

Mitteilung

des Rechnungshofs

Jahresbericht 2026 zur Haushaltsrechnung 2024 (vgl. Drucksache 18/300)

hier: Beitrag Nr. 19 – Weniger Papier, mehr Wald:

**automatisiertes Verwaltungsverfahren
als gelungenes Beispiel der modernen
baden-württembergischen Forstverwal-
tung möglich (Kapitel 0831)**

Anlage zum Schreiben des Rechnungshofs vom 16. Juli 2026, Az.: RHP3-0451.1-25/3/3:

Das Land zahlt seit 2020 auf Antrag jährlich rund 9,4 Mio. € an rund 1.900 körperschaftliche Waldbesitzende zum Ausgleich der Mehrbelastungen, die sich bei der Bewirtschaftung des Körperschaftswalds aus der besonderen Allgemeinwohlverpflichtung ergeben. Durch Einführung einer Bagatellgrenze könnten jährlich rund 25 % der Antragsvorgänge und der damit verbundene Verwaltungsaufwand entfallen. Weiter kann durch ein vereinfachtes, antragsfreies und automatisiertes Verwaltungsverfahren der Mehrbelastungsausgleich künftig effizienter abgewickelt werden.

19.1 Ausgangslage

19.1.1 Körperschaftswald in Baden-Württemberg

Das Waldgesetz für Baden-Württemberg (LWaldG) unterscheidet drei Waldeigentumsarten: Staatswald, Körperschaftswald sowie Privatwald. Rund 38 % der Landesfläche ist Wald. Davon entfallen rund 40 % auf die Waldeigentumsart Körperschaftswald. Der Anteil des Privatwaldes liegt bei rund 36 % und der Staatswaldanteil bei rund 24 %.

Körperschaftswald ist in § 3 Absatz 2 LWaldG definiert als „Wald im Alleineigentum von Gemeinden, Gemeindeverbänden, Zweckverbänden sowie sonsti-

gen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen.“ Auf Kirchenwald werden die Vorschriften über Körperschaftswald entsprechend angewendet.

19.1.2 Forstneuorganisation 2020

Vor 2020 wurden die Waldbesitzenden aller Waldeigentumsarten im Land in „Einheitsforstämtern“ beraten und betreut. Die Einheitsforstämter fassten die Holzmengen des Staatswaldes, des Körperschaftswaldes inklusive Kirchenwälder sowie des Privatwaldes zusammen und organisierten den Holzverkauf. Die Wälder von körperschaftlichen Waldbesitzenden wurden zu pauschalen Kostensätzen (Forstverwaltungskostenbeitrag) betreut. Der Forstverwaltungskostenbeitrag lag unter den Gestehungskosten. Dies stellte nach einer Entscheidung des Bundeskartellamts eine unzulässige indirekte institutionelle Förderung durch das Land dar. Änderungen der forstlichen Gesetzgebung, die insbesondere wettbewerbsrechtliche Gründe hatten, erforderten eine grundlegende Neustrukturierung der Landesforstverwaltung.

19.1.3 Auswirkungen der Neustrukturierung und Einführung eines Mehrbelastungsausgleichs

Durch die zum 1. Januar 2020 in Baden-Württemberg umgesetzte Forstneuorganisation wurde für den Staatswald eine Anstalt des öffentlichen Rechts (ForstBW) gegründet. Körperschafts- und Privatwald kann seither zwar weiterhin durch die Landesforstverwaltung betreut werden, die Betreuung erfolgt jedoch nur gegen Entgelt. Es müssen dabei die für die Betreuungsleistungen entstehenden Gesteungskosten der unteren Forstbehörden vollständig berechnet werden. Hierdurch wurde die unzulässige indirekte institutionelle Förderung behoben.

