



Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und
Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Ministerin

Herrn
Ulrich Schmidt
Präsident des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Dienstgebäude und Lieferanschrift:
Schwannstraße 3, 40476 Düsseldorf
Telefon (02 11) 45 66 - 0
Telefax (02 11) 45 66 - 388
e-mail poststelle@munlv.nrw.de
Datum **2** . September 2004
Aktenzeichen (bei Antwort bitte angeben)
I - 5 / 01.07.08
Bearbeitung: Frau Hannen
Durchwahl (02 11) 45 66 - 315/936
Infoservice MUNLV
e-mail infoservice@munlv.nrw.de
Telefon (02 11) 45 66 - 666
Telefax (02 11) 45 66 - 388

**Bericht "Errichtung des Landesbetriebes Forst - Darlegung der
Argumente für diese Entscheidung und Prüfung der Argumente für
die Errichtung einer Landesanstalt";**

**Entschließung des Landtags vom 17.12.2003 (Drucksache 13/4792;
Plenarprotokoll 13/108)**

Anlage: 1 Bericht (310-fach)

Sehr geehrter Herr Präsident,

den beigefügten Bericht "Errichtung des Landesbetriebes Forst -
Darlegung der Argumente für diese Entscheidung und Prüfung der
Argumente für die Errichtung einer Landesanstalt" übersende ich
Ihnen mit der Bitte um Weiterleitung an die Damen und Herren Ab-
geordneten.

Mit freundlichen Grüßen

(Bärbel Höhn)



Bericht
"Errichtung des Landesbetriebes Forst -
Darlegung der Argumente für diese Entscheidung und
Prüfung der Argumente für die Errichtung einer Landesanstalt"

1. Auftrag

Durch Artikel 3a des Gesetzes über die Errichtung der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen vom 17. Dezember 2003 (GV. NRW. S. 808) wird geregelt:

„Zu einem noch zu bestimmenden Zeitpunkt wird der Landesbetrieb Forst als Landesbetrieb gemäß § 14a Landesorganisationsgesetz errichtet. Der Landesbetrieb Forst wird gebildet aus den bisherigen höheren Forstbehörden sowie den staatlichen Forstämtern und den Forstämtern der Landwirtschaftskammern. Dem Landesbetrieb werden sämtliche Aufgaben der in ihn eingehenden Dienststellen übertragen.“

Ergänzend hierzu hat der Landtag in seiner Entschließung 13/4792 am 17. Dezember 2003 festgestellt:

„Im „Düsseldorfer Signal“ haben die Koalitionsfraktionen von SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN die Herausnahme des Forstbereiches aus den Landwirtschaftskammern und damit einhergehend die Umgestaltung der Forstwirtschaft zu einem Landesbetrieb oder einer Landesanstalt beschlossen. Die Landesregierung hat nach Prüfung mit der Vorlage des Gesetzes dem Landtag die Einrichtung eines Landesbetriebs vorgeschlagen.

Mit dem Artikel 3 a des Gesetzes über die Errichtung der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen schafft der Landtag die Voraussetzung für die Bildung eines Landesforstbetriebes bis zum 01.01.2005, der zur Stärkung der Einheitsforstverwaltung die gesamte Forstwirtschaft betreibt und der heute bei den oberen Forstbehörden in den Landwirtschaftskammern, den Forstämtern der Landwirtschaftskammern und den staatlichen Forstämtern angesiedelten Aufgaben übernimmt.

Der Landtag begrüßt die Absicht der Landesregierung, im Rahmen der weiteren jetzt erforderlichen Verfahrensschritte zur Umsetzung des Landesforstbetriebes noch einmal die Argumente für diese Lösung darzulegen und noch mal Sachargumente, die für die Errichtung einer Landesanstalt sprechen, zu prüfen.“

2. Ausgangslage

Die Landesforstverwaltung Nordrhein-Westfalen ist seit 1970 in Form einer Einheitsforstverwaltung mit drei Dienstherren (bis zum 01. Januar 2004 zwei Landwirtschaftskammern und das Land Nordrhein-Westfalen) strukturiert und umfasst die Aufgabengebiete der Bewirtschaftung des Staatswaldes, Dienstleistungsaufgaben und Hoheitsaufgaben.

