VG Regensburg, Beschluss v. 09.07.2021 – RN 5 S 21.1011

Titel:

Keine Wiederverwendung von Eierverpackungen

Normenketten:

VO (EU) Nr. 2017/625 Art. 1 Abs. 2 lit. a, Art. 138 Abs. 1 S. 1 lit. b
VO (EG) Nr. 852/2004 Art. 1 Abs. 2 lit. c, Abs. 3, Art. 4 Abs. 1
LMHV § 3 S. 1
VO (EG) Nr. 589/2008 Art. 1 S. 2 lit. b, Art. 12, Art. 16
BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

Leitsätze:

1. Es besteht eine Kennzeichnungspflicht von Eierkartons, wenn die Eier in einem Selbstbedienungskühlschrank durch einen Biobauern auf dessen Hof angeboten werden. (redaktioneller Leitsatz)
2. Lebensmittelunternehmer sind dafür verantwortlich, dass die Anforderungen des Lebensmittelrechts in dem ihrer Kontrolle unterstehenden Lebensmittelunternehmen erfüllt werden. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Wiederverwendung von bereits benutzten Eierverpackungen ist lebensmittelrechtlich unzulässig. (Rn. 40) (redaktioneller Leitsatz)
4. Werden Lebensmittel lose - ohne Verpackung - feilgeboten, so genügt es, wenn die nach dem Lebensmittelrecht erforderlichen Angaben auf einem gut sichtbaren Schild in der Nähe der zum Verkauf angebotenen Produkte gegeben werden. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Unzulässigkeit der Abgabe von Eiern in wiederverwendeten Eierkartons aus hygienischen Gründen, Kennzeichnungspflicht von Eierkartons, wenn die Eier in einem Selbstbedienungskühlschrank durch einen Biobauern auf dessen Hof angeboten werden, Eierverpackungen, Lose-Verkauf, Kontamination mit Salmonellen, Bestimmtheit, korrekte Kennzeichnung, Lebensmittelunternehmer, Verbraucherschutz, Sofortvollzug, Zwangsgeld, aufschiebende Wirkung

Fundstellen:

LSK 2021, 18549
LMuR 2022, 57

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,-- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller begehrt die Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen einen Bescheid des Antragsgegners, mit dem ihm die Wiederverwendung von Eierkartonagen untersagt wird sowie die ordnungsgemäße Kennzeichnung von Eierschachteln angeordnet wird. Im Falle der Zuwiderhandlung wird ihm ein Zwangsgeld angedroht.

2
Am 15.3.2021 wurde von der Lebensmittelüberwachung (Veterinärwesen und gesundheitlicher Verbraucherschutz) des Landratsamts D. in der Betriebsstätte „…“, …, … des Antragstellers eine Nachkontrolle durchgeführt. Im Rahmen der Kontrolle wurde auch der Selbstbedienungskühlschrank (SB-

Kühlschrank) vor dem Haus kontrolliert. Dabei wurde festgestellt, dass im SB-Kühlschrank Eier teilweise in bereits verwendeten Kartonagen, die mit bereits abgelaufenem Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD)/falscher Herkunftsbezeichnung/Deklaration gelagert wurden.

3
Da der Antragsteller bei der Kontrolle nicht anwesend war, kontaktierte die zuständige Veterinärin den Antragsteller am 18.3.2021 telefonisch. Ihm wurde dargelegt, dass ein Wiederverwenden von Eierkartonagen nicht zulässig sei. Anlässlich des Telefonats habe sich der Antragsteller äußerst uneinsichtig gezeigt.

4
Da bereits im Jahr 2014 die Wiederverwendung von Eierkartonagen bemängelt wurde und bei der erneuten Kontrolle wieder gebrauchte Eierschachteln vorgefunden wurden, erließ das Landratsamt einen förmlichen Bescheid. Der Bescheid vom 26.4.2021, dem Antragsteller zugestellt am 27.4.2021, enthält folgende Anordnungen:

5
1. Herrn X. wird untersagt, Eierkartonagen wiederzuverwenden. Dies wurde durch das Veterinäramt Deggendorf, Frau Y. bereits am 18.3.2021 telefonisch angesprochen und wird hiermit schriftlich bestätigt.

6
2. Des Weiteren hat Herr X. in der Selbstbedienung aus dem SB-Kühlschrank darauf zu achten, dass Eierschachteln nur mit ordnungsgemäßer Kennzeichnung zur Verfügung gestellt werden (Bezeichnung des Lebensmittels, Menge, Inverkehrbringer mit vollständiger Adresse, MHD, ggf. Lagerhinweis).

