



# **S o n d e r b e r i c h t**

**nach § 99 SäHO für den Landtag**

**Prüfung der Fischereiabgabe**



# **S o n d e r b e r i c h t**

**nach § 99 SäHO für den Landtag**

**Prüfung der Fischereiabgabe**

Sonderbericht nach § 99 SäHO

## **Sächsischer Rechnungshof**

Schongauerstr. 3  
04328 Leipzig

Postfach 101050  
04010 Leipzig

Telefon: 0341 3525-1600  
Fax: 0341 3525-1999

E-Mail\*: [poststelle@srh.sachsen.de](mailto:poststelle@srh.sachsen.de)  
Internet: [www.rechnungshof.sachsen.de](http://www.rechnungshof.sachsen.de)

---

\* Kein Zugang für elektronisch signierte sowie verschlüsselte elektronische Dokumente.

**Inhaltsverzeichnis**

	Seite
Inhaltsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
Vorwort	7
1      Notwendigkeit der Erhebung einer Fischereiabgabe	8
2      Deckung des Verwaltungsaufwandes	10
3      Verwaltungsverfahren	11

**Abkürzungsverzeichnis**

BVerfG	Bundesverfassungsgericht
Drs.	Drucksache
LfULG	Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie
Kap.	Kapitel
SächsABl.	Sächsisches Amtsblatt
SächsFischG	Fischereigesetz für den Freistaat Sachsen (Sächsisches Fischereigesetz)
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SäHO	Sächsische Haushaltsordnung
SMUL	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft
SRH	Sächsischer Rechnungshof
Tit.	Titel
TGr.	Titelgruppe
VO	Verordnung
VwV-SäHO	Verwaltungsvorschriften des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur SäHO

## Vorwort

Der Freistaat Sachsen fördert gem. § 34 Abs. 1 des Sächsischen Fischereigesetzes (SächsFischG)<sup>1</sup> die Fischerei und die Fischproduktion im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel im Rahmen von Programmen und Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft und der Bundesrepublik Deutschland sowie aufgrund landesrechtlicher Vorschriften und Programme.

Er erhebt mit der Gebühr für die Erteilung eines Fischereischeins eine Fischereiabgabe<sup>2</sup>, die ausschließlich bestimmt ist zur Förderung des Fischereiwesens, der fischereilichen Forschungstätigkeit und der Hegemaßnahmen der Anglerverbände<sup>3</sup>. Über die Verwendung der Fischereiabgabe entscheidet das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) als oberste Fischereibehörde<sup>4</sup> nach Anhörung des Fischereibeirats<sup>5</sup>.

Die Sächsische Staatsregierung hat am 07.09.2011 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Sächsischen Fischereigesetzes in den Landtag eingebracht (Drs. 5/6901).

Der Sächsische Rechnungshof (SRH) prüfte die ordnungsgemäße und zweckentsprechende Verwendung der Fischereiabgabe in den Haushaltsjahren 2008 und 2009. Angesichts der derzeitigen Novellierung des Sächsischen Fischereigesetzes unterrichtet der SRH den Sächsischen Landtag hiermit über seine Prüfungsergebnisse.

---

<sup>1</sup> Fischereigesetz für den Freistaat Sachsen (Sächsisches Fischereigesetz - SächsFischG) vom 09.07.2007, SächsGVBl., Jg. 2007, Bl.-Nr. 9, S. 310, zuletzt geändert mit Art. 70 des G vom 29.01.2008 (SächsGVBl. S. 138, 186).

<sup>2</sup> § 34 Abs. 2 Satz 1 SächsFischG.

<sup>3</sup> § 34 Abs. 3 S. 1 SächsFischG.

<sup>4</sup> § 30 Abs. 1 Nr. 1 SächsFischG.

<sup>5</sup> § 34 Abs. 3 S. 2 SächsFischG.

## 1 Notwendigkeit der Erhebung einer Fischereiabgabe

Gemäß Recherchen des SRH erheben alle Bundesländer außer Bremen und Niedersachsen eine Fischereiabgabe.

Der Freistaat Sachsen erhebt seit 1993<sup>6</sup> eine zweckgebundene<sup>7</sup> Fischereiabgabe in Höhe von derzeit<sup>8</sup>

- für einen Jugendfischereischein pro Jahr der Gültigkeitsdauer 3 €
- für einen Gastfischereischein für dessen Gültigkeitsdauer 10 €
- für einen unbefristet gültigen Fischereischein 180 € und
- für andere Fischereischeine pro Jahr der Gültigkeitsdauer 6 €.

