



Gesetzentwurf

der Landesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Veterinärbeleihungs- und Kosten-
gesetzes**

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume

A. Problem

Durch das Veterinärbeleihungs- und Kostengesetz (VetbKostG) vom 4. Dezember 2007 (GVOBl. Schl.-H. S.476) hat der Landesgesetzgeber die zuständigen Behörden ermächtigt, für Amtshandlungen im Bereich der Fleischhygiene (u.a. Fleischbeschau, BSE-Untersuchungen, Überwachung der Schlachthöfe) nach den Verordnungen (EG) Nr. 853/2004 und 854/2004 kostendeckende Gebühren zu erheben. Die einschlägigen europarechtlichen Bestimmungen ermächtigen die Mitgliedstaaten, die Zuständigkeit für die europarechtlichen Aufgaben im Einzelnen auf unterschiedliche Behörden zu übertragen. Das ist im Land Schleswig-Holstein durch die Landesverordnung über das Lebensmittel- und Veterinäruntersuchungsamt des Landes Schleswig-Holstein (LMVetAV) vom 11. Mai 1987 (GVOBl. Schl.-H. S. 225) sowie die Landesverordnung über zuständige Behörden auf dem Gebiet des Lebensmittel-, Wein- und Futtermittelrechts (Lebensmittel-, Wein- und Futtermittelzuständigkeitsverordnung - LWFZVO) vom 20. Juni 2006 (GVOBl. Schl.-H. S. 152) geschehen. Der ganz überwiegende Anteil dieser Aufgaben obliegt den Landrätinnen und Landräten, Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der Kreise bzw. kreisfreien Städte als Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung. Für einen kleinen Anteil der Überwachungsaufgaben, nämlich der Überwachung nach dem nationalen Rückstandskontrollplan (NRKP), einem Monitoring, in dem stichprobenartig festgestellt wird, ob Fremdstoffe im Fleisch vorhanden sind und welches nicht nur die Überwachung der Schlachtung und Zerlegung, sondern auch der Aufzucht beinhaltet, ist nach der Lebensmittel-, Wein- und Futtermittelzuständigkeitsverordnung das Landeslabor Schleswig-Holstein zuständig.

Das Veterinärbeleihungs- und Kostengesetz war u.a. geschaffen worden, um die von der Europäischen Kommission beanstandete Regelung nach dem bis dato geltenden Ausführungsgesetz zum Fleischhygienerecht und zum Geflügelfleischrecht zu korrigieren, wonach - aus damaliger Sicht der Kommission zu Unrecht - neben der Schlacht tier- und Fleischuntersuchungsgebühr Auslagen für die bakteriologische Untersuchung geltend gemacht wurden (vgl. LT-Drs. 16/1619). Deshalb wurde in § 2 Absatz 1 Nummer 3 VetbKostG festgeschrieben, dass bei der Berechnung kostendeckender Gebühren Kosten für die Probenahme und Laboruntersuchung zu berücksichtigen sind. Durch diese Regelung wollte der Gesetzgeber die für den ganz

überwiegenden Teil der im Rahmen der Fleischhygiene zu erfüllenden Aufgaben zuständigen Kreise und kreisfreien Städte ermächtigen, auch die bei anderen zuständigen Behörden, insbesondere dem Landeslabor Schleswig-Holstein, entstehenden Kosten in die eigene Gebührenberechnung einzubeziehen. In der Gesetzesbegründung zu § 2 Absatz 1 VetbKostG heißt es: „In Abweichung von § 10 Verwaltungskostengesetz des Landes Schleswig-Holstein werden auch ... Beträge anderer Behörden (z.B. Untersuchungskosten im Landeslabor) in die Gebührenberechnung einbezogen“. Die Betriebe sollten mit nur einer, sämtliche Kosten abdeckenden Gebühr belastet werden. In der Folge hat das Landeslabor gegenüber den Kreisen und kreisfreien Städten die dort im Rahmen der nach dem Nationalen Rückstandskontrollplan entstehenden Kosten durch Bescheid geltend gemacht. Die Kreise und kreisfreien Städte wiederum haben diese Kosten in ihre Schlachttier- und Fleischuntersuchungsgebühr einkalkuliert und an die der Kontrolle unterliegenden Betriebe weitergereicht.

