

Titel:

Information der Öffentlichkeit über Hygieneverstöße

Normenketten:

LFGB § 40 Abs. 1a S. 1 Nr. 3, § 60 Abs. 4 Nr. 2 und Abs. 2 Nr. 26

LMRStV

LMHV

VO (EG) 852/2004 und VO (EG) 853/2004

GesVSV § 9

Leitsätze:

1. Da Schlacht- und Zerlegebetriebe der Zulassungspflicht nach der VO (EG) 853/2004 unterfallen, ist für die Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB die Bayerische Kontrollbehörde für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (KBLV) anstelle der Kreisverwaltungsbehörde zuständig. (Rn. 48) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a S. 1 LFGB hat unabhängig davon zu erfolgen, an welcher Stelle im Herstellungsprozess eines Lebensmittels der betreffende Unternehmer tätig wird und ob er zum Verbraucher unmittelbar in Erscheinung tritt. (Rn. 61) (redaktioneller Leitsatz)
3. An der Verfassungsmäßigkeit von § 60 Abs. 2 Nr. 26 und Abs. 4 Nr. 2 lit. a LFGB bestehen keine Bedenken, weshalb die KBLV die Normen ihrer Bußgeldprognose zugrunde legen darf. (Rn. 75) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die Bußgeldprognose unterliegt der vollen gerichtlichen Überprüfbarkeit, wobei es genügt, wenn die Behörde nachvollziehbar darlegt, dass zu erwarten ist, dass das Bußgeld die Erheblichkeitsschwelle von 350,00 EUR überschreiten wird. Existiert kein einschlägiger Bußgeldkatalog, ist die Höhe des Bußgeldes von den festgestellten Mängeln und von subjektiven Merkmalen abhängig. (Rn. 85) (redaktioneller Leitsatz)
5. Die Öffentlichkeit kann auch über bereits vor der Veröffentlichung behobene Mängel informiert werden, allerdings ist auf die Behebung der Mängel hinzuweisen. (Rn. 89 und 90) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Information der Öffentlichkeit über Hygieneverstöße in einem Schlacht- und Zerlegebetrieb, Zuständigkeit der KBLV, Anwendbarkeit des § 40 Abs. 1a LFGB auch im „B2B“-Geschäft, Anwendbarkeit auch bei vor der Veröffentlichung behobenen Hygieneverstößen, keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des § 60 Abs. 4 Nr. 2 und Abs. 2 Nr. 26 LFGB, hinreichende Konkretisierung des Hygieneverstößes im Veröffentlichungstext, Gerichtliche Maßgabe im Eilverfahren bei Antragsablehnung, Information der Öffentlichkeit, Hygieneverstöße in Schlacht- und Zerlegebetrieb, "B2B"-Geschäft, Veröffentlichung, Lebensmittelrecht

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 15.11.2021 – 20 CE 21.2568

Fundstelle:

BeckRS 2021, 41374

Tenor

1. Der Antrag wird mit der Maßgabe abgelehnt, dass in der zu veröffentlichen beabsichtigten Information unter dem Punkt „Verstoß“ anstelle von „Mängel bei der Betriebshygiene/ Reinigungsmängel“ die Formulierung „Hygieneverstöße/Reinigungsmängel: altverunreinigte Spaltsäge, teilweise nicht vollständig enthäutete Rinderköpfe, teilweise Schweineschlachtkörper mit Borsten- und Abflammresten, teilweise mit Kot verunreinigte Schlachtkörper“ eingefügt wird.
2. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen eine unmittelbar bevorstehende Veröffentlichung von Hygienemängeln in einem von ihr betriebenen Schlacht- und Zerlegebetrieb durch die Bayerische Kontrollbehörde für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (KBLV).

2

Die Antragstellerin betreibt einen Schlacht- und Zerlegebetrieb für Schafe, Ziegen, Rinder und Schweine in ... Der Betrieb wurde von der KBLV gemeinsam mit der Kreisverwaltungsbehörde am 12.07.2021 kontrolliert. Am 09.08.2021 fand eine Nachkontrolle statt. Im Rahmen dieser Kontrolltermine wurde eine Reihe tierschutz-, lebensmittel- und hygienerechtlicher Verstöße festgestellt, die im Kontrollbericht vom 09.08.2021 hinsichtlich des Termins am 12.07.2021 und im Kontrollbericht vom 19.08.2021 hinsichtlich des Termins am 09.08.2021 im Einzelnen aufgeführt und mit zwei Bildmappen dokumentiert wurden. Der Kontrollbericht vom 19.08.2021 enthält auszugsweise Folgendes:

„Schweineschlachtkörper weisen nach dem Abflammen noch Abflamm- und Borstenreste auf (s. Bildmappe Bereich Schlacht- und Betriebshygiene)

...

Das Duschkabinett der Spaltsäge wurde zwar im Vergleich zur Kontrolle vom 12.07.2021 gereinigt, das ungenutzte Rohr liegt jedoch noch immer im Kabinett. Die Spaltsäge war altverunreinigt (siehe Bildmappe Bereich Schlacht- und Betriebshygiene).

... An den Rinderköpfen waren wiederholt noch Fellreste vorhanden, nicht völlig von Fell befreite Schafköpfe werden mit unmittelbarem Kontakt zu Geschlinge aufgehangen (siehe Bildmappe Bereich Schlacht- und Betriebshygiene).

... Wiederholt sind mehrere Schlachttierkörper mit Magen-Darm-Inhalt verunreinigt: Kuh Schlachtnr. ... vom 04.08.2021, Kuh Schlachtnr. ... vom 04.08.2021, Schlachtkörper Nr. ... (siehe Bildmappe Bereich Schlacht- und Betriebshygiene).

... Es finden sich verschiedene tauglich gekennzeichnete Schlachtkörpervierteile mit Verunreinigungen mit Magen-Darm-Inhalt.

...“

3

Mit Datum vom 11.08.2021 bzw. 17.08.2021 erstellte die KBLV eine Bußgeldprognose aus Anlass der Betriebskontrollen vom 12.07.2021 und vom 09.08.2021. Dieser zufolge seien bei den Betriebskontrollen zahlreiche Mängel festgestellt worden. Bei der Kontrolle am 09.08.2021 sei festgestellt worden, dass die Spaltsäge, die zur Teilung der Schlachtkörper benötigt werde, altverschmutzt sei. Lebensmittelunternehmer auf der Produktionsstufe von Lebensmitteln hätten die allgemeinen Hygienevorschriften gemäß Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 sowie etwaige spezielle Anforderungen der Verordnung zu erfüllen. Unter anderem seien Gegenstände, Armaturen und Ausrüstungen, mit denen Lebensmittel in Berührung kämen, gründlich zu reinigen und erforderlichenfalls zu desinfizieren. Die Reinigung und die Desinfektion müsse so häufig erfolgen, dass kein Kontaminationsrisiko bestehe. Erschwerend komme hinzu, dass die Spaltsäge grundsätzlich nicht ausreichend gereinigt werde. Dies lasse sich aus dem Zustand des Duschkabinetts der Spaltsäge schließen. Ordnungswidrig handele, wer entgegen Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anhang II Kapitel V Nr. 1a der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 Gegenstände, Armaturen oder Ausrüstungen, mit denen Lebensmittel in Berührung kämen, nicht oder nicht richtig reinige. Diese Ordnungswidrigkeit könne mit einer Geldbuße bis zu 50.000,00 EUR geahndet werden. Zugunsten der Antragstellerin könne gewertet werden, dass die altverschmutzte Spaltsäge bei der Kontrolle vom 09.08.2021 sofort gereinigt worden sei. Erschwerend komme jedoch hinzu, dass die Altverschmutzung der Spaltsäge vor Beginn der Zerlegetätigkeit vom Personal hätte erkannt werden müssen. Eine Reinigung hätte sogleich stattfinden müssen. Dies sei nicht geschehen. Herr ... sei aufgrund seiner Position im Betrieb verpflichtet, die Mitarbeiter dahingehend zu schulen und den Schulungserfolg auch regelmäßig zu überprüfen. Hierin liege eine grobe Missachtung der Betriebshygiene bei der Zerlegetätigkeit, was sich auch an der Mehrzahl der

Hygieneverstöße erkennen lasse, vor. Aufgrund der Feststellungen vor Ort werde nach jetzigem Stand dennoch von Fahrlässigkeit ausgegangen, was den Bußgeldrahmen auf 25.000,00 EUR reduziere (§ 17 Abs. 2 OWiG). Für die nicht ordnungsgemäße Reinigung der Spaltsäge halte man eine Geldbuße in Höhe von 500,00 EUR für angemessen.

4

Bei der Kontrolle vom 12.07.2021 sei im „Teilbereich kleiner Kühlraum Köpfe“ festgestellt worden, dass an zwei der sechs Rinderköpfe noch Fellreste (Hinterhauptsbein, Augenhöhle, Flotzmaul, Hornansatz) vorhanden gewesen seien. Am 09.08.2021 seien im Kühlraum „Rinderköpfe“ ebenfalls Rinderköpfe mit Fellresten vorgefunden worden. Gemäß Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anhang III Abschnitt I Kapitel IV Nr. 8 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 müssten Schlachtkörper und für den menschlichen Verzehr bestimmte andere Teile des Körpers vollständig enthäutet werden. Ordnungswidrig handele, wer gegen die Verordnung verstoße, indem er einen Schlachtkörper oder ein Körperteil nicht vollständig enthäute. Diese Ordnungswidrigkeit könne mit einer Geldbuße bis zu 50.000,00 EUR geahndet werden. Erschwerend komme hier hinzu, dass entsprechende Rinderköpfe mit Fellresten bereits bei der ersten Kontrolle am 12.07.2021 vorgefunden worden seien. Obwohl der Umstand bekannt gewesen sei, hätten am 09.08.2021 erneut nicht vollständig enthäutete Rinderköpfe im Kühlraum gelagert. Für die begangene Ordnungswidrigkeit halte man eine Geldbuße in Höhe von 1.000,00 EUR für angemessen.

5

Bei den Kontrollen am 12.07.2021 und am 09.08.2021 seien im Rinderkühlraum mehrere Schlachtkörper festgestellt worden, die mit Magen-Darm-Inhalt verunreinigt gewesen seien. Im Kühlraum „Abviertelung“ seien ebenfalls tauglich gekennzeichnete Schlachtkörperviertel mit Magen-Darm-Inhalt verunreinigt gewesen. Gemäß Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anhang III Abschnitt I Kapitel IV Nr. 10 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 dürften Schlachtkörper nicht sichtbar mit Kot kontaminiert sein. Eine sichtbare Kontamination müsse unverzüglich durch Wegschneiden oder andere Methoden mit gleicher Wirkung entfernt werden. Lebensmittel dürften 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 seien (§ 3 Satz 1 LMHV). Ordnungswidrig handele, wer entgegen § 3 Satz 1 LMHV Lebensmittel herstelle, behandle oder in den Verkehr bringe. Diese Ordnungswidrigkeit könne mit einer Geldbuße bis zu 50.000,00 EUR geahndet werden. Bei einer Kontamination mit Magen-Darm-Inhalt (Kot) bestehe immer die Gefahr, dass die Lebensmittel durch die natürlich im Kot vorhandenen Fäkalkeime nachteilig beeinflusst würden. Erschwerend komme hier hinzu, dass wiederholt bereits tauglich gestempelte Schlachtkörper festgestellt worden seien, die mit Magen-Darm-Inhalt verunreinigt gewesen seien. Für die begangene Ordnungswidrigkeit halte man ein Bußgeld in Höhe von 2.500,00 EUR für angemessen.

6

Bei der Kontrolle am 09.08.2021 sei festgestellt worden, dass die Schweineschlachtkörper nach dem Abflammen noch Abflamm- und Borstenreste aufgewiesen hätten. Würden Schweine nicht enthäutet, so seien sie unverzüglich zu entborsten (Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anhang III Abschnitt I Kapitel IV Nr. 9 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004). Ordnungswidrig handele, wer ein Schwein nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig entborste. Diese Ordnungswidrigkeit könne mit einer Geldbuße bis zu 50.000,00 EUR geahndet werden. Es hätten mehrere Schweineschlachtkörper noch Borstenreste aufgewiesen, obwohl sie abgeflammt worden seien. Es würden augenscheinlich keine geeigneten Standardarbeitsanweisungen zur Entborstung der Tiere existieren bzw. würden diese nicht beachtet und/oder die Erfolge nicht kontrolliert. Für die begangene Ordnungswidrigkeit halte man eine Geldbuße in Höhe von 1.000,00 EUR für angemessen.