Für den Körperschaftswald wurde im Zuge der Forstreform ein Mehrbelastungsausgleich eingeführt. Körperschaftliche Waldbesitzende unterliegen gemäß Waldgesetz – wie der Staatswald – einer besonderen Allgemeinwohlverpflichtung. Die Pflicht zur sachkundigen und planmäßigen Bewirtschaftung des Körperschaftswaldes führt zu einem Mehraufwand für die körperschaftlichen Forstbetriebe im Vergleich zu Privatwaldbesitzenden. Nach dem Wegfall der indirekten institutionellen Förderung (kostenreduzierte Betreuung) für Körperschaftswälder, war es das Ziel, diese Mehrbelastungen der betroffenen Forstbetriebe durch eine zulässige direkte und transparente Regelung auszugleichen.

Beim Mehrbelastungsausgleich handelt es sich um Geldleistungen, auf die ein dem Grunde und der Höhe nach unmittelbar durch das LWaldG und die Körperschaftswaldverordnung (KWaldVO) begründeter gesetzlicher Anspruch besteht, dessen Erfüllung nicht im Ermessen der bewilligenden Stelle liegt und deshalb nicht von Bedingungen und Auflagen abhängig gemacht werden kann. Diese Geldleistungen sind daher keine Zuwendungen. Die für Zuwendungen einschlägigen §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung gelten insoweit für den Mehrbelastungsausgleich nicht. Ungeachtet des gesetzlichen Anspruchs wird der Mehrbelastungsausgleich derzeit nur auf Antrag ausbezahlt.

19.2 Prüfungsergebnisse

19.2.1 Auszahlung von Kleinstbeträgen

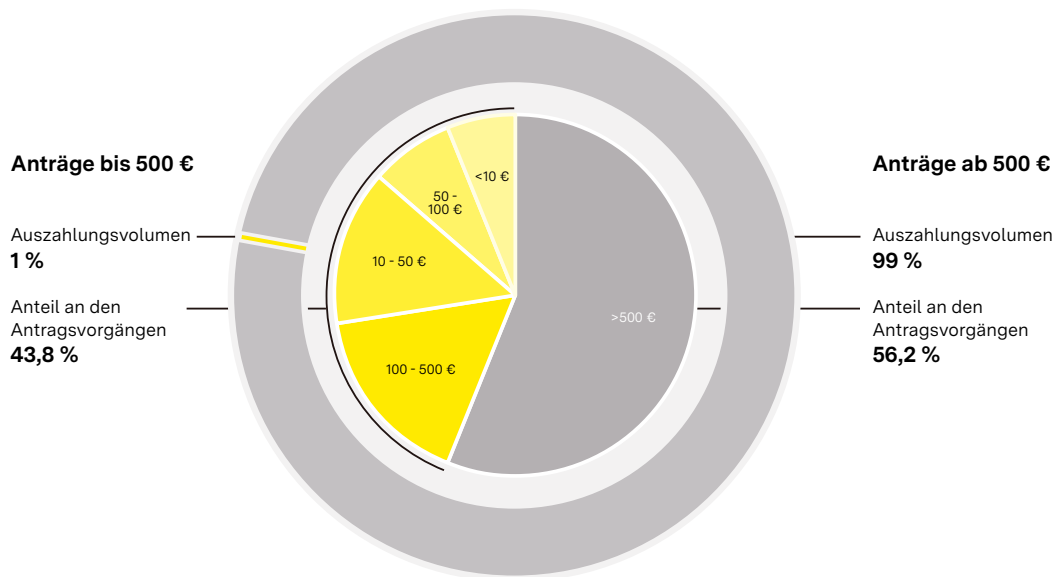
In den ersten 5 Jahren seit 2020 unterlag der Mehrbelastungsausgleich erwartungsgemäß keiner signifikanten Dynamik. Das jährliche Auszahlungsvolumen bewegte sich zwischen 9,328 Mio. € und 9,435 Mio. € bei jeweils rund 1.900 zu Grunde liegenden Antragsvorgängen.

