



Vorlage Nr.: 2015/126

03.09.2015

Beschlussvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Kreisausschuss	FBL D	21.09.2015	26
Kreistag	FBL D	28.09.2015	23

Gebührenerhebung auf dem Gebiet der Fleischhygiene

Änderungssatzungen des Kreises Recklinghausen für den Zeitraum vom 01.09.2007 – 31.03.2013 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick

Beschlussvorschlag: Der Kreistag beschließt die

- Zweite Änderungssatzung des Kreises Recklinghausen vom .09.2015 zur Änderung der Satzung des Kreises Recklinghausen vom 21.12.2006 über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleischhygiene, rückwirkend zum 01.09.2007
- Erste Änderungssatzung des Kreises Recklinghausen vom .09.2015 zur Änderung der Satzung des Kreises Recklinghausen vom 18.12.2007 über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleischhygiene, rückwirkend zum 01.01.2008
- Erste Änderungssatzung des Kreises Recklinghausen vom .09.2015 zur Änderung der Satzung des Kreises Recklinghausen vom 24.06.2009 über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleischhygiene, rückwirkend zum 01.04.2009
- Fünfte Änderungssatzung des Kreises Recklinghausen vom .09.2015 zur Änderung der Satzung des Kreises Recklinghausen vom 27.09.2010 über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleischhygiene, rückwirkend zum 01.04.2010

Süberkrüb
Landrat

Butz
Kreisdirektor

1.) Darstellung des Sachverhaltes:

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen hat in sieben Berufungsverfahren der Westfleisch Erkerschwick GmbH gegen den Kreis Recklinghausen am 14.04.2014 bzw. am 02.06.2014 Urteile erlassen, die dazu führen, dass der Kreis Recklinghausen für den Zeitraum 01.09.2007 bis 31.03.2013 neue Satzungen und Gebührenbescheide erlassen muss (vgl. Berichtsvorlage Nr. 2014/170 vom 20.10.2014). Diese neuen Satzungen liegen nun in Form von Änderungssatzungen vor.

Dabei beruht der in den Änderungssatzungen normierte Gebührensatz im Gegensatz zu dem Gebührensatz der ursprünglichen Satzungen nicht mehr auf einer Kalkulation, sondern auf dem jeweiligen neu berechneten Jahresabschluss und somit auf den in den einzelnen Jahren tatsächlich angefallenen Kosten. Bei der Erstellung der Jahresabschlüsse sind zudem die oben genannten Urteilsbegründungen berücksichtigt worden.

Auf Grundlage dieser neu berechneten Jahresabschlüsse für die Jahre 2007 – 2013 sind die folgenden Änderungen der jeweiligen Fleischbeschauggebühr für Schweine, die im Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkerschwick GmbH in Oer-Erkenschwick geschlachtet werden, vorzunehmen:

- a) Die Gebühr der Satzung vom 21.12.2006 soll im Wege einer zweiten Änderungssatzung für den Zeitraum ab dem 01.09.2007 von 1,13 € auf 1,19 € erhöht werden.
- b) Die Gebühr der Satzung vom 18.12.2007 soll im Wege einer ersten Änderungssatzung für den Zeitraum ab dem 01.01.2008 von 1,06 € auf 1,17 €, ab dem 01.12.2008 auf 1,20 € und ab dem 01.01.2009 auf 1,22 € erhöht werden.
- c) Die Gebühr der Satzung vom 24.06.2009 soll im Wege einer ersten Änderungssatzung für den Zeitraum ab dem 01.04.2009 von 1,21 € auf 1,22 €, ab dem 01.01.2010 auf 1,30 € erhöht werden.
- d) Die Gebühr der Satzung vom 27.09.2010 soll im Wege einer fünften Änderungssatzung für den Zeitraum ab dem 01.04.2010 von 1,24 € auf 1,30 €, ab dem 01.12.2010 auf 1,31 € erhöht werden. Ab dem 01.01.2011 soll die Gebühr von 1,24 € auf 1,16 €, ab dem 01.04.2011 von 1,27 € auf 1,16 €, ab dem 01.12.2011 auf 1,14 € und ab dem 01.01.2012 auf 1,22 € gesenkt werden. Ebenfalls im Wege dieser fünften Änderungssatzung soll die Gebühr ab dem 01.04.2012 von 1,26 € auf 1,22 € gesenkt und vom 01.01.2013 bis zum 31.03.2013 auf 1,36 € erhöht werden.

