

Az.: 5 A 587/16
4 K 242/12

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Chemnitz - Rechtsamt -
vertreten durch die Oberbürgermeisterin
Bürgerhaus am Wall, Düsseldorfer Platz 1, 09111 Chemnitz

- Beklagte -
- Berufungsbeklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Schlacht tier- und Fleisch- sowie Rückstandsuntersuchungsgebühren
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Munzinger, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Döpelheuer und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Tischer aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. Juli 2018

am 18. Juli 2018

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 5. Februar 2015 - 4 K 242/12 - geändert, soweit die Klage abgewiesen wurde, und es werden ebenfalls aufgehoben

- der Bescheid der Beklagten vom 12. März 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Februar 2008,
- der Bescheid der Beklagten vom 11. Juni 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 24. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Mai 2008,
- der Bescheid der Beklagten vom 14. August 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Juli 2009,
- der Bescheid der Beklagten vom 15. Juni 2010 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Mai 2010 und
- der Bescheid der Beklagten vom 10. März 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Februar 2011.

Die Berufung der Beklagten wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen Schlachttier- und Fleisch- sowie Rückstandsuntersuchungsgebühren, die Beklagte mit ihrer Berufung gegen die Aufhebung der Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebührenbescheide durch das Verwaltungsgericht.

- 2 Die Klägerin betrieb bis August 2011 im Stadtgebiet der Beklagten einen Schlachthof mit Zerlegungsbetrieb für Schweine und Rinder sowie vereinzelt Schafe und Ziegen. Das Lebensmittelüberwachungs- und Veterinäramt der Beklagten (im Folgenden: LÜVA) führte im Betrieb mittels dort gemieteter Räume und dafür vorgehaltenen Personals (Tierärzte, Fachassistenten usw.) kontinuierlich u. a. Schlachttier- und Fleischuntersuchungen (einschließlich Trichinen- und bakteriologische Untersuchungen), Rückstandsuntersuchungen nach dem nationalen Rückstandskontrollplan, BSE-Schnelltests sowie Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb durch. Für diese Untersuchungstatbestände erließ das LÜVA kalendermonatlich jeweils gesonderte Gebührenbescheide, u. a. die hier im Wege eines „Musterverfahrens“ angefochtenen Bescheide

- 3 wegen Rückstandsuntersuchungen im
 - Februar 2008 i. H. v. 4.709,34 € (Bescheid vom 12. März 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012),
 - Mai 2008 i. H. v. 5.171,06 € (Bescheid vom 11. Juni 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 24. Februar 2012),
 - Juli 2009 i. H. v. 5.401,80 € (Bescheid vom 14. August 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012),
 - Mai 2010 i. H. v. 4.460,80 € (Bescheid vom 15. Juni 2010 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012) und
 - Februar 2011 i. H. v. 5.641,23 € (Bescheid vom 10. März 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012)

- 4 sowie wegen Schlachttier- und Fleischuntersuchungen im
 - Dezember 2008 (Bescheid vom 26. Januar 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 21. Dezember 2011),
 - Juni 2009 (Bescheid vom 20. Juli 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 21. Dezember 2011),

- März 2010 (Bescheid vom 15. April 2010 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 23. Januar 2012) und
- Februar 2011 (Bescheid vom 10. März 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 25. Januar 2012).

- 5 Die Klägerin hat am 1. November 2011 Untätigkeitsklage erhoben (Az. 4 K 1185/11) gegen einige Gebührenbescheide wegen der BSE-Schnelltests, gegen die Rückstandsuntersuchungsgebühren für Februar 2008, Juli 2009, Mai 2010 und Februar 2011 sowie gegen die Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren - soweit sie die europarechtlich vorgegebenen Mindestgebühren überschreiten - für Dezember 2008 (i. H. v. 23.481,43 €), Juni 2009 (i. H. v. 32.109,99 €), März 2010 (i. H. v. 36.485,24 €) und Februar 2011 (i. H. v. 24.181,81 €). Nach Ergehen der Widerspruchsbescheide hat sie diese Klage jeweils fristgemäß am 25. Januar sowie 6. und 23. Februar 2012 auf diese erweitert. Am 14. März 2012 hat die Klägerin eine weitere Klage gegen die Rückstandsuntersuchungsgebühren für Mai 2008 (Az. 4 K 242/12) sowie eine dritte Klage gegen Gebühren für BSE-Schnelltests (Az. 4 K 243/12) erhoben. Die drei Verfahren wurden verbunden und unter dem Az. 4 K 242/12 fortgeführt. Die Klagen gegen die Gebühren für BSE-Schnelltests hat die Klägerin erstinstanzlich zurückgenommen. Sie wurden abgetrennt und unter dem Az. 4 K 181/15 eingestellt.
- 6 Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 5. Februar 2015 - 4 K 242/12 - die Klage hinsichtlich der Rückstandsuntersuchungsgebühren abgewiesen und ihr hinsichtlich der Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren stattgegeben.
- 7 Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, die Gebührenerhebung in den einzelnen Kalendermonaten beruhe zwar jeweils auf einer wirksamen, hinreichend bestimmten Rechtsgrundlage, auch nach sächsischem Landesrecht und hier vor allem hinsichtlich der Rahmengebühren für Schlachttier- und Fleischuntersuchungen. Diese Rechtsgrundlagen seien bei den Rückstandsuntersuchungen auch zutreffend angewandt worden, nicht jedoch bei den Schlachttier- und Fleischuntersuchungen. Bei Letzteren habe die Beklagte den nicht vorgesehenen Gebührentatbestand der „Sauen“ eingeführt und in der Gebührennachkalkulation geschlachtete Schafe fehlerhaft als Rinder kalkuliert. Zudem seien die Personal- und Sachkosten nicht ordnungsgemäß zwischen den einzelnen Gebührentatbeständen aufgeteilt, sondern fehlerhaft als

„sowieso“-Kosten nur bei den Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren berücksichtigt worden. Die gesonderte Festsetzung der Rückstandsuntersuchungsgebühren neben den Gebührenbescheiden für die Schlachttier- und Fleischuntersuchungen verstoße nicht gegen Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004. Probenentnahme und Etikettierung für diese Untersuchungen seien zwar zeitgleich mit den anderen Untersuchungen bei der Klägerin erfolgt, nicht jedoch deren labortechnische Auswertung. Zudem sei die in Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 vorgeschriebene Fiktion, verschiedene, aber gleichzeitig in einem Betrieb durchgeführte Kontrollen als eine einzige Maßnahme zu betrachten, für die eine einzige Gebühr zu erheben sei, keine Gestaltungsvorgabe für den Gebührenbescheid, sondern nur eine Rechtsfolgenanordnung. Daher sei es zulässig, ohne Überschneidung kalkulierte Kosten für gleichzeitig in einem Betrieb durchgeführte Untersuchungen durch getrennte Gebührenbescheide zu erheben, wenn das nationale Recht, wie hier, dafür eigene Gebührentatbestände vorsehe.