Zusammengefasst ist die Landesforstverwaltung seit 1970 eine staatliche Sonderverwaltung, die ausschließlich staatliche Aufgaben wahrnimmt, und sich dazu zum Teil der Landesbeauftragten bedient. Sie gliedert sich derzeit in drei Stufen:

- Oberste Forstbehörde ist das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.
- Die Mittelinstanz bildet – nach der zum 01. Januar 2004 erfolgten Fusion der Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen-Lippe zur Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen - der Direktor der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen für den Bereich höhere Forstbehörde als Landesbeauftragter (höhere Forstbehörde), der durch § 6 Abs. 2 Landesorganisationsgesetz (LOG) als obere Landesbehörde bestimmt ist und im Wege der Organleihe Landesaufgaben wahrnimmt.
- Auf der unteren Ebene sind die derzeit 35 unteren Forstbehörden (13 staatliche Forstämter, 22 Forstämter der Landwirtschaftskammer, bei denen diese Aufgabe von den Leiterinnen und Leitern als Landesbeauftragte wahrgenommen wird) untere Landesbehörden gemäß § 9 Abs. 2 LOG.

Im Mai 1994 wurde von der Mummert + Partner Unternehmensberatung GmbH ein vom Arbeitsstab Aufgabenkritik der Landesregierung in Auftrag gegebenes Gutachten zur Untersuchung der Organisation der Landesforstverwaltung Nordrhein-Westfalen vorgelegt. Neben dem Vorschlag, die derzeitige Organisationsstruktur beizubehalten, aber zu "verschlanken" (z.B. durch Straffung der Aufbauorganisation der höheren Forstbehörden, Reduzierung der Anzahl der Forstämter) wurde vom Gutachter alternativ vorgeschlagen, die Staatswaldflächen in einen organisatorisch separaten Landesbetrieb auszugliedern.

Parallel zu den Gutachternvorschlägen hatte eine Arbeitsgruppe der Landesforstverwaltung einen eigenständigen Organisationsvorschlag entwickelt, der sich in den Grundzügen an der Alternative "wie bisher, aber schlanker" orientiert. Dieses Konzept

der Landesforstverwaltung wurde auf Beschluss des Landeskabinetts vom 19. Juni 1994 zum 01. Oktober 1995 umgesetzt. Die Bildung eines Landesbetriebes wurde seinerzeit nicht weiterverfolgt, da in diesen nur die wirtschaftlichen Betätigungsfelder hätten eingebracht werden können. Der Landesbetrieb hätte nach der damaligen Rechtslage nicht mit der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben betraut werden können. Eine solche Regelung hätte somit zu einer nicht gewünschten Aufspaltung der bewährten Einheitsforstverwaltung in zwei separate Verwaltungsstränge geführt.

Mit dem zum 01. Januar 2001 in Kraft getretenen 2. Modernisierungsgesetz wurde durch den neuen § 14a Landesorganisationsgesetz bestimmt, dass Landesbetriebe hoheitliche Aufgaben wahrnehmen können. Dadurch besteht nunmehr die Möglichkeit, die Einheitlichkeit der Landesforstverwaltung auch bei Errichtung eines Landesbetriebes zu bewahren.

Vor diesem Hintergrund wurden bereits seit September 2002 Überlegungen innerhalb der Landesregierung angestellt, inwieweit eine erneute Veränderung der Organisationsform der Landesforstverwaltung, insbesondere die Errichtung eines Landesbetriebes unter Beibehaltung der Einheitsforstverwaltung, zu Einsparungen und Effizienzsteigerungen führen könnte. So hat das Finanzministerium z. B. in seinem Schreiben vom 25. März 2003 das MUNLV gebeten, das Kabinett durch einen Situationsbericht zur Landesforstverwaltung zu informieren, in dem insbesondere auch der Organisationsformwechsel zum Landesbetrieb thematisiert werden sollte. Die Einrichtung eines Landesbetriebes würde nach Einschätzung des FM neben höherer wirtschaftlicher und organisatorischer Flexibilität und Selbständigkeit, auch die Möglichkeit bieten, spürbare Effizienz- und Effektivitätssteigerungen zu realisieren und damit auch zu einer Entlastung des Haushaltsgesetzgebers zu gelangen. Darüber hinaus sei eine verstärkte Überführung von Behörden und Einrichtungen des Landes in Landesbetriebe ein wesentlicher Beitrag zur Binnenmodernisierung der Landesverwaltung.

