

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/8639 -**

Was hat die „sanfte Agrarwende“ für Erzeuger und Verbraucher gebracht? (Teil 12)

Anfrage der Abgeordneten Helmut Dammann-Tamke, Christian Calderone, Dr. Hans-Joachim Deneke-Jöhrens, Otto Deppmeyer, Hans-Heinrich Ehlen und Frank Oesterhelweg (CDU) an die Landesregierung,
eingegangen am 22.08.2017, an die Staatskanzlei übersandt am 25.08.2017

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz namens der Landesregierung vom 02.11.2017,
gezeichnet

Christian Meyer

Vorbemerkung der Abgeordneten

Im Koalitionsvertrag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Niedersachsen und Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Niedersachsen für die 17. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtags 2013 bis 2018 steht: „Die rot-grüne Koalition will Niedersachsens Spitzenplatz als Agrarland Nr. 1 im Bund sichern, die niedersächsische Ernährungs- und Agrarwirtschaft verbraucher- und umweltgerecht dafür neu aufstellen und damit wettbewerbsfähig und zukunftsfähig gestalten“ (Seite 72). Später folgt der Satz: „Statt einer Politik des Wachstums oder Weichens wird die rot-grüne Koalition gezielt die rund 40 000 bäuerlichen Familienbetriebe in den Mittelpunkt ihrer Politik stellen“ (Seite 73).

Im NDR-Interview vom 26.03.2013 (19:30 Uhr, „Hallo Niedersachsen“) teilt Landwirtschaftsminister Meyer mit, dass künftige Auflagen für landwirtschaftliche Unternehmen nach der Regel „große Betriebe - große Auflagen, kleine Betriebe - kleine Auflagen“ aufgestellt werden sollen.

Die betroffenen Landwirte fordern eine Abschlussbilanz der rot-grünen Koalition hinsichtlich ihrer Politik für den ländlichen Raum und die Ernährungswirtschaft.

Unter Bezugnahme auf die Urteile des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs vom 29.01.2016, Az. StGH 1, 2 und 3/15, Rn. 46, und vom 22.08.2012, Az. StGH 1/12, Rn. 54-56, weisen wir darauf hin, dass wir ein hohes Interesse an einer vollständigen Beantwortung unserer Fragen haben, die das Wissen und den Kenntnis-/Informationsstand der Ministerien, der ihnen nachgeordneten Landesbehörden und, soweit die Einzelfrage dazu Anlass gibt, der Behörden der mittelbaren Staatsverwaltung aus Akten und nicht aktenförmigen Quellen vollständig wiedergibt.

Vorbemerkung der Landesregierung

Niedersachsen ist noch stärker denn je das Agrarland Nummer 1 in Deutschland. Sowohl in der konventionellen wie ökologischen Landwirtschaft wurde die Nachhaltigkeit weiter gestärkt. So wurde der Antibiotikaeinsatz in der Tierhaltung mehr als halbiert und der Nährstoffüberschuss ebenfalls. Der Tierschutzplan wurde gemeinsam mit den Landwirten umgesetzt. Das Schnabelkürzen bei Millionen Legehennen wurde beendet, ebenso ein Ausstieg aus der Käfighaltung verbindlich im Tierschutzgesetz des Bundes verankert. Mit der von Niedersachsen durchgesetzten Prämie für die ersten Hektare wurden insbesondere kleine und mittlere Betriebe gestärkt und der Strukturwandel verlangsamt. Bei den Legehennen stieg die Zahl der bäuerlichen Betriebe, und deren Durchschnittsgröße wurde sogar kleiner. Ebenso beim Ökologischen Landbau, wo ein Aufholprozess einsetzte. Beim landwirtschaftlichen Produktionswert und den Verkaufserlösen überflügelt Nieder-

sachsen stärker denn je alle anderen Bundesländer. Land- und Ernährungswirtschaft in Niedersachsen, das sind nach über vier Jahren erfolgreicher Agrarpolitik:

- mehr Vielfalt auf den Höfen und in der Agrarlandschaft,
- ein besserer Schutz von Umwelt, Tieren und Verbrauchern,
- rund 130 000 Arbeitskräfte, knapp 12 Milliarden Euro Produktionswert in der Landwirtschaft und
- rund 70 000 Beschäftigte und rund 33 Milliarden Euro Umsatz in der Ernährungswirtschaft.

