

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/2419



Schleswig-Holsteinischer Waldbesitzerverband · Postfach 3107 · 24030 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umwelt- und Agrarausschuss
Herrn Oliver Kumbartzky
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

per Mail: umweltausschuss@landtag.ltsh.de

FE/SH

03.05.2019

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Anstalt Schleswig-Holsteinische Landesforsten (LForstAnstG SH)
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 19/1298**

Sehr geehrter Herr Kumbartzky,
sehr geehrte Frau Tschanter,
sehr geehrte Damen und Herren,

Ihr Schreiben vom 25. März 2019 haben wir dankend erhalten und machen von der Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem o.g. Gesetzentwurf Gebrauch.

Wir bitten und empfehlen dringend, den Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Anstalt Schleswig-Holsteinische Landesforsten zu verwerfen. Von entsprechenden Plänen ist Abstand zu nehmen.

Für eine Änderung des Anstaltsgesetzes, mit dem die Neuorganisation der Landesforsten vor über 10 Jahren überaus erfolgreich umgesetzt wurde, besteht kein Bedarf. Das Vorhaben wäre forstpolitisch und wirtschaftlich für die Anstalt und das Land schädlich. Ein Bedarf ist auch nach der mit dem Gesetzentwurf übersandten Begründung weder rechtlich noch fachlich zu erkennen. Auch in tatsächlicher Hinsicht gibt es keine schlüssige Begründung.

Vorsitzender: Hans-Caspar Graf zu Rantzau
Geschäftsführer: Jens Fickendey-Engels
Lorentzendamm 36, 24103 Kiel

Tel.: 0431 / 5 90 09 11
Fax: 0431 / 5 90 09 81
info@waldbesitzerverband-sh.de

Sparkasse Südholstein
SWIFT-BIC: NOLADE21SHO
IBAN: DE 67 2305 1030 0000 0491 31



Im Einzelnen:

I.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird eine Änderung des den Schleswig-Holsteinischen Landesforsten als Anstalt öffentlichen Rechts zugrundeliegenden Gesetzes beabsichtigt. Das sog. Anstaltsgesetz ist Kernstück der geglückten schleswig-holsteinischen Antwort auf die Anfang der 2000-er Jahre in allen Bundesländern gestellten Fragen nach einer Reform der staatlichen Forstverwaltungen. Dem Erlass des Anstaltsgesetzes mit der Gründung der SHLF als Anstalt des öffentlichen Rechts war eine kontroverse Diskussion, die auch viele oppositionelle Gesichtspunkte aufgenommen hat, vorausgegangen. Der Erlass des Anstaltsgesetzes war dann schließlich getragen von einem politisch und auch gesellschaftlich breiten Konsens.

Die Reform war aus grundsätzlichen ordnungspolitischen Erwägungen auch deshalb notwendig geworden, weil die staatlichen Forstverwaltungen in allen Bundesländern über Jahrzehnte erhebliche Defizite erwirtschaftet hatten. Das Defizit in Schleswig-Holstein belief sich auf über 12 Mio. Euro jährlich. Diese Verluste mussten vom Steuerzahler in die Forstverwaltung zugeschossen werden, obwohl kein Mensch in der Lage ist, draußen im Wald zu erkennen, welche Abteilung durch private Eigentümer bewirtschaftet wird und welche durch den Staat. Wald ist Wald, die Gesetzmäßigkeiten seiner Bewirtschaftung ergeben sich aus der Sache, nicht jedoch daraus, ob es sich um privaten oder öffentlichen Wald handelt.

Der Entwurf des Änderungsgesetzes war durch das federführende Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (MELUND) erstmals mit Schreiben vom 02. Juli 2018 übersandt worden. In dem Übersendungsschreiben vom 02. Juli 2018 wurde zum Hintergrund des Änderungsvorhabens auf die Historie der Gründung der Schleswig-Holsteinischen Landesforsten durch Gesetz vom 13. Dezember 2007 abgestellt. Zutreffend wurde ausgeführt, dass sich die SHLF in den gut 10 Jahren seit ihrer Gründung gut entwickelt hatten.

