

**Gericht:** VGH  
**Aktenzeichen:** 20 N 15.353  
**Sachgebietsschlüssel:** 542

**Rechtsquellen:**

§ 47 VwGO

§ 71 TierSG

Art. 5 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts

**Hauptpunkte:**

Normenkontrolle

Unwirksamkeit der Satzung über die Beiträge der Bayerischen Tierseuchenkasse für das Jahr 2011

**Leitsätze:**

---

---

Urteil des 20. Senats vom 2. Mai 2017



**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

**Im Namen des Volkes**

In der Normenkontrollsache

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \* , \*\*\*\*\* \* . \*\*\*\*\*\_\*\*\*\*\* ,

- \*\*\*\*\* -

\*\*\*\*\*.

\*\*\*\*\* & \*\*\*\*\* ,

\*\*\*\*\* \*\* , \*\*\*\*\* ,

gegen

**Bayerische Tierseuchenkasse  
Anstalt des öffentlichen Rechts,  
Arabellastr. 29, 81925 München,**

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Döring Spieß,  
Montenstr. 3, 80639 München,

wegen

Nichtigerklärung der Beitragssatzung 2011;

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 20. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Kraheberger,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Stadler,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wirths

aufgrund mündlicher Verhandlung vom **15. August 2015** und **8. Dezember 2016**  
ohne mündliche Verhandlung am **2. Mai 2017**

folgendes

### **Urteil:**

- I. Die Satzung über die Beiträge der Bayerischen Tierseuchenkasse für das Jahr 2011 vom 5. Oktober 2010 wird für unwirksam erklärt.
- I. Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.
- III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der zu vollstreckenden Kosten abwenden, wenn nicht der Antragsteller vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand:**

- 1 Der Antragsteller wendet sich gegen die Satzung der Antragsgegnerin über die Beiträge der Bayerischen Tierseuchenkasse für das Jahr 2011 vom 5. Oktober 2010, veröffentlicht im Bayerischen Staatsanzeiger Nr. 41 am 15. Oktober 2010.
- 2 Der Antragsteller ist Landwirt im Haupterwerb. Zum Stichtag (1.1.2011) hielt er 78 beitragspflichtige Rinder. Er wurde mit Beitragsbescheid vom 11. März 2011 verpflichtet, für das Jahr 2011 einen Beitrag in Höhe von 374,40 € zu entrichten. Gegen diesen Beitragsbescheid erhob der Antragsteller Klage zum Verwaltungsgericht.

- 3 Mit Schriftsatz vom 14. Oktober 2011, eingegangen beim Verwaltungsgerichtshof am selben Tage, beantragte der Antragsteller die Normenkontrolle mit dem Begehren, die Satzung über die Beiträge der Bayerischen Tierseuchenkasse für das Jahr 2011 vom 5. Oktober 2010 (StAnz Nr. 41) für unwirksam zu erklären.
- 4 Zur Begründung führte der Antragsteller im Wesentlichen an: Die Beitragssatzung sei formell rechtswidrig. So sei die gemäß Art. 108 BayHO notwendige Genehmigung durch das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit nicht erteilt. Außerdem fehle auch die Genehmigung des Bayerischen Staatsministeriums für Finanzen.
- 5 Materiell-rechtlich sei eine landesrechtliche Bestimmung, mit der die Tierseuchenkasse auch zur Gewährung von Beihilfen von Impfkosten berechtigt werde, zu beanstanden. § 71 Abs. 1 Satz 1 TierSG erlaube eine landesgesetzliche Regelung nur hinsichtlich der Entschädigungsgewährung und wie diese aufzubringen sei. § 71 TierSG erfasse nur Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 und 2 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts, sodass der in der Beitragssatzung genannte Beitragsgrund aus § 71 TierSG und Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts nicht tragfähig sei. Zudem verstoße die Beitragssatzung 2011 gegen das Äquivalenzprinzip sowie Art. 3 Abs. 1 GG. Weil die Tierseuchenkasse vorwiegend Leistungen für Rinderhalter übernehme, würden Pferde- und Schweinehalter unverhältnismäßig belastet. Gemäß Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts habe die Antragsgegnerin die Aufgabe, Maßnahmen zur planmäßigen Bekämpfung von übertragbaren Tierkrankheiten zu unterstützen. Eine finanzielle Förderung gehe über diese Aufgabenstellung hinaus. Generell seien die Impfungen gegen die Blauzungenkrankheit verfehlt und daher könne auch eine Finanzierung von Pflichtimpfungen hiergegen nicht durch die Antragsgegnerin gefördert werden, so dass sie hierfür auch keine Beiträge erheben dürfe. Die von der Antragsgegnerin in fehlerhafter und in unzulässiger Weise mit deutlich steigenden Kosten finanzierten Präventivmaßnahmen, also die Impfungen, machten die ebenfalls von der Antragsgegnerin finanzierten Entschädigungszahlungen erst notwendig. Hiermit würden Maßnahmen finanziert, welche nicht im Sinne der Allgemeinheit der Tierhalter seien. Lediglich hilfsweise werde die fehlerhafte Ermessensentscheidung der Antragsgegnerin über die Finanzierung von Präventivmaßnahmen sowie die fehlende Verhältnismäßigkeit der finanziellen Förderung der Präventivmaßnahmen gerügt. Schließlich seien die von der Antragsgegnerin ge-

