



Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft

Hoheitsaufgaben an der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft



LfL-Information

Impressum

Herausgeber: Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL)
Vöttinger Straße 38, 85354 Freising-Weißenstephan

Internet: www.LfL.bayern.de

Redaktion: Abteilung Förderwesen und Fachrecht
Menzinger Straße 54, 80638 München

E-Mail: AFR@LfL.bayern.de

Telefon: 089/17800-201

1. Auflage: Februar 2011

Druck: Druckerei Lerchl, 85354 Freising

Schutzgebühr: 5,00 Euro

© LfL



LfL

Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft

Hoheitsaufgaben an der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1	Einleitung6
1.1	Begriff: Hoheitsvollzug6
1.2	Zuständigkeit der LfL für den Hoheitsvollzug6
2	Hoheitsaufgaben an der LfL7
2.1	Kontrollvollzug an den Instituten8
2.2	Kontrollvollzug der Ämter – LfL als Fach- bzw. Rechtsaufsicht9
2.3	Besondere Hoheitsaufgaben9
2.4	Mitwirkung beim Hoheitsvollzug anderer Behörden9
3	Ablauf des Kontrollvollzugs10
4	Transparenz der Hoheitsaufgaben an der LfL11
5	Fazit12
6	Glossar13

1 Einleitung

Die Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL) ist das Wissens- und Dienstleistungszentrum für die Land- und Ernährungswirtschaft in Bayern. Ihre Tätigkeitsschwerpunkte liegen insbesondere in der Forschung und Entwicklung zu Problemen der Landnutzung und Ernährung, in der fachlichen Beratung der Landwirtschaftsverwaltung und der Ausbildung. Neben diesen fachlichen Aufgaben ist die LfL aber auch für den Förder- und Hoheitsvollzug sowie weitere hoheitliche Aufgaben zuständig.

Diese Broschüre soll insbesondere den Begriff des Hoheitsvollzugs und den Umfang der Aufgaben aus dem Hoheitsvollzug erläutern sowie darlegen, wie der Hoheitsvollzug an der LfL umgesetzt wird.

1.1 Begriff: Hoheitsvollzug

Für den Begriff „Hoheitsvollzug“ gibt es keine allgemein gültige Definition. Am besten lässt sich der Hoheitsvollzug mit einem Beispiel erklären:

Nach dem Pflanzenschutzgesetz hat der Staat die *hoheitliche Aufgabe*, Pflanzen vor Schadorganismen und nichtparasitären Beeinträchtigungen zu schützen (vgl. § 1 Nr. 1 PflSchG). Diese hoheitliche Aufgabe obliegt in den Ländern den jeweils zuständigen Landesbehörden (§ 34 I PflSchG). Behandelt beispielsweise ein Landwirt nicht landwirtschaftlich genutzte Flächen mit Herbiziden – was nach dem Gesetz verboten ist –, muss die Behörde im Rahmen der *Eingriffsverwaltung* tätig werden und ihm diese Tätigkeit untersagen. Gleichzeitig kann sie im *Verwaltungsakt* dem Landwirt noch ein bestimmtes Tun aufgeben, z. B. dass er Rückstände der ausgebrachten Herbizide beseitigt.

Zusammengefasst handelt es sich daher beim *Hoheitsvollzug* um die staatliche Durchsetzung hoheitlicher Aufgaben im Rahmen der *Eingriffsverwaltung*.

1.2 Zuständigkeit der LfL für den Hoheitsvollzug

Nicht nur im Pflanzenschutzrecht, sondern auch in allen anderen Vollzugsbereichen muss die handelnde Behörde für den Hoheitsvollzug zuständig sein. Anderenfalls wäre die zu treffende Regelung im Verwaltungsakt rechtswidrig und gegebenenfalls sogar nichtig. Daher ist die Frage der Zuständigkeit besonders wichtig.

Der LfL wird die Zuständigkeit insbesondere durch folgende Gesetze und Verordnungen übertragen:

- Verordnung über die Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (LfLV) vom 12. November 2002
- Verordnung zur Ausführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft im Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (EG-Ausführungsverordnung-Landwirtschaft – AV-EG-ELF) vom 8. April 2003
- Gesetz über Zuständigkeiten und den Vollzug von Rechtsvorschriften im Bereich der Land- und Forstwirtschaft (ZuVLFG) vom 24. Juli 2003
- Bayerisches Tierzuchtgesetz (BayTierZG) vom 10. August 1990

Zuständigkeiten können sich für die LfL aber auch durch eine Übertragung im Einzelfall ergeben.

