

**Prüfbericht über
das Forstwesen des Landes Vorarlberg**

Bregenz, im Jänner 2005

Inhaltsverzeichnis

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung	3
Darstellung der Prüfungsergebnisse	3
Prüfungsgegenstand und Ablauf	4
Zusammenfassung der Ergebnisse	5
1 Grundlagen des Forstwesens	7
1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	7
1.2 Strategie	10
2 Förderung	12
2.1 Rahmenbedingungen der Förderung	12
2.2 Maßnahmen und Volumina der finanziellen Förderung	15
2.3 Maßnahmen und Volumina der personellen Förderung	21
2.4 Prozess der finanziellen Förderung	24
2.5 Förderungskontrolle	27
3 Ausgewählte Aufgaben und Projekte	28
3.1 Schutzwaldsanierung	28
3.2 Waldentwicklungspläne	31
3.3 Waldvegetationskartierungsprojekt	32
4 Organisation	35
4.1 Aufbauorganisation	35
4.2 IKS und Berichtswesen	42
5 Schnittstellen	43
5.1 Landesforstgarten	43
5.2 Wildbach- und Lawinenverbauung	47
5.3 Landwirtschaftskammer	49
5.4 Agrarbezirksbehörde	51
Anhang	54
Abkürzungsverzeichnis	55

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Artikel 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten.

Gemäß § 5 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof in der geltenden Fassung hat der Landes-Rechnungshof nach einer durchgeführten Gebarungsprüfung unverzüglich einen Bericht vorzulegen.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Der Landes-Rechnungshof gibt in diesem Bericht dem Landtag und der Landesregierung einen detaillierten Überblick über die Gebarungsprüfung des Forstwesens des Landes.

Er konzentriert sich dabei auf die aus seiner Sicht bedeutsam erscheinenden Sachverhaltsdarstellungen, die Bewertung von Stärken, Schwächen und Risiken sowie die daran anknüpfenden Empfehlungen.

Berichte über die Prüfungen durch den Landes-Rechnungshof erscheinen auf den ersten Blick eher nur Defizite aufzuzeigen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Arbeit der geprüften Stellen generell mangelhaft ist, selbst wenn die Darstellung von Stärken aus deren Sicht zu kurz kommt. Vielmehr soll das oft schon vorhandene Bewusstsein über Verbesserungspotentiale und die Umsetzung der gegebenen Empfehlungen dazu beitragen, das anerkannt hohe Leistungsniveau nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit noch zu verbessern.

Bei dem Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Männer und Frauen.

Prüfungsgegenstand und Ablauf

Der Landes-Rechnungshof prüfte von September bis November 2004 die Gebarung des Forstwesens des Landes. Prüfungsschwerpunkte waren die Strategie, personelle und finanzielle Förderungen, die Aufbauorganisation, das Berichts- und Kontrollwesen, sowie Schnittstellen. Bei den Schnittstellen wurden einzelne Aspekte nicht vertieft beleuchtet, der ländliche Wegebau wird in einer eigenen Prüfung eingehender untersucht.

Die Prüfungsergebnisse wurden dem Vorstand der Abteilung Forstwesen (Vc) am 24. November 2004 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung gab am 27. Dezember 2004 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Aufgaben des Forstwesens sind durch das Forstgesetz 1975 sowie durch das Landesforstgesetz geregelt. Die Evaluierung der Landesbestimmungen soll im kommenden Kalenderjahr erfolgen.

Das Forstwesen in Vorarlberg ist dezentral organisiert. Neben der Abteilung Forstwesen (Vc) im Amt der Landesregierung hat jede BH eine Abteilung für Forstwesen eingerichtet. Die Waldaufseher sind den BHs dienstrechtlich zugeordnet. Strukturelle Mängel sollten behoben und der Einsatz der Führungsinstrumente verbessert werden.

Im Jahr 2003 erarbeitete die Abteilung Forstwesen (Vc) eine Strategie, diese ist in wesentlichen Punkten weiterzuentwickeln. Die künftigen Ausrichtungen in den einzelnen Geschäftsfeldern sind zu konkretisieren, eine fundierte Aufgabenkritik ist durchzuführen.

Eine zentrale Aufgabe des Forstwesens liegt in der Vergabe von Fördermitteln. Im Jahr 2003 wurden € 3,2 Mio an Fördermitteln ausbezahlt. Rund € 1,9 Mio wurden für ausschließliche Landesförderungen verwendet. Die verbleibenden € 1,3 Mio wurden durch EU, Bund und Land kofinanziert, der Landesanteil betrug dabei € 840.000. Die größten Blöcke der finanziellen Förderung betrafen den Forstwegebau, die Schutzwaldsanierung und die Schadholzaufarbeitung.

Die Förderprogramme überschneiden sich hinsichtlich der geförderten Maßnahmen. Ein umfassendes Konzept mit einem abgestimmten Katalog aller Fördermaßnahmen wäre zweckmäßig. Das Kontrollausmaß liegt deutlich unter fünf Prozent aller Anträge. Die Dokumentation der Förderungsabwicklung und -kontrolle sollte verbessert werden.

Die Mitarbeiter des Forstwesens erbringen kostenlose Beratungs- und Dienstleistungen für die Waldeigentümer in einem Ausmaß von geschätzten € 640.000 pro Jahr. Diese Leistungen sind weitgehend gesetzlich gedeckt, sollten aber gegenüber dem Empfänger als Förderungen transparent gemacht werden.

Bei der Abwicklung von Projekten bestehen Mängel. Die Projektrichtlinien des Landes werden nur unzureichend eingehalten. So fehlen beispielsweise Kontroll- und Steuerungsinstrumente beim Projekt „Waldvegetationskartierung“. Das Nachtragsbudget in Höhe von € 173.000 wurde ohne ausreichende Kosten- und Leistungskontrolle genehmigt, jedoch nicht zur Gänze ausgeschöpft.

Die Führungsstruktur ist zu straffen. In Leistungsvereinbarungen zwischen der Abteilung Forstwesen (Vc) und den BHs sind Ziele und Umfang der Leistungen sowie der Ressourceneinsatz zu definieren. Entsprechende Instrumente der Leistungsdokumentation sind auf allen organisatorischen Ebenen des Forstwesens einzuführen.

Die Waldaufsichtsgebiete unterscheiden sich deutlich in der zu betreuenden Waldfläche. Daraus resultiert ein unterschiedlicher Betreuungsaufwand mit Überkapazitäten in einzelnen Gebieten. Die Aufsichtsgebiete sollten durch die Landesregierung neu verordnet und die Kapazität der Waldaufseher reduziert werden. Das vorhandene Einsparungspotential sollte mittelfristig realisiert werden.

Die Forstabteilungen in den BHs nehmen neben den behördlichen Aufgaben auch konzeptionelle Aufgaben in der Forstwegeplanung und in der Schutzwaldsanierung wahr. Diese Aufgaben sollten gebündelt und künftig zentral erbracht werden.

In den letzten Jahren wurden im Landesforstgarten durchgehend negative Betriebsergebnisse erzielt. Die Produktion von standortgerechtem forstlichem Pflanzgut ist unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht wirtschaftlich durchzuführen. Alternative Betreibermodelle am Standort Rankweil und die Vergabe an private Anbieter sollten geprüft werden.

Flächenwirtschaftliche Projekte werden auf Grund einer Vereinbarung aus dem Jahr 1992 zwischen Forstwesen und Wildbach- und Lawinverbauung gemeinsam bearbeitet. Die Aufgabenverteilung ist nicht ausreichend geklärt. Die Mitarbeiter des Forstwesens sollten sich vorrangig auf Sachverständigen- und Behördenaufgaben konzentrieren.

In der Holzvermarktung und Unterstützung der Waldeigentümer nehmen das Forstwesen und die Landwirtschaftskammer teilweise gleichartige Aufgaben wahr. Die Betreuung in der Waldbewirtschaftung und Holzvermarktung sind Aufgaben der Landwirtschaftskammer. Eine klare Abgrenzung der Aufgaben des Forstwesens, insbesondere der Waldaufseher ist notwendig.

1 Grundlagen des Forstwesens

1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Das Forstwesen ist teils durch Bundes- teils durch Landesgesetze geregelt. Eine Novellierung des Landesforstgesetzes soll 2005 erfolgen.

Forstgesetz 1975

Das Forstwesen wird auf Bundesebene durch das Forstgesetz 1975 geregelt. Im Jahr 2002 wurde das Gesetz umfassend novelliert. Wesentliche Neuerungen betreffen zum Beispiel das Rodungsverfahren und die Unterscheidung in Standortschutzwald und Objektschutzwald. Das Gesetz wurde zuletzt im Jahr 2003 geändert.

Das Gesetz ist in zwölf Abschnitte gegliedert. Nach allgemeinen Begriffsbestimmungen in Abschnitt I wird in Abschnitt II die forstliche Raumplanung behandelt. Das Gesetz sieht als zentrales Planungsinstrument die Waldentwicklungspläne vor. Weitere prüfungsrelevante Inhalte des Gesetzes betreffen die Definition und Behandlung von Schutzwald im Abschnitt III B, die forstliche Bringung in Abschnitt V sowie die Ermächtigung der Landesgesetzgebung in Abschnitt VI C. Besonderes Augenmerk ist hier auf die Bestimmung des § 96 zu legen, wonach dem Landesgesetzgeber für Vorarlberg unter anderem die Ermächtigung erteilt wird, den Aufgabenbereich der Forstaufsichtsorgane festzulegen. In Abschnitt VII wird der Schutz vor Wildbächen und Lawinen behandelt, der Abschnitt X bestimmt die Rahmenbedingungen für die forstliche Förderung.

Landesforstgesetz

Basierend auf der Ermächtigung durch das Forstgesetz 1975 wurde 1979 das „Gesetz über einige forstpolizeiliche Maßnahmen und über Waldaufseher (Landesforstgesetz)“ erlassen. Das Gesetz konkretisiert die Bestimmungen des Forstgesetzes und regelt unter anderem Waldnutzung durch Fällungen und Waldteilung. In der Regel obliegt bei freien Fällungen die Auswahl und Markierung (Auszeige) der zu fällenden Bäume dem Waldaufseher. Für Forstbetriebe, die einen Forstwirt oder Förster als Betriebsorgan bestellt haben, obliegt die Auszeige diesem Betriebsorgan.

Bis 1979 waren die Waldaufseher zum Teil Landesbedienstete, zum Teil Gemeindebedienstete und zum Teil Angestellte von Agrargemeinschaften. Durch das Landesforstgesetz wurden die Waldaufseher als Hilfsorgane der BHs eingerichtet. Die Landesregierung wird durch das Gesetz ermächtigt Waldaufsichtsgebiete per Verordnung festzulegen. Da im Jahr 1979 noch 94 Waldaufsichtsgebiete bestanden und die Tätigkeit der Waldaufsicht vielfach nur als Nebenbeschäftigung betrieben wurde, hat der Gesetzgeber zwei Vorgaben gesetzlich festgeschrieben. Einerseits sollten die Waldaufsichtsgebiete flächenmäßig so gestaltet sein, dass eine Person mit der Erfüllung der Aufgaben mindestens zu 50 Prozent beschäftigt ist. Andererseits durften Waldaufseher in ihrem Waldaufsichtsgebiet keine regelmäßigen forstwirtschaftlichen Arbeiten für Waldeigentümer übernehmen.

Das Landesforstgesetz definiert weiters die Vorgabe, dass die Waldaufsichtsgebiete jeweils aus einer zusammenhängenden Fläche zu bestehen haben, deren Grenzen in der Regel mit den Gemeindegrenzen zusammenfallen und nicht Bezirksgrenzen überschreiten.

Die Evaluierung des Landesforstgesetzes soll im Frühjahr 2005 erfolgen, sobald die wesentlichen fachlichen Arbeiten zur Evaluierung des Jagdgesetzes abgeschlossen sind.

Waldaufseherverordnung

Eine Verordnung des Landeshauptmanns konkretisiert die Aufgaben der Waldaufseher. Neben der Waldaufsicht im engeren Sinn, die die Überwachung der Wälder hinsichtlich Forstschäden und der Waldeigentümer hinsichtlich der Einhaltung des Forstgesetzes umfasst, sind in der Verordnung weitere Aufgaben genannt. So hat der Waldaufseher die Waldeigentümer auf deren Verlangen in allen forstrechtlichen, forsttechnischen und forstwirtschaftlichen Belangen zu beraten. Falls erforderlich soll er Beratung durch andere Organe der BH vermitteln. Gemäß der Dienst-anweisung für Waldaufseher gehört es zur Beratung, die Waldbesitzer über notwendige forstliche Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen sowie mögliche Förderungen zu informieren, und Vorschläge für die Umsetzung dieser Maßnahmen zu machen.

Darüber hinaus kann die BH die Waldaufseher mit weiteren Aufgaben des Forstwesens im Einzelfall oder auf Dauer betrauen. Diese Mitwirkung kann beispielsweise die forstliche Raumplanung, forstliche Förderung und Forststatistik betreffen. Die Waldaufseher sind gemäß der Verordnung verpflichtet, über die dienstlichen Verrichtungen ein Tagebuch zu führen.

Jagdrecht

Das Jagdgesetz behandelt an mehreren Stellen das Thema Wildschäden durch Verbiss, Verfegung oder Schälen. Bei der Erstellung der Abschusspläne ist darauf zu achten, dass waldfgefährdende Wildschäden vermieden werden. Treten dennoch Schäden auf, so sind die Abschusszahlen angemessen zu erhöhen. Weiters ist der Jagdnutzungsberechtigte laut Gesetz verpflichtet die Auswirkungen der Jagdwirtschaft auf das Wild und seinen Lebensraum zu beobachten. Als Instrument der Beobachtung sieht das Gesetz Kontrollzäune vor, anhand derer Kenntnis über den Waldzustand mit und ohne Wildeinfluss gewonnen werden kann. Der Waldaufseher ist vor Errichtung von Kontrollzäunen zu hören. Das Kontrollzaunsystem wird in Vorarlberg durch Mitarbeiter des Forstwesens betreut und ausgewertet.

Der Waldaufseher hat auch die BH bei der Erfüllung diverser jagdlicher Agenden zu unterstützen. Insbesondere hat er gemäß der Waldaufseherverordnung an der Wildzählung teilzunehmen, über Wildschäden zu berichten und bei der Erstellung des Abschussplans zu beraten.

Das Jagdgesetz wird zurzeit evaluiert, das Forstwesen ist in den Evaluierungsprozess eingebunden. Das Ergebnis soll im Laufe des Jahres 2005 vorliegen.

Bewertung

Das Forstgesetz 1975 wurde erst jüngst novelliert, eine Beurteilung der Neuerungen ist noch nicht möglich.

Das Landesforstgesetz entspricht aus Sicht des Landes-Rechnungshofs in einigen Punkten nicht mehr den aktuellen Anforderungen. Zum Beispiel sind die gesetzlichen Bestimmungen über Beschäftigungen der Waldaufseher bei Waldeigentümern nicht mehr zeitgemäß. Ebenso sind die Vorgaben für die Gestaltung der Waldaufsichtsgebiete nicht zweckmäßig.

Auch die Verordnung über die Aufgaben der Waldaufseher entspricht nicht den aktuellen Anforderungen. Die Aufgabenbeschreibung der Waldaufseher ist teilweise sehr weit gefasst. Insbesondere die Beratung ist sehr allgemein beschrieben, die Aufgabe ist nicht ausreichend konkretisiert. Eine Einschränkung auf Themen, an denen ein öffentliches Interesse besteht, ist im Gesetz derzeit nicht vorgesehen.

Die Einbindung des Forstwesens in die Evaluierung des Jagdgesetzes erscheint aus Sicht des Landes-Rechnungshofs zweckmäßig.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, das Landesforstgesetz und die Verordnung über die Aufgaben des Waldaufsehers wie geplant zu novellieren.

Stellungnahme *Nach der Evaluierung des Jagdgesetzes sind die notwendigen Änderungen im Landesforstgesetz geplant.*

1.2 Strategie

Das Forstwesen verfügt über ein Strategiepapier, dieses ist zum Teil zu wenig konkret, messbare Ziele fehlen. Eine fundierte Aufgabenkritik ist zu ergänzen.

Situation Die Abteilung Forstwesen (Vc) arbeitete Ende des Jahres 2003 eine Strategie aus, die im Jänner 2004 als vorläufige Version vorgelegt wurde. Im Juli wurde unter dem Titel „Starker Partner der Forstwirtschaft. Strategische Leitlinien für den Landesforstdienst 2004-2008“ eine Unterlage der Öffentlichkeit vorgestellt, die die Aktivitäten der Abteilung Forstwesen (Vc) zusammenfasst.

