

Titel:

Zuständigkeit des Landratsamtes als untere staatliche Behörde für die Lebensmittelüberwachung

Normenketten:

GDVG Art. 1 Abs. 2 Nr. 3, Art. 2 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2, § 52 Abs. 1, Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 1,

GKG § 53 Abs. 2 Nr. 1,

BayLKrO Art. 37 Abs. 1 S. 2

VwGO 78 Abs. 1 Nr. 1 Hs. 2, § 101 Abs. 3, § 123 Abs. 1, Abs. 3, Abs. 4, § 154 Abs. 1, § 159 S. 1

ZPO § 294, § 920

Leitsätze:

1. Ein Antrag auf einstweilige Anordnung gegen einen Landkreis ist unzulässig, wenn die streitgegenständlichen hoheitlichen Aufgaben von einer staatlichen Behörde wahrgenommen werden und der Landkreis nicht passivlegitimiert ist. (Rn. 19 und 20) (redaktioneller Leitsatz)
2. Ein Rechtsschutzbedürfnis für einen Eilantrag auf Akteneinsicht und Auskunft besteht nicht, wenn der Behörde zuvor eine angemessene Frist zur Bearbeitung des Begehrens eingeräumt wurde und diese noch nicht abgelaufen ist. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Freigestellte mündliche Verhandlung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, Verfahrensermessen des Gerichts, Falscher Antragsgegner im Lebensmittelrecht, Fehlende Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruchs, Akteneinsicht, Anordnungsanspruch, Auskunftsanspruch, Passivlegitimation, Rechtsschutzbedürfnis, Unterlassungsanspruch, Landkreis, kommunale Gebietskörperschaft, Lebensmittelüberwachungsbehörde, Landratsämter, Kreisverwaltungsbehörden, staatliche Behörde

Tenor

1. Die Anträge werden abgelehnt.
2. Die Antragsteller tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte.
3. Der Streitwert wird auf 25.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragsteller begehren im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die Verpflichtung des Antragsgegners, Akteneinsicht zu gewähren, Auskunft zu erteilen und die Vernichtung, Verwertung oder Weitergabe beschlagnahmter Gegenstände zu unterlassen.

2

Die Antragsteller, die im Bereich des Vertriebs von Nahrungsergänzungsmitteln tätig sind, beantragten mit Schreiben vom 08.01.2026, gesendet per Telefax am 11.01.2026 an das Verwaltungsgericht Bayreuth, im Wege der einstweiligen Anordnung

1. den Antragsgegner zu verpflichten, den Antragstellern unverzüglich, spätestens binnen 7 Tagen nach Zustellung des Beschlusses, vollständige Akteneinsicht zu gewähren in sämtliche Akten, Nebenakten und elektronischen Vorgängen zu

1.1. der Durchsuchung und Beschlagnahme am ...04.2025,

1.2. der Durchsuchung bei den unbeteiligten Eltern,

1.3. den zugrunde gelegten Gutachten/Messungen einschließlich Rohdaten, Entwürfen, internen Vermerken und Korrekturen,

1.4. dem Verfahren zur Zwangsvernichtung der Anti-Aging-Kapseln,

1.5. sämtlichen polizeilichen Einsatzunterlagen (Einsatzbefehl, Einsatzberichte, Lageberichte, Kommunikationsdokumentation).

2. hilfsweise den Antragsgegner zu verpflichten, binnen 7 Tagen vollständig Auskunft zu erteilen über

2.1 Verbleib, Lagerort und Lagerbedingungen sämtlicher beschlagnahmter Rohstoffe/Produkte,

2.2 Zeitpunkt, Art und Rechtsgrundlage etwaiger Vernichtungen.

3. den Antragsgegner zu verpflichten, bis zur Entscheidung in der Hauptsache jede weitere Verwertung, Vernichtung oder Weitergabe der beschlagnahmten Gegenstände zu unterlassen und diese sicher zu verwahren.

4. eine öffentliche mündliche Verhandlung anzuberaumen.

