



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2015

Nr. 21 Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz

**- Wirtschaftsführung nicht transparent,
Organisation verbesserungsbedürftig -**

Impressum:

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

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

Nr. 21

**Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz
- Wirtschaftsführung nicht transparent, Organisa-
tion verbesserungsbedürftig -**

Die Erträge des Landesbetriebs reichten trotz eines erheblichen Stellenabbaus und gestiegener Erlöse bei der Bewirtschaftung des Staatswaldes nicht aus, die übertragenen Aufgaben zu finanzieren. Zuwendungen des Landes wurden zur Querfinanzierung defizitärer Produktbereiche eingesetzt. Mittel der Forstrücklage wurden bestimmungswidrig zum Ausgleich von Defiziten verwendet.

Beim Vollzug des Wirtschaftsplans überschritt der Landesbetrieb einzelne Aufwandsansätze um bis zu 19 Mio. €. Dies trug dazu bei, dass die Rechnungen 2009 und 2011 mit Mehraufwendungen von 3,4 Mio. € und 6,4 Mio. € abschlossen.

Die Produktbereiche des Landesbetriebs wurden nicht nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen abgerechnet. Dadurch fehlten Orientierungshilfen für die Bemessung der Zuwendungen des Landes. Außerdem war nicht nachvollziehbar, wie die für konkrete Zwecke bewilligten Zuwendungen verwendet wurden.

Die Bilanzen bildeten die Vermögenslage des Landesbetriebs nicht transparent ab. Testierte Jahresabschlüsse lagen zu spät vor. In den Haushaltsrechnungen des Landes ausgewiesene Abschlussergebnisse stimmten nicht mit den testierten Jahresabschlüssen überein.

Für die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des kaufmännischen Rechnungswesens wandte der Landesbetrieb bis Ende 2012 mindestens 1,9 Mio. € auf. Beide Instrumente wurden 2014 noch nicht hinreichend zur Steuerung und Verbesserung der Transparenz eingesetzt.

Die Kassenführung des Landesbetriebs wies zahlreiche Mängel auf.

Möglichkeiten zur Verbesserung der Organisation wurden nicht genutzt.

1 Allgemeines

Der Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz wurde zum 1. Januar 2005 eingerichtet¹. Vorausgegangen war die Erprobung neuer Strukturen in dem Projekt "Quasi-Landesbetrieb" Landesforsten, wonach ab 2002 Teile der bisherigen Landesforstverwaltung entsprechend einem Landesbetrieb geführt worden waren. Die Umorganisation zu einem Landesbetrieb verfolgte u. a. die Ziele, bei einer verstärkt erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Handlungsform insbesondere mehr Flexibilität im

¹ Organisationsverfügung für die Landesforsten Rheinland-Pfalz - Rundschreiben der ehemaligen Ministerien für Umwelt und Forsten sowie des Innern und für Sport vom 9. Januar 2005.

Verwaltungsablauf, mehr Transparenz im Rechnungswesen und eine Reduzierung der Belastung des Landeshaushalts zu erreichen².

Zu den Aufgaben des Landesbetriebs gehören insbesondere die Bewirtschaftung des Staatswaldes, die Erbringung von Leistungen in den Bereichen Umweltvorsorge, Erholung und Umweltbildung sowie die Erledigung von Aufgaben nach dem Landeswaldgesetz³ im Körperschafts-⁴ und Privatwald. Darüber hinaus nimmt der Landesbetrieb die hoheitlichen Aufgaben der obersten und oberen Forst- und Jagdbehörde sowie der unteren Forstbehörde wahr.

Der Rechnungshof hat die finanziellen Beziehungen des Landesbetriebs zum Land (Kernhaushalt) geprüft und dabei stichprobenweise die Wirtschaftsführung und Organisation des Landesbetriebs einbezogen.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Wirtschaftsführung nicht transparent - Forstrücklage bestimmungswidrig verwendet

2.1.1 Abweichungen von Ansätzen im Wirtschaftsplan

Die Wirtschaftsführung des Landesbetriebs erfolgt auf der Grundlage eines Wirtschaftsplans, der vor Beginn eines jeden Wirtschaftsjahres aufzustellen ist. Er wird in den Haushaltsplan des Landes aufgenommen⁵.

Für die Mittelbewirtschaftung sahen die Pläne Haushaltsvermerke vor. Danach waren Aufwandskonten jeweils gegenseitig deckungsfähig⁶. Mehraufwendungen durften bis zur Höhe der Mehrerträge geleistet werden. In Höhe der Mindererträge waren Aufwendungen einzusparen.