Im Strategiepapier werden vier Geschäftsfelder genannt. Das Strategiepapier enthält weiters eine Aufgabenkritik sowie zwei Kapitel, die den Titel „Grundlagen für die Ressourcenplanung“ bzw. „Neue Wege in die Zukunft“ tragen.

Geschäftsfelder Die Sicherstellung der Waldbewirtschaftung wird als eine zentrale Aufgabe des Forstwesens angesehen. Darunter werden einerseits waldbauliche Maßnahmen wie die Nutzung der Naturverjüngung und der Erhalt des hohen Natürlichkeitsgrads der Wälder subsumiert. Andererseits werden ökonomische Ziele, etwa betreffend die Vermarktungsmöglichkeiten formuliert. Im Strategiepapier werden zum Geschäftsfeld Bewirtschaftung mehrere Ziele wie Erhaltung, Verbesserung und nachhaltige Bewirtschaftung unserer Wälder, Bereitstellung des nachwachsenden Rohstoffes Holz und Sicherung der Arbeitsplätze im ländlichen Raum genannt. Als Instrumente zur Zielerreichung werden beispielsweise die Beratung der Waldeigentümer, die Planung von Bringungsanlagen und die Förderung von überbetrieblichen Zusammenschlüssen in Form von Forstbetriebsgemeinschaften genannt.

Im Geschäftsfeld Schutz werden als Ziele sowohl der Nutzen des Schutzwaldes als auch Maßnahmen zur Erhaltung der Schutzfunktion des Waldes genannt. Als Instrumente werden raumplanerische Maßnahmen, das Ausarbeiten einer Schutzwaldstrategie und die Sanierung von Schutzwaldgebieten erwähnt.

Das dritte Geschäftsfeld betrifft den Wald als Lebensraum. Nach den Zielsetzungen in diesem Abschnitt des Strategiepapiers sollen die Wälder in ihrer Vielfalt erhalten werden, um als Lebensraum für das Wild und als Erholungsraum für die Menschen zu dienen. Als Wege zur Zielerreichung werden beispielsweise die Förderung von Natura 2000-Gebieten aus Mitteln des Landes, der Einsatz der Waldpädagogik und die Aufforstung mit standortangepasstem Pflanzgut genannt.

Unter Information und Partizipation werden verschiedene Bildungs- und Lobbyingaktivitäten zusammengefasst, durch die Bewusstseinsbildung, Aufklärung und Vernetzung stattfinden sollen.

Aufgabenkritik

Das Strategiepapier beinhaltet eine Aufgabenkritik. Bei der Auflistung werden Aufgaben nach dem Forstgesetz, nach landesgesetzlichen Rechtsquellen und sonstige Aufgaben unterschieden. Bei der Zuordnung zu den einzelnen Blöcken wurde vom derzeitigen Aufgabenkatalog ausgegangen. Die Prüfung, ob die Aufgaben notwendig sind und durch das Forstwesen wahrgenommen werden sollen, ist in der Unterlage nicht dokumentiert.

Zu jedem Aufgabenblock erfolgt eine Aufgabendiskussion, in der die Bedeutung der jeweiligen Aufgabe in einer dreistufigen Skala beurteilt wird. Weiters wird die Entwicklung der Bedeutung in der Zukunft ebenfalls auf einer dreistufigen Skala eingeschätzt. Schließlich wird eine Strategie für das jeweilige Aufgabenfeld formuliert. In die Formulierungen fließen sowohl politische Überlegungen als auch Begründungen dafür ein, wie die Bedeutung der Aufgabenfelder eingeschätzt wurde. Zum Teil wird wiederholt, wie die Veränderung der Bedeutung eingeschätzt wird.

Bewertung

Die Tatsache, dass ein Strategiepapier vorliegt, wird positiv bewertet. Der Landes-Rechnungshof beurteilt das vorliegende Papier als vorläufige Strategie, die weiterentwickelt werden soll. Die „Strategische Leitlinie für den Landesforstdienst 2004-2008“ ist hingegen nicht als Strategiepapier zu werten, sondern als Bericht der überwiegend den Status quo beschreibt.

Die Geschäftsfelder folgen keiner einheitlichen Kategorisierung. Mit Bewirtschaftung, Schutz und Lebensraum werden Aufgaben des Waldes angesprochen, Information ist dem gegenüber ein Instrument.

Die genannten Ziele sind teilweise sehr allgemein und abstrakt. Inhaltliche Überschneidungen, Über- und Unterordnungen von Themen werden nicht ausgewiesen. So werden beispielsweise im Geschäftsfeld Lebensraum neben „Erhalt und Schaffung naturnaher, vielfältiger Wälder“ als weitere Punkte die „Sicherung bzw Erhöhung der Biodiversität“ sowie die „Bewahrung von seltenen Waldgesellschaften, besonderen Waldbeständen, Bäumen und Sträuchern“ genannt. Ziele und Instrumente werden teilweise vermischt, so zB wenn im Geschäftsfeld Bewirtschaftung „Ausnutzen der Möglichkeiten der Naturverjüngung“ angeführt wird. Eine Priorisierung in den Geschäftsfeldern wurde nicht vorgenommen. Für eine effektive Strategie sind die Ziele so zu formulieren, dass sie möglichst konkret und messbar sind.

Der zentrale Nutzen einer Aufgabenkritik besteht darin, die vorhandenen Ressourcen auf die wesentlichen Aufgaben zu fokussieren. Die Beurteilung der aktuellen und der zukünftigen Bedeutung ist zweckmäßig. Die Prüfung, ob einzelne Aufgaben durch den Forstdienst wahrgenommen werden müssen, fehlt in der Unterlage. Die Definition der künftigen Ausrichtung ist aus der Sicht des Landes-Rechnungshofs unzureichend. Konkrete Bearbeitungsweisen und Ziele sind nicht definiert.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, das vorliegende Strategiepapier weiter zu entwickeln, messbare Ziele zu definieren und konkrete Maßnahmen festzulegen.

Stellungnahme

Eine Weiterentwicklung des Strategiepapiers ist unter Einbindung der Interessensvertretungen geplant.

2 Förderung

2.1 Rahmenbedingungen der Förderung

Der Rahmen für die finanzielle Förderung der Forstwirtschaft ist durch rechtliche Bestimmungen auf EU-, Bundes- und Landesebene geregelt. Das Land- und Forstwirtschaftsförderungsgesetz wurde 2004 neu erlassen.

Situation

Bei finanziellen Förderungen sind kofinanzierte Förderungen und reine Landesförderungen zu unterscheiden. Kofinanzierte Förderungen werden vom Land gemeinsam mit der Europäischen Union und dem Bund oder mit dem Bund allein finanziert. Reine Landesmaßnahmen werden ausschließlich durch das Land finanziert.

EU-Recht

Die Forstförderung der EU ist Teil der „Gemeinsamen Agrarpolitik“. Diese konzentriert sich auf die Förderung und Entwicklung des Ländlichen Raums. Ihr Ziel ist, zusammenhängende und nachhaltige Rahmenbedingungen für die Zukunft der ländlichen Gebiete Europas zu schaffen. Dazu gehören die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und die Vermeidung von Einkommenseinbußen für die Erzeuger. Ferner werden die Erhaltung der Umwelt, der traditionellen Land- und Forstwirtschaft und des ländlichen Kulturerbes angeführt.

Die Verordnung (EG) Nr 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des Ländlichen Raums definiert den Rahmen für die gemeinschaftliche Förderung und enthält einen Maßnahmenkatalog. Aus diesem Katalog können die Mitgliedstaaten entsprechend ihrem besonderen Bedarf und den Prioritäten ihrer ländlichen Gebiete Maßnahmen für die jeweiligen Programme auswählen.

Österreich hat im Rahmen dieser Verordnung ein Programmplanungsdokument mit der Bezeichnung Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums unter Mitwirkung der Länder erarbeitet. In diesem Dokument sind die Maßnahmen, die Voraussetzungen, Ausmaß der Förderungen und Instrumente zur Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel geregelt.

Bundesrecht

Rechtsgrundlage für die forstliche Förderung auf Bundesebene ist das Forstgesetz 1975. Das Gesetz definiert in § 141 als Aufgabe des Bundes, die Forstwirtschaft hinsichtlich ihrer im öffentlichen Interesse liegenden Wirkungen zu fördern. Das öffentliche Interesse wird mit den wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Funktionen des Waldes umschrieben.

Die konkreten Maßnahmen und die Förderungsabwicklung sind in den „Richtlinien des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) für die Förderung forstlicher Maßnahmen aus Bundesmitteln“ geregelt. Die hier definierten Maßnahmen überschneiden sich in weiten Bereichen mit den geförderten Maßnahmen nach dem Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums.

Der Bund stellt für einzelne Fördermaßnahmen Mittel dann zur Verfügung, wenn auch das Land Mittel von mindestens der Hälfte der Bundesmittel bereitstellt (junktimierte Förderung). Förderungen dürfen nur gewährt werden, wenn die beantragten Projekte forstfachlichen Erkenntnissen entsprechen, ein dauernder Erfolg der Fördermaßnahmen sichergestellt ist und die Maßnahmen ohne Bundesmittel nicht oder nicht im erforderlichen Ausmaß durchgeführt würden.

Landesrecht

Rechtsgrundlage für die forstwirtschaftliche Förderung durch das Land Vorarlberg ist das Land- und Forstwirtschaftsförderungsgesetz (LFFG). Dieses Gesetz wurde im September 2004 kundgemacht. Das Gesetz hat zum Ziel, die Land- und Forstwirtschaft „so zu fördern, dass sie unter Wahrung der bodenständigen Lebensart ihre Aufgaben zum Wohle der Allgemeinheit erfüllen kann“.

Eine Reihe von Fördergrundsätzen wird angeführt. Die Förderungen müssen nachhaltig sein. Sie müssen sowohl auf standortgerechte und umweltverträgliche Bewirtschaftungsweisen, als auch auf strukturelle Unterschiede in der Forstwirtschaft Rücksicht nehmen. Weiters müssen ein angemessenes Verhältnis von Aufwand und Erfolg der Förderung und die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit des Förderwerbers gewährleistet sein.

Das Gesetz unterscheidet Förderungen in Form von Geldleistungen und Dienst- und Sachleistungen.

Das LFFG enthält die ausdrückliche Verpflichtung, die Förderungen durch einen Land- und Forstwirtschaftsbericht zu evaluieren. Diesen Bericht hat die Landesregierung bis spätestens 1. Juli jeden Jahres dem Landtag vorzulegen. Im Bericht sind die Höhe der Förderungsmittel in der Land- und Forstwirtschaft, deren Zuordnung zu den einzelnen Maßnahmen und die mit ihnen verfolgten Ziele anzugeben. Der Bericht hat überdies darzulegen, inwieweit die Förderungen dazu beitragen, die gesetzten Ziele zu erreichen.

Spezielle Richtlinien

Für Förderungen des Landes gilt die Allgemeine Förderungsrichtlinie der Vorarlberger Landesregierung (AFRL).

Für die forstwirtschaftliche Förderung durch das Land sind die Richtlinien der Landesregierung Fonds zur Rettung des Waldes von wesentlicher Bedeutung. Diese wurden im Jahre 1985 vor dem Hintergrund weit reichender Immissionsschäden am Waldbestand erlassen. Durch eine rasche Abgeltung ihrer Kosten sollten die Waldbesitzer animiert werden, Schadholz möglichst zügig aufzuarbeiten und wirksame Forstpflagemassnahmen zu setzen. Bis 1994 wurde die Richtlinie mehrmals geändert. Der Förderungsschwerpunkt wurde zunehmend auf waldschonende Bringsarten wie Seilkranbringung und den Einsatz von Pferden gelegt.

Seit 1. April 2003 sind „Richtlinien der Vorarlberger Landesregierung für die Gewährung von Beiträgen zur Erhaltung und Verbesserung des Zustandes und der Vielfalt der Wälder in Natura 2000-Gebieten“ in Kraft.

Bewertung

Mit dem LFFG hat das Land eine zeitgemäße Rechtsgrundlage für die land- und forstwirtschaftliche Förderung geschaffen. Das Gesetz berücksichtigt die gemeinschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen für Beihilfen, indem es der Nachhaltigkeit von Förderungen einen hohen Stellenwert einräumt. Auf Grund der kurzen Zeit seit in Kraft treten des LFFG ist eine Beurteilung der Vollzugspraxis noch nicht möglich.

Die Verpflichtung zur periodischen Evaluierung des Gesamtsystems der Förderungen ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs eine wichtige Voraussetzung, um den angestrebten langfristigen Bestand, die Wirksamkeit und die Zielgenauigkeit der vom Land eingesetzten Fördermittel überprüfen zu können. Der Land- und Forstwirtschaftsbericht ist als ein wichtiger Teil eines systematischen Berichtswesens zu verstehen.

2.2 Maßnahmen und Volumina der finanziellen Förderung

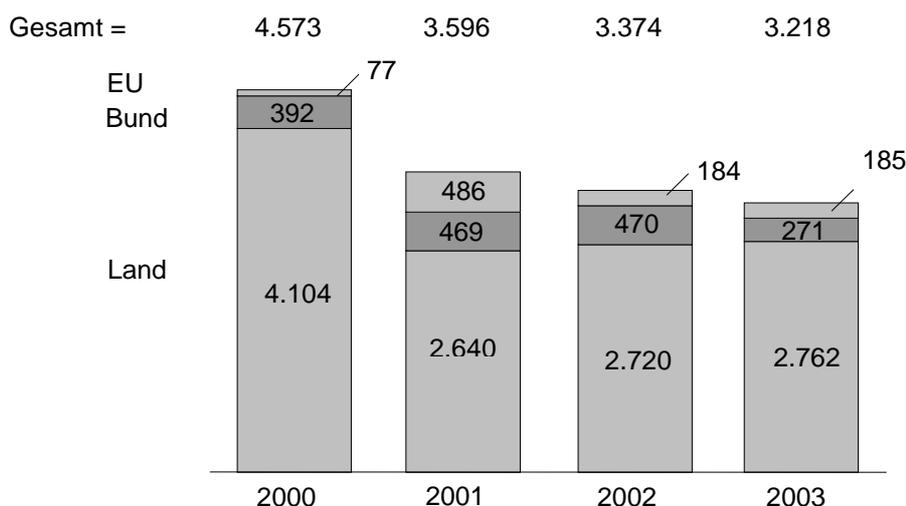
Die Vorarlberger Forstwirtschaft wurde im Jahr 2003 mit € 3,2 Mio gefördert. Der überwiegende Teil davon sind Landesmittel. Ein umfassendes Konzept mit einem abgestimmten Katalog der Fördermaßnahmen wäre zweckmäßig. Die Förderung alternativer Energieträger sollte bei einer Stelle gebündelt werden.

Situation

Im Jahr 2003 wurden insgesamt € 3,2 Mio an Forstförderung ausbezahlt. In diesem Volumen sind sowohl kofinanzierte als auch rein durch Landesmittel finanzierte Maßnahmen enthalten.

Übersicht Forstliche Förderungen in den Jahren 2000 bis 2003

In Tausend €



Quelle: Abteilung Forstwesen (Vc)

Im Jahr 2003 stammten € 2,76 Mio bzw 86 Prozent der Mittel vom Land, € 271.000 bzw acht Prozent vom Bund und € 185.000 bzw sechs Prozent von der EU. Das signifikant höhere Fördervolumen im Jahre 2000 war bedingt durch verstärkte Anstrengungen zur Aufarbeitung der im Jahr 1999 durch den Orkan „Lothar“ verursachten Waldschäden.

Die Fördervolumina, die von EU und Bund zur Verfügung stehen, unterlagen jeweils massiven Schwankungen. Sowohl Bundes- als auch EU-Mittel wurden im Jahr 2001 deutlich gesteigert. Im Jahr 2003 wurden die Bundesmittel um 40 Prozent reduziert, im Jahr 2002 erfuhren die EU-Mittel eine Reduktion um 62 Prozent.

Die Mittel des Landes blieben in den letzten Jahren relativ konstant, im Jahr 2002 erfolgte eine Steigerung um drei Prozent, im Jahr 2003 wurden die Landesmittel um 1,5 Prozent aufgestockt. Von den Landesmitteln flossen im Jahr 2003 rund € 1,9 Mio bzw 70 Prozent in ausschließliche Landesförderungen, € 0,8 Mio bzw 30 Prozent wurden für kofinanzierte Maßnahmen bereitgestellt.

Kofinanzierte Maßnahmen

In den Jahren 2000 bis 2003 wurden in Vorarlberg sieben Maßnahmentypen aus kofinanzierten Programmen gefördert. In Summe wurden im Jahr 2003 rund € 1,3 Mio an Mitteln für kofinanzierte Maßnahmen ausbezahlt.

