

**Datum**  
05.03.2020

**Mein Zeichen**  
#36137

**Ihr Zeichen**  
Ord 3 300-VIG/8/2019

Veterinär- und  
Lebensmittelaufsicht Bezirksamt  
Mitte von Berlin  
Reinickendorfer Str. 60  
13347 Berlin

**Betreff: Antrag nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG)**  
**Geschäftszeichen: Ord 3 300-VIG/8/2019**

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit lege ich gegen Ihren Bescheid vom 27.02.2020 hinsichtlich meiner Anfrage  
„Kontrollbericht zu REWE, Berlin“

**Widerspruch**

ein, soweit die Informationserteilung per Akteneinsicht erfolgen soll.

Zur Begründung wird Folgendes vorgetragen:

Zwar geben Sie meinem Antrag auf Informationszugang nach dem VIG statt. Sie stellen jedoch den Zugang zu den Kontrollberichten lediglich durch Einsichtnahme in den Räumen Ihres Amtes in Aussicht. Dies entspricht nicht meinem Antrag. Bei den über „Topf Secret“ gestellten Informationsanträgen wird um eine Antwort in elektronischer Form (E-Mail) gebeten.

Gem. § 6 Abs. 1 S. 2 VIG ist die Behörde grundsätzlich an die vom Antragsteller erbetene Form des Informationszugangs gebunden. Die Abweichung von der beantragten Zugangsart ist als Ablehnung zu qualifizieren (BeckOK InfoMedienR/Rossi, 26. Ed. 1.5.2019, VIG § 6 Rn. 5). Diese Ablehnung ist rechtswidrig und verletzt mich in meinen Rechten.

Gemäß § 6 Abs. 1 S. 1, 2 VIG ist der Informationszugang vorrangig auf die Art zu gewähren, die der Antragsteller in seinem Antrag begehrt hat. Eine Informationserteilung auf andere Art darf nur aus wichtigem Grund erfolgen. Wie das

Bundesverwaltungsgericht zur vergleichbaren Vorschrift des § 4 Abs. 1 UIG a.F. festgestellt hat, sind an das Vorliegen eines gewichtigen Grundes strenge Anforderungen zu stellen: So müssen bei der Ermessensentscheidung über die Art der Informationsgewährung die Ziele des Informationsgesetzes berücksichtigt werden. Mit Blick auf den Zweck der Umweltinformationsrichtlinie – die, ebenso wie das hier in Frage stehende VIG, möglichst ungehinderten Informationszugang ermöglichen will – komme den Wünschen des Antragstellers besondere Bedeutung zu. (BVerwG, Urteil vom 06. Dezember 1996 – 7 C 64/95, juris Rn. 14-16 zu § 4 Abs. 1 UIG a.F.).

**1.**

Sie behaupten, ein solcher wichtiger Grund im Sinne des § 6 Abs. 1 S. 2 VIG liege vor. Zur Begründung führen Sie aus, dass Sie gem. Art. 20 GG verpflichtet seien, die Grundrechte der betroffenen Betriebe zu beachten (dazu unter a.). Außerdem könnten Sie die Unterlagen mangels technischer Möglichkeiten der verschlüsselten Versendung i.S. des Art. 32 DS-GVO nicht elektronisch zur Verfügung stellen (dazu unter b.). Sie verweisen auf die mögliche Veröffentlichung der Unterlagen und konstatieren, dass ein möglicher zivilrechtlicher Schutz des Unternehmens zu spät kommen könnte (dazu unter c.). Außerdem habe eine solche Veröffentlichung im Ergebnis eine mit aktiver staatlicher Information der Öffentlichkeit vergleichbare Breitenwirkung, die zu verhindern sei (dazu unter d.).

**a.**

Ihre Ausführungen sind insofern richtig, als Sie gem. Art. 20 GG an Gesetz und Recht gebunden sind. Gerade diese Gesetzesbindung hindert Sie daran, meine Rechte als Verbraucher willkürlich zu beschneiden. Genau dies tun Sie jedoch, wenn Sie meinen umfassend gewährten Informationsanspruch entgegen höchstrichterlicher Rechtsprechung verkürzen. Ihre Einwände bezüglich der Grundrechte betroffener Betriebe wurden unter anderem durch das Bundesverwaltungsgericht längst entkräftet.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Grundsatzurteil im Sommer 2019 (BVerwG, Urteil vom 29.08.2019, Az: 7 C 29.17) den Informationszugangsanspruch nach dem VIG grundlegend gestärkt und dabei auch zu dessen Verfassungsmäßigkeit Stellung genommen.

