



RECHNUNGSHOF  
RHEINLAND-PFALZ

---

## **Auszug aus dem Jahresbericht 2021**

### **Nr. 17 Gebühren und Erstattung von Ausgaben im Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten - nicht angepasste Gebühren und nicht beantragte Ausgabenerstattungen des Bundes -**

---

**Impressum:**

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

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

Nr. 17

**Gebühren und Erstattung von Ausgaben im Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten  
- nicht angepasste Gebühren und nicht beantragte Ausgabenerstattungen des Bundes -**

Die Gebühren, die das Landesuntersuchungsamt sowie die Fischerei- und Jagdverwaltung erheben, waren seit Jahren nicht mehr den gestiegenen Personal- und Sachausgaben angepasst worden. Allein 2013 bis 2019 entgingen dem Land dadurch bei den nach festen Sätzen zu bemessenden Gebühren des Landesuntersuchungsamts Einnahmen von nahezu 1 Mio. €

Das Land versäumte es, für die Jahre vor 2009 die Erstattung der nicht durch Gebühreneinnahmen gedeckten Ausgaben der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle beim Bund zu beantragen. Bei rechtzeitiger und vollständiger Erstattung hätte das Land von 2000 bis 2008 zusätzliche Einnahmen von mindestens 3,6 Mio. € erzielen können.

**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.<sup>1</sup> 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 Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten stichprobenweise geprüft. Er hat insbesondere untersucht, ob die Gebührensätze entsprechend dem Kostendeckungsprinzip und dem Äquivalenzprinzip<sup>2</sup> kalkuliert und festgesetzt waren und ob die Gebühren vollständig sowie in angemessener Höhe erhoben wurden. Außerdem hat der Rechnungshof das mit dem Bund praktizierte Verfahren der Abrechnung von Ausgaben der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle, die nicht durch Gebühreneinnahmen gedeckt waren, geprüft.

---

<sup>1</sup> § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 2 bis 4 Landesgebührengesetz (LGebG).

<sup>2</sup> 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 Unterbliebene Anpassung von Besonderen Gebührenverzeichnissen**

#### **2.1.1 Gebühren des Landesuntersuchungsamts**

Das Landesuntersuchungsamt erzielte 2019 Einnahmen von fast 1,7 Mio. €<sup>3</sup> aus der Erhebung von Verwaltungsgebühren. Davon entfielen 300.000 € auf Gebühren, die nach festen Sätzen zu bestimmen sind.<sup>4</sup>

Grundlage für die Gebührenerhebungen bildet insbesondere die Landesverordnung über Gebühren der Behörden des öffentlichen Veterinärdienstes, der amtlichen Lebensmittelüberwachung sowie der Gesundheitsverwaltung im Rahmen des Trinkwasserrechts und der Umwelthygiene (Besonderes Gebührenverzeichnis).

Das Gebührenverzeichnis wurde letztmals 2010 geändert. Gebührenziffern zu Amtshandlungen des Landesuntersuchungsamts waren davon nicht betroffen.

Nach Ermittlungen des Ministeriums vom März 2019 müssten die Gebührensätze um durchschnittlich 61,8 % erhöht werden, um die Ausgaben der Amtshandlungen des Landesuntersuchungsamts zu decken. Alleine bei den Gebühren, die nach festen Sätzen zu bestimmen sind<sup>4</sup>, hätte das Landesuntersuchungsamt bei kostendeckender Festsetzung in dem Zeitraum von 2013 bis 2019 zusätzliche Einnahmen von insgesamt 964.000 € erzielen können. Auch bei den anderen Gebührenarten wären erhebliche Mehreinnahmen möglich gewesen.

Das Ministerium hat erklärt, das Besondere Gebührenverzeichnis werde überarbeitet.

#### **2.1.2 Gebühren der Fischerei- und der Jagdverwaltung**

In ihren Funktionen als Fischerei- und/oder Jagdbehörden erheben die Landkreise und kreisfreien Städte, die Struktur- und Genehmigungsdirektionen Nord und Süd sowie die Zentralstelle der Forstverwaltung Gebühren. Grundlagen hierfür bilden die Landesverordnungen über die Gebühren der Fischereiverwaltung (Besonderes Gebührenverzeichnis) und über die Fischereiabgabe sowie über die Gebühren der Jagdverwaltung (Besonderes Gebührenverzeichnis).

Gebührenziffern der beiden Gebührenverzeichnisse wurden zuletzt 2012 bzw. 2013 geändert. Da die Entwicklung der Ausgaben bei den Gebührenerhebungen in den vergangenen Jahren nicht berücksichtigt wurde, kam es insbesondere bei den Kommunen - aber auch beim Land - zu vermeidbaren Einnahmeausfällen.