- 8 Der Senat hat mit Beschluss vom 15. August 2016 - 5 A 164/15 - die wechselseitigen Berufungen der Beteiligten gegen dieses Urteil zugelassen.
- 9 Die Klägerin hat ihre Berufung nach entsprechender Fristverlängerung am 25. Oktober 2016 begründet und trägt unter Einbeziehung ihrer erstinstanzlichen Ausführungen vor, den Rückstandsuntersuchungsgebühren fehle die Rechtsgrundlage. Die nationalen Regelungen dazu seien mangels eines gesonderten Gebührentatbestands für Rückstandsuntersuchungen in der VO (EG) Nr. 882/2004 unwirksam. Gemäß Art. 27 Abs. 10 VO (EG) Nr. 882/2004 sei es den Mitgliedsstaaten verwehrt, sonstige Gebühren neben denen gemäß Art. 27 und 28 VO (EG) Nr. 882/2004 zu erheben. Der dafür in der Richtlinie 85/73/EWG noch vorgesehene Gebührentatbestand sei gemäß Art. 61 Abs. 1 Satz 2 VO (EG) Nr. 882/2004 ab 1. Januar 2008 außer Kraft getreten. Jedenfalls seien die Rückstandsuntersuchungsgebühren nicht gesondert festzusetzen. Die Untersuchung erfolge i. S. v. Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 gleichzeitig mit den Schlachttier- und Fleischuntersuchungen, weil bei diesen zugleich auch die Probe für die Rückstandsuntersuchung genommen werde. Die getrennte labortechnische Auswertung des gleichzeitig gewonnenen Untersuchungsmaterials durch die Landesuntersuchungsanstalt für das Gesundheits- und Veterinärwesen in Sachsen (im Folgenden: LUA) sei eine bloße Hilfs- und Unterstützungstätigkeit bei

der Amtshandlung der Beklagten, die dafür an die LUA auch keine Gebühren zahlen müsse (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SächsVwKG). Die LUA könne ihre Kosten zudem nur selbst erheben, da Art. 27 Abs. 4 VO (EG) Nr. 882/2004 nur den Ansatz der Kosten der zuständigen Behörde erlaube. Im Übrigen sei sie nicht Kostenschuldnerin der Gebühren für Rückstandsuntersuchungen, da sie im Interesse der Allgemeinheit erfolgten und von ihr nicht veranlasst seien. Wenn überhaupt, seien für etwaige Rückstände im Fleisch nicht die Schlachthöfe, sondern die Futtermittelhersteller oder Landwirte verantwortlich und damit gebührenpflichtig. Bei Letzteren seien ohnehin etwa 33 % der Rückstandsproben zu nehmen (Anhang IV, Kap. I, Ziff. 1 der Richtlinie 96/23/EG), ohne dass diese dafür Gebühren zahlen. Das müsse auch für sie gelten. Abgesehen davon, dass die Gebührenhöhe (0,17 € bzw. 0,18 € je Schlachttier) nicht prüfbar sei, erfolge eine Rückstandsuntersuchung auch nur bei 0,5 % der Schlachttiere (§ 10 TierLMÜV), so dass eine Rückstandsuntersuchungsgebühr nur für diese Tiere erhoben werden dürfe.

- 10 Für die Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren fehle oberhalb der europarechtlich vorgegebenen Mindestgebühren ebenfalls eine Rechtsgrundlage. Die sächsische Rahmengebühr dafür verstoße aufgrund der extremen Spreizung des Gebührenrahmens gegen das Bestimmtheitsgebot. Auch im Übrigen seien die damaligen landesrechtlichen Ermächtigungen zur Gebührenerhebung zu unbestimmt gewesen. Die Ausführungsbestimmungen dazu seien daher ebenso unwirksam gewesen. Die Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren seien zudem bei ihr fehlerhaft kalkuliert worden. Ein späterer Ausgleich von Überzahlungen, wie er auch bei ihr eingetreten sei, habe nicht stattgefunden. Die gewählte Staffelgebühr und der Gebührentatbestand „Sauen“ seien weder in Art. 27 Abs. 4 der VO (EG) Nr. 882/2004 noch national vorgesehen und nicht gerechtfertigt. Die Faktoren zur Begründung der Degressionsstaffel (geschlachtete Tiere pro Stunde) seien nicht kostenrelevant. Die Staffel bilde die Kosten zudem falsch ab, da der Aufwand mit steigender Schlachtzahl nicht kontinuierlich sinke. Auch sei nicht auf die Zerlegungsmenge pro Tag abzustellen, sondern nur auf die wirklich kontrollierte Menge. Die Unterscheidung nach „Sauen“ gebe es nirgendwo sonst, was den europäischen Harmonisierungsbestrebungen widerspreche. Zudem seien die Untersuchungszeiten pro Rind und Schwein, die Schlachtleistung pro Stunde und die täglichen Schlachtzeiten zu hoch angesetzt sowie Schafe als Rinder abgerechnet worden.

Schließlich seien Personal- und Sachkosten zu hoch kalkuliert und den einzelnen, gesondert festgesetzten Gebühren fehlerhaft zugeordnet worden. Das gelte vor allem für die als „sowieso“-Kosten nur bei den Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren angesetzten Personal- und Sachkosten. Deren kalkulatorische Aufteilung sei möglich und insbesondere hinsichtlich der BSE-Schnelltests, die auf anderer europarechtlicher Grundlage beruhen, auch zwingend geboten gewesen sei.

11

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 5. Februar 2015 - 4 K 242/12 - zu ändern, soweit die Klage abgewiesen wurde, und auch

- den Bescheid der Beklagten vom 12. März 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Februar 2008,
- den Bescheid der Beklagten vom 11. Juni 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 24. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Mai 2008,
- den Bescheid der Beklagten vom 14. August 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Juli 2009,
- den Bescheid der Beklagten vom 15. Juni 2010 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Mai 2010 und
- den Bescheid der Beklagten vom 10. März 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Chemnitz vom 14. Februar 2012 wegen Rückstandsuntersuchungsgebühren für Februar 2011

aufzuheben sowie die Berufung der Beklagten zurückzuweisen.

12

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 5. Februar 2015 - 4 K 242/12 - zu ändern und die Klage vollumfänglich abzuweisen sowie die Berufung der Klägerin zurückzuweisen.

