

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Aufgabenerfüllung und Organisation der Forstdienste in den Ländern

Die in den Schutzwaldkonzepten von 1993 für die österreichweite Sanierung der Schutzwälder für notwendig erachteten Beträge in der Höhe von insgesamt 1.047 Mill. EUR wurden bis 2006 zu 33 % (rd. 350 Mill. EUR) in Anspruch genommen. In den Bereichen Schutzwaldsanierung, Borkenkäferbekämpfung sowie Schutz vor Schädigung durch Wildeinflüsse hat sich der Handlungsbedarf für die Forstdienste erhöht.

Das BMLFUW begann 2007, die für die Aufgaben der Forstdienste notwendigen Personalressourcen auf Basis objektiver Parameter zu erheben; diese Analyse stellte eine wesentliche Grundlage für die zukünftige Ressourcensteuerung dar.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung und Organisation der Forstdienste in den Ländern, des diesbezüglichen Controllings durch das BMLFUW sowie der Umsetzung der Schutzwaldkonzepte 1993. (TZ 1)

Organisation

Für die Durchführung der vom jeweiligen Forstdienst als notwendig erachteten Maßnahmen waren grundsätzlich die Waldbesitzer verantwortlich. Den Forstbehörden kam eine Aufsichtsfunktion zu. (TZ 4)

Die Aufgabenteilung zwischen den Landesforstdirektionen (Zuständigkeit für die fachlichen Schwerpunkte) und den Forstdiensten auf Bezirksebene (Beratungs- und Aufsichtsorgane) mit großer Nähe zum Kunden stellte eine grundsätzlich zweckmäßige und effiziente Organisationsform dar. (TZ 4)

Die Trennung von fachlicher und dienstrechtlicher Unterstellung der Bezirksforstinspektionen unter die jeweilige Landesforstdirektion bzw. den jeweiligen Bezirkshauptmann beinhaltete das Risiko von Interessenkonflikten über den Ressourceneinsatz. Ferner waren dadurch die Möglichkeiten einer einheitlichen Qualitätssicherung und eines möglichst flexiblen Einsatzes des Forstpersonals – über die vorgegebenen organisatorischen Bezirksgrenzen hinaus – eingeschränkt. (TZ 5)

Ein Vergleich des Personaleinsatzes der Forstdienste anhand der Kennzahl Waldfläche je Mitarbeiter ergab für Tirol (rd. 3.000 ha), Vorarlberg (rd. 1.600 ha) und Wien (rd. 2.300 ha) die geringsten sowie für die Steiermark (rd. 10.900 ha) die größten Flächen je Mitarbeiter. (TZ 6)

Aufgabenerfüllung der Forstdienste

Im Rahmen der koordinierten Erfüllung von Schutzwaldkonzepten ermittelten die Forstdienste in den Ländern 1993 österreichweit für die Sanierung von rd. 161.000 ha sanierungsbedürftigem Schutzwald einen Aufwand von rd. 1.047 Mill. EUR. Dem standen jedoch von 1993 bis 2006 Ausgaben in der Höhe von rd. 350 Mill. EUR gegenüber. (TZ 7)

Das BMLFUW richtete 2007 ein neues Programm „Initiative Schutz durch Wald“ zur Förderung der Sanierung von Objektschutzwäldern ein. Bis 2013 sollten österreichweit Maßnahmen mit einem Mittelvolumen von 40 Mill. EUR verwirklicht werden. Die Forstdienste der Länder meldeten bis Ende 2007 einen Bedarf von 105 Mill. EUR an. (TZ 7)

Die Forststatistik wies österreichweit 20 % des Wirtschaftswaldes (davon insbesondere in den Ländern Burgenland und Wien, vergleichsweise geringgradig in den Ländern Tirol und Vorarlberg) und österreichweit 22 % des Schutzwaldes (davon insbesondere in den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, vergleichsweise geringgradig in den Ländern Tirol und Vorarlberg) als von extremem Wildverbiss betroffen aus. Die Gefährdungen des Waldbewuchses durch jagdbare Tiere stellten die Forstdienste nur unzureichend fest, weil sie das Instrument der Meldung flächenhafter Gefährdungen zu wenig nutzten. (TZ 8)

Die auf den Borkenkäferbefall zurückzuführende jährliche Schadholzmenge von über 2 Mill. fm befand sich seit 2003 auf einem Rekordniveau (seit 1945). Die größte Schadholzmenge fiel in der Steiermark (646.000 lfm), die geringste in Vorarlberg (38.000 lfm) im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2006 an. Ein weiteres Ansteigen ist bedingt durch Sturmschäden zu erwarten. (TZ 9)

Die Baukosten je Kilometer Forststraße betragen in den einzelnen Ländern in den Jahren 2003 bis 2006 im Schnitt zwischen 19.100 EUR (Steiermark) und 89.048 EUR (Vorarlberg). Die Ursachen für die Kostendifferenzen lagen etwa in Unterschieden der Bodenbeschaffenheit und Geländestruktur, aber auch in gesetzlichen Auflagen oder Einschränkungen. (TZ 11)

Einen großen Teil der für die Planung und Bauaufsicht im Forststraßenbau notwendigen Leistungen erbrachten die Forstdienste für jene Waldbesitzer, die keine eigenen Forsttechniker beschäftigten. Nur die Forstdienste in Kärnten und Oberösterreich hoben Kostenbeiträge für Projektierungsleistung ein; die Länder Salzburg und Vorarlberg stellten diesbezüglich Erwägungen an. (TZ 12)

Das Thema der Nachhaltigkeit wurde sowohl im Forstgesetz 1975 als auch in den Umsetzungsstrategien der Forstdienste in den Ländern Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg sowie des Forstamtes der Stadt Wien aufgegriffen. (TZ 13)

Die Holznutzung – insbesondere im Kleinwald – lag bis zum Jahr 2000 hinter dem Holzzuwachs zurück. Die Mitwirkung an der Holzmobilisierung vor allem im Kleinwald war ein Ziel der meisten Forstdienste. Die erfolgreiche Tätigkeit der Forstdienste zeigte sich in einem stärkeren Anstieg des Holzeinschlages (Holzernte) im Kleinwald gegenüber anderen Forstbetrieben im Zeitraum 2000 bis 2006. (TZ 14)

Die Länder Burgenland, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg führten eigene Landesforstgärten zur Züchtung und – außer im Burgenland – zum Verkauf standortgerechten Pflanzenguts. Bei Berücksichtigung aller Kosten wiesen die Landesforstgärten im Burgenland, in Salzburg und Vorarlberg im Jahr 2006 einen Verlust auf. (TZ 15)

Controlling

In den Ländern Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg verfügte der jeweilige Forstdienst über schriftlich ausformulierte Strategien bzw. Leitbilder. Insbesondere die Forstdienste in Oberösterreich und Tirol suchten nach Möglichkeiten, ihre Zielerreichung bzw. ihren Ressourceneinsatz zu messen. Ein an vereinbarten Parametern orientiertes System der Messung der Zielerreichung hatte bis Ende 2007 jedoch noch kein Landesforstdienst eingeführt. (TZ 16)

Eine umfassende Kostenrechnung des gesamten jeweiligen Forstdienstes lag in Kärnten, Tirol und Vorarlberg vor. Oberösterreich ermittelte nur einmalig die sowohl auf Landes- als auch auf Bezirksebene anfallenden Personalkosten. Die Landesforstdienste in Niederösterreich, Salzburg und Steiermark verfügten über keine Kostenrechnung. (TZ 17)

Im Zuge des 2007 im BMLFUW begonnenen Benchmarking-Projektes zur Qualitätssicherung sollte zunächst der tatsächliche Ressourceneinsatz der Landesforstdienste erhoben und in weiterer Folge die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Personalressourcen auf Basis objektiver Parameter bestimmt werden. Gemäß dem Ende 2007 vorliegenden vorläufigen Ergebnis wandten die Landesforstdienste österreichweit 42 % ihrer zeitlichen Ressourcen für zwei Aufgaben auf: die Abwicklung forstgesetzlicher Verfahren (größtenteils Sachverständigendienst für die Verwaltungsbehörden) und die Abwicklung von Förderungen. Länderweise bestanden jedoch deutliche Unterschiede, z.B. Steiermark: Forstschutz 17 % der zeitlichen Ressourcen, Forstaufsicht: 0 %; Vorarlberg: Forstschutz und Forstaufsicht jeweils 8 %, andere Leistungsbereiche 44 %; Wien: Forstschutz 7 %, Forstaufsicht 16 %. (TZ 18)

Sonstige Feststellungen

Insbesondere der Tiroler Landesforstdienst wirkte aktiv an der Suche nach und Gestaltung von geeigneten Mountain-Bike-Strecken mit, um Schäden des Waldes durch wilde Nutzung hintanzuhalten. (TZ 19)

Die Erhebungen über den Ist-Zustand der Waldentwicklung lagen bei fast einem Viertel der Waldentwicklungspläne mehr als 15 Jahre zurück. (TZ 20)