Im Vollzug wich der Landesbetrieb 2007 bis 2011 erheblich - teilweise sogar um mehr als 19 Mio. € - von einzelnen Ansätzen im Wirtschaftsplan ab. Dies trug dazu bei, dass die Rechnungen 2009 und 2011 mit Mehraufwendungen von insgesamt 3,4 Mio. € und 6,4 Mio. € abschlossen, die nicht durch entsprechende Mehrerträge gedeckt waren.

Nach Auffassung des Rechnungshofs sollten auch im Hinblick auf die "Zuschüsse" des Landes (vgl. Ausführungen zu Teilziffer 2.1.3) Bestimmungen u. a. über eine notwendige Änderung des Wirtschaftsplans⁷ getroffen werden. Regelungen sollten insbesondere über Verfahrensweisen bei erfolgsgefährdenden Entwicklungen, über betragsmäßig begrenzte zulässige Abweichungen von Ansätzen der Aufwandspositionen und über die Unterrichtung des Budgetgesetzgebers bei höheren Planabweichungen erarbeitet werden. Der Rechnungshof geht davon aus, dass

² Vgl. § 13 Landeshaushaltsgesetz 2002/2003 (LHG 2002/2003) und Organisationsverfügung für die Landesforsten Rheinland-Pfalz - Rundschreiben der ehemaligen Ministerien für Umwelt und Forsten sowie des Innern und für Sport vom 15. Februar 2002.

³ Landeswaldgesetz (LWaldG) vom 30. November 2000 (GVBl. S. 504), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Oktober 2007 (GVBl. S. 193), BS 790-1.

⁴ Wald im Eigentum einer Gemeinde oder einer juristischen Person des Privatrechts, an der die Gemeinde die Anteilsmehrheit besitzt, sowie der Wald im Eigentum eines Zweckverbandes oder einer sonstigen der staatlichen Aufsicht unterliegenden Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts.

⁵ Vgl. Einzelplan 14 Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten, Kapitel 14 10 Landesforsten Rheinland-Pfalz.

⁶ Der Wirtschaftsplan besteht aus einem Erfolgs- und einem Finanzplan. Den Haushaltsvermerken war teilweise nicht eindeutig zu entnehmen, welche Konten des Erfolgs- und Finanzplans in die Deckungsfähigkeit einbezogen waren.

⁷ Für den Kernhaushalt ist der Betrag, bis zu dem es in Fällen über- und außerplanmäßiger Ausgaben eines Nachtragshaushaltsgesetzes nicht bedarf, auf 5 Mio. € festgesetzt.

diese Empfehlungen in dem von der Landesregierung angekündigten Regelwerk für alle Landesbetriebe aufgegriffen werden⁸.

Das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten hat erklärt⁹, die Schaffung einer abstrakten Regelung für alle Landesbetriebe sei wegen unterschiedlicher Aufgaben und Strukturen nur sehr eingeschränkt möglich. Das Ministerium für Finanzen habe angekündigt, zeitnah Ausführungen zu einem Regelwerk für Landesbetriebe zu machen.

2.1.2 Rechnungsabschlüsse der Produktbereiche und Rücklagenentnahmen

Der Landesbetrieb ist in die Produktbereiche "Bewirtschaftung des Staatswaldes", "Umweltvorsorge", "Erholung und Umweltbildung", "Leistungen für Dritte" sowie "behördliche Aufgaben" gegliedert¹⁰.

In Jahresabschlüssen des Landesbetriebs waren die Überschüsse und Unterdeckungen der Produktbereiche nicht dargestellt. Der Rechnungshof hat folgende Ergebnisse in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für die Jahre 2007 bis 2012 ermittelt¹¹:

Jahr	Produktbereiche					
	Staatswald	Umweltvorsorge	Erholung und Umweltbildung	Leistungen für Dritte	behördliche Aufgaben	insgesamt
	€					
2007	2.420.000	-8.957.000	-7.135.000	4.700.000	3.112.000	-5.860.000
2008	13.040.000	-13.222.000	-5.696.000	7.336.000	2.546.000	4.004.000
2009	5.818.000	-10.277.000	-1.600.000	-957.000	-110.000	-7.126.000
2010	12.549.000	-11.587.000	-966.000	2.198.000	-1.308.000	886.000
2011	5.813.000	-4.108.000	380.000	-333.000	-4.663.000	-2.911.000
2012	8.554.000	-5.083.000	-229.000	1.450.000	-2.207.000	2.485.000
insgesamt	48.194.000	-53.234.000	-15.246.000	14.394.000	-2.630.000	-8.522.000

Die Produktbereiche "Umweltvorsorge", "Erholung und Umweltbildung" sowie "behördliche Aufgaben" wiesen erhebliche strukturelle Unterdeckungen aus. Zum Ausgleich wurden Überschüsse der Produktbereiche "Staatswald" und "Leistungen für Dritte" sowie Mittel der Forstrücklage eingesetzt. Letztere verringerte sich allein in dem Betrachtungszeitraum um 5,0 Mio. € auf 10,4 Mio. €¹².

