

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/4610 -**

Welche Konsequenzen zieht die Landesregierung aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Oldenburg zu den Gebührenbescheiden für die amtliche Futtermittelkontrolle?

Anfrage der Abgeordneten Frank Oesterhelweg, Helmut Dammann-Tamke und Clemens Große Macke (CDU) an die Landesregierung,
eingegangen am 06.11.2015, an die Staatskanzlei übersandt am 17.11.2015

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz namens der Landesregierung

Vorbemerkung der Abgeordneten

Topagraronline berichtet auf seiner Internetseite am 28.09.2015 in dem Artikel „Verwirrung um Futtermittelkontrollgebühren in Nds“ (www.topagrar.com/news/Home-top-News-Verwirrung-um-Futtermittelkontrollgebuehren-in-Nds-2505111.html) über die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Oldenburg zu drei Musterverfahren gegen die Gebührenbescheide für die amtliche Futtermittelkontrolle. In der Auslegung des Urteils kam es zu unterschiedlichen Bewertungen seitens des Gerichts und des Deutschen Verbands Tiernahrung (DVT). In dem Artikel steht dazu: „Die beteiligten Parteien haben anschließend in der Öffentlichkeit unterschiedliche Bewertungen dazu abgegeben, die zu Nachfragen und Verständnisproblemen führten. Deshalb folgen nun vonseiten des DVT ein paar Erläuterungen. Die Entscheidungen sind sehr ausführlich juristisch begründet, dennoch aber auf dem ersten Blick eher unverständlich. Zwei der Klagen (gegen die generelle Kontrollgebühr von 510 Euro und gegen die Untersuchungsgebühr von 845 Euro) wurden abgewiesen, der Klage gegen die pauschale Untersuchungsgebühr für Importkontrollen wurde teilweise stattgegeben. Fakt ist, dass das Verwaltungsgericht Oldenburg in seinen Urteilen zweifelsfrei und auch juristisch nicht widerlegbar herausarbeitet, dass die Festsetzung der Gebühr in der vom Ministerium in Hannover gewählten Form rechtswidrig ist. Dies habe der DVT in einer Pressemitteilung vom 17.09.2015 auch so bekannt gegeben. In anderen Mitteilungen - aus dem Gericht selbst und aus dem Ministerium heraus - wurde ein anderer Fokus gelegt: Dort wird gesagt, dass die Festsetzung von Kontrollgebühren generell zulässig seien.“

Vorbemerkung der Landesregierung

Zentrales Anliegen der Landesregierung ist es, zur Stärkung des Verbraucherschutzes Verbesserungen bei den amtlichen Kontrollen im Lebensmittel- und Futtermittelbereich zu erreichen und dies durch kostendeckende Gebühren gegenzufinanzieren.

Am 18.04.2014 trat die Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Gebührenordnung in Kraft. Sie sah u.a. die Gebührenerhebung für Regelkontrollen im Futtermittelbereich vor. Die entsprechenden Gebührentatbestände wurden in die am 29.11.2014 erlassene Gebührenordnung für die Verwaltung im Bereich des Verbraucherschutzes und des Veterinärwesens (GOVV) übernommen und gelten seitdem.

In Niedersachsen ist das Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES) die für die Futtermittelüberwachung zuständige Behörde.

- 1. Das Verwaltungsgericht Oldenburg hat in allen drei Urteilen der Musterprozesse (AZn: 7 A 2567/14; 7 A 2923/14; 7 A 2983/14) einen Verstoß der Gebührensatzung**

gegen das Prinzip der Gleichbehandlung (Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes) feststellt. Die Gebührenfestsetzung ist damit rechtswidrig. Wie erklärt die Landesregierung, dass es trotz vorheriger Warnungen vor einer Gebührenpflicht zu einem solchen Verstoß gegen das Grundgesetz kommen konnte?

Anders als vom Fragesteller suggeriert hat das Verwaltungsgericht Oldenburg die Rechtsauffassung des Landes zur Einführung einer Gebührenpflicht und zur Pauschalisierung der Gebühren grundlegend bestätigt. Das Gericht stellte in den Urteilsbegründungen zunächst fest, dass das Land Niedersachsen auf der Grundlage europa- und landesrechtlicher Vorschriften berechtigt sei, die Futtermittelbetriebe zu Gebühren für die Routinekontrollen heranzuziehen. Das hat zur Folge, dass die Kosten der Routinekontrollen - anders als bisher - in einem erheblichen Umfang die Futtermittelbetriebe zu tragen haben (PM des Verwaltungsgerichts vom 8.9.2015). Zwei der drei Klagen wurden abgewiesen, lediglich bei der dritten wurde die Höhe der Gebühren kritisiert. Die Pressemitteilung der Verwaltungsgerichts Oldenburg vom 8.9.2015 lautete:

Futtermittelbetriebe dürfen zu Gebühren für Routinekontrollen herangezogen werden

Das Verwaltungsgericht Oldenburg hat nunmehr die Urteile in den am 8. September 2015 verhandelten drei Klagen gegen die Gebührenerhebung bei Routinekontrollen im Futtermittelbereich den Beteiligten zugestellt (Az.: 7 A 2567/14 u.a.). In zwei Verfahren hat das Gericht die Klagen abgewiesen, weil die Klägerinnen durch die konkrete Gebührenfestsetzung nach Überzeugung des Gerichts nicht in ihren Rechten verletzt seien. Lediglich eine der am 8. September 2015 verhandelten Klagen hatte teilweise Erfolg, da die Klägerin in diesem Verfahren mit zu hohen Gebühren belastet worden sei (Az.: 7 A 2983/14).