7

Mit E-Mail vom 12.08.2021 wandte sich die Sachgebietsleiterin „Recht und Vollzug“ der KBLV an das übergeordnete Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) bezüglich einer Veröffentlichung von Hygienemängeln in Bezug auf die Antragstellerin nach § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB. Man habe bisher keine Veröffentlichung bezüglich Schlachthöfen durchgeführt und es sei auch keine entsprechende Veröffentlichung in Bayern bekannt. Dies veranlasse die KBLV dazu, eine Klärung mit dem StMUV herbeizuführen, um das einheitliche Vorgehen in Bayern sicherzustellen. Im Rahmen der Prüfung stelle sich zunächst die Frage, wer die für die Veröffentlichung zuständige Behörde sei. Die Zuständigkeit der KBLV für die Veröffentlichung nach § 40 Abs. 1 und Abs. 1a LFGB werde ausdrücklich in § 9 Abs. 3 Nr. 5 GesVSV festgelegt. Allerdings bestimme § 9 Abs. 4 GesVSV hiervon abweichend die Zuständigkeit der

Kreisverwaltungsbehörde (KVB) für die Kontroll- und Vollzugsaufgaben bezüglich der rückübertragenen Aufgaben. Zu berücksichtigen sei weiter, dass auch im Rahmen der rückübertragenen Aufgaben die Durchführung der Ordnungswidrigkeiten der KBLV obliege. Daher komme man zu dem Ergebnis, dass die KBLV bei Ordnungswidrigkeiten im Rahmen der rückübertragenen Aufgaben die zuständige Behörde für die Veröffentlichungen sei. Die Voraussetzungen des § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB seien ihres Erachtens gegeben, wenn eine Ordnungswidrigkeit im Rahmen der Hygiene bei der Schlachtung, Zerlegung oder weiteren Bearbeitung vorliege. Der Schlachthof stelle mit dem Fleisch ein Lebensmittel her. Zu beachten sei, dass dieses Lebensmittel bei Schlachthöfen nicht direkt zum Verbraucher gelange, sondern in der Regel durch weitere Lebensmittelunternehmer weiter ver- und bearbeitet werde und damit auch nicht unter dem Namen des Schlachthofs in den Verkehr gebracht werde. Dies sei nach der Entscheidung des StMUV zu einem anderen Fall allerdings auch nicht gefordert. Ein direkter Bezug zum in den Verkehr gebrachten Lebensmittel sei nicht notwendig. So liege der Fall auch hier. Allerdings gebe man zu bedenken, dass die Information, dass in einem Schlachthof unter unhygienischen Umständen Fleisch hergestellt werde, für den Verbraucher wenig Aussagekraft besitze. Der Verbraucher könne weder eine Verknüpfung mit dem weiteren Lebensmittelunternehmer noch mit dem am Ende stehenden Produkt herstellen. Zudem zeige die Veröffentlichungspraxis in Bayern, dass § 40 Abs. 1a LFGB auch von anderen Behörden nicht mit Schlacht- und Zerlegebetrieben in Verbindung gebracht werde. Die unterschiedlichen Gegebenheiten im Vergleich zu einer Bäckerei, einer Metzgerei oder einer Gaststätte seien offensichtlich. Man bitte, die Fragestellung dem StMUV vorzulegen, mit der Bitte um Entscheidung, wie im vorliegenden und in vergleichbaren Fällen zukünftig zu verfahren sei. Das LGL legte die Anfrage dem StMUV vor und erhielt von diesem mit E-Mail vom 23.08.2021 die Auskunft, dass nach ministerialem Erachten eine Veröffentlichung von Hygieneverstößen des Schlachtbetriebs erfolgen müsse, sofern diese die Voraussetzungen des § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB erfülle. Denn der Anwendungsbereich des § 40 Abs. 1a LFGB sei nicht auf Betriebe beschränkt, die direkt an den Endverbraucher abgeben würden. Unter Hygieneverstößen seien alle solchen Verstöße zu verstehen, die durch Reinigungs-, Desinfektions- oder Schädlingsbekämpfungsmaßnahmen oder die Änderung von Lagerbedingungen behoben werden könnten. Man bitte um zügige Einleitung eines Verfahrens nach § 40 Abs. 1a LFGB, sofern die Voraussetzungen hierfür erfüllt seien.

8

Mit Schreiben vom 25.08.2021 hörte die KBLV die Antragstellerin sodann zu einer Veröffentlichung nach § 40 Abs. 1a LFGB an. Demnach seien am 12.07.2021 und 09.08.2021 in nicht nur unerheblichem Ausmaß sowie wiederholt unzulässige Abweichungen von den Vorschriften des Lebensmittelrechts im Anwendungsbereich des LFGB über die Einhaltung hygienischer Anforderungen im Bereich der Betriebshygiene bei Herstellung von Frischfleisch von Schweinen und Rindern mit der Bestimmung zur Verwendung als Lebensmittel festgestellt worden.

9

Zur Begründung verwies die KBLV auf die altverschmutzte Spaltsäge, die teilweise nicht enthäuteten Rinderköpfe, die Kotverschmutzungen und die Abflamm- und Borstenreste entsprechend der Ausführungen in der Bußgeldprognose. Es bestehe der hinreichend begründete Verdacht, dass die Antragstellerin gegen verschiedene Vorschriften verstoßen habe (wurde weiter ausgeführt). Hierin seien Ordnungswidrigkeiten zu sehen (wurde weiter ausgeführt). Vor diesem Hintergrund sei nach Überzeugung der KBLV im Rahmen einer wertenden Gesamtbetrachtung unter Berücksichtigung aller derzeit bekannten Aspekte dieses Einzelfalls aufgrund der erheblichen und wiederholt festgestellten tatmehrheitlichen Hygieneverstöße im sensiblen Bereich des Umgangs mit Frischfleisch bei der Zerlegung ein Bußgeld in Höhe von insgesamt über 350,00 EUR mit Sicherheit zu erwarten. Gerade die mangelnde Betriebshygiene im Umgang mit tierischen Erzeugnissen könne im Hinblick auf Kontamination und mikrobielle Belastung erhebliche Nachteile für die Endverbraucher und deren Gesundheitsschutz herbeiführen. Nach § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB sei die Veröffentlichung folgender Information beabsichtigt:

Verantwortliche Behörde	Datum	Lebensmittel-/ Futtermittelunter- nehmen	Betroffenes Lebensmittel/ Futtermittel
Kontrollbehörde für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (KBLV)	Einstelldatum:	... GmbH, ..., ...	Verstoß:
	Verstoß festgestellt: 09.08.2021 Verstoß beseitigt: 09.08.2021	Kategorie:	Mängel bei der Betriebshygiene/ Reinigungsmängel

	sonstiges Lebensmittel- unternehmen	Produkt: Fleisch der Gattung Rind und Schwein Charge: MHD:
--	---	--

10

Die Antragstellerin erhalte hiermit Gelegenheit zur Stellungnahme zur geplanten Veröffentlichung bis spätestens 08.09.2021.

11

Mit Schreiben vom 09.09.2021 teilte die KBLV der Antragstellerin mit, dass diese zur geplanten Veröffentlichung angehört worden sei, eine Stellungnahme innerhalb der gesetzten Frist jedoch nicht erfolgt sei. Unter Bezugnahme auf die Ausführungen im Anhörungsschreiben teile man daher mit, dass nach § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB nunmehr die Veröffentlichung der Information beabsichtigt sei. Die Veröffentlichung der Information erfolge auf den Internetseiten des LGL nach einer Wartefrist von sieben Werktagen ab Zustellung dieses Schreibens, wenn bis dahin keine gerichtliche Untersagung erfolgt sei. Auf die Möglichkeit des einstweiligen Rechtsschutzes nach § 123 VwGO werde hingewiesen.

12

Mit weiterem Schreiben vom 09.09.2021 hörte die KBLV die Antragstellerin im Rahmen eines Bußgeldverfahrens hinsichtlich der verunreinigten Spaltsäge, der nicht vollständig enthäuteten Köpfe, der fäkalverunreinigten Schlachtkörper sowie der nicht ordnungsgemäß entborsteten Schweinekörper an.

13

Bereits mit Bescheid der KBLV vom 16.08.2021 hatte diese der Antragstellerin unter Androhung von Zwangsmitteln aufgegeben, verschiedene andere Verstöße abzustellen.

14

Mit Schreiben vom 13.09.2021 zeigten sich die Bevollmächtigten der Antragstellerin an und nahmen in der Folge Einsicht in den Verwaltungsvorgang zur geplanten Veröffentlichung.

15

Mit am 17.09.2021 beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg eingegangenen Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten (dortiges Az. ..., an das Bayerische Verwaltungsgericht Bayreuth verwiesen mit Beschluss vom 21.09.2021) ersuchte die Antragstellerin um Eilrechtsschutz gegen die geplante Veröffentlichung und beantragte,

1. Dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO aufzugeben, es zu unterlassen, Informationen über die Betriebskontrolle vom 12.07.2021 und 09.08.2021 zu veröffentlichen,
2. bis zu einer Entscheidung über diesen Antrag eine Entscheidung durch den Vorsitzenden nach § 123 Abs. 2 Satz 3, § 80 Abs. 8 VwGO zu treffen.

16

Zur Begründung wurde im Wesentlichen Folgendes ausgeführt: Im Betrieb der Antragstellerin würden unter anderem Rinder sowie Schweine geschlachtet, zerlegt und teilweise weiterverarbeitet. Die Schlachtkörper sowie das Fleisch würden sodann an die in der Lebensmittelkette nachgelagerten Lebensmittelunternehmer, nicht aber an Verbraucher veräußert sowie teilweise exportiert. Im Rahmen der durchgeführten Betriebskontrollen sollten hygienerechtliche Verstöße festgestellt worden sein, wobei sich ein Kontrollbericht nicht in der im Rahmen der Akteneinsicht überlassenen Behördenakte zur Veröffentlichung befinde. Aufgrund dieser Feststellungen plane der Antragsgegner eine Veröffentlichung nach § 40 Abs. 1a Satz 1 Ziff. 3 LFGB auf der Homepage des Bayerischen Landesamts für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, wobei eine umfassende Bußgeldprognose zu dem zu erwartenden Bußgeld unter Berücksichtigung des materiellen und formellen Ordnungswidrigkeitenrechts (insbesondere des tatbestandsmäßigen, rechtswidrigen und zu verantwortenden zumutbaren Verhaltens einerseits und des Grundsatzes in dubio pro reo sowie des Opportunitätsgrundsatzes nach § 47 OWiG andererseits) weder im Rahmen der Anhörung am 25.08.2021 noch im Rahmen der Mitteilung der beabsichtigten Veröffentlichung

erfolgt sei. Zudem sei zweifelhaft, ob die Bußgeldprognose bereits vor dem Anhörungsschreiben oder erst nach diesem aufgrund des Akteneinsichtsgesuchs der Antragstellerin erfolgt sei. Obgleich die der beabsichtigten Veröffentlichung zugrundeliegende Rechtsgrundlage des § 40 Abs. 1a LFGB ausweislich der amtlichen Begründung des Gesetzesentwurfs sowie der höchstrichterlichen Rechtsprechung vor allem dazu diene, eine hinreichende Grundlage für eigenverantwortliche Konsumententscheidungen der Endverbraucher zu schaffen, die Antragstellerin vorliegend aber die Schlachtkörper sowie das Fleisch an die in der Lebensmittelkette nachgelagerten Unternehmen abgebe und die KBLV aufgrund der sich aus Art. 5a Abs. 2 GDVG i.V.m. § 9 Abs. 4 GesVSV ergebenden Regelungssystematik für eine Information nach § 40 Abs. 1a LFGB vorliegend unzuständig sei, wolle der Antragsgegner weiterhin an einer Veröffentlichung festhalten.

17

Der Antragstellerin stehe ein Anordnungsanspruch zu, da die Veröffentlichung nach der im einstweiligen Rechtsschutz gebotenen summarischen Prüfung rechtswidrig sei und daher in nicht zu rechtfertigender Weise in die Grundrechte der Antragstellerin eingreife. Der Antragsgegner verkenne vorliegend einerseits seine Zuständigkeit sowie andererseits, dass die geplante Veröffentlichung auf der Homepage des LGL nicht alle hierfür erforderlichen Tatbestandsvoraussetzungen des § 40 Abs. 1a Ziff. 3 LFGB erfülle. Da es sich auf Rechtsfolgenseite um eine Veröffentlichungspflicht der zuständigen Behörde mit einer erheblichen Eingriffsschwere handle und demzufolge kein Raum für eine einzelfallbezogene Ermessensprüfung eröffnet sei, komme den Tatbestandsvoraussetzungen im Rahmen der Rechtmäßigkeitsüberprüfung eine besondere Bedeutung zu.