Das Ministerium hat zugesagt, die beiden Gebührenverzeichnisse zu überarbeiten.

### **2.2 Nicht gedeckte Ausgaben der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle**

Das Land errichtete 1972 aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben in Ellweiler eine Landessammelstelle, die vom Landesamt für Umwelt betrieben wird und im Auftrag

---

<sup>3</sup> Einzelplan 14 Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten, Kapitel 14 85 Landesuntersuchungsamt, Titel 111 11 Verwaltungsgebühren.

<sup>4</sup> Gebühren sind gemäß § 4 LGebG entweder durch feste Sätze, Rahmensätze, nach dem Wert des Gegenstandes oder nach der Dauer der Amtshandlung zu bestimmen.

des Bundes schwach- und mittelradioaktive Abfälle<sup>5</sup> zwischenlagert. Die Landessammelstelle erhebt von den Ablieferungspflichtigen Gebühren und Auslagen<sup>6</sup> auf der Grundlage der Landesverordnung über Gebühren auf dem Gebiet des Umweltrechts (Besonderes Gebührenverzeichnis)<sup>7</sup>.

Handelt das Land im Auftrag des Bundes, trägt der Bund die sich daraus ergebenden Ausgaben.<sup>8</sup> Im Falle der Landessammelstelle erstattet der Bund die nicht durch Gebühren gedeckten Ausgaben.<sup>9</sup>

Bund und Land hatten 2012 einem Vermerk des seinerzeit zuständigen Fachressorts<sup>10</sup> zufolge „Einvernehmen darüber erzielt, dass ein mögliches Defizit der Landessammelstelle aufgrund der Ermittlung der Differenz zwischen den tatsächlichen Ausgaben abzüglich der tatsächlichen Einnahmen auf jährlicher Basis ermittelt wird.“ Dieses Verfahren sollte für die Jahre ab 2009 angewandt werden. „Eine Erweiterung auf frühere Jahre wäre aus abrechnungstechnischen Gründen nicht machbar.“

Auf Basis dieser Einigung erstattete der Bund für die Jahre 2009 bis 2018 Ausgaben von insgesamt 6,6 Mio. €. Für die Jahre zuvor waren zwar Ausgaben für einzelne Maßnahmen und Investitionen übernommen worden. Nicht durch Gebühren gedeckte Ausgaben für den Betrieb waren allerdings nicht geltend gemacht worden.

Das Ministerium hat erklärt, die detaillierte Einzelaufstellung der Ausgaben- und Einnahmearten sei mit einem sehr hohen Aufwand verbunden gewesen. Die bereits im Jahr 2000 im Integrierten Rheinland-Pfälzischen Mittelbewirtschaftungs- und Anordnungssystem (IRM@) eingerichtete Funktionalität einer Kosten- und Leistungsrechnung habe erst ab 2013 genutzt werden können. Mangels detaillierter Aufzeichnungen hätten die zu berücksichtigenden Zeitanteile des Personals individuell rückwirkend ermittelt werden müssen. Von einer Antragstellung zur Erstattung der Zweckausgaben für die Jahre vor 2009 sei abgesehen worden, da aufgrund der unsicheren Datenbasis und der umstrittenen Rechtslage Rechtsstreitigkeiten mit einem unkalulierbaren finanziellen Risiko zu befürchten gewesen seien. Erst nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts 2008<sup>11</sup> habe festgestanden, dass bestimmte Verwaltungsausgaben - insbesondere Personalausgaben - vom Bund über die Zweckausgaben zu erstatten seien. Von den entsprechenden Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts habe die zuständige Fachabteilung erst 2011 Kenntnis erlangt.

---

<sup>5</sup> Dies sind radioaktive Abfälle aus Medizin, Industrie und Forschung. Abfälle aus Kernkraftwerken (Abfälle aus dem Kernbrennstoffkreislauf, hoch radioaktive Abfälle sowie aktivierte oder kontaminierte Materialien aus dem Betrieb oder Rückbau von Kernkraftwerken) und aus Anlagen zur Kernspaltung gehören nicht dazu. Die Zwischenlagerung endet, wenn die radioaktiven Abfälle an ein annahmefähiges Endlager abgeführt werden können.

<sup>6</sup> §§ 9a Abs. 3, 21a Abs. 1 und 24 Abs. 1 Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz - AtG).

<sup>7</sup> Landesverordnung über Gebühren auf dem Gebiet des Umweltrechts (Besonderes Gebührenverzeichnis).

<sup>8</sup> Art. 104a Abs. 2 GG.

<sup>9</sup> Vgl. Erläuterungen zu Einzelplan 14 Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten, Kapitel 14 20 Landesamt für Umwelt, Titel 231 02 Erstattungen des Bundes für die Betriebskosten der Landessammelstelle im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung sowie Titel 331 02 Erstattungen des Bundes für die Investitionen der Landessammelstelle im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung.

