

21. **Stiftung Naturschutz: Wirtschaftlich und sparsam den Naturschutz fördern**

Die Stiftung erfüllt ihre gesetzlichen Aufgaben, Grundstücke für den Naturschutz zu sichern, zu pflegen und zu entwickeln, engagiert und mit hoher Qualität. Sie bündelt vielfältige Naturschutzmaßnahmen und setzt sie wirtschaftlich um.

Die Rendite aus dem Stiftungsvermögen und Erträge aus den wirtschaftlichen Aktivitäten sollten so weit wie möglich dazu beitragen, die Kosten der Stiftung zu decken. Das Umweltministerium muss angesichts der Einsparverpflichtungen im Landeshaushalt die Zuwendungen an die Stiftung senken.

Die Stiftung sollte in ihrer Satzung und im Gesellschaftsvertrag ihrer Tochtergesellschaft, der Ausgleichsagentur Schleswig-Holstein GmbH, die notwendigen Kontroll-, Steuerungs- und Informationsrechte verankern.

21.1 **Was macht die Naturschutzstiftung?**

Die Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein wurde 1978 gegründet. Ziel war es, eine finanziell unabhängige, handlungsfähige Institution zu schaffen, die sich für den Naturschutz in Schleswig-Holstein einsetzt. Die Stiftung hat die gesetzliche Aufgabe, Grundstücke langfristig für den Naturschutz zu sichern, zu pflegen und zu entwickeln. Dies geschieht durch Kauf, langfristige Pacht und Naturschutzmaßnahmen auf den Flächen.

Das Ziel des Gesetzgebers ist erreicht. Die Stiftung ist als Institution für den Naturschutz aufgebaut und handlungsfähig. Das Stiftungsvermögen mit einer Bilanzsumme 2011 von 205 Mio. € sichert die finanzielle Unabhängigkeit. 2011 verwaltete die Stiftung 31.300 ha, davon 29.400 ha im Eigentum. 37 Beschäftigte nehmen die Aufgaben der Stiftung engagiert wahr.

21.2 **Aufgaben auf Wachstumskurs**

In der ersten Zeit nach ihrer Gründung hat die Stiftung hauptsächlich Flächen durch Grunderwerb gesichert. Heute liegt der Schwerpunkt darin, auf den vorhandenen Flächen Naturschutzprojekte durchzuführen. Die Tätigkeit der Stiftung hat sich dadurch stark erweitert. Die einzelnen Aufgaben stellen sich wie folgt dar:

21.2.1 **Stiftung erwirbt und entwickelt Flächen für den Naturschutz**

Die Stiftung kauft Grundstücke, die sich für den Naturschutz eignen. Der Kaufpreis wird vom Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume oder von anderen unabhängigen Dritten geprüft. Über die Hälfte der Stiftungsflächen wird durch extensive Weidewirtschaft gepflegt. 16.600 ha sind an örtliche Landwirte und Naturschutzorganisationen verpachtet. Pachtverträge und naturschutzfachliche Auflagen werden in einem Geo-Informationssystem erfasst und aktuell gehalten. Mit den Pachtaufgaben sichert die Stiftung die Flächen für den Naturschutz. Vor-Ort-Kontrollen des LRH haben gezeigt, dass die Auflagen überwiegend eingehalten werden.

Die Flächen werden durch eine Vielzahl von Maßnahmen weiterentwickelt, die den naturschutzfachlichen Wert der Flächen steigern. Die Stiftung plant und kontrolliert die Maßnahmen. Kleinere Maßnahmen führt die Stiftung selbst durch, größere mit Hilfe Dritter. Viele Projekte werden über das Zukunftsprogramm ländlicher Raum von Land, Bund und EU finanziert.

Die Stiftung hat einen eigenen landwirtschaftlichen Betrieb: das Weidelandzentrum mit zuletzt 1.900 ha. Es arbeitete bis 2010 mit hohen Verlusten. 2011 haben Änderungen im Management dazu geführt, dass das Ergebnis erstmals positiv war. Um in Zukunft zeitnah auf Verluste reagieren zu können, sollte das Weidelandzentrum seine Gewinn- und Verlustrechnung nach den üblichen Standards erstellen.

Umweltministerium und **Stiftung** wollen die Gewinn- und Verlustrechnung wie vom LRH gefordert ändern.

21.2.2 **Für den Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr werden Ausgleichsflächen verwaltet**

Mit dem Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr besteht seit 2010 ein Abkommen zur Übergabe von Kompensationsflächen für den Straßenbau. Die Vorteile sind beidseitig: Die Ausgleichs- und Ersatzflächen werden bei der Stiftung gebündelt und können in großräumige Naturschutzmaßnahmen integriert werden. Der Landesbetrieb kann sich auf sein Kerngeschäft konzentrieren. Von 1000 ha übergabefähiger Flächen sind bislang nur 119 ha übertragen worden.