Kenndaten zu den Forstdiensten in den Ländern

Rechtsgrundlagen	Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975 i.d.g.F. Burgenländisches Forstausführungsgesetz, LGBl. Nr. 56/1987 i.d.g.F. Kärntner Landes–Forstgesetz 1979, LGBl. Nr. 77/1979 i.d.g.F. NÖ Forstausführungsgesetz, LGBl. Nr. 6851 i.d.g.F. OÖ Waldteilungsgesetz, LGBl. Nr. 28/1978 i.d.g.F. OÖ Waldbrandbekämpfungsgesetz, LGBl. Nr. 68/1980 i.d.g.F. Salzburger Forstgesetz–Ausführungsgesetz, LGBl. Nr. 80/1977 i.d.g.F. Steiermärkisches Waldschutzgesetz, LGBl. Nr. 21/1982 i.d.g.F. Tiroler Waldordnung 2005, LGBl. Nr. 55/2005 i.d.g.F. Vorarlberg: Gesetz über einige forstpolizeiliche Maßnahmen und über die Waldaufseher, LGBl. Nr. 13/2007 i.d.g.F. Wien: Gesetz, mit dem Ausführungsbestimmungen zum Forstgesetz 1975 erlassen werden, LGBl. Nr. 9/1978 i.d.g.F.									
Flächen¹⁾	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien	Öster- reich
	in 1.000 ha									
Gesamtfläche	397	953	1.917	1.198	715	1.639	1.265	260	42	8.386
Waldfläche	133	578	764	494	371	1.002	515	97	9	3.960 ²⁾
davon Schutzwald	–	96	40	69	121	163	241	44	–	776
	in %									
Anteil der Waldfläche an der Gesamtfläche je Land	34	61	40	41	52	61	41	37	21	47
an der Waldfläche Österreichs	3	15	19	13	9	25	13	3	–	100
	Anzahl									
Bezirksforstinspektionen	2	8	15	13	5	15	9	4	–	71
Personal³⁾										
Mitarbeiter in der Landesforstdirektion	9	19	20	20	11	17	53	6	4	159
Mitarbeiter in den Bezirksforstinspektionen	11	59	76	50	36	75	60	14	–	381
Waldaufseher	–	–	–	–	–	–	53 ⁴⁾	40	–	93
Forstdienste	20	78	96	70	47	92	166	60	4	633
sonstiges Forstpersonal (Land, Bund, Kammer, Privatbetriebe) ⁵⁾	75	171	460	341	115	481	223	56	50	1.972
gesamtes Forstpersonal	95	249	556	411	162	573	389	116	54	2.605

1) Rundungsdifferenzen möglich

2) gemäß Österreichischer Waldinventur 2000 bis 2002

3) Personalstände der Forstdienste in Vollbeschäftigungsäquivalenten (Stand Ende 2007)

4) Anteil der durch das Land Tirol vergüteten Gemeindewaldaufseher: ca. 27 % von insgesamt 194

5) Personal mit forstlicher Ausbildung gemäß Forststatistik des BMLFUW mit Korrekturen in Oberösterreich (Stand Ende 2006; jährlich keine wesentlichen Veränderungen)

Holzströme 2005 ¹⁾	in Mill. fm	in %
Herkunft		
statistisch erfasster Holzeinschlag in Österreich	19	47
Holzimport	13	33
sonstiges Holzaufkommen	8	20
	<u>40</u>	<u>100</u>
Verwendung		
energetische Verwertung	15	38
Papierindustrie	7	17
Plattenindustrie	4	10
sonstige verarbeitete Produkte	4	1
Export	10	2
	<u>40</u>	<u>100</u>
Volkswirtschaftliche Daten 2006²⁾		
Bruttowertschöpfung	in Mrd. EUR	
Österreich gesamt	232,49	
Land- und Forstwirtschaft	3,87	
Forstwirtschaft (0,45 % der gesamten Bruttowertschöpfung)	1,05	
regionale forstliche Bruttowertschöpfung (Summe 1,05 Mrd. EUR)	in Mill. EUR	
Burgenland	37,4	
Kärnten	141,6	
Niederösterreich	216,8	
Oberösterreich	192,4	
Salzburg	80,2	
Steiermark	274,1	
Tirol	82,6	
Vorarlberg	24,4	
Wien	1,3	

¹⁾ Quelle: BMLFUW, Österreichische Energieagentur
²⁾ Quelle: Statistik Austria

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von Ende September bis Ende November 2007 die Gebarung der Forstdienste in den Ländern sowie die Wahrnehmung der Aufgaben des Forstwesens durch das BMLFUW in seiner Funktion als Zentralstelle. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung
 - der Aufgabenerfüllung und
 - der Organisation der Forstdienste in den Ländern,

- der Wahrnehmung der Controllingmaßnahmen durch das BMLFUW hinsichtlich der Umsetzung des Forstgesetzes 1975 im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung sowie
- der Umsetzung der Schutzwaldkonzepte 1993.¹⁾

Von der Überprüfung erfasste Organisationseinheiten waren je Bundesland die Landesforstdirektion, die Bezirksforstinspektionen als Teil der Bezirkshauptmannschaften, sonstige Organe der Ämter der Landesregierung und Bezirkshauptmannschaften, soweit sie forstrechtliche Bescheide erließen, sowie die zuständige Sektion im BMLFUW.

Der RH führte eine Fragebogenerhebung bei den Forstdiensten aller Bundesländer durch; Überprüfungen an Ort und Stelle fanden bei den jeweiligen Forstdiensten in Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, der Steiermark, Tirol und Wien sowie im BMLFUW, Sektion IV Forstwesen, statt. Mit dem Forstdienst in Vorarlberg, der 2005 und 2006 bereits durch den Landesrechnungshof überprüft worden war, führte der RH ergänzende Gespräche. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2003 bis 2006.

Zu dem im Juli 2008 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMLFUW im September 2008 und die Länder zwischen August und Oktober 2008 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im Oktober 2008.

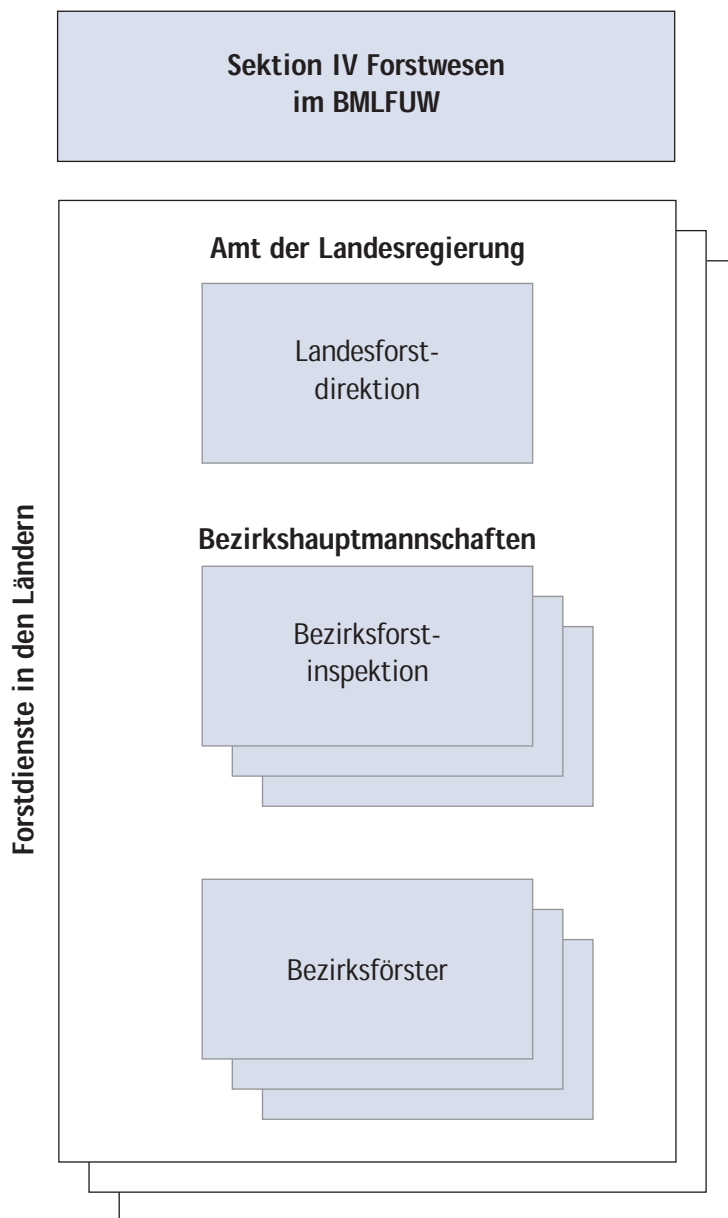
Nähere Ausführungen zum Berichtstext in Form von Fußnoten können dem Anhang des gegenständlichen Berichtsbeitrages entnommen werden.

Forstrecht

- 2 Die Vollziehung des Forstgesetzes 1975²⁾, das als wesentliche Ziele die Erhaltung des Waldes und des Waldbodens sowie eine nachhaltige Waldbewirtschaftung festlegt, erfolgt durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in mittelbarer Bundesverwaltung im Wege der Landeshauptleute und Bezirksverwaltungsbehörden.

**Aufbauorganisation
und Aufgaben-
verteilung**

3 Die Aufbauorganisation der Forstdienste stellte sich grundsätzlich wie folgt dar:



Die traditionelle Bezeichnung Landesforstdirektion wurde nicht mehr überall offiziell geführt und die Gebietsverantwortung der Bezirksforstinspektionen war nicht immer mit dem jeweiligen politischen Bezirk ident. Einzelne Bezirksforstinspektionen konnten für mehrere politische Bezirke zuständig bzw. andere – flächenmäßig große – Bezirke auf zwei Bezirksforstinspektionen aufgeteilt sein.

In den Ländern Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Wien wich die Aufbauorganisation vom dargestellten Schema ab:

- In Salzburg waren keine Bezirksforstinspektionen eingerichtet. Das im Bezirksbereich zuständige Forstpersonal war Teil einer größeren, meist für Umwelt und verwandte Themen zuständigen Gruppe innerhalb der Bezirkshauptmannschaft.
- In Tirol war unterhalb der Ebene der Bezirksförster eine weitere Ebene forstbehördlicher Organe, die Gemeindewaldaufseher,³⁾ eingeführt. In bezirksübergreifenden Regionen waren weiters zusätzliche Bedienstete als Regionalberater eingesetzt.
- In Vorarlberg waren die Bezirksforstinspektionen (Forstabteilungen der Bezirkshauptmannschaften) mit nur jeweils einem Förster besetzt. Diesem wurden aber – für die Betreuung der jeweils festgelegten Waldregionen – Waldaufseher zur Unterstützung zugeteilt.
- In Wien gab es nur die so genannte Landesforstinspektion.