Im "Düsseldorfer Signal für Erneuerung und Konzentration" haben die Koalitionsfraktionen von SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN im Juli 2003 beschlossen, die gesamte Forstverwaltung zu einem Landesbetrieb oder einer Landesanstalt umzugestalten.

Dazu wurde von der Landesregierung in den Entwurf eines Artikelgesetzes über die Errichtung der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen ein neuer Artikel 3a aufgenommen, der festlegt, dass der Landesbetrieb Forst als Landesbetrieb gemäß § 14a Landesorganisationsgesetz errichtet wird. Als Zeitpunkt der Errichtung wird ausweislich der Gesetzesbegründung der 1. Januar 2005 angestrebt.

Der Landesbetrieb Forst wird die Aufgaben aus der bisherigen höheren Forstbehörde sowie den bisherigen staatlichen Forstämtern und Forstämtern der Landwirtschaftskammer übernehmen. Ihm werden sämtliche Aufgaben der in ihn eingehenden Dienststellen, also die gesamten derzeitigen Aufgaben der Landesforstverwaltung, übertragen. Damit wird der neue Landesbetrieb auch hoheitliche Aufgaben wahrnehmen. Die Einheitsforstverwaltung bleibt bestehen.

Über das weitere Verfahren zur Errichtung des Landesbetriebes Forst wird das Kabinett entscheiden.

3. Gründe für die Organisationsform Landesbetrieb oder Anstalt

Ziel aller derzeitigen Organisationsüberlegungen muss es sein, innerhalb einer neuen Organisationsform unternehmerisches Denken, Kundenorientierung und die Wirtschaftlichkeit der zu erfüllenden Aufgaben zu fördern.

Hintergrund der Entscheidung für eine neue Organisationsform war, dass sowohl Anstalt als auch Landesbetrieb wirtschaftliche und organisatorische Flexibilität und Selbständigkeit bieten. Beide können auch hoheitliche Aufgaben wahrnehmen. Sie schaffen die Möglichkeit, spürbare Effizienz- und Effektivitätssteigerungen zu realisieren. Ihnen wird durch Zielvorgaben und Budgets ein Handlungsrahmen gegeben, den sie eigenverantwortlich unter Ausnutzung umfangreicher unternehmerischer Freiheiten ausfüllen können. Die Verantwortung für die Erfüllung der Vorgaben liegt jeweils bei der Geschäftsführung.

Für beide vorgenannten Organisationsformen wird es insbesondere Aufgabe sein, Synergieeffekte durch eine effizientere Verwaltungsstruktur zu nutzen. Gleichzeitig sollen die Kundenbeziehungen stärker auf die Berücksichtigung des Servicegedankens ausgerichtet werden, um neue Marktbereiche zu erschließen und kundenspezifischen Bedürfnissen besser als bisher Rechnung tragen zu können. Durch Ausweitung der Serviceangebote sollen die Kundenbeziehungen intensiviert werden.

Kundenorientierung und wirtschaftliche Effizienz werden in den Mittelpunkt des betrieblichen Handelns gestellt. Zudem werden sowohl bei einem Landesbetrieb als auch bei einer Anstalt die Selbständigkeit und die Ergebnisverantwortung gefördert. Dadurch können zeitnahe, marktkonforme, den örtlichen Gegebenheiten entsprechende Entscheidungen gewährleistet werden. In wirtschaftlicher Hinsicht können Einnahmeausfälle in einem Bereich durch Einnahmesteigerungen in anderen Bereichen ausgeglichen werden.

Für eine neue Organisationsform, sei es Landesbetrieb oder Anstalt, sprechen damit insbesondere die so ermöglichte stärkere Kundenorientierung sowohl bei Vermarktung des Holzes aus dem Staatswald als auch bei den privaten Dienstleistungen (Betreuung des kleinstrukturierten Privatwaldes) und den öffentlichen Dienstleistungen (Naturschutz im Wald, Erholungsnutzung, Jugendwaldheime). Mit ihr eröffnen sich größere Handlungsfreiheiten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, um diese Ziele zu erreichen. Dies drückt sich z.B. in der Einführung eines Netto-Budgets und der damit verbundenen Kosten-Leistungs-Rechnung aus.

