

**Titel:**

**Anordnung der Registrierung des Betriebs eines Lebensmittelunternehmens, Wohngemeinschaft von Demenzkranken, Kochen für Demenzkranke, Inverkehrbringen von Lebensmitteln**

**Normenketten:**

VO (EG) Nr. 852/2004 Art. 2 Abs. 1 lit. c)

VO (EG) Nr. 178/2002 Art. 1 Abs. 3 S. 2

VO (EG) Nr. 178/2002 Art. 3 Nr. 2

VO (EG) Nr. 852/2004 Art. 6 Abs. 2

**Schlagworte:**

Anordnung der Registrierung des Betriebs eines Lebensmittelunternehmens, Wohngemeinschaft von Demenzkranken, Kochen für Demenzkranke, Inverkehrbringen von Lebensmitteln

**Tenor**

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 2.500 EUR festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Am 13. Oktober 2020 wurde die private Pflegeeinrichtung „...“ ... von der Lebensmittelüberwachung des Landratsamts ... (Landratsamt) kontrolliert. Dabei handelt es sich um eine von der Antragstellerin ambulant betreute Wohngemeinschaft älterer Menschen, von denen jedenfalls die meisten an Demenz erkrankt sind. Den Bewohnern stehen dabei private Räumlichkeiten und gemeinschaftlich genutzte Räume zur Verfügung. Mit den Bewohnern bestehen Mietverträge. Die Betreuung und Verpflegung wird von einem Gremium von Angehörigen organisiert. Die Antragstellerin hat mit jedem der Bewohner einen Pflegevertrag nach SGB XI abgeschlossen. Gegenstand dieses Pflegevertrags ist unter anderem die hauswirtschaftliche Versorgung.

2

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2020 wies der Antragsgegner die Antragstellerin darauf hin, dass am 13. Oktober 2020 festgestellt worden sei, dass die tägliche Verpflegung der Bewohner ausschließlich vom Pflegedienst der Antragstellerin erbracht werde. Somit sei sie ein Lebensmittelunternehmen i.S.v. Art. 3 Nr. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 und unterliege gemäß Art. 1 Abs. 3 der selbigen Verordnung den lebensmittelrechtlichen Bestimmungen dieser Verordnung. Der Lebensmittelunternehmer habe nach Art. 6 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 der zuständigen Behörde in der von dieser verlangten Weise (Formular sei beigelegt) den der Kontrolle unterstehenden Betrieb zwecks Registrierung zu melden. Dem sei die Antragstellerin bislang nicht nachgekommen. Sie werde daher aufgefordert, die fehlende Registrierung bis zum 11. Januar 2021 nachzureichen.

3

Hiergegen wandte sich die Antragstellerin mit Schreiben vom 7. Januar 2021, in dem sie zunächst die Annahme, es handle sich bei der privaten Wohngemeinschaft „...“ um eine Pflegeeinrichtung, bestritt. Vielmehr sei diese eine rein private, häusliche Gemeinschaft, in welcher die jeweiligen Mieter individuell von einem ambulanten Pflegedienst pflegerisch versorgt würden. Es liege eine Versorgung im privaten, häuslichen Bereich vor. Daher sei weder der Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 noch der der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 eröffnet. Die Zubereitung der Mahlzeiten erfolge auch gemeinsam mit den versorgten Personen.

#### 4

Laut einem Aktenvermerk der zuständigen Lebensmittelkontrolleurin des Landratsamts ... vom 12. Januar 2021 ist der Betrieb der Antragstellerin laut Auskunft des dortigen Landratsamts im Landkreis ... seit 2013 als Lebensmittelbetrieb registriert und wird im regelmäßigen Turnus kontrolliert.

#### 5

Mit Schreiben vom 21. Januar 2021 hörte das Landratsamt die Antragstellerin nach Art. 28 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) zum beabsichtigten Erlass eines Bescheides, mit dem diese verpflichtet werden solle, den Betrieb der privaten Pflegeeinrichtung „...“, ... in ... nach Art. 6 Abs. 2 VO (EG) 852/2004 zwecks Registrierung zu melden, an. Es wurde die Möglichkeit zur Äußerung bis zum 12. Februar 2021 gegeben. Daraufhin äußerte sich die Antragstellerin mit Schreiben vom 10. Februar 2021, in dem im Wesentlichen der Inhalt des vorherigen Schreibens vom 7. Januar 2021 wiederholt wurde.