3

Zur Antragsbegründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, es bestünden überwiegende Anhaltspunkte für die Rechtswidrigkeit der Maßnahmen: Durchsuchungen bei unbeteiligten Dritten und in Intimbereichen ohne tragfähige Tatsachengrundlage; Überzeichnung einer Gefahrenlage (u.a. Bio-Reisextrakt) zur Erlangung maximaler Eingriffe; fehlerhaftes Gutachten, das korrigiert worden sei, ohne dass Rückgabe/Richtigstellung erfolgten; Nichtrückgabe beschlagnahmter Gegenstände ohne nachvollziehbare Entscheidung; Polizeigewalt gegen eine kooperative Person. Daraus folge ein Anspruch auf Akteneinsicht, Auskunft, Sicherung und Unterlassung weiterer Eingriffe zur Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes.

4

Auch ein Anordnungsgrund sei gegeben. Es drohten irreversible Nachteile: Wertverlust/Unbrauchbarkeit empfindlicher Rohstoffe; Beweisvereitelungsrisiken bei fortdauernder Aktenzurückhaltung; fortgesetzte Belastung durch unaufgeklärte Maßnahmen. Ohne sofortige gerichtliche Anordnung sei eine effektive Rechtsverfolgung nicht möglich.

5

Mit Schriftsatz vom 14.01.2026 beantragte der Antragsgegner, die Anträge „abzuweisen“.

6

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Anträge seien als unzulässig und unbegründet abzuweisen. Der Landkreis ... sei in der vorliegenden Streitsache nicht passivlegitimiert. Die Lebensmittelüberwachung sei ein Teil des staatlichen Landratsamtes.

7

Der Antrag an das Gericht beziehe sich auf Durchsuchungsmaßnahmen, die am ...04.2025 stattgefunden hätten. Zu diesen Durchsuchungen könnten keine Angaben gemacht werden, da das Landratsamt an den behaupteten Maßnahmen nicht beteiligt gewesen sei.

8

Mit Schreiben vom 06.01.2026, das dem Landratsamt ... am Sonntag, den 11.01.2026 vorab per E-Mail zugegangen sei, hätten die Antragsteller Akteneinsicht verlangt. Dort sei auf S. 7 hierfür eine Frist von 14 Tagen ab Zugang des Schreibens gesetzt worden. Daher erscheine das Verhalten der Antragsteller widersprüchlich. Ein Rechtsschutzinteresse für den vorliegenden Antrag bei Gericht sei nicht ersichtlich, da dem Landratsamt noch Gelegenheit zur Bearbeitung des Anliegens verbleibe.

9

Eine Zwangsvernichtung von Anti-Aging-Kapseln sei dem Landratsamt ... nicht bekannt (Antragspunkt 1.4.). Auch zum Antragspunkt 2 könnten keine Ausführungen gemacht werden, da das Landratsamt ... an den Durchsuchungsmaßnahmen am ...04.2025 nicht beteiligt gewesen sei. Entsprechendes gelte für Antragspunkt 3.

10

Hinsichtlich der Rechtmäßigkeit von Durchsuchungsmaßnahmen werde darauf hingewiesen, dass die Überprüfung der Rechtmäßigkeit richterlich angeordneter Durchsuchungen im Rahmen straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlicher Verfahren dem Amtsgericht obliege.

11

Soweit antragstellerseits bei Gericht beantragt wurde, den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, Akteneinsicht in sämtliche polizeilichen Einsatzunterlagen (Einsatzbefehl, Einsatzberichte, Lageberichte, Kommunikationsdokumentation) zu gewähren (vgl. Ziffer 1.5 des Antrags im einstweiligen Rechtsschutz vom 08.01.2026), wird das Eilverfahren insoweit von der 1. Kammer des Bayerischen Verwaltungsgerichts Bayreuth unter dem Aktenzeichen B 1 E 26.31 geführt und dort durch gesonderten Beschluss entschieden.

12

Im Übrigen wird auf die Gerichtsakte verwiesen. Die Gerichtsakten der parallel anhängig gemachten Klageverfahren B 7 K 26.34 und B 1 K 26.32 wurden beigezogen.

II.