leisteten Direktbeihilfen an Viehhalter für Impfungen und Behandlungen europarechtswidrig. Nach den Vorgaben der EU seien nur Beihilfen für bestimmte Krankheiten zulässig und es dürften keine Direktzahlungen für bestimmte Leistungen erfolgen. Insgesamt werde die Beitragskalkulation gerügt. Der diesbezügliche Vortrag der Antragsgegnerin werde bestritten. Die streitgegenständliche Beitragssatzung stelle zudem die rechtliche Grundlage für versteckte Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion dar und sei deshalb wegen Verstoßes gegen Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 105 GG verfassungswidrig. Die Tierseuchenkasse unterstütze nämlich mit den Beiträgen sachfremde Projekte ohne Bezug zu den zur Beitragspflicht herangezogenen Tierhaltern.

- 6 Die Antragsgegnerin tritt dem Antrag entgegen.
- 7 Ein Verstoß gegen Art. 108 BayHO liege nicht vor, weil gemäß Art. 105 Abs. 2 BayHO von dessen Erfordernissen Ausnahmen zugelassen werden könnten. Diese seien mit dem Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 3. April 1978 erteilt worden. Ein Verstoß gegen Art. 108 Satz 3 BayHO habe deshalb keine Auswirkungen auf die Gültigkeit der Beitragssatzung, weil auch bei Einhaltung von dessen Frist die Beitragssatzung bereits vorher öffentlich bekannt gemacht werden könne. Materiell sei die Beitragssatzung ebenfalls nicht zu beanstanden. Denn Bundesrecht stehe der Übertragung der Aufgaben auf die Tierseuchenkasse nach Landesrecht nicht entgegen. Das ergebe sich schon aus der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Juli 2011, Az.: 3 BN 1/10. Zutreffend sei Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts als Rechtsgrundlage aufgeführt worden. Das Gesetz beschränke sich nicht auf den bloßen Vollzug des Tierseuchengesetzes. Das komme in Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts auch dadurch zum Ausdruck, dass die Beitragserhebung nicht auf das bundesrechtliche Tierseuchengesetz beschränkt worden sei, sondern von den Tierbesitzern aufgrund des Tierseuchenrechts Beiträge erhoben werden könnten. Ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip und Art. 3 Abs. 1 GG liege nicht vor. Die Beitragssätze für Rinder lägen deutlich über denen der Schweine. Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 bis 5 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts bilde durchaus eine wirksame Rechtsgrundlage für die Leistungssatzung der Antragsgegnerin. Insbesondere fielen auch die Übernahme von Kosten für Impfungen gegen die Blauzungenkrankheit unter diese Vorschrift. Die Geldzahlungen seien eine Unterstützung im Sinne des Gesetzes, weil hierbei auch