Der Freistaat Sachsen vereinnahmte und verausgabte in den Jahren 1991 bis 2010 Fischereiabgabemittel wie folgt<sup>9</sup>:

Jahr	Ist-Einnahme (Kap. 0903, Tit. 09901) Abgabe zur Förderung des Fischereiwesens	Ist-Ausgaben (Kap. 0903, TGr. 83) Maßnahmen zur Förderung der Fischerei
1991	0,00 €	0,00 €
1992	0,00 €	0,00 €
1993	531.186,25 €	0,00 €
1994	145.674,73 €	143.695,07 €
1995	110.280,03 €	225.339,41 €
1996	158.022,43 €	219.443,62 €
1997	220.123,94 €	231.011,18 €
1998	365.466,32 €	219.989,26 €
1999	250.029,40 €	228.461,54 €
2000	194.157,98 €	233.388,98 €
2001	223.339,96 €	252.327,29 €
2002	327.775,22 €	289.011,69 €
2003	376.498,71 €	249.117,89 €
2004	307.056,19 €	251.629,99 €
2005	278.655,80 €	231.254,53 €
2006	263.381,52 €	230.081,23 €
2007	470.285,35 €	260.102,87 €
2008	1.083.470,53 €	259.648,04 €
2009	745.533,32 €	474.593,46 €
2010	729.770,51 €	408.053,83 €
2011	678.187,50 €	403.131,25 €

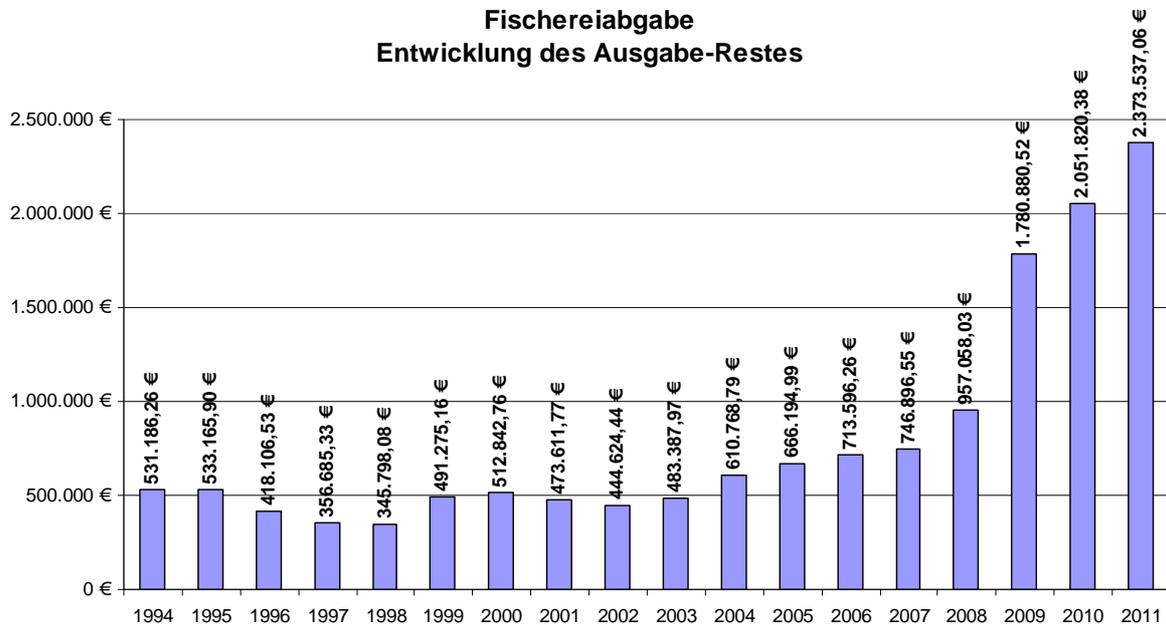
<sup>6</sup> Haushaltspläne und -rechnungen des Freistaates Sachsen, SMUL.

<sup>7</sup> § 34 Abs. 3 SächsFischG: Die Mittel der Fischereiabgabe sind ausschließlich bestimmt zur Förderung des Fischereiwesens, der fischereilichen Forschungstätigkeit und der Hegemaßnahmen der Anglerverbände.