<sup>10</sup> Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung.

<sup>11</sup> BVerwG, Urteil vom 27. Januar 2010 - 7 A 8/09 (Baden-Württemberg), BVerwG, Urteil vom 24. Juli 2008 - 7 A 3/07 (Mecklenburg-Vorpommern), und BVerwG, Urteil vom 24. Juli 2008 - 7 A 2/07 (Brandenburg).

Hierzu weist der Rechnungshof darauf hin, dass einige Länder bereits zwischen 1998 und 2002 beim Bund Erstattungen der Zweckausgaben ihrer Landessammelstellen auch für weit zurückliegende Zeiträume beantragt hatten - so z. B. das Land Baden-Württemberg für die Jahre von 1982 bis 1999.

Allein für die Jahre 2000 bis 2008 hätte Rheinland-Pfalz nach überschlägiger Berechnung die Erstattung ungedeckter Ausgaben von mindestens 3,6 Mio. € beantragen können. Der mit der Aufstellung der Ausgaben verbundene Aufwand, Mängel in der Anwendung der Kosten- und Leistungsrechnung und eine unsichere Datenbasis vermögen die Versäumnisse bei der Geltendmachung von Ansprüchen auf Ausgabenerstattung, zu denen sich die Frage nach der Verantwortlichkeit stellt, nicht zu rechtfertigen. Denn spätestens seit Mai 1998 bestand gemäß der Verständigung der Bund-/Länder-Arbeitsgruppe „Landessammelstellen“ Klarheit über die Abgrenzungskriterien zur Unterscheidung der noch von den Ländern zu tragenden Verwaltungsausgaben und den vom Bund zu erstattenden Zweckausgaben.<sup>12</sup>

Im Hinblick auf die grundsätzliche Verpflichtung des Bundes, die nicht durch Einnahmen gedeckten Ausgaben des Landes für die Zwischenlagerung schwach- und mittelradioaktiver Abfälle zu tragen, sollten mit dem Bund Verhandlungen über eine entsprechende Übernahme der Ausgaben auch für die Zeit vor 2009 aufgenommen werden. Hierfür sind zunächst die entsprechenden Zweckausgaben zu ermitteln.

Unabhängig hiervon sollten die Ausgaben der Landessammelstelle transparent im Haushaltsplan des Landes und in der Haushaltsrechnung ausgewiesen werden. Bisher wurden die Stellen und die Personalausgaben der Landessammelstelle nicht der für sie eingerichteten Titelgruppe<sup>13</sup> zugeordnet.

Das Ministerium hat zugesagt, Verhandlungen mit dem Bund über eine Kostenübernahme für die nicht durch Einnahmen gedeckten Ausgaben des Landes für die Zwischenlagerung schwach- und mittelradioaktiver Abfälle auch für die Zeit vor 2009 aufzunehmen. Zur Verbesserung der Transparenz würden im Doppelhaushalt 2022/2023 auch die Stellen und Personalausgaben der Landessammelstelle in der vorgenannten Titelgruppe ausgewiesen.

### **3 Folgerungen**

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Landesverordnungen über
  - die Gebühren bei den Behörden des öffentlichen Veterinärdienstes, der amtlichen Lebensmittelüberwachung sowie der Gesundheitsverwaltung im Rahmen des Trinkwasserrechts und der Umwelthygiene (Besonderes Gebührenverzeichnis),
  - die Gebühren der Fischereiverwaltung (Besonderes Gebührenverzeichnis) und über die Fischereiabgabe sowie
  - die Gebühren der Jagdverwaltung (Besonderes Gebührenverzeichnis)

im Hinblick auf die Kostenentwicklung und die Verpflichtung der Landesbehörden zur rechtzeitigen und vollständigen Erhebung von Einnahmen zu überarbeiten,

---

<sup>12</sup> BVerwG, Urteil vom 24. Juli 2008 - 7 A 2/07, juris Rn. 3, 11 und 24.

<sup>13</sup> Vgl. Erläuterungen zu Einzelplan 14 Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten, Kapitel 14 20 Landesamt für Umwelt, Titelgruppe 73 Landessammelstelle Ellweiler für radioaktive Abfälle.

- b) mit dem Bund Verhandlungen zur Übernahme der vor 2009 vom Land geleisteten und nicht durch Gebühreneinnahmen gedeckten Ausgaben für die Zwischenlagerung schwach- und mittelradioaktiver Abfälle aufzunehmen,
- c) die Ausgaben der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung vollständig in der für sie eingerichteten Titelgruppe auszuweisen.

**3.2** Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a und b zu berichten.