Zum Anlass des Gesetzesänderungsvorhabens wurde angeführt, die seinerzeitige Struktur der SHLF sei nicht geeignet, den gesetzlichen Vorgaben zur Durchsetzung der Landesinteressen Rechnung zu tragen. Abgestellt wird dabei im Kern auf den derzeit als Überwachungsorgan bestehenden Verwaltungsrat. Das Anstaltsgesetz in der geltenden Fassung hat diesen Verwaltungsrat als Eigentümer- und Aufsichtsgremium etabliert. Der Verwaltungsrat wird besetzt durch zwei Vertreterinnen bzw. Vertreter des MELUND als Fachministerium, einen Vertreter des Finanzministeriums, zwei Abgeordnete des Schleswig-Holsteinischen Landtages, einen Vertreter

der Industrie- und Handelskammer und einen Vertreter des Personalrats der Anstalt. Gemäß § 9 Abs. 2 des AnstG fällt der Vorsitz des Verwaltungsrats dem Vertreter des Fachministeriums zum. Die Stellvertretung liegt bei dem Vertreter des Finanzministeriums. Der Verwaltungsrat hat bislang alle wesentlichen Entscheidungen der Anstalt und ihres Wirtschaftens zu treffen.

Nach den Änderungsplänen soll der Verwaltungsrat mit dem vorliegenden Änderungsgesetz durch eine sog. „Gewährträgersversammlung“ „entlastet“ bzw. besser gesagt „entmachtet“ werden. Diese Versammlung soll aus nur noch zwei Personen bestehen, nämlich wohl den beiden Staatssekretären aus MELUND und Finanzministerium. Der Verwaltungsrat soll pro forma bestehen bleiben; seine wesentlichen Aufgaben werden ihm aber entzogen und auf die neue „Gewährträgersversammlung“ übertragen. Die Kontroll- und Eingriffsbefugnisse dieses neu geschaffenen Gewährträgergremiums werden dabei zu Lasten der Kompetenz der Anstaltsleitung und des bestehenden Verwaltungsrats deutlich ausgeweitet.

Begründet wird das Gesetzgebungsvorhaben mit vermeintlichen gesetzlichen Vorgaben sowie angeblichen Notwendigkeiten, die aus Beteiligungsrichtlinien des Landes etc., also bloßen Verwaltungsinterna, abgeleitet werden. So wird argumentiert, die Struktur der SHLF entspreche bislang nicht den in dem Beteiligungshandbuch für das Land Schleswig-Holstein (BHB-SH) beschlossenen Standards. Weiter sei notwendig, eine Anpassung an die „einheitlichen Standards“ des Corporate Governance Kodex (CGK-SH). Damit soll offenbar der politische Gedanke einer irgendwie gearteten „Umsetzungspflicht“ begründet werden, um damit den parlamentarischen Gesetzgeber zum Handeln zu treiben.

II.

Ein Bedarf, das vom Landtag im Jahr 2007 nach einem umfassenden Diskussionsprozess beschlossene Gesetz über die Errichtung der Anstalt Schleswig-Holsteinische Landesforsten zu ändern und „an neue Erfordernisse anzupassen“, besteht weder in rechtlicher, noch in tatsächlicher Hinsicht, sondern allenfalls im Hinblick auf eine entsprechende Absichtserklärung in der Koalitionsvereinbarung. Der vorliegende Gesetzentwurf ist äußerst kritisch zu sehen und darf auf keinen Fall beschlossen werden. Das Vorhaben ist ersatzlos zu beerdigen:

1. Schon mit dem ersten Anschreiben des MELUND zur Übersendung des Gesetzesentwurfes im Sommer 2018 und auch innerhalb der dem Gesetzentwurf vorangestellten Problembeschreibung und insbesondere weiter in der Begründung des Gesetzentwurfes wird der Eindruck vermittelt, es bestehe über die koalitionsvertragliche Regelung hinaus Bedarf, das Anstaltsgesetz zu ändern, um gesetzlichen Vorgaben zur Durchsetzung der Landesinteressen Rechnung zu tragen.