In dem gesamten Bereich Agribusiness - also mit den Beschäftigten bei Saatgutherstellern, bei Landtechnikunternehmen, in der Futtermittelwirtschaft und im Agrarhandel - sind aktuell 390 000 Menschen im sogenannten Cluster Agribusiness beschäftigt. Das sind 10 % aller Erwerbstätigen in unserem Bundesland. Dies bedeutet Arbeit, Einkommen und Lebensinhalt für viele Menschen, die in Niedersachsen leben. Betrachten wir die wirtschaftlichen Ergebnisse, so hat sich die Agrarwirtschaft in den vergangenen Jahren durch besondere Stabilität ausgezeichnet. Das Preistal im Milchsektor hätte jedoch besser überwunden werden können, wenn frühzeitig, wie von Niedersachsen gewollt, effektive Milchmengenbegrenzungen umgesetzt worden wären. In Niedersachsen gaben weniger Betriebe als im Bundesschnitt auf und es machten mehr Betriebe bei der Mengenreduzierung mit als im Bundesschnitt. Die Gewinnprognose bei den Milchviehbetrieben für das Wirtschaftsjahr (2016/2017) ist mit unter 60 000 Euro zwar besser als im Vorjahr, aber keinesfalls ausreichend.

Ziel dieser Landesregierung ist es, die nachhaltige Leistungsfähigkeit des niedersächsischen Standorts zu erhalten und weiterzuentwickeln - zum Wohle des Landes und seiner Menschen. Dabei setzt die Landesregierung nicht einseitig auf Produktionswachstum und Kostenführerschaft - viel wichtiger sind Wertschöpfung, Tierschutz, Umweltschutz, Qualität und gute Arbeit, so wie es im Koalitionsvertrag vereinbart worden ist. Diese Landesregierung hat eine Reihe von Herausforderungen gelöst und Ziele erfolgreich umgesetzt:

- Defizite im Tierschutz wurden beseitigt und Fördermaßnahmen für mehr Tierwohl erstmals etabliert,
- ein Erfassungs- und Meldesystem für Nährstoffströme in der Landwirtschaft wurde umgesetzt,
- inakzeptable Arbeitsbedingungen in Schlachthöfen wurden bekämpft,
- Abluftreinigungen für große Tierhaltungsanlagen wurden zur Pflicht gemacht,
- der wirtschaftliche und gesundheitliche Verbraucherschutz wurde gebündelt und die Überwachung zum Schutz der Branche vor Skandalen finanziell und personell deutlich gestärkt
- zahlreiche Fördermaßnahmen zum Schutz der Umwelt, der Bienen und für mehr Artenvielfalt in der Kulturlandschaft wurden umgesetzt.
- Die Zahl der ökologisch wirtschaftenden Betriebe ist von 1 392 im Jahr 2013 auf 1 650 in 2016 angestiegen.

Immer mehr Bürgerinnen und Bürger entwickeln ein Bewusstsein für den Wert unserer natürlichen Umwelt und für gute Ernährung. Essen ist für die Menschen mehr als „Sattwerden“ - sie wollen mit gutem Gewissen genießen. Mit der Neuausrichtung der niedersächsischen Agrarpolitik hat diese Landesregierung vielen Menschen mehr Freude und Sicherheit bei der Ernährung gegeben. Die sanfte Agrarwende ist damit ein unverzichtbares Erfolgsmodell für den zukunftsfähigen Umbau der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Niedersachsen.

1. Welche Dokumentationspflichten sind durch die Landesregierung in den vergangenen fünf Jahren für Landwirte in den Bereichen Ackerbau und Tierhaltung hinzugekommen (mit Angabe, wie hoch der zeitliche und finanzielle Bürokratieaufwand für die Landwirte ist)?

Durch die Landesregierung sind in den letzten fünf Jahren keine zusätzlichen Dokumentationspflichten hinzugekommen.

