3123-U

Vollzugshinweise zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Lebensmittel- und Veterinärrecht

Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 3. August 2021, Az. 42b-G8900-2021/10-1

(BayMBl. Nr. 592)

Zitiervorschlag: Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz über die Vollzugshinweise zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Lebensmittel- und Veterinärrecht vom 3. August 2021 (BayMBl. Nr. 592)

Das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz erlässt zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Lebensmittel- und Veterinärrecht folgende Vollzugshinweise:

1. Rechtsgrundlagen

1.1 Bundesrecht

– Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG)

1.2 Landesrecht

– Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetz (GDVG)

– Zuständigkeitsverordnung (ZustV)

2. Verfahren

2.1 Zuständigkeit

2.1.1

[1]Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus § 37 OWiG. [2]Auf die Zuständigkeit verschiedener Verwaltungsbehörden bei zusammenhängenden Ordnungswidrigkeiten wird hingewiesen (§ 38 OWiG).

2.1.2

Die sachliche Zuständigkeit richtet sich nach § 36 Abs. 2 Satz 1 OWiG in Verbindung mit §§ 87 ff. ZustV.

2.1.3 Zuständige Behörde

[1]Bei Zuständigkeit mehrerer Verwaltungsbehörden (§ 39 OWiG) ist die vorzuziehende Verfolgungsbehörde unverzüglich festzulegen. [2]Dabei erscheint ebenso wie bei einer Vereinbarung nach § 39 Abs. 2 Satz 1 OWiG wegen § 19 Abs. 2 OWiG eine Übertragung an die Behörde sachdienlich, die für die mit der höchsten Geldbuße bedrohte Ordnungswidrigkeit zuständig ist. [3]Ansonsten sollte der Schwerpunkt der Ordnungswidrigkeiten entscheidend sein. [4]Sind innerhalb einer Verwaltungsbehörde mehrere Sachbereiche zuständig, soll auf die Übernahme durch eine Stelle unter Berücksichtigung der oben genannten Grundsätze hingewirkt werden. [5]Diese führt mit Unterstützung der anderen betroffenen Stellen das Verfahren durch und unterrichtet diese auch über den weiteren Verlauf des Verfahrens.

2.2 Allgemeines

2.2.1 Definitionen

[1]Eine Ordnungswidrigkeit ist eine rechtswidrige und vorwerfbare Handlung, die den Tatbestand eines Gesetzes (förmliches Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung) verwirklicht, das die Ahndung mit einer Geldbuße zulässt (§ 1 Abs. 1 OWiG). [2]Eine Straftat ist eine rechtswidrige und schuldhafte Handlung, die den Tatbestand eines Gesetzes verwirklicht, das die Ahndung mit einer Strafe (Freiheitsstrafe, Geldstrafe) zulässt.

2.2.2 Abgabe an die Staatsanwaltschaft

[1]Die Verwaltungsbehörde hat die Sache an die zuständige Staatsanwaltschaft abzugeben, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die zu verfolgende Tat eine Straftat ist (§ 41 Abs. 1 OWiG). [2]Eine Sache ist im Hinblick auf § 21 Abs. 1 Satz 1 OWiG auch dann als Straftat zu behandeln und damit an die Staatsanwaltschaft abzugeben, wenn durch dieselbe Handlung (Tateinheit) oder durch mehrere Handlungen innerhalb eines einheitlichen Ereignisses (Verknüpfung mehrerer Handlungen in einem einheitlichen Lebensvorgang) sowohl der Tatbestand einer Straftat als auch einer Ordnungswidrigkeit verwirklicht wird. [3]Wird jedoch in diesen Fällen eine Strafe nicht verhängt, ist eine Ahndung als Ordnungswidrigkeit möglich (§ 21 Abs. 2 OWiG). [4]Bei Handlungen, die je nach den Umständen des Einzelfalles (insbesondere im Hinblick auf die Tatbegehung oder den subjektiven Tatbestand) als Straftat oder Ordnungswidrigkeit verfolgt werden können (Mischtatbestände), ist für die Abgabe regelmäßig ausreichend, wenn der objektive Tatbestand erfüllt ist und keine offensichtlichen sonstigen Gründe gegen eine Strafbarkeit sprechen. [5]Der Umstand, inwieweit der Betroffene auf der subjektiven Ebene vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat, unterliegt der vorrangigen Beurteilung durch die für die Verfolgung der Straftat zuständigen Staatsanwaltschaft. [6]Typische Mischtatbestände finden sich zum Beispiel im Bereich des Lebensmittel- und Futtermittelrechts in den in § 60 Abs. 1 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) genannten Fällen, die bei vorsätzlicher Begehungsweise als Straftat und im Falle von Fahrlässigkeit gemäß § 60 Abs. 1 LFGB als Ordnungswidrigkeit geahndet werden können. [7]Sieht die Staatsanwaltschaft davon ab, ein Strafverfahren einzuleiten, so gibt sie die Sache an die Verwaltungsbehörde zurück (§ 41 Abs. 2 OWiG).

