VG Regensburg, Beschluss v. 20.05.2026 – RN 5 S 26.826

Titel:

Schutzmaßnahmen bei Salmonellenbefund in Legehennenbetrieb

Normenketten:

BayVwVfG Art. 28 Abs. 1
GflSalmoV § 1 Abs. 1 Nr. 7, Abs. 2, § 7 Abs. 1 S. 1, § 20 Abs. 1 Nr. 1, § 21 Abs. 2 Nr. 2
VwGO § 80 Abs. 5
VwZVG Art. 36 Abs. 1 S. 2
TierSchG § 24 Abs. 3 S. 1

Leitsätze:

1. Die Anordnung von Schutzmaßnahmen bei amtlich festgestelltem Nachweis von Salmonellen der Kategorie 1 in einem Legehennenbetrieb ist auch auf Grundlage einer anlassunabhängigen amtlichen Routinekontrolle rechtmäßig. (Rn. 71) (redaktioneller Leitsatz)
2. Begründete Zweifel an der Validität eines positiven Salmonellenbefunds können eine behördliche Verifizierungsuntersuchung rechtfertigen, führen aber nicht zur Unwirksamkeit der Schutzmaßnahmen, solange kein negatives Ergebnis vorliegt. (Rn. 77 – 78) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Androhung von Zwangsgeldern nach Art. 36 Abs. 1 S. 2 VwZVG erfordert eine hinreichend bestimmte Fristsetzung und eine eindeutige Zuordnung zu den einzelnen Handlungspflichten. Andernfalls ist sie rechtswidrig. (Rn. 91) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Amtliche Feststellung von Salmonellen der Kategorie 1, Begründete Zweifel an der Probenahme, Bestätigungsbeprobung nach Anhang II Teil D Nr. 4 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 2160/2003, Fachliche Aufsicht des amtlichen Tierarztes bedarf nicht seiner körperlichen Anwesenheit bei der Probenahme, Fehlende Fristsetzung bei Androhung von Zwangsgeldern, Sofortvollzug, Verbraucherschutz, Tierseuchenbekämpfung, Interessenabwägung, Anhörungsrecht, Zwangsgeldandrohung, Probenahmeverfahren, Fristsetzung, Entbehrlichkeit

Tenor

I. Die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen den Bescheid des Landratsamts A. vom 8.12.2025 (Az. …*) wird bezüglich der darin enthaltenen Ziffer 1.10 angeordnet.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu 4/5, der Antragsgegner zu 1/5 zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 28.750,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller wendet sich im Wege des Eilrechtsschutzes gegen für sofort vollziehbar erklärte Anordnungen.

2
Der Antragsteller ist Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs, zu dem unter anderem ein in B. gelegener Betriebsteil mit Legehennen gehört. In diesem Betriebsteil werden in zwei Ställen Eier produziert. Die Ställe befinden sich in einem gemeinsamen Gebäude, die durch eine Mauer voneinander räumlich getrennt werden. Der Zugang erfolgt jeweils über eine gemeinsame Hygieneschleuse, die über den Sortierraum des ebenfalls im Gebäude befindlichen Hofladens erreichbar ist. Beide Stallabteile sind über die Futterzuführung miteinander verbunden.

3

Am 24.11.2025 wurde die jährliche amtliche Routinekontrolle samt Probe auf Salmonellen durch den allein anwesenden Veterinärassistenten C. durchgeführt. Hierbei wurden aus Stall 1 mittels Sockentupfern Proben sowie eine Staubprobe à 100 g zur Salmonellenbeprobung von adulten Legehennen genommen (Bl. 33 der Behördenakte). Der Stall 2 war zum Zeitpunkt der Probenahme nicht belegt. Die Einstallung mit Junghühnern in Stall 2 erfolgte am 26.11.2025.

4
Der Veterinärassistent verfasste am 25.11.2025 einen Aktenvermerk (Bl. 46 f. der Behördenakte). Laut dem Betriebsleiter sei innerhalb der letzten zwei Monate kein Salmonella-Lebendimpfstoff eingesetzt worden. Vor der streitgegenständlichen Probenahme sei die letzte Probenahme am 11.11.2025 auf einem Geflügelbetrieb in D. erfolgt. Der Antragsteller und dessen Ehefrau hätten am Hof angetroffen werden können und der Probenahme zugestimmt. Der Veterinärassistent habe sich im Hofladen, der an den Stall angegliedert sei, mit einem Einwegoverall bekleidet und ab diesem Zeitpunkt gewaschene und desinfizierte Sicherheitsschuhe getragen. Zum Eintritt in den Stallbereich seien Kunststoffüberschuhe über die Sicherheitsschuhe gezogen worden. Zur Probenahme in den Stall seien zweimal ein Paar verpackte Sockentupfer, ein verpackter Mundspatel und ein steriles Probenahmegefäß für den Stallstaub mitgenommen und Einweghandschuhe angezogen worden. Je ein paar Sockentupfer sei für die knappe Hälfte der begehbaren Stallbodenfläche benutzt worden. Sie seien nur im Stallbereich der Legehennen an- und ausgezogen worden. Der Staub, mindestens 100 g, sei vom Boden und sonstigen Stalleinrichtungen, die ohne Hilfsmittel erreichbar gewesen seien, mit dem Spatel in den Becher gefüllt worden. Beim Austritt aus dem Stall seien die Überschuhe am direkten Stallausgang ausgezogen worden, um keinen Schmutz in den Verkaufsraum zu ziehen. Die zwei eingetüteten Sockentupferproben seien mit dem Staubbecher in einen mit den Betriebsdaten und dem Inhalt beschrifteten amtlichen Beutel gegeben und manipulationssicher verklebt worden. Der Transport der Proben zum LGL E. sei in einer Kühlbox am Vormittag des 26.11.2025 durch eine Lebensmittelüberwachungsperson des LRA A. erfolgt. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Aktenvermerk verwiesen.

5
Das Veterinäramt wurde am 2.12.2025 durch das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) mit einem Zwischenbefund über einen Nachweis von Salmonella sp. hinsichtlich der LGL-Probennummer … informiert (Bl. 3 der Behördenakte). Die Probenahme erfolgte demnach über zwei Paar Sockentupfer von der Hühnerherde. Eine Serotypisierung lag noch nicht vor. Bei einer weiteren Probe (LGL-Probennummer …*) von Stallstaub wurde kein Nachweis von Salmonellen erbracht.

6
Am 3.12.2025 wurde der Antragsteller über einen amtlichen Salmonellenfund informiert und es wurden weitere Eier zur Untersuchung und Begutachtung nach § 43 Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) entnommen (Bl. 18 der Behördenakte).

7
Am 4.12.2025 wurde dem Veterinäramt A. der endgültige Befund durch das LGL mitgeteilt (Bl. 19 der Behördenakte). Demnach habe sich bei den in der Poolprobe aus 2 Paar Sockentupfern (. *) nachgewiesenen Salmonellen um Salmonella Typhimurium (biphasisch, Identifizierung mittels multiplex realtime PCR), folglich um Salmonellen der Kategorie 1 gemäß der Verordnung zur Bekämpfung von Salmonellen beim Haushuhn und bei Puten (Geflügelsalmonellenverordnung – GflSalmoV), gehandelt. Am selben Tag wurde der Antragsteller über den Befund informiert und mündliche Anordnungen getroffen.

8
Am 5.12.2025 wurde der weitere Betriebsteil von Herrn Dr. F. und Frau Dr. G. aufgesucht. Beide Betriebsteile sind über nur eine Hygieneschleuse zugänglich. Die beiden Stallabteile sind über die Futterzuführung miteinander verbunden.

9
In der Behördenakte findet sich ein Schriftwechsel vom 5.12.2025 zwischen dem Landratsamt A. und dem LGL hinsichtlich der Ausschließbarkeit des Nachweises eines Impfstamms (Bl. 52 ff.). Vorher hatte die Tierarztpraxis des Antragstellers das Landratsamt kontaktiert und nachgefragt, ob es sicher ausgeschlossen sei, dass es sich bei dem Befund nicht doch um einen Impfstamm handele. Das LGL teilte daraufhin mit, dass eine Feldstamm/Impfstammdifferenzierung mittels S-Check (Ceva) und AviPro-Plate (Lohmann) erfolgt

sei. Es habe weder ein Ceva- (ehemals IDT) noch ein Lohmann-/Elanco-Impfstamm nachgewiesen werden können. Der Impfstamm der Firma C., Primun Salmonella T, könne nicht sofort identifiziert werden. Bei den Lebendimpfstoffen handele es sich um Salmonella Enteritidis. Der Nobilis Salenvac sei ein Totimpfstoff, weshalb eine Verwechslung mit dem Impfstamm ausgeschlossen werden könne.

10
In der Behördenakte (Bl. 15 und 80) finden sich „Junghennen-Zertifikate“, wonach dem Betrieb des Antragstellers 750 Junghennen LSL-Volierenaufzucht im Alter von 125 Tagen am 22.1.2025 und 2260 Junghennen LB und 490 Junghennen DEK-Volierenaufzucht ebenfalls im Alter von 125 Tagen am 26.11.2025 geliefert worden seien. Die Mekoniumproben am Schlupftag (19.9.2024 respektive 24.7.2025) sowie die zweimalige Stiefeltupfer/Kotprobe auf Salmonellen gemäß der österreichischen Geflügelhygiene-Verordnung habe ein negatives Ergebnis gebracht. Eine Impfung gegen Salmonellen mit dem Impfstoff „AviPro Salmonella Vac E“ sei hinsichtlich der am 26.11.2025 gelieferten Hühner am 28.7.2025 und 22.9.2025 und gegen Salmonella Typhimurium am 25.11.2025 mit dem Impfstoff „Nobilis Salenvac T (E+T)“ erfolgt. Die am 22.1.2025 gelieferten Hühner seien am 23.9.2024, 6.11.2024 und 31.12.2024 mit dem Impfstoff AviPro Salmonella Vac E gegen Salmonellen geimpft worden.

11
Mit Bescheid vom 8.12.2025 wurden mündliche Anordnungen vom 04.12.2025 ergänzt und bestätigt. Er lautete wie folgt:

„1. Anordnung von besonderen Schutzmaßregeln Für Ihren Legehennenbestand, in dem der Ausbruch der Salmonellose amtlich festgestellt wurde, werden folgende Schutzmaßregeln angeordnet:

1.1 Die Hühner des oben genannten Legehennenbestandes dürfen nur verbracht werden

a) zu diagnostischen Zwecken (§ 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 lit. a GflSalmoV),

b) unmittelbar zur Schlachtung nach Maßgabe des Anhangs III Abschnitt I Kapitel I Nummer der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 (§ 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 lit. b GflSalmoV)

c) zur Tötung und unschädlichen Beseitigung (§ 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 lit. c GflSalmoV), nach vorhergehender Abstimmung mit dem Veterinäramt A. Das Verbringen der Tiere ist dem Landratsamt A. vorab anzuzeigen.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.2 Die Eier des Legehennebestandes dürfen nur a) unmittelbar zur Verarbeitung in einen nach Artikel 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 zugelassenen Verarbeitungsbetrieb für Eiprodukte (§ 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 lit. a GflSalmoV),

b) als Eier der Klasse B nach Art. 2 Abs. 4 Verordnung (EG) Nr. 589/2008 (a.F.; Art. 3 Abs. 2 der Delegierte Verordnung (EU) 2023/2465 n.F.) (§ 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 lit. b GflSalmoV),

c) zur unschädlichen Beseitigung (§ 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 lit. c GflSalmoV) verbracht werden.