- 13 Sie hat ihre Berufung nach entsprechender Fristverlängerung am 19. Oktober 2016 begründet und trägt unter Einbeziehung ihrer erstinstanzlichen Ausführungen vor, den Rückstandsuntersuchungsgebühren fehle nicht die Rechtsgrundlage. Die getrennte Erhebung von Rückstands- sowie Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren sei in den Widerspruchsbescheiden und vom Verwaltungsgericht zutreffend begründet worden. Die Praxis der Länder sei insofern aber unterschiedlich. Die Proben für die Rückstandsuntersuchungen seien ohnehin nur bei 0,5 % des Schlachtaufkommens genommen, dann aber zeitlich und räumlich getrennt außerhalb des Schlachthofs der Klägerin untersucht worden. Kostenmäßig gebe es keine Überschneidungen, da der Rückstandsuntersuchungsgebühr nur der Kostenaufwand der LUA zugrunde liege (je Probe etwa 36,00 €), der bei 0,5 % untersuchten Tieren auf 200 Schlachttiere umgelegt worden sei, was 0,17 € bzw. 0,18 € je Schlachttier ergebe. Die nur verwaltungstechnisch getrennte Gebührenerhebung sei unbedenklich, zumal sie die Gebührenbescheide monatlich gemeinsam erstellt und bekanntgegeben habe. Sie seien daher eher als Teilbescheide für eine Gesamtgebühr aufzufassen. Zudem deute die englische Fassung des Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 durch die Formulierung „shall“ statt „will“ auf eine bloße Soll-Vorschrift. Sofern sie aber nach Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 keine gesonderten Gebührenbescheide erlassen dürfe oder die Rückstandsuntersuchungen mangels eigenen europarechtlichen Gebührentatbestands sogar als Teil der Schlachttier- und Fleischuntersuchungen anzusehen seien, müsse sie Gelegenheit erhalten, die Rückstandsuntersuchungsgebührenbescheide aufzuheben und die Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren entsprechend zu erhöhen. Die Klägerin sei als Teil der Produktionskette - wie bereits vor 2008 nach Anhang B Nr. 2 lit. a und Nr. 3 der Richtlinie 85/73EWG, was nach Erwägungsgrund 45 der VO (EG) 882/2004 nicht habe verändert werden sollen - Kostenschuldnerin der Rückstandsuntersuchungsgebühren und auch nicht davon befreit. Sie selbst sei gegenüber der LUA von den Untersuchungskosten ebenfalls nicht befreit, da diese Kosten auf einen Dritten (die Klägerin) umgelegt werden können (§ 4 Abs. 3 Satz 2 SächsVwKG). Dass damals nicht in allen Bereichen (etwa bei Milch) Rückstandsuntersuchungsgebühren erhoben worden seien, begründe keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht.
- 14 Den Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren fehle ebenso wenig die Rechtsgrundlage. Das von der Klägerin zitierte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

zur Bestimmtheit einer Rahmengebühr sei auf sächsisches Recht nicht übertragbar. Die Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren seien fehlerfrei und mit tatsächlich eingehaltener Kostenunterdeckung kalkuliert worden, so dass kein Kostenüberdeckungsausgleich nötig gewesen sei. Die Staffelpgebühr sei wegen kontinuierlich sinkender Personalkosten pro Tier bei steigender Schlachtzahl ebenso gerechtfertigt wie die Unterscheidung von „Sauen“ und „Schweinen“ wegen erheblich abweichender Schlachtgewichte und dadurch bedingten Unterschieden bei Schlachtbandgeschwindigkeit, Untersuchungszeit und Personalaufwand. Dadurch werde der Gebührenrahmen nur kalkulatorisch ausgefüllt. Die Untersuchungszeiten pro Rind und Schwein, die Schlachtleistung pro Stunde und die täglichen Schlachtzeiten habe sie nach den tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort richtig kalkuliert, ebenso die Personal- und Sachkosten, die sie aber als „sowieso“-Kosten überwiegend den Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren zugeordnet habe, da eine Aufteilung praktisch kaum möglich gewesen sei. Schafe, Ziegen und Kälber seien bei der im Voraus erstellten Gebührenkalkulation stets gesondert kalkuliert worden. Lediglich beim nachträglichen Betriebsergebnis sei die nur gelegentliche, geringfügige Schlachtung von Schafen, Ziegen und Kälbern bei den Rindern eingerechnet worden, was aber nicht gebührenrelevant sei.

- 15 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vorliegenden Gerichtsakten erster und zweiter Instanz sowie die Verwaltungsakten der Beklagten Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

- 16 Die Berufung der Klägerin ist zulässig und begründet, die zulässige Berufung der Beklagten hat dagegen in der Sache keinen Erfolg.
- 17 Die zulässige Klage ist vollumfänglich begründet, so dass ihr insgesamt stattzugeben und das Urteil des Verwaltungsgerichts entsprechend zu ändern ist. Die streitigen Bescheide der Beklagten in Gestalt der zugehörigen Widerspruchsbescheide sind im angefochtenen Umfang aufzuheben, weil sie insoweit rechtswidrig sind und die Klägerin in ihren Rechten verletzen (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

- 18 Dabei kann dahinstehen, ob die im Streitzeitraum jeweils geltenden Rechtsgrundlagen des sächsischen Landesrechts wirksam waren und die Beklagte darauf gestützt die Höhe der Gebühren für die einzelnen Untersuchungstatbestände richtig kalkuliert hat. Die streitigen Bescheide sind im angefochtenen Umfang bereits deshalb rechtswidrig, weil im jeweiligen Kalendermonat gesonderte Gebührenbescheide für die einzelnen Untersuchungstatbestände ergangen sind. Stattdessen hätte jeweils ein einziger Bescheid erlassen werden müssen, der eine einzige, zumindest additive Gesamtgebühr für die im jeweiligen Kalendermonat erfüllten Untersuchungstatbestände festsetzt.
- 19 1. Rechtsgrundlage für die Erhebung sowohl der hier streitigen Rückstands- sowie Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren als auch der vorliegend nicht streitigen Gebühren für die BSE-Schnelltests und die Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb ist Art. 27 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 v. 30. April 2004, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 2018/455 der Kommission vom 16. März 2018 (ABl. L 77 v. 20. März 2018, S. 4) - VO (EG) Nr. 882/2004 - i. V. m. der Verordnung (EG) Nr. 854/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit besonderen Verfahrensvorschriften für die amtliche Überwachung von zum menschlichen Verzehr bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs (ABl. L 139 v. 30. April 2004, S. 206), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) der Kommission vom 8. Dezember 2015 (Abl. L 323 v. 9. Dezember 2015, S. 2) - VO (EG) Nr. 854/2004 -.
- 20 a) Gemäß Art. 27 Abs. 1 VO (EG) Nr. 882/2004 können die Mitgliedstaaten Gebühren oder Kostenbeiträge zur Deckung der Kosten erheben, die durch amtliche Kontrollen [vgl. zum Begriff: Art. 2 Satz 2 Nr. 1 VO (EG) Nr. 882/2004] entstehen. Sie müssen dies gemäß Art. 27 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 für die in Anhang IV Abschnitt A und Anhang V Abschnitt A VO (EG) Nr. 882/2004 genannten Tätigkeiten tun, für die dann die Mindestbeträge gemäß Art. 27 Abs. 3 i. V. m. Anhang IV Abschnitt B bzw. Anhang V Abschnitt B VO (EG) Nr. 882/2004 gelten.