4. Erfahrungen aus anderen Bundesländern

Die Mehrzahl der Landesforstverwaltungen befindet sich derzeit in einer organisatorischen Umbruchphase.

4.1 Auflösung der Einheitsforstverwaltung

Baden-Württemberg hat durch seine Verwaltungsstrukturreform vom 30. Juni 2004 die Einheitsforstverwaltung aufgelöst. Die Landesforstverwaltung wird als Sonderbehörde in die allgemeine Verwaltung eingegliedert. Durch die Aufsplitterung der einzelnen Funktionen auf verschiedene Verwaltungsträger ist eine einheitliche Betriebsführung nicht möglich; zudem muss das Land Kostenersatz für die jetzt anderweitig wahrgenommenen Aufgaben leisten.

Bayern will ebenfalls die bewährte Einheitsforstverwaltung auflösen. Der Staatswald wird in eine Anstalt des öffentlichen Rechts überführt, die Forstämter mit ihrem Beratungsauftrag werden mit den Landwirtschaftsämtern zu "Ämtern für Land- und Forstwirtschaft" zusammengeführt bei gleichzeitigem Abbau hoheitlicher Aufgaben. Die einzelbetriebsbezogene Beratung (Betreuung) erfolgt ausschließlich durch die forstlichen Zusammenschlüsse, der Kontraktierungszwang für die Kommunen entfällt. In Bayern hat sich allerdings ein breites überparteiliches Bündnis für ein Volksbegehren gegen diese Reform gebildet.

4.2 Umbau der Einheitsforstverwaltung

Alle anderen Länder, die eine Einheitsforstverwaltung hatten, behalten diese bei. Die überwiegende Zahl setzt dabei auf die Organisationsform eines Landesbetriebes oder landesbetriebsähnlicher Einrichtungen:

Brandenburg hat zum 01. Juli 2004 die Verwaltungsstruktur der zehn unteren Forstbehörden gemäß dem Beschluss der Landesregierung von 2001 verändert. Die bisherigen 111 Oberförstereien, eine brandenburgische Besonderheit, sind durch 72 Regionalteams mit 504 statt bisher 656 Förstereien ersetzt worden.

Die brandenburgische Landesforstverwaltung bleibt weiterhin als 2-stufige Einheitsforstverwaltung organisiert, die für den innerhalb des Landeshaushaltes eingerichteten Verwaltungsbereich Forst mit einem Nettoetat ausgestattet ist. Der Staatswald wird im Regiebetrieb als Teil dieser „optimierten Einheitsforstverwaltung“ bewirtschaftet.

Hessen führt seine Forstverwaltung seit dem 01. Januar 2001 als Landesbetrieb gemäß § 26 LHO (Bezeichnung: Hessen-Forst). Als Betriebsausstattung erhielt Hessen-Forst sämtliche Grundstücke, Gebäude, Ausstattungen und Daten der bisherigen Forstverwaltung. Ca. 3.400 Mitarbeiter wurden Hessen-Forst zugeordnet, für die die bisherigen Tarif- und Dienstbestimmungen weiter gelten.

Die Leitungsebene von Hessen-Forst verfügt über etwa 70 Mitarbeiter in 4 Abteilungen. Die früheren Stabsstellen (Landesanstalt für Forsteinrichtung, Waldforschung und Waldökologie, die Landesforstschule, die Staatsdarre) sowie die Maschinenbetriebe sind in den Landesbetrieb integriert. Der Haushalt des Landesbetriebes wird zum Teil durch Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit gedeckt. Der verbleibende Fehlbetrag wird als Zuführung des Landes gedeckt; dies quasi als Abgeltung forstgesetzlicher Aufträge an Hessen-Forst.

Im Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz nimmt eine Abteilung, in der Naturschutz und Forsten zusammengefasst sind, u.a. die Aufsicht über den Landesbetrieb wahr.