- 4.1** Auf der Ebene des Bundes nahm die Sektion IV Forstwesen im BMLFUW die forstfachlichen Aufgaben (z.B. strategische Überlegungen, Sammlung und Auswertung von Daten, Kontakte zur EU) wahr.

Die Landesforstdirektionen stellten zentral das Know-How für die Bezirke (z.B. Förderungswesen, Forststraßenbau) und die für forstliche Belange zuständigen Mitglieder der Landesregierung zur Verfügung. Weiters erarbeiteten sie landesweite Schwerpunkte und Konzepte bzw. waren die Vermittlungsstelle zwischen den Bezirken und dem BMLFUW.

Auf Bezirksebene standen forstliche Sachverständige in der Bezirksverwaltungsbehörde zur Verfügung. Durch ihr Netz von z.B. Bezirksförstern und (Gemeinde-)Waldaufsehern gewährleisteten sie die erforderliche Forstaufsicht und waren auch eine kundennahe Anlaufstelle zur Beratung und Förderung der Waldbesitzer.

Aufbauorganisation und Aufgabenverteilung

Für die Durchführung der von den Forstdiensten als notwendig erachteten Maßnahmen waren grundsätzlich die Waldbesitzer verantwortlich. Den Forstbehörden kam eine Aufsichtsfunktion zu.

- 4.2 Der RH beurteilte die Aufgabenverteilung zwischen den Landesforstdirektionen (Zuständigkeit für die fachlichen Schwerpunkte) und den Forstdiensten auf Bezirksebene (Beratungs- und Aufsichtsorgane) mit großer Nähe zum Kunden als grundsätzlich zweckmäßig und effizient.
- 4.3 Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung erfülle der Forstdienst in Tirol auch zusätzliche, nicht-forstliche Aufgaben.

Dienstrechtliche Stellung der Mitarbeiter der Bezirksforstinspektionen

- 5.1 Die Mitarbeiter der Bezirksforstinspektionen unterstanden in der Regel fachlich den Landesforstdirektionen und dienstrechtlich dem jeweiligen Bezirkshauptmann.⁴⁾ Er bestellte das Personal und konnte auch den Einsatz der Mitarbeiter für nicht-forstliche Aufgaben (Naturschutz, Jagd) anordnen.
- 5.2 Die Trennung von fachlicher und dienstrechtlicher Unterstellung der Bezirksforstinspektionen beinhaltete das Risiko von Interessenkonflikten über den Ressourceneinsatz zwischen der Landesforstdirektion und den Linienvorgesetzten innerhalb der Bezirkshauptmannschaft.

Der Ressourceneinsatz war daher aus forstfachlicher Sicht in einigen Fällen nicht optimal, weil die Mitarbeiter des Forstdienstes auf Bezirksebene dem Landesforstdirektor nicht uneingeschränkt zur Verfügung standen. In Notsituationen (wie z.B. bei einer Sturmkatastrophe mit starkem Windwurf) mussten Bezirksgrenzen überschreitende Einsätze von Bezirksforstpersonal erst über die jeweilige Landesamtsdirektion veranlasst werden. Vorbeugend vereinbarte Dispositionsrechte für die Landesforstdirektion bestanden nicht.

Diese Problematik hatten auch bereits externe Berater bzw. die Landesrechnungshöfe in Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg⁵⁾ angesprochen und mit der Empfehlung verbunden, eine möglichst klare Führungsstruktur bzw. einheitliche Qualitätssicherung des jeweiligen Forstdienstes zu gewährleisten.

Der RH vertrat die Auffassung, dass die fachlich und dienstrechtlich getrennte Unterstellung der Bezirksforstinspektionen die Möglichkeit einer einheitlichen Qualitätssicherung durch die Landesforstdirektionen einschränkte. Er empfahl den Ämtern der Landesregierungen, im Rahmen ihrer Organisationsentwicklung sicherzustellen, dass die aus forstfachlicher Sicht notwendigen Aufgaben möglichst optimal wahrgenommen werden und einheitliche Qualitätsstandards zum Tragen kommen. Jedenfalls wäre ein flexibler Einsatz des Forstpersonals über die vorgegebenen organisatorischen Bezirksgrenzen hinaus zu vereinbaren, bevor Notfälle (z.B. Windwurf) eintreten.

Außerdem hatte der RH bereits im Jahr 2005 in seinen Prüfungsergebnissen über die Aufsichtstätigkeit der Ämter der Landesregierungen von Kärnten, Steiermark und Tirol auf das Thema der Organisation der Forstaufsicht bzw. die geringere Flexibilität des Personaleinsatzes hingewiesen.⁶⁾ Bis Ende 2007 kamen die Ämter der Landesregierungen den in diesen Berichten enthaltenen Empfehlungen nicht nach.

- 5.3** Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden einheitliche Qualitätsstandards durch entsprechende Kommunikation sichergestellt. Ein bezirksübergreifender Einsatz des Forstpersonals sei, wie die Bewältigung des Sturmes Kyrill 2007 gezeigt habe, bereits derzeit möglich.

Aus Sicht der Oberösterreichischen Landesregierung stelle die Doppelunterstellung kein besonderes Problem dar. Die Qualität werde durch Besprechungen erreicht und im Katastrophenfall erfolge in Abstimmung mit den Bezirkshauptleuten ein flexibler Personaleinsatz.

Laut Mitteilung der Salzburger Landesregierung sei die Kritik des RH nachvollziehbar und werde durch eine verstärkte Kommunikation in Zukunft nach Möglichkeit kompensiert.

Die Steiermärkische Landesregierung gab an, dass die Möglichkeit von Dienstzuteilungen durch den Landesforstdirektor von Vorteil wäre. Im Rahmen eines Projektes sei festgestellt worden, dass vor allem die Bezirkshauptfrauen und -männer sowohl die Dienst- als auch Fachaufsicht für alle Mitarbeiter der Unterbehörden ausüben.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung werde möglichen Schwierigkeiten durch regelmäßige Abstimmungs- und Steuerungsgespräche entgegengewirkt. Die vom RH angeregte Vereinbarung für den Einsatz in Notsituationen sei bei jenen Regionalberatern überlegenswert, die direkt den Bezirkshauptmannschaften zugeordnet sind.

Der Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung zufolge seien die Aufgaben des Forstdienstes und die Zusammenarbeit der Dienststellen im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses einer Überprüfung unterzogen worden.

Personaleinsatz

6.1 Eine bundesweite Analyse über die in den Forstdiensten anfallenden Personalkosten konnte vom RH mangels geeigneter Unterlagen in den Ländern nicht erstellt werden. Deshalb verglich er den Personaleinsatz⁷⁾ bezogen auf die jeweils zu betreuende Waldfläche anhand einer Kennzahl „Waldfläche je Mitarbeiter“.

Tabelle 1: Forstpersonal in den Ländern, betreute Waldfläche je Mitarbeiter

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien
	in 1.000 ha								
Waldfläche	133	578	764	494	371	1.002	515	97	9
	Anzahl								
Mitarbeiter der Forstdienste ¹⁾	20	78	96	70	47	92	166	60	4
sonstiges Forstpersonal ²⁾	75	171	460	341	115	481	223	56	50
<u>gesamtes Forstpersonal</u>	<u>95</u>	<u>249</u>	<u>556</u>	<u>411</u>	<u>162</u>	<u>573</u>	<u>389</u>	<u>116</u>	<u>54</u>
	in %								
Anteil der Mitarbeiter der Forst- dienste am gesamten Forstpersonal	21	31	17	17	29	16	43	52	7
	in ha								
Waldfläche je Mitarbeiter der Forstdienste	6.650	7.410	7.958	7.057	7.894	10.891	3.102	1.617	2.250
des gesamten Forstpersonals	1.400	2.321	1.374	1.202	2.290	1.749	1.324	836	167

¹⁾ Personalstände der Forstdienste in Vollbeschäftigungsäquivalenten (Stand Ende 2007)

²⁾ Personal mit forstlicher Ausbildung gemäß Forststatistik des BMLFUW mit Korrekturen in Oberösterreich (Stand Ende 2006; jährlich keine wesentlichen Veränderungen)

Quelle: Landesforstdirektionen sowie BMLFUW (Österreichische Waldinventur 2000 bis 2002 und Forststatistik)

Die Analyse zeigte, dass in den Ländern Tirol, Vorarlberg und Wien die je Mitarbeiter der Forstdienste zu betreuende Fläche erheblich kleiner als in den übrigen Ländern war. Unter Berücksichtigung des – größtenteils privaten – sonstigen Forstpersonals wiesen die Länder Kärnten und Salzburg die größten Flächen je Mitarbeiter des gesamten Forstpersonals auf, während in Vorarlberg und Wien weiterhin eine sehr hohe Betreuungsdichte gegeben war. In Wien war dies in erster Linie auf große als Park bzw. Naturschutzgebiet genutzte Flächen zurückzuführen, die Mitarbeiter des Forstamtes der Stadt Wien (MA 49) zu betreuen hatten.

Der hohe Anteil der Mitarbeiter der Forstdienste in Tirol und Vorarlberg (rd. 43 % bzw. rd. 52 %) an den insgesamt für forstliche Belange eingesetzten Mitarbeitern zeigte, dass die forstlichen Aufgaben in diesen beiden Ländern in höherem Maße durch den jeweiligen Forstdienst – und damit von der öffentlichen Hand – wahrgenommen wurden, als in den anderen Ländern.

- 6.2** Der angemessene Einsatz von Forstpersonal hängt von vielfältigen Faktoren ab und bedarf gerade in hochalpinen Bereichen einer eingehenden Analyse. Der RH empfahl den Ämtern der Landesregierungen von Tirol und Vorarlberg, in Anbetracht der dargestellten Analyse den Einsatz der Personalressourcen zu evaluieren.
- 6.3** Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei für den Vergleich besonders die kleinräumige Besitzstruktur im südlichen Burgenland zu berücksichtigen.

