

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN



IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

In dem Verwaltungsstreitverfahren

1. Foodwatch e.V.,
vertreten durch seinen Vorstand,
Brunnenstraße 181, 10119 Berlin,
2. Martin Rücker,
[REDACTED]

Kläger

bevollmächtigt:
zu 1-2: Rechtsanwälte Dr. Reiner Geulen und Kollegen,
Schaperstraße 15, 10719 Berlin,

gegen

Land Hessen,
vertreten durch das Hessische Ministerium für Umwelt,
Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz,
Mainzer Straße 80, 65187 Wiesbaden,

Beklagter

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Rohwedder und Partner,
Kaiserstraße 74, 55116 Mainz,
- 170/20-628 -

wegen Verfahren nach dem Verbraucherinformationsgesetz

hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden - 6. Kammer - durch

Vorsitzenden Richter am VG Schild,
Richterin Neckermann,
Richter am VG Dr. Buus,
ehrenamtliche Richterin Siekmann,
ehrenamtliche Richterin Woitschell,

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 27. September 2021 für Recht erkannt:

Der Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag der Kläger vom 06.10.2019 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens haben die Kläger zu 1/3 und der Beklagte zu 2/3 zu tragen. Das Urteil ist hinsichtlich Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner darf die Zwangsvollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, falls nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

Tatbestand

Der Kläger zu 1) ist ein gemeinnütziger Verein, der sich für die Förderung des Verbraucherschutzes auf dem Gebiet der Lebensmittelproduktion einsetzt, der Kläger zu 2) war der Vorstand des Klägers zu 1) und ist Journalist. Die Kläger begehren von dem Beklagten Verbraucherinformationen über die Firma Wilke Fleisch- und Wurstwaren GmbH & Co. KG (im Folgenden: Firma Wilke), die im Herbst 2019 im Zentrum eines Lebensmittelskandals stand.

Im Frühjahr 2019 wurden in Produkten der Firma Wilke Waldecker Listerien in grenzwertüberschreitenden Mengen nachgewiesen. Listerien sind Bakterien und können ins-

besondere bei geschwächten Personen zu einer Listeriose mit schwerwiegenden, bis zum Tod führenden Folgen führen.

Im März 2019 informierte das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit die Verbraucherschutzministerien der Länder über eine Häufung von Listeriose-Erkrankungen, die den Untersuchungen des RKI zufolge auf einen bestimmten Erreger-Typus zurückgehen und daher einem so genannten Cluster zugeordnet wurden. Im Lauf des Jahres 2019 wurden Ermittlungen durchgeführt, um dem Verdacht nachzugehen, dass diese Erkrankungen auf die Produkte der Firma Wilke zurückzuführen sind. Die Sachverhaltsermittlung durch eine Task Force des Regierungspräsidiums Darmstadt ergab erhebliche hygienische sowie bauliche Mängel der Lebensmittel-Fertigungsanlagen der Firma Wilke. Listerien-Befunde, die bereits im April und Mai 2019 konkret auf die Firma Wilke zurückgeführt werden konnten, führten zu internen Rückrufen, die jeweils Einzelabnehmer betrafen.

Eine umfassende und unangemeldete Kontrolle der Firma Wilke durch den Landkreis Waldeck-Frankenberg – Fachdienst Lebensmittelüberwachung, Tierschutz und Veterinärwesen – am 28. August 2019 ergab erhebliche hygienische und bauliche Mängel, die zu einem Bußgeld und der Anordnung führten, die hygienischen Mängel unverzüglich zu beheben.

Mit Bescheid des Fachdienstes Lebensmittelüberwachung, Tierschutz und Veterinärwesen des Landkreises Waldeck-Frankenberg vom 20. September 2019 (Bl. 165ff Behördenakte) an den Geschäftsführer der Firma Wilke wurde diesem aufgegeben, vor erneutem Produktionsbeginn den gesamten Betriebsbereich einer Grundreinigung zu unterziehen. Ferner wurde die Firma Wilke verpflichtet, auf diversen Arbeitsgeräten (Slicern und Cuttern) Proben zu nehmen. Die sofortige Vollziehung der Verfügung wurde angeordnet. Wegen der Einzelheiten wird auf den Text der Verfügung Bezug genommen. Als Ermächtigungsgrundlage für die Verfügung sind § 39 LFGB i.V.m. Art. 54 der EU-Kontrollverordnung Nr. 882/2004 angegeben. Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Untersuchung von Proben aus dem Betriebsbereich an mehreren Betriebsgeräten einen positiven Listerien-Befund ergeben hätten. Auf die Anhörung wurde gemäß § 28 Abs. 2 VwVvG verzichtet, da die Gesundheit des Verbrauchers unmittelbar gefährdet sei. Die Anordnungen sind in der Absicht ergangen, eine unmittelbare gesundheitliche Gefahr des Verbrauchers abzuwenden und künftigen Verstößen vorzubeugen.

Nachdem im September 2019 trotz einer Grundreinigung erneut Listerien in Wilke-Produkten gefunden wurden und sich der Zusammenhang mit dem Listeriose-Cluster bestätigte, fand eine Besprechung von Landkreis, Regierungspräsidien, Landeslabor und hessischem Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) statt. Dort wurde mit Blick auch auf den vorbeugenden Verbraucherschutz u.a. vereinbart, dass Strafanzeige gestellt werde und der Betrieb zu schließen sei. Produkte, bei denen die Firma Wilke nicht nachweisen könne, dass der Grenzwert von 100 KBE/g während der gesamten Haltbarkeitsdauer nicht überschritten wird, seien, sofern sie den Endverbraucher erreicht hätten, durch die Firma Wilke öffentlich zurückzurufen. Sofern die Produkte lediglich Zwischenhändler erreicht hätten, sei eine interne Rücknahme ausreichend.

Aktuelle Grenzwertüberschreitungen konnten gleichwohl nicht festgestellt werden. Der Betrieb wurde durch mündliche Verfügung des Landkreises am 1. Oktober 2019 geschlossen. Die schriftliche Bestätigung erfolgte mit Verfügung vom 11. Oktober 2019 des Fachdienstes Lebensmittelüberwachung, Tierschutz und Veterinärwesen des Landkreises Waldeck-Frankenberg. Diese wird unter anderem damit begründet, dass trotz gründlicher Reinigungs- und Desinfektionsmaßnahmen im Betrieb an den am 25. September 2019 gezogenen Hygieneproben an Arbeitsgeräten wiederum Listerien nachgewiesen worden seien. Die weiterbestehenden Mängel und die erneuten Listerien-Befunde wiesen darauf hin, dass eine Kontaminationsquelle im Betrieb bestehe, die bislang nicht beseitigt werden konnte, sodass bei einem weiteren Betrieb damit gerechnet werden müsse, dass erneut kontaminierte Produkte in den Verkehr gebracht werden könnten. In seinem derzeitigen baulichen und hygienischen Zustand biete der Betrieb ideale Bedingungen für eine persistierende Ansiedlung, Vermehrung und Verbreitung von Listerien. Ein fortlaufender Eintrag der Mikroorganismen in verzehrfertige Lebensmittel erscheine plausibel. Weniger einschneidende Maßnahmen hätten keinen Erfolg gebracht, so dass sich die Betriebsschließung als verhältnismäßig darstelle.