Rheinland Pfalz setzt gemäß dem Kabinettsbeschluss vom 30. Oktober 2001 die Konzeption „Landesforsten Rheinland-Pfalz“ durch das Haushaltsgesetz 2002/2003 um. Die Landesforstverwaltung darf danach wie ein Landesbetrieb gemäß § 26 LHO nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen mit eigener Betriebsbuchführung geführt werden („quasi Landesbetrieb“). Die Landesforsten bleiben dabei vertikal und horizontal mit ihren bisherigen Aufgaben in die Struktur der Landesverwaltung eingebunden. Innerhalb des Landeshaushaltes wurde nur noch ein Haushaltskapitel „Landesforsten“ eingerichtet. Darin wurden die Einnahmen und Ausgaben der bisherigen Forstkapitel saldiert und entsprechend den Leistungsbereichen des Wirtschaftsplanes als Zuführung an die Landesforsten dargestellt. Der Wirtschaftsplan (Erfolgsplan und Finanzplan), der im Anhang an den Gesamtproduktplan strukturiert wurde, ersetzte die bisherige kameralistische Darstellung und wurde Bestandteil des Haushaltsplanes. Das Landeshaus-

haltungsgesetz 2004 erlaubt das Pilotprojekt „ quasi Landesbetrieb „ fortzuführen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollen in die endgültige Gestaltung der Landesforstverwaltung Rheinland-Pfalz einfließen, die für 2005 geplant sein soll.

Sachsen-Anhalt führt seine Landesforstverwaltung seit dem 01. Januar 2002 als Landesbetrieb gemäß § 26 LHO. Die 24 Forstämter des Landesbetriebes unterliegen der Dienst- und Fachaufsicht des MRLU. Entsprechend dem Kabinettsbeschluss vom 21. Oktober 2003 wurde die forstliche Landesanstalt zum 31. Dezember 2003 aufgelöst, die wesentlichen Aufgaben werden ab dem 01. Januar 2004 im Landesbetrieb wahrgenommen.

Sachsen will nach der Beschlussfassung des Kabinetts vom 18. Mai 2004 seine Einheitsforstverwaltung, die bereits heute ein nettobudgetierter Regiebetrieb ist, ab dem 01. Januar 2006 als Staatsbetrieb gemäß § 26 LHO führen. Alle bisherigen Aufgaben der Forstverwaltung sollen von diesem Unternehmen „ Sachsenforst “ weitergeführt werden. Dazu werden das heutige Landesforstpräsidium, die 47 Forstämter und Teile der Forstabteilung des Ministeriums in den Staatsbetrieb „ Sachsenforst “ überführt.

Saarland hat seit 1999 einen Landesbetrieb. Auf Grund des Gesetzes zur Neuordnung der Saarländischen Forstverwaltung vom 03. Februar 1999 wurden die sieben Forstämter, das Forstliche Berufsbildungszentrum und die Forstplanungsanstalt aufgelöst. An ihre Stelle trat der SaarForst Landesbetrieb. Der SaarForst Landesbetrieb ist eine Einrichtung des Landes gemäß § 14 LOG, die in Form eines Landesbetriebes nach § 26 LHO geführt wird. Organisationsänderungen sind aktuell nicht erkennbar.

Thüringen bleibt bei seinem Gemeinschaftsforstamt. Organisationsänderungen sind zur Zeit nicht erkennbar.

Mecklenburg-Vorpommern hat eine Einheitsforstverwaltung. Anfang 1999 wurde das Landesamt für Forsten und Großschutzgebiete gegründet. In die Obere Landesbehörde – die dem MEL untersteht – sind drei Forstdirektionen, das Landesamt für Forstplanung und das Landesnationalparkamt eingegangen; sie ist zuständig für die 33 Forstämter des Landes.

4.3 Übrige Bundesländer

Niedersachsen besitzt keine Einheitsforstverwaltung. Die niedersächsische Landesforstverwaltung wird zum 01. Januar 2005 in eine Anstalt des öffentlichen Rechts überführt. Sie wird den landeseigenen Staatswald bewirtschaften und unverändert die im

Gesetz verankerte Betreuung des Genossenschafts- und Kommunalwaldes anbieten. Die Betreuung des Privatwaldes erfolgt durch die Landwirtschaftskammern.

Schleswig-Holstein besitzt wie Niedersachsen keine Einheitsforstverwaltung. Der landeseigene Wald wird von der Landesforstverwaltung als Regiebetrieb (wie zur Zeit in Nordrhein-Westfalen der Staatswald) bewirtschaftet. Die Bewirtschaftung des Körperschaftswaldes erfolgt durch die Kommunen selbst oder mit Hilfe forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse oder der Landwirtschaftskammer, die auch den Privatwald betreut.