Der Rechnungshof bewertet den Mehrbelastungsausgleich als grundsätzlich gerechtfertigt. Das Fehlen einer Bagatellgrenze führte jedoch zu einer kritischen

Entwicklung: Antragsvorgänge mit einem Auszahlungsbetrag unter 500 € machten beispielsweise in 2024 rund 44 % der Antragsvorgänge aus. Das Auszahlungsvolumen dieser 820 Anträge lag bei nicht einmal einem Prozent des gesamten Auszahlungsvolumens von 9,435 Mio. € im Jahr 2024. 27 % der Antragsvorgänge lagen unter einem Auszahlungsbetrag von 100 €. Im Durchschnitt erhielten diese 510 körperschaftlichen Waldbesitzenden jährlich rund 36 €. Die 20 geringsten jährlichen Auszahlungsbeträge lagen zwischen 0,30 € und 3,00 €. Anträge mit Auszahlungsbeträgen über 500 € machten lediglich 56 % aller gestellten Anträge, gleichzeitig aber 99 % des Auszahlungsvolumens aus (siehe Abbildung 19-1).

In den anderen Jahren waren vergleichbare Verhältnisse feststellbar.

Abbildung 19-1: Antragsvorgänge und Auszahlungsbeträge



19.2.2 Fehlende Digitalisierung und zu aufwendiges Verwaltungsverfahren

Im ersten Jahr (2020) stellten 1.878 körperschaftliche Waldbesitzende über die unteren Forstbehörden einen Antrag auf einen Mehrbelastungsausgleich beim Regierungspräsidium Freiburg (Regierungspräsidium) als landesweit zuständige Forstdirektion. Das Verwaltungsverfahren weist die Besonderheit auf, dass das Regierungspräsidium den Mehrbelastungsausgleich mit Bescheid für die Dauer der jeweiligen Forsteinrichtung (periodische Betriebsplanung, die grundsätzlich 10 Jahre umfasst) festsetzt und jährlich in Sammelbeträgen an die unteren Forstbehörden auszahlt. Diese leiten den Mehrbelastungsausgleich an die einzelnen körperschaftlichen Waldbesitzenden weiter oder verrechnen diesen mit dem Entgelt für den forstlichen Revierdienst. Die unteren Forstbehörden müssen in den spätestens zum jeweiligen Jahresende beim Regierungspräsidium vorzulegenden, unterschriebenen Verwendungsnachweisen die zweckbestimmte Verwendung bestätigen. Flächenänderungen über 10 ha während des Bewilligungszeitraums müssen die körperschaftlichen Waldbesitzenden über die unteren Forstbehörden dem Regierungspräsidium mitteilen, das in diesen Fällen eine Neuberechnung des Mehrbelastungsausgleichs durchführt und mit Bescheid festsetzt. Nach Ablauf der 10-jährigen periodischen Betriebsplanung (Forstneueinrichtung) müssen die körperschaftlichen Waldbesitzenden Folgeanträge über die unteren Forstbehörden an das Regierungspräsidium stellen.

Bis 2023 wurden die Auszahlungsanträge in Papierform über die unteren Forstbehörden dem Regierungspräsidium übermittelt. Seit 2024 können dem Regie-

rungspräsidium die Anträge und Verwendungsnachweise infolge der Einführung der elektronischen Akte per E-Mail als Scan durch die unteren Forstbehörden zugesandt werden. Die Originale müssen nicht eingereicht werden. Sie verbleiben bei den unteren Forstbehörden.

Im Regierungspräsidium werden Antragsdaten mit Daten im Forstlichen Operations-Kommunikations-Unternehmensführungs-System (FOKUS) abgeglichen und in Einzelfällen zwischen Referaten plausibilisiert. Die rechtlichen Grundlagen und Verfahren für den Mehrbelastungsausgleich wurden im Zuge der Forstreform unter erheblichem Zeitdruck ausgearbeitet. Das Regierungspräsidium hat das Verfahren unter den gegebenen Regelungen pragmatisch und gut organisiert. Gleichwohl hat es sich in den ersten 5 Jahren nach unseren Prüfungserkenntnissen als zu aufwendig erwiesen.

Konzeptionelle Anpassungen, um das Verfahren grundsätzlich zu vereinfachen und darauf aufbauend zu digitalisieren, wurden von der Landesforstverwaltung bisher nicht vorgenommen.