Am 2. Oktober 2019 rief die Firma Wilke sämtliche Produkte zurück (Pressemitteilung, Bl. 319 Bd. I der Behördenakten). Ausweislich des Bestätigungsbescheids des Landkreises vom 11. Oktober war die Firma Wilke hierzu mündlich verpflichtet worden. Im Schriftverkehr des RP Darmstadt mit dem HMUKLV ist indes von einem freiwilligen

Rückruf die Rede (Bl. 299 Bd. I der Behördenakten). Im Bekanntmachungstext des Landkreises heißt es wörtlich:

„Der Fachdienst Lebensmittelüberwachung, Tierschutz und Veterinärwesen des Landkreises Waldeck-Frankenberg hat die Schließung der Produktionsstätte der Firma Wilke Waldecker Fleisch- und Wurstwaren (Twistetal-Berndorf) verfügt. Gleichzeitig wurde der Rückruf aller Produkte weltweit angeordnet. Ausgenommen von der Verfügung sind Vollkonserven, die aber freiwillig von der Firma Wilke zurückgenommen werden. [...] Eine Infektion mit Listerien stellt für gesunde Menschen in der Regel keine Gefahr dar, für Menschen mit Vorerkrankungen oder geschwächtem Immunsystem können sich jedoch schwere Krankheitsverläufe einstellen, die schlimmstenfalls sogar zum Tode führen können. Deshalb wird empfohlen, gegebenenfalls noch im Haushalt vorhandene Produkte der Firma Wilke nicht zu verzehren, sondern vorsorglich zu entsorgen. Mittlerweile hat die Firma Wilke der Schnellwarnstelle beim Regierungspräsidium Darmstadt eine Liste der belieferten Betriebe zur Verfügung gestellt. Die Schnellwarnstelle hat diese europaweit an alle Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsbehörden verteilt.“

Am gleichen Tag wurden der Rückruf und die Lebensmittelwarnung in das auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (ABl. L 31 v. 1. Februar 2002) errichtete europaweite Schnellwarnsystem RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed) eingegeben (Bl. 303 der Behördenakten). Die Vertriebsliste der Firma Wilke wurde dem Schnellwarnsystem am 7. Oktober 2019 zur Verfügung gestellt (Bl. 441 der Behördenakten). Aufgrund des Umfangs der Excel-Tabelle ist auf einen Ausdruck derselben in der dem Gericht vorliegenden Behördenakte verzichtet worden. Welche Daten in RASFF über den Vorgang (noch) gespeichert sind, ist nicht bekannt.

Am 5. Oktober 2019 legte die Task Force Lebensmittelsicherheit des Regierungspräsidiums Darmstadt ihren Abschlussbericht vor. In der zusammenfassenden Bewertung (Seite 5 des Berichts) heißt es wörtlich:

„Der Betrieb bietet in dem anlässlich der Kontrolle vom 2. Oktober 2019 vorgefundenen Zustand ideale Bedingungen für eine persistierende Ansiedlung, Vermehrung und Verbreitung von Listerien. Eine singuläre, punktuelle Listerienquelle existiert.“

tiert nicht. Vielmehr muss der gesamte Produktionsbereich als großflächig kontaminiert angesehen werden. Durch diverse grundlegende hygienische Probleme bietet er ideale Lebensbedingungen für die recht anspruchslosen Listerien, die sich auch in nährstoffarmen Substraten wie Wasserpfützen oder in Kondenswasser sowie in einem erweiterten Temperaturbereich von 4 bis 45 °C vermehren können.

[...]

Der im Betrieb vorgefundene Zustand bietet keine Gewähr für die Produktion sicherer Lebensmittel. Die durch den Landrat des Landkreises Waldeck-Frankenberg am 1. Oktober 2019 angeordnete Schließung des Betriebes und der öffentliche Rückruf aller in der Betriebsstätte hergestellten Erzeugnisse am 2. Oktober 2019 war nach Ansicht der Task Force Lebensmittelsicherheit richtig und unumgänglich.“

Am 6. Oktober 2019 wandten sich die Kläger per E-Mail an den Landkreis Waldeck-Frankenberg sowie den Beklagten mit dem Antrag auf Mitteilung sämtlicher zum gegenwärtigen Zeitpunkt bekannten Abnehmer, Verkaufs- bzw. Abgabestellen der von dem Rückruf der Firma Wilke betroffenen Produkte. Auch öffentlich forderten die Kläger den Beklagten zur Offenlegung der begehrten Informationen auf (u.a. Pressemitteilung vom 4. Oktober 2019, Anlage K14).

Einen Eilantrag der Kläger vom 9. Oktober 2019 beim Verwaltungsgericht Kassel (Az. 4 L 2482/19.KS) zur Durchsetzung des verbraucherinformationsrechtlichen Anspruchs gegen den Landkreis lehnte das Verwaltungsgericht Kassel mit Beschluss vom 11. Oktober 2019 ab, weil dem Kläger der geltend gemachte Auskunftsanspruch nach § 2 Abs. 1 des Verbraucherinformationsgesetzes (VIG) nicht zustehe. Es handele sich nicht um einen Fall des § 2 Abs. 1 Nr. 1 VIG, da die begehrten Informationen über Abnehmer und Verkaufs- bzw. Abgabestellen nicht die festgestellte Abweichung als solche betreffen. Die Lieferung der Produkte sei von der festgestellten Abweichung nicht betroffen. Die begehrten Informationen seien auch keine Daten über die Maßnahmen oder Entscheidungen, die im Zusammenhang mit den festgestellten Abweichungen getroffen worden sind. Hierunter fielen vielmehr die von den zuständigen Behörden getroffenen Maßnahmen wie der angeordnete Rückruf der Produkte und die Information der Öffentlichkeit. Auf die in juris veröffentlichten Entscheidungsgründe wird Bezug genommen.

Mit Bescheid vom 8. November 2019 lehnte der Beklagte den Informationsantrag vom 6. Oktober 2019 ab. Über die Zustellung, die laut Bescheid per PZU erfolgen sollte, finden sich in den vorliegenden Behördenakten keine Dokumente.