Nach Ansicht der Kärntner Landesregierung seien die vom RH herangezogenen Indikatoren nicht zweckmäßig, weil die vom Zeitaufwand her größten Aufgabenbereiche, die Verwaltungsverfahren und die Förderungsabwicklung – insbesondere auf die Effizienz der Erfüllung sowie den Bürgerservice hin – nicht ausreichend vom RH untersucht worden seien.

Die Oberösterreichische Landesregierung gab an, dass die höhere Personaldichte durch die kleinräumigen Strukturen begründet sei.

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung würden weitere Einsparungen angesichts der geringsten Personaldichte einen Qualitätsverlust bedeuten.

Personaleinsatz

Der Forstdienst in Tirol nehme der Stellungnahme der Tiroler Landesregierung zufolge auch außerforstliche Aufgaben wahr. Betreuungsbereiche von Waldaufsehern seien zusammengelegt worden.

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass eine weitere Reduktion der Waldaufseher vorgesehen sei.

- 6.4** Der Kärntner Landesregierung entgegnete der RH, dass er den Grad, inwieweit der Wald in seinen öffentlichen Funktionen (Schutz, Erholung, Wirtschaft) erhalten bleibt, als wesentlichen Wirkungsindikator der Forstdienste erachtete. Erst auf dieser Basis kann die Frage nach Effizienz und Servicequalität des Verwaltungshandelns in der Folge ihre Bedeutung gewinnen.

Aufgabenerfüllung

Erhaltung und Sanierung des Schutzwaldes

- 7.1** Die Österreichische Waldinventur 2000 bis 2002 wies rd. 776.000 ha bzw. 20 % der Gesamtwaldfläche als Schutzwald aus⁸⁾.

Tabelle 2: Schutzwald in Österreich

	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Öster- reich ¹⁾
	in 1.000 ha							
Waldfläche	578	764	494	371	1.002	515	97	3.960 ²⁾
davon Schutzwald	96	40	69	121	163	241	44	776
	in %							
Anteil des Schutzwaldes								
an der Waldfläche je Land	17	5	14	33	16	47	45	20
am Schutzwald Österreichs	12	5	9	16	21	31	6	100

¹⁾ Rundungsdifferenzen möglich

²⁾ inkl. Burgenland (133.000 ha) und Wien (9.000 ha), die keinen Schutzwald auswiesen

Quelle: Österreichische Waldinventur 2000 bis 2002

Im Rahmen der durch das BMLFUW koordinierten Erstellung von Schutzwaldkonzepten ermittelten die Forstdienste in den Ländern 1993 sanierungsbedürftige Schutzwaldflächen im Ausmaß von rd. 161.000 ha österreichweit. Die Kosten für Sanierungsmaßnahmen wurden auf rd. 1.047 Mill. EUR geschätzt. Die tatsächlichen Ausgaben für Sanierungsmaßnahmen in den Jahren 1993 bis 2006 betragen jedoch nur rd. 350 Mill. EUR.

Tabelle 3: Sanierungsbedürftiger Schutzwald, geschätzte Sanierungskosten 1993 sowie tatsächliche Ausgaben für Schutzwaldsanierung 1993 bis 2006

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien	Österreich
	in ha									
sanierungsbedürftiger Schutzwald	2.782	27.978	8.123	9.980	22.100	17.840	61.394	11.048	32	161.277
	in Mill. EUR									
geschätzte Kosten	11,9	71,9	58,3	165,0	371,6	66,3	161,1	140,7	0,5	1.047,3
tatsächliche Ausgaben	0,4	21,0	22,0	28,6	35,2	14,5	161,0	67,3	–	350,0
	in %									
Anteil der tatsächlichen Ausgaben an den geschätzten Kosten	3	29	38	17	9	22	100	48	–	33

Quellen: BMLFUW und Berechnungen des RH

Nur der Forstdienst in Tirol nahm alle Mittel in Höhe der früher geschätzten Sanierungskosten in Anspruch. Die anderen Forstdienste, insbesondere im Burgenland, in Oberösterreich und Salzburg, setzten deutlich geringere Mittel ein.

Das BMLFUW richtete 2007 ein neues Programm „Initiative Schutz durch Wald“ zur Förderung der Sanierung von Objektschutzwäldern ein, mit dem zunächst bis 2013 österreichweit Maßnahmen mit einem Mittelvolumen von 40 Mill. EUR⁹⁾ verwirklicht werden sollen. Die Forstdienste in den Ländern meldeten für dieses Programm einen Mittelbedarf von insgesamt 105 Mill. EUR.

7.2 Der RH beurteilte eine Investition in die Schutzwaldsanierung als dringend notwendige wirtschaftliche Maßnahme, um höhere Kosten für erforderliche Verbauungsmaßnahmen bzw. Schäden an der Allgemeinheit hintanhalten zu können.

Er empfahl daher den Forstdiensten von Kärnten, Niederösterreich, der Steiermark und Vorarlberg sowie insbesondere jenen vom Burgenland, von Oberösterreich und Salzburg, die in den Schutzwaldkonzepten 1993 enthaltenen Maßnahmen zu evaluieren und auf dieser Grundlage verstärkte Anstrengungen zur Umsetzung der notwendigen Schutzwaldsanierungsmaßnahmen zu setzen.

Insbesondere empfahl der RH dem BMLFUW im Hinblick auf das Programm „Initiative Schutz durch Wald“, die Verwirklichung der von den Ländern vorgesehenen Maßnahmen eingehend zu beobachten und ab 2010 zu evaluieren.

- 7.3** Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung würden die im Konzept 1993 ausgewiesenen Beträge einen maximalen Rahmen darstellen, außerdem seien auch die zur Sicherung des Schutzwaldes durchgeführten Verwaltungsverfahren bei der Beurteilung der Aufgabenerfüllung des Forstdienstes zu berücksichtigen.

Nach den Angaben der Niederösterreichischen Landesregierung sei der geringe Umsetzungsgrad auf Budgetprobleme und geänderte Richtlinien des Bundes zurückzuführen. Seit Einführung des Programmes „Initiative Schutz durch Wald“ unternehme der Forstdienst verstärkt Anstrengungen, die Waldeigentümer zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen zu bewegen.

Die Oberösterreichischen Landesregierung verwies auf den hohen Flächenanteil im Eigentum der Österreichischen Bundesforste AG.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung sei der geringe Umsetzungsgrad auf die geringe Personalausstattung des Forstdienstes zurückzuführen.

Die Steiermärkische Landesregierung gab an, dass die Schutzwaldsanierung einen hohen Beratungs- und Zeitaufwand erfordere.

Der Stellungnahme der Tiroler Landesregierung zufolge seien die Daten der Waldinventur für Tirol nicht mehr realitätsnah.

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass entsprechende Möglichkeiten zur Sicherung des Schutzwaldes im Vorarlberger Jagdgesetz mit der Novelle 2008 vorgesehen worden seien.

Laut Stellungnahme des BMLFUW sei eine Evaluierung mittels Vor-Ort-Prüfungen durch die Forstdienste mit relativ geringem Aufwand möglich. Das Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes unterliege aufgrund der EU-Vorschriften einer Zwischenevaluierung; überdies sei eine bundesweite forststatistische Evaluierung nach Abschluss der Förderperiode vorgesehen.

7.4 Der Kärntner Landesregierung entgegnete der RH, dass der im Schutzwaldkonzept selbst vorgegebene Handlungsspielraum jedenfalls nur zu einem geringen Teil genutzt wurde. Überdies merkte er an, dass sich die zu sanierende Schutzwaldfläche trotz geänderter Schutzwald-Definitionen und der bisherigen Maßnahmen vergrößert hat.

Gegenüber der Tiroler Landesregierung wies der RH darauf hin, dass die Waldinventur bundesweit vergleichbare Daten liefert.

Wildeinfluss auf
den Wald

8.1 Die Forststatistik wies österreichweit 20 % des Wirtschaftswaldes und 22 % des Schutzwaldes – ohne Schutzmaßnahmen – als durch extremen Wildverbiss bzw. Schälschäden betroffen aus. Der durch Wildeinfluss entstandene Wertverlust ließ sich nur annähernd schätzen. Er lag aber unter Annahme z.B. einer Verlängerung der Umtriebszeit (späteren Nutzung des Holzes) von fünf Jahren auf Basis der Daten der Österreichischen Waldinventur 2000 bis 2002 in einer Größenordnung von etwa 350 Mill. EUR.

Tabelle 4: Extremer Wildverbiss ohne Schutzmaßnahmen

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien	Öster- reich
	in % der Waldfläche									
extremer Wildverbiss im Wirtschaftswald	45	20	26	13	25	17	9	6	59	20
im Schutzwald	–	20	29	35	22	27	16	18	–	22

Quelle: BMLFUW – Forststatistik

Die Österreichische Waldinventur 2000 bis 2002 stellte eine notwendige, aber verbissbedingt fehlende Verjüngung auf einer Waldfläche von 182.000 ha – davon 57.000 ha im Schutzwald – fest.

Aufgabenerfüllung

Eine wesentliche Möglichkeit, die Jagdbehörde zu Maßnahmen zu veranlassen, damit der durch Wildverbiss entstandene Schaden an den Kulturen bzw. Aufforstungen gering gehalten werden kann, ist die Meldung flächenhafter Gefährdungen durch die Forstdienste an die jeweilige Jagdbehörde gemäß § 16 Abs. 5 Forstgesetz 1975.

