Informationsvorlage IV 354/2019 (KT)

Information über die Reform der Forstverwaltung und die Auswirkungen auf den Landkreis Freudenstadt
- Antrag der CDU-Fraktion zum Haushalt 2019

Beratungsfolge	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus
Kreistag – Kenntnisnahme –	08.04.2019	öffentlich
Technischer Ausschuss – Kenntnis-nahme –	13.05.2019	öffentlich

Finanzielle Auswirkungen: ☐ Keine ☒ Ja

Fachamt: Kreisforstamt

Anlagen: Organigramm der Kreisforstamts ab dem 1. Januar 2020

Zum TOP werden eingeladen: Simon Stahl, Leiter des Kreisforstamts

---

I. Worum geht es?

Bislang ist die Verwaltung des staatlichen, kommunalen und privaten Waldes einheitlich vom Landratsamt als untere staatliche Verwaltungsbehörde wahrgenommen worden. Aufgrund einer Verfügung des Bundeskartellamtes, das diese Organisation als kartellrechtswidrig beanstandete, und eines anschließenden gerichtlichen Verfahrens wurde von Seiten des Landes Bedarf gesehen, diese bisherige Einheitsforstverwaltung aufzulösen. Mit Stichtag 1. Januar 2020 beabsichtigt das Land Baden-Württemberg daher, die Forstverwaltung neu zu organisieren.

Derzeit befindet sich die vom Land beabsichtigte Lösung im Gesetzgebungsverfahren. Inhaltlich handelt es sich um ein Kooperationsmodell, das den Kommunen mehr Gestaltungsspielraum für eine Selbstverwaltung ermöglicht. Gleichzeitig können die Kommunen jedoch weiterhin das Angebot des Landratsamtes zur Betreuung der Kommunalwälder, allerdings nunmehr zu kostendeckenden Gebühren, vergabefrei wahrnehmen. Im Privatwald wird die bisherige institutionelle Förderung (die Gebühren waren generell subventioniert) in eine direkte Förderung (Förderung für bestimmte Tätigkeiten) überführt. Forsthoheit, Beratung und Betreuung können unverändert aus einer Hand durch die zuständige Försterin oder den Förster erfolgen.

Aus wettbewerbsrechtlichen Gründen erfolgt der Holzverkauf durch kommunale Holzverkaufsstellen, Forstbetriebsgemeinschaften, Genossenschaften oder private Dienstleister. Der Staatswald soll in einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) und damit nicht mehr vom Landratsamt bewirtschaftet werden. Ziel ist eine weiterhin stabile und zukunftsfähige Forstverwaltung, die die bekannten und über Jahre diskutierten beihilfe- und kartellrechtlichen Anforderungen erfüllt.

II. Sachverhalt

1. Vorgeschichte

a. Verpflichtungszusage des Landes im Jahr 2008

Bereits 2001 hatte das Bundeskartellamt ein Kartellverwaltungsverfahren gegen das Land Baden Württemberg eingeleitet. Hauptbeanstandung war der gemeinsame Verkauf von kommunalem, staatlichem und privatem Holz durch eine Verwaltung.

Das erste Verfahren wurde im Jahr 2008 durch eine sogenannte Verpflichtungszusage des Landes beendet. Nach dieser Verpflichtungszusage war das Land gehalten, sich an Holzvermarktungskooperationen im Wesentlichen nur noch zu beteiligen, wenn die Forstbetriebsfläche der einzelnen beteiligten nichtstaatlichen Unternehmen 3.000 ha nicht überstieg.
Im Landkreis Freudenstadt war hiervon nur der Stadtwald Freudenstadt betroffen. Gleichzeitig wurde den Landkreisen empfohlen, zur Vermeidung eventueller Schadensersatzforderungen für den Kommunal- und Privatwald, organisatorisch getrennte kommunale Holzverkaufsstellen zu schaffen.