Zur Begründung führte der Beklagte hinsichtlich der hier noch streitgegenständlichen Frage nach den Lieferketten und Ausgabestellen aus, ein Anspruch bestehe weder nach § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG noch nach § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 VIG. Eine nicht zulässige Abweichung im Sinne von § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG sei seit Frühjahr 2019 in amtlichen Proben nicht mehr festgestellt worden. Alle seither erfolgten Beprobungen überschritten den gesetzlich normierten Grenzwert nicht. Eine Gefahr für die Gesundheit von Verbraucherinnen und Verbrauchern im Sinne von § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 VIG gehe von den betroffenen Erzeugnissen nicht aus.

Mit Klage vom 6. Dezember 2019, bei Gericht eingegangen per Fax am selben Tag, verfolgen die Kläger ihren Informationsanspruch weiter. Sie tragen vor, die Ablehnung des Informationsanspruchs sei rechtswidrig. Die Kläger hätten einen Anspruch auf die begehrten Informationen aus § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG.

Das Verbraucherinformationsgesetz sei anwendbar. Anders als das Verwaltungsgericht Kassel in seiner Entscheidung vom 11. Oktober 2019 andeutet habe, bestehe keine Anspruchskonkurrenz zwischen § 40 LFGB und § 2 VIG. Das Verbraucherinformationsrecht finde nach seinem Sinn und Zweck gerade auch in Fällen akuter Gesundheitsbedrohungen Anwendung, wie dies bei der Firma Wilke auch der Fall sei.

Der Informationsanspruch der Kläger könne zunächst auf § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. c VIG gestützt werden. Beide Kläger fielen unter den Jedermanns-Begriff und seien daher anspruchsberechtigt; das Bundesverwaltungsgericht habe mit Urteil vom 29. August 2019 (Az. 7 C 29.17) klargestellt, dass auch institutionelle Fragesteller wie der Kläger zu 1) einen Anspruch auf Zugang zu Informationen hätten. Der Beklagte, das hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, sei auch die anspruchspflichtige Stelle. Bei den begehrten Informationen handele sich um Daten über „Maßnahmen im Zusammenhang mit festgestellten nicht zulässigen Abweichungen“ im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG. Der Rückruf der Produkte der Firma Wilke sei eine solche Maßnahme, da die offizielle Rückrufinformation als Anlass den möglichen Zusammenhang der Produkte der Firma Wilke mit dem Listeriose-Ausbruch

nenne. Ob der Rückruf freiwillig erfolgt sei oder aufgrund einer behördlichen Anordnung, sei vor dem Hintergrund des indifferenten gesetzlichen Wortlauts unbeachtlich. Entgegen der Verordnung (EG) Nr. 2073/2005, Anhang I Kap. 1 Nr. 1.1 und 1.2, hätten die Produkte der Firma Wilke den Grenzwert für *Listeria monocytogenes* in der Vergangenheit zum Teil deutlich überschritten. Die nachträgliche Behauptung des Beklagten, der Rückruf sei allein auf die nicht behobenen baulichen und Hygienemängel in den Betriebsgebäuden der Firma Wilke zurückzuführen und nicht auf den Listeriose-Ausbruch, könne daher nicht überzeugen. Die bekannt gewordenen Tatsachen legten vielmehr die Vermutung nahe, dass ein Verstoß gegen das Verbot des Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EG) 178/2002 vorliege, womit der Anspruch auf Verbraucherinformationen auf § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. c VIG gestützt werden könne. Im Übrigen stellten bereits die unhygienischen Betriebsbedingungen einen Verstoß gegen rechtliche Vorschriften dar, so dass es für das Bestehen des Anspruchs nicht darauf ankomme, ob grenzwertüberschreitende Listerien-Befunde festgestellt worden seien.

Anspruchsinhalt des § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG seien auch Informationen über Liefer- und Vertriebswege. Die Vorschrift sei weit auszulegen. Das Bundesverwaltungsgericht habe 2019 entschieden, dass die von der Vorschrift erfassten Daten und Informationen keinen Produktbezug haben müssten, da die Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften auf allen Stufen der Produktion, der Verarbeitung und des Vertriebs erfüllt werden müssten. In systematischer Hinsicht folge eine weite Auslegung der Anspruchsgrundlage aus § 3 S. 5 und 6 VIG. Dort seien Daten zu Händlern und damit Lieferketten ausdrücklich genannt. Hierbei sei auch zu berücksichtigen, dass § 40 Abs. 1 LFGB für die aktive Öffentlichkeitsinformation durch die Behörde auch die Nennung des Inverkehrbringens erfordere. Ferner müsse sich die Auslegung der Anspruchsgrundlage danach orientieren, dass gerade bei Verstößen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften der Schutz der Verbraucher nach der gesetzgeberischen Wertung einen hohen Rang einnehme. Nur so könne das Transparenzziel des VIG auch verwirklicht werden. Schließlich diene das Gesetz insbesondere der Vorbeugung und raschen Eindämmung von Lebensmittelskandalen und ziele genau zu diesem Zweck auf eine umfassende Verbraucherinformation ab. Die abstrakte Information darüber, dass ein Produkt möglicherweise gesundheitsschädlich sei, nütze dem Verbraucher bei einem Lebensmittelskandal für sich genommen wenig. Entscheidend sei auch, wo diese Produkte verkauft worden seien. So habe das Bundesverwaltungsgericht in der Entscheidung vom 29. August 2019 festgestellt, dass § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG keine Beschränkung auf pro-

duktbezogene Informationen enthalte. Vielmehr seien gerade auch Informationen über die Lieferung von Produkten von der Anspruchsgrundlage umfasst. Informationen über die Lieferketten und insbesondere die Verkaufs- und Abgabestellen an Endverbraucher seien entscheidend, damit die Menschen überhaupt herausfinden könnten, ob sie vom Rückruf betroffen sind. Wegen der besonderen Gefährdung ungeborenen Lebens und von Schwangeren müssten werdende Mütter die Möglichkeit erhalten, zu prüfen, ob sie ungekennzeichnete Wilke-Ware erhalten hätten, etwa in Fertiggerichten, Restaurants oder Kantinen. Nur so könne die Empfehlung des Regierungspräsidiums Darmstadt an Schwangere, beim Verzehr von Wilke-Produkten auch ohne Symptome den Arzt aufzusuchen, umgesetzt werden.