Die Stadtstaaten **Berlin**, **Bremen** und **Hamburg** haben keine den Flächenländern direkt vergleichbare Forstverwaltung.

5. **Ökonomische Bewertung**

Ökonomisch können sowohl die Veränderungen innerhalb der bisherigen Organisationsstruktur der Landesforstverwaltung wie auch die Veränderung gegenüber der neuen Betriebsform als Landesbetrieb analysiert und bewertet werden. Dafür stehen Zahlen aus der Organisationsuntersuchung der Landesforstverwaltung Nordrhein-Westfalen, die im Auftrag des Arbeitsstabes Aufgabenkritik von der Unternehmensberatung Mummert + Partner durchgeführt wurde, für das Erhebungsjahr 1992 sowie die Ergebnisse der testierten kaufmännischen Buchführung für das Jahr 2002 zur Verfügung. Die Haushaltsplanzahlen für die Jahre 2004 und 2005 (Doppelhaushalt NRW) wurden als Sollwerte bereits unter dem Aspekt der Errichtung eines Landesbetriebes konzipiert.

Bemerkenswert ist, dass in dem 10-jährigen Zeitraum von 1992 bis 2002 der Aufwand in NRW trotz der alljährlichen Personalkostensteigerungen und der allgemeinen Preissteigerung nahezu auf gleichem Niveau gehalten werden konnte. Dies resultiert aus einem konsequenten Personalabbau im Rahmen der Auflösung von 10 Forstämtern, einer personellen Verschlinkung der höheren Forstbehörden und des verstärkten Einsatzes von privaten Unternehmen.

Die Erträge sind jedoch - wie in allen Bundesländern - rückläufig. Dies liegt im Wesentlichen an den geringeren Durchschnittserlösen je Festmeter verkauften Rundholzes. Der Zuführungsbedarf stieg um rund 3 Millionen Euro von 1992 bis 2002 an.

Der Doppelhaushalt 2004/2005 des Landes NRW sieht in Kapitel 10 260, Titel 972 00 für das Jahr 2004 eine globale Minderausgabe von 4,3 Millionen Euro und für das Jahr 2005 eine globale Minderausgabe von 4,6 Millionen Euro vor. Hierdurch wird der Zu-

schussbedarf für die Landesforstverwaltung auf dem Stand des Haushalts 2003 gedeckelt. Diese globalen Minderausgaben können nur durch außergewöhnliche Einschränkungen im Sachkostenhaushalt und durch die Ausnutzung aller Einnahmemöglichkeiten, vor allem im Holzeinschlag, in diesen beiden Jahren durch die Landesforstverwaltung erbracht werden.

Dabei ist es kein realistisches Ziel, anzunehmen, durch einen Landesbetrieb ein ausgeglichenes Ergebnis zwischen Aufwand und Ertrag zu erreichen. Denn der Aufwand ist wesentlich durch Leistungen bestimmt, die über die Staatswaldbewirtschaftung weit hinausgehen. Dies sind die Ausübung der Hoheitsfunktionen im gesamten Wald (auch Privatwald und Körperschaftswald) und die Betreuung der Kleinprivatwaldbesitzer sowie die Betreuung der unter Naturschutz stehenden Staatswaldflächen und die Forstpädagogik. Da die Staatswaldbewirtschaftung nur einen kleinen Teil der im Landesbetrieb gebündelten Einheitsforstverwaltung ausmacht, kann Kostendeckung nicht erwartet werden. Realistisch ist aber, durch das Instrument des Landesbetriebes eine Begrenzung der Kosten zu erreichen.

Mittelfristig ist die vorgesehene Deckelung des Zuschussbedarfs des Landes ein ambitioniertes Ziel für den Landesbetrieb. Die Festlegung einer derartigen Höchstgrenze bedeutet bei Berücksichtigung der zu erwartenden Personalkostensteigerungen und Inflation eine jährliche Effizienzrendite von ca. 2 %. Eine derartige Ergebnisverbesserung kann, wie das o.a. Gutachten aus dem Jahre 1994 prognostizierte, erreicht werden.

