

Prüfbericht

Projekte von Vision Rheintal

Prüfbericht

Projekte von Vision Rheintal

	Zusammenfassung	5
1	Prozess Vision Rheintal	13
2	Projekt 1	21
2.1	Rahmenbedingungen — 21	
2.2	Schwerpunkte und Ergebnisse — 25	
2.3	Projektmanagement — 29	
2.4	Finanzierung und Kosten — 33	
3	Projekt 2	35
3.1	Rahmenbedingungen — 35	
3.2	Schwerpunkte und Ergebnisse — 37	
3.3	Projektmanagement — 41	
3.4	Finanzierung und Kosten — 45	
4	Projekt 3	47
4.1	Rahmenbedingungen — 47	
4.2	Schwerpunkte und Ergebnisse — 49	
4.3	Projektmanagement — 55	
4.4	Finanzierung und Kosten — 59	
	Weitere Informationen	62
	Prüfungsgegenstand und Ablauf — 62	
	Vorlage an den Landtag und die Landesregierung — 62	
	Abkürzungsverzeichnis — 63	

Zusammenfassung

Handlungsbedarf in der Vorarlberger Raumplanung erkannt

Die rasante Siedlungs- und Verkehrsentwicklung im Vorarlberger Rheintal führte vermehrt zu räumlichen Konfliktsituationen. Damit einher ging auch ein erhöhter Kooperationsbedarf zwischen den Kommunen. Der über Jahrzehnte gepflegte Ansatz einer räumlichen Schwerpunktplanung stieß an seine Grenzen. Der raumplanerische Handlungsbedarf war aus Sicht des Landes und der 29 Rheintalgemeinden hoch. Es wurde daher nach neuen Wegen gesucht, diese Problemsituation gemeinsam und zukunftsgerichtet zu bewältigen.

Vision Rheintal als offener Beteiligungsprozess initiiert

Anfang des Jahres 2004 startete das Land das Projekt Vision Rheintal als offenen Beteiligungsprozess. Durch sechs themenbasierte Fachteams wurde bis Mitte 2006 ein räumliches Entwicklungsleitbild erarbeitet. Dieses wurde von der Landesregierung und einzelnen Gemeinden verabschiedet. Eine gemeinsame Beschlussfassung des Leitbildes durch alle 29 Rheintalgemeinden wurde angestrebt, konnte jedoch nicht erreicht werden. Mit einem offenen Beteiligungsprozess in dieser Dimension wurde Neuland betreten und ein beträchtlicher Ressourceneinsatz getätigt. Die Komplexität eines solchen Vorhabens wurde dabei von den Beteiligten unterschätzt.

Trotz Rheintalkontrakt ist Vision Rheintal zu wenig verbindlich

Nach der Erarbeitung des Leitbildes fehlten aber noch immer das notwendige Maß an Verbindlichkeit und die konkrete Realisierung der Leitgedanken von Vision Rheintal. Deshalb wurde im Jahr 2006 ein zweites Projekt gestartet. In dessen Verlauf kam es zur Verabschiedung des Rheintalkontrakts durch Land und Gemeinden, der beide Institutionen dazu verpflichtete, das gemeinsam erarbeitete Leitbild als Richtschnur des Handelns heranzuziehen. Auch eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden wurde geregelt. Damit manifestierte sich zwar ein Bewusstseinswandel der Akteure, die faktische Verbindlichkeit des Leitbildes und der Umsetzungscharakter des Prozesses waren jedoch weiterhin gering.

Verantwortung für die Umsetzung des Leitbildes ist zu klären

Um die Umsetzung der Leitsätze von Vision Rheintal zu forcieren, wurde Anfang 2008 ein drittes Projekt gestartet. Das Vorhaben, den Realisierungsgrad von Vision Rheintal zu verstärken, stieß jedoch bald an seine Grenzen. Einerseits liegt in der Raumplanung die Umsetzungskompetenz bei Land und Gemeinden und andererseits wurde verabsäumt, klar festzulegen, welche Aufgaben das Land, die Gemeinden und das Projekt wahrnehmen müssen.

Obwohl einzelne Projekte initiiert und umgesetzt wurden, gelang es nicht, den erhofften Umsetzungsgrad zu erreichen. Das Projekt 3 blieb daher zu sehr auf der Ebene der Themenaufbereitung und Diskussion.

Die Zukunft von Vision Rheintal ist zu entscheiden

Neben einem Gesamtaufwand von € 3,26 Mio. für alle drei Projekte ist auch ein hohes Maß an Engagement von allen Beteiligten in diesen Prozess eingeflossen. Vision Rheintal ist auch mehrfach ausgezeichnet worden. Im Verlauf des offenen Beteiligungsprozesses wurde aber offensichtlich, dass die konkreten raumplanerischen Handlungsbedarfe weniger auf der Ebene des gesamten Rheintals als vielmehr auf regionaler und interkommunaler Ebene gelöst werden müssen. Eine Prolongierung des Prozesses in der heutigen Form ist daher nicht zielführend. Durch die Entscheidungsträger ist festzulegen, welche Ziele noch erreicht werden sollen und welche Aufgaben von wem wahrzunehmen sind. Sie haben daher schnellstmöglich über das weitere Vorgehen zu entscheiden.

Land sollte Steuerungsinstrumente konsequent einsetzen

In der Raumplanung sind die dem Land zur Verfügung stehenden Steuerungsinstrumente, wie die Erlassung von Landesraumplänen, die Genehmigung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen sowie die Mitwirkung bei räumlichen Entwicklungskonzepten, konsequent einzusetzen und gegebenenfalls auszubauen. Darüber hinaus ist bei raumplanungsrelevanten Förderungen des Landes noch stärker auf überregionale Interessen Bedacht zu nehmen.

Empfehlungen

1. Fragen der Methodik und Finanzierung derart komplexer Projekte sind vorab und umfassend zu klären sowie Projektaufträge möglichst spezifisch zu formulieren (Punkt 2.1, Seite 21).
2. Die Struktur für die erwarteten Projektergebnisse ist möglichst frühzeitig festzulegen und zeitgerecht an die Teams zu kommunizieren (Punkt 2.2, Seite 25).
3. Bereits im Verlauf des Projekts ist ein möglichst hoher Grad an Verbindlichkeit für die Umsetzung der Ergebnisse sicherzustellen (Punkt 2.2, Seite 25).
4. Die notwendigen Steuerungsinstrumente sind der Komplexität eines Projekts anzupassen (Punkt 2.3, Seite 29).
5. Am Ende jedes Projekts muss ein Abschlussbericht erstellt werden, dem auch eine vollständige und detaillierte Endabrechnung des Projektaufwands angefügt ist (Punkt 2.3, Seite 29).
6. Der Lenkungsausschuss hat seine Rolle als Steuerungs- und Entscheidungsgremium konsequent wahrzunehmen (Punkt 2.3, Seite 29).
7. Die Funktion des Projektleiters ist klar zu definieren und eine konsequente Ergebnis- und Fortschrittskontrolle aufzubauen (Punkt 3.3, Seite 41).
8. Bei Vereinbarungen zwischen Land und Gemeinden ist ein möglichst hohes Maß an Verbindlichkeit sicherzustellen (Punkt 3.2, Seite 37).
9. Projekte haben sich auf die Bearbeitung der Kerninhalte zu konzentrieren und das kurzfristige Aufgreifen tagespolitischer Themenstellungen ist zu vermeiden (Punkt 4.2, Seite 49).
10. Handlungsempfehlungen sind an einen klar definierten Adressatenkreis zu richten, um eine größere Verbindlichkeit herzustellen (Punkt 4.2, Seite 49).
11. Eine Entscheidung über die Weiterführung des Projekts ist schnellstmöglich herbeizuführen (Punkt 4.3, Seite 55).

Kenndaten

Projektaufwand und Finanzierung von Vision Rheintal

In Tsd. €

Positionen	Projekt 1	Projekt 2	Projekt 3	Gesamt
Projektleitung und Geschäftsstelle	375	53	292	720
Experten und Expertisen	171	2	162	335
Rheintalkonferenzen/-foren	69	33	59	161
Öffentlichkeitsarbeit	141	142	309	592
Ausgaben gesamt	756	230	821	1.808
Interner Projektaufwand	276	346	827	1.449
Projektaufwand gesamt	1.032	576	1.649	3.257
Einnahmen	9	138	952	1.099
Finanzierungsanteil Land	1.023	438	696	2.158

Quelle: Vision Rheintal
Rundungsdifferenzen

1 Prozess Vision Rheintal

Das Rheintal erlebte in den letzten Jahren einen massiven Wandel, der nach neuen Wegen in der Raumplanung verlangte. Lösungsansätze wurden in drei Projekten auf Basis eines offenen Beteiligungsprozesses erarbeitet. Der Gesamtaufwand für den mehrjährigen Prozess betrug bis dato € 3,26 Mio.

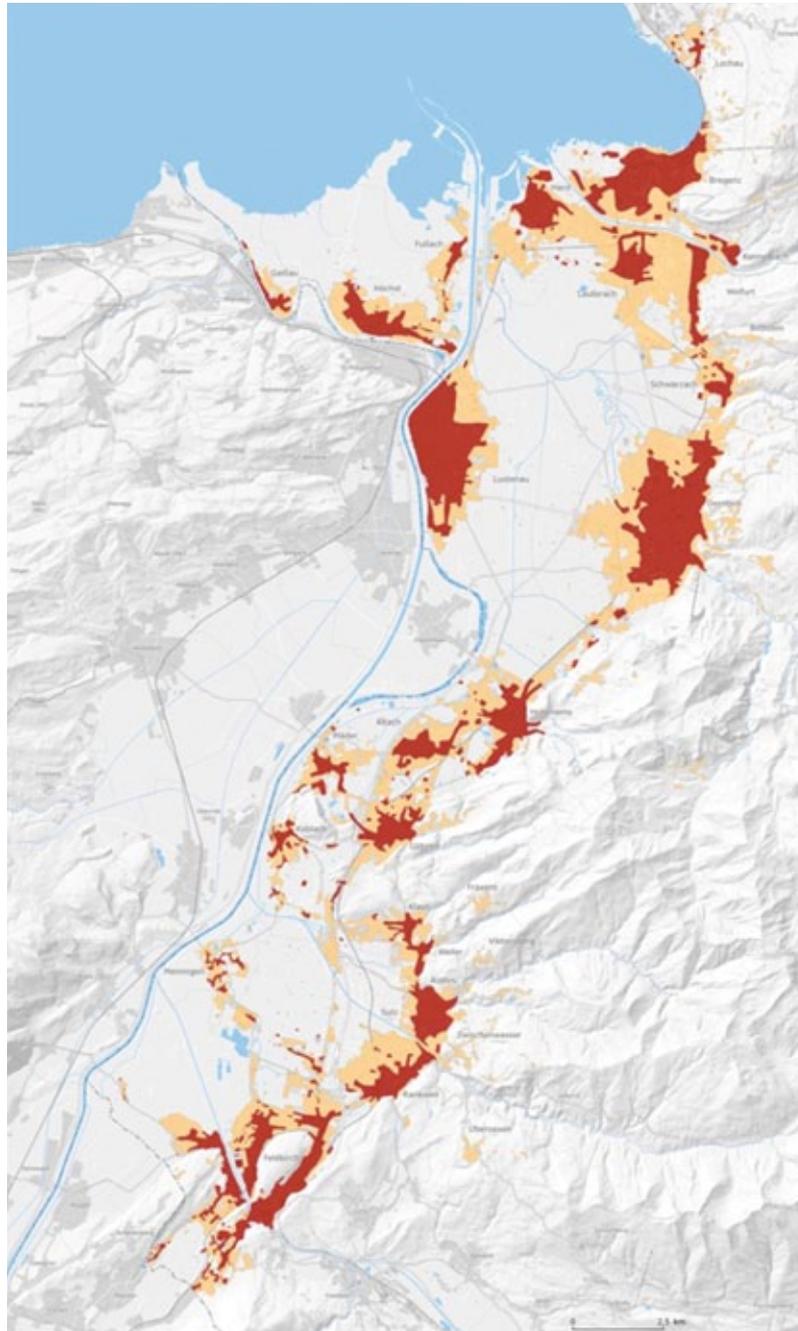
Situation
Handlungsbedarf

Die Einwohnerzahl im Vorarlberger Rheintal erhöhte sich im Zeitraum von 1950 bis 2001 von 140.000 auf rund 240.000. In keiner anderen Region in Österreich gab es eine vergleichbare Zunahme. Das starke Bevölkerungswachstum wirkte sich entsprechend auf die Siedlungsentwicklung aus. Die Zahl der Gebäude verdreifachte und die bebauten Flächen verachtfachen sich. Aus den 29 Gemeinden bzw. Städten entstand ein nahezu geschlossenes Siedlungsband. Wichtige Einrichtungen von Wirtschaft, Kultur, Bildung, Konsum und Verwaltung verteilen sich auf mehrere Standorte. Auch das Verkehrsaufkommen vervielfachte sich. Neben dem Ausbau des Angebots im öffentlichen Verkehr nahm auch der PKW-Bestand stark zu.

Die rasante Entwicklung führte zu einer Häufung von räumlichen Konfliktsituationen. Zwischen den Kommunen nahm der Vernetzungsbedarf deutlich zu. Der bisherige Ansatz einer problemorientierten Schwerpunktplanung des Landes stieß an seine Grenzen. Neue Wege in der Raumplanung wurden gesucht und der Prozess Vision Rheintal ins Leben gerufen. Die Initialverantwortung lag beim Land in der Abteilung Raumplanung und Baurecht (VIIa). Ziel war es, das gesamte Rheintal als einen Lebensraum zu erkennen sowie einen gemeinsamen Planungs- und Gestaltungsraum zu schaffen.

Rheintal

Siedlungsentwicklung des Rheintals 1950 und 2001



Dunkelrot	Besiedlung im Jahr 1950
Beige	Besiedlung im Jahr 2001
Quelle	Vision Rheintal

Projektübersicht

Der Prozess von Vision Rheintal dauert bereits über sieben Jahre. In drei Projekten wurden ein Leitbild zur räumlichen Entwicklung und regionalen Kooperation erarbeitet, die Zusammenarbeit zwischen Land und den 29 Gemeinden auf eine neue Basis gestellt und einzelne Umsetzungsprojekte gestartet.

