



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2020

Nr. 11 Festsetzung und Erhebung von Gebühren im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau - vermeidbare Haushaltsbelastungen wegen unterbliebener oder nicht vollständiger Gebührenerhebung -

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

**Nr. 11 Festsetzung und Erhebung von Gebühren im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau
- vermeidbare Haushaltsbelastungen wegen unterliebener oder nicht vollständiger Gebührenerhebung -**

Die Landesregierung hatte 2013 zugesagt, Kosten für Beratungsleistungen der Dienstleistungszentren Ländlicher Raum (DLR), die vorwiegend im Interesse einzelner Betriebe liegen, zu ermitteln und mit Gebühren zu belegen. Gleichwohl enthält die Landesverordnung über die Gebühren der landwirtschaftlichen Verwaltung hierfür bislang keine Gebührentatbestände.

Die DLR erhoben keine Gebühren für die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen zum Pflanzenschutz, obwohl die vorgenannte Landesverordnung dies vorsah. Dadurch entgingen dem Land Einnahmen von 200.000 € jährlich.

Die Gebühren für Leistungen der Regulierungskammer Rheinland-Pfalz waren seit 2013 nicht mehr den gestiegenen Personal- und Sachkosten angepasst worden. Allein 2018 unterschritten die Gebühreinnahmen die Kosten um 414.000 €.

Für die Gebühren, die das Landesamt für Geologie und Bergbau für bergrechtliche Entscheidungen erhebt, waren überwiegend Rahmensätze festgelegt. Das Landesamt schöpfte die Gebührenrahmen nur in sehr wenigen Fällen aus. Die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Amtshandlungen für die Gebührenschuldner blieben bei der Gebührenfestsetzung weitgehend unberücksichtigt.

1 Allgemeines

Als Gegenleistung für besondere öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeiten und für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen und Gegenstände sowie für sonstige öffentlich-rechtliche Dienstleistungen werden Gebühren erhoben.¹ Die Amtshandlungen, für die Gebühren gefordert werden, und die Gebührensätze sind im allgemeinen (ressortübergreifenden) Gebührenverzeichnis oder in den besonderen (ressortspezifischen) Gebührenverzeichnissen bestimmt.

Der Rechnungshof hat die Festsetzung und Erhebung von Gebühren und Auslagen im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau stichprobenweise geprüft. Er hat insbesondere untersucht, ob die Gebührensätze entsprechend dem Kostendeckungsprinzip und dem Äquivalenzprinzip² kalkuliert und festgesetzt waren und ob die Gebühren vollständig sowie in angemessener Höhe erhoben wurden.

¹ § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 2 bis 4 Landesgebührengesetz (LGebG) vom 3. Dezember 1974 (GVBl. S. 578), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Juni 2017 (GVBl. S. 106), BS 2013-1.

² Gebührensätze sind so zu bemessen, dass sie den im Rahmen der Amtshandlung entstehenden Personal- und Sachaufwand decken (Kostendeckungsprinzip). Soweit eine öffentliche Leistung einen wirtschaftlichen Nutzen für einen Dritten hat, soll dieser bei der Gebührenbemessung berücksichtigt werden (Äquivalenzprinzip) - vgl. §§ 3 und 9 LGebG.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Landwirtschaftliche Verwaltung - unterlassene und nicht kostendeckende Gebührenerhebungen

Für Amtshandlungen in den Bereichen Landwirtschaft, Weinbau, Flurbereinigung, Pflanzenschutz und Milchquotenverordnung sind die Gebührentatbestände in der Landesverordnung über die Gebühren der landwirtschaftlichen Verwaltung (Besonderes Gebührenverzeichnis) geregelt.³ Die Entgelte wurden nahezu ausschließlich von den Dienstleistungszentren Ländlicher Raum (DLR) erhoben, hierbei im Wesentlichen vom DLR Rheinlandpfalz und DLR Rheinhessen-Nahe-Hunsrück.⁴ Im Jahr 2018 vereinnahmten die beiden DLR insgesamt 726.000 €.

2.1.1 Besonderes Gebührenverzeichnis

Das Besondere Gebührenverzeichnis wurde zuletzt im Februar 2016 geändert. Es wurde lediglich um zehn Gebührentatbestände zum ökologischen Landbau wegen EU-rechtlicher Vorgaben ergänzt. Die übrigen Gebührentatbestände blieben unverändert.