Nach Auffassung der Kläger folge der Informationsanspruch auch aus § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 VIG. Bei den vom Rückruf betroffenen Produkten handele es sich um Erzeugnisse im Sinne dieser Vorschrift, da der Verzehr dieser Erzeugnisse eine Verschlechterung des gesundheitlichen Zustands befürchten lasse. Zwar habe der Beklagte im Ablehnungsbescheid behauptet, dass keinerlei Erkenntnisse über das Bestehen einer solchen Gefahr vorlägen. Das sei jedoch nicht schlüssig, da den Verbrauchern in der Begründung des Rückrufs ausdrücklich von einem Verzehr der Wilke-Produkte abgeraten werde. Gleiches gelte für die Empfehlung an Schwangere, beim Verzehr von Wilke-Produkten einen Arzt aufzusuchen. Dass die Gesundheitsgefahr im Zeitpunkt der Auskunftserteilung voraussichtlich nicht mehr bestehen werde, sei unbeachtlich. So habe das OVG Lüneburg mit Urteil vom 2. September 2015 (Az. 10 LB 33/13) zutreffend ausgeführt, dass ein erfolgreicher Rückruf gerade dazu führe, dass keine akute Gesundheitsgefahr mehr bestehe, was den Verbraucherinformationsanspruch aber nicht entfallen lassen könne.

Da der Beklagte den zuständigen Behörden eine Liste mit allen belieferten Betrieben zur Verfügung gestellt habe, welche über das behördeninterne europäische Schnellwarnsystem an alle Lebensmittelüberwachungsbehörden verteilt worden sei, sei davon auszugehen, dass der Beklagte auch Kenntnis über die vom Kläger angeforderten Informationen habe. Über das Schnellwarnsystem sei, wie die Ministerin für Umwelt, Klima, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gegenüber dem Umweltausschuss des Landtags ausgeführt habe, ein Lieferlistenbaum erstellt worden, der umfassend über die Vertriebswege der Firma Aufschluss gebe. Tatsächlich ist von ca. 55 Listen die Rede.

Die Kläger beantragen sinngemäß,

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 08.11.2019 zu verpflichten, Auskunft über die zum 06.12.2019 bekannten Abnehmer, Verkaufs- bzw. Abgabestellen der von dem Rückruf der Firma Wilke Waldecker Fleisch- und Wurstwaren GmbH & Co.KG vom 02.10.2019 betroffenen Produkten zu gewähren, soweit diese auf den dem Beklagten vorliegenden 55 Listen mit Informationen über End- und Zwischenabnehmern, die ihm von den nachgeordneten Behörden gemeldet wurden, aufgeführt sind,

hilfsweise,

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 08.11.2019 zu verpflichten, den Antrag der Kläger vom 06.10.2019 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes neu zu bescheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er trägt vor, die Klage sei unbegründet. Die gesetzliche Vorgabe in § 2 VIG gewähre keinen Anspruch auf die Offenlegung von Vertriebswegen und Lieferketten.

Der Anspruch nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 VIG scheitere bereits daran, dass keine nicht zulässige Abweichung von Anforderungen des LFGB oder unmittelbar geltende europäische Rechtsakte vorliege. Beprobungen der von dem – im Übrigen freiwilligen – Rückruf betroffenen Produkte hätten gezeigt, dass bei einem Großteil der betroffenen Ware Listerien nicht festgestellt werden konnten. Zwar sei ein behördlicher Rückruf, gestützt auf § 39 Abs. 2 S. 2 Nr. 8 LFGB, vor diesem Hintergrund ebenfalls zulässig gewesen, weil die Ermächtigungsgrundlage insoweit einen hinreichenden Verdacht ausreichen lasse. Ein tatsächlicher Verstoß gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften sei für einen behördlichen Rückruf nicht erforderlich. Anders verhalte es sich aber mit dem Auskunftsanspruch, der dem Wortlaut nach schon nicht einen Verdacht ausreichen lasse, sondern einen objektiven Verstoß voraussetze.

Außerdem überspanne die Klägerseite den Begriff der Daten im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG. Zwar könnten nach der neuen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch Auskünfte ohne unmittelbaren Produktbezug verlangt werden. Allerdings habe das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich nur auf Hygienevorschriften, Vorgaben zur baulichen Beschaffenheit von Betriebsräumen und Dokumentationspflichten Bezug genommen. Die Vertriebswege seien nicht genannt worden. Das Bundesverwaltungsgericht ziehe nach wie vor eine Grenze dort, wo die Betriebsbezogenheit des Auskunftsanspruchs ende. Verstünde man mit den Klägern den Auskunftsanspruch so weit, dass die Lieferketten, die weder Produktbezug noch Betriebsbezug hätten, hiervon erfasst seien, verliere die ausdifferenzierte Regelung in § 2 Abs. 1 S. 1 VIG jegliche Bedeutung. Nichts anderes ergebe sich aus § 3 S. 6 VIG: Aus der Formulierung „gleiches gilt“ folge ein enger Bezug zu der in S. 4 der Vorschrift genannten Abwägungsentscheidung betreffend die Offenlegung personenbezogener Daten. Da die Öffentlichkeitsinformation nach § 40 LFGB unmittelbar nichts mit der Verbraucherinformation nach § 2 VIG zu tun habe, komme eine parallele Auslegung, wie von der Klägerseite vertreten, nicht in Betracht.

Auch aus § 2 Abs. 1 Nr. 2 VIG folge kein Auskunftsanspruch. Es fehle bereits an einer Gefahr im Sinne dieser Vorschrift. Von einigen Produkten der Firma Wilke, die von dem Auskunftsanspruch ausdrücklich mitumfasst seien, sei keine Gefahr ausgegangen, da diese Produkte entweder erst nach einer Stichprobe freigegeben worden sein oder es sich um erhitzte Vollkonserven gehandelt habe. Zudem sei die Norm ihrem eindeutigen Wortlaut nach produktbezogen und schließe daher Informationen über Vertriebswege und Lieferketten aus.

Außerdem verfüge der Beklagte nicht über die von den Klägern angeforderten Daten. Eine Übersicht über belieferte Abnehmer der Firma Wilke bestehe alleine für den Zuständigkeitsbereich des Beklagten. Lieferungen in ein anderes Bundesland würden in aller Regel nicht nach Hessen zurückgemeldet.

Ferner greife der Ausschlussgrund des § 3 S. 1 Nr. 2 lit. a VIG. Die Kläger begehren die Offenlegung personenbezogener Daten Dritter. Ein öffentliches Interesse an der Bekanntgabe dieser Informationen bestehe nicht. In der Literatur werde gerade die Offenlegung von kompletten Handelswegen als verfassungswidrig und datenschutzwidrig angesehen. Mit der Namensnennung von Zwischenlieferanten würden Personen in den

Fokus geraten, die möglicherweise gar keinen Anteil an dem Verstoß gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften hätten.