- 21 Ob die im Betrieb der Klägerin durchgeführten Untersuchungen solche amtlichen Kontrollen i. S. v. Art. 2 Satz 2 Nr. 1 VO (EG) Nr. 882/2004 sind, die gemäß Art. 27 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 der Gebührenerhebungspflicht nach Mindestbeträgen unterliegen, richtet sich nach Anhang IV Abschnitt A Nr. 1 VO (EG) Nr. 882/2004, weil es vorliegend weder um die Zulassung von Futtermittelbetrieben geht [Anhang IV Abschnitt A Nr. 2 VO (EG) Nr. 882/2004] noch um Kontrollen von Waren und lebenden Tieren, die in die Gemeinschaft eingeführt werden [Anhang V VO (EG) Nr. 882/2004].
- 22 Zwar erfasst Anhang IV Abschnitt A Nr. 1 Halbsatz 1 VO (EG) Nr. 882/2004 nur Tätigkeiten, die unter die Richtlinien 89/662/EWG, 90/425/EWG, 93/119/EG und 96/23/EG fallen. Jedoch ist geklärt, dass seit Inkrafttreten der VO (EG) Nr. 854/2004 darunter die dort vorgesehenen Inspektionen und Kontrollen fallen (BVerwG, Urt. v. 26. April 2012 - 3 C 20.11 -, juris Rn. 16, m. w. N.). Inspektionen und Kontrollen der zuständigen Behörde nach der VO (EG) Nr. 854/2004 sind daher stets amtliche Kontrollen i. S. v. Art. 2 Satz 2 Nr. 1 VO (EG) Nr. 882/2004.
- 23 Sie unterliegen der Gebührenerhebungspflicht nach Mindestbeträgen gemäß Anhang IV Abschnitt A Nr. 1 Halbsatz 2 VO (EG) Nr. 882/2004 jedoch nur, wenn sie bereits nach der - ab 1. Januar 2008 durch Art. 61 Abs. 1 Satz 2 VO (EG) Nr. 882/2004 aufgehobenen - Richtlinie 85/73/EWG vom 29. Januar 1985 über die Finanzierung der veterinär- und hygienerechtlichen Kontrollen nach den Richtlinien 89/662/EWG, 90/425/EWG, 90/675/EWG und 91/496/EWG (ABl. Nr. L 32 S. 14) i. d. F. von Art. 1 der Richtlinie 96/43/EG vom 26. Juni 1996 (ABl. Nr. L 162 S. 1), zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/79/EG vom 18. Dezember 1997 (ABl. Nr. L 24 S. 31) - Richtlinie 85/73/EWG - gebührenpflichtig waren.
- 24 b) Danach musste die Beklagte gemäß Art. 27 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 sowohl Gebühren für die streitigen Rückstands- sowie Schlachttier- und Fleischuntersuchungen als auch Gebühren für die im Streitzeitraum durchgeführten Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb erheben. Gebühren für die im Streitzeitraum vorgenommenen BSE-Schnelltests durfte sie gemäß Art. 27 Abs. 1 VO (EG) Nr. 882/2004 verlangen, auch wenn sie dazu nicht gemäß Art. 27 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 verpflichtet war.

- 25 aa) Rückstands- sowie Schlachttier- und Fleischuntersuchungen sind Tätigkeiten im Sinne der VO (EG) Nr. 854/2004, die bereits nach der Richtlinie 85/73/EWG gebührenpflichtig waren. Für sie galt daher die Gebührenerhebungspflicht gemäß Art. 27 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 nach den Mindestbeträgen je Tier gemäß Art. 27 Abs. 3 i. V. m. Anhang IV Abschnitt B Kapitel I VO (EG) Nr. 882/2004.
- 26 Gemäß Art. 4 Abs. 3 lit. b, Abs. 7 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. b, d und f VO (EG) Nr. 854/2004 führt der amtliche Tierarzt in Schlachthöfen Schlachttier- und Fleischuntersuchungen sowie Labortests gemäß den allgemeinen Bestimmungen des Anhangs I Abschnitt I Kapitel II und den besonderen Bestimmungen des Anhangs I Abschnitt IV der VO (EG) Nr. 854/2004 durch. Dazu gehören die allgemeinen Schlachttier- und Fleischuntersuchungsaufgaben gemäß Anhang I Abschnitt I Kapitel II Punkt B. und D. VO (EG) Nr. 854/2004 sowie die besonderen Schlachttier- und Fleischuntersuchungsaufgaben bei Rindern, Schafen, Ziegen und Schweinen gemäß Abschnitt IV Kapitel I, II und IV VO (EG) Nr. 854/2004 einschließlich Trichinen- und anderen bakteriologischen Untersuchungen [vgl. Abschnitt IV Kapitel IX VO (EG) Nr. 854/2004].
- 27 Daneben hat der amtliche Tierarzt gemäß Anhang I Abschnitt I Kapitel II Punkt F. Nr. 1 lit. c VO (EG) Nr. 854/2004 aber auch dafür Sorge zu tragen, dass Probenahmen durchgeführt und die Proben ordnungsgemäß identifiziert, behandelt und dem zuständigen Labor übermittelt werden, und zwar u. a. - ausdrücklich - im Rahmen der Feststellung nicht zugelassener Stoffe oder Produkte und der Kontrolle geregelter Stoffe, insbesondere im Rahmen der nationalen Rückstandsüberwachungspläne nach der Richtlinie 96/23/EG des Rates vom 29. April 1996 über Kontrollmaßnahmen hinsichtlich bestimmter Stoffe und ihrer Rückstände in lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinien 85/358/EWG und 86/469/EWG und der Entscheidungen 89/187/EWG und 91/664/EWG (ABl. L 125 v. 23. Mai 1996, S. 10), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/20/EU des Rates vom 13. Mai 2013 (ABl. L 158 v. 10. Juni 2013, S. 234), mithin im Rahmen der Rückstandsuntersuchungen. Dabei hat der amtliche Tierarzt auch dafür Sorge zu tragen, dass alle anderen notwendigen Laboruntersuchungen durchgeführt werden [Anhang I Abschnitt I Kapitel II Punkt F. Nr. 2 VO (EG) Nr. 854/2004].