Jegliche Verbringung und Verwendung der Eier ist dem Landratsamt A. vorab anzuzeigen.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.3 Alle Eier sind mit einem 12 mm hohen Kreis mit dem mindestens 5 mm großen Buchstaben „B“ oder mit einem gut erkennbaren farbigen Punkt zu kennzeichnen (Art. 10 Verordnung (EG) Nr. 589/2008 a.F./Art. 9 Delegierte Verordnung (EU) 2023/2465 n.F.).

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.4 Über die Verbringung sind Nachweise (Handelspapiere) zu führen und am Betrieb jederzeit einsehbar zu hinterlegen. Die Transportbehältnisse sind abzudecken. Der Verladeplatz ist nach dem Verladen zu reinigen und zu desinfizieren.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.5 Der Hühnerkot aus den Ställen ist einem Behandlungsverfahren zu unterwerfen, durch das die Abtötung von Salmonellen gewährleistet ist.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.6 Bei Arbeiten in den Ställen ist Schutzkleidung zu tragen, die vor dem Verlassen der Ställe abgelegt wird. Vor dem Betreten und Verlassen der Ställe ist das Schuhwerk zu reinigen und zu desinfizieren. Auf die Verpflichtung zur Reinigung und Desinfektion der Schutzkleidung wird hingewiesen.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.7 Es sind unverzüglich Untersuchungen zur Ermittlung der Ursache der Infektion mit Salmonellen der Kategorie 1 unter Hinzuziehung eines Tierarztes durchzuführen, bzw. durchführen zu lassen.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.8 Vor der Neubelegung ist eine Reinigung und Desinfektion entsprechend der nachfolgend aufgeführten Vorgaben nach § 7 Abs. 1 GflSalmoV durchzuführen.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.9 Eine Neubelegung der Ställe darf nur mit Zustimmung des Landratsamtes A. erfolgen.

Frist: ab 04.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)

1.10 Androhung von Zwangsgeld Für den Fall, dass Sie der Anordnung in Ziffer 1 des Bescheides nicht, unzureichend oder nicht fristgemäß nachkommen, wird ein Zwangsgeld fällig. Diese beträgt für die Ziffer 1.1 20.000,00 € Ziffer 1.2 20.000,00 € Ziffer 1.3 5.000,00 € Ziffer 1.4 5.000,00 € Ziffer 1.5 5.000,00 € Ziffer 1.6 5.000,00 € Ziffer 1.7 5.000,00 € Ziffer 1.8 25.000,00 € Ziffer 1.9 25.000,00 €

3. Sofortvollzug

Der sofortige Vollzug der unter Ziffer 1 festgelegten Verpflichtungen wird angeordnet.

4. Kosten

Für diese Anordnung werden keine Kosten erhoben.“

12
Begründet wurde der Bescheid damit, dass eine Infektion mit Salmonellen der Kategorie 1 als amtlich festgestellt gelte. Bei den Hühnerherden beider Betriebsteile handele es sich um eine epidemiologische Einheit, da sie nur über eine Hygieneschleuse zugänglich und die beiden Stallabteile über die Futterzuführung miteinander verbunden seien. Deshalb müssten die am 25.11.2025 neueingestallten Hühner ebenfalls den Beschränkungen unterworfen werden.

13
Das Landratsamt A. sei für den Erlass der Anordnung sachlich und örtlich zuständig. Es liege bei dem bezeichneten Legehennenbestand ein Ausbruch der Salmonellose der Gruppe 1 im Sinne von § 20 GflSalmoV vor. Aufgrund des Untersuchungsergebnisses gelte die Infektion mit Salmonellen der Gruppe 1 als amtlich festgestellt. Die tierseuchenrechtliche Beurteilung der Situation folge den Vorgaben gemäß der Anlage der GflSalmoV. Getrennte epidemiologische Einheiten im Sinne der GflSalmoV lägen vor, sobald für einzelne Herden die baulichen und hygienischen Anforderungen insbesondere gemäß Abschnitt 1 Nr. 6 (Hygieneschleuse für die Reinigung und Desinfektion von Schuhwerk, Gerätschaften und Händen) und Abschnitt 2 Nr. 2 (keine Verbindung über Lüftung, technische Einrichtungen, insbesondere Futterzuführungen, Mistbänder oder Eierbänder) der Anlage der GflSalmoV erfüllt seien.

14
Die tierseuchenrechtlichen Anordnungen würden auf § 24 Abs. 3 Satz 1 des Tiergesundheitsgesetzes (TierGesG) und §§ 1 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 7, Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2 GflSalmoV; Anlage zu § 2 Abs. 1, § 6, § 7 Abs. 1 und 2, § 20 und § 21 GflSalmoV beruhen. Rechtsgrundlage für die angeordneten lebensmittelrechtlichen Maßnahmen seien Art. 9 der Delegierte Verordnung (EU) Nr. 2023/465 der Kommission vom 17.8.2023 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Vermarktungsnormen für Eier und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 589/2008 der Kommission (Delegierte VO (EU) Nr. 2023/465) und Art. 18 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.1.2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen

Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (VO (EG) Nr. 178/2002). Die Kennzeichnung von B Eiern sei unabhängig von der Vermarktungsart erforderlich, um eine Verwechslung mit Eiern der Klasse A oder eine unbeabsichtigte Durchmischung zu verhindern. Die Anordnung unter Ziffer 1.9, wonach die Neueinstallung nur mit Zustimmung des Landratsamtes vorgenommen werden dürfe, beruhe auf § 24 Abs. 3 TierGesG. Sie sei erforderlich um zu überprüfen, ob alle angeordneten Maßnahmen durchgeführt worden seien.

15
Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sei gewahrt. Es stünden keine milderen Mittel zur Verfügung als den Betrieb zu sperren und die in Ziffer 1 aufgezählten Maßnahmen zu erlassen. Sie seien geeignet und erforderlich.

16
Die Androhung von Zwangsgeldern in Ziffer 2 dieser Anordnung stütze sich auf Art. 29, 30, 31 und 36 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (VwZVG). Die Höhe der angedrohten Zwangsgelder entspreche den Erfordernissen des Art. 31 Abs. 2 VwZVG. Die Höhe orientiere sich dabei an dem nur grob zu schätzenden wirtschaftlichen Interesse des Betriebs und am Unterbleiben der einzelnen Abhilfemaßnahmen und könne bis zu 50.000,00 € betragen. Die eingeräumten Fristen seien im Hinblick auf Art und Umfang der geforderten Handlungen angemessen und ausreichend.

17
Die Anordnung der sofortigen Vollziehung im öffentlichen Interesse stütze sich auf § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Es liege im besonderen öffentlichen Interesse, dass die dem Schutz des Verbrauchers und der menschlichen Gesundheit dienenden Rechtsvorschriften für Betriebe, in denen Lebensmittel gewerbsmäßig hergestellt, behandelt oder in den Verkehr gebracht würden, ohne Verzögerung durchgesetzt würden. Es bestehe ein dringendes öffentliches Interesse daran, dass eine Ausbreitung von Tierseuchen durch den Legehennenbetrieb des Antragstellers umgehend abgestellt und unterbunden werde. Ein Verbringen von Hühnern bzw. Eiern aus Stallungen, in welchen eine Infektion mit Salmonellen festgestellt worden sei, könne nicht bis zum Abschluss eines möglicherweise länger dauernden Verwaltungsprozesses hingenommen werden. Zur Verhinderung eines übergreifenden Seuchenausbruches könne ein Hinauszögern der Vollziehung nicht verantwortet werden.

18
Die positiven Salmonellenbefunde würden die angeordneten Maßnahmen rechtfertigen. Sie würden der umgehenden Durchsetzung der tierseuchenrechtlichen Vorschriften dienen und im überwiegenden öffentlichen Interesse erfolgen, hinter dem das rein wirtschaftliche Interesse der Firma zurückstehen müsse. Außerdem sei der Sofortvollzug zum Schutz von Leben und Gesundheit der Verbraucher erforderlich. Würden nicht als solche gekennzeichnete Eier der Klasse B in den Verkauf gelangen, könne dies zu einer gegebenenfalls sogar akuten Gefahr der körperlichen Unversehrtheit für die Konsumenten führen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung diene daher der Gefahrenabwehr und sei auch unter Berücksichtigung der Grundrechte des Antragstellers unaufschiebbar. Die Notwendigkeit, tiergesundheitliche Zustände im Betrieb (wieder-)herzustellen und damit die Produktion wieder in Einklang mit den genannten Rechtsvorschriften zu bringen, überwiege die privaten und betrieblichen Interessen des Antragstellers, die umzusetzenden Maßnahmen erst nach Eintritt der Bestandskraft der Anordnung beseitigen zu müssen. Ohne die Anordnung des Sofortvollzugs würde aufgrund des Suspensiveffekts der Anfechtungsklage der Sinn der getroffenen Entscheidung nicht erfüllt, kurzfristig salmonellenfreie Betriebszustände herzustellen, um damit zu gewährleisten, dass nur salmonellenfreie Produkte hergestellt und in den Verkehr gebracht werden.

19
Unter dem 8.12.2025 wurde dem Antragsgegner durch das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit mitgeteilt, dass für Eier mit dem Probenahmedatum 3.12.2025 (LGL-Probennummern …, …, …, …, …, …, …, …*) kein Anlass zur Beanstandung bestehe (Bl. 1 f. und 12 f. der Behördenakte). Hinsichtlich der Probe „Kopie von Eier“ (LGL-Probenummern … und …; Bl. 14 der Behördenakte) habe sich genauso wie hinsichtlich der LGL-Probenummern … und … für die Probe „Kopie von Kopie von Eier“ und der LGL-Probennummern … und 25-0216619-002-01 für die Probe „Kopie von Kopie von Kopie von Eier“ kein Anlass zur Beanstandung ergeben (Bl. 7 der Behördenakte); gleiches gelte für die LGL-Probennummern … und … (Bl. 8 der Behördenakte).

20
Mit E-Mail vom 15.12.2025 (Bl. 67 der Behördenakte) wendete sich der Tierarzt Dr. F. der Tierarztpraxis des Antragstellers an das Veterinäramt. Er übersendete den Befund einer durch diese Praxis durchgeführten Salmonellenintensivkontrolle des Betriebs des Antragstellers. Alle untersuchten Proben seien negativ, weshalb sich aus seiner Sicht ein begründeter Zweifel am positiven Ergebnis der amtlichen Untersuchung ergebe. Eine Fremdkontamination sei auf dem gesamten Untersuchungsweg möglich und beschränke sich nicht auf die Probenahme. Um ein eventuelles falsches positives Erstergebnis der Legehennenherde auszuschließen, rege er eine Zweitbeprobung an.

21
In der Behördenakte (Bl. 81) findet sich ein Befund des Labors H. , wonach sieben Sockentupfer und Wischsowie Staubproben vom 10.12.2025 jeweils negativ auf Salmonellen beprobt worden seien.