<sup>8</sup> Gemäß § 31 Satz 1 der Verordnung des SMUL zur Durchführung des Fischereigesetzes für den Freistaat Sachsen (Sächsische Fischereiverordnung - SächsFischVO) vom 10.03.2008 (SächsGVBl. S. 260).

<sup>9</sup> Haushaltsportal des SMF, recherchiert am 21.11.2011, für das Jahr 2010 recherchiert am 19.03.2012.

Nicht verausgabte Mittel werden als Ausgaberesst ins Folgejahr übertragen.<sup>10</sup> Die Entwicklung des Ausgaberesstes aus der Fischereiabgabe ist im nachfolgenden Diagramm dargestellt<sup>11</sup>. Daraus ist ersichtlich, dass der Ausgaberesst im Jahr 2011 auf fast 2,4 Mio. € angewachsen ist.



Das SMUL führt dies darauf zurück, dass die Fischereiabgabe bei Ausstellung der Fischereischein (vollständig) erhoben wird, die Fischereischein jedoch mitunter mehrjährig oder (seit 31.07.2007) lebenslang<sup>12</sup> Geltung haben. Langfristig würden deshalb die Vorjahresreste aufgezehrt werden. Die Erforderlichkeit der Erhebung der Fischereiabgabe sei aus Sicht des SMUL gegeben.<sup>13</sup>

Die Ausgaberesste sind seit dem Jahr 2008 deutlich angestiegen. Unabhängig davon waren jedoch auch in den Vorjahren stets erhebliche Reste vorhanden.

Die Sächsische Staatsregierung hat am 07.09.2011 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Sächsischen Fischereigesetzes in den Landtag eingebracht (Drs. 5/6901), der derzeit im Ausschuss für Umwelt und Landwirtschaft beraten wird. Eine Änderung des bisherigen § 34 SächsFischG - Förderung der Fischerei, Fischereiabgabe - ist darin nicht vorgesehen.

<sup>10</sup> Die Beschränkung der Verfügbarkeit der übertragenen Ausgaben gem. § 45 Abs. 2 S. 1 und 2 SÄHO gilt nicht; vgl. Haushaltsplan 2011/2012, Kap. 0903, Bemerkungen zur TGr. 83 - Maßnahmen zur Förderung der Fischerei.

<sup>11</sup> Haushaltportal des SMF, recherchiert am 21.11.2011, für das Jahr 2010 recherchiert am 19.03.2012.

<sup>12</sup> Lebenslang gültige Fischereischein sind mit Inkrafttreten des Fischereigesetzes vom 09.07.2007 seit 31.07.2007 möglich.

<sup>13</sup> Schreiben des SMUL vom 09.01.2012, Az.: 13-0451.30/2/252.

Die Fischereiabgabe ist eine Sonderabgabe, bei deren Erhebung der Gesetzgeber nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehalten ist, „in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen, ob seine ursprüngliche Entscheidung für den Einsatz des gesetzgeberischen Mittels „Sonderabgabe“ aufrechtzuerhalten oder ob sie wegen veränderter Umstände, insbesondere wegen Wegfalls des Finanzierungszwecks oder Zielerreichung, zu ändern oder aufzuheben ist“ (BVerfGE 82, 159-198).

**Der SRH empfiehlt dem Sächsischen Landtag, über den weiteren Bedarf zur Erhebung der Fischereiabgabe zu entscheiden und dabei auch die Höhe der Ausgabe zu berücksichtigen.**

## **2 Deckung des Verwaltungsaufwandes**

Den Einnahmen des Freistaates aus der Fischereiabgabe stehen die Aufwendungen für die Vergabe von Zuwendungen gegenüber. Der Verwaltungsaufwand (vgl. Pkt. 3), der durch die Erhebung und die Verwendung der Fischereiabgabe entsteht, wird nicht gesondert erfasst und ist deshalb mit vertretbarem Aufwand nicht bezifferbar. Seine Deckung aus der Fischereiabgabe ist im SächsFischG nicht zugelassen (im Gegensatz beispielsweise zum Fischereigesetz Schleswig-Holstein<sup>14</sup>). Damit müssen die Verwaltungsaufwendungen aus dem „allgemeinen Haushalt“ finanziert werden.