Projektübersicht Vision Rheintal

Projekt 1	<p>Start: Juni 2004</p> <ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung eines Leitbildes zur räumlichen Entwicklung und regionalen Kooperation - In einem offenen Beteiligungsprozess - Auf Basis von 6 Schwerpunktthemen <p>Ende: September 2006</p>
Projekt 2	<p>Start: September 2006</p> <ul style="list-style-type: none"> - Umstrukturierung von Vision Rheintal - Vorbereitung und Beschlussfassung Rheintalkontrakt - Vorbereitung Projekt 3 <p>Ende: Dezember 2007</p>
Projekt 3	<p>Start: Januar 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> - Anstoß und Begleitung von Umsetzungsaktivitäten - Vernetzung des Fach- und Erfahrungswissens von Vision Rheintal - Erarbeitung von Handlungsempfehlungen <p>Ende: bis dato</p>

Darstellung: Landes-Rechnungshof

Offener Beteiligungsprozess

Um Land, Gemeinden und betroffene Interessengruppen umfassend miteinzubeziehen, wurde für Vision Rheintal ein offener Beteiligungsprozess gewählt.

Offene Beteiligungsprozesse haben vielfältige Funktionen und sind in der Regel komplex. Sie dienen als Instrument der Information, der Planung und Gestaltung, der Planungsverbesserung und Evaluation sowie der Akzeptanzförderung. Für die am Prozess Beteiligten ist vor allem die unmittelbare Einflussnahme von großer Bedeutung. Durch sie kann die Nachhaltigkeit von Planungen deutlich erhöht werden.

Neben dem Prozessdesign, der Klärung von Zeitrahmen und Finanzierung ist auch die Wahl der Methode entscheidend. Welche Interaktionsplattformen jeweils zielführend sind, muss in den einzelnen Projekten festgelegt werden.

Bei Vision Rheintal wurden neue Methoden, wie Rheintalkonferenzen, Rheintalforen oder Bürgermeistergespräche, eingesetzt und Experten zur Unterstützung des Prozesses herangezogen.

Finanzierung und Kosten

Die Finanzierung von Vision Rheintal erfolgte zunächst ausschließlich durch das Land. Ab dem Jahr 2008 beteiligten sich auch die 29 Rheintalgemeinden mit einem Euro pro Einwohner an den Ausgaben. Weiters wurden dem Projekt 2 rückwirkend EU-Förderungen genehmigt.

Die direkten Ausgaben der drei Projekte beliefen sich auf € 1,81 Mio. Vision Rheintal verursachte zudem einen internen Projektaufwand in Höhe von € 1,45 Mio., der aus dem Personalaufwand des Landes resultiert. Somit ergibt sich ein Gesamtaufwand von € 3,26 Mio., der im Ausmaß von € 2,16 Mio. vom Land getragen wurde.

Wesentliche Aufwandspositionen für den Prozess sind neben dem internen Personalaufwand die Ausgaben für Projektleitung und Geschäftsstelle mit € 720.200, für Öffentlichkeitsarbeit mit € 591.800 sowie Honorare der Experten und Expertisen mit € 335.200. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit wurden € 146.100 für Publikationen, € 155.800 für Inserate und € 72.700 für das Magazin „vis!on konkret“ eingesetzt.

Der Anteil der Kofinanzierung hat sich im Laufe des Prozesses kontinuierlich erhöht und liegt gesamt bei € 1,10 Mio. Den höchsten Anteil haben die Beiträge der Gemeinden mit € 785.700 und die EU-Förderungen mit € 294.500. An sonstigen Einnahmen wurden € 18.900 erzielt.

Rechtliche Basis

Die Raumplanung von Land und Gemeinden wird durch das Raumplanungsgesetz (RPG) geregelt. Es legt insbesondere die allgemeinen Ziele fest. Wichtiges Instrument für die überörtliche Raumplanung des Landes sind die Landesraumpläne. Für die örtliche Raumplanung der Gemeinden sind die Räumlichen Entwicklungskonzepte (REK) sowie die Flächenwidmungs- und Bebauungspläne relevant. Im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden obliegt dem Land das Aufsichtsrecht.

Das Land forciert räumliche Entwicklung darüber hinaus über die verschiedenen Förderungen. Wichtige Beispiele sind die Förderrichtlinien für kommunale oder regionale Entwicklungskonzepte sowie für den Wohnbau. Im Rahmen der jährlichen Finanzzuweisungen unterstützt das Land auch Maßnahmen für eine verstärkte gemeindeübergreifende Zusammenarbeit.

Für die Konzeption und Abwicklung von Projekten in der Landesverwaltung gilt die Richtlinie für Projektarbeit. Gemäß dieser Richtlinie sind neuartige und komplexe Aufgabenstellungen, die mit der Linienorganisation allein nicht mehr zu bewältigen sind, mittels Projektarbeit auszuführen. Die Richtlinie gibt Regeln für die Projektentscheidung, den Projektauftrag sowie die Organisation eines Projekts vor. Als weitere Unterstützung der operativen Projektarbeit werden ein Projektmanagement-Handbuch sowie Formulare und Arbeitsbehelfe zur Verfügung gestellt.

Bewertung Die Landespolitik hat in Fragen der Raumplanung im Rheintal einen Handlungsbedarf erkannt und einen offenen Beteiligungsprozess initiiert. Mit diesem Vorgehen hat das Land einen neuen Ansatz gewählt. Für einen Prozess mit diesem Komplexitätsgrad gab es in der Landesverwaltung jedoch keine ausreichende Erfahrung. Das Land hat deshalb mehrere Experten mit unterschiedlichen Kenntnissen und Erfahrungen beigezogen.

Vision Rheintal wurde im Zeitraum von 2004 bis dato im Rahmen von drei Projekten durchgeführt und hat einen hohen Mitteleinsatz des Landes erfordert. Projekt 3 läuft nach wie vor und wurde nicht wie geplant Ende 2010 abgeschlossen. Bei einem Prozess mit derart langer Laufzeit besteht nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs die Gefahr, den ursprünglichen Fokus zu verlieren.

Stellungnahme *Mit dem Start von Vision Rheintal im Jahr 2004 wurde seitens der Abteilung Raumplanung und Baurecht in mehrfacher Hinsicht Neuland betreten. Zunächst war es die Größe und die inhaltliche Breite des Projektes, die mit bisherigen Projekten nicht vergleichbar war. Mit Vision Rheintal wurde aber auch ein Paradigmenwechsel in der bisherigen Planungspraxis des Landes vollzogen. Erstmals sollte ein Leitbild erstellt werden, das sich nicht auf einzelne räumliche Aspekte beschränkte, sondern ein gesamtträumliches Leitbild zum Inhalt hatte.*

Die zweite große Herausforderung war jene, dass Vision Rheintal als offener Beteiligungsprozess geführt werden sollte. Auch hier gab es beim Amt der Vorarlberger Landesregierung und insbesondere bei der Abteilung Raumplanung und Baurecht keine vergleichbaren Erfahrungen. Und selbst im nationalen und internationalen Vergleich konnte nicht auf vergleichbare Erfahrungen zurückgegriffen werden.

Vor diesem Hintergrund stellt Vision Rheintal in jeder Hinsicht ein Pionierprojekt dar, mit dem in weiten Teilen Neuland betreten wurde. Die größte

Herausforderung war dabei jedoch die Gestaltung und die Mitarbeit am offenen Beteiligungs- und Entwicklungsprozess. Dieser stellte an alle Beteiligten die größten Anforderungen, da hohe Flexibilität, schnelles Reagieren und im Vergleich zu den vorhandenen Verwaltungs- und Projektstrukturen oft unkonventionelles Vorgehen erforderlich war. Diese Erfordernisse haben mehrere Ursachen. Im Rückblick lassen sich im Wesentlichen fünf Punkte identifizieren:

- *Strukturen müssen dem Prozess folgen und nicht umgekehrt*
Mehrfach wurde versucht im Vorhinein Strukturen (z.B. Zeit- und Ablaufpläne) zu definieren, die eine optimale und effiziente Zielerreichung sicherstellen sollte. Immer wieder mussten diese Pläne adaptiert, überarbeitet und zum Teil verworfen werden, da sich der Prozess anders entwickelte. Diese Ungewissheit der Zukunft gegenüber stellte eine enorme Herausforderung dar. Sich auf die Entwicklung des Prozesses zu verlassen und nicht auf eine vermeintlich fixe Struktur war für viele völliges Neuland.
- *Offene Prozesse sind nur schwer steuerbar*
Da es sich bei offenen Planungsprozessen in erster Linie um soziale Prozesse mit einer Vielzahl von Beteiligten, unterschiedlichsten Interessenslagen, verschiedensten Systemlogiken, etc. handelt, sind solche Prozesse in der engeren Bedeutung des Begriffs nur schwer steuerbar. Steuerung und offener Prozess ist mitunter als Widerspruch zu bewerten. Vielmehr braucht es ein achtsames Vorgehen, das den Anforderungen der in der Regel freiwillig an diesem Prozess teilnehmenden Personen gerecht wird.
- *Konkrete Ergebnisse sind nicht vorhersehbar*
Das Wesen von Entwicklungsprozessen - wie Vision Rheintal - ist, dass die Ergebnisse nicht vorhersehbar sind. Vielmehr werden offene Prozesse gerade deshalb gestartet, um eben Probleme zu lösen, die mit bisher erprobten Lösungsansätzen nicht zu meistern waren. Im Zusammenspiel von unterschiedlichsten gesellschaftlichen Systemen, Haltungen, Wertvorstellungen, etc. werden neue Konzepte entwickelt. Der Umstand, dass zu Beginn die Lösung noch nicht offen sichtlich ist, stellt auch hier große Anforderungen an die Beteiligten.
- *Kommunikation hält offene Prozesse zusammen*
Nachdem offene Prozesse nur schwer steuerbar sind und in erster Linie nur über passende Impulse und achtsame Interventionen „bespielt“ werden können, kommt der Kommunikation in all seinen Facetten eine

große Bedeutung zu. Gelingt es, den Prozess mit verschiedensten Gefäßen der Kommunikation zusammenzuhalten, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass bisher nicht bekannte Problemlösungsmöglichkeiten gefunden werden.

- *Gute Prozesse und Planungen sind nicht sichtbar*
Werden Prozesse gut geführt, stellen sich Wirkungen und Erfolge quasi wie von selbst ein. Über sukzessiven Erkenntnisgewinn der Beteiligten, aktive Mitarbeit, u.v.m. treten z.T. bewusste und vielfach auch unbewusste Verhaltensänderungen ein, die aber letztlich alle die Zielerreichung wesentlich unterstützen. Was in diesem Zusammenhang oft praktisch unmöglich erscheint, ist die Aufstellung von direkten Ursache-Wirkung-Zusammenhängen und damit die Messbarkeit der Zielerreichung.

Doch nicht nur im prozesshaften Vorgehen wurde Neuland betreten. Mit Beschluss des Regionalen Kontraktes Rheintal wurde zwischen Land und Gemeinden ein 50/50 Finanzierungsschlüssel ab dem Jahr 2008 vereinbart. Seitdem leisten Land und Gemeinden je einen Beitrag von € 1,- je Einwohner und Jahr zur Abdeckung der Gesamtkosten. Zwischenzeitlich fand auch in anderen Projekten dieser Finanzierungsschlüssel Anwendung.

Nachdem hinsichtlich solcher Finanzierungsmodelle wenig Erfahrung bestand, wurde im Jahr 2011 für die Jahre 2008 - 2010 eine Gebarungsprüfung durch einen unabhängigen Wirtschaftsprüfer beauftragt. Neben einzelnen Verbesserungspotentialen wurde seitens des Wirtschaftsprüfers festgestellt, dass die Gebarung von Vision Rheintal für die Jahre 2008 - 2010 insgesamt wirtschaftlich, ordnungsgemäß und zweckmäßig ist.

Zuletzt wird noch auf die nicht zu unterschätzende politische Dimension des Gesamtprozesses Vision Rheintal hingewiesen werden. Diese neue Art des prozessualen und damit auch stark föderalistischen Vorgehens hatte großen Einfluss auf ähnliche Bestrebungen im Walgau und Montafon. Aber auch grenzüberschreitend bei der Abstimmung mit dem Agglomerationsprogramm im St. Galler Rheintal, wie auch bei der Tätigkeit der Raumordnungskommission Bodensee lieferte das bewährte Vorgehen von Vision Rheintal starke Impulse. Selbst bei interkommunalen Planungen ist diese neue Art und Weise des Planens spürbar.

In diesem Zusammenhang wird noch auf den Föderalismus-Anerkennungspreis hingewiesen, der dem Projekt neben vier weiteren Preisen zugesprochen wurde. Die Jury sieht Vision Rheintal als mögliches Vorbildmodell für

ganz Österreich. „Die föderalistische Bedeutung gewinnt dieses Projekt durch seine Struktur. Es ist keine erzwungene, sondern eine von unten noch oben aufgebaute Gemeindekooperation, in der die Gemeinden ihre Eigenständigkeit und Autonomie wahren und doch Synergien durch Zusammenarbeit erzielen“ so die Jury.

Kommentar L-RH

Der Prozess Vision Rheintal wurde vom Landes-Rechnungshof hinsichtlich seiner Neuartigkeit und Komplexität sehr wohl gewürdigt. Es wurde aber auch festgestellt, dass ein derart komplexes Vorhaben höchste Anforderungen an die Prozesssteuerung stellt. Im Übrigen geht aus dem Prüfbericht des externen Wirtschaftsprüfers nicht hervor, welche Kriterien zur Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Projekts 3 herangezogen wurden.

2 Projekt 1

2.1 Rahmenbedingungen

Die Initiierung dieses Projekts führte zu einer neuen Art der Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinden. Diese ist als richtungsweisend anzusehen. Bestimmte projektrelevante Themenstellungen wurden im Vorfeld nicht ausreichend geklärt. Zudem waren die Projektziele sehr allgemein formuliert.