Die Forstrücklage durfte nach ihrer Zweckbestimmung nur zum Ausgleich wirtschaftlicher Schwankungen, z. B. durch sinkende Holzpreise, und nicht zum (Teil-)Ausgleich defizitärer Produktbereiche eingesetzt werden¹³.

Das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten hat erklärt, die Organisationsverfügung des Landesbetriebs werde angepasst. Die

⁸ Vgl. Jahresbericht 2013 des Rechnungshofs, Nr. 10 Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung" (Drucksache 16/2050 S. 103), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2013 des Rechnungshofs (Drucksache 16/2303 S. 17), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 16/2701 S. 7), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2011 (Drucksache 16/3228 S. 5).

⁹ Stellungnahme im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen.

¹⁰ Organisationsverfügung für den Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz - Rundschreiben des ehemaligen Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz vom 27. November 2008 (MinBl. 2009 S. 15).

¹¹ Ohne Berücksichtigung von Abschreibungen und ohne Verrechnung einzelner umzulegender Kosten. Die Beträge sind aus Gründen der Übersichtlichkeit auf volle 1.000 € gerundet.

¹² Ende 2002 belief sich die Rücklage noch auf 32,4 Mio. €.

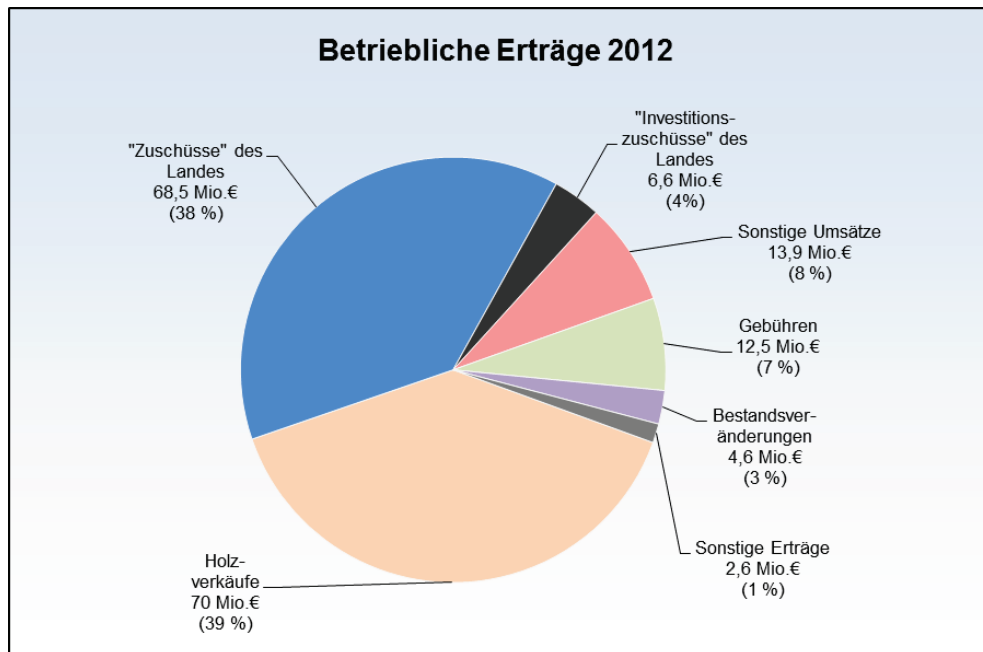
¹³ Nr. 6.1 der Organisationsverfügung vom 27. November 2008. Vgl. Drucksache 14/3738 S. 12.

Forstrücklage solle künftig auch zum Ausgleich verschiedener Risiken z. B. infolge von Marktschwankungen, Witterungs- und Kalamitätsgeschehen, Gesetzesänderungen und Forderungsausfällen eingesetzt werden können.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass bei weiteren Mittelentnahmen die bestimmungsgemäße Verwendung sichergestellt wird.