22
Ebenfalls mit E-Mail vom 15.12.2025 (Bl. 66 der Behördenakte) teilte die Regierung von Niederbayern mit, dass gemäß des Anhangs II Teil D Nr. 4b der Verordnung (EG) Nr. 2160/2003 bei Herden, die am nationalen Bekämpfungsprogramm teilnähmen, eine der unter Punkt i bis iii vorgesehenen Untersuchungen durch die Behörden durchzuführen wäre, um das positive Erstergebnis aus Anhang I und die daraus resultierenden Beschränkungen aufzuheben. Da der Regierung von Niederbayern aber nach Prüfung des Falles keine Erkenntnisse hinsichtlich einer fehlerhaften Probenahme durch das Landratsamt A. vorlägen, seien eine erneute Probenahme und weitere Untersuchungen ausgeschlossen. Hierbei werde sich auch auf die Vorgaben des aktuellen Zoonosenhandbuchs, S. 60, bezogen. Die Regierung von Niederbayern ersuchte das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz um Rückmeldung, ob diese Sichtweise geteilt werde. Eine Rückmeldung des Ministeriums ist nicht aktenkundig.

23
Der Antragsteller ließ gegen den Bescheid mit Schriftsatz vom 21.12.2025, bei Gericht am selben Tag eingegangen, durch seinen Bevollmächtigten Klage erheben. Mit Schriftsatz vom 24.3.2026, bei Gericht ebenfalls am selben Tag eingegangen, ließ er sodann um einstweiligen Rechtsschutz nachsuchen.

24
Der Kontroll- und Probenahmebericht zur am 24.11.2025 erfolgten amtlichen Routinekontrolle sei dem Antragsteller entgegen Art. 13 Abs. 2 der Verordnung über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel (VO (EU) Nr. 2017/625) bis heute nicht ausgehändigt worden. Er habe auch keine Kopie der Kontrolldokumentation erhalten.

25
Zu den Umständen der Probenahme ließ der Antragsteller ausführen, dass sich die Ehefrau des Antragstellers, Frau I. …, an diesem Tag auf dem Hof des Antragstellers befunden habe. I. … versicherte hinsichtlich der Modalitäten der Probenahme am 18.3.2026 an Eides statt:

„Der Zugang zum Stall 1 in B. , …, erfolgte über den Hofladen und den Sortierraum. Stall 2 wurde am 15.11.2025 von einem Reinigungstrupp gewaschen und nach der Probenahme am 24.11.2025 kurz nach Mittag desinfiziert. Die Hygieneschleuse war daher zum Zeitpunkt der Probenahme nicht steril, da im Stall 2 noch keine Desinfektion erfolgt war. Zudem war offenkundig, dass am 24.11.2025 in Stall 2 im Zeitpunkt der Probenahme noch Reparaturarbeiten durchgeführt wurden.

Bereits im Hofladen und damit deutlich vor der vorhandenen Hygieneschleuse, zog Herr C. Schutzkleidung bestehend aus Einwegschutzanzug und Stulpen über den Straßenschuhen an. Ein Schuhwechsel erfolgte nicht. Trotz funktionstüchtiger Waschgelegenheit mit kontaktloser Armatur sowie befüllten Spendern mit Flüssigseife, Händedesinfektionsmittel und Papierhandtüchern in der Hygieneschleuse wusch Herr C. seine Hände nicht und desinfizierte sie auch nicht. Bei Betreten des Vorbereichs zwischen der Blechtüre und der Verbindungstüre zum Scharrraum legte Herr C. die Sockentupfer an.“

26
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die eidesstattliche Versicherung der I. …vom 18.3.2026 Bezug genommen.

27

Den Aufzeichnungen lasse sich entnehmen, unter welchen Bedingungen Transport und Lagerung erfolgt seien, nachdem die Proben ausweislich der Aufzeichnungen des Veterinärassistenten zunächst im Kühlschrank des Tierseuchenlagers am Landratsamt in E. und am 26.11.2025 an das LGL in E. übersandt worden seien. Eine Fremdkontamination könne hier nicht ausgeschlossen werden.

28
Nach Bekanntgabe des Bescheids habe der Antragsteller versucht, die nach Ziffer 1.2.b) als B-Ware eingestuften Eier ordnungsgemäß zu verwerten und entsprechend zu verkaufen. Dies sei jedoch nicht möglich gewesen, sodass erstmals am 19.12.2025 rund 35.000 Eier hätten vernichtet werden müssen. Seitdem würden mangels anderweitiger Verwertungsmöglichkeit weiterhin Eier vernichtet.

29
Weitere Proben, die der Antragsteller am 11.2.2026 nehmen ließ und dem Landratsamt übermittelte, waren negativ.

30
Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei rechtswidrig, da die mit der Klage angefochtenen Verfügungen ihrerseits rechtswidrig seien. Im Rahmen einer Abwägung der Interessen des Antragstellers als Legebetrieb gegenüber dem besonderen öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiege das Interesse des Antragstellers. Es fehle bereits an einer Ermächtigungsgrundlage. Der sachliche Anwendungsbereich des § 24 Abs. 3 Satz 1 TierGesG i.V.m. § 1 Abs. 2 Ziff. 1 und 2 GlSalmoV sei nicht eröffnet. Salmonellen der Kategorie 1 und 2 seien im Fall des § 1 Abs. 2 GflSalmoV festgestellt, wenn die Feststellung ihres Auftretens im Fall der Ziff. 1 durch betriebseigene Kontrollen oder im Fall der Ziff. 2 durch amtliche Untersuchungen festgestellt worden sei. Beides sei vorliegend nicht der Fall. Eine amtliche Routinekontrolle stelle keine betriebseigene Kontrolle im Sinne von § 1 Abs. 2 Ziff. 1 GflSalmoV dar. Auch eine amtliche Untersuchung nach § 1 Abs. 2 Ziff. 2 GlfSalmoV sei nicht gegeben, da zwar § 19 GflSalmoV nur solche amtlichen Kontrollen in Legehennenbetrieben erfasse, die im Fall eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen Eiern eines Betriebs und einer Salmonellose bei Menschen durchgeführt worden seien. Dies sei vorliegend nicht der Fall.

31
Die streitgegenständlichen Anordnungen seien zudem deshalb rechtswidrig, weil der Antragsteller nicht angehört worden sei. Der Anordnung der sofortigen Vollziehung komme eine besondere Grundrechtsrelevanz zu, die es bei Beachtung des Rechtsstaatsprinzips geboten hätte, den Antragsteller umfassend anzuhören. Der Antragsgegner greife aufgrund einer erheblichen Existenzgefährdung des Betriebs des Antragstellers in nicht gerechtfertigter Weise in die Grundrechte des Antragstellers aus Art. 14 Abs. 1 sowie Art. 12 Abs. 2 Grundgesetz (GG) ein.

32
Die angefochtenen Anordnungen seien auch materiell rechtswidrig. Aufgrund der am 24.11.2025 nicht ordnungsgemäß durchgeführten Probenahme i.S.v. § 2 i.V.m. Ziff. 6 Anlage GflSalmoV seien keine Salmonellen der Kategorie 1 i.S.v. § 1 Abs. 2 GflSalmoV im Legehennenbestand des Antragstellers festgestellt worden. Es könne aufgrund der entgegen der gesetzlichen Vorgaben erfolgten Probenahme nicht ausgeschlossen werden, dass die Probe anderweitig kontaminiert worden sei und es sich daher um ein falsch positives Ergebnis handele.

33
Nach § 2 Abs. 1 i.V.m. Ziff. 6 Anlage GflSalmoV müssten alle Personen, die einen Stallbereich betreten, vor dem Betreten der jeweiligen Einrichtung die Schuhe in der dafür vorgesehenen Hygieneschleuse reinigen und desinfizieren und die Hände gründlich waschen. Gemessen an diesem Maßstab sei die Probenahme nicht ordnungsgemäß erfolgt, weshalb Salmonellen der Kategorie 1 nicht im Legehennenbestand hätten festgestellt werden können. Ausweislich des Vermerks des Veterinärassistenten sei weder eine Reinigung und Desinfektion der Schuhe erfolgt noch habe er sich die Hände gründlich gewaschen. Dies habe auch die Zeugin I. … bestätigt.

34
Mit Stellungnahme vom 13.3.2026 weise die Geflügelpraxis J. im Zusammenhang mit der unterlassenen Reinigung der Hände darauf hin, dass das Überstreifen von Einweghandschuhen ohne vorherige Händereinigung und -desinfektion nicht ohne Kontamination der Arbeitsfläche der Handschuhe möglich sei.

Eine nachfolgende Kontamination von Proben zur mikrobiologischen Untersuchung sei nicht auszuschließen. Folglich sei das Überstreifen von Einweghandschuhen keine adäquate Maßnahme, die einen Verzicht auf ein gründliches Reinigen der Hände rechtfertige. Der Probenehmer habe durch Unterlassung der gründlichen Händereinigung die Biosicherheit der Tierhaltung gefährdet und die betrieblichen Maßnahmen zum Schutz vor einem Eintrag von Erregern unterlaufen. Hinsichtlich der fehlenden Reinigung und Desinfektion der Schuhe in der Hygieneschleuse habe die Geflügelpraxis darauf hingewiesen, dass die Kunststoffüberschuhe in einem Bereich des Betriebsgebäudes außerhalb des Geltungsbereichs der tierseuchenrechtlichen Regelungen der GflSalmoV, nämlich im Verkaufsraum, übergezogen worden seien. Mit diesen Überschuhen seien der Verkaufs- und der Sortierraum, danach die Hygieneschleuse sowie der abgetrennte Bereich vor dem Zutritt durch die Tür zum Scharrraum betreten worden. Aufgrund der Reinigungs- und Reparaturarbeiten im Stall 2 aufgrund der Neueinstallung am 26.11.2025 seien Teile der begangenen Bereiche nach dem Sortierraum zusätzlich mit Waschwasser verschmutzt gewesen. Die Reinigung und Desinfektion sei am Nachmittag des 24.11.2025 erfolgt. Im Scharrraum seien die zu untersuchenden Sockentupfer direkt über die mittlerweile durch Bodenkontakt und Waschwasser bakteriell kontaminierten Kunststoffüberschuhe gezogen und somit bereits vor Kontakt mit der Stallumgebung der Tiere kontaminiert worden. Dieses Vorgehen entspreche nicht einer lege artis-Probenahme für mikrobiologische Untersuchungen. Eine Beprobung von Bereichen außerhalb des Aufenthaltsbereichs der Legehennen verbiete sich, da mögliche Salmonellenisolate dann nicht eindeutig der Legehennenherde zugeordnet werden könnten. Die Sockentupferprobe müsse daher als kontaminiert und in der Konsequenz das entsprechende Untersuchungsergebnis als potentiell falsch positiv bewertet werden.

35
Aufgrund der am 24.11.2025 entnommenen Stallstaubprobe, deren amtliche Untersuchung keinen Nachweis von Salmonellen sp. ergeben habe, der nach § 6 GflSalmoV erfolgten intensiven Beprobung der Haltungseinrichtung in Stall 1 durch die betreuende Fachtierarztpraxis sowie der sich anschließenden labordiagnostischen Untersuchung durch ein akkreditiertes Prüflabor und der amtlichen Untersuchungsergebnisse der am 3.12.2025 entnommenen 100 Eier, die keinen Anlass zur Beanstandung gegeben hätten, sei davon auszugehen, dass es sich um einen falsch positiven Befund handele.