19.2.3 Fehlende Rechtsgrundlage für Zahlungen an französische Kommunen

Die Landesforstverwaltung zahlt den Mehrbelastungsausgleich auch an drei französische Kommunen, die Waldflächen in Baden-Württemberg besitzen. Da auch diese Waldflächen unter Beachtung der besonderen Allgemeinwohlverpflichtung bewirtschaftet werden, ist die Einbeziehung der französischen Kommunen nach Ansicht des Rechnungshofs – insbesondere auch im Hinblick auf den europäischen Gedanken – zu befürworten. Im Rahmen der Prüfung zeigte sich jedoch, dass diese Zahlungen durch die derzeitige Rechtslage nicht abgedeckt sind. Da die französischen Kommunen nicht der Aufsicht des Landes unterstehen, ist die Definition der körperschaftlichen Waldbesitzenden im LWaldG nicht einschlägig.

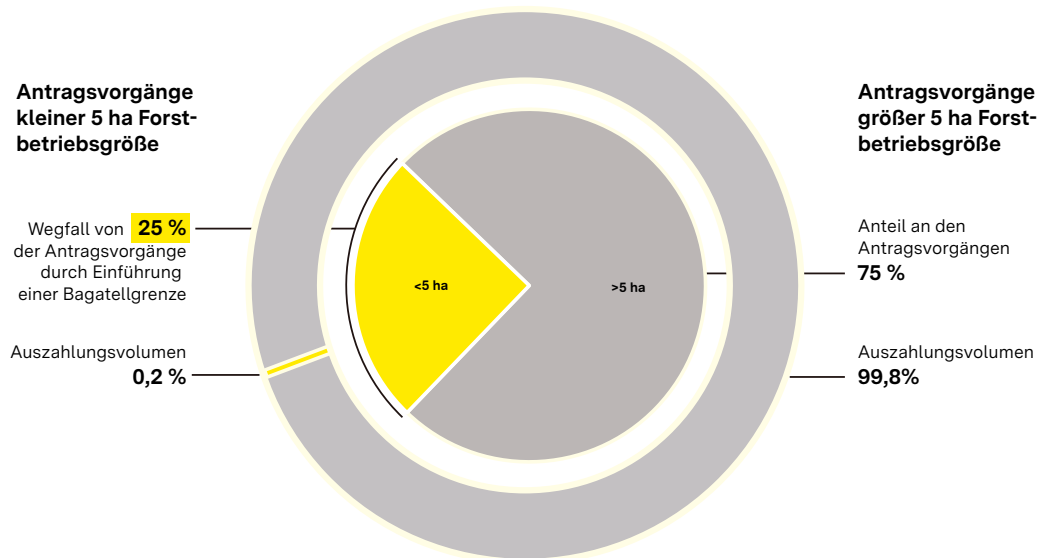
19.3 Empfehlungen

19.3.1 Bagatellgrenze einführen

Wir empfehlen, spätestens bei der nächsten Anpassung der Vorschriften eine Bagatellgrenze einzuführen. Sehr niedrige Bewilligungsbeträge, die in keinem angemessenen Verhältnis zum Verwaltungsaufwand stehen, werden dadurch ausgeschlossen.

Durch das aus der Entlastungsallianz für Baden-Württemberg resultierende Gesetz zur Reduktion bürokratischer Vorschriften (Regelungsbereinigungsgesetz) vom 18. November 2025 erfolgte eine Anpassung des § 20 Absatz 1 LWaldG. Seit 3. Dezember 2025 ist für körperschaftliche Forstbetriebe mit einer Forstbetriebsgröße kleiner 5 ha weder eine periodische noch eine jährliche Betriebsplanung gesetzlich vorgeschrieben. Bei einer analogen Festlegung der Bagatellgrenze für den Mehrbelastungsausgleich auf ebenfalls 5 ha forstlicher Betriebsfläche wäre in 2024 der Verwaltungsaufwand für 469 Antragsvorgänge (25 % der Antragsvorgänge) mit einer Auszahlungssumme von insgesamt 15.734 € und damit gerade einmal 0,2 % des Auszahlungsvolumens dauerhaft entfallen. Der durchschnittliche Auszahlungsbetrag dieser Antragsvorgänge lag bei 33,55 € je Jahr, der höchste Auszahlungsbetrag bei 150 €.