2 Hoheitsaufgaben an der LfL

Die LfL nimmt Hoheitsaufgaben wahr, die ihr durch Gesetz, Verordnung oder Einzelentscheidung zugewiesen sind.

Hoheitsvollzug im eigentlichen Sinne leistet die LfL

- mit ausgewiesener Zuständigkeit in alleiniger Verantwortung an den zuständigen Instituten der LfL
- als Fach- und Rechtsaufsicht im Hoheitsvollzug der Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (ÄELF)

Da die Institute und Ämter in diesen Bereichen eine Kontrollfunktion ausüben, kann dieser Hoheitsvollzug auch als *Kontrollvollzug* bezeichnet werden. Im Kontrollvollzug liegt ein Schwerpunkt der Tätigkeit der LfL.



Abb. 1: Hoheitsvollzug an der LfL

Darüber hinaus erledigt die LfL **besondere Hoheitsaufgaben**, die im Wesentlichen jedoch keine Kontrolltätigkeiten umfassen.

Schließlich obliegt ihr auch die **Mitwirkung** bei Verfahren im Zuständigkeitsbereich anderer Behörden.

2.1 Kontrollvollzug an den Instituten

Die LfL ist in alleiniger Verantwortung zum Kontrollvollzug an den Instituten ermächtigt. Der Vollzug der Hoheitsaufgaben findet dann direkt an den jeweils zuständigen Instituten der LfL statt. Die Abteilung Förderwesen und Fachrecht (AFR) unterstützt sie dabei und berät sie in rechtlicher Hinsicht. Die Institute sind aber weisungsunabhängig und daher an keine Anregungen bzw. Stellungnahmen von AFR gebunden.

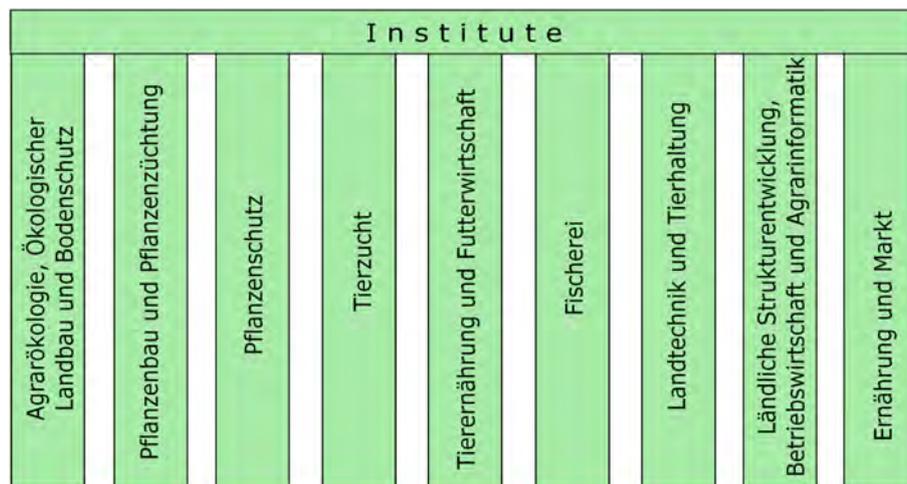


Abb. 2: Institute der Landesanstalt für Landwirtschaft

Zu unterscheiden ist beim Kontrollvollzug zwischen den Antrags- bzw. Genehmigungsverfahren und den Kontrollverfahren.

Beim **Antrags- bzw. Genehmigungsverfahren** wird vorab überprüft, ob bestimmte gesetzliche Vorgaben eingehalten sind. In der Regel wird das Verfahren auf Antrag des Betroffenen eingeleitet. Ergibt die Überprüfung, dass der Sachverhalt gesetzeskonform ist, wird eine entsprechende Genehmigung erteilt. Ohne Genehmigung ist das Handeln im Genehmigungsverfahren rechtswidrig. Soweit ein Genehmigungsverfahren vorgeschrieben ist, werden alle genehmigungspflichtigen Sachverhalte überprüft. Dies führt zu einer Kontrolldichte von 100 %.