13

1. Gegenstand des vorliegenden Eilverfahrens sind die Anträge gemäß Ziffer 1 (mit Ausnahme des Antrags nach Ziffer 1.5), Ziffer 2 und Ziffer 3 der Antragschrift vom 08.01.2026 auf Erlass einer einstweiligen Anordnung. Beim Antrag unter Ziffer 4 der Antragschrift, eine öffentliche Verhandlung anzuberaumen und nicht im schriftlichen Verfahren zu entscheiden, wird nicht hinreichend klar, ob dieser einen selbständigen „materiellen“ Antrag auf Erlass einer Sicherungs- oder Regelungsanordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO darstellen soll, wobei insoweit schon nicht annähernd hinreichend bestimmt wäre, in welcher Sache die Antragsteller im Rahmen einer einstweiligen Anordnung die Anberaumung einer mündlichen Verhandlung begehren. Nach sachgerechter Auslegung (§ 122, § 88 VwGO) ist daher davon auszugehen, dass Ziffer 4 einen rein verfahrensrechtlichen Antrag im Hinblick auf die Entscheidung über die begehrten einstweiligen Anordnungen nach Ziffern 1 bis 3 der Antragschrift darstellt.

14

2. Trotz des (verfahrensrechtlichen) Antrags auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung erachtet es die Kammer für sachgerecht, über den Eilantrag ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden. Nach § 101 Abs. 3 VwGO können Entscheidungen des Gerichts, die – wie vorliegend gemäß § 123 Abs. 4 VwGO – nicht Urteile sind, ohne mündliche Verhandlung ergehen, soweit nichts anderes bestimmt ist (sog. fakultative bzw. freigestellte mündliche Verhandlung). Die Durchführung einer mündlichen Verhandlung steht insoweit im (Verfahrens-)Ermessen des Gerichts (Schübel-Pfister in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 101 Rn. 12; Riese in: Schoch/Schneider, VwGO, Stand: Juli 2025, § 101 Rn. 52). Vorliegend erachtet es das Gericht für ermessensgerecht, über den Antrag ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden, da es sich um ein Eilverfahren handelt, bei dem die Antragsteller selbst auf die besondere Dringlichkeit hinweisen und eine sofortige gerichtliche Entscheidung fordern (vgl. letzter Satz der Antragschrift). Zudem ist die Sach- und Rechtslage im Hinblick auf die gestellten Eilanträge jedenfalls dergestalt geklärt, dass die Antragsteller ersichtlich keinen Anordnungsanspruch gegen den bezeichneten Antragsgegner glaubhaft gemacht haben (siehe hierzu nachstehend unter 3.). Da langwierige Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes, insbesondere zur Klärung insoweit nicht entscheidungsrelevanter Fragen, zu vermeiden sind und vorliegend die Sache auch ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung entscheidungsreif ist, konnte der Beschluss ohne mündliche Verhandlung ergehen (vgl. BayVGh, B.v. 29.9.2011 – 12 CS 11.2022 – juris Rn. 53 m.w.N.).

15

3. Die Anträge nach § 123 VwGO bleiben ohne Erfolg.

16

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

17

Voraussetzung ist hierbei, dass der Antragsteller das Bestehen eines zu sichernden Rechts, den sogenannten Anordnungsanspruch, und die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung, den sogenannten Anordnungsgrund, glaubhaft macht (§ 123 Abs. 1 und 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO). Maßgebend sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Über den Erfolg des Antrags ist aufgrund einer im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotenen und auch nur möglichen summarischen Prüfung zu entscheiden. Ergibt die überschlägige rechtliche Beurteilung auf der Grundlage der verfügbaren und vom Antragsteller glaubhaft zu machenden Tatsachenbasis, dass von überwiegenden Erfolgsaussichten in der Hauptsache auszugehen ist, besteht regelmäßig ein Anordnungsanspruch. Ein Anordnungsgrund setzt voraus, dass es dem Antragsteller unter Berücksichtigung seiner Interessen unzumutbar ist, eine Entscheidung in der Hauptsache abzuwarten (vgl. SächsOVG, B.v. 22.9.2017 – 4 B 268/17 – juris; Kopp/Schenke, VwGO, 31. Aufl. 2025, § 123, Rn. 26 m.w.N.).