#### 6

Am 10. März 2021 erließ das Landratsamt folgenden Bescheid:

1. Das Lebensmittelunternehmen „...“, vertreten durch ..., hat bis spätestens 01.04.2021 eine Registrierung nach Art. 6 Abs. 2 VO (EG) Nr. 852/2004 beim Landratsamt ... vorzunehmen, indem sie das Registrierungsformular ausgefüllt und unterschrieben vorlegt.
2. Die sofortige Vollziehung der Nr. 1 wird angeordnet.
3. (Zwangsgeldandrohung)
4. (Kosten des Verfahrens).

#### 7

Auf die Begründung wird Bezug genommen. Der Bescheid wurde der Antragstellerin mit Postzustellungsurkunde am 12. März 2021 zugestellt.

#### 8

Mit am 1. April 2021 beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach eingegangenen Schriftsätzen ihrer Bevollmächtigten ließ die Antragstellerin Klage gegen den Bescheid vom 10. März 2021 erheben (AN 14 K 21.00595) und stellte einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (AN 14 S 21.00594). Das Verwaltungsgericht hob mit Beschluss vom 16. August 2021 im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die Anordnung der sofortigen Vollziehung laut Ziffer 2 des Bescheids vom 10. März 2021 wegen einer unzureichenden Begründung des Sofortvollzugs auf und lehnte den Antrag im Übrigen ab. Auf die Begründung des Beschlusses wird Bezug genommen. Das gegen den Beschluss eingeleitete Beschwerdeverfahren (20 CS 21.2400) wurde mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 11. November 2021 nach übereinstimmender Erledigterklärung eingestellt.

#### 9

Mit Bescheid vom 29. Oktober 2021 ordnete das Landratsamt (erneut) die sofortige Vollziehung für Ziffer 1 des Bescheids vom 10. März 2021 an. In der Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die notwendige Abwägung des Vollzugsinteresses der öffentlichen Hand gegen das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage zu dem Ergebnis führe, dass ein besonderes öffentliches Vollzugsinteresse vorliege, das das Suspensivinteresse überwiege. Ohne Anordnung des Sofortvollzuges würde in der Zeit bis zur Bestandskraft des Bescheides der ordnungswidrige Zustand weiter existieren und es bestünde die Gefahr, dass Lebensmittel ohne eine Registrierung von der Antragstellerin weiter in den Verkehr gebracht würden. Gerade im vorliegenden Fall sei der vorbeugende gesundheitliche Verbraucherschutz, dem die Anordnung vom 10. März 2021 diene, von besonderer Bedeutung. Bei besagter Wohngemeinschaft handele es sich um ein vergleichsweise kleines privates „Altenheim“. Die elf Bewohner seien allesamt hochbetagt und fortgeschritten demenz. Entscheidungsgrund für die Wahl dieser Wohnform dürfte die individuell gestaltbare bestmögliche Pflege gewesen sein, nicht die Flucht vor der Lebensmittelüberwachung. Ohne Registrierung und die damit verbundene staatliche Überwachung der Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Vorschriften seien die elf Bewohner der Wohngemeinschaft gegenüber Bewohnern eines klassischen Altenheims einer deutlichen höheren Gefahr einer lebensmittelbedingten Erkrankung ausgesetzt. Bei der Registrierungspflicht gehe es für Lebensmittelunternehmer nicht um den Vorgang der Erfassung des Unternehmens als solchen, sondern um die damit verbundene staatliche Überwachung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften. Es

sei originäre Aufgabe des fürsorgenden Sozialstaates, den gesundheitlichen Verbraucherschutz durch staatliche Lebensmittelüberwachung zu gewährleisten. Dies gelte insbesondere gegenüber Personen, die sich nur sehr eingeschränkt durch eigenverantwortliche Speisenauswahl vor einer Infektion schützen könnten. Es gehe um den Schutz einer besonders vulnerablen Personengruppe die das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) mit dem Begriff „YOPI“ bezeichne. Der Begriff stehe für „young, old, pregnant, immunosuppressed“ und betreffe besonders empfindliche Personengruppen, die leicht eine lebensmittelbedingte Infektion bekämen, weil ihr Immunsystem beeinträchtigt oder noch nicht vollständig ausgebildet sei. Auf die Ausführungen im BfR-Merkblatt zum Schutz von besonders empfindlichen Personengruppen vor Lebensmittelinfektionen, 44/2011; [www.bfr.bund.de](http://www.bfr.bund.de) wurde verwiesen. Wer die Verpflegung von YOPI-Personen übernehme trage eine hohe Verantwortung für die Gesundheit dieser Personen und müsse gewisse Grundsätze bei der Auswahl und Herstellung von Speisen beachten. Ohne sofortige Vollziehung hätte die beim Verwaltungsgericht anhängige Klage aufschiebende Wirkung. Eine staatliche Überwachung der Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften wäre somit bis zur Entscheidung des Gerichts über die Klage nicht möglich. Die sofortige Vollziehung sei somit wie erläutert zum Schutz der Bewohner unumgänglich und daher nach pflichtgemäßem Ermessen anzuordnen. Weiterhin liege auch der Verpflichtung der Gleichbehandlung zu anderen registrierten Betrieben ein öffentliches Interesse der sofortigen Vollziehung vor, einen ordnungswidrigen Zustand bis zur Bestandskraft zu verhindern. Zudem bestehe ein öffentliches Interesse daran, dass sich die rechtswidrigen Zustände hier nicht verfestigten.