Bsp.: Eine Einrichtung, die Versuche zur Wirksamkeit von Pflanzenschutzmitteln durchzuführen beabsichtigt, möchte staatlich anerkannt werden. Dazu muss sie einen Antrag nach § 1 d der Verordnung über Pflanzenschutzmittel und Pflanzenschutzgeräte stellen. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen vor, erteilt die LfL die Genehmigung.

An das Antrags- und Genehmigungsverfahren kann sich ein **Kontrollverfahren** anschließen, in dem die LfL kontrolliert, ob die jeweiligen Voraussetzungen auch noch nach Erteilung der Genehmigung vorliegen. Ein solches Kontrollverfahren kann aber auch dann stattfinden, wenn kein Antrags- und Genehmigungsverfahren vorgeschrieben ist.

Bsp.: Die LfL stellt fest, dass Pflanzenschutzmittel ohne entsprechende Zulassung in den Verkehr gebracht worden sind. Dann muss sie die Veräußerung dieser Mittel untersagen.

Zahlreiche Antrags- bzw. Genehmigungsverfahren und Kontrollverfahren, für welche die Institute zuständig sind, gibt es im Bereich des Pflanzenschutzrechts. Auch im Recht des Ökolandbaus und der Tierzucht existieren viele dieser Verfahren.

2.2 Kontrollvollzug der Ämter – LfL als Fach- bzw. Rechtsaufsicht

Die LfL übt die *Fach-* bzw. *Rechtsaufsicht* über die Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (ÄELF) beim Vollzug ihrer Hoheitsaufgaben in bestimmten Bereichen der tierischen und pflanzlichen Erzeugung sowie der Milchquotenverordnung aus. Das bedeutet, dass die LfL das Handeln der Ämter auf die Zweck- bzw. Gesetzmäßigkeit hin überprüft. Für die Durchführung der Antrags- bzw. Genehmigungsverfahren und Kontrollverfahren bleiben die einzelnen Ämter verantwortlich.

Bsp. Antragsverfahren: Ein Landwirt beantragt die Zulassung bestimmter Pflanzenschutzmittel, die eigentlich nach § 6 Abs. 1 Satz 3 PflSchG verboten sind. Unter den Voraussetzungen des § 6 Abs. 3 kann das jeweils zuständige Amt die Genehmigung dafür erteilen.

Bsp. Kontrollverfahren: Der Landwirt wendet Pflanzenschutzmittel in seinem Betrieb der Landwirtschaft an. Die Ämter müssen kontrollieren, ob er die dafür erforderliche Zuverlässigkeit/Fertigkeiten hat und dadurch die Gewähr dafür bieten kann, dass durch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln keine vermeidbaren, schädlichen Auswirkungen auftreten.

2.3 Besondere Hoheitsaufgaben

Bei den folgenden Aufgaben wird die LfL hoheitlich tätig, ohne dabei im Wesentlichen eine Kontrolltätigkeit auszuüben.

Bei den Aufgaben im **Melde- und Anzeigewesen** erhebt die LfL auf gesetzlicher Grundlage Daten von Unternehmen der Privatwirtschaft, um diese statistisch auszuwerten. Die erhobenen Daten werden auf Plausibilität geprüft.

Einen weiteren Bereich stellt die **Aus-, Fort- und Weiterbildung** in den speziellen Agrarberufen dar. Besonders zu erwähnen ist hier der Vollzug des Berufsbildungsgesetzes und der einschlägigen Verordnungen.

Zur **Ernährungsnotfallvorsorge** als Aufgabe eigener Art sammelt die LfL die wichtigsten Daten der ernährungswirtschaftlichen Betriebe, die für die Versorgung der Bevölkerung in Krisen von Bedeutung sind.

2.4 Mitwirkung beim Hoheitsvollzug anderer Behörden

Schließlich obliegt der LfL auch die Mitwirkung bei Verwaltungsverfahren im Zuständigkeitsbereich anderer Behörden. Die Unterstützung kann bestehen aus

- Fachlicher Beratung
- Koordinierung
- Stellungnahmen im Einzelfall

Die Unterstützung kann als *Träger öffentlicher Belange*, zur Herstellung des gesetzlichen *Benehmens* bzw. *Einvernehmens* oder aber auch im Wege der *Amtshilfe* erfolgen

Bsp.: Auf Anlagen der Deutschen Bahn AG ist im Bereich des Pflanzenschutzes das Eisenbahnbundesamt die zuständige Behörde. Das Institut für Pflanzenschutz an der LfL wird hier unterstützend tätig, indem es im Wege der Amtshilfe fachliche Stellungnahmen erteilt.