- 28 Sowohl die Rückstands- als auch die Schlachttier- und Fleischuntersuchungen waren zudem bereits gemäß Art. 1 und 2 i. V. m. Anhang A Kapitel I Nr. 1 und Anhang B der Richtlinie 85/73/EWG gebührenpflichtig.
- 29 bb) Nichts anderes gilt für die Gebühren wegen der im Streitzeitraum durchgeführten Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb. Sie obliegen gemäß Art. 4 Abs. 3, 4 und 7 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 und Anhang I Abschnitt III Kapitel II Nr. 4 VO (EG) Nr. 854/2004 ebenfalls dem amtlichen Tierarzt und waren bereits gemäß Art. 1 i. V. m. Anhang A Kapitel I Nr. 2 der Richtlinie 85/73/EWG gebührenpflichtig. Für sie besteht somit gemäß Art. 27 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 ebenfalls eine Gebührenerhebungspflicht, allerdings nach den Mindestbeträgen je Tonne gemäß Art. 27 Abs. 3 i. V. m. Anhang IV Abschnitt B Kapitel II VO (EG) Nr. 882/2004.
- 30 cc) Die BSE-Schnelltests sind zwar auch Tätigkeiten im Sinne der VO (EG) Nr. 854/2004, unterfallen jedoch nicht der Gebührenerhebungspflicht nach Mindestbeträgen, weil sie nicht bereits nach der Richtlinie 85/73/EWG gebührenpflichtig waren.
- 31 Gemäß Art. 5 Abs. 4 Satz 2 der Richtlinie 85/73/EWG ließ diese Richtlinie die Möglichkeit der Mitgliedstaaten unberührt, eine Gebühr für die Bekämpfung von Tierseuchen und enzootischen Krankheiten zu erheben. Unter diese Ausnahme fielen die BSE-Schnelltests wegen ihres Schwerpunkts auf der Tierseuchenbekämpfung. Zudem wurden BSE-Schnelltests schon damals aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 999/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 mit Vorschriften zur Verhütung, Kontrolle und Tilgung bestimmter transmissibler spongiformer Enzephalopathien (ABl. L 147 v. 31. Mai 2001, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2018/969 der Kommission vom 9. Juli 2018 (ABl. L 174 v. 10. Juli 2018, S. 12) - VO (EG) Nr. 999/2001 - durchgeführt [vgl. Europäische Kommission, Stellungnahme vom 7. März 2008 zur Auslegung der Art. 26 bis 29 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 über amtliche Kontrollen - SANCO/A2/RMt/an D(2008) 120217 -, Frage 2, worauf bereits in den aktenkundigen Widerspruchsbescheiden zu den BSE-Schnelltests abgestellt wurde].

- 32 Gleichwohl sind BSE-Schnelltests Kontrollen im Sinne der VO (EG) 854/2004, mithin amtliche Kontrollen i. S. v. Art. 2 Satz 1 Nr. 1 VO (EG) Nr. 882/2004, so dass für die Beklagte zwar nicht die Pflicht, jedoch das Recht bestand, gemäß Art. 27 Abs. 1 VO (EG) Nr. 882/2004 Gebühren für diese Tätigkeiten zu erheben. Denn der amtliche Tierarzt führt - wie bereits dargelegt - gemäß Art. 4 Abs. 3 lit. b, Abs. 7 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. f VO (EG) Nr. 854/2004 in Schlachthöfen Labortests gemäß den allgemeinen Bestimmungen des Anhangs I Abschnitt I Kapitel II und den besonderen Bestimmungen des Anhangs I Abschnitt IV der VO (EG) Nr. 854/2004 durch. Dazu gehört gemäß Anhang I Abschnitt I Kapitel II Punkt F. Nr. 1 lit. b VO (EG) Nr. 854/2004, dafür Sorge zu tragen, dass Probenahmen durchgeführt und die Proben ordnungsgemäß identifiziert, behandelt und dem zuständigen Labor übermittelt werden, und zwar u. a. - ausdrücklich - im Rahmen spezifischer Laboruntersuchungen zur Diagnose auf TSE gemäß der VO (EG) Nr. 999/2001, mithin auch bei BSE-Schnelltests. Dabei hat der amtliche Tierarzt dafür Sorge zu tragen, dass alle anderen notwendigen Laboruntersuchungen durchgeführt werden [Anhang I Abschnitt I Kapitel II Punkt F. Nr. 2 VO (EG) Nr. 854/2004]. Zudem obliegt dem amtlichen Tierarzt gemäß Anhang I Abschnitt IV Kapitel IX Punkt A. VO (EG) Nr. 854/2004 die amtliche Überwachung in Bezug auf TSE unter Berücksichtigung der VO (EG) Nr. 999/2001.
- 33 2. Waren somit die Rückstands- sowie Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren ebenso wie die Gebühren für die BSE-Schnelltests und Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb auf Grundlage von Art. 27 Abs. 1 bzw. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 zu erheben, mussten sie vorliegend gemäß Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 in einem Bescheid zusammengefasst und dafür eine einzige, zumindest additive Gesamtgebühr festgesetzt werden, soweit sie für den selben Kalendermonat erhoben wurden.
- 34 Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 bestimmt ausdrücklich, dass die zuständige Behörde, wenn sie in ein und demselben Betrieb verschiedene amtliche Futtermittel- und Lebensmittelkontrollen gleichzeitig durchführt, diese Kontrollen als eine einzige Maßnahme betrachtet und eine einzige Gebühr in Rechnung stellt. Das traf hier auf die Rückstands- sowie Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren, die Gebühren für

die BSE-Schnelltests und die Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb zu, soweit sie im Betrieb der Klägerin im selben Kalendermonat durchgeführt wurden.