Tabelle 5: Verbissbedingt fehlende Verjüngung; Meldungen flächenhafter Gefährdungen im Jahr 2006¹⁾

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Öster- reich
	in 1.000 ha								
fehlende Verjüngung der Waldfläche	1	20	42	24	21	39	33	2	182
davon im Schutzwald	–	7	5	9	10	10	15	1	57
	in %								
Anteil der fehlenden Verjüngung an der gesamten Waldfläche	1	3	5	5	6	4	6	2	5
am Schutzwald	–	7	13	13	8	6	6	2	7
	Anzahl								
Meldungen flächenhafter Gefährdungen wegen									
Wildverbiss	1	5	13	18	1	16	23	–	77
Schäl- und sonstiger Schäden	10	47	23	13	9	52	45	–	199
Summe	11	52	36	31	10	68	68	–	276
	in ha								
von Meldungen wegen Wild- verbiss betroffene Waldfläche	–	30	180	2.710	–	230	250	–	3.400

¹⁾ Wien fehlt wegen der statistisch zu geringen Fläche; es gab keine Meldungen flächenhafter Gefährdungen.

Quelle: BMLFUW – Forststatistik

Die gemeldeten flächenhaften Gefährdungen stiegen zwar österreichweit in den letzten zehn Jahren deutlich an, im Jahr 2006 gab es dennoch lediglich 276 Fälle (1996: 87). Die betroffenen Flächen lagen im Promille-Bereich des als geschädigt ausgewiesenen Waldes.¹⁰⁾ Nur in Oberösterreich lagen die Meldungen der von Wildverbiss betroffenen Flächen mit 2.710 ha etwas über 10 % der Fläche von 24.000 ha, auf der die Verjüngung verbissbedingt fehlte. Maßnahmen der Jagdbehörden erfolgten 2006 in 183 Fällen.

- 8.2 Nach Ansicht des RH nutzten die Forstdienste das Instrument der Meldung flächenhafter Gefährdungen des Bewuchses durch jagdbare Tiere nur unzureichend. Der RH empfahl den Forstdiensten in den Ländern, verstärkte Anstrengungen zur Feststellung solcher Gefährdungen vorzunehmen.

Angesichts des hohen Anteils von Waldflächen in vielen Bezirken, die Wildverbiss ausgesetzt waren, empfahl der RH weiters, in besonderen Fällen zusätzliche Steuerungsmaßnahmen zum Schutz des Waldes vor Wildeinfluss (z.B. die Aufhebung jagdlicher Beschränkungen) zu erwägen und nötigenfalls auf entsprechende gesetzliche Regelungen im Jagdgesetz hinzuwirken.

- 8.3 Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung seien die Forstorgane angewiesen worden, mehr Meldungen flächenhafter Gefährdungen abzugeben und die Bezirkshauptmannschaften ersucht worden, mehr Abschüsse festzulegen.

Nach Ansicht der Kärntner Landesregierung werde das Instrument der Meldung flächenhafter Gefährdungen ausreichend genutzt. Der Einfluss auf die allgemeine Wildschadenssituation sei dennoch eher gering.

Die Niederösterreichische Landesregierung gab an, dass der Forstdienst den vom BMLFUW vorgegebenen Richtlinien zu Meldungen flächenhafter Gefährdungen folge. Die bereits derzeit gegebenen jagdrechtlichen Möglichkeiten würden weitere Maßnahmen nicht erforderlich machen.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung ermögliche die überwiegende Abwicklung von Jagd und Forstwirtschaft in einer Behörde ein rasches Eingreifen.

Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass die Richtlinien des BMLFUW eine Einschränkung in Bezug auf die Meldungen flächenhafter Gefährdungen gebracht hätten. Der durch Wildeinfluss entstandene Wertverlust sei wahrscheinlich noch viel höher als ausgewiesen. Die Steiermärkische Landesregierung regte an, eine diesbezügliche Studie durch die Universität für Bodenkultur in Auftrag zu geben.

Der Tiroler Landesregierung erschien die Kritik grundsätzlich berechtigt. Die bisherigen Bemühungen hätten nicht den gewünschten Erfolg gebracht. Es werde geplant, eine Expertengruppe zu diesem Thema einzusetzen.

Aufgabenerfüllung

8.4 Gegenüber der Kärntner Landesregierung wies der RH auf die bestehende Diskrepanz zwischen den in der Forststatistik ausgewiesenen großen, von Schädigung durch Wild betroffenen und den geringen, von Meldungen flächenhafter Gefährdung erfassten Flächen hin.

Sturmschäden und Borkenkäfer

9.1 Die Überwachung der raschen Aufarbeitung von Schadholz, um eine massenhafte Vermehrung von Borkenkäfern zu verhindern, stellte eine wichtige Aufgabe der Forstdienste dar. Insbesondere nach starkem Windwurf war ein verstärkter Ressourceneinsatz vorzusehen.

Trotz der bisherigen Anstrengungen der Forstdienste befand sich die jährliche Schadholzmenge durch Borkenkäfer seit 2003 auf einem Rekordniveau (seit 1945) von über 2 Mill. fm (bis 1991 noch unter 500.000 fm; 2006: 2,4 Mill. fm). Die Windwürfe nach den Stürmen im Jänner 2007 und 2008 – mit 5,7 Mill. fm bzw. 6,4 Mill. fm Schadholz – ließen eine weitere Verschlechterung der Situation erwarten.

Tabelle 6: Schadholz durch Borkenkäfer im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2006; Anteil am Holzeinschlag

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien	Öster- reich
	in 1.000 fm									
Schadholz	143	133	360	548	378	646	123	38	–	2.369
	in %									
Anteil am Holzeinschlag	22	6	10	20	23	13	9	11	–	14

Quellen: Holzeinschlagsmeldungen des BMLFUW und Dokumentation der Waldschädigungsfaktoren in „Forstschutz Aktuell“ Nr. 39

Bei einem angenommenen Wertverlust von 20 bis 30 EUR je fm Schadholz betrug der wirtschaftliche Schaden österreichweit (bei durchschnittlich 2 Mill. fm Schadholz) 40 bis 60 Mill. EUR im Jahr.

9.2 Der RH anerkannte die bisherigen Leistungen der Forstdienste. Angesichts des hohen Anteils des durch Borkenkäfer bedingten Schadholzes sowie der durch Wetter- und Klimaereignisse erwarteten Zunahme der Käferschäden empfahl der RH den Forstdiensten in den Ländern, vermehrt Ressourcen im Bereich Waldschutz vorzusehen. Insbesondere empfahl er, die Möglichkeiten eines flexibleren Einsatzes des Forstpersonals auszuloten.

- 9.3 Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei infolge von Sturm-
schäden und dem anhaltenden Klimawandel eine starke Vermehrung
der Borkenkäfer abzusehen. Die Landesforstdirektion sei für den Ein-
satz der in den Bezirken beschäftigten Forstorgane nicht zuständig.

Die Niederösterreichische Landesregierung gab an, dass die durch Bor-
kenkäfer bedingten Schadholzzahlen durch vermehrte Sturmschäden
sowie klimatische Veränderungen bedingt seien. Der Forstdienst erwarte
einen vermehrten Forstschutzbedarf. Die derzeitige bezirksweise Zuord-
nung der Mitarbeiter werde als zweckmäßig und vorteilhaft erachtet.

Der Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung zufolge
habe der Forstdienst bereits bisher rasch auf die jeweiligen Erforder-
nisse reagiert; die Situation sei aber weiter angespannt.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung habe der Forst-
dienst bereits verstärktes Augenmerk auf die Borkenkäferbekämpfung
gerichtet. In Zusammenarbeit mit der Landeslandwirtschaftskammer
würden Waldschutzberater eingesetzt.

Die Steiermärkische Landesregierung pflichtete dem RH bei.

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung werde in Vor-
arlberg nur ein geringer Borkenkäferbefall verzeichnet.

- 9.4 Der Kärntner Landesregierung entgegnete der RH, dass er es als zweck-
mäßig erachtet, die zentrale Fachabteilung in Entscheidungen über den
Einsatz der Bezirksforstdienste einzubinden.

Forstförderungen

- 10.1 Die Förderungen im Forstbereich konzentrierten sich auf die Schwer-
punkte Walderschließung, Schutzwaldverbesserung und Neuauffors-
tung (in Wien: Bildungsmaßnahmen).

Aufgabenerfüllung

Tabelle 7: Jährliche Forstförderungen im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2006¹⁾

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien	Öster- reich
	in 1.000 ha									
Waldfläche	133	578	764	494	371	1.002	515	97	9	3.960
	in 1.000 EUR									
durchschnittliche Förde- rungen 2003 bis 2006	1.747	4.406	3.776	3.329	3.844	4.500	7.596	3.579	63	32.839
durchschnittliche Landesmittel	463	1.518	966	1.110	1.164	1.086	2.006	2.900	13	11.226
	in %									
Anteil der Landesmittel an den Förderungen	26	34	26	33	30	24	26	81	20	34
	in EUR									
Förderungen je ha	13,14	7,62	4,94	6,74	10,36	4,49	14,75	36,90	7,00	8,29

¹⁾ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Berechnungen des RH

10.2 Der hohe Anteil der Landesmittel an der Förderung in Vorarlberg war auf die im Rahmen eines speziellen „Fonds zur Rettung des Waldes“ eingesetzten zusätzlichen Mittel zurückzuführen.

Forststraßenbau

11.1 Unterbleiben Durchforstungen über einen längeren Zeitraum, überaltert der Baumbestand. In der Folge vermindert sich die Schutz- und Nutzfunktion des Waldes, die (auch) im öffentlichen Interesse liegt. Die Aufschließung durch Forststraßen¹¹⁾ stellt eine Voraussetzung für eine flächendeckende Waldbewirtschaftung dar. Der Forststraßenbau wurde daher aus öffentlichen Mitteln, insbesondere aus dem österreichischen Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes, gefördert. Die Forstdienste waren in die Kontrolle der Förderungsanträge eingebunden.