3 Ablauf des Kontrollvollzugs

Der Kontrollvollzug besteht aus verschiedenen Verfahrensstufen. Um die Schritte vom Antrag bis zu einer möglichen Klage bzw. bis zu einem Bußgeldbescheid deutlich zu machen, bietet sich folgendes Fallbeispiel an:

Fall: Ein Molkerei-Unternehmen möchte für seine Butter die Bezeichnung „Deutsche Markenbutter“ führen.

Zuerst muss das Unternehmen einen **Antrag** stellen, um die Bezeichnung „Deutsche Markenbutter“ führen zu dürfen. Nur wenn die LfL als zuständige Behörde die Genehmigung erteilt, darf es die Bezeichnung verwenden. Das ergibt sich aus § 8 Abs. 1 ButtV.

Die ButtV schreibt aber auch vor, dass zur Überwachung der Qualität der Markenbutter alle zwei Monate eine **Kontrolle** durch das Institut für Ernährung und Markt durchgeführt werden muss (vgl. § 7. Abs. 1 ButtV). Eine solche Kontrolle besteht in der Regel aus:

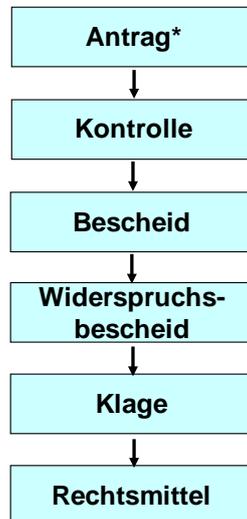
- Koordinierung
- Probeziehung
- Analyse/Diagnose
- Kontrolle/Prüfung
- Be-/Auswertung

Kommt das Institut für Ernährung und Markt zu dem Ergebnis, dass die Butter nicht den Qualitätsanforderungen des § 6 ButtV genügt, muss es einen **Bescheid** erlassen, in dem es der Molkerei verbietet, die Bezeichnung „Deutsche Markenbutter“ zu verwenden.

Innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses belastenden Verwaltungsaktes kann die Molkerei **Widerspruch** gegen den Bescheid einlegen. Damit gibt sie der LfL im Rahmen des Widerspruchsverfahrens die Möglichkeit, noch einmal die eigene Entscheidung zu überprüfen. Für das Widerspruchsverfahren inklusive Anhörung ist innerhalb der LfL die Abteilung Förderwesen und Fachrecht zuständig.

Hilft die LfL dem Widerspruch nicht ab, so ergeht ein Widerspruchsbescheid. Hiergegen kann die Molkerei innerhalb eines Monats nach Zustellung **Klage** beim zuständigen Verwaltungsgericht erheben. Die Molkerei hätte aber auch bereits unmittelbar nach Erlass des Bescheids Klage erheben können – seit 2007 haben nämlich die Beteiligten im Bereich des Landwirtschaftsrechts die Wahl, ob sie ein Widerspruchsverfahren durchführen oder direkt gegen den Bescheid klagen.

Ist auch das Verwaltungsgericht von der Richtigkeit der behördlichen Entscheidung überzeugt und erlässt daher ein klageabweisendes Urteil, erhält die Molkerei gegebenenfalls noch die Möglichkeit, **Rechtsmittel** gegen die Entscheidung einzulegen.



* Nur bei Antrags- und Genehmigungsverfahren

Abb. 3: Kontrollvollzug im Überblick

Wenn die Molkerei weiterhin „Deutsche Markenbutter“ in den Verkehr bringt, obwohl ihr die Berechtigung dazu durch bestandskräftigen Bescheid bzw. rechtskräftiges Urteil entzogen wurde, handelt sie nach § 17 Abs. 1 Nr. 1 ButtV ordnungswidrig und erfüllt damit einen Bußgeldtatbestand. In diesem Fall leitet die Abteilung Förderwesen und Fachrecht ein **Bußgeldverfahren** ein (vgl. ausführliche Darstellung in der LfL-Information „Bußgeldverfahren im landwirtschaftlichen Fachrecht“).

