

Herrn Landtagspräsidenten
André Kuper, MdL
Landtag NRW
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Per E-Mail: an: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/707

A17

Ansprechpartner:

Hauptreferent Dr. Peter Queitsch
(StGB NRW)
Tel.: 0211-4587237

Referentin Christine Cebin
(LKT NRW)
Tel.: 0211-300491170

Hauptreferent Axel Welge
(ST NRW)
Tel. 030-3771281

Ute Kreienmeier
(Stv.GF Waldbesitzerverband NRW)
Tel. 0228-9596227

Aktenzeichen: 26.1-005/001

Datum: 26.06.2018

**Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Landwirtschaft,
Natur- und Verbraucherschutz am 2. Juli 2018**

zum

**Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drucksache 17/1670 -
Waldwirtschaft in NRW nachhaltig gestalten!**

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur nachhaltigen Waldwirtschaft in Nordrhein-Westfalen Stellung nehmen zu können.

Der Landesbetrieb Wald und Holz NRW leistet auf der Grundlage seiner hohen Fachkompetenz einen wichtigen Beitrag zur Schaffung einer nachhaltigen Waldwirtschaft. In der Vergangenheit hat der Landesbetrieb den Privat- und Körperschaftswald mit seinem gut ausgebildeten Fachpersonal und seinen örtlichen Detailkenntnissen im Interesse einer fachgerechten Waldwirtschaft bei der Betreuung des Waldes und der Holzvermarktung kompetent unterstützt.

Bedauerlicher Weise genügt diese erfolgreiche Arbeit nicht den kartell- und wettbewerbsrechtlichen Maßgaben, weil etwa in § 46 Bundeswaldgesetz (BWaldG) geregelt ist, dass die Holzvermarktung uneingeschränkt dem Wettbewerbsrecht unterliegt. Nach § 46 Abs. 3

BWaldG setzt ein flächendeckendes Angebot forstlicher Dienstleistungen voraus, dass die Dienstleistungen zu angemessenen Bedingungen angeboten werden und ein diskriminierungsfreier Zugang für alle Waldbesitzer sichergestellt sein muss. Die Evaluierung dieser Pflicht wird z.Z. durch den Bund vorbereitet.

1. BGH-Beschluss vom 12.06.2018

Im kartellrechtlichen Verfahren zur Holzvermarktung in Baden-Württemberg hat der BGH mit seinem Beschluss vom 12.06.2018 die Entscheidungen des Bundeskartellamtes vom 09.06.2015 und den Beschluss des OLG Düsseldorf vom 15.03.2017 aus verfahrensrechtlichen Gründen aufgehoben (Az.: KVR 38/17). Der BGH hat entschieden, dass das Bundeskartellamt nicht zur Wiederaufnahme des kartellrechtlichen Verfahrens gegen das Land Baden-Württemberg befugt war. Das Verfahren war im Jahr 2008 zunächst mit Abschluss einer sog. Verpflichtungszusage beendet worden.

Nach dem der Entscheidung zugrunde liegenden Sachverhalt vermarktet das Land Baden-Württemberg – gebündelt mit dem Verkauf von Holz aus landeseigenem Staatswald – in Absprache mit den jeweiligen Eigentümern auch Rundholz, insbesondere Nadelholz, aus Wäldern, die im Eigentum der Gemeinden sowie von Privatpersonen in Baden-Württemberg stehen. Das Bundeskartellamt sah hierin einen Verstoß gegen Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und leitete deshalb im Jahr 2001 ein Verfahren gegen das Land ein. In diesem Verfahren verpflichtete sich das Land Baden-Württemberg zur Ausräumung der kartellrechtlichen Bedenken zu Maßnahmen, mit denen eine vom Land unabhängige Vermarktung des Holzes aus Körperschafts- und Privatwald gefördert werden sollte (Verpflichtungszusagen). Das Land Baden-Württemberg verpflichtete sich, eine Beteiligung an Holzvermarktungsk Kooperationen im Wesentlichen nur noch dann durchzuführen, wenn die Forstbetriebsfläche der einzelnen beteiligten Waldbesitzer 3.000 ha nicht übersteigt. Die Verpflichtungszusagen wurden vom Bundeskartellamt mit Verfügung vom 09.12.2008 gemäß § 32 b GWB für bindend erklärt. Im Nachgang hierzu hob das Bundeskartellamt mit Bescheid vom 09.07.2015 seine Verpflichtungszusagen-Entscheidung vom 09.12.2008 auf, weil es nicht mehr den Schwellenwert von 3.000 ha, sondern nunmehr einen Schwellenwert von 100 ha als erforderlich ansah.

