Kreis Rendsburg-Eckernförde
Der Landrat
Fachdienst Veterinär- und Lebensmittelaufsicht
Lebensmittelüberwachung

Postanschrift:
Kreis Rendsburg-Eckernförde • Postfach 905 • 24758 Rendsburg

Mit Postzustellungsurkunde

[redacted]

Auskunft erteilt:
[redacted]

Durchwahl: 04331 202-[redacted]
Fax-Nr.: 04331 202-[redacted]
Zimmer: [redacted]

E-Mail-Adresse:
veterinaeramt@kreis-rd.de

Ihr Zeichen, Ihr Schreiben vom	Mein Zeichen, mein Schreiben vom		Rendsburg
22.03.2021	FD 2.4 RD-0021338	15.03.2021	13.09.2021

Betreff: Ihr Antrag auf Informationsgewährung nach dem VIG
Bezug: Ihr Widerspruch vom 22.03.2021

Widerspruchsbescheid

Guten Tag [redacted]

1. Ihr Widerspruch vom 22.03.2021 gegen meinen Bescheid vom 15.03.2021 wird hiermit zurückgewiesen.

2. Verwaltungskosten werden nicht erhoben.

Begründung:
I.
Am 21.02.2021 haben Sie per E-Mail einen Antrag nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) über die Internetplattform „Topf Secret" versandt, welche unter https://fragdenstaat.de/kampagnen/lebensmittelkontrolle/ erreichbar ist. Die Plattform ermöglicht es Verbraucherinnen und Verbrauchern, im Internet mit wenigen Klicks standardisierte Anträge auf Informationsgewährung nach VIG zu stellen.
In Ihrer E-Mail lautet es auszugsweise:

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich beantrage die Herausgabe folgender Informationen:

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

Förstereiweg 9
24358 Ascheffel

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

Ich bitte um eine Antwort in elektronischer Form (E-Mail).

Mit Verwaltungsakt vom 15.03.2021 habe ich entschieden, Ihnen Informationen über amtliche lebensmittelrechtliche Kontrollen des Betriebes „Bio-fisch Gosch, Förstereiweg 9, 24358 Ascheffel" zu gewähren, wobei sich die Informationsgewährung auf die Termine der letzten beiden amtlichen lebensmittelrechtlichen Kontrollen des Betriebes beschränkt. Im Übrigen habe ich Ihren Antrag abgelehnt.

Mit E-Mail vom 08.04.2021 an die Adresse [redacted]@fragdenstaat.de habe ich Ihnen die folgenden Informationen über den in Rede stehenden Betrieb gewährt:

„Die letzten beiden amtlichen lebensmittelrechtlichen Kontrollen haben am 28.01.2020 und am 22.04.2020 stattgefunden."

Mit Schreiben vom 22.03.2021, bei uns eingegangen am 24.03.2021, haben Sie gegen meinen Bescheid vom 15.03.2021 Widerspruch eingelegt.

Sie führen an, dass mit dem Bescheid ein Bundesgesetz sabotiert wird und Sie dadurch in Ihren Rechten als Verbraucher eingeschränkt werden.
Des Weiteren sei es irrelevant auf welchem Wege ein Antrag nach dem VIG gestellt wird.

II.
Ihr Widerspruch, zu dessen Entscheidung ich nach § 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) berufen bin, ist zulässig, aber unbegründet.

1.
Der von Ihnen angegriffene Verwaltungsakt ist recht- und zweckmäßig im Sinne von § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Im Hinblick auf die für den Erlass erforderliche Rechtsgrundlage sowie die formelle Rechtmäßigkeit möchte ich zunächst auf meine Ausführungen in dem Ausgangsbescheid vom 15.03.2021 verweisen.

Der Ausgangsbescheid ist – insbesondere im Hinblick auf den Umfang der Informationsgewährung – überdies auch materiell rechtmäßig.

