

BVA



**BUNDESVERBAND DER
AGRARGEWERBLICHEN WIRTSCHAFT E.V.**

Bundesverband der Agrargewerblichen Wirtschaft e.V. (BVA), PF 301655, 53196 Bonn
Niedersächsisches Ministerium
Für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
Calenberger Str. 2

30169 Hannover

10.01.2014

Stellungnahme **zum Entwurf einer Verordnung über Gebühren für den Verbraucherschutz und die** **Veterinärverwaltung und zur Änderung der Allgemeinen Gebührenordnung** **- Entwurf GOVV vom 27.11.2013 -**

I.

Der Bundesverband der Agrargewerblichen Wirtschaft e.V. (BVA) vertritt die Interessen des privaten Landhandels, mithin auch die des Handels mit Futtermitteln.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf GOVV Stellung zu nehmen.

II.

Amtliche Kontrollen müssen stattfinden

Amtliche Kontrollen sind für einen funktionierenden Staat unverzichtbar. Die Durchführung geeigneter, erforderlicher und angemessener amtlicher Kontrollen begrüßt die Wirtschaft ausdrücklich, da jedes Unternehmen ein hohes Interesse am Erhalt eines funktionierenden Marktes hat, der nicht zuletzt vom Vertrauen der Verbraucher abhängig ist.

Um dieses Vertrauen zu bewahren und die Risiken im Betrieb zu kontrollieren und zu minimieren, nehmen die Wirtschaftsbeteiligten an verschiedenen Qualitätssicherungsmaßnahmen teil. In diesem Rahmen wird eine Vielzahl von Proben von Produkten aller Art gezogen und in akkreditierten Laboren untersucht. Die in der Begründung des vorliegenden Entwurfs zitierten „jüngsten Ereignisse in der Lebensmittelkette“ wurden sämtlich durch Probeanalysen im Rahmen solcher Qualitätssicherungsmaßnahmen festgestellt, was die Effizienz des Systems und das Verantwortungsbewusstsein der Unternehmen widerspiegelt.

Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe und gängigen Praxis ist dabei allgemein anerkannt, dass diese Qualitätssicherung durch amtliche Kontrollen zu begleiten ist. Die Finanzierung dieser amtlichen Kontrollen ist selbstverständlich sicherzustellen. Bislang ist diese Finanzierung grundsätzlich über Steuereinnahmen erfolgt, mit Ausnahme von Kontrollen, die

Büro Bonn:
Beueler Bahnhofplatz 18, 53225 Bonn
Postfach 30 16 55, 53196 Bonn
Tel.: +49 228 9 75 85-0
Fax: +49 228 9 75 85-30
E-Mail: zentrale@bv-agrar.de
Website: www.bv-agrar.de

Büro Berlin:
Neustädtische Kirchstr. 7A
10117 Berlin
Tel.: +49 30 212 336 955
Fax: +49 30 212 336 999
E-Mail: berlin@bv-agrar.de

Bankverbindungen:
Sparkasse KölnBonn
BLZ 370 501 98
Kto. 32 900 730
UST-ID: DE 153 22 44 07

**Die kompetente Vertretung
des Agrargewerbes**

aufgrund eines konkreten Anlasses durchgeführt werden, für die eine Gebühr nach Zeitaufwand erhoben wird.

Staatliche Für- und Vorsorgeaufgabe

Die amtliche Kontrolle dient der Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und ist damit unmittelbar eine staatliche Für- und Vorsorgeaufgabe.

Nun sieht der vorliegende Entwurf vor, dass für Routinekontrollen, also für amtliche Kontrollen ohne Anlass und in vielen Fällen auch ohne Beanstandung, abweichend von der bisherigen Regelung Gebühren von den anlasslos Kontrollierten erhoben werden sollen.

Begründet wird diese Einführung neuer Gebührentatbestände insbesondere damit, dass „erheblicher Konsolidierungsbedarf der öffentlichen Haushalte“ bestehe und die Unternehmen „*durch den Betrieb ihres Unternehmens und die Erzeugung von Futtermitteln und Lebensmitteln ein potentiell Risiko für den Verbraucher und dessen Gesundheit*“ setzen.

Diese Begründung ist jedoch nicht nachvollziehbar, da beide genannten Gründe einerseits sachfremd sind und damit keinesfalls Gebührenerhebung rechtfertigen können und andererseits alle Unternehmer der Lebensmittelkette unter Generalverdacht gestellt werden.

