



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 3 B 51.14
OVG 17 A 1266/13

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 20. Juli 2015
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kuhlmann und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Rothfuß

beschlossen:

Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 2. Juni 2014 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 3 881,58 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die Klägerin betreibt einen Schlacht- und Zerlegebetrieb. Mit Bescheid vom 17. August 2011 zog sie der Beklagte für die im Monat April 2011 in ihrem Betrieb durchgeführten amtlichen Fleischuntersuchungen und Zerlegungskontrollen zu Gebühren in Höhe von 171 099,94 € heran. Der Betrag setzte sich zusammen aus der Gebühr für die Untersuchung von Schweinen mit einem Schlachtgewicht von mindestens 25 kg (131 668 Tiere x 1,27 € = 167 218,36 €) und der Gebühr für die Kontrolle zerlegten Fleisches (1 940,79 t Fleisch x 2 € = 3 881,58 €). Die Klägerin hat den Gebührenbescheid angefochten, soweit die Gebühren für die Fleischuntersuchung die unionsrechtliche Mindestgebühr (1 € je Tier, also 131 668 €) übersteigen und Gebühren für die Kontrolle des Zerlegungsbetriebes erhoben werden. Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen. Auf die Berufung der Klägerin hat das Oberverwaltungsgericht das erstinstanzliche Urteil geändert und den Gebührenbescheid insoweit aufgehoben, als die Gebühren für die Fleischuntersuchung die unionsrechtliche Mindestgebühr überschreiten. Im Übrigen hat es die Berufung zurückgewiesen. In den Entscheidungsgründen heißt es im Wesentlichen: Die Erhebung einer über die in Anhang IV Abschnitt B Kapitel I Buchst. c 2. Spiegelstrich VO (EG)

Nr. 882/2004 festgelegte Mindestgebühr hinausgehenden Gebühr für die Fleischuntersuchung sei rechtswidrig, weil es an der erforderlichen Rechtsgrundlage fehle. Die in dem Gebührenbescheid zugrunde gelegte Regelung der Gebührensatzung des Beklagten sei nichtig; denn der Gebührensatz sei fehlerhaft ermittelt. Die Erhebung der Gebühr für die Kontrolle des Zerlegungsbetriebes sei rechtmäßig. Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 sei nicht verletzt. Hiernach betrachte die zuständige Behörde, wenn sie in ein und demselben Betrieb verschiedene amtliche Futtermittel- und Lebensmittelkontrollen gleichzeitig durchführe, diese Kontrollen als eine einzige Maßnahme und stelle eine einzige Gebühr in Rechnung. Es spreche zwar viel dafür, dass die Vorschrift im Fall der Klägerin einschlägig sei. So dürfte das Merkmal der Gleichzeitigkeit erfüllt sein, da an den Tagen der Zerlegungskontrolle auch Fleischuntersuchungen stattgefunden hätten. Der Gebührenbescheid trage aber den Anforderungen des Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 hinreichend Rechnung, indem er eine die Einzelgebühren additiv zusammenfassende einheitliche Gebühr festsetze.

2 Die Beschwerde der Klägerin, mit der sie sich gegen die Nichtzulassung der Revision in diesem Urteil wendet, soweit ihre Berufung zurückgewiesen worden ist, bleibt ohne Erfolg. Der allein geltend gemachte Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor.

3 Die von der Klägerin bezeichnete Frage,

ob eine "einzige" Gebühr im Sinne von Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 durch Addition einer kalkulierten Pauschalgebühr für die Schlachtuntersuchung und einer Mindestgebühr im Sinne von Anhang IV Abschnitt B und Anhang V Abschnitt B zulässigerweise gebildet werden darf,

ist nicht klärungsbedürftig, da sie sich in dem angestrebten Revisionsverfahren nicht entscheidungserheblich stellen würde. Der streitige Gebührenbescheid ist rechtskräftig aufgehoben, soweit die Klägerin darin für amtliche Fleischuntersuchungen zu Gebühren herangezogen worden ist, die über die unionsrechtliche Mindestgebühr gemäß Art. 27 Abs. 3 i.V.m. Anhang IV Abschnitt B Kapitel I

Buchst. c 2. Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz (ABl. L 165 S. 1) i.d.F. der Änderungsverordnung (EG) Nr. 596/2009 vom 18. Juni 2009 (ABl. L 188 S. 14; im Folgenden: VO <EG> Nr. 882/2004) hinausgehen. Demzufolge steht hier die Erhebung einer Pauschalgebühr nach Art. 27 Abs. 4 Buchst. b 1. Alt. VO (EG) Nr. 882/2004 nicht (mehr) in Rede. Daran geht die Fragestellung der Klägerin, die auf eine Kombination (Addition) von Pauschalgebühr (Fleischuntersuchung) und Mindestgebühr (Zerlegungskontrolle) abhebt, vorbei. Damit fehlt es auch an den Voraussetzungen für eine Vorlage dieser Frage an den Europäischen Gerichtshof, die eine Zulassung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache rechtfertigen könnte.