Der Umfang der auf Ihren Antrag zu gewährenden Informationen richtete sich zunächst nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 lit. a) VIG. Danach hat jeder nach Maßgabe des VIG Anspruch auf freien Zugang zu allen Daten über von den nach Bundes- oder Landesrecht zuständigen Stellen festgestellte nicht zulässige Abweichungen von Anforderungen des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie Maßnahmen und Entscheidungen, die

im Zusammenhang mit den Abweichungen getroffen worden sind. Darunter fallen grundsätzlich konkrete Kontrollmaßnahmen und mögliche Verstöße einzelner Betriebe (sog. „Verstoß-Daten", vgl. BeckOK InfoMedienR/Rossi, 22. Ed. 1.5.2018, VIG § 2 Rn. 32). Im Falle Ihres Antrages musste die Informationsgewährung indes auf die Termine der letzten beiden amtlichen lebensmittelrechtlichen Kontrollen des oben genannten Betriebes beschränkt werden. Eine tatsächliche Auskunft über Beanstandungen sowie eine Herausgabe von Kontrollberichten, gesetzt den Fall, dass Beanstandungen vorlagen, wäre im Zusammenhang mit Ihrem Antrag hingegen unzulässig.

Ein staatliches Informationshandeln, dass eine zeitlich unbegrenzte Veröffentlichung sämtlicher Verstöße eines Unternehmens gegen lebensmittel- oder futtermittelrechtliche Vorschriften unabhängig von der Qualität des Verstoßes bewirkt, ist im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nämlich verfassungswidrig.

Dies folgt aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu § 40 Abs. 1a Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB). Nach dieser Norm sind Lebensmittelüberwachungsbehörden bei bedeutsamen Verstößen gegen lebensmittel- oder futtermittelrechtliche Vorschriften dazu verpflichtet, diese von Amts wegen zu veröffentlichen. Das BVerfG hat diesbezüglich in seinem Beschluss vom 21.03.2018 (Az. 1 BvF 1/13) festgestellt, dass nur Verstöße von hinreichendem Gewicht veröffentlicht werden dürfen. Ferner hat es festgestellt, dass die Informationsinteressen der Öffentlichkeit hinter den durch die Berufsfreiheit gem. Art. 12 Grundgesetz (GG) geschützten Interessen des Betriebes zurücktreten, wenn Verstöße gegen lebensmittel- oder futtermittelrechtliche Vorschriften zeitlich unbegrenzt durch Lebensmittelüberwachungsbehörden veröffentlicht werden. Begründet wird dies damit, dass die zeitlich unbegrenzte Vorhaltung teilweise nicht endgültig festgestellter oder bereits behobener Rechtsverstöße zu einem erheblichen Verlust des Ansehens führen kann, der bei zunehmendem zeitlichen Abstand nicht mehr von einem legitimen Informationsinteresse gedeckt wird (sog. Pranger-Wirkung).

Eine vollumfängliche Beantwortung der standardisierten VIG-Anträge, die uns über das Portal „Topf Secret" erreichen, würde ein staatliches Informationshandeln darstellen, welches eine zeitlich unbegrenzte Veröffentlichung von Verstößen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften unabhängig von der Qualität der Verstöße bewirkt.

Es sind im Rahmen der Kontrollen bei dem angefragten Lebensmittelunternehmen keine Beanstandungen festgestellt worden, bzw. keine Beanstandungen festgestellt worden, zu deren Veröffentlichung die Veterinär- und Lebensmittelaufsicht des Kreises Rendsburg-Eckernförde in Anlehnung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu § 40 Abs. 1a LFGB berechtigt ist.

Wenn Sie also anführen, dass nicht ersichtlich sei, warum der einzelne Anspruchsteller die ihm erteilten Informationen zur Förderung der gesetzlich gewollten Transparenz nicht weiterverbreiten darf, weil der gestellte Antrag über www.fragdenstaat.de mit einer Veröffentlichung im Internet einhergeht, verkennen Sie dabei folgendes: Die Rechtsordnung verbietet vorliegend nicht Ihnen eine Veröffentlichung von Informationen,

sondern dem Staat. Gerade weil weder das VIG noch sonstige geltende Rechtsnormen Privaten verbieten, VIG-Informationen im Internet oder anderen Medien zu verbreiten, dürfen wir manche Informationen, die mittels der standardisierten „Topf Secret" - Anträge begehrt werden, gar nicht erst gewähren. Denn die vollumfängliche Beantwortung dieser Anträge hätte Auswirkungen auf die Wettbewerbspositionen der betroffenen Betriebe, die in quantitativer und qualitativer Hinsicht einem aktiven staatlichen Informationshandeln i.S.d. § 40 Abs. 1a LFGB mindestens gleichzustellen wären.

