



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2018

Nr. 20 Errichtung und Unterhaltung des Nationalparks Hunsrück-Hochwald - fehlende Konzepte, Pläne und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen -

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. 20 Errichtung und Unterhaltung des Nationalparks Hunsrück-Hochwald
- fehlende Konzepte, Pläne und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen -**

Zwei Jahre nach Errichtung des Nationalparks fehlten noch wesentliche Bestandteile des Nationalparkplans. Insbesondere waren konkrete Schutz- und Entwicklungsziele nicht erarbeitet. Eine mittelfristige Kosten- und Finanzierungsplanung fehlte.

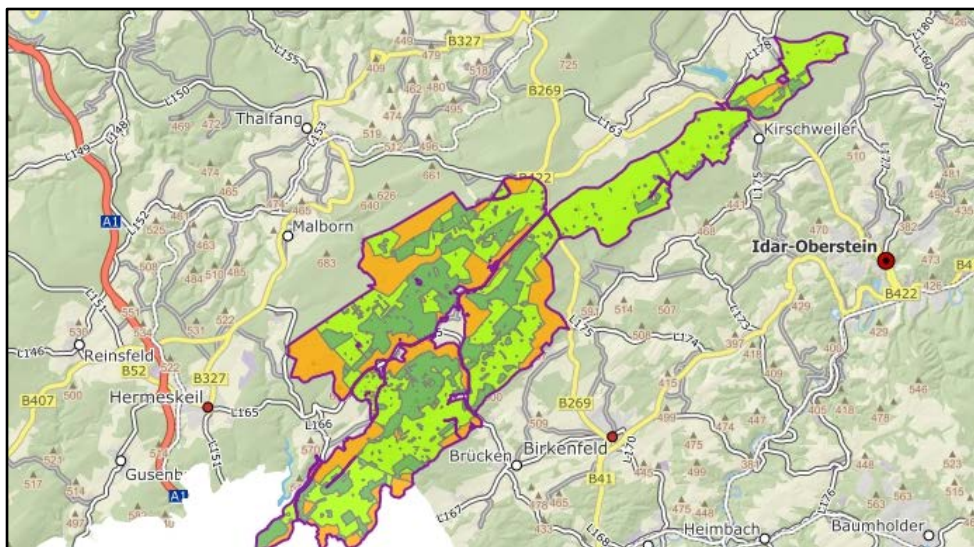
Entscheidungen über die Standorte von Nationalpark-Toren und die Unterbringung des Personals des Nationalparkamts wurden ohne vorherige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen getroffen.

Eine Personalbedarfsermittlung für den Einsatz von Verwaltungskräften und Rangern war nicht vorhanden.

Beiträge des Saarlands zur anteiligen Finanzierung von Ausgaben des Nationalparkamts waren nicht ermittelt worden.

1 Allgemeines

Der Nationalpark Hunsrück-Hochwald wurde zum 1. März 2015 errichtet¹. Er umfasst Gebiete der rheinland-pfälzischen Verbandsgemeinden Birkenfeld, Hermeskeil, Herrstein und Thalfang am Erbeskopf sowie der saarländischen Gemeinden Nohfelden und Nonweiler. Von der Gesamtfläche von 10.180 Hektar liegen 90 % in Rheinland-Pfalz und 10 % im Saarland.



Die Übersichtskarte zeigt die Lage des Nationalparks Hunsrück-Hochwald (Quelle: Landschaftsinformationssystem der Naturschutzverwaltung Rheinland-Pfalz, Geobasisdaten: Kataster- und Vermessungsverwaltung Rheinland-Pfalz).

Gleichzeitig mit dem Nationalpark wurde das Nationalparkamt Hunsrück-Hochwald mit Sitz in Birkenfeld eingerichtet. Als untere Landesbehörde ist es dem Ministerium

¹ Staatsvertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Saarland über die Errichtung und Unterhaltung des Nationalparks Hunsrück-Hochwald vom 4. Oktober 2014 (GVBl. 2015 S. 2).

für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten zugeordnet. Soweit das Nationalparkamt für das Saarland tätig ist, unterliegt es der Fachaufsicht des dortigen Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz.

Das Nationalparkamt nimmt die Aufgaben der Nationalparkverwaltung wahr. Es ist für den Betrieb und die Unterhaltung des Nationalparks sowie für die Erstellung, Fortschreibung und Umsetzung des Nationalparkplans einschließlich des jährlichen Maßnahmen- und des Wegeplans zuständig. Außerdem nimmt es Aufgaben der unteren Forst- bzw. Jagdbehörde wahr.

Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz hat die Errichtung des Nationalparks und die Aufgabenerledigung durch das Nationalparkamt geprüft.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Fehlende Planungen

2.1.1 Nationalparkplan

Für das Gebiet des Nationalparks ist innerhalb von fünf Jahren, d. h. bis 2020, ein Nationalparkplan zu erstellen². In diesem sind insbesondere der Zustand von Natur und Landschaft, konkrete Schutzziele sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen darzustellen. Er dient dem Ministerium als Grundlage für die Kalkulation erforderlicher Haushaltsmittel, zur Ermittlung des Personalbedarfs, zur Festlegung der technischen Ausstattung und als Handlungsleitfaden für das Nationalpark-Management.

Der Nationalparkplan ist vom Nationalparkamt im Einvernehmen mit der kommunalen Nationalparkversammlung sowie unter Beteiligung der betroffenen Eigentümer, des Nationalparkbeirats und eines Bürgerforums aufzustellen. Er bedarf zudem der Zustimmung der fachlich zuständigen Ministerien.

Auch zwei Jahre nach Errichtung des Nationalparks fehlte eine detaillierte Zeitplanung zur Erstellung des Nationalparkplans mit festgelegten Verfahrens- und Entwicklungsschritten. Eine Kostenplanung lag nicht vor. Der bisherige Planungsprozess war nur unvollständig dokumentiert. Die konkreten Schutzziele waren noch nicht erarbeitet. Entwicklungsziele und hierzu erforderliche Entwicklungsmaßnahmen waren nicht festgelegt.

Das Nationalparkamt hat mitgeteilt, der Nationalparkplan werde in einem strukturierten Prozess ggf. unter Inanspruchnahme von externem Sachverstand erstellt. Der Entwurf eines Ablaufplans zur Erstellung des Nationalparkplans liege zwischenzeitlich vor.

2.1.2 Mittelfristige Kosten- und Finanzierungsplanung

Die Haushaltsrechnung 2016 des Landes wies für den Nationalpark Ausgaben von mehr als 3,9 Mio. € aus³. Für die Jahre 2017 und 2018 sind Ausgaben von 4,3 Mio. € und 4,2 Mio. € veranschlagt.

Eine mittelfristige Kosten- und Finanzierungsplanung, die für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren alle zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben abbildet, war nicht erstellt. Durch die mehrjährige Ausrichtung der Finanzplanung werden Auswirkungen von finanzwirksamen Maßnahmen und der künftige finanzielle Spielraum dargestellt. Die mittelfristige Kosten- und Finanzierungsplanung dient somit insbesondere der finanziellen Steuerung des Nationalparks sowie als Ergänzung der Mittelveranschlagung im Haushalt.

² § 6 des Staatsvertrags.

³ Im Haushaltsplan des Saarlandes waren für 2016 Ausgaben von 300.000 € veranschlagt.

Das Nationalparkamt hat erklärt, eine mittelfristige Projekt- und Finanzplanung werde erarbeitet. Sie werde auf fünf Jahre ausgerichtet sowie Grundlage für die Haushaltsplanung und das Projektcontrolling sein.

2.2 Unterbliebene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

2.2.1 Nationalpark-Tore

Nationalpark-Tore sind dezentrale Einrichtungen des Nationalparks. Dort sollen Besucher empfangen, Informationen über den Nationalpark und die Region vermittelt und eine persönliche Beratung zur Gestaltung eines Aufenthaltes angeboten werden. Nach dem „Konzept der Landesregierung zur Einrichtung eines Nationalparks im Hunsrück und zur zukunftsfähigen Entwicklung der Nationalparkregion“⁴ erfolgt der Aufbau der Nationalpark-Tore nach einem in der Region und mit den Nationalparkgremien abgestimmten Verfahren.

Folgendes wurde festgestellt:

- Im November 2014 und somit vor der Errichtung des Nationalparks hatte das für Umwelt zuständige Ministerium die Erstellung eines Masterkonzepts zur Entwicklung, zum Betrieb und zur Finanzierung der Nationalpark-Tore ausgeschrieben. In der Leistungsbeschreibung wurden auf rheinland-pfälzischer Seite das Hunsrückhaus am Erbeskopf und das Wildfreigehege Wildenburg als „nach derzeitigem Stand gesetzt“ angegeben.

Zwei Jahre nach der Errichtung war für den Aufbau der Nationalpark-Tore ein in der Region und mit den zuständigen Gremien abgestimmtes Verfahren noch nicht festgelegt. Ein Arbeits- und Finanzplan fehlte. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit Alternativenprüfung war nicht erstellt und Kosten waren nicht ermittelt worden.