Mit Urteilen vom 30.09.2014 in den Verfahren 1 A 112/09, 1 A 234/11 und 1 A 1/12 hat das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht diese Praxis für nicht konform mit dem Landesrecht erachtet. Das Verwaltungsgericht Schleswig argumentiert, es gebe keine Ermächtigung der Kreise und kreisfreien Städte, Kosten, die bei einer anderen zuständigen Behörde entstehen, gegenüber den Betrieben geltend zu machen, und hat die den Verfahren zugrunde liegenden Gebührenbescheide teilweise aufgehoben. Das Verwaltungsgericht hat gegen die Urteile die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen.

Die Urteile hätten, sollten sie rechtskräftig werden, gravierende Auswirkungen sowohl für die Kreise und kreisfreien Städte als auch für das Landeslabor Schleswig-Holstein. Die Kreise und kreisfreien Städte haben in der Vergangenheit gegenüber dem Landeslabor die für die im Rahmen des Nationalen Rückstandskontrollplans geltend gemachten Kosten ausgeglichen, dürfen diese aber nach den o.g. Urteilen nicht in ihre Gebührenkalkulation einbeziehen. Sie können daher – so das Verwaltungsgericht – nur die Mindestgebühr erheben.

Hauptbetroffene sind die Kreise Nordfriesland, Segeberg und Steinburg. Allein für Jahr 2014 beziffert der Kreis Steinburg sein finanzielles Risiko bei Rückfall auf die

Mindestgebühr auf rund 807.000 Euro, der Kreis Nordfriesland auf rund 450.000 Euro und der Kreis Segeberg auf rund 342.000 Euro.

Das finanzielle Risiko des Kreises Segeberg würde bei Rückfall auf die Mindestgebühr für die Jahre 2008 bis 2014 insgesamt ca. 1,5 Mio. Euro betragen; der Anteil der NRKP-Gebühren beträgt für diesen Zeitraum ca. 796.000 Euro. Der Kreis Segeberg würde vom Landeslabor Schleswig-Holstein folglich allein für das Jahr 2014 ca. 166.000 Euro und für den Zeitraum 2008 bis 2014 insgesamt ca. 796.000 Euro zurückverlangen.

Das finanzielle Risiko des Kreises Nordfriesland würde bei einem Rückfall auf die Mindestgebühr für die Jahre 2008 bis einschließlich 2014 ca. 1,8 Mio. Euro betragen; er würde gegenüber dem Landeslabor Schleswig-Holstein einen Betrag in Höhe von 600.000 Euro geltend machen.

Allein für diese beiden Kreise kämen auf das Landeslabor Schleswig-Holstein Forderungen in Höhe von mindestens 1,396 Mio. Euro zu.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf werden die landesrechtlichen Bestimmungen des Veterinärbeleihungs- und Kostengesetzes der Auslegung durch das Verwaltungsgericht angepasst. Es erfolgt rückwirkend eine Klarstellung, dass die Kreise und kreisfreien Städte ermächtigt sind, die bei dem Landeslabor Schleswig-Holstein anfallenden Kosten in die Schlachtier- und Fleischuntersuchungsgebühr einzurechnen.

C. Alternativen

Alternativen sind nicht gegeben. Nur mittels einer rückwirkenden, klarstellenden Regelung ist es möglich, die bereits entstandenen Kosten für die Probenahme und -untersuchung im Rahmen des Nationalen Rückstandskontrollplans bei denjenigen zu erheben, die von diesen den Vorteil haben. Auch im Hinblick auf die Zukunft ist diese Regelung alternativlos. Denn es ist zweifelhaft, ob es mit EU-Recht vereinbar wäre, wenn das Landeslabor Schleswig-Holstein die bei ihm entstehenden Kosten selbst gegenüber den von dort kontrollierten Betrieben geltend machte. Diese würden dann mit mehr als einer Gebühr belastet. Das Verwaltungsgericht Arnsberg hat in seinem Urteil vom 18. November 2008 - Az 11 K 673/08 - festgestellt, dass die