Soweit die Begründung darüber hinaus darauf abstellt, dass „*eine außerordentliche Belastung kleinerer Unternehmen nicht zu erwarten sei, weil bei größeren Unternehmen regelmäßig mehr Kontrollen und insbesondere mehr Probenahmen und –untersuchungen vorgenommen würden, da diese aufgrund der verarbeiteten Menge ein größeres Risiko aufweisen würden.*“, ist dies eine nicht belastbare Fehlannahme, da die Größe des Unternehmens nicht kausal ist für die Größe des Risikos der Herstellung und des Inverkehrbringens ungeeigneter Lebens- und Futtermittel.

Wettbewerbsverzerrung muss verhindert werden

Durch die geplanten Gebühren wird das Agribusiness, das nach der Automobilindustrie der zweitgrößte Arbeitgeber in Niedersachsen ist, erheblich belastet, weil Niedersachsen das einzige Bundesland ist, das diese amtlichen Routinekontrollen über Gebühren, anstatt wie alle anderen über Steuern finanzieren will. Hierdurch käme es zu einer erheblichen Wettbewerbsverzerrung. Die Auswirkungen der geplanten Gebühren betreffen daher nicht nur den Futtermittelbereich im Speziellen, sondern sind für die Gesamtwirtschaft Niedersachsens nachteilig.

Die Belastung ist dabei unkalkulierbar, weil die Unternehmen keinen Einfluss auf Häufigkeit und Intensität der amtlichen Kontrollen haben.

Niedersachsen ist das einzige Bundesland, das Gebühren für amtliche Kontrollen einführen will, wodurch die betroffenen Unternehmen einen erheblichen Wettbewerbsnachteil gegenüber Unternehmen in anderen Bundesländern und erst recht in EU-Mitgliedsstaaten haben.

Unkalkulierbar ist die geplante Gebührenbelastung auch, weil die kontrollierende Behörde sicherstellen müsste, über die Routinekontrollen genug Einnahmen zu generieren, um den laufenden Betrieb aufrechtzuerhalten oder gar Ausweitungen zu schaffen.

Doppelbelastung der Bürger muss verhindert werden

Der vorliegende Entwurf sieht vor, die amtlichen Kontrollen in vollem Umfang durch Gebühren anstatt wie bisher aus Steuermitteln zu finanzieren.

Diese Gebühren müssten zwar von den kontrollierten Unternehmen unmittelbar bezahlt werden, würden jedoch im Rahmen betriebswirtschaftlicher Erfordernisse über die Futter- und Lebensmittelpreise an den Verbraucher weitergegeben. Das würde zwangsläufig zu Preiserhöhungen führen, so dass letztlich der Verbraucher die amtlichen Kontrollen bezahlen würde.

Die Umsetzung dieses Entwurfs würde gleichzeitig bedeuten, dass Steuermittel mindestens in Höhe von 4.7 Mio. € frei werden würden. Konsequenterweise müsste in diesem Fall eine Steuerermäßigung folgen, da andernfalls die Bürger durch Besteuerung und mittelbare Gebührentragung doppelt belastet würden.

Dies gilt erst recht, weil die zu erwartende Preiserhöhung gleichzeitig zu höheren Umsatzsteuern führen würde, so dass der Bürger mit höheren Lebensmittelpreisen sowohl die geplanten Gebühren als auch zusätzlich eine mittelbare Steuererhöhung zahlen würde.

Verbraucher darf nicht in die Irre geführt werden

Dem Verbraucher gegenüber wurde angekündigt, dass die Lebensmittelsicherheit verbessert werden solle. Damit wird aber suggeriert, dass die hier angebotenen Lebensmittel nicht sicher seien, so dass der Verbraucher hierüber in die Irre geführt wird.

Darüber hinaus wurde dem Verbraucher angekündigt, dass diese Verbesserung durch eine höhere Kontrolldichte erreicht werden soll, deren Kosten von den Unternehmen getragen werden müssten. Dabei wird aber verschwiegen, dass jedes Unternehmen sämtliche Kosten, also auch Gebühren für amtliche Kontrollen bei der Preisfindung berücksichtigen muss, und daher letztlich nicht die Unternehmen, sondern der Verbraucher selbst diese Kosten tragen muss, was ebenfalls eine Irreführung des Verbrauchers darstellt.

