

Beschlussvorlage



Kreis
Bergstraße

Vorlage Nr.: 17-1099
erstellt am: 19.11.2013

Abteilung: Finanz- und Rechnungswesen
Verfasser/in: Herr Brück
Aktenzeichen: II-7/1

**Verwaltungsgerichtsverfahren Fleischhygienegebühren Kreis Bergstraße gegen Firma Baumann GmbH & Co. KG;
hier: Vergleichsvorschlag des 5. Senats beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof vom 10.09.2013**

Beratungsfolge:

Gremium	Sitzungsdatum	Status	Zuständigkeit
Kreisausschuss	25.11.2013	N	Vorbereitende Beschlussfassung
Haupt-, Finanz- und Personalaus- schuss	06.12.2013	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Kreistag	16.12.2013	Ö	Abschließende Beschlussfassung

Beschlussvorschlag:

Der Kreisausschuss / der Haupt-Finanz- und Personalausschuss empfehlen dem Kreistag, folgenden Beschluss zu fassen:

"Der Kreistag beschließt, den vorliegenden Vergleichsvorschlag des 5. Senats beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof (Az.: 5 A 1635/12) vom 10.09.2013 nicht anzunehmen. (Prozessrisiko ca. 1.030 T€ zuzüglich Verzinsung und Anwaltskosten)"

Erläuterung:

Am 05.09.2013 wies der Vorsitzenden Richter in der mündlichen Verhandlung von zwei Muster-Streitverfahren vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof (VGH) darauf hin, dass die Erhebung der Fleischhygienegebühren auf Basis der Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (VwKostO - HMUELV) mit der Änderung des Tarifvertrags für die Fleischkontrolle unter Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes nach Art. 3 Grundgesetz zu unzumutbaren Härten führe.

Der VGH beanstandete vor allem die im (neuen) Tarifvertrag (TV-Fleischuntersuchungen) geänderte Definition des „Großbetriebes“, die sich von dem der VwKostO – HMUELV zugrunde liegenden (alten) Tarifvertrag (TV Ang. aöS) unterscheidet. Nach § 24 Abs. 1 des neuen Tarifvertrags werden Großbetriebe als Schlachtbetriebe mit Schlachtungen definiert, in denen im Durchschnitt des vorangegangenen Kalenderjahres mehr als 20 Großvieheinheiten wöchentlich geschlachtet worden sind, während die VwKostO - HMUELV Großbetriebe in Anlehnung an den alten Tarifvertrag als Betriebe

definiert, in denen im Durchschnitt des vergangenen Kalenderjahres mindestens 1.500 Tiere im Kalendermonat geschlachtet worden sind.

Die gegen den Kreis Bergstraße klagende Fa. Baumann GmbH & Co. KG nimmt zwar nach beiden Definitionen als Großbetrieb weiterhin an der kostenrechtlichen Privilegierung der Großbetriebe in der VwKostO-HMUEKV teil, bei dem Kläger im Parallelverfahren führte die unterschiedliche Definition aber dazu, dass er unter Anwendung der VwKostO – HMUELV als Kleinbetrieb höhere Gebühren entrichten musste. Dies obwohl er nach der Systematik des neuen Tarifvertrags ab 01.09.2008 unter die Großbetriebe fiel, für die wiederum geringere Gebührensätze festgelegt sind.

Im Ergebnis führt dieser festgestellte abstrakte Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz dazu, dass die VwKostO – HMUELV im Hinblick auf die Festsetzung der Fleischhygienegebühren rechtswidrig ist und den Gebührenbescheiden nicht als Rechtsgrundlage zugrunde gelegt werden darf. Dies hat die fatale Folge, dass mangels gültiger Rechtsgrundlage gemäß Art. 27 VO EG Nr. 882/2004 nur die erheblich niedrigeren EU-Mindestgebühren erhoben werden dürfen – unabhängig davon, dass dem Landkreis Bergstraße die der Fa. Baumann & Co. GmbH in Rechnung gestellten Kosten tatsächlich entstanden sind.

Insgesamt eingenommen (01.09.2008 bis 01.11.2013) hat der Landkreis bisher 1.144.239,90 € (1,17 € pro Tier). Unter Beschränkung auf die EU-Mindestgebühr hätten nur 244.495,70 € (0,25 € pro Tier) vereinnahmt werden können. Für den Landkreis Bergstraße würde sich eine entsprechende Rückzahlung somit auf bis zu 900.000,00 € belaufen.

Im Zuge der mündlichen Verhandlung bat der Landkreis Bergstraße um einen begründeten Vergleichsvorschlag. Dies geschah vor allem, um Zeit dafür zu gewinnen, die vom Gericht deutlich angesprochene Möglichkeit der rückwirkenden Heilung des Mangels der VwKostO - HMUELV durch den Verordnungsgeber zu erwirken.