Dies ist aber ganz offenkundig falsch. Die insoweit allein maßgeblichen Regelungen in § 65 Abs. 1 Nr. 3 Landeshaushaltsordnung finden gem. § 12 Abs. 4 des Anstaltsgesetzes auch auf die Anstalt Anwendung, und werden schon jetzt erfüllt.

Der in diesem Sinne „angemessene Einfluss“ in dem maßgeblichen Überwachungsorgan kommt dem Land schon heute zu. Der innerhalb der Problembeschreibung zum Gesetzesentwurf vermittelte gegenteilige Eindruck ist schlicht falsch. So sind von den 7 Mitgliedern des Verwaltungsrates 5 Mitglieder direkt dem Land zuzuordnen. 3 der Mitglieder gehören dabei, um in dem Wortlaut der Begründung des Gesetzesentwurfes zu bleiben, zur „Sphäre der Landesregierung“, zwei der Mitglieder sind als Landtagsabgeordnete sogar Repräsentanten des vom Volk gewählten obersten Organs der politischen Willensbildung gem. Art. 16 SHVerf und vertreten gem. Art. 17 SHVerf das ganze (schleswig-holsteinische) Volk.

2. Auch die Argumentation, die Einrichtung einer Gewährträgerversammlung sei notwendig, um die Eigentümerinteressen des Landes zu wahren und auf den Informationsfluss zum Parlament zu gewährleisten, ist vor diesem Hintergrund unzutreffend. Gerade die bisherige Einbindung der Landtagsabgeordneten in dem Verwaltungsrat als wesentliches Kontroll- und Aufsichtsgremium soll den Informationsfluss wahren. Warum der Informationsfluss zum Parlament ausgerechnet durch die Ablösung des Verwaltungsrates durch ein mit Ministeriumsvertretern bzw. ein mit Staatssekretären besetztes Gremium verbessert werden soll, ist auch nicht zu erkennen.
3. Im Hinblick auf die genannten Verwaltungsanweisungen besteht gleichfalls kein Anlass zu einer Gesetzesänderung. Tatsächlich besitzen weder das Beteiligungshandbuch des Landes Schleswig-Holstein noch der CGK-SH normativen Charakter. Beides sind verwaltungsinterne Regelungen zur Sicherstellung einer einheitlichen Verfahrensweise bei der Leitung und Überwachung von Landesbeteiligungen. Dabei richtet sich der CGK-SH an die Unternehmen, an denen das Land Schleswig-Holstein direkt mehrheitlich beteiligt ist oder die der Aufsicht des Landes Schleswig-Holstein unterstehen. Die Regelungen des Beteiligungshandbuches wiederum gelten nach dem dortigen Anwendungsbereich für die Angehörigen der Landesverwaltung. Bei beiden Regelwerken handelt es sich ausdrücklich um rein interne Verwaltungsanweisungen ohne jeden normativen Charakter. Diese stehe im Rang auch nicht über dem vom parlamentarischen Landesgesetzgeber direkt erlassenen Anstaltsgesetz.

Aus bloßen Verwaltungsinterna lässt sich auch keine Begründung für eine hochpolitische Grundsatzentscheidung des parlamentarischen Gesetzgebers ableiten. Die Änderung des Anstaltsgesetzes soll nach dem Willen der Initiatoren in Wahrheit eine wesentliche und geglückte parlamentarische Reformentscheidung aus dem Jahr 2007 rückgängig machen und die

Eigenständigkeit der Schleswig-Holsteinischen Landesforsten und ihre Orientierung als Wirtschaftsbetrieb revidieren.