7
3. Falls Herr X. der in Ziffer 1 genannten Maßnahme zuwiderhandelt, wird ein Zwangsgeld in Höhe von 200,- € pro vorgefundenem Eierkarton zur Zahlung fällig.

8
Falls Herr X. der Anordnung in Ziffer 2 nicht sofort, spätestens jedoch 3 Tage nach Erhalt dieses Bescheides nachkommt bzw. nur teilweise nachkommt, wird ein Zwangsgeld in Höhe von 200,00 € pro vorgefundenem Eierkarton zur Zahlung fällig.

9
Das Zwangsgeld kann im Wege der Zwangsvollstreckung beigetrieben werden. Sollte das Zwangsgeld uneinbringlich sein, so kann Ersatzzwangshaft angeordnet werden.

10
4. Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 und 2 dieses Bescheides wird angeordnet.

11
5. Herr X. hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

12
Mit diesem Bescheid werden Kosten in Höhe von 71,52 € erhoben.

Gebühren: 66,71 €

Auslagen: 4,81 €

13
Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, der Antragsteller sei Lebensmittelunternehmer im Sinn des Art. 3 Nr. 3 der Verordnung (EG) 178/2002, für den die Hygienebestimmungen der Verordnung (EG) 852/2004 in der derzeit gültigen Fassung gelten. Nach deren Art. 4 Abs. 2 müssten Lebensmittelunternehmer, die auf Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen von Lebensmitteln tätig seien, die den Arbeitsgängen gemäß Abs. 1 nachgeordnet seien, die allgemeinen Hygienevorschriften gemäß Anhang II beachten.

14
Die Anordnungen in den Ziffern 1 und 2 würden auf Art. 138 Abs. 1 der VO (EU) 2017/625 und auf § 39 Abs. 2 Nr. 3 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs (LFGB) beruhen. Danach würden die

zuständigen Behörden notwendige Anordnungen treffen, die insbesondere zur Beseitigung festgestellter oder zur Verhütung künftiger Verstöße sowie zum Schutz vor einer Gefahr für die Gesundheit erforderlich seien. Die bei der Kontrolle am 15.3.2021 vorgefundenen Zustände würden gegen Anhang I Teil A II Nr. 2 i.V.m. Anhang II Kapitel IV Nr. 1 der Verordnung (EG) 852/2004, § 3 der Lebensmittelhygiene-Verordnung (LMHV), § 4 Abs. 1 Lebensmittelinformations-Durchführungsverordnung (LMIDV) i.V.m. Art. 9 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 Buchst. a) der Verordnung 1169/2011 (versehentlich als Verordnung 1069/2011 bezeichnet) verstoßen.

15
Die Androhung des Zwangsgeldes in Ziffer 3 des Bescheids stütze sich auf Art. 29, 30, 31 und 36 des Bayerischen Verwaltungszustellung- und Vollstreckungsgesetzes (VwZVG). Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 und 2 sei nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) im öffentlichen Interesse angeordnet worden. Der Verbraucherschutz erfordere eine sofortige Durchsetzung von Vorschriften, die dem Schutz des Verbrauchers und der menschlichen Gesundheit dienen. Aufgrund der unhygienischen Zustände seien die in den Betriebsräumen behandelten Lebensmittel der Gefahr einer nachteiligen Beeinflussung ausgesetzt. Die erforderlichen Maßnahmen seien daher ohne zeitliche Verzögerung durchzusetzen.

16
Am 26.5.2021 erhob der Kläger Anfechtungsklage, die unter dem Aktenzeichen RN 5 K 21.1012 geführt wird. Zugleich suchte er um vorläufigen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO nach. Als langjähriger Biobauer bemühe er sich um Nachhaltigkeit. Die Eierverpackungen im SB-Kühlschrank seien wiederverwendet worden, solange sie sich in einem ordentlichen und sauberen Zustand befunden hätten. Dies spare Müll, schone Ressourcen und die Eierkundschaft des Antragstellers unterstütze das gerne. Es sei auch nicht richtig, dass durch die Eierverpackungen gegebenenfalls Salmonellen übertragen werden könnten. Die Eier seien durch die Schale hinreichend gut geschützt. An der Außenseite des SB-Kühlschranks habe er einen Anhang mit dem Titel „So funktionierts beim Eierkauf“ angebracht, der stets gut lesbar gewesen sei. Darin seien die Verbraucher vor dem Eierkauf umfassend informiert worden. Die vorgefundenen Eierkartonagen hätten natürlich eine falsche Deklaration aufgewiesen. Der Aufdruck auf den vorgefundenen Eierschachteln habe aber keinen Informationsgehalt mehr. Die Verpackungen würden ausschließlich als Schutzhülle zur Vermeidung von Beschädigungen der Eier dienen. Die Eierkundschaft könne sich die Eier auch in selbst mitgebrachte Behältnisse umfüllen oder die Eierschachtel als Tragehilfe verwenden.