Schließlich sei der Ablehnungsgrund nach § 4 Abs. 3 Nr. 4 VIG erfüllt. Durch die Bearbeitung des Antrags sei die ordnungsgemäße Erfüllung von Behördenaufgaben beeinträchtigt. Bei der Beklagtenseite existierten Datensätze nach Schätzungen im unteren 5-stelligen Bereich, die Produkte, Handels- und Lieferketten und Abnehmer bezeichnen. Diese höchst undifferenzierte Datenzusammenstellung müsse erst mit ganz erheblichem Aufwand aufbereitet werden, um dem geltend gemachten Anspruch zu genügen. Es sei nämlich nicht ohne weiteres erkennbar, welcher Abnehmer welche Produkte erhalten habe und außerdem sei auch nicht ersichtlich, ob es sich im Einzelfall um private Endverbraucher oder Lebensmittelunternehmen gehandelt habe. Es müssten Tausende von Anhörungsverfahren eingeleitet werden, da das VIG Auskünfte über Dritte nicht zu einfach zulasse. Da die betroffenen Lieferanten und Zwischenhändler eine Prangerwirkung befürchten müssten, sei mit Eil- und Klageverfahren in tausendfacher Zahl rechnen. Die Aufbereitung werde einzelne Mitarbeiter im Ministerium über mehrere Wochen binden. Die von der Klägerseite behaupteten Lieferbäume bestünden nicht. Die Aussagen der Ministerin im Umweltausschuss seien widersprüchlich wiedergegeben worden.

Der Klägerbevollmächtigte repliziert, der Ausschlussgrund des § 3 S. 1 Nr. 2 lit. a VIG greife nicht. Personenbezogene Daten lägen bereits insoweit nicht vor, als Glieder der Lieferkette Handelsunternehmen und juristische Personen seien, deren Unternehmensname in der Regel keinen Rückschluss auf natürliche Personen zuließen. Im Übrigen sei nach § 3 S. 2 2. Alt. VIG eine Interessenabwägung vorzunehmen, die hier zulasten etwaiger Inhaber personenbezogener Daten ausfalle. Zum einen bestehe im Zweifel ein öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Informationen schon wegen der Schutzrichtung des VIG, die Informationsfreiheit zu stärken. Außerdem sehe § 3 S. 6 VIG vor, dass Handelswege offengelegt würden.

Auch der Ausschlussgrund des § 4 Abs. 3 Nr. 4 VIG sei nicht erfüllt. Der Beklagte habe nicht überzeugend dargelegt, dass die Bearbeitung des Antrags übermäßigen Aufwand verursache. Die streitgegenständliche Frage beziehe sich explizit auf die vorhandenen Informationen. Zusätzliche Recherchen seien nicht erforderlich. Ein besonderer Filteraufwand bestehe nicht. Die Herausgabe etwaiger Abnehmerlisten sei nicht mit relevantem Aufwand verbunden. Mit Blick auf § 40 Abs. 1 LFGB sei der Beklagte ohnehin ge-

setzlich verpflichtet, über den Inverkehrbringer von Wilke-Produkten zu informieren. Da mit dem Inverkehrbringer die einzelnen Glieder der Lieferketten gemeint seien, entstehe dem Beklagten durch die Beantwortung des Auskunftsanspruchs kein über anderweitige gesetzliche Verpflichtungen hinausgehender behördlicher Aufwand. § 5 Abs. 1 und 2 VIG ermögliche zudem einen Verzicht auf die Anhörung etwaiger Dritter, so dass kein erheblicher Aufwand dadurch entstehe, dass mehrere tausend Datensätze an die Kläger herausgegeben werden müssen. Sofern der Beklagte erheblichen Aufwand durch Eilverfahren und Klagen betroffener Dritter befürchte, sei das für den Ausschlussgrund unerheblich, da in einem Rechtsstaat mit dem Risiko von Rechtsbehelfen Dritter stets gerechnet werden müsse und dieser Aufwand nicht zulasten der Anspruchsteller gehen könne.

Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die zu den Akten gelegten Schriftsätze und Anlagen Bezug genommen. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidung.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist im Hauptantrag zulässig, aber unbegründet. Im Hilfsantrag hat sie Erfolg.

Die Klage ist als Verpflichtungsklage statthaft. Die Geltendmachung des Auskunftsanspruchs nach dem Verbraucherinformationsgesetz (Gesetz v. 17.10.2012, BGBl. I S. 2166, 2725, zuletzt geändert durch Gesetz v. 27.7.2021 BGBl. I S. 3146) ist auf den Erlass eines Verwaltungsakts gerichtet, wie sich aus § 5 Abs. 2 S. 1, Abs. 4 S. 1, Abs. 5 S. 1 VIG ergibt.

Die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO folgt aus der nach dem Klägervortrag möglichen Verletzung des gesetzlichen Auskunftsrechts der Kläger aus § 2 VIG durch die Ablehnungsentscheidung des Beklagten. Der Antrag der Kläger auf Informationszugang datiert vom 6. Oktober 2019.

Ein Vorverfahren ist wegen der Beteiligung einer obersten Landesbehörde (§ 68 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 VwGO) nicht durchzuführen gewesen. Bei dem Beklagten handelt es sich auch nicht um eine oberste Bundesbehörde (vgl. § 5 Abs. 5 VIG).

Die Klagefrist ist eingehalten, § 74 Abs. 2 VwGO. Wann der Ablehnungsbescheid vom 8. November 2019 zugestellt worden ist, ergibt sich aus der Akte nicht. Die Klage ist aber am 6. Dezember 2019 und damit jedenfalls innerhalb der Monatsfrist eingegangen.

Die Klage ist im Hauptantrag unbegründet, weil die Sache entgegen § 113 Abs. 5 S. 1 VwGO noch nicht spruchreif ist, was für die begehrte Verpflichtung des Beklagten, die beantragte Auskunft zu erteilen, erforderlich wäre.

Zwar besteht ein Informationsanspruch der Kläger im Grundsatz aus § 2 Abs. 1 S.1 Nr. 1 VIG. Da aber § 5 Abs. 1 S. 2 VIG im Rahmen der Antragsbearbeitung die Durchführung von Anhörungen Drittbetroffener verlangt, wobei der Beklagte im Fall der Weitergabe von Informationen im Sinne des § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG eine (im Ergebnis gerichtlich voll überprüfbare) Abwägungsentscheidung zu treffen hat, die davon abhängt, ob personenbezogene Daten beauskunftet werden sollen. Dies zu ermitteln ist hier die originäre Aufgabe der obersten Landesbehörde, die ggf. auf ihren nachgeordneten Geschäftsbereich zurückzugreifen hat. Solange diese ggf. umfangreiche Sachverhaltsaufklärung nicht erfolgt ist, kommt ein Verpflichtungsurteil nicht in Betracht. Es kann sich nämlich im Rahmen der Anhörungen erweisen, dass der Beklagte personenbezogene Daten Dritter herausgeben müsste, wobei der Dritte der Weitergabe widerspricht. Die Tatsache der versagten Einwilligung in die Datenweitergabe ist bei der Bescheidung durch den Beklagten aber gemäß § 3 S. 1 Nr. 2 lit. a) i.V.m. S. 2 VIG zu berücksichtigen.