Stattdessen sind nachfolgende Initiativen des Landes Niedersachsen erfolgt, die eine Erleichterung der Dokumentationspflichten für Tierhalterinnen und Tierhalter vorsehen, jedoch bundesrechtlicher Umsetzung bedürfen/bedurften, d. h. konkret:

- a) ein Beschluss wurde anlässlich der Agrarministerkonferenz am 20.03.2015 herbeigeführt, der eine „Erleichterung der Dokumentationspflichten für Tierhalterinnen/Tierhalter durch Bereitstellung eines erweiterten elektronischen Bestandsregisters für Schweine in der HIT-Datenbank“ (TOP 27 und 28) vorsieht: Vermeidung von doppelten Dokumentationspflichten zum Schweinebestand nach Tiergesundheits- und Arzneimittelrecht und
- b) ein Beschluss wurde anlässlich der Agrarministerkonferenz am 09.09.2016 herbeigeführt, der eine „Erleichterung der Dokumentationspflichten für Tierhalterinnen/Tierhalter sowie Tierärztinnen/Tierärzte durch Bereitstellung einer erweiterten elektronischen Nachweisführung in der TAM-HIT-Datenbank“ (TOP 30) vorsieht: Möglichkeit einer freiwilligen Nachweisführung über Arzneimittelerwerb und -anwendung bei Nutztieren für Tierhalterinnen/Tierhalter sowie über Arzneimittelanwendung und -abgabe für Tierärztinnen und Tierärzte über die Tierarzneimitteldatenbank des Herkunftssicherungs- und Informationssystems für Tiere (TAM-HIT-Datenbank) zur Vermeidung einer doppelten Dokumentation der vorgeschriebenen Nachweise.
- c) Auch in der Arbeitsgruppe Bürokratieabbau mit dem Landvolk wurden zahlreiche Doppeldokumentationen verringert.

2. Wurden Kontrollen landwirtschaftlicher Betriebe durch die Landesregierung seit 2013 gebündelt?

Die Kontrollen zur Antibiotikaminimierung durch das LAVES wurden immer vorher auch mit dem zuständigen Landkreis besprochen und gegebenenfalls wurde eine gemeinsame Antibiotika- und Tierschutzkontrolle von Land und Veterinäramt durchgeführt.

3. Welche Einnahmen für Kontrolltätigkeiten wurden seitens des LAVES in den Jahren seit 2012 erzielt (bitte Aufteilung nach Landwirtschaft, Futtermittelhersteller, Handwerk und sonstige)?

Die landwirtschaftlichen Kontrollen nach dem EU-Recht (CC-Kontrollen) waren und sind gebührenfrei. Die Zuordnung von Einnahmen in der Kosten-Leistungsrechnung (KLR) des LAVES erfolgt anhand einer sich am fachlichen Bedarf orientierenden Differenzierung nach Produkten. Eine Zuordnung zu den o. g. Gruppen ist nicht zweifelsfrei möglich. Daher wurde die Auswertung anhand der Produktdefinitionen laut KLR vorgenommen. Bei den Daten des Jahres 2017 handelt es sich um Halbjahreswerte zum 30.06.2017.

- a) Lebensmittelüberwachung (in der Regel keine Landwirte)

Jahr	Einnahmen (Euro)
2012	130 229,36
2013	122 717,63
2014	180 911,56
2015	310 106,43
2016	314 484,52
2017	135 248,85

- b) Tierarzneimittelüberwachung

Jahr	Einnahmen (Euro)
2012	71 855,91
2013	70 208,95
2014	75 465,42
2015	213 283,29
2016	253 069,76
2017	230 748,05

c) Tiergesundheit

Jahr	Einnahmen (Euro)
2012	39 224,68
2013	37 193,77
2014	74 376,69
2015	27 224,00
2016	81 671,55
2017	21 402,35

d) Futtermittelüberwachung

Jahr	Einnahmen (Euro)
2012	57 129,92
2013	94 589,09
2014	269 153,53
2015	1 059 701,78
2016	1 145 229,29
2017	788 185,79

e) Ökologischer Landbau

Jahr	Einnahmen (Euro)
2012	27 153,22
2013	31 821,50
2014	28 264,00
2015	111 218,05
2016	95 172,21
2017	30 711,25

f) Marktüberwachung

Jahr	Einnahmen (Euro)
2012	37 260,36
2013	21 043,20
2014	19 379,65
2015	587 815,14
2016	659 949,55
2017	299 343,64

4. Welche Personalkostensteigerungen für die Ausweitung der Kontrolltätigkeit des LAVES stehen dem in den jeweiligen Jahren gegenüber?

Es haben sich die im Folgenden genannten jährlichen Personalkostensteigerungen ergeben.