17
Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Ziffern 1 und 2 des Bescheids vom 26.4.2021 wiederherzustellen und bezüglich der Ziffer 3 anzuordnen.

18
Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

19
Die vom Antragsteller vorgetragenen Ausführungen zur Nachhaltigkeit seien im Grundsatz zutreffend, könnten jedoch hier keine Berücksichtigung finden. Das Wiederverwenden von Eierschachteln widerspreche der allgemeinen guten Hygienepraxis und sei gemäß mehrerer gesetzlicher Vorgaben sowohl aus dem Lebensmittelbereich als auch aus dem Tierseuchenbereich nicht gestattet. Bakterielle Verunreinigungen auf der Schale von Eiern und sekundär deren Schachteln seien nicht mit bloßem Auge zu erkennen. Keime auf den Eiern könnten auf die Schachtel und umgekehrt übertragen werden. Kartonagen seien weder leicht zu reinigen noch zu desinfizieren und könnten entsprechende Bakterienträger sein. Durch das Verbot der Wiederverwendung von Eierschachteln könne dieser Keimdruck gemindert werden.

20
Soweit der Antragsteller vortrage, die Eierschale biete einen hinreichenden Schutz vor Salmonellen, so sei darauf hinzuweisen, dass im Hinblick auf das Vorkommen von Salmonella spp. bei Konsumeiern auf der Eierschale seit 2008 bei maximal 0,30% der untersuchten Proben Salmonella spp. nachgewiesen worden seien. Bei einer durchschnittlichen Produktion von 17 Milliarden Eiern pro Jahr in Deutschland seien

demzufolge bis zu 51 Millionen Eier erzeugt worden, deren Schale mit Salmonella spp. behaftet gewesen seien. Der Antragsgegner verweist insoweit auf eine Veröffentlichung des Bundesinstituts für Risikobewertung (Zoonosen-Trend-Berichte, www.bfr.bund.de). Wesentlich höher würden die Zahlen beim meldepflichtigen Keim “Campylobakter“ liegen. Nach dem Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) habe die Nachweisrate hier mit bis zu 4% wesentlich höher gelegen als die Nachweisrate von Salmonellen. Hier zeige sich, dass das Wiederverwenden von gebrauchten Eierverpackungen aus Pappe aus hygienerechtlicher Sicht nicht möglich sei.

21
Im Hinblick auf die Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheids seien die Vorgaben der LMIDV einschlägig. Nach § 4 Abs. 1 LMIDV i.V.m. Art. 9 Abs. 1 der VO (EG) 1169/2011 (versehentlich bezeichnet als VO (EG) 1069/2011) und Art. 7 Abs. 1 Buchst. a) der VO (EU) 1169/2011 zu verweisen. Für den vorliegenden Fall des Eierverkaufs im SB-Kühlschrank sei die Kennzeichnung der Schachteln mit den im Bescheid genannten Angaben erforderlich. Dem Lebensmittelunternehmer sei es verboten, Lebensmittel mit Informationen über Lebensmittel, die den Anforderungen der VO (EG) 1169/2011 nicht entsprechen, in den Verkehr zu bringen. Dies folge aus § 11 LFGB.

22
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten im Hauptsache- sowie im Eilrechtschutzverfahren sowie auf die in elektronischer Form vorgelegten Behördenakten des Landratsamts D., Abteilungen Veterinärwesen und gesundheitlicher Verbraucherschutz sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung, Bezug genommen.

II.

23
Der zulässige Antrag ist nicht begründet.

24
1. Der Antrag ist zulässig. Er ist insbesondere statthaft.

25
Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung unter anderem dann ganz oder teilweise anordnen, wenn die aufschiebende Wirkung der Klage aufgrund bundes- oder landesgesetzlicher Regelungen entfällt. Wurde die sofortige Vollziehung dagegen nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten von der Behörde angeordnet, so kann das Gericht die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise wiederherstellen. Hier hat das Landratsamt D. den Sofortvollzug bei den Ziffern 1 und 2 des streitgegenständlichen Bescheids nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet (vgl. Ziff. 4 des Bescheids). Hinsichtlich der in Ziffer 3 angedrohten Zwangsgelder ergibt sich die sofortige Vollziehbarkeit aus Art. 21a Satz 1 VwZVG.

26
Die Klage gegen den am 27.4.2021 zugestellten Bescheid wurde seitens des Antragstellers am 26.5.2021 auch fristgemäß erhoben (vgl. §§ 74 Satz 2, 57 Abs. 2 VwGO, 222 Abs. 2 ZPO, 187 Abs. 1, 188 Abs. 2 Alt. 1 BGB).