18

Die beabsichtigte Information der Öffentlichkeit durch die KBLV sei vorliegend bereits mangels Zuständigkeit der Kontrollbehörde formell rechtswidrig. Vielmehr wäre, wenn überhaupt, die im Schlachthof die Kontrollen durchführende KVB für eine Information der Öffentlichkeit zuständig. Zwar erfülle die KBLV nach Art. 5a Abs. 1 Satz 3 GDVG alle Kontroll- und Vollzugsaufgaben der Veterinär- und Lebensmittelüberwachung, insbesondere hinsichtlich solcher Betriebe, deren Überwachung spezialisierte Fähigkeiten voraussetze. Nach § 9 Abs. 2 Satz 1 Ziff. 1 GesVSV zählten dazu Lebensmittelunternehmen, die, wie vorliegend der Schlachthof der Antragstellerin, einer Zulassung nach der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 bedürften und die in Anlage 1 GesVSV niedergelegten Referenzwerte überschritten. Für diese in § 9 Abs. 2 Satz 1 GesVSV genannten Betriebe sei die KBLV grundsätzlich auch nach § 9 Abs. 3 Ziff. 5 Halbs. 1 GesVSV für die Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB zuständig. Abweichend hiervon normiere jedoch § 9 Abs. 4 Satz 1 GesVSV eine Rückausnahme („abweichend von Abs. 2 und Abs. 3 ...“), indem sämtliche Kontroll- und Vollzugsaufgaben in Schlachthöfen, Zerlegebetrieben, Fleischbe- sowie -verarbeitungsbetrieben und Hackfleischbetrieben, die den Herstellungs-, Zerlege-, oder Bearbeitungsprozess begleiten würden, den Kreisverwaltungsbehörden zurückübertragen würden. Sinn und Zweck dieser Regelung sei es, die Anwesenheit des Kontrollpersonals während des gesamten arbeitstäglichen Arbeitsprozesses sicherzustellen. Dies sei bei der zentralistisch geprägten Überwachungsstruktur der KBLV mit Sitz in ... nicht möglich. Sei das Landratsamt jedoch für die Kontrolltätigkeit nach § 9 Abs. 4 GesVSV zuständig, sei es zugleich zuständige Behörde i.S.v. § 40 Abs. 1a Satz 1 Ziff. 3 LFGB; die KBLV dürfe bei Schlachthöfen daher keine Maßnahmen nach § 40 Abs. 1a Satz 1 Ziff. 3 LFGB ergreifen. Doch selbst wenn man vorliegend die KBLV als zuständige Behörde i.S.v. § 40 Abs. 1a LFGB erachte, sei der Kontrollbehörde eine Information der Öffentlichkeit untersagt. Denn die Regelungssystematik in § 9 Abs. 3 und 4 GesVSV entspreche nicht zuletzt aufgrund der berechtigten Zweifel der KBLV selbst weder den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatzes nach Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 3 Satz 1 BV, noch den Anforderungen des Grundsatzes der Normenklarheit. Aus der Regelungssystematik von § 9 Abs. 3 und Abs. 4 GesVSV lasse sich gerade nicht mit ausreichender Bestimmtheit ermitteln, ob die KBLV zuständige Behörde zur Information der Öffentlichkeit sei. Zwar weise die eng aufzulegende Ausnahmenvorschrift des § 9 Abs. 3 Ziff. 5 Halbs. 2 GesVSV entsprechende Zuständigkeiten der Kontrollbehörde zu. Der Wortlaut der in § 9 Abs. 4 Satz 1 GesVSV enthaltenen Rückausnahme weise jedoch sämtliche Kontroll- und Vollzugsaufgaben in Schlachthöfen, Zerlegebetrieben, Fleischbe- sowie -verarbeitungsbetrieben und Hackfleischbetrieben den Kreisverwaltungsbehörden zu. Ausweislich des Wortlauts von § 9 Abs. 4 GesVSV wäre daher das Landratsamt für die amtliche Kontrolle in den Schlachthöfen zuständig und sei insofern auch zuständige Behörde i.S.v. § 40 Abs. 1a Satz 1 LFGB. Diese diffuse Regelungssystematik gebe der Verwaltung gerade keine klaren Handlungsmaßstäbe vor, wie der E-Mail der Sachgebietsleiterin der KBLV vom 12.08.2021 zu entnehmen sei. Letztlich werde dort rechtssystematisch unzutreffend und verzweifelt aus der ordnungsrechtlichen Zuständigkeit auf die

verwaltungsrechtliche Zuständigkeit geschlossen. Darüber hinaus genüge die Systematik von § 9 Abs. 3 und Abs. 4 GesVSV auch nicht dem Grundsatz der Normenklarheit, da die Vorschriften nicht widerspruchsfrei seien, ihren Regelungsgehalt verschleiern würden und weder für den Adressaten und Rechtsanwender, insbesondere bei Verwendung von Verweisungen, verständlich seien und keine praktikablen Merkmale enthielten.

19

Zudem sei der sachliche Anwendungsbereich von § 40 Abs. 1a LFGB nicht eröffnet. Die Norm sei in das LFGB aufgenommen worden, um primär dem Verbraucher eine hinreichende Grundlage für eigenverantwortliche Konsumententscheidungen der Endverbraucher zu schaffen. Dieser durch den historischen Gesetzgeber intendierte Zweck könne vorliegend nicht erreicht werden, denn die Antragstellerin gebe vorliegend die Schlachtkörper sowie das Fleisch an die in der Lebensmittelkette nachgelagerten Unternehmen, nicht aber an Endkunden ab. Auch die systematische Stellung von § 40 Abs. 1a LFGB zeige, dass die Vorschrift nur auf die Information des Endverbrauchers abziele. Dies sei jedoch nicht möglich, da dem Endverbraucher der Schlachtbetrieb bzw. dessen Produkte nicht bekannt seien, denn der Betrieb erscheine auf keiner Fertigpackung oder ähnlichem und sei für den Endverbraucher damit nicht ersichtlich. Insofern könne die durch § 40 Abs. 1a LFGB beabsichtigte Konsumententscheidung nicht mehr gelenkt werden. Vielmehr würden Verbraucher irritiert bzw. in ihrer Entscheidung fehlgeleitet, weil sie den Namen des Unternehmens vergeblich auf dem Produkt suchen würden, zumal eine Veröffentlichung eines für den Endkunden unbekannten Unternehmens auch unverhältnismäßig sei.

20

Ferner müsse nach § 40 Abs. 1a LFGB ein konkretes Lebensmittel betroffen sein, das in der Veröffentlichung benannt werde. Die Veröffentlichung könne sich daher nicht generell auf unhygienische Zustände, wie vorliegend durch den Antragsgegner mit der Angabe „Mängel in der Betriebshygiene/Reinigungsmängel“ ausweislich des Anhörungsschreibens sowie der Mitteilung der Veröffentlichung um 09.09.2021 beabsichtigt, erstrecken, sondern müsse auf einem produktbezogenen Verstoß beruhen. Dieser Lebensmittelbezug sei vorliegend nicht gegeben. Die verfassungskonforme Auslegung des § 40 Abs. 1a Satz 1 Ziff. 3 LFGB verbiete in diesem Zusammenhang regelmäßig eine Übertragung der tatsächlich festgestellten betriebsbezogenen Hygienemängel auf sämtliche im Betrieb befindlichen Lebensmittel. Als Transparenzvorschrift könne § 40 Abs. 1a LFGB nur darstellen, was bei behördlichen Kontrollen festgestellt worden sei. Den festgestellten Hygienemängeln fehle vorliegend der Produktbezug, so dass Informationen über Hygienemängel nicht von § 40 Abs. 1a LFGB erfasst würden. Bei einer beabsichtigten Veröffentlichung müsse der Verbraucher davon ausgehen, dass der gesamte Betrieb Hygiene- und Reinigungsmängel aufweise, was nicht den Tatsachen entspreche. Dem habe sich zwischenzeitlich die Rechtsprechung zu § 40 Abs. 1a LFGB neuer Fassung angeschlossen (wird weiter ausgeführt). So werde darauf hingewiesen, dass die Bezeichnung des Mangels aufgrund der erheblichen Wirkungen einer Veröffentlichung schonend für den Betroffenen und damit so genau wie möglich zu erfolgen habe, um den Eindruck vorzubeugen, es seien Lebensmittel betroffen, bei denen das gar nicht der Fall sei. Ein Verweis auf „Mängel der Betriebshygiene“ sei demnach nicht möglich. Ungeachtet dessen wäre eine derart pauschalierende und generalisierende Veröffentlichung, wie vorliegend beabsichtigt, auch unverhältnismäßig. Dies sei der Rechtsprechung zufolge dann der Fall, wenn der gesetzliche Informationszweck nicht erreicht werden könne, etwa weil, wie vorliegend, die Information zu ungenau sei und Fehlvorstellungen des Verbrauchers nicht vermieden werden könnten. Vor diesem Hintergrund genüge jedenfalls die vom Antragsgegner beabsichtigte Veröffentlichung unter Verwendung der allgemein gehaltenen Obergriffe „Mängel bei der Betriebshygiene/Reinigungsmängel“ nicht den gesetzlichen Anforderungen des § 40 Abs. 1a LFGB. Bei einer derartigen Veröffentlichung müsse der Verbraucher davon ausgehen, dass der gesamte Betrieb Hygiene- und Reinigungsmängel aufweise. Vielmehr erfordere § 40 Abs. 1a LFGB tatbestandlich eine konkrete Information. Mangels dessen müsse eine Veröffentlichung zumindest im Rahmen der im Eilrechtsschutz gebotenen summarischen Prüfung daher vorliegend zwingend unterbleiben.

21

Ferner erkenne der Antragsgegner, dass die Veröffentlichung bereits abgestellter Verstöße unverhältnismäßig sei. Insbesondere könne durch eine derartige Veröffentlichung nicht mehr der durch den Gesetzgeber mit § 40 Abs. 1a Satz 1 Ziff. 3 LFGB verfolgte generalpräventive Ansatz erreicht werden. Eine Information der Öffentlichkeit müsse in diesem Falle unterbleiben. Die Antragstellerin habe die hier

relevanten Feststellungen abgestellt. Dies bestätige nicht zuletzt das Anhörungsschreiben. Zwar sehe § 40 Abs. 4 Satz 2 LFGB vor, dass in der Information der Öffentlichkeit darauf hinzuweisen sei, wenn der der Veröffentlichung zugrundeliegende Mangel bereits abgestellt sei. Die Vorschrift beziehe sich ausweislich ihres Wortlauts jedoch nur auf Informationen der Öffentlichkeit, die bereits veröffentlicht seien und bei denen der Mangel im Nachgang der Veröffentlichung abgestellt werde. Auf Informationen, die wie vorliegend noch nicht veröffentlicht seien, finde die Vorschrift keine Anwendung. Vielmehr sei in diesen Konstellationen zu prüfen, ob eine Veröffentlichung überhaupt verhältnismäßig sei. Das sei vorliegend nicht der Fall. Wenn Konsumententscheidungen durch die Veröffentlichung nicht mehr gelenkt werden könnten, weil der Mangel bereits abgestellt sei und ein von dem Mangel betroffenes Lebensmittel nicht mehr auf dem Markt erhältlich sei, sei eine Information der Öffentlichkeit regelmäßig unverhältnismäßig. Insbesondere könne die Steuerung des zukünftigen Verhaltens des betroffenen Unternehmens problemlos ohne Information der Öffentlichkeit, beispielsweise wie vorliegend erfolgt durch Einleitung eines Bußgeldverfahrens, erreicht werden.

22

Ungeachtet dessen habe der Antragsgegner nicht dargelegt, dass ein hinreichend begründeter Verdacht eines Verstoßes i.S.v. § 40 Abs. 1a Ziff. 3 LFGB bestehe, indem gegen sonstige Vorschriften im Anwendungsbereich des LFGB, die dem Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor Gesundheitsgefährdungen oder für Täuschung oder der Einhaltung hygienischer Anforderungen dienen würden, verstoßen worden sei. Es bedürfe einer hohen Wahrscheinlichkeit, dass ein Verstoß auch tatsächlich gegeben sei. Zunächst bestehe kein hinreichender Verdacht eines Verstoßes gegen § 3 Satz 1 LMHV i.V.m. § 10 LMHV. Die straf- bzw. bußgeldrechtliche Ahndung von Verstößen gegen die Verordnung (EG) Nr. 852/2004 falle in die Kompetenz der jeweiligen Mitgliedstaaten. Diese seien grundsätzlich verpflichtet, durch Erlass entsprechender Sanktionsnormen die Einhaltung des Unionsrechts sicherzustellen. Die Sanktionsnormen müssten jedoch den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Mitgliedstaats entsprechen. Dies sei vorliegend nicht der Fall, da vorsätzliche oder fahrlässige Verstöße zwar über § 60 Abs. 2 Ziff. 26 Buchst. a) LFGB i.V.m. § 10 Ziff. 1, 2 i.V.m. § 3 LMHV sanktioniert würden. Diese Sanktionsnorm verstoße allerdings gegen das in Art. 103 Abs. 2 GG verankerte Bestimmtheitsgebot und könne daher nicht mehr angewendet werden. § 2 Satz 1 Ziff. 5 und 6 LMRStV i.V.m. § 60 Abs. 4 Ziff. 2a LFGB widerspreche als sogenannte Blankettvorschrift ebenfalls den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art. 103 Abs. 2 GG. Vor diesem Hintergrund sei ein hinreichend begründeter Verdacht eines Verstoßes gegen § 2 Satz 1 LMRStV nicht ersichtlich.

23

Schließlich sei auch die Erheblichkeitsschwelle für eine Veröffentlichung nicht mit der nach § 40 Abs. 1a LFGB erforderlichen Sicherheit erreicht. Der Antragsgegner habe nicht ansatzweise vor dem 14.09.2021 begründet, dass ein Bußgeld von mehr als 350,00 EUR zu erwarten stehe, jedenfalls aber keine vollständige Bußgeldprognose vorgenommen. Insofern könne keine Prognoseentscheidung getroffen werden. Die Bußgeldprognose genüge den Anforderungen von § 40 Abs. 1a Satz 1 Ziff. 3 LFGB nicht. Vielmehr bedürfe es hierzu durch die Lebensmittelüberwachungsbehörde einer Prognoseentscheidung, dass ein hinreichender Tatverdacht einer lebensmittelrechtlichen Ordnungswidrigkeit unter Einhaltung aller Vorschriften des materiellen und formellen Ordnungswidrigkeitenrechts vorliege und eine Bußgeldentscheidung von mindestens 350,00 EUR zu erwarten sei. Dabei müsse das die Geldbuße tragende Verhalten eines Mitarbeiters dem Unternehmer zurechenbar sein. All dies sei durch den Antragsgegner nicht ansatzweise erfolgt. Die erfolgte Bußgeldprognose lasse nicht erkennen, dass alle Vorschriften des materiellen und formellen Ordnungswidrigkeitenrechts berücksichtigt worden seien.