## 10

Mit am 23. November 2021 beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach eingegangenem Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten ließ die Antragstellerin den vorliegenden Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung stellen. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Behauptung des Antragsgegners, bei der Wohngemeinschaft handele es sich um ein „vergleichsweise kleines privates Altenheim“ nicht der Wahrheit entspreche. Die Wohngemeinschaft sei wie beispielsweise eine Wohngemeinschaft von Studenten organisiert. Die Antragstellerin habe mit jedem der Mitglieder einen Pflegevertrag nach SGB XI abgeschlossen. Die Mitglieder allein der Wohngemeinschaft entschieden jährlich und jedes für sich darüber, von welchem ambulanten Pflegedienst sie betreut werden möchten. Gegenstand des Vertrages sei unter anderem auch die Hilfe bei der Haushaltsführung, beispielsweise in Form einer Unterstützung beim Kochen und Essen und beim Reinigen der Wohnung. Auf seine Anfrage habe das Landratsamt von der Regierung von Mittelfranken am 20. Mai 2021 die Auskunft erhalten, ein Beispiel für eine Ausnahme (also kein Lebensmittelunternehmen) sei unter anderem auch die Seniorenwohngruppe, die in ihrem gemeinsamen Privathaushalt durch Dritte (Koch, ambulanter Pflegedienst) bekocht werde, weil die Situation mit der Zubereitung von Essen in einem privaten Haushalt durch Hausangestellte zu vergleichen sei. Dieser Auffassung schließe sich die Antragstellerin an. Es sei nicht erkennbar, worin der Unterschied zwischen einem Mehrpersonen- und Mehrgenerationenhaushalt liegen solle, in dem eine Frau für ihren Ehemann, ihre Kinder und ihre Eltern/Schwiegereltern koche oder ein Mehrpersonen/Mehrgenerationenhaushalt, der sich eine Hauswirtschafterin leiste und einen Mehrpersonenhaushalt bestehend aus mehr oder weniger rüstigen Senioren, die sich bekochen ließen. In all den genannten Fällen würden teils ausschließlich, teils anteilig besonders vulnerable Personengruppen versorgt, die (teilweise) nicht (mehr) in der Lage seien, eigenständige Kaufentscheidungen zu treffen oder mögliche (Hygiene-) Mängel der zubereiteten Speisen zu erkennen. Sowohl die Mutter als auch der Koch/die Köchin oder Hauswirtschafter/Hauswirtschafterin des privaten Pflegedienstes seien sich ihrer Verantwortung bewusst und bestrebt, kein Mitglied des Mehrpersonenhaushalts einer lebensmittelbedingten Erkrankung auszusetzen. Es stehe außer Frage, dass die Aufgabe des Kochens in der ambulanten Pflege mit einer hohen Verantwortung verbunden sei und besondere Sorgfalt erforderliche mache. Dies gelte jedoch ebenso für die Mutter oder einen Koch. Wegen des privaten Charakters käme aber niemand auf die Idee, die Mutter oder einen in einem Privathaushalt angestellten Koch bzw. Hauswirtschafter als registrierungspflichtiges Lebensmittelunternehmen einzustufen. Die Mitglieder der Wohngemeinschaft bedürften des gesundheitlichen Verbraucherschutzes nicht, da die Hilfe bei der Haushaltsführung Teil der Pflegeleistungen sei, für die es in der ambulanten Pflege bereits Kontrollorgane gebe. Dies seien gemäß dem Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege der Medizinische Dienst der Krankenkassen und die Fachstelle für Pflege und Behinderteneinrichtungen – Qualitätsentwicklung und Aufsicht.