27
2. Der Antrag ist jedoch nicht begründet.

28
Soweit das Landratsamt den Sofortvollzug der Ziffern 1 und 2 des Bescheids angeordnet hat, hält diese Anordnung die formellen Voraussetzungen ein (vgl. dazu a)). Im Übrigen hat das Gericht im Rahmen der Begründetheitsprüfung eine selbstständige und originäre Interessenabwägung durchzuführen, im Rahmen derer die Erfolgsaussichten der Hauptsacheklage eine wesentliche Rolle spielen. Diese Interessenabwägung fällt zulasten des Antragstellers aus (vgl. dazu b)).

29
a) Hat die Behörde die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten angeordnet, so ist gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. Die Begründungspflicht ist auch Ausdruck des aus Art. 19 Abs. 4 GG folgenden Gebots effektiven Rechtsschutzes gegen Akte der

öffentlichen Gewalt. Die nach § 80 Abs. 1 VwGO für den Regelfall vorgesehene aufschiebende Wirkung ist eine adäquate Ausprägung der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG. Die Pflicht zur Begründung nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO soll der Behörde den auch von Verfassung wegen bestehenden Ausnahmecharakter der Vollziehungsanordnung vor Augen führen und sie veranlassen, mit Sorgfalt zu prüfen, ob tatsächlich ein überwiegendes öffentliches Interesse den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung erfordert. Diese vom Gesetzgeber beabsichtigte „Warnfunktion“ beruht letztlich auf dem besonderen Stellenwert, den die Verfassung der aufschiebenden Wirkung beimisst (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 80 Rn. 84 m.w.N.). Art. 19 Abs. 4 GG ist deshalb verletzt, wenn die Anordnung überhaupt keine Begründung enthält. Der verfassungsrechtlichen Bedeutung der Begründungspflicht ist aber auch hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen an die Begründung Rechnung zu tragen. Dem Erfordernis einer schriftlichen Begründung ist nicht bereits genügt, wenn überhaupt eine Begründung gegeben wird. Es bedarf vielmehr einer schlüssigen, konkreten und substantiierten Darlegung der wesentlichen Erwägungen, warum aus Sicht der Behörde gerade im vorliegenden Einzelfall ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung gegeben ist und das Interesse des Betroffenen am Bestehen der aufschiebenden Wirkung ausnahmsweise zurückzutreten hat (so ausdrücklich: BVerwG, B.v. 18.9.2001 - 1 DB 26.01 - juris m.w.N. aus Rspr. und Lit).

30
Hier hat das Landratsamt die Anordnung des Sofortvollzugs im angegriffenen Bescheid in ausreichender Weise begründet. Es hat dargelegt, dass es um die Einhaltung von Hygienevorschriften geht, die bei Lebensmitteln, welche in den Verkehr gebracht werden, eingehalten werden müssen. Die Hygienevorschriften würden dem Schutz des Verbrauchers und der menschlichen Gesundheit dienen, weshalb sie ohne Verzögerung durchgesetzt werden müssten. Es sei mit dem Verbraucherschutz nicht vereinbar, wenn infolge des Eintritts der aufschiebenden Wirkung eines möglichen Rechtsbehelfs das Abstellen der festgestellten Mängel nicht erfolge. Durch die unhygienischen Zustände seien die in den Betriebsräumen behandelten Lebensmittel der Gefahr einer nachteiligen Beeinflussung ausgesetzt. Aus Gründen des Verbraucherschutzes sei eine zeitliche Verzögerung nicht hinnehmbar. Diese Erwägungen im Interesse des Gesundheitsschutzes der Endverbraucher sind nicht zu beanstanden.

31
b) Der Bescheid vom 26.4.2021 ist weder in formeller (aa)) noch in materieller (bb) und cc)) Hinsicht zu beanstanden.

32
aa) Das Landratsamt D. war sachlich und örtlich für den Erlass des Bescheids zuständig. Die sachliche Zuständigkeit des Landratsamts folgt aus § 38 Abs. 1 LFGB sowie Art. 21 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Nr. 4, Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes (GDVG). Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG).

33
bb) Rechtsgrundlage für die Anordnungen in den Ziffern 1 und 2 des streitgegenständlichen Bescheids ist Art. 138 Abs. 1 Satz 1 Buchst. b) VO (EU) 2017/625. Danach ergreifen die zuständigen Behörden bei Feststellung eines Verstoßes geeignete Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass der betreffende Unternehmer den Verstoß beendet und dass er erneute Verstöße dieser Art verhindert. Die vom Antragsgegner darüber hinaus zitierte Vorschrift des § 39 Abs. 2 Nr. 3 LFGB ist nach Auffassung des Gerichts im vorliegenden Fall nicht anwendbar.