24

Ungeachtet dessen dürfe eine Veröffentlichung nicht erfolgen, da die tatbestandsmäßig erforderliche Bußgelderwartung von 350,00 EUR nicht vorliege. Die KBLV gehe ausweislich des Anhörungsschreibens vom Verdacht von vier Ordnungswidrigkeiten nach der LMRStV i.V.m. dem LFGB aus. Dabei werde jedoch verkannt, dass die KBLV auf Grundlage von § 60 Abs. 4 Nr. 2a Buchst. a) i.V.m. § 2 LMRStV die im Anhörungsschreiben aufgezählten Verstöße überhaupt der Bußgelderwartung nicht hätte zugrunde legen dürfen. Nach ständiger Rechtsprechung sei dies aufgrund der Verfassungswidrigkeit von § 60 Abs. 4 Ziff. 2 Buchst. a) LFGB nicht der Fall.

25

Schließlich wäre eine Veröffentlichung auch unverhältnismäßig, denn die Antragstellerin sei den Endkunden als Unternehmen nicht bekannt. Sie werde auf dem Endprodukt nirgendwo vermerkt.

26

Mit Schriftsatz vom 24.09.2021 trat die KBLV dem entgegen und beantragte, den Antrag abzulehnen.

27

Zur Begründung führt der Antragsgegner aus, dass gegen die Rechtmäßigkeit der Aufgabenzuweisung an die KBLV aus § 9 Abs. 2 GesVSV in der aktuell gültigen Fassung keine Bedenken bestünden. Den Landratsämtern seien gem. § 9 Abs. 4 GesVSV die Vollzugsbefugnisse, die sich unmittelbar aus Art. 3 Nr. 1b, c und g, Art. 7 des Art. 48 der Verordnung (EU) 2019/627 ergeben würden, rückübertragen worden. Die Veröffentlichung von Verstößen nach § 40 Abs. 1a LFGB sei dabei, ebenso wie das Verfahren über Ordnungswidrigkeiten, nicht über die oben genannte EU-Verordnung, sondern allein über das LFGB bzw. die lebensmittelrechtliche Straf- und Bußgeldverordnung geregelt, so dass eine Zuständigkeit der Landratsämter für die Veröffentlichung der Verstöße ebenso wie die Durchführung der Ordnungswidrigkeitenverfahren nicht gegeben sei.

28

Der Vortrag der Antragstellerin, dass eine Abgabe der Produkte an Endverbraucher nicht erfolge, sei unrichtig. Die Antragstellerin betreibe unter anderem unter der Produktionsadresse „... GmbH“ einen Metzgereiwerksverkauf, bezeichnet als Landmetzgerei, und bewerbe diesen auf einschlägigen Social-Media-Plattformen. Sie gebe in diesem Zusammenhang auch gehälfte Schlachtkörper an Verbraucher ab. Daher erfolge von der Antragstellerin direkt eine Abgabe an den Endverbraucher. Darüber hinaus setze § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB auch nicht zwingend voraus, dass betroffene Lebensmittelunternehmen die Produkte an den Endverbraucher abgeben würden. Der Begriff des Endverbrauchers werde für den Herstellungsprozess nicht vorausgesetzt. Vielmehr beziehe sich das Herstellen auf alle Produktions-, Verarbeitungs- und Betriebsstufen von Lebensmitteln. Auch in § 40 Abs. 1a LFGB werde der Begriff des Endverbrauchers in Bezug auf hygienische Mängel gerade nicht verwendet, noch die unmittelbare Abgabe an einen solchen vorausgesetzt. Das Gesetz spreche insoweit von Vorschriften im Anwendungsbereich des LFGB, die dem Schutz des Verbrauchers vor Gesundheitsgefährdungen oder vor Täuschung oder der Einhaltung hygienischer Anforderungen dienen würden. Nach dem Wortlaut beziehe sich der Schutz des Endverbrauchers daher nur auf Vorschriften bei Gesundheitsgefährdung oder bei Täuschung. Ein Schutz der Endverbraucher vor Einhaltung hygienischer Anforderungen ergebe bereits dem Wortlaut nach keinen Sinn. Für eine systematische oder teleologische Reduktion des Anwendungsbereichs von § 40 Abs. 1a LFGB seien keine Anknüpfungspunkte gegeben. Insbesondere ergebe sich dies gerade nicht aus dem Transparenzgedanken, da auch Abnehmer im B2B-Warenverkehr der in § 40 Abs. 1a LFGB genannten Öffentlichkeit angehören würden. Die Rechtsfolge „Information der Öffentlichkeit“ beziehe sich bereits aufgrund des Wortlauts nicht nur auf Verbraucher, sondern auf eine nicht näher bestimmte Öffentlichkeit. Nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 LFGB sei es Zweck des Gesetzes, alle Wirtschaftsbeteiligten zu unterrichten. Das Transparenzinteresse des Wirtschaftsverkehrs sei dabei nicht außen vor zu lassen.

29

Wie dem seit 10.08.2021 geltenden ausdrücklichen Wortlaut des § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB zu entnehmen sei, sei ein Produktbezug bei der Veröffentlichung von hygienischen Mängeln gerade nicht zwingend erforderlich. Informationen zu allgemeinen Hygienemängeln seien auch dann zulässig, wenn Lebensmittel nicht unmittelbar in hygienisch mangelhafter Weise bearbeitet würden, jedoch im Umfeld des Umgangs mit ihnen generelle Hygienemängel festgestellt würden. Der Nachweis einer konkreten Beeinträchtigung eines Lebensmittels sei bei der Information über solche Hygienemängel nicht erforderlich, da allein das Vorhandensein und die Herstellung von Lebensmitteln in einer den hygienischen Anforderungen nicht entsprechenden Umgebung ein deutliches Risiko für eine benachteiligende Beeinflussung bergen würden. Dennoch sei bei den vorliegend zugrundeliegenden Mängeln ein Produktbezug ohne weiteres gegeben, da bei den Mängeln auch ein konkreter Bezug zum Schlachtkörper von Rind bzw. Schwein und somit zum Produkt Fleisch der Gattung Rind und Schwein gegeben sei. Durch die Verwendung einer altverschmutzten Spaltsäge, welche bei der Teilung der Schlachtkörper faktisch den Kontakt mit Fleisch zwingend erfordere, wirke sich dieser Hygienemangel bereits auf das Gesamtprodukt Fleisch aus. Gleiches gelte auch für die Verunreinigung der teilweise schon als genusstauglich

gestempelten Schlachtkörper mit Magen-Darm-Inhalt. Auch hier liege der Produktbezug zum Produkt Fleisch unweigerlich vor. Bei der nicht vollständigen Enthäutung der Rinderköpfe sowie dem nicht vollständigen Abflammen der Schweineschlachtkörper verhalte sich dies ebenfalls nicht anders, da auch hier ein unmittelbarer Kontakt des Endproduktes Fleisch, welches zum menschlichen Verkehr vorgesehen sei, mit nicht hygienischem Material erfolge. Auch die geplante Veröffentlichung unter dem Begriff „Mängel in der Betriebshygiene/Reinigungsmängel“ sei hierbei nicht zu beanstanden, da sich hierunter gerade der im Betrieb herrschende mangelhafte Hygienezustand aufgrund einer Vielzahl an Hygienemängeln in unterschiedlichen Bereichen zusammenfassen lasse und insoweit nicht zu einer Fehlvorstellung bei Verbrauchern oder anderen Wirtschaftsbeteiligten beitrage.

30

Die Veröffentlichung der bereits abgestellten Mängel sei nicht unverhältnismäßig. § 40 Abs. 1a LFGB verpflichte die zuständige Behörde zur Veröffentlichung unabhängig davon, ob ein Verstoß noch andauere oder bereits beseitigt worden sei. Eine Unterscheidung zwischen behobenen und nicht behobenen Mängeln nehme die Vorschrift insoweit nicht vor. Vielmehr entspreche es gerade dem mit der Regelung unter anderem verfolgten generalpräventiven Zweck, die Einhaltung der lebensmittel- oder futtermittelrechtlichen Vorschriften durch die Unternehmer zu fördern. Denn neben der Veröffentlichung noch anhaltender Verstöße erhöhe gerade auch die Veröffentlichung bereits behobener Verstöße die abschreckende Wirkung der Informationsregelung. Entgegen dem Vortrag der Antragstellerin könne durch die Information auch die Konsumententscheidung der Endverbraucher, welche im Werksverkauf ihre Waren beziehen würden, beeinflusst werden. Daneben könne auch die Veröffentlichung sehr wohl zu einer Änderung der vom Schutzzweck Erfassten und am Wirtschaftsverkehr Beteiligten führen, da auch im B2B-Bereich die Kaufentscheidung von den Zuständen im vorangehenden Betrieb maßgeblich abhängen.

31

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin habe die Bußgeldprognose bereits vor Versand des Anhörungsschreibens vom 25.08.2021 vorgelegen. Eine unzulässige Berücksichtigung der Verstöße wegen angeblicher Verfassungswidrigkeit der Bußgeldnormen sei nicht gegeben. Die Bußgeldprognose sei nach pflicht- und sachgemäßen Ermessen der entsprechenden Sachbearbeiterin erstellt worden und berücksichtige sowohl die materiellen wie formellen Vorgaben des Ordnungswidrigkeitenrechts entsprechend dem zur Erstellung gegebenen Sachstand. Es sei dem Antragsgegner nicht bekannt, dass eine Verfassungswidrigkeit des § 60 Abs. 4 Nr. 2a LFGB bereits positiv festgestellt worden sei. Zudem seien die §§ 60 und 62 LFGB zuletzt durch den Gesetzgeber mit Wirkung vom 10.08.2021 angepasst worden. Eine Änderung insbesondere in der Verweisungskette sei nicht erfolgt. Da der Gesetzgeber hier auch in Kenntnis der seitens der Antragstellerin zitierten Entscheidungen keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Norm gehabt habe und die Verfassungswidrigkeit nicht festgestellt worden sei, stehe der Exekutive hier auch keine Normverwerfungskompetenz zu. Bei alledem sei der vorliegende Antrag unbegründet. Die Antragstellerin habe keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Der Antrag sei daher abzulehnen.

32

Mit Schriftsatz vom 27.09.2021 führte die Antragstellerin ergänzend aus, dass der Gesetzgeber in § 40 LFGB klar festgelegt habe, dass die für den Vollzug zuständige Behörde zugleich für die Information der Öffentlichkeit zuständig sei. Eine andere Kompetenzzuweisung durch den Landesgesetzgeber wäre daher verfassungswidrig.

33

Die Schlachtkörper würden vorliegend nicht an Endverbraucher abgegeben, sondern gingen - wie nahezu die gesamte Schlachtung - an den Großhandel. Insbesondere die Schlachttiere vom 09.08.2021 seien alle in den Export nach ...Frankreich gegangen bzw. gingen noch in den Export. Drei Tiere seien als KS-Material entsorgt worden. Die Schlachtkörper würden damit einerseits im Großhandel vertrieben, andererseits außerhalb des Geltungsbereichs des LFGB in den Verkehr gebracht. Bei dem Facebook-Ausdruck, auf den der Antragsgegner rekurriere, habe es sich um das Osterangebot des Werkverkaufs der Landmetzgerei gehandelt, die von den Kontrollen im Juli und August 2021 nicht betroffen gewesen sei. Es sei unwahrscheinlich, dass der dortige kleine Verbraucherkreis das Angebot mit der Schlachtereier in Verbindung bringe. Der Vertrieb der in Rede stehenden Schlachtkörper erfolge unter dem Namen des Importeurs oder eines Weiterverarbeiters, weshalb die Information nicht zu einer potenziell geänderten Kaufentscheidung eines Endkunden führen könne.

34

Zudem sei die Bezeichnung „Fleisch der Gattung Rind und Schwein“ unzutreffend, es handele sich nämlich um Schlachtkörper, die zudem nur teilweise genusstauglich gestempelt worden seien. Auch bestehe kein hinreichender Verdacht auf einen Hygieneverstoß. So handele zwar rechtswidrig, wer Gegenstände, mit denen Lebensmittel in Kontakt kämen, nicht oder nicht richtig reinige. Die Reinigung müsse aber lediglich so oft erfolgen, dass kein Kontaminationsrisiko bestehe. Die KBLV habe keinerlei Maßnahmen berücksichtigt, die die Antragstellerin dahingehend umgesetzt habe. So habe diese für die Betriebsstätte ein HACCP-Konzept vorgehalten, das durch die Betroffenen vor Ort umgesetzt worden sei. In diesem Zusammenhang seien Reinigungspläne sowie -kontrollen vorgesehen, die täglich erfolgt seien und damit auch am Kontrolltag. Damit sei der Schlachtbetrieb seiner Verpflichtung umfassend gerecht geworden und habe das Kontaminationsrisiko auf ein akzeptables Maß beschränkt.

35

Der Antragsgegner nahm unter dem 28.09.2021 abschließend Stellung und beantragte zunächst, nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 926 Abs. 1 ZPO, die Klageerhebung in der Hauptsache anzuordnen.

36

Hinsichtlich der Zuständigkeit der KBLV ändere die eng zu verstehende Rückausnahme nach § 9 Abs. 4 GesVSV nichts daran, dass die KBLV grundlegend zuständig sei, insbesondere vorliegend, wo es sich eben nicht nur um einen reinen „Prozesshygienemangel“ in der täglichen Routine handele, sondern um einen systematischen Mangel, der nicht aus einmaligen Fehlern herrühre (wird weiter ausgeführt).

