

## Beschlussvorlage des Kreisausschusses

<b>Satzung des Landkreises Gießen über die Erhebung von Kosten für Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Gewinnung von Frischfleisch (Frischfleisch-Kostensatzung)</b>
---

### Beschluss-Antrag:

**Der Kreistag beschließt die in der Anlage beigefügte Satzung des Landkreises Gießen über die Erhebung von Kosten für Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Gewinnung von Frischfleisch (Frischfleisch-Kostensatzung).**

---

### Begründung:

#### Gesetzliche Grundlage

##### Vorgaben auf EU-Rechts-Ebene

Nach der Verordnung 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung und Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass angemessene finanzielle Mittel für die amtlichen Kontrollen verfügbar sind, und zwar aus beliebigen Mitteln, einschließlich der Einführung von Gebühren.

Die zum Zweck der amtlichen Kontrollen erhobenen Gebühren dürfen nicht höher sein als die von den zuständigen Behörden getragenen Kosten in Bezug auf die Ausgaben. Sie können auch auf der Grundlage der von den zuständigen Behörden während eines bestimmten Zeitraums getragenen Kosten als Pauschale festgesetzt werden oder gegebenenfalls den in Anhang IV der Verordnung festgelegten (Mindest-)Beträgen entsprechen. Die Verordnung gilt unmittelbar.

##### Umsetzung nach nationalem Recht

Die nach nationalem Recht erforderliche gesetzliche Grundlage für Gebührenbescheide lag bis zum Inkrafttreten des Hessischen Gesetzes zur Neuregelung des Gebührenrechts im Bereich der Hygiene bei der Gewinnung von Frischfleisch am 25.10.2014 mit dem Veterinärkontroll-Kostengesetz in Verbindung mit dem Hess. Verwaltungskostengesetz vor, worauf sich die Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 08.12.2009 in der Fassung der Änderungsverordnung vom 28.11.2013 mit der Bestimmung der gebührenpflichtigen Amtshandlungen im zugehörigen Verwaltungskostenverzeichnis stützte.

### Notwendigkeiten für Neuregelung

Die genannten gebührenrechtlichen Vorschriften mit bisher landeseinheitlichen Festgebühren bedurften aus folgenden Gründen der o. g. Neuregelung:

### Tarifvertrag

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs kann ein Mitgliedstaat eine höhere Gebühr als die Mindestgebühr erheben, die nach der Größe des Betriebes und nach der Größe des Betriebes und der Zahl der geschlachteten Tiere innerhalb einer Tierart gestaffelt ist, wenn feststeht, dass sich diese Faktoren tatsächlich auf die Kosten auswirken, die anfallen.

Bis zum Inkrafttreten des neuen Tarifvertrages zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Beschäftigten in der Fleischuntersuchung (Tarifvertrag-Fleischuntersuchung) am 1. September 2008 entsprachen die landeseinheitlichen Gebührenfestsetzungen diesen Vorgaben, da sowohl die Betriebsartdefinitionen als auch die Gebührenstaffelungen an die Regelungen des damals geltenden Tarifvertrages als für die Kosten maßgebliche Grundlage anknüpften.

Mit Inkrafttreten des neuen Tarifvertrages Fleischuntersuchung wurden sowohl neue Betriebsartdefinitionen eingeführt als auch Vergütungsarten geändert, was im Hinblick auf die Betriebsartdefinitionen im Dezember 2013 eine entsprechende Anpassung der maßgeblichen fachministeriellen Kostenordnung rückwirkend zum 01.09.2008 nach sich zog, um diesen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 GG zu beseitigen. Die Neuregelungen des Tarifvertrages hatten nämlich zur Folge, dass nach der dortigen Definition verschiedene Betriebe zwar in die gleiche Kategorie für die Vergütung des Untersuchungspersonals einzustufen, nach Kostenrecht jedoch unterschiedlich hohe Gebühren geltend zu machen waren.

### Gerichtsverfahren

Wegen der rechtlichen Einschätzung der mangelnden Erfolgsaussichten in mehreren hier anhängigen Klageverfahren betr. Fleischhygienegebühren war seitens des Landkreises Gießen vor dem VGH Kassel ein Vergleich mit der Klägerin, der damaligen Betreiberin des Gießener Schlachthofes, geschlossen worden. Denn trotz der vorgenannten Änderung der maßgeblichen Kostenordnung waren Zweifel an der ausreichenden Rechtsgrundlage für eine Gebührenerhebung über die europarechtlich vorgeschriebenen Mindestgebühren hinaus angezeigt. Es wird hierzu auf den Kreistagsbeschluss vom 16. Dezember 2013, Vorlage Nr. 0799/2013, verwiesen. Dabei hat sich die Richtigkeit dieser gütlichen Beilegung der damaligen Streitverfahren zwischenzeitlich herausgestellt: Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat in dem damaligen Parallelverfahren des Landkreises Bergstraße mit Urteil vom 17. Dezember 2013 (Az.: 5 A 1635/12) die vorinstanzliche Aufhebung der Gebührenbescheide bestätigt. Zum einen widersprach nach dem dortigen Urteil auch die zwischenzeitlich an den Tarifvertrag Fleischuntersuchung angepasste Betriebsdefinition in der Verwaltungskostenordnung des Landes der Definition im Veterinärkontrollkostengesetz. Zum anderen mangelte es nach Ansicht des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes an einer nachvollziehbaren Kalkulation durch das Land.