- Das Land schloss im Juni 2016 mit dem Besitzer des Hunsrückhauses, einem Zweckverband, eine Kooperationsvereinbarung über den gemeinsamen Betrieb des Hauses. Es verpflichtete sich, Aufwendungen für den laufenden Betrieb anteilig - maximal 150.000 € jährlich - zu erstatten. Einem Gutachten des Landesbetriebs Liegenschafts- und Baubetreuung vom Januar 2017 zufolge ist eine Miete von 30.000 € jährlich für das Hunsrückhaus insgesamt marktüblich.

Als Grundlage für einen eventuellen Erwerb des Hunsrückhauses durch das Land wurden zwei Wertgutachten erstellt. Danach sind Investitionen von 1,6 Mio. € bzw. 876.000 € erforderlich. Darin sind Kosten von 680.000 € netto für den Umbau zu einem Nationalpark-Tor noch nicht enthalten. Die wirtschaftliche Restnutzungsdauer des Gebäudes beträgt nach den Gutachten 25 bzw. 13 Jahre.

Auch vor diesem Hintergrund ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit Alternativenprüfung dringend geboten.

Das Nationalparkamt hat angekündigt, für die vorgesehenen zwei Nationalpark-Tore eine Wirtschaftlichkeitsprüfung durchzuführen. Allerdings sei in den „Einödlagen Hunsrückhaus und Wildenburg“ die Nutzung anderer Objekte nicht möglich. Die Kooperationsvereinbarung mit dem Zweckverband sei zeitlich begrenzt. Die Bewertung des Hunsrückhauses und die Verhandlungen mit dem Zweckverband seien noch nicht abgeschlossen. Auf ein für das Land wirtschaftliches Ergebnis werde hingewirkt. Zu den Nationalpark-Toren erfolge eine Beteiligung der Nationalparkgremien.

⁴ Broschüre des für Umwelt zuständigen Ministeriums „Nationalpark Hunsrück“, aufgelegt im Jahr 2013; <https://mueef.rlp.de/de/service/publikationen>.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass im Rahmen einer sachgerechten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auch Standortalternativen für Nationalpark-Tore zu untersuchen sind und die Notwendigkeit der Zahl der Standorte zu belegen ist.

2.2.2 Unterbringung des Nationalparkamts

Für insgesamt 51 Bedienstete (24 Bedienstete der Verwaltung und 27 Ranger) hatte das Nationalparkamt 2015 ein - nur begrenzt geeignetes - Gebäude in Birkenfeld angemietet⁵. Seit Mai 2017 sind die Ranger in einer Rangerstation in der Gemeinde Börfink, zentral im Nationalpark und 15 km von Birkenfeld entfernt, untergebracht. Die Verwaltung soll zunächst am bisherigen Standort verbleiben, künftig jedoch auf den Umwelt-Campus Birkenfeld verlagert werden.

Vor diesen Maßnahmen war eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit einer Prüfung von Alternativen nicht durchgeführt worden. Insbesondere war nicht untersucht worden, ob die Zusammenführung der Verwaltung und der Ranger an einem Standort möglich und zweckmäßig ist. Bei zwei Standorten erhöht sich der Abstimmungsaufwand für die Aufgabenerledigung dauerhaft.

Das Nationalparkamt hat erklärt, kein einziger Nationalpark in Deutschland habe aus sachlichen Gründen Rangerstützpunkt und Verwaltungssitz zusammengeführt. Andere Nationalparke verfügten über mehrere Rangerstützpunkte. Die Verlagerung der Verwaltung des Nationalparkamts zum Umwelt-Campus Birkenfeld werde derzeit untersucht. Hier seien neben der fachlichen Zusammenarbeit Synergien mit der Hochschule zu erwarten. Eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Unterbringung des Verwaltungssitzes des Nationalparkamts erfolge.

Sachliche Gründe, die einer Zusammenführung der Verwaltung und des Rangerstützpunktes an einem Standort entgegenstehen könnten, hat das Nationalparkamt nicht vorgetragen. Es hat sich auch nicht zu den möglichen Synergieeffekten durch die vorgenannte Zusammenführung geäußert. Der allgemeine Verweis auf andere Nationalparke eignet sich nicht, eine konkrete Standortentscheidung in Rheinland-Pfalz zu begründen. Im Übrigen stellt die Forschung lediglich eine nachgeordnete Aufgabe des Nationalparkamts dar⁶. Hierzu bedient es sich zu einem wesentlichen Anteil der Kapazitäten und Expertise der Forschungsanstalt für Waldökologie und Forstwirtschaft in Trippstadt. Diese soll eine koordinierende Rolle für die Forschung im Nationalpark wahrnehmen⁷.