Dieses Vorgehen hat der Bundesgerichtshof (BGH) mit Beschluss vom 12.06.2018 (Az.: KVR 38/17) als rechtswidrig angesehen, weil im Wesentlichen keine Änderung der tatsächlichen Verhältnisse im Sinne des § 32 b Abs. 2 Nr. 1 GWB eingetreten war und nachträgliche Erkenntnisse oder die Beseitigung von Fehlvorstellungen der Kartellbehörde keine Änderung der tatsächlichen Verhältnisse bewirken.

Bislang liegt lediglich eine Pressemitteilung des BGH (Nr. 103/2018) vor. Die Beschlussbegründung steht noch aus. Es empfiehlt sich insoweit, die schriftliche Abfassung des Urteils abzuwarten und zu prüfen, ob der BGH auch materiell-rechtliche Ausführungen zum Wettbewerbsrecht im Hinblick auf die Holzvermarktung und die Betreuungsleistungen machen wird.

2. Neuausrichtung der Landesforstverwaltung im Dialog mit den Akteuren der Forstwirtschaft

Das Kartellverfahren hat die Entwicklung der Forst- und Holzwirtschaft in vielen Bundesländern betroffen. Die bisherige Praxis der gemeinsamen Holzvermarktung und der vorgelegten Dienstleistungen für den privaten und kommunalen Waldbesitz durch die Landesforstverwaltungen steht auf dem Prüfstand. Im Fokus des Bundeskartellamtes sind aktuell die Kooperationsmodelle der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und NRW. Das Bundeskartellamt hat die vier Bundesländer mit nahezu gleichlautenden Schreiben im Juni 2017 zur Selbstveranlagung der Kartellrechtskonformität des gebündelten Holzverkaufs aufgefordert.

In NRW übernimmt der Landesbetrieb Wald und Holz für zahlreiche Kommunen und private Waldbesitzer vielfältige Dienstleistungen im Bereich der Waldbetreuung und Holzvermarktung. Die Holzverkaufshilfe kann nach Auffassung des Bundeskartellamtes in der bisherigen Ausformung nicht fortgeführt werden, weil diese Form der indirekten Förderung gegen das Wettbewerbsrecht und möglicherweise auch gegen europäisches Beihilferecht verstößt.

Seit Dezember 2017 hat das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW (MULNV) den Dialog zur möglichen Ausgestaltung in die Zukunft aufgenommen. Es wurden Arbeitskreise eingerichtet, in denen sowohl die direkt Betroffenen als auch die Verbände der Forst- und Holzwirtschaft mitwirken. Mit dem Thema Rundholzvermarktung beschäftigen sich sowohl der Arbeitskreis Cluster als auch der Arbeitskreis Waldbesitz. Im Arbeitskreis Waldbesitz hat der Vorsitzende des Gemeindewaldbesitzerverbandes als Vertreter der waldbesitzenden Kommunen mitgearbeitet. Die Einbindung der Waldeigentümer hat dazu beigetragen, dass ein offener, konstruktiver und vertrauensvoller Beratungsprozess in Gang gesetzt worden ist.

Mit Erlass vom 24.1.2018 hat die Landesregierung entschieden, zur Ausgestaltung einer kartell- und beihilferechtskonformen Landesforstverwaltung die kooperative Holzvermarktung für den Privat- und Kommunalwald schrittweise und regional differenziert zum 31.12.2018 zu beenden. Auch die indirekte Förderung der Betreuungsdienstleistungen durch den Landesbetrieb Wald und Holz NRW soll zum 31.12.2018 eingestellt werden. Zum 1.1.2019 soll das forstliche Betreuungsangebot für den privaten und kommunalen Waldbesitz durch den Landesbetrieb Wald und Holz auf Vollkosten umgestellt werden. Dazu bereitet das MULNV zurzeit flankierende Richtlinien zur direkten Förderung der Betreuung des Waldbesitzes in forstlichen Zusammenschlüssen vor.

Von dieser Entscheidung sind rund 380 kleinere Kommunen und Körperschaften betroffen, die Mitglied in den bisher vom Landesbetrieb betreuten Forstbetriebsgemeinschaften sind und die nun neue Lösungen für eine kartellrechtskonforme Holzvermarktung suchen müssen.