Tabelle 8: Forststraßenbau im Zeitraum 2003 bis 2006

Bundesland ¹⁾	Projekte Anzahl	Ausbaulänge in km	Gesamtbaukosten	Kosten je km in EUR	Förderungen
Burgenland	128	147	2.866.577	19.501	1.433.286
Kärnten	303	739	16.682.000	22.574	7.434.000
Niederösterreich	555	786	18.149.176	23.091	6.516.806
Oberösterreich	218	348	13.382.554	38.456	5.082.385
Salzburg	216	363	11.800.234	32.508	4.769.580
Steiermark	584	833	15.910.405	19.100	6.467.006
Tirol	241	296	10.930.670	36.928	5.977.039
Vorarlberg	29	27	2.404.300	89.048	1.273.376
Österreich	2.274	3.539	92.125.916	26.032	38.953.478

¹⁾ Der Forststraßenbau in Wien war von sehr untergeordneter Bedeutung. Förderungen wurden hierfür nicht gewährt.

Quellen: BMLFUW und Auswertung RH

In den Jahren 2003 bis 2006 betrugen die Baukosten je Kilometer Forststraße in den einzelnen Ländern im Schnitt zwischen 19.100 EUR (Steiermark) und 89.048 EUR (Vorarlberg). Die deutlichen Kostendifferenzen waren durch Unterschiede in der Bodenbeschaffenheit, der Geländestruktur und –zugänglichkeit, aber auch in allenfalls zu berücksichtigenden gesetzlichen Auflagen oder Einschränkungen (z.B. Naturschutzgesetze) begründet.

11.2 Da die Baukosten der Forststraßen die Basis für die gewährte Förderung darstellen, empfahl der RH den Forstdiensten – insbesondere in Vorarlberg –, der Angemessenheit und Plausibilität der Baukosten bei der Beurteilung der Förderungsanträge besonderes Augenmerk zu widmen.

11.3 Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung würden für die Förderung von Straßenbaumaßnahmen Wirtschaftlichkeitsrechnungen durchgeführt.

Die Niederösterreichische Landesregierung gab an, dass die Projekte ausgeschrieben würden, daher seien die Kosten transparent.

Der Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung zufolge würden jeweils zumindest drei Angebote eingeholt werden.

Auch laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung würden mindestens drei Angebote eingeholt werden. Die höheren Baukosten seien auf die geografische Situation und schwierige Bodenbeschaffenheit sowie strenge Umweltauflagen zurückzuführen.

Aufgabenerfüllung

Das BMLFUW teilte mit, dass beabsichtigt sei, gemeinsam mit den Ländern Indikatoren zur Angemessenheit und Plausibilität der Baukosten zu entwickeln.

Planung und Bauaufsicht durch die Forstdienste

12.1 Kleinere Forstbetriebe verfügten in der Regel nicht über die zur Planung und Projektierung von Forststraßen geeigneten bzw. befugten Mitarbeiter. Die Planung und Projektierung von Forststraßen für Kleinwaldbesitzer erfolgte daher in hohem Ausmaß und größtenteils unentgeltlich durch Bezirks- bzw. Landesforsttechniker im Rahmen ihrer Beratungsaufgabe. Lediglich die Forstdienste in Kärnten (seit 1995) und Oberösterreich (seit 2007) hoben Ende 2007 hierfür einen Selbstkostenbeitrag ein. Die Forstdienste von Salzburg und Vorarlberg erwo-gen Anfang 2008 (nach einer Empfehlung des jeweiligen Landesrechnungshofes) die Einführung eines Kostenbeitrages.

Eine Schätzung des Wertes der von den Ländern für die Waldbesitzer erbrachten Projektierungsleistungen ergab – unter Zugrundelegung der Projektierungskosten je Kilometer Forststraße –, dass die Forstdienste in den Jahren 2003 bis 2006 österreichweit insgesamt Projektierungsleistungen im Wert zwischen rd. 4,3 Mill. EUR und rd. 8,7 Mill. EUR erbrachten.

Tabelle 9: Geschätzter Wert der von den Ländern erbrachten Projektierungsleistungen im Zeitraum 2003 bis 2006¹⁾

	Burgen-land	Kärn-ten ²⁾	Nieder-österreich	Ober-österreich	Salz-burg ³⁾	Steier-mark	Tirol	Vorarl-berg	Öster-reich
	in 1.000 EUR								
Projektierungskosten je km Forststraße									
bei 1.700 EUR/km ⁴⁾	175	444	828	331	1.287	906	287	38	4.296
bei 4.000 EUR/km ⁵⁾	412	1.387	1.949	780	1.287	2.132	675	89	8.710

¹⁾ Wien erbrachte keine Projektierungsleistungen.

²⁾ Die in Kärnten erhobenen Eigenleistungen wurden abgezogen.

³⁾ Salzburg: Kosten der erbrachten Projektierungsleistung errechnet, Ist-Wert wurde eingesetzt.

⁴⁾ Vom Salzburger Forstdienst bezahlter Durchschnittspreis für an Ziviltechniker vergebene Projekte; Salzburg hat nur einen Teil der Forststraßenprojekte an Ziviltechniker vergeben; es ist davon auszugehen, dass der niedrige Durchschnittspreis nicht für die Gesamtheit der Projekte repräsentativ ist.

⁵⁾ Angabe von Experten des Forstdienstes; Errechnung aus der Honorarordnung.

Quellen: Ausbaulänge lt. BMLFUW und Daten der Österreichischen Waldinventur 2000 bis 2002; Landesforstdienst Salzburg; Berechnungen des RH

- 12.2** Die von den Forstdiensten in den Ländern erbrachten Projektierungsleistungen überschritten eine – kostenlose – Beratung im engeren Sinne und stellten Personalsubventionen der öffentlichen Hand an die Waldbesitzer dar.

Der RH empfahl den Forstdiensten, die den Ländern aus der Planung und Bauaufsicht entstandenen Personalkosten zu ermitteln und gegenüber den Leistungsempfängern als Subventionen auszuweisen. Ferner hielt es der RH für zweckmäßig, derartige Leistungen sowohl regional als auch bezüglich des Begünstigtenkreises zu evaluieren. Der Schwerpunkt sollte auf den Schutz- und Bannwald – wie beispielsweise in Kärnten – und allenfalls auf Gemeinschaftsprojekte von Kleinwaldbesitzern, die einen hohen Koordinierungsaufwand erfordern, gelegt werden.

Die Forstdienste im Burgenland, in Niederösterreich, Salzburg, der Steiermark sowie in Tirol und Vorarlberg sollten im Hinblick auf die Regelungen für die Einhebung von Kostenbeiträgen in Oberösterreich und Kärnten ihre diesbezüglichen Regelungen evaluieren.

- 12.3** Der Burgenländischen Landesregierung erschienen die zur Bewertung herangezogenen Kosten zu hoch; die Kosten eines Ziviltechnikers würden jedenfalls unterschritten. Die neue Kostenrechnung werde entsprechende Daten liefern. Die Einhebung eines Kostenbeitrages sei beabsichtigt.

Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung würden viele Projekte durch Ziviltechniker durchgeführt. Ein Kostenbeitrag werde eingehoben.

Der Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung zufolge stelle die Projektierung einen Teil der Forstberatung dar. Der Forstdienst könne eine kontinuierliche, qualitativ hochwertige Arbeit leisten. Die Einhebung von Kostenbeiträgen sei nicht angedacht.

Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass die Kosten durch die derzeit fehlenden diesbezüglichen Leistungsaufzeichnungen nicht ausgewiesen werden könnten. Der Forstdienst führe Projektierungen generell nur im Kleinwald durch.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung sei ab 1. Juli 2008 damit begonnen worden, einen Kostenbeitrag einzuheben.

Aufgabenerfüllung

Nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung sei die kostenlose Erbringung der Projektierungsleistung bzw. die Einhebung eines Kostenbeitrages eine politische Entscheidung.

Die Tiroler Landesregierung gab an, dass die Projektierungen durch den Forstdienst größtenteils im Schutzwald erfolgt seien; die damit verbundene aktive und richtige Bewirtschaftung läge im öffentlichen Interesse.

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung befänden sich die laufenden Erschließungsprojekte im Bann- und Schutzwald, an dessen Pflege und Bewirtschaftung öffentliches Interesse besteht. Bei Einführung eines Selbstbehaltes müsste der volkswirtschaftliche Nutzen der unentgeltlichen Dienstleistung gegenüber den Kosten berücksichtigt werden.

Das BMLFUW werde mit den Ländern eine bundesweite Vorgangsweise festlegen.

- 12.4** Der RH entgegnete der Burgenländischen Landesregierung, dass zwecks gesamtheitlicher Darstellung der Kosten von Projektierungsleistungen als Referenzdaten die Kosten für Ziviltechniker herangezogen wurden, zumal die meisten Länder über keine entsprechende Kosten- und Leistungsrechnung verfügten.

Gegenüber der Niederösterreichischen Landesregierung betonte der RH, dass die Durchführung von Planung und Bauaufsicht für Waldbesitzer nicht mit der allgemeinen Beratungsleistung der Forstbehörde gleichzusetzen ist.

Nachhaltigkeit

- 13.1** Nachhaltige Waldbewirtschaftung ist gemäß Forstgesetz 1975 die „Pflege und Nutzung der Wälder auf eine Art und in einem Umfang, dass deren biologische Vielfalt, Produktivität, Regenerationsvermögen, Vitalität sowie Potenzial dauerhaft erhalten wird“.¹²⁾

Der RH hatte bereits zur Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes (Bericht Reihe Bund 2006/9) festgestellt, dass das Konzept der Nachhaltigkeit politische Entscheidungen fordert, die ökologische, ökonomische und gesellschaftlich-soziale Gesichtspunkte gleichzeitig und gleichberechtigt berücksichtigen.