Das Ministerium hat erklärt, es würden Gebührentatbestände aktualisiert bzw. neue Gebührentatbestände eingeführt.

2.1.2 Beratungsleistungen der DLR

Zu den Aufgaben der DLR gehört die staatliche Beratung der landwirtschaftlichen, gartenbaulichen und weinbaulichen Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe. Ein großer Teil der Beratungen liegt überwiegend oder ausschließlich im einzelbetrieblichen Interesse. Dies betrifft insbesondere Beratungen von Betrieben mit dem Ziel, die Produktionskosten der Betriebe zu mindern oder die Erträge und Produktivität zu steigern.⁵

Der Rechnungshof hatte 2011 die Beratungsleistungen der DLR geprüft.⁶ Daraufhin hatte die Landesregierung zugesagt, „Kosten für Aufgabenerledigungen, die vorwiegend im einzelbetrieblichen Interesse liegen, zu ermitteln und mit Gebühren zu belegen“.⁷ Der Landtag hatte die Landesregierung 2013 aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass möglichst bald kostendeckende Entgelte für die Beratungsleistungen erhoben werden.⁸

Entgegen der Zusage der Landesregierung erhoben die DLR für die vorgenannten Beratungsleistungen bislang keine Gebühren und belasteten somit den Landeshaushalt.⁹

Das Besondere Gebührenverzeichnis enthielt lediglich zwei Textziffern, und zwar für gebührenpflichtige Beratungen ökologischer Betriebe außerhalb von Rheinland-

³ Landesverordnung über die Gebühren der landwirtschaftlichen Verwaltung (Besonderes Gebührenverzeichnis) vom 25. Oktober 2010 (GVBl. S. 390), zuletzt geändert durch Verordnung vom 3. Dezember 2019 (GVBl. S. 347), BS 2013-1-22.

⁴ Gebühren fielen überwiegend aus Gebührenziffern für Aufgaben dieser beiden DLR an.

⁵ Vgl. hierzu auch Jahresbericht 2013, Nr. 21 - Landwirtschaftliches Versuchswesen der Dienstleistungszentren Ländlicher Raum - (Drucksache 16/2050), Jahresbericht 2015, Nr. 19 - Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum (DLR) Rheinlandpfalz - (Drucksache 16/4650), Jahresbericht 2017, Nr. 15 - Staatliches Lehr- und Versuchswesen im Weinbau - (Drucksache 17/2200).

⁶ Jahresbericht 2012, Nr. 25 - Dienstleistungszentren Ländlicher Raum - (Drucksache 16/850).

⁷ Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2010 (Drucksache 16/2016 S. 12).

⁸ Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 16/2701 S. 16), Beschluss des Landtags vom 18. September 2013 (Plenarprotokoll 16/54 S. 3470).

⁹ Vgl. hierzu auch Drucksache 16/3231 - Antwort des ehemaligen Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten zu Nr. 3 der Kleinen Anfrage.

Pfalz sowie für Beratungen von Gemeinden bei der Dorferneuerung. In den Jahren 2017 und 2018 vereinnahmten die DLR auch hier keine Gebühren.

Das Ministerium hat erklärt, im Hinblick auf die Besonderheiten der rheinland-pfälzischen Agrarstruktur sei es sinnvoll, flächendeckend ein kostenloses und breit aufgestelltes Beratungswesen bereitzustellen. Nach eingehender Prüfung und Abwägung der Vor- und Nachteile einer Gebührenerhebung habe die Landesregierung daher entschieden, an dem Ziel, bestimmte Leistungen der Einzelberatung gegen Gebühren anzubieten, nicht mehr festzuhalten.

Der Rechnungshof weist auf die Verpflichtungen hin, kostendeckende Gebühren für Amtshandlungen vorzusehen, die zum Vorteil Einzelner vorgenommen werden, und die Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben.¹⁰

Im Übrigen hat das Ministerium in seiner Antwort vom März 2018 auf eine Kleine Anfrage¹¹ selbst ausgeführt, dass Gebühren einer Entlastung der Steuerzahler dienen, da sie die Kosten für die Inanspruchnahme bestimmter Leistungen gezielt denjenigen in Rechnung stellen, die diese nachfragen würden. Um den im Rahmen der Amtshandlung entstehenden Personal- und Sachaufwand auszugleichen, seien kostendeckende Gebührensätze unabdinglich.