2013	
Lebensmittelüberwachung	82 832,87 Euro
Tierarzneimittelüberwachung	-7 013,84 Euro
Tiergesundheit	-48 616,94 Euro
Futtermittelüberwachung	89 575,06 Euro
Ökologischer Landbau	14 331,48 Euro
Marktüberwachung	-137 246,35 Euro
Gesamt	-6 137,72 Euro

2014	
Lebensmittelüberwachung	125 335,44 Euro
Tierarzneimittelüberwachung	35 022,75 Euro
Tiergesundheit	722,28 Euro

2014	
Futtermittelüberwachung	578 800,52 Euro
Ökologischer Landbau	71 248,42 Euro
Marktüberwachung	-48 220,32 Euro
Gesamt	762 909,09 Euro

2015	
Lebensmittelüberwachung	292 055,01 Euro
Tierarzneimittelüberwachung	150 410,39 Euro
Tiergesundheit	-67 516,04 Euro
Futtermittelüberwachung	1 143 046,61 Euro
Ökologischer Landbau	146 323,41 Euro
Marktüberwachung	433 740,18 Euro
Gesamt	2 098 059,56 Euro

2016	
Lebensmittelüberwachung	293 883,78 Euro
Tierarzneimittelüberwachung	197 590,13 Euro
Tiergesundheit	-99 926,67 Euro
Futtermittelüberwachung	952 164,06 Euro
Ökologischer Landbau	148 255,07 Euro
Marktüberwachung	569 457,34 Euro
Gesamt	2 061 423,71 Euro

Die Zahlen des Jahres 2017 sind im Hinblick auf Personalkostensteigerung noch nicht vergleichbar, da eine Hochrechnung aufgrund von noch zu erwartenden jahreszeitlichen Effekten nicht vertretbar wäre. Daher wurde auf die Ausweisung verzichtet.

5. Wurde die Zielvorgabe der Landesregierung eingehalten, dass Mehrausgaben beim Personal im LAVES nicht durch Steuermittel, sondern durch Gebühren gedeckt werden?

Ja. Dies ist in Bezug auf die erste Stufe zur Stärkung des LAVES nur mit zeitlicher Verzögerung gelungen, weil die Änderungen der Gebührenordnung sowie die Zuständigkeitsübertragungen verzögert erfolgten und das neue Personal zunächst einzuarbeiten war. In der Folge mussten im Haushaltsjahr 2014 1,65 Millionen Euro an Einnahmeausfällen überplanmäßig ausgeglichen werden.

Zwischenzeitlich hat sich die personelle Stärkung der Kontrollbereiche ausweislich der Jahresabschlüsse 2015 (+1,7 Millionen Euro) und 2016 (+ rund 1 Million Euro) konsolidiert, sodass die ursprüngliche Zielsetzung nunmehr eingehalten ist.

6. Sind die Klageverfahren bzw. die Urteile in Sachen Kontrollgebühren rechtskräftig? Wenn nein, welche sind noch offen?

Der 13. Senat des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts hat in acht Berufungsverfahren (Az. 13 LC 146/16, 13 LC 210/16, 13 LC 218/16, 13 LC 219/16, 13 LC 233/16, 13 LC 234/16, 13 LC 245/16 und 13 LC 118/17) am 27.09.2017 entschieden, dass die Erhebung von Gebühren für lebensmittelrechtliche amtliche Regelkontrollen rechtmäßig ist.

Nach Nummer VI.2.4.2 der Anlage zu § 1 der Gebührenordnung für die Verwaltung im Bereich des Verbraucherschutzes und des Veterinärwesens (GOVV) vom 29.11.2014, rückwirkend geändert durch die Verordnung zur Änderung der Gebührenordnung für die Verwaltung im Bereich des Verbraucherschutzes und des Veterinärwesens vom 04.08.2017, werden für sogenannte lebensmittelrechtliche amtliche Regelkontrollen (planmäßige Routinekontrollen) im Sinne von § 39 Abs. 1

Satz 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs, die ab dem 03.12.2014 in bestimmten Lebensmittelunternehmen (insbesondere Supermärkten, Gaststätten und Hotels) von den Verbraucherschutzämtern der Landkreise, kreisfreien Städte sowie der Region Hannover durchgeführt werden, Verwaltungsgebühren erhoben. Die Häufigkeit dieser - jedenfalls ohne konkret-aktuelle Auffälligkeiten in dem jeweiligen Lebensmittelunternehmen durchgeführten - Kontrollen bestimmt sich nach einem Punktsystem. Dieses berücksichtigt insbesondere Größe, Risikopotenzial und bisherige lebensmittelrechtliche Beanstandungen sowie die sonstige Regelbefolgung dieser Unternehmen.

