

Beispielhaftes Privatisierungsprojekt in der Forstbranche

Basis für die Gründung der Stadtwaldstiftung Laubach 1999 war ein Gutachten von Dr. Jens Borchers. Die so errungene unternehmerische Freiheit und politische Fokussierung waren der Schlüssel zum Erfolg eines beispielhaften Privatisierungsprojekts in der Forstbranche. Eine kritische Rückschau.

Jens Borchers

Die Gründung der Stadtwaldstiftung Laubach geht auf ein im Jahr 1998 durch den Autor erstelltes Gutachten zurück. Dieses hatten Magistrat und Bürgermeister der Stadt in Auftrag gegeben, weil die durch den städtischen Haushalt ausgleichenden Verluste in Höhe von jährlich etwa 100.000 € (kumuliert rund 1 Mio. € allein im 10-Jahreszeitraum 1988 bis 1998) für die Stadtkasse nicht länger tragbar waren. Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Feststellung, dass der Magistrat seinem Forstdienstleister (damals dem zuständigen staatlichen Forstamt) eine erwerbswirtschaftliche Zielsetzung für die Bewirtschaftung seines etwa 2.000 ha Fläche umfassenden Stadtwaldes vorgegeben hatte.

Ständige Defizite hatten die Stimmung in der Lokalpolitik gegenüber dem eigenen Stadtwald so verdorben, dass dessen Verkauf konkret ins Auge gefasst und als einziger Weg aus dem „Tal der Tränen“ angesehen wurde. Örtliche Unternehmer im Verbund mit Hessischem Waldbesitzerverband und Bürgermeister entschieden jedoch zunächst externen Rat einzuholen, um die Lage analysieren und

Schneller Überblick

- Die Nutzung (Nießbrauch) des Stadtwaldes (ca. 2.000 ha) bildet das Vermögen der privaten Stiftung
- Von Beginn an wird der Vorstand der Stadtwaldstiftung von einem fünfköpfigen Kuratorium begleitet
- Im Oktober 1999 wurde die Waldbewirtschaftung einem privaten Forstdienstleister übergeben



Foto: Stadtwaldstiftung Laubach

Auf den Basaltböden des Vogelsberges stellt die Konkurrenzvegetation eine große Herausforderung für alle Kulturen dar

rechtliche Alternativen zur staatlichen Zwangsbeförderung aufzeigen zu lassen.

Die Expertise kam zu folgenden Ergebnissen:

- 1. Die natürlichen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bewirtschaftung waren gut bis sehr gut: Arrondierte Distrikte, bestockt mit quantitativ und qualitativ gut strukturierten Laubholzvorräten. Gute Erschließung mit Fahr- und Maschinenwegen. Optimale Zuwachsbedingungen und verjüngungsfreudige Böden.
- 2. Die Gründe für die defizitären Betriebsergebnisse waren sowohl auf der Ertrags- wie auch auf der Aufwandsseite zu finden: Vergleiche der Holz Erlöse mit anderen Betrieben ließen vermuten, dass das Laubacher Holz eher an die Kunden „verteilt“, denn mit Engagement aktiv vermarktet wurde. Umsätze außerhalb des Holzverkaufes gab es nur ansatzweise im Bereich der Jagd. Das Hauptproblem des Betrie-

bes lag aber beim gänzlich fehlenden Kostenmanagement. Ein exorbitant hoher Waldarbeiterstand arbeitete in sämtlichen Kostenstellen mit äußerst geringen Produktivitäten.

- 3. Fatalerweise waren ungeachtet der hohen Mitarbeiterzahl auf großer Fläche erhebliche Missstände bei vergrasten und vom Wild verwüsteten Kulturen sowie ungepflegte Jungbestände zu beklagen. Hinzu kamen große Durchforstungsrückstände im mittelalten Holz.

Wie konnte es zu einer derart aus dem Ruder gelaufenen kommunalen Forstwirtschaft kommen? Offensichtlich gelang es der Stadt Laubach nicht, den Bewirtschafter des Stadtwaldes zu einer im Sinne der Eigentümerzielsetzung erfolgreichen Betriebsleitung anzuhalten. Das muss nicht verwundern: Das Hessische Forstgesetz schaltete den Wettbewerb aus, indem es den Kommunen zwingend vor-

schrrieb, ihren Wald durch das jeweils zuständige staatliche Forstamt bewirtschaften zu lassen. Da half auch die massive Subventionierung der Verwaltungskosten nicht weiter, denn diese verdeckte Förderung ging in den negativen Betriebsergebnissen unter.