ersichtlich die Gewährung finanzieller Leistungen gemeint sei. Durch die Impfungen sei die Blauzungenkrankheit in erheblichem Maße zurück gedrängt worden. Es sei daher nicht ermessensfehlerhaft, wenn die Beklagte hierfür Geldleistungen erbringe. Es seien nur geringe Schäden aufgetreten. Von über 8 Millionen Impfungen in den Jahren 2008 und 2009 seien hiervon etwa 200 Tiere betroffen gewesen. Für diese seien Entschädigungsleistungen von etwa 210.000,00 € erbracht worden. Vor allem auch sei zu berücksichtigen, dass die Finanzierung der Impfungen durch die Antragsgegnerin für die Landwirte günstig sei, weil sie mit der Landestierärztekammer eine Gebührenvereinbarung mit günstigen Entgelten geschlossen habe und zum anderen allein aufgrund dieses Finanzierungsmodells die Antragsgegnerin EU-Finanzierungsmittel sowie Sonderzahlungen durch den Freistaat Bayern erhalte, die durch Berücksichtigung bei der Beitragskalkulation im Ergebnis dem Landwirt zu Gute kämen. Europarechtlich sei die Finanzierung der Impfkosten nicht zu beanstanden, weil die Leistungssatzung der Antragsgegnerin nach der VO 1857/2006 vom europarechtlichen Beihilfeverbot des Art. 107 Absatz 1 AEUV freigestellt ist. Dessen ungeachtet hätte der vom Antragsteller behauptete Verstoß keine Auswirkungen auf die Gültigkeit der Beitragssatzung. Bei den Beiträgen der Tierhalter an die Antragsgegnerin handele es sich nicht um Sonderabgaben oder Steuern, sondern um Beiträge im rechtlichen Sinne, nämlich um Abgaben zur vollen oder teilweisen Deckung der Kosten einer öffentlichen Einrichtung, die von denjenigen erhoben werden, denen die Einrichtung einen besonderen Vorteil gewährt. Bei der Kalkulation der Beiträge sei zu beachten, dass die Beiträge von den Besitzern von in Bayern am Stichtag dem 1. Januar eines jeden Jahres gehaltenen Rindern, Pferden, Schweinen, Schafen, Hühnern und Truthühnern erhoben werden (§ 11 Abs. 2 Anstaltssatzung). Beiträge würden dabei von der Antragsgegnerin streng getrennt nach Tierarten erhoben (§ 71 Abs. 1 Satz 5 TierSG). Die Gelder der jeweiligen Tierart würden nur für Leistungen für diese Tierart sowie zur anteiligen Tragung des allgemeinen Verwaltungsaufwands der Anstalt verwendet. Entsprechend erfolge auch die jährliche Beitragskalkulation, bei der im Wirtschafts- und Finanzplan für jede Tierart getrennt für das Folgejahr geschätzt werde, welcher Finanzierungsbedarf bestehe, der nicht durch Staatsleistungen und sonstige betriebliche Erträge gedeckt sein wird.

- 8 In der mündlichen Verhandlung am 8. Dezember 2016 wurden die Beteiligten auf die Bedenken des Senats hinsichtlich der Rechtsgrundlagen der Beitragserhebung hingewiesen und der Rechtsstreit vertagt, um den Beteiligten weitere Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

- 9 Mit Schriftsatz vom 20. Februar 2017 äußerte sich die Landesanwaltschaft als Vertreterin des öffentlichen Interesses. In seiner Entscheidung vom 27. September 2012, Az: 20 BV 11.2690, juris Rn 83 habe der Senat zu § 6 Abs. 2 TierNebG und Art 4 Abs. 4 BayAGTierNebG entschieden, dass die ausdrückliche gesetzliche Normierung einer Rechtsgrundlage auch entbehrlich sein könne.
- 10 Die Antragsgegnerin und der Antragsteller äußerten sich ebenfalls noch einmal schriftsätzlich. Alle Beteiligten verzichteten schließlich auf die Durchführung einer weiteren mündlichen Verhandlung.
- 11 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die beigezogenen Behördenakten und die Gerichtsakten verwiesen. Hinsichtlich des Verlaufes der mündlichen Verhandlungen wird auf die Sitzungsniederschriften Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

- 12 Der Normenkontrollantrag des Antragstellers ist zulässig (I.) und begründet (II).