Das SMUL ist derzeit gesetzlich nur ermächtigt, durch Rechtsverordnung Vorschriften zu erlassen über „die Höhe der Fischereiabgabe“ (§ 33 Nr. 22 SächsFischG).

**Sofern sich der Gesetzgeber zur weiteren Erhebung einer Fischereiabgabe entschließt, empfiehlt der SRH, durch Änderung des SächsFischG die Finanzierung des Verwaltungsaufwandes (Personal- und Sachkosten<sup>15</sup>) aus Mitteln der Fischereiabgabe zu ermöglichen.**

**Das SMUL sollte dann auch zum Erlass einer Rechtsverordnung zur Ermittlung und Berechnung des Verwaltungsaufwandes ermächtigt werden.**

<sup>14</sup> § 29 Abs. 4 S. 1 Fischereigesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesfischereigesetz - LFischG) vom 10.02.1996, GVOBl. 1996, S. 211, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.10.2011, GVOBl. 2011, S. 295.

<sup>15</sup> Vgl. Abschnitt 1, B II Nr. 1 S. 1 Verwaltungsvorschrift des SMF zur Festlegung von Verwaltungsgebühren sowie Benutzungsgebühren und Entgelten für die Inanspruchnahme der Landesverwaltung (VwV Kostenfestlegung 2010) vom 04.05.2009, SächsABl., Jg. 2009, Bl.-Nr. 23, S. 947, als geltend bekannt gemacht durch Verwaltungsvorschrift des SMF über die geltenden Verwaltungsvorschriften des SMF vom 19.12.2011, SächsABl.SDr. S. 1702.

### 3 Verwaltungsverfahren

Die Erhebung der Fischereiabgabe erfolgt mit der Gebühr für die Erteilung eines Fischereischeines.<sup>16</sup> Der SRH stellte fest, dass die Fischereiabgabe in einer Summe von den Antragstellern durch die Fischereibehörde (LfULG) mit den Fischereischeingebühren vereinbart wird. Abgeführt werden die Mittel taggenau per Annahmeanordnung über das Sächsische Mittelbewirtschaftungssystem (SachsMBS) an die Hauptkasse. Die Trennung der Fischereiabgabe von den Gebühren für den Fischereischein erfolgt hierbei automatisch.

Die Ausreichung der zweckgebundenen<sup>17</sup> Mittel erfolgt im Zuwendungsverfahren (Projektförderung) nach §§ 23 und 44 SÄHO anhand von Fördergrundsätzen bzw. (ab Dezember 2009) einer Förderrichtlinie<sup>18</sup>.

Das LfULG, welches Aufgaben der Förderung im Geschäftsbereich des SMUL wahrnimmt<sup>19</sup> und zuständig ist für die Durchführung von Förderprogrammen und -maßnahmen der Fischerei<sup>20</sup>, wurde als Bewilligungsbehörde bestimmt<sup>21</sup>. Gemäß SächsFischG<sup>22</sup> entscheidet jedoch das SMUL (als oberste Fischereibehörde<sup>23</sup>) - nach Anhörung des Fischereibeirates - über die Verwendung der Mittel.

Das Verfahren stellt sich so dar, dass das SMUL über die grundsätzliche Förderwürdigkeit eines Vorhabens entscheidet. Die weiteren Zuwendungsvoraussetzungen werden vom LfULG geprüft, das als Fischereibehörde<sup>24</sup> und Bewilligungsstelle<sup>25</sup> über die Förderfähigkeit des Vorhabens und die genaue Höhe der Zuwendung entscheidet.<sup>26</sup> Im Folgenden ist das Verfahren schematisiert dargestellt:

<sup>16</sup> Gemäß § 34 Abs. 2 Satz 1 SächsFischG.

<sup>17</sup> § 34 Abs. 3 SächsFischG.

<sup>18</sup> Förderrichtlinie des SMUL für die Verwendung der Mittel aus der Fischereiabgabe (FRL Fischereiabgabe - FRL FA/2009) vom 30.11.2009, SächsABl. Jg. 2009, Bl.-Nr. 52, S. 2032.

<sup>19</sup> Gemäß § 15 Abs. 2 Nr. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Freistaates Sachsen (Sächsisches Verwaltungsorganisationsgesetz - SächsVwOrgG) vom 25.11.2003, SächsGVBl., Jg. 2003, Bl.-Nr. 18, S. 899, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 27.01.2012, SächsGVBl. S. 130, 131.