34
Art. 138 VO (EU) 2017/625 gilt wegen des nach Art. 288 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geltenden Anwendungsvorrangs des Unionsrecht unmittelbar und verdrängt die nationale Vorschrift des § 39 Abs. 2 LFGB (vgl. zum Verhältnis von § 39 Abs. 2 LFGB zu Art. 54 Abs. 1 VO (EG) 882/2004 - der nahezu regelungsgleichen Vorgängervorschrift des Art. 138 VO (EU) 2017/625: BVerwG, U.v. 10.12.2015 - 3 C 7.14 - juris, Rn.11 ff.; VGH BW, U.v. 16.6.2014 - 9 S 1273/13 - juris, Rn. 22 ff.; VG Regensburg, B.v. 3.11.2014 - RN 5 S 14.1635 - juris, Rn. 41; Zipfel/Rathke, LebensmittelR/Rathke, 178. EL November 2020, LFGB § 39 Rn. 10, 10a und 63). § 39 Abs. 2 LFGB und Art. 138 der VO (EU) Nr. 2017/625 sind im Übrigen ähnlich aufgebaut. Weder in Bezug auf die Tatbestandsvoraussetzungen noch die Rechtsfolgen weisen die Bestimmungen im vorliegend gegebenen Anwendungsfall relevante

Unterschiede auf (vgl. zu Art. 54 der VO (EG) Nr. 882/2004: VGH BW, U.v. 16.6.2014 - 9 S 1273/13 - juris, Rn. 26).

35
Der Antragsteller ist auch Unternehmer im Sinne von Art. 138 Abs. 1 Nr. 2 VO (EU) Nr. 2017/625. Dazu gehören alle natürlichen oder juristischen Personen, für die eine oder mehrere Pflichten nach den Vorschriften gemäß Art. 1 Abs. 2 VO (EU) Nr. 2017/625 gelten. Nach Art. 1 Abs. 2 Buchst. a) VO (EU) 2017/625 geht es dabei auch um Pflichten im Zusammenhang mit Lebensmitteln und Lebensmittelsicherheit, Lauterkeit und gesundheitlicher Unbedenklichkeit auf allen Stufen der Produktion, der Verarbeitung und des Vertriebs von Lebensmitteln etc. Die vom Antragsteller produzierten Eier sind Lebensmittel, für die bestimmte Verpflichtungen gelten, die einzuhalten sind.

36
Stellt die zuständige Behörde einen Verstoß gegen lebensmittelrechtliche Maßnahmen fest, so hat sie nach Art. 138 Abs. 1 Buchst. b) VO (EU) Nr. 2017/625 die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Dies bedeutet, dass dem Antragsgegner bei der Feststellung von Verstößen grundsätzlich kein Entschließungsermessen hinsichtlich der Frage des „Ob“ des Einschreitens zusteht. Er ist gehalten zu handeln. Lediglich bei der Frage des „Wie“ des Einschreitens steht ihm ein Ermessen zu, wobei er insoweit die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit zu beachten hat und insbesondere die Erforderlichkeit der zu treffenden Maßnahmen in den Blick zu nehmen hat.

37
Der Antragsteller hat durch die Art und Weise des Inverkehrbringens seiner Eier gegen folgende lebensmittelrechtlichen Vorschriften verstoßen:

38
(1) Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Anh. I Teil A Nr. 2 VO (EG) Nr. 852/2004 Insoweit ist vorab festzustellen, dass die VO (EG) Nr. 852/2004 für den Antragsteller anwendbar ist. Nach Art. 1 Abs. 2 Buchst. c) gilt die Verordnung zwar nicht für die direkte Abgabe kleiner Mengen von Primärerzeugnissen durch den Erzeuger an den Endverbraucher oder an lokale Einzelhandelsgeschäfte, die die Erzeugnisse unmittelbar an den Endverbraucher abgeben. Nach Art. 1 Abs. 3 VO (EG) Nr. 852/2004 erlassen die Mitgliedstaaten im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften Vorschriften für die Tätigkeiten im Sinne des Abs. 2 Buchst. c). Mit diesen einzelstaatlichen Vorschriften muss gewährleistet werden, dass die Ziele der Verordnung erreicht werden. In der Bundesrepublik Deutschland wurden diese Vorgaben durch § 5 Abs. 2 Nr. 3 LMHV umgesetzt. Eine Abgabe kleiner Mengen liegt danach bei Eiern nur dann vor, wenn es sich um Eier aus eigener Erzeugung von Betrieben mit weniger als 350 Legehennen handelt. Nachdem die Anzahl der Legehennen im Betrieb des Antragstellers nach Aktenlage diese Anzahl übersteigt, unterfällt er nicht der eingangs genannten Ausnahme, weshalb die VO (EG) Nr. 852/2004 auf ihn anwendbar ist.