### **Neuausrichtung nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuregelung des Gebührenrechts im Bereich der Hygiene**

Mit dem vorgenannten Gesetz zur Neuregelung des Gebührenrechts im Bereich der Hygiene bei der Gewinnung von Frischfleisch wird neben der Beseitigung der sonstigen Rechtsverstöße den Landkreisen und kreisfreien Städten die Befugnis eingeräumt, für die Amtshandlungen im Bereich der Hygiene bei der Gewinnung von Frischfleisch durch Satzung nach Maßgabe des § 9 des Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) kostenpflichtige Tatbestände und Gebührensätze zu bestimmen und dabei von den Gebührensätzen der Verwaltungskostenordnung abzuweichen. Das entsprechende Kostenverzeichnis für den Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz wurde nach den Vorgaben des Urteils des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 17. Dezember 2013 geändert. Um den Landkreisen und kreisfreien Städten, die keine Satzungen erlassen, sondern Gebühren auf der Grundlage des Kostenverzeichnisses erheben, eine rechtssichere Gebührenerhebung zu ermöglichen, sind in das Kostenverzeichnis zur Verwaltungskostenordnung die in der Verordnung (EG) 882/2004 vorgesehenen Tatbestände und Mindestgebühren aufgenommen worden.

### **Notwendigkeit einer Satzung**

Die Erhebung von Gebühren auf der Grundlage des entsprechend geänderten Kostenverzeichnisses und somit vorrangig auf der Grundlage der EU-Mindestgebühren wäre nicht ansatzweise Kosten deckend.

Es steht somit auch unter haushaltsrechtlichen Aspekten außer Frage, dass von der Satzungsermächtigung Gebrauch gemacht werden soll, schließlich befindet sich der Landkreis Gießen unter dem „kommunalen Schutzschirm“.

### **Bestimmung der Gebührentatbestände und -sätze**

Die Gebührentatbestände der Satzung werden aus Rechtssicherheitsgründen auf die unmittelbar geltenden Bestimmungen der Verordnung (EG) 882/2004 und die Gebührentatbestände des ab dem 25.10.2014 geänderten Verwaltungskostenverzeichnisses, in welchem gegenüber der vorangegangenen Fassung Gebührentatbestände weggefallen sind, beschränkt.

Die Bestimmung der Gebührensätze erfolgt unter Berücksichtigung der EU-rechtlichen Vorgaben des Artikel 27 der VO (EG) 882/2004. Insbesondere Artikel 27 Abs. 4 und Abs. 5 enthalten zur Gebührenbemessung folgende Vorgaben: Nach Abs. 4 dürfen die Gebühren nicht höher sein als die Kosten für Löhne und Gehälter des für die amtlichen Kontrollen eingesetzten Personals, die Kosten für das für die amtlichen Kontrollen eingesetzte Personal, einschließlich der Kosten für Anlagen, Hilfsmittel, Ausrüstung und Schulung sowie der Reise- und Nebenkosten und die Kosten für Probenahme und Laboruntersuchung.

Nach Abs. 5 sind bei der Festsetzung der Gebühren die Art des betroffenen Unternehmens und die entsprechenden Risikofaktoren, die Interessen der Unternehmen mit geringem Durchsatz, die traditionellen Methoden der Produktion, der Verarbeitung und des Vertriebs sowie die Erfordernisse von Unternehmen in Regionen in schwieriger geografischer Lage zu berücksichtigen.

Bislang gibt es keine landesweiten Empfehlungen hinsichtlich umlagefähiger Kosten zur einheitlichen Verfahrensweise bei der Ermittlung der Gebühren. Die in der Ermächtigung genannte Vorschrift, § 9 KAG, gibt hierzu vor, dass die Kosten (Gebühren und Auslagen) als Gegenleistung für Amtshandlungen oder sonstige Verwaltungstätigkeiten, die sie auf Veranlassung oder überwiegend im Interesse einzelner vornehmen, erhoben werden können. Dabei soll das Gebührenaufkommen

die voraussichtlichen Kosten für den betreffenden Verwaltungszweig nicht übersteigen und in der Regel dessen Kosten decken. Die Gebühren sind nach dem Verwaltungsaufwand zu bemessen; das Interesse des Gebührenpflichtigen kann berücksichtigt werden.

#### Situation auf Landkreis-Ebene

Aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten in den an den Landkreis Gießen angrenzenden Landkreisen, z. B. im Hinblick auf die Anzahl der gewerblichen Schlachtbetriebe, die Schlachtzahlen, die Organisation der Fleischuntersuchung oder die Berücksichtigung von Kostenfaktoren, sind bei Bemessung von Gebühren ausschließlich nach dem Grundsatz der Kostendeckung keine vergleichbaren Gebührensätze gegeben. Vielmehr wäre der Landkreis Gießen im Falle der Regelung vollständig kostendeckender Gebühren in der Satzung bei den Hauptgebührenarten deutlich teurer als der Vogelsbergkreis, der Wetteraukreis, der Lahn-Dill-Kreis und die Kreise Marburg-Biedenkopf sowie Limburg-Weilburg. Dies zeigte ein Abgleich der rechnerisch ermittelten Kosten je Tier mit den Zahlen der genannten Nachbarkreise, s. Anlage. Hinzugefügt werden muss, dass die Kalkulation der Nachbarkreise, die zu deren Gebührensätzen geführt hat, letztlich nicht bekannt ist. Es ist auch nicht auszuschließen, dass bei der Kalkulation der Aufwand unterschiedlich ermittelt worden ist, ob beispielsweise immer jeweils, wie beim Landkreis Gießen, die Overheadkosten berücksichtigt worden sind. Vom Wetteraukreis ist aufgrund eines HLT-Rundschreibens bekannt, dass dort die ermittelten Vollkosten pro Schlacht tier nicht in dieser Höhe an die handwerkliche Schlachtbetriebe der Wetterau weitergegeben werden. Absicht des Wetteraukreises ist, unbedingt die regionale Erzeugung zu erhalten und die Existenz der Schlachtbetriebe und Direktvermarkter nicht zu gefährden. Der Wetteraukreis führt in diesem Zusammenhang die Arbeits- und Ausbildungsplätze im Fleischerhandwerk an.

Stark voneinander abweichende Gebührensätze sind aber nicht mit dem auch hier verfolgten Ziel der Sicherung regionaler Fleischproduktion und -verarbeitung und der in diesem Zusammenhang angestrebten mittelhessischen Kooperation zu vereinbaren. Vielmehr müsste mit weiteren Betriebsschließungen bzw. Aufgabe von Schlachtungen, welche in den zurückliegenden Jahren vorrangig auf die Änderung EU-rechtlicher Bestimmungen mit verschärften Hygieneanforderungen zurückzuführen waren, sowie „Schlachtetourismus“ gerechnet werden.

Nicht zuletzt haben auch die Gebührenpflichtigen ein Interesse daran, aufgrund der Gebührenhöhe nicht von einer regionalen Schlachtung abgehalten zu werden oder gar ihren Betrieb gänzlich aufgeben zu müssen.

Hinzu kommt, dass deutlich unterschiedliche Gebührenhöhen die Wahrscheinlichkeit von Klageverfahren erhöhen dürften, da sich z. B. Schlachtbetriebe als ungerecht behandelt ansehen könnten. Auch in diesem Zusammenhang wirkt es sich als Manko aus, dass es –zumindest bisher– keine landesweiten Empfehlungen hinsichtlich umlagefähiger Kosten zur einheitlichen Verfahrensweise bei der Ermittlung der Gebühren gibt. Auswirkungen auf die Erfolgsaussichten von Klageverfahren sind hierdurch nicht auszuschließen.

Die gefundenen Gebührenhöhen sollen diesen Gesichtspunkten gerecht werden.

Der vorgelegte Satzungstext wurde mit einer gesonderten Regelung zur Rückwirkung versehen. Dieses beruht auf folgenden Überlegungen:  
Die Erhebung auf der Grundlage der bisher gültigen Gebührensätze ist zwar u. a. mangels Berücksichtigung der zwischenzeitlichen tariflichen Vergütungserhöhungen ebenfalls deutlich unter dem Gebührenniveau der Satzung, jedoch ist dies als zeitlich begrenzte Lösung, bis zur Verkündung der Satzung, vertretbar.  
Mit der öffentlichen Bekanntmachung der Satzungsankündigung am 28.10.2014 wurde verhindert, dass der Landkreis Gießen für die Zeit zwischen dieser Veröffentlichung und der Verkündung der hiesigen Frischfleisch-Kostensatzung auf die EU-Mindestgebühren zurückfällt.

---

Finanzielle Auswirkungen:

Die aus den Gebühren nach Satzung zu erwartenden Mehrerträge gegenüber den bisher angewendeten Landesgebührensätzen werden für das Jahr 2015 auf ca. 20.000,- Euro geschätzt.

-----  
Folgekosten:

---

Sonstiges/Bemerkungen:

---

Mitzeichnung:

Dezernat II

\_\_\_\_\_  
Organisationseinheit

Eva-Maria Jung

\_\_\_\_\_  
Sachbearbeiter/in

\_\_\_\_\_  
Leiter der  
Organisationseinheit

\_\_\_\_\_  
Dezernent

Zustimmungsvermerk/Sichtvermerk:

---

Beschluss des \_\_\_\_\_  
vom:

Die Vorlage wird – mit Zusatzbeschluss –  
genehmigt – nicht genehmigt – zurückgestellt

Zur Beglaubigung