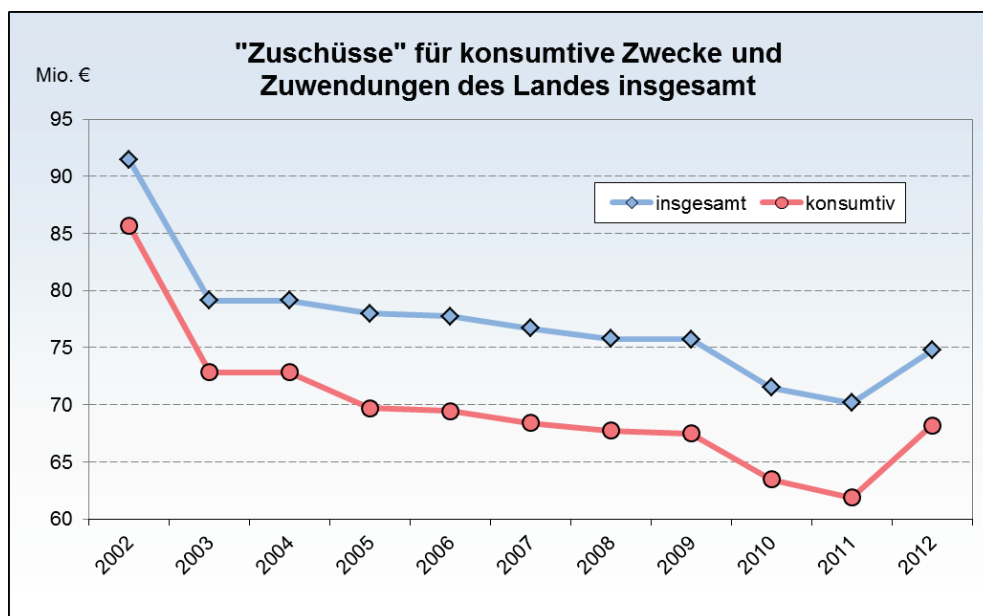
2.1.3 "Zuschüsse" aus dem Kernhaushalt

Im Jahr 2012 erwirtschaftete der Landesbetrieb Erträge von 178,7 Mio. €. Deren Verteilung zeigt das nachfolgende Diagramm:



Das Diagramm zeigt die Erträge des Landesbetriebs 2012 in Mio. € und prozentual.

Zu den Hauptertragsquellen des Landesbetriebs zählen neben den Umsatzerlösen aus Holzverkäufen "Zuschüsse" des Landes für laufende (konsumtive) und investive Zwecke. Die Entwicklung stellt sich für die Jahre 2002 bis 2012 wie folgt dar:



Die Grafik verdeutlicht die Entwicklung der Zuwendungen aus dem Kernhaushalt.

Die Zuwendungen beliefen sich bei Gründung des "Quasi-Landesbetriebs" 2002 noch auf insgesamt 91,4 Mio. € - davon 85,7 Mio. € für laufende Zwecke. Sie entsprachen damit weitgehend der Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben der bisherigen Staatsforstverwaltung. In den Jahren bis 2011 wurden die laufenden "Zuschüsse" auch als Folge von Personaleinsparungen¹⁴ und höheren Erträgen aus Holzverkäufen auf 61,9 Mio. € reduziert. Im Jahr 2012 erfolgte erstmals eine Anhebung auf 68,2 Mio. €, um - so die Angaben des Ministeriums - die Liquidität des Landesbetriebs nicht zu gefährden.

Die Ausgabenansätze des Landes waren mit folgenden Zweckbestimmungen versehen:

- Zuschüsse für die Bewirtschaftung des Staatswaldes,
- Zuschüsse zur Sicherung der Schutzfunktion und der Sanierung des Waldes,
- Zuschüsse zur Sicherung der Erholungsfunktion des Waldes und für Maßnahmen im Bereich der Umweltbildung,
- Zuschüsse für Leistungen im Körperschafts- und Privatwald und für Sonstige,
- Zuschüsse für behördliche Aufgaben.

Die Ausgabenansätze der vorgenannten Titel wurden - wie das Ministerium mitgeteilt hat - zwischen Land und Landesbetrieb ausgehandelt und in Abhängigkeit von den prognostizierten Erträgen Dritter festgelegt. Ergebnisse abgeschlossener Wirtschaftsjahre, die dem Budgetgesetzgeber als Orientierungshilfe für die Bemessung und Bereitstellung von "Zuschuss"-Mitteln für den jeweiligen Produktbereich hätten dienen können, waren in den Haushaltsplan- und Wirtschaftsplanentwürfen nicht angegeben.

Beim Vollzug des Wirtschaftsplans wurden die laufenden "Zuschüsse" nicht ausschließlich für ihre jeweilige Zweckbestimmung, sondern auch als Ausfluss der Deckungs- und Kopplungsvermerke (vgl. Ausführungen zu Teilziffer 2.1.1) zur Querfinanzierung eingesetzt.

Unvollständige Informationen zur sachgerechten Bemessung der Landeszuwendungen, fehlende stringente Regelungen zur Wirtschaftsführung, nahezu unbegrenzte Möglichkeiten zur gegenseitigen Deckung von Aufwandskonten und die Nutzung von Zuwendungen zur Querfinanzierung trugen dazu bei, dass Plandaten und Rechnungsergebnisse teilweise erheblich voneinander abwichen. Dies zeigt die Gegenüberstellung für die Jahre 2007 bis 2012:

Abweichungen zwischen Rechnungsergebnissen und Planansätzen

Jahre 2007 - 2012	Produktbereiche				
	Staatswald	Umweltvorsorge	Erholung und Umweltbildung	Leistungen für Dritte	behördliche Aufgaben
	Mio. €				
Verbesserungen	31,6			19,7	
Verschlechterungen		46,2	11,2		0,8

Die beschriebene Verfahrensweise bei der Planung, dem Vollzug und der Rechnungslegung war intransparent.