Abbildung 19-2: Veränderung der Antragsvorgänge aufgrund einer Bagatellgrenze von 5 ha



Das Ministerium Ländlicher Raum erwägt aufgrund der Prüfung des Rechnungshofs, nunmehr für den Mehrbelastungsausgleich eine Bagatellgrenze oder eine Pauschale für kleinflächige Forstbetriebe einzuführen. Wegen des Wegfalls der periodischen Betriebsplanung für kleinflächige körperschaftliche Forstbetriebe in § 20 Absatz 1 LWaldG ist es aus Sicht des Rechnungshofs folgerichtig, eine entsprechende Bagatellgrenze von 5 ha forstlicher Betriebsfläche einzuführen. Eine Pauschale bietet gegenüber einer Bagatellgrenze keine vergleichbaren Vorteile, da der Verwaltungsaufwand nicht entfallen würde. Das Ministerium wird ohnehin die Rechtsvorschriften für den Mehrbelastungsausgleich anpassen müssen. Daher empfehlen wir, die Bagatellgrenze von 5 ha forstlicher Betriebsfläche beim Mehrbelastungsausgleich priorisiert umzusetzen, spätestens im Zuge der nächsten Änderung der einschlägigen Vorschriften (LWaldG, KWaldVO, VwV KWald). Eine Bagatellgrenze kann unabhängig von der Digitalisierung und anderen Änderungen des Verwaltungsverfahrens kurzfristig umgesetzt werden und fügt sich in die politische Zielsetzung des Beschlusses zur „Föderalen Modernisierungsagenda“ der Ministerpräsidentenkonferenz vom 4. Dezember 2025 ein.

19.3.2 Ende-zu-Ende-Digitalisierung ermöglicht automatisiertes Verwaltungsverfahren

Das Ministerium Ländlicher Raum sollte das Verfahren zur Auszahlung des Mehrbelastungsausgleichs medienbruchfrei digitalisieren. Durch einen solchen Schritt könnte das Antragserfordernis für die rund 1.900 körperschaftlichen Waldbesitzenden entfallen und das Verwaltungsverfahren automatisiert werden. Zusätzlich zum Antragserfordernis könnte so auch die Pflicht zur Vorlage des Verwendungsnachweises entfallen. Dadurch würden die unteren Forstbehörden und die körperschaftlichen Waldbesitzenden annähernd vollständig von der Abwicklung des Verwaltungsverfahrens entlastet werden. Zudem könnte auch die Auszahlung des Mehrbelastungsausgleichs an die körperschaftlichen Waldbesitzenden automatisiert aus dem System heraus durch das Regierungspräsidium erfolgen. Eine Einbindung der Kämmergeien (Kreiskassen) der unteren Verwaltungsbehörden in die Auszahlungen wäre dadurch ebenfalls nicht mehr erforderlich. Der bisherige Abgleich der Antragsdaten mit den Daten aus FOKUS würde ebenso entfallen.

Die für eine Verfahrensdigitalisierung und -automatisierung relevanten Informationen liegen in digital verarbeitbarer Form in den IT-Systemen der Forstverwaltung bereits heute überwiegend vor. Noch fehlende Daten, beispielsweise zur Sachkunde Anforderung für den Revierdienst oder zur Bankverbindung der körperschaftlichen Waldbesitzenden, können im Zuge der Digitalisierung im Fachverfahren FOKUS oder im Waldportal mit vergleichsweise geringem Aufwand implementiert werden. Im Ergebnis würde auch das Regierungspräsidium weitgehend entlastet. Eine entsprechende Datenqualität vorausgesetzt, würde sich der Aufwand beim Regierungspräsidium auf eine gegebenenfalls erforderliche personelle Bearbeitung der durch die ergänzenden Bestimmungen zum Einsatz von IT-Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (IT-Best-HKR) vorgegebenen Aufgaben (Freigaben, Kontrollen) minimieren.

