; VG Minden, Ur. v. 28.7.2016 - 9 K 1636/15 -, juris, Rdnr. 34; unausgesprochen wohl auch VG Regensburg, Ur. v. 9.7.2015 - RN 5 K 14.1110 -, juris, und Bayerischer VGH, Ur. v. 16.2.2017 - 20 BV 15.2208 -, juris).
- 69 2.1.3 Demgegenüber ist der Tatbestand des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 VIG nicht erfüllt. Hiernach besteht ein Anspruch auf freien Zugang zu allen Daten unter anderem über Überwachungsmaßnahmen oder andere behördliche Tätigkeiten oder Maßnahmen zum Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern, einschließlich der Auswertung dieser Tätigkeiten und Maßnahmen. Nach dem oben Gesagten geht es – soweit ersichtlich – vorliegend nicht um Verbraucherschutz, sondern um Tierschutz.
- 70 2.2 Der demnach bestehende Informationszugangsanspruch gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 4 VIG ist weder nach § 3 VIG ausgeschlossen oder eingeschränkt, noch ist der Zugangsinformationsantrag des Klägers missbräuchlich im Sinne des § 4 Abs. 4 VIG.
- 71 Die Ausschluss- und Beschränkungsgründe unterteilen sich in öffentliche Belange gemäß § 3 Satz 1 Nr. 1 VIG (dazu 2.2.1) und private Belange im Sinne des § 3 Satz 1 Nr. 2 (dazu 2.2.2). Hiervon zu unterscheiden sind die Ablehnungsgründe nach § 3 Satz 4 VIG. Als Ausnahmegründe sind diese Gründe insgesamt eng auszulegen, sie sind zudem als abschließend zu verstehen (Heinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 3 VIG, Rdnr. 3 und 7 m.w.N.). Bei Missbräuchlichkeit besteht ebenfalls kein Anspruch (dazu 2.2.3).
- 72 2.2.1 Nach § 3 Satz 1 Nr. 1 e VIG – die übrigen Fallgruppen dieser Nr. sind hier nicht einschlägig – besteht der Anspruch auf Informationen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG „in der Regel“ nicht bei Informationen, die vor mehr als fünf Jahren seit der Antragstellung entstanden sind. Hier beehrte der Kläger mit Schreiben vom 28. Februar 2013 um Auskunft über Vorgänge, die „in der Vergangenheit“ liegen, und mit Schreiben vom 6. Juni 2013 erstmals um Akteneinsicht, ebenfalls ohne zeitliche Beschränkungen. Erst während des Klageverfahrens beschränkte der Kläger seinen Antrag auf Akteneinsicht auf Vorgänge seit dem Jahr 2005. Aber auch dieser Zeitraum liegt – selbst wenn man den 28. Februar 2013 als frühestes Antragsdatum ansetzt - zum Teil jenseits des gesetzlichen Regelzeitraums von fünf Jahren: Rückgerechnet ergibt sich hiernach im Grundsatz lediglich ein Anspruch auf Vorgänge ab dem 28. Februar 2008.
- 73 Zum einen wirkt sich diese zeitliche Beschränkung im vorliegenden Fall nicht entscheidungserheblich aus. Denn sie ist lediglich in Fällen des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG einschlägig. Der Kläger hat daneben – wie ausgeführt – selbständig tragend einen Anspruch auf die begehrte Akteneinsicht auf der Grundlage des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 VIG.
- 74 Zum anderen ist selbst auf der Grundlage des Einsichtsanspruchs nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG eine Ausnahme von dieser gesetzlichen Regel gegeben. Im vorliegenden Fall steht der Vorwurf im Raum, dass die Beigeladene und ihre Transporteure nicht nur vereinzelt, sondern durchgehend seit langem den sich

aus dem Tiertransport- und dem Tierschlachtrecht ergebenden Anforderungen und der Beklagte seit langem seiner gesetzlichen Verpflichtung zur Kontrolle nicht nachkommen. In diesem Fall handelt es sich um einen atypischen Sonderfall, der sich von dem im Gesetz zum Ausdruck kommenden Regelfall derart unterscheidet, dass eine Abweichung gerechtfertigt ist. Der Gesetzgeber hat bei der zeitlichen Begrenzung auf fünf Jahre eher Einzelfälle im Blick gehabt, bei denen der von der Information betroffene Dritte nicht auf unbestimmte Zeit mit lange zurückliegenden Beanstandungen in Verbindung gebracht werden soll, insbesondere weil es Beweisschwierigkeiten gibt und er sich mit zunehmender Zeit schlechter erklären oder exkulpieren kann. Aber selbst die Gesetzesbegründung nennt Zeitreihenanalysen, die auf älteren Daten aufbauen, als mögliche Ausnahme von der Regel. Wenn eine derartige Ausnahme vom Regelfall vorliegt, darf und muss die Behörde also auch nach Ablauf von fünf Jahren noch die entsprechenden Daten herausgeben (vgl. zu dem Vorstehenden allgemein Heinicke, in: Zipfel, Rathke, a.a.O., § 3 VIG, Rdnr. 19).