Zwar ist nach dem Bundesverwaltungsgericht die Information nach dem VIG als Eingriff in die Berufsfreiheit zu qualifizieren, wobei dieser Grundrechtseingriff dadurch relativiert wird, dass die betroffenen Unternehmen die negativen Öffentlichkeitsinformationen durch rechtswidriges Verhalten selbst veranlasst haben. Allerdings ist der Eingriff gerechtfertigt. Die Verbraucherinformation dient legitimen Zwecken des Verbraucherschutzes, ist erforderlich und auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Es ist angemessen, die Interessen des Unternehmens im Fall eines im Raum stehenden Rechtsverstoßes hinter die Schutz- und Informationsinteressen der Verbraucher und Verbraucherinnen zurücktreten zu lassen. Die Schutzvorkehrungen des VIG, insbesondere die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Zweifeln an der Richtigkeit aus § 6 Abs. 3 S. 2 VIG, sind zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs ausreichend (BVerwG, a.a.O., Rn. 48-53).

Es folgten Entscheidungen mehrerer Oberverwaltungsgerichte zu „Topf Secret“, die den umfassenden Informationsanspruch der Antragstellerinnen und Antragsteller ebenfalls eindeutig bejahten (vgl. VGH Baden-Württemberg, 10 S 1891/19, 10 S 2077/19, 10 S 2078/19, 10 S 2614/19, 10 S 2647/19, 10 S 2685/19 und 10 S 2687/19; ; OVG NRW, 15 B 1000/19 und 15 B 814/19; Niedersächsisches OVG, 2 ME 707/19).

Auch der VGH Baden-Württemberg fand eindeutige Worte zur Frage der Grundrechte betroffener Betriebe:

„Das Grundrecht der Berufsfreiheit vermittelt kein Recht des Unternehmens, nur so von anderen dargestellt zu werden, wie es gesehen werden möchte oder wie es sich und seine Produkte selber sieht.“

**b.**

Ihr Hinweis auf Art. 32 DSGVO ist gänzlich fernliegend. Zunächst ist bereits fraglich, inwieweit Art. 32 DSGVO überhaupt auf die öffentliche Verwaltung Anwendung findet. Art. 32 DSGVO ist in jedem Fall nur im Falle der Verarbeitung personenbezogener Daten anwendbar. „Personenbezogene Daten“ sind alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person (Art. 4 Nr. 1 DSGVO). Die Kontrollberichte beziehen sich indes regelmäßig auf juristische Personen, sodass gesetzliche Regeln zum Schutz personenbezogener Daten nicht betroffen sind. Soweit im Einzelfall personenbezogene Daten in den Unterlagen enthalten sind, die dem Antragsteller nicht ohnehin bereits bekannt sind oder an denen kein überwiegendes berechtigtes Informationsinteresse besteht, haben Sie darum Sorge zu tragen, dass diese personenbezogenen Daten vor Offenlegung der Kontrollberichte gegenüber Dritten geschwärzt oder die angefragten Unterlagen anderweitig anonymisiert werden. Hier unterscheidet sich im Übrigen die Offenlegung im Wege der Einsichtnahme vor Ort nicht von der Übermittlung auf elektronischem Wege, sodass ohnehin davon auszugehen ist, dass Sie die Unterlagen ggf. entsprechend bearbeiten. Eine Verschlüsselung hat aus datenschutzrechtlicher Sicht dann jedoch keinerlei nachvollziehbaren Anknüpfungspunkt oder Mehrwert mehr. Schon gar nicht können Sie sich über die vorgetragene Nicht-Erfüllbarkeit Ihrer datenschutzrechtlichen Pflichten gleichzeitig der Erfüllung der Informationsansprüche in der gesetzlich vorgesehenen Weise entledigen. Schließlich sei angemerkt, dass es schon denklösig unerklärlich ist, welche Person auf die unverschlüsselten Informationen Zugriff nehmen können sollten, die nicht ohnehin den Anspruch und die Möglichkeit hätte, die Unterlagen ihrerseits im Rahmen eines VIG-Anspruchs zu erhalten oder im Falle einer rechtlich jedenfalls möglichen Veröffentlichung (dazu sogleich) diese einsehen könnte, sodass eine solche Schutzmaßnahme mit Blick auf die Inhalte der versendeten Unterlagen insgesamt leer liefe. Insgesamt wird deutlich, dass es sich bei Ihrem Datenschutzvorbringen um eine bloße Schutzbehauptung handelt (vgl. zum Datenschutzeinwand statt vieler jüngst wieder OVG NRW, 15 B 814/19).