- 35 a) Das LÜVA der Beklagten war hier unstreitig die zuständige Behörde im Sinne dieser Vorschrift [vgl. Art. 4 Abs. 1 VO (EG) Nr. 882/2004, § 38 Abs. 1 Satz 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs (LFGB) sowie § 1 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Ausführung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches und des Vorläufigen Tabakgesetzes im Freistaat Sachsen (SächsAGLFGB) bzw. des Gesetzes zur Ausführung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches, des Vorläufigen Tabakgesetzes und des Verbraucherinformationsgesetzes im Freistaat Sachsen, § 8 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst im Freistaat Sachsen (SächsGDG)].
- 36 b) Bei den Rückstands-, Schlachttier- und Fleischuntersuchungen, den Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb sowie den BSE-Schnelltests handelt es sich zudem um amtliche Lebensmittelkontrollen i. S. v. Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004.
- 37 Der Begriff der „amtliche Kontrolle“ ist, worauf bereits hingewiesen wurde, in Art. 2 Satz 2 Nr. 1 VO (EG) Nr. 882/2004 legal definiert als jede Form der Kontrolle, die von der zuständigen Behörde oder der Gemeinschaft zur Verifizierung der Einhaltung des Futtermittel- und Lebensmittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz durchgeführt wird. Der Anwendungsbereich des Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 ist zwar auf Futtermittel- und Lebensmittelkontrollen beschränkt, mithin auf Kontrollen zur Verifizierung der Einhaltung des Futtermittel- und Lebensmittelrechts. Es bestehen aber keine Zweifel, dass amtliche Kontrollen nach Maßgabe der VO (EG) Nr. 854/2004, wie sie hier in Rede stehen, Kontrollen zur Verifizierung der Einhaltung des Lebensmittelrechts sind.
- 38 Die VO (EG) Nr. 854/2004 dient bereits ihrem Titel nach der amtlichen Überwachung von zum menschlichen Verzehr bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs, mithin der Überwachung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs [vgl. zum Lebensmittelbegriff: Art. 2 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des

Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. L 31 v. 1. Februar 2002, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2017/228 der Kommission vom 9. Februar 2017 (ABl. L 35 v. 10. Februar 2017, S. 10) - VO (EG) Nr. 178/2002 -] und damit der Einhaltung des Lebensmittelrechts, das alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften für Lebensmittel im Allgemeinen und die Lebensmittelsicherheit im Besonderen umfasst [vgl. Art. 3 Nr. 1 VO (EG) Nr. 178/2002]. Dementsprechend ist der Anwendungsbereich der VO (EG) Nr. 854/2004 gemäß ihrem Art. 1 Abs. 2 auf Tätigkeiten und Personen beschränkt, für die die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (ABl. L 139 v. 30. April 2004, S. 55), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1981 der Kommission vom 31. Oktober 2017 (ABl. L 285 v. 1. November 2017, S. 10) - VO (EG) Nr. 853/2004 - gilt, die spezifische, von Lebensmittelunternehmen einzuhaltende Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs enthält [Art. 1 Abs. 1 Satz 1 VO (EG) Nr. 853/2004].

39 Soweit die amtlichen Kontrollen nach der VO (EG) Nr. 854/2004 daneben auch der Einhaltung der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz dienen, ist das unschädlich. Wie die übrigen hier durchgeführten Untersuchungen dienen insbesondere die BSE-Schnelltests der Einhaltung des Lebensmittelrechts, weil sie auch den Schutz der Gesundheit der Menschen infolge der Verwendung tierischer Erzeugnisse als Nahrungsmittel bezwecken [vgl. Erwägungsgründe 3, 4, 5, 11 und 23 sowie Art. 24 Abs. 1 VO (EG) Nr. 999/2001]. Sie dienen daher nicht nur der Tierseuchenbekämpfung, sondern sollen als verbraucherschützende Maßnahmen der Fleischhygiene auch gewährleisten, dass nur unbedenkliches Fleisch zum Genuss für Menschen in den Verkehr gebracht wird (vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 22. März 2005 - 12 A 10092/05 -, juris Rn. 17; OVG NRW, Beschl. v. 1. Juni 2004 - 9 A 1779/04 -, juris Rn. 3 ff.; jeweils m. w. N.).

40 c) Die Untersuchungen wurden auch in ein und demselben Betrieb i. S. v. Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 durchgeführt.

- 41 Das gilt insbesondere für die Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb, da die Klägerin, wie sie in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, einen einheitlichen Schlacht- und Zerlegungsbetrieb betrieben hat. Denn ein Schlacht- und ein Zerlegungsbetrieb sind Teile ein und desselben Betriebs, wenn sie - wie hier - am selben Ort in aufeinander funktional bezogener Weise betrieben werden. Zwar ist der Betriebsbegriff in Art. 2 VO (EG) 882/2004 nicht mehr legal definiert. Jedoch besteht kein Anlass, vom insofern unionsrechtlich überkommenen Betriebsbegriff gemäß Art. 2 lit. k der vormals gültigen Richtlinie 64/433/EWG abzurücken, wonach darunter neben Kühl- und Gefrierhäusern vor allem Schlacht- und Zerlegungsbetriebe sowie „ein aus diesen Betrieben bestehender Gebäudekomplex“ fielen, selbst wenn Schlacht- und Zerlegungsbetrieb unterschiedlichen Personen gehörten und über getrennte Zulassungen verfügten (vgl. EuGH, Urt. v. 16. Oktober 2003 - C-423/01 -, juris Rn. 25, und Schlussanträge des Generalanwalts v. 27. Februar 2003 in dieser Rechtssache, juris Rn. 51). Dementsprechend ging das frühere Finanzierungsrecht von der Möglichkeit einer Betriebseinheit von Schlacht- und Zerlegungsbetrieb aus, indem es gemäß Anhang A Kapitel I Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 85/73/EWG die Zerlegungsgebühr halbierte, falls die Zerlegung in dem Betrieb stattfand, in dem das Fleisch gewonnen wurde (dazu ausführlich: OVG NRW, Urt. v. 2. Juni 2014 - 17 A 2158/13 -, juris Rn. 59 ff., m. w. N.).
- 42 Soweit die Beklagte betont, die Rückstandsuntersuchungen sowie die Tätigkeiten der Hygieneüberwachung im Zerlegungsbetrieb seien jeweils räumlich getrennt von den Schlacht- und Fleischuntersuchungen erfolgt, ist das unerheblich. Das gilt nicht nur, soweit die Tätigkeiten nur innerhalb des Betriebs räumlich getrennt erfolgten, sondern auch für etwaige Untersuchungen von im Betrieb der Klägerin gewonnenem Material außerhalb des Betriebs, insbesondere durch die LUA im Rahmen der Rückstandsuntersuchungen. Denn insofern handelte es sich lediglich um Hilfs- und Unterstützungstätigkeiten Dritter bei der Amtshandlung der Beklagten gegenüber der Klägerin. Bei den Kosten der LUA, die diese erhebt (vgl. § 1 LUA-Benutzungsgebührenverordnung) und die ihr von der Beklagten zu erstatten sind, wie die Beklagte unter Verweis auf § 4 Abs. 1 Satz 2 SächsVwKG zutreffend ausgeführt hat, handelt es sich somit um Auslagen der Beklagten, die sie als Kosten ihrer Amtshandlung gegenüber der Klägerin geltend macht (vgl. NdsOVG, Urteile v.