Das Ministerium hat erklärt, der Budgetgesetzgeber habe eine Querfinanzierung der fünf Produktbereiche im Rahmen der jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahren beschlossen, in dem die Ausgaben des Kapitels 14 10 für gegenseitig deckungsfähig

¹⁴ In einem internen Vermerk der Forstabteilung des Ministeriums wurde im Vergleich der Jahre 2002 und 2011 ein Abbau von 273,4 Zahlfällen aufgelistet.

erklärt worden seien. Mehr-/Minderaufwendungen der einzelnen Produktbereiche hätten somit ausgeglichen werden können. In Umsetzung der Forderung nach einer höheren Transparenz für die Darstellung des Mittelbedarfs und dessen Abdeckung erfolge eine Überprüfung mit dem Ziel, die Ergebnisse der fünf Produktbereiche auch in der Haushaltsrechnung darzustellen. Um dem Budgetgesetzgeber eine Sicht auf die Ergebnisse der einzelnen Produktbereiche für die Vergangenheit zu ermöglichen, sei vorgesehen, die zuführungsbereinigten Ergebnisse der letzten beiden Jahre nachrichtlich im Wirtschaftsplan und in der Haushaltsrechnung darzustellen.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass nach den Erläuterungen im Haushaltsplan des Landes seit 2002 eine "Planung und Abrechnung nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen in Verbindung mit einer Kosten- und Leistungsrechnung" erforderlich gewesen wäre.

2.2 Jahresabschlüsse - kein klares Bild der Vermögenslage, nicht beachtete Vorlagefristen

2.2.1 Bilanzielle Darstellung

Die Bilanzen stellten die Vermögenslage nicht transparent dar. So war beispielsweise der Waldbestand nicht bewertet worden. Andere Länder, wie z. B. Nordrhein-Westfalen, Hessen und Thüringen, setzten für ihren Waldbestand einen Wert von 0,41 € je m² bis 0,67 € je m² an. Legt man den niedrigsten Betrag zugrunde, ergibt sich für die Waldflächen in Rheinland-Pfalz von über 207.000 ha ein Vermögen von deutlich mehr als 800 Mio. €.

Der Wert von mindestens 2,5 Mio. € für Beteiligungen an Genossenschaften war nicht bilanziert und die Bildung erforderlicher Rechnungsabgrenzungsposten für Gestattungs-, Miet-, Nutzungs- und Pachtverträge war unterblieben. Insgesamt wurden mehr als 2.000 Verträge geschlossen und Einmalerlöse von 3,7 Mio. € erzielt, die entsprechend der Vertragslaufzeit periodengerecht zuzuordnen gewesen wären.

Das Ministerium hat erklärt, es sei beabsichtigt, künftig das Waldvermögen auf der Basis der durchgeführten Bundeswaldinventur turnusgemäß zu bewerten und bilanziell zu erfassen. Den Feststellungen, dass Finanzanlagen aus Beteiligungen in die Bilanz aufzunehmen und Rechnungsabgrenzungsposten für Erlösverträge mit mehrjähriger Laufzeit sowie einmaliger Zahlung zu bilden seien, werde im Grundsatz zugestimmt. Im Übrigen seien die Abschlüsse bis einschließlich 2012 geprüft und vollumfänglich testiert worden. Die Bilanzierungen lägen unzweifelhaft im Rahmen der handelsrechtlichen Rechnungslegung. Gleichwohl würden einzelne Detailfeststellungen künftig beachtet.

Zu Letzterem bemerkt der Rechnungshof, dass sich die Bilanzsumme allein durch die Aufnahme des Waldbestandswerts mehr als verdoppeln wird.

2.2.2 Vorlage der Jahresabschlüsse, Bestimmung eines Wirtschaftsprüfers, Prüfungsumfang

Der geprüfte und testierte kaufmännische Jahresabschluss ist dem Ministerium der Finanzen innerhalb von acht Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres zuzusenden¹⁵. Diese Frist wurde regelmäßig um mehr als ein halbes Jahr überschritten. Der Jahresabschluss 2010 wurde erst 23 Monate nach Ende des Geschäftsjahres und somit über ein Jahr verspätet vorgelegt.

¹⁵ Nr. 4.8.2.3 zu §§ 70 bis 80 VV-LHO.