Situation
Projektinitiierung

Regionale Entwicklungsfragen im Rheintal wurden seit dem Jahr 2001 intensiv erörtert. Es gab zahlreiche Veranstaltungen und Gesprächsrunden. Im Jahr 2002 erteilte das Land dem Vorarlberger Architekturinstitut (VAI) den Auftrag zur Durchführung eines Projekts „Visionen für das Rheintal“. In diesem wurde u.a. ein verstärktes regionalplanerisches Engagement des Landes diskutiert. Eine Befragung von Meinungsträgern aus Politik, Verwaltung, Interessensvertretungen und Wirtschaft ergab jedoch, dass die bisherigen Aktivitäten neu zu strukturieren seien und eine breitere öffentliche Auseinandersetzung erfolgen sollte.

Das Land erarbeitete daher im Dezember 2003 und Jänner 2004 die Beschreibung für ein neues Projekt. Unter Beiziehung eines externen Beraters wurden Ziele, Projektplanung und Projektstruktur definiert. Im Februar 2004 schrieb das Land die Projektleitung öffentlich aus. Eine externe Führung dieses Projekts, welches sowohl das Land als auch die Gemeinden betraf, wurde als weniger interessengebunden angesehen.

Fragen hinsichtlich alternativer Finanzierungsmöglichkeiten, wie die finanzielle Beteiligung der Gemeinden oder mögliche Förderungen, sowie hinsichtlich des steuerrechtlichen Status wurden beim Start des Projekts nicht gestellt. Ebenso fanden keine tiefergehenden Abklärungen der kritischen Erfolgsfaktoren und der besonderen Herausforderungen eines offenen Beteiligungsprozesses statt.

Aufgrund der Neuartigkeit und Komplexität des Projekts sowie des Einsatzes einer externen Projektleiterin stellte sich eine gewisse Unsicherheit ein. Im November 2005 erfolgte daher auf Ersuchen der Abteilung Raumplanung und Baurecht (VIIa) eine Prüfung durch die Abteilung Gebarungskontrolle (IIIC). In dieser wurden Empfehlungen im Hinblick auf die steuerrechtliche Beurteilung des Projekts, die Einbeziehung der internen Kosten und die Ablage der Belege abgegeben.

Projektauftrag und Ziele

Die Landesregierung erteilte im Mai 2004 auf Basis der Projektbeschreibung des externen Beraters den Projektauftrag für „Vision Rheintal“. Ziel war es, ein räumliches Entwicklungsleitbild für das Rheintal in einem offenen Beteiligungsprozess bis Mitte des Jahres 2006 zu erstellen. Das Leitbild sollte die sieben Schwerpunktthemen Siedlungsentwicklung, Freiraum, Mobilität, Wirtschaftsstandort, Gemeinbedarfseinrichtungen, Gemeindekooperation und soziokulturelle Entwicklung abbilden.

Im Projekt sollten Aussagen über die strategische Positionierung des Rheintals, die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden, die Förderung eines gemeinsamen Verständnisses der Chancen und Probleme, die erwünschten städtebaulichen Strukturen, die bevorzugten Freiraumbereiche sowie die Funktionalität der Orte in Bezug auf besondere Standortvorteile erarbeitet werden. Damit wurde die Schaffung einer Orientierungsgrundlage für Planungen und deren Beurteilung beabsichtigt.

Das Projekt 1 startete am 1. Juni 2004 und wurde mit 12. September 2006 abgeschlossen. Die Bereiche Siedlung und Mobilität wurden im Projektverlauf aus Praktikabilitätsgründen zu einem Themenschwerpunkt zusammengefasst.

Projektorganisation

Projektauftraggeber war der zuständige Landesrat. Die Projektleitung nahm eine externe Raumplanungsexpertin wahr. Ihr wurde ein Mitarbeiter der Abteilung Raumplanung und Baurecht (VIIa) als Koordinator zur Seite gestellt. In der Kapuzinergasse in Bregenz wurde ein eigenes Projektbüro eingerichtet. Das sogenannte Rheintalbüro sollte nicht als Landeseinrichtung wahrgenommen werden.

Als Projektgremien fungierten ein Lenkungsausschuss, eine erweiterte Projektleitung, sechs Fachteams zur Bearbeitung der Schwerpunktthemen, eine Rheintalkonferenz sowie ein Rheintalforum. Bei deren Zusammensetzung wurde auf eine ausgewogene Besetzung zwischen Land und Gemeinden geachtet.

Der Lenkungsausschuss als unmittelbares Steuerungsgremium bestand aus dem zuständigen Landesrat, dem Landesamtsdirektor, dem Bürgermeister von Feldkirch, der zugleich Präsident des Vorarlberger Gemeindeverbands war, sowie zwei weiteren Bürgermeistern von Rheintalgemeinden.

Die erweiterte Projektleitung setzte sich aus der Projektleiterin, dem Projektkoordinator, internen und externen Raumplanungs- bzw. Methodikexperten sowie den Leitern der Fachteams zusammen. Diesen Fachteams gehörten

insgesamt ca. 50 Mitglieder, insbesondere externe Fachleute sowie Mitarbeiter der Landes- und Gemeindeverwaltung, an.

Die methodische Betreuung und Gesamtberatung des Projekts übernahm ein externer Organisationsentwickler. Ein weiterer externer Berater war für die Konzeption und Abwicklung der Öffentlichkeitsarbeit zuständig.

Mit der Rheintalkonferenz wurde ein beratendes Gremium mit rund 60 Vertretern etabliert. Sie besteht aus den Mitgliedern der Landesregierung, dem erweiterten Präsidium des Landtags, allen Bürgermeistern der 29 Rheintalgemeinden sowie den Landtagsabgeordneten des Rheintals.

Für den Informationsaustausch und die Bewusstseinsbildung wurde das Rheintalforum als offene Plattform eingerichtet. Dazu wurden insbesondere Vertreter von wichtigen Interessensgruppen, verschiedenen politischen Parteien, Gemeinde- und Stadtvertreter sowie Repräsentanten von Medien eingeladen.

Bewertung

Voraussetzung für die Initiierung des Projekts war die Bereitschaft von Land und Gemeinden, für die Gestaltung der Zukunft des Rheintals zusammenzuarbeiten. Angestrebt wurden eine breite Partizipation sowie ein möglichst konsensuales Vorgehen. Dies spiegelt sich insbesondere in der Projektorganisation durch die paritätische Besetzung des Lenkungsausschusses, die Zusammensetzung der Fachteams und die Einrichtung einer Rheintalkonferenz wider. Vision Rheintal hat damit eine neue Basis der Zusammenarbeit geschaffen.

Mit der Entscheidung, raumplanerischer Fragen im Rahmen eines derartigen offenen Beteiligungsprozesses zu klären, wurde von Land und Gemeinden Neuland betreten. Das Projekt kann insofern als richtungsweisend angesehen werden. Offene Beteiligungsprozesse in dieser Dimension und Komplexität stellen jedenfalls höchste Anforderungen an die Prozesssteuerung und Kommunikation.

Für die Vorbereitung und Durchführung von Vision Rheintal zog das Land daher zahlreiche externe Experten bei. Dennoch wurden nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs wichtige projektrelevante Fragen nicht geklärt. Zudem waren die Projektziele sehr allgemein formuliert und die Konsequenzen des Entwicklungsleitbildes auf die Raumplanungsinstrumente des Landes und der Gemeinden nicht dargestellt. Weiters fehlte ein Realisierungszeitraum für die Umsetzung des Leitbildes.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, Fragen der Methodik und Finanzierung derart komplexer Projekte vorab und umfassend zu klären sowie Projektaufträge möglichst spezifisch zu formulieren.

Stellungnahme *Mit dem Projekt Vision Rheintal betrat die Abteilung Raumplanung und Bau-recht hinsichtlich der inhaltlichen Breite als auch in der offenen Art, wie dieser Planungsprozess geführt werden sollte, Neuland. Zur Projektvorbereitung wurden deshalb diverse Fachexperten zugezogen. Vor dem Hintergrund der eingebrachten Expertisen wurde die Auffassung vertreten, dass im Hinblick auf den Projektstart sämtliche zu diesem Zeitpunkt projektrelevanten Fragen geklärt waren.*

Betreffend der angemerkten fehlenden Darstellung hinsichtlich der Konsequenzen des Leitbildes sowie dessen Realisierungszeitraum muss festgestellt werden, dass entsprechende Festlegungen negative Effekte auf den gesamten Diskussions- und Entwicklungsprozess gehabt hätten. Wird im Vorhinein fixiert, wie mit Ergebnissen umzugehen ist, hat dies eine stark limitierende und lähmende Wirkung auf die Ergebnisfindung. Darüber hinaus ist es fachlich unseriös solche Festlegungen zu treffen, da die Ergebnisse zu Beginn des Prozesses eben noch nicht vorliegen bzw. deren Entwicklung Sinn und Zweck des Prozesses ist.

Kommentar L-RH Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs sind die Vorgabe einer groben Ergebnisstruktur im Sinne der Projektsteuerung und die Festlegung eines Realisierungshorizonts wichtige Elemente eines derartigen Prozesses. Eine diesbezügliche Erwartungshaltung bestand auch seitens des Projektauftraggebers und Vorsitzenden des Lenkungsausschusses.

2.2 Schwerpunkte und Ergebnisse

Die Finalisierung des Leitbildes erfolgte durch den Terminverzug unter hohem Zeitdruck. Die Leitsätze sind unterschiedlich konkret und weisen verschiedene Aggregationsniveaus auf. Auch das weitere Vorgehen wurde nicht festgelegt. Die Verbindlichkeit der Ergebnisse blieb eher gering.

Situation Kernaktivitäten	Die Bearbeitung der sechs Schwerpunktthemen Soziokulturelle Entwicklung, Siedlung und Mobilität, Freiraum und Landschaft, Wirtschaftsstandort, Gemeinbedarfseinrichtungen und Gemeindekooperation erfolgte durch sechs Fachteams. Diese erhoben und beurteilten die Grundlagen für jedes Schwerpunktgebiet, formulierten Entwicklungsziele und arbeiteten Leitsätze aus. Der Abgleich der Teilergebnisse zwischen den Arbeitsgruppen fand in Abstimmungsmeetings und speziellen Veranstaltungen statt.
Erarbeitung Leitbild	<p>Ende September 2004 begannen die Teams mit der Erarbeitung von Bestandsanalysen. Im April 2005 bereiteten sie diese in Form eines Zwischenberichts auf. Die Arbeitsstände der einzelnen Themen waren aus Sicht des damaligen Landesamtsdirektors sehr unterschiedlich.</p> <p>Auf Basis dieser Analyseergebnisse wurden in den nächsten acht Monaten themenspezifische Leitsätze durch die sechs Fachteams erarbeitet. Die Finalisierung des Leitbildes startete im Februar 2006 nach einer Intervention des Projektauftraggebers. In diesem Zusammenhang wurde von einem Fachteamleiter angemerkt, dass für ihn kein konkreter Ansatz hinsichtlich der Strukturierung der Endergebnisse erkennbar sei.</p> <p>Die inhaltlichen Aussagen des Leitbildes fokussierten vor allem darauf, dass</p> <ul style="list-style-type: none"> - wichtige Einrichtungen der Bereiche Wirtschaft, Kultur, Bildung, Konsum, Freizeit und Verwaltung im Sinne einer ausgewogenen räumlichen Entwicklung auf verschiedene Standorte aufgeteilt (Polyzentrik) werden, - die Siedlungsränder gehalten werden sowie eine strukturierte und qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen erfolgt, - die Erschließung insbesondere mit öffentlichen Verkehrsmitteln entscheidend dafür ist, wo welche Formen des Wohnens und Wirtschaftens stattfinden, - Freiräume zu einem grünen Netz für Landwirtschaft, Ökologie und Freizeit vernetzt sind sowie - hochwertige Wirtschaftsstandorte für innovative Produktionsunternehmen gesichert werden.

Zur Vertiefung der Themen wurden 19 Studien erarbeitet bzw. in Auftrag gegeben. Diese Expertisen setzten sich u. a. mit der Analyse von Wohnquartieren und der Quartiersplanung, der Siedlungsrandanalyse, der polyzentrischen Struktur und der Bevölkerungsentwicklung des Rheintals auseinander.

Beteiligung Öffentlichkeit

Ergänzt wurde die Bearbeitung der Schwerpunktthemen durch eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung. Insgesamt hatten über 800 Bürger, Experten, Gemeinde- und Landespolitiker und viele andere aktiv an diesem offenen Beteiligungsprozess mitgearbeitet.

Zahlreiche Instrumente, wie Planungswerkstätten, Think Tanks, Ausstellungen, Exkursionen im In- und Ausland sowie Infoveranstaltungen in Gemeinden, bei diversen Interessensgruppen, Vereinen, etc., kamen zum Einsatz. Darüber hinaus wurden Artikel in Fachmedien und Tageszeitungen geschaltet, Broschüren und Flyer erstellt, Pressekonferenzen abgehalten und relevante Informationen über das Internet bereitgestellt.

Resultate

Das Leitbild zur räumlichen Entwicklung und regionalen Kooperation bestand aus insgesamt 80 Leitsätzen, 50 priorisierten Projektideen und 10 Leitbildkarten zu den Schwerpunktthemen. Diese wurden in Form der Dokumentation „Vision Rheintal 2006“ aufbereitet und Ende Juli 2006 den Abteilungen und Dienststellen des Amtes der Landesregierung sowie den Gemeinden übermittelt. Neben der Dokumentation wurden sämtliche Berichte und Expertisen in einer Mappe zusammengestellt. Diese wurde auf Anfrage zur Verfügung gestellt.

Im September 2006 nahm die Landesregierung die Ergebnisse des Projekts zur Kenntnis. Sie hielt die Abteilungen des Amtes der Landesregierung sowie die nachgeordneten Dienststellen an, in raumrelevanten Belangen auf die Erkenntnisse und Empfehlungen Bedacht zu nehmen. Eine nähere Konkretisierung erfolgte nicht.