4 Transparenz der Hoheitsaufgaben an der LfL

Der LfL ist es ein wichtiges Anliegen, die Aufgabenbereiche und die Zuständigkeiten innerhalb der Institute und Ämter transparent zu machen. Aus diesem Grund sind sämtliche Hoheitsaufgaben und Vollzugsbereiche, die jeweils in Tätigkeiten an den Instituten bzw. Ämtern und in Antrags- bzw. Genehmigungs-/Kontrollverfahren untergliedert sind, in Tabellen aufgelistet und im Intranet der LfL abrufbar.

Aus den Übersichten lässt sich auch ablesen, wer innerhalb der Behörden für welchen Verfahrensschritt zuständig ist. So können Fehler im Rahmen der Zuständigkeiten auf einfache Weise vermieden werden.

Alle Hoheitsaufgaben werden in den Aufstellungen kurz erläutert, so dass sich Interessierte rasch in die (fremde) Materie einarbeiten können. Nützlich sind auch die Hinweise auf kritische Punkte im Rahmen des Kontrollvollzugs.

Einmal im Jahr geben die Beteiligten die konkreten Fallzahlen durch, die anschließend in den Tabellen aktualisiert werden. Dies soll insbesondere dem Zweck dienen, die Ressourcen innerhalb der Behörden besser zu verteilen.

5 Fazit

Die LfL ist in verschiedenen Bereichen des Hoheitsvollzugs tätig, wobei ihr Schwerpunkt im Kontrollvollzug an den Instituten und in der Fach- und Rechtsaufsicht des Kontrollvollzugs bei den Ämtern liegt.

Das vielfältige Aufgabengebiet und die Zusammenarbeit mit anderen Behörden erfordern eine enge Koordinierung des Hoheitsvollzugs. Aus diesem Grund hat die LfL im Jahr 2002 eine „Koordinierungsgruppe Hoheitsvollzug“ gegründet, die mehrmals im Jahr in regelmäßigen Sitzungen zusammentrifft und aktuelle Entwicklungen im Hoheitsvollzug diskutiert. Dies trägt neben der jährlichen Erfassung der Fallzahlen weiterhin zur Qualitätssicherung und zu mehr Transparenz im Hoheitsvollzug bei.

6 Glossar

Amtshilfe	Verwaltungsmäßige Unterstützung einer Behörde (ersuchende Behörde) durch eine andere Behörde (ersuchte Behörde)
Benehmen	Die mitwirkende Behörde kann ihre Ansicht der entscheidenden Behörde vortragen; diese ist daran aber nicht gebunden.
Eingriffsverwaltung	Handeln der öffentlichen Verwaltung, durch das in das Recht der Bürger eingegriffen wird, indem diesen ein Tun, Dulden oder Unterlassen aufgegeben wird. Derartige Eingriffe sind nur auf gesetzlicher Grundlage (Zuständigkeit, Befugnisse etc.) zulässig.
Einvernehmen	Die entscheidende Behörde benötigt das Einverständnis einer anderen Behörde.
Fachaufsicht	Staatliche Kontrolle der Zweckmäßigkeit (Art und Weise der Aufgabenerfüllung) durch den Verwaltungsträger
Hoheitliche Gewalt	Hoheitliche Gewalt (hoheitliches Handeln, hoheitliche Tätigkeit, hoheitliche Verwaltung) liegt vor, wenn der Staat zur Verwirklichung seiner Ziele kraft öffentlich-rechtlicher Überordnung tätig wird (z. B. durch Verwaltungsakt oder sonstige verbindliche Anordnung).
Hoheitsaufgaben	Aufgaben, die der Staat kraft öffentlichen Rechts zu erfüllen hat (z. B. Pflanzenschutz)
Hoheitsvollzug	Staatliche Durchsetzung hoheitlicher Aufgaben im Rahmen der Eingriffsverwaltung
Kontrollvollzug	Hoheitsvollzug, der mit einer Kontrolltätigkeit verbunden ist
Rechtsaufsicht	Staatliche Kontrolle über Verwaltungsträger, die Gesetzmäßigkeit ihres Handelns betreffend
Träger öffentlicher Belange	Behörden, deren Anhörung und Einbeziehung bei bestimmten Vorhaben gesetzlich vorgeschrieben ist
Verwaltungsakt	Jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist