

Verwaltungsgericht Minden, 7 K 982/08

Datum: 10.12.2008
Gericht: Verwaltungsgericht Minden
Spruchkörper: 7. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 7 K 982/08

Tenor: Die Klage wird abgewiesen. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

- Tatbestand: 1
- Mit Schreiben ohne Datum, eingegangen beim Beklagten am 29.10.2007, beantragte der Kläger gemäß § 4 Abs. 1 IFG NRW i.V.m. § 5 IFG NRW Akteneinsicht in die beim Beklagten geführte Tierschutzakte der Tierhalterin Frau T1. M. , Az. 39 30 90. 2
- Der Beklagte wies mit Schreiben vom 21.11.2007 darauf hin, dass gemäß § 5 Abs. 1 IFG NRW der Akteneinsichts Antrag hinreichend bestimmt sein und insbesondere erkennen lassen müsse, auf welche Informationen das Begehren gerichtet sei. Tierschutz- und Tierhaltungsakten stellten personenbezogene Daten dar und eine Einsichtnahme durch Dritte bedürfe gemäß § 9 Abs. 1 a IFG NRW der Zustimmung der betroffenen Person. Bevor Frau M. um Zustimmung ersucht werde, werde gebeten, das Auskunftersuchen zu spezifizieren. 3
- Unter dem 12.12.2007 führte der Kläger aus, es handele sich um den Vorgang mit dem Az. 39 30 90. Bei anderen Behörden in NRW habe er Einsicht in vergleichbare Tierschutzakten genommen, die jeweils nach dem IFG NRW genehmigt worden seien. Mit einer Zustimmung der Betroffenen habe dies nichts zu tun. 4
- Mit Schreiben vom 06.02.2008 legte der Kläger zur Konkretisierung seines Antragsbegehrens ein Schreiben der Staatsanwaltschaft C. an Herrn Rechtsanwalt X1. M1. vom 15.04.2004, Az. 16 Js 515/02 A, vor, in dem ausgeführt ist, dass die angeforderten Akten an den Kreis N1. - Veterinäramt - zum Az. 39 30 90 als zuständige Behörde zur weiteren Veranlassung abgegeben worden seien. 5
- Am 11.02.2008 widersprach Rechtsanwältin W. -I. im Namen ihrer Mandantin Frau M. auf Nachfrage des Beklagten der Gewährung von Akteneinsicht an den Kläger in die beim Beklagten geführten Akten betreffend die Vorgänge der Frau M. . 6
- Mit Bescheid vom 11.02.2008 lehnte der Beklagte den Antrag des Klägers auf Auskunft nach dem IFG NRW hinsichtlich der Tierschutzakte der Frau M. ab. Zur Begründung führte er aus, dass Tierschutz- und Tierhaltungsdaten personenbezogene Daten seien und eine Einsichtnahme durch Dritte der Zustimmung der betroffenen Person bedürfe. Frau M. habe eine solche Zustimmung aber verweigert. Eine Rechtsmittelbelehrung 7

enthielt der Bescheid nicht.

Der Kläger erhob mit Telefax vom 20.02.2008 Widerspruch gegen den Bescheid des Beklagten vom 11.02.2008. Zur Begründung führte er aus, das Schreiben der Staatsanwaltschaft C. reiche zur Begründung/Konkretisierung seines Antrags auf Akteneinsicht nach dem IFG NRW aus. Er begehre Einsicht in eventuelle Ordnungs- bzw. Auflagenverfügungen gegen Frau M. , Protokolle von behördlichen Kontrollen sowie Beschwerden von Nachbarn/MitbürgerInnen. Unzutreffend sei die Rechtsauffassung des Beklagten, dass Tierschutz- und Tierhaltungsdaten personenbezogene Daten seien und eine Einsichtnahme durch Dritte der Zustimmung der betroffenen Person bedürfe. Das IFG NRW gewähre vollständigen Zugang zu ordnungsrechtlichen Verfügungen, veterinärpolizeilichen Kontrollen etc. Diese Dokumente fielen nicht unter die Versagungsgründe des IFG. Da es um fachliche Inhalte gehe, könnten persönliche Daten gern geschwärzt werden. Die Anfrage an die Rechtsanwältin der Frau M. sei verfrüht und daher rechtswidrig gewesen. Er bitte nunmehr um ordnungsgemäße Bescheidung seines Antrags.

8

Mit Schreiben vom 21.02.2008 wies der Beklagte darauf hin, dass gegen den Ablehnungsbescheid vom 11.02.2008 Klage erhoben werden könne. Im Übrigen sei der Antrag nicht gemäß § 5 Abs. 1 IFG NRW wegen mangelnder hinreichender Bestimmtheit abgelehnt worden, sondern die Ablehnung sei gemäß § 9 Abs. 1 a IFG NRW erfolgt, da der Vorgang personenbezogene Daten enthalte, die nur mit Zustimmung der betroffenen Person offengelegt werden dürften.

9

Am 18.03.2008 hat der Kläger Klage erhoben. Zu deren Begründung führt er aus, die Rechtsauffassung des Beklagten, bei Tierschutzangelegenheiten handle es sich in jedem Fall um personenbezogene Daten und die Einsicht sei deshalb von der Einwilligung der Betroffenen abhängig, sei abwegig und stelle den Geist des IFG NRW vollständig auf den Kopf. Unter Zugrundelegung dieser Rechtsauffassung fielen alle Verwaltungsverfahren, die immer personenbezogene Daten enthielten, nicht unter den Informationsanspruch des IFG NRW. Der Beklagte sei vielmehr verpflichtet, im Wege der Abwägung zu prüfen, ob der Antrag komplett abgelehnt werden müsse oder ob mildere Möglichkeiten des Informationszugangs bestünden, wie z.B. eine schriftliche Auskunftserteilung ohne Akteneinsicht, eine Übersendung von Kopien oder die Zurverfügungstellung von geschwärzten Kopien. All dies sei nicht erfolgt. Im Übrigen sei er in den angefochtenen Schreiben des Beklagten nicht auf die Möglichkeit der Anrufung des Landesbeauftragten für den Datenschutz hingewiesen worden. Demnach sei die Ablehnung seines Auskunftsbegehrens auch insoweit aus formalen Gründen nichtig.

10

Der Kläger beantragt sinngemäß,

11

den Beklagten unter Aufhebung seines Bescheides vom 11.02.2008 zu verpflichten, ihm Einsicht in die Tierschutzakte der Tierhalterin Frau T1. M. , Az. 39 30 90, ggf. unter Schwärzung der in der Akte enthaltenen persönlichen Daten wie Namen, Anschriften, Telefonnummern sowie Geburtsdaten zu gewähren.

12

Der Beklagte beantragt,

13

die Klage abzuweisen.

14

Zur Begründung wird ausgeführt, der Kläger habe keinen Anspruch auf Gewährung von Akteneinsicht in den Vorgang "M. " des Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamtes mit dem Az. 39 30 90. Die hierzu nach §§ 9, 10 Abs. 1 Satz 2 IFG NRW erforderliche Einwilligung der Frau M. sei mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 11.02.2008 verweigert worden. Gemäß § 10 Abs. 1 Satz 3 IFG NRW bestehe daher kein Anspruch

15

auf Informationszugang. Zwar werde in dem streitbefangenen Bescheid nicht gemäß § 5 Abs. 2 Satz 4 IFG NRW auf das Recht nach § 13 Abs. 2 IFG NRW hingewiesen. Dies sei jedoch unschädlich, da sich aus der Klagebegründung vom 22.05.2008 ergebe, dass der fehlende Hinweis nicht zu einem Informationsdefizit auf Seiten des Klägers geführt habe.