a) Automatische Veröffentlichung
Begründet ist dies zunächst in dem Umstand, dass die Informationen, welche im Zusammenhang mit der Beantwortung standardisierter „Topf Secret" – Anträge gewährt werden, automatisch im Internet zu finden sind.
Die Bescheidung von „Topf Secret"-Anträgen erfolgt postalisch.
Die eigentliche Informationsgewährung – und nur auf diese kommt es an – erfolgt in Schleswig-Holstein und somit auch unsererseits stets per E-Mail. Grund dafür ist, dass die Antragssteller diese Art der Informationsgewährung ausdrücklich begehren. So haben auch Sie in Ihrem Antrag explizit um „Antwort in elektronischer Form (E-Mail)" gebeten. Wird eine bestimmte Art des Informationszugangs begehrt, so hat die informationspflichtige Stelle gem. § 6 Abs. 1 Satz 2 VIG die Informationen auf diese Art zu gewähren.

Der Inhalt behördlicher E-Mails, die an die durch „Topf Secret" generierten Adressen versandt werden, wird automatisch, d.h. ohne etwaiges Aktivwerden des Antragsstellers oder der Antragstellerin, im Internet veröffentlicht. Sobald der jeweilige Behördenmitarbeiter oder die jeweilige Behördenmitarbeiterin auf „E-Mail senden" klickt, erscheinen die darin jeweils gewährten Informationen auf dem Portal „Topf Secret". Es ist folglich mitnichten Sache des einzelnen Antragstellers, ob und wo er die erhaltenen Informationen veröffentlicht. Vielmehr erfolgt bei der Informationsgewährung zu „Topf Secret" - Anträgen per E-Mail immer eine Veröffentlichung im Internet, die unmittelbar durch staatliches Handeln bewirkt wird.

Wer einen Antrag über das Portal „Topf Secret" stellt, tut dies mit Veröffentlichungsabsicht. Das Portal dient nämlich nicht dem Zweck, eine bürgerfreundliche Möglichkeit zu schaffen, Anfragen nach dem VIG zu stellen. Wenn dem so wäre, hätten die Betreiber auf die Veröffentlichungsfunktion verzichten können. Der einzige Zweck, den das Portal verfolgt, ist die Veröffentlichung sämtlicher Kontrollergebnisse im Internet. So schreiben die Betreiber der Plattform in ihrem Blog selbst:

> *„Wir wollen mit der Mitmach-Plattform Druck aufbauen, damit Behörden in Zukunft ausnahmslos alle Kontrollergebnisse veröffentlichen müssen."*

Dass dies verfassungswidrig wäre, wurde nunmehr hinreichend erörtert. Ein behördliches Handeln, das einen verfassungswidrigen Zustand begründet, ist unzulässig. Deshalb dürfen wir im Falle eines „Topf Secret"-Antrages keine Kontrollberichte herausgeben. Dabei ist auch zu berücksichtigten, dass die in Rede stehenden E-Mails samt Anhängen nicht an private E-Mail-Adressen der Antragstellerinnen oder Antragsteller versendet

werden, sondern direkt an das Portal, das sich das oben genannte Ziel gesteckt hat. Es kann an dieser Stelle nicht ausgeschlossen werden, dass auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Portals Zugriff auf die Dateien haben.