Ungeachtet des zukünftigen Wegfalls der kooperativen Holzvermarktung durch den Landesbetrieb Wald und Holz hat sich aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände und des Gemeindewaldbesitzerverbandes NRW die Wahrnehmung der den Wald betreffenden öf-

fentlichen Aufgaben in einer selbstständigen Organisationseinheit wie dem Landesbetrieb Wald und Holz bewährt und sollte daher fortgeführt werden. Einrichtungen wie das forstliche Bildungszentrum für Waldarbeit und Forsttechnik, die forstliche Dokumentationsstelle, der Nationalpark Eifel, das Holzkompetenzzentrum Rheinland beschreiben beispielhaft landesweit bedeutsame Einrichtungen.

3. Zukünftige Holzvermarktung in Nordrhein-Westfalen

Das Land NRW strebt eine kartellrechtskonforme Lösung im Wege der Privatisierung des Holzverkaufs unter Einbeziehung der bestehenden Forstbetriebsgemeinschaften und Waldgenossenschaften und der Gründung von forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen an.

Gerade für den kleineren Kommunalwald bietet die Mitgliedschaft in einer Forstbetriebsgemeinschaft erst den Zugang zu professionellen Forststrukturen, ohne die eine nachhaltige Pflege und Bewirtschaftung der Waldbestände nicht möglich wäre. Daher begrüßen die kommunalen Spitzenverbände und der Gemeindewaldbesitzerverband NRW die Stärkung und Weiterentwicklung der forstlichen Zusammenschlüsse. Aus kommunaler Sicht muss es das Ziel sein, bewährte Strukturen soweit wie möglich zu erhalten und insofern das bislang erfolgreiche Zusammenwirken der Kommunen und privaten Waldbesitzer in den Forstbetriebsgemeinschaften und in Zusammenschlüssen von Forstbetriebsgemeinschaften auf regionaler Ebene zu forstwirtschaftlichen Vereinigungen zu fördern.

Es sollen leistungsfähige und wettbewerbsfähige Vermarktungsorganisationen gebildet werden, wobei deren Arbeit und die Sicherstellung der Versorgung der Sägeindustrie mit dem Rohstoff Holz voraussetzt, dass das Land NRW eine ausreichende Starthilfe gewährt.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass Förderrichtlinien durch das Land über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstlicher Maßnahmen geschaffen werden, mit denen bei der Neugründung oder einer deutlichen Erweiterung bereits bestehender forstlicher Zusammenschlüsse Gründungskosten bzw. Verwaltungsausgaben in einem angemessenen Umfang gefördert werden.

Mit Erlass vom 29.03.2018 hat das zuständige Ministerium bereits deutlich gemacht, dass überall dort, wo es bereits private Holzvermarktungsstrukturen gibt, der Landesbetrieb Wald und Holz NRW die Waldeigentümer darin bestärkt, diese zu nutzen.

Eine kartellrechtlich vielleicht darstellbare Zwischenlösung, bei der die Regionalforstämter weiterhin für Kleinbetriebe den Holzverkauf übernehmen würden, könnte dazu führen, dass die Summe der vom Land aus dem Staatswald und über Akquisition verkaufte Holzmenge kartellrechtlich wiederum relevant sein könnte und damit die Unsicherheit kein Ende findet. Außerdem könnte sich auch ergeben, dass den privaten Vermarktungsorganisationen Holz mengen nicht zugeführt würden, die für deren erfolgreiche Marktteilnahme unerlässlich sind.

Um auch in Zukunft eine Kooperation von privaten und kommunalen Waldbesitzern sicherzustellen, ist eine vergaberechtskonforme Ausgestaltung des gemeinsamen Holzverkaufs wichtig. Besonders die Kommunen mit kleinem und mittlerem Waldbesitz möchten, wie bisher, Mitglieder von Forstbetriebsgemeinschaften oder Waldgenossenschaften bleiben und sich über diese in die privaten Holzvermarktungsorganisationen integrieren. Über die Voraussetzungen, die hierfür zu schaffen sind, wurden in den letzten Wochen intensive Gespräche mit dem MULNV und dem MHKBG geführt. In Ansehung der Rechtslage besteht die Sorge, dass die bisherige Praxis nicht fortgeführt werden darf.

In Folge der Neustrukturierung kann eine Kommune aufgrund vergaberechtlicher Vorgaben die Forstbetriebsgemeinschaft oder einen anderen forstlichen Zusammenschluss nicht mehr direkt mit dem Holzverkauf beauftragen, sondern muss diese Dienstleistung zukünftig ausschreiben. Die anderweitige Vergabe des Holzverkaufs an einen Dritten kann aber für die Forstbetriebsgemeinschaft oder die Forstwirtschaftliche Vereinigung massive negative Auswirkungen haben und das auf dem Grundsatz der Solidarität beruhende Konzept der eigenständigen Holzvermarktung im Verbund der privaten und kommunalen Waldbesitzer gefährden. Dazu würde es kommen, wenn die Unterschwellenvergabeordnung und der kommunale Vergabeerlass (kommunale Vergabegrundsätze) ohne Einschränkung angewandt werden müssten.