Mit Beschluss vom 10.09.2013 unterbreitete der 5. Senat des VGH den beiliegenden Vergleichsvorschlag. Mit Prozessklärung Ihres Bevollmächtigten vom 07.10.2013 hat die Fa. Baumann & Co. KG diesen Vergleichsvorschlag akzeptiert. Auf Antrag des Kreises wurde die Frist für seine Stellungnahme bis zum 16.12.2013 verlängert. Da der Senat erwägt, in seiner für den 17.12.2013 angesetzte Sitzung ohne mündliche Verhandlung das Berufungsverfahren zu entscheiden, wurde aber darum gebeten, das Gericht noch am 16.12.2013 über das Ergebnis der Kreistagsitzung umgehend telefonisch oder per Fax zu unterrichten.

Bei vollständiger Annahme des Vergleichs, entstünden Rückerstattungsansprüche für die Fa. Baumann GmbH & Co.KG von insgesamt 515.000,00 €

- a) für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. August 2008 in Höhe von 65.000,00 €
- b) für den Zeitraum vom 1. September 2008 bis 01. November 2013 in Höhe von Kreis Bergstraße auf 450.000,00 €

Bei vollständiger Annahme des Vergleichs entsteht kein Prozessrisiko.

Wenn auf eine Annahme der Nr. 2 des Vergleichs verzichtet werden würde, wären 450.000,00 € zurückzuerstatten. Darüber hinaus würde ein Prozessrisiko für den Zeitraum 01.01.-31.08.2008 in Höhe von 130.000,00 € entstehen.

Bei Nichtannahme des Vergleichs entsteht ein Prozessrisiko in Höhe der bereits genannten 900.000,00 € plus 130.000,00 € für den Zeitraum 01.01.-31.08.2008, somit insgesamt 1.030.000,00 € zuzüglich Verzinsung und Anwaltskosten.

Am 17.10.2013 fand beim Regierungspräsidium Darmstadt mit Vertretern des Ministeriums (HMUELV) des Regierungspräsidiums des im Parallelverfahren betroffenen Kreises Gießen und des Landkreises Bergstraße ein Abstimmungsgespräch zur rückwirkenden Heilung des Mangels in der VwKostO - HMUELV statt.

Danach soll der monierte Begriff des „Großbetriebes“ in der VwKostO - HMUELV rückwirkend zum 01.09.2008 geändert werden. Beim Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUELV) läuft aktuelle die Ressortabstimmung mit dem Ziel der rückwirkenden Änderung der VwKostO - HMUELV. Aufgrund der knappen Zeitvorgaben durch das Gericht wird angestrebt, eine Beschlussfassung des Kabinetts am 25.11.2013 herbeizuführen.

Bei einer Anpassung der Großbetriebsdefinition in der VwKostO - HMUELV an den aktuellen Tarifvertrag würde die in der mündlichen Verhandlung monierte gleichheitswidrige Härte beseitigt. Auch der gegen den Landkreis Gießen klagende "kleine" Großbetrieb nähme an der Privilegierung von Großbetrieben teil, die im Ergebnis in der geringen Stückgebühr liegt. Die Ungleichbehandlung und somit der im Vergleich thematisierte Mangel wäre beseitigt, indem die dortige Definition des Großbetriebes mit der des Tarifvertrages zur Regelung der Rechtsverhältnisse der beschäftigten in der Fleischuntersuchung (Tarifvertrag-Fleischuntersuchung) vom 15.09.2008 rückwirkend harmonisiert wird.

Es muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass auch bei einer Beseitigung dieses Hauptmangels Prozessrisiken weiterhin bestehen, weil die Systematik der VwKostO-HMUELV auch innerhalb der Großbetriebe weiterhin an der degressiven Staffellung nach der Zahl der geschlachteten Tiere festhält, während im aktuellen Tarifvertrag Großbetriebe nach Stundenvergütungen abgerechnet werden.

Inwieweit das Gericht in einer streitigen Entscheidung unter Geltung von Stundenentgelten bei Großbetrieben im Tarifvertrags, das Festhalten an der degressiven Staffellung nach Stückzahlen akzeptiert, weil sie - wie es der Europäische Gerichtshof (EuGH) verlangt, evident an tatsächliche Kostenfaktoren unmittelbar anknüpft die sich auf die tatsächlichen Kosten auswirken, kann nicht prognostiziert werden.

Dass pro Schlachttier auch im Falle einer Stundenvergütung des amtlichen Personals geringere Kosten anfallen, je höher die jeweilige Tagesschlachtzahl des Betriebes ist, ergibt sich hinsichtlich der Fixkosten insbesondere daraus, dass bei jedem Betrieb unabhängig von dessen Größe immer auch „Einmalzeiten“, z.B. die Anfahrts- und Umkleidezeiten anfallen. Diese dafür aufgewendeten Arbeitszeiten müssen dem Prüfungspersonal natürlich vergütet werden. Hinzu kommen bei jedem Betrieb, unabhängig von der Betriebsgröße, als weitere Fixkosten Auslagen (z.B. Fahrkosten) und Kosten zur Erstellung der Abrechnung.