Ebenso wenig ist gewährleistet, dass das Portal und die darauf gespeicherten Informationen hinreichend gegen Datendiebstahl und -missbrauch gesichert sind. So hat eine Auswertung des Ministeriums für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung Schleswig-Holstein (MJEVG) ergeben, dass es bei 1.000 seit Januar 2019 in Schleswig-Holstein gestellten „Topf-Secret"-Anträgen in 279 Fällen zu unerwünschten Offenlegungen von personenbezogenen Daten wie Namen und Anschrift der Antragsteller und Antragstellerinnen sowie Namen von Behördenmitarbeitern und -mitarbeiterinnen kam. Die Datenschutzerklärung des Portals befand sich im Zeitpunkt der Auswertung auf dem Stand des 14. Januars 2018 und enthielt infolgedessen keinerlei Hinweise auf die seit dem 25. Mai 2018 anzuwendende Datenschutzgrundverordnung. Demnach wurden (und werden) sämtliche Antragstellerinnen und Antragssteller fehlerhaft über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten aufgeklärt.
Es existieren mithin nachweislich nicht unerhebliche Datenschutz- und Datensicherheitslücken. Diese räumen die Betreiber des Portals überdies auch selbst ein. So heißt es in der besagten Datenschutzerklärung unter Punkt 8.:

> *„Wir weisen darauf hin, dass die Datenübertragung im Internet (z.B. bei der Kommunikation per E-Mail) Sicherheitslücken aufweisen kann. Ein lückenloser Schutz der Daten vor dem Zugriff durch Dritte ist nicht möglich."*

Neben den dargestellten Erwägungen, begründet sich vorliegend die konkrete Veröffentlichungsgefahr nicht zuletzt in folgendem Umstand: Die Informationen, die Ihnen in Beantwortung Ihres konkreten Antrages gewährt worden sind, wurden de facto (automatisch) im Internet veröffentlicht. Dies ist unter

https://fragdenstaat.de/anfrage/kontrollbericht-zu-biofrisch-gosch-gbr/

öffentlich einsehbar.

Wir unterstellen Ihnen also nicht nur eine Veröffentlichungsabsicht und verweigern eine Informationsgewährung auch nicht bloß aufgrund der Möglichkeit einer Veröffentlichung. Vielmehr liegt Ihrerseits bereits eine Veröffentlichung gewährter Informationen vor. Die Wahrscheinlichkeit, dass Sie ggf. auch etwaige negative Kontrollberichte veröffentlichen würden, grenzt somit an Sicherheit. Im Rahmen dieses Widerspruchsverfahrens, das auch der Selbstkontrolle der Verwaltung dient, wurde die ohnehin bestehende, erhebliche Veröffentlichungsgefahr mithin nicht widerlegt, sondern sogar bekräftigt.

b) Auswirkungen auf die Wettbewerbsposition
Die Informationen, die auf dem Portal „Topf Secret" veröffentlicht werden sollen, hätten erhebliche Auswirkungen auf die Wettbewerbsposition der betroffenen Betriebe.

Zeitlich unbegrenzte Informationen über Beanstandungen bei lebensmittelrechtlichen Kontrollen haben immer gravierende Auswirkungen auf die Wettbewerbsposition des betroffenen Betriebes am Markt, da eine zeitlich unbegrenzte Vorhaltung teilweise nicht endgültig festgestellter oder bereits behobener Rechtsverstöße zu einem erheblichen Verlust des Ansehens führen kann, der bei zunehmendem zeitlichen Abstand nicht mehr von einem legitimen Informationsinteresse gedeckt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21.03.2018, Az. 1 BvF 1/13). Im Einzelfall kann dies bis hin zur Existenzvernichtung reichen (BVerfG, a.a.O.).

Bereits die Information, dass Beanstandungen im Rahmen der letzten beiden Kontrolltermine vorlagen, hätte somit Auswirkungen auf die Wettbewerbspositionen der betroffenen Betriebe, sodass sie von staatlicher Seite nur veröffentlicht werden darf, wenn dies mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Einklang steht. Da eine Veröffentlichung auf dem Portal „Topf Secret" weder zeitlich begrenzt noch nach der Qualität etwaiger Verstöße differenzierend erfolgt, ist dies nicht der Fall.