Im Landratsamt Freudenstadt ist dies im Jahr 2015 erfolgt, die Holzverkaufsstelle ist seither beim Dezernat I (vormals Haupt- und Finanzverwaltung) angesiedelt.

b. Kartellverfahren seit 2012

Aufgrund neuer Ermittlungen ab dem Jahr 2012 kam das Bundeskartellamt zu dem Ergebnis, dass der 2008 festgelegte Schwellenwert nicht ausreiche, um das Ziel einer wettbewerbsgerechten Angebotsstruktur zu erreichen. Dies mündete in dem Beschluss des Kartellamtes vom 09. Juli 2015, wonach dem Land Baden-Württemberg verboten wurde, Nadelstammholz für nichtstaatlichen Waldbesitz größer 100 ha zu verkaufen, Holz auszuzeichnen, Holzerntemaßnahmen zu betreuen, Holz aufzunehmen, Holzlisten zu drucken, sowie nichtkostendeckende Angebote für forstliche Tätigkeiten der Betreuung, Betriebsplanung, Betriebsleitung und Revierdienst zu machen. Damit wäre z.B. eine flächendeckende Betreuung aus einer Hand von den (kommunalen) Betrieben größer 100 ha und (oft privaten) Betrieben kleiner 100 ha in der jetzigen Form durch das Landratsamt nicht mehr möglich gewesen.

Das Land klagte beim Oberlandesgericht Düsseldorf gegen diesen Beschluss. Mit Beschluss vom 15. März 2017 wurden jedoch vom OLG Düsseldorf alle vom Bundeskartellamt beanstandeten Tätigkeiten als wirtschaftlich bezeichnet und damit als kartellrechtlich relevant eingestuft, sprich das Land ist in allen Punkten unterlegen. In Folge dessen standen Schadenersatzforderungen der Sägeindustrie in 3-stelligem Millionenbetrag in der Diskussion.

Das Land legte Rechtsmittel gegen den Beschluss des OLG Düsseldorf ein und entwickelte parallel dazu die Eckpunkte für neue Organisationsformen. Bereits im Koalitionsvertrag der Landesregierung war der politische Wille geregelt, den Staatswald künftig nicht mehr von den Landratsämtern betreuen zu lassen. Die nunmehr entwickelten Eckpunkte sahen daher vor, den Staatswald in eine eigene Organisation auszugliedern, beim Landratsamt die „Forsthoheit“ zu konzentrieren und die selbständige Betreuung/Bewirtschaftung weitgehend durch die Waldbesitzer zu stärken.

2. Ursprünglich geplantes Vorgehen im Landkreis Freudenstadt

Um die zum damaligen Zeitpunkt drohende Zersplitterung der Zuständigkeiten und der Betreuung der Waldbesitzenden im Landkreis Freudenstadt weitgehend zu vermeiden und die Auswirkungen für die privaten und kommunalen Waldbesitzer auch im ungünstigsten Fall so gering wie möglich zu halten, wurde von den Gemeinden und dem Landratsamt eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Vorbereitung einer interkommunalen Zusammenarbeit gegründet. Diese Arbeit mündete in einer Kooperationsvereinbarung, die ein „Einheitsforstamt“ zumindest im kommunalen und privaten Wald unter kommunaler Trägerschaft (angedacht war die Gründung eines Zweckverbandes) möglich machen sollte. Erleichtert wurde diese Arbeit dadurch, dass innerhalb des Landratsamtes die Reviere des Staats- und Nichtstaatswaldes bereits zuvor organisatorisch getrennt wurden.

Am 12. Juni 2018 hat der Bundesgerichtshof jedoch, für uns erwartungsgemäß, den Beschluss des OLG Düsseldorf aufgehoben. Begründung war, dass die Voraussetzungen für eine Wiederaufnahme des bereits 2008 abgeschlossenen Kartellverwaltungsverfahrens 2012 nicht erfüllt waren. Da sich der Sachverhalt nicht geändert habe, dürfe das Land auf die 2008 geregelte Rechtslage vertrauen.

3. Neues Kooperationsmodell Baden-Württemberg

Dem Land war diese Aussage jedoch nicht weitreichend genug, um die Stellschrauben auf das Jahr 2008 zurückzudrehen. Da der BGH sich nicht ausdrücklich zu den kartell- und beihilferechtlich strittigen Punkten geäußert hatte, befürchtete man weiterhin Schadenersatzklagen bei einer Aufrechterhaltung des bisherigen Einheitsforstamtes.

