

2 S 2135/07



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- Klägerin -
- Antragstellerin -

~~X~~ prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Dr. Tuengerthal u. Koll.,
Talstraße 1, 69198 Schriesheim, Az: 332/07 MS pm

gegen

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen Fleischhygienegebühren
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Rieger, die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Schmitt-Siebert sowie den Richter am Verwaltungsgerichtshof Morlock

am 14. März 2008

beschlossen:

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.7.2007 - 1 K 3176/06 - wird abgelehnt.

Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 250.506,39 € festgesetzt.

Gründe

Der auf die in § 124 Abs. 2 Nr. 1, 2, 3 und 5 VwGO genannten Zulassungsgründe gestützte Antrag kann keinen Erfolg haben. Keiner der geltend gemachten Gründe für eine Zulassung der Berufung liegt vor.

1. Entgegen der Ansicht der Klägerin bestehen an der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts keine ernstlichen Zweifel.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Senats sind ernstliche Zweifel an der Richtigkeit einer Gerichtsentscheidung schon dann begründet, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird. Hiervon ausgehend ist zu fordern aber auch genügend, dass eine andere Ansicht zur materiellen Rechtslage mit gewichtigen Gründen aufgezeigt wird und sie auch - ohne dass es auf den Erfolg des Rechtsmittels ankommt - als erheblich erscheint. Diesen Anforderungen wird mit dem Vorbringen der Klägerin nicht genügt.

Die angefochtenen Gebührenbescheide haben ihre Rechtsgrundlage in der rückwirkend zum 1.7.2003 in Kraft getretenen Rechtsverordnung des Landratsamts Göppingen über Gebühren für Amtshandlungen nach dem Fleisch- und Geflügelfleischhygienerecht für den Zeitraum 1.7.2003 bis 31.10.2005. Die Verordnung ist ihrerseits auf die §§ 2 a und § 2 b des Gesetzes zur Ausführung des Fleischhygienegesetzes - AGFIHG - gestützt, wonach für die Amtshandlungen nach dem Fleischhygienegesetz und den zur Durchführung dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften Gebühren abweichend von den Pauschalbeträgen oder Gemeinschaftsgebühren erhoben werden, die in von der Europäischen Gemeinschaft erlassenen Rechtsakten über die Finan-

zierung der Untersuchungen und Hygienekontrollen von Fleisch enthalten sind, soweit dies zur Deckung der tatsächlichen Kosten erforderlich oder ausreichend ist und diese Rechtsakte dem nicht entgegenstehen; die kostenpflichtigen Tatbestände und die Höhe der Gebühren werden durch Rechtsverordnung der Landratsämter oder durch Satzung der Stadtkreise bestimmt.

Die in der Verordnung festgelegten Gebühren sind gemäß § 2 Abs. 2 "nach Kapitel I Ziff. 4 Buchstabe a) des Anhangs A der Richtlinie 85/73/EWG unter Berücksichtigung der für die Pauschalbeträge genannten Erhöhungstatbestände bemessen". Das Landratsamt hat damit rückwirkend von der nach § 5 Abs. 3 der Richtlinie bestehenden Möglichkeit Gebrauch gemacht, unter den in der zitierten Regelung in Kapitel I des Anhangs A genannten Voraussetzungen zur Deckung höherer Kosten die in der Richtlinie festgesetzten Pauschalbeträge für bestimmte Betriebe anzuheben. Die Klägerin hält dies zu Unrecht deshalb für rechtswidrig, weil es in Baden-Württemberg vor dem 20.7.1998 keinen gemeinschaftskonformen Akt zur Umsetzung der Richtlinie 85/73/EWG gegeben habe. Die genannte Richtlinie ist durch § 24 Abs. 2 FIHG, der in seiner ursprünglichen Fassung als § 23 Abs. 2 durch das Gesetz vom 13.4.1986 eingefügt worden ist, sowie für Baden-Württemberg durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Fleischhygienegesetzes sowie des Landesgebührengesetzes vom 29.6.1998 umgesetzt worden. Der Umstand, dass die Umsetzung erst nach Ablauf der Umsetzungsfrist erfolgt ist, steht ihrer Wirksamkeit nicht entgegen (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.12.2007 - 3 C 50.06 - Juris). Aus der von der Klägerin angeführten ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, nach der ein Mitgliedstaat aus der Nichtbeachtung des Gemeinschaftsrechts keinen Nutzen ziehen dürfe, folgt nichts anderes.

Als Gründe für die betriebsbezogene Anhebung der in der Richtlinie festgesetzten Pauschalbeträge können nach Kapitel I Ziff. 4 a des Anhangs A "außer der in Nummer 5 Buchstabe a) geltenden Voraussetzung" u.a. folgende Voraussetzungen gelten: erhöhte Warte- und sonstige Ausfallzeiten für das Untersuchungspersonal infolge unzureichender betrieblicher Vorausplanung der Schlachtieranlieferungen oder wegen technischer Unzulänglichkeiten und

Ausfälle, z. B. in älteren Betrieben (Spiegelstrich 2), häufige Verzögerungen bei der Durchführung der Schlachtungen, z. B. infolge nicht ausreichenden Schlachtpersonals und dadurch verminderter Auslastung des Untersuchungspersonals (Spiegelstrich 3), zeitlicher Mehraufwand durch häufig wechselnde, vom Untersuchungspersonal nicht beeinflussbare Schlachtzeiten (Spiegelstrich 5) sowie häufige Unterbrechungen des Schlachtablaufs durch erforderliche Reinigungs- und Desinfektionsmaßnahmen (Spiegelstrich 6). Die Annahme des Landratsamts, die genannten Voraussetzungen seien im Fall des Betriebs der Klägerin gegeben, ist nach Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht zu beanstanden. Die Klägerin wirft dem Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang zu Unrecht vor, es verkenne die Systematik der betriebsbezogenen Anhebung, die bei der erforderlichen richtlinienkonformen Auslegung der Gebührenverordnung nur dann vorgenommen werden dürfe, wenn auch die in Kapitel I Nr. 5 a angeführte Voraussetzung gegeben sei; diese Voraussetzung habe das Verwaltungsgericht vollständig übergangen. Der Vorwurf ist bereits deshalb unbegründet, weil die Klägerin das Fehlen der in Nr. 5 a als Voraussetzung genannten erheblichen Abweichung der Lebenshaltungs- und Lohnkosten vom Gemeinschaftsdurchschnitt im Rahmen des erstinstanzlichen Verfahrens nicht gerügt hat, so dass für das Verwaltungsgericht keinen Anlass bestand, hierauf in seinem Urteil näher einzugehen. Vom Vorliegen dieser Voraussetzung in der Bundesrepublik Deutschland kann im Übrigen nach der Bekanntmachung des Bundesministeriums für Gesundheit vom 24.10.1997 (BAnz S. 13298) ohne weiteres ausgegangen werden. Gründe, die eine andere Beurteilung rechtfertigten, werden von der Klägerin in der Begründung ihres Zulassungsantrags nicht genannt.

Mit ihrem weiteren Vorwurf, das Verwaltungsgericht verkenne, dass sich das baden-württembergische Landesrecht am Gemeinschaftsrecht messen lassen müsse, kann die Klägerin ebenfalls nicht durchdringen. Die Klägerin begründet diesen Vorwurf damit, dass "pauschale Zeiterhebungen und landesrechtliche Kostendeckungserwägungen" nicht zur Auslegung des § 2 Abs. 2 der Gebührenverordnung des Landratsamts herangezogen werden dürften. Die Klägerin bezieht sich damit offenbar auf die Ausführungen auf S. 12 des angefochtenen Urteils, mit denen das Verwaltungsgericht sich mit dem im Klage-

verfahren erhobenen Einwand der Klägerin beschäftigt hat, es werde eine pauschale "Mehrzeitanhebung" vorgenommen. Das Verwaltungsgericht hat diesen Einwand mit der Begründung zurückgewiesen, die Umrüstzeiten, die aufgrund der Verwendung eines sogenannten Kombi-Bands für Rinder- und Schweineschlachtungen erforderlich würden, seien nicht als Pausenzeiten, sondern als Warte- und sonstige Ausfallzeiten im Sinn des Anhangs A Kapitel I Nr. 4 a 2. Spiegelstrich zu werten. Soweit der Einsatz des Kombi-Bands zu Unterbrechungen des Schlachtablaufs durch erforderliche Reinigungs- und Desinfektionsmaßnahmen führe, sei ferner die im 6. Spiegelstrich genannte Voraussetzung gegeben. Der von der Klägerin erhobene Vorwurf wird von diesen Ausführungen in keiner Weise getragen. In der Begründung des Zulassungsantrags wird auch nicht dargelegt, aus welchen Gründen die Ausführungen des Verwaltungsgerichts in anderer Hinsicht zu beanstanden sein sollten.

Soweit in der Begründung des Antrags auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 13.6.2003 - 25 K 4771/00 - und den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 14.4.2003 - 4 ZB 02.2836 - hingewiesen wird, bleibt offen, was sich aus diesen Entscheidungen für den vorliegenden Fall ergeben soll. Die von der Klägerin zitierte Passage aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Köln, in der es heißt, Voraussetzung für eine Anhebung der Pauschalgebühr im Wege einer "betriebsbezogenen" Gebühr wegen Unwirtschaftlichkeit des Betriebs seien besondere betriebsbezogene Umstände im Sinne des Anhangs A Kap. I Nr. 4 a der Richtlinie 96/43/EG, steht offensichtlich nicht in Widerspruch zu den Ausführungen des Verwaltungsgerichts, mit denen es im Fall des Betriebs der Klägerin vom Vorliegen von Umständen dieser Art ausgegangen ist. Für die Zitate aus dem Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, in denen es in Bezug auf das frühere Bayerische Landesrecht heißt, den Gebietskörperschaften werde damit die Möglichkeit eröffnet, zur Deckung höherer Kosten für bestimmte Betriebe, die einen oder mehrere Tatbestände der im Anhang A Kapitel I Ziff. 4 a aufgeführten Spiegelstriche erfüllten oder sonst ineffizient arbeiteten, entsprechend den dadurch entstehenden tatsächlichen Kosten Aufschläge auf den Pauschalbeitrag zu erheben, gilt das Gleiche.

Die weiteren Ausführungen der Klägerin, mit denen sie sich mit der Frage befasst, wer das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Anhebung der EG-Pauschalgebühren im Streitfall darlegen und nachzuweisen hat, sind ebenfalls ohne konkreten Bezug zu dem angefochtenen Urteil. Das Verwaltungsgericht ist der Meinung, das Landratsamt habe das Vorliegen der Anhebungsvoraussetzungen nachvollziehbar dargelegt, und hat dies in Auseinandersetzung mit den von der Klägerin erhobenen Einwendungen im Einzelnen näher begründet. Es hat damit nicht verkannt, dass es die Sache der die Gebühren erhebenden Behörde ist, das Vorliegen der Abweichungsvoraussetzungen darzulegen, sofern diese von dem Gebührenschuldner bestritten werden.

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts ergeben sich schließlich auch nicht aus der Behauptung der Klägerin, dass die der Gebührenverordnung des Landratsamts zugrunde liegende Gebührenkalkulation die Kosten der Trichinenuntersuchung mit umfasse. Nach Art. 1 der Richtlinie 85/73/EWG tragen die Mitgliedstaaten nach Maßgabe des Anhangs A dafür Sorge, dass für die Kosten, die durch Untersuchung und Kontrollen der Erzeugnisse im Sinn des genannten Anhangs entstehen, eine Gemeinschaftsgebühr erhoben wird. "Gemeinschaftsgebühr" meint gemeinschaftlich geregelte Gebühr, also eine Gebühr auf der Grundlage der Richtlinie 85/73/EWG (BVerwG, Urt. v. 20.12.2007 - 3 C 50.06 - Juris). Zu den Amtshandlungen, die von der Gemeinschaftsgebühr erfasst werden, gehört bei der Untersuchung von frischem Schweinefleisch auch die Untersuchung auf Trichinen (EuGH, Urt. v. 30.5.2002 - Rs. 284/00 und 288/00 - "Stratmann", DVBl. 2002, 1108). Die Annahme der Klägerin, eine Einbeziehung der Kosten der Trichinenuntersuchung sei nur bei der Erhebung einer kostendeckenden Gebühr nach Kapitel I Nr. 4 b des Anhangs A möglich, entbehrt danach jeder Grundlage. Aus der von der Klägerin für ihre Ansicht in Anspruch genommenen Begründung des Gesetzes zur Neuregelung des Gebührenrechts vom 14.12.2004 (LT-Drs. 13/3477, S. 62) ergibt sich nichts anderes.

2. Die geltend gemachten besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache rechtfertigen die Berufungszulassung ebenfalls

nicht. Die von der Klägerin angenommenen besonderen Schwierigkeiten in tatsächlicher Hinsicht werden von ihr damit begründet, dass das Verwaltungsgericht die von ihr in der mündlichen Verhandlung gestellten Beweisanträge abgelehnt habe. Dieser Schluss ist offensichtlich verfehlt. Die Ablehnung eines Beweisantrags kann, sofern sie zu Unrecht erfolgt ist, einen Verfahrensfehler in Form eines Verstoßes gegen die Aufklärungspflicht begründen. Sie ist aber nicht geeignet, das Vorliegen besonderer tatsächlicher Schwierigkeiten zu belegen. Wie sich aus den oben gemachten Ausführungen ergibt, weist der Rechtsstreit ferner keine besonderen Schwierigkeiten in rechtlicher Hinsicht auf.

3. Die Rechtssache besitzt auch keine grundsätzliche Bedeutung. Die von der Klägerin bezeichneten Fragen

Welche Kriterien müssen im Rahmen von § 2 Abs. 2 der Gebührenverordnung der Beklagten bei der Ermessensausübung herangezogen werden?

Sind zwingend die Kriterien von Anhang A Kapitel I Nr. 4a der Richtlinie 85/73/EWG heranzuziehen?

würden sich in einem Berufungsverfahren nicht stellen, da § 2 Abs. 2 der Gebührenverordnung der Beklagten entgegen der Ansicht der Klägerin keine Ermessensvorschrift ist. Die Bestimmung knüpft an die in § 2 Abs. 1 der Verordnung getroffene Aussage an, wonach sich die Höhe der Gebühren für die in § 1 genannten Tatbestände aus der Anlage ergibt, und stellt klar, dass die Gebühren nach Kapitel I Ziff. 4 Buchstabe a des Anhangs A der Richtlinie 85/73/EWG unter Berücksichtigung der für die Pauschalbeträge genannten Erhöhungstatbestände "bemessen sind". Ein Ermessen wird von dieser Vorschrift ersichtlich nicht begründet.

Die von der Klägerin ferner formulierten Fragen

Sind die Kriterien nach Anhang A Kapitel I Nr. 4a der Richtlinie 85/73/EWG im jeweiligen Einzelfall für den Mitgliedstaat bindend oder können diese generalisiert werden?

Muss die Bestimmung von Anhang A Kapitel I Nr. 5a der Richtlinie 85/73/EWG erfüllt sein, bevor von der Anhebungsvoraussetzung nach

Anhang A Kapitel I Nr. 4a der Richtlinie Gebrauch gemacht werden kann?

sind, wie sich aus den oben gemachten Ausführungen ergibt, ebenfalls nicht entscheidungserheblich. Sie beantworten sich davon abgesehen weitgehend von selbst. Die Fragen betreffen zudem auslaufendes Recht, da die Richtlinie 85/73/EWG durch Art. 61 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz vom 29.4.2004 (EU ABI. Nr. L 165 S. 1; berichtigt im ABI. EU 2007 Nr. L 104 S. 29) mit Wirkung vom 1.1.2008 aufgehoben wurde.

Die weitere Frage

Darf von den nach Anhang A Kapitel I Nr. 1 festgelegten Pauschalgebühren der Richtlinie 85/73/EWG rückwirkend abgewichen werden, obwohl in dem von der Rückwirkung erfassten Zeitraum zunächst keine ordnungsgemäße und fristgerechte Umsetzung der Richtlinie festzustellen ist?

ist jedenfalls durch das bereits erwähnte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20.12.2007 - 3 C 50.06 - (Juris) hinreichend geklärt.

4. Die geltend gemachten Verfahrensfehler liegen nicht vor.

Die Klägerin ist der Meinung, dass das Verwaltungsgericht durch die Nichtbeachtung der von ihr in der mündlichen Verhandlung (hilfsweise) gestellten Beweisanträge seine Aufklärungspflicht verletzt habe. In der Begründung des Zulassungsantrags werden aber weder der Inhalt der Anträge noch die Gründe mitgeteilt, aus denen das Verwaltungsgericht die Anträge abgelehnt hat. Die Klägerin hat auch keine Ausführungen dazu gemacht, warum sie die Ablehnung der Anträge für rechtswidrig hält. Insoweit fehlt es daher bereits an der ordnungsgemäßen Darlegung des behaupteten Verfahrensmangels. Eine Ausnahme gilt nur für den in der Begründung des Zulassungsantrags wiedergegebenen Antrag, mit der die Klägerin das Verwaltungsgericht ersucht hat, die Beklagte um Vorlage sämtlicher Arbeitsnachweise für das im Schlachthof in der Zeit von Juli 2003 bis Oktober 2005 eingesetzte Untersuchungsperso-

nal aufzufordern. In Bezug auf diesen Antrag legt die Klägerin dar, das Verwaltungsgericht habe den Antrag mit der lapidaren Feststellung zurückgewiesen, die Vertreter des Landratsamts hätten in den mündlichen Verhandlung dargelegt, dass die Arbeitszeit in die Kalkulation aufgenommen worden sei. In der Ablehnung dieses Antrags kann jedoch eine Verletzung der Aufklärungspflicht nicht gesehen werden.

Das Verwaltungsgericht hat zunächst zutreffend darauf hingewiesen, dass es sich bei dem in Rede stehenden Antrag um keinen Beweisantrag, sondern um einen bloßen Beweisermittlungsantrag handelt, da er nicht auf eine konkrete Tatsachenbehauptung gerichtet ist, sondern darauf abzielt, bestimmte Tatsachen erst zu ermitteln. Durch die Ablehnung dieses Antrags hätte das Verwaltungsgericht seine Pflicht zur Sachaufklärung deshalb nur dann verletzt, wenn sich ihm die Notwendigkeit einer solchen weiteren Beweiserhebung durch Beiziehung der genannten Unterlagen hätte aufdrängen müssen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 20.5.1998 - 7 B 440.97 - Buchholz 428 § 1 VermG Nr. 153). Das ist nicht der Fall. Entgegen der Darstellung der Klägerin hat das Verwaltungsgericht den Antrag keineswegs mit der zitierten "lapidaren Feststellung" abgelehnt. Es hat vielmehr ausgeführt, dass die in den Behördenakten dokumentierten Arbeitszeiten nach der Darstellung des Landratsamts auf einer Übertragung der Daten aus den Arbeitszeitkarten der verschiedenen Mitarbeiter beruhten, die zugleich Grundlage der Gehaltsabrechnung seien. Anhaltspunkte für dem Landratsamt dabei unterlaufene Übertragungsfehler seien weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Zweifel an der Richtigkeit der Übertragung ergäben sich insbesondere nicht aus den jeweils variierenden Schlachttakten. Eine weitere Aufklärung des Sachverhalts in der von der Klägerin gewünschten Richtung musste sich dem Verwaltungsgericht unter diesen Umständen nicht aufdrängen. Greifbare Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit der bei den Behördenakten befindlichen Aufstellungen, in denen die Arbeitszeiten getrennt nach den einzelnen Schlachttagen und bezogen auf die jeweils Beschäftigten detailliert zusammengefasst sind, werden von der Klägerin auch im nachhinein nicht genannt.

Ein Verfahrensfehler ergibt sich auch nicht daraus, dass das Verwaltungsgericht es abgelehnt hat, das Verfahren im Hinblick auf den Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 13.6.2007 - 5 UE 1905/06 - in entsprechender Anwendung des § 94 VwGO auszusetzen. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat mit dem Beschluss dem Europäischen Gerichtshof (u.a.) die Frage vorgelegt, ob die Richtlinie 85/73/EWG in der Fassung der Richtlinie 96/43/EG es der Gebühren erhebenden Behörde gebietet, sich auch bei der Bemessung kostendeckender Fleischuntersuchungsgebühren gemäß Anhang A Kapitel I Nr. 4 b strikt an die den Pauschalbeträgen gemäß Anhang A Kapitel I Nrn. 1 und 2a zugrunde liegende Gebührenstruktur zu halten und von anderen Gebührenstaffelungen, etwa nach der Vornahme der Untersuchungen in Groß- und anderen Betrieben oder nach Schlachtzahlen, abzusehen. Der Anregung der Klägerin, das Verfahren bis zur Klärung dieser Frage auszusetzen, ist das Verwaltungsgericht nicht gefolgt, da die von § 94 VwGO vorausgesetzte Voreingrifflichkeit für den vorliegenden Rechtsstreit weder dargelegt noch sonst ersichtlich sei. Dagegen bestehen keine Bedenken. Die mit der Gebührenverordnung des Landratsamts vorgenommene Anhebung der in der Richtlinie 85/73/EWG vorgesehenen Pauschalbeträge stützt sich nicht auf Kapitel I Nr. 4 b, sondern auf Kapitel I Nr. 4 a des Anhangs A der Richtlinie. Warum die Klägerin gleichwohl meint, dass die Entscheidung über die von ihr erhobene Klage von der Beantwortung der Vorlagefrage durch den Europäischen Gerichtshof abhängt, wird in ihrem Schriftsatz vom 25.7.2007 nicht in der erforderlichen Weise erklärt. Dies ist auch in der Begründung der Zulassungsantrags nicht geschehen. In dem Schriftsatz vom 25.7.2007 findet sich nur der nicht näher erläuterte und für sich allein nicht ausreichende Hinweis darauf, dass die Vorgaben der Richtlinien hinsichtlich der Struktur nicht 1 : 1 übernommen worden seien, wobei als Beispiel "Tierarten und Schlachtgewicht" genannt werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf den §§ 47 Abs. 3, 52 Abs. 3 GKG.

Der Beschluss ist unanfechtbar.

Rieger

Dr. Schmitt-Siebert

Morlock



Ausgefertigt
Mannheim, den 25.03.2008
Geschäftsstelle des
Verwaltungsgerichtshofs
Baden-Württemberg

[Handwritten signature]
Fuchs, Amtsinspektor