Gemäß Projektintention sollten auch die 29 Rheintalgemeinden das Leitbild für ihre REK, Fachplanungen, Standortentscheidungen und andere kommunale Aufgaben anerkennen. Eine Beschlussfassung war ursprünglich in der 3. Rheintalkonferenz vorgesehen. Sie kam jedoch nicht zustande, da sich die Gemeinden zum damaligen Zeitpunkt noch zu wenig informiert sahen. Die gemeinsame Verabschiedung wurde daher aus Sicht des Projektauftraggebers als unrealistisch angesehen. Trotzdem haben in der Folge einzelne Gemeinden Beschlüsse im Hinblick auf das Leitbild gefällt.

Vision Rheintal führte aus Sicht zahlreicher Akteure zu einer stärkeren Vernetzung der wesentlichen Handlungspartner und Interessensgruppen. Zudem entstand eine neue Planungskultur in raumplanungsrelevanten Fragen. Auch die Kooperationsbereitschaft zwischen Land und Gemeinden sowie zwischen den Gemeinden ist nach Meinung der Prozessbeteiligten gestiegen.

Bewertung Im Rahmen der Bearbeitung der sechs Schwerpunktthemen war für einige Fachteams nicht klar, in welcher Resultsstruktur und welchem Aggregationsgrad die Ergebnisse aufzubereiten sind. Erst nach einer Intervention durch den Projektauftraggeber wurde die Finalisierung des Leitbildes mit Hochdruck vorangetrieben.

Den 80 Leitsätzen fehlt zum Teil die notwendige Verdichtung und Konkretisierung. Das unterschiedliche Aggregationsniveau der Leitsätze hat die ursprünglich geplante Verzahnung der Themen erschwert. Durch die Zeitknappheit konnten auch keine grundlegenden Entscheidungen hinsichtlich des weiteren Vorgehens und der Umsetzung der erarbeiteten Ergebnisse herbeigeführt werden.

Mit dem Versand der Dokumentation „Vision Rheintal 2006“ war kein konkreter Auftrag an die Landes- und Gemeindepolitiker verbunden. Die Ergebnisse im Projekt 1 haben daher nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs für die Berichtsadressaten eine geringe Verbindlichkeit.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Struktur für die erwarteten Projektergebnisse möglichst frühzeitig festzulegen und zeitgerecht an die Teams zu kommunizieren.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, bereits im Verlauf des Projekts einen möglichst hohen Grad an Verbindlichkeit für die Umsetzung der Ergebnisse sicherzustellen.

Stellungnahme *Eine zu starke Vorstrukturierung und/oder zu frühe Strukturvorgabe betreffend die Ergebnisse ist nicht immer zweckmäßig. Es verunmöglicht die Identifikation der oft auf freiwilliger Basis mitarbeitenden ExpertInnen. Ebenso haben unterschiedliche Disziplinen verschiedene Herangehensweisen und hinterlegen andere Begrifflichkeiten. Nicht zuletzt erfordern oftmals unterschiedliche Ausgangssituationen im Hinblick auf Datenlage, Erfahrung und Know How der Beteiligten ein flexibles Vorgehen. Im gesamten Prozess gab es seitens der Projektleitung stetige Bestrebungen, einen möglichst hohen Grad an Verbindlichkeit herzustellen. Explizit wird in diesem Zusammenhang auf*

die dritte Rheintalkonferenz hingewiesen, in der das Leitbild zum Beschluss vorgelegt wurde. Eine entsprechende Übereinkunft kam zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht zu Stande. Das Maß der Verbindlichkeit richtete sich in weiterer Folge deshalb stets nach der Bereitschaft der Projektpartner Land und Gemeinden, eine solche einzugehen und mitzutragen.

Es muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass ein hohes Maß an faktischer Verbindlichkeit erreicht wurde. Es wird dabei beispielhaft auf die diversen Konkretisierungen bei Land und Gemeinden verwiesen.

Kommentar L-RH

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs wäre eine grobe Vorgabe der Resultatsstruktur sehr wohl zweckmäßig gewesen. Diese wurde auch im Rahmen des Projekts von einzelnen Mitgliedern der Fachteams eingefordert.

2.3 Projektmanagement

Die Dimension und Komplexität des Projekts wurden von der Projektleitung und dem Lenkungsausschuss unterschätzt. Die Steuerung und finanzielle Kontrolle erfolgte zu wenig konsequent. Dies führte zu zeitlichen Verzögerungen und fehlender Nachvollziehbarkeit des internen Projektaufwands.

<p>Situation</p> <p>Operative Steuerung</p>	<p>Die operative Steuerung des Projekts erfolgte in 9 erweiterten Projektleitungssitzungen und 10 gemeinsamen Fachteamsitzungen. Die Sitzungen der erweiterten Projektleitung fanden in unregelmäßigen Abständen statt. Zeitweise betrug der Abstand zwischen den Treffen bis zu vier Monate.</p> <p>Die inhaltliche Steuerung im Sinne eines Abgleichs von geplanten zu tatsächlich erzielten Zwischenresultaten fand im Rahmen der erweiterten Projektleitung kaum statt. Ein adäquates Projektcontrolling ist nicht feststellbar. Der interne Personalaufwand wurde im Projektauftrag zwar angeführt, Aufzeichnungen über die tatsächlich eingesetzte Personalkapazität liegen jedoch nicht vor.</p>
<p>Planung</p>	<p>Die Projektplanung basierte auf der Projektbeschreibung des externen Beraters und wurde von der Projektleitung angepasst. Sie bestand insbesondere aus einem generischen Projektablaufplan, einem groben Zeitplan sowie der Darstellung der Projektstruktur.</p> <p>Geplant war, die Erhebung der Grundlagen und deren Analyse bis Anfang des Jahres 2005 und die Formulierung der Entwicklungsziele bis Mitte 2005 abzuschließen. Der Entwurf für das Entwicklungsleitbild sollte ebenfalls bis Mitte des Jahres 2005 erarbeitet werden. Von März 2005 bis Anfang 2006 war die Ausarbeitung des Leitbildes vorgesehen. Mitte des Jahres 2006 sollte es beschlossen werden. Die Diskussion und finale Erarbeitung des Leitbildentwurfs wich von der Projektplanung ab und verzögerte sich.</p> <p>Die Projektleitung hat für den Abschlussbericht keine detaillierte Endabrechnung der Ausgaben und Einnahmen vorgenommen. Damit erfolgte auch kein Plan-Ist-Vergleich des Projektaufwands.</p>
<p>Strategische Steuerung</p>	<p>Die strategische Steuerung des Projekts erfolgte über 16 Sitzungen des Lenkungsausschusses. In diesen wurden vornehmlich fachliche und operative Themen diskutiert. Breiten Raum nahmen auch die Diskussionen hinsichtlich der Vor- und Nachbereitung der Rheintalkonferenzen sowie der Rheintalforen</p>

ein. Konkrete und ausgewiesene Beschlüsse auf Basis einer Entscheidungsvorbereitung durch die Projektleitung sind aus den Protokollen nur schwer ableitbar.

Bereits in den ersten Lenkungsausschusssitzungen wurde die Verantwortung des Lenkungsausschusses für die Ergebnisdefinition und für die Tragfähigkeit der Projektstruktur diskutiert. Diese wurden von den Mitgliedern kritisch betrachtet und immer wieder thematisiert.

Im Februar 2006 wurde im Rahmen einer durch den Projektauftraggeber einberufenen erweiterten Lenkungsausschusssitzung festgestellt, dass vier Monate vor Abschluss des Projekts das Produkt von Vision Rheintal noch nicht erkennbar sei. Es gäbe zwar viele Analysen, das Leitbild sei aber noch nicht sichtbar. Aus den vorherigen Sitzungen ergeben sich keine Hinweise auf zeitliche Verzögerungen hinsichtlich der Ergebniserarbeitung.

Bewertung

Die Dimension und Komplexität des Projekts wurden sowohl von der Projektleitung, als auch vom Lenkungsausschuss unterschätzt. Mit den eingesetzten inhaltlichen und finanziellen Steuerungsinstrumenten stieß die Projektleitung zeitweise an ihre Grenzen. Insbesondere die Steuerung der Fachteams erfolgte zu wenig ergebnisorientiert. Dies führte aus Sicht des Landes-Rechnungshofs zu einer starken Verzögerung bei der Leitbilderarbeitung.

Die Frequenz der Sitzungen der erweiterten Projektleitung war nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs für die Komplexität des Projekts zu gering. Dadurch wurden auch Abweichungen vom Terminplan nicht frühzeitig erkannt und entsprechende Maßnahmen eingeleitet.

Da von der Projektleitung der interne Projektaufwand nicht vollständig berücksichtigt und keine detaillierte Endabrechnung erstellt wurde, konnte sich der Lenkungsausschuss auch nicht mit dem tatsächlichen Projektaufwand befassen. Der Lenkungsausschuss hat nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs mehr als Diskussions- und nicht als Entscheidungsgremium agiert. Er hat auch zu wenig konsequent Aufträge an die Projektleitung erteilt und Ergebnisse eingefordert.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die notwendigen Steuerungsinstrumente der Komplexität eines Projekts anzupassen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, am Ende jedes Projekts einen Abschlussbericht zu erstellen, dem auch eine vollständige und detaillierte

Endabrechnung des Projektaufwands angefügt ist.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, dass der Lenkungsausschuss seine Rolle als Steuerungs- und Entscheidungsgremium konsequent wahrnimmt.

Stellungnahme

Wie bereits ausgeführt entwickelte das Projekt eine hohe Komplexität. Dies war insbesondere auch dadurch bedingt, dass die durchgeführten Veranstaltungen unerwartet stark angenommen und seitens der Teilnehmer hohe Erwartungen an die Inhalte und den Diskussionsprozess artikuliert wurden. Dies hatte letztlich auch Auswirkungen auf die inhaltliche Breite der Arbeit in den Fachteams. Ein weiterer Faktor, der wesentlich komplexitätssteigernd wirkte, war der Umstand, dass die Mitarbeit in den Fachteams zu einem hohen Anteil auf Freiwilligkeit beruhte. Ebenso wurden im Hintergrund kompetenzrechtliche Aspekte spürbar. Der Einsatz von zusätzlichen („klassischen“) Steuerungselementen wie zusätzliche Vorgaben, Listen u.ä. wäre deshalb nur sehr begrenzt möglich gewesen. Vielmehr wurden über diverse zusätzliche Prozessimpulse Selbststeuerungsmechanismen aktiviert.

Zuletzt muss darauf hingewiesen werden, dass die Fachteams in der Regel auch ohne zusätzliche Steuerungselemente, die an sie gestellten Aufgaben in hoher Qualität erfüllt haben.

Im Projektabschlussbericht wurde im Hinblick auf eine bessere Lesbarkeit auf eine detaillierte Darstellung verzichtet. Diese hätte bei Bedarf aber jederzeit nachgereicht werden können, da insbesondere über die ausgabewirksamen Kosten genaue Aufzeichnungen im VBK-System des Landes geführt wurden.

Über die intensive Auseinandersetzung, Diskussion, Abwägung und schlussendlich Reflexion der einzelnen (geplanten) Projektschritte und (Zwischen-) Ergebnisse gegenüber der Projektleitung im Rahmen der Besprechungen des Lenkungsausschusses nahm dieser seine Rolle als Steuerungsgremium in vollem Umfang wahr.

Das Entscheidungsgremium war stets die Rheintalkonferenz, die diese Aufgabe ebenso wahrgenommen hat und über die wesentlichen Punkte im Projekt entschied. In diesem Zusammenhang gilt es aber zu erkennen, dass die Rheintalkonferenz ihrerseits an Grenzen stieß. Letztlich obliegen die Entscheidungen den demokratisch legitimierten und gesetzlich vorgesehenen Organen (Landesregierung, Gemeindevertretungen etc.).

Kommentar L-RH

Auf Basis der vorliegenden Unterlagen und der Gespräche mit einzelnen Mitgliedern des Lenkungsausschusses lässt sich aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ableiten, dass dem Lenkungsausschuss mitunter der Mut für konkrete gestalterische Vorgaben fehlte. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die Rheintalkonferenz im Projekt 1 ausschließlich als beratendes Gremium implementiert wurde und die Entscheidungskompetenz im Projekt eindeutig beim Lenkungsausschuss lag.

2.4 Finanzierung und Kosten

Der Projektaufwand für Projekt 1 lag bei € 1,03 Mio. Die direkten Ausgaben lagen neun Prozent über Budget. Deutlich überzogen wurden jedoch die geplanten Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit. Da der interne Personalaufwand nur geschätzt wurde, ist der gesamte Projektaufwand nicht vollständig nachweisbar.

Situation Der Projektaufwand betrug gesamt € 1,03 Mio. An direkten Ausgaben sind € 756.300 angefallen. Das Budget für diese Positionen wurde um neun Prozent überzogen. Die Ausgaben für Projektleitung und Geschäftsstelle sowie Öffentlichkeitsarbeit lagen deutlich über Plan. Die Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit wurden um € 107.800 überschritten. Insbesondere für Corporate Design und diverse Publikationen wurden höhere Ausgaben getätigt als geplant.

Wesentliche Ausgaben verursachten insbesondere Honorare für die externe Projektleiterin, die Mitglieder der erweiterten Projektleitung und die verschiedenen Experten. Auch Studien zu verschiedenen Themenbereichen waren ausgabenwirksam. Der interne Projektaufwand wurde im Nachhinein von der Projektleitung geschätzt und stellt den internen Personalaufwand des Landes dar.