Vor diesem Hintergrund war klar, dass eine Alternative gegenüber dem Status quo Mehrkosten verursachen würde, die durch die Erfolge der Bewirtschaftung kompensiert werden müssten. Ungeachtet dessen schätzte der Gutachter für den bis dato chronisch defizitären Kommunalforstbetrieb einen nachhaltig zu erreichenden Jahresüberschuss von rund 100.000 € und eine Umsatzrendite von 10 bis 25 % als realistische Zielmarke ein.

Weshalb eine Stiftung?

Das Ziel des Magistrats und damit die Aufgabe für den Gutachter waren klar formuliert: Es galt, eine ideale Rechtsform für das kommunale Waldvermögen und seine Bewirtschaftung zu finden, die die bestmöglichen Voraussetzungen für ein erfolgreiches Waldmanagement bieten würde. Aufgrund der zahlreichen rechtlichen Restriktionen für die Kommunalwaldbewirtschaftung war klar, dass dies nur außerhalb öffentlich-rechtlicher Strukturen möglich sein könnte. Zugleich sollten die Steuerungsmöglichkeiten der kommunalen Gremien (Stichwort: „Primat der Politik“) und der uneingeschränkte Zugriff auf Grund und Boden erhalten bleiben.

Die intensive, auch rechtliche, Prüfung aller zur Verfügung stehenden Alternativen ergab eine klare Präferenz für eine kommunale Stiftung privaten Rechts [4]. In Anlehnung an die aus dem Ver- und Entsorgungsbereich bekannten Betreibermodellösungen, bei denen Infrastruktur und Betrieb organisatorisch und auch rechtlich getrennt sind, wurden nur die Holzvorräte und das Recht zu ihrer Bewirtschaftung in Gestalt eines umfassend formulierten Nießbrauchs ad ultimo in die Stiftung eingebracht. Um hierfür eine, für die Forstwirtschaft zwingend erforderliche zeitliche „Ewigkeitsgarantie“ geben zu können, wurde auf den selten angewandten und daher weithin unbekanntem § 1059 a BGB zurückgegriffen [1, 2]. Damit wurden etwa die bisher dem Forstbetrieb zugeordneten Erträge aus

Mitglieder des Vorstands

Bgm. Peter Klug (seit 2009)
Isolde Hanak (seit 2016)
Josef Neuhäuser (seit 2016)

Bgm. a.D. Claus Spandau (1999 bis 2009)
Horst Seibert (1999 bis 2006)
Joachim Richter (2000 bis 2001)
Karl-Heinz Weicker (2001 bis 2012)
Lothar Birke (2006 bis 2010)
Heidrun Metje (2010 bis 2011)
Hans-Georg Teuber-Damster (2011 bis 2016)
Uwe Stengel (2013 bis 2016)

der Verpachtung eines Basaltsteinbruchs vom Forstbetrieb abgetrennt, weil diese prima facie nichts mit einem erfolgreichen forstlichen Management zu tun haben – im Gegenteil kann die Quersubventionierungswirkung solcher externen Erträge von der Erfordernis eines strikten Kostenmanagements ablenken. Sofern die Stadt als Eigentümerin von Grund und Boden zwingend auf Waldflächen zugreifen muss, etwa, um Bauland auszuweisen oder Straßenbauvorhaben zu realisieren, ist sie hieran nicht gehindert; nur muss sie die Stiftung um das infolge der Rodung dem Stiftungsvermögen verlustig gehende Holzvorratsvermögen inklusive dessen Zuwachsleistung entschädigen.

Die Stiftungskonstruktion erzwingt den Vermögenserhalt. Deshalb müssen die betrieblichen Strukturen konsequent auf die wirtschaftliche Realität ausgerichtet werden – wie dies bei jedem privaten (Forst-) Unternehmen üblich ist. Konkret bedeutet das die Vermeidung aller langfristig

wirksamen finanziellen Verpflichtungen: Seien es Fixkosten, wie sie aus einem Personalkörper fest angestellter Mitarbeiter resultieren oder auch Gewinnausschüttungsversprechen. Allerdings schafft die Stiftungskonstruktion auch die Möglichkeit, in guten Jahren liquide Rücklagen zu bilden, um so Vorsorge für Krisenzeiten zu treffen. Gewinne dürfen nur insoweit ausgeschüttet werden, als sie aus echter Wertschöpfung im Sinne von nachhaltig realisierten Holzzuwächsen resultieren. Darüber hinaus gehende Liquidität, etwa aus den Nachhaltshiebsatz übersteigenden Kalamitätsnutzungen oder anderen, das Stiftungsvermögen negativ tangierenden Überschüssen (zum Beispiel Waldstilllegungen), müssen in die Betriebsrücklage eingestellt werden.