Das Ministerium hat auf die Prüfung des Rechnungshofs hin mitgeteilt, dass es nunmehr im Rahmen der Implementierung des Waldportals bis Ende 2030 das Verwaltungsverfahren für den Mehrbelastungsausgleich medienbruchfrei digitalisiert abwickeln möchte. Der Rechnungshof begrüßt diese Ankündigung. Um das Optimierungspotenzial vollständig auszuschöpfen, sollte aus Sicht des Rechnungshofs jedoch über die reine medienbruchfreie Digitalisierung hinaus ein vollautomatisiertes Verwaltungsverfahren einschließlich Wegfall des Antragsverfahrens umgesetzt werden.

19.3.3 Rechtsgrundlage für Zahlungen an französische Kommunen herstellen

Die drei französischen Kommunen bewirtschaften ihre Wälder auf dem Gebiet des Landes unter Berücksichtigung der besonderen Allgemeinwohlverpflichtung. Sie erfüllen insoweit uneingeschränkt die fachlich-inhaltlichen Voraussetzungen für die Gewährung des Mehrbelastungsausgleichs. Nach Ansicht des Rechnungshofs ist es aus Gründen der Gleichbehandlung und nach der Systematik des Mehrbelastungsausgleichs sachgerecht, auch solchen Kommunen die daraus resultierende Mehrbelastung auszugleichen. Insbesondere auch im Hinblick auf den europäischen Gedanken empfehlen wir daher, zeitnah eine Rechtsgrundlage zu schaffen, um den drei französischen Kommunen den Mehrbelastungsausgleich gewähren zu können. Eine Rückforderung der bereits geleisteten Zahlungen halten wir für nicht angezeigt.

19.4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium Ländlicher Raum merkt an, dass es sich bei dem finanziellen Ausgleich für körperschaftliche Waldbesitzende um ein ganz neues Verfahren handelt, das 2020 im Rahmen der Forstneuorganisation eingeführt wurde. Wie der Rechnungshof festgestellt hat, wurde das neue Verfahren sehr pragmatisch und sehr gut umgesetzt. Gleichwohl hat der Rechnungshof einige Punkte zur Verbesserung festgestellt. Wie in dem Bericht ersichtlich, wurden einige Punkte bereits umgesetzt, z. B. müssen Anträge und Verwendungsnachweise nicht mehr im Original eingereicht werden. Andere Punkte werden in naher Zukunft, wie beispielsweise die digitale Abwicklung des Verfahrens im Waldportal, umgesetzt sein. Als nächster Schritt wird das Ministerium prüfen, wie mit Kleinstbeträgen sinnvoll umgegangen werden kann. Ebenso wird geprüft, inwieweit Rechtskonformität für die Zuweisung des Ausgleichs an französische Kommunen hergestellt werden kann.

19.5 Schlussbemerkung

Wir begrüßen die allgemein zustimmende Stellungnahme des Ministeriums Ländlicher Raum, dass es die vorgeschlagenen Optimierungen umsetzen oder prüfen will.

Wir halten an unserer Auffassung ausdrücklich fest, dass die Definition einer Bagatelldgrenze eine sehr effiziente Maßnahme der Entbürokratisierung darstellt, die zudem sehr kurzfristig, ohne nennenswerten Aufwand und ohne die Schaffung

von Härtefällen umgesetzt werden kann. Eine solche Vorgehensweise deckt sich im Übrigen mit den grundsätzlichen Beschlüssen der Ministerpräsidentenkonferenz zur „Föderalen Modernisierungsagenda“ vom 4. Dezember 2025.

Die Einbeziehung der französischen Kommunen halten wir aus Gründen der Gleichbehandlung und Systematik des Mehrbelastungsausgleichs für geboten. Wir gehen daher davon aus, dass das Ministerium die Prüfung, inwieweit die Rechtskonformität hergestellt werden kann, zeitnah mit einem positiven Ergebnis abschließen wird.