Aufwand und Finanzierung für Projekt 1

In Tsd. €

Positionen	Plan	Ist	Diff.	+/- %
Projektleitung und Geschäftsstelle	315	375	60	19
Experten und Expertisen	247	171	- 76	- 31
Rheintalkonferenzen und Rheintalforen	96	69	- 27	- 28
Öffentlichkeitsarbeit	33	141	108	323
Ausgaben gesamt	691	756	64	9
Interner Projektaufwand	306	276	- 30	- 10
Projektaufwand gesamt	997	1.032	35	4
Einnahmen	-	9	9	-
Finanzierung Land	997	1.023	26	3

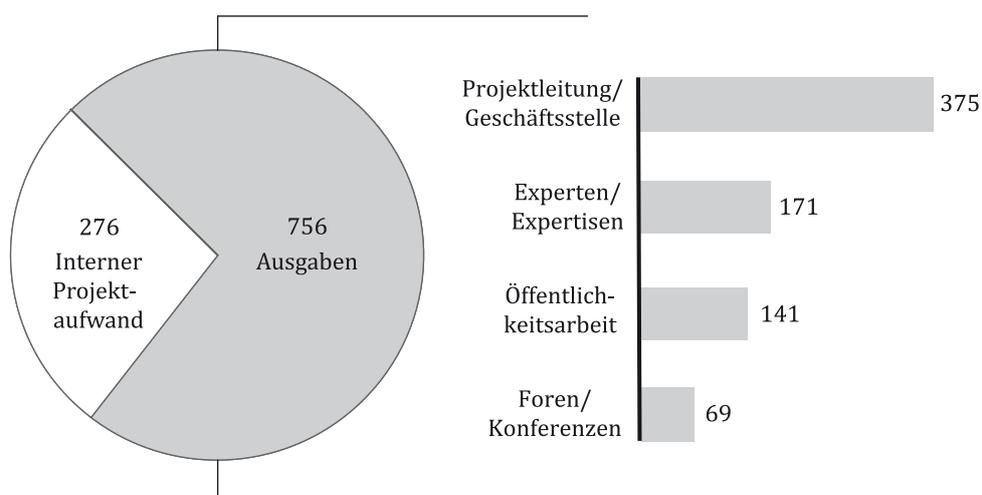
Quelle: Vision Rheintal, Rundungsdifferenzen

Aus einem Kostenersatz für diverse Dokumentationen von Vision Rheintal wurden Einnahmen in Höhe von € 9.000 erzielt. Die Finanzierung des Projektaufwands erfolgte ansonsten ausschließlich durch das Land.

Projektaufwand für Projekt 1

In Tsd. €

Gesamtaufwand Tsd. € 1.032



Quelle: Vision Rheintal
Rundungsdifferenzen

Bewertung

Mit einem geplanten Projektaufwand von € 1,0 Mio. hatte Projekt 1 bereits ein relativ großes Volumen. Der Aufwand für die externe Projektleitung und das interne Personal war beachtlich und erforderte rund zwei Drittel des Gesamtaufwands. Deutlich überzogen wurden die geplanten Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit. Dies lässt nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs darauf schließen, dass wesentliche Ausgabenpositionen nicht im Detail geplant oder deutlich unterschätzt wurden.

Der interne Projektaufwand wurde erst nachträglich von der Projektleitung geschätzt. Dadurch fehlt der Nachweis über eine wesentliche Aufwandsposition. Der Projektaufwand ist daher nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs nicht vollständig nachvollziehbar und somit nur beschränkt aussagekräftig.

3 Projekt 2

3.1 Rahmenbedingungen

In Projekt 1 wurde nicht geklärt, wie Vision Rheintal weitergeführt werden soll. Daher war Projekt 2 als Zwischenphase mit eineinhalb Jahren notwendig. Sie wurde nicht dazu genutzt, die erarbeiteten Leitsätze und Projektideen zu verdichten.

Situation
Projektauftrag und Ziele

Im Herbst 2006 beschloss die Landesregierung, Vision Rheintal weiterzuführen. Die Umsetzung der Erkenntnisse aus dem bisherigen Prozess und deren Weiterentwicklung sollte langfristig sichergestellt werden. Projekt 2 startete am 12. September 2006 und endete mit 31. Dezember 2007. Geplant war das Projektende mit 31. August 2007.

Im Projektauftrag wurden als Ziele die

- Erarbeitung einer tragfähigen Arbeitsstruktur für die Rheintalkonferenz,
- Vorbereitung und Klärung der Strukturen für das Management regionaler Themen,
- Unterstützung und Vernetzung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden bzw. zwischen den Gemeinden und dem Land sowie die Unterstützung bei der Umsetzung konkreter Projekte und
- Verankerung der Erkenntnisse von Vision Rheintal in möglichst vielen Köpfen ausgewiesen.

Zu den Aufgaben im Projekt 2 zählten die Erarbeitung einer Geschäftsordnung für die Rheintalkonferenz, die Organisation und Durchführung von Rheintalkonferenzen, die Klärung der strukturellen und finanziellen Fragen zur Weiterführung von Vision Rheintal, die Zurverfügungstellung von Informationen, die kontinuierliche Sammlung von Themen und Initiierung kommunaler Kooperationen, die fachliche und prozessuale Beratung von Projekten sowie die Entwicklung und der Einsatz einer einfachen Rheintal-Projektreflexion. Zudem sollte eine überregionale Zusammenarbeit initiiert und gepflegt werden.

Projektorganisation

Die Projektorganisation wurde weitgehend beibehalten, eigene Fachteams aber nicht mehr gebildet. Zum Projektleiter wurde der bisherige Raumplanungskordinator bestellt. Als Mitarbeiter der Abteilung Raumplanung und Baurecht (VIIa) sollte dieser den Informationsfluss zwischen dem Projekt und der zuständigen Organisationseinheit des Landes sicherstellen.

Die Zusammensetzung der erweiterten Projektleitung änderte sich. Sie bestand aus drei ehemaligen Mitgliedern der Fachteams aus Projekt 1 und dem externen Organisationsentwickler. Zudem wurde ein Kommunikationsteam gebildet. Es setzte sich aus einer Bürgermeisterin, zwei Mitarbeitern für die Öffentlichkeitsarbeit verschiedener Kommunen und einem Vertreter des Landes zusammen.

Die Rheintalkonferenz entwickelte sich im Lauf des Projekts von einem beratenden Gremium zu einem Beschlussfassungsorgan. Der Vorsitz wurde am Ende dieser Phase nicht mehr durch die Projektleitung wahrgenommen, sondern alternierend durch einen politischen Vertreter von Gemeinde- oder Landesseite.

Im Dezember 2006 wurde das Rheintalbüro, bestehend aus dem Projektleiter und einem Sekretariat mit einer Mitarbeiterin, in die Bregenzer Jahngasse verlegt. In der Außenkommunikation wurde der Projektleiter anfänglich durch eine Praktikantin unterstützt. Mit freiem Dienstvertrag vom September 2007 betraute das Land eine externe Expertin mit dieser Aufgabe.

Bewertung

Da ungewiss war, in welcher Art und Weise Vision Rheintal weitergeführt werden soll, wurde diese Zwischenphase von fast eineinhalb Jahren notwendig. Sie wäre aus Sicht des Landes-Rechnungshofs nicht erforderlich gewesen, wenn bereits im Rahmen des Projekts 1, wie ursprünglich beabsichtigt, geklärt worden wäre, wie sich das weitere Vorgehen nach der Leitbildphase gestaltet. Das Projekt 2 wurde nicht dazu genutzt, die erarbeiteten Leitsätze und Projektideen zu verdichten und zu konkretisieren.

Die Zieldefinitionen für das Projekt 2 waren zum Teil wenig konkret. Insbesondere die beiden Ziele „Vorbereitung und Klärung der Strukturen für das Management regionaler Themen“ und „Unterstützung und Vernetzung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden bzw. zwischen den Gemeinden und dem Land sowie Unterstützung bei der Umsetzung konkreter Projekte“ lassen offen, welche spezifischen Resultate erzielt werden sollten.

Als bedeutsam sieht der Landes-Rechnungshof aber die faktische Aufwertung der Rheintalkonferenz in dieser Projektphase an. Wenngleich ihre Beschlüsse in erster Linie als Willenserklärung der Landespolitiker und der Bürgermeister der 29 Rheintalgemeinden zu werten sind, erhöhen sie die Akzeptanz der in diesem Gremium gefassten Entscheidungen.

3.2 Schwerpunkte und Ergebnisse

Mit dem Beschluss des Rheintalkontrakts konnte ein gewisses Maß an Verbindlichkeit für das Leitbild hergestellt werden. Dessen faktische Bedeutung blieb jedoch gering. Sie führte aber zur Mitfinanzierung von Vision Rheintal durch die 29 Rheintalgemeinden.

Situation Kernaktivitäten	<p>Die Schwerpunkte dieser Phase waren die Vor- und Nachbereitung der Rheintalkonferenzen und Rheintalforen, die Vorarbeiten zur möglichen Verabschiedung des Leitbildes durch Land und Gemeinden sowie Aktivitäten hinsichtlich der Fortführung von Vision Rheintal.</p> <p>Insgesamt fanden 3 Rheintalkonferenzen, 2 Rheintalforen und 2 Think Tank Treffen statt. Des Weiteren wurde eine Kurzfassung der Dokumentation „Vision Rheintal 2006“ erstellt, das Magazin von Vision Rheintal gestartet, Ausstellungen und diverse andere Veranstaltungen organisiert.</p>
Kommunikation	<p>Ein Kommunikationskonzept wurde beauftragt, mit dem Ziel, das Leitbild noch stärker zu verankern. Dazu wurden zwei Stoßrichtungen verfolgt. Erstens sollte es regelmäßige Informationen über das Projekt geben und zweitens sollten bewusstseinsbildende Maßnahmen gesetzt werden. Speziell wurden Newsletters in Form von persönlichen E-Mails, Informationsveranstaltungen in den Gemeinden und fachspezifische Treffen forciert.</p>
Vorbereitung Rheintalkontrakt	<p>Bereits im Mai 2006 bestand die Absicht, das Leitbild im Rahmen der 3. Rheintalkonferenz zu verabschieden und damit ein höheres Maß an Verbindlichkeit herzustellen. Eine Beschlussfassung kam im Projekt 1 aber nicht zustande.</p> <p>Um die Verbindlichkeit der Ergebnisse von Vision Rheintal dennoch zu erhöhen, fanden weitere Abklärungs- und Vorbereitungsaktivitäten hinsichtlich einer möglichen Verabschiedung des räumlichen Entwicklungsleitbildes im Rahmen der Rheintalkonferenz statt. Die Bemühungen mündeten schließlich in einer Kompromisslösung, dem sogenannten Rheintalkontrakt.</p>
Fortführung Vision Rheintal	<p>Die Fortführung von Vision Rheintal nach Abschluss von Projekt 2 wurde in den verschiedenen Gremien diskutiert. Unter anderem wurde im Herbst 2006 auch eine Status Quo-Befragung von 45 Mitgliedern der Rheintalkonferenz durch den externen Organisationsentwickler durchgeführt. Zudem wurde</p>

über diesen eine Online-Umfrage von 1.561 in den offenen Beteiligungsprozess involvierten Personen gestartet. Der Rücklauf betrug insgesamt 324 Antworten. Auf Basis dieser Status Quo-Erhebung wurde durch den externen Organisationsentwickler im März 2007 ein Vorschlag hinsichtlich der Weiterführung von Vision Rheintal erarbeitet und diskutiert.

Zentrale Ergebnisse der Status Quo-Erhebung waren:

- Eine Bewusstseinsweiterung hinsichtlich der räumlichen Vernetzung hat stattgefunden.
- Die Gemeinden fühlen sich ernst genommen und die Bereitschaft zur Kooperation in den Gemeinden ist stark gestiegen.
- Vision Rheintal soll unbedingt fortgeführt werden.
- Insbesondere die Raumplanung muss eine aktivere Rolle übernehmen.
- Eine der Komplexität entsprechende Vorgehensweise soll gewählt werden.

Resultate

Im Rahmen der 5. Rheintalkonferenz vom Mai 2007 wurde von den 29 Rheintalgemeinden der „Regionale Kontrakt Rheintal“ beschlossen. Das Land und die 29 Rheintalgemeinden bekräftigen darin ihre gemeinsame Verantwortung für das Vorarlberger Rheintal und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit.

Das Land und die Gemeinden betrachteten sich dabei als eine Region in einem ständigen Lernprozess und verpflichteten sich, das erarbeitete Leitbild künftig als „Richtschnur“ des Handelns heranzuziehen. Des Weiteren bekannten sie sich dazu, das Projekt gemeinsam als offenen Prozess weiter zu führen.

Im Zuge dieses Beschlusses verpflichteten sich die 29 Rheintalgemeinden auch, ab dem Jahr 2008 einen finanziellen Beitrag zum Projekt Vision Rheintal zu leisten. Der finanzielle Beitrag wurde mit einem Euro pro Gemeindevohner festgelegt. Das Projekt wurde damit ab dem Jahr 2008 von Land und Gemeinden finanziert.

In den Jahren 2006 und 2007 wurden von mehreren Rheintalgemeinden Beschlüsse hinsichtlich des räumlichen Entwicklungsleitbildes gefasst und der Projektleitung zur Kenntnis gebracht. Eine vollständige Auflistung dieser Gemeinden wurde zwischenzeitlich erstellt.

Bewertung

Eine Beschlussfassung des räumlichen Entwicklungsleitbildes in der 3. Rheintalkonferenz wurde im Projekt 1 als unrealistisch angesehen. Sowohl auf Landes- als auch auf Gemeindeseite gab es Vorbehalte hinsichtlich einer Verabschiedung des Leitbildes. Trotzdem versuchte die Projektleitung im Projekt 2 eine größere Verbindlichkeit des erarbeiteten Leitbildes zu erzeugen.

Der gemeinsame Beschluss des Rheintalkontrakts stellt deshalb einen wesentlichen Meilenstein des Projekts 2 dar. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist seine faktische Verbindlichkeit allerdings gering, da das erarbeitete Leitbild nur als „Richtschnur“ des Handelns heranzuziehen ist. Der Rheintalkontrakt stellt damit kein ausreichendes Instrument dar, um die Orientierung an den Leitsätzen konsequent einfordern zu können.

Von entscheidender Bedeutung war der Rheintalkontrakt allerdings für die Finanzierung. Die Gemeinden verpflichteten sich, ab dem Jahre 2008 einen finanziellen Beitrag zu leisten. Dies zeigt nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs eine erhöhte Bereitschaft der Rheintalgemeinden, den Prozess Vision Rheintal mitzutragen.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, bei Vereinbarungen zwischen Land und Gemeinden für ein möglichst hohes Maß an Verbindlichkeit Sorge zu tragen.