36
Die Probenahme am 24.11.2025 sei nicht unter der Aufsicht eines approbierten Tierarztes im Sinne von § 24 Abs. 1 Satz 3 TierGesG erfolgt. Nach dieser Vorschrift sei die Überwachung jeweils von approbierten Tierärzten oder unter deren fachlicher Aufsicht stehenden anderen Personen durchzuführen. Wann eine Kontrolltätigkeit unter fachlicher Aufsicht eines Tierarztes erfolge, ergebe sich aus der Verordnung (EU) Nr. 2017/625, mit der der Unionsgesetzgeber auch die Anforderungen an amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung der Vorschriften über die Tiergesundheit und den Tierschutz geregelt habe. Art. 17 der Verordnung differenziere zwischen Maßnahmen „unter der Verantwortung des amtlichen Tierarztes“ und „unter der Aufsicht des amtlichen Tierarztes“. Letztere Kontrolltätigkeiten erforderten, dass eine Maßnahme von einem geschulten Vertreter einer Behörde unter der Verantwortung des amtlichen Tierarztes durchgeführt werde und der amtliche Tierarzt während der für die Durchführung der Maßnahme erforderlichen Zeit vor Ort anwesend sei. Die Anwesenheit des Tierarztes vor Ort werde demnach vorausgesetzt.

37
Die Anordnungen seien auch unverhältnismäßig. Da keine Salmonellen im Legehennenbetrieb in der gesetzlich vorhergesehenen Weise festgestellt worden seien, seien die Maßnahmen nicht geeignet, die intendierten Maßnahmen des Gesundheitsschutzes und der Lebensmittelsicherheit zu erreichen. Es würden auch mildere, gleich wirksame Mittel existieren. Die amtliche Untersuchung der am 24.11.2025 entnommenen Stallstaubprobe habe keinen Nachweis von Salmonella sp. ergeben. Selbst wenn man trotz dieses eindeutigen Befundes weitere Maßnahmen für angezeigt hielte, sei eine intensive Beprobung der Haltungseinrichtung in Stall 1 gem. § 6 GflSalmoV erforderlich, aber auch angemessen. Dies sei durch die betreuende Fachtierarztpraxis erfolgt, wobei die labordiagnostische Untersuchung in einem akkreditierten Prüflabor erfolgt sei. Salmonella sp. seien in keiner der untersuchten Proben nachgewiesen worden. Auch weitere Proben, die am 11.2.2026 entnommen worden und dem Landratsamt übermittelt worden seien, seien negativ gewesen.

38

Der Rechtsbehelf werde daher in der Hauptsache nach summarischer Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein, weshalb das Aussetzungsinteresse überwiege. Sollte der Ausgang des Hauptsacheverfahrens als offen bewertet werden, sei unter Abwägung der gegenseitigen Interessen zur Vermeidung vollendeter Tatsachen die aufschiebende Wirkung anzuordnen. Eine besondere Dringlichkeit der Maßnahme sei nicht zu erkennen, da nach den obigen Ausführungen Salmonellen der Kategorie 1 oder 2 nicht gemäß § 1 Abs. 2 GflSalmoV festgestellt worden seien. Das private Aussetzungsinteresse des Antragstellers überwiege das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Anordnungen. Ihm entstünden schwerwiegende Nachteile, wenn er gezwungen wäre, den angeordneten Maßnahmen bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens Folge zu leisten, zumal die täglich gelegten Eier vernichtet werden müssten, obgleich die amtlich beprobten Eier ohne Befund gewesen seien. Es liege ein ungerechtfertigter Eingriff in die Berufs- und Eigentumsfreiheit des Antragstellers vor. Wegen der Einzelheiten wird auf die Antragsschrift verwiesen.

39
Der Antragsschrift beigefügt wurde neben sich bereits aus der Behördenakte ergebenden negativen Befunden und dem Aktenvermerk des Veterinärassistenten die Versicherung an Eides Statt der I. …, eine Stellungnahme der Geflügelpraxis J. und ein Befund des Labors H. vom 17.2.2026 mit dem Probenahmedatum 17.2.2026, wonach zwei Wischproben in Stall 1 und 2 des Antragstellers jeweils negativ auf Salmonellen getestet worden sind.

40
Ausweislich der Stellungnahme der Geflügelpraxis müsse die am 24.11.2025 entnommene Sockentupferprobe als potentiell falsch positiv bewertet werden. Lediglich die Stallstaub-Probe sei nach den Regeln einer guten hygienischen Praxis entnommen worden. Eine intensive Beprobung der Haltungseinrichtung in Stall 1 im Sinne des § 6 GflSalmoV mit anschließender labordiagnostischer Untersuchung in einem akkreditierten Prüflabor hätte keinen Nachweis von Salmonella sp. in den untersuchten Proben ergeben. Seit Jahren beziehe die Legehennenhaltung des Antragstellers Tiere zur Remontierung, die zusätzlich zur Impfpflicht gemäß § 12 Abs. 1 i.V.m. § 17 Nr. 2 GflSalmoV auch gegen S. Typhimurium geimpft würden. In Verbindung mit den vorliegenden negativen Befunden könne grundsätzlich kein erhöhtes Risikopotential ausgehend von dieser Legehennenhaltung vermutet werden. Ein dringendes öffentliches Interesse an einer umgehenden Abstellung und Unterbindung einer Ausbreitung von Tierseuchen könne nicht angenommen werde, weil keine Feststellungen zum Auftreten einer Tierseuche vorlägen. Es müsse dringend klargestellt werden, dass durch die Beprobung vom 24.11.2025 und der daraus resultierenden Untersuchungsergebnisse des LGL E. weder eine Salmonelleninfektion der Legehennen in Stall 1 noch der Ausbruch einer Salmonellose in diesem Bestand abgeleitet werden dürfen. Die vorliegenden Untersuchungsergebnisse ließen, sofern sie aufgrund der Umstände der Probenahme im Sinne der GflSalmoV anwendbar seien, ausschließlich die Feststellung des Auftretens von Salmonellen der Kategorie 1 auf den Sockentupfern gem. § 1 Abs. 2 Nr. 3 GflSalmoV zu. Durch eine Beprobung mittels Begehung des Einstreubereichs (Scharrraum) mit Sockentupfern würden auch Keime, die zum Beispiel aus Exkrementen von Milben, Fliegen oder Mäusen stammten, mit erfasst. Eine Feststellung einer Infektion oder sogar einer Salmonellose – eines klinischen Erkrankungsausbruchs bei den Legehennen mit erhöhten Tierverlusten – sei allein aufgrund der Ergebnisse von Umgebungsproben aus dem Stall medizinisch inkorrekt. Hierzu seien weitere, steril und direkt von den Tieren entnommene Proben erforderlich. Wegen der Einzelheiten wird auf die Stellungnahme verwiesen.

41
In einer Stellungnahme vom 30.3.2026 lässt der Antragsteller darauf hinweisen, dass die streitgegenständliche Anordnung ein faktisches Vermarktungsverbot der Eier enthalte. Es liege auf der Hand, dass ein Betrieb, der aufgrund behördlicher Anordnung nicht lieferfähig sei, seine (Einzelhandels-)Kunden verliere und damit ein nicht unerheblicher wirtschaftlicher Schaden drohe, zumal die Fixkosten für die Legehennen und deren Futter konstant blieben.

42
Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

1. die aufschiebende Wirkung der mit Schriftsatz vom 21.12.2025 erhobenen Klage gegen die mündliche Anordnung des Landratsamts A. vom 4.12.2025 und den Bescheid vom 8.12.2025 (Az. …*) wiederherzustellen;

2. hilfsweise, die aufschiebende Wirkung der mit Schriftsatz vom 21.12.2025 erhobenen Klage gegen die mündliche Anordnung des Landratsamts A. vom 4.12.2025 und den Bescheid vom 8.12.2025 (Az. …*) mit der Maßgabe wiederherzustellen, dass der Antragsteller Eier uneingeschränkt und ohne Kennzeichnung mit einem 12 mm hohen Kreis mit dem mindestens 5 mm großen Buchstaben „B“ oder einem gut erkennbaren farbigen Punkt in Verkehr bringen darf und über die Verbringung keine Nachweise (Handelspapiere) zu führen hat und diese am Betrieb nicht jederzeit einsehbar hinterlegt werden müssen.

43
Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

44
Der Antragsgegner wiederholt im Wesentlichen die bereits im Bescheid gegebene Begründung. Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz sei abzulehnen, da es im besonderen öffentlichen Interesse liege, dass die dem Schutz des Verbrauchers und der menschlichen Gesundheit dienenden Rechtsvorschriften für Betriebe, in denen Lebensmittel gewerbsmäßig hergestellt, behandelt oder in den Verkehr gebracht würden, ohne Verzögerung durchgesetzt würden.

45
Die Anhörung sei nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG wegen des Verbraucherschutzes entbehrlich gewesen, da potentiell salmonellenbelastete Eier als auch Tiere in der Direktvermarktung eine Gefahr für Leben und Gesundheit darstellen würden. Es seien sämtliche Anordnungspunkte ausführlich mit dem Antragsteller erörtert worden.

46
Bei einer amtlich festgestellten Infektion mit Salmonellen ordne die zuständige Behörde Schutzmaßregeln zur Verhütung der Verbreitung und Unterbindung der Seuche gemäß § 20 Abs. 1 GflSalmoV an. Eine Aufhebung aufgrund eines weiteren Testergebnisses, ob amtlich oder nicht, sei gesetzlich nicht vorgesehen, auch wenn dieses negativ wäre. Aufgrund der Biologie der Ausscheidung von Salmonellen sei die Aussagekraft eines weiteren negativen Ergebnisses bei Vorliegen eines validen positiven Ergebnisses eingeschränkt. Untersuchungen im Sinne von Anhang 2 Buchst. d Nr. 4 der Verordnung (EG) Nr. 2160/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.11.2003 zur Bekämpfung von Salmonellen und bestimmten anderen durch Lebensmittel übertragbaren Zoonoseerregern (VO (EG) Nr. 2160/2003) könnten nur zum Ausschluss falsch positiver Ergebnisse führen, sofern behördlicherseits Zweifel hinsichtlich des amtlichen Erstergebnisses bestünden. Dies sei hier nicht der Fall. Der Veterinärassistent habe langjährige Berufserfahrung. Er praktiziere das von ihm geschilderte Vorgehen in jedem Betrieb gleichermaßen und bestreite, dass die Stulpen bereits vor Betreten des Stallbereichs angezogen worden seien. Er habe zwischen der Blechtüre und der Verbindungstüre zum Scharrraum die Überschuhe angezogen, die Sockentupfer erst im Aufenthaltsbereich der Tiere. Bei der Probenahme seien Einmalhandschuhe getragen worden. Es werde eingeräumt, dass das vorhandene Waschbecken nicht benutzt worden sei.

47
Die genommenen Proben seien vor Ort in amtliche Probebeutel gegeben und manipulationssicher verklebt worden. Bei unsachgemäßer Lagerung der Proben bestehe lediglich die Gefahr, dass sich Salmonellen durch eine Kultur nicht nachweisen ließen. Ginge man von einer Kontamination aus, müsste gerade die entnommene Stallprobe auffällig sein. Weitere Stichproben seien nicht angezeigt.