Erhebung einer gesonderten Gebühr für Rückstandsuntersuchungen nicht in Betracht kommt (vorgenanntes Urteil, Rn. 37, zitiert nach juris). Zudem würde dies den Verwaltungsaufwand im Landeslabor Schleswig-Holstein erheblich erhöhen. Andererseits wäre es auch nicht zielführend, die Kreise und kreisfreien Städte mit den Aufgaben der Probenahme und -untersuchung im Rahmen des Nationalen Kontrollplans zu betrauen. Diese verfügen, anders als das Landeslabor Schleswig-Holstein, nicht über die insoweit erforderlichen Anlagen und Hilfsmittel sowie die notwendige Ausstattung. Wegen des dafür erforderlichen erheblichen finanziellen Aufwandes erfolgte seinerzeit die Zentralisierung dieser Aufgaben beim Landeslabor.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Mit dem Gesetz entstehen keine zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte, insbesondere der Kreise und kreisfreien Städte. Das Gesetz stellt vielmehr sicher, dass die Kostentragung des nationalen Rückstandskontrollplanes für Land sowie Kreise und kreisfreie Städte kostenneutral erfolgen kann und im Endergebnis die Kosten hierfür diejenigen tragen, die den Vorteil davon haben, nämlich die der Kontrolle unterliegenden Betriebe.

2. Verwaltungsaufwand

Der Verwaltungsaufwand wird sich nicht ändern, da eine bisher von den Verwaltungsträgern einvernehmlich geübte Praxis fortgesetzt und nur auf sichere rechtliche Grundlagen gestellt wird. Der Verwaltungsaufwand bei den Kreisen und kreisfreien Städten für die Gebührenerhebung bleibt unverändert.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Negative Auswirkungen auf die private Wirtschaft sind nicht zu erwarten, da der Status quo erhalten werden soll.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Eine länderübergreifende Zusammenarbeit, insbesondere mit norddeutschen Ländern, ist hier nicht zielführend. Das zu ändernde Landesgesetz stellt auf die besonderen Verhältnisse in Schleswig-Holstein ab, die in anderen (nord-deutschen) Bundesländern so nicht gegeben sind. Außerdem wird auf das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts reagiert. Die Rechtsprechung ist hinsichtlich der NRKP-Gebühren nicht einheitlich.

F. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung

Der Gesetzentwurf ist dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages mit Schreiben vom 9. September 2015 übersandt worden.

G. Federführung

Federführend ist das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume.

Gesetz zur Änderung des Veterinärbeleihungs- und Kostengesetzes

Vom

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Veterinärbeleihungs- und Kostengesetz vom 4. Dezember 2007 (GVOBl. Schl.-H. S. 476) wird wie folgt geändert:

1. § 1 erhält folgende Fassung:

„Für Amtshandlungen nach den Verordnungen (EG)

1. Nummer 853/2004¹ und

2. Nummer 854/2004²,

erheben die Kreise und kreisfreien Städte unter Berücksichtigung des Titels II Kapitel VI der Verordnung (EG) Nr. 882/2004³, Gebühren, die nicht niedriger sind als die in Anhang IV Abschnitt B dieser Verordnung angegebenen Mindestbeträge und die nicht höher sind als die von den zuständigen Behörden getragenen Kosten gemäß Anhang VI dieser Verordnung.“

2. In § 2 Absatz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

¹ Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs (ABl. EU L 139 S. 55, zuletzt ber. 2013 ABl. L 160 S. 15), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1137/2014 (ABl. L 307 S. 28).

² 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. EU Nr. L 139 S. 206, zuletzt ber. 2013 ABl. L 160 S. 16), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 633/2014 (ABl. 175 S. 6).

³ Verordnung (EG) Nr. 882/2004³ 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, ber. ABl. L 191 S. 1), zuletzt geändert durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/525 (ABl. L 84 S. 23).

„Satz 1 gilt auch, wenn die Löhne, Gehälter und Kosten bei anderen, für die Tätigkeiten im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 96/23/EG⁴ zuständigen Behörden entstehen.“.

Artikel 2

Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf Gebührenentscheidungen, die bei seiner Verkündung bereits bestandskräftig sowie auf Kostenansprüche, die zu diesem Zeitpunkt bereits verjährt waren.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2008 in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Torsten Albig
Ministerpräsident

Dr. Robert Habeck
Minister für Energiewende,
Landwirtschaft, Umwelt und
ländliche Räume

⁴ 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 Entscheidung 89/187/EWG und 91/664/EWG (Abl. EU L 125 S. 10, ber. 2004 ABI. EU L 191 S. 1), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/20/EU (Abl. L 158 S. 234).

Begründung:**Allgemeiner Teil**

Das Gesetz stellt sicher, dass die bisherige Verwaltungspraxis bei der Fleischhygieneüberwachung einschließlich des Nationalen Rückstandskontrollplanes im Bereich der nach den Verordnungen (EG) Nr. 853/2004 und 854/2004 zu erfüllenden Aufgaben unter Berücksichtigung des Kostendeckungsprinzips europa- und landesrechtskonform weiterhin zur Anwendung kommen kann.