18

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

19

a) Gemessen hieran haben die Antragsteller schon keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Es besteht insbesondere ersichtlich kein Anspruch auf Erlass der streitgegenständlichen Anordnungen gegenüber dem Landkreis ... Der Eilantrag ist ausweislich der Antragschrift vom 08.01.2026 (siehe „Rubrum“ S. 1) eindeutig gegen den Landkreis ... gerichtet. Der Landkreis ... als kommunale Gebietskörperschaft ist jedoch weder Lebensmittelüberwachungsbehörde, noch insoweit „Vollstreckungsbehörde“. Die Aufgaben bzw. Befugnisse und Verpflichtungen der Lebensmittelüberwachung, die offensichtlich vorliegend im Streit stehen, werden nämlich von den Landratsämtern als Kreisverwaltungsbehörden (vgl. Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LKrO) und damit als (untere) Behörden des Freistaats Bayern wahrgenommen (Art. 2 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Nr. 3 GDVG).

20

In Anbetracht der weitreichenden „Prozesserfahrung“ der Antragsteller – auch und insbesondere in lebensmittelrechtlichen Streitigkeiten vor dem Verwaltungsgericht – und dem eindeutig bezeichneten Antragsgegner, sieht die Kammer weder die Möglichkeit noch die Notwendigkeit einer Umdeutung bzw. Auslegung hinsichtlich des prozessualen Gegners. Die Antragsteller haben im maßgeblichen Rubrum der Antragschrift den Antragsgegner konkret mit „Landkreis ...“ (Fettdruck!) bezeichnet, so dass auch für die Anwendung des § 78 Abs. 1 Nr. 1 Hs. 2 VwGO (analog), wonach zur Bezeichnung des Beklagten – bzw. hier des Antragsgegners – die Angabe der Behörde genügt, in der vorliegenden Konstellation kein Raum bleibt (vgl. VG Bayreuth, B.v. 2.3.2022 – B 7 E 22.209).

21

b) Im Übrigen hätten die Anträge selbst dann, wenn die Antragsteller diese gegen den Freistaat Bayern – vertreten durch das Landratsamt ... – gerichtet hätten, keinen Erfolg.

22

Insoweit weist das Landratsamt zutreffend daraufhin, dass der Behörde mit Schreiben vom 06.01.2026, eingegangen dort am 11.01.2026, antragstellerseits eine (nochmalige?) Frist von 14 Tagen nach Zugang des Schreibens (vgl. Ziffer 5 des Schreibens vom 06.01.2026 an das Landratsamt ...) hinsichtlich des Akteneinsichts- und Auskunftsbegehens gesetzt wurde. Damit fehlt es ersichtlich am Rechtsschutzbedürfnis für den (nahezu) gleichzeitig bei Gericht gestellten und insoweit inhaltlich gleichartigen Eilantrag auf gerichtliche Verpflichtung binnen 7 Tagen.

23

Soweit der gerichtliche Eilantrag unter Ziffer 3 der Antragschrift („Verwertung, Vernichtung oder Weitergabe der beschlagnahmten Gegenstände zu unterlassen“) über das Schreiben vom 06.01.2026 an das Landratsamt hinausgeht, erweist sich dieser ebenfalls bereits als unzulässig, da sich die Antragschrift zur Gelegenheit der „behördlichen Vorfassung“ nicht verhält und eine solche auch anderweitig nicht ersichtlich ist.

24

Letztlich wären die Anträge gegen den Freistaat Bayern – vertreten durch das Landratsamt ... – auch unbegründet, da weder ein Anordnungsanspruch, überwiegend sogar unter Vorwegnahme der Hauptsache, noch ein Anordnungsgrund glaubhaft gemacht wurde. Die Antragschrift erfüllt nicht einmal ansatzweise die Kriterien an eine Glaubhaftmachung nach § 123 Abs. 1 und 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 und § 294 ZPO.

25

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 159 Satz 1 VwGO.

26

5. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 und 2 GKG in Verbindung mit Nrn. 1.1.1 (Akteneinsicht, Auskunft und Unterlassung) 1.1.3 (Antragsteller zu 1 und zu 2) und 1.5 (wobei der Antrag unter Ziffer 1 und 2 auf eine Vorwegnahme der Hauptsache i.S.d. Nr. 1.5 Satz 2 abzielt) des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025. Unter Ansatz des jeweiligen Regelstreitwerts von 5.000,00 EUR ergibt sich damit der festgesetzte Streitwert in Höhe von 25.000,00 EUR.