Im Übrigen dürften wir Sie auch dann, wenn in Bezug auf den angefragten Betrieb keine Beanstandungen vorlagen, nicht darüber informieren. Denn wenn wir in Beantwortung einer der standardisierten Anträge, die uns über das Portal „Topf Secret" erreichen, konkret darüber informieren würden, dass in dem jeweiligen Einzelfall keine Beanstandungen vorlagen, würde dies in weiteren Antragsverfahren über das Internetportal „Topf Secret" den eindeutigen Rückschluss ermöglichen, dass immer dann eine Beanstandung vorlag, wenn wir nicht derart konkret informiert haben.

Dass auch die Herausgabe etwaiger negativer Kontrollberichte Auswirkungen auf die Wettbewerbsposition des jeweiligen betroffenen Betriebes hätte, liegt auf der Hand.

c) Quantitative und qualitative Vergleichbarkeit
Die Auswirkungen einer Veröffentlichung von Informationen über lebensmittelrechtliche Beanstandungen auf dem Portal „Topf Secret" sind in quantitativer und qualitativer Hinsicht einem aktiven staatlichen Informationshandeln i.S.d. § 40 Abs. 1a LFGB nicht nur gleichzustellen, sondern sogar deutlich gravierender als jenes.

Unter quantitativen Gesichtspunkten folgt dies aus der enormen Reichweite des Portals „Topf Secret". So wurden dort innerhalb eines Monats 20.000 Anträge gestellt. Zum Vergleich: Eine stichprobenartige Auswertung hat ergeben, dass die Internetseite des MJEVG, auf der die Veröffentlichungen nach § 40 Abs. 1a LFGB erfolgen, in einer Woche gerade einmal 21 Seitenaufrufe hatte. Die quantitativen Unterschiede sind mithin eklatant.

Überdies ist zu beachten: Ein aktives staatliches Informationshandeln i.S.d. § 40 Abs. 1a LFGB erfolgt sachlich, neutral, zeitlich begrenzt und nur, wenn aufgrund der Schwere des Verstoßes ein ernsthaftes öffentliches Interesse an der Veröffentlichung besteht. So wird ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Informationsinteressen der Öffentlichkeit einerseits und den schutzwürdigen Interessen der betroffenen Betriebe anderseits hergestellt. Im Hinblick auf Veröffentlichungen auf dem Portal „Topf Secret" ist dies indes

nicht gewährleistet. Insbesondere würden dortige Veröffentlichungen zeitlich unbegrenzt und unabhängig von der Schwere des Verstoßes erfolgen. Die Auswirkungen auf die Wettbewerbspositionen der betroffenen Betriebe sind dort mithin qualitativ deutlich gravierender als im Falle staatlicher Veröffentlichungen i.S.d. § 40 Abs. 1a LFGB, nicht umgekehrt.

Nach alledem war Ihr Antrag teilweise abzulehnen.
Ihr Antrag wurde nicht als rechtsmissbräuchlich erachtet. Aus diesem Grund haben wir ihm auch teilweise stattgegeben.
Im Übrigen verweise ich auf die rechtlichen Ausführungen im Ausgangsbescheid.

Die voranstehenden Ausführungen begründen nicht nur die Rechtmäßigkeit, sondern auch die Zweckmäßigkeit des Ausgangsbescheides i.S.v. § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

2.
Die Kostenentscheidung beruht auf § 15 Abs. 3 Verwaltungskostengesetz des Landes Schleswig-Holstein (VwKostG SH) i.V.m. § 7 Abs. 1 Satz 2 VIG.

Rechtsmittelbelehrung:
Gegen den angefochtenen Bescheid in Gestalt dieses Widerspruchsbescheides kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht, Brockdorff-Rantzau-Straße 13, 24837 Schleswig, erhoben werden.

Die Klage wäre schriftlich, elektronisch oder zur Niederschrift der Urkundsbeamtin oder des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des Gerichts zu erheben.
Die Klage muss die Klägerin oder den Kläger, die Beklagte oder den Beklagten sowie den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen.

Bei Verwendung der elektronischen Form sind die besonderen Voraussetzungen des § 55a Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) in der jeweils geltenden Fassung zu beachten. Eine einfache E-Mail genügt diesen Anforderungen nicht.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

[redacted]

(Sachbearbeiterin)