Aufteilung der kofinanzierten Förderungen in den Jahren 2000 bis 2003

In Tausend €

Maßnahmen	2000	2001	2002	2003
Forststraßen	625,4	797,7	786,9	878,6
Holzwerbung	25,4	0,0	0,0	0,0
Schutzwaldsanierung	371,6	756,5	562,2	243,5
Forstbetriebsgemeinschaften	0,0	59,2	56,4	58,6
Verbesserung der Waldstruktur	67,3	32,1	96,5	77,9
Erholungswaldprojekte	22,2	24,9	4,2	0,0
Aufklärung und Beratung	18,1	20,0	37,6	19,5
Gesamt	1.130,0	1.680,4	1.543,8	1.338,1

Quelle: Abteilung Forstwesen (Vc)

Der Forststraßenbau und die Schutzwaldsanierung werden sowohl nach dem Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums als auch nach der Richtlinie des BMLFUW gefördert.

Die Aufteilungsschlüssel sind je nach Förderprogramm unterschiedlich. Bei Maßnahmen, die nach dem Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums gefördert wurden, war das Aufteilungsverhältnis zwischen EU, Bund und Land mit 50 : 30 : 20 festgelegt. Im Jahr 2003 wurden vom Gesamtvolumen von € 369.800 rund € 184.900 durch die EU, € 110.900 durch den Bund und € 74.000 durch das Land finanziert.

Bei Maßnahmen, die nach der Richtlinie des BMLFUW gefördert werden, ist der Aufteilungsschlüssel zwischen Bund und Land nicht einheitlich festgelegt. Im Jahr 2003 wurden Forststraßen und Maßnahmen der Waldberatung und Aufklärung zwar nach den Richtlinien des Bundes gefördert, die Finanzierung erfolgte aber zur Gänze aus Landesmitteln. Bei Schutzwaldsanierungsprojekten war der Aufteilungsschlüssel im Jahr 2003 zwischen Bund und Land 66 : 34 und bei Strukturverbesserungsmaßnahmen 41 : 59.

Bei allen kofinanzierten Förderungen sind Höchstsätze als Anteil der förderfähigen Kosten festgesetzt, die je nach Programm unterschiedlich hoch sind. So ist die Errichtung und Instandsetzung von Forststraßen im EU-Förderungsprogramm mit maximal 60 Prozent, bei vom Bund kofinanzierten Förderungen mit 45 Prozent der förderbaren Projektkosten begrenzt. Das Land ergänzt aus eigenen Mitteln den Fördersatz auf maximal 60 Prozent. Unter dem Höchstfördersatz kann die bewilligende Stelle die Förderhöhe nach freiem Ermessen bestimmen. In der Praxis beträgt der ausbezahlte Fördersatz nie weniger als 40 Prozent der förderbaren Kosten.

Für die Festsetzung der Förderhöhe bei Forststraßenprojekten verwendet die Abteilung Forstwesen (Vc) ein von ihr ausgearbeitetes Punkteschema. Für verschiedene Kriterien werden Punkte vergeben, je nach erreichter Punktehöhe wird der Fördersatz festgesetzt. Kriterien sind beispielsweise die Höhe der Baukosten oder die topographischen Bedingungen für die Bauführung. Die Finanzkraft des Förderwerbers wird durch Punktabzüge berücksichtigt. Besondere Finanzkraft wird „bei außerordentlichem Nebeneinkommen aus Kiesgrubenzins oder Wirtschaftsbetrieb“ oder bei „außerordentlich hohem Trassenholzerlös“ angenommen.

Förderung des Baus von Biomasselagerhallen

Nach dem Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums ist die Förderung von Biomasselogistik eine förderbare Maßnahme. Bislang wurden keine forstlichen Fördermittel für diesen Maßnahmenbereich eingesetzt. Eine Arbeitsgruppe unter Federführung der Abteilung Forstwesen (Vc) arbeitete im ersten Halbjahr 2004 ein Konzept für die Förderung des Baus von Hackschnitzzellagerhallen in Vorarlberg aus. Kriterien für eine Förderung nach diesem Konzept sind etwa Lieferverträge mit mindestens fünfjähriger Laufzeit über die Lieferung von Hackgut und die Verwendung von mindestens 50 Prozent Waldhackgut statt Säge- und Industrienebenprodukten.

Schon bisher wurde in Vorarlberg Lagerkapazität für Biomasse gefördert, die bei Biomasseheizwerken vorgehalten wird. Zur Abwicklung dieser Förderung ist die Abteilung Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (VIa) im Amt der Landesregierung zuständig. Acht Projekte für Infrastruktur und Logistik von Biomasse wurden im Rahmen einer einmaligen Aktion 1997 durch die Abteilung Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (VIa) gefördert.

Landesfinanzierte Maßnahmen

Ausschließliche Landesförderungen werden auf Grund der Richtlinien Fonds zur Rettung des Waldes geleistet. In den Jahren 2001 bis 2003 wurden zwischen € 1,8 und 1,9 Mio an Fördermitteln ausgeschüttet.

Die Richtlinie Fonds zur Rettung des Waldes umfasst eine Reihe von Einzelmaßnahmen. Die Maßnahmen können in sechs Gruppen zusammengefasst werden. Die detaillierte Aufgliederung des Mitteleinsatzes nach Einzelmaßnahmen ist im Anhang dargestellt.

Volumina der ausschließlichen Landesförderung nach Maßnahmengruppen in den Jahren 2000 bis 2003

In Tausend €

Maßnahmen	2000	2001	2002	2003
Schadholz	2.429,1	774,2	591,8	671,7
Schutzwald	571,8	530,7	658,4	776,8
Forstschutz	114,8	95,6	113,3	71,5
Erschließung	121,8	167,8	186,9	120,8
Waldpflege	87,0	193,4	213,8	164,5
Sonstiges	118,8	145,5	67,1	116,9
Gesamt	3.443,3	1.907,2	1.831,3	1.922,2

Quelle: Abteilung Forstwesen (Vc)

Der Großteil der eingesetzten Fördermittel verteilte sich auf einige wenige Maßnahmen. So wurden rund 35 Prozent der Fördermittel für Schadholzaufarbeitung eingesetzt, für Maßnahmen im Schutzwald wurden bis zu 40 Prozent der jährlichen Fördermittel aufgewendet. Zugleich bestehen Maßnahmen mit einem jährlichen Förderungsvolumen von wenigen hundert Euro, wie zB biologische Forstschutzmaßnahmen durch Ameisenschutzgitter.

Die Förderungen sind leistungsbezogen, sie werden im Gegensatz zu kofinanzierten Förderungen als Pauschalbeträge gewährt und lassen keinen Ermessensspielraum zu. Beispielsweise beträgt die Förderung bei der Schadholzaufarbeitung mit Hubschrauberbringung pauschal € 30,52 pro Festmeter Holz.

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (Finanzkraft) des Förderwerbers wird nicht berücksichtigt. Eine Ausnahme bildet die Bearbeitung von Schlepperwegen, bei der die Förderung nach der Finanzkraft des Förderwerbers bemessen wird.

Die Bagatellgrenze für Förderungen liegt bei € 72,67. Förderbeträge unterhalb dieser Grenze werden nicht ausbezahlt. Im Jahr 2003 wurden 1.398 Anträge genehmigt. In 219 Fällen oder 16 Prozent betrug die Förderung maximal € 200, in insgesamt 506 Fällen oder 36 Prozent lag der Förderbetrag bei maximal € 500. Der Bearbeitungsaufwand beträgt allein in der Abteilung Forstwesen (Vc) rund 20 Minuten pro Förderfall.

Natura 2000

Neben der Forstförderung im engeren Sinn werden Förderungen für forstliche Maßnahmen nach den Richtlinien „Natura 2000“ vom Forstwesen abgewickelt. Förderbare Maßnahmen sind das Belassen von Altholzinseln für die Erhaltung ökologisch besonders wertvoller Altholzbestände, Spechthöhlen- und Horstbäume sowie Naturwaldzellen. Diese Maßnahmen haben die Erhaltung und Verbesserung der Lebensräume für Tier- und Pflanzenarten in Wäldern von Natura 2000-Gebieten zum Ziel. Förderungsempfänger sind Eigentümer solcher Grundflächen. Im Jahr 2003 wurden Gesamtfördermittel in Höhe von rund € 20.000 ausbezahlt. Die Bagatellgrenze liegt bei € 50.

Bewertung

Die Summe der zur Verfügung stehenden Fördermittel war mit Ausnahme des Jahres 2000 - in dem sich besondere Naturereignisse auswirkten - relativ konstant. Durch die Schwankungen, denen die Mittel von EU und Bund unterliegen, wird die nachhaltige Planung des Mitteleinsatzes im Land erschwert.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs wäre ein umfassendes Förderkonzept mit einem Katalog aller förderbaren Maßnahmen der forstwirtschaftlichen Förderung gegliedert nach Finanzierungsträgern und Finanzierungsvolumen zweckmäßig. In Vorarlberg werden gleiche Maßnahmen aus unterschiedlichen Fördertöpfen gefördert. So werden Forstwegeprojekte nach beiden kofinanzierten Programmen gefördert. Dasselbe gilt für Schutzwaldsanierung und -aufforstung. Maßnahmen im Schutzwald werden zusätzlich auch durch ausschließliche Landesförderung unterstützt. In der Richtlinie Fonds zur Rettung des Waldes sind einzelne Maßnahmen mehrfach als förderungswürdig angeführt. Durch die Mehrfachnennung wie zB bei Seilkranbringung ist die Übersichtlichkeit und Transparenz des Förderkatalogs beeinträchtigt. Der Katalog umfasst einige Maßnahmen nach denen nur geringfügige Fördervolumen ausbezahlt werden.

Die Zuordnung eines Antrags zu einem Programm liegt im Ermessen der Behörde. Die Entscheidungskriterien, welcher Antrag nach welchem Programm gefördert wird, sind nicht transparent.

Für die Ausübung des Ermessens bei der Festlegung der Förderung bei kofinanzierten Maßnahmen bestehen nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs keine ausreichenden Beurteilungskriterien. Das bestehende Punkteschema für die Förderung von Forstwegen stellt einen geeigneten Ansatz für eine Kriterienauswahl und -gewichtung dar. Das Schema ist jedoch nicht veröffentlicht. Es sollte vertieft und auf andere Fördertatbestände ausgeweitet werden.

Die Bagatellgrenze in der Richtlinie Fonds zur Rettung des Waldes ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs zu niedrig angesetzt. Sie führt bei Kleinstförderungen zu einem unerwünschten Mitnahmeeffekt ohne nachhaltige Auswirkung auf die Waldbewirtschaftung. Zugleich ist der Ressourceneinsatz im Vergleich zum gestifteten Nutzen unverhältnismäßig hoch. Auch in den Richtlinien „Natura 2000“ ist die Bagatellgrenze zu niedrig angesetzt.

Der Landes-Rechnungshof erachtet die Abwicklung der Förderung von Biomasselogistik an mehreren Stellen im Amt der Landesregierung für nicht zweckmäßig. Die Koordination von Fördermaßnahmen und die Bündelung der Förderungsabwicklung an einer Stelle sind aus Sicht des Landes-Rechnungshofs erforderlich.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, ein umfassendes Förderkonzept zu erstellen, das einen abgestimmten Katalog aller Maßnahmen enthält.

Überdies empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Grenze für Bagatellförderungen auf mindestens € 200 anzuheben.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Förderung alternativer Energieträger bei einer Stelle zu bündeln.

Stellungnahme

Die Förderung gleicher Maßnahmen aus zwei Programmen ist als Übergangslösung zu sehen und ist auf die Neueinführung des Programms "Ländliche Entwicklung" im Jahr 2000 zurückzuführen. Dieses ersetzt das nationale Programm. Konzeptionell sind die einzelnen Fördermaßnahmen aufeinander abgestimmt, sodass Doppelförderungen sowohl in Vergangenheit als auch in Zukunft ausgeschlossen sind.

2.3 Maßnahmen und Volumina der personellen Förderung

Das Land fördert die Waldeigentümer durch kostenlose Beratungsleistungen. Eine Struktur zur Quantifizierung und Dokumentation der Leistungen besteht nicht. Die Einführung eines Selbstbehalts für ausgewählte Maßnahmen ist zu prüfen.

Situation

Die Waldaufseher beraten die Waldeigentümer in vielfältiger Weise. Die Beratung betrifft zu einem großen Teil die Förderungsmöglichkeiten von forstlichen Maßnahmen. Dazu gehört die Information über die förderbaren Maßnahmen und die Erläuterung des Förderungsprozesses, sowie die Unterstützung beim Ausfüllen der Förderansuchen.

Ein weiterer großer Bereich umfasst forstfachliche Fragestellungen. Hierher gehören Themen wie Waldpflegemaßnahmen aber auch Hinweise zu Holzvermarktung. Im klein strukturierten Privatwald werden durch den Waldaufseher Sammelbestellungen an den Landesforstgarten getätigt. Auch gemeinschaftliche Waldnutzungen werden durch den Waldaufseher initiiert. Weiters unterstützen die Waldaufseher die Waldeigentümer in Fragen des Jagd-, Naturschutz- und Forstrechts. Schließlich werden Leistungen im Zusammenhang mit Walderschließungen und Bringungsanlagen erbracht. Der Waldaufseher koordiniert als Kenner des Aufsichtsgebiets die Waldeigentümer bei der Gründung von Wegenossenschaften. Auf Grund der Stellenbeschreibungen ist davon auszugehen, dass rund 25 bis 30 Prozent der Ressourcen der Waldaufseher für Beratung der Waldeigentümer eingesetzt werden.

Weitere Beratungsleistungen werden durch die Forstabteilungen der BHs erbracht. Die Waldeigentümer werden zB in Fragen der Schutzwaldpflege und -nutzung unterstützt. Ferner erbringen die Bezirksforsttechniker und Bezirksförster Dienstleistungen in Form von Projektplanung und -realisierung. Durch die Mitarbeiter der Forstabteilungen werden Forstwege geplant und die Sanierung von Schutzwäldern konzipiert. In den Stellenbeschreibungen der Mitarbeiter aller BHs sind in Summe rund 200 Stellenprozent für Projektarbeiten und Beratungsleistungen vorgesehen.

Auf Grund der Stellenbeschreibungen geht der Landes-Rechnungshof davon aus, dass jährlich allein durch die Waldaufseher über 2.400 Arbeitstage an Beratungsleistung erbracht werden. Legt man ein durchschnittliches Einkommen der betreffenden Gehaltsgruppe zugrunde, so entspricht dies einem Geldwert von rund € 500.000. In den Forstabteilungen der BHs werden rund 410 Arbeitstage an kostenlosen Dienstleistungen erbracht. Das entspricht einem Betrag von rund € 140.000.

Die Beratungsleistungen werden vor allem im klein strukturierten Privatwald erbracht, da diese Waldeigentümer in der Regel über eingeschränktes forstliches Fachwissen verfügen. In Forstbetrieben mit eigenem forstlich geschultem Fachpersonal ist Beratung in wesentlich geringerem Ausmaß erforderlich. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Beratung durch die Waldaufseher als auch für die Unterstützung durch die Forstabteilungen der BHs zB in der Forstwegeplanung.

Gegenüber den Waldeigentümern wird die Beratungsleistung nicht als Förderung deklariert.

Im Landesforstgesetz 1979 war ein Waldaufsichtsbeitrag der Waldeigentümer vorgesehen, der durch die Gemeinden eingehoben werden konnte und der gestaffelt war, je nachdem ob ein Forstbetrieb eigene Betriebsorgane beschäftigte oder nicht. Die Bestimmung wurde 1987 ersatzlos gestrichen.

Bewertung

Die Beratung der Waldeigentümer durch die Waldaufseher ist als geldwerte Förderleistung im Sinne des LFFG zu qualifizieren. Eine detaillierte Leistungsaufzeichnung sowohl für die Leistungen der Waldaufseher als auch der Forstabteilungen in den BHs liegt nicht vor. Im Rahmen der Prüfung konnten deshalb keine vertieften Analysen über Ausmaß und Verteilung der Leistung angestellt werden.

Die Förderung des Landes wird gegenüber dem Leistungsempfänger nicht als solche transparent gemacht.

Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs besteht die Gefahr einer Ungleichbehandlung von Forstbetrieben mit eigenen Betriebsorganen gegenüber Waldeigentümern ohne eigenes Forstpersonal. Große Betriebe mit eigenen Förstern oder Forsttechnikern haben die Personalkosten für Leistungen zu tragen, die für die Kleinwaldbesitzer kostenlos erbracht werden. Dies betrifft beispielsweise die Beratung in Fragen der Waldbewirtschaftung oder der Förderung ebenso wie die Bearbeitung von Projekten. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs wird dadurch der Anreiz zur Anstellung von eigenem Personal in größeren Betrieben geschmälert.