37

Auch stelle die Antragstellerin nicht in Abrede, dass tatsächlich eine Abgabe von (End-) Produkten an Verbraucher erfolge, obgleich sie ihren Facebook-Account zwischenzeitlich bezeichnenderweise deaktiviert habe (wird weiter ausgeführt). Sie gebe auch (halbe) Schlachtkörper auf Vorbestellung an Verbraucher ab, z.B. für Schlachtfeste. Das Schicksal der konkreten Schlachtkörper sei zudem nicht maßgeblich, sondern die hygienischen Mängel sowie das korrelierende Kontaminationsrisiko im Betrieb.

38

Ein taugliches HACCP-Konzept habe offensichtlich nicht vorgelegen, wie sich bei der Kontrolle gezeigt habe (wird weiter ausgeführt).

39

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie die elektronisch übersandten bzw. auf dem zur Akte genommenen Speichermedium übergebenen Behördenakten Bezug genommen.

II.

40

Der Antrag ist zulässig, aber mit der tenorierten Maßgabe unbegründet.

41

1. Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung nötig erscheint, um wesentliche Nachteile abzuwenden.

42

Voraussetzung ist hierbei, dass der Antragsteller das Bestehen eines zu sichernden Rechts, den sogenannten Anordnungsanspruch, und die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung, den sogenannten Anordnungsgrund, glaubhaft macht (§ 123 Abs. 1 und 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO). Maßgebend sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Über den Erfolg des Antrags ist aufgrund einer im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotenen und auch nur möglichen summarischen Prüfung zu entscheiden. Ergibt die überschlägige rechtliche Beurteilung auf der Grundlage der verfügbaren und vom Antragsteller glaubhaft zu machenden Tatsachenbasis, dass von überwiegenden Erfolgsaussichten in der Hauptsache auszugehen ist, besteht regelmäßig ein Anordnungsanspruch. Ein Anordnungsgrund setzt voraus, dass es dem Antragsteller unter

Berücksichtigung seiner Interessen unzumutbar ist, eine Entscheidung in der Hauptsache abzuwarten (vgl. SächsOVG, B.v. 22.9.2017 - 4 B 268/17 - juris; Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 123, Rn. 26 m.w.N.).

43

Grundsätzlich dient die einstweilige Anordnung der vorläufigen Sicherung eines Anspruchs bzw. der vorläufigen Regelung eines Rechtsverhältnisses. Wird mit der begehrten Entscheidung die Hauptsache vorweggenommen, sind an die Prüfung von Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch qualifizierte Anforderungen zu stellen, d.h. der Erlass einer einstweiligen Anordnung kommt nur in Betracht, wenn ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für den Erfolg in der Hauptsache spricht und dem Antragsteller durch das Abwarten in der Hauptsache schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre (BVerfG, B.v. 25.10.1988 - 2 BvR 745/88 - juris; vgl. BayVG, B.v. 18.3.2016 - 12 CE 16.66 - juris).

44

Gemessen hieran hat die Antragstellerin jedenfalls keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht.

45

Nach summarischer Prüfung steht der Antragstellerin ein Anordnungsanspruch in Form eines öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruchs hinsichtlich der von der KBLV beabsichtigten Veröffentlichung nicht zu, da diese bei summarischer Prüfung rechtmäßig ist. In formeller Hinsicht bestehen keine Bedenken, namentlich teilt das Gericht die Bedenken der Antragstellerin hinsichtlich der Zuständigkeit der KBLV für die beabsichtigte Veröffentlichung nach § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB nicht (dazu unter a). Auch liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB vor (dazu unter b). Mit der Maßgabe einer konkreteren Formulierung ist auch die Art und Weise der Veröffentlichung verhältnismäßig (dazu unter c).

46

Nach § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB informiert die zuständige Behörde die Öffentlichkeit unverzüglich unter Nennung der Bezeichnung des Lebensmittels sowie unter Nennung des Lebensmittelunternehmens, unter dessen Namen oder Firma das Lebensmittel hergestellt oder behandelt oder in den Verkehr gelangt ist, wenn der durch Tatsachen hinreichend begründete Verdacht besteht, dass gegen Vorschriften im Anwendungsbereich des LFGB, die der Einhaltung hygienischer Anforderungen dienen, in nicht unerheblichem Ausmaß oder wiederholt verstoßen worden ist und die Verhängung eines Bußgeldes von mindestens dreihundertfünfzig Euro zu erwarten ist. Wie das Bundesverfassungsgericht mittlerweile entschieden hat, verstößt § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB - in der heute geltenden Fassung mit einer gesetzlich vorgeschriebenen Befristung von sechs Monaten - nicht gegen das Grundgesetz (siehe BVerfG, B.v. 21.3.2018 - 1 BvF 1/13 - BVerfGE 148, 40).

47

a) Die beabsichtigte Information der Öffentlichkeit ist zunächst formell rechtmäßig. Die KBLV ist hierfür zuständig (dazu unter aa) und hat die Antragstellerin ordnungsgemäß angehört (dazu unter bb).

48

aa) Die zuständige Behörde ergibt sich aus der Verordnung über den gesundheitlichen Verbraucherschutz (GesVSV). Demnach fällt die Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB betreffend Lebensmittel grundsätzlich nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 GesVSV den Kreisverwaltungsbehörden zu. Hiervon abweichend bestimmt jedoch § 9 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GesVSV, dass die KBLV bei Betrieben, die Lebensmittel herstellen und hierfür einer Zulassung nach der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 bedürfen, für die Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB zuständig ist. Als Schlacht- und Zerlegebetrieb unterfällt der Betrieb der Antragstellerin der Zulassungspflicht nach der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Damit ist für die Information der Öffentlichkeit über den Betrieb nach § 40 Abs. 1a LFGB die KBLV anstelle der Kreisverwaltungsbehörde zuständig.

49

Der Verweis der Antragstellerin auf die Rückausnahmen nach § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 GesVSV verfährt nicht. Denn hiernach sind die Kreisverwaltungsbehörden abweichend von Abs. 2 und 3 nur zuständig für Kontroll- und Vollzugsaufgaben entlang dem Herstellungs-, Zerlege- oder Bearbeitungsprozess in Schlachthöfen in den Fällen des Art. 3 Nr. 1 Buchst. b, c und g der Verordnung (EU) 2019/627. Die

Information der Öffentlichkeit ist jedoch nicht Teil dieser eng umgrenzten Kontroll- und Vollzugsaufgaben, sondern der Systematik der GesVSV nach als gesonderter Aufgabenbereich zu verstehen, der vom Wortlaut der Rückausnahmen nach § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 GesVSV gerade nicht umfasst ist. So differenziert die GesVSV auch im Übrigen zwischen Kontrolle, Vollzug und der Information der Öffentlichkeit, wie sich an der Regelung der spezifischen Zuständigkeit in einem eigenen Paragraphen (§ 6 GesVSV) zeigt, und explizit auch daran, dass § 9 Abs. 3 Satz 1 GesVSV sehr differenziert zwischen Zulassung und Kontrolle (Nr. 1), Zulassung (Nr. 2, 3, 4), der Information der Öffentlichkeit (Nr. 5) und der Entnahme von Futtermittelproben (Nr. 6) unterscheidet. Hiervon macht § 9 Abs. 4 Satz 1 GesVSV nur hinsichtlich der Punkte „Zulassung und Kontrolle“ eine Rückausnahme. Darüber hinaus muss § 9 Abs. 4 Satz 1 GesVSV als „Ausnahme von der Ausnahme“ extrem restriktiv ausgelegt werden, weshalb sich eine Erweiterung seines Anwendungsbereichs über den Tatbestand, der sich eben auf Zulassung und Kontrolle beschränkt, verbietet. Dafür spricht auch die sehr umfassende Aufgabenzuweisung an die KBLV aus Art. 5a Abs. 1 Satz 3 des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes (GDVG), wonach die KBLV (alle) Kontroll- und Vollzugsaufgaben der Veterinär- und Lebensmittelüberwachung hinsichtlich bestimmter Betriebe erfüllen soll. Eine auf solche Betriebe bezogene Rückausnahme muss auch von daher restriktiv verstanden werden.

50

Eine zwingende Verknüpfung von Vollzug und Öffentlichkeitsinformation, zumal eine durch den Bundesgesetzgeber in § 40 LFGB vorgegebene, ist nicht ersichtlich. Für eine entsprechende (bundes-)gesetzliche Regelung, wie sie die Antragstellerin in ihrem Schriftsatz vom 27.09.2021 in den Raum stellt, geben weder der Wortlaut des § 40 Abs. 1a Satz 1 LFGB - der nur von „der zuständigen Behörde“ spricht - noch sonstige Anhaltspunkte etwas her. Daher bestehen gegen die Zulässigkeit der Regelungssystematik der GesVSV, die zwischen Vollzug und Öffentlichkeitsinformation differenziert, keine Bedenken.

51

Diese - zugegeben komplexe - Zuständigkeitsregelung ist auch nicht deshalb mit höherrangigem Recht unvereinbar, weil sie widersprüchlich oder zu unbestimmt wäre. Wie gezeigt, ergibt sich aus Wortlaut und Systematik ein schlüssiges und eindeutiges Ergebnis betreffend die Zuständigkeit der KBLV. Dass diese hierzu ein abklärendes Gespräch mit dem übergeordneten LGL sowie dem zuständigen Ministerium geführt hat, steht ihr im Rahmen ihrer Behördenpraxis ohne Weiteres frei und kann nicht als belastbares Indiz für fehlende Normklarheit herangezogen werden.

52

bb) Die Antragstellerin ist zudem zur beabsichtigten Information der Öffentlichkeit unter Mitteilung des genauen Veröffentlichungstextes nebst Erläuterungen mit Schreiben vom 25.08.2021 den Anforderungen des § 40 Abs. 3 Satz 1 LFGB entsprechend angehört worden. Fehler hierbei sind nicht ersichtlich.

53

b) Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB sind erfüllt. So handelt es sich beim in Rede stehenden Produkt der Antragstellerin („Fleisch von Rind und Schwein“) um ein Lebensmittel im Sinne der Norm (dazu unter aa). Auch wäre es unschädlich, wenn - was bislang überdies nicht glaubhaft gemacht ist - die Antragstellerin ihr Produkt tatsächlich nur an nachgelagerte Lebensmittelunternehmer, nicht jedoch an Verbraucher abgeben würde (dazu unter bb). Auch liegen Tatsachen vor, die den dringenden Verdacht von Hygieneverstößen begründen (dazu unter cc), die jeweils ein nicht nur unerhebliches Ausmaß besitzen (dazu unter dd), und eine Bußgelderwartung von jeweils mehr als 350,00 EUR rechtfertigen, wie die KBLV in nicht zu beanstandender Weise prognostiziert hat (dazu unter ee). Unerheblich ist, ob die festgestellten Mängel inzwischen beseitigt wurden oder nicht (dazu unter ff).

54

aa) § 40 Abs. 1a LFGB fordert für die Information der Öffentlichkeit die konkrete Benennung des Lebensmittels sowie des Lebensmittelunternehmens, unter dessen Name oder Firma das Lebensmittel hergestellt, behandelt oder in den Verkehr gelangt ist. „Lebensmittel“ im Sinne der Norm sind nach § 2 Abs. 2 LFGB i.V.m. Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 alle Stoffe und Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen nach vernünftigem Ermessen erwartet werden kann, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden.

55

Daran gemessen ist es unschädlich, dass das im Betrieb der Antragstellerin produzierte Fleisch nach ihrem eigenen Vortrag nicht betriebsintern zu einem fertigen Verbraucherprodukt weiterverarbeitet wird. Denn der Wortlaut des Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 fordert gerade kein Verbraucherendprodukt, sondern umfasst auch (noch) unverarbeitete Stoffe und Erzeugnisse. Ausdrücklich wird dies auch in Art. 1 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 klargestellt, wonach die Verordnung (und ihr Lebensmittelbegriff) für alle Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen von Lebensmitteln gelte - daher ist auch rohes Schlachtfleisch, wie es die Antragstellerin produziert, davon umfasst. Seine Grenze findet dieser weite Lebensmittelbegriff gem. Art. 2 Satz 4 Buchst. b) der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 erst bei noch lebenden Tieren, soweit sie nicht für das Inverkehrbringen zum menschlichen Verzehr hergerichtet worden sind. Das unverarbeitete „Fleisch der Gattung Schwein und Rind“, das die Antragstellerin produziert, ist daher Lebensmittel i.S.d. § 40 Abs. 1a Satz 1 LFGB.

56

Die Hygieneverstöße, über die der Antragsgegner informieren möchte, weisen zu diesem Lebensmittel einen hinreichenden Bezug auf. Inhaltlich liegen der beabsichtigten Öffentlichkeitsinformation vier Hygieneverstöße zugrunde: die verschmutzte Spaltsäge, nur teilenthäutete Rinderköpfe, Verunreinigungen von Schlachtkörpern mit Kot sowie Schweinekörper mit Abflamm- und Borstenresten. Da die Spaltsäge - soweit ersichtlich - für jedes Schlachttier zur Anwendung kommt und die übrigen Verstöße unmittelbar an Schlachtkörpern bzw. - teilen von Schweinen und Rindern festgestellt wurden, liegt ein unmittelbarer Lebensmittelbezug der genannten Verstöße vor.

