

## **Verhütung künftiger Verstöße gegen Lebensmittelrecht**

**Lüneburg (mm) Eine lebensmittelrechtliche Anordnung zur Verhütung künftiger Verstöße gegen das Verbot des Inverkehrbringens nicht sicherer Lebensmittel (Art. 14 Abs. 1 Abs. 1 VO (EG) Nr. 178/2002) setzt nicht notwendig voraus, dass im Rahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung bereits entsprechende Verstöße festgestellt worden sind. Ausreichend ist vielmehr, dass es ohne die Kontrolle voraussichtlich zu einem Inverkehrbringen gekommen wäre. (Az.: 13 ME 181/09)**

Die zuständige Lebensmittelüberwachungsbehörde hatte bei verschiedenen Betriebskontrollen in einem Schlacht- und Zerlegebetrieb teilweise aus Warenretouren stammendes verdorbenes Fleisch aufgefunden und sichergestellt. Bei den Untersuchungen wurde das sichergestellte Fleisch jeweils als verzehrungsungeeignet bzw. genussuntauglich beurteilt, zum Teil wurde bei den Untersuchungen mikrobieller Verderb festgestellt, der bereits zu einer ekelerregenden Beschaffenheit geführt hatte. Das verdorbene Fleisch war nach Auffassung der Behörde aufgrund des Umstands, dass es in der Lebensmittelproduktion dienenden Räumen und Kühllagern - dem "Weißbereich" des Betriebes - aufgefunden wurde, nicht für eine Entsorgung als Abfall bzw. als Material der Kategorie 3 nach Art. 6 VO (EG) Nr. 1774/2002, sondern wie verzehrfähiges Fleisch für eine Weiterverarbeitung vorgesehen. Es wurde unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Zwangsgeldandrohung angeordnet, dass sich Material der Kategorie 3 innerhalb des Weißbereichs des Betriebes nur noch befinden darf, wenn es im Rahmen der betrieblichen Produktion oder Verarbeitung direkt dort angefallen ist. Zum anderen wurde angeordnet, dass alle Retourwaren unmittelbar nach dem Eintreffen an der Anlieferungsrampe von einer sachkundigen Person abschließend und verbindlich auf die Verzehrfähigkeit zu überprüfen sind und sich Retourwaren innerhalb des Weißbereichs nur noch nach einer solchen positiv ausgegangenen Überprüfung befinden dürfen. Gegen diese behördliche Anordnung wurde Klage erhoben bzw. die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung hilfsweise die Aufhebung der Anordnung der sofortigen Vollziehung oder die Feststellung, dass die erhobene Klage aufschiebende Wirkung hat, beantragt. Die zuständigen (Ober)-Verwaltungsgerichte lehnten dies insgesamt ab.

Eine lebensmittelrechtliche Anordnung zur Verhütung künftiger Verstöße gegen das Verbot des Inverkehrbringens nicht sicherer Lebensmittel setzt nicht notwendig voraus, dass im Rahmen der amtlichen Lebensmittelüberwachung bereits entsprechende Verstöße festgestellt worden sind. Ausreichend ist vielmehr, dass es ohne die Kontrolle voraussichtlich zu einem Inverkehrbringen gekommen wäre. Gegenüber der Rechtslage vor Inkrafttreten des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches handelt es sich bei der Eingriffsbefugnis zur Verhütung künftiger Verstöße um einen neuen Tatbestand, nach dem die zuständigen Behörden verpflichtet sind, vorbeugenden Maßnahmen einen höheren Stellenwert beizumessen. Die Verhütung von erst in der Zukunft zu befürchtenden Verstößen hat den ausdrücklich in der Ermächtigungsgrundlage verankerten Handlungsrahmen über die Beseitigung der Folgen bereits festgestellter Verstöße hinaus deutlich erweitert; die "Eingriffsschwelle" des § 39 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 LFGB ist ersichtlich nicht erst dann überschritten, wenn es bereits beweisbar zu einem Inverkehrbringen nicht sicherer Lebensmittel gekommen ist, sondern schon dann, wenn ein solches Inverkehrbringen verhindert werden soll. Die selbstverständlich weiterhin gebotene Prüfung zur Feststellung von bereits erfolgten Verstößen stellt demnach keine zwingende Beschränkung für den behördlichen Handlungsrahmen (mehr) dar. Die behördliche Verfügung ist auf eine derartige vorbeugende Verhütung von Verstößen auch ersichtlich zugeschnitten.