48
Der Wortlaut des § 24 Abs. 1 Satz 3 TierGesG besage nicht, dass approbierte Tierärzte zu jeder Zeit bei jeder Probenahme körperlich anwesend sein müssten. Die fachliche Aufsicht sei dadurch gewährleistet, dass ein erfahrener Veterinärassistent jederzeit fachliche Rücksprache halten könne. Fachliche Aufsicht stelle nur sicher, dass Aufgaben fachlich korrekt und effizient erfüllt würden und umfasse das Recht, Weisungen zu erteilen.

49
Auf Nachfrage des Gerichts teilte der Antragsgegner mit Schriftsatz vom 10.4.2026 mit, dass salmonellenfreie Betriebszustände, die zu einer Aufhebung der Maßregelung im Sinne von § 21 Abs. 1

GflSalmoV führten, nach § 21 Abs. 2 GflSalmoV erst eintreten könnten, wenn alle Hühner und Eier aus dem betroffenen Betrieb oder aus der betroffenen Herde entfernt worden seien und eine Reinigung und Desinfektion nach § 7 Abs. 1 Satz 1 GflSalmoV sowie eine Bekämpfung von Schadnagern, Schadinsekten und Parasiten nach § 7 Abs. 1 Satz 2 GflSalmoV durchgeführt worden sei, § 21 Abs. 2 Nr. 2 GflSalmoV.

50
Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte im vorliegenden Eilverfahren und im Hauptsacheverfahren RN 5 K 25.3271 sowie auf die dem Gericht vorliegende Behördenakte Bezug genommen.

II.

51
Der zulässige Antrag hat nur im tenorierten Umfang Erfolg, im Übrigen war er abzulehnen.

52
1. Der Antrag ist nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig.

53
Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung einer Klage ganz oder teilweise anordnen, wenn ein Verwaltungsakt gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 bis 3a VwGO kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, oder wiederherstellen, wenn der Sofortvollzug gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO durch die Behörde besonders angeordnet wurde.

54
Vorliegend hat das Landratsamt mit Bescheid vom 8.12.2025 die mündlich bereits am 4.12.2025 erlassenen Anordnungen bestätigt (Ziff. 1) und den Sofortvollzug der unter Ziffer 1 festgelegten Verpflichtungen angeordnet (Ziff. 3; der Bescheid enthält keine Ziff. 2). Nach dem erkennbaren Rechtsschutzziel war der Antrag so zu verstehen, dass er sich nicht auch gegen Ziffer 4 des Bescheids, wonach für die Anordnung keine Kosten erhoben werden, richtet.

55
Die sofortige Vollziehung der Androhung der Zwangsgelder in Ziff. 1.10 folgt im Sinne des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO kraft Gesetzes aus Art. 21a Abs. 1 VwZVG. Nach Art. 21a Satz 2 VwZVG gilt § 80 Abs. 5 VwGO entsprechend.

56
2. Der Antrag hat nur hinsichtlich der Androhung von Zwangsgeldern Erfolg. Im Übrigen ist der Antrag unbegründet.

57
Im Rahmen der Begründetheitsprüfung eines Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO ist neben der Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehung durch das Gericht eine eigene, originäre Abwägung zwischen dem Suspensivinteresse des Antragstellers und dem Vollzugsinteresse vorzunehmen, wobei ein wesentlicher Bestandteil der Interessenabwägung die Beurteilung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache darstellt, der eine summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage zugrunde liegt (siehe etwa BVerwG, B.v. 11.11.2020 – 7 VR 5/20 – juris Rn. 8). Die aufschiebende Wirkung ist regelmäßig anzuordnen oder wiederherzustellen, wenn der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf voraussichtlich erfolgreich sein wird, wohingegen dem Interesse an der Anordnung beziehungsweise Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer voraussichtlich unzulässigen oder unbegründeten Klage kein großes Gewicht zuteilwird (vgl. etwa BayVGH, B.v. 25.10.2021 – 20 CS 20.3147 – juris Rn. 2; BayVGH, B.v. 27.3.2019 – 8 CS 18.2398 – juris Rn. 25). Sind die Erfolgsaussichten offen, muss eine reine Interessenabwägung vorgenommen werden, wobei das Suspensiv- und das Vollzugsinteresse unter Berücksichtigung der mit der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einerseits und deren Ablehnung andererseits verbundenen Folgen zu gewichten sind (BVerwG, B.v. 11.11.2020 – 7 VR 5/20 – juris Rn. 8, m.w.N.).

58
a) In den Fällen, in denen die Behörde den Sofortvollzug nach § 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 VwGO anordnet, muss sie gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich begründen. Der Hintergrund ist unter anderem, dass die Behörde sich dadurch

der besonderen Ausnahmesituation für die sofortige Vollziehbarkeit bewusst werden soll (Hoppe in: Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 80 Rn. 54). Es reicht daher auch aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht aus, dass die Anordnung der sofortigen Vollziehung lediglich formelhafter oder pauschaler Natur ist. Die Begründung muss sich mit dem konkreten Einzelfall befassen und nachvollziehbar die Erwägungen der Behörde beinhalten (siehe etwa Puttler in: Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 80 Rn. 96). Ob die behördlichen Erwägungen in materiellrechtlicher Hinsicht zutreffen, ist für das Vorliegen des Begründungserfordernisses des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO irrelevant (siehe etwa BayVGH, B.v. 7.7.2025 – 10 CS 25.690 – juris Rn. 8; VGH BW, B.v. 25.9.2012 – 10 S 731/12 – juris Rn. 6). Es sind daher keine allzu hohen Anforderungen an das Begründungserfordernis zu stellen, sofern nur erkennbar ist, dass die Behörde die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit im vorliegenden Fall für geboten erachtet (BayVGH, B.v. 7.7.2025 – 10 CS 25.690 – juris Rn. 7, m.w.N.).

59
Die Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit genügt diesen Anforderungen. Der Antragsgegner begründet die Anordnung des Sofortvollzugs damit, dass ein besonderes öffentliches Interesse daran bestehe, dass die dem Schutz des Verbrauchers und der menschlichen Gesundheit dienenden Rechtsvorschriften für Betriebe, in denen Lebensmittel gewerbsmäßig hergestellt, behandelt oder in den Verkehr gebracht werden, ohne Verzögerung durchgesetzt werden. Eine Ausbreitung von Tierseuchen durch den Legehennenbetrieb des Antragstellers solle umgehend abgestellt und unterbunden werden. Ein Verbringen von Hühnern bzw. Eiern aus Stallungen, in welchen eine Infektion mit Salmonellen festgestellt worden sei, könne nicht bis zum Abschluss eines möglicherweise länger dauernden Verwaltungsprozesses hingenommen werden. Zur Verhinderung eines übergreifenden Seuchenausbruches könne ein Hinauszögern nicht verantwortet werden. Gelangten nicht als solche gekennzeichnete Eier der Klasse B in den Verkauf, könne dies gegebenenfalls sogar zu einer akuten Gefahr für die körperliche Unversehrtheit für die Konsumenten führen. Es seien kurzfristig salmonellenfreie Betriebszustände herzustellen, um damit zu gewährleisten, dass nur salmonellenfreie Produkte hergestellt und in Verkehr gebracht werden. Durch diese Ausführungen wird deutlich, dass sich die Behörde mit dem konkreten Einzelfall auseinandergesetzt und nicht lediglich eine floskelhafte Begründung beigefügt hat.

60
b) Im Rahmen einer im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage wird die Anfechtungsklage in der Hauptsache nur im tenorierten Erfolg hinsichtlich der Androhung der Zwangsgelder in Ziffer 1.10 des angegriffenen Bescheids haben. Die mündlichen Anordnungen vom 4.12.2025 respektive der bestätigende und ergänzende Bescheid vom 8.12.2025 sind hinsichtlich der Ziffern 1.1 bis 1.9 voraussichtlich rechtmäßig und verletzen den Antragsteller nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

61
aa) Der Bescheid erweist sich nach summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage als formell rechtmäßig.

62
Die sachliche und örtliche Zuständigkeit des Landratsamts A. begegnet keinen Bedenken.

63
Darüber hinaus ist der Bescheid auch nicht deshalb rechtswidrig, weil eine nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG vor Bescheidserlass erforderliche Anhörung des Antragstellers nicht stattgefunden hat. Zwar ist grundsätzlich dem Beteiligten vor Erlass eines Verwaltungsakts, der in seine Rechte eingreift, Gelegenheit zur Äußerung der für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu geben. Ob eine ordnungsgemäße Anhörung, die gemäß des Grundsatzes der Nichtförmlichkeit auch mündlich erfolgen kann (Schneider in: Schoch/Schneider, VwVfG, Werkstand: 7. EL Mai 2025, § 28, Rn. 39), am 4.12.2025 erfolgt ist, kann vorliegend dahinstehen.

64
Eine Ausnahme greift nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG nämlich dann ein, wenn eine Anhörung nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist, da eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint. Gefahr im Verzug ist zu bejahen, wenn durch eine vorherige Anhörung ein Zeitverlust eintreten würde, der aus exante-Perspektive mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge haben würde, dass die durch den Verwaltungsakt zu treffende Regelung zu spät käme, um ihren

Zweck zu erreichen (BVerwG, U.v. 15.12.1983 – 3 C 27/82 – juris Rn. 55 f.). Diese Voraussetzungen waren hier gegeben. Der Antragsgegner sah sich aus der Kenntnis der positiven Salmonellenprobe veranlasst, sofortige Maßnahmen zu treffen, um die Gesundheit der Verbraucher zu schützen. Eine vorherige Anhörung des Antragstellers hätte dazu geführt, dass die Anordnung nicht mehr am gleichen Tag mündlich hätte verfügt werden können. Sofern bei Dauerverwaltungsakten wie dem hier vorliegenden überlegt wird, ob sich aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Pflicht zur Nachholung der Anhörung ergibt (Schneider in: Schoch/Schneider, VwVfG, Werkstand: 7. EL Mai 2025, § 28, Rn. 60), wäre ein etwaiger Anhörungsmangel jedenfalls unbeachtlich, weil offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat, Art. 46 BayVwVfG.

65
Dies ergibt sich hinsichtlich der Anordnungen in den Ziffern 1.1 bis 1.8 schon daraus, dass es sich hierbei jeweils um gebundene Entscheidungen handelt. Sind die Voraussetzungen gegeben, müssen die entsprechenden Anordnungen getroffen werden. Ein möglicherweise vorliegender Verfahrensfehler kann daher die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst haben. Ziffer 1.9, wonach eine Neubelegung der Ställe nur mit Zustimmung des Landratsamtes A. erfolgen darf, dient letztlich lediglich der Überwachung und Durchsetzung der vorgenannten Anordnungen. Ein Einfluss eines etwaigen Anhörungsmangels auf die Sachentscheidung ist daher auch diesbezüglich zu verneinen.

66
Hinsichtlich der in der Ziffer 1.10 angedrohten Zwangsgelder ist eine Anhörung bereits wegen Art. 28 Abs. 2 Nr. 5 BayVwVfG entbehrlich.