2.1.3 Fortbildungsmaßnahmen zum Pflanzenschutz

Das Besondere Gebührenverzeichnis der landwirtschaftlichen Verwaltung sieht seit 2014 für die Teilnahme an Fort- oder Weiterbildungsmaßnahmen zum Pflanzenschutz einen Gebührenrahmen von 15 € bis 25 € je Teilnehmer vor. Dennoch setzten die DLR für die Teilnahme an diesen Fortbildungen bislang keine Gebühren fest. Dadurch entgingen dem Land Einnahmen von 200.000 € jährlich.

Darüber hinaus blieben die Gebührensätze im Gebührenverzeichnis deutlich hinter den Entgelten privater Anbieter zurück, die vergleichbare Bildungsmaßnahmen durchführen. Eine Kalkulation der Gebühren wurde dem Rechnungshof nicht vorgelegt.

Hierzu hat sich das Ministerium nicht geäußert.

2.2 Regulierungskammer Rheinland-Pfalz - Gebühren nicht kostendeckend

Die Energieversorgungsnetze für Strom und Gas sind staatlich reguliert, um einen wirksamen und unverfälschten Wettbewerb zu gewährleisten.¹² Für die Strom- und Gasnetzbetreiber mit Sitz in Rheinland-Pfalz ist hierfür u. a. die Regulierungskammer Rheinland-Pfalz zuständig. Sie überprüft insbesondere die Entgeltkalkulationen für den Netzzugang und überwacht die Vorschriften zur Entflechtung und zur Systemverantwortung der Netzbetreiber sowie die technischen Vorschriften. Außerdem übt sie die Missbrauchsaufsicht über die Energienetzbetreiber aus.¹³

Die Leistungen der Regulierungskammer sind gebührenpflichtig. Die Gebührensätze sind so zu bemessen, dass die mit den Amtshandlungen verbundenen Kosten gedeckt sind. Darüber hinaus kann der wirtschaftliche Wert, den der Gegenstand

¹⁰ §§ 2 Abs. 1 und 3 LGebG in Verbindung mit § 34 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. November 2019 (GVBl. S. 333), BS 63-1.

¹¹ Drucksache 17/5617.

¹² § 1 Abs. 2 Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz - EnWG) vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 2005 und 1975, 3621), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Mai 2019 (BGBl. I S. 706).

¹³ § 1 Landesgesetz zur Einrichtung einer Regulierungskammer Rheinland-Pfalz vom 8. Oktober 2013 (GVBl. S. 355), BS 75-23, in Verbindung mit § 54 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 10 EnWG.

der gebührenpflichtigen Handlung hat, berücksichtigt werden.¹⁴ Da die Regulierungskammer nur gebührenpflichtige Aufgaben wahrnimmt, haben die Gebühreneinnahmen mindestens deren gesamten Personal- und Sachkosten abzudecken.

Die Regulierungskammer erzielte in den Jahren 2013 bis 2018 Gebühreneinnahmen von durchschnittlich 212.000 € jährlich. Ihren Gebührenkalkulationen hatte sie die Personal- und Sachkosten des Jahres 2013 zugrunde gelegt. Sie beliefen sich zu diesem Zeitpunkt auf 525.000 €. Nach den Personalkostenverrechnungssätzen des Landes für das Jahr 2018¹⁵ hätten für dieses Jahr Kosten von insgesamt 626.000 € berücksichtigt werden müssen. Insoweit ergab sich eine Kostenunterdeckung von 414.000 €.

Darüber hinaus kann nach § 91 Abs. 3 Satz 2 EnWG der wirtschaftliche Wert, den der Gegenstand der gebührenpflichtigen Handlung hat, berücksichtigt werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Regulierungskammer sei bestrebt, künftig kostendeckende Gebühren zu vereinnahmen. Dabei werde sie die Personal- und Sachkosten nach den jeweils aktuellen Personalkostenverrechnungssätzen kalkulieren sowie regelmäßig aktualisieren. Soweit notwendig, würde das Besondere Gebührenverzeichnis der Wirtschaftsverwaltung angepasst.