Die Antragstellerin bringe keine Lebensmittel in den Verkehr, vielmehr verblieben diese in der eigenen Häuslichkeit des Mehrpersonenhaushalts. Das Gremium der Selbstbestimmung vertrete die in der Wohngemeinschaft lebenden Menschen mit Demenz und sei dafür zuständig, deren Interessen gegenüber der Antragstellerin wahrzunehmen. Dazu gehöre auch die Kontrolle des Speiseplans und der Vielfalt, Regionalität und Qualität der Lebensmittel. Einer zusätzlichen Aufsicht, verbunden mit umfangreichen Dokumentations- und Meldepflichten bedürfe es zum Schutz der Mitglieder des Haushalts nicht. Die Begründung des Sofortvollzugs enthalte erneut nur floskelhafte Darlegungen zu der Frage, weshalb ein besonders öffentliches Interesse vorliege.

**12**

Die Antragstellerin beantragt,

die aufschiebende Wirkung der Klage vom 1. April 2021 wiederherzustellen.

**13**

Der Antragsgegner beantragt,

Der Antrag wird abgelehnt.

**14**

Die Antragstellerin trage im Wesentlichen keine neuen Argumente vor. Sie zitiere unvollständig und sinnverändernd aus dem Antwortschreiben der Regierung von Mittelfranken an das Landratsamt vom 20. Mai 2021. Dort formuliere die Regierung wie folgt:

„Nach Einschätzung des vorgelegten Sachverhalts (...) nach Auffassung der Regierung Mittelfranken (...) kann der ambulante Pflegedienst (...) als Lebensmittelunternehmen einzustufen sein.“

**15**

Damit bestätige die Regierung die Argumentation des Landratsamts. Bei den Bewohnern der Wohngemeinschaft handle es sich um hochdemente Personen, die eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung benötigten, weil jeder einzelne nicht mehr in der Lage sei, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Aus guten Grund unterliege die Antragstellerin daher der staatlich vorgeschriebenen Kontrolle durch den Medizinischen Dienst der Krankenkassen und die Fachstelle für Pflege- und Behinderteneinrichtungen – Qualitätsentwicklung. Unstrittig dürfte sein, dass die genannten Kontrollinstanzen keine Kontrollen i.S.v. Art. 2 der Verordnung (EU) Nr. 2017/625 durchführten, bei denen die Einhaltung hygienischer Standards bei der Speisenzubereitung überwacht werde. Auf die Definition des Inverkehrbringens von Lebensmitteln in Art. 3 Nr. 8 der VO (EG) Nr. 178/2002 wurde hingewiesen. Die Argumentation der Gegenseite sei in weiten Teilen absurd. So werde auf die staatlich vorgeschriebene Kontrolle der Pflegedienste hingewiesen und im letzten Absatz des Schriftsatzes erklärt, der demente Personenkreis verzichte bewusst auf staatliche Überwachung. Hygienekontrollen würden als nicht notwendig empfunden, weil bereits der Speiseplan und die Vielfalt und Regionalität der verwendeten Lebensmittel kontrolliert werde.

**16**

Hinsichtlich weiterer Einzelheiten wird auf die gewechselten Schriftsätze, die Behördenakten und die Gerichtsakten der Verfahren AN 14 K 21.00595 und AN 14 S 21.00594 Bezug genommen.

II.

**17**

Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Bescheid des Landratsamts vom 10. März 2021 ist zulässig. Er bezieht sich ausweislich der Antragsbegründung (wie bereits der Antrag vom 1. April 2021, der Gegenstand des Verfahrens AN 14 S 21.00594 war, vgl. den Beschluss der Kammer v. 16. August 2021) allein auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer 1 des genannten Bescheides. Wie sich aus der Begründung des Antrags und auch aus der Formulierung des Antrags, der allein auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gerichtet ist ergibt, ist die Anordnung der aufschiebenden Wirkung bezüglich der nach § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO, Art. 21a VwZVG bzw. § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO kraft Gesetzes sofort vollziehbaren Ziffern 3 und 4 des Bescheides nicht streitgegenständlich.

**18**

Der Antrag ist auch im Übrigen zulässig, insbesondere wurde die Hauptsacheklage rechtzeitig erhoben, so dass das Rechtsschutzbedürfnis für den Antrag nicht aufgrund bereits eingetretener Rechtskraft fehlt.