Eine Spruchreifmachung durch das Gericht, die grundsätzlich geboten ist, kommt nicht in Betracht. Das Gericht verfügt weder über die Mittel, noch ist ihm gemäß dem VIG und der VwGO die Kompetenz eingeräumt, das Verwaltungsverfahren, das der Beklagte aus rechtlichen Erwägungen heraus in einem frühen Stadium abgebrochen hat, als Ganzes durchzuführen (vgl. Schoch/Schneider/Riese, VwGO, 40. EL Februar 2021, § 113 Rn. 224 m.w.N.). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Beklagte tausende Datensätze aus den in Rede stehenden 55 Listen von Zwischen- und Endabnehmern der Fa. Wilke daraufhin untersuchen müssen, ob mit der Preisgabe des Namens personenbezogene Daten im Sinne von Art. 4 Nr. 1 DS-GVO veröffentlicht werden und wer Namensträger unter welcher Adresse ist und sodann ein Anhörungsverfahren wird starten müssen. Insoweit nähert sich der Ermittlungsaufwand des Beklagten dem Aufwand etwa in planungsrechtlichen Verfahren mit UVP-Erfordernis an, bei dem die Rechtspre-

chung bisher eine Ausnahme vom Gebot der Spruchreifmachung angenommen hat (siehe etwa BVerwG NVwZ-RR 2003, 719).

Die Klage ist indes im Hilfsantrag mit den oben dargelegten Erwägungen zulässig und im Übrigen auch begründet.

Die Ablehnung des Auskunftsantrags der Kläger verletzt die Kläger in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 VwGO. Die Kläger haben gegen die Beklagte einen Anspruch auf Auskunfterteilung über die Zwischen- und Endabnehmer der Firma Wilke gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG.

Nach § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. c VIG hat Jedermann Anspruch auf freien Zugang zu allen Daten über von den nach Bundes- oder Landesrecht zuständigen Stellen festgestellte nicht zulässige Abweichungen von Anforderungen unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union im Anwendungsbereich des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs und des Produktsicherheitsgesetzes sowie der auf deren Grundlage erlassener Rechtsverordnungen, sofern nicht Ausschlussgründe im Sinne des § 3 VIG vorliegen.

Die Voraussetzungen liegen in der Person der Kläger vor.

Die Kläger fallen unter den Jedermannsbegriff, der nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts weit auszulegen ist (BVerwG, Urteil vom 29. August 2019 – 7 C 29/17 –, BVerwGE 166, 233, juris Rn. 14 f.). Insbesondere gehört auch der Kläger zu 1) als Verbraucherschutzverein zum Berechtigtenkreis. Dass auch juristische Personen des Privatrechts anspruchsberechtigt sind, ergibt sich bereits aus der Gesetzesbegründung der Vorgängervorschrift des § 1 VIG a.F. (BT-Drs. 16/5404, S. 10). Der Gesetzgeber wollte einen weiten Informationszugang bewirken, um Einzelpersonen zu Sachwaltern des Allgemeininteresses zu machen. Nichts anderes kann dann für einen Verbraucherschutzverein gelten, dessen Zweck es gerade ist, das Allgemeininteresse der Verbraucher zu wahren (BVerwG, Urteil vom 29. August 2019 – 7 C 29/17 –, BVerwGE 166, 233, juris Rn. 14; Zipfel/Rathke LebensmittelR/Heinicke, 179. EL März 2021, VIG § 2 Rn. 10).

Bei den Namens- und Adressdaten der End- und Zwischenabnehmer eines Unternehmens oder eines Produkts handelt es sich auch um Daten im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG.

Der Begriff „Daten“ umfasst zunächst alle Informationen, sodass hierunter wissenschaftliche Erkenntnisse, Dokumente, Gutachten, Bescheide, Messergebnisse und Aktenbestandteile, aber eben auch personenbezogene Daten fallen (ein weites Verständnis liegt auch der Entscheidung BVerwG, Urteil vom 29. August 2019 – 7 C 29/17 –, juris Rn. 24 zugrunde; s.a. BT-Drucks. 16/5404, S. 10: „Entsprechend dem Zweck des Gesetzes, umfassenden Zugang zu Informationen zu eröffnen, sind die Begriffe weit auszulegen“). Eine Eingrenzung ist über die weiteren Tatbestandsmerkmale vorzunehmen.

Entgegen dem Vorbringen des Beklagten handelt es sich bei den Namens- und Adressdaten auch um Daten über Maßnahmen und Entscheidungen in Zusammenhang mit festgestellten nicht zulässigen Abweichungen vom Lebensmittelrecht im Sinne der lit. a-c. von § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG.

Eine „nicht zulässige Abweichung“ ist jede objektive Nichtbeachtung von Rechtsvorschriften, mithin jeder Verstoß (BVerwG, Urteil vom 29. August 2019 – 7 C 29/17 –, juris Rn. 27; Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 18. September 2020 – 8 B 1355/19 –, juris Rn. 25).

Solche Abweichungen sind gegeben.

Die nachgeordneten Behörden des HMUKLV selbst haben diverse Verstöße gegen die Vorgaben des Lebensmittelrechts festgestellt. Die Verstöße gegen Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 vom 30.4.2004, S. 1) i.V.m. Anhang II Kap. I und Kap. IX Nr. 3 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 i.V.m. § 10 Nr. 1 i.V.m. § 3 S. 1 der Verordnung über Anforderungen an die Hygiene beim Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen von Lebensmitteln (Lebensmittelhygiene-Verordnung - LMHV) sind im Bescheid des Landkreises Waldeck-Frankenberg (Bl. 225 ff. Gerichtsakte) nachvollziehbar und umfassend beschrieben. Es wurden verschmutzte Werkzeuge, Cutter, Böden, Wände, Gewürzwagen, Transportbänder, Körbe und Spülmaschinen, versporete Fugen, Wände und Ecken, Wasserpfützen auf und unter Arbeitsflächen, feh-

lende Reinigungs- und Desinfektionsmittel und Handseife, Biofilme auf Arbeitsflächen und in Leitungen, Schimmel, stark abgenutzte Bausubstanz, korrodierte Rohre und Arbeitsflächen, unbrauchbare Dichtungen und beschädigte Böden und Wände festgestellt. Die Behauptung des Beklagten, man habe rechtzeitig auf eine Gefahr reagiert, ohne dass akute Verstöße im Zeitpunkt des Rückrufs feststellbar gewesen seien, ist vor diesem Hintergrund nicht nachzuvollziehen. Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf den Bescheid (Bl. 225 ff der Gerichtsakte) Bezug genommen.

Die Liste der vom Rückruf betroffenen End- und Zwischenabnehmer gehört auch zu den Daten über Maßnahmen und Entscheidungen, die im Zusammenhang mit den Abweichungen vom Lebensmittelrecht getroffen worden sind (§ 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG).