4 Die weitere, von der Klägerin vorrangig aufgeworfene Frage,

"ob Untersuchungen gem. Anhang IV Abschnitt B Kapitel I (Fleischuntersuchung) zu der VO (EG) 882/2004 und gem. Anhang IV Abschnitt B Kapitel II (Kontrolle von Zerlegungsbetrieben) zu der VO (EG) 882/2004, die in ein und demselben Betrieb i.S.v. Artikel 27 Abs. 7 VO (EG) 882/2004 gleichzeitig durchgeführt werden, als eine einzige Maßnahme im Sinne des ersten Teils der Rechtsfolgenregelung des Artikel 27 Abs. 7 VO (EG) 882/2004 zu betrachten sind und weil sie als eine einzige Maßnahme zu betrachten sind, für sie auch nur eine einzige Gebühr im Sinne des zweiten Teils der Rechtsfolgenregelung des Artikel 27 Abs. 7 VO (EG) 882/2004 in Rechnung gestellt werden darf",

führt ebenfalls nicht zur Zulassung der Revision. Sie würde sich in einem Revisionsverfahren, wie gezeigt, lediglich insoweit stellen, als es um die Kombination der Mindestgebühren nach Art. 27 Abs. 3 i.V.m. Anhang IV Abschnitt B Kapitel I Buchst. c 2. Spiegelstrich und Anhang IV Abschnitt B Kapitel II 1. Spiegelstrich VO (EG) Nr. 882/2004 geht. Des Weiteren ist nach den Tatsachenfeststellungen des Oberverwaltungsgerichts, die die Klägerin nicht mit einer Verfahrensrüge angegriffen hat und die für den Senat deshalb bindend sind (§ 137 Abs. 2 VwGO), zugrunde zu legen, dass die im Betrieb der Klägerin

durchgeführten amtlichen Tätigkeiten der Fleischuntersuchung und der Kontrolle des Zerlegungsbetriebs keine Überschneidungen aufweisen (Urteilsabdruck - UA - S. 19 f.). Für diesen Anwendungsfall ist nicht zweifelhaft und bedarf daher keiner Klärung in einem Revisionsverfahren, dass die Zusammenfassung der beiden angefallenen Mindestgebühren zu einer einheitlichen (Gesamt-)Gebühr nicht gegen Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 verstößt. Ebenso wenig ist die Einholung einer Vorabentscheidung durch den Europäischen Gerichtshof erforderlich (vgl. EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982 - C-283/81 [ECLI:EU:C:1982:335], C.I.L.F.I.T. - Rn. 12 ff.).

- 5 Art. 27 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 VO (EG) Nr. 882/2004 verpflichtet die Mitgliedstaaten, für amtliche Kontrollen, wie sie hier in Rede stehen, Gebühren zu erheben, die nicht niedriger sein dürfen als die in Anhang IV Abschnitt B angegebenen Mindestbeträge. In der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist geklärt, dass der Unionsgesetzgeber diese Beträge festgesetzt hat, ohne auf die von den zuständigen Behörden tatsächlich getragenen Kosten Bezug zu nehmen, und es den Mitgliedstaaten daher verwehrt ist, unter Verweis auf diese Kosten die Gebühren niedriger festzusetzen als die unionsrechtlichen Mindestgebühren. Eine Abweichung von den Mindestbeträgen nach unten kommt nur unter den in Art. 27 Abs. 6 VO (EG) Nr. 882/2004 bestimmten Voraussetzungen in Betracht (EuGH, Urteil vom 7. Juli 2011 - C-523/09 [ECLI:EU:C:2011:460], Rakvere Piim und Maag Piimatööstus - Rn. 22 und 26 f.). Es liegt daher auf der Hand, dass Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 einem Mitgliedstaat nicht verbietet, für in ein und demselben Betrieb durchgeführte Fleischuntersuchungen und Zerlegebetriebskontrollen eine Gesamtgebühr zu erheben, die sich aus den jeweiligen unionsrechtlichen Mindestbeträgen zusammensetzt, wenn feststeht, dass sich die beiden Kontrolltätigkeiten nicht überschneiden und durch sie jeweils Kosten entstehen. Art. 26 ff. VO (EG) Nr. 882/2004 bezwecken, den Mitgliedstaaten ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, damit sie die durch die amtlichen Kontrollen anfallenden Kosten decken können. Zudem dienen die Harmonisierung der Kriterien für die Bestimmung der Höhe der Gebühren und die Festlegung von Mindestbeträgen dazu, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden (vgl. Erwägungsgrund 32 und Art. 27 Abs. 1 VO <EG> Nr. 882/2004; zum Ziel der Bekämpfung von Wettbewerbsverzerrungen auch