Mit Verfügung vom 08.09.2008 verweigerte das Ministerium für V. des Landes O. (Ministerium) gemäß § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO die mit gerichtlicher Verfügung vom 14.07.2008 - erneut - erbetene Vorlage der streitgegenständlichen Verwaltungsvorgänge des Beklagten (Tierschutzakte M.), soweit diese personenbezogene Daten von an den Ermittlungs- und Verwaltungsverfahren Beteiligten, Hinweisgebern und Zeugen enthielten. Der seit nunmehr drei Jahren abgeschlossene Verwaltungsvorgang enthalte eine Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft C. mit einer Einstellungsverfügung aus dem Jahr 2003 (Teil 1) und einen Verwaltungsvorgang zur Hundehaltung der Frau M. (Teil 2). Der Ermittlungsvorgang beinhalte mehrere Protokolle über Zeugenvernehmungen. Der Verwaltungsvorgang enthalte eine Vielzahl personenbezogener Angaben der Betroffenen, der Hinweisgeber sowie personenbezogene Angaben auf den Unterschriftenlisten und Bestätigungsschreiben von Bürgerinnen und Bürgern im Zusammenhang mit dem seinerzeit streitigen Tierschutzgeschehen. Die in den Verfahrensakten vorhandenen personenbezogenen Daten seien nach einem Gesetz im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO, nämlich gemäß § 9 Abs. 1 1. Halbsatz IFG NRW, geheim zu halten. Danach sei der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Informationen personenbezogene Daten offenbart würden. Diese personenbezogenen Daten seien auch schutzbedürftig, da die betroffenen Personen in die Offenbarung ihrer personenbezogenen Daten nicht eingewilligt hätten (§ 9 Abs. 1 Buchstabe a) IFG NRW). Die Einwilligung in die Preisgabe der Verfahrensakten sei seitens der seinerzeitigen Verfahrensbevollmächtigten der Frau M. ausdrücklich verweigert worden. Bezüglich der personenbezogenen Angaben zu den Hinweisgebern, Zeugen und sonstigen Personen (Unterschriftenlisten) seien Einwilligungen aufgrund der großen Zahl und des damit verbundenen unverhältnismäßigen Aufwands nicht angefragt worden. Zum anderen habe der Kläger bisher auch auf Nachfrage kein rechtliches Interesse an der Kenntnis der personenbezogenen Informationen geltend gemacht (§ 9 Abs. 1 Buchstabe e) IFG NRW). Insofern liege lediglich ein schlichtes Informationsbegehren des Klägers vor. Hinsichtlich der Informationen über die Identität von Hinweisgebern sei in die nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO zu treffende Abwägungsentscheidung zudem noch der Aspekt der Sicherstellung einer sachgerechten und effektiven Aufgabenerfüllung der Tierschutzverwaltung zugunsten der Geheimhaltungsbedürftigkeit anzuführen. So entfalle nach § 18 Abs. 3 Buchstabe a) DSG NRW die Verpflichtung zur Auskunftserteilung oder zur Gewährung der Einsichtnahme, soweit dies die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der verantwortlichen Stelle erheblich gefährde. Hinweise aus der Bevölkerung seien gerade für den Vollzug des Tierschutzrechts von großer praktischer Bedeutung. Nach alledem überwiege nach der zu treffenden Abwägung das Interesse der Vielzahl von Betroffenen und der Behörde an dem Schutz der im streitgegenständlichen Verwaltungsvorgang enthaltenen personenbezogenen Daten gegenüber dem Interesse des Klägers an einem effektiven Rechtsschutz. Gegen eine Vorlage der streitgegenständlichen Verwaltungsvorgänge nach Abtrennung oder Schwärzung der schutzwürdigen personenbezogenen Daten bestünden keine Einwände.

16

Daraufhin legte der Beklagte den streitgegenständlichen Verwaltungsvorgang in der Weise vor, dass zuvor bestimmte Aktenseiten aus dem Verwaltungsvorgang entnommen oder Namensschwärzungen vorgenommen wurden. Dabei wies er darauf hin, dass der Vorgang nach der Abtrennung und Unkenntlichmachung der personenbezogenen Daten kaum noch Informationen enthalte. Das Erstellen einer aussagekräftigen Akte durch das Abtrennen und Schwärzen der personenbezogenen Daten i.S.d. § 10 Abs. 2 Satz 2 IFG NRW sei nicht möglich und somit der Verwehrungsgrund nach IFG gegeben.