Stellungnahme *Der Regionale Kontrakt Rheintal stellt ein zu diesem Zeitpunkt höchstmögliches Maß an Verbindlichkeit dar und ist die Ausnahme bei vergleichbaren Regionalplanungsprozessen. Er ist auch Grund dafür, dass Vision Rheintal im deutschsprachigen Raum als Vorbild für Regionale Entwicklungsprozesse gilt. Der Übereinkunft zum Rheintalkontrakt vorangegangen ist ein intensiver Abstimmungs- und Diskussionsprozess. Ein Beschluss, der für Land und Gemeinden eine höhere Verbindlichkeit gehabt hätte, war nicht möglich.*

3.3 Projektmanagement

Die unzureichende Rollendefinition des Projektleiters führte zu Unklarheiten hinsichtlich seiner Funktion. Eine systematische Fortschrittskontrolle für die Umsetzung des Entwicklungsleitbildes unterblieb. Der Lenkungsausschuss und die Projektleitung nahmen ihre Funktion als Leitungs- und Entscheidungsgremium nicht ausreichend wahr.

Situation
Operative Steuerung

Für die operative Steuerung des Projekts fanden 11 erweiterte Projektleitungssitzungen statt. Bis auf einen viermonatigen Zeitraum im Jahr 2007 wurden die Meetings grundsätzlich im Monatsrhythmus durchgeführt. Im Rahmen dieser Sitzungen wurde die Funktion des Projektleiters mehrfach diskutiert.

Anlässlich der ersten Sitzung der erweiterten Projektleitung am 21. September 2006 wurde die Aufgabe des Projektleiters vor allem darin gesehen, Projekte und Prozesse einzuleiten, die die Umsetzung von Vision Rheintal fördern. Dabei sollte er insbesondere als Frager, Anreger, Mahner und Vernetzer gegenüber Land, Gemeinden und Interessensgruppen tätig sein. Die konkrete Bearbeitung von Umsetzungsprojekten wurde nicht als seine Aufgabe betrachtet.

Abweichend dazu wurde in einer weiteren Sitzung am 6. November 2006 festgestellt, dass der Rolle des Projektleiters in erster Linie die Funktion eines Mitglieds des Lenkungsteams von Umsetzungsprojekten zukommen soll. Dadurch sollte gewährleistet werden, dass die Ergebnisse und Erkenntnisse von Vision Rheintal in diesen Eingang finden. Es sei aber nicht Aufgabe des Projektleiters, die Umsetzung in der Landesverwaltung zu kontrollieren.

In diesen Meetings wurde auch über Beschlüsse von Gemeinden zu Vision Rheintal informiert. Eine systematische Fortschrittskontrolle dieser Beschlüsse wurde nicht eingerichtet. Entsprechende Nachfassaktionen beim Land und den Gemeinden fanden nicht statt.

Nach Beendigung des Projekts im Dezember 2007 erstellte die Projektleitung weder ein Abschlussbericht noch eine Endabrechnung. Damit ist auch eine Verabschiedung durch den Projektauftraggeber unterblieben.

Strategische Steuerung

Die strategische Steuerung des Projekts erfolgte in 10 Sitzungen des Lenkungsausschusses und 2 Rheintalkonferenzen. Bereits in der ersten Sitzung wurde im Lenkungsausschuss angeregt, die zu entscheidenden Punkte noch stärker im Sinne von Anträgen hervorzuheben. Dadurch könnte die Arbeit des

Lenkungsausschusses erleichtert und effizienter gestaltet werden.

Diesen Auftrag hat die Projektleitung nur in der nächsten Sitzung des Lenkungsausschusses umgesetzt. Ein neuerlicher Auftrag zur besseren Entscheidungsvorbereitung ist durch den Lenkungsausschuss nicht erfolgt. Auch in dieser Phase wurden schwerpunktmäßig fachliche Themen diskutiert.

Bewertung Die unzureichende Festlegung der Rolle des Projektleiters führte zu einer gewissen Verunsicherung im Prozess. Für die Akteure war zeitweise nicht klar, welche Aufgaben der Projektleiter wahrzunehmen hat. Bei Projekten dieser Größenordnung und Komplexität führt dies zu vermeidbaren Reibungsverlusten.

Aufgrund der fehlenden Fortschrittskontrolle ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs die Wirkung von Vision Rheintal nur schwer nachweisbar. Notwendige Steuerungsmaßnahmen sind daher nicht erfolgt. Nach aktuellen Erhebungen haben 12 Rheintalgemeinden seit Abschluss der Projekts 1 räumliche Entwicklungskonzepte oder andere spezifische Planungen neu oder erstmalig erarbeitet.

Auch im Projekt 2 agierte der Lenkungsausschuss eher als Diskussions- und nicht als Entscheidungsgremium.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Funktion des Projektleiters klar zu definieren und eine konsequente Ergebnis- und Fortschrittskontrolle aufzubauen.

Stellungnahme *Auf Grund der Größe und des Umfanges, zu dem sich das Projekt in der Phase entwickelt hatte, war es nicht mehr möglich den ursprünglich festgelegten Projektinhalt der Phase 1 „Entscheidung über die Option über die weitere Vorgehensweise“ zu erfüllen. Dies wiederum hatte die Konsequenz, dass ein Hauptinhalt der Phase 2 die Erarbeitung von tragfähigen Strukturen im Hinblick auf die Weiterführung von Vision Rheintal war. Nachdem die Funktion der Projektleitung ein zentraler Strukturaspekt darstellt, liegt es auf der Hand, dass eine entsprechende klare Definition im Vorhinein nicht möglich gewesen ist.*

Darüber hinaus muss an dieser Stelle auf die Wirkungsweise von Vision Rheintal hingewiesen werden. Diese war oft katalytisch und indirekt. Ein direkter und linearer Ursache/Wirkung-Zusammenhang ist oft nur bei intensiver Befassung erkennbar. Insofern stellt eine verstärkte Fortschrittskontrolle nicht nur Anforderungen an Ressourcen, sondern auch an die Methodik dar, was sich wiederum auf die Ressourcen auswirkt.

Kommentar L-RH

Es ist unbestritten, dass die Projektleitung eine wesentliche Funktion im Prozess wahrnehmen muss. Dennoch wurden wichtige Projektmanagementaufgaben, wie die Erstellung eines Abschlussberichts oder eine angemessene Fortschrittskontrolle, nicht oder erst im Zuge der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof vorgenommen.

3.4 Finanzierung und Kosten

Der Projektaufwand für Projekt 2 betrug € 576.000. Durch eine EU-Förderung reduzierte sich der Finanzierungsanteil des Landes auf € 438.200. Auch im Projekt 2 wurde der interne Projektaufwand nicht erfasst. Die Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit lagen 98 Prozent über Plan.

Situation Der Projektaufwand betrug insgesamt € 576.000. An direkten Ausgaben sind in Summe € 230.200 angefallen. Gegenüber dem Budget wurden diese Positionen um 16 Prozent unterschritten. Die Unterschreitung resultiert vor allem aus wesentlich niedrigeren Ausgaben bei der Projektleitung und Geschäftsstelle sowie den Experten und Expertisen. In der Position Öffentlichkeitsarbeit wurde hingegen der geplante Aufwand um € 70.200 überschritten. Zu dieser Überschreitung trugen vor allem die Aufwandspositionen Ausstellungen, Publikationen und Inserate bei.

Die wesentlichen Ausgaben fielen primär in der Öffentlichkeitsarbeit an. Beim internen Projektaufwand handelt es sich um Personalaufwand des Landes, der wiederum im Nachhinein von der Projektleitung geschätzt wurde.

Aufwand und Finanzierung für Projekt 2

In Tsd. €

Positionen	Plan	Ist	Diff.	+/- %
Projektleitung und Geschäftsstelle	90	53	- 37	- 41
Experten und Expertisen	81	2	- 79	- 97
Rheintalkonferenzen und Rheintalforen	32	33	1	3
Öffentlichkeitsarbeit	72	142	70	98
Ausgaben gesamt	275	230	- 45	- 16
Interner Projektaufwand	347	346	1	0
Projektaufwand gesamt	622	576	- 46	- 7
Einnahmen	-	138	- 138	-
Finanzierung Land	622	438	- 184	- 30

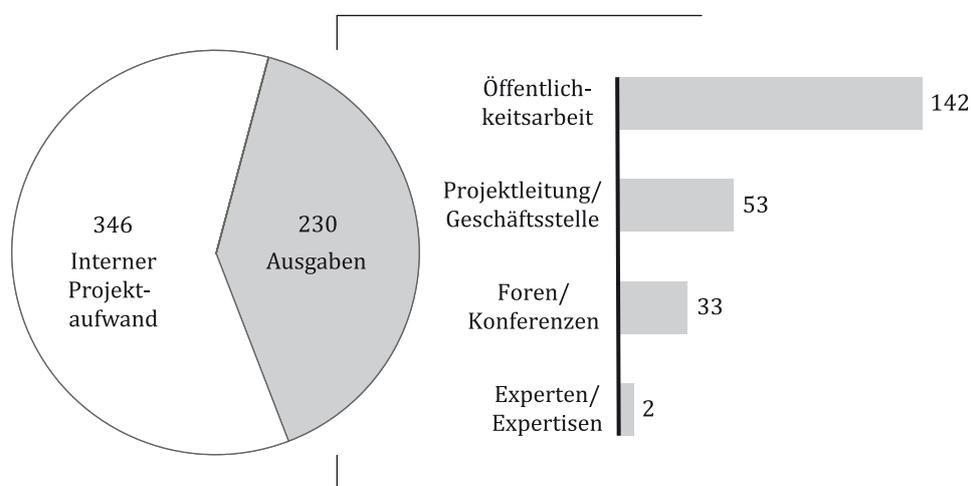
Quelle: Vision Rheintal, Rundungsdifferenzen

In Projekt 2 wurden Einnahmen in der Höhe von € 137.800 lukriert, davon waren € 137.000 EU-Fördermittel und € 800 sonstige Einnahmen. Durch die Kofinanzierung aus EU-Mitteln reduzierte sich der Finanzierungsanteil des Landes um ein Viertel auf € 438.200.

Projektaufwand für Projekt 2

In Tsd. €

Gesamtaufwand Tsd. € 576



Quelle: Vision Rheintal
Rundungsdifferenzen

Bewertung

Die Findungsphase im Prozess Vision Rheintal verursachte im Projekt 2 einen relativ hohen Projektaufwand. Durch die Kofinanzierung aus EU-Mitteln ist es gelungen, den Finanzierungsanteil des Landes zu reduzieren.

Bereits im Projekt 1 wurden die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit um das Dreifache überschritten. Die deutliche Überschreitung dieser Ausgabenposition auch im Projekt 2 ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs kritisch zu beurteilen. Der Projektleitung gelang es offensichtlich nicht, die Ausgaben für einzelne PR-Aktivitäten realistisch zu budgetieren.

4 Projekt 3

4.1 Rahmenbedingungen

Auch im Projekt 3 wurden die Ziele nur sehr allgemein formuliert. Dadurch lässt sich der Zielerreichungsgrad nur schwer ermitteln. Der Umsetzungscharakter des Projekts trat gegenüber der Vernetzungs-, Koordinations- und Informationsfunktion in den Hintergrund. Projekt 3 wurde nicht wie geplant mit Ende 2010 abgeschlossen.

Situation
Projektauftrag und Ziele

Im Oktober 2007 beschloss die Landesregierung eine weitere, nunmehr auf drei Jahre ausgelegte, Phase für Vision Rheintal. Projekt 3 startete mit 1. Jänner 2008 und sollte mit 31. Dezember 2010 abgeschlossen sein. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof dauerte das Projekt aber noch an.

Als Projektziele waren die

- Umsetzung der im Leitbild genannten Ziele und Maßnahmen durch Land und Gemeinden,
- Aufbereitung und Aufgreifen wichtiger Themen,
- Unterstützung und Vernetzung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden bzw. zwischen Land und Gemeinden sowie
- konsequente Weiterführung der bisherigen Öffentlichkeitsarbeit ausgewiesen.

Aus dem Projektauftrag ergeben sich als wesentliche Aufgaben die Vernetzungs-, Koordinations- und Informationsfunktion im Hinblick auf die Umsetzung der Erkenntnisse aus dem Leitbildprozess, das Wahrnehmen der Impulsgeberrolle für sich abzeichnende Themen, die Organisation der Rheintalkonferenzen sowie der Think Tanks, die Organisation und Durchführung von Rheintalforen zu aktuellen Themen, die Organisation und Durchführung von Infoveranstaltungen und Präsentationen, die Erstellung und Herausgabe des Magazins „vis!on konkret“ sowie die Betreuung der Homepage.

Projektorganisation

Die Projektorganisation wurde weitgehend beibehalten. Dem Lenkungsausschuss gehörte nunmehr auch der neue Leiter der Abteilung Raumplanung und Baurecht (VIIa) an. Die erweiterte Projektleitung wurde um ein Mitglied für die Öffentlichkeitsarbeit ergänzt. Sie tagte aber im Jänner 2009 das letzte Mal. Ein eigenes Kommunikationsteam wurde nicht mehr gebildet.

Mit der externen Kommunikationsexpertin wurden mehrere Werkverträge abgeschlossen. Ihr Beschäftigungsausmaß entsprach durchschnittlich 20 Wochenstunden. Ab 1. Jänner 2011 wurde die Sekretariatsfunktion im Rheintalbüro auf 40 Prozent reduziert.

Bewertung

Die Ziele waren im Projektauftrag wiederum wenig konkret formuliert. Eine konsequente Anknüpfung an die Ergebnisse aus dem Leitbildprozess fand aus Sicht des Landes-Rechnungshofs nicht ausreichend statt. Da konkrete Vorgaben fehlten, war nicht klar, welche Resultate im Rahmen des mehrjährigen Projekts erreicht werden sollen.

In der Definition der Hauptaufgaben des Projekts wurde der Vernetzungs-, Koordinations- und Informationsfunktion von Vision Rheintal ein großer Stellenwert beigemessen. Der Umsetzungscharakter trat damit bereits im Projektauftrag in den Hintergrund. Auch erfolgte keine ausreichende Klärung der Verantwortung für konkrete Realisierungsprojekte bei Land und Gemeinden.