2.2.3 Fahrlässige Begehung

Eine Ahndung von Ordnungswidrigkeiten erfolgt bei Vorsatz, bei Fahrlässigkeit nur, wenn die fahrlässige Begehung ausdrücklich bewehrt ist.

2.2.4 Tateinheit oder Tatmehrheit

[1]Verletzt dieselbe Handlung mehrere Gesetze, nach denen sie als Ordnungswidrigkeit geahndet werden kann, oder ein solches Gesetz mehrmals (Tateinheit), so wird nur eine einzige Geldbuße festgesetzt. [2]Sind mehrere Gesetze verletzt, so wird die Geldbuße nach dem Gesetz bestimmt, das die höchste Geldbuße androht (§ 19 OWiG). [3]Werden durch mehrere rechtlich selbstständige Handlungen mehrere Ordnungswidrigkeiten begangen (Tatmehrheit), so wird für jede eine Geldbuße gesondert festgesetzt (§ 20 OWiG).

2.2.5 Besondere Personengruppen

[1]Handelt jemand für einen anderen (als vertretungsberechtigtes Organ einer juristischen Person oder als Mitglied eines solchen Organs, als vertretungsberechtigter Gesellschafter einer Personenhandelsgesellschaft, als gesetzlicher Vertreter eines anderen oder als Beauftragter in einem Betrieb), sind die besonderen Bestimmungen des § 9 OWiG zu beachten. [2]Gegen juristische Personen und Personenvereinigungen kann unter den Voraussetzungen des § 30 OWiG eine Geldbuße festgesetzt werden. [3]Hinsichtlich des Tatbestands der Verletzung der Aufsichtspflicht in Betrieben und Unternehmen durch den Inhaber oder diesem gleichstehende Personen wird auf § 130 OWiG hingewiesen.

2.3 Opportunitätsermessen

[1]Die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Verwaltungsbehörde (§ 47 Abs. 1 Satz 1 OWiG). [2]Im Rahmen der Ermessenausübung sind stets sämtliche Umstände des Einzelfalles zu berücksichtigen, wie zum Beispiel

– Bedeutung und Auswirkung der Tat

– Grad der Vorwerfbarkeit

– Wiederholungsgefahr (auch durch andere)

– Häufigkeit gleichartiger Verstöße

– Tätereinstellung zur Rechtsordnung

– Folgen der Tat für den Betroffen

– Nachtatverhalten.

[3]Ein Bußgeldverfahren **soll** eingeleitet werden, wenn aufgrund von behördlichen Feststellungen, insbesondere durch amtliche Kontrollen, Anhaltspunkte für eine **nicht geringfügige Ordnungswidrigkeit** vorliegen und der Verfolgung keine Hindernisse (zum Beispiel Verjährung) entgegenstehen. [4]Dies gilt unabhängig von etwaigen präventiven Anordnungen zur Beseitigung festgestellter oder zur Vermeidung zukünftiger Verstöße. [5]Bei **geringfügigen Ordnungswidrigkeiten kann** von der Einleitung eines Bußgeldverfahrens abgesehen werden. [6]Für die Einstufung einer Ordnungswidrigkeit als geringfügig sind vor allem das Maß der Gefährdung oder Schädigung der geschützten Güter sowie das Täterverhalten (Notwendigkeit einer spürbaren Sanktion zur Beeinflussung künftigen Verhaltens) zu berücksichtigen. [7]Wird bereits der objektive Verstoß gegen Rechtsvorschriften des Lebensmittel- und Veterinärrechts als nicht geringfügig beurteilt, ist jedenfalls auch die Ordnungswidrigkeit als nicht geringfügig einzustufen. [8]Der Rechtsgedanke der §§ 153b StPO und 60 StGB findet auch im Rahmen des OWiG Anwendung. [9]Unmittelbare und mittelbare Folgen der Tat, die den Täter so schwer treffen, dass eine Ahndung offensichtlich verfehlt wäre, sind zu Gunsten des Täters zu berücksichtigen und können dazu führen, dass von einem Verfahren abgesehen wird. [10]Aufgrund des Ausnahmecharakters der Vorschrift fallen jedoch anderweitig rechtlich vorgeschriebene Maßnahmen der Behörden, wie zum Beispiel, die Anordnung eines Tierhaltungsverbotes oder eine Veröffentlichung von Rechtsverstößen nach § 40 Abs. 1a LFGB nicht hierunter. [11]Liegt ein Verstoß gegen Cross Compliance(CC)-Verpflichtungen vor, kann auch bei nicht geringfügigen Ordnungswidrigkeiten von einer Bußgelderhebung abgesehen werden, wenn zu erwarten ist, dass mit der Kürzung von CC-relevanten Zahlungen (wie zum Beispiel Direktzahlungen) eine dem Bußgeld vergleichbare Sanktionswirkung erreicht wird (vergleiche Punkt 4.7.1 der übergeordneten Verfahrensanweisung zu CC-Kontrollen, Ü-VA-CC-K03-08). [12]Wird im konkreten Einzelfall kein Bußgeldverfahren eingeleitet, sind die hierfür maßgeblichen Gründe in den Akten **nachvollziehbar zu dokumentieren**.