- 75 2.2.2 Private Belange der Beigeladenen im Sinne des § 3 Satz 1 Nr. 2 VIG stehen dem Einsichtsrecht des Klägers ebenfalls nicht entgegen.
- 76 Die in Nr. 2 a dieser Vorschrift genannten personenbezogenen Daten der Beigeladenen sind dem Kläger ohnehin bekannt. Um besonders geschützte persönliche Daten i.S.d. §§ 3 Satz 4 VIG, 5 Abs. 1 Satz 2 IFG i.V.m. § 3 Abs. 9 BDSG geht es hier nicht. Für den Namen, die Anschrift und die weiteren personenbezogenen Daten des Betroffenen sowie etwa den Namen und die Funktionsbezeichnung des Sachbearbeiters einer Behörde gibt es zudem gemäß §§ 2 Satz 4 VIG, 5 Abs. 3 und 4 IFG kein besonders geschütztes Bedürfnis.
- 77 Schutzrechte des geistigen Eigentums (Nr. 2 b) sind nicht betroffen. Der Ausschlussgrund nach Nr. 2 d greift ebenfalls nicht ein. Hintergrund dieser Regelung ist die Befürchtung, dass ein zur Kooperation verpflichteter Unternehmer durch die Mitteilung an den Anspruchsteller die Preisgabe des Grundes der möglichen Gefährdung fürchten muss und deshalb eine relevante Information gar nicht weitergibt; Derartiges steht hier nicht im Raum.
- 78 Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse (Nr. 2 c) der Beigeladenen stehen dem Einsichtsrecht ebenfalls nicht entgegen.
- 79 Zum einen hat der Gesetzgeber in § 3 Satz 5 Nr. 1 VIG die Frage eines durchgreifenden öffentlichen Interesses an der Preisgabe eines derartigen – hier als tatbestandlich gegeben unterstellt gegebenes – Geheimnisses selbst beantwortet. Hiernach kann der Zugang zu Informationen nach der Fallgruppe des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG – die nach dem oben Gesagten zugunsten des Klägers selbständig tragend eingreift – nicht unter Berufung auf das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis abgelehnt werden. Denn nach der gesetzlichen Wertung, gegen die verfassungsrechtliche Bedenken nicht bestehen, hat der Betroffene regelmäßig kein berechtigtes wirtschaftliches Interesse daran hat, Rechtsverstöße nicht zu offenbaren (Heinicke, in: Zipfel, Rathke, a.a.O., § 3 VIG, Rdnr. 38 m.w.N.).
- 80 Zum anderen ist bereits auf der Tatbestandsseite nicht hinreichend ersichtlich, dass ein geheimhaltungsbedürftiger Umstand hier in Rede steht. Der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wird weder in den nationalen Normen noch in den diesen zugrundeliegenden verfassungs- und unionsrechtlichen Regelungen definiert. Nach allgemeiner Ansicht sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Der Begriff des Betriebsgeheimnisses umfasst im Wesentlichen technisches Wissen, Geschäftsgeheimnisse betreffen insbesondere kaufmännisches Wissen. Geschützt ist nicht nur das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis als solches, sondern auch Informationen, die Rückschlüsse auf derartige Geheimnisse zulassen (Heinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 3 VIG, Rdnr. 26 ff. m.w.N.; vgl. zudem Senatsbeschl. v. 24.3.2016 - 2 LB 69/15 -, juris, Rdnr. 7 zu der vergleichbaren Regelung im UIG). Zwar können grundsätzlich auch Daten über Produktionsmethoden – wie hier die Anlieferungsbedingungen der Puten zu dem Betrieb der Beigeladenen – zu den Betriebsgeheimnissen gehören. Aber selbst bei einem weiten Verständnis dieses Begriffs (in diesem Sinn ausdrücklich Nds. OVG, Urt. v. 2.9.2015 - 10 LB 33/13 -, NdsVBl. 2016, 112, juris, Rdnr. 89; vgl. auch OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 1.4.2014 - 8 A 654/12 -, juris, Rdnr. 34) fehlen vorliegend derartige Anhaltspunkte. Auch wenn ein im Rahmen seiner insoweit bestehenden Darlegungspflicht nicht gehalten ist, bereits im vorliegenden gerichtlichen Verfahren detaillierte Angaben zu den von ihm zu schützenden betrieblichen Vorgängen zu machen, so muss es dennoch in ausreichendem Umfang Anhaltspunkte für die Geheimhaltungsbedürftigkeit von Vorgängen in seinem Betrieb geben. Das Unternehmen muss mithin nachvollziehbar und plausibel darlegen, dass der Zugang zu den begehrten Informationen nachteilige Auswirkungen im Wettbewerb auslösen und eine Offenbarung von Geschäfts- und/oder Betriebsgeheimnissen bedeuten würde (vgl. zu der vergleichbaren Regelung in § 9 Abs. 1 Satz 4