39
Nach Art. 4 Abs. 1 VO (EG) Nr. 852/2004 haben Lebensmittelunternehmer, die in der Primärproduktion tätig sind und die in Anhang I aufgeführten damit zusammenhängenden Tätigkeiten durchführen, die allgemeinen Hygienevorschriften gemäß Anhang I Teil A sowie etwaige spezielle Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 zu erfüllen. Nach dem Anh. I Teil A II. 2. müssen Lebensmittelunternehmer so weit wie möglich sicherstellen, dass Primärerzeugnisse im Hinblick auf eine spätere Verarbeitung vor Kontamination geschützt werden. Diese Anforderungen waren vorliegend nicht eingehalten. Ausweislich der Akten des Veterinäramtes und auch der Einlassung des Antragstellers wurden seitens des Antragstellers lose Eier zur Selbstbedienung in bereits verwendeten Eierschachteln zur Verfügung gestellt. Eine Wiederverwendung von Eierkartonagen ist jedoch aus Hygienegesichtspunkten nicht möglich. In seiner Antragserwiderung hat der Antragsgegner zutreffend dargestellt, dass Eierkartonagen aus Pappe nicht gereinigt werden können und eine Wiederverwendung daher im Hinblick auf die Einhaltung einer guten Hygienepraxis nicht möglich ist, auch wenn dies aus Gründen der Nachhaltigkeit wünschenswert wäre. Der Antragsgegner hat in seiner Antragsbegründung ausführlich dargestellt, dass bei maximal 0,30% von seit 2008 untersuchten Proben Salmonella spp. auf Eierschalen nachgewiesen worden seien. Auf den ersten Blick erscheint dies als ein sehr geringer Anteil. Der Antragsgegner hat darüber hinaus aber fachlich belegt dargestellt, dass mit Blick auf die Anzahl der in Deutschland produzierten Eier letztendlich immerhin noch 51 Millionen Eier pro Jahr erzeugt werden, deren Schalen mit Salmonella spp. behaftet sind. Die Übertragung durch nicht reinigbare und bereits verwendete Eierverpackungen aus Pappe auf bislang nicht verunreinigte Eier ist damit nicht von

der Hand zu weisen. Bei Keimen wie „Campylobakter“ ist diese Gefahr noch um ein Vielfaches höher, worauf der Antragsgegner ebenfalls zutreffend hingewiesen hat.

40
(2) Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anh. II Kap. IV Nr. 1, Kap. X Nr. 1 VO (EG) Nr. 852/2004 Nach Art. 4 Abs. 2 VO (EG) Nr. 852/2004 haben Lebensmittelunternehmer, die auf Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen von Lebensmitteln tätig sind, die den Arbeitsgängen in der Primärproduktion nachgeordnet sind, die allgemeinen Hygienevorschriften gemäß Anhang II sowie etwaige spezielle Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 zu erfüllen. Nach Kap. IV Nr. 1 des genannten Anhangs müssen Transportbehälter und/oder Container zur Beförderung von Lebensmitteln sauber und instandgehalten werden, damit die Lebensmittel vor Kontamination geschützt sind, und sie müssen erforderlichenfalls so konzipiert und gebaut sein, dass eine angemessene Reinigung und/oder Desinfektion möglich ist. Bereits unter (1) wurde dargestellt, dass dies bei Eierverpackungskartons aus Pappe nicht möglich ist. Derartige Behältnisse kommen daher nur für eine einmalige Verpackung bzw. Beförderung von Eiern infrage. Eine Wiederverwendung ist damit ausgeschlossen. Dementsprechend bestimmt auch Kapitel X Nr. 1 des Anh. I der VO (EG) Nr. 852/2004, dass Material, dass der Umhüllung und Verpackung dient, keine Kontaminationsquelle für Lebensmittel darstellen darf.

(3) § 3 LMHV

41
Nach § 3 LMHV dürfen Lebensmittel nur so hergestellt, behandelt oder in den Verkehr gebracht werden, dass sie bei Beachtung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt der Gefahr einer nachteiligen Beeinflussung nicht ausgesetzt sind. Auch insoweit werden die bereits dargestellten Anforderungen an Verpackungen von Lebensmitteln, die durch die Verwendung gebrauchter Eierkartons nicht eingehalten werden, konkretisiert.

