

Bayerische Behörde: Lebensmittelkontrollen ohne Rechtsgrundlage?

München (nr) Der bayerische Verwaltungsgerichtshof stellte fest, dass § 9 Abs. 2 GesVSV, eine Rechtsgrundlage der Kontrollbehörde für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (KBLV), gegen höherrangiges Recht verstößt, insofern nach Art. 77 Abs. 1 S. 1 der Bayerischen Verfassung hierüber der Landtag hätte entscheiden müssen und er deshalb nichtig ist. Außerdem ist auch festgestellt worden, dass Zuständigkeitsfeststellungsbescheide der KBLV behördliche Verfahrenshandlungen im Sinne des § 44a VwGO sind und daher nicht bestandskräftig werden. Das wiederum hat zur Folge, dass die KBLV sehr wahrscheinlich ihren Aufgaben des Verbraucher- und Tierschutzes nicht mehr nachkommen kann, weil ihre Maßnahmen und Entscheidungen von den betroffenen Unternehmen und Personen sofort vor Gericht angefochten werden können. (Az.: 20 BV 18.2642 vom 23.12.2019 u. a.)

Die bayerische Staatsregierung rühmt sich der Schaffung der „Bayerischen Kontrollbehörde für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen“ (KBLV). Diese wurde nach dem Lebensmittelskandal bei Bayern-Ei ins Leben gerufen und gilt seit Anfang 2018 als zuständig für gut 600 Großbetriebe, wie zum Beispiel Schlachthöfe, Molkereien oder Geflügelbetriebe mit mehr als 40.000 Tieren. Zuvor wurden diese Großbetriebe von den Landratsämtern überwacht. In der Praxis führen die KBLV-Mitarbeiter vor allem Kontrollen durch, nehmen Proben und können unter anderem Schließungen von Betrieben bei Hygieneverstößen veranlassen.

Als Rechtsgrundlage der KBLV für ihr Tätigwerden dient § 9 Abs. 2 GesVSV, wonach ein sog. bestandskräftiger Zuständigkeitsfeststellungsbescheid erlassen werden kann. Gegen derartige Bescheide hatten im Jahr 2018 verschiedene Betriebe aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken erfolgreich vor dem Verwaltungsgericht Regensburg geklagt (Az.: RO 5 K 17.2158 vom 15.11.2018).

Dagegen legte der Freistaat Bayern Berufung beim bayerischen Verwaltungsgerichtshof ein und nahm noch im Oktober 2019 eine Neufassung der streitgegenständlichen Vorschrift vor. Zeitgleich während des Berufungsverfahrens hob die KBLV die erlassenen Zuständigkeitsfeststellungsbescheide auf.

Der bayerische Verwaltungsgerichtshof entschied dazu, dass ein derartiger Zuständigkeitsfeststellungsbescheid als eine behördliche Verfahrenshandlung im Sinne des § 44a VwGO einzustufen ist. Er legte dar, dass die Schaffung eines besonderen Verwaltungsverfahrens, an dessen Ende eine zuständigkeitsbegründende Entscheidung für die Kontrollbehörde steht, infolge ihres (möglichen) tiefen Einschnitts so grundlegend ist, dass der formelle Gesetzgeber und nicht das bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz diese zwingend selbst treffen muss. Infolgedessen ist § 9 Abs. 2 GesVSV sowohl in seiner alten als auch in seiner neuen Fassung nichtig.

Für die Praxis bei den Großbetrieben hat dies folgende Auswirkungen:
Zunächst einmal gilt die Entscheidung des bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht lediglich für die Parteien des Rechtsstreits, sondern entfaltet auch gegenüber den anderen rund 600 Großbetrieben, die durch die KBLV kontrolliert werden, seine Geltung. Zudem liegt nun die Feststellung vor, dass Zuständigkeitsfeststellungsbescheide der KBLV behördliche Verfahrenshandlungen im Sinne des § 44a VwGO sind und daher nicht bestandskräftig werden. Das wiederum hat zur Folge, dass die KBLV letztlich ihren Aufgaben des Verbraucher- und Tierschutzes nicht mehr nachkommen kann, weil ihre Maßnahmen und

Entscheidungen von den betroffenen Unternehmen und Personen sofort vor Gericht angefochten werden können.

Abschließend ist jedoch zu erwähnen, dass das Ministerium für Umwelt- und Verbraucherschutz bereits damit beschäftigt ist, eine neue Rechtsgrundlage für die Zuständigkeit der KBLV zu erlassen.