UIG Engel, in: Götze/Engel, a.a.O., § 9, Rdnr. 35 m.w.N.). Hieran fehlt es. Es geht dem Kläger um Informationen über die Kontrolltätigkeit des Beklagten hinsichtlich der Einhaltung von tierschutzrechtlichen Vorschriften durch die Beigeladene, ohne dass ersichtlich ist, dass hierdurch Geheimnisse der Beigeladenen in Rede stehen. Hier steht infrage, ob die Beigeladene und ihre Zulieferer die sich aus der Tiertransportverordnung und der Tierschlachtverordnung ergebenden tierschutzrechtlichen Verpflichtungen eingehalten haben.

- 81 Aus diesen Erwägungen ergibt sich schließlich, dass das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe dieser Informationen nach § 3 Satz 2 VIG das ggf. bestehende Geheimhaltungsinteresse der Beigeladenen überwiegt. Es ist anerkannt, dass der betroffene Betrieb regelmäßig kein berechtigtes wirtschaftliches Interesse daran hat, Rechtsverstöße nicht zu offenbaren (Heinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 3 VIG, Rdnr. 38 m.w.N.).
- 82 2.3 Der Antrag des Klägers stellt sich auch nicht als missbräuchlich im Sinne des § 4 Abs. 4 VIG dar.
- 83 Das Regelbeispiel des § 4 Abs. 4 Satz 2 VIG ist nicht erfüllt. Hiernach ist ein Informationsanspruch missbräuchlich, wenn der Antragsteller über die begehrten Informationen bereits verfügt. Hiervon kann nicht ausgegangen werden, obwohl der Kläger nach seinen eigenen Angaben in seinem Antrag vom 18. Februar 2013 im Besitz eines schriftlichen Berichts mit Filmaufzeichnungen ist, aus denen sich ergebe, dass die zulässigen Transportzeiten und Standzeiten „mehrfach und regelmäßig“ überschritten worden seien. Ungeachtet der Frage, wie zuverlässig diese Informationen sind, gehen sie zum einen offenbar nicht bis zum Jahr 2005 zurück, und zum anderen ergibt sich aus ihnen nicht das Kontrollverhalten des Beklagten.
- 84 Auch die sonstigen Umstände sprechen nicht für eine Missbräuchlichkeit. Weder das Gesetz noch die Gesetzesmaterialien definieren diesen Begriff, sondern setzen ihn voraus. Daher bleibt neben dem Rückgriff auf ungeschriebene und geschriebene allgemeine Rechtsgrundsätze, wie etwa die Vorschrift des § 242 BGB über den Grundsatz nach Treu und Glauben (vgl. hierzu Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 9, Rdnr. 56 ff.; Reinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 4 VIG, Rdnr. 34 f.), ein Vergleich zu sinngleichen Regelungen in anderen Normen wie etwa in § 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG. Eine Missbräuchlichkeit ist nach allgemeiner Ansicht dann gegeben, wenn das Informationsbegehren erkennbar nicht den Zwecken des Informationsgesetzes dient, Öffentlichkeit in dem betreffenden Bereich herzustellen und dadurch etwaig bestehende Missstände aufzudecken und letztlich abzustellen. Hierbei ist indes zu beachten, dass der Antragsteller diesen Zweck mit seinem Informationsbegehren nicht unmittelbar erreichen muss, ausreichend ist vielmehr eine messbare mittelbare Beeinflussung, die auch in einer öffentlichen Diskussion über die Informationen liegen kann. Es lassen sich ein behördlicher Missbrauch (querulatorischer Zweck) und ein verwendungsbezogener Missbrauch (Verwendungszweck außerhalb des Gesetzeszweckes) unterscheiden. Die Darlegungslast liegt insoweit bei der informationspflichtigen Stelle (Reinicke, in: Zipfel/Rathke, a.a.O., § 4, Rdnr. 34; Engel, in: Götze/Engel, a.a.O., § 8, Rdnr. 39 ff. und Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 8 UIG, jeweils zum UIG und m.w.N.).
- 85 Ausgehend von diesen Grundsätzen ist auf Seiten des Klägers weder ein querulatorischer Zweck (zu einem derartigen Fall vgl. etwa OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 22.2.2018 – OVG 12 B 16.17 u.a., Pressemitteilung in juris: Vielzahl identischer Informationsanträge lediglich zur Generierung anwaltlicher Gebührenansprüche) erkennbar - etwa um die Arbeit der Verwaltung des Beklagten gezielt zu erschweren oder einungsverfahren zu verzögern -, noch liegt der beabsichtigte Zweck der Verwendung der begehrten Informationen außerhalb des Verbraucherinformationsgesetzes. Der Kläger als anerkannter Tierschutzverein bezweckt diesen Informationen gerade die Einhaltung der tierschutzrechtlichen Bestimmungen während des Transportes zum und des Aufenthalts im Betrieb der Beigeladenen.
- 86 2.4 Im Ergebnis steht dem Kläger demnach die streitgegenständliche Einsicht in die näher bezeichneten Aktenbestandteile des Beklagten - mit einer sogleich darzulegenden Einschränkung - auf der Grundlage des Verbraucherinformationsgesetzes zu.
- 87 Der Einwand der Beigeladenen, der Anspruch aus § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 4 VIG beschränke sich ausschließlich auf Fälle der nicht zulässigen Abweichungen von Anforderungen des Lebensmittelrechts – hier: des Transport- und Tierschlachtrechts –, sodass auf dieser Grundlage nur einzelne in den Verwaltungsvorgängen des Beklagten möglicherweise enthaltene nicht zulässige Abweichungen eingesehen werden könnten, nicht aber eine Einsicht in sämtliche sie betreffende Behördenvorgänge des Beklagten ermöglicht werden könne, greift durch. Wie insbesondere auch in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat deutlich geworden ist, geht es dem Kläger darum, Informationen über etwaige Verstöße in tierschutzrechtlicher Hinsicht während des Transportes der Puten zu dem Betrieb der Beigeladenen und während des Aufenthaltes der Puten im Verantwortungsbereich der Beigeladenen bis zur Schlachtung zu erlangen. Diesem Umstand ist dadurch Rechnung zu tragen, dass die Berufungen zur Klarstellung mit der