bereits die Erwägungsgründe 6 und 7 zu der Vorgängerregelung der Richtlinie 85/73/EWG des Rates vom 29. Januar 1985 über die Finanzierung der veterinär- und hygienerechtlichen Kontrollen i.d.F. der Richtlinie 96/43/EG des Rates vom 26. Juni 1996 <ABl. L 162 S. 1>). Diesen Zielen widerspricht es, aus Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 die Erhebung einer Gebühr abzuleiten, die niedriger festzusetzen ist als die Summe der unionsrechtlichen Mindestbeträge für die betreffenden, sich in der Tätigkeit nicht überschneidenden amtlichen Kontrollen. Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 knüpft, wie das Oberverwaltungsgericht zu Recht ausführt, strukturell an die "Gesamtgebühr" im Fall kombinierter Schlacht- und Zerlegebetriebe nach Anhang A Kapitel I Nr. 2 Unterabs. 2 und Nr. 6 Buchst. b der Richtlinie 85/73/EWG i.d.F. der Richtlinie 96/43/EG an (UA S. 18 f.). Schließlich erhellt auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, dass die Erhebung einer "Gesamtgebühr", die sich aus mehreren Kostenelementen oder Teilgebühren zusammensetzt, nicht zu beanstanden ist (EuGH, Urteile vom 16. Oktober 2003 - C-423/01 [ECLI:EU:C:2003:550], Färber - Rn. 18 ff. und vom 19. März 2009 - C-270/07 [ECLI:EU:C:2009:168], Kommission/Deutschland - Rn. 36 f.).

- 6 Ohne Erfolg wendet die Klägerin ein, es fehle an der erforderlichen Rechtsgrundlage, weil der Beklagte versäumt habe, in der Gebührensatzung einen Gebührentatbestand für kombinierte Schlacht- und Zerlegebetriebe zu bestimmen. Art. 27 Abs. 3 und Anhang IV Abschnitt B VO (EG) Nr. 882/2004 lassen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Festlegung der Mindestbeträge keinen Wertungsspielraum und erfordern deshalb nicht den Erlass zusätzlicher Durchführungsmaßnahmen auf nationaler Ebene. Dem Beklagten wäre es daher mit Blick auf die unmittelbare Wirkung der unionsrechtlichen Verordnungsbestimmungen auch ohne einen entsprechenden Gebührentatbestand in der Gebührensatzung möglich, eine (Gesamt-)Gebühr in Höhe der Summe der beiden Mindestgebühren zu erheben (vgl. EuGH, Urteil vom 7. Juli 2011 - C-523/09 Rakvere Piim und Maag Piimatööstus - Rn. 17, 21, 28).
- 7 Auch Art. 27 Abs. 5 Buchst. a VO (EG) Nr. 882/2004 gibt keinen Anlass zu einer anderen rechtlichen Bewertung. Den von der Klägerin geltend gemachten "risikobezogenen Ansatz" (vgl. Erwägungsgrund 13 und Art. 3 Abs. 1 VO <EG>

Nr. 882/2004) hat das Oberverwaltungsgericht hinreichend berücksichtigt. Es hat darauf abgestellt, dass der Beklagte als Gebührenmaßstab die an den Kontrolltagen angefallene Zerlegungsmenge gewählt hat und nicht etwa die Tonnagemenge über den gesamten Abrechnungszeitraum (UA S. 21). Danach führt das auch aus Sicht des Beklagten zugrunde zu legende "gesunkene betriebliche Risiko" des Zerlegungsbetriebes der Klägerin (vgl. Bl. 583 d. GA), das sich in einer geringeren Häufigkeit der Kontrolltätigkeit pro Monat widerspiegelt, zu einer entsprechende Reduzierung des Gebührenanfalls.

- 8 Von einer weiteren Begründung seines Beschlusses sieht der Senat gemäß § 133 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO ab.
- 9 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3 i.V.m. § 52 Abs. 3 GKG.

Kley

Dr. Kuhlmann

Rothfuß