4. Die Landesforsten sind auch nicht als Beteiligung des Landes organisiert, weshalb verwaltungsinterne Richtlinien für Landesbeteiligungen ohnehin nicht greifen. Als Anstalt sind die Schleswig-Holsteinischen Landesforsten bewusst gesondert von der allgemeinen Landesverwaltung organisiert und genießen mit eigener Satzungsgewalt partielle Selbstverwaltungsrechte, wie die der Landesanstalt eingeräumte Satzungsgewalt beweist. Die Einschränkung dieser einmal gewährten partiellen Selbstverwaltung durch ein Steuerungsgremium des Trägers ist deshalb in erhöhten Maße begründungsbedürftig und unterliegt dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Beide vorgenannten Erfordernisse werden hier nicht erfüllt.
5. Zudem ist die Bezugnahme auf diese internen Verwaltungsanweisungen innerhalb der Gesetzesbegründung auch unzulässig und widerspricht dem an anderer Stelle benannten Transparenzgebot. Während sich der CGK-SH mit einiger Internetrecherche noch über die Seiten der Landesverwaltung auffinden lässt, ist das benannte Beteiligungshandbuch gar nicht veröffentlicht und auch sonst nicht öffentlich zugänglich. Vielmehr wurde der Unterzeichner bei Nachfrage nach dem Beteiligungshandbuch des Landes Schleswig-Holstein im MELUND zunächst an das Finanzministerium verwiesen. Dort wurde dem Unterzeichner mitgeteilt, dass die Regelungen des Beteiligungshandbuches nur für die Angehörigen der Landesverwaltung und für Dritte, die in Unternehmensorgane von Landesbeteiligungen berufen worden sind, gelten. Es handele sich im Übrigen um ein landesinternes Handbuch, welches nicht für die Veröffentlichung vorgesehen ist. Zur Vorbereitung dieser Stellungnahme wurde dem Unterzeichner das Handbuch dann schließlich mit der ausdrücklichen Bitte um vertrauliche Behandlung freundlicherweise zugänglich gemacht.
6. Unzutreffend ist auch die weitere Argumentation, mit der Errichtung einer Gewährträgersversammlung sei eine „Entlastung des Verwaltungsrates“ verbunden. Tatsächlich handelt es sich nicht um eine Entlastung des Verwaltungsrates, sondern vielmehr um eine Entmachtung. Der Verwaltungsrat mit den dorthin entsandten Vertretern einschließlich der Vertreter des Landtages würde durch die Einführung des zusätzlichen Gewährträgersgremiums mit den nach dort übertragenen Kompetenzen schlicht überflüssig und zu einer reinen Alibiveranstaltung degradiert.

7. In der Vergangenheit ist auch kein Anlass oder gar ein Missstand bekannt geworden, der die fundamentale Neuorganisation der Anstalt in der vorgesehenen Weise rechtfertigen würde. Ungeachtet der Frage, ob es überhaupt Sache des Staates sein kann, Waldflächen zu bewirtschaften, hat sich die Organisationsstruktur der SHLF in den vergangenen 10 Jahren als überaus erfolgreich erwiesen. Die SHLF haben in den vergangenen 10 Jahren dem Gesetzeszweck in § 1 des Anstaltsgesetzes entsprechend, das ihr übertragene Sondervermögen „Landeswald Schleswig-Holstein“ unter besonderer Berücksichtigung der Schutz- und Erholungsfunktion bewirtschaftet, entwickelt und vermehrt.

Die erfolgreiche Entwicklung der SHLF wurde auch durch Ministerpräsident Daniel Günther anlässlich der Veranstaltung zum 10-jährigen Jubiläum im April 2018 ausdrücklich gewürdigt.

Ein Eingriff in die bewährten Organisationsstrukturen der SHLF stellt damit ein Misstrauensvotum gleichermaßen gegen die bisherigen Organe Verwaltungsrat und Leitung als auch direkt gegen die Mitarbeiter der SHLF dar. Es besteht die Gefahr, dass das bewährte Organisations- und Entscheidungsstrukturen der SHLF dadurch zerstört werden.