Durch Einführung eines Selbstbehalts für ausgewählte Leistungen kann nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs einerseits Bewusstsein für den Geldwert öffentlicher Leistungen geschaffen und andererseits dem Verursacherprinzip Rechnung getragen werden. In Rechnung gestellt werden sollten beispielsweise außerordentliche Leistungen der Waldaufseher bei der Festlegung von Grenzverläufen.

Teilweise sind die Leistungen der Waldaufseher nicht mehr als Beratung sondern als Bewirtschaftung zu qualifizieren. Beispiele sind die Bestellung von Pflanzgut für die Waldeigentümer und die Vermarktung von geschlägertem Holz. Diese Aktivitäten liegen außerhalb des durch Gesetz und Verordnung definierten Aufgabenbereichs. Zugleich besteht die Gefahr eines Interessenskonflikts zwischen Behörden- und Bewirtschaftsfunktion.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die unentgeltlichen Dienstleistungen des Landes zu quantifizieren und gegenüber den Empfängern als Förderung zu deklarieren.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, für ausgewählte Serviceleistungen die Einhebung eines Selbstbehalts zu prüfen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Grenzen zwischen Beratung und Bewirtschaftung klar festzulegen und künftig einzuhalten.

Stellungnahme

Für Betriebe mit eigenem Personal werden von Mitarbeitern der Forstverwaltung, insbesondere von Waldaufsehern, Aufsichts- und Beratungsleistungen, wie z.B. bei Förderungen, Forstschutz und bei jagdlichen Problemstellungen erbracht.

Die weitergehenden Beratungstätigkeiten gegenüber Waldeigentümern, die kein eigenes Forstpersonal beschäftigen, sind durch das öffentliche Interesse an einer zweckmäßigen Waldpflege und -bewirtschaftung begründet.

Bei Einführung eines Selbstbehaltes müssten der volkswirtschaftliche Nutzen der unentgeltlichen Dienstleistungen und die Kosten der Administration des Selbstbehaltes mit berücksichtigt werden.

2.4 Prozess der finanziellen Förderung

Bei ausschließlichen Landesförderungen sind bis zu fünf Stellen in den Förderprozess involviert, eine Straffung erscheint zweckmäßig. Wo die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen ist, sollten entsprechende Nachweise eingefordert werden.

Situation

Der Förderprozess läuft bei kofinanzierten Förderungen und bei ausschließlichen Landesförderungen jeweils unterschiedlich ab. In beiden Fällen erfolgt die zentrale Bearbeitung in der Abteilung Forstwesen (Vc).

Kofinanzierte Förderungen

Der Förderprozess bei kofinanzierten Förderungen ist in den „Durchführungsbestimmungen der Maßnahmengruppe (MGR) 6, Forstwirtschaft“ detailliert geregelt. Die bewilligende Stelle hat diese Vorschriften bei der Förderungsabwicklung zu beachten, hat auf deren Gestaltung aber keinen unmittelbaren Einfluss.

Die Abteilung Forstwesen (Vc) bearbeitet die Anträge, insbesondere werden die Anträge den Förderprogrammen zugeordnet und die Förderhöhe festgelegt. Sieht das Förderprogramm eine Berücksichtigung der wirtschaftlichen Möglichkeiten des Förderungswerbers vor, so wird diese auf Grund allgemeiner Beobachtungen eingeschätzt. Bilanzen, Einkommens- und Vermögensnachweise oder ähnliche Unterlagen werden zur Beurteilung der Finanzkraft des Förderwerbers nicht angefordert.

Ausschließliche Landesförderungen

In den Vergabeprozess sind nach den Richtlinien Fonds zur Rettung des Waldes mit Waldaufsehern, BHs, Abteilung Forstwesen (Vc), Landesrat und Landesregierung fünf Ebenen eingebunden.

Der örtlich zuständige Waldaufseher prüft und bestätigt auf dem ausgefüllten Antragsformular die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Angaben des Antragstellers. Dann leitet er den Antrag an die zuständige BH weiter. Die Forstabteilung der BH nimmt den Antrag zur Kenntnis, kontrolliert gegebenenfalls die Vollständigkeit und leitet ihn ohne weiteren Erledigungsschritt an das Amt der Landesregierung weiter.

Die Abteilung Forstwesen (Vc) kontrolliert die Plausibilität der Angaben, setzt die Berechnungsgrundlagen fest und errechnet den Förderbetrag. Monatlich wird ein Regierungsantrag vorbereitet, der als Anlage eine Sammelliste der Förderwerber und die jeweils auszubehandelnden Beträge enthält. In dieser Liste sind auch Kleinstförderungen angeführt. Der Antrag wird vom zuständigen Mitglied der Landesregierung unterfertigt und von der Landesregierung genehmigt. Auf Grund des Regierungsbeschlusses wird durch Mitarbeiter der Abteilung Forstwesen (Vc) die Förderzusage vorbereitet und der Zahlungsauftrag erstellt. Das zuständige Regierungsmitglied unterschreibt jede einzelne Förderzusage ungeachtet der Höhe des zu bezahlenden Förderbetrags.

Die Geschäftsordnung der Landesregierung sieht einen Kollegialbeschluss nur für Ausgaben vor, die im Einzelfall € 20.000 übersteigen und für die keine gesetzliche oder vertragliche Verpflichtung besteht. Bei wiederkehrenden Leistungen an den gleichen Empfänger ist die Bewilligung nur erforderlich, wenn die Gesamtheit der Leistungen € 20.000 übersteigt.

Prozessdauer und Förderungszusage

Der Landes-Rechnungshof stellte bei der stichprobenartigen Überprüfung von 25 Förderakten fest, dass zum Prüfungszeitpunkt in acht Fällen eine Erledigung des Antrags seit mehr als sechs Monaten, in einem Fall sogar seit elf Monaten ausständig war. Im zuletzt genannten Fall hatte die geprüfte Stelle Nachforschungen angestellt. Die Aktivitäten der Behörde und die Gründe für die Verzögerung waren nicht aktenkundig. In allen anderen überprüften Fällen dauerte die Erledigung zumindest drei Monate.

Nach den Allgemeinen Förderrichtlinien des Landes ist in der schriftlichen Förderungszusage nach Möglichkeit auszubedingen, dass die Förderungszusage bei Eintreten bestimmter Sachverhalte ihre Wirksamkeit verliert und die Geldzuwendungen zurückzuzahlen sind. Dies gilt zB, wenn die Förderung auf Grund falscher oder unvollständiger Angaben erlangt wurde. In die Förderungszusage ist weiters ein Hinweis aufzunehmen, dass die Rückzahlung mit dem jeweils geltenden Referenzzinssatz kontokorrentmäßig zu verzinsen ist. Die schriftlichen Förderungszusagen für ausschließliche Landesförderungen enthalten weder einen Rückzahlungsvorbehalt noch eine Verzinsungsklausel.

Bewertung

Der Förderprozess bei ausschließlicher Landesförderung ist sehr komplex und aufwendig. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist eine Verteilung des Förderprozesses auf fünf Ebenen weder notwendig noch zweckmäßig.

Die Forstabteilungen der BHs leisten im Förderverfahren keine erkennbaren Erledigungsschritte, allenfalls durchgeführte Plausibilitätsprüfungen waren nicht dokumentiert. Auch sind diese Plausibilitätsprüfungen durch die Forstabteilungen unwirtschaftlich, da die Anträge ohnehin durch den Waldaufseher auf ihre Richtigkeit und auf ihre Förderbarkeit durch die Abteilung Forstwesen (Vc) geprüft werden. Auch ein Kollegialbeschluss der Landesregierung ist nicht für jeden einzelnen Förderungsfall erforderlich. Die Erledigung des Antrags wird dadurch unnötig verzögert. Die Auszahlung der Fördermittel darf ohnehin nur bei gegebener budgetärer Bedeckung und bei Konformität mit den Förderrichtlinien vorgenommen werden.

Einzelne Richtlinien sehen den Nachweis der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vor. In den Förderakten fehlen entsprechende Unterlagen. Dadurch besteht nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs die Gefahr einer unsachgemäßen Behandlung einzelner Förderwerber.

Der durchschnittliche Förderungsprozess dauert zu lange. Die zum Teil fehlende Dokumentation förderungsrelevanter Recherchen führt zu einer erschwerten Nachvollziehbarkeit wesentlicher Aktenvorgänge. Sowohl Gründe für Verzögerungen als auch die von der Behörde getroffenen Maßnahmen sind im Akt zu dokumentieren.

Die Förderzusagen entsprechen vielfach nicht den Allgemeinen Förderrichtlinien des Landes.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, den Förderprozess zu straffen und Förderanträge künftig direkt bei der Abteilung Forstwesen (Vc) einzubringen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, aussagefähige Nachweise zur Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einzuholen.

Landes-Rechnungshof empfiehlt zudem, auf eine vollständige Dokumentation der Bearbeitungsschritte im Förderungsprozess zu achten und die Förderzusagen richtlinienkonform zu gestalten.

Stellungnahme

Den allgemeinen Förderrichtlinien des Landes wird zukünftig entsprochen, indem die Anregungen des Rechnungshofes entweder in die Förderungs-zusage aufgenommen werden oder in eine Verpflichtungserklärung gefasst werden, die vom Antragsteller unterschrieben dem Förderungs-antrag angeschlossen wird.

Im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprojektes soll der Förderprozess optimiert werden.

2.5 Förderungskontrolle

Im Jahr 2004 wurden bislang rund ein Prozent der geförderten Maßnahmen durch die Abteilung Forstwesen (Vc) kontrolliert. Ein Mindestmaß von fünf Prozent ist anzustreben. Die Kontrollergebnisse sind entsprechend zu dokumentieren.

Situation

Förderungen sind grundsätzlich auf ihre widmungsgemäße Verwendung zu kontrollieren. Dabei ist zu überprüfen, ob die geförderten Maßnahmen ordnungsgemäß erbracht und die in der Förderungszusage ausbedingten Auflagen und Bedingungen erfüllt wurden. Die Kontrolle erfolgt durch Einsicht in die betreffenden Bücher, Belege und Unterlagen und durch stichprobenartige Kontrollen der Maßnahmen an Ort und Stelle. Die widmungswidrige Verwendung von Fördermitteln bildet einen Rückforderungsgrund. Dasselbe gilt für Fälle, in denen die Förderung auf Grund unrichtiger oder unvollständiger Angaben des Förderwerbers erlangt wurde.

Mitarbeiter der Abteilung Forstwesen (Vc) überprüfen vor Ort die Mengenangaben und die Durchführung der geförderten Maßnahmen. Im Jahre 2004 waren zum Prüfungszeitpunkt rund 1.600 Förderanträge aus dem Fonds zur Rettung des Waldes gestellt. Davon wurden bis zum Prüfungszeitpunkt 16 Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt. In den vorangegangenen Jahren wurden nach den Angaben der geprüften Stelle noch zwischen 30 und 40 Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Überprüfungen waren zum Prüfungszeitpunkt nicht dokumentiert.

Daneben werden bei wenig plausiblen Angaben oder bei hohen Fördersummen die Förderungen im oben beschriebenen Sinn überprüft. Auch dieser Überprüfungen werden nicht dokumentiert.

Bewertung

Eine Dokumentation der Vor-Ort-Kontrolle ist aus Gründen der Nachvollziehbarkeit jedenfalls erforderlich.

Eine Vor-Ort-Kontrolldichte von nur einem Prozent der Förderansuchen durch die Förderstelle ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs nicht ausreichend. Das EU-System INVEKOS sieht eine Kontrollquote von mindestens fünf Prozent vor. Auch bei Kontrollen durch die Mitarbeiter der Abteilung Forstwesen (Vc) ist die Dokumentation der Prüfergebnisse aus Gründen der Nachvollziehbarkeit in jedem Einzelfall erforderlich.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Quote der Förderungskontrollen durch die Abteilung Forstwesen (Vc) auf fünf Prozent zu erhöhen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die durchgeführten Kontrollen vollständig zu dokumentieren.

3 Ausgewählte Aufgaben und Projekte

3.1 Schutzwaldsanierung

Die Erhebung der sanierungsbedürftigen Schutzwaldflächen wurde nach Bezirken und nicht landesweit einheitlich durchgeführt. Bei der Erarbeitung der Vorarlberger Schutzwaldstrategie fehlt ein richtlinienkonformer Projektauftrag. Die Ziele der Schutzwaldstrategie sind konkreter zu fassen.

Situation

Im Jahr 1999 wurde ein Schutzwaldsanierungskonzept für Vorarlberg erarbeitet. Im Jahr 2002 wurde auf der Basis der gesammelten Informationen begonnen eine Strategie zur Betreuung und Sanierung der Schutzwälder zu erarbeiten.

Schutzwaldsanierungskonzept

Für das Landeskonzept zur Verbesserung der Schutzwirkung der Wälder wurden 1999 der Sanierungsbedarf in Schutzwäldern erhoben und eine erste Kostenschätzung vorgenommen. Eine Dringlichkeitsreihung der zu behandelnden Waldgebiete wurde vorgenommen, indem die Schutzwälder in Objektschutzwälder und Gebietsschutzwälder von besonderem oder erhöhtem öffentlichen Interesse unterteilt wurden. Eine weiter reichende Priorisierung konnte noch nicht vorgenommen werden, da die erforderlichen Kriterien vom Ministerium nicht vorlagen. Als Sanierungsmaßnahmen wurden Pflegebedarf, Verjüngungsbedarf und Jagd erhoben. Weiters wurden der Erschließungsbedarf und Maßnahmen des forsttechnischen Dienstes der Wildbach- und Lawinenverbauung (WLV) geschätzt. Detaillierte Aktivitäten je Sanierungsfläche sollten im Rahmen der konkreten Sanierung im betreffenden Waldgebiet geplant werden.

Die Bezirksforstinspektionen erhoben die sanierungsbedürftigen Schutzwaldgebiete in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Gebietsbauleitungen der WLV. Die Einschätzung als sanierungsbedürftiger Schutzwald, die Zuordnung zu den Dringlichkeitsstufen und die Berechnung der Kostenansätze für die geplanten Aktivitäten wurden jeweils durch die Bearbeiter autonom vorgenommen. In den Bezirken wurden unterschiedliche Kostenansätze gewählt. Zum Beispiel liegen die Kostenschätzungen für Pflegebedarf pro ha zwischen € 145 und € 7.994, jene für Erschließung pro ha liegen zwischen € 1.453 und € 4.832. Die geschätzten Gesamtkosten für das Land Vorarlberg lagen bei € 236,2 Mio bei einer gesamten Sanierungsfläche von 21.315 ha. Je sanierungsbedürftiger Fläche wurden mehrere Maßnahmen kombiniert, wodurch sich durchschnittliche Gesamtkosten pro ha von € 11.081 ergaben.

Schutzwaldstrategie Die im Jänner 2002 verabschiedete österreichische Schutzwaldstrategie sieht vor, dass durch die Länder je eigene Schutzwaldkonzepte erarbeitet werden sollen. Im Februar 2002 wurde in Vorarlberg ein Kernteam einberufen, das die Vorarlberger Schutzwaldstrategie erarbeiten sollte. Weiters sollte das Kernteam die Schutzwaldthematik in der Öffentlichkeit bewusst machen und verankern.

In der ersten Sitzung des Kernteams wurde auf der Basis des Schutzwaldkonzepts ein erster Entwurf unter dem Titel „Vorarlberger Schutzwaldstrategie“ vorgestellt. Als Ziele wurden in dem Strategiepapier definiert:

- Naturgefahren minimieren
- Gegenseitige Information und Abstimmung von Planungen und Projekten
- Steigerung der Effizienz von Maßnahmen
- Bestmöglicher Einsatz der zur Verfügung stehenden öffentlichen und privaten Gelder zur Schutzwaldverbesserung

In Summe wurden zehn Schwerpunkte genannt, die in weiterer Folge zu bearbeiten sein würden. Beispielsweise wurden unter dem Thema „Förderung/Finanzierung“ Fragen der Richtlinien, der Koordination und der Mittelbereitstellung erfasst.