Weiterhin wurden bereits im Zuge der Erstellung der neuen Jahresabschlüsse 2007 - 2013 die durch den Kreis Recklinghausen nachzufordernden bzw. die vom Kreis nachzuzahlenden Beträge ermittelt. Insgesamt ergibt sich für die Jahre 2007 – 2013 bei einem Gesamtgebührenvolumen von ca. 10 Mio. € eine Gesamtsumme in Höhe von

160.828,06 €,

die von der Firma Westfleisch Erkenschwick GmbH noch zu erstatten ist.

Zudem wurden inzwischen die Nichtzulassungsbeschwerden der Westfleisch Erkenschwick GmbH mit Beschluss vom 16. und 20.07.2015 vom Bundesverwaltungsgericht zurückgewiesen. Somit wurde die Zerlegegebühr durch den Kreis Recklinghausen rechtmäßig erhoben.

2.) Rechtlicher Hintergrund hinsichtlich der Erhebung einer Fleischuntersuchungsgebühr

Die Rechtsgrundlagen für die Erhebung der Fleischbeschaugebühren finden sich in der Verordnung (EG) Nr. 882/2004, dem Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen und der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW.

Nach Art. 27 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass eine Gebühr erhoben wird. Gebührenpflichtig sind demzufolge die veterinärrechtlichen Kontrollen bei Erzeugnissen tierischen Ursprungs (insbesondere Schlachttier- und Fleischuntersuchung, Untersuchung auf Trichinen, bakteriologische Untersuchung, Untersuchung auf Rückstände), die Kontrollen bei für den Handel bestimmten lebenden Tieren und Erzeugnissen tierischen Ursprungs, die Kontrollen zum Zwecke des Schutzes von Tieren zum Zeitpunkt der Schlachtung und Tötung sowie Kontrollmaßnahmen hinsichtlich bestimmter Stoffe und ihrer Rückstände in lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen sowie die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen bzw. von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Tieren.

Entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 dürfen die Gebühren, die hierfür erhoben werden, nicht niedriger sein als die im Einzelnen von der EU bestimmten Mindestbeträge.

Dementsprechend ist in der Anlage zur Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW – dem Allgemeinen Gebührentarif – geregelt, welche Mindestgebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleischhygiene zu erheben sind.

Die Mindestgebühr im Zusammenhang mit der Fleischuntersuchung von Schweinefleisch beträgt 1,00 € je Schwein mit einem Schlachtgewicht von mindestens 25 kg und 0,50 € je Schwein mit einem Schlachtgewicht von weniger als 25 kg.

Diese Mindestgebühr würde allerdings die dem Kreis Recklinghausen entstehenden Kosten nicht decken.

Nach § 2 Abs. 3 Satz 1 des Gebührengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (GebG NRW) können die Gemeinden und Gemeindeverbände für Amtshandlungen, die im Allgemeinen Gebührentarif erfasst sind, eigene Gebührenordnungen (Satzungen) mit abweichenden Gebührensätzen erlassen.

Dabei dürfen die zum Zwecke von amtlichen Kontrollen erhobenen Gebühren nicht höher sein als die Kosten, die von den zuständigen Behörden in Bezug auf die Ausgaben getragen werden. Folgende bei der Berechnung der Gebühren zu berücksichtigende Kriterien sind aufgelistet:

- Löhne und Gehälter des für die amtlichen Kontrollen eingesetzten Personals,
- Kosten für das für die amtlichen Kontrollen eingesetzte Personal, einschließlich der Kosten für Anlagen, Hilfsmittel, Ausrüstung und Schulung sowie der Reise- und Nebenkosten,
- Kosten für Probenahme und Laboruntersuchung.

Die Erhebung einer kostendeckenden Gebühr ist geboten, weil andernfalls die kreisangehörigen Städte, deren Haushalte seit Jahren unausgeglichen sind, mit einer höheren Kreisumlage die in Rede stehenden amtlichen Kontrollen (mit-) finanzieren müssten und so zusätzlich belastet werden würden. Geboten ist die Erhebung einer kostendeckenden Gebühr ferner aufgrund des Wirtschaftlichkeitsaspekts der Kreisverwaltung. Danach sind alle vorhandenen Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen und Unterdeckungen in den Gebührenhaushalten zu vermeiden.