Maßgabe zurückgewiesen werden, dass sich die Akteneinsicht auf diese Sachverhalte beschränkt. Ein teilweises Unterliegen des Klägers mit der entsprechenden Kostenfolge ist hiermit indes nach dem Rechtsgedanken des § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO nicht verbunden.

- 88 Zur Vermeidung von Missverständnissen weist der Senat abschließend darauf hin, dass der Beklagte gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 VIG nicht verpflichtet ist, die inhaltliche Richtigkeit der Informationen zu überprüfen. Etwaig bekannte Hinweise auf Zweifel an der Richtigkeit muss er nach § 6 Abs. 3 Satz 2 VIG indes ausdrücklich mitteilen. Wenn sich die Informationen als falsch oder die zugrundeliegenden Umstände als unrichtig wiedergegeben herausstellen, muss er dies unverzüglich richtigstellen (vgl. § 6 Abs. 4 VIG).
- 89 Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 2 und 3 Satz 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus §§ 167 VwGO, 708 Nr. 10, 711 ZPO.
- 90 Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung zuzulassen. Die Frage, ob die hier im Raum stehenden Informationsansprüche dem Geltungsbereich des Umweltinformationsgesetzes und/oder des Verbraucherinformationsgesetzes unterfallen oder gegebenenfalls nach einer anderen Rechtsgrundlage gegeben sind, ist höchstrichterlich noch nicht geklärt.

---

📄 Diesen Link können Sie kopieren und verwenden, wenn Sie **genau dieses Dokument** verlinken möchten:  
[https://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/?  
quelle=jlink&docid=MWRE180000956&psml=bsndprod.psml&max=true](https://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE180000956&psml=bsndprod.psml&max=true)