In der ersten Sitzung des Kernteams wurden zu den drei Themenblöcken Raumplanung/Gesetzgebung, Förderung und Projekte sowie Waldverjüngung Arbeitsgruppen eingesetzt. Eine weitere Arbeitsgruppe zum Thema Jagd/Wald/Tourismus wurde für das Jahr 2003 geplant. In der zweiten Sitzung des Kernteams wurden die Inhalte der Arbeitsgruppen näher bestimmt. Im Protokoll findet sich etwa für die Arbeitsgruppe Förderung folgende Aussage: „Inhalte: Koordination, Abgrenzung, Ablauf, Vereinheitlichung der Förderungen. Die genauen Inhalte werden bei der ersten Sitzung festgelegt werden“. Ebenso findet sich zur Arbeitsgruppe Jagd/Wald/Tourismus die Anmerkung „Inhalte werden noch genauer definiert“. In der 4. Sitzung des Kernteams wurde ausdrücklich festgehalten, dass die Arbeitsgruppen „Vorschläge und Kriterien für die Weiterbearbeitung und allfällige Vergabe an Externe erarbeiten“ sollen, nicht aber fertige Konzepte.

Nach Start der Arbeitsgruppen wurde in den Kernteamsitzungen über den Fortgang der Arbeiten berichtet. In den Protokollen wiederholen sich die Aussagen zu den einzelnen Arbeitsgruppen. So finden sich zB im Protokoll zur 6. Sitzung des Kernteams zur Arbeitsgruppe Förderung und Projekte dieselben Aussagen wie im Protokoll der 5. Sitzung.

Bewertung

Das Schutzwaldsanierungskonzept ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs als Grundlage für die Vorarlberger Schutzwaldstrategie nicht ausreichend spezifiziert. Für ein Konzept bedarf es über die Erfassung der sanierungsbedürftigen Waldflächen hinaus eines klaren Kriterienkataloges, welche Maßnahmen nach welchen Gesichtspunkten wann anzuwenden sind. Insbesondere fehlen die Kriterien für eine vertiefte Dringlichkeitsbeurteilung.

Die Erhebung wurde in den Bezirken unterschiedlich durchgeführt. Die Kostenschätzungen weichen teilweise erheblich von einander ab. Eine Qualitätskontrolle beim Zusammenführen der Bezirksergebnisse auf Landesebene hat nicht stattgefunden.

Die Aufgabe die Strategie zu erarbeiten ist als Projektarbeit im Sinne der Richtlinie für die Projektarbeit in der Vorarlberger Landesverwaltung zu qualifizieren. Ein Projektauftrag liegt nicht vor, weder das Kernteam noch die Arbeitsgruppen hatten einen klaren Arbeitsauftrag.

Der unklare Auftrag spiegelt sich in der praktizierten Vorgehensweise wider. In einem Positionspapier der Abteilung Forstwesen (Vc) wird es als Aufgabe des Kernteams definiert, die Schutzwaldstrategie zu erarbeiten. In der ersten Sitzung wird aber bereits ein Strategieentwurf vorgelegt. Eine Diskussion über den vorgelegten Entwurf und eine vertiefte Auseinandersetzung im Kernteam ist in den Protokollen nicht dokumentiert. Die Ziele in der Schutzwaldstrategie sind wenig konkret und kaum überprüfbar.

Die Arbeitsaufträge an die Arbeitsgruppen waren zu wenig klar gefasst. Sowohl Themenstellung als auch Vorgehensweise wurde den Arbeitsgruppen überlassen. Eine Überprüfung der Ergebnisse durch das Kernteam erfolgte unzureichend. Beleg dafür sind die wortgleichen Berichte der Arbeitsgruppen in zwei aufeinander folgenden Sitzungen.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, das Schutzwaldkonzept auf Basis eines landesweit einheitlichen Kriterienkatalogs zu überarbeiten.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Vorgehensweise für die Schutzwaldstrategie und für die Arbeitsgruppen entsprechend der Projektlinie des Landes zu gestalten.

Stellungnahme

Je nach Art und Ausmaß des Stabilitätsverlustes eines Schutzwaldes ergeben sich unterschiedliche Sanierungskosten pro Hektar.

3.2 Waldentwicklungspläne

Die Waldentwicklungspläne wurden Ende der 80er Jahre erarbeitet. Bedingt durch die Novellierung des Forstgesetzes sind Anpassungen erforderlich, die nötigen Grundlagen vom BMLFUW fehlen bis dato.

Situation

In Vorarlberg besteht für jeden Bezirk ein Waldentwicklungsplan. Die Pläne wurden 1985/86 für den Bezirk Bludenz sowie 1989/90 für die Bezirke Bregenz, Dornbirn und Feldkirch erarbeitet. Die Zustimmung durch das Bundesministerium erfolgte 1989 für den Bezirk Bludenz, für die anderen Bezirke im Jahr 1990. Seither wurden drei geringfügige Änderungen vorgenommen.

In der Novelle des Forstgesetzes 2002 wurde der Begriff des Schutzwaldes neu definiert. Dadurch wurde eine Überarbeitung der Waldentwicklungspläne notwendig. Die „Richtlinien und Instruktionen über Inhalt und Ausgestaltung des Waldentwicklungsplans“ wurden durch das BMLFUW bislang nicht aktualisiert. Ebenso ist die Datenbank zur digitalen Ablage vom Bundesministerium noch ausständig.

Die möglichen Vorarbeiten für die Aktualisierung der Waldentwicklungspläne wurden in Bludenz bereits abgeschlossen. Hier sind nur die Festlegung der Schutzwaldgebiete nach der neuen Definition sowie die Digitalisierung der Pläne ausständig. In den anderen Bezirken wurden mit Verweis auf die fehlenden Unterlagen noch keine Vorarbeiten in Angriff genommen.

Bewertung

Die Waldentwicklungspläne stellen eine wichtige Grundlage für das behördliche Handeln dar. Die fehlende Novellierung der Verordnung durch das BMLFUW behindert die Aktualisierung der Pläne in Vorarlberg. Ein Großteil der Vorarbeiten könnte auch ohne die genannten Richtlinien durchgeführt werden.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Aktualisierung der Waldentwicklungspläne rasch voranzutreiben und mögliche Vorarbeiten in Angriff zu nehmen.

3.3 Waldvegetationskartierungsprojekt

Beim Waldvegetationskartierungsprojekt war die Kosten- und Leistungskontrolle mangelhaft. Bei einem Projekt mit mehrjähriger Laufzeit sind entsprechende Steuerungs- und Kontrollinstrumente erforderlich. Ein Nachtragsbudget wurde bereits bewilligt, detaillierte Leistungsverzeichnisse sind jedoch noch anzufordern.

Situation

Auf Grund mehrfacher Anfragen aus dem Umkreis des Forstwesens und der Jagd wurde Ende 1991 durch einen Professor der Universität Wien ein Angebot für die Pilotphase einer „Vorarlberger Waldkarte“ gelegt. Eine Ausschreibung des Projekts erfolgte nicht. Im April 1992 wurde das Pilotprojekt einer Waldvegetationskarte von der Landesregierung bewilligt und der Auftrag an den Universitätsprofessor erteilt. Der Kostenrahmen betrug umgerechnet € 66.700, es sollten sechs Kartenblätter im Maßstab 1:10.000 erarbeitet werden.

Im Mai 1993 legte der Universitätsprofessor ein Angebot für die Hauptphase des Projekts vor. Auch hier wurde der Auftrag nicht ausgeschrieben. Abzüglich der in der Pilotphase kartierten Flächen waren noch 2.226 km² zu kartieren. Die dafür erwarteten Kosten beliefen sich laut Angebot auf umgerechnet € 429.000, wovon rund € 23500 für Spesen und Fahrtkosten angesetzt wurden. Ein fixer Zeitrahmen, innerhalb dessen die Arbeiten zu leisten sind, wurde nicht genannt. Im Angebot wird davon ausgegangen, dass zwei Kartierer fix zur Verfügung stehen würden, weiteres Fachpersonal sollte nach Möglichkeit beigezogen werden.

Auf Grund der fortschreitenden Arbeiten am VOGIS wurde Anfang 1995 deutlich, dass die Karten nicht wie ursprünglich im Maßstab 1:10.000 sondern 1:5.000 zu erstellen sind. Im Mai 1995 wurde vom Auftragnehmer ein Angebot gelegt, wonach die bis zu diesem Zeitpunkt bereits erstellten acht von insgesamt 64 Kartenblättern zu einem Kostenersatz von € 7.200 umzuzeichnen wären.

Die Rechnungen aus den Jahren 1993 bis 1996 sind nur zum Teil entsprechend dem Angebot aufgegliedert, in einigen Fällen werden nur Gesamtsummen angeführt. In einem Schreiben des Auftragnehmers vor Beginn der Kartierungssaison wurden jeweils Prognosen über die geplanten Leistungen vorgenommen. Im Jahr 1996 wurde geplant ein Flächenausmaß von 25.000 ha zu kartieren. Wie aus der Teilabrechnung vom Dezember 1996 hervorgeht, wurden tatsächlich 13.066 ha kartographisch erfasst. Für die Saison 1997 wurde ein Ausmaß von 13.305 ha geplant, 10.505 ha wurden abgerechnet.

Auch in den Folgejahren liegen die vorgesehenen Flächen und die in Aussicht gestellten Kapazitäten der Kartierer zum Teil deutlich über den tatsächlich abgerechneten Kapazitäten und Leistungen. Im Jahr 2000 lag die Kartierleistung bei 2.275 ha, was mit dem schlechten Wetter und dem Ausfall routinierter Mitarbeiter begründet wurde.

Nachtragsbudget

Im Frühjahr 1997 wurde erstmals vom Auftragnehmer angedeutet, dass Zusatzkosten anfallen würden. Die im Rahmen eines Zusatzantrags vorgelegten zusätzlichen Kartierungskosten wurden mit € 76.100 beziffert. In der Begründung wurde angeführt, dass auf Grund des genaueren Maßstabs die Kartierleistung von 2.500 auf 960 ha pro Monat und Mitarbeiter gesunken sei.

Im August 2000 wurde eine Kostenaufstellung „für das letzte Projektjahr“ (bis Frühjahr 2002) vorgelegt und eine Berechnung der gesamten noch zu erwartenden Kosten erstellt. In diesem Schreiben wird der ursprüngliche Zeitrahmen des Projekts mit sechs Jahren benannt, die erfolgte Überschreitung wird als Grund für die Zusatzkosten angeführt.

Im Februar 2002 verfasste der Auftragnehmer neuerlich ein Schreiben in dem er praktisch mit identem Wortlaut wie bereits im Jahr 2000 auf die erhöhten Kosten hinwies. In diesem Schreiben wird ein Zusatzbudget in Höhe von € 173.283 gefordert. Die Aufstellung umfasst neben rund € 112.000 für Kartierleistungen einen Betrag von €47.960 für Spesen und € 4.186 für Einschulungskosten. Die Beträge werden damit begründet, dass keine Anpassungen an die allgemeinen Kostensteigerungen im Vertrag vorgesehen waren, sowie dass sich das Kostenniveau für ökologische Expertisen gesteigert habe. Weiters wird angeführt, dass „durch schlechte Wetterbedingungen in den letzten Sommern nur eine begrenzte Leistung erbracht werden“ konnte.

Auf Grund beruflicher Weiterentwicklung von eingearbeiteten Kartierern mussten neue Mitarbeiter eingeschult werden. Dieses Angebot wurde mit Beschluss der Landesregierung vom April 2002 angenommen.

Ende 2004 liegen nunmehr alle Kartenblätter vor, mit einem Abschluss des Projektes wird Anfang 2005 gerechnet. Nach Aussage von Mitarbeitern des Forstwesens ist die Karte hinsichtlich der verzeichneten Waldgesellschaften in einem Grad detailliert, wie es für die Beratung der Waldeigentümer nicht zwingend erforderlich ist. Der Detailgrad ergab sich aus der geplanten Nutzung im Naturschutz und war für die Natura 2000 notwendig.

Bewertung

Das Projekt Waldvegetationskartierung wurde nicht ausreichend sorgfältig abgewickelt. Dies zeigt sich bei der fehlenden Ausschreibung von Pilot- und Hauptprojekt. Effiziente Instrumente zur Steuerung des Projekts fehlen. Auch als klar wurde, dass der Projektfortschritt und die Kostenbelastung nicht den Erwartungen entsprechen, wurden keine Steuerungsmaßnahmen wie zB die Einsetzung eines Lenkungsausschusses ergriffen. Diese wären umso dringender notwendig gewesen, als die Unzuverlässigkeit der Planzahlen des Auftragnehmers deutlich wurde.

Das Projekt hat sich weit über den ursprünglich geplanten Zeitraum von sechs Jahren ausgedehnt. Der Auftragnehmer begründet dies mit schlechtem Wetter, dem Ausfall von Kartierern und zusätzlichen Anforderungen des Auftraggebers. Der Landes-Rechnungshof akzeptiert die Begründungen nur teilweise. Der Auftragnehmer verfügt über Kenntnisse der klimatischen Verhältnisse, eine entsprechende interne Projektplanung konnte daher erwartet werden. Das Problem der fehlenden Kartierer fällt ebenfalls in die Sphäre des Auftragnehmers. Ihm musste die Schwierigkeit der Verfügbarkeit bereits zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bewusst gewesen sein, zumal im Angebot 1993 nur von zwei Kartierern die Rede war.

Die zusätzlich bewilligten Projektkosten in Höhe von € 173.283 sind aus Sicht des Landes-Rechnungshofs teilweise nicht gerechtfertigt. Da die Verzögerung weitgehend dem Auftragnehmer zuzurechnen ist, sind die Mehrkosten auf Grund von Preissteigerung nicht vom Auftraggeber zu tragen. Ebenso fallen die erhöhten Spesen durch Einsatz von Kartierern aus anderen Bundesländern in die Sphäre des Auftragnehmers. Auch die zusätzlichen Kosten für Ausbildung sind vom Auftragnehmer zu tragen. Die berufliche Weiterentwicklung von Mitarbeitern im Zeitraum von zwölf Jahren war zu erwarten. Die Ausbildungskosten waren daher durch den Auftragnehmer zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses einzukalkulieren.

Aus der Sicht des Landes-Rechnungshofs ist der Zusatzaufwand durch den größeren Maßstab in der angegebenen Höhe nicht nachvollziehbar. Dies umso weniger, als die Überarbeitung der ersten acht Kartenblätter auf den neuen Maßstab mit geringen Kosten möglich war. Wird der Kostensatz für die Überarbeitung angewendet, so ergibt sich eine Summe von € 57.600. Im Angebot werden die zusätzlichen Kartierungskosten mit € 112.000 angesetzt.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, vom Auftragnehmer bei der Schlussrechnung ein detailliertes Leistungsverzeichnis anzufordern.

Stellungnahme

Das Projekt „Waldvegetationskartierung“ wurde zu Beginn der 1990-iger Jahre gestartet. Die Kostenschätzungen des Angebotes richteten sich im Wesentlichen nach den Erfahrungen des Pilotprojektes und wurden hochgerechnet. Im Laufe des Projektfortganges wurde festgestellt, dass der Kostenrahmen nicht ausreichen wird, da sich wesentliche Kriterien wie z.B. Kartiermaßstabänderungen aufgrund der Einführung von VOGIS in der Landesverwaltung und Erhebungen für Natura 2000 gegenüber den Annahmen aus dem Pilotprojekt geändert hatten.

Der Auftragnehmer hatte während des gesamten Projektes telefonischen, direkten und schriftlichen Kontakt mit dem Auftraggeber bzw. betroffenen und interessierten Forstfachleuten. Organisation, Betreuung der KartiererInnen vor Ort und Kontakt zu den Auftraggebern wurden zusätzlich von einer Mitarbeiterin wahrgenommen. Mehrere Exkursionen, an denen die Forstbehörden und Vertreter des Waldvereins teilnahmen, wurden durchgeführt. Sie waren immer auch Anlass, den aktuellen Stand zu besprechen. Aufgrund der Reduktion der Kartierungsfläche (Krummholzflächen) und Reduktion der Kosten bei den Erhebungsarbeiten werden EUR 34.360,- nicht mehr benötigt und verbleiben als Kreditrest.

Kommentar des L-RH

Der Landes-Rechnungshof hat die fachliche Qualität des Projekts nicht in Zweifel gezogen, sondern sich ausschließlich auf die Prüfung der Projektsteuerung und der finanziellen Abwicklung beschränkt. In diesen Punkten bleibt die Kritik des Landes-Rechnungshof auch nach der Stellungnahme aufrecht. Der Leistungsumfang war vertraglich nicht ausreichend spezifiziert und die Projektsteuerung war mangelhaft.

4 Organisation

4.1 Aufbauorganisation

Durch eine neue Festlegung der Waldaufsichtsgebiete verbunden mit einer Reduktion der Aufsichtskapazität können mittelfristig Einsparungen in Höhe von € 310.000 erzielt werden. Einzelne Fachaufgaben sollten gebündelt und zentral durchgeführt werden. Eine klare Führungsstruktur ist zu schaffen, Leistungsvereinbarungen sind umgehend zu treffen und entsprechende Leistungsnachweise zu erbringen.