Selbstverständlich sollten die Überschüsse der Stiftung im vollen Umfang den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Laubach zu Gute kommen. Um dies zu erreichen, war die umfassend gehaltene Definition gemeinnütziger Stiftungszwecke zur Erlangung vollständiger Steuerfreiheit erforderlich. Beides konnte nach intensiver Abstimmung mit den zuständigen Behörden (u. a. Stiftungsaufsicht und Finanzverwaltung) und unter Mitarbeit des Autors des Kommentars zum Hessischen Stiftungsrecht erreicht werden [3]. In diesem Zusammenhang ist wichtig zu ergänzen, dass anders als vor Gründung der Stadtwaldstiftung seit dem Jahr 1999 jeder Jahresabschluss des Laubacher Stiftungsforstbetriebs von externen Wirtschaftsprüfungsunternehmen untersucht und testiert wird.

Organisation: Politisch klar fokussiert

Eine ganz wichtige, wenn nicht die entscheidende Rolle bei der Rechtsformwahl spielen die mit der Führung der Stiftung betrauten Gremien. Erfreulicherweise stimmten die zuständigen Kommunalpolitiker dem vom Gutachter einbrachten Grundsatz zu, wonach Bürgermeister, Magistrat und Stadtrat keine Verantwortung für das operative Geschehen tragen sollen. Umgekehrt war natürlich dafür Sorge zu tragen, dass eine enge Anbindung der Stiftung an die Kommune erhalten blieb. Dieser Spagat wurde durch die satzungsmäßige Fixierung erreicht, wonach der Bürgermeister als geborener

Mitglieder des Kuratoriums

Dr. Jens Borchers (seit 1999)
Christian Raupach (seit 1999)
Dr. Klaus Richarz (seit 2009)
Manfred Albus (seit 2014)
Hans-Georg Teuber-Damster (seit 2017)

Karl Döhrer (1999)
Bgm a.D. Alfred Funk (1999 bis 2004)
Wolfgang Huch (1999 bis 2011)
Michael Funk (1999 bis 2003)
Prof. Dr. Klaus-Peter Rödiger (2003 bis 2013)
Rainer Häusler (2006 bis 2011)
Horst Wagner (2011 bis 2017)

Vorsitzender des Vorstands zusammen mit einem weiteren leitenden Mitarbeiter der Verwaltung und einem Magistratsmitglied die Geschäfte der Stiftung führen sollte.

Weil der Vorstand keine forstfachlichen oder betriebswirtschaftlichen Erfahrungen besitzen kann, wurde die obligatorische Berufung eines mehrheitlich mit Forstfachleuten zu besetzenden Kuratoriums in der Satzung verankert. In das Kuratorium wurden außerdem engagierte Kommunalpolitiker und ein prominenter Vertreter des amtlichen Naturschutzes berufen, um maximale Transparenz und Akzeptanz zu gewährleisten. Das Kuratorium besitzt keine Entscheidungskompetenz; seine Aufgabe besteht darin, den Vorstand dahingehend zu beraten, dass das Stiftungsvermögen unter allen Umständen erhalten bleibt; insofern besitzen seine offiziell zu Protokoll gegebenen Voten erhebliche Bedeutung. Faktisch tagen Vorstand und Kuratorium zweimal im Jahr, diskutieren Budgets und Jahresabschlüsse. Sie diskutieren strategische und grundsätzliche Fragen und treffen nach ausführlicher Diskussion gemeinsame Entscheidungen. Zusätzlich tagt der Vorstand nach Bedarf.

Dreh- und Angelpunkt der gesamten Konstruktion war die Einführung von Konkurrenz um den attraktiven Bewirtschaftungsauftrag für den Stiftungswald. Nur weil die Dienstleister sich im freien Wettbewerb um den Erhalt ihres zeitlich befristeten Mandates bewähren müssen und zudem in der regelmäßigen Diskussion mit Vorstand und Kuratorium stehen, ist Gewähr für ein professionelles Handeln auf dieser wichtigsten, weil operativen Ebene des Unternehmens gegeben.

Kritische Rückschau

Nach 20 Jahren kann die Gründung der Stadtwaldstiftung fast ohne Einschränkungen als Erfolg bilanziert werden:

- Das auf dem Nießbrauch am Holzvorrat basierende Stiftungsstruktur hat sich voll bewährt.
- Die Zusammenarbeit der zentralen Gremien, Vorstand und Kuratorium, funktioniert einwandfrei und ist von gegenseitigem Respekt und Anerkennung geprägt.
- Es gelang, einen professionell agierenden Dienstleister auszuwählen, der den

Forstbetrieb der Stiftung seit seiner Gründung führt. Sicher ist die an dieser Stelle gegebene personelle Kontinuität besonders hervorzuheben. Oder um eine alte Beraterweisheit zu zitieren: „It's people make it happen“.