Maßnahmen und Entscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG sind jedenfalls alle Handlungen der für den Vollzug des Lebensmittelrechts zuständigen Behörden (vgl. Zipfel/Rathke LebensmittelR/Heinicke, VIG, 179. EL März 2021, § 2 Rn. 20).

Bei einem Rückruf, wie dem durch den Landkreis Waldeck-Frankenberg vom 1. bzw. 11. Oktober 2019, handelt es sich um eine Maßnahme und Entscheidung im Zusammenhang mit einem Verstoß gegen Lebensmittelrecht. Das ergibt sich daraus, dass ein solcher Verstoß tatbestandliche Voraussetzung für einen Rückruf ist und der Rückruf der von einem solchen Verstoß betroffenen Produkte eine geradezu klassische behördliche Entscheidung in diesem Zusammenhang darstellt (Art. 54 Abs. 1, Abs. 2 lit. c VO (EG) 882/2004 bzw. Art. 138 der heute geltenden VO (EU) 2017/625, § 39 Abs. 1, 2 LFGB).

Die Adress- und Namensdaten der von dem Rückruf betroffenen Unternehmen sind auch Daten „über“ die Maßnahme, also den Rückruf. Bereits nach einem Alltagsverständnis folgt aus der Verwendung des Wortes „über“, dass grundsätzlich *alle* Daten der behördlichen Entscheidung, also Inhalt, Verfasser, Art der Bekanntgabe, Datum, Adressaten und Bestandskraft, einbezogen werden sollen. Adressaten des Rückrufs sind nicht nur der Produzent, sondern auch die von ihm zu informierenden Vertriebspartner und gewerblichen Abnehmer (Art. 3 Nr. 2 VO (EG) Nr. 178/2002 (ABl. Nr. L 31 v. 1.2.2002, S. 1, Lebensmittel-Basis-VO), die nach Art. 19 Lebensmittel-Basis-VO zur Rücknahme und ggf. Rückruf betroffener Produkte verpflichtet sind. Nicht nur der Wortlaut, sondern auch der Sinn und Zweck des § 2 VIG, der zur Markt- bzw. Verbraucher-

transparenz beitragen soll (§ 1 VIG, BT-Drucks. 16/5404, S. 10; BVerwG, Urteil vom 29. August 2019 – 7 C 29/17 –, juris Rn. 26) sprechen für diese Auslegung, denn ein Rückruf kommt nur dann in Betracht, wenn das betroffene Produkt bereits auf dem Weg zum Verbraucher ist. Anders als die intern von Produzent zu Händler zu kommunizierende Rücknahme ist der Rückruf nämlich eine weitergehende, von engeren Voraussetzungen abhängige (Art. 19 Abs. 1 S. 2 Lebensmittel-Basis-VO) grundsätzlich öffentlichkeitswirksame Handlung, die sich an einen bestimmbaren Personenkreis richtet. Dass im Zeitpunkt des Rückrufs die zur Rücknahme bzw. Rückgabe oder Vernichtung verpflichteten Marktteilnehmer der Behörde und ggf. auch dem Produzenten gar nicht alle bekannt sind, steht dem Befund nicht entgegen, dass der Rückruf eine abgegrenzte Personenzahl von Besitzern des betroffenen Produkts betrifft und nur diesen gegenüber die in Art. 19 Abs. 1 Lebensmittel-Basis-VO beschriebenen Wirkungen zeigt.

Mit dem behördlichen Rückruf und der damit verbundenen Eskalation des Rechtsverstößes zu einem potenziell Kreise ziehenden Lebensmittelskandal erweitert sich das Feld von Daten im Zusammenhang mit lebensmittelrechtlichen Verstößen von den (überschaubaren) Informationen zum Verstoß selbst und dem hierdurch verursachten Verwaltungs- oder Bußgeldverfahren zu einem Datensatz, der sämtliche vom Rückruf betroffene Unternehmen betrifft. Insoweit kann ein zurückgerufenes Produkt nicht ohne die seinem Vertrieb zugrundeliegenden Geschäftsbeziehungen betrachtet werden. Gerade deren Existenz und Reichweite bestimmen die Erforderlichkeit, den Umfang und letztlich auch die Verhältnismäßigkeit des Rückrufs als solchen. Es erscheint mit Blick auf die vom Gesetz angestrebte Transparenz angemessen, im Fall einer solchen Eskalation den auskunftsfähigen Datenbestand mitwachsen zu lassen. Eben diese Überlegung liegt auch der Entscheidung des BVerwG vom 29. August 2019 (7 C 29/17 –, juris) zugrunde, wonach das VIG nicht nur produktbezogene Informationen betrifft, sondern gerade auch die „Herstellung, Erzeugung, Lagerung und Lieferung von Produkten, mithin wesentliche Vorgänge, deren Kontrolle auch durch den Verbraucher das Entstehen von Lebensmittelskandalen verhindern soll“ umfasst (a.a.O. Rn. 25).

Für die Annahme des Beklagten, das BVerwG habe mit der Formulierung „Danach geht das Lebensmittel- und Futtermittelrecht der Europäischen Union von dem Grundsatz aus, dass Futtermittel- und Lebensmittelunternehmen auf allen Stufen der Produktion, der Verarbeitung und des Vertriebs in den ihnen unterstehenden Unternehmen sicherstellen, dass Futtermittel und Lebensmittel die für ihre Tätigkeit relevanten Vorschriften

des Futtermittel- und Lebensmittelrechts erfüllen. Dem entspricht es, wenn die Verbraucher als Sachwalter des allgemeinen Interesses die Einhaltung dieser Anforderungen ohne Produktbezug kontrollieren können. Dies gilt etwa für die Beachtung von Hygienevorschriften oder Vorgaben zur baulichen Beschaffenheit von Betriebsräumen oder Dokumentationspflichten“ eine abschließende Aufzählung vornehmen wollen, besteht kein Raum. Das BVerwG hat erkennbar („Dies gilt etwa“) eine beispielhafte Aufzählung vorgenommen. Die vorliegend begehrten Daten über Vertriebswege sind tatsächlich auch mit den durch das BVerwG aufgezählten Daten vergleichbar. Denn wie die Beachtung von Hygienebestimmungen, die bauliche Beschaffenheit von Betriebsräumen und Dokumentationspflichten betreffen auch die Vertriebswege nicht unmittelbar das Produkt und ggf. in dem Produkt bestehende nicht zulässige Abweichungen, sondern eben nur die Sphäre dieser Produkte.