#### **I.**

- 13 Der Antrag ist zulässig.
- 14 Die angegriffene Satzungsbestimmung der Antragsgegnerin (vgl. § 47 Abs. 2 Satz 2 VwGO) ist als „andere im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift“ nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO statthafter Gegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahrens. Die Antragsfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist gewahrt, weil der Normenkontrollantrag am 14. Oktober 2011 und damit innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung der Satzung 2011 durch Veröffentlichung im Staatsanzeiger am 15. Oktober 2010 eingelegt wurde. Der Antragsteller kann auch geltend machen, durch die angegriffene Rechtsvorschrift in seinen Rechten verletzt zu sein, weil er auf der Grundlage der Festsetzungen zu einem Beitrag herangezogen worden ist, der noch nicht bestandskräftig ist (vgl. BVerwG, B. v. 11.10.2016 - 3 BN 1.15 - NVwZ-RR 2017, 2). Bedenken gegen das Rechtsschutzbedürfnis sind damit nicht ersichtlich.

## II.

- 15 Der Normenkontrollantrag ist begründet.
- 16 Die streitgegenständliche Beitragssatzung für das Jahr 2011 der Antragsgegnerin findet in Art. 5 Abs. 2 des Bayerischen Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts vom 8. April 1974 (BayRS 7831-1-UG) keine hinreichende Rechtsgrundlage und ist damit nichtig.
- 17 Rechtsgrundlage für die Erhebung der Tierseuchenbeiträge in Bayern durch die Tierseuchenkasse für das Jahr 2011 ist Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts vom 8. April 1974 (BayRS 7831-1-UG) in der vom 1. April 2009 bis 30. April 2014 geltenden Fassung. Danach hat die Tierseuchenkasse die Aufgabe, die Höhe der von den Tierbesitzern aufgrund des Tierseuchenrechts zu entrichtenden Beiträge festzusetzen und zu erheben. Nach seinem eindeutigen Wortlaut stellt Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts aber lediglich eine Rechtsgrundverweisung dar. Die Befugnis, Beiträge für die Tierseuchenkasse zu erheben, muss sich damit aus anderen Rechtsvorschriften des Tierseuchenrechts ergeben.
- 18 Aus der Aufgabenzuweisung des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts im Allgemeinen lässt sich keine Beitragserhebungsbefugnis herleiten, denn es gibt keinen Rechtssatz, wonach sich aus der gesetzlichen Zuweisung einer Aufgabe die Befugnis, Abgaben zu erheben herleiten lässt. Bei dem Beitrag zur Tierseuchenkasse handelt es sich um eine Abgabe, welche von der Tierseuchenkasse als Anstalt des öffentlichen Rechts (Art. 5 Abs. 1 Gesetz über den Vollzug des Tierseuchenrechts) erhoben wird. Der Grundsatz der Tatbestandsmäßigkeit der Besteuerung, der als Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips im gesamten Bereich des Abgabewesens Geltung beansprucht (BVerwG, B. v. 20.08.1997 - 8 B 169.97 - juris), ist Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes - GG -) und besagt, dass abgabebegründende Tatbestände so bestimmt sein müssen, dass der Abgabepflichtige die auf ihn entfallende Abgabelast vorausberechnen kann (vgl. z.B. BVerfG, Beschluss vom 23.10.1986 - 2 BvL 7/84, 2 BvL 8/84 - BVerfGE 73, 388, m.w.N.). Im Bereich des Abgabenrechts werden damit die Anforderungen an eine über den Wortlaut hinausgehende Auslegung durch den aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitenden Grundsatz der Tatbestandsmäßigkeit der