Die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung blieb trotz entgegenstehender Regelung¹⁶ ungeprüft, weil der Landesbetrieb diese Leistung bei der erstmaligen Bestellung des Wirtschaftsprüfers ausschloss und auch nicht in Folgeaufträge einbezog. Darüber hinaus war den Unterlagen nicht zu entnehmen, ob das Ministerium der Finanzen seine Einwilligung zu der Bestimmung des Wirtschaftsprüfers erteilt hatte.

Das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten hat zugesagt, auf die zeitgerechte Vorlage des Testats durch den Wirtschaftsprüfer hinzuwirken. Es werde künftig beachtet, dass auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung geprüft werde und der Wirtschaftsprüfer mit Einwilligung des Ministeriums der Finanzen zu bestimmen ist.

2.2.3 Uneinheitliche Angaben, Entscheidung über Ergebnisverwendung

Angaben zur Höhe der Abschlussergebnisse des Landesbetriebs in Übersichten zu den Haushaltsrechnungen des Landes und den vom Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschlüssen wichen teilweise erheblich voneinander ab. Beispielsweise wurde für das Geschäftsjahr 2010 ein Überschuss von weniger als 4,3 Mio. € in der Haushaltsrechnung des Landes¹⁷ und von mehr als 5,3 Mio. € nach dem testierten Jahresabschluss ausgewiesen.

Außerdem wurde bei der Entscheidung über die Verwendung des Jahresergebnisses (Gewinnvortrag) das erforderliche Einvernehmen des Ministeriums der Finanzen nicht eingeholt¹⁸.

Das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten hat erklärt, der Feststellung bezüglich der Gewährleistung einheitlicher und belastbarer Zahlen werde dem Grunde nach zugestimmt. Die Feststellung zur Herstellung des Einvernehmens werde künftig beachtet.

2.3 Rechnungswesen verbesserungsfähig

Nach dem Beschluss des Ministerrats vom September 2004 war vorgesehen, dass der Landesbetrieb die Kosten- und Leistungsrechnung ab Anfang 2006 uneingeschränkt "anwenden" und zum 1. Januar 2007 die kaufmännische Buchführung einführen sollte. Bei der Umsetzung der Projekte wurden sowohl zeitliche Vorgaben als auch die auf 1 Mio. € geschätzten Kosten überschritten. Bis Ende 2012 entstanden Kosten von mindestens 1,9 Mio. €.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nutzte der Landesbetrieb die kaufmännische Buchführung noch nicht hinreichend zur Steuerung. Daneben wurde das kamerale Rechnungssystem verwendet. Von Außenstellen der Zentralstelle der Forstverwaltung und von Forstämtern in einem Vorerfassungssystem übermittelte Daten mussten durch die zentrale Buchhaltung zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Verbuchung nachbearbeitet werden. Eine Risikoanalyse für drei im Rechnungswesen eingesetzte Programme und ein daraus abgeleitetes Sicherheitskonzept fehlten. Außerdem war nicht sichergestellt, dass Bedienstete mit Berechtigungen zur Änderung von Lieferantendaten nicht an Zahlungen mitwirkten. Darüber hinaus wurde in der Kosten- und Leistungsrechnung der Personalaufwand nicht zutreffend bei den jeweiligen Kostenstellen erfasst. Beispielsweise wurde der Personaleinsatz von 15.000 Stunden für die Bundesgartenschau 2011 der Bewirtschaftung des Staatswalds zugeordnet.

¹⁶ Nr. 4.8.2.7 zu §§ 70 bis 80 VV-LHO.

¹⁷ Übersicht 22.8 zur Haushaltsrechnung 2011 - endgültiges Ergebnis 2010.

¹⁸ Nr. 4.8.2.4 zu §§ 70 bis 80 VV-LHO.

Das Ministerium hat den Prüfungsfeststellungen dem Grunde nach zugestimmt. Es hat erklärt, es sei vorgesehen, das Rechnungswesen des Landesbetriebs zu überarbeiten. Zu Teilbereichen seien die geforderte Risikoanalyse und das Sicherheitskonzept inzwischen erstellt worden. Die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen werde geprüft. Umsetzungsschritte zur Trennung von Berechtigungen seien bereits eingeleitet worden. Zur Umsetzung der zutreffenden Verteilung von Umlagebestandteilen bedürfe es weitergehender Prüfungen und Abstimmungen.

2.4 Kassenführung mit zahlreichen Mängeln

Seit 2008 nimmt das Referat "Finanzen und Haushalt" der Zentralstelle der Forstverwaltung die Aufgaben der für Zahlungen zuständigen Stelle wahr. Es wickelt Zahlungsgeschäfte unmittelbar über eine Geschäftsbank ab. Außerdem waren bei der Zentralstelle der Forstverwaltung und bei 44 Forstämtern Zahl- und Geldannahmestellen eingerichtet.