<sup>20</sup> Gemäß §§ 3 und 10 der Verordnung des SMUL zur Übertragung der Zuständigkeit zur Durchführung von Förderprogrammen und Fördermaßnahmen in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft und ländlicher Raum sowie Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz (Förderzuständigkeitsverordnung Umwelt/Landwirtschaft - MULFördZuVO) vom 21.12.2005, SächsGVBl., Jg. 2005, Bl.-Nr. 11, S. 376, zuletzt geändert durch die SMUL zur Änderung der Förderzuständigkeitsverordnung Umwelt/Landwirtschaft vom 01.09.2008 (SächsGVBl. S. 561).

<sup>21</sup> Nr. 6.1 FRL Fischereiabgabe - FRL FA/2009.

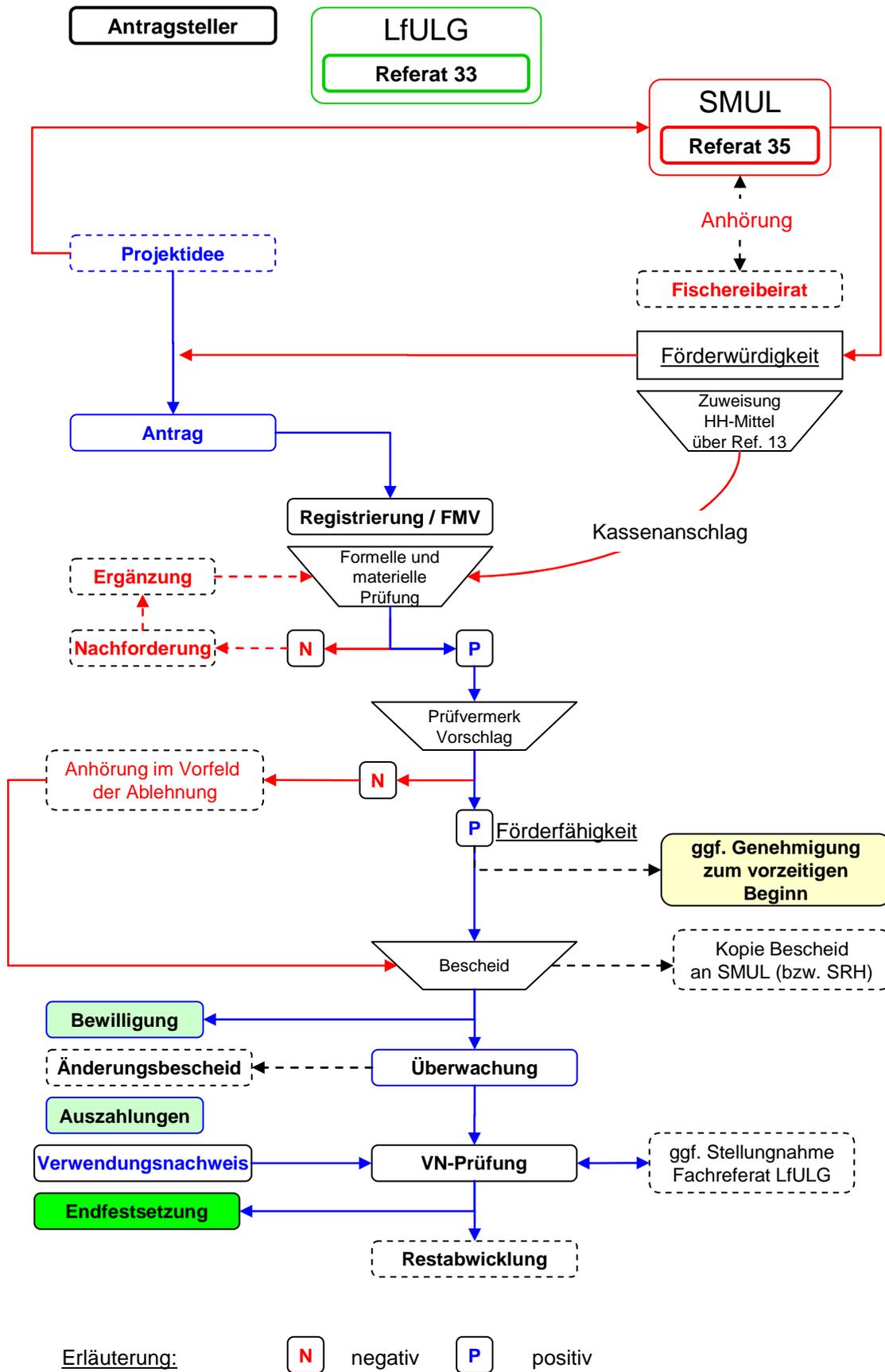
<sup>22</sup> § 34 Abs. 3 S. 2.