In den von den Ländern Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg formulierten Strategien für die Forstdienste spielten Nachhaltigkeitsüberlegungen eine wesentliche Rolle. Diese fanden hauptsächlich in der Bewahrung eines intakten, stabilen und alle seine Funktionen dauerhaft erfüllenden Lebensraumes Wald ihren Ausdruck. In diesem Zusammenhang setzten sich die Forstdienste als umsetzungsrelevante Ziele ihres Handelns

- die Erhaltung der natürlichen Artenvielfalt (Mischwälder),
- die Betonung der Naturverjüngung zur Erhaltung ungleichaltriger Bestände sowie
- eine ökonomische, ökologische und soziale Aspekte berücksichtigende Waldbewirtschaftung.

Die Forstdienste der Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Wien verfügten über keine schriftlich festgelegten Strategien.

Wesentliches Ziel der in Wien mit der Betreuung und Bewirtschaftung der landeseigenen Wälder betrauten MA 49 (Forstamt der Stadt Wien) war es, wichtige Lebensgrundlagen der Wiener Bevölkerung nachhaltig zu sichern. In diesem Sinne trat bei der Bewirtschaftung das Ertragsziel gegenüber der Erhaltung der Trinkwasserqualität sowie des Erholungsraumes in den Hintergrund.

- 13.2** Das Thema der Nachhaltigkeit wurde sowohl im Forstgesetz 1975 als auch in den Umsetzungsstrategien der Forstdienste in den Ländern Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg sowie des Forstamtes der Stadt Wien aufgegriffen.

Den Ämtern der Landesregierungen vom Burgenland, von Kärnten, Niederösterreich und Salzburg empfahl der RH, im Rahmen der schriftlichen Formulierung von Strategien auch Ziele und Maßnahmen zur Sicherstellung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung festzulegen.

- 13.3** Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei die Strategie durch das Forstgesetz 1975 vorgegeben. Die Formulierung einer Strategie sei grundsätzlich positiv, die Sicherung der Aufgabenerfüllung hänge jedoch entscheidend von den verfügbaren Ressourcen ab.

Aufgabenerfüllung

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung werde im Förderprogramm des Landes Niederösterreich besonderer Wert auf die Nachhaltigkeit gelegt. Eine deutlichere Darstellung von entsprechenden Maßnahmen werde im Zuge der Neuformulierung von Leitbild und Strategie erfolgen.

Die Salzburger Landesregierung sagte zu, der Empfehlung des RH nachzukommen.

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung würden entsprechende Indikatoren und Kennzahlen im Rahmen eines Projektes (V aufkurs) entwickelt.

Holzmobilisierung

- 14.1** Die Holznutzung, insbesondere im Kleinwald, lag hinter dem Holzzuwachs zurück. Die Holzmobilisierung war deshalb in den Zielen der Forstdienste enthalten (Gewährleistung der forstfachlich wünschenswerten Durchforstung auch in kleinflächigen Wäldern).

Oberösterreich, Salzburg und Tirol verzeichneten in den Jahren 2000 bis 2006 den höchsten Anstieg des Holzeinschlages (Holzernte) im Kleinwald. In Tirol (64 %), Vorarlberg (49 %) und Kärnten (46 %) war die Differenz zwischen den Steigerungsraten des Holzeinschlages im Kleinwald und den Betrieben über 200 ha am größten. Nur im Burgenland waren die Steigerungsraten im Kleinwald geringer als in den größten Betrieben.

- 14.2** Die Entwicklung des Holzeinschlages im Kleinwald ließ auf eine erfolgreiche Tätigkeit der Forstdienste schließen.

- 14.3** Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei die Holzmobilisierung keine Aufgabe des Forstdienstes. Wesentlich sei die Überwachung der Holzernte, wofür beträchtliche Ressourcen eingesetzt worden seien.

In Salzburg laufe ein entsprechendes Projekt und die Tiroler Landesregierung fügte den Ausführungen des RH hinzu, dass eine höhere Holzmobilisierung ohne Schadholzeignisse (durch z.B. Stürme) erreicht worden sei.

- 14.4** Zur Stellungnahme der Kärntner Landesregierung merkte der RH an, dass er – wie auch die Forstdienste anderer Länder – in der funktionierenden Bewirtschaftung des Kleinwaldes eine Unterstützung der Waldpflege sah.

Landesforstgärten **15.1** In den Ländern Burgenland, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg waren Landesforstgärten eingerichtet, die den jeweiligen Landesforstdirektionen unterstanden. Die Anzahl der Außenstellen ist bereits in der Vergangenheit (vor 2003) – insbesondere in Tirol – deutlich reduziert worden. Der Landesforstgarten in Oberösterreich wurde 2006 privatisiert, jener in Kärnten bereits Mitte der 1990er Jahre aufgelassen.

Die Landesforstgärten wiesen mit Ausnahme jener im Burgenland, in Niederösterreich (2004) und Vorarlberg Gewinne aus, wobei der Forstgarten im Burgenland ausschließlich für den Eigenbedarf produzierte und daher kaum Erlöse verzeichnete.

Tabelle 10: Ergebnisse der Landesforstgärten im Jahr 2006

	Burgen- land	Nieder- österreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarlberg
	in 1.000 EUR					
Personalausgaben	308	234	221	669	759	152
sonstige Ausgaben	115	164	226	629	953	113
Summe Ausgaben	423	398	447	1.298	1.712	265
Einnahmen	49	422	553	1.310	1.757	206
Differenz	- 374	24	106	12¹⁾	45	- 59
nicht vom Forstgarten getragene Personalkosten ²⁾	- 59	- 5	- 115	-	- 43	-
Gewinn/Verlust	- 433	+ 19	- 9	+ 12	+ 2	- 59

¹⁾ Gewinn vor Rücklagenzuweisung

²⁾ vom RH anhand von Durchschnittssätzen berechnet

Die Forstgärten der Länder Burgenland, Niederösterreich, Salzburg und Tirol berücksichtigten jene Personalkosten und Buchhaltungsleistungen, die von den Ämtern der Landesregierungen getragen wurden, im jeweiligen Rechnungswesen nicht. Das Land Tirol plante, eine aussagefähige Kostenrechnung einzuführen.

15.2 Im Sinne der Kostenwahrheit erachtete es der RH für zweckmäßig, den Landesforstgärten verursachungsgerecht die Kosten zuzuordnen. Er beurteilte daher die Absicht, in Tirol ab 2008 eine aussagekräftige Kostenrechnung für den Landesforstgarten einzuführen, als einen positiven Schritt.

Aufgabenerfüllung

Der RH empfahl den Forstdiensten in den Ländern, aus forsttechnischer Sicht zu erwägen, die Führung des jeweiligen Forstgartens privaten Forstgärten bzw. anderen Landesforstgärten zu übertragen, sofern diese qualitativ ausreichende Dienstleistungen zu geringeren Kosten bieten können. Der RH empfahl außerdem den Ämtern der Landesregierungen, im Fall der Weiterführung der Landesforstgärten verstärkt auf eine wirtschaftliche Führung der Betriebe zu achten. Ebenfalls sollten Möglichkeiten zur Kostenreduktion durch das Eingehen von Kooperationen mit anderen Forstgärten bzw. Dienststellen im eigenen Bundesland, die ebenfalls Forstgut benötigen – wie die Wildbach- und Lawinenverbauung oder Straßenerhalter – überlegt werden.

- 15.3** Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei die Eigenproduktion für die im Burgenland gegebenen speziellen Verhältnisse (Boden, Klima) notwendig; Kooperationen würden verstärkt.

Die Niederösterreichische Landesregierung gab an, dass die wirtschaftliche Führung der Landesforstgärten durch den Landesrechnungshof bestätigt worden sei. Es bestünden bereits verschiedene Kooperationen.

Aus Sicht der Salzburger Landesregierung sei es als singuläres Ereignis anzusehen, dass der Landesforstgarten Salzburg im Jahr 2006 negativ bilanzierte. Es bestünden verschiedene Kooperationen; durch weitere Maßnahmen sei die Wirtschaftlichkeit des Landesforstgartens abgesichert.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung bestünden bereits Kooperationen. Eigene Landesforstgärten hätten große forstliche Vorteile.

Der Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung zufolge liege die Aufrechterhaltung eines eigenen Forstgartens im öffentlichen Interesse. Er werde mit einem Konzept zur verbesserten Wirtschaftlichkeit weitergeführt.

- 15.4** Zur Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung erwiderte der RH, dass der Landesrechnungshof festgestellt hatte, dass die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit Beachtung finden müssen.

Der Salzburger Landesregierung entgegnete der RH, dass der Forstgarten – unter Einrechnung von kalkulatorischen Kosten – auch 2005 einen Verlust erzielt hatte.

Controlling

Strategische Vorgaben in den Ländern

16.1 In den Ländern Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg verfügte der jeweilige Forstdienst über schriftlich festgelegte Strategien bzw. Leitbilder. Die Forstdienste von Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg hatten darin die zukünftigen Entwicklungen eingeschätzt und Tätigkeitsfelder mit dem entsprechenden Ressourceneinsatz definiert.

Die Forstdienste in Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Tirol führten bereits vor 2003 Projekte zur Effizienzsteigerung bzw. Aufgabenkritik durch, die zu Verringerungen der Personalstände führten. Diese Länder stellten – auch ohne explizit formulierte Strategie – zumindest im Rahmen dieser Projekte strategische Überlegungen an und hinterfragten die zukünftige Aufgabenwahrnehmung. Insbesondere die Forstdienste in Oberösterreich und Tirol machten sich Gedanken, wie die Erreichung der in den jeweiligen Strategien festgelegten konkreten Ziele bzw. der Arbeitsanfall sinnvoll zu messen wäre.

Bis Ende 2007 hatte kein Forstdienst ein an vereinbarten Parametern orientiertes System der Messung der Zielerreichung eingeführt.

16.2 Der RH beurteilte insbesondere die von den Ämtern der Landesregierungen von Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg getätigten Arbeiten zur Formulierung von Strategien positiv. Jenen Ländern, die noch keine Strategien formuliert haben, empfahl der RH, solche als Basis für zukünftige Schwerpunktbildungen und zur späteren Evaluierung ihrer Tätigkeiten zu erarbeiten. Weiters empfahl er, zumindest für die wichtigsten Ziele und Maßnahmen Parameter festzulegen, anhand derer die Aktivitäten der Forstdienste beurteilt werden können.