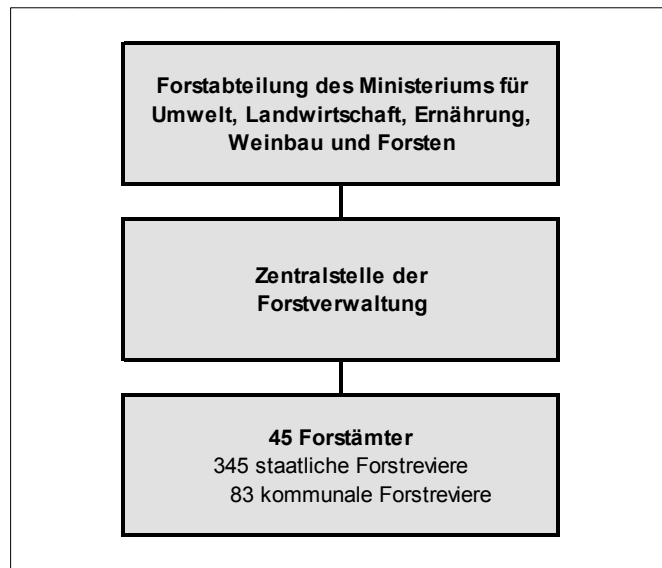
Die Kassenführung wies beispielsweise folgende Mängel auf:

- Geldannahmestellen erledigten ihre Aufgaben nach Bestimmungen aus dem Jahr 1992, die nicht an haushaltsrechtliche, kassenorganisatorische und im Zahlungsablauf eingetretene Änderungen angepasst waren. Die Zahlstellenverwaltung war nicht geregelt.
- Es war nicht eindeutig festgelegt, welche Regelungen für Zahlungen und Buchführung des Landesbetriebs anzuwenden und wie die Kassengeschäfte zu organisieren waren.
- Für die Abwicklung von unbaren Zahlungen führten drei Forstämter jeweils zwei und ein Forstamt drei Bankkonten. Der Bedarf hierfür war nicht belegt. Die damit verbundenen Kosten waren vom Landesbetrieb nicht überprüft worden.
- Es war nicht sichergestellt, dass Zahlungen ausschließlich von den hierzu ermächtigten Kassen oder Zahlstellen angenommen oder geleistet wurden.
- Der Bargeldverkehr war nicht auf begründete Ausnahmefälle begrenzt.
- Es war nicht gewährleistet, dass Mahnungen und Beitreibungen fälliger Forderungen zeitnah nach Überschreitung des Zahlungsziels vorgenommen wurden.
- Die für Zahlungen zuständige Organisationseinheit der Zentralstelle der Forstverwaltung wurde seit dem Jahr 2007 nicht geprüft.

Das Ministerium hat erklärt, die notwendige Neuregelung der Geldannahmestimmungen befinde sich in der internen Abstimmung. Die Organisation der zentralen Buchhaltung bei der Zentralstelle der Forstverwaltung werde in einem neu zu erstellenden Regelwerk festgelegt. Der Bedarf an Bankkonten werde geprüft. Den Feststellungen zur Annahme oder Leistung von Zahlungen ausschließlich durch die hierzu ermächtigten Stellen, zur Reduzierung des Bargeldverkehrs auf begründete Ausnahmefälle und zur zeitnahen Mahnung und Beitreibung fälliger Forderungen werde zugestimmt. Die Interne Revision sei beauftragt worden, im Bereich der Zentralen Buchhaltung eine Prüfung durchzuführen. Festgestellte Mängel würden zeitnah abgestellt und im Ergebnisbericht der Internen Revision dokumentiert.

2.5 Organisation - Zuständigkeiten nicht klar geregelt, Konsolidierungspotenzial nicht genutzt

Der Landesbetrieb ist dreistufig aufgebaut. Er gliedert sich in die Abteilung 5 - Forsten - des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten, die Zentralstelle der Forstverwaltung und die Forstämter mit den Forstrevieren. Die derzeitige Organisation des Landesbetriebs ist nachfolgend dargestellt:



Das Schaubild zeigt die Organisation des Landesbetriebs mit ihrem dreistufigen Aufbau.

Der Rechnungshof hatte in seinem Jahresbericht 2007/2008 darauf hingewiesen, dass Ministerien grundsätzlich nur strategische Aufgaben erledigen und nicht selbst Verwaltung betreiben sollten. Er hatte empfohlen, die Leitung des Landesbetriebs entsprechend der Praxis in anderen Ländern unterhalb der ministeriellen Ebene anzusiedeln. Dadurch wäre die Forstabteilung des Ministeriums entbehrlich geworden. Personalkosten von mehr als 600.000 € jährlich hätten vermieden werden können¹⁹. Diese Anregungen hat die Landesregierung bisher nicht aufgegriffen.