Situation

Das Forstwesen in Vorarlberg ist dezentral organisiert. Neben der Abteilung Forstwesen (Vc) im Amt der Landesregierung hat jede BH eine Abteilung für Forstwesen eingerichtet. Die Waldaufseher sind den BHs dienstrechtlich zugeordnet. Fachlich unterstehen diese Abteilungen der Abteilung Forstwesen (Vc).

Personalressourcen In Summe stehen sechs Forstwirte, sieben Förster und 43 Waldaufseher im Dienst des Landes. Davon sind zwei Forstwirte und zwei Förster in der Abteilung Forstwesen (Vc) im Amt der Landesregierung beschäftigt. In den Bezirken Feldkirch und Dornbirn ist jeweils eine halbe Dienststelle für einen Forstwirt, in Bregenz ist eine ganze Stelle und in Bludenz zwei Stellen mit Forstwirten besetzt. In Bregenz arbeiten zwei Förster, in allen anderen Bezirken je ein Förster. Hinzu kommen Kapazitäten von Sekretärinnen und Forstadjunkten. In Bludenz ist eine Stelle für Aufgaben im Bereich Jagd besetzt. In den letzten Jahren wurden sowohl in den Waldaufsichtsgebieten als auch in den Bezirksforstinspektionen Personalreduktionen vorgenommen.

Personalressourcen im Forstwesen

Angaben in Vollzeit-Äquivalenten

	Abt (Vc)	BH Bludenz	BH Bregenz	BH Dornbirn	BH Feldkirch	Gesamt
Forstwirte	2	2	1	0,5	0,5	6
Förster	2	1	2	1	1	7
Waldaufseher	0	13,9	17,7	2,6	6,13	40,33
Forstadjunkte und Aushilfen	1	0	1	0	1	3
Sekretärinnen	1	1,5	1	0,5	1	5
Summe	6	18,4	22,7	4,6	9,53	61,23
Forstschutzorgane	0	29	1	4	7	41
Betriebsorgane	0	10	0	4	12	26

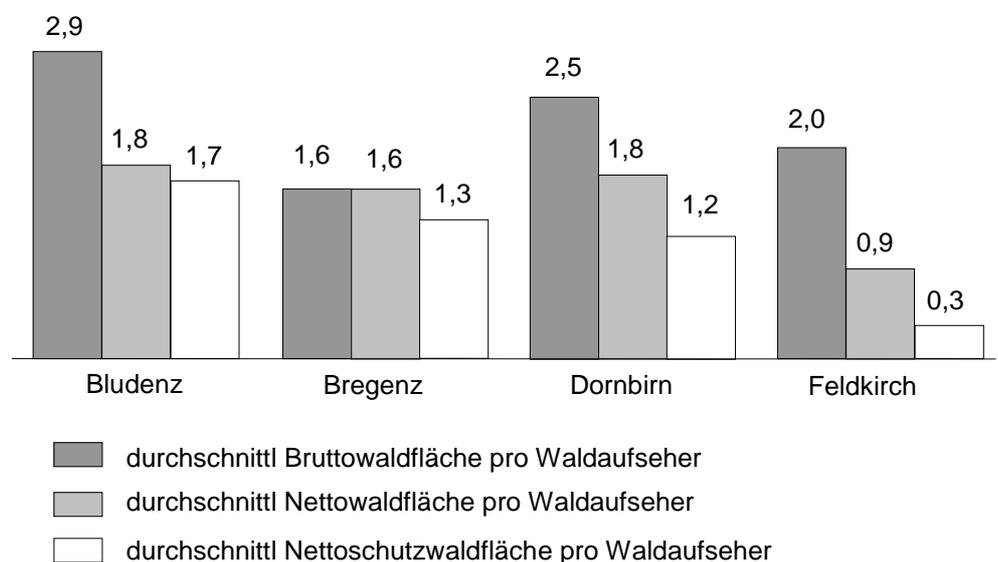
Quelle: Stellenplan, Abteilung Forstwesen (Vc)

Für Waldaufseher ist ein gesamtes Ausmaß von 40,33 Stellen vorgesehen. 32 Waldaufseher sind mit je 100 Stellenprozent angestellt, elf Waldaufseher sind mit einem geringeren Anstellungsausmaß beim Land bedienstet. Ein Waldaufseher ist im Sinne der Übergangsbestimmung aus dem Jahr 1979 mit 13 Stellenprozent bei der Agrargemeinschaft Rankweil beschäftigt.

Neben den Landesbediensteten sind in Summe 41 Personen als Forstschutzorgane mit Aufgaben nach dem Landesforstgesetz betraut. In den privaten Forstbetrieben des Landes sind 26 Forstbetriebsorgane beschäftigt.

Waldaufsichtsgebiete Das Land Vorarlberg ist in 44 Waldaufsichtsgebiete unterteilt, pro Aufsichtsbereich ist ein Waldaufseher bestellt. Die Gebiete unterscheiden sich zwischen den Bezirken hinsichtlich betreuter Bruttowaldflächen und betreuter Nettowaldflächen deutlich. Unter Bruttowaldfläche wird die gesamte Waldfläche im Gebiet verstanden, dem gegenüber ist die Nettowaldfläche jene Waldfläche, für die kein Forstbetriebsorgan von Seite der Eigentümer bestellt ist.

Durchschnittliche Waldflächen pro Waldaufseher je Bezirk
In 1.000 ha



Quelle: Forstabteilungen der BHs, Berechnungen Landes-Rechnungshof

Während die durchschnittlich betreute Nettowaldfläche in Bludenz rund 1.800 ha umfasst, haben die Waldaufseher im Bezirk Feldkirch eine Fläche von 900 ha zu betreuen. Das kleinste Waldaufsichtsgebiet umfasst 393 ha Nettowaldfläche, das größte Waldaufsichtsgebiet hingegen 3.149 ha. Die Flächen wurden bei Teilzeitstellen proportional auf 100-Prozent-Stellen hochgerechnet.

Auch ein Vergleich der Schutzwaldflächen, für die kein eigenes Betriebsorgan zuständig ist, weist große Unterschiede zwischen den Bezirken aus.

Aufgabenverteilung In der Abteilung Forstwesen (Vc) werden in erster Linie konzeptionelle Fragestellungen bearbeitet. Weiters werden koordinierende Aufgaben auf Landesebene und die Vertretung in bundesweiten Angelegenheiten wahrgenommen. Beispielsweise werden die Ergebnisse der Wildschadenkontrollzäune landesweit erfasst.

Ein wesentlicher Aufgabenbereich der Forstabteilungen in den BHs umfasst die Mitarbeit an Projekten. In Summe wurden in den Forstabteilungen im Jahr 2003 36 Forstwege geplant und 15 Kollaudierungen durchgeführt. Im Jahre 2003 wurden ferner im Bezirk Bludenz 15 und im Bezirk Bregenz ein Schutzwaldsanierungsprojekt betreut. Die Aufgaben des Forstdienstes reichen dabei von der konkreten Planung der Maßnahmen, Unterstützung des Waldeigentümers bei den Ausschreibungen, Kontrolle der Baudurchführung bis zur Überprüfung der Abrechnungen.

Neben den rein forstlichen Schutzwaldsanierungsprojekten werden die flächenwirtschaftlichen Projekte gemeinsam mit der WLV bearbeitet. Die Mitarbeiter der Forstabteilungen nehmen weiters die Aufgaben von forstlichen Fachreferenten für Fragen des Waldbaus, des Naturschutzes und Ähnlichem wahr.

Die Waldaufseher fungieren als Aufsichtsorgane. Zu ihren Aufgaben gehören zB die Holzauszeige im Wirtschaftswald und die Erhebung und Bekämpfung von Forstschäden durch Borkenkäfer. Zwei bedeutende Aufgabenfelder sind die Beratung der Waldeigentümer und die Abwicklung von Förderungsanträgen. Weitere Aufgaben im Kontext des Forstwesens sind zB Jagdtagenden wie die Wildschadenkontrolle. Zum Teil werden Natura 2000-Gebiete durch die Waldaufseher betreut.

Weisungsrecht und Personalführung

Die Leiter und die Mitarbeiter in den Forstabteilungen der BHs sowie die Waldaufseher sind den Bezirkshauptleuten dienstrechtlich unterstellt. Der Landesforstdirektor verfügt über ein fachliches Weisungsrecht gegenüber den Bezirksforstinspektionen (BFIs). Zur Durchsetzung der Weisung bedarf es jedoch der dienstrechtlichen Abstimmung mit dem jeweiligen Bezirkshauptmann.

Die Führung erfolgt in der Abteilung Forstwesen (Vc) und in den BFIs durch direkte Kommunikation und Aufsicht. Zwischen den Leitern der BFIs und der Abteilung Forstwesen (Vc) finden regelmäßig Dienstbesprechungen statt, in denen alle aktuellen Themen diskutiert werden. Ein- bis zweimal jährlich erfolgen landesweite Dienstbesprechungen mit allen Waldaufsehern und Mitarbeitern der Abteilung Forstwesen (Vc). Dienstbesprechungen mit den Waldaufsehern in den BFIs werden monatlich bis vierteljährlich abgehalten.

Die Waldaufseher führen ein Dienstbuch, in das die wichtigsten Wahrnehmungen und Aktivitäten eingetragen werden. Detaillierte Zeit- und Leistungsaufzeichnungen sind aus den Dienstbüchern nicht ersichtlich. Auch in den Forstabteilungen existieren keine entsprechenden Aufzeichnungen. Einmal jährlich werden Mitarbeitergespräche geführt, bei denen die Dienstbücher berücksichtigt werden.

Die Forstabteilungen kontaktieren den einzelnen Waldaufseher durchschnittlich zwei bis dreimal pro Woche. Dabei handelt es sich zB um Anfragen, die unmittelbar am Telefon geklärt werden können, oder um Kontrollaufträge bezüglich Förderungsmaßnahmen. Auch die Abteilung Forstwesen (Vc) hat regelmäßig Kontakt zu den BFIs und zu den Waldaufsehern. Die Kontakte sind anlassbezogen.

Eine grobe Zuordnung der Aufgaben zeigte, dass rund ein Drittel in Eigenverantwortung der Waldaufseher erledigt wird, zu je einem Drittel wird der Abteilung Forstwesen (Vc) und den Forstabteilungen zugeordnet. Während behördliche Aufgaben den Forstabteilungen zuzuordnen sind, wird durch die Mitarbeit im Förderungsprozess oder die Betreuung von Natura 2000-Gebieten dem Amt der Landesregierung zugeordnet.

Projektmanagement In der Abteilung Forstwesen (Vc) wird nach Auskunft der Mitarbeiter eine Reihe von Aufgaben in Projektform bearbeitet. In Summe werden 20 Projekte angegeben, bei denen die Abteilung Forstwesen (Vc) die Leitungsfunktion innehat. Eine Kapazitätsplanung, in der der Ressourcenbedarf in den einzelnen Projekten abgeglichen wird, wurde nicht erstellt. Ein Projektauftrag liegt nicht in allen durch die Abteilung Forstwesen (Vc) federführend betreuten Projekten vor. Einige Projekte wie zB das Wildschadenkontrollsystem wurden noch nicht formell abgeschlossen.

Bewertung Der Landes-Rechnungshof stellte Defizite in der Struktur, im Projektmanagement und in der Führung fest.

Die Waldaufsichtsgebiete weichen in ihrer Größe und in dem daraus resultierenden Betreuungsaufwand markant von einander ab. Daraus resultiert für den Landes-Rechnungshof, dass in einzelnen Gebieten Überkapazitäten vorhanden sind. Ausgehend von den Durchschnittszahlen im Bezirk mit den größten Waldaufsichtsgebieten sind daher die Zahl der Waldaufsichtsgebiete und damit die Zahl der Waldaufseher zu reduzieren. Eine erste Berechnung ergab ein mittelfristiges Einsparungspotenzial an Stellen in Höhe von € 310.000 pro Jahr. In diesem Zusammenhang ist noch einmal auf die nicht zweckmäßige Vorgabe betreffend die Gestaltung der Waldaufsichtsgebiete im Landesforstgesetz hinzuweisen. Eine Änderung dieser Bestimmung würde die sachgerechte Neudefinition der Aufsichtsgebiete erleichtern.

In allen BHs wird parallel Fachkapazität zB für den Wegebau vorgehalten. Die Gesamtzahl der betreuten Wegeprojekte ist jedoch so gering, dass dies nicht zweckmäßig erscheint. Dies gilt ebenso für die Schutzwaldprojekte und die Mitarbeit an flächenwirtschaftlichen Projekten. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs sind diese spezifischen Aufgaben zweckmäßiger durch die Abteilung Forstwesen (Vc) zentral zu bearbeiten. Auch die Ansiedlung von landesweiten Fachreferaten in den BHs erscheint nicht zweckmäßig.

Bei der Wahl der Bearbeitungsform durch die Abteilung Forstwesen (Vc) wird keine klare Unterscheidung zwischen Projekt- und Linienaufgabe getroffen. Die Projektrichtlinien des Landes werden nur teilweise umgesetzt.

In der Führungspraxis zeigen sich nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs einige Defizite. Die Waldaufseher arbeiten einerseits der Abteilung Forstwesen (Vc) und andererseits den Forstabteilungen zu. Klare Leistungsvereinbarungen zwischen der Abteilung Forstwesen (Vc) und den BHs liegen nicht vor. In solchen Leistungsvereinbarungen wären zB Ziel, Umfang und Ressourceneinsatz der Beratung sowie das zugehörige Berichtswesen zu definieren. Derzeit sind auch die IT Vernetzung der Waldaufseher und deren Aus- und Weiterbildung nicht klar geregelt.

Detaillierte Aufzeichnungen über den Einsatz der Personalressourcen und über die erledigten Aufgaben werden nicht geführt. Das Dienstbuch der Waldaufseher dient vor allem dazu, dienstliche Beobachtungen zu dokumentieren. Eine Steuerung des Ressourceneinsatzes und eine Quantifizierung der Leistungen für einzelne Aufgabenbereiche sind damit nicht möglich. Die 2004 vorgenommene technische Vernetzung der Waldaufseher bietet Möglichkeiten, die es zu nutzen gilt. Sollten durch die genannten Maßnahmen die gewünschten Verbesserungen in der Führungssituation nicht erreicht werden, so ist eine Dienstzuordnung der Waldaufseher zur Abteilung Forstwesen (Vc) zu prüfen.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Waldaufsichtsgebiete neu festzulegen und die Kapazität der Waldaufseher mittelfristig zu reduzieren.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, klare Führungsstrukturen zu schaffen, Leistungs- und Zielvereinbarungen zu treffen und detaillierte Zeit- und Leistungserfassungen einzuführen. Bei Bedarf sind strukturelle Veränderungen mittelfristig umzusetzen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, konzeptionelle Aufgaben wie Schutzwaldprojekte und Forstwegbau zu zentralisieren und die entsprechenden Kapazitäten zu verlagern.

Stellungnahme

Für die flächenmäßige Festlegung der Aufsichtsgebiete und für das Beschäftigungsausmaß der Waldaufseher sind auch andere Parameter zu berücksichtigen. Die Waldaufseher haben auch in Waldgebieten mit eigenem Betriebsdienst die Betriebe auf Einhaltung des Forstgesetzes, Jagdgesetzes etc. zu beaufsichtigen. Ebenso sind die besonderen Aufgabenstellungen der Waldaufseher in Gebieten mit kleinräumigen Waldbesitzstrukturen (z.B. im Bregenzerwald) bzw mit hohem Schutzwaldanteil zu berücksichtigen.

Nicht alle Schutzwaldflächen verursachen einen größeren Arbeitsaufwand. Schutzwald außer Ertrag und Latschen/Krummholzflächen sowie die Kampfzone des Waldes sind nicht separat berücksichtigt. Hier ist der Arbeitsanfall aber meist geringer als etwa im Ertragswald. Außerdem müssten bei dieser Gegenüberstellung andere Kriterien, wie Sanierungsprojekte, Parzellen- und Eigentumsgröße, Nutzungskonflikte, Jagd usw. mitberücksichtigt werden.

Im Übrigen wurden schon in den vergangenen Jahren (im Rahmen der dzt bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten) mehrfach Adaptierungen in der Einteilung der Waldaufsichtsgebiete bzw hinsichtlich des Beschäftigungsausmaßes der Waldaufseher vorgenommen.

Das Einsparungspotential ist aufgabenabhängig zu sehen. So können sich zum Beispiel in Folge der Umsetzung von NATURA 2000 Aufgabenzuwächse ergeben. Ein Betrag von 120.000,-- Euro ist jedenfalls erbringbar.

Im Zuge von Pensionierungen wurden schon bisher Waldaufsichtsgebiete zusammengelegt und Waldaufseherdienstposten eingespart. Weiteres Einsparungspotential wird laufend geprüft.