8. Auch in der Sache sind die nach dem Gesetzentwurf für § 12 des AnstG geplanten zukünftigen Aufgaben der Gewährträgerversammlung für ein Aufsichtsgremium viel zu weitgehend und engen die Kompetenzen und Entscheidungsspielräume der Anstaltsleitung erheblich ein. Wesentliche Entscheidungen des üblichen Geschäftsbetriebes würden dadurch auf das Gewährträgergremium verlagert. Gleichzeitig würde der Aufgabenbereich des Verwaltungsrates nicht etwa wie in der Begründung benannt, lediglich „angepasst“, sondern vielmehr erheblich beschnitten. Dieser würde letztlich von seiner bisherigen Funktion als Aufsichts- und Kontrollorgan zu einem rein unverbindlichen Beratungsgremium mit Vorschlagsrechten degradiert.

Beispielhaft sind zu nennen für einen unzumutbaren Eingriff in die Kompetenzen der Anstaltsleitung ist die beabsichtigte Ausgestaltung des § 12 Nr. 8. Danach wäre die „Übertragung eines Amtes oder die Ernennung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 13 oder höher bzw. der Abschluss eines entsprechenden Arbeitsvertrages“ zukünftig Aufgabe der Gewährträgerversammlung. Nach dem Wortlaut soll die Gewährträgerversammlung damit zukünftig nicht nur über entsprechende Personalmaßnahmen entscheiden, sondern die Ernennung in ein Amt oder den Abschluss von Arbeitsverträgen sogar selbst vornehmen. Demgegenüber oblagen dem Verwaltungsrat lediglich entsprechende Beschlussfassungen.

Weiter stellt auch die Grenze ab „Besoldungsgruppe A 13 oder entsprechend“ gegenüber der bisherigen Grenze für den Beschluss des Verwaltungsrates mit „mindestens Besoldungsgruppe

A 15“ einen in praktischer Hinsicht unzumutbaren Eingriff in die Personalkompetenzen der Anstalt dar. Die forstliche Hochschulausbildung ist mit dem Bachelor-Studium auf den gehobenen Forstdienst und mit dem Master-Abschluss auf den höheren Forstdienst ausgerichtet und stellt die klassische und bewährte forstliche Ausbildung dar. Es handelt sich vor diesem Hintergrund im Regelfall bei Entscheidung ab „A 13“ wohl kaum um solche Auswahl von Führungspersonal, wie es die Gesetzesbegründung glauben machen will, sondern vor allem um die Gewinnung qualifizierter Mitarbeiter bzw. qualifizierter Nachwuchskräfte. Personalentscheidungen für Mitarbeiter sollten allein an fachlichen und nicht an politischen oder sonstigen Erwägungen ausgerichtet sein. Die Befassung der Gewährträgersversammlung, die vermutlich aus den Staatssekretären der beiden Ministerien bestehen wird, mit der Auswahl von Personal für die Anstalt als Forstbetrieb mutet daher grotesk an. Es ist davon auszugehen, dass die Staatssekretäre noch nicht einmal für die ihren eigenen Häusern nachgelagerten Stellen und den direkt nachgeordneten Behörden mit der Personalauswahl ab A 13 persönlich befasst sind. Warum dies bei einer Anstalt SHLF notwendig sein soll, erklärt sich nicht.

Der Gewährträgersversammlung soll auch die Beschlussfassung über die Satzung zukommen. Damit würde der Verwaltungsrat eine seiner wesentlichen Kompetenzen verlieren und Satzungsfragen würden der Diskussion durch dieses Gremium entzogen. Gerade die breitere Aufstellung des Verwaltungsrates mit seiner Legitimation sowohl durch Vertreter der Exekutive als auch durch Vertreter der Legislative und auch die Vertreter der IHK und den Personalratsvertreter war bisher Garant für abgewogene Entscheidungen. Eine Begründung, diesem Organ die Satzungscompetenz zu entziehen, wird durch den Gesetzentwurf daher auch gar nicht geliefert. Dort wird lediglich ohne Erklärung auf eine „Haushaltsrelevanz“ verwiesen.