Die Klägerinnen in den Verfahren sind von den Kontrollen betroffene Futtermittelbetriebe (vgl. hierzu Presseinformation des Gerichts vom 8. September 2015).

Die im Jahr 2014 neu eingeführten Gebühren beziehen sich auf die

- Betriebskontrolle der Futtermittelbetriebe*
- Probenahme einschließlich der Untersuchung der Proben*
- Kontrollen von Importen von Futtermitteln im Seehafen Brake.*

Für jede dieser Amtshandlungen setzen entsprechende Kostentarifnummern unabhängig vom konkreten Aufwand im Einzelfall jeweils eine Pauschalgebühr fest. Diese beträgt für die

- Betriebskontrolle 510,- Euro*

- Probenahme und Untersuchung 845,- Euro*

- Importkontrolle 0,1 Euro je Tonne einer Sendung.*

Das Gericht stellte in den Urteilsbegründungen zunächst fest, dass das Land Niedersachsen auf der Grundlage europa- und landesrechtlicher Vorschriften berechtigt sei, die Futtermittelbetriebe zu Gebühren für die Routinekontrollen heranzuziehen. Das hat zur Folge, dass die Kosten der Routinekontrollen - anders als bisher - in einem erheblichen Umfang die Futtermittelbetriebe zu tragen haben. Das Gericht stellte indes weiter fest, dass die konkreten Gebührensätze zu weitgehend pauschalieren. Bei der Kontrolle von Betrieben hätte nach zwei Gruppen von Betriebsarten (auf der einen Seite Hersteller von Futtermitteln u. ä., auf der anderen Seite Händler, Spediteure u. ä.) unterschieden werden müssen. Bei der Probenahme und -untersuchung hätte danach differenziert werden müssen, ob es sich um Einzelfuttermittel bzw. um Mischfuttermittel handelt. Die Unterschiede bei dem Kontrollaufwand für die jeweiligen Betriebsarten bzw. Futtermittelarten seien zu groß, als dass jeweils eine einheitliche Gebühr festgesetzt werden dürfte. Bei der Gebühr für die Importkontrolle hätte berücksichtigt werden müssen, dass der Aufwand für die einzelnen Sendungen sehr unterschiedlich sei. Gleichwohl waren die Klägerinnen in zwei Verfahren durch die konkrete Gebührenfestsetzung nach Überzeugung des Gerichts nicht in ihren Rechten verletzt, da sie durch die pauschale Gebührenfestsetzung nur begünstigt worden seien. Tatsächlich seien die Gebühren höher festzusetzen gewesen. In einem Verfahren waren die Gebühren zu hoch angesetzt, so dass diese Klage teilweise Erfolg hatte.

Die weiteren noch anhängigen ca. 450 Verfahren aus diesem Bereich sind bis zur rechtskräftigen Beendigung der nunmehr entschiedenen Verfahren ausgesetzt.

Die Entscheidungen sind noch nicht rechtskräftig. Gegen die Urteile kann Berufung beim dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht in Lüneburg eingelegt werden.

Die Heranziehung von Futtermittelunternehmen zu Gebühren für Routinekontrollen steht damit nach Auffassung des Gerichts im Einklang mit Europa-, Bundes- und Landesrecht. Auch eine Pauschalierung wurde grundsätzlich als zulässig erachtet. Indes pauschalierten die streitgegenständlichen Gebührentatbestände zu weitgehend. Eine Änderung im Sinne des Gerichtes hätte zur Folge, dass die Mehrzahl der Gebührenbescheide höher und eine Minderzahl geringer anzusetzen wäre. Die Urteile sind bisher jedoch nicht rechtskräftig. In allen drei Verfahren sind Berufungsverfahren anhängig.

2. Welche Schritte plant die Landesregierung zur Behebung des Rechtsverstoßes und zur Rückzahlung der rechtswidrig erhobenen Gebühren an die betroffenen Wirtschaftsunternehmen?

Das Gericht hat nur in einem Fall die Höhe des Gebührenbescheides bemängelt. Von einer grundsätzlichen Rechtswidrigkeit der Gebühren kann nicht die Rede sein. Im Gegenteil hat das Gericht die Klagen gegen zwei von drei Bescheiden abgewiesen und darauf hingewiesen, dass es ein begünstigender Verwaltungsakt war und die Gebühren auch höher hätten ausfallen können. Die Landesregierung prüft zur Zeit eine entsprechende Anpassung der Gebührenordnung im Sinne der Gerichtsentscheidung.