Die kommunalen Spitzenverbände und die Landesregierung haben sich daher nach einer Bewertung des BGH Beschlusses auf einen Fortgang der Forstreform mit dem „Kooperationsmodell Baden-Württemberg“ u.a. mit folgenden Eckpunkten geeinigt:

1. Kommunale Waldbesitzer entscheiden, ob sie die Bewirtschaftung ihrer Wälder mit eigenem Personal in Selbstverwaltung durchführen oder durch die Landesforstverwaltung beim Landratsamt wahrnehmen lassen. Die Betreuung durch die Landesforstverwaltung kann wegen des öffentlichen Interesses an dieser Tätigkeit vergabefrei erfolgen. Das Angebot des Landes erfolgt zu kostendeckenden Gebühren, die um einen sogenannten „Gemeinwohlausgleich“ (Ausgleich für nichtwirtschaftliche Belange bei der Waldbewirtschaftung) reduziert sind.

2. Das Land zieht sich aus dem Holzverkauf im Privat- und Kommunalwald vollständig zurück und öffnet diesen Bereich für kommunale Holzverkaufsstellen, Forstbetriebsgemeinschaften, Genossenschaften oder private Dienstleister.

3. Die kostenfreie, umfassende Beratung der Waldbesitzer bleibt staatliche Aufgabe der unteren Forstbehörden. Die Beratung erfolgt wie bisher durch qualifizierte, sachkundige Forstbeamte.

4. Die direkte Förderung im Privatwald soll verstärkt werden.

5. Der Staatswald soll als Rechtsform in einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) bewirtschaftet werden.

Im Landkreis Freudenstadt waren sich die Kommunen und das Landratsamt nach Bekanntwerden dieser Eckpunkte einig, dass die ursprünglich angedachte interkommunale Zusammenarbeit nun nicht mehr notwendig ist.

III. Stellungnahme der Verwaltung

Der Landkreis Freudenstadt hat mit rund 17.000 ha Privatwald, 14.000 ha Kommunalwald und 16.000 ha Staatswald in etwa eine Drittelung der Waldbesitzarten; somit sind sämtliche Veränderungen im Betreuungsangebot für das Landratsamt von erheblicher Relevanz. Durch die vorbereitenden Tätigkeiten können voraussichtlich die Konsequenzen aus der Umorganisation für die Waldbesitzenden vergleichsweise gering gehalten werden. Neben der kommunalen Holzverkaufsstelle, der unteren Forstbehörde und den inzwischen auch reinen Betreuungsrevieren, können die voraussichtlich neuen gesetzlichen Vorgaben ohne wesentliche organisatorische Änderungen (z.B. Revierzuschnitte) umgesetzt werden.

Gleichwohl müssen die Kostensätze für die Betreuung angepasst werden. Im Kommunalwald wird diese Anpassung durch den oben erwähnten Gemeinwohlausgleich gemildert. Im Privatwald ist vorgesehen, die bisherige institutionelle Förderung (günstige Betreuungssätze) in eine stärkere direkte Förderung zu überführen. Ob die Waldbesitzenden unter den neuen Rahmenbedingungen das Angebot des Landratsamtes weiterhin vollumfänglich nutzen bleibt abzuwarten.

Durch die Gründung der Anstalt öffentlichen Rechts für den Staatswald werden voraussichtlich rund 70 Mitarbeitende vom Landratsamt in diese wechseln. Festzuhalten ist an dieser Stelle, dass das Land nach der Entscheidung des BGH nicht mehr gezwungen wäre, diese Anstalt des öffentlichen Rechts für den Staatswald einzurichten. Der dadurch entstehende Personalverlust entspricht zwei von fünf Sachgebieten aus der Zentrale und 11 von 30 Revieren.
Da die Gemeinden Baiersbronn und Freudenstadt ihren Kommunalwald mit eigenem Personal bewirtschaften wollen, verbleiben noch 14 Betreuungsreviere beim Landratsamt (s. Anlage: Organigramm)

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die FAG-Zuweisung im Teilhaushalt 5 (Allgemeine Finanzwirtschaft) reduziert sich aufgrund der Änderungen nach aktuellem Stand um gut 1,7 Mio. EUR. Mit den Zahlen des Haushaltsjahres 2019 gerechnet, wird der Nettoressourcenbedarf für das Kreisforstamt (Produktgruppe 5550) ab 2020 bei ca. 700.000 EUR liegen.