4.2 Schwerpunkte und Ergebnisse

Im Laufe der mehrjährigen Projektdauer wurden erst wenige konkrete Umsetzungsprojekte initiiert. Dies liegt daran, dass Vision Rheintal nur eine eingeschränkte Realisierungskompetenz besitzt. Trotz intensiver Auseinandersetzung mit der Fortführung des Prozesses besteht nach wie vor Unklarheit über das weitere Vorgehen.

Situation
Kernaktivitäten

Basis für die Inhalte dieser Phase waren die im Rahmen der 6. Rheintalkonferenz verabschiedeten Schwerpunktthemen. Die vier Themen waren Regionale Betriebsgebiete, Siedlung und Mobilität, Gemeindekooperation/Kinderbetreuung sowie Gemeindekooperation/Altenpflege. Anfangs wurden die Gebiete Siedlung und Mobilität sowie Gemeindekooperation/Kinderbetreuung intensiver bearbeitet. Parallel dazu wurden erste Arbeiten zu den Themen Siedlung und Mobilität sowie Gemeindekooperation/Altenpflege gestartet.

Diese Themen wurden vor allem in acht Studien, diversen Fachrecherchen, mehreren Workshops sowie durch Diskussionen in Think Tanks, Rheintalkonferenzen und Rheintalforen weiter bearbeitet. Die Vertiefungsaktivitäten mündeten in 18 allgemeinen Handlungsempfehlungen für die vier Schwerpunktthemen. So lautet etwa eine Empfehlung zum Thema Regionale Betriebsgebiete, die Abstimmung und Zusammenarbeit bei der Erstellung von Gesamtkonzepten sowie bei der Entwicklung und Umsetzung von Betriebsgebieten zu verstärken.

Zur Vertiefung des Themas Regionale Betriebsgebiete wurde beispielsweise eine Studie zur Abschätzung des künftigen Bedarfs an Betriebsgebieten in Auftrag gegeben, die Beurteilungskriterien zur Eignung betrieblicher Standorte detailliert und Möglichkeiten zur Erhöhung der Verfügbarkeit von Grundstücken als Betriebsgebiete geprüft.

Beim Thema Gemeindekooperation/Kinderbetreuung wurden auch eine Analyse der Tarife unterschiedlicher Kinderbetreuungseinrichtungen durchgeführt, die Wirksamkeit der Anschubförderung des Landes bei Gemeindekooperationen untersucht und eine Analyse von „Best practice“-Beispielen durchgeführt.

Der Diskussionsprozess zu den Themen Gemeindekooperation/Kinderbetreuung sowie Gemeindekooperation/Altenpflege wurde mit Ende 2010

abgeschlossen. Das Thema Jugend und Integration wurde kurzfristig als neuer Schwerpunkt fixiert und bearbeitet. Vor dem Hintergrund des bereits bestehenden Integrationsleitbildes des Landes wurde dieses jedoch nicht weiterverfolgt.

Weitere kontinuierliche Aktivitäten des Projekts waren bei Land und Gemeinden die Erkenntnisse von Vision Rheintal in Erinnerung zu rufen, die Umsetzung von Zielen und Maßnahmen anzuregen sowie das im Rheintal vorhandene Fach- und Erfahrungswissen über verschiedene Kommunikationsplattformen nutzbar zu machen. Dementsprechend wurde die Öffentlichkeitsarbeit intensiviert. Des Weiteren wurde das erste Treffen der 14 Gemeindepräsidenten des St. Galler Rheintals sowie der 29 Bürgermeister des Vorarlberger Rheintals vorbereitet und durchgeführt.

Zwischen März und Juni 2010 wurde der externe Organisationsentwickler beauftragt, eine Recherche durchzuführen, ob und wie Vision Rheintal nach dem Projekt 3 weitergeführt werden soll. Dieser stellte fest, dass das Projekt in der bestehenden Struktur schwer durchzuführen sei, die Projekte innerhalb von Vision Rheintal kleinteiliger werden sollten, die Öffentlichkeitsarbeit zu umfangreich gestaltet sei und projektbezogen erfolgen sollte. Weitere Vorbereitungsaktivitäten, wie Workshops und Abstimmungsmeetings, wurden daraus abgeleitet.

Resultate

Die Resultate des Projekts 3 sind in einem vorläufigen Abschlussbericht vom 31. Oktober 2011 zusammengefasst. Dieser wurde erst im Zuge der Prüfung erstellt.

Als ein wichtiges Umsetzungsergebnis ist das Projekt Rheintal Mitte zu nennen. Ziel dieses Projekts war die verkehrsmäßige Entlastung definierter Ortsgebiete von Dornbirn und Hohenems durch einen neuen Autobahnanschluss. Das Land konnte mit den Städten Dornbirn und Hohenems sowie der Marktgemeinde Lustenau einen gemeinsamen Entwicklungsplan vereinbaren. Dieser enthält Aussagen zur Straßenvariante, der langfristigen Betriebsgebietsentwicklung sowie der Nutzung des Freiraums.

Ein weiteres Ergebnis ist das Projekt Rheintal Süd. Ziel dieses Projekts ist eine gemeinsam abgestimmte Betriebsgebietsentwicklung im Bereich der Autobahnabfahrten Rankweil und Feldkirch. Ein Zielkatalog für die räumliche Entwicklung liegt im Entwurf vor. Ebenso sind erste Spielregeln im Hinblick auf die Entwicklung regional bedeutsamer Betriebsgebiete erarbeitet worden.

Zudem wurden für das Projekt „Mobil im Rheintal“, das Schweizer Agglomerationsprogramm Rheintal und das Österreichische Raumentwicklungskonzept 2011 Ergebnisse aus dem Leitbild von Vision Rheintal zur Verfügung gestellt.

Auch andere raumplanerische Aktivitäten werden auf Vision Rheintal zurückgeführt. Beispiele sind das Projekt „Blauzone“ zur Flächensicherung für den Hochwasserschutz und das Projekt „Fünf Gemeinden. Ein Fluss“ zur Verbesserung des Naherholungsangebots und einer sanften Freizeitnutzung an der Bregenzerach.

Zudem hatten die Grundgedanken von Vision Rheintal Einfluss auf die im RPG neu verankerte „Vertragsraumordnung“, auf die Quartiersbetrachtung in der Wohnbauförderung und auf einen Entwurf zur Änderung der Stellplatzordnung.

Bewertung

Vor dem Hintergrund der fast vierjährigen Umsetzungsphase sind nur wenige konkrete und dem Projekt zuordenbare Resultate identifizierbar. Die Projektleitung selbst spricht von einer begrenzten Umsetzungskraft, weil es schlussendlich in der Kompetenz des Landes und der Gemeinden liege, Umsetzungsaktivitäten zu setzen. Auch seitens verschiedener Mitglieder des Lenkungsausschusses wurde der Umsetzungsgrad als zu niedrig eingestuft.

Trotz vieler Recherchen, Diskussionen und Workshops zur Fortführung von Vision Rheintal besteht nach wie vor Unklarheit über das weitere Vorgehen. Aufgrund interner Diskussionen und aus Hinweisen des externen Organisationsberaters ist ableitbar, dass Vision Rheintal nicht in der bestehenden Form weitergeführt werden kann.

Die von der Rheintalkonferenz initiierten Themen Gemeindekooperation/ Kinderbetreuung, Gemeindekooperation/Altenpflege sowie Jugend und Integration hatten nur geringe raumplanerische Relevanz und wurden daher auch nicht weiter verfolgt. Das Abgehen vom Kernthema Raumplanung hat sich nicht als zielführend erwiesen.

Die Handlungsempfehlungen für die Schwerpunktthemen waren an keine konkreten Adressaten gerichtet und teilweise sehr generell gehalten. Dadurch war die Verbindlichkeit eher gering. Auch aus der Sicht mancher Akteure nahmen die Handlungsempfehlungen eine eher untergeordnete Bedeutung ein.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, sich im Rahmen von Projekten auf die Bearbeitung der Kerninhalte zu konzentrieren und das kurzfristige Aufgreifen tagespolitischer Themenstellungen zu vermeiden.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Handlungsempfehlungen an einen klar definierten Adressatenkreis zu richten, um eine größere Verbindlichkeit herzustellen.

Stellungnahme *Im Zuge des Projektverlaufes konnte festgestellt werden, dass zur Bearbeitung tagespolitischer Themen das Projekt Vision Rheintal nur bedingt geeignet ist. Dies besonders auch dann, wenn der räumliche bzw. raumplanerische Bezug fehlt. Im Zuge der Recherche betreffend die Weiterführung des Projektes konnte dies bestätigt werden. Eine weitere Bestätigung dieser Überlegung zeigte sich bei der ersten Sitzung des „Regio-Teams“ im Jänner 2012.*

Im Rahmen der ersten Regio-Team Sitzung wurde darüber hinaus angeregt, dass im Hinblick auf die Weiterführung der räumliche Aspekt im Vordergrund stehen soll. Andere Themen sollen nur insofern mitbearbeitet werden, soweit sie räumliche Auswirkungen nach sich ziehen. So können beispielsweise Fragen eines (finanziellen) Nutzen- und Lastenausgleichs zwischen Gemeinden maßgeblichen Einfluss auf die räumliche Entwicklung haben.

Der Empfehlung des Landes-Rechnungshofes wurde somit Rechnung getragen.

Dass im Zuge der Erarbeitung der Handlungsempfehlungen keine konkreten Adressaten definiert wurden, erfolgte nicht grundlos. Die Zielsetzung war, dass Land und Gemeinden gemeinsam die Herausforderungen angehen und dies in neuen Formen der Zusammenarbeit tun – eben nicht in den bestehenden Strukturen. Die Adressaten wurden deshalb bewusst offen gelassen.

Es wäre auch eine Überforderung des Prozesses gewesen, konkrete Adressaten zu nennen. Wenngleich in der Rheintalkonferenz das Land und die Gemeinden vertreten sind, wäre es mit großer Sicherheit auf Ablehnung gestoßen, hätte die Rheintalkonferenz Adressaten „definiert“ (zumal die Rheintalkonferenz keine entsprechende Kompetenz hat). Dafür hätte es einer intensiven Vorabklärung bedurft, die zeitlich nicht möglich gewesen wäre. Eine zeitliche Verzögerung hätte sich zu Lasten der Prozessdynamik ebenfalls negativ ausgewirkt.

Unabhängig davon gilt es festzuhalten, dass, wenngleich keine Adressaten explizit definiert wurden, die Handlungsempfehlungen dennoch einer Konkretisierung und Umsetzung zugeführt wurden. Land und Gemeinden haben in Eigenverantwortlichkeit aber auch vor dem Hintergrund der faktischen Wirkung des Rheintalkontraktes in weiten Teilen die Handlungsempfehlun-

gen aufgenommen und umgesetzt. Beispielhaft werden genannt:

Thema Siedlung und Mobilität:

- Taktverdichtungen bei der S-Bahn wurden seitens des Landes geprüft, weitere Taktverdichtungen insbesondere zu den Stoßzeiten sind erfolgt.*
- Ebenso erfolgte eine Taktverdichtung auf der Strecke Bregenz – St. Margrethen. Seitdem sind deutliche Zuwächse bei der Nachfrage zu verzeichnen.*
- Für die Bahnhöfe im Rheintal wurde durch Vision Rheintal eine entsprechende Studie in Auftrag gegeben, die zwischenzeitlich abgeschlossen werden konnte. Diese Studie ist eine wichtige Grundlage für die derzeit laufenden Planungen für die Bahnhöfe Lauterach, Hohenems und Rankweil. Auf Grund dieser Studie ist Vision Rheintal nun im neu geschaffenen Infrastrukturbeirat vertreten und hat somit Einfluss auf die Entwicklung der Bahnhöfe bzw. deren Umfeld.*
- Betreffend die Handlungsempfehlung Weiterentwicklung der Stellplatzverordnung wurden von der Projektstelle verschiedene positive Beispiele recherchiert und der Abteilung Raumplanung und Baurecht zur Verfügung gestellt. Die Abteilung Raumplanung und Baurecht hat dies aktiv aufgegriffen und einen Entwurf erstellt.*
- Im Zuge der Bahnhofsentwicklung wird dem Aspekt Forcierung eines adäquaten Städtebaus verstärkt Rechnung getragen. Städtebauliche Studien wurden zwischenzeitlich für Bregenz, Lauterach und Rankweil erarbeitet.*

Regionale Betriebsgebiete:

- Eine Studie betreffend die Abschätzung des künftigen Bedarfs an Betriebsgebieten wurde in Auftrag gegeben und unter Zusammenarbeit der Abteilung Raumplanung und Baurecht und Vision Rheintal von der TU-Wien durchgeführt.*
- Für den Bereich mittleres Rheintal wurden im Rahmen des Planungsprozesses Rheintal Mitte die langfristigen Standorte ausgewiesen. Für das südliche Rheintal läuft derzeit die entsprechende Bearbeitung. Im nördlichen Rheintal ist der Start eines ähnlichen Planungsprozesses für Frühling 2012 geplant.*
- Hinsichtlich der Erhöhung der Verfügbarkeit von Betriebsgebieten ist zwischenzeitlich die Möglichkeit der Vertragsraumordnung im Raumplanungsgesetz verankert.*

Betreffend Kinderbetreuung sowie Pflege und Betreuung älterer Menschen wurden die Ergebnisse der Vertiefungen an die zuständigen Ressorts über-

geben. Nachdem diese nur eine geringe Raumrelevanz haben, wurden diese Themen seitens Vision Rheintal nicht weiter verfolgt. Es wird jedoch festgehalten, dass eine deutliche Entwicklung in Richtung der seinerzeit ausgearbeiteten Empfehlungen (z.B. Kooperationen werden stärker gefördert, Definition von Planungsregionen betreffend Pflege und Betreuung, u.a.) festzustellen ist.