57

bb) Ob die Antragstellerin das Schlachtfleisch - wie von ihr behauptet - tatsächlich nicht an Verbraucher abgibt, sondern ausschließlich an weiterverarbeitende (Groß-)Betriebe, ist nach Sicht des Gerichts bislang nicht glaubhaft gemacht, tatbestandlich aber letztlich ohnehin unerheblich.

58

Die Antragstellerin stellt unter ihrer Firma das Schweine- und Rindfleisch her und bringt es in den Verkehr. Zum „Herstellen“ gehört nach § 3 Nr. 2 LFGB ausdrücklich das Schlachten lebender Tiere, deren Fleisch als Lebensmittel zu dienen bestimmt ist. Durch den Verkauf des Fleisches (mindestens) an nachgelagerte Unternehmer erfüllt die Antragstellerin zusätzlich das Kriterium des „Inverkehrbringens“ i.S.d. § 3 Nr. 1 LFGB i.V.m. Art. 3 Nr. 8 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002. Als mit der Fleischproduktion und seinem Vertrieb befasster Betrieb ist die Antragstellerin Lebensmittelunternehmen i.S.d. § 3 Nr. 6 LFGB i.V.m. Art. 3 Nr. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002.

59

Die Behauptung, ihr Rinder- und Schweinefleisch ausschließlich an nachgelagerte Lebensmittelproduzenten und nicht an Verbraucher zu verkaufen, ist ihr nicht abzunehmen. Denn es bestehen gewichtige Anhaltspunkte dafür, dass die Antragstellerin selbst zumindest Teile des von ihr produzierten Fleisches weiterverarbeitet und an Verbraucher abgibt. Der Google-Eintrag der Antragstellerin (samt Rezensionen) deutet eindeutig darauf hin, dass die Antragstellerin - unter der gleichen Firmenbezeichnung - auch unmittelbar Fleisch- oder weiterverarbeitete Wurstwaren an Verbraucher in zwei Läden (* ... und ..., ...*) vertreibt. Zudem hat der Antragsgegner zu Recht darauf verwiesen, dass die Antragstellerin unter ihrer Firma eine Facebookseite betrieben hat, auf der z.B. Wurstplatten und Geschenkkörbe mit Fleischprodukten präsentiert wurden (auch wenn die Seite während des laufenden Eilverfahrens deaktiviert worden zu sein scheint). In ihrem Schriftsatz vom 27.09.2021 spricht sie selbst von einer Landmetzgerei mit Werksverkauf. Von daher ist anzunehmen, dass die Antragstellerin das von ihr produzierte Fleisch nicht ausschließlich an Unternehmen verkauft, sondern grundsätzlich auch selbst weiterverarbeitet und an Endverbraucher vertreibt.

60

Sollte sie wirklich nur im sogenannten „B2B“-Geschäft mit dem Fleisch handeln, ist sie dennoch „Lebensmittelunternehmer“ i.S.d. § 40 Abs. 1a Satz 1 LFGB. Eine Einschränkung des Tatbestands von § 40 Abs. 1a LFGB dahingehend, Lebensmittelunternehmer im B2B-Geschäft vom Geltungsbereich auszunehmen, ist vom Sinn und Zweck der Vorschrift her nicht geboten. Die Antragstellerin rekurriert dabei darauf, dass sie dem Verbraucher nicht selbst gegenüber trete und für den Endverbraucher nicht ersichtlich sei, an welchem Endprodukt die Antragstellerin Anteil gehabt habe. Diese Argumentation verfängt aber schon deshalb nicht, weil die Ermöglichung autonomer Kaufentscheidungen beim Verbraucher nur einer der

Zwecke der behördlichen Informationspflicht nach § 40 Abs. 1a LFGB ist. Daneben verfolgt die Norm insbesondere den Zweck, zur Einhaltung der Bestimmungen des LFGB beizutragen. Der drohende Nachteil der Informationsverbreitung soll das einzelne Unternehmen dazu veranlassen, den Betrieb im Einklang mit den lebens- und futtermittelrechtlichen Vorschriften zu betreiben (vgl. BVerfG, B.v. 21.3.2018 - 1 BvF 1/13 - juris Rn. 32; BT-Drs. 17/7374, S. 2). Diese „Erziehungsfunktion“ kann die Öffentlichkeitsinformation ohne weiteres auch solchen Unternehmern gegenüber erzielen, die nur im B2B-Geschäft tätig sind. Eine tatbestandliche Beschränkung auf Lebensmittelunternehmer mit Endkundenkontakt ist schon von daher nicht angezeigt. Darüber hinaus eröffnet eine Information der Öffentlichkeit im Falle der Antragstellerin interessierten Verbrauchern auch die Möglichkeit, bei den Vertreibern der Endprodukte zu erfragen, ob Fleisch aus dem Betrieb der Antragstellerin dort weiterverarbeitet wurde. Insofern ist die beabsichtigte Information auch zur Ermöglichung autonomer Kaufentscheidungen durch die Verbraucher geeignet. Zudem zeigt der Wortlaut der Norm, dass eine Beschränkung des Geltungsbereichs auf Verbraucherendprodukte und deren Hersteller gerade nicht beabsichtigt war.

61

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass eine Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a Satz 1 LFGB unabhängig davon zu erfolgen hat, an welcher Stelle im Herstellungsprozess eines Lebensmittels der betreffende Unternehmer tätig wird und ob er zum Verbraucher unmittelbar in Erscheinung tritt. Damit wäre selbst dann der Tatbestand des § 40 Abs. 1a LFGB eröffnet, wenn die Behauptung der Antragstellerin, ausschließlich B2B mit ihrem Fleisch zu handeln, zuträfe.

62

Mit ihren Ausführungen im Schriftsatz vom 27.09.2021, wonach die auf Facebook beworbene Ware nicht in Verbindung mit den von der Kontrolle betroffenen Schlachterminen und den konkret beanstandeten Schlachtkörper stehe, und diese zudem sämtlich in den Export gegangen oder entsorgt worden seien, geht sie deshalb fehl. § 40 Abs. 1a Satz 1 LFGB unterscheidet sich von Abs. 1 dadurch, dass er gerade keine konkrete Gesundheitsgefahr voraussetzt, sondern über Rechtsverstöße unabhängig davon informiert werden soll. Ob tatsächlich eine hygienisch nachteilige Beeinflussung des Lebensmittels in Betracht kommt, ist nicht relevant, solange der Verstoß im Zusammenhang mit der Herstellung oder Behandlung von Lebensmitteln steht (Rathke in: Rathke/Zipfel, LebensmittelR, Stand März 2021, § 40 LFGB Rn. 109). Damit kommt es auch auf die Frage, ob, wann und bei welchem Verbraucher vom konkreten Verstoß betroffenes (und damit potentiell kontaminiertes) Fleisch als Endprodukt ankommt, nicht an. Zudem ist nicht ersichtlich, dass unter den Schutzbereich des LFGB ausschließlich deutsche Verbraucher fielen, sodass über Verstöße bei Exportfleisch nicht informiert werden müsste. Angesichts der EUrechtlichen Überprägung des Lebensmittel- und Verbraucherschutzrechts spricht Überwiegendes deutlich gegen eine solche Eingrenzung. Zudem ist der Reimport des Fleisches im verarbeiteten Zustand nicht ausgeschlossen, weshalb eine Betroffenheit auch deutscher Verbraucher nach wie vor möglich ist und die Information auch für Konsumententscheidungen deutscher Verbraucher Relevanz besitzen kann. Darüber hinaus bleibt es bei dem zweiten, oben dargestellten Zweck der Öffentlichkeitsinformation: der generalpräventiven Sanktionswirkung der Veröffentlichung. Die Antragstellerin soll zur Einhaltung hygienerechtlicher Vorschriften bei jeder Schlachtung angehalten werden - unabhängig davon, an wen das Produkt weiterverkauft wird.

63

cc) Es liegen des Weiteren gravierende tatsächliche Anhaltspunkte für Hygieneverstöße vor. Die Kontrollberichte zu den Terminen am 12.07.2021 und am 09.08.2021 weisen jeweils eine ganze Reihe von Rechtsverstößen auf, zahlreiche davon gegen Hygienevorschriften. Eindrücklich unterlegt werden die detaillierten Aufzählungen durch die beigelegten Bildmappen. Von den festgestellten Verstößen stehen im hiesigen Verfahren vier in Rede:

64

Die Verschmutzung der Spaltsäge wird im Kontrollbericht zum Termin am 12.07.2021 in Nr. 29 und 30 aufgeführt, gemeinsam mit der Verunreinigung des Spaltsägenduschkabinetts. Fotos dazu finden sich in der zugehörigen Bildmappe auf Bl. 1057 der Kontrollakte. Im Kontrollbericht zum Termin am 09.08.2021 findet sich in Nr. 28 der Hinweis, dass die Spaltsäge wiederum altverunreinigt gewesen sei, Fotos finden sich in der zugehörigen Bildmappe auf Bl. 194 f. d. Kontrollakte.

65

Dass sich an Rinderköpfen teilweise noch Fellreste befunden hätten, wird im Kontrollbericht v. 12.07.2021 in Nr. 35 aufgeführt (Bildnachweis in der Mappe auf Bl. 197 f. d. Kontrollakte) und in demjenigen vom 09.08.2021 in Nr. 29.

66

Zudem wurde im Bericht vom 09.08.2021 unter Nr. 21 festgestellt, dass Schweineschlachtkörper nach dem Abflammen noch Abflamm- oder Borstenreste aufgewiesen haben (Bildmappe Bl. 1071 f. d. Kontrollakte).

67

Mit Kot verunreinigte Schlachtkörper wurden im Kontrollbericht v. 12.07.2021 unter Nr. 46 (Bildmappe Bl. 194, 205 d. Kontrollakte) und im Bericht v. 09.08.2021 unter Nrn. 34 und 42 (Bildmappe Bl. 1065, 1070 f. d. Kontrollakte) aufgeführt. Zwar verwendet die KBLV dort teilweise den ungenaueren Begriff „Magen-Darm-Inhalt“, wohingegen „Kot“ streng genommen nur den Darminhalt umfasst. Jedoch zeigt sich z.B. in der fachlichen Stellungnahme des LGL vom 04.08.2021 (Bl. 235 der Kontrollakte zum Termin vom 12.07.2021), in der die festgestellten Verunreinigungen mit „Magen-Darm-Inhalt“ wiederholt in direkten Zusammenhang mit dem Verbot von Kotverschmutzungen gestellt werden, sowie die unmittelbare Verknüpfung der festgestellten Verunreinigungen mit der Norm des Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anh. III Abschn. I Kap. IV Nr. 10 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004, in der nur von „Kot“ gesprochen wird, dass mit der Bezeichnung „Magen-Darm-Inhalt“ vorliegend tatsächlich „Darminhalt“ gemeint sein muss. Hierfür spricht auch, dass die KBLV in den Bildmappen relativ willkürlich zwischen den Begriffen „Kot“ und „Magen-Darm-Inhalt“ wechselt (z.B. die Bildunterschriften auf Bl. 194 (Kot) und 205 (Magen-Darm-Inhalt) der Kontrollakte zum Termin am 12.07.2021). Die Fotos legen ebenfalls keinen Zweifel daran nahe, dass die Einordnung der Verunreinigungen als Darm- und nicht als Mageninhalt zutreffend ist.

68

Für das Gericht stellt sich damit als weit überwiegend wahrscheinlich dar, dass im Betrieb der Antragstellerin gegen Hygienevorschriften verstoßen wurde. Im Einzelnen sind dies Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anh. II Kap. V Nr. 1 Buchst. a) der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 (gründliche Reinigung und Desinfektion aller Gegenstände, mit denen Lebensmittel in Berührung kommen, hinsichtlich der Spaltsäge), Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anh. III Abschn. I Kap. IV Nr. 8 (Vollständige Enthäutung der Schlachtkörper hinsichtlich der Rinderköpfe), Nr. 9 Satz 1 (Vollständige Entborstung von Schweinen) und Nr. 10 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 i.V.m. § 3 Satz 1 und § 2 Abs. 1 Nr. 1 LMHV (Kontamination mit Kot).

69

Der Einwand der Antragstellerin im Schriftsatz vom 27.09.2021, wonach die Antragstellerin über ein HACCP-Konzept mit Reinigungsplänen und -kontrollen verfüge, die auch an den Kontrolltagen durchgeführt worden seien und eine tatbestandlich für einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anh. II Kap. V Nr. 1 Buchst. a) der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 erforderliche Kontaminationsgefahr dadurch nicht bestanden habe, greift ersichtlich nicht durch. Der Umstand, dass die Verunreinigungen an der Spaltsäge nicht nur einmal, sondern an beiden Kontrolltagen festgestellt wurden, der massive Grad der Verschmutzungen, der auf den Fotos eindrücklich zu erkennen ist, sowie der Umstand, dass nicht nur die Säge selbst, sondern auch das eigentlich zu ihrer Reinigung vorgesehene Duschkabinett gravierend verdreckt und mit Gegenständen belegt war (ebenfalls auf den Fotos gut zu erkennen), lässt die Annahme eines „vertretbaren Kontaminationsrisikos“ und einer regelmäßigen Reinigung als völlig lebensfremd erscheinen. Bei einer so augenfälligen und erheblichen Verschmutzung ist das Kontaminationsrisiko ganz offensichtlich nicht mehr „akzeptabel“ - sollten Reinigungskonzepte für die Säge tatsächlich existiert haben und an den Kontrolltagen auch noch angewendet worden sein, so waren sie offenbar ungenügend. Von daher stellen die dahingehenden Ausführungen der Antragstellerin die Annahme eines Rechtsverstoßes nicht ernsthaft in Frage.