Die Erhebung kostendeckender Gebühren ist zudem auch vertretbar. Zum einen ist ein Verstoß gegen die in § 3 des Gebührengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen normierten Grundsätze der (Gebühren-) Bemessung nicht ersichtlich. Hinsichtlich der Höhe der kostendeckenden Gebühr besitzen das Land und der Kreis Recklinghausen keinen Spielraum. Gemäß dem Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen sind beide Körperschaften an die Vorgaben des Gemeinschaftsrechts gebunden und haben es lediglich umzusetzen. Zum anderen sind die Bemessungskriterien der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 berücksichtigt. Insbesondere ist gemäß der Verordnung hinreichend nach der Art der betroffenen Unternehmen differenziert worden. Die Erhebung einer kostendeckenden Gebühr ist daher sowohl geboten als auch vertretbar.

Zudem haben die sonstigen Einnahmen des Kreises Recklinghausen in den Jahren 2007 – 2013 nicht ausgereicht, um die Aufgaben auf dem Gebiet der Fleischhygiene zu erfüllen. Angesichts dessen kommt den haushaltsrechtlichen und haushaltswirtschaftlichen Erfordernissen des Kreises ein höheres Gewicht zu als den wirtschaftlichen Interessen des Gebührenschuldners. Die besagten Erfordernisse setzen sich gegenüber dem wirtschaftlichen Interesse des Gebührenschuldners durch, sodass im Ergebnis eine kostendeckende Gebühr erhoben werden muss.

3.) Ermittlung der Gebühr

Die in den Änderungssatzungen normierten Gebührensätze für die Zeiträume vom 01.09.2007 bis 31.03.2013 erfassen ausschließlich abgelaufene Rechnungsperioden. Während bei der sonst üblichen Kalkulation der Gebühr eine Prognose der zu erwartenden Kosten und der zu erwartenden Schlachtmengen notwendig ist, liegen nach Ablauf der Rechnungsperiode die entsprechenden Zahlen vor. Bei der Nachberechnung eines Gebührensatzes sind deshalb die tatsächlichen Kosten und die tatsächlichen Schlachtmengen in die Gebührensatzberechnung einzustellen (OVG Münster, Urteil v. 20.1.2010 – 9 A 1469/08 -, DVBl. 2010, 457). Zu den tatsächlich anfallenden Kosten zählen unter anderem die Kosten des Personals in der amtlichen Schlachttier- und Fleischuntersuchung, teilweise die Personalkosten der Verwaltungsmitarbeiter, die Verwaltungskosten (einschließlich der Gemeinkosten) und Fortbildungskosten. Zudem fließen aufgrund der Urteile vom 14.04.2014 bzw. 02.06.2014 weitere Besonderheiten in die Gebührenermittlung mit ein. Diese werden im Folgenden für jede zu beschließende Änderungssatzung erläutert:

- Die unter Punkt 1.) lit. a) dargestellte Gebührenerhöhung der zweiten Änderungssatzung der Satzung vom 21.12.2006 für den Zeitraum ab dem 01.09.2007 basiert insbesondere auf den Urteilen 17 A 269/10, 17 A 270/10 und 17 A 1263/13. Hiernach sei ein Überdeckungsausgleich nach der Verordnung (EG) 882/2004 nicht möglich. Ein Überdeckungsausgleich sei eine indirekte Form der Gebührenerstattung, die nur zulässig sei, wenn Gebühren zu Unrecht erhoben wurden. Um eine rechtmäßige Änderungssatzung der Satzung vom 21.12.2006 erlassen zu können, wurde der Jahresabschluss 2007 neu berechnet. Da bei dieser Berechnung die Gebührenerstattung an die Fa. Westfleisch Erkerschwick GmbH entfiel, ist der neu ermittelte Gebührensatz gegenüber dem alten Gebührensatz angestiegen.
- Die unter Punkt 1.) lit. b) dargestellte Gebührenerhöhung der ersten Änderungssatzung der Satzung vom 18.12.2007 für den Zeitraum ab dem 01.01.2008 basiert insbesondere auf den Urteilen 17 A 269/10, 17 A 270/10, 17 A 1263/13, 17 A 1264/13 und 17 A 1265/13.