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass die Ziele und Leitsätze darüber hinaus auf anderen Ebenen Eingang in verschiedene Konkretisierungsprojekte innerhalb des Rheintals (z.B. Rheintal Mitte, Fünf Gemeinden - Ein Fluss, REK Lustenau, u.a.) gefunden haben und über die Grenzen des Rheintals hinaus Vorbild und Anknüpfungspunkt waren (z.B. Österreichisches Räumliches Entwicklungskonzept 2011, Agglomerationsprogramm Rheintal, Rheintalkarten).

Kommentar L-RH

Die Sichtweise, dass die Festlegung von konkreten Adressaten für Handlungsempfehlungen eine Überforderung des Prozesses dargestellt hätte, teilt der Landes-Rechnungshof nicht. Diese Einschätzung ist aber vermutlich ein Grund dafür, dass auch nach Aussagen verschiedener Akteure die Umsetzung noch nicht so weit gediehen ist, wie ursprünglich erwartet. Ohne konkrete Adressaten ist eine Umsetzung von Handlungsempfehlungen jedenfalls nur schwer möglich.

4.3 Projektmanagement

Über das weitere Vorgehen von Vision Rheintal wurde trotz zahlreicher Diskussionen keine Entscheidung durch den Lenkungsausschuss herbeigeführt. Seit Anfang des Jahres 2011 läuft das Projekt ohne definierten Auftrag. Über einen Großteil dieser Phase stand dem Projektleiter keine erweiterte Projektleitung mehr zur Verfügung.

<p>Situation</p> <p>Operative Steuerung</p>	<p>Die operative Steuerung erfolgte in 3 erweiterten Projektleitungssitzungen. Im Jänner 2009 tagte die erweiterte Projektleitung das letzte Mal. Bereits anlässlich dieser Sitzung wurden eine stärkere Konkretisierung der großen Themen sowie fixe Fahrpläne für Projekte eingefordert. Ab diesem Zeitpunkt wurde das Projekt ausschließlich durch den Projektleiter gemanagt.</p> <p>Vor dem geplanten Projektende im Dezember 2010 wurde kein konkreter Vorschlag eingebracht, wie Vision Rheintal weitergeführt werden soll. Eine definitive Entscheidung über das weitere Vorgehen ist weder im Lenkungsausschuss noch in der Rheintalkonferenz gefällt worden. Das Projekt wurde im Jahr 2011 ohne einen entsprechenden Beschluss und ohne einen klaren Auftrag fortgesetzt.</p> <p>Anfang 2011 wurde seitens des Projekts eine Gebarungsprüfung durch eine externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für das Projekt 3 initiiert. Durch den Wirtschaftsprüfer wurden Verbesserungen in den Bereichen schriftliche Verfahrensanweisungen, Buchhaltung und Kostenrechnung, Einnahmen, Budget und Darstellung der Finanzlage, Bildung von Rücklagen sowie Doppelbuchungen und Mehrfachzahlungen von Rechnungen angeregt.</p>
<p>Strategische Steuerung</p>	<p>Die strategische Steuerung erfolgte mittels 16 Lenkungsausschusssitzungen und 4 Rheintalkonferenzen. Das letzte Lenkungsausschussmeeting fand im März 2011 statt und die letzte Rheintalkonferenz im Juni 2010. Weitere Sitzungen des Lenkungsausschusses wurden vom Vorsitzenden nicht einberufen.</p> <p>Neben den Schwerpunktthemen waren u. a. die Vor- und Nachbereitung der Rheintalkonferenzen, Rheintalforen und Rheintalgespräche Inhalt der Lenkungsausschusssitzungen. Eine systematische Entscheidungsfindung des Lenkungsausschusses auf Basis konkreter Anträge der Projektleitung ist nicht erfolgt.</p>
<p>Bewertung</p>	<p>Für ein Projekt dieser Komplexität ist nicht nachvollziehbar, warum Anfang des Jahres 2009 die Sitzungen der erweiterten Projektleitung eingestellt wurden.</p>

Dadurch fehlte dem Projektleiter die notwendige fachliche Unterstützung, um den gestiegenen Anforderungen der Umsetzungsphase gerecht zu werden.

Obwohl Überlegungen zur Weiterführung von Vision Rheintal angestellt wurden, existieren noch immer keine konkreten Entscheidungen über die nächsten Schritte. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist es wenig zielführend, ein Projekt dieser Dimension ohne einen konkreten Auftrag einfach weiterzuführen. Spätestens Ende des Jahres 2010 hätte ein Beschluss über die Art und Weise des weiteren Vorgehens herbeigeführt werden müssen. Grundsätzlich liegt es in der Verantwortung des Vorsitzenden des Lenkungsausschusses, Sitzungen einzuberufen und Entscheidungen herbeizuführen. Der Projektleiter hat dazu die entsprechenden Beschlüsse vorzubereiten.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, schnellstmöglich eine Entscheidung über die Weiterführung des Projekts herbeizuführen.

Stellungnahme *Im Rahmen der 9. Rheintalkonferenz am 17.11.2009, wurde zwischen den Projektpartnern übereinkommen, dass Vision Rheintal über das Jahr 2010 hinaus weiterzuführen ist und, dass seitens des Projekts geeignete Strukturen auszuarbeiten sind. Konkrete Überlegungen wurden in der Folge bei der 10. Rheintalkonferenz am 22.6.2010 sowohl präsentiert als auch diskutiert. Dabei wurde auf einzelne Punkte besonders hingewiesen. Auf Grund von Veränderungen im Lenkungsausschuss verzögerte sich die Ausarbeitung einer detaillierten Struktur.*

Die Zeit wurde jedoch genutzt, um die vorliegenden Überlegungen einer eingehenden Betrachtung zuzuführen und in einzelnen Aspekten nochmals zu vertiefen. Es zeigte sich dabei, dass zur Entscheidung der Struktur betreffend die Weiterführung der bestehende Lenkungsausschuss nicht ausreichend repräsentativ für das Rheintal war und es einer neuen Zusammensetzung bedurfte. Alle Kleinregionen des Rheintals (Hofsteig, Rheindelta, Mittleres Rheintal, amKumma, Vorderland) sollten mit zumindest einem Bürgermeister vertreten sein.

Am 10.1.2012 trafen sich Landesstatthalter Dr. Rüdiger und der Leiter der Abteilung Raumplanung und Baurecht im Amt der Vorarlberger Landesregierung, Dr. Bertsch sowie die Bürgermeister von Bregenz, Lauterach, Schwarzach, Lustenau, Mäder, Rankweil und Zwischenwasser zu einer Arbeitssitzung. Dabei wurden für 2012 inhaltliche Schwerpunkte und

grobe Eckpunkte zur künftigen Struktur fixiert. Die strukturellen Detailfragen sollen parallel zur inhaltlichen Verdichtung bis Sommer 2012 fertig gestellt werden.

Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass während des gesamten Zeitraumes die inhaltliche Arbeit bei Vision Rheintal konsequent weiter geführt wurde. Im Speziellen war dies die konsequente Weiterführung und Umsetzung des Themas Regionale Betriebsgebiete im südlichen Rheintal sowie der Aspekt der Quartiersplanung aus dem Themenbereich Siedlung und Mobilität.

Kommentar L-RH

Die Veränderungen im Lenkungsausschuss sind nicht nachvollziehbar. Auch die krankheitsbedingte längere Abwesenheit eines Mitglieds des Lenkungsausschuss darf die Beschlussfähigkeit des Gremiums nicht beeinträchtigen. Schließlich handelt es sich um einen sehr komplexen Prozess und es hätte jederzeit ein Stellvertreter benannt werden können. Die Tatsache, dass die inhaltlichen Schwerpunkte und grobe Eckpunkte zur künftigen Struktur erst im Jänner 2012 festgelegt wurden, verstärkt den Eindruck des Landes-Rechnungshofs, dass bis Ende 2011 keine klaren Vorstellungen hinsichtlich des weiteren Vorgehens für Vision Rheintal bestanden.

4.4 Finanzierung und Kosten

Der Projektaufwand für Projekt 3 lag bei € 1,65 Mio. Die Ausgaben lagen mit Stichtag 31. Dezember 2011 im Budget. Bei einzelnen Positionen gab es teilweise Über- und Unterschreitungen. Durch die fehlende Aufzeichnung des internen Projektaufwands kann nur eine eingeschränkte Aussage über den Gesamtaufwand getroffen werden.

Situation Der Projektaufwand betrug insgesamt € 1,65 Mio. Die Ausgaben liegen mit Stichtag 31. Dezember 2011 in Summe im Budget. Überschreitungen gab es in den Positionen Experten und Expertisen um 32 Prozent sowie in der Öffentlichkeitsarbeit um 23 Prozent.

Wesentliche Ausgaben waren insbesondere Honorare für die externe Kommunikationsexpertin, die Mitglieder der erweiterten Projektleitung und die verschiedenen Experten sowie Aufwendungen für die Öffentlichkeitsarbeit. Bei den internen Kosten handelt es sich um Personalaufwendungen des Landes, die wieder im Nachhinein von der Projektleitung geschätzt wurden.

Aufwand und Finanzierung für Projekt 3

In Tsd. €

Positionen	Plan	Ist	Diff.	+/- %
Projektleitung und Geschäftsstelle	522	292	- 229	- 44
Experten und Expertisen	123	162	39	32
Rheintalkonferenzen und Rheintalforen	130	59	- 72	- 55
Öffentlichkeitsarbeit	251	309	58	23
Ausgaben gesamt	1.026	821	- 204	- 20
Interner Projektaufwand	827	827	0	0
Projektaufwand gesamt	1.853	1.649	- 204	- 11
Einnahmen	786	952	167	21
Finanzierung Land	1.067	696	- 371	- 35

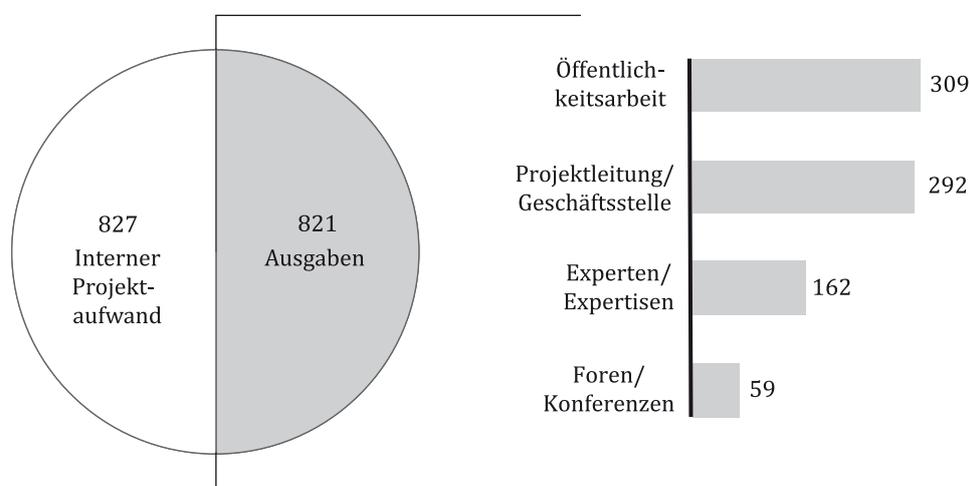
Quelle: Vision Rheintal
Rundungsdifferenzen

Es konnten Gesamteinnahmen in der Höhe von € 952.400 lukriert werden, davon waren € 785.700 Beiträge der Gemeinden, € 157.500 EU-Fördermittel und € 9.200 sonstige Einnahmen. Durch die Kofinanzierung aus EU-Mitteln und Gemeindbeiträgen reduzierte sich der Finanzierungsanteil des Landes um 60 Prozent auf € 696.200.

Projektaufwand für Projekt 3

In Tsd. €

Gesamtaufwand Tsd. € 1.649



Quelle: Vision Rheintal
Rundungsdifferenzen

Bewertung

Der Projektaufwand von € 1,65 Mio. ist vor dem Hintergrund der limitierten Umsetzungsmöglichkeiten des Projekts relativ hoch. Durch die Kofinanzierung aus EU-Mitteln und Gemeindebeiträgen konnte der Finanzierungsanteil des Landes aber ganz wesentlich reduziert werden. Die Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit sowie die Projektleitung und Geschäftsstelle sind beachtlich und betragen rund drei Viertel der Gesamtausgaben. Überzogen wurden die geplanten Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit sowie für Experten und Expertisen.

Insbesondere der Aufwand für die Öffentlichkeitsarbeit ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs kritisch zu hinterfragen. Die Öffentlichkeitsarbeit war relativ breit angelegt und band einen beträchtlichen Teil der finanziellen Ressourcen. Inwieweit mit der Forcierung von Inseraten, dem Vision Rheintal Magazin, diversen Publikationen und Ausstellungen die angestrebte Wirkung der Bewusstseinsbildung tatsächlich noch erzielt werden kann, ist unklar.

Bregenz, im Jänner 2012

Der Direktor

Dr. Herbert Schmalhardt

Weitere Informationen

Prüfungsgegenstand und Ablauf

Der Landes-Rechnungshof prüfte von September bis Dezember 2011 die drei Projekte von Vision Rheintal. Prüfungsschwerpunkte waren die Ziele und Organisation, die Aktivitätsschwerpunkte und Ergebnisse, das Projektmanagement sowie die Finanzierung und Kosten der Projekte.

Die Prüfungsergebnisse wurden dem Projektleiter von Vision Rheintal und dem Vorstand der Abteilung Raumplanung und Baurecht (VIIa) am 20. Jänner 2012 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung gab am 1. Februar 2012 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Art. 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.

Der Landes-Rechnungshof gibt dem Landtag und der Landesregierung in diesem Bericht einen detaillierten Überblick über die Projekte von Vision Rheintal.

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

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

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

Abkürzungsverzeichnis

bzw.	beziehungsweise
Mio.	Million(en)
REK	Räumliches Entwicklungskonzept
RPG	Raumplanungsgesetz
Tsd.	Tausend
u.a.	unter anderem
VAI	Vorarlberger Architekturinstitut

Landes-Rechnungshof Vorarlberg
Römerstraße 32, 6901 Bregenz

T +43 (0)5574 53069
F +43 (0)5574 53069-30

www.lrh-v.at