70

dd) Die genannten Verstöße besitzen auch ein nicht unerhebliches Ausmaß im Sinne des § 40 Abs. 1a Satz 1 Nr. 3 LFGB. So waren die Verschmutzung der Spaltsäge ebenso wie teilenthäutete Rinderköpfe und kotverschmutzte Schlachtkörper bei beiden Kontrollterminen in engem zeitlichem Zusammenhang, und damit mehrfach festzustellen. Zudem bezogen sich mangelnde Entborstung, Kotverunreinigungen und unzureichende Enthäutung jeweils auf mehrere Schlachtkörper. Da die Spaltsäge augenscheinlich bei jedem Schlachtvorgang zum Einsatz kam, wiegt ihr unhygienischer Zustand zudem besonders schwer.

Ebenfalls von besonderem Gewicht sind die Kotverunreinigungen, da mit diesen die besondere Gefahr von Fäkalkeimen einhergeht. Ein mehr als nur unerhebliches Gewicht der Verstöße liegt daher auf der Hand.

71

ee) Des Weiteren ist die angestellte Bußgeldprognose nicht zu beanstanden. Für jeden der vier in Rede stehenden Rechtsverstöße hat die Behörde zu Recht eine Bußgelderwartung von über 350,00 EUR angenommen.

72

So ergibt sich hinsichtlich der altverschmutzten Spaltsäge, dass dieser Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anh. II Kap. V Nr. 1 Buchst. a) der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 nach § 60 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a) LFGB i.V.m. § 2 Nr. 5 LMRStVO einen Ordnungswidrigkeitentatbestand erfüllt.

73

Hinsichtlich der nur teilenthäuteten Rinderköpfe folgt die Bußgeldbewehrung aus § 60 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a) LFGB i.V.m. § 3 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. b) LMRStV i.V.m. Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anh. III Abschn. I Kap. IV Nr. 8 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Hinsichtlich der Borsten- und Abflammreste an Schweineschlachtkörpern ergibt sie sich aus § 60 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a) LFGB i.V.m. § 3 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. c) LMRStV i.V.m. Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anh. III Abschn. I Kap. IV Nr. 9 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Bezüglich der kotverunreinigten Schlachtkörper, durch die gegen Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anh. III Abschn. I Kap. IV Nr. 10 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 i.V.m. § 3 Satz 1 und § 2 Abs. 1 Nr. 1 LMHV verstoßen wurde, folgt die Bußgeldbewehrung aus § 60 Abs. 2 Nr. 26 Buchst. a) i.V.m. § 14 Abs. 2 Nr. 1 LFGB i.V.m. § 10 Nr. 1 LMHV.

74

Für diese Ordnungswidrigkeiten besteht gem. § 60 Abs. 5 Nr. 2 LFGB jeweils ein Bußgeldrahmen von bis zu 50.000,00 EUR.

75

(1) Das Gericht teilt die Zweifel der Antragstellerin an der Verfassungsmäßigkeit von § 60 Abs. 2 Nr. 26 und Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a) LFGB nicht, weshalb die KBLV die Normen zulässigerweise ihrer Bußgeldprognose zugrunde legen durfte (ebenso BayVGh, B.v. 28.11.2019 – 20 CE 19.1995 - juris Rn. 54; VG Würzburg, B.v. 31.8.2021 - W 8 E 21.1045 - juris Rn. 68 ff.; VG Frankfurt am Main B.v. 4.5.2020 - 5 L 2067/20.F - juris Rn. 26; VG Ansbach, B.v. 2.8.2021 - AN 14 E 20.1682 - BeckRS 2021, 22498 Rn. 75 ff.).

76

Der Blanketttatbestand des § 60 Abs. 4 LFGB ist gesetzestechnisch § 58 Abs. 3 LFGB nachgebildet. Durch § 60 Abs. 4 Nr. 2 LFGB wird die Anwendung unmittelbar geltender Rechtsakte der EU ermöglicht, die inhaltlich einem in einer der in § 60 Abs. 2 Nr. 26 LFGB genannten Ermächtigungsnormen beschriebenen Ge- oder Verbot gleichkommen, soweit durch die gem. § 62 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a) oder b) LFGB erlassene Verordnung zur Durchsetzung lebensmittelrechtlicher Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft (LMRStV) eine Anwendung angeordnet wurde. Ob diese Vorgehensweise den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit einer (Straf-)Norm gerecht wird, war Gegenstand erregter juristischer Diskussionen (dagegen z.B. noch VGh BW, B.v. 21.5.2019 - 9 S 584/19 - juris). Jedoch hat das Bundesverfassungsgericht zur parallel ausgestalteten Norm des § 58 Abs. 3 Nr. 2 LFGB mit Beschluss vom 11.03.2020 - 2 BvL 5/17 - festgestellt, dass diese, soweit sie über § 58 Abs. 1 Nr. 18 auf § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LFGB verweist, mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

77

Das Bundesverfassungsgericht stellte hierzu fest, dass es Gegenstand dieser Normenkette sei, eine Zuwiderhandlung gegen eine unmittelbar geltende Vorschrift des Unionsrechts, die zur Sicherstellung des Verbraucherschutzes bei Lebensmitteln durch Vorbeugung gegen eine oder Abwehr einer Gefahr für die menschliche Gesundheit die Verwendung bestimmter Stoffe, Gegenstände oder Verfahren beim Herstellen oder Behandeln von Lebensmitteln verbietet oder beschränkt oder die Anwendung bestimmter Verfahren vorschreibt oder für bestimmte Lebensmittel Anforderungen an das Herstellen, das Behandeln oder das Inverkehrbringen stellt, unter Strafe zu stellen, soweit eine Rechtsverordnung nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 LFGB für einen bestimmten Straftatbestand einen entsprechenden Rückverweis enthält. Nicht gesetzlich geregelt und aufgrund der Vorschrift des § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LFGB der - hypothetischen - Regelungskompetenz des nationalen Ordnungsgebers überlassen sei jedoch die nähere Bestimmung der konkret verbotenen

Stoffe, Gegenstände oder Verfahren oder der konkret verpflichtenden Verfahren beim Herstellen oder Behandeln von Lebensmitteln, ferner die Konkretisierung der auf die Herstellung, Behandlung sowie auf das Inverkehrbringen bezogenen Anforderungen bei näher zu bestimmenden Lebensmitteln. Die Voraussetzungen der Strafbarkeit seien damit auf gesetzlicher Ebene noch hinreichend deutlich beschrieben. Die Verlagerung der Konkretisierungskompetenz in dem von § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LFGB bestimmten Ausmaß sei nicht zu beanstanden. Denn ein vorbehaltloses Bezeichnungsrecht stehe dem Verordnungsgeber nicht zu. Dem Verordnungsgeber verbleibe bei der Ausübung der ihm nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 LFGB eingeräumten Befugnisse, das heißt bei der Komplettierung des in § 58 Abs. 3 Nr. 2 LFGB enthaltenen, um § 58 Abs. 1 Nr. 18 und § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LFGB zu ergänzenden Straßblanketts, auch kein substantieller Ausgestaltungsspielraum. Nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 LFGB werde er ermächtigt, soweit dies zur Durchsetzung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft erforderlich ist, durch Rechtsverordnung die Tatbestände zu bezeichnen, die als Straftat nach § 58 Abs. 3 LFGB zu ahnden seien. Der Konzeption der Entsprechungsklausel zufolge wandle sich damit die Aufgabe des nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 LFGB ermächtigten Verordnungsgebers. Er sei nicht mehr berufen, die nähere Konkretisierung der Verhaltensgebote und Verbote im Hinblick auf einzelne Tatbestandsmerkmale des § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LFGB selbst vorzunehmen, sondern allein dazu, im Sinne einer (hypothetischen) Konkretisierung durch eine entsprechende Bezeichnung zu bestimmen, welche Regelungen er selbst hätte erlassen können, gäbe es die entsprechenden Bestimmungen des Unionsrechts nicht (BVerfG, B.v. 11.3.2020 - 2 BvL 5/17 - juris Rn. 87 ff).

78

Inhaltlich zeige der Regelungsgehalt der § 58 Abs. 3 Nr. 2, § 58 Abs. 1 Nr. 18 und § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LFGB dem in dieser Weise spezialisierten Normadressaten die wesentlichen Voraussetzungen strafbaren Verhaltens auf. Die in das Straßblankett hineinzulesende Verordnungsermächtigung des § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LFGB lasse erkennen, dass bei dem Herstellen oder Behandeln von Lebensmitteln die Verwendung bestimmter Stoffe, Gegenstände oder Verfahren, das Unterlassen der Anwendung bestimmter Verfahren oder das anforderungswidrige Herstellen, Behandeln oder Inverkehrbringen zur Strafbarkeit führen könne. Da der Inhalt des verwaltungsrechtlichen Pflichtenprogramms sowie das Wissen um die spezifischen Gesundheitsgefahren im Bereich der Lebensmittelproduktion bei einem fachkundigen Adressaten als bekannt vorauszusetzen seien, lasse der gesetzliche Regelungsgehalt für diesen hinreichend deutlich werden, welche konkreten Verhaltenspflichten sanktionsbewehrt seien. Der Normadressat könne erkennen, dass die verbindliche Entsprechungsprüfung durch den Verordnungsgeber vorzunehmen sei. Die Vorschriften LMRStV enthielten eine abschließende Aufzählung der relevanten Vorschriften. Unter dem Blickwinkel der näher konkretisierten Verhaltensgebote oder Verbote komme dieser Rechtsverordnung eine bestimmtheitssichernde Wirkung zu (BVerfG, aaO, Rn. 98).

79

Diese Ausführungen sind auf den parallel strukturierten § 60 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a) LFGB, jedenfalls soweit er sich (wie vorliegend) auf § 14 LFGB bezieht und hygienerechtliche Vorschriften zum Umgang mit Lebensmitteln zum Gegenstand hat, übertragbar (ebenso VG Würzburg, B.v. 31.8.2021 - W 8 E 21.1045 - juris Rn. 69; VG Ansbach, B.v. 2.8.2021 - AN 14 E 20.1682 - BeckRS 2021, 22498 Rn.77). Dafür spricht zum einen die Parallelität der Regelungssystematik der Normen, insbesondere der „Entsprechungsklauseln“ des § 60 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a), Abs. 2 Nr. 26 Buchst. a) i.V.m. § 62 Abs. 1 Nr.2 Buchst. a) LFGB zu der Entsprechungsklausel des im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts streitgegenständlichen § 58 Abs. 3 Nr. 2 LFGB i.V.m. § 62 Abs. 1 Nr. 1 LFGB sowie die Vergleichbarkeit des durch § 60 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a) i.V.m. Abs. 2 Nr. 26 Buchst. a) LFGB in Bezug genommenen § 14 Abs. 2 Nr. 1 LFGB mit dem durch § 58 Abs. 3 Nr. 2 i.V.m. Abs. 1 Nr. 18 LFGB in Bezug genommenen § 13 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 LFGB. Denn sowohl § 14 Abs. 2 Nr. 1 LFGB als auch § 13 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 LFGB ermächtigen den Verordnungsgeber jeweils nur, soweit es zur Erfüllung der in § 1 Abs. 1 Nr. 1, auch in Verbindung mit Abs. 2 bzw. Abs. 3 LFGB genannten Zwecke, mithin zum Schutz der Verbraucher durch Vorbeugung gegen eine oder Abwehr einer Gefahr für die menschliche Gesundheit durch Einhaltung der Hygienevorschriften erforderlich ist, Regelungen durch Rechtsverordnung zu treffen.

80

Der Übertragbarkeit steht auch nicht entgegen, dass es sich bei den §§ 60 Abs. 2 Nr. 26 Buchst. a), 60 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a) LFGB um Blankettordnungswidrigkeitsnormen und nicht Blankettstrafnormen handelt. Denn die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Bestimmtheitsgebots nach Art. 103 Abs. 2, Art. 104

Abs. 1 GG gelten nach allgemeiner Meinung auch für ordnungswidrigkeitenrechtliche Tatbestände (vgl. nur Degenhart in Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 103 Rn. 59 m.w.N.). Außerdem spricht der Umstand, dass die Beurteilung einer Handlung als ordnungswidrig nicht zugleich einen sozialetischen Vorwurf enthält, wie er das Wesen der Kriminalstrafe charakterisiert, dafür, dass hinsichtlich der Ahndung von Ordnungswidrigkeiten möglicherweise sogar geringere Anforderungen an den Grad der Bestimmtheit der Ermächtigungsnorm zu stellen sind als im Fall der Strafbewehrung (BVerfG, B.v. 21.9.2016 - 2 BvL 1/15 - NJW 2016, 3648 - juris Rn. 56). Genügt die oben dargestellte Normstruktur daher den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Strafvorschrift, so muss dies umso mehr für die hier in Rede stehende Ordnungswidrigkeit gelten.