Gemessen an diesen rechtlichen Maßstäben spricht die im Eilverfahren nur vorläufige Tatsachenwürdigung auch nach Auffassung des Gerichts dafür, dass das beanstandete Fleisch zumindest teilweise dem Produktionsprozess wieder zugeführt worden wäre und sich nicht kurz vor einer Entsorgung als Lebensmittelabfall befand. Letzteres wäre angesichts der Vielzahl der an verschiedenen Orten im Weißbereich des Betriebes aufgefundenen und nach Beprobung beanstandeten Fleischchargen lebensfremd. Die Umstände sprachen vielmehr dafür, dass eine stetige Trennung von Waren- und Abfallströmen im Betrieb nicht stattfindet. In der Beschwerdebegründung fehlt auch jede Aussage dazu, was mit dem beanstandeten Fleisch in den vorgesehenen Betriebsabläufen eigentlich hätte geschehen sollen, wenn eine Kontrolle nicht erfolgt wäre. Deutlich wird dies etwa bei der festgestellten Vakuumierung von verdorbenem Fleisch aus 42 Kisten "Nacken schier", das nach Auskunft des Betriebsleiters vermutlich aus einer Retoure stammte. Es erschloss sich dem Gericht nicht,

wie bereits vakuumverpacktes verdorbenes Fleisch in einem späteren Stadium der betrieblichen Abläufe noch zuverlässig als verzehrungsungeeignet hätte erkannt werden können. Vielmehr spricht hier alles dafür, dass bei einem Ausbleiben der Kontrolle dieses Fleisch tatsächlich in Verkehr gebracht und damit gegen die Basisverordnung verstoßen worden wäre. Die Befürchtung ähnlicher Geschehensabläufe bei den anderen Beanstandungen, wäre eine Kontrolle ausgeblieben, erscheint naheliegend. Den im Bescheid aufgegriffenen Einzelfällen wird in der Beschwerdevorbringen nichts Konkretes entgegen gesetzt, sondern im Wesentlichen auf die innerbetrieblichen Vorgaben zur Retourenbehandlung, die ein Inverkehrbringen von nicht sicheren Lebensmitteln ausschließen sollen, verwiesen. In der weiteren Begründung verweist das Gericht auf weitere nicht schlüssige Feststellungen. Auch der Behauptung, dass das Fleisch auf dem Transport vom Betrieb zur amtlichen Untersuchung verdorben ist, folgte das Gericht nicht. In diesem Zusammenhang wurde überlegt, dass der Zeitpunkt der Untersuchung sich voraussichtlich mit dem Zeitpunkt einer erneuten Auslieferung (bei fehlender Kontrolle) gedeckt hätte.

Das Gericht hielt die Anordnungen auch für erforderlich. Die von der Behörde über einen längeren Zeitraum festgestellten Unregelmäßigkeiten haben ihre Ursache jedenfalls zu einem Großteil in der nach den bisherigen betrieblichen Abläufen nicht hinreichend gewährleisteten Trennung von Waren- und Abfallströmen. Aus den jeweils bei aufgefundenem verdorbenem Fleisch verfügten Einzelmaßnahmen wie Sicherstellung, Beprobung und Entsorgung wurden seitens des Lebensmittelunternehmens innerbetrieblich offenbar auch keine ausreichenden Konsequenzen für die Zukunft gezogen, so dass sich die Lebensmittelüberwachung zu einem Eingriff in die innerbetrieblichen Abläufe entschlossen hat. Die Anordnungen sollen gewährleisten, dass bei Lebensmittelabfällen ein direkter Entsorgungsweg gewählt wird und etwa Material der Kategorie 3 aus Retouren nicht erneut seinen Weg in den Weißbereich des Betriebes findet. Infolge der weiteren Anordnung sollte bei Retouren eine Differenzierung zwischen Material der Kategorie 3 und verzehrfähigem Fleisch unmittelbar nach der Anlieferung erfolgen und eine Zwischenlagerung im Weißbereich künftig ausgeschlossen sein. Der von dem Lebensmittelunternehmen als milderes Mittel vorgeschlagene Transport in verschlossenen Behältnissen ist ersichtlich nicht in gleicher Weise geeignet, das Ziel der Trennung von Abfall- und Warenströmen in gleicher Weise zu erreichen, wenn damit zugleich wieder eine Zwischenlagerung im Weißbereich verbunden werden soll. Der weitere Verweis auf das im Betrieb vorgesehene und auditierte Retourenmanagement vermag die Unverhältnismäßigkeit der angegriffenen Verfügung nicht zu begründen, da gerade dieses Retourenmanagement sich in der Praxis als nicht ausreichend erwiesen hat, um Unregelmäßigkeiten effektiv auszuschließen.

Das Oberverwaltungsgericht teilte die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass auch bei der Annahme offener Erfolgsaussichten die Interessenabwägung zu Lasten des Lebensmittelunternehmens ausginge. Das Verwaltungsgericht hatte zutreffend darauf abgestellt, dass die durch die angegriffene Verfügung bewirkte Beeinträchtigung innerbetrieblicher Interessen bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens hinter das öffentliche Interesse zurücktritt, Verstöße gegen die Lebensmittelsicherheit und -hygiene schon bis zu diesem Zeitpunkt effektiv auszuschließen.

Die Entscheidung vom 10.05.2010 ist rechtskräftig.