(4) § 4 Abs. 1 LMIDV i.V.m. Art. 9 Abs. 1 VO (EU) 1169/2011 (Lebensmittelinformations-Verordnung - LMIV))

42
Die Lebensmittelinformations-Verordnung regelt detailliert die Pflichtinformationen bei vorverpackten Lebensmitteln, die gemäß Art. 12 Abs. 2 LMIV direkt auf der Verpackung angebracht werden müssen. Hinsichtlich nicht vorverpackter Lebensmittel wird in Art. 44 Abs. 1 LMIV hingegen nur die Allergenkennzeichnung verpflichtend vorgeschrieben, die allerdings in ihrer Form nach Maßgabe der Mitgliedstaaten ausgestaltet werden kann. Überdies sieht Art. 44 Abs. 1 Buchst. b) LMIV vor, dass die Pflichtangaben gemäß Art. 9 und 10 LMIV für nicht vorverpackte Lebensmittel nicht verpflichtend sind, „es sei denn, die Mitgliedstaaten erlassen nationale Vorschriften, nach denen einige oder alle dieser Angaben oder Teile dieser Angaben verpflichtend sind“. Die Reichweite der Regelungsbefugnis der Mitgliedstaaten hängt demnach vom Begriff des vorverpackten Lebensmittels ab, der in Art. 2 Abs. 2 Buchst. e) LMIV definiert wird. Vom dortigen Begriff sind insbesondere ausgenommen, „Lebensmittel, die auf Wunsch des Verbrauchers am Verkaufsort verpackt oder im Hinblick auf ihren unmittelbaren Verkauf vorverpackt werden“. Dementsprechend unterfallen Lebensmittel, die z.B. im Einzelhandel portioniert, abgepackt und danach in SB-Theken zur Verfügung gestellt werden, nicht dem Begriff des vorverpackten Lebensmittels gemäß Art. 2 Abs. 2 Buchst. e) LMIV. Diese werden nämlich im Hinblick auf ihren „unmittelbaren Verkauf“ verpackt. Zeitlich soll dies eine Abgabe innerhalb von 48 Stunden voraussetzen (BayVGH, B.v. 15.7.2013 - 9 Cs 13.599 - juris, Rn. 5 f. zu § 1 Abs. 2 Lebensmittelkennzeichnungsverordnung - LMKV). Bei diesen Lebensmitteln verbleibt es bei der Regelungsbefugnis des nationalen Gesetzgebers hinsichtlich der Pflichtangaben. Von dieser Ermächtigung hat der nationale Gesetzgeber Gebrauch gemacht. Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 LMIDV dürfen durch die verantwortlichen Lebensmittelunternehmer Lebensmittel nur in Verkehr gebracht oder abgegeben werden, „wenn sie mit den Angaben nach Artikel 9 Abs. 1 Buchst. a) bis d) und f) bis k) und nach Art. 10 LMIV“ gekennzeichnet sind (vgl. zum Ganzen: Zipfel/Rathke LebensmittelR/Meisterernst, 178. EL November 2020, LMIDV § 4 Rn. 3 ff.).

43
Nach alledem handelt es sich bei den vom Antragsteller angebotenen Eiern nicht um vorverpackte Lebensmittel im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Buchst. e) LMIV; denn entweder verpackt der Antragsteller die Eier selbst vor Ort zum Zweck des alsbaldigen Verkaufs oder der Kunde verpackt die Eier in die vom Antragsteller bereitgestellten Transportverpackungen. Für die vom Antragsteller verwendeten Eierverpackungen gelten somit die Kennzeichnungsregelungen des § 4 Abs. 1 LMIDV i.V.m. Art. 9 Abs. 1

Buchst. a) bis d) und f) bis k) LMIV. Die seitens des Antragsgegners im Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheids geforderten Angaben auf den Eierschachteln entsprechen somit im Ergebnis den zu verlangenden Vorgaben (Bezeichnung des Lebensmittels: Art. 9 Abs. 1 Buchst. a) LMIV; Inverkehrbringer mit vollständiger Adresse: Art. 9 Abs. 1 Buchst. h); MHD: Art. 9 Abs. 1 Buchst. f) LMIV; ggf. Lagerhinweise: Art. 9 Abs. 1 Buchst. g) LMIV).

44
Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 LMIDV können die Angaben zwar bei Lebensmitteln, die über Automaten oder automatisierte Anlagen in den Verkehr gebracht werden, auf einem Schild an dem oder in der Nähe des Automaten oder der automatisierten Anlage angebracht werden. Auf diese Vorschrift kann sich der Antragsteller jedoch nicht berufen; denn bei dem SB-Kühlschrank handelt es sich nicht um einen Automaten. Ein Automat ist dadurch gekennzeichnet, dass der Kunde die von ihm erworbene Ware erst nach dem Kauf - also nach Einwurf des Geldes - erhält. So liegt der Fall hier aber gerade nicht. Der Kunde bedient sich aus dem SB-Kühlschrank selbst und legt dann den Kaufpreis in die vom Antragsteller bereitgestellte Schüssel (vgl. die vom Antragsteller vorgelegte Anleitung „so funktionierts beim Eierkauf“).