2.3 Fehlendes Konzept für die weitere Verwendung von Forsthütten

Das Nationalparkamt übernahm vom Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz und vom SaarForst Landesbetrieb die Bewirtschaftung von insgesamt elf Forsthütten. Diese wurden zum Teil von den Rangern als Lager- und Sozialräume sowie als Werkstätten genutzt. Diese Funktion entfiel mit der Errichtung der zentralen Rangerstation. Lediglich zwei Hütten sollten im Rahmen der Bildung und des Naturerlebens vom Nationalparkamt weiter genutzt werden. Darüber hinausgehende Überlegungen zur Verwendung der übrigen neun Hütten waren nicht dokumentiert.

Das Nationalparkamt hat mitgeteilt, ein Hüttenkonzept werde erstellt. Dieses werde verschiedene funktionale Gesichtspunkte berücksichtigen wie die Nutzung durch Jugendorganisationen, für Ferienfreizeiten und im Bereich der Umweltbildung. Des

⁵ Nach dem Staatsvertrag ist eine Außenstelle in Nonnweiler vorgesehen. Diese war zum Zeitpunkt der Erhebungen des Rechnungshofs noch nicht eingerichtet.

⁶ Vgl. § 24 Abs. 2 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. August 2017 (BGBl. I S. 3202).

⁷ Vgl. Drucksache 17/2616 S. 2 (Antwort zu Frage 1).

Weiteren könnten die Hütten wirtschaftliche Alternativen zu sonst erforderlichen Waldarbeiterschutzwagen darstellen.

2.4 Personalbedarf nicht ermittelt

Nach Angaben des für Umwelt und Forsten zuständigen Ministeriums waren bei Errichtung des Nationalparkamts 53 Vollzeitkräfte zur Aufgabenerledigung vorgesehen. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof waren 51 Bedienstete mit Arbeitszeitanteilen von umgerechnet 48 Vollzeitkräften eingesetzt. Davon waren 41 Vollzeitkräfte vom Landesbetrieb Landesforsten in das Nationalparkamt umgesetzt worden. Die Stellen von drei Vollzeitkräften waren neu geschaffen worden. Vier Vollzeitkräfte kamen aus dem Saarland.

Eine Personalbedarfsermittlung, die den notwendigen Einsatz der Bediensteten der Verwaltung und der Ranger hätte belegen können, war nicht vorhanden. Insbesondere war nicht erkennbar, auf welcher Grundlage die Zahl der eingesetzten Kräfte bestimmt worden war.

Das Nationalparkamt hat erklärt, der Personalbedarf sei über das vorhandene Personal hergeleitet worden. Eine Personalbedarfsermittlung werde erstellt.

2.5 Erstattungsbeiträge des Saarlandes nicht ermittelt

Das Saarland erstattet dem Land Rheinland-Pfalz einen Teil der notwendigen Ausgaben des Nationalparkamts⁸. Nach der Finanzierungsvereinbarung zwischen Rheinland-Pfalz und dem Saarland hat das Nationalparkamt zu Beginn eines jeden Jahres eine Prognose zu dem Erstattungsbeitrag zu erstellen und diese mit dem Saarland abzustimmen. Der endgültige Erstattungsbeitrag ist zum 31. März für das vorangegangene Haushaltsjahr zu ermitteln. Das Saarland hat jeweils zum 30. Juni und 15. Dezember eine Abschlagszahlung auf den Erstattungsbeitrag in Höhe von 50 % der Abrechnung des Vorjahres an das Land Rheinland-Pfalz zu leisten.

Im Dezember 2016 forderte das Nationalparkamt vom Saarland erstmals Abschlagszahlungen von 40.000 € für 2015 und 75.000 € für 2016. Wie diese Beträge berechnet worden waren, war nicht erkennbar. Die endgültige Ermittlung der Erstattungsbeiträge für 2015 und 2016 lag noch nicht vor.

Das Nationalparkamt hat erklärt, die endgültigen Erstattungsbeiträge würden derzeit ermittelt.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Erstellung des Nationalparkplans systematisch und strukturiert voranzutreiben sowie eine mittelfristige Kosten- und Finanzierungsplanung aufzustellen,
- b) angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als Grundlage für Entscheidungen über Zahl und Standorte für Nationalpark-Tore sowie über Standorte für die Unterbringung des Personals des Nationalparkamts Hunsrück-Hochwald unter Berücksichtigung einer möglichen Zusammenführung der Verwaltung und des Rangerstützpunktes durchzuführen,
- c) ein Konzept für die weitere Nutzung von Forsthütten zu erstellen,
- d) den Personalbedarf des Nationalparkamts zu ermitteln,

⁸ § 19 Abs. 2 des Staatsvertrags.

- e) die endgültigen Erstattungsbeiträge des Saarlandes für 2015 und 2016 zu berechnen und die Finanzierungsvereinbarung künftig einzuhalten.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

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