81

(2) Bei der Anwendung der - wie festgestellt zurecht zugrunde gelegten - Bußgeldvorschriften ist der Antragsgegner zutreffend zu dem Ergebnis gelangt, dass im Hinblick auf die hier in Rede stehenden Verstöße jeweils ein Bußgeld von mindestens 350,00 EUR zu erwarten steht. Dabei kann vorliegend dahinstehen, ob im Rahmen der Bußgeldprognose für die Veröffentlichungsfähigkeit bei Verstößen in Tatmehrheit i.S.d. § 20 OWiG bei jedem einzelnen Verstoß die Erheblichkeitsschwelle von 350,00 EUR überschritten werden muss (so VG Freiburg, B. v. 30.4.2019 - 4 K 168/19 - juris Rn. 37) oder ob es genügt, wenn bei einer Vielzahl gleichzeitig festgestellter Verstöße in Tatmehrheit erwartet werden kann, dass die festzusetzenden Bußgelder in der Summe die Erheblichkeitsschwelle überschreiten (so VG Stuttgart, B.v. 23. 9.2019 - 16 K 2470/19 - juris Rn. 57, 58). Denn der Antragsgegner hat für jeden der hier gegenständlichen Rechtsverstöße in nicht zu beanstandender Weise ein zu erwartendes Bußgeld von über 350,00 EUR prognostiziert.

82

Die Bußgeldprognose unterliegt der vollen gerichtlichen Überprüfbarkeit (BayVGh, B.v. 28.11.2019 - 20 CE 19.1995 - juris Rn. 56). Dabei genügt es, wenn die Behörde nachvollziehbar darlegt, dass zu erwarten ist, dass das Bußgeld die Erheblichkeitsschwelle von 350,00 EUR überschreiten wird, ohne dass die Behörde sich zwingend schon auf einen konkreten Betrag festlegen müsste (vgl. VG Frankfurt am Main, B.v. 12.12.2019 - 5 L 3285/19.F - juris Rn.37). Da kein einschlägiger Bußgeldkatalog existiert, ist die Höhe des Bußgeldes sowohl von den festgestellten Mängeln als auch von subjektiven Merkmalen wie Vorsatz, Häufigkeit der Verstöße, Erstmaligkeit der Verstöße, Einsichtsfähigkeit und weiteren Kriterien abhängig (VG Stuttgart, B.v. 23.9.2019 - 16 K 2470/19 - juris Rn. 57, 58).

83

Daran gemessen erweist sich die Bußgeldprognose als rechtmäßig.

84

Die KBLV hat hinsichtlich der altverschmutzten Spaltsäge zutreffend darauf abgestellt, dass der Zustand der Säge von hierfür geschultem Personal hätte erkannt werden müssen und die Verschmutzungen wiederholt festgestellt worden seien. Sie hat aber auch zugunsten der Antragstellerin mitberücksichtigt, dass die Säge am 09.08.2021 nach der Beanstandung umgehend gereinigt worden sei. Insgesamt sei zugunsten der Antragstellerin von Fahrlässigkeit auszugehen, wodurch sich der Bußgeldrahmen auf 25.000,00 EUR reduziere. Diese Erwägungen sind jeweils einzelfallbezogen und sachgerecht. Sie lassen nicht erkennen, dass die Behörde die tatbestandlichen Voraussetzungen der angewendeten Norm oder Grundsätze des Ordnungswidrigkeitenrechts außer Acht gelassen hätte. Die Prognose, für die nicht ordnungsgemäße Reinigung der Spaltsäge eine Geldbuße von 500,00 EUR für angemessen zu erachten, ist daher nicht zu beanstanden.

85

Ebenso verhält es sich mit Blick auf die nur teilenthäuteten Rinderköpfe. Hierzu hat die KBLV besonders darauf abgestellt, dass bereits bei der ersten Kontrolle entsprechende Verstöße festgestellt worden seien, und der entsprechende Missstand der Antragstellerin daher bekannt gewesen sei, und ein Bußgeld von 1.000,00 EUR ins Auge gefasst. Auch diese Einschätzung ist ebenso plausibel wie sachgerecht.

86

Bezüglich der Verunreinigungen mit Kot hat die KBLV auf die hierdurch drohende Verunreinigung mit Fäkalkeimen abgestellt, sowie darauf, dass auch dieser Verstoß bereits wiederholt festgestellt wurde und sich die Verunreinigungen zudem auf tauglich gestempelte Schlachtkörper bezogen. Aufgrund dessen ein

Bußgeld in Höhe von 2.500,00 EUR - oder jedenfalls von mehr als 350,00 EUR - anzunehmen, ist ebenfalls nicht zu beanstanden.

87

Dasselbe gilt hinsichtlich der Schweineschlachtkörper, die auch nach dem Abflammen noch Borstenreste aufwiesen. Die Behörde führte hierzu aus, dass anscheinend keine geeigneten Standardarbeitsanweisungen für korrektes Abflammen vorlägen bzw. diese jedenfalls nicht beachtet oder kontrolliert würde. Das vorgeschlagene Bußgeld in Höhe von 1.000,00 EUR erscheint danach ebenfalls angemessen.

88

Lediglich ergänzend sei noch darauf hingewiesen, dass das Gericht keinen Zweifel daran hegt, dass die Bußgeldprognose nicht nachträglich erstellt wurde, sondern zutreffend vom 11.08.2021/17.08.2021 datiert. Die Unterstellung der Antragsgegnerin, die Prognose sei erst nach dem Akteneinsichtsgesuch des Antragstellerbevollmächtigten erstellt worden, findet in den Akten keine Stütze. Die „Fußnote“ hat der Antragsgegner schlüssig als (elektronisches) Druckdatum erklärt.

89

ff) Dass die Mängel womöglich inzwischen beseitigt wurden (was aus der Kontrollakte nur teilweise hervorgeht), hindert die Information der Öffentlichkeit in der beabsichtigten Form nicht. Denn die KBLV weist in ihrem Veröffentlichungstext ausdrücklich die Passage auf: „Verstoß beseitigt: 09.08.2021“. Damit wird sie § 40 Abs. 4 Satz 2 LFGB gerecht, wonach auf eine erfolgte Mängelbeseitigung hinzuweisen ist, da andernfalls der Eindruck entstehen kann, der Grund für die Beanstandung dauere an (BVerfG, B.v. 21.3.2018 - 1 BvF 1/13 - juris Rn. 40).

90

Ein grundsätzliches Verbot, die Öffentlichkeit über bereits vor der Veröffentlichung behobene Mängel zu informieren, enthält § 40 Abs. 4 Satz 2 LFGB jedoch gerade nicht. Denn wie oben ausgeführt, ist es die doppelte Zwecksetzung der Öffentlichkeitsinformation, erstens zur Transparenz am Markt beizutragen und dadurch dem Verbraucher autonome Kaufentscheidungen zu ermöglichen, und zweitens in generalpräventiver Weise durch die abschreckende Wirkung der Veröffentlichung die Unternehmer zur Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Vorschriften anzuhalten. Beide Zielsetzungen werden mit der Veröffentlichung auch bereits behobener Verstöße erreicht, da es dem Verbraucher selbst überlassen bleiben soll, welche Schlüsse er aus Rechtsverstößen eines Unternehmers - lägen sie auch in der (jüngeren) Vergangenheit - zieht, und eine Publikation auch bereits behobener Verstöße die abschreckende Wirkung der Informationsregelung effektiv erhöht (BVerfG, B.v. 21.3.2018 - BvF 1/13 - juris Rn. 40; VG Würzburg, B.v. 31.8.2021 - W 8 E 21.1045 - juris Rn. 55). Dass dieses Ergebnis zudem der Intention des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung des § 40 Abs. 4 Satz 2 LFGB entspricht, ergibt sich deutlich aus dem Bericht des zuständigen Ausschusses im Gesetzgebungsverfahren, wonach ein Hinweis auf die Mängelbeseitigung insbesondere auch dann erfolgen solle, wenn diese bereits vor der Veröffentlichung geschehen sei (BT-Drs. 19/8349, S. 19 f.).

91

c) Die konkrete Art und Weise der Öffentlichkeitsinformation als Rechtsfolge bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen von § 40 Abs. 1a Satz 1 LFGB regelt das Gesetz nicht. Sie ist daher der Behörde grundsätzlich freigestellt, muss aber angesichts der Betroffenheit des Unternehmers in seinen Rechten - allen voran Art. 12 Abs. 1 GG - die Grenzen der Verhältnismäßigkeit wahren. Die Veröffentlichung muss mithin sachlich zutreffend und präzise sein, Ausführungen, die eine sachliche Information über den jeweiligen Verstoß überschreiten, entsprechen nicht dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Erforderlich ist außerdem, dass der Verstoß präzise angegeben wird, und zwar so, dass dies für Laien verständlich ist und es dem Verbraucher ermöglicht, den Verstoß zu erkennen (OVG NW, B.v. 14.3.2019 - 13 B 67/19 - juris Rn. 28 ff; Rathke in: Zipfel/Rathke, LebensmittelR, Stand März 2021, § 40 LFGB Rn. 132, 135).

92

Daran gemessen ist zunächst die Bezeichnung des in Rede stehenden Lebensmittels als „Fleisch der Gattung Rind und Schwein“ nicht zu unbestimmt oder unzutreffend. Die Antragstellerin hat selbst ausgeführt, dass sie Rinder und Schweine schlachtet, zerlegt und teilweise weiterverarbeitet, und spricht ihrerseits von „Schlachtkörpern und Fleisch“ (Antragsschrift, S. 2). Insofern bezeichnet die gewählte

Formulierung hinreichend genau die betroffenen Tierarten (in Abgrenzung zu Ziegen und Schafen, die ebenfalls im Betrieb der Antragstellerin geschlachtet werden), geht aber zurecht weiter als der Begriff „Schlachtkörper“, da von „Fleisch“ auch der zerlegte Schlachtkörper im weiteren Prozess umfasst ist (z.B. die abgetrennten und - vorliegend nur teilweise - enthäuteten Köpfe).

93

Jedoch ist die vom Antragsgegner beabsichtigte Formulierung „Verstoß: Mängel bei der Betriebshygiene/Reinigungsmängel“ zu unbestimmt. Denn diese offene Formulierung stellt nicht klar, welche und wie viele Hygiene- bzw. Reinigungsmängel konkret festgestellt wurden. Insoweit teilt das Gericht die von der Antragstellerin in Nr. 2.3.8 der Antragschrift geäußerten Bedenken, dass bei der beabsichtigten Veröffentlichung der verständige Verbraucher davon ausgehen könnte, der gesamte Betrieb der Antragstellerin sei von (zu veröffentlichenden) Verstößen betroffen. Nach Sicht eines verständigen Verbrauchers kann die Formulierung „Mängel bei der Betriebshygiene/Reinigungsmängel“ durchaus den Eindruck erwecken, dass aufgrund einer hohen Zahl unterschiedlicher Verstöße die Betriebshygiene insgesamt und allgemein mangelhaft ist. Das kann in manchen Konstellationen sachlich gerechtfertigt sein (nicht beanstandet z.B. von VG Würzburg, B.v. 31.8.2021 - W 8 E 21.2021 - juris, bei insgesamt 13 Verstößen, auf die sich die dort streitgegenständliche Veröffentlichung bezog); ob der KBLV auch im hiesigen Fall die Möglichkeit für eine so allgemeine, wie die gewählte Formulierung angesichts der äußerst zahlreichen, im Kontrollbericht dokumentierten und aufgeführten Mängel offengestanden hätte, mag dahinstehen. Doch die Behörde hat jedenfalls vorliegend die Veröffentlichung ausdrücklich nur auf vier der festgestellten Verstöße gestützt und auch nur dahingehend die tatbestandlich erforderliche Bußgeldprognose angestellt. Nur über diese vier Verstöße will die KBLV die Öffentlichkeit informieren, was sie in ihrer Formulierung deutlich machen muss. Dem wird der Ausdruck „Mängel bei der Betriebshygiene/Reinigungsmängel“ jedoch nicht gerecht. Vielmehr hat die Behörde zur transparenten Information der Verbraucher die Verstöße zumindest schlagwortartig klar zu benennen. Hierdurch wird ebenfalls einer etwaigen Fehlvorstellung beim Verbraucher vorgebeugt, der bei einer allgemein gehaltenen Formulierung womöglich häufige, aber bei der Antragstellerin gerade nicht vorliegende Hygienemängel (z.B. Schimmelbefall, Mäusekot) vermuten könnte. Durch die tenorierte Einfügung wird insoweit der Veröffentlichungstext für die Antragstellerin schonender, weil nunmehr hinreichend bestimmt, konkretisiert.

94

Daher ist die beabsichtigte Veröffentlichung nur bei konkreter Benennung der vier in Rede stehenden Verstöße (altverunreinigte Spaltsäge, teilweise nicht vollständig enthäutete Rinderköpfe, teilweise Schweineschlachtkörper mit Borsten- und Abflammresten, teilweise mit Kot verunreinigte Schlachtkörper) rechtmäßig.

95

Im Übrigen wird seitens des Gerichts angeregt, zu überprüfen, ob im geplanten Veröffentlichungstext in der Spalte „Lebensmittel-/Futtermittelunternehmen“ unter der - gesetzlich nicht zwingend aufzuführenden - „Kategorie“ der streitgegenständliche Betrieb nicht konkretisiert werden sollte und statt „sonstiges Lebensmittelunternehmen“ beispielsweise „Schlacht- und Zerlegebetrieb“ aufgenommen werden sollte.

96

Der Antrag war nach alledem nur mit der Maßgabe abzulehnen, dass die KBLV eine entsprechende Konkretisierung in ihrer Veröffentlichung vornimmt. Da die Antragstellerin unterliegt, braucht auf den zuletzt vom Antragsgegner gestellten Antrag auf Anordnung der Klageerhebung nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 926 Abs. 1 ZPO nicht eingegangen zu werden.

97

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO.

98

3. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 und 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.