#### **19**

Der Antrag ist jedoch unbegründet. Weder ist die Begründung des Sofortvollzugs im Bescheid vom 29. Oktober 2021 formell rechtswidrig (hierzu 1.) noch ergibt die Abwägung des Aussetzungsinteresses der Antragstellerin gegen das Vollzugsinteresse des Antragsgegners unter Berücksichtigung der Erfolgsaussichten der Klage in der Hauptsache ein Überwiegen des Aussetzungsinteresses (hierzu 2.)

#### **20**

1. Nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist in den Fällen des Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. Der Begründungszwang ist eine formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Vollziehungsanordnung. Seine Hauptfunktion ist es, dass sich die Behörde der besonderen Ausnahmesituation bewusst wird, wenn sie die sofortige Vollziehbarkeit anordnet. Darüber hinaus dient er auch dem Rechtsschutz des Betroffenen, der ausgehend von der Begründung die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs besser abschätzen können soll (Hoppe in Eyermann, VwGO, 15. Auflage 2019, § 80 Rn. 54). Die Begründung muss kenntlich machen, dass sich die Behörde bewusst ist, von einem rechtlichen Ausnahmefall Gebrauch zu machen. Notwendig ist eine auf die Umstände der konkreten Falls bezogene Darlegung des besonderen Interesses gerade an der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts. Auch wenn die Begründung knapp ist muss aus ihr hervorgehen, dass und warum die Verwaltung in concreto dem sofortigen Vollziehbarkeitsinteresse Vorrang vor dem Aufschubinteresse des Betroffenen einräumt (Schoch in Schoch/Schneider, VwGO, Stand 40. EL Februar 2021, § 80 Rn. 247).

#### **21**

Diesen Anforderungen genügt die im Bescheid enthaltene Begründung für den Sofortvollzug. Das Landratsamt hat in der Begründung im Bescheid vom 29. Oktober 2021 (anders als im ursprünglichen Bescheid vom 10. März 2021) zu erkennen gegeben, dass es aufgrund der besonderen Verletzlichkeit der Bewohner der von der Antragstellerin betreuten Wohngemeinschaft ausnahmsweise dem Vollzugsinteresse den Vorrang vor dem Suspensivinteresse der Antragstellerin einräumt. Es hat im Einzelnen und auf den konkreten Fall abstellend begründet, worin es diese besondere Verletzlichkeit sieht und warum es aus seiner Sicht notwendig ist, von dem Grundsatz der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 1 VwGO hier abzurücken. Damit sind die formellen Anforderungen nach § 80 Abs. 3 VwGO an die Begründung des Sofortvollzugs erfüllt.

#### **22**

2. Das Verwaltungsgericht trifft im Rahmen eines Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO eine originäre Abwägungsentscheidung, bei der es das Vollzugsinteresse der öffentlichen Hand gegen das Suspensivinteresse des jeweiligen Antragstellers abwägt. Maßgebliches Abwägungskriterium sind dabei die Erfolgsaussichten der Klage in der Hauptsache, die aufgrund der Tatsache, dass es sich um ein einstweiliges Rechtsschutzverfahren handelt, grundsätzlich nach einem summarischen Prüfungsmaßstab beurteilt werden.

#### **23**

Diese Abwägung hat vorliegend zur Folge, dass die aufschiebende Wirkung der Klage nicht wiederhergestellt wird. Denn die Anfechtungsklage gegen den Bescheid vom 10. März 2021 wird voraussichtlich erfolglos bleiben, da sie unbegründet ist. Der Bescheid ist aller Voraussicht nach rechtmäßig und verletzt die Antragstellerin nicht in eigenen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

#### **24**

a) Gegenstand von Ziffer 1 des Bescheids vom 10. März 2021 ist die Anordnung, dass die Antragstellerin als Lebensmittelunternehmerin die Wohngemeinschaft „...“, ... als Betrieb i.S.v. Art. 2 Abs. 1 Buchst. c) der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 registriert. Auch wenn der Betrieb in Ziffer 1 des Bescheides nicht explizit genannt ist, ergibt sich die Tatsache, dass nur die Registrierung dieses Betriebes gemeint sein kann einerseits aus der Nennung der „Betriebsstätte“ im Betreff des streitgegenständlichen Bescheides. Daneben haben sich auch das erstmalige Schreiben des Landratsamts an die Antragstellerin vom 8. Dezember 2020 und das Anhörungsschreiben vom 21. Januar 2021 auf diesen Betrieb bezogen. Schließlich ergibt es sich auch aus dem der Antragstellerin mehrfach übersandten Formular, aus dem klar hervorgeht, dass es jeweils um eine Verpflichtung des Lebensmittelunternehmens zur Meldung eines Betriebes geht (insbesondere der

Satz: „Besteht ein Lebensmittelunternehmen aus mehreren Betriebsstätten, hat die Meldung für jeden Betrieb gesondert zu erfolgen.“). Daneben ist das Unternehmen der Antragstellerin im Landkreis ... ansässig, so dass das Landratsamt ... für seine Registrierung als Lebensmittelunternehmen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 BayVwVfG gar nicht zuständig wäre.