Zu den Kompetenzen der Gewährträgersversammlung soll zukünftig auch die Bestellung von Prokuristen gehören. Auch hier soll das neue Organ selbst tätig werden („Bestellung“). Abermals würde damit über das Aufgabenfeld der Kontrolle und Überwachung weit hinausgegangen. Wie auch bei den sonstigen Kompetenzen würde das Gewährträgersgremium damit direkt selbst tätig werden und Leitungsaufgaben für die rechtsfähige Anstalt selbst vornehmen. Insgesamt würde damit die damalige parlamentarische Entscheidung des Landtages zur Schaffung der Anstalt SHLF als selbstständige rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts ausgehöhlt und letztlich ad absurdum geführt.

III.

Der Schleswig-Holsteinische Waldbesitzerverband ist die Vertretung der privaten und kommunalen

Waldbesitzer in Schleswig-Holstein. Satzungszweck des Verbandes ist neben der Fürsorge für den deutschen Wald und der Vermittlung und Verbreitung forstlicher Erfahrungen auch die Förderung des privaten Waldbesitzes. Vor diesem Hintergrund steht der Verband für ein breit gestreutes Eigentum und für die Bewahrung und den Schutz des Waldes und der Natur durch die Freiheit der Bewirtschaftung nach dem Grundsatz „Schutz durch Nutzung“. Der Verband steht nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen, die zur Gründung der SHLF geführt haben, staatlichen Eingriffen und staatlich gelenktem Wirtschaften grundsätzlich skeptisch gegenüber. Insbesondere vor dem Hintergrund des historischen Prozesses, der 2007 zum Gesetz über die Errichtung der Anstalt der Schleswig-Holsteinischen Landesforsten geführt hat, muss deren Leistung innerhalb der vergangenen 11 Jahre hoch gewürdigt werden.

Mit der Gesetzesänderung würde nunmehr die für ein erfolgreiches Wirtschaften der Landesforsten notwendige Selbständigkeit der Anstalt mit ihren bewährten Organen wieder beseitigt. Eine seinerzeit notwendige ordnungspolitische Grundentscheidung würde damit unter Verweis auf vermeintliche Notwendigkeiten aufgrund verwaltungsinterner Organisations- und Handlungsleitlinien für die Verwaltung von Landesbeteiligungen wieder zurückgedreht.

Die Anstalt Schleswig-Holsteinische Landesforsten bewirtschaftet rund ein Drittel des schleswig-holsteinischen Waldes und ist der größte Akteur in der schleswig-holsteinischen Forstwirtschaft. Ob es von der Sache her geboten ist, dass sich der Staat auf diesem Wirtschaftsfeld betätigt, mag an dieser Stelle offen bleiben. Allerdings hat die kluge und unternehmerisch erfolgreiche Wirtschaftsführung der SHLF auf der Grundlage des bestehenden Anstaltsgesetzes in den vergangenen Jahren seit ihrem Bestehen eine vertrauensvolle und gute Zusammenarbeit ermöglicht. Mit der Organisationsreform durch Gründung der Landesforsten wurde der Steuerzahler um den jährlichen Zuschuss von 12 Mio. Euro entlastet; die Landesforsten liefern umgekehrt einen erheblichen Beitrag an den allgemeinen Landeshaushalt ab, und zwar trotz politisch verordneter 10 %iger Stilllegung produktiver Flächen und erheblicher, teils unterkompensierter sog. Gemeinwohlleistungen, also Leistungen, die in Wirklichkeit weit über die Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes hinausgehen, und, wie etwa Waldkindergärten, in Wirklichkeit sozialen Zwecken dienen.

All dies sollte nicht durch eine Änderung des Anstaltsgesetzes in Frage gestellt werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Fickendey-Engels