Kommentar des L-RH

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs sind die errechneten Einsparungspotenziale mittelfristig durch die vorgeschlagenen organisatorischen Änderungen realisierbar. Die Erhaltung von Dienstposten durch die Übertragung zusätzlicher Aufgaben sollte vermieden werden. Vielmehr ist die geplante Aufgabenkritik im Forstwesen durchzuführen. Zusätzliche Aufgaben können vielfach durch Effizienzgewinne auch ohne Ausweitung der Personalkapazität wahrgenommen werden.

4.2 IKS und Berichtswesen

Das Interne Kontrollsystem (IKS) ist funktionsfähig, das Vier-Augen-Prinzip bei Zahlungsabwicklungen wird eingehalten. Das Berichtswesen ist bedarfsgerecht auszubauen.

IKS

Alle Zahlungen des Forstwesens im Amt der Landesregierung werden über das landesinterne, IT-unterstützte Programmpaket VBK abgewickelt. Wesentliche systemimmanente Kontrollfunktionen in der VBK sind die Berechtigungsprüfung zur Zahlungsanweisung, die Belegprüfung, die Kreditorenprüfung sowie die Prüfung der Freigabe. Dabei sind nach dem Zufallsprinzip gewisse Kontrolleingaben zur Freigabe der Zahlung erforderlich.

Im Rahmen der Arbeitsgruppe „Kontrollstandards in der Landesverwaltung“ überprüfte die Abteilung Gebarungskontrolle (IIIc) im Amt der Vorarlberger Landesregierung in den Monaten November und Dezember 2001 die Wirkungsweise der Kontrollmechanismen bei der Verwaltung von Fördermitteln der Abteilung Forstwesen (Vc). Prüfungsschwerpunkte waren der Förderungsablauf, VBK-Rollenverteilung und Passwortregelung, die Ordnungsmäßigkeit im Hinblick auf sachliche und rechnerische Richtigkeit, Akten- und Belegführung sowie die Ordnungsmäßigkeit stichprobenartig ausgewählter Geschäftsfälle.

Auf Grund einer Empfehlung aus dem Prüfbericht wurde im Jahr 2002 die Fachanwendung „Forstförderprogramm“ angepasst, indem die bestehenden rund 6.500 Kreditoren in die VBK eingespielt und die Anlage neuer Kreditoren nur noch in der VBK ermöglicht wurde. Damit wurde erreicht, dass der Systemadministrator selbst keine förderungsrelevanten Eingaben mehr durchführen kann. Weiters können Zahlungsaufträge seither nicht mehr an den Kreditor „Pro Diverse“, sondern nur mehr über namentlich bezeichnete Kreditorenkonten verbucht werden.

Zusätzlich wurde das Forstwesen im Jahr 2001 vom Internen Revisionsdienst (IRD) des BMLFUW einer Orientierungsprüfung unterzogen. Der IRD bestätigte darin, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme ohne Unterbrechung ordnungsgemäß angewandt und fristgerecht vorgenommen wurden. Einzelne festgestellte Fehler oder Unregelmäßigkeiten wurden korrigiert und behoben.

Berichtswesen

Die Landesregierung legt dem Landtag jährlich einen Bericht vor, daneben werden Informationen für das BMLFUW zusammengestellt. Der forstliche Teil wird jeweils durch die Abteilung Forstwesen (Vc) erarbeitet. Inhalt dieser Berichte sind unter anderem Waldzustand, Wildschäden am forstlichen Bewuchs und Holzeinschlagsstatistik.

Darüber hinaus ist derzeit kein systematisches Berichtswesen implementiert. Berichte werden jeweils anlassbezogen über Anforderung, meist der politischen Entscheidungsträger, erstellt.

Bewertung

Durch die Nutzung von VBK ist sichergestellt, dass sämtliche Auszahlungen entsprechend dem Vier-Augen-Prinzip freigegeben werden.

Kennzahlen, Daten und maßgebliche Tatsachen über nicht unmittelbar ausgabenwirksame Vorgänge müssen derzeit durch zeitaufwändige Recherchen beschafft werden. Dadurch wird die Wahrnehmung wesentlicher Planungs- und Steuerungsaufgaben erheblich erschwert. Dazu gehören jährliche Statusberichte über den Fortschritt mehrjähriger forstlicher Erschließungs- und Sanierungsprojekte, die schwerpunktmäßige Aufgabenplanung und Tätigkeitsberichte der Bezirksforstbehörden einschließlich der Waldaufseher sowie periodische Auswertungen über die Zahl der eingegangenen und erledigten Förderanträge.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, ein bedarfsgerechtes Berichtswesen zu implementieren.

5 Schnittstellen

In der Bearbeitung forstlicher Themen ergeben sich einige Schnittstellen der Abteilung Forstwesen (Vc) zu Bundes- und Landesdienststellen bzw zu öffentlichen Körperschaften. Im Rahmen der Prüfung wurden die Schnittstellen zum Landesforstgarten als nachgeordneter Dienststelle, zum Forsttechnischen Dienst der Wildbach und Lawinerverbauung (WLV), zur Landwirtschaftskammer und zur Agrarbezirksbehörde untersucht.

5.1 Landesforstgarten

Der Landesforstgarten erwirtschaftete in den letzten Jahren Defizite. Die Absatzzahlen sinken, zugleich sind kostenintensive Personalstrukturen vorgegeben. Alternative Betreibermodelle am Standort Rankweil sind zu prüfen, oder private Unternehmen sind mit der Produktion von forstlichem Pflanzgut zu beauftragen.

Situation

Der Landesforstgarten hat die Aufgabe forstliches Pflanzgut zu produzieren und zu vertreiben. Insbesondere ist durch den Forstgarten standortgerechtes Pflanzgut aus entsprechendem Saatgut zu züchten. Dazu wurde im Jahr 1972 ein Gutshof in Rankweil-Weitried vom Land erworben.

Ertragslage

Der Landesforstgarten war in den letzten Jahren durchgehend defizitär. Ausgaben zwischen € 220.000 und 262.000 standen Einnahmen in der Größenordnung zwischen € 147.000 und 215.000 gegenüber.

Übersicht der Einnahmen und Ausgaben im Landesforstgarten in den Jahren 2000 bis 2003

In Tausend €

	2000	2001	2002	2003
Leistungen für Personal	182,3	175,4	182,8	185,2
Ausgaben für Anlagen	-	0,6	0,3	4,0
Sachausgaben für den Betrieb	37,7	45,7	79,3	45,7
Summe Ausgaben	220,0	221,7	262,4	234,9
Einnahmen	146,7	215,1	153,2	201,8
Differenz	-73,3	-6,6	-109,2	-33,1

Quelle: Rechnungsabschlüsse des Landes

Die größte Ausgabenposition sind die Personalkosten, die in den Jahren 2000 bis 2003 jeweils zwischen € 175.000 und 185.000 betragen. Im Landesforstgarten sind drei Mitarbeiter fest angestellt, außerdem werden 75 Prozent der Personalkosten des Leiters dem Landesforstgarten zugeordnet. Die restlichen 25 Prozent der Kosten entfallen auf die Abteilung Forstwesen (Vc), da der Leiter Aufgaben für die Fachabteilung wahrnimmt. Diese Aufteilung ist im Stellenbesetzungsplan und in der Stellenbeschreibung nicht abgebildet.

Weitere Personalkapazitäten werden in Hochlastzeiten über den Maschinenring zugekauft. Der Kostenanteil dieses Personals lag im Jahr 2003 bei rund € 27.000. Alle Mitarbeiter mit Ausnahme des Leiters sind angelehrt und verfügen über keine fachspezifische forstliche oder gärtnerische Ausbildung.

In den letzten Jahren wurden - bis auf eine Investition von knapp € 4.000 im Jahr 2003 - keine Anlagegüter angeschafft. Der Landesforstgarten verfügt über zwei Traktoren, die zwischen 20 und 30 Jahre alt sind.

Die sonstigen Kosten umfassen Ausgaben für den Betrieb wie zB Treibstoffe, Instandhaltung von Fahrzeugen und pflanzliche Rohstoffe. Im Jahr 2002 wurden Instandhaltungsmaßnahmen an den Gebäuden im Ausmaß von rund € 33.000 vorgenommen.

Die Einnahmen stammen ausschließlich aus dem Verkauf von Pflanzen. Der überwiegende Anteil entfällt auf den Verkauf von forstlichem Pflanzgut für die Aufforstung. Daneben werden eine Zucht von Christbäumen und Hochstammgehölzen zur Begrünung von Straßen- und Gartenanlagen betrieben. Die Einnahmen aus diesen beiden Geschäftsfeldern betragen im Jahr 2003 rund € 26.000 oder 13 Prozent der Gesamteinnahmen. Für 2004 ist eine weitere Steigerung des Anteils auf 17 bis 20 Prozent zu erwarten.

Absatzentwicklung Gegenüber Anfang der 90er Jahre ist der Absatz auf rund die Hälfte zurückgegangen. Im Jahr 2000 wurde von einem landesweiten Bedarf von 500.000 Stück forstlichem Pflanzgut ausgegangen. Aktuell wird dieser Bedarf nur noch auf 400.000 bis 450.000 Stück geschätzt.

Der Landesforstgarten verkaufte im Jahr 2003 rund 312.000 Stück forstliches Pflanzgut und deckte damit über 70 Prozent des landesweiten Bedarfs ab. Schwankungen in den Absatzzahlen ergeben sich durch Aufforstungsbedarf wie zB nach dem Sturm „Lothar“ Ende 1999.

Saatgut Die Verwendung von standortgerechtem Saatgut erhöht die Erfolgchancen von Aufforstungen in Hochlagen. Der Landesforstgarten verfügt zurzeit über rund 130 kg Saatgut, das nach Herkunftsort und Höhenlage gegliedert ist. Etwa die Hälfte davon stammt aus Hochlagen über 1.300 m Seehöhe. Der Landesforstgarten kauft das Saatgut zu. Die Beerntung der Bäume erfolgt durch private Unternehmen oder durch Mitarbeiter des Forstwesens.

Kooperationen Einzelne Pflanzenarten werden nicht durch den Landesforstgarten selbst gezogen, sondern bei Nachfrage von fremden Forstgärten bezogen. So werden zB Kiefern von den Tiroler Landesforstgärten zugekauft. Zukäufe erfolgen auch, wenn auf Grund hoher Nachfrage die eigenen Pflanzvorräte nicht ausreichen. Umgekehrt werden Pflanzen zur Bedarfsdeckung auch an andere Forstgärten verkauft.

Bewertung Die Ertragslage des Landesforstgartens ist negativ, die Defizite in den Jahren 2000 und 2003 betragen zwischen € 6.500 und € 109.000. Bereits im Jahr 2000 wurde ein Konzept mit Maßnahmen zum wirtschaftlichen Betrieb ausgearbeitet. Die dort vorgesehenen Maßnahmen einer Ausweitung der Geschäftsfelder und Reduktion des Personalstands wurden jedoch nur zum Teil umgesetzt. Seither werden eine Christbaumzucht und der Verkauf von Hochstammgehölzen betrieben. Diese Aktivitäten werden vom Landes-Rechnungshof jedoch kritisch beurteilt, da diese Aufgaben durch die Privatwirtschaft erfüllt werden können. Eine Konkurrenz von Landesunternehmen zu Privatunternehmen ist nach Möglichkeit zu vermeiden.

Der Personalstand weist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs nach wie vor Überkapazitäten auf. Die fest angestellten Mitarbeiter des Landesforstgartens können mit Aufgaben innerhalb der Einrichtung nicht ausgelastet werden.

Der Maschinenpark ist überaltert, Neuinvestitionen sind in absehbarer Zeit erforderlich.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist auf Grund der sinkenden Nachfrage im Kerngeschäft und der Maschinen- wie Personalausstattung des Landesforstgartens in der derzeitigen Betriebsform langfristig kein gewinnbringendes Wirtschaften möglich. Trotz diverser Anstrengungen ist der Landesforstgarten nicht konkurrenzfähig. Ein Preisvergleich mit anderen Landesforstgärten ergab, dass die Preise für forstliches Pflanzgut in Vorarlberg zum Teil um 50 Prozent über jenen in anderen Bundesländern liegen. Der Landes-Rechnungshof kommt deshalb zu dem Ergebnis, dass Alternativen für einen wirtschaftlichen Betrieb zu prüfen sind. Gegebenenfalls sind private Anbieter mit der Produktion von standortgerechtem forstlichem Pflanzgut zu beauftragen. Die bestehenden Kooperationen belegen, dass eine solche Zusammenarbeit möglich ist. Die vorhandenen Produktionsmittel wären vom Auftragnehmer zu übernehmen, alternativ ist eine anderweitige Verwendung der Produktionsmittel zu suchen.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, den Landesforstgarten als Dienststelle zu schließen, alternative Betreibermodelle am Standort Rankweil zu prüfen oder private Unternehmen mit der Produktion von forstlichem Pflanzgut zu beauftragen.

Stellungnahme

Die Weiterführung des Landesforstgartens wird im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprojektes geprüft und zwar unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit einerseits und dem öffentlichen Auftrag (z. B. Erhalt lokaler Standorttrassen) andererseits.

5.2 Wildbach- und Lawinerverbauung

Flächenwirtschaftliche Projekte werden auf Grund einer Vereinbarung aus dem Jahr 1992 durch Mitarbeiter der Wildbach- und Lawinerverbauung (WLV) und des Forstwesens gemeinsam bearbeitet. Die Aufgabenverteilung ist nicht ausreichend geklärt. Der Landesforstdienst soll in erster Linie beratende und begutachtende Funktionen übernehmen.

Situation

Im Rahmen von Flächenwirtschaftlichen Projekten werden Wälder in Einzugsgebieten von Wildbächen und Lawinen gezielt bewirtschaftet, um ihre Schutzfunktion vor diesen Naturgefahren zu verbessern oder zu erhalten. Zusätzlich werden, wo notwendig, auch technische Verbauungsmaßnahmen von Lawinengängen und Wildbächen durchgeführt. Die Umsetzung und Planung der Projekte erfolgt in der Regel gemeinschaftlich durch den Landesforstdienst und den Forsttechnischen Dienst für Wildbach- und Lawinerverbauung.

Zwischen der WLV und dem Landesforstdienst wurde im Jahr 1992 schriftlich die Vorgehensweise für die Erstellung und Durchführung flächenwirtschaftlicher Projekte in Vorarlberg vereinbart. Hierbei wird vom Grundsatz der gemeinsamen Bearbeitung ausgegangen. Für alle inhaltlichen Prozessschritte bei der Planung und Realisierung wird betont, dass WLV und BFI gemeinsam vorgehen bzw. das Projekt gemeinsam vertreten sollen. In der Praxis sieht die Arbeitsteilung so aus, dass forstliche Maßnahmen durch die Mitarbeiter des Forstdienstes, technische Maßnahmen durch die Mitarbeiter der WLV betreut werden. In Einzelfällen werden Vereinbarungen hinsichtlich der Aufgabenverteilung wie Durchführung der Ausschreibung, Bauaufsicht sowie der Abrechnungsmodalitäten getroffen.

Zwischen der WLV, Sektion Vorarlberg und der Vertretung des Forstwesens finden anlassbezogenen Gespräche statt. Institutionalisierte regelmäßige Sitzungen gibt es nicht. Zwischen den Gebietsbauleitungen Bregenz bzw. Bludenz und den jeweiligen Forstabteilungen der BHs gibt es jährliche Besprechungen, in denen die geplanten Maßnahmen in den Projekten vereinbart werden.

Die stichprobenartige Durchsicht von Projektdokumentationen ergab, dass maximal 60 bis 65 Prozent der Projektkosten für forstliche Maßnahmen budgetiert wurden. Bei der Mehrzahl der Projekte lag der Anteil deutlich unter 50 Prozent. Die forstlichen Maßnahmen pro ha sind typischerweise deutlich kostengünstiger als die technischen Maßnahmen.

Flächenwirtschaftliche Projekte werden durch Bund, Land und Interessent wie zB Gemeinde oder ÖBB kofinanziert. Der Landesanteil wird dabei über die Abteilung Wasserwirtschaft (VIIId) im Amt der Vorarlberger Landesregierung verwaltet und der WLV zur Abwicklung zur Verfügung gestellt. Die Abteilung Forstwesen (Vc) und die Bezirksforstinspektionen sind in die finanzielle Abwicklung nicht involviert.