67
bb) Die Rechtsgrundlage für Ziffer 1.1 des angegriffenen Bescheids, wonach die Hühner des Legehennenbestandes des Antragstellers nur zu diagnostischen Zwecken, unmittelbar zur Schlachtung sowie zur Tötung und unschädlichen Beseitigung verbracht werden dürfen, findet sich in § 20 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a)-c) GflSalmoV. Gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 1 GflSalmoV dürfen, wenn in einem Legehennenbetrieb Salmonellen der Kategorie 1 festgestellt worden sind, Hühner aus dem Betrieb oder der betroffenen Herde nur zu diagnostischen Zwecken (Buchst. a), unmittelbar zur Schlachtung nach Maßgabe des Anhangs III Abschnitt II Kapitel I Nr. 2 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 (Buchst. b), oder zur Tötung und unschädlichen Beseitigung (Buchst. c) verbracht werden.

68
Soweit im Bescheid vom 8.12.2025 von einer amtlichen Feststellung des Ausbruchs der „Salmonellose der Gruppe 1“, also einer Infektionskrankheit, die Rede ist (S. 2; Hervorhebung durch das Gericht), ist unter Heranziehung der Begründung (hier insbesondere S. 4) davon auszugehen, dass vielmehr die Feststellung von Salmonellen der Kategorie 1 gemeint sein dürfte.

69
Salmonellen der Kategorie 1 oder 2 im Sinne der GflSalmoV sind gemäß § 1 Abs. 2 GflSalmoV festgestellt, wenn die Feststellung ihres Auftretens durch betriebseigene Kontrollen, amtliche Untersuchungen nach der GflSalmoV oder durch sonstige amtliche Kontrollen nach der Verordnung (EU) Nr. 2017/625 erfolgt ist.

70
Salmonellen der Kategorie 1 sind gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 7 GflSalmoV unter anderem Salmonella Typhimurium, wobei Impfstämme ausdrücklich ausgenommen sind. Ausweislich des Aktenvermerks des Veterinärassistenten vom 25.11.2025 wurde seitens des Betriebsleiters angegeben, dass innerhalb der letzten zwei Monate kein Salmonella-Lebendimpfstoff eingesetzt worden sei. Darüber hinaus teilte das LGL auf Nachfrage mit, dass eine Feldstamm-/Impfstammdifferenzierung erfolgt sei. Es habe kein Impfstamm nachgewiesen werden können. Es könnte zwar ein Impfstamm der Firma C., Primun Salmonella T, nicht sofort identifiziert werden. Bei den Lebendimpfstoffen handele es sich jedoch um Salmonella Enteritidis. Der vorliegend verwendete Impfstoff Nobilis Salenvac sei jedoch ein Totimpfstoff, weshalb eine Verwechslung mit dem Impfstamm aufgeschlossen werden könne.

71
Grundsätzlich ist auch eine anlassunabhängige amtliche Routinekontrolle nach Nr. 2.1 Satz 4 des Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 517/2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2160/2003 für die Feststellung einer Salmonelleninfektion ausreichend, § 20 Abs. 1 Satz 2 GflSalmoV (VG Augsburg, U.v.

11.2.2020 – Au 1 K 19.49 – juris Rn. 21; VG München, U.v. 31.5.2017 – M 18 K 16.3174 – juris Rn. 57 ff.; im Ergebnis auch BayVGH, B.v. 7.11.2023 – 23 ZB 20.654 – juris Rn. 21 f.). Eine derartige Routinekontrolle wurde im Betrieb des Antragstellers am 24.11.2025 durch den Veterinärassistenten C. durchgeführt. Aufgrund des Untersuchungsergebnisses der am 24.11.2025 entnommenen Sockentupferprobe gilt eine Infektion mit Salmonellen der Gruppe 1 als amtlich festgestellt.

72
Der Veterinärassistent schildert die Umstände der Probenahme in seinem Aktenvermerk vom 25.11.2025 derart, dass er sich im Hofladen, der an den Stall angegliedert sei, mit einem Einwegoverall bekleidet und ab diesem Zeitpunkt gewaschene und desinfizierte Sicherheitsschuhe – nicht aber Straßenschuhe – getragen habe; zum Eintritt in den Stallbereich seien Kunststoffüberschuhe über die Sicherheitsschuhe gezogen worden. Im Rahmen der Antragserwiderung ergänzte der Antragsgegner die Schilderung dahingehend, dass er beim Betreten des Vorbereichs zwischen Blechtüre und der Verbindungstüre zum Scharrraum die Überschuhe angezogen und die Sockentupfer erst im Aufenthaltsbereich der Tiere angelegt habe. Das vorhandene Waschbecken sei jedoch nicht benutzt worden.

73
Demgegenüber legte die Ehefrau des Antragstellers, Frau I. … im Rahmen ihrer eidesstattlichen Versicherung dar, dass Stulpen über den Straßenschuhen im Hofladen angelegt worden seien. Bei Betreten des Vorbereichs zwischen der Blechtüre und der Verbindungstüre zum Scharrraum seien die Sockentupfer angelegt worden.

74
Die Darstellungen der Umstände der Beprobung widersprechen sich folglich teilweise, lassen sich aber im Rahmen der lediglich summarischen Prüfung im Rahmen des Eilrechtsschutzverfahrens nicht abschließend aufklären. Selbst begründete Zweifel an der Aussagekraft des Erstuntersuchungsergebnisses könnten allenfalls zu einer Verpflichtung des Antragsgegners, eine Verifizierungsuntersuchung durchzuführen (s.u.), aber nicht im Umkehrschluss zur Unterstellung eines negativen Befunds führen, der einer Anfechtungsklage zum Erfolg verhelfen kann (BayVGH, B.v. 7.11.2023 – 23 ZB 20.654 – juris Rn. 26).

75
Aus Anhang II Teil D Nr. 4 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 2160/2003 ergibt sich zwar, dass die Behörde die festgelegten Beschränkungen aufheben kann, sofern die Herde einem nationalen Bekämpfungsprogramm nach Art. 5 dieser Verordnung unterzogen wird und Salmonella-Serotypen, für die ein Reduktionsziel festgelegt wurde, durch ein in Anhang II Teil D Nr. 4 Buchst. b Nr. i) bis iii) VO (EG) Nr. 2160/2003 näher dargestelltes Probenahmeprotokoll, das von der zuständigen Behörde durchgeführt wird, nicht bestätigt werden. Eine Bestätigungsbeprobung nach Anhang II Teil D Nr. 4 der Verordnung (EG) Nr. 2160/2003 ist in europarechtskonformer Auslegung dieser Vorschrift nur in Ausnahmefällen dann anzuordnen, wenn begründete Zweifel an der Validität des Erstuntersuchungsergebnisses bestehen. Solche begründeten Zweifel sind jedenfalls dann nicht anzunehmen, wenn ein Lebensmittelunternehmer lediglich behauptet, dass eine amtliche Probenahme im Sinne des Nr. 2.1 Satz 4 Buchst. a des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 517/2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2160/2003 nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurde, im Übrigen aber keine substantiierten, objektiv belastbaren Anhaltspunkte für ein nicht fachgerechtes Vorgehen der Behörde vorliegen (siehe zu alledem BayVGH, B.v. 7.12.2023 – 23 ZB 20.654 – juris Rn. 28). Es kann hier aber dahinstehen, ob die Behauptung der nicht ordnungsgemäßen Durchführung der Probenahme angesichts der vorliegenden eidesstattlichen Versicherung den Substantiierungserfordernissen genügt.

76
Zwar stellt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hier angesichts des seiner Entscheidung zugrundeliegenden Sachverhalts vor allem auf Zweifel an der Probenahme ab. Aus Sicht der erkennenden Kammer müssen sich begründete Zweifel an der Validität der Erstuntersuchungsergebnisse nicht zwingend aus den Umständen der Probenahme selbst ergeben. Vielmehr heißt es in Anhang II Teil D Nr. 4 Satz 1 der VO (EG) Nr. 2160/2003, dass eine Verifizierungsprobenahme durchgeführt werden kann, „[d]amit falsch positive Erstergebnisse ausgeschlossen werden“. Eine Beschränkung auf ein fehlerhaftes Vorgehen bei der Probenahme kann dem Wortlaut indes nicht entnommen werden. Anhaltspunkte dafür, dass ein falsch positives Erstergebnis vorliegt, können – müssen aber nicht, da nach der Probenahme selbst noch weitere Untersuchungsschritte folgen – sich aus dem Verdacht einer fehlerhaften Probenahme ergeben. Soweit der

Bayerische Verwaltungsgerichtshof ausführt, dass sich begründete Zweifel an der Validität eines positiven Befundes aus objektiv belastbaren Anhaltspunkten für ein nicht fachgerechtes Vorgehen der Behörde ableiten lassen können (vgl. BayVGH, B.v. 7.11.2023 – 23 ZB 20.654 – juris Rn. 22), lässt sich daraus nicht der Umkehrschluss ziehen, dass sich derartige begründete Zweifel zwingend aus Anhaltspunkten für ein fehlerhaftes Vorgehen im Rahmen der Probenahme ergeben müssen.

77
Im Rahmen der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes durchzuführenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage lässt sich nicht aufklären, inwiefern sich ein falsch positives Ergebnis auch aus anderen als in einer etwaigen fehlerhaften amtlichen Probenahme liegenden Umständen ergeben könnte. Der Vortrag des Antragstellers dürfte in einer Gesamtschau über ein bloßes unsubstantiiertes Bestreiten der Gültigkeit eines amtlichen Untersuchungsergebnisses hinausgehen. Hierfür bietet nicht nur die eidesstattliche Versicherung der Ehefrau des Antragstellers Anhaltspunkte. Die betreuende Fachtierarztpraxis hat nach eigenen Angaben eine intensive Beprobung der Haltungseinrichtung in Stall 1 durchgeführt, im Rahmen derer Salmonella sp. in keiner der untersuchten Proben nachgewiesen wurde. Die Untersuchungsergebnisse der amtlich entnommenen 100 Eier haben ebenso wenig Anlass zur Beanstandung ergeben. Darüber hinaus wurde eine Stellungnahme der betreuenden Geflügelpraxis vorgelegt, in der Zweifel am positiven Untersuchungsergebnis – darunter auch wegen der unstreitig fehlenden Benutzung des Waschbeckens in der Hygieneschleuse – dargelegt werden und infolgedessen eine Zweitbeprobung befürwortet wird.

78
Selbst begründete Zweifel am Erstuntersuchungsergebnis, die sodann durch eine derartige Untersuchung ausgeräumt oder gar bestätigt werden, vermögen aber nach Ansicht der erkennenden Kammer nicht die Rechtmäßigkeit der gemäß § 20 Abs. 1 GflSalmoV angeordneten Schutzmaßregeln ex tunc in Frage zu stellen. Es handelt sich bei dem angegriffenen Bescheid um einen Dauerverwaltungsakt, da sich die Feststellung und Verpflichtungen jeden Tag aktualisieren (VG München, U.v. 31.5.2017 – M 18 K 16.3174 – juris Rn. 49). Daher ist für das vorliegende Eilrechtsschutzverfahren nicht entscheidungserheblich, ob begründete Zweifel in diesem Sinne vorliegen. Das Begehren auf Verurteilung der Behörde zum Erlass einer Verifizierungsuntersuchung wäre in der Hauptsache im Wege der Verpflichtungsklage zu verfolgen (BayVGH, B.v. 7.11.2023 – 23 ZB 20.654 – juris Rn. 26). Ein entsprechender Antrag wurde vorliegend aber nicht, auch nicht hilfsweise oder sinngemäß, gestellt. Eine Beweislastumkehr dergestalt, dass mangels Anordnung einer Verifizierungsprobe hypothetisch ein negativer Befund unterstellt wird, um so einer Anfechtungsklage zum Erfolg zu verhelfen, kommt mithin nicht in Betracht, da sie insoweit auf einem Zirkelschluss aufgrund der Vorwegnahme des unterstellten Beprobungsergebnisses beruhen würde (BayVGH, B.v. 7.11.2023 – 23 ZB 20.654 – juris Rn. 26).