Schließlich wird der Verbraucher auch nicht auf die steuerliche Mehrbelastung durch zusätzliche Umsatzsteuer auf höhere Preise und ausbleibende Steuerermäßigung trotz Freiwerden zuvor entsprechend eingesetzter Mittel hingewiesen, so dass auch hier bei dem Verbraucher irreführend die Vorstellung erzeugt wird, er würde vermeintlich sicherere Lebensmittel zu gleich bleibenden Preisen erhalten.

III.

Gebührentatbestände im Futtermittelbereich im Einzelnen

Größtenteils werden mit dem Entwurf GOVV die Bestimmungen aus drei Bereichen zusammengeführt, ohne dass eine inhaltliche Änderung erfolgt.

Für den Futtermittelbereich werden zusätzlich neue Gebührentatbestände eingeführt, nämlich mit

- **VIII.3.1 für Routinekontrollen**
 - für jeden **Kontrollbesuch 510,00 €** und
 - für jede Probenahme einschließlich Untersuchung **je Probe 845,00 €**,
 - für jede Sendung bei **Einfuhr** in die EU **10 Cent/t, mindestens 55,00 €**.

- **XVII.1 und 4 für Tätigkeiten des LAVES und Futtermittel-Untersuchungsaufträge nach Zeitaufwand, mindestens 54,00 €, und zwar**
 - für **Gutachten und Stellungnahmen** sowie
 - für **Befundmitteilungen und Kurzgutachten** (>45 Minuten).
 - **konkrete Beträge** für konkrete Untersuchungen, wie z.B. Untersuchung auf Aflatoxin B1 – 443,00 €.

- **ergänzt durch § 5 für nicht in XVII.4 genannte Untersuchungen**
Kosten nach Zeitaufwand zuzüglich 20%.

1. Futtermittel-Untersuchungsauftrag nach Liste

Die konkreten Beträge nach XVII.4 liegen erheblich über den Preisen, die von unabhängigen Laboren für die gleichen Untersuchungen verlangt werden. Am Beispiel Aflatoxin B1-Untersuchung heißt das, dass diese Untersuchung ein unabhängiges Labor für 45 € durchführt, wogegen 443 € nach GOVV-Entwurf angesetzt werden. Für Dioxine, Furane und dl-PCB werden 1.005 € angesetzt, obwohl der übliche Marktpreis etwa bei der Hälfte liegt.

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Gebühren deutlich über den marktüblichen Preisen liegen sollen, zumal die unabhängigen Labore bei ihrer Preisberechnung nicht nur kostendeckend, sondern sogar gewinnorientiert kalkulieren müssen.

Darüber hinaus wird den kontrollierten Unternehmen das Ergebnis solcher Untersuchungen nicht zur Verfügung gestellt, was aber mit der Bezeichnung Gebühr nicht übereinstimmt.

Die Liste ist daher sowohl aufgrund überhöhter Beträge ungeeignet, als auch wegen der Ausgangssituation, die gerade nicht auf den Verursacher abstellt.

2. Futtermittel-Untersuchungsauftrag außerhalb der Liste

a) Zeitaufwand

Soweit für nicht in der Liste der XVII.4 aufgeführte Untersuchungen Kosten nach Zeitaufwand gemäß § 5 GOVV-Entwurf angesetzt werden, ist dies nicht sachgerecht und damit willkürlich.

Zunächst ist schon unklar, welcher Zeitaufwand genau gemeint ist, z.B. der Zeitaufwand ab Probenahme bis Mitteilung des Ergebnisses oder der unmittelbar im Labor entstehende Zeitaufwand, dieser mit oder ohne Wartezeiten, oder anteiliger Zeitaufwand bei mehreren gleichzeitig bearbeiteten Proben.

Aber auch wenn der Zeitaufwand genauer bestimmt wird, ist der sachlich erforderliche Bezug von *Zeitaufwand* zu *Kosten für die Untersuchung* nicht gegeben, da Kosten maßgeblich nicht durch Zeitaufwand, sondern durch andere Faktoren geprägt werden. Dementsprechend eignet sich die Größe *Zeitaufwand* nicht für die Bestimmung von Gebühren für Untersuchungen dieser Art.