<sup>23</sup> Gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 1 SächsFischG.

<sup>24</sup> Gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 2 SächsFischG.

<sup>25</sup> Gemäß Nr. 6.1 FRL Fischereiabgabe - FRL FA/2009.

<sup>26</sup> Nr. 6.3 FRL Fischereiabgabe - FRL FA/2009.



Quelle: LfULG<sup>27</sup> über SMUL

<sup>27</sup> Anlage 2 zum Schreiben des SMUL vom 09.01.2012, Az.: 13-0451.30/2/252.

**Sofern sich der Gesetzgeber zur weiteren Erhebung einer Fischereiabgabe entschließt, empfiehlt der SRH eine Vereinfachung des Verfahrens, die den Verwaltungsaufwand senkt.**

**Eine Möglichkeit zur Vereinfachung des Verfahrens besteht darin, das Zuwendungsverfahren vollständig dem LfULG zu übertragen.** Nach anerkannten Verwaltungsgrundsätzen sollen die Ministerien sich im Wesentlichen auf vorbereitende gesetzgeberische und allgemein lenkende Aufgaben sowie auf zentrale Aufgaben der Aufsicht, Erfolgskontrolle und Planung beschränken.

**Eine weitere Alternative wäre aus Sicht des SRH auch die Anwendung des so genannten „Bayerischen Modells“ im Freistaat Sachsen.**

Das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten verwendet nur einen Teil der Fischereiabgabe - im Benehmen mit dem Landesfischereiverband Bayern e. V. (LfV) - unmittelbar oder unter Einschaltung nachgeordneter Behörden. Das verbleibende Aufkommen stellt er auf Antrag dem LfV nach näherer Maßgabe von Förderrichtlinien durch Bescheid zur Verfügung. Der LfV nimmt insoweit die Aufgaben der Förderstelle wahr. Finanzministerium und Rechnungshof haben ein Prüfungsrecht bei der Förderstelle.<sup>28</sup>

Angemessene Kosten für Personal, Ausstattung und Kosten, die sich aus der Tätigkeit der Förderstelle ergeben, können aus Mitteln der Fischereiabgabe - auch im Wege einer Jahrespauschale - gefördert werden.<sup>29</sup>

Während der örtlichen Erhebungen wurde von den geprüften Stellen wiederholt auf die bayerische Verfahrensweise hingewiesen.

Nach Mitteilung des SMUL<sup>30</sup> würde dieses Verfahren jedoch zu einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand für den Landesfischereiverband führen. Im Freistaat Bayern würde die Höhe der Fischereiabgabe (jährlich ca. 2 Mio. €) die Einrichtung einer eigenen Förderstelle rechtfertigen, die ebenfalls aus der Fischereiabgabe finanziert werden darf. Auch sei der Landesfischereiverband Bayern e. V. mit 130.000 Mitgliedern deutlich größer als der Landesverband Sächsischer Angler e. V. mit 38.000 Mitgliedern. Die Struktur der Sächsischen Verbände sei nicht geeignet, die mit der Förderung verbundenen Aufgaben wahrzunehmen.

<sup>28</sup> Vgl. § 61 Abs. 2 Bayerisches Fischereigesetz (BayFiG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10.10.2008 (GVBl S. 840, ber. 2009 S. 6, BayRS 793-1-L), geändert durch Art. 78 Abs. 7 des Gesetzes vom 25.02.2010 (GVBl S. 66, ber. S. 130).

<sup>29</sup> Gemäß Nr. 7.1.2 der Richtlinie für Zuwendungen aus der Fischereiabgabe (Fischereiabgaberichtlinie - FiAbgaR), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Forsten vom 18.05.2004 Az.: L 4-7997.2-362, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 31.01.2011 (AllIMBI S. 44).

<sup>30</sup> Anlage 1 zum Schreiben des SMUL vom 09.01.2012, Az.: 13-0451.30/2/252.