17

In den so reduzierten Verwaltungsvorgang erhielt der Kläger mittlerweile über das Gericht Einsicht.	18
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten.	19
Entscheidungsgründe:	20
Die Klage hat keinen Erfolg.	21
Soweit der Kläger Teile der Tierschutzakte M. unter Schwärzung der in der Akte enthaltenen persönlichen Daten wie Namen, Anschriften, Telefonnummern sowie Geburtsdaten im Rahmen der Akteneinsicht im gerichtlichen Verfahren bereits eingesehen hat, ist die Klage im maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung bereits mangels Rechtsschutzinteresses unzulässig.	22
Im übrigen ist die Klage unbegründet.	23
Der Beklagte hat das Informationsbegehren des Klägers zu Recht abgelehnt. Der Kläger hat keinen Anspruch gegen den Beklagten auf den von ihm nach dem IFG NRW begehrten Informationszugang.	24
Einem etwaigen Anspruch des Klägers nach § 4 Abs. 1 IFG NRW steht jedenfalls der Ablehnungsgrund des § 9 IFG NRW entgegen.	25
Danach ist der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Information personenbezogene Daten offenbart werden und eine von diesem Grundsatz abweichende Fallgruppe i.S. der Buchstaben a) - e) des § 9 Abs. 1 IFG NRW nicht gegeben ist. Nach diesen Regelungen ist der Informationszugang, bei dem personenbezogene Daten offenbart werden, zu gewähren, wenn a) die betroffene Person eingewilligt hat oder b) die Offenbarung durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erlaubt ist, c) die Offenbarung zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben oder Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstige schwerwiegende Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten ist oder d) die Einholung der Einwilligung der betroffenen Person nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich und es offensichtlich ist, dass die Offenbarung im Interesse der betroffenen Person liegt, oder e) der Antragsteller ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Information geltend macht und überwiegende schutzwürdige Belange der betroffenen Person der Offenbarung nicht entgegen stehen.	26
Vorliegend sind die Voraussetzungen des Ausschlussgrundes des § 9 IFG NRW erfüllt. Für die Kammer steht - gegenwärtig - fest, dass die Tierschutzakte M. personenbezogene Daten enthält. Der Beklagte hat im einzelnen dargelegt, dass die aus der vorgelegten - reduzierten - Tierschutzakte M. zuvor entnommenen bzw. geschwärzten Aktenseiten im einzelnen personenbezogene Daten der Frau M. bzw. von Hinweisgebern, Zeugen und sonstigen Personen (Unterschriftenlisten) enthalten. Dies wird auch durch die Verfügung des Ministeriums vom 08.09.2008 bestätigt, wonach die Vorlage der streitgegenständlichen Verwaltungsvorgänge des Beklagten gemäß § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO verweigert wurde, soweit diese personenbezogene Daten enthielten.	27
Eine weitere Ermittlung, in welchem Umfang die streitgegenständliche Akte personenbezogene Daten enthält, ist der Kammer ohne Einsicht in die zurückgehaltenen Behördenakten nicht möglich. Das Gericht hat trotz seiner Verpflichtung zur Ermittlung des Sachverhalts nach § 86 Abs. 1 VwGO selbst keine Möglichkeit, die Berechtigung einer Weigerung der vollständigen Aktenvorlage nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO	28

nachzuprüfen.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15.08.2003 - 20 F 9/03 -, NVwZ 2004, 746, Kopp/Schenke, VwGO, § 99 Rdnr. 18. 29

Der Kläger hat von der Möglichkeit, die Berechtigung der Verweigerung der Aktenvorlage in einem Zwischenverfahren gemäß § 99 Abs. 2 VwGO überprüfen zu lassen, keinen Gebrauch gemacht. Die Kammer kann ein solches Verfahren von sich aus nicht einleiten. 30

Die Voraussetzungen der angesprochenen Ausnahmetatbestände sind nicht erfüllt. So hat keine der in der Tierschutzakte M. namentlich genannten Personen gemäß § 9 Abs. 1 a) IFG NRW in die Informationsgewährung eingewilligt; Frau M. hat ihre Einwilligung auf Nachfrage des Beklagten sogar ausdrücklich verweigert. Ebenso wenig ist ersichtlich, dass die Offenbarung durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes (§ 9 Abs. 1 b) IFG NRW) oder zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Rechte Einzelner geboten wäre (§ 9 Abs. 1 c) IFG NRW). Ferner sind die Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 d) IFG NRW nicht erfüllt, da jedenfalls nicht offensichtlich ist, dass die Offenbarung der Informationen im Interesse der betroffenen Personen liegt. Schließlich ist auch kein rechtliches Interesse i.S.d. § 9 Abs. 1 e) IFG NRW des Klägers an der Kenntnis der begehrten Information ersichtlich, das die schutzwürdigen Belange der betroffenen Personen überwäge. 31

Dass dem Kläger aus sonstigen Gründen ein Anspruch gegen den Beklagten auf die begehrte Informationsgewährung zustehen könnte, ist nicht zu ersehen. 32

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 f. ZPO. 33