20. November 2014 - 13 LB 54/12 -, juris Rn. 85 und v. 14. Dezember 2011 - 13 LC 114/08 -, juris Rn. 49, sowie Beschl. v. 14. Juli 2011 - 13 LA 24/11 -, juris Rn. 5 ff.).

- 43 Im Übrigen stellt Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 durch die Formulierung „in ein und demselben Betrieb“ klar, dass es nicht auf den Ort der Tätigkeiten an sich, sondern darauf ankommt, dass die gebührenfähigen Tätigkeiten stets einen einzigen Betrieb und nicht mehrere verschiedene Betriebe betreffen, mithin auf einen einzigen Betrieb, wie hier den der Klägerin, bezogen sind. Die räumliche Trennung bei der Durchführung der einzelnen gebührenfähigen Tätigkeiten ist daher nicht maßgebend.
- 44 d) Schließlich beruhen alle Gebühren, die hier für einen Kalendermonat in getrennten Bescheiden erhoben wurden, auf „gleichzeitigen“ Lebensmittelkontrollen i. S. v. Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004.
- 45 Zwar definiert die VO (EG) Nr. 882/2004 nicht, was unter „Gleichzeitigkeit“ in diesem Sinne zu verstehen ist. Jedoch kann es zeitlich nicht darauf ankommen, ob die verschiedenen Untersuchungen im selben Augenblick oder zeitlich vollständig deckungsgleich durchgeführt wurden. Das würde praktisch nie zutreffen und ließe die Vorschrift leerlaufen. Auch auf eine zeitlich zumindest teilweise Überschneidung der einzelnen Untersuchungstätigkeiten kann es nicht ankommen, da eine solche zeitliche Überschneidung - insbesondere, wenn die Untersuchungen unabhängig voneinander an verschiedenen Orten erfolgen - rein zufällig und damit willkürlich wäre. Zudem ließe sich die Gleichzeitigkeit dann - insbesondere, wenn sehr viele Untersuchungen täglich erfolgen, wie vorliegend - kaum oder nur mit erheblichem Aufwand feststellen, so dass eine ordnungsgemäße Gebührenfestsetzung praktisch nicht oder nur mit unzumutbarem Aufwand möglich wäre.
- 46 Da jedoch die europarechtlich vorgegebenen Mindestgebühren in Anhang IV Abschnitt B VO (EG) Nr. 882/2004 stets je Tier bzw. je Tonne bemessen sind, in Kapitel V sogar bezogen auf den Monat, steht fest, dass die einzelnen Mindestgebühren nur anhand der Zahl der untersuchten Tiere bzw. der Zahl der untersuchten Tonnen Fleisch in einem bestimmten Zeitraum festgesetzt werden können. Lassen sich die einzelnen Mindestgebühren aber jeweils nur für einen bestimmten Zeitraum festsetzen, gilt nichts anderes, wenn gemäß Art. 27 Abs. 7 VO

(EG) Nr. 882/2004 gegenüber dem Gebührenschuldner eine einzige Mindestgebühr in Rechnung gestellt werden soll, der mehrere verschiedene gebührenfähige Untersuchungen zugrunde liegen, die in einem bestimmten Zeitraum nach unterschiedlichen Maßstäben bemessen sein können (je Tier oder je Tonne). Hinsichtlich der „Gleichzeitigkeit“ der verschiedenen Untersuchungen kann dann nur auf den Zeitraum abgestellt werden, für den diese Gebühren (je Tier und je Tonne) erhoben werden. Wird somit auf Grundlage von Art. 27 VO (EG) Nr. 882/2004 eine Gebühr für einen bestimmten Zeitraum in einem Betrieb festgesetzt, muss sie gemäß Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 alle in diesem Zeitraum gebührenfähigen Tätigkeiten in diesem Betrieb erfassen, weil sie dort in diesem Zeitraum „gleichzeitig“ durchgeführt wurden. Der Festsetzungszeitraum einer Gebühr bestimmt somit, welche Kontrollen in einem Betrieb „gleichzeitig“ durchgeführt werden. Getrennte Gebühren für einen Betrieb dürfen somit nur festgesetzt werden, wenn sich ihre Festsetzungszeiträume nicht überschneiden.

47 Da die VO (EG) Nr. 882/2004 (abgesehen von Anhang IV Abschnitt B Kapitel V) nicht regelt, für welchen Zeitraum die Gebühren auf diese Weise festzusetzen sind, kann dies die zuständige Behörde bestimmen. Die Beklagte hat sich hier bei allen Gebühren für eine Festsetzung je Kalendermonat entschieden, so dass sie für alle im jeweiligen Kalendermonat von ihr durchgeführten, nach Art. 27 VO (EG) Nr. 882/2004 gebührenfähigen Tätigkeiten jeweils eine einzige Gebühr für diesen Kalendermonat hätte festsetzen müssen.

48 e) Wie die danach nötige Gesamtgebühr für die einzelnen Kalendermonate zu bilden gewesen wäre, kann dahinstehen. Sofern die einzelnen Gebührentatbestände weder kostenmäßig noch hinsichtlich der durchgeführten Tätigkeiten Überschneidungen aufweisen, ist jedoch geklärt, dass dann die Festsetzung einer nur additiven Gesamtgebühr durch bloße Addition der vollständig separat kalkulierten Teilgebühren zulässig ist. Diese getrennte Kalkulation der Teilgebühren ist sogar geboten, soweit Art. 27 VO (EG) Nr. 882/2004, insbesondere in Absatz 3 und 4, zur Bestimmung der unterschiedlichen Mindestgebühren konkrete Vorgaben macht (vgl. OVG NRW, Urt. v. 2. Juni 2014 - 17 A 2158/13 -, juris Rn. 65 ff.; bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 20. Juli 2015 - 3 B 52.14 -, juris Rn. 4/5). Soweit eine getrennte Kalkulation der Teilgebühren danach hingegen nicht geboten ist, bietet die in Art. 27 Abs. 7 VO (EG)

Nr. 882/2004 vorgesehene Festsetzung einer Gesamtgebühr den Vorteil, dass bei sich überschneidenden Kosten, wie hier etwa hinsichtlich der Personal- und Sachkosten, eine korrekte Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Gebührentatbestände nicht erforderlich ist, weil ohnehin eine einheitliche Gebühr erhoben wird. Das vorliegend streitige Problem der Zuordnung der „sowieso“-Kosten stellt sich dann nicht.