Bewertung

Die Arbeitsteilung zwischen WLV und Forstdienst des Landes ist nicht ausreichend geklärt. Eine klare Aufgabenzuordnung auf Landesebene fehlt. Diese kann nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs nicht durch Vereinbarungen im Einzelfall ersetzt sondern nur ergänzt werden. Die gemeinsame Bearbeitung von Fragestellungen ist aus Effizienzgründen auf jene Bereiche zu beschränken, in denen das Know-how beider Seiten unmittelbar erforderlich ist. So erscheint zB eine doppelte Vertretung des Projekts durch WLV und Forstabteilung der BHs im Behördenverfahren wie in der Vereinbarung vorgesehen nicht erforderlich.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist die Planung und Realisierung von flächenwirtschaftlichen Projekten in erster Linie Aufgabe der WLV. Im Forstgesetz ist als zuständige Dienststelle sowohl für technische als auch für forstlich-biologische Maßnahmen der forsttechnische Dienst der Wildbach- und Lawinenverbauung genannt.

Auch wenn die Flächenwirtschaftlichen Projekte zu einem nennenswerten Teil forstliche Maßnahmen betreffen, muss der Landesforstdienst sich vor diesem Hintergrund vorrangig auf Beratung und Sachverständigentätigkeit sowie auf Behördenaufgaben im Verfahren beschränken. Alle Maßnahmen der Planung, Realisierung sowie der finanziellen Abwicklung haben jedenfalls unter Federführung der WLV zu erfolgen. Die Verwaltung der Landesmittel durch die Abteilung Wasserwirtschaft (VIIId) bestätigt die Rolle als Projektführer bei der WLV. Eine Schätzung der Einsparungspotenziale im Forstwesen war auf Grund der Unterlagen nicht möglich.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, eine Kooperationsvereinbarung zwischen WLV und Landesforstdienst mit klarer Zuordnung von Kompetenzen und Verantwortungen zu treffen.

Stellungnahme

Diese regelmäßigen Sitzungen (vom BMLFUW Landesförderungskonferenz genannt) sind institutionalisiert.

Kommentar L-RH

Die neue Vereinbarung zwischen WLV und Forstdienst sollte eine klare Aufgabenteilung beinhalten. Der bisher geltende Grundsatz der gemeinsamen Bearbeitung ist nicht mehr zweckmäßig und bindet unnötig Ressourcen.

5.3 Landwirtschaftskammer

Die Aufgabenverteilung zwischen Landwirtschaftskammer und Forstdienst des Landes ist nicht klar abgestimmt. Insbesondere bei der Vermarktung werden gleichartige Aufgaben wahrgenommen.

Situation

Durch das Landwirtschaftskammergesetz werden der Landwirtschaftskammer (LWK) Aufgaben der Vertretung, Förderung und Beratung der Berufsangehörigen der Land- und Forstwirtschaft in Vorarlberg übertragen. Die land- und forstwirtschaftlichen Aufgaben wurden in einem Vertrag zwischen LWK und Land konkretisiert. Die Forstwirtschaft betreffend werden zB Marketingmaßnahmen für land- und forstwirtschaftliche Produkte, Holzmarketing und Beratung in der Waldbewirtschaftung (soweit nicht im Aufgabengebiet der Waldaufseher) genannt. Der Vertrag wird jeweils für ein Jahr abgeschlossen, die aktuelle Regelung gilt bis 31. Dezember 2004.

Die konkrete Kooperation zwischen der LWK und dem Forstwesen erfolgt fast ausschließlich projektbezogen. In der Vorbereitungsphase eines Projektes werden die unterschiedlichen Positionen abgeklärt und die Aufgaben verteilt.

Öffentlichkeitsarbeit

Die LWK betreibt eine breite Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Holz. Dabei werden beispielsweise Themen wie Biomassennutzung oder Möbel aus Weißtannenholz durch Inserate und Aussendungen beworben.

Die Abteilung Forstwesen (Vc) versteht sich als Vertreter des Waldes und der Waldeigentümer im gesellschaftlichen Diskurs. Aus diesem Verständnis wird Öffentlichkeitsarbeit und Lobbyarbeit geleistet. Neben Publikationen in Fachzeitschriften werden Studien zB zu Aufkommen, Bedarf und Vermarktung holzgebundener Biomasse in Auftrag gegeben und die Ergebnisse der Öffentlichkeit vorgestellt. Das Forstwesen versucht die Nutzung von heimischen Forstprodukten zu unterstützen.

Holzvermarktung und Marketing

Die Landwirtschaftskammer bzw der durch die Kammer gegründete Waldbesitzerverband bietet unter dem Titel Forst & Holz Service ihren Mitgliedern eine Reihe von Unterstützungsleistungen im forstlichen Bereich an. Das Leistungsangebot ist gestaffelt. Je nach Wunsch kann der Waldeigentümer die Holzvermarktung, die Holzaufarbeitung oder die gesamte Waldpflege durch die LWK besorgen lassen. Die LWK pachtet auch Waldflächen und übernimmt das wirtschaftliche Risiko der Nutzung. Die Leistungen der Waldpflege sind kostenpflichtig, bei Vermarktungsaktivitäten wird ein bestimmter Teil des Erlöses als Aufwandsentschädigung einbehalten.

Der Service läuft seit rund zwei Jahren. Bislang werden rund 6.000 fm über den Forst & Holz Service gefällt und vermarktet, weitere 15.000 fm werden über den Waldbesitzerverband vermarktet. Der Aufbau des Forst & Holz Service wird durch das Land mit einem jährlich abnehmenden Betrag gefördert. Im Jahr 2003 wurden € 30.000 an Landesmitteln eingesetzt. Diese Aufgabe und der zugehörige Förderbetrag sind im Vertrag zwischen Land und Kammer festgehalten.

Die Mitarbeiter des Forstwesens unterstützen die Waldeigentümer zum Teil im Bereich der Waldbewirtschaftung und Holzvermarktung. Diese Leistungen werden als Beratungen kostenlos angeboten.

Bewertung

Das Forstwesen des Landes und die Landwirtschaftskammer haben eine Reihe von Berührungspunkten in ihren Aktivitäten. Die Aufgaben der LWK sind im Vertrag aufgelistet. Trotz dieser Vereinbarung sind Überschneidungen in den Serviceleistungen für die Waldeigentümer nicht ausgeschlossen. Insbesondere im Bereich der Unterstützung von Waldeigentümern in der Bewirtschaftung der Wälder und der Vermarktung von Forstprodukten besteht die Gefahr von Doppelgleisigkeiten. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs sind die Bewirtschaftung – soweit sie über die reine Beratung hinausgeht – und die Holzvermarktung Aufgaben der LWK im eigenen Wirkungsbereich.

Die befristete finanzielle Unterstützung für den Aufbau des Forst & Holz Service mit Landesmitteln mag gerechtfertigt erscheinen. Die dauerhafte Finanzierung hat die LWK nach Auffassung des Landes-Rechnungshofs aus eigener Kraft zu erbringen.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, Doppelgleisigkeiten zwischen LWK und Forstwesen in der Holzvermarktung und den Serviceleistungen zu vermeiden und die Finanzierungen dieser Leistungen durch das Land kritisch zu prüfen.

Stellungnahme

Die Betreuung der Waldeigentümer bei der Waldbewirtschaftung wird im Interesse der Nachhaltigkeit als Aufgabe der Waldaufseher betrachtet.

Kommentar des L-RH

Der Landes-Rechnungshof weist auf die Gefahr von Interessenskonflikten hin, wenn die Waldaufseher einerseits Waldbewirtschaftung betreiben und zugleich hoheitliche Aufgaben gegenüber denselben Waldeigentümern wahrnehmen sollen.

5.4 Agrarbezirksbehörde

Für den land- und forstwirtschaftlichen Wegebau werden sowohl in der Agrarbezirksbehörde als auch im Forstwesen Kapazitäten vorgehalten. Die Zweckmäßigkeit der organisatorischen Trennung wird vom Landes-Rechnungshof kritisch hinterfragt, eine vertiefte Behandlung wird in einer eigenen Prüfung erfolgen.

Situation

Zwischen der Agrarbezirksbehörde (ABB) und dem Forstwesen bestehen Schnittstellen in zweifacher Hinsicht. Einerseits übernimmt die Abteilung Forstwesen (Vc) fallweise Sachverständigenfunktionen in der Aufsicht gegenüber Agrargemeinschaften. Andererseits werden sowohl im Forstwesen als auch durch die ABB land- und forstwirtschaftliche Bringungswege geplant und der Bau gefördert.

Sachverständigen-tätigkeit

Die Agrarbezirksbehörde nimmt gemäß dem Flurverfassungsgesetz die Aufsichtsfunktion gegenüber Agrargemeinschaften wahr. Diese Aufsichtspflicht umfasst die Einhaltung des Flurverfassungsgesetzes und der jeweiligen Satzung. Teilweise werden von den Agrargemeinschaften Bilanzen an die ABB zur Überprüfung übergeben. Um Bilanzen und Jahresabschlüsse von Agrargemeinschaften mit forstlichen Flächen prüfen zu können, bedarf es fallweise forstlichen Know-hows. Neben der rechnerischen Prüfung sind die Mengenangaben auf ihre Plausibilität und Aktivitäten im Kontext der Nachhaltigkeit der Waldbewirtschaftung zu prüfen. Dazu werden Mitarbeiter der Abteilung Forstwesen (Vc) als Sachverständige angefragt.

Entsteht im Zuge von Bescheidverfahren Bedarf an forstlichen Beratungsleistungen wie beispielsweise die Bewertung von Bringungsrechten, so ersucht die ABB ebenfalls die Abteilung Forstwesen (Vc) um ein Sachverständigengutachten. Dies kommt etwa 10- bis 15-mal pro Jahr vor.

Wegebau

Die ABB ist zuständig für die Planung und die Förderung von Güterwegen. Im Forstwesen erfolgen die Planung und die Förderung von Forststraßen.

Die wesentlichen Unterschiede zwischen einem Güterweg und einer Forststraße bestehen zum einen im Zweck der Anlage, zum anderen in den rechtlichen Anforderungen für Planung und Bauaufsicht.

Gemäß dem ForstG 1975 werden für Planung und Bauaufsicht bestimmte Qualifikationen vorgeschrieben. Diese Dienstleistungen müssen nicht zwingend von Verwaltungs- oder Behördenpersonal, sondern können auch von Privaten erbracht werden. Für Güterwege besteht keine entsprechende rechtliche Anforderung.

Bei Güterwegen wird in der Regel ein bestimmter geographischer Punkt erschlossen, wie zB eine Almhütte. Bei Forststraßen soll hingegen die Holzbringung aus einer möglichst großen Waldfläche ermöglicht werden. Güterwege und Forststraßen dienen dem Transport von Personen und Material. Daneben werden Forststraßen aber auch als Lagerplatz, als Arbeitsplatz und als Basis für die temporäre Installation von Geräten bzw Maschinen zur Holzbringung genutzt.

Um Doppelbearbeitungen auszuschließen wurde ein Datenbanksystem implementiert. Jeder Antrag, der bei einer Behörde eingeht, wird in dieser Datenbank erfasst. Agrarbezirksbehörde und die Abteilung Forstwesen (Vc) entscheiden gemeinsam, ob es sich nach der vorwiegenden Nutzung um einen Güterweg oder eine Forststraße handelt, und wer die weitere Bearbeitung übernimmt. Diese erfolgt für Güterwege durch die Agrarbezirksbehörde, für Forststraßen durch die BHs und die Abteilung Forstwesen (Vc).

In der Projektbearbeitung zeigen sich deutliche Unterschiede. Die Bearbeitungszeit für Forststraßenprojekte vom Erfassen der geplanten Straßendaten in der Datenbank über die Bewilligungsverfahren bis zum vorliegenden Förderbescheid dauert mit wenigen Ausnahmen bis zu einem Jahr. Die Bearbeitungszeit von Güterwegeprojekten beträgt durchschnittlich vier Jahre. Neben möglicher Uneinigkeit unter den am Projekt Beteiligten liegen die Gründe für die Bearbeitungsdauer in den beschränkten finanziellen und personellen Ressourcen. Etwa 100 bis 120 Projekte befinden sich ständig in paralleler Bearbeitung. Nur ein Teil davon wird im Laufe eines Jahres abgeschlossen und im gleichen Rahmen durch neue Projekte ersetzt.

Bewertung

Die Durchsicht von Bilanzen gehört nicht zu den Überwachungsaufgaben der ABB gegenüber den Agrargemeinschaften. Demgemäß ist eine Beteiligung des Forstwesens an solchen Prüfungen nicht erforderlich. Für die Klärung anderer forstspezifischer Fragen ist es richtig, Mitarbeiter der Abteilung Forstwesen (Vc) als Sachverständige beizuziehen.

Ein Vergleich zwischen Güterwegen und Forststraßen verleitet zur Ansicht, dass Forststraßen als Spezialfall von Güterwegen zu qualifizieren sind. Diese Ansicht lässt sich formal mit den zusätzlichen Qualifikationsanforderungen nach dem ForstG 1975 begründen. Die Erschließung einer Fläche erfordert erfahrungsgemäß eine erhöhte Qualität in der Planung. Die Nutzung als Lager- und Arbeitsplatz sowie zur Installation von Geräten bzw Maschinen bei Forststraßen ist als qualitative Zusatzanforderung zu bewerten.

Durch den Betrieb der gemeinsamen Datenbank wird verhindert, dass Projekte an zwei Stellen parallel bearbeitet werden. Die organisatorische Trennung von Güter- und Forstwegebau wird vom Landes-Rechnungshof kritisch hinterfragt. Die Möglichkeiten der Nutzung weiterer Synergien in der Projektierung und Förderung des land- und forstwirtschaftlichen Wegebbaus bleibt einer eigenen Prüfung durch den Landes-Rechnungshof vorbehalten.

Bregenz, im Jänner 2005

Der Direktor

Dr Herbert Schmalhardt

Anhang

Fördervolumina im Fonds zur Rettung des Waldes nach Einzelmaßnahmen in den Jahren 2000 bis 2003

Maßnahmen	2000	2001	2002	2003
Schadholzaufarbeitung mit Bodenlieferung	1.332,3	264,1	229,6	350,5
Schadholzaufarbeitung mit Pferderückung	116,8	36,3	28,4	41,8
Schadholzaufarbeitung mit Seilkranbringung	841,6	399,1	312,3	272,8
Schadholzaufarbeitung mit Hubschrauberbringung	97,8	74,7	21,5	6,6
Seilkranbringung im Schutzwald	200,0	188,8	394,6	475,1
Aufarbeitung von Schadholz, das im Wald liegen bleibt	63,5	34,4	27,0	13,8
Querfällen von Holz zur Hangstabilisierung	204,7	169,4	192,9	155,9
Anlage von Begehungssteigen	3,3	9,4	11,9	5,1
Erstellung von Verbisskontrollflächen	29,8	29,2	12,7	15,7
Biotopverbessernde Maßnahmen zur Verhinderung von Wildschäden	2,3	9,0	1,9	1,3
Erstabzäunung von Flächen gegen Weidevieh	5,9	5,8	0,7	3,9
Pferdeeinsatz	2,8	6,0	2,6	4,1
Rückung von Holz mit Pferden	11,0	17,0	26,3	26,0
Biologische Forstschutzmaßnahmen – Ameisenschutzgitter	0,1		0,4	
Biologische Forstschutzmaßnahmen – Nistkästen	4,3	6,7	3,8	5,2
Wiederaufforstung nach Immissionsschäden und Borkenkäferbefall	3,8	11,1	8,4	5,6
Neu- und Wiederbegründung von Schutzwald	167,1	172,5	70,9	145,8
Durchführung von Demonstrationsaufforstungen	2,1	3,1	0,6	0,2
Forstpfllegemaßnahmen	81,1	179,2	204,8	158,7
Neuanlage, Ausbau und Instandsetzung von Schlepperwegen	118,5	158,4	175,0	115,7
Ausbildung von Lehrlingen	82,7	92,1	37,2	76,9
Beschäftigung von Ferialarbeitern oder arbeitslosen Jugendlichen	22,3	30,4	1,0	9,9
Fangbäume	8,9	10,5	10,0	9,4
Schadholzlagerung	40,6			
Erstellung stabiler und langlebiger Weidezäune			13,2	
Ablösung von Weiderechten			43,6	22,2
Summe	3.443,1	1.907,1	1.831,1	1.922,2

Quelle: Rechnungsabschlüsse



Abkürzungsverzeichnis

BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
WLV	Forsttechnischer Dienst der Wildbach- und Lawinenverbauung
ha	Hektar
BFI	Bezirksforstinspektion
fm	Festmeter
IKS	Internes Kontrollsystem
IRD	Interner Revisionsdienst des BMLFUW
LWK	Landwirtschaftskammer
LFFG	Land- und Forstwirtschaftsförderungsgesetz
ABB	Agrarbezirksbehörde
IRD	Interner Revisionsdienst des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BH	Bezirkshauptmannschaft