Die Erhöhung ist zum einen auf die im vorherigen Punkt dargestellte, nicht mehr anwendbare indirekte Gebührenerstattung zurückzuführen. Der in der zu beschließenden Änderungssatzung normierte Gebührensatz wurde anhand des neu berechneten Jahresabschlusses 2008 ermittelt. Für diesen Jahresabschluss wurde der Über- bzw. Unterdeckungsausgleich außer Acht gelassen. Diese fehlende Gebührenerstattung an die Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH führte unter anderem für das Jahr 2008 zu einer Erhöhung des Gebührensatzes gegenüber dem alten Gebührensatz.

Zum anderen ist die Begründung der Urteile 17 A 1264/13 und 17 A 1265/13 für die Änderung des Gebührensatzes mitverantwortlich. Laut der Urteile beruhe der ursprüngliche Gebührensatz auf einem unzutreffend prognostizierten Personalbedarf. Seit Anfang Juni 2008 ist die Bandgeschwindigkeit verringert worden, wodurch ein geringerer Personalbedarf entstanden sei. Daher wurden für die Neuberechnung des Jahresabschlusses 2008 ab Juni nur die Personalkosten von zehn statt elf Kontrolleuren pro Schicht berücksichtigt. Hierzu wurde 1/11 der im Zeitraum vom 01.06 – 31.12.2008 entstandenen Personalkosten bei der Ermittlung der Gesamtkosten außer Acht gelassen. Diese Außerachtlassung verringert die Gesamtkosten und damit den Gebührensatz.

Weiterhin ändert sich der Gebührensatz aufgrund der tatsächlich angefallenen Personalkosten, die für den neu berechneten Jahresabschluss verwendet wurden, da diese höher als die Personalkosten sind, die für die Kalkulation und somit für die Ermittlung des alten Gebührensatzes verwendet wurden.

- Die unter Punkt 1.) lit. c) dargestellte Gebührenerhöhung der ersten Änderungssatzung der Satzung vom 24.06.2009 für den Zeitraum ab dem 01.04.2009 basiert insbesondere auf den Urteilen 17 A 1264/13 und 17 A 1265/13.

Wie oben beschrieben wurden diese Urteile mit einem unzutreffend prognostizierten Personalbedarf begründet. Daher wurden für den neu berechneten Jahresabschluss 2009 nur die Personalkosten von zehn statt elf Kontrolleuren pro Schicht berücksichtigt. Im Gegensatz zum Jahr 2008 war das gesamte Jahr und nicht nur ein bestimmter Zeitraum von dieser Verrechnung betroffen. Für die Verrechnung wurde 1/11 der gesamten Personalkosten bei der Ermittlung der Gesamtkosten außer Acht gelassen. Diese Außerachtlassung verringert die Gesamtkosten und damit den Gebührensatz.

Weiterhin ist die tatsächliche Schlachtzahl deutlich geringer ausgefallen als die, die der Kalkulation zugrunde gelegt wurde. Aufgrund dieser geringeren Schlachtzahl erhöht sich der Stückpreis pro Schwein enorm.

- Die unter Punkt 1.) lit. d) dargestellte Gebührenerhöhung sowie die Gebührensenkung der fünften Änderungssatzung der Satzung vom 27.09.2010 für den Zeitraum ab dem 01.04.2010 basiert insbesondere auf den Urteilen 17 A 1264/13, 17 A 1265/13, 17 A 1266/13 und 17 A 2158/13.

Wie oben beschrieben wurden die Urteile 17 A 1264/13 und 17 A 1265/13 mit einem unzutreffend prognostizierten Personalbedarf begründet. Erst ab Februar 2010 wurde der Personalbedarf an die Bandgeschwindigkeit angepasst, indem statt zwei Tierärzten nur noch ein Tierarzt pro Schicht eingesetzt wurde. Da für Januar 2010 allerdings noch über den Bedarf hinausgehende Personalkosten entstanden sind, dürfen nicht die vollen im Januar entstandenen Personalkosten für die Gebührenermittlung berücksichtigt werden. Daher wurde 1/11 der Januar-Personalkosten bei der Ermittlung der Gesamtkosten außer Acht gelassen. Diese Außerachtlassung verringert die Gesamtkosten und damit den Gebührensatz. Allerdings betrifft die Verringerung nur einen Monat und ist dementsprechend gering.

Dieser Verringerung steht außerdem die Tatsache gegenüber, dass die tatsächlich angefallenen Personalkosten im Jahr 2010 deutlich höher sind als die in der Kalkulation 2010 verwendeten Personalkosten.