49 3. Gegen die danach bestehende Pflicht gemäß Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004, die aufgrund von Art. 27 Abs. 1 und 2 VO (EG) Nr. 882/2004 zu erhebenden Gebühren für die im selben Kalendermonat im Betrieb der Klägerin durchgeführten amtlichen Kontrollen in einem Bescheid zusammenzufassen und dafür eine einzige, zumindest additive Gesamtgebühr festzusetzen, hat die Beklagte verstoßen, was zur Rechtswidrigkeit der angefochtenen Bescheide führt.

50 Eine Teilgebührenfestsetzung in mehreren Bescheiden stellt wegen des zusätzlichen Prozess- und Kostenrisikos für den Gebührenschuldner eine Belastung dar. Der Verstoß gegen Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 ist deshalb kein bloßer Verfahrens- oder Formfehler, der die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflussen oder nachträglich noch geheilt werden kann (§§ 45, 46 VwVfG). Er führt vielmehr zu einer materiell-rechtlich fehlerhaften Regelung der Gebührenschuld gegenüber dem Gebührenschuldner. Aufgrund dessen kann die Pflicht zur Gesamtgebührenbildung gemäß Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 nicht durch die Festsetzung von Teilgebühren in getrennten Bescheiden umgangen werden.

51 Abgesehen davon müsste sich eine solche Teilgebührenfestsetzung aus den Bescheiden selbst ergeben, was hier nicht der Fall ist. Es wurden vielmehr monatlich jeweils getrennte Gebührenbescheide für die einzelnen Untersuchungen erlassen, ohne dass diese Bescheide einen Hinweis darauf enthalten, dass es sich um Teilfestsetzungen einer Gesamtgebühr handeln soll. Vor diesem Hintergrund lassen sich insbesondere die kostenmäßig den Schwerpunkt bildenden Gebührenbescheide wegen der Schlachttier- und Fleischuntersuchungen auch nicht als Gesamtgebührenbescheide auslegen, die nur fehlerhaft eine zu geringe Gesamtgebühr für den jeweiligen Kalendermonat festsetzen, so dass sie in diesem Umfang ggf. hätten aufrecht erhalten werden können. Auch für eine solche Auslegung geben weder die Gebührenbescheide wegen der Schlachttier- und Fleischuntersuchungen noch die

Begleitumstände etwas her, da für die einzelnen Untersuchungen nahezu zeitgleich jeweils getrennte Bescheide erlassen wurden.

- 52 Mit Blick auf die englische Fassung der Vorschrift und die dort verwendete Formulierung „shall“ kann Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 auch nicht als bloße „Soll“-Vorschrift verstanden werden. Vielmehr lässt sich „shall“ nicht nur mit „soll“, sondern auch mit „wird“, mithin im Sinne einer verpflichtenden Anweisung an die zuständige Behörde übersetzen. Zudem sind die französische und spanische Fassung ebenso zwingend formuliert wie die deutsche Fassung, so dass es keinen Grund gibt, an der Pflicht zur Festsetzung einer Gesamtgebühr je Kalendermonat zu zweifeln, die von der Beklagten nicht beachtet wurde.
- 53 Aufgrund dessen kann dahinstehen, ob die getrennte Festsetzung der Rückstandsuntersuchungsgebühren auch deshalb rechtswidrig wäre, weil Rückstandsuntersuchungsgebühren gemäß Art. 27 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 nach Mindestbeträgen erhoben werden müssen, aber in Anhang IV Abschnitt B VO (EG) Nr. 882/2004 keine gesonderten Mindestbeträge dafür vorgesehen sind, so dass sie als Teil der Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühren mit diesen gemeinsam festzusetzen wären (vgl. VG Schwerin, Urt. v. 12. September 2013 - 7 A 1653/12 -, n. v., Bl. 42 ff. d. A.).
- 54 4. Eine Aussetzung des Verfahrens zur Behebung des Mangels durch die Beklagte kommt nicht in Betracht.
- 55 Abgesehen davon, dass es vorliegend - wie ausgeführt - nicht um die Heilung eines bloßen Verfahrensfehlers geht, sondern es zur Behebung des Mangels entsprechender Änderungsbescheide der Beklagten bedürfte, die die Beklagte jederzeit erlassen kann, müssten nicht nur die angefochtenen Rückstands- sowie Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebührenbescheide geändert werden, sondern, um die nötige Gesamtgebühr für den jeweiligen Kalendermonat festsetzen zu können, auch die bestandskräftigen Gebührenbescheide wegen der Hygienekontrollen im Zerlegungsbetrieb und der BSE-Schnelltests im jeweiligen Kalendermonat. Dem steht jedoch § 21 Abs. 1 SächsVwKG entgegen, jedenfalls soweit bereits Bestandskraft eingetreten ist (§ 21 Abs. 2 Satz 1 SächsVwKG).

- 56 Aus dem Gemeinschaftsrecht folgt nichts anderes. Das Gemeinschaftsrecht verlangt nicht, dass eine Verwaltungsbehörde grundsätzlich verpflichtet ist, eine Verwaltungsentscheidung zurückzunehmen, die nach Ablauf angemessener Fristen oder durch Erschöpfung des Rechtswegs bestandskräftig geworden ist. Denn durch die Beachtung dieses Grundsatzes lässt sich verhindern, dass Handlungen der Verwaltung, die Rechtswirkungen entfalten, unbegrenzt in Frage gestellt werden können. Die Voraussetzungen, unter denen eine Rücknahmepflicht ausnahmsweise gleichwohl aus dem Gemeinschaftsrecht folgen kann, wozu insbesondere die grundsätzliche Rücknehmbarkeit der Bescheide auch nach nationalem Recht gehört (vgl. EuGH, Urt. v. 19. September 2006 - C-392/04, C-422/04 -, juris Leitsatz 2; ebenso BVerfG, Beschl. v. 30. Januar 2008 - 1 BvR 943/07 -, juris Rn. 34/35), liegen hier nicht vor.
- 57 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit aus § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.
- 58 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Fall des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt. Insbesondere hat die Rechtssache hinsichtlich Art. 27 Abs. 7 VO (EG) Nr. 882/2004 keine grundsätzliche Bedeutung. Die Vorschrift enthält eine klare Regelung zur Gesamtgebührenbildung und stellt inzwischen auslaufendes Recht dar, weil die VO (EG) Nr. 882/2004 mit Wirkung vom 14. Dezember 2019 durch die Verordnung (EU) Nr. 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 (ABl. L 095 v. 7. April 2017, S. 1) ersetzt wird (vgl. deren Art. 146 Abs. 1), die keine entsprechende Vorschrift mehr enthält.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S.

3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtsstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer

Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Munzinger

Döpelheuer

Tischer

Beschluss

59 Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG auf

141.642,70 €

festgesetzt.

60 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Munzinger

Döpelheuer

Tischer