Um eine Zerschlagung der erfolgreichen Forststrukturen zu verhindern, haben die kommunalen Spitzenverbände und der Gemeindewaldbesitzerverband NRW die Landesregierung um die Aufnahme einer Regelung in den kommunalen Vergabeerlass gebeten, die die unmittelbare Beauftragung der Holzvermarktungsorganisation durch die Kommunen zum Verkauf ihres Holzes ermöglicht.

4. Fachkompetente Betreuung der Waldbesitzer

Für eine nachhaltige Waldwirtschaft in Nordrhein-Westfalen ist es wichtig, dass auch in Zukunft eine umfassende Betreuung des Waldes durch Fachpersonal sichergestellt wird.

Zwar liegt die Abfassung der Gründe des BGH-Beschlusses vom 12.06.2018 (Az.: KVR 38/17) noch nicht vor und insoweit ist noch nicht abschließend geklärt, ob Betreuungsleistungen wie die jährliche Betriebsplanung, die forsttechnische Betriebsleitung und der Revierdienst für betroffene Waldbesitzer möglicherweise unter bestimmten Voraussetzungen doch zulässig sind. Angesichts des klaren Wortlauts des § 46 Abs. 3 BWaldG, der einen diskriminierungsfreien Zugang zu forstlichen Dienstleistungen fordert, hat sich die Landesregierung aber bereits jetzt dazu entschieden, die Förderung der Waldbewirtschaftung von der indirekten auf die direkte Förderung umzustellen.

Anstelle des Betreuungssystems der indirekten Förderung durch den Landesbetrieb Wald und Holz soll ein System mit direkter Förderung treten. Hierzu hat das MULNV den Entwurf für Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Waldbewirtschaftung in forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen vorgelegt. Zu diesem System sollen sowohl private als auch kommunale Waldeigentümer Zugang haben. Die Betreu-

ungsleistung könnte dann von forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen ausgeschrieben werden. Der Landesbetrieb Wald und Holz könnte ebenso wie Dritte seine Dienstleistungen zu Vollkosten anbieten und zum Arbeitsumfang könnten auch die Maßnahmen zur Holzaufbereitung gehören.

Aus kommunaler Sicht wird durch diese Umstellung die Chance erhalten, die bisherige umfassende Betreuung des Waldes durch forstliche Fachleute sicherzustellen. Dazu ist erforderlich, dass in den Förderrichtlinien forstliches Fachwissen als Fördervoraussetzung normiert wird.

5. Erforderlichkeit einer Waldstrategie

Im Bereich der Forstwirtschaft werden keine weiteren Vorgaben als zielführend angesehen. Vielmehr sollte eine umfassende und fachkompetente Beratung der Waldbesitzer durch das Land sichergestellt werden. Die Herausforderung besteht nämlich darin, 150.000 Waldbesitzer anzusprechen und für eine nachhaltige Waldwirtschaft zu überzeugen. Eine solche Beratung könnte grundsätzlich durch den Landesbetrieb Wald und Holz NRW mit seinem fachkundigen Personal erfolgen.

Neben den Vorgaben im Bundesnaturschutzgesetz und dem Landesnaturschutzgesetz sowie konkretisierenden Verordnungen, gibt es zahlreiche Erlasse und Pläne im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes, die die Waldnutzung und -bewirtschaftung regulieren. Vom MULNV gibt es die Weisung, bei der Neuaufstellung von Landschaftsplänen ehemalige Landschaftsschutzgebiete im Wald in Naturschutzgebiete mit erheblich höheren Restriktionen umzuwandeln. In den FFH-Gebieten gilt ein Verschlechterungsverbot. Zudem haben viele Eigentümer über Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erhebliche Beiträge zum Natur- und Artenschutz im Wald geleistet.

Forstwirtschaft muss multifunktional verstanden und ganzflächig betrieben werden. Insofern wird die Einteilung in einen „guten“ Naturschutzwald und einen „schlechten“ Wirtschaftswald und damit die Schaffung einer Zwei-Klassen-Waldwirtschaft abgelehnt.