**25**

b) Der Bescheid ist sowohl formell als auch materiell rechtmäßig.

**26**

Die sachliche Zuständigkeit des Landratsamts ergibt sich aus § 39 LFGB i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Nr. 4, Art. 3 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 GDVG. Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 BayVwVfG, da der Betrieb, der registriert werden soll, im Landkreis ... liegt. Die nach Art. 28 BayVwVfG erforderliche Anhörung der Antragstellerin vor Bescheidserlass ist ordnungsgemäß erfolgt.

**27**

Rechtsgrundlage des Bescheides ist Art. 138 Abs. 1 Buchst. b) der Verordnung (EU) Nr. 2017/625, der vorrangig vor der nationalen Bestimmung des § 39 LFGB ist: Denn der Bescheid ist auf die Beendigung eines bereits festgestellten Verstoßes i.S.v. Art. 138 Abs. 1 VO (EU) Nr. 625/2017 gerichtet (vgl. hierzu Holle in Streinz/Meisterernst, BasisVO/LFGB, 1. Auflage 2021, § 39 Rn. 16, 2). Voraussetzung für die streitgegenständliche Anordnung ist ein Verstoß gegen eine lebensmittelrechtliche Bestimmung. Dies ist vorliegend Art. 6 der VO (EG) Nr. 852/2014. Danach haben die Lebensmittelunternehmer der entsprechenden zuständigen Behörde in der von dieser verlangten Weise die einzelnen ihrer Kontrolle unterstehenden Betriebe, die auf einer der Stufen der Produktion, der Verarbeitung oder des Vertriebs von Lebensmitteln tätig sind, zwecks Registrierung zu melden.

**28**

(1) Bei der Antragstellerin handelt es sich um ein Lebensmittelunternehmen i.S.v. Art. 3 Nr. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002. Danach sind Lebensmittelunternehmen alle Unternehmen, gleichgültig ob sie auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind oder nicht und ob sie öffentlich oder privat sind, die eine mit der Produktion, der Verarbeitung und dem Vertrieb von Lebensmitteln zusammenhängende Tätigkeit ausführen. Der Begriff des „Lebensmittelunternehmens“ ist weit gefasst. Mit der Regelung soll ein Einbezug aller denkbaren Erscheinungsformen der im weitesten Sinne mit Lebensmitteln befassten Personen oder Einrichtungen erzielt werden. Abzugrenzen ist der Begriff gegenüber der „Primärproduktion für den privaten häuslichen Gebrauch“ sowie der „Verarbeitung, Handhabung oder Lagerung von Lebensmitteln zum häuslichen privaten Gebrauch“ gemäß Art. 1 Abs. 3 Satz 2 VO (EG) Nr. 178/2002 (Meisterernst in Streinz/Meisterernst, BasisVO/LFGB, 1. Auflage 2021, Art. 3 BasisVO, Rn. 7), wie sich insbesondere aus dem Erwägungsgrund (9) der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 ergibt.

**29**

Wie den in der Behördenakte dokumentierten Feststellungen zu entnehmen ist, werden die in der Wohngemeinschaft „...“ von den Bewohnern konsumierten Lebensmittel durch die Mitarbeiter des Pflegedienstes der Antragstellerin verarbeitet. Zuvor wird von den Mitarbeitern der Antragstellerin eine Bestellung im Namen der Bewohner beim örtlichen Supermarkt in Auftrag gegeben und die entsprechende Lieferung entgegengenommen. Eine Mitarbeit der Bewohner bei der Essenszubereitung erfolgt allenfalls in geringem Maße. Damit führt die Antragstellerin eine mit der Verarbeitung von Lebensmitteln zusammenhängende Tätigkeit i.S.v. Art. 3 Nr. 2 VO (EG) Nr. 178/2002 aus.