Das Abkommen wird zu zögerlich umgesetzt. Die Landesverwaltung schöpft ihr Rationalisierungspotenzial nicht aus. Das Kooperationsabkommen sollte zeitnah und vollständig umgesetzt werden.

Umweltministerium und **Stiftung** teilen mit, dass im Dezember 2012 die Übergabe von 332 ha an die Stiftung vereinbart worden sei. Beide befürworten eine zügige Übergabe weiterer Flächen. Der Landesbetrieb hat von einer Stellungnahme abgesehen.

21.2.3 **Für Land und Kommunen werden Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchgeführt**

Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gleichen Eingriffe in die Natur aus. Die Stiftung investiert die Ersatzzahlungen sowohl für das Land als auch für die Kreise Segeberg und Dithmarschen. Für letztere legt sie die Mittel in den Kreisgebieten an und verwaltet die Flächen.

Im Land stehen verschiedene größere Infrastrukturprojekte an, mit denen in die Natur eingegriffen wird. Beispiele sind die Maßnahmen zur Energiewende, der Bau der A 20 und die Fehmarnbelt-Querung. Hierfür sind Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gesetzlich vorgeschrieben. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen müssen effizient und effektiv umgesetzt werden. Dies erfordert eine fachkundige und leistungsfähige Organisation. Die Stiftung ist eine solche Organisation. Insofern erfüllt sie eine wichtige Funktion bei der Realisierung von Infrastrukturprojekten.

Der LRH empfiehlt den übrigen Kommunen, dem Modell der Zusammenarbeit zwischen der Stiftung und den Kreisen Segeberg und Dithmarschen zu folgen. Damit gestalten die Kommunen ihre Verwaltung wirtschaftlicher.

21.2.4 **Private Schenkungen werden für Naturschutzzwecke eingesetzt**

Bürgerinnen und Bürger haben zunehmend den Wunsch, mit ihrem Vermögen den Naturschutz zu fördern. Die Stiftung ist eine vertrauenswürdige Empfängerin für private Vermögen, da sie schon lange besteht, anerkannt gute Arbeit leistet und unter öffentlicher Kontrolle steht.

21.2.5 **Auch Naturschutzprojekte des Bundes und der EU werden durchgeführt**

Beispiele hierfür sind die Erprobung der halboffenen Weidelandschaft Höltingbaum, ein grenzüberschreitender Wald- und Landschaftskorridor mit Dänemark oder die Wiederherstellung von Lebensräumen für seltene Tier- und Pflanzenarten. Die EU-Projekte sind aufgrund des hohen Koordinierungsaufwands mit mehreren europäischen Partnern verwaltungsaufwendig. Sie tragen zur Entwicklung der Stiftungsflächen bei. Die Projekte werden von Land, Bund und der EU finanziert.

Die Stiftung sollte bei der Auswahl ihrer Projekte vorab prüfen, wie effizient die eingesetzten finanziellen Mittel für den Naturschutz in dem jeweiligen Projekt sein werden. Erfolge können mit einem mehr oder weniger hohen Mitteleinsatz erzielt werden.

Umweltministerium und **Stiftung** betonen, dass vor der Durchführung von Projekten regelmäßig die Effizienz des Mitteleinsatzes geprüft werde. Sie weisen darauf hin, dass Erfolge von Projekten im Natur- und Artenschutz schwierig vorauszusagen seien, da das Ergebnis häufig auch von anderen, nicht zu beeinflussenden Faktoren abhängt.

21.2.6 **Stiftung wird beim Moorschutzprogramm wie eine nachgeordnete Behörde tätig**

Die Stiftung verwaltet den Moorschutzfonds für das Umweltministerium. Der Fonds wird mit Ersatzgeldern des Landes gespeist. Daraus werden Flächenankäufe, Gutachten oder Maßnahmen wie z. B. die Wiedervernässung von Flächen finanziert.

Das Umweltministerium sollte kritisch prüfen, ob neue Aufgaben nicht wirtschaftlicher vom eigenen nachgeordneten Bereich übernommen werden können. Für die Aufgabe musste bei der Stiftung neues Personal eingestellt werden. Es kann nicht sein, dass finanzielle und personelle Einsparvorgaben des Landes durch Aufgabenverlagerung auf die Stiftung umgangen werden.

Ihre Aufgaben im Naturschutz kann die Stiftung selbst jederzeit erweitern. Dies ist aus Sicht des Naturschutzes sicherlich begrüßenswert. In Anbetracht der endlichen Ressourcen des Landes, der notwendigen Verteilung der knappen Mittel auf die verschiedenen staatlichen Aufgaben und der Einsparverpflichtungen im Landeshaushalt stellt sich jedoch die Frage nach den Grenzen des staatlich geförderten Wachstums der Stiftung.