Zielführender als regulatorische Vorgaben ist die Förderung zukunftsweisender forstlicher Maßnahmen, die auch die Handlungserfordernisse im Hinblick auf den Klimawandel berücksichtigt. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass Förderprogramme möglichst so ausgestaltet werden, dass sie personal- und verwaltungstechnisch möglichst einfach zu handhaben sind. Grundsätzlich sollte im Rahmen der fortbestehenden hoheitlichen Tätigkeit auch die intensive Förderung der Forsteinrichtungen bedacht werden, weil darüber im Gespräch mit den Eigentümern grundlegende Entscheidungen über die Ausformung des Waldes vorgedacht werden.

Der Markt hat ein Übriges bewirkt. Die Zertifizierungssysteme PEFC und FSC werden immer mehr angewandt, sichern naturnahe Elemente im Wald und stellen eine Balance zwischen den ökonomischen, sozialen und ökologischen Herausforderungen her. Neben

dem Staatswald leisten auch die nichtstaatlichen Waldbesitzer hier Vorbildliches und unterziehen sich größtenteils einer Zertifizierung nach einem dieser Systeme.

Vor eine der größten Zukunftsaufgaben stellt uns der weltweit wahrnehmbare Klimawandel. Seine Folgen sind auch in NRW bereits deutlich spürbar. Der Wald ist aufgrund seiner langen Lebensdauer besonders von extremen Wetterereignissen wie Starkregen, Hagel und Sturm betroffen. Aufgrund der Sturmereignisse haben sich die Waldbilder erheblich verändert. Die Monostruktur ist häufig aus Gründen der Kalamitätsvorbeugung einschließlich der Ausrichtung auf den Klimawandel einem artenreichen Mischwald gewichen.

Gleichzeitig ist der Wald ein wichtiger Speicher für das klimawirksame Gas Kohlendioxid. Holz und Holzprodukte speichern Kohlenstoff über lange Zeiträume. Von daher kommt dem nachhaltigen Ökrohstoff Holz zunehmend die Aufgabe zu, energieintensive Rohstoffe wie Beton, Stahl oder Aluminium zu ersetzen. Das reduziert den Verbrauch fossiler Energieträger und so kann durch die verstärkte langfristige Nutzung von Holz, insbesondere im Baubereich, ein wichtiger Beitrag zum Erreichen unserer Klimaschutzziele geleistet werden.

6. Fazit

Die waldbesitzenden Kommunen wünschen sich eine schnelle Entscheidung über die zukünftige Ausgestaltung der Holzvermarktung und Betreuung des Waldes durch das Land Nordrhein-Westfalen, damit der seit 2001 laufende Diskussionsprozess, der viel Zeit und Geld gekostet hat und durch die Entscheidungen des Bundeskartellamtes, des OLG Düsseldorf und den BGH zu einer großen Verunsicherung in der Branche geführt hat, endlich beendet und in ein zukunftsträchtiges Modell überführt wird.

Kartellrechtskonforme Organisationsformen können jedoch nicht sofort geschaffen werden. Der Aufbau neuer wettbewerbs- und leistungsfähiger Bewirtschaftungs- und Vermarktungsstrukturen setzt einen umfassenden Beratungsprozess voraus, in dem Machbarkeitsstudien, Unternehmenskonzepte und Businesspläne erstellt sowie rechtliche, steuerliche und betriebswirtschaftliche Fragen geklärt werden müssen.

Am Ende dieses Prozesses erst steht die Gründung neuer forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse, die in den Kommunen zuvor politisch legitimiert und von den Aufsichtsbehörden anschließend genehmigt werden müssen. Für diesen Prozess bedarf es einerseits einer finanziellen Gründungs- und Aufbauförderung und Beratungsunterstützung durch das Land.

Andererseits braucht dieser Prozess Zeit. Aus Sicht der waldbesitzenden Kommunen kann er aber nicht in der vom Land NRW vorgesehenen Zeit bis zum Jahresende abgeschlossen werden, ohne dass erhebliche Risiken für die Waldbesitzer und die holzverarbeitende Industrie in Kauf genommen werden.

Bis zur vollständigen Umstellung auf eine nichtstaatliche, eigenständige kooperative Rundholzvermarktung von privaten und kommunalen Waldbesitzern bedarf es vielmehr

einer Übergangszeit bis zum 31.12.2019. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Säge- und Holzindustrie mit dem von ihr benötigten Rundholzvolumen beliefert werden kann. Auf verlässliche Holzlieferketten ist sie aber existentiell angewiesen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Detlef Raphael
Beigeordneter
Städtetag Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff
Beigeordneter
Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-
Westfalen



Bernhard Halbe
Vorsitzender
Waldbesitzerverband
Nordrhein-Westfalen
Bürgermeister
Stadt Schmallenberg