Der Gutachter konstatierte, dass die Knappheit öffentlicher Mittel Einsparungen in allen Bereichen und damit auch in der Forstwirtschaft erforderlich mache. Weil auf der Einnahmeseite, den Erlösen aus Holzverkäufen, in den nächsten Jahren keine wesentlichen Verbesserungen zu erwarten seien, müssten alle Möglichkeiten zur Kostensenkung ausgeschöpft werden.

Der Gutachter favorisierte seinerzeit die Alternative "Forstverwaltung mit Landesbetrieb" und sah in dieser Organisationsstruktur der Landesforstverwaltung u.a. die folgenden Vorteile:

- Weniger einschneidende Bedingungen insbesondere in personalpolitischer und personalrechtlicher Hinsicht;
- Gewährleistung der politischen Einflussnahme im Interesse des Landes;
- Wegfall der Nachteile der kameralistischen Haushaltsführung, so dass eine exakte Erfolgsrechnung möglich wird. Kostenarten-, Kostenträger-, Kostenstellen-Rechnung sowie Auftragsabrechnungen erlauben eine angemessene Steuerung des Betriebes;

- Möglichkeit der Bildung von Rücklagen mit Zustimmung des Finanzministeriums im Unterschied zu einer Behörde. Damit entfällt die Notwendigkeit des sogenannten "Dezemberfiebers". Während die Behörde einer strengen Bindung an den Haushalt unterliegt, ist der Landesbetrieb nicht an den Haushaltsplan gebunden. Mittel können daher jederzeit für andere Zwecke verwendet werden als ursprünglich geplant. Damit ist es dem Landesbetrieb möglich, flexibel und kurzfristig zu reagieren.

Zusammenfassend wurden vom Gutachter für die Alternative Landesbetrieb erhebliche Einsparpotenziale und Möglichkeiten zur Ergebnisverbesserung ermittelt.

Die von Mummert + Partner vorgeschlagenen Änderungen sowie die damit verbundenen finanziellen Folgen können auf den heutigen Zustand nicht einschränkungslos übertragen werden, da die Landesforstverwaltung zwischenzeitlich einen anderen Organisationsaufbau besitzt und der neue Landesbetrieb Forst sich nicht auf die Staatswaldbewirtschaftung beschränken wird, sondern das gesamte aktuelle Aufgabenspektrum einschließlich Betreuung und Hoheit wahrnehmen wird. Die konkreten Zukunftsprognosen, die dem Gutachter bei der Erstellung des Gutachtens zu Grunde lagen, lassen sich aufgrund des seitdem vergangenen Zeitraumes von mehr als 10 Jahren und der mittlerweile geänderten Rahmenbedingungen nicht 1:1 auf die heutige Situation anwenden, da viele der von Mummert + Partner vorgeschlagenen Einsparmaßnahmen bereits realisiert wurden, zum Beispiel die Zusammenlegung von Forstämtern und der Abbau von Personal. Prinzipiell treffen die Ausführungen des Gutachters bezüglich der Möglichkeit der Realisation zusätzlicher Einsparungen und einer Erhöhung der Effektivität und Effizienz bei der Aufgabenwahrnehmung aber weiterhin zu. Sicher ist zudem, dass die vom Gutachter vorgeschlagene – bisher nicht realisierte – Optimierung der Organisationsform mit Blick auf die positiven Erfahrungen bei anderen Landesbetrieben in Nordrhein-Westfalen die oben genannten Effizienzpotenziale erwarten lässt, während die Möglichkeiten innerhalb der gegenwärtigen Strukturen erschöpft sind.

Zudem entfallen durch die Zusammenführung der Landesforstverwaltung zu einem Landesbetrieb die Abstimmungsprobleme zwischen den früher drei, jetzt immer noch zwei Dienstherren. Der Kommunikationsbedarf auf der Führungsebene und mit den bisherigen zu beteiligenden Gremien (Kammerausschüsse, diverse Personalräte) wird deutlich rückläufig sein. Durch den einheitlichen Personalkörper und die einheitliche Sachmittelverwaltung eröffnen sich einer Landesbetriebsleitung zudem über die bisherigen Möglichkeiten hinaus, auch ganz im Sinne des Gutachters von 1994, zusätzliche Optionen bezüglich der Aufbau- und Ablauforganisationsstruktur.