**c.**

Auch Ihr Argument, dass bei Herausgabe per E-Mail die Veröffentlichung der Unterlagen erfolgen und ein zivilrechtlicher Schutz zu spät kommen könnte, überzeugt nicht.

Die oben angeführte Rechtsprechung bestätigt einen umfassenden Informationsanspruch nach dem VIG. Aus den genannten Entscheidungen geht klar hervor, dass auch eine anschließende Veröffentlichung der herausgegebenen Informationen durch die privaten Antragsteller, selbst wenn eine entsprechende Veröffentlichungsabsicht sicher angenommen werden könnte (die bloße Inanspruchnahme des auf „Topf Secret“ zur Verfügung gestellten Formulars reicht hierfür nicht aus) nicht zur Beschränkung des Anspruchs führt (vgl. auch: VGH Baden-Württemberg, 10 S 1891/19, 10 S 2077/19, 10 S 2078/19, 10 S 2614/19, 10 S 2647/19, 10 S 2685/19 und 10 S 2687/19; OVG NRW, 15 B 1000/19 und 15 B 814/19; Niedersächsisches OVG, 2 ME 707/19).

Das Bundesverwaltungsgericht macht in seinem Grundsatzurteil deutlich, dass auch eine Weitergabe der Informationen an eine Verbraucherschutzorganisation und eine Veröffentlichung durch diese nicht zur Unverhältnismäßigkeit eines Eingriffs in die Berufsfreiheit führt. In einem solchen Fall kann die auskunftspflichtige Stelle zwar verpflichtet sein, Zweifel an der Richtigkeit von Informationen öffentlich bekannt zu machen (Rn. 52). An der Verhältnismäßigkeit der Informationsherausgabe ändert die Veröffentlichung der Informationen jedoch nichts. Eine solche Öffentlichkeitsarbeit ist, solange sie mit Mitteln des geistigen Meinungskampfes erfolgt und nicht auf der Grundlage falscher, verfälschter oder sonst wie manipulierter Informationen geführt wird, mit Rücksicht auf die Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG grundsätzlich zulässig (BVerwG, a.a.O., Rn. 21-22). Dabei erachtet das Bundesverwaltungsgericht sogar die Verwendung der Informationen zur Unterstützung einer gezielt gegen einen spezifischen Betrieb gerichteten Kampagne für unbedenklich. Erst recht kann dann aber die Unterstützung einer Initiative wie „Topf Secret“, die sich ohne Fokussierung auf einen bestimmten Betrieb allgemein für die Stärkung der Transparenz des Lebensmittelmarktes einsetzt, nicht zur Beschränkung des Informationsanspruchs führen.

Entsprechend hat auch der VGH Baden-Württemberg (Beschluss vom 13.12.2019 – VGH 10 S 1891/19) in Bezug auf über „Topf Secret“ gestellte Anträge ausgeführt:

„Schließlich läge eine derartige Internetveröffentlichung keineswegs außerhalb der Zwecke des VIG. Im Gegenteil, es entspricht der ausdrücklichen Zwecksetzung des § 1 VIG, den Markt transparenter zu gestalten, sodass in einer Internetpublikation eine Stärkung des Verbraucherschutzes gesehen werden kann.“

Auch das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht hat kürzlich entschieden (Beschluss vom 16.01.2020 - Az. 2 ME 707/19), dass es mit der Zielsetzung des VIG – eine umfängliche Information der Marktteilnehmer zu gewährleisten – vereinbar ist, dass Verbraucher die Informationen im Internet veröffentlichen. Das Interesse des betroffenen Betriebes, dass den Verbrauchern Hygienemängel und andere Rechtsverstöße verborgen bleiben, sei demgegenüber weniger schutzwürdig.