Besonderer Teil**Artikel 1**

Die Regelung greift den Wortlaut der bis zum Jahr 2007 geltenden Norm auf. Durch diese wird klargestellt, dass die Kreise und kreisfreien Städte ermächtigt sind, Kosten für Amtshandlungen anderer im Bereich der Fleischhygiene zuständigen Behörden in ihre Gebührenberechnung einzubeziehen. Dies betrifft insbesondere die beim Landeslabor anfallenden Kosten für die Probenahme und -untersuchung im Rahmen des nationalen Rückstandskontrollplans. Die der Kontrolle unterliegenden Betriebe werden seit über 20 Jahren auf diese Weise mit nur einer, sämtliche Kosten abdeckenden, Gebühr belastet. Außerdem wird in § 1 bei der Bezeichnung des Anhangs zu der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 ein Schreibfehler korrigiert (statt „Anhang V Abschnitt B dieser Verordnung“ muss es „Anhang IV Abschnitt B dieser Verordnung“ heißen).

Artikel 2

Artikel 2 stellt sicher, dass der Grundsatz des Vertrauensschutzes zur Anwendung kommt und dass bestandskräftig abgeschlossene Verwaltungsvorgänge ebenso unberührt bleiben wie bereits verjährte Ansprüche.

Artikel 3

Artikel 3 regelt das rückwirkende Inkrafttreten. Das Datum des Inkrafttretens entspricht dem Zeitpunkt des seinerzeitigen Inkrafttretens des Veterinärbeleihungs- und Kostengesetzes, das der Umsetzung der hier maßgeblichen Verordnung (EG) Nr.

882/2004 des europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebens- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz diente. Mit der Verordnung wurde die Finanzierung der amtlichen Kontrollen auf dem Gebiet der Lebensmittelsicherheit neu geregelt. Die Rückwirkung ist verfassungskonform. Sie genügt insbesondere den Rechtsgedanken der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes.

Unterschieden wird die echte von der unechten Rückwirkung.

Eine Rechtsnorm entfaltet echte Rückwirkung, wenn sie nachträglich in einen abgeschlossenen Sachverhalt ändernd eingreift. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ihre Rechtsfolge mit belastender Wirkung schon vor dem Zeitpunkt ihrer Verkündung für bereits abgeschlossene Tatbestände gelten soll („Rückbewirkung von Rechtsfolgen“, BVerfG, NJW 2013, S. 145, 146 m.w.N.). Normen mit echter Rückwirkung sind grundsätzlich verfassungsrechtlich unzulässig, wobei Ausnahmen möglich sind (BVerfG, NJW 2013, S. 145, 146 m.w.N.).

Eine unechte Rückwirkung liegt dagegen vor, wenn eine Norm auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit zugleich die betroffene Rechtsposition entwertet, wenn belastende Rechtsfolgen also erst nach ihrer Verkündung eintreten, tatbestandlich aber von einem bereits ins Werk gesetzten Sachverhalt ausgelöst werden („tatbestandliche Rückanknüpfung“, BVerfG, NJW 2013, S. 145, 146 m.w.N.). Gesetzliche Regelungen mit unechter Rückwirkung sind nicht grundsätzlich unzulässig, soweit sie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang stehen und bei Abwägung mit den Belangen des Gemeinwohls das schutzwürdige Vertrauen des Betroffenen nicht den Vorrang verdient (Sachs, in: ders., GG, 6. Aufl. 2011, Art. 20 Rn. 136 m.w.N.).

Es ist schon fraglich, ob es sich um eine echte Rückwirkung handelt, die nur in besonderen Ausnahmefällen zulässig ist. Das Bundesverfassungsgericht hat im Hinblick auf Abgabengesetze entschieden, dass diese grundsätzlich nur solche Sachverhalte erfassen dürfen, die erst nach ihrer Verkündung eintreten oder sich vollenden (BVerfGE 30, 392 ff, 401). Das bedeutet, dass es grundsätzlich unzulässig ist,

eine bereits entstandene Abgabenschuld nachträglich abzuändern oder erstmalig auch bezogen auf die Vergangenheit einzuführen. Das ist hier aber gerade nicht der Fall. Die Regelung führt nämlich nicht dazu, dass betroffene Betriebe erstmalig überhaupt oder mit höheren Gebühren belastet würden. Vielmehr bestand die Gebührenschuld dem Grunde und der Höhe nach bereits in dem die Rückwirkung betreffenden Zeitraum. Diese wurde lediglich - so das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht in seinen Urteilen vom 30. September 2014 in den Verfahren 1 A 112/09, 1 A 234/11 und 1 A 1/12 - von einer hierzu nicht ermächtigten Behörde erhoben.