2.3 Landesamt für Geologie und Bergbau - Einnahmemöglichkeiten nicht ausgeschöpft

Das Landesamt für Geologie und Bergbau ist neben der Erhebung und Vorhaltung geowissenschaftlicher Daten auch für die Genehmigungen und Überwachungen des Rohstoffabbaus nach dem Bundesberggesetz¹⁶ zuständig.

Die Abbaubetriebe benötigen unterschiedliche Genehmigungen, Zulassungen oder sonstige Entscheidungen des Landesamtes. Die Gebühren hierfür sind in der Landesverordnung über die Gebühren der Bergverwaltung und des Geologischen Dienstes (Besonderes Gebührenverzeichnis) geregelt.¹⁷

Für die Gebühren waren überwiegend Rahmensätze festgelegt. So betragen z. B. die Gebühren für die grundsätzliche Zulassung von Hauptbetriebsplänen 300 € bis 8.000 € oder für einen Abschlussbetriebsplan 200 € bis 8.000 €.

Das Landesamt schöpfte die Gebührenrahmen nur in sehr wenigen Fällen aus. Es setzte 2018 Gebühren von durchschnittlich 413 € je Bescheid fest und erzielte hierdurch Einnahmen von insgesamt 271.000 €. In etwa der Hälfte der Fälle berücksichtigte das Landesamt die Bedeutung, den wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner¹⁸ nicht. In anderen Fällen nahm es lediglich einen geringen Aufschlag zum kostendeckenden Betrag z. B. in Höhe einer Aufrundung auf die nächsten vollen 100 € vor. Die Berechnungsgrundlagen oder Maßstäbe für die Aufschläge waren nicht nachvollziehbar.

Das Ministerium hat erklärt, in Zusammenarbeit mit dem Landesamt würden Kriterien zur Berücksichtigung des wirtschaftlichen Wertes bei der Gebührenfestsetzung sowie zur Sicherstellung eines einheitlichen Verwaltungshandelns erarbeitet.

¹⁴ § 91 Abs. 1 und 3 Satz 1 EnWG.

¹⁵ Ermittelt auf der Grundlage der Personalkostenverrechnungssätze für die Kosten- und Leistungsrechnung in Rheinland-Pfalz in 2018. Schreiben des Landesamts für Finanzen vom 30. Januar 2018.

¹⁶ Bundesberggesetz (BBergG) vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808).

¹⁷ Landesverordnung über die Gebühren der Bergverwaltung und des Geologischen Dienstes (Besonderes Gebührenverzeichnis) vom 3. September 2007 (GVBl. S. 211), zuletzt geändert durch Landesverordnung vom 27. September 2018 (GVBl. S. 373), BS 2013-1-18.

¹⁸ § 9 Abs. 1 Nr. 2 LGebG.

3 Folgerungen

3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Landesverordnung über die Gebühren der landwirtschaftlichen Verwaltung (Besonderes Gebührenverzeichnis) zeitnah zu überprüfen und zu ändern,
- b) darauf hinzuwirken, dass die Regulierungskammer Rheinland-Pfalz für ihre Tätigkeiten kostendeckende Gebühren erhebt,
- c) darauf hinzuwirken, dass das Landesamt für Geologie und Bergbau bei der Festsetzung der Gebühren auch die Bedeutung, den wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner angemessen berücksichtigt sowie die Gebühren nach einheitlichen und nachvollziehbaren Maßstäben festsetzt.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) für die Beratungsleistungen der DLR, die ganz oder überwiegend einzelbetrieblichen Interessen dienen, die Kosten vollständig zu ermitteln und kostendeckende Gebühren zu erheben,
- b) für die Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen der DLR künftig die im Besonderen Gebührenverzeichnis der landwirtschaftlichen Verwaltung dafür vorgesehenen Gebühren zu erheben sowie den Gebührenrahmen auf der Grundlage einer kostendeckenden Kalkulation festzulegen und ggf. anzupassen,
- c) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahme zu Nr. 3.1 zu berichten.