Erhebt der Beklagte nun die ihm entstandenen Kosten in Form einer Festgebühr pro Stück, so liegt es in der Natur der Sache, dass dieser Fixkostenanteil pro Schlachttier höher ausfallen muss, wenn an einem Tag weniger Tiere geschlachtet werden, da die Fixkosten pro Tier dann entsprechend mehr ins Gewicht fallen. Je mehr Tiere an einem Arbeitstag geschlachtet werden, umso mehr dominieren dagegen die stückabhängigen Kosten und die Fixkosten treten immer weiter in den Hintergrund. Damit fällt der Gesamtpreis mit steigender Schlachtzahl.

Unabhängig davon wirkt sich die Zahl der geschlachteten Tiere maßgebend auch auf die Stückkosten selbst aus. Denn Betriebe, die täglich viele Tiere schlachten, arbeiten regelmäßig effizienter als kleine Betriebe, die vergleichsweise weniger schlachten. In der Praxis bedeutet das: die Schlachtbänder laufen umso schneller je größer ein Betrieb ist und es kommt in größeren Betrieben zu weniger Unterbrechungen im Schlachtprozess, da hier alle Vorgänge optimal auf einander abgestimmt sind und an jeder Arbeitsstation genügend Personal vorgehalten wird. In kleinen Betrieben stockt der Ablauf hingegen öfters und das Band läuft langsamer, was zu entsprechenden Wartezeiten beim amtlichen Personal führt. Diese Wartezeiten müssen bei einer Stundenvergütung jedoch dem Kontrollpersonal vergütet werden. Folglich ist es nachvollziehbar, dass in einem Betrieb, der z.B. 1.000 Tiere pro Tag schlachtet, der Zeitbedarf pro Tier weitaus geringer ist, als wenn in einem Betrieb lediglich 50 Tiere am Tag geschlachtet werden. Legt man diese zeitabhängigen Kosten der Überwachung nun auf die Zahl der geschlachteten Tiere um, so sinkt der Preis pro Schlachtung, je größer der Betrieb ist und je effizienter er arbeitet. Auch hiernach fällt damit der Gesamtpreis mit steigender Schlachtzahl.

Es kann leider nicht ausgeschlossen werden, dass das Gericht der vorstehenden Argumentation nicht folgt. Es muss dem Beklagten und hier dem Kreistag vorbehalten bleiben, zu entscheiden, ob man das entsprechende Prozessrisiko in Kauf zu nehmen bereit ist.

Im Vergleichsvorschlag des 5. Senats wurde als weiteres Risiko benannt, welches sich aus einer rückwirkenden Änderung der VwKostO - HMUDELV ergeben kann. So führt der Vergleich aus, dass bei rückwirkender Änderung keine einseitige Benachteiligung von Gebührenschuldern entstehen dürfte.

Unabhängig von der Bestandskraft der meisten Kostenbescheide ist eine nachträgliche Benachteiligung von Gebührenschuldern aktuell nicht zu erkennen. Durch die Änderung der VwKostO - HMUDELV wird lediglich der „kleine Großbetrieb“ von der Degression her vom teureren Kleinbetrieb zur günstigeren Gruppe der Großbetriebe gerechnet, was für diesen keine Benachteiligung sondern eine Begünstigung darstellt.

Eine nachträgliche Mehrbelastung anderer Gebührenschuldner ist bei Beibehaltung der Gebührensätze nicht ersichtlich.

Abschließend ist anzumerken, dass die Gebühren für die Schlachttieruntersuchung sowohl hinsichtlich der Kleinbetriebe als auch der Großbetriebe im Laufe der Jahre nicht den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst worden sind, obwohl von den zuständigen Gebietskörperschaften seit längerem ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass die auf einer Kalkulation aus dem Jahre 1999 beruhenden Gebührensätze der VwKostO - HMUDELV aufgrund der allgemeinen Preissteigerungen bei weitem keine Kostendeckung aufweisen können.

Hier muss von Seiten des Verordnungsgebers für die Zukunft eine rechtssichere und auskömmliche Finanzierungsgrundlage geschaffen werden. So muss es dem Landkreis zukünftig möglich sein – wie in anderen Bundesländern bereits praktiziert – eigenen Gebührensätze für den Bereich der Fleischhygienegebühren im Rahmen einer Satzung zu erlassen.

Die Verwaltung schlägt vor, den vorliegenden Vergleichsvorschlag des 5. Senats beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof (Az.: 5 A 1635712) vom 10.09.2013 nicht anzunehmen.

Finanzielle Auswirkungen:

Bei Nichtannahme des Vergleichs ist im Zuge der Aufstellung des Jahresabschlusses 2013 gemäß § 39 Abs. 1 Ziffer 8 i.V.m. § 40 Abs. 3 GemHVO eine Rückstellung für drohende Verbindlichkeiten aus anhängigen Gerichtsverfahren in Höhe von 1.030.000,00 € zu passivieren.

Bei teilweiser Annahme des Vergleichs ist eine Rückstellung für drohende Verbindlichkeiten aus anhängigen Gerichtsverfahren in Höhe von 130.000,00 € zu passivieren.

Anlagen:

- Vergleichsvorschlag VGH vom 10.09.2013
- Dritte Verordnung zur Änderung der VwKostO – HMUELV
- HLT Rundschreiben 662/2013
- Fristverlängerung VGH vom 29.10.2013