6. Argumente Landesbetrieb oder Landesanstalt

Das entscheidende Abgrenzungs- und Entscheidungskriterium für die Errichtung eines Landesbetriebes Forst anstatt einer Landesanstalt stellt jedoch nicht die Frage der Wirtschaftsführung und der Kundenorientierung, sondern vielmehr die unterschiedlichen Aufsichts- und Kontrollmöglichkeiten dar.

Im Vergleich zu einem Landesbetrieb sprechen in Nordrhein-Westfalen gegen eine Anstalt des öffentlichen Rechts vor allem die geringeren Einflussmöglichkeiten des Parlamentes und der Landesregierung, die ja weiterhin die Finanzen zur Verfügung stellen müssen. Eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist eine eigene Rechtskörperschaft, die nur noch mittelbar dem Einfluss des Landes unterliegt; die Aufsicht des Landes beschränkt sich auf eine reine Rechtsaufsicht. Die Möglichkeit der parlamentarischen Kontrolle der Verwaltung, die sich in der Verantwortung der Fachministerin bzw. des Fachministers vor dem Landtag zeigt, wäre abgeschnitten, da es eine fachlich-inhaltliche Aufsicht ebenso wenig gibt wie eine personelle.

Angesichts der Bedeutung des Waldes für das Land Nordrhein-Westfalen und insbesondere angesichts der Waldbesitzstruktur in diesem Bundesland – besonders kleinstrukturierte Waldbesitzverhältnisse mit ca. 150.000 Betrieben – würde die Schaffung einer Landesanstalt zu dem verfassungspolitisch unerwünschten Ergebnis führen, dass die gewählte Vertretung der Bevölkerung des Landes ihre Verantwortung nicht wahrnehmen könnte.

Eine Anstalt bedeutet also, dass das Parlament keine unmittelbaren Steuerungsmöglichkeiten und Eingriffsmöglichkeiten mehr hat. Personalhoheit und Budgetrecht würden einem unabhängigen Verwaltungsrat obliegen, der nicht an Vorgaben des Parlaments oder Weisungen des dem Parlament verantwortlichen Ministeriums gebunden wäre. Da die Durchsetzung einer allgemeinen kostendeckenden Gebühr bzw. Umlage für die Aufgabenerfüllung der neuen Anstalt nicht vorstellbar ist, wäre auch eine Anstalt abhängig von Zuschüssen durch das Land. Dies gilt besonders für die nicht gewinnorientierten Geschäftsfelder Dienstleistung und Hoheit. Dies ist von besonderer Bedeutung, da in Nordrhein-Westfalen die Bewirtschaftung des Staatsforstes (Eigentum Land NRW) durch den im Vergleich zu anderen Ländern geringeren Staatswaldanteil von nur ca. 13 % von untergeordneter Bedeutung ist.

So hätte die Landeregierung z. B. bei einer Landesanstalt keine Möglichkeit, betriebsbedingte Kündigungen zu verhindern. Bei einem Landesbetrieb hingegen bestehen dazu im Wege der Dienst- und Fachaufsicht ausreichende Möglichkeiten, die die Lan-

desregierung auch nutzen wird. Denn es ist ausdrücklicher Wille der Landesregierung, betriebsbedingte Kündigungen im Zusammenhang mit der Errichtung des Landesbetriebes Forst in jedem Falle zu vermeiden.

Aus allem folgt, dass bei einer Landesanstalt der Finanzierungsbedarf nicht geringer wäre, gleichzeitig aber die Möglichkeiten der parlamentarischen Kontrolle gegenüber einem Landesbetrieb verkürzt würden. Aus diesem Grund hat das Land NRW auch in den anderen Fällen jeweils die Alternative Landesbetrieb oder Sondervermögen gewählt hat. Darüber hinaus sind mit der Errichtung der Landesbetriebe Straßenbau, Eichverwaltung, Materialprüfungsamt und dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik positive Erfahrungen gemacht worden. Deshalb bestätigt auch die vorliegende nochmalige Prüfung der Argumente für einen Landesbetrieb oder eine Landesanstalt eindeutig die Entscheidung, die Landesforstverwaltung zu einem Landesbetrieb Forst umzugestalten.