Aber selbst wenn man davon ausgeht, dass es sich um eine echte Rückwirkung handelt, ist die Regelung verfassungskonform. Zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Rückwirkung von Gesetzen existiert eine umfangreiche Rechtsprechung. Eine grundlegende Entscheidung stellt der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Dezember 2013 dar (1 BvL 5/08, BVerfGE 135, 1-48). Eine verfassungsrechtlich zulässige Ausnahme ist anerkannt für den Fall, dass der Gesetzgeber eine unklare, verworrene Rechtslage bereinigt (Maunz/Düring, Grundgesetz, Art. 20, Rn. 86). Dabei hat das Bundesverfassungsgericht in o.g. Beschluss aber strenge Anforderungen an deren verfassungsrechtliche Anerkennung gelegt. Das Rückwirkungsverbot, das seinen Grund im Vertrauensschutz hat, tritt aber dann zurück, wenn ein schützenswertes Vertrauen auf den Bestand des geltenden Rechts nicht oder nicht mehr bestehen konnte.

Unter Beachtung dieser Grundsätze ergibt sich, dass eine echte Rückwirkung verfassungsrechtlich zulässig ist.

Eine unklare Rechtslage ist gegeben:

Das Veterinärbeleihungs- und Kostengesetz (VetbKostG) ist zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Gleichzeitig trat das bis dato geltende Ausführungsgesetz zum Fleischhygienerecht und zum Geflügelfleischrecht vom 12. Januar 1998 außer Kraft. In § 2 Absatz 1 VetbKostG ist festgeschrieben, dass bei der Berechnung kostendeckender Gebühren u.a. Kosten für die Probenahme und Laboruntersuchung zu berücksichtigen sind. In § 2 Absatz 2 VetbKostG ist vorgesehen, dass die Gebühr für die Schlachttier- und Fleischuntersuchung nach dem Aufwand für die in Anhang I Abschnitt I Kapitel I, Kapitel II Buchstabe A bis F und Kapitel III Nr. 1 der Verordnung

(EG) Nr. 854/2004 durchzuführenden Aufgaben zu bemessen ist. Auf Grund der Regelung in § 2 Absatz 1 VetbKostG waren die Kreise und kreisfreien Städte einerseits und das für die Probenahme und -untersuchung im Rahmen des Nationalen Rückstandskontrollplans zuständige Landeslabor andererseits davon ausgegangen, dass die Kreise und kreisfreien Städte ermächtigt und verpflichtet sind, die beim Landeslabor entstehenden Kosten in ihre Gebührenberechnung einzubeziehen. Auch die Gebührenschuldner sind offenbar von der Gesetzeskonformität der Einberechnung ausgegangen, da - soweit ersichtlich - in keinem Verwaltungsgerichtsverfahren - mit Ausnahme der vom Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht in seinen Urteilen vom 30. September 2014 entschiedenen Verfahren - auf diesen Aspekt eingegangen wurde. Genau diese Einberechnung war auch vom Gesetzgeber beabsichtigt. In der Gesetzesbegründung zu § 2 Absatz 1 VetbKostG heißt es: „In Abweichung von § 10 Verwaltungskostengesetz des Landes Schleswig-Holstein werden auch ... Beträge anderer Behörden (z.B. Untersuchungskosten im Landeslabor) in die Gebührenberechnung einbezogen“ (LT-Drucksache 16/1619). Nunmehr hat das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht entschieden, dass eine Ermächtigung der Kreise und kreisfreien Städte fehle, um die Kosten des Landeslabors geltend zu machen. In dem Urteil 1 A 112/09 heißt es: „Es fehlt jedoch an einer nationalen Rechtsgrundlage, die den Beklagten zur Gebührenerhebung berechtigt.“ (S. 27 des Urteilsabdrucks). Dabei setzt sich das Verwaltungsgericht in seinem Urteil unter anderem mit § 2 Absatz 2 VetbKostG auseinander und kommt zu dem Ergebnis, dass „§ 2 Abs. 2 VetbKostG ... keine solche Ermächtigung [begründet], sondern ... diese vielmehr voraus [setzt].“ (S. 28 des Urteilsabdrucks). Aufgrund der unterschiedlichen Auffassung von Gesetzgeber und Verwaltung einerseits und Rechtsprechung andererseits ist die Rechtslage unklar. Dies wird auch dadurch bestätigt, dass das Verwaltungsgericht die Berufung gegen sein Urteil wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen und damit deutlich gemacht hat, dass auch aus dortiger Sicht die Frage der bestehenden Ermächtigung eine klärungsbedürftige, und damit unklare, Rechtsfrage darstellt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht in dem Fall des Hamburger Hundesteuergesetzes entschieden hat, dass „gerade die Rechtsstaatlichkeit ... den Gesetzgeber zu rückwirkenden Regelungen veranlassen [kann]“ (BVerfGE 7, 89, 92), nämlich dann, wenn „der Gesetzgeber Verhältnisse, die er oder die Verwaltung gesetzlich geregelt glaubte, auf Grund gerichtlicher Entscheidung nicht oder anders geregelt findet, als er annahm“ (BVerfGE, a.a.O.).