Auch die Urteile 17 A 1266/13 und 17 A 2158/13 wurden mit einem unzutreffenden prognostizierten Personalbedarf begründet. Allerdings wurde hier nicht auf die Bandgeschwindigkeit abgestellt, sondern auf ein weniger personalaufwändiges Fleischuntersuchungsverfahren. Um dies in den Jahresabschlüssen 2011, 2012 und 2013 und somit bei den jeweiligen Gebührenermittlungen rückwirkend berücksichtigen zu können, wurde die tatsächliche Verfahrensumstellung zum 01.04.2013 als Grundlage genommen. Aufgrund des Umstellungsverfahrens zur visuellen Fleischuntersuchung lag ein Personalbedarf von sieben und nicht mehr von neun Mitarbeitern pro Schicht vor. Um dies rückwirkend berücksichtigen zu können, wurden 2/9 der betroffenen Personalkosten bei der Ermittlung der Gesamtkosten außer Acht gelassen. Da die Verfahrensumstellung zum 01.04.2011 hätte durchgeführt werden können, waren in 2011 die im Zeitraum vom 01.04.2011 – 31.12.2011 angefallenen Personalkosten betroffen. Für das Jahr 2012 mussten sämtliche Personalkosten neu berechnet werden. Und für das Jahr 2013 nur die im Zeitraum vom 01.01. - 31.03.2013 angefallenen Kosten. Ab dem 01.04.2013 sind keine über den Bedarf hinausgehenden Personalkosten angefallen, da ab diesem Zeitpunkt das Verfahren tatsächlich umgestellt wurde.

In die jeweiligen Berechnungen sind nur die Personalkosten der Fachassistenten eingeflossen, da sich die Verfahrensumstellung nicht auf die Anzahl der einzusetzenden amtlichen Tierärzte pro Schicht auswirkte.

Zusätzlich zu diesem unzutreffend prognostizierten Personalbedarf haben sich für die einzelnen Jahresabschlüsse noch folgende Besonderheiten ergeben, die sich auf den entsprechenden Gebührensatz auswirken:

- Für das Jahr 2011 ist festzuhalten, dass sowohl die Personalkosten an sich als auch die Schlachtzahl gegenüber der Kalkulation 2011 angestiegen sind.
- Der Vergleich des neu berechneten Jahresabschlusses 2012 mit der zuvor der Gebührenermittlung zugrunde gelegten Kalkulation 2012 hat ergeben, dass sich die Schlachtzahl verringert hat.
- Für das Jahr 2013 ist festzuhalten, dass die Personalkosten an sich gegenüber der entsprechenden Kalkulation angestiegen und die Schlachtzahlen gesunken sind.

Hinweis:

Die für die zu beschließenden Änderungssatzungen zugrundeliegenden Jahresabschlüsse 2007 - 2013 und die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen können beim Fachdienst 39 - Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung-, Ressort 39.3 (Frau Biliz: Tel. 02361/53-3328, Frau Dienenhofen: Tel. 02361/53-2823 und Frau Fohrmann: Tel. 02361/53-2530) - während der üblichen Dienstzeiten eingesehen werden.

Anlagen

Anlage 1:

- a) zweite Änderungssatzung der Satzung vom 21.12.2006 für den Zeitraum ab dem 01.09.2007
- b) erste Änderungssatzung der Satzung vom 18.12.2007 für den Zeitraum ab dem 01.01.2008
- c) erste Änderungssatzung der Satzung vom 24.06.2009 für den Zeitraum ab dem 01.04.2009
- d) fünfte Änderungssatzung der Satzung vom 27.09.2010 für den Zeitraum ab dem 01.04.2010

Anlage 2:

- a) Kurzdarstellung des Jahresabschlusses 2007 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick
- b) Kurzdarstellung des Jahresabschlusses 2008 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick
- c) Kurzdarstellung des Jahresabschlusses 2009 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick
- d) Kurzdarstellung des Jahresabschlusses 2010 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick
- e) Kurzdarstellung des Jahresabschlusses 2011 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick
- f) Kurzdarstellung des Jahresabschlusses 2012 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick
- g) Kurzdarstellung des Jahresabschlusses 2013 für den Schlachthof der Fa. Westfleisch Erkenschwick GmbH in Oer-Erkenschwick