Bei der aktuellen Prüfung wurden weitere Feststellungen zur Organisation getroffen:

- Der Leiter der Forstabteilung des Ministeriums war zugleich Leiter des Landesbetriebs. Entscheidungen mit erheblichen Auswirkungen auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage hatten die Landesbetriebsleitung und die kaufmännische Geschäftsführung nach dem Vier-Augen-Prinzip zu treffen²⁰. Allerdings war nicht geregelt, in welchen Fällen von einer Entscheidung mit erheblichen Auswirkungen auszugehen war.
- Im Geschäftsverteilungsplan war nicht ausgewiesen, wer kaufmännischer Geschäftsführer war.
- Die Forstabteilung des Ministeriums und die Zentralstelle der Forstverwaltung erledigten teilweise Aufgaben, für die sie nach der Geschäftsordnung nicht zuständig waren. Die Forstabteilung des Ministeriums führte beispielsweise Vertragsverhandlungen und schloss Pachtverträge, obwohl hierfür die Zentralstelle der Forstverwaltung zuständig war. Letztere wiederum traf Regelungen für den Zahlungsverkehr sowie zum Mahn- und Beitreibungsverfahren, obgleich diese Aufgaben durch die Forstabteilung zu erledigen gewesen wären.

¹⁹ Jahresbericht 2007/2008, Nr. 23 - Organisation und Personalbedarf der Forstabteilung des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz sowie der Zentralstelle der Forstverwaltung - (Drucksache 15/1900), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2007/2008 des Rechnungshofs (Drucksache 15/2219 S. 34), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 15/2552 S. 13), Beschluss des Landtags vom 29. August 2008 (Plenarprotokoll 15/51 S. 3127), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2006 (Drucksache 15/3064 S. 10), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2009 des Rechnungshofs sowie Ergänzung zum Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2006 (Drucksache 15/3393 S. 20).

²⁰ Nr. 3 der Organisationsverordnung vom 27. November 2008 und Nrn. 3.1.2 und 6.4.1 der Geschäftsordnung für den Landesbetrieb in der Fassung vom 18. Dezember 2008.

- Bei einzelnen Vereinbarungen, deren Wert jeweils mit mehr als 1 Mio. € zu bemessen war, wurde der Landesbetrieb durch Forstamtsleiter vertreten. Mit Zustimmung der Zentralstelle der Forstverwaltung wurden Verträge z. B. über die Abführung von Einnahmen aus der Verpachtung von Windenergiestandorten an Solidarpakte oder über gestaffelte Pachtzahlungen geschlossen. Es war nicht geregelt, ab welchem Wert die Leitung des Landesbetriebs einzubinden war.

Das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten hat erklärt, es sei vorgesehen, die Geschäftsordnung und die Organisationsverfügung zeitnah anzupassen und dabei die Anregungen des Rechnungshofs aufzugreifen. In die Geschäftsordnung solle eine Grundsatzfestlegung aufgenommen werden, wann eine Entscheidung "von erheblicher finanzieller Auswirkung" vorliege. Im Rahmen des Projekts "Landesforsten - Zukunftswerkstatt 2020" sei auch vor dem Hintergrund der künftigen Sparauflagen vorgesehen, die Organisation des Landesbetriebs zu straffen und an die künftigen Rahmenbedingungen anzupassen. Dieses Projekt unterstelle weiterhin die dreistufige Verwaltungsstruktur, die sich bewährt habe.

Zu Letzterem weist der Rechnungshof darauf hin, dass Konsolidierungsbeiträge von anderen Bereichen zu erwirtschaften sind, wenn aufgezeigte Einsparmöglichkeiten beim Landesbetrieb nicht genutzt werden. Im Übrigen liegen dem Rechnungshof keine Erkenntnisse vor, die belegen, dass sich der dreistufige Verwaltungsaufbau bewährt hat.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) sicherzustellen, dass Mittel der Forstrücklage bestimmungsgemäß verwendet werden,
- b) Voraussetzungen für eine transparente Wirtschaftsführung zu schaffen,
- c) die Vermögenslage des Landesbetriebs in der Bilanz transparent darzustellen,
- d) bei der Vergabe von Aufträgen an Wirtschaftsprüfer das Ministerium der Finanzen einzubeziehen, die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung prüfen zu lassen und Fristen zur Vorlage testierter Jahresabschlüsse einzuhalten,
- e) auf eine einheitliche und belastbare Darstellung der Abschlussergebnisse hinzuwirken und die Entscheidung über die Verwendung des Jahresergebnisses im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen zu treffen,
- f) das Rechnungswesen und - im Hinblick auf die gebotene Kassensicherheit - die Kassenführung zu verbessern,
- g) Aufgabenzuständigkeiten innerhalb des Landesbetriebs eindeutig zu regeln.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) über die eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung und Straffung der Organisation,
 - b) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a, b und f
- zu berichten.