**30**

Eine Primärproduktion für den privaten häuslichen Gebrauch im Sinne von Art. 1 Abs. 3 Satz 2 VO (EG) Nr. 178/2002 liegt zweifellos nicht vor. Bei der Tätigkeit der Antragstellerin in der Wohngemeinschaft handelt es sich aber auch nicht um eine Verarbeitung zum häuslichen, privaten Verbrauch, die nach Art. 1 Abs. 3 Satz 2 VO (EG) Nr. 178/2002 ebenfalls zur Nichtanwendbarkeit dieser Verordnung und in der Folge zu einem Entfallen der Registrierungspflicht führen würde. Denn die Verarbeitung von Lebensmitteln erfolgt aufgrund von entgeltlichen Verträgen und für Personen, die nicht dem eigenen familiären Umfeld der verarbeitenden Personen angehören. Der eigene Anteil der Bewohner ist von sehr untergeordnetem Umfang. Daran ändert auch die Argumentation der Bevollmächtigten der Antragstellerin in der Antragsbegründung nichts: Denn die Verarbeitung von Lebensmitteln in einem Mehrgenerationenhaushalt, in dem eine Frau (oder ein Mann) für Kinder und Eltern/Schwiegereltern kocht, erfolgt gerade nicht durch ein Unternehmen wie hier die Antragstellerin. Soweit die Antragstellerin andeutet, bei einem Mehrpersonen-/Mehrgenerationenhaushalt,

der sich eine Hauswirtschafterin „leistet“ und von dieser bekocht wird, sei diese kein Lebensmittelunternehmen, geht die Argumentation schon aus dem Grunde fehl, als auch in dieser Konstellation die Tatbestandsmerkmale eines Lebensmittelunternehmens nach Art. 3 Nr. 2 VO (EG) Nr. 178/2002 erfüllt sind.

### **31**

Soweit die Beteiligten sich auf das Schreiben der Regierung von Mittelfranken vom 20. Mai 2021 zur Stützung ihrer Argumentation beziehen ist klarzustellen, dass dieses zu der hier zunächst zu entscheidenden Frage, ob es sich bei dem Unternehmen der Antragstellerin um ein Lebensmittelunternehmen im Sinne von Art. 3 Nr. 2 VO (EG) Nr. 178/2002 handelt, keine belastbare Aussage trifft: Denn einerseits stellt es zwar fest, dass „die Wohngruppe selbst“ kein Lebensmittelunternehmen sei (S. 2 des Schreibens, oben). Dies ist aber auch nicht der Ansatzpunkt des streitgegenständlichen Bescheids. Im unmittelbaren Anschluss weist es aber – entgegen der Zitierung durch den Antragsgegner ohne eindeutige Wertung – darauf hin, dass der ambulante Pflegedienst, also hier die Antragstellerin, als Lebensmittelunternehmen einzustufen sein „könne“. Diesen Satz lässt die Antragstellerin in ihrer Antragsbegründung wohlweislich weg.

### **32**

Da die Verarbeitung durch die Antragstellerin aufgrund der mit den Bewohnern bzw. deren Angehörigen abgeschlossenen Verträge regelmäßig erfolgt liegt auch die im Erwägungsgrund (9) der VO (EG) Nr. 852/2004 verlangte Kontinuität der Tätigkeiten vor. Der ebenfalls verlangte notwendige Organisationsgrad folgt schon aus der Tätigkeit der Antragstellerin, eines Pflegeunternehmens.

### **33**

Dass die Verarbeitung von Lebensmitteln aufgrund mehrerer Verträge mit jedem einzelnen Bewohner bzw. dessen Angehörigen erfolgt, wie behauptet wird, ist insoweit irrelevant. Denn vom Schutzzweck des Lebensmittelrechts her ist es gleichgültig, wie die Vertragsbeziehung ausgestaltet ist. Maßgeblich ist, dass durch ein Unternehmen Lebensmittel verarbeitet werden. Dann ist es gerechtfertigt, dass die Schutzvorschriften des Lebensmittelrechts greifen.

### **34**

Im Übrigen ist die Antragstellerin ausweislich der Behördenakten im für ihren Unternehmenssitz zuständigen Landkreis ... beim dortigen Landratsamt als Lebensmittelunternehmen registriert. Auch dies spricht stark dafür, dass es sich bei ihr um ein Lebensmittelunternehmen handelt. Nachdem das Gericht aber auch aufgrund der übrigen Umstände überzeugt ist, dass der Begriff des Lebensmittelunternehmens i.S.d. Verordnung (EG) 178/2002 erfüllt ist, war dem nicht näher nachzugehen.