Außerdem „nahm der Verband selbst Abstand von dem anfangs erklärten Wunsch, das „bayerische Verfahren“ auf Sachsen zu übertragen“.

**Sofern der Sächsische Landtag den Vorschlag des SRH folgt, eine Deckung des Verwaltungsaufwandes aus der Fischereiabgabe zuzulassen, steht dieser als Argument nicht mehr gegen ein solches Verfahren.**

Das SMUL teilte dem SRH weiterhin mit<sup>31</sup>, dass derzeit im Sächsischen Landtag die Diskussion über die Vereinfachung der Verwendung der Fischereiabgabemittel geführt werde und „von den Verbänden bereits ein Vorschlag zur Gesetzesänderung unterbreitet“ wurde. In diesem Zusammenhang werde eine Festbetragsfinanzierung für Hegemaßnahmen geprüft, eine institutionelle Förderung werde nicht erwogen.

Zur öffentlichen Anhörung des Gesetzesentwurfs am 09.12.2011<sup>32</sup> unterbreitete der Präsident des Landesverbandes Sächsischer Angler e. V. als Sachverständiger den Vorschlag, 75 % des jährlichen Mittelaufkommens aus der Fischereiabgabe pauschal für die Hegemaßnahmen<sup>33</sup> der Fischereiausübungsberechtigten an den angelfischereilich genutzten Gewässern ausuzahlen. Grundlage für die Berechnung sollen die Fischereipachtverträge sein, die beim LfULG registriert seien. Die restlichen 25 % sollen weiterhin für eine Projektförderung zur Verfügung stehen.

Die Ausreichung von Zuwendungen anhand eines pauschalierten Maßstabes ist haushaltsrechtlich grundsätzlich möglich (vgl. Nr. 2.2.1 VwV zu § 44 SäHO). Dabei ist die Höhe des Festbetrages an den zuwendungsfähigen Ausgaben auszurichten (Nr. 2.2 VwV zu § 44 SäHO), um Überfinanzierungen zu vermeiden. Das Festlegen von Festbeträgen ohne Berücksichtigung der zuwendungsfähigen Ausgaben lässt das geltende Haushaltsrecht nicht zu (vgl. Hinweise G 4, Anlage 8 zur VwV zu § 44 SäHO).

Die Festbetragsfinanzierung ist eine Möglichkeit zur Verwaltungsvereinfachung, sofern die beabsichtigten Erleichterungen (die Abweichungen von den bestehenden Verwaltungsvorschriften darstellen) nach Zustimmung des SMF und Anhörung des Rechnungshofes auch in Förderrichtlinien verankert werden. Bei ihrer Anwendung über einen längeren Zeitraum ist es allerdings trotz aller Vereinfachungsbestrebungen erforderlich, in regelmäßigen Abständen zu prüfen, ob sich die Ausgaben verändert haben, neue Einnahmen hinzugetreten sind und der Festbetrag der Höhe nach noch notwendig und angemessen ist.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Anlage 1 zum Schreiben des SMUL vom 09.01.2012, Az.: 13-0451.30/2/252.

<sup>32</sup> Vgl. Protokoll der Anhörung vom 20.12.2011, LT-Drs. 5/6901, Apr AuL 5/21.

<sup>33</sup> „Hege“ ist gem. § 4 Nr. 8 SächsFischG „der Aufbau und Erhalt eines der Größe, der Güte, der Art und der sonstigen Beschaffenheit des Gewässers entsprechenden heimischen, ausgeglichenen Fischbestands“.

<sup>34</sup> Hinweis G 4 zu Nr. 2.2.1 zu § 44 SäHO.

**Sofern künftig (z. T.) mittels Festbetrag gefördert werden soll, muss sich dieser an den zuwendungsfähigen Ausgaben orientieren, die er nicht übersteigen darf, und in regelmäßigen Abständen überprüft werden.**

Das Große Kollegium des Sächsischen Rechnungshofs:

gez. Prof. Dr. Karl-Heinz Binus  
Präsident

gez. Stefan Rix  
Vizepräsident

gez. Dr. Reinhard Augstein  
Rechnungshofdirektor

gez. Dr. Wilfried Spriegel  
Rechnungshofdirektor

gez. Peter Teichmann  
Rechnungshofdirektor

  
**Beglaubigt**  
Mitarbeiterin