(5) §§ 7, 20 Abs. 1 und 2, 21 Abs. 1 der Fertigpackungsverordnung (FPackV)

45
Bei der Kontrolle des SB-Kühlschranks des Antragstellers wurde festgestellt, dass im Kühlschrank bereits seitens des Antragstellers verpackte Eier zum Verkauf angeboten wurden. Wenn dies der Fall ist, liegt eine Fertigpackung im Sinne des § 42 Abs. 1 des Mess- und Eichgesetzes (MessEG) vor, da die Eier in Abwesenheit des Käufers verpackt und die Verpackung verschlossen worden ist. Werden Eier derart vorverpackt angeboten, so ist auf der Verpackung nach den §§ 7, 20 Abs. 1 und 2, 21 Abs. 1 FPackV die Stückzahl der enthaltenen Eier anzugeben. Insoweit handelt es sich um eine verbindliche Kennzeichnung, die seitens des Antragstellers einzuhalten ist. Dies gilt natürlich dann nicht, wenn seitens des Antragstellers lediglich Verpackungen zur Verfügung gestellt werden, die vom Verbraucher selbst befüllt werden können. Dies versteht sich jedoch von selbst, weshalb die Ziffer 2 des angegriffenen Bescheids aus Sicht des Antragstellers - dessen Empfängerhorizont hier maßgeblich ist - auch nur so verstanden werden kann, dass die vom Antragsgegner geforderte Mengenangabe (vgl. Ziffer 2 des Bescheids) nur dann erforderlich ist, wenn die Eierverpackungen seitens des Antragstellers befüllt in den SB-Kühlschrank gelegt werden.

46
Die unter den Nrn. (1) bis (3) aufgelisteten hygienischen Verstöße, die sich durch die Wiederverwendung bereits gebrauchter Eierverpackungen ergeben, können einzig und allein dadurch unterbunden und verhindert werden, indem dem Antragsteller die Verwendung gebrauchter Eierverpackungen untersagt wird, wie dies der Antragsgegner in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheids getan hat. Mildere Maßnahmen sind hier nicht möglich, weshalb die Anordnung verhältnismäßig ist und keine Ermessensfehler aufweist. Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass durch die Verwendung gebrauchter Eierverpackungen, die von anderen Lebensmittelunternehmern bereits mit einer entsprechenden Kennzeichnung in den Verkehr gebracht worden sind, eine Verbrauchertäuschung ausgeht. Bei der Verwendung derartiger Verpackungen wird jedenfalls das MHD nicht korrekt angegeben sein, sodass durch die Verwendung derartiger Verpackungen auch ein Verstoß gegen Art. 7 Abs. 1 Buchst. a) LMIV gegeben ist. Danach dürfen Informationen über Lebensmittel nicht irreführend sein, insbesondere in Bezug auf […] die Haltbarkeit […]. Auch dieser Verstoß kann ausschließlich durch die Untersagung der Wiederverwendung von bereits benutzten Eierverpackungen verhindert werden.

47
Keine Bedenken bestehen darüber hinaus gegen die Anordnung einer ordnungsgemäßen, dem Lebensmittelrecht entsprechenden Kennzeichnung. Nur durch die Anordnung der gesetzeskonformen Kennzeichnung können die unter Nrn. (3) und (4) dargestellten Verstöße künftig unterbunden werden.

48
cc) Die Zwangsgeldandrohungen in Ziffer 3 des angegriffenen Bescheides stützen sich auf die Art. 18, 19 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2, 29, 30, 31 und 36 VwZVG. Sie sind jeweils hinreichend bestimmt formuliert. Es bestehen somit keinerlei rechtliche Bedenken im Hinblick auf die Bestimmtheit der Zwangsgeldandrohungen. Seitens des Antragstellers wurden diesbezüglich auch keinerlei Bedenken vorgetragen.

49
Der Antrag war nach alledem mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

50
Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 und 2 GKG i.V.m. den Empfehlungen des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (abrufbar auf der Homepage des BVerwG). Da sich aus dem konkreten Sach- und Streitstand keine genügenden Anhaltspunkte für den Streitwert ergeben, geht das Gericht im Hauptsacheverfahren vom Regelstreitwert in Höhe von 5.000,- € aus, der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach Nummer 1.5 des Streitwertkatalogs zu halbieren ist.