Besteuerung verstärkt. Danach muss die eine Abgabepflicht begründende Norm nach Inhalt, Gegenstand, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt und begrenzt sein, so dass eine Abgabenlast in gewissem Umfang für den Bürger voraussehbar sowie überschaubar wird. Adressat dieses Grundsatzes ist zunächst der Gesetzgeber (vgl. BFH, B. v. 1.4.2008 - XI B 223/07 -, juris, Rn. 3), der um möglichst klare, bestimmte, exakt formulierte und in ihren Folgen vorhersehbare Normen bemüht sein muss (vgl. zum Ganzen BVerfG, B. v. 31.10.2016 - BvR 871/13, 1 BvR 1833/13 – juris Rn 21). Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt, soweit durch die Festsetzung der Beiträge durch die Beitragssatzung 2011 auch Kosten für Maßnahmen außerhalb des § 71 TierSG wie z.B. für Maßnahmen zur planmäßigen Bekämpfung von übertragbaren Tierkrankheiten und für Vorsorgemaßnahmen zur Gesunderhaltung von Tierbeständen eingestellt wurden (Art. 5 Abs. 2 Nrn. 3 und 4 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts). Unstrittig wurden durch die Beitragssatzung für das Jahr 2011 Kosten für sämtliche Aufgaben der Tierseuchenkasse nach Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts und nicht nur Beitragsleistungen nach dem Tierseuchengesetz in die Beitragskalkulation eingestellt. Nach § 71 Abs. 1 Satz 2 und 3 TierSG dient die Beitragserhebung nach dem TierSG lediglich zur Deckung der Entschädigung für Tierverluste nach §§ 66 ff. TierSG. Zwar können die Länder nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts Aufgaben des Tierseuchenrechts außerhalb des bundesrechtlichen Entschädigungsrechts einer Tierseuchenkasse begründen und im Rahmen ihrer Kompetenzen auch entscheiden, wie diese finanziert werden (BVerwG, B. v. 14.7.2011 - 3 BN 1/10 – juris Rn 6). Dies setzt aber voraus, dass das förmliche Landesgesetz die Tierseuchenkasse zur Erhebung von Beiträgen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben ermächtigt, was in Bayern durch Art. 5 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts nicht geschehen ist, weil lediglich eine Aufgabenbeschreibung der Tierseuchenkasse enthalten ist, jedoch insoweit keine materielle Beitragserhebungsbefugnis.

- 19 Die Aufgabe, nach Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts Beiträge zu erheben, erledigt die Tierseuchenkasse durch den Erlass einer Beitragssatzung (vgl. § 3 der Anstaltssatzung) und damit zwar durch ein Gesetz im materiellen Sinn. Mit dem Erlass eines nicht förmlichen Gesetzes ist der aus dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip resultierende Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt jedoch nicht gewährleistet. Die Befugnis, Tierseuchenbeiträge von den Tierhaltern zu erheben, muss sich aus dem parlamentarischen Gesetz selbst

ergeben. Überlässt der Gesetzgeber öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten als Trägern funktionaler Selbstverwaltung bestimmte Aufgaben zur Regelung in Satzungsautonomie, darf er ihnen die Rechtsetzungsbefugnis nicht zur völlig freien Verfügung überlassen (BVerfG, B. v. 1.7.2004 - 1 BvR 1298/94, 1 BvR 1299/94, 1 BvR 1332/95, 1 BvR 613/97 - BVerfGE 111, 191 = juris). Der bloße Verweis auf eine Beitragspflicht der Tierbesitzer nach dem Tierseuchenrecht wäre aber zu unbestimmt, um eine vom Bundesrecht losgelöste, eigenständige Beitragspflicht der Tierbesitzer zu begründen.

- 20 Aus der Entscheidung des Senats vom 27. September 2012 - 20 BV 11.2690 - juris Rn 83 zu § 6 Abs. 2 TierNebG und Art 4 Abs. 4 BayAGTierNebG ergibt sich entgegen der Auffassung der Landesrechtsanwaltschaft keine andere Sichtweise. In dieser Entscheidung hat der Senat in Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht die Möglichkeit einer Ausnahme bzw. einer Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang zugelassen, wenn der Landesgesetzgeber dies trotz bundesrechtlicher Ermächtigung (§ 6 Abs. 2 TierNebG) zwar nicht ausdrücklich festgelegt hat, sich aus einer landesgesetzlichen Regelung (Art. 4 Abs. 4 AGTierNebG) aber ergibt, dass der Gesetzgeber eine Befreiungsmöglichkeit denkbare Voraussetzung. Diese Sach- und Rechtslage ist mit der hier zu entscheidenden jedoch nicht vergleichbar. Geht es bei der Ausnahme bzw. der Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang darum, zu Gunsten des Betroffenen zu entscheiden, so handelt es sich bei der Befugnis, Beiträge zur Tierseuchenkasse zu erheben, um eine Eingriffsbefugnis zu Lasten des Betroffenen. Die Anforderungen, die an die Bestimmtheit einer den Bürger begünstigenden Regelung zu stellen sind, sind ungleich niedriger als die Anforderungen an die Bestimmtheit einer den Bürger belastenden Abgabenerhebungsbefugnis.
- 21 Soweit die Beklagte damit zusammenhängend darauf verweist, dass das Gesetz über den Vollzug des Tierseuchenrechts an zahlreichen Stellen das Beitragserhebungsrecht der Tierseuchenkasse erwähnt und damit etabliert, genügt dieser Umstand gerade nicht den Erfordernissen an die Tatbestandsmäßigkeit der Abgabenerhebung. Aus dem Gesetz über den Vollzug des Tierseuchenrechts ist für den Betroffenen nicht ersichtlich, dass sämtliche sich aus diesem Gesetz ergebenden Aufgaben der Tierseuchenkasse durch Beiträge der Tierbesitzer finanziert werden.