21.3 **Kann die Stiftung helfen, den Landeshaushalts zu entlasten?**

Die Bilanzsumme der Stiftung stieg zwischen 2009 und 2011 von 189 Mio. € auf 205 Mio. €. Damit hat die Stiftung ein ausreichendes Stiftungsvermögen, um ihre laufenden Kosten eigenständig finanzieren zu können. Um die Handlungsfähigkeit der Stiftung weiter zu stärken, sollte die Stiftung möglichst alle Erträge nutzen, um ihr Stiftungsvermögen aufzustocken und sich daraus zu finanzieren. Sie sollte ihr Vermögen nicht auf Unterorganisationen verteilen. Sie muss ihre Beteiligungen unter dieser Zielsetzung stärker steuern.

Das Land stellte zwischen 2009 und 2011 durchschnittlich 4,9 Mio. € im Jahr für Naturschutzmaßnahmen, Grunderwerb und Aufstockung des Grundkapitals für die Verwaltung von Grundstücken zur Verfügung. Davon betrug der EU-Anteil 20 % bis 52 %. In den Landesmitteln sind Ersatzzahlungen enthalten, die die Stiftung für das Land investiert. Weitere wichtige Finanzierungsquellen der Stiftung sind Ersatzzahlungen der Kreise, Einnahmen aus Verpachtung und EU-Direktzahlungen, Projektmittel des Bundes, private Schenkungen sowie Einnahmen aus der Vermarktung von Ökokonten.

Der Stiftung ist bewusst, dass das Land sparen muss. Deshalb bemüht sie sich um eine vom Landeshaushalt unabhängige Finanzierung. Dieser Entwicklungspfad entspricht dem Sinn und Zweck der Stiftungsgründung und dem Willen des Gesetzgebers. Der Entwicklungsprozess wird von der Stiftung erfolgreich vorangetrieben. Im Umkehrschluss bedeutet der fachliche und wirtschaftliche Erfolg der Stiftung jedoch, dass sie immer weniger finanzielle Zuwendung durch das Land benötigt. Hierfür gibt es zwei Ansatzpunkte:

Zum einen erhält die Stiftung aus Landesmitteln jährlich eine Zuwendung für satzungsgemäße Aufgaben über zuletzt 300.000 €. Die Zuwendung wurde in der Vergangenheit bereits reduziert. Eine weitere Absenkung ist angesichts der Haushaltslage des Landes erforderlich.

Zum anderen erhält die Stiftung vom Land einmalige Zuwendungen für neu erworbene Grundstücke von 600 €/ha, um die Grundlasten und Verwaltungskosten dauerhaft zu decken. 2011 waren es 413.000 €. Der LRH hat Zweifel, dass die Zuwendung erforderlich ist. Die Rendite des Grundvermögens sollte zur Deckung der laufenden Kosten der Grundstücke herangezogen werden. Das Umweltministerium muss angesichts der Einsparverpflichtungen im Landeshaushalt und absehbar sinkender Einnahmen aus der Oberflächenwasserabgabe reagieren und die Zuwendungen an die Stiftung senken.

Die Stiftung sollte sich für das Umweltministerium nicht zu einem Nebenhaushalt entwickeln. Die Fachaufsicht ist immer aufgefordert, die Frage der finanziellen und personellen Aufwände in der Stiftung genau so kritisch zu betrachten wie die im Landesbereich. Die Einsparvorgaben für die Landesverwaltung sollten auch für die Stiftung gelten.

Umweltministerium und **Stiftung** stimmen zu, dass die Stiftung zurzeit ihre laufenden Kosten, insbesondere Verwaltungs- und Personalkosten, aus eigener Kraft decken kann. Die Verwaltung des umfangreichen Grund- und Bodenvermögens werfe eine relativ hohe Rendite ab. Für die Durch-

führung von Naturschutzprojekten benötige die Stiftung jedoch weiterhin Zuschüsse.

Das Umweltministerium hält am Grunderwerb zur Umsetzung der Ziele von Natura 2000 fest. Weder Umweltministerium noch Stiftung erkennen die Möglichkeit, Verwaltungskosten für neu hinzukommende Flächen selbst zu finanzieren. Eine Finanzierung des Grunderwerbs durch die Stiftung ohne Projektmittel von Land und EU sei nicht möglich.

Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung, dass die Zuwendungen des Landes gesenkt werden können. Angesichts der notwendigen Einsparungen im Landeshaushalt und einer stetig wachsenden Bilanzsumme kann der Stiftung zugemutet werden, verfügbare Zuwächse und Erträge für unabwendbare Aufwände der Stiftung einzusetzen. Insbesondere die 600 €/ha, die die Stiftung für Grundlasten und Verwaltungskosten neu erworbener Grundstücke erhält, müssen zur Disposition gestellt werden.

21.4 **Mangelnde Steuerung der Ausgleichsagentur**

Die Stiftung kann Unternehmen gründen, um ihre Aufgaben durchführen zu lassen. 2007 hat die Stiftung die Ausgleichsagentur Schleswig-Holstein GmbH als 100%ige Tochter gegründet. Unternehmenszweck ist die Durchführung naturschutzrechtlicher Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und sonstiger Maßnahmen des Naturschutzes. Das Stammkapital beträgt 100 T€. Es wurde dem Stiftungsvermögen entnommen.

Bei Ausgründungen sind die Bestimmungen der LHO einzuhalten. Dies ist nur unzureichend geschehen:

- Der Beleg ist nicht erbracht worden, dass ein wichtiges Interesse des Landes an der Gründung der Ausgleichsagentur besteht.
- Der Unternehmensgegenstand wird nicht klar genug definiert, um ihn gegenüber der Stiftung abgrenzen zu können.
- Es fehlt ein Vergleich der Wirtschaftlichkeit unterschiedlicher Handlungsalternativen zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die es durchaus gegeben hätte.
- Einflussmöglichkeiten des Landes, der Stiftung sowie Prüfungsrechte des LRH wurden im Gesellschaftsvertrag nicht verankert.
- Der Jahresabschluss und der Lagebericht der Ausgleichsagentur weisen nicht die von der LHO vorgeschriebene Form auf.

Die Verlagerung von Aufgaben der Stiftung in die Ausgleichsagentur enthebt weder das Umweltministerium noch die Stiftung von der Verpflichtung, die geltenden öffentlich-rechtlichen Rechtsnormen einzuhalten. Wichtige Angelegenheiten und Beschlüsse der Ausgleichsagentur sollten

zukünftig die Zustimmung des Stiftungsrats erfordern. Umweltministerium und Stiftung sind aufgefordert, den Gesellschaftsvertrag und die Satzung entsprechend den konkreten Vorschlägen des LRH zu gestalten.

Die Ausgleichsagentur kann ihre Aufgaben mithilfe eigener Tochterunternehmen durchführen. Die Gründung von Tochterunternehmen sollte die absolute Ausnahme bleiben, da eine gesetzliche Aufgabenzuweisung an die Stiftung selbst besteht.

Die Stiftung sollte verstärkt ihrer Steuerpflicht gegenüber der Geschäftsführung der Ausgleichsagentur nachkommen, damit in der Ausgleichsagentur die Interessen der Stiftung wahrgenommen werden. Dies gilt insbesondere für die Mittelverwendung: Nicht benötigte Erträge sollten in möglichst hohem Umfang an die Stiftung ausgeschüttet werden. Die Ausgleichsagentur hat sich im Prüfungszeitraum wirtschaftlich erfolgreich entwickelt. Ihre Bilanzsumme ist von 2009 bis 2011 von 448 T€ auf 1.012 T€ und ihr Eigenkapital um 30 % gestiegen. Die Ausgleichsagentur kann dazu beitragen, dass das Stiftungsvermögen wächst. Gleichzeitig kann sie ihre wirtschaftlichen Aufgaben erfüllen.

Das Stiftungsvermögen sollte möglichst nicht auf weitere Organisationen verteilt werden, sondern bei der Stiftung verbleiben. Die Stiftung ist verantwortlich für den Erhalt ihres Vermögens. Sie sollte die Durchführung der Aufgaben selbst steuern, um Verlustrisiken für das Vermögen so gering wie möglich zu halten.

Umweltministerium und **Stiftung** folgen zum Teil den Vorschlägen des LRH zur Änderung der Stiftungssatzung und des Gesellschaftsvertrags mit der Ausgleichsagentur. Im Übrigen prüfen sie die Vorschläge. Die Stiftung solle als alleinige Gesellschafterin der Ausgleichsagentur weiterhin über die Ausschüttung der Überschüsse entscheiden.

Umweltministerium und Stiftung möchten die Möglichkeit erhalten, ausnahmsweise Tochtergesellschaften gründen zu können. Dies steigere die Handlungsfähigkeit der Stiftung. Die Überschüsse der Ausgleichsagentur trügen zur wirtschaftlichen Stabilität der Stiftung bei. In bestimmten Fällen könne ein wirtschaftlich erfolgreiches Vorgehen nur über die Gründung einer Tochtergesellschaft erreicht werden.

Der **LRH** bleibt bei seiner Position.