Da der Katalog nach XVII.4 umfassend ist und Experimente nicht durch Gebühren für amtliche Kontrollen finanziert werden dürfen, besteht kein Grund, zusätzlich eine Auffangnorm zu schaffen.

b) 20%-Zuschlag

Darüber hinaus ist ein pauschaler Zuschlag von 20 % zur Abgeltung besonderer Sachkosten nicht sachgerecht und damit ebenfalls willkürlich.

Es ist bereits fraglich, ob überhaupt Raum für „besondere Sachkosten“ besteht, da Sachkosten typischerweise Bestandteil der Untersuchungskosten sein dürften.

Der prozentuale Zuschlag soll sich aus dem Zeitaufwand ergeben. Wenn aber schon der Zeitaufwand keine geeignete Größe und damit ungeeignet zur Bemessung der Gebühren ist, kann ein prozentualer Zuschlag auf den Zeitaufwand zur Abgeltung „besonderer Sachkosten“ erst recht nicht geeignet sein. Es fehlt der Bezug zu den tatsächlichen Sachkosten.

3. Gutachten

Für Gutachterleistungen ist die Bemessung einer Gebühr nach Zeitaufwand zwar grundsätzlich sachgerecht, aber diese ist lediglich mit einer Mindestgrenze von 54,00 € beschrieben, ohne dass eine **Obergrenze** benannt wird. Dadurch wird ein völlig unkalkulierbarer Kostenpunkt geschaffen.

4. Routinekontrollen

Routinekontrollen werden auch jetzt schon durchgeführt. Die Finanzierung erfolgt bislang als Vorsorge- und Fürsorgeleistung für die Verbraucher durch staatliche Mittel aus Steuern sowie Buß- und Strafgeldern.

In der Begründung zum Entwurf GOVV wird der Bundesbeauftragte für Wirtschaft in der Verwaltung zitiert, „...Gebühren zur Deckung der Verwaltungskosten zu erheben.“ Dort heißt es weiter, dass hier schon jetzt die Befugnis bestünde, „...Mindestgebühren bzw. Mindestkostenbeiträge zu erheben.“

Vor diesem Hintergrund ist nicht erkennbar, wie die Gebühr von 510,00 € einzuschätzen ist, denn sie darf nur den Verwaltungsaufwand decken und nicht darüber hinausgehen.

Gleiches gilt für die Gebühr von 845,00 € für die Probenahme einschließlich Untersuchung je Probe. Außerdem ist unklar in welchem Verhältnis diese Gebühr zum Untersuchungskatalog in XVII.4 steht, ob insbesondere alle Untersuchungen jener Probe erfasst sind.

Darüber hinaus ist im LFGB nicht festgelegt, in welchem Umfang Kontrollbesuche stattfinden sollen. Daher ist für die Unternehmen nicht absehbar in welchem finanziellen Umfang Belastungen auf sie zukommen.

Da gleichzeitig das LAVES durch die geplanten Änderungen Einnahmen in nicht unerheblicher Höhe generieren soll und damit die eigene Finanzierung, insbesondere entsprechend der angekündigten Personalaufstockung sichern muss, besteht die unmittelbare Gefahr, dass amtliche Kontrollen nach wirtschaftlichen Aspekten festgelegt werden.

IV.

Fazit

Es ist nicht zu erwarten, dass eine Änderung der Finanzierung der amtlichen Kontrollen durch Erhebung von Gebühren statt Steuern eine Änderung oder gar eine Verbesserung der Kontrollen bewirken könnte, wobei an sich schon fraglich ist, ob die amtlichen Kontrollen bisher schlecht waren.

Die geplanten Gebühren sind vergleichbar mit Gebühren im Rahmen einer allgemeinen Straßenverkehrskontrolle, in der auch derjenige, der die Geschwindigkeitsbegrenzung einhält und alle Papiere und sein Warndreieck dabei hat, eine Verwaltungsgebühr zahlen soll.

Entscheidend ist jedoch, dass die Umsetzung des vorliegenden Entwurfs einen nicht berechenbaren Eingriff in die Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit der Agribusiness-Unternehmen Niedersachsens bedeuten würde, ohne das propagierte Ziel erreichen zu können.



Robert Künzel
-Geschäftsführer-



Judith Hausner
-Rechtsanwältin-