Die Kläger hatten sich gegen die Heranziehung zu solchen Gebühren für die von ihnen betriebenen Lebensmittelunternehmen gewandt. Sie hielten die Gebührenerhebung für die - zuvor aus Steuermitteln finanzierten - Routinekontrollen, die sie als „anlasslos“ bezeichnen, gemessen an unions-, bundes- und landesrechtlichen Vorschriften schon dem Grunde nach für rechtswidrig und den entsprechenden Gebührentatbestand deshalb für unwirksam. Darüber hinaus zogen sie die Rechtmäßigkeit der Ordnungsregelungen zur Gebührenhöhe und der Gebührenfestsetzung im konkreten Einzelfall in Zweifel.

Der 13. Senat hat - entgegen diesen Einwänden der Kläger - die Erhebung von Gebühren für lebensmittelrechtliche amtliche Regelkontrollen auf Grundlage der GOVV weitgehend für rechtmäßig erachtet. Lebensmittelunternehmer dürfen danach zu den Kosten für die Durchführung planmäßiger Routinekontrollen im Rahmen der Lebensmittelüberwachung herangezogen werden. Ein Lebensmittelunternehmer gibt mit dem Betrieb eines Lebensmittelunternehmens einen hinreichenden Anlass für die Durchführung planmäßiger Routinekontrollen. Die Heranziehung zu diesen Kosten auf der Grundlage der GOVV ist auch mit höherrangigen unions-, bundes- und landesrechtlichen Vorschriften vereinbar. Die Kosten umfassen nach dem Zeitaufwand bemessene, für kleine und mittlere Betriebe auf einen Höchstsatz begrenzte Gebühren für die Kontrolle, einen Zuschlag für An- und Abfahrten sowie Auslagen.

Nicht rechtmäßig und damit nicht wirksam ist lediglich eine Regelung zur Ermittlung des jeweils erforderlichen Zeitaufwandes bei An- und Abfahrten zu mehreren Kostenschuldern. Die in § 3 Abs. 2 Satz 3 GOVV insoweit vorgesehene Ermittlung „nach billigem Ermessen“ ist nicht hinreichend bestimmt.

Der Senat hat die Revision zum Bundesverwaltungsgericht jeweils nicht zugelassen.

Die nachfolgenden Angaben geben den Sachstand zum 30.08.2017 (Stichtag) wieder:

Futtermittelüberwachung

A) Routinekontrollen

Von 2014 bis zum Stichtag wurden insgesamt 1 860 Klagen erhoben.

Davon sind vier Berufungsverfahren - Az.: 13 LC 161/15, 13 LC 165/15, 13 LC 166/15 und 13 LC 115/17 - als Musterverfahren beim Niedersächsischen Obergericht anhängig.

Die verbleibenden 1 856 Klagen wurden gemäß § 94 VwGO ausgesetzt oder gemäß § 173 VwGO i. V. m. § 251 ZPO ruhend gestellt.

B) Anlassbezogene Kontrollen

Von 2014 bis zum Stichtag wurden insgesamt 13 Klagen erhoben. Davon sind noch fünf Klagen anhängig.

Marktüberwachung

A) Routinekontrollen

Von 2014 bis zum Stichtag wurden insgesamt 107 Klagen erhoben, wovon noch keine Klage rechtskräftig entschieden wurde.

Beim VG Oldenburg werden zwei Musterverfahren aktiv betrieben. Für den Bereich Obst und Gemüse unter dem Az. 7 A 3076/15 und für den Bereich Eier, Geflügel und Bruteier unter dem Az. 7 A 2207/15.

Beim VG Lüneburg wird ein Musterverfahren für den Bereich Vieh und Fleisch aktiv unter dem Az. 6 A 229/15 betrieben.

Die verbleibenden 104 Klagen wurden gemäß § 173 VwGO i. V. m. § 251 ZPO ruhend gestellt.

B) Anlassbezogene Kontrollen

Von 2015 bis zum Stichtag wurden insgesamt drei Klagen erhoben, wovon noch keine rechtskräftig entschieden wurde.

Arzneimittelrecht

Routinekontrollen.

Von 2015 bis zum Stichtag wurden insgesamt sieben Klagen erhoben. Davon sind noch vier Klagen anhängig.