Eine Korrektur dieses weiten Verständnisses durch eine systematische Auslegung kommt nach Auffassung der Kammer nicht in Betracht. Wenn § 3 S. 6 VIG den Namen des Händlers und „jedes Gliedes der Liefer- und Vertriebskette“ ausdrücklich als ein Datum benennt, das vorbehaltlich des (Nicht-)Vorliegens weiterer Tatbestandsvoraussetzungen unter den Ausschlussstatbestand des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses fallen kann, so folgt hieraus zwingend, dass der Gesetzgeber die Lieferkette zunächst einmal als ein Datum im Sinne des § 2 VIG ansieht. Ansonsten würde die Regelung eines Ausschlussstatbestands keinen Sinn machen.

Auch die Berufsfreiheit der (Zwischen-)Händler und Endabgabestellen aus Art. 12 GG rechtfertigt nicht bereits eine tatbestandliche Einschränkung der Anspruchsvoraussetzungen. Vielmehr dienen die in § 3 VIG geschaffenen Abwägungsklauseln dazu, einen Ausgleich der verschiedenen Rechtsgüter unter Einbezug der Grundrechte Drittbetroffener zu erreichen.

Das HMuKLV ist auch richtige Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 VIG. Der Antrag ist danach zu richten an die Stelle, bei der die Daten unabhängig von der Art der Speicherung vorhanden sind. Stelle in diesem Sinne ist jede Behörde, die auf Grund landesrechtlicher Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnimmt, die der Erfüllung der in § 1 des LFGB genannten Zwecke oder bei Verbraucherprodukten der Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit nach den Vorschriften des Produkt-

sicherheitsgesetzes sowie der auf Grund des Produktsicherheitsgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen dienen.

Nach § 11 Nr. 6 der Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten von Behörden der Landesverwaltung im Veterinärwesen und bei der Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung (Zuständigkeitsverordnung Veterinärwesen, Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung - ZustVVLV -) vom 8. November 2010, in der Fassung vom 5. September 2019 (GVBl. S. 236), ist für die Erteilung der Informationen nach § 4 Abs. 1 S. 4 Nr. 2 VIG neben den für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden bei Vorliegen einer besonderen Bedeutung das hierfür zuständige Ministerium – hier das HMUKLV – zuständig. Eine besondere Bedeutung ist im Fall „Wilke Wurst“ aufgrund des enormen öffentlichen Echos ohne Weiteres gegeben. Die in Rede stehenden Daten liegen ausweislich der Behördenakte (Bl. 441) im HMUKLV auch vor.

Entgegenstehende öffentliche Belange im Sinne des § 3 S. 1 Nr. 1 VIG sind nicht vorgetragen und auch nicht ersichtlich.

Ob der zum Schutz privater Belange geschaffene Ausschlussgrund des § 3 S. 1 Nr. 2 lit. a VIG vorliegt oder vielmehr die Rückausnahme des § 3 S. 2 VIG greift, ist zwingend Gegenstand der notwendigen weiteren Prüfung durch den Beklagten. Der Beklagte wird hierbei in Anlehnung an das weite Verständnis des Begriffs der personenbezogenen Daten in Art. 4 Nr. 1 DS-GVO davon auszugehen haben, dass die Firma einer Personengesellschaft oder juristischen Person ein personenbezogenes Datum sein kann. Dies betrifft zumindest diejenigen Gesellschaften oder juristischen Personen, bei denen der Name unmittelbar natürliche Personen bestimmt, die Gesellschafter sind (EuGH, Urteil vom 9.11.2010 – C-92/09, C-93/09, ECLI:EU:C:2010:662, Rn. 52 ff.).

In einem ersten Schritt sind die betroffenen Gesellschaften und die in den Abnehmerlisten genannten natürlichen Personen herauszufiltern. Der Beklagte hat die betroffenen Personen sodann zu kontaktieren, und zu der beabsichtigten Herausgabe ihrer Daten an die Kläger abzufragen, soweit diese noch zu ermitteln sind. Im Rahmen der sodann gebotenen Abwägung sind als für die Veröffentlichung sprechende Tatsachen die Einwilligung und das öffentliche Interesse an der Herausgabe einerseits und als gegen die Veröffentlichung sprechende Belange der Schutz der personenbezogenen Daten (Art. 5, 6 DSGVO) unter Berücksichtigung der Grundrechte der Betroffenen (Art. 2 Abs. 1

i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 12, 19 Abs. 3 GG) andererseits einzustellen. Der Beklagte wird dabei auch zu berücksichtigen haben, inwieweit die mittlerweile vergangene Zeit Einfluss auf das öffentliche Informationsinteresse hat, weil dann auf den Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung abzustellen ist. Die gesetzgeberische Entscheidung, das Informationsinteresse mit Blick auf öffentliche Belange für die Dauer von fünf Jahren regelmäßig zu bejahen (§ 3 S. 1 Nr. 1 lit. e VIG) ist dabei ebenso im Auge zu behalten wie die weitgehende Rücknahme des Schutzes von personenbezogenen Daten von Gliedern der Lieferkette nach § 3 S. 6 a. E. VIG.

Soweit Firmennamen keine personenbezogenen Daten enthalten, sind die begehrten Daten herauszugeben. Weitere Ausschlussgründe – insoweit kommt insbesondere der Schutz von Geschäftsgeheimnissen in Betracht – sind nicht erfüllt:

Der Schutz von Berufs- und Geschäftsgeheimnissen nach § 3 S. 1 Nr. 2 lit. c VIG bleibt bei Anfragen nach § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG außer Betracht, § 3 S. 5 Nr. 1, S. 6 VIG, was insbesondere auch die Bezeichnung von Händlern und – allgemein – der Glieder der Liefer- und Vertriebskette ausschließt.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 VwGO. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Hauptantrag zwar erfolglos geblieben ist, die Kläger aber mit dem Hilfsantrag und damit dem Kern ihres Begehrens durchdringen und gleichsam dem Grunde nach obsiegt haben.

Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innerhalb **eines Monats** nach Zustellung die Zulassung der Berufung beantragt werden. Über die Zulassung der Berufung entscheidet der Hessische Verwaltungsgerichtshof.

Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,

2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Der Antrag ist schriftlich zu stellen und muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Der Antrag ist bei dem

Verwaltungsgericht Wiesbaden
Mainzer Straße 124
65189 Wiesbaden

zu stellen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Stellung des Antrags auf Zulassung der Berufung erfolgt, beim

Hessischen Verwaltungsgerichtshof
Goethestraße 41 + 43
34119 Kassel

einzureichen.

Vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof besteht Vertretungszwang (§ 67 Abs. 4 VwGO). Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird.

Der Antrag kann als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-

Rechtsverkehr-Verordnung - ERVV -) in der jeweils gültigen Fassung eingereicht werden. Das elektronische Dokument muss entweder mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen sein oder von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht werden (§ 55a Abs. 3 VwGO).

Schild

Neckermann

Dr. Buus

Beglaubigt:
Wiesbaden, den 25.11.2021

Schilling
Justizbeschäftigte