Der umfassende Informationsanspruch wurde somit durchaus in Kenntnis der Möglichkeit von Veröffentlichungen bestätigt. Die informationspflichtige Stelle hat nach dem VIG keine Befugnis eine eventuelle Weiterverwendungsabsicht des Antragstellers

zu ergründen oder gar dagegen zu intervenieren (vgl. VGH Baden-Württemberg, a.a.O., m.w.N.). Eine mutmaßliche Weiterverwendung der erlangten Informationen ist daher für die Frage des Anspruchs nach dem VIG völlig unerheblich. Unabhängig davon dürfen die einem Zugangsanspruch unterliegenden Informationen gem. § 2a IWG grundsätzlich weiterverwendet werden – es handelt sich dabei um ein subjektives Recht auf Weiterverwendung (vgl. auch Richter, IWG, § 2a Rn. 52).

Selbst wenn dem betroffenen Unternehmen im Falle der Veröffentlichung der streitgegenständlichen Informationen zivilrechtliche Ansprüche zustehen würden, wäre es Sache des Unternehmens selbst, diese durchzusetzen.

**d.**

Auch das Argument, die Veröffentlichung durch Private komme einer staatlichen Veröffentlichung gleich und müsse daher verhindert werden, hat einer höchstrichterlichen Überprüfung nicht standgehalten. Sie beziehen Ihre Ausführungen in völliger Verkennung der Rechtslage ausschließlich auf einen Beschluss des VG Ansbach im einstweiligen Rechtsschutzverfahren. Die herrschende Rechtsprechung sieht die Rechtslage deutlich anders als das VG Ansbach.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, a.a.O. und BVerwG, Beschluss vom 15.06.2015, Az: 7 B 22/14 – NVwZ 2015, 1297) hat mehrfach klargestellt, dass zwischen beiden Arten der Information große Unterschiede bestehen, die es ausschließen die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu § 40 Abs. 1a LFGB ohne Weiteres auf die antragsgebundene Informationsgewährung zu übertragen. Das aktive Informationsverhalten des Staates an alle Marktteilnehmer verschaffe den übermittelten Informationen breite Beachtung und gesteigerte Wirkkraft auf das wettbewerbliche Verhalten der Marktteilnehmer. Die Auswirkungen einer antragsgebundenen Informationsgewährung auf das Wettbewerbsgeschehen blieben dahinter qualitativ und quantitativ weit zurück. Einer anschließend erfolgenden Veröffentlichung Privater mit einer gewissen Breitenwirkung fehle die Autorität einer staatlichen Publikation (VGH Baden-Württemberg, a.a.O. unter Verweis auf BVerwG, NVwZ 2015, 1297).

**2.**

Im Lichte dieser Rechtsprechung kann das Argument, einer Informationsübermittlung per E-Mail stünde die damit verbundene Veröffentlichung entgegen, keinen Bestand haben. Denn wenn der Informationsanspruch nach dem VIG unbeschränkt besteht, darf er auch nicht dadurch, dass Informationen nur auf eine bestimmte Art und Weise erteilt werden, faktisch eingeschränkt werden. Eine solche faktische Einschränkung des Informationsanspruchs wäre aber mit einer Akteneinsicht vor Ort verbunden, zumal insbesondere weiter entfernt wohnende Antragsteller wegen des damit verbundenen Aufwands von einer Einsichtnahme absehen könnten.

Nach alledem ist der angegriffene Bescheid rechtswidrig, soweit der Zugang zu den beantragten Informationen nicht per E-Mail gewährt werden soll. Dem Widerspruch ist unverzüglich abzuhelpen und die beantragten Informationen per E-Mail an mich zu übermitteln.

Mit freundlichen Grüßen