3. Wie beabsichtigt die Landesregierung zu reagieren, wenn sich die Einnahmeprognosen als Folge der Gerichtsentscheidungen als zu hoch herausstellen sollten?

Die Gesamtsumme der Einnahmen, wäre bei Umsetzung der Gerichtsentscheidung mindestens gleich, wenn nicht sogar höher als bisher, da das Gericht höhere Pauschalkosten anerkannt hat.

Eine Differenzierung der pauschalen Gebührentatbestände etwa nach Einzelfuttermitteln und Mischfuttermitteln im Sinne der Gerichtsentscheidung würde an der Gesamthöhe der Einnahmen nichts ändern. In diesem Fall würde für Mischfuttermittel ein höherer und für Einzelfuttermittel ein geringerer Gebührensatz genommen werden. Für eine veränderte Einnahmeprognose besteht nach der Gerichtsentscheidung und der grundsätzlichen Bestätigung der Pauschalgebühren aktuell kein Anlass.

4. Wie erklärt die Landesregierung die hohen Untersuchungsgebühren, die in der derzeitigen Gebührenordnung pauschal mit 845 Euro angesetzt sind?

Die Gebühr wurde auf der Grundlage der Personal- und Sachkosten des Futtermittelinstituts Stade im Jahre 2012 kalkuliert und bildet die durchschnittlichen Kosten pro untersuchter Probe ab. Das Gericht hat die Berechnung nicht bemängelt.

5. Warum ist der erforderliche Aufwand in Niedersachsen um so viel höher als in Schleswig-Holstein, wo der Entwurf der Gebührenordnung für die amtliche Futtermittelkontrolle Untersuchungskosten von nur 435 Euro je Probe vorsieht?

Aus der Höhe der Gebühr lässt sich nicht direkt auf die Höhe der Kosten und des Aufwandes schließen, sondern es gilt lediglich, dass eine Gebühr nicht höher sein darf als die entstehenden Kosten (Kostenüberschreitungsverbot).

6. Wie bewertet die Landesregierung eine vor Gericht abgegebenen Erklärung des LAVES, dass dieser gravierende Unterschied in den Untersuchungskosten darauf zurückzuführen sei, dass man in Niedersachsen einen höheren Sicherheitsstandard für Futtermittel wolle, als das in Schleswig-Holstein der Fall sei?

Vor Gericht wurde erläutert, dass der Grundsatz „amtliche Proben nur in amtliche Laboratorien“ im Sinne von § 12 (1) der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmenüberwachung uneingeschränkt

auch für den Bereich der amtlichen Futtermittelüberwachung in Niedersachsen gilt. Die Kostenrechnung der niedersächsischen Gebühren wurde vom Gericht nicht beanstandet.

7. Wird die Landesregierung das LAVES anweisen, ab sofort keine weiteren Gebührenbescheide auf der Grundlage der bestehenden Verordnung mehr zu erlassen?

Wie geschildert wurde die Einführung der Gebühren im Grundsatz bestätigt. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig, da Revision eingelegt wurde. Die einschlägigen Gebührentarife der GOVV besitzen weiterhin Gültigkeit. Für eine Aussetzung der Gebührenerhebung besteht kein Anlass.

8. Ist die Landesregierung bereit, einer möglichen Vereinbarung zuzustimmen, nach der angefochtene Gebührenbescheide auf der Basis der umstrittenen Verordnung jetzt und in Zukunft hinsichtlich der Zahlung ausgesetzt werden, bis eine rechtskräftige Entscheidung über die Bescheide getroffen wird?

Das Gericht hat die Mehrzahl der Gebührenbescheide als eigentlich zu niedrig beurteilt und diesbezügliche Klagen zurückgewiesen. Aufgrund der fortbestehenden Gültigkeit der einschlägigen Gebührentarife der GOVV ist für eine entsprechende Vereinbarung kein Raum. Das verwaltungsgerechtliche Rechtsschutzsystem bietet betroffenen Futtermittelunternehmen ausreichenden Schutz.

9. Die Futtermittelwirtschaft ist vielfältig strukturiert. Es gibt eine Vielzahl von Unternehmen, die nicht unter dem Begriff der Mischfutterhersteller zusammengefasst werden können. Die Anfechtungsklagen anderer Futtermittelunternehmer, die vonseiten des Gerichtes nicht als durch die Gebührenfestsetzung „begünstigt“ angesehen werden, sind derzeit ausgesetzt oder ruhend gestellt. Wird die Landesregierung der Aufhebung von Gebührenbescheiden und der umgehenden Rückzahlung der verauslagten Gebühren solcher Unternehmen zustimmen, da die Rechtswidrigkeit der zugrunde liegenden Verordnung vom Verwaltungsgericht festgestellt wurde?

siehe Antwort zu 2.