2.4 Verwarnung

[1]Ist eine Ordnungswidrigkeit als geringfügig zu beurteilen, kann von der Durchführung eines Bußgeldverfahrens abgesehen und eine Verwarnung erteilt werden (§ 56 Abs. 1 OWiG). [2]Dabei soll ein Verwarnungsgeld vorgesehen werden, wenn die Verwarnung ohne Verwarnungsgeld unzureichend ist. [3]Die Erfordernisse des § 56 Abs. 2 OWiG sind zu beachten (Einverständnis des Täters nach Belehrung; Zahlung des Verwarnungsgeldes sofort oder innerhalb einer bestimmten Frist, die eine Woche betragen soll).

2.5 Bußgeldbemessung

2.5.1 Höhe der Geldbuße

[1]Gemäß § 17 Abs. 1 OWiG beträgt die Höhe der Geldbuße bei vorsätzlichem Handeln mindestens fünf Euro und höchstens 1 000 Euro, wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt. [2]Das Lebensmittel- und Veterinärrecht enthält jedoch regelmäßig spezielle Bestimmungen zur Höhe der Geldbuße (vergleiche zum Beispiel § 60 Abs. 5 LFGB, Lebensmittelrechtliche Straf- und Bußgeldverordnung, § 32 Abs. 3 Tiergesundheitsgesetz und andere). [3]Die dort vorgesehenen Bußgeldrahmen sind im Regelfall deutlich höher als § 17 Abs. 1 OWiG. [4]Gemäß § 17 Abs. 2 OWiG kann fahrlässiges Handeln im Höchstmaß nur mit der Hälfte des angedrohten Höchstbetrages der Geldbuße geahndet werden, wenn das Gesetz für vorsätzliches und fahrlässiges Handeln Geldbuße androht, ohne im Höchstmaß zu unterscheiden (zum Beispiel § 60 Abs. 5 LFGB). [5]Bei nicht geringfügigen, fahrlässigen Ordnungswidrigkeiten ist bei erstmaliger

Begehung in der Regel eine **Bußgeldhöhe von mindestens 100 Euro** vorzusehen. [6]Wird eine solche Ordnungswidrigkeit vorsätzlich begangen, ist in der Regel eine **Bußgeldhöhe von mindestens 200 Euro** vorzusehen. [7]Der wirtschaftliche Vorteil aus der Tat ist jedoch mindestens abzuschöpfen, er bildet die **Untergrenze der zu verhängenden Geldbuße** (vergleiche unten Nr. 2.5.2.4). [8]Wird im Rahmen der nächsten Regel- oder Anlasskontrolle ein gleichartiger Verstoß festgestellt, so ist von einer Wiederholungstat auszugehen. [9]Hierfür ist das zuletzt festgesetzte Bußgeld deutlich zu erhöhen, in der Regel **mindestens zu verdoppeln** (bis zur Ausschöpfung des Bußgeldrahmens). [10]Sofern die vorangehende Tat fahrlässig begangen wurde, ist im Rahmen der Wiederholung insbesondere der Vorsatz und damit gegebenenfalls das Vorliegen einer Straftat zu prüfen. [11]Rechtskräftige Bußgeldentscheidungen, bei denen die Geldbuße mehr als 200 Euro beträgt, sind dem Bundesamt für Justiz als Registerbehörde im Hinblick auf die Eintragung in das Gewerbezentralregister gemäß § 149 Abs. 3 Satz 1 GewO mitzuteilen.