79
Soweit der Antragsteller vorliegend ins Feld führt, dass die Probenahme am 24.11.2025 nicht unter Aufsicht eines approbierten Tierarztes im Sinne von § 24 Abs. 1 Satz 3 TierGesG erfolgt sei, weil kein Tierarzt körperlich anwesend gewesen sei, vermag dies dem Antrag schon wegen der vorgenannten Erwägungen nicht zum Erfolg zu verhelfen. Soweit Art. 17 VO (EU) Nr. 2017/625 zwischen Maßnahmen „unter der Verantwortung“ (Buchst. a) und „unter der Aufsicht“ des amtlichen Tierarztes (Buchst. b) differenziert, bezieht er sich ausdrücklich auf Art. 18 VO (EU) Nr. 2017/625 („[f]ür die Zwecke des Artikels 18“). Des Weiteren ergibt sich aus der Verordnungssystematik, dass die Definitionen unter „Besondere Begriffsbestimmungen“ fallen, die gerade nicht auf sämtliche tierseuchenrechtliche Kontrollen anwendbar sind. Die Differenzierung bezieht sich demnach lediglich auf die in Art. 18 Abs. 2 VO (EU) Nr. 2017/625 aufgezählten besonderen Fallgruppen in der Fleischproduktion. Eine darüber hinausgehende Bedeutung ist dieser Unterscheidung trotz der Bezugnahme des Art. 18 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2017/625 auf Art. 1 Abs. 2 dieser Verordnung und damit letztlich unter anderem auf sämtliche tierseuchenrechtliche Kontrollen nicht zu entnehmen. Während in Art. 18 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2017/625 von „unter der Aufsicht des amtlichen Tierarztes“ die Rede ist, spricht § 24 Abs. 1 Satz 3 TierGesG von „approbierten Tierärzten oder unter deren fachlicher Aufsicht stehenden anderen Personen“ (Hervorhebung durch das Gericht). Eine erforderliche körperliche Anwesenheit während der Probenahme kann hieraus nicht gefolgert werden.

80
Aus dem Wortlaut des § 20 Abs. 1 GflSalmoV ergibt sich zwar nicht unmittelbar, dass die Verbringung vorher angezeigt und mit der zuständigen Behörde abgestimmt werden muss. Bedenken gegen diesen

Zusatz bestehen jedoch nicht. Nach seinem Sinn und Zweck, Salmonellen zu bekämpfen, um das von ihnen ausgehende Risiko für die öffentliche Gesundheit zu senken, ist von § 20 Abs. 1 GflSalmoV auch die Überwachungs- und Durchsetzungsbefugnis der Behörde umfasst.

81
Es bestehen keine Bedenken dahingehend, beide Stallteile aufgrund des Zugangs über eine gemeinsame Hygieneschleuse und der Verbindung über die Futterzuführung als epidemiologische Einheit zu betrachten.

82
Eine Aufhebung der Maßregeln nach § 20 GflSalmoV sieht § 21 Abs. 1 GflSalmoV lediglich für den Fall vor, dass Salmonellen der Kategorie 1 im Sinne des Absatzes 2 bekämpft sind. Dies ist gemäß § 21 Abs. 2 GflSalmoV dann zu bejahen, wenn alle Hühner und Eier aus dem betroffenen Betrieb oder aus der betroffenen Herde entfernt worden sind und eine Reinigung und Desinfektion nach § 7 Abs. 1 Satz 1 GflSalmoV sowie eine Bekämpfung von Schadnagern, Schadinsekten und Parasiten nach § 7 Abs. 1 Satz 2 GflSalmoV durchgeführt worden ist. Dies ist vorliegend unstreitig nicht erfolgt.

83
cc) Die Rechtsgrundlage für Ziffer 1.2 des angegriffenen Bescheids, wonach die Eier des Legehennenbestandes nur unmittelbar zur Verarbeitung in einen nach Art. 4 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.4.2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (VO (EG) Nr. 853/2004) zugelassenen Verarbeitungsbetrieb für Eiprodukte (Buchst. a), als Eier der Klasse B nach Art. 2 Abs. 4 Verordnung (EG) Nr. 589/2008 der Kommission vom 23.6.2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Vermarktungsnormen für Eier (VO (EG) Nr. 589/2008) a.F., Art. 3 Abs. 2 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 2023/2465 der Kommission vom 17.8.2023 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Vermarktungsnormen für Eier und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 589/2008 der Kommission (Delegierte VO (EU) Nr. 2023/2465) n.F. (Buchst. b) und zur unschädlichen Beseitigung (Buchst. c) verbracht werden dürfen, ergibt sich aus dem nahezu wortgleichen § 20 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a)-c).

84
Hierbei wird in Art. 9 Delegierte VO (EU) Nr. 2023/2465 näher bestimmt, dass Eier der Klasse B mit einem Kreis von mindestens 12 mm Durchmesser um den mindestens 5 mm hohen Buchstaben „B“ oder mit einem gut erkennbaren farbiger Punkt von mindestens 5 mm Durchmessern gekennzeichnet werden müssen. Die Anordnung in Ziffer 1.3 begegnet daher ebenfalls keinen Bedenken.

85
dd) Die Anordnung der Ziffer 1.7 des streitgegenständlichen Bescheids, wonach unverzüglich Untersuchungen zur Ermittlung der Ursache der Infektion mit Salmonellen der Kategorie 1 unter Hinzuziehung eines Tierarztes durchzuführen, bzw. durchführen zu lassen, sind, findet ihre Rechtsgrundlage in § 6 GflSalmoV. Hiernach hat der Unternehmer eines Legehennenbetriebs im Falle der Feststellung von Salmonellen der Kategorie 1 unverzüglich Untersuchungen zur Ermittlung der Ursache unter Hinzuziehung eines Tierarztes durchzuführen oder durchführen zu lassen. Soweit im Bescheid von der Ursache der „Infektion mit Salmonellen“ gesprochen wird, steht dies der Rechtmäßigkeit der Anordnung nicht entgegen, da im Zusammenhang mit den übrigen Anordnungen und den Gründen des Bescheids deutlich wird, dass vielmehr die Feststellung von Salmonellen an sich gemeint ist.

86
ee) Die Anordnung in Ziffer 1.8, dass vor der Neubelegung eine Reinigung und Desinfektion entsprechend der Vorgaben nach § 7 Abs. 1 GflSalmoV durchzuführen ist, begegnet keinen Bedenken. Gemäß § 7 Abs. 1 GflSalmoV hat der Unternehmer eines Legehennenbetriebs im Falle der Feststellung von Salmonellen der Kategorie 1, soweit die Hühner und Eier aus dem betroffenen Betrieb oder aus der betroffenen Herde entfernt worden sind, die Ställe, die Ausläufe, die jeweiligen Vorräume und Zugänge sowie die Einrichtungen, Geräte und sonstigen Gegenstände, die Träger von Salmonellen sein können, unverzüglich nach dem Stand der Technik zu reinigen und zu desinfizieren oder reinigen und desinfizieren zu lassen. Eine Feststellung von Salmonellen der Kategorie 1 ist, wie oben ausgeführt, erfolgt.

87

ff) Die Anordnung in Ziffer 1.9, dass eine Neubelegung der Ställe nur mit Zustimmung des Landratsamtes A. erfolgen darf, dient der Überwachung und Durchsetzung der Anordnung in Ziffer 1.8. gg) Die Rechtsgrundlage für die Anordnung in Ziffer 1.5, wonach der Hühnerkot aus den Ställen einem Behandlungsverfahren zu unterwerfen ist, durch das die Abtötung von Salmonellen gewährleistet ist, ergibt sich aus § 7 Abs. 2 Sätze 2 ff. GflSalmoV.

88
hh) Die in Ziffer 1.4 genannte Pflicht, über die Verbringung Nachweise (Handelspapiere) zu führen und einsehbar zu hinterlegen, ergibt sich bereits aus § 9 Verordnung zur Durchführung des Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetzes – Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsverordnung (TierNebV); die Reinigung und Desinfektion des Verladeplatzes nach dem Verladen aus § 6 Abs. 1 Nr. 4 Verordnung zum Schutz gegen die Geflügelpest – Geflügelpest-Verordnung (GeflPestSchV). Die Anordnung, Transportbehältnisse abzudecken, begegnet auch keinen Bedenken. Die Pflicht zum Tragen von Schutzkleidung bei Arbeiten in Ställen, die vor Verlassen der Ställe abgelegt wird, sowie zu ihrer Reinigung und Desinfektion (siehe Ziffer 1.6), ergibt sich bereits aus §§ 5 und 6 Abs. 1 Nr. 3 GeflPestSchV. Soweit zusätzlich die Reinigung und Desinfektion des Schuhwerks angeordnet wurde, begegnet dies schon wegen Nr. 6 der Anlage GflSalmoV ebenfalls keinen Bedenken.

89
c) Im Rahmen der summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erweist sich die in Ziffer 1.10 enthaltene Androhung von Zwangsgeld als voraussichtlich rechtswidrig.

90
Es ist gemäß Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG für die Erfüllung der Verpflichtung eine Frist zu bestimmen, innerhalb welcher dem Pflichtigen der Vollzug billigerweise zugemutet werden kann. Vorliegend wurden mit dem Bescheid vom 8.12.2025 mündliche Anordnungen vom 4.12.2025 bestätigt und ergänzt. In jeder Anordnung der Ziffern 1.1 bis 1.9 heißt es: „Frist: ab 4.12.2025 (ab mündlicher Anordnung)“. Im Rahmen der Zwangsgeldandrohung wird sodann jeweils hierauf Bezug genommen, indem unter anderem auch für den Fall des nicht fristgemäßen Nachkommens ein Zwangsgeld angedroht wird.

91
Zwar ist in der Literatur und Rechtsprechung anerkannt, dass nicht in allen Fällen eine Fristsetzung nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG erforderlich ist. Das Fristsetzungserfordernis nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG gilt für Unterlassungsverpflichtungen demnach nicht unmittelbar, vielmehr können solche bei überwiegendem öffentlichen Interesse unter Zubilligung einer gewissen Reaktionszeit auch „ab sofort“ auferlegt werden (BayVGH, B.v. 15.6.2000 – 4 B 98.775 – juris Rn. 21). Es ist daher entbehrlich, wenn keinerlei Handlungen des Pflichtigen erforderlich sind (Wernsmann in: Wernsmann, VwZVG, 1. Aufl. 2020, Art. 36 Rn. 16; BayVGH, B.v. 19.5.2010 – 10 CS 09.2673 – juris Rn. 21 f.). Vorliegend sind die Anordnungen schon nicht als reine Unterlassungspflichten zu qualifizieren. Selbst den in den Ziffern 1.1, 1.2 und 1.9 enthaltenen Anordnungen wohnt bereits durch die jeweils enthaltene Pflicht zur Vorabanzeige (Ziffern 1.1 und 1.2) respektive Einholung der Zustimmung (Ziffer 1.9) beim Landratsamt A. bzw. sogar zur vorhergehenden Abstimmung mit dem Veterinäramt (Ziffer 1.1) ein Handlungselement inne. Die Ziffern 1.3 bis 1.8 verpflichten den Antragsteller ohne Weiteres zum Tätigwerden.