Wurden demnach durch die Satzung über die Beiträge der Bayerischen Tierseuchenkasse für das Jahr 2011 vom 15. Oktober 2010 Beiträge festgesetzt, mit denen Aufgaben der Tierseuchenkasse finanziert wurden, die nicht durch die landesgesetzliche Befugnis zur Erhebung von Beiträgen abgedeckt waren, so ist die Satzung wegen dieses Gesetzesverstößes nichtig und damit nach § 47 Abs. 5 Satz 2 Hs. 1 VwGO für unwirksam zu erklären.

- 23 Auf die vom Antragsteller im Übrigen erhobenen Einwendungen gegen die Abgabensatzung kommt es somit nicht mehr an. Ein Teil der durch die Antragsteller aufgeworfenen Fragen ist durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt (vgl. BVerwG, B. v. 14.7.2011 - 3 BN 1/10 – juris). Abschließend wird auf Folgendes hingewiesen: Der Beitrag für die Tierseuchenkasse nach Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes über den Vollzug des Tierseuchenrechts wurde vom Bayerischen Gesetzgeber als echter Beitrag und damit als Vorzugsleistung ausgestaltet, weil er als Gegenleistung für die Möglichkeit der Inanspruchnahme öffentlich-rechtlicher Leistungen erhoben wird und mit den Besitzern der genannten Tiere eine klar definierte gesellschaftliche Gruppe einen individuellen Vorteil aus diesen Leistungen zieht. Der Gedanke der Gegenleistung, des Ausgleichs von Vorteilen und Lasten ist aber der den Beitrag im abgabenrechtlichen Sinn grundsätzlich legitimierende Gesichtspunkt; er muss deshalb auch die rechtliche Gestaltung, vor allem die Abgrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen und den Veranlagungsmaßstab bestimmen. Beitragspflichtig können nur diejenigen sein, die besondere Vorteile von der öffentlich-rechtlichen Leistung haben (vgl. BVerfG, B.v. 20.5.1959 - 1 BvL 1/58 - BVerfGE 9, 291). Dementsprechend liegt eine Vorzugslast nur dann vor, wenn eine Abgabe zum Ausgleich staatlichen Aufwands erhoben wird und dabei staatlich gewährte Vorteile abschöpft oder die dem Staat entstandenen Kosten auf den Abgabenschuldner überwälzt (BVerfG, B. v. 31.5.1990 - 2 BvL 12/88, 2 BvL 13/88, 2 BvR 1436/87 – NVwZ 1991,51). Sollen gesetzliche Aufgaben der Tierseuchenkasse nach § 5 AGTierGesG in die Beitragserhebung und damit die Beitragskalkulation der Antragsgegnerin einbezogen werden, so ist darauf zu achten, dass die einzelnen Leistungen diesem Gegenleistungscharakter im Sinne des Beitragsrechts entsprechen. Insoweit ist eine Abgrenzung zur Sonderabgabe erforderlich. Sollte der Beitrag zur Tierseuchenkasse sowohl Elemente des klassischen Beitrags als Vorzugslast als auch Elemente der Sonderabgabe erfüllen und es sich damit um eine gemischte Abgabe handeln, so müssen die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für beide Abgabeformen erfüllt sein.

- 24 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 25 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1 VwGO, § 709 Sätze 1 und 2 ZPO.
- 26 Die Revision wird nicht zugelassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

- 27 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung 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 die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 28 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

29

**Beschluss:**

30

Der Streitwert wird auf 5.000,- € festgesetzt (§ 52 Abs. 2 GKG).

Kraheberger

Dr. Stadler

Dr. Wirths