2.5.2 Kriterien

2.5.2.1 Bedeutung der Ordnungswidrigkeit (§ 17 Abs. 3 Satz 1 OWiG)

[1]Im Vordergrund stehen hier die konkrete Tathandlung und die Auswirkungen der Tat. [2]An dieser Stelle sind Umstände wie die Ausführung durch Unterlassen, Beteiligung und Versuch zu werten. [3]Bußgelderhöhend wirkt beispielweise, wenn das Ausmaß der Beeinträchtigung des geschützten Rechtsgutes nach den Umständen des Einzelfalles überdurchschnittlich hoch ist. [4]Umgekehrt wirkt eine geringe Beeinträchtigung bußgeldermäßigend. [5]Des Weiteren wirkt es bußgelderhöhend, wenn die Ordnungswidrigkeit im Zusammenhang mit der Ausübung eines Berufs oder eines Gewerbes begangen wurde, sofern der Tatbestand auch ohne diesen Zusammenhang verwirklicht werden kann. [6]Ebenfalls bußgelderhöhend wirkt es, wenn der rechtwidrige Zustand für einen gewissen Zeitraum vorwerfbar herbeigeführt wurde.

2.5.2.2 Vorwurf, der den Täter trifft (§ 17 Abs. 3 Satz 1 OWiG)

[1]Hierbei ist innerhalb der jeweiligen Schuldform abzustufen, in welchem Maße ein Verschulden vorliegt. [2]Bei Vorsatz ist somit nach Absicht, Vorsatz oder bedingtem Vorsatz zu differenzieren. [3]Hierbei sind Motiv und Ziel des Täters zu berücksichtigen. [4]Bei Fahrlässigkeit ist zwischen grober Fahrlässigkeit, Fahrlässigkeit und leichter Fahrlässigkeit zu differenzieren. [5]Weitere Aspekte sind zum Beispiel:

- Verhalten nach der Tat, insbesondere unverzügliche Beseitigung der Rechtsverstöße
- Reue
- Geständnis
- Vorliegen einer Zwangslage.

[6]Bußgelderhöhend wirkt es beispielsweise, wenn sich der Täter uneinsichtig zeigt. [7]Umgekehrt wirkt es bußgeldermäßigend, wenn sich der Täter einsichtig zeigt und daher eine Wiederholung nicht zu befürchten ist.

2.5.2.3 Wirtschaftliche Verhältnisse des Täters (§ 17 Abs. 3 Satz 2 OWiG)

[1]Im Rahmen der Bemessung der Höhe der Geldbuße kommen die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters lediglich „in Betracht“, das heißt, sie sind gegenüber den Grundlagen für die Zumessung der Geldbuße (vergleiche Nr. 2.5.2.1 und 2.5.2.2) nur nachrangig zu berücksichtigen. [2]Mit Blick auf die spezialpräventive Funktion der Geldbuße ist es geboten, diese so zu bemessen, dass sie den Täter spürbar trifft. [3]So wirkt es bußgelderhöhend, wenn der Täter ersichtlich in überdurchschnittlich guten wirtschaftlichen Verhältnissen lebt.

2.5.2.4 Übersteigen des wirtschaftlichen Vorteils (§ 17 Abs. 4 OWiG)

[1] § 17 Abs. 4 Satz 1 OWiG sieht als weiteres, eigenständiges Zumessungskriterium vor, dass die Geldbuße so zu bemessen ist, dass sie den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigt. [2]Hierfür kann gemäß § 17 Abs. 4 Satz 2 OWiG das gesetzliche Höchstmaß, das

der jeweilige Bußgeldrahmen vorsieht, überschritten werden (Rechtsgedanke der Einziehung). [3]Neben den ahndenden Teil der Geldbuße tritt also ein eigenständiger, abschöpfender Teil, dessen Höhe sich allein nach dem vom Täter gezogenen wirtschaftlichen Vorteil bestimmt. [4]Dieses Zumessungskriterium bestimmt zugleich die Mindesthöhe des Bußgeldes (vergleiche Nr. 2.5.1).

3. Verfolgungsverjährung (§ 31 OWiG)

[1]Die Verfolgungsverjährung ist abhängig vom Bußgeldrahmen und beträgt zwischen sechs Monaten und drei Jahren. [2]Entscheidend für den Beginn der Verjährung sind die Beendigung der Handlung beziehungsweise der Eintritt des Erfolges. [3]Die Pflicht zur unverzüglichen Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB bleibt hiervon unberührt.

4. Schlussbestimmungen

[1]Diese Bekanntmachung tritt mit Wirkung vom 1. September 2021 in Kraft. [2]Sie tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft.

Dr. Rüdiger Detsch

Ministerialdirektor