### **35**

(2) Bei der Wohngemeinschaft „...“ handelt es sich auch um einen Betrieb nach Art. 2 Abs. 1 Buchst. c) der Verordnung (EG) Nr. 852/2004. Dies ist nach der genannten Bestimmung jede Einheit eines Lebensmittelunternehmens. Diese, wenig aussagekräftige Definition ist nach der einschlägigen Literatur so zu verstehen, dass eine organisatorische sowie technische und/oder örtliche Zusammenfassung der Herstellung und/oder des Inverkehrbringens von Lebensmitteln verlangt wird (Meisterernst/Sosnitzer in Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, 178. Ergänzungslieferung November 2020, Art. 20 VO (EG) Nr. 852/2004, Rn. 14).

### **36**

Die örtliche Zusammenfassung ergibt sich daraus, dass Einkauf und Verarbeitung in der Wohngemeinschaft ... in ... erfolgen. In der Wohngemeinschaft werden die zubereiteten Lebensmittel auch anschließend konsumiert. Sämtliche Vorgänge im Zusammenhang mit der Verarbeitung der Lebensmittel sind daher auf diesen Ort bezogen. Dies rechtfertigt es, ihn im Sinne des Art. 2 Abs. 1 Buchst. c) VO (EG) Nr. 852/2004 als Betrieb zu verstehen.

### **37**

Ohne dass es rechtlich darauf ankommt weist das Gericht darauf hin, dass die Antragstellerin sehr wohl im Sinne von Art. 3 Nr. 8 VO (EG) Nr. 178/2002 Lebensmittel in den Verkehr bringt, indem sie für die Bewohner der Wohngemeinschaft kocht und diesen das Essen zur Verfügung stellt. Nach der Definition des Art. 3 Nr. 8 VO (EG) Nr. 178/2002 bezeichnet „Inverkehrbringen“ das Bereithalten von Lebensmitteln für Verkaufszwecke einschließlich des Anbietens zum Verkauf oder jeder anderen Form der Weitergabe,

gleichgültig ob unentgeltlich oder nicht sowie den Verkauf, den Vertrieb oder andere Formen der Weitergabe selbst. Die letzte Alternative dieser Definition („andere Formen der Weitergabe selbst“) soll zusammen mit den davor genannten Begriffen („Verkauf“ und „Vertrieb“) umfassend alle Vermarktungshandlungen dem Begriff des Inverkehrbringens zuordnen. Sie sind entsprechend der Zielsetzung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 grundsätzlich weit auszulegen (Meisterernst in: Streinz/Meisterernst, BasisVO/LFGB, 1. Aufl. 2021, Art. 3 Basis-VO, Rn. 43,40; im Ergebnis ebenso Rathke in Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, Stand 179. EL März 2021, Art. 3 Rn. 50: Auffangtatbestand), was sich auch aus der Formulierung der Definition ergibt. Die Lebensmittel werden durch die Antragstellerin in der Wohngemeinschaft verarbeitet und an die Bewohner als Endverbraucher im Sinne von Art. 3 Nr. 18 VO (EG) Nr. 178/2002 weitergegeben. Daher liegt ein Fall des Inverkehrbringens von Lebensmitteln in der letzten Alternative des Art. 3 Nr. 8 VO (EG) Nr. 178/2002 vor.

### **38**

Dass eine lebensmittelrechtliche Kontrolle, auf deren Notwendigkeit das Landratsamt maßgeblich abstellt, hier nicht notwendig wäre, wie die Antragstellerin argumentiert, vermag in keinsten Weise zu überzeugen. Die von der Antragstellerin hier genannten Kontrollinstitutionen aus dem Pflegebereich haben keinerlei Zuständigkeit zur Durchführung lebensmittelrechtlicher Kontrollen. Die Notwendigkeit lebensmittelrechtlicher Kontrollen wird schließlich auch nicht durch eine etwaige Kontrolle des Speiseplans, der Regionalität und Qualität der Lebensmittel durch das aus Angehörigen der Bewohner bestehende „Gremium der Selbstbestimmung“ überflüssig.

### **39**

(3) Schließlich zielt die Anordnung auch auf die Beendigung des Verstoßes und ist auch i.S.v. Art. 138 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 2017/625 erforderlich. Denn auf mehrfache Aufforderung durch das Landratsamt hat die Antragstellerin nicht reagiert und den Verstoß nicht abgestellt.

### **40**

Folglich überwiegt das Vollzugsinteresse das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin.

### **41**

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

### **42**

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