92
Vorliegend wurde aber schon keine im Sinne des Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG hinreichend bestimmte Frist gesetzt. Unter einer Frist versteht man den Zeitraum, der dem Adressaten des vollziehbaren belastenden Verwaltungsakts aufgrund behördlicher Festsetzung zur Erfüllung der ihm auferlegten Pflicht zur Verfügung steht, bevor das angedrohte Zwangsgeld fällig wird (vgl. VGH BW, B.v. 13.1.1995 – 10 S 3057/94 – juris Rn. 9). Das Bestimmtheitsgebot beinhaltet, dass der Adressat ohne Weiteres in die Lage versetzt wird, zu erkennen, was genau von ihm gefordert wird (BVerwG, U.v. 16.10.2013 – 8 C 21/12 – juris Rn. 13). Hierfür ist schon aus verfassungsrechtlichen Erwägungen des Rechtsstaatsprinzips erforderlich, dass das Fristende durch einen kalendermäßig bestimmten oder bestimmbaren Termin, bis zu dem die jeweilige Pflicht erfüllt sein muss, oder mit einer genauen Zeitdauer oder in sonstiger Weise hinreichend bestimmbar bezeichnet wird (VGH BW, B.v. 13.1.1995 – 10 S 3057/94 – juris Rn. 9). Es wurde vorliegend aber gerade nicht formuliert, dass die zwangsgeldbewehrte Pflicht „ab sofort“ – und damit ab Bekanntgabe – erfüllt werden muss, sondern stattdessen von „Frist: ab 4.12.2025“ gesprochen. Einer eindeutigen Auslegung ist diese Formulierung nicht zugänglich. Nach dem objektiven Empfängerhorizont musste sie nicht im Sinne

eines Zusammenfallens von Fristbeginn und -ende verstanden werden, sondern kann auch als bloßer Fristbeginn bei nicht näher bestimmten oder bestimmbaren Fristende verstanden werden.

93
Überdies hat die Androhung eines Zwangsmittels schriftlich zu erfolgen, Art. 36 Abs. 1 Satz 1 VwZVG. Anhaltspunkte dafür, dass die Zwangsgeldandrohung bereits am 4.12.2025 in mündlicher Form erfolgte, bestehen nicht. Insbesondere wird eine solche auch nicht im handschriftlich gefertigten Aktenvermerk vom 4.12.2025 (Bl. 21 der Behördenakte) erwähnt. Die Verpflichtungen wurden mit den mündlichen Anordnungen am 4.12.2025 auferlegt, die Androhung der Zwangsgelder erfolgte jedoch erst mit Bescheid vom 8.12.2025. Faktisch kommt dies einer nachträglichen Androhung eines Zwangsgelds für die Zeit zwischen dem 4.12.2025 und der Zustellung des angegriffenen Bescheids gleich.

94
Des Weiteren bestehen Bedenken dahingehend, ob die Androhung, soweit sie sich auf die Ziffern 1.4 und 1.6 des Bescheids bezieht, den Bestimmtheitsanforderungen des Art. 36 Abs. 3 Satz 1 VwZVG genügt. In Ziffer 1.10 wird ein Zwangsgeld „für den Fall, dass Sie der Anordnung in Ziffer 1 des Bescheides nicht, unzureichend oder nicht fristgemäß nachkommen“, fällig. Dieses betrage für „die Ziffer 1.4 5.000,00 €“ und für die „Ziffer 1.6 5.000,00 €“. In den Ziffern 1.4 und 1.6 sind indes jeweils mehrere Handlungspflichten enthalten. So sieht Ziffer 1.4 des Bescheids die Verpflichtungen vor, 1. über die Verbringung Nachweise (Handelspapiere) zu führen und am Betrieb jederzeit einsehbar zu hinterlegen, 2. Transportbehältnisse abzudecken und 3. den Verladeplatz nach dem Verladen zu reinigen und zu desinfizieren. Ziffer 1.6 des Bescheids enthält 1. die Pflicht, bei Arbeiten in den Ställen Schutzkleidung zu tragen, die vor dem Verlassen des Stalls abzulegen ist und 2. die Schutzkleidung sowie das Schuhwerk vor dem Betreten und Verlassen der Ställe zu reinigen und zu desinfizieren. Eine bestimmte oder bestimmbare Zuordnung des angedrohten Zwangsgelds zu den einzelnen Pflichten findet sich hingegen nicht. Ist die Verpflichtungsanordnung zu unbestimmt, kann eine Feststellung, welche Pflicht aus der Sicht des Adressaten nach Art und Umfang zu erfüllen gewesen wäre, bei Fristablauf aber nicht erfüllt worden ist, nicht getroffen werden (BayVGH, B.v. 4.7.2012 – 22 ZB 12.204 – juris Rn. 13).

95
d) Es besteht mit Ausnahme der Androhung von Zwangsgelder ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung der Anordnungen des angegriffenen Bescheids, das über das Interesse an der Vollziehung des Verwaltungsakts selbst hinausgeht.

96
Vorliegend kommt dem Schutz der Gesundheit der Verbraucher ein überragend hoher Stellenwert zu. Selbst wenn man aufgrund der dargestellten Erwägungen die Erfolgsaussichten in der Hauptsache als offen betrachten würde, fiele eine reine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Aufrechterhaltung des Sofortvollzugs und dem Interesse des Antragstellers an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu Lasten des Antragstellers aus. Das Überwiegen des öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts ergibt sich aus der möglicherweise bestehenden Gesundheitsgefahr für Verbraucher durch ein mögliches Inverkehrbringen salmonellenbehafteter Eier. Das Hauptreservoir der Salmonellen sind Lebensmittel liefernde Tiere, wobei vom Geflügel gewonnene Lebensmittel an der Spitze der möglichen Infektionsursachen stehen (BR-Drs. 352/23, S. 18). Nach dem geltenden EU-Zoonosenrecht handelt es sich bei der Bekämpfung von Salmonellen, insbesondere auch hinsichtlich des bekämpfungspflichtigen Serotyps Salmonella Typhimurium, aufgrund des Belangs für die öffentliche Gesundheit um ein Gemeinschaftsziel (BR-Drs. 352/23, S. 19).

97
Dem Verbraucherschutz und dem Schutz des Lebens und der Gesundheit des Menschen (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) sind gegenüber den privaten, insbesondere sich aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG ergebenden wirtschaftlichen Interessen des Antragstellers ein höheres Gewicht einzuräumen. Hierbei verkennt das Gericht nicht, dass der Antragsteller erhebliche wirtschaftliche Nachteile erleidet, wenn die aufschiebende Wirkung der Klage nicht wiederhergestellt wird, die Anfechtungsklage in der Hauptsache aber doch Erfolg haben sollte. Es besteht zwar grundsätzlich eine Verwertungsmöglichkeit der als Klasse B eingestuften Eier, jedoch trägt der Antragsteller diesbezüglich vor, dass mangels Verwertungs- und Verkaufsmöglichkeit Eier vernichtet werden müssen, so wurden etwa am 19.12.2025 rund 35.000 Eier

vernichtet. Auch ist der Antragsteller insofern nicht lieferfähig und droht, Kunden zu verlieren. Bei konstant bleibenden Fixkosten für die Legehennen droht ein nicht unerheblicher wirtschaftlicher Schaden.

98
Würde allerdings die aufschiebende Wirkung der Klage angeordnet werden, sich der Bescheid aber letztlich als rechtmäßig erweisen, wäre angesichts der von Salmonellen ausgehenden erheblichen Gesundheitsgefahren der Verbraucherschutz und gegebenenfalls auch die körperliche Unversehrtheit der Konsumenten der potentiell salmonellenbelasteten Eier gefährdet.

99
3. Nachdem der Antrag im Hauptantrag erfolglos blieb, war über den Hilfsantrag zu entscheiden. Hilfsweise wurde sinngemäß beantragt, die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die mündliche Anordnung vom 4.12.2025 und den Bescheid vom 8.12.2025 mit der Maßgabe wiederherzustellen, dass der Antragsteller Eier uneingeschränkt und ohne Kennzeichnung mit einem 12 mm hohen Kreis mit dem mindestens 5 mm großen Buchstaben „B“ oder einem gut erkennbaren farbigen Punkt in Verkehr bringen darf und über die Verbringung keine Nachweise (Handelspapiere) zu führen hat und diese am Betrieb nicht jederzeit einsehbar hinterlegt werden müssen. Es handelt sich hierbei jedoch nur um einen Teil des bereits im Hauptantrag enthaltenen Antrags, der aus den oben genannten Gründen ebenfalls abzulehnen ist.

100
4. Die gerichtliche Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Der Antrag hat nur im Hinblick auf die angedrohten Zwangsgelder Erfolg. Der Antragsgegner unterliegt daher nur in einem im Vergleich zur wirtschaftlichen Bedeutung der angegriffenen Anordnungen geringen Maße, weshalb es verhältnismäßig erschien, 4/5 der Kosten dem Antragsteller und 1/5 der Kosten dem Antragsgegner aufzuerlegen.

101
5. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. den Empfehlungen des Streitwertkatalogs aus dem Jahr 2025, denen sich die erkennende Kammer anschließt. Hinsichtlich der Grundanordnungen selbst wäre zwar zunächst mangels anderweitiger Anhaltspunkte gemäß § 52 Abs. 2 GKG der Auffangstreitwert in Höhe von 5.000,00 EUR heranzuziehen. Wird, wie hier, in einem angefochtenen Bescheid neben einer Grundverfügung zugleich ein Zwangsgeld angedroht, so bleibt dies für die Streitwertfestsetzung grundsätzlich außer Betracht. Soweit der nach Nr. 1.7.1 Satz 2 für die Androhung von Zwangsmitteln im selbständigen Vollstreckungsverfahren ermittelte Wert höher als der für die Grundverfügung selbst zu bemessende Streitwert ist, ist allerdings gemäß Nr. 1.7.2 S. 2 der höhere Wert festzusetzen. Vorliegend wurden in Ziffer 1.10 des Bescheids Zwangsgelder in Höhe von insgesamt 115.000,00 EUR angedroht. Läge ein selbständiges Vollstreckungsverfahren vor, wäre nach Nr. 1.7.1 des Streitwertkatalogs ein Streitwert in Höhe von 57.500,00 EUR festzusetzen. Dieser wäre selbst dann, wenn man jeder einzelnen der neun Anordnungen eine eigene wirtschaftliche Bedeutung beimessen würde, höher als der für die Grundverfügung selbst zu bemessende Streitwert, sodass dieser höhere Wert heranzuziehen war. In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes beträgt der Streitwert gemäß Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs in der Regel die Hälfte, sodass letztlich ein Streitwert in Höhe von 28.750,00 EUR festzusetzen war.