Auch wurde aufgrund der bestehenden Rechtslage kein Vertrauenstatbestand geschaffen:

Unabhängig davon, dass ein Vertrauen, für eine in Anspruch genommene kostenpflichtige Amtshandlung keine Gebühren entrichten zu müssen, nicht schutzwürdig ist (vgl. insoweit BVerwG, Urt. v. 18.10.2001 - 3 C 1.01 -, NVwZ 2002, 486), sah das Veterinärbeleihungs- und Kostengesetz für den hier maßgeblichen Zeitraum - in Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 - stets eine kostendeckende Gebührenerhebung vor. Die der Kontrolle unterliegenden Betriebe haben damit zu keinem Zeitpunkt eine gesicherte Rechtsposition erlangt, die ein Vertrauen darauf begründet hätte, zu keiner oder auch nur zu einer nicht kostendeckenden Mindestgebühr herangezogen zu werden. Insofern ist ein Vertrauen auf den Fortbestand der bisherigen Rechtslage sachlich nicht gerechtfertigt und daher nicht schutzwürdig (vgl. BVerfGE 13, 261, 271; 50, 177, 193).

Dieser Wertung steht auch nicht der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Dezember 2013 entgegen. Der Entscheidung lag zugrunde, dass der Gesetzgeber eine in der Fachgerichtsbarkeit offene Auslegungsfrage durch eine echt rückwirkende Norm entscheiden wollte mit der Folge, dass Teilwertabschreibungen einer Körperschaft auf Anteile an Aktienfonds den steuerlichen Gewinn auch für in der Vergangenheit liegende Veranlagungszeiträume nicht mehr mindern sollten. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass dies verfassungsrechtlich unzulässig ist. Der Sachverhalt ist aber mit dem hier in Rede stehenden nicht zu vergleichen. Denn anders als in dem der Entscheidung zugrunde liegenden Sachverhalt werden die von der hier vorliegenden Regelung Betroffenen nicht erstmalig mit einer belastenderen Rechtsfolge beschwert.

Zudem greift das Verbot echter Rückwirkung nicht, wenn die Betroffenen nicht schutzwürdig sind, weil ihnen entweder nur ein ganz unerheblicher Nachteil entsteht, die Beeinträchtigung also nur eine Bagatelle ist, nur verfahrensrechtliche Vorschriften ohne größere Bedeutung betroffen sind oder die geänderte Norm nicht dazu geeignet war, wegen des Vertrauens auf ihren Fortbestand Entscheidungen und Dispositionen herbeizuführen oder zu beeinflussen (Maunz/Düring, Grundgesetz, Art. 20 GG, Rn. 87). Auch dieser Ausnahmefall ist zu bejahen. Es erfolgt nur eine Klarstellung im

Hinblick darauf, welche Behörde die kostendeckenden Gebühren erhebt. Die von der rückwirkenden Regelung Betroffenen waren auch bislang gebührenpflichtig; dies war ihnen auch bekannt. Lediglich sind die Gebühren aus Sicht des Gerichts von einer insoweit nicht ermächtigten Behörde geltend gemacht worden. Dass mit der nunmehr klarstellenden Regelung die zuständige Behörde rückwirkend ermächtigt wird, stellt für die betroffenen Betriebe somit keinen Nachteil dar. Einen Schaden verursacht sie nicht.