- Durch den für das Land Hessen wegweisend frühen Einstieg in das Geschäftsfeld „Ökosystemdienstleistungen“ konnte neben der konjunktur- und naturabhängigen Holzvermarktung ein zweites Standbein etabliert werden.
- Die sehr frühzeitig nach ihrer Gründung auf Initiative der Stiftung eingerichteten Bestattungswälder werden von der Stadtverwaltung selbst betrieben. Die Stiftung erhält eine pachtähnliche Entschädigung für die Zurverfügungstellung der Holzvorräte.
- Seit Gründung gab es keinen einzigen defizitären Jahresabschluss. Das vom Gutachter vorgegebene wirtschaftliche Erfolgsziel wurde in allen Jahren bei Gewährleistung der Nachhaltigkeit – Einschlag von 7,4 Efm/(ha·a) – übererfüllt. Konkret wurde zwischen dem Jahr 2000 und 2018 ein durchschnittlicher Jahresüberschuss von 195.000 € bzw. 100 €/ (ha·a) und eine Umsatzrendite von 28 % erzielt.
- Im Gegensatz zur Situation vor Gründung der Stiftung, als dem städtischen Forstbetrieb jährlich hohe Geldmittel zugeschossen werden mussten, die der Stadt an anderer Stelle fehlten, finanziert die Stiftung seit 20 Jahren kontinuierlich besondere Anliegen der Kommune, die durch ein politisch besetztes Vergabegremium geprüft und ausgewählt werden. Zusätzlich wird der Stiftungszweck unmittelbar verfolgt, etwa indem Sport, Freizeit, Naturschutz und Forschung direkt durch die forstliche Bewirtschaftung des Stiftungswaldes begünstigt werden. Konkret wurden seit Bestehen der Stadtwaldstiftung 2,9 Mio. € bzw. 150.000 € pro Jahr ausgeschüttet.
- Liquidität, die aus allen Aktivitäten gewonnen wurde, die als nicht nachhaltig angesehen werden, wurde der Rücklage zugeführt und angespart. Beispiele hierfür sind die Einbringung von stehenden Holzvorräten in die Bestattungswälder und die Stilllegung von alten Buchenwäldern für die im Gegenzug Ökopunkte verbucht und schritt-

weise vermarktet wurden. Aus dieser Rücklage konnten zum Teil Flächenzukaufe getätigt werden. Konkret wurden der Betriebsrücklage bisher über 600.000 € zugeführt. Sollte etwa aus Gründen der Holzmarktlage zukünftig der Nachhaltigkeitsatz nicht realisiert werden, können die erforderlichen Investitionen in die biologische Produktion (Pflanzung, Pflege, Wegeunterhalt) dennoch aufrecht erhalten und das Management weiterbetrieben werden.

Es wäre unlauter, einen Rückblick auf die zwanzigjährige Erfolgsgeschichte der Stadtwaldstiftung ohne Erwähnung des einzigen nennenswerten Wermutstropfens abzuschließen: Dieser betrifft das Kapitel „Wildschäden“. Leider muss konstatiert werden, dass es den in allen Gremien der Stiftung Verantwortung tragenden Akteuren trotz permanenter Anstrengungen nicht gelang, Strukturen der Schalenwildbejagung zu etablieren, die das Thema „Jagd“ aus forstbetrieblicher Sicht zumindest als akzeptabel erscheinen lassen. Dies gilt sowohl für die nach wie vor destruktiven Wildschäden wie auch für die unbefriedigenden Pachterträge.

Rückblickend muss der bereits zitierte Primat der Kommunalpolitik nolens volens akzeptiert werden. Aber: Was wäre ein Rückblick, in dem nur auf Erfolge geschaut werden kann, ohne die Formulierung eines anspruchsvollen Ziels für die Zukunft?

Literaturhinweise:

- [1] BORCHERS, J. (1994): Das Betreibermodell Forstwirtschaft. Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht (VIZ), S. 650. [2] BORCHERS, J. (1996): Privatisierung staatlicher Forstbetriebe. Sauerländer's Verlag Frankfurt a.M. [3] STENGEL, A. (1994): Das Stiftungswesen in Hessen. Praxis der Gemeindeverwaltung, 209. Nachlieferung Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden. [4] TWEHUES, M. (1996): Rechtsfragen kommunaler Stiftungen. Deutscher Gemeindeverlag W. Kohlhammer.

Dipl. Volks- und Forstwirt
Dr. Jens Borchers,
 borchers@borchers-consult.com,
 ist Inhaber des gleichnamigen
 Büros für Managementconsulting
 in Donaueschingen. Er leitet die
 Privatforstbetriebe der Fürsten
 zu Fürstenberg und
 Waldburg-Wolfegg-Waldburg.