16.3 Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung seien Strategien als Basis für künftige Schwerpunktbildungen weitgehend obsolet, weil der Ressourceneinsatz durch bereits vorgegebene Aufgaben bestimmt sei und keine Ressourcen für zusätzliche Maßnahmen vorhanden seien. Bisherige Controlling-Leistungen seien die Erstellung eines Leistungsberichtes, das Schutzwaldcontrolling und das Projekt Wirkungsprüfung gewesen.

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass ein „Leitbild der Förster und Forstakademiker“ bestehe; dieses solle 2009 unter Einbeziehung strategischer Schwerpunkte neu formuliert werden. Die Festlegung von Parametern für die Zielformulierung und –messung sei schwierig, solle aber ebenfalls in das neu zu erarbeitende Leitbild einfließen.

Controlling

Der Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung zufolge werde an einem Wirkungskennzahlensystem gearbeitet.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung werde die Empfehlung des RH umgesetzt werden. Dadurch würden in Zukunft Reibungsverluste innerhalb der Organisation verringert.

Die Steiermärkische Landesregierung gab an, dass an einem Controllingssystem gearbeitet werde.

- 16.4** Der Kärntner Landesregierung erwiderte der RH, dass gerade knappe Ressourcen die Formulierung einer Strategie erfordern, um Schwerpunkte bilden zu können.

Gegenüber der Niederösterreichischen Landesregierung stellte der RH fest, dass das bisherige Leitbild lediglich die Tätigkeiten des Forstdienstes aufzählte, jedoch keine Strategien bzw. künftigen Aktivitätsschwerpunkte festlegte.

Kosten- und Leistungsrechnung

- 17.1** Die Organisation der Forstdienste – zum einen Landesforstdirektionen, zum anderen Bezirksforstdienste – erschwerte die Einrichtung eines gesamthaften Systems für die Kosten- und Leistungsrechnung.

2007 konnten nur Kärnten, Tirol und Vorarlberg eine den gesamten Forstdienst einschließende Kostenrechnung vorlegen. Die Daten für die oberösterreichischen Bezirksforstdienste standen nur auf Basis einer 2004 erstellten Einmalerhebung zur Verfügung. Die Forstdienste in Niederösterreich, Salzburg und Steiermark verfügten nicht – der Forstdienst in Oberösterreich nur einmalig (2004) – über die zusammengefassten Personalkosten auf Landes- und Bezirksebene. Dadurch wurden auch Vergleiche mit anderen Ländern („Benchmarking“) erschwert.

- 17.2** Der RH erachtete eine Kosten- und Leistungsrechnung als notwendige Grundlage zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung und damit als Voraussetzung für rationale Entscheidungen über zukünftiges Handeln. Er empfahl daher den betroffenen Ländern – zumindest längerfristig – die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung.

Insbesondere sollten sich die Ämter der Landesregierungen von Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark regelmäßig einen Überblick über die Personalkosten des gesamten Forstdienstes verschaffen.

17.3 Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei eine laufende Kosten- und Leistungsrechnung nur sinnvoll, wenn der Nutzen den Aufwand rechtfertigt.

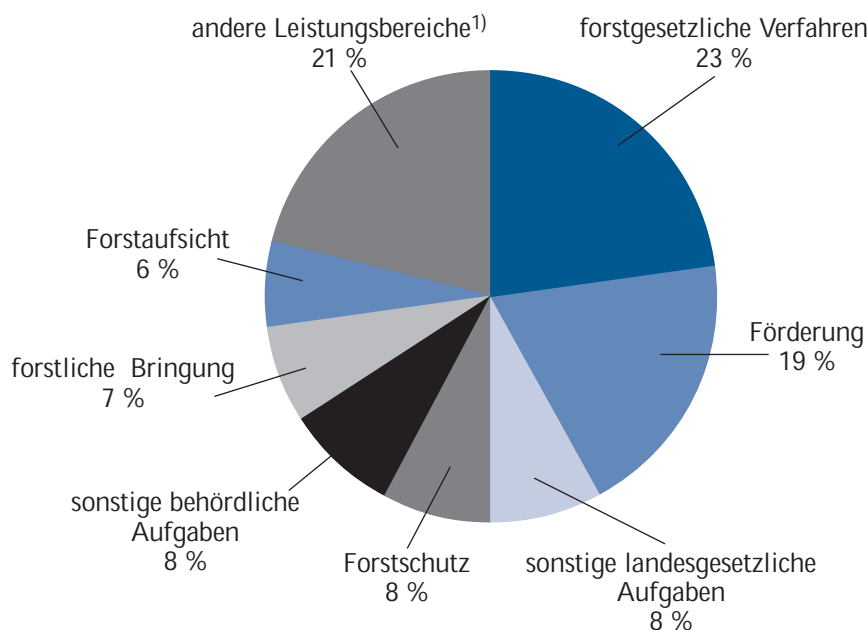
Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass regelmäßige Auswertungen angestrebt würden.

Den Stellungnahmen der Steiermärkischen und Vorarlberger Landesregierungen war zu entnehmen, dass die Einführung einer Kostenrechnung jeweils in Arbeit sei.

Controllingmaßnahmen des BMLFUW

18.1 Das BMLFUW begann 2007 ein „Projekt zur Qualitätssicherung in der mittelbaren Bundesverwaltung – Forst“ (Benchmarking-Projekt). Dieses Projekt sollte die zur Erfüllung der Aufgaben der Forstdienste in den Ländern notwendigen Personalressourcen erheben und die bestimmenden Parameter identifizieren. Anhand dieser Daten sollten die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Personalressourcen objektiv bestimmt werden.

Die Erhebung der österreichweiten Ressourcenaufteilung auf die vorgegebenen 14 Leistungsbereiche (vom BMLFUW teilweise anhand der gesetzlichen Grundlage definiert) brachte bis Ende 2007 folgendes vorläufiges Ergebnis (jeweils Anteil an der Gesamtleistung):



¹⁾ andere Leistungsbereiche: Jagdgesetz 4 %, sonstige bundesgesetzliche Aufgaben 4 %, Raumplanung 4 %, Naturschutzgesetz 3 %, Wildbäche und Lawinenschutz 2 %, forstliches Vermehrungsgutgesetz und Pflanzenschutzgesetz 1 %, Sonstiges 3 %

Demzufolge wandten die Forstdienste österreichweit 42 % ihrer zeitlichen Ressourcen für zwei Aufgaben, die Abwicklung forstgesetzlicher Verfahren (größtenteils Sachverständigendienst) und die Förderung auf. Fünf der 14 Leistungsbereiche beanspruchten zwei Drittel der Ressourcen.

Für die Forstdienste der einzelnen Länder ermittelte das BMLFUW folgende Ressourcenzuordnungen:

Tabelle 11: Ressourcenzuordnungen

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien
	in %								
forstgesetzliches Verfahren	13	26	34	20	20	23	18	15	39
Förderung	21	26	19	17	28	8	20	10	2
sonstige landesgesetzliche Aufgaben	8	8	1	6	1	10	17	4	5
Forstschutz	9	7	7	5	5	17	4	8	7
sonstige behördliche Aufgaben	8	8	8	7	4	15	4	7	10
forstliche Bringung	6	7	7	12	6	7	4	4	1
Forstaufsicht	9	7	8	12	3	0	3	8	16
andere Leistungsbereiche	26	11	16	21	33	20	30	44	20

Fettdruck: Höchst- und Tiefstwerte je Leistungsbereich
Quelle: BMLFUW

Die Länder wiesen in einzelnen Positionen erhebliche Unterschiede auf. Teilweise waren die Abweichungen laut BMLFUW aber auch durch unterschiedliche Interpretationen der Aufgaben bedingt. Das BMLFUW beabsichtigte daher, im weiteren Verlauf des Projektes mögliche Interpretations- und Zuordnungsunterschiede aufzuklären und die Datenerfassung weiter zu vereinheitlichen.

- 18.2** Der RH beurteilte die Analyse der Tätigkeit der Forstdienste in den Ländern sowohl für das BMLFUW als auch für die Forstdienste als wesentliche Grundlage zur künftigen Ressourcensteuerung. Er wies auf die in den Forstdiensten der Länder bisher uneinheitlichen Aufgabendefinitionen hin und empfahl dem BMLFUW, die Einführung eines möglichst einheitlichen Systems der Ressourcensteuerung bei den Forstdiensten voranzutreiben, um die Analyse der Leistungserbringung zu erleichtern.

Die bisher für Forstschutz und Forstaufsicht gewidmeten zeitlichen Ressourcen (8 % bzw. 6 %) erachtete der RH angesichts der absehbaren Herausforderungen durch Schutzwaldsanierung, Sturmkatastrophen, Klimaänderung, Borkenkäferverbreitung und Wildeinfluss in Zukunft als nicht ausreichend. Ein wesentliches Ergebnis der Ressourcenanalyse durch das BMLFUW sollte daher das rechtzeitige Erkennen von Engpässen sein, um zusammen mit den Trägern der mittelbaren Bundesverwaltung in den Ländern ein Konzept zum risikoorientierten Einsatz und zur entsprechenden Ausstattung der Forstdienste zu erarbeiten.

- 18.3** Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung wäre ein Konzept zur Ressourcensteuerung in Kooperation mit den Ländern zu erarbeiten, wobei der Bund allfällige Mehrkosten zu tragen hätte.

Die Steiermärkische Landesregierung teilte unter anderem mit, dass auch die Qualität der Leistungserbringung und nicht nur der Zeitaufwand in einem Controlling-Instrument zu berücksichtigen seien.

Der Stellungnahme der Tiroler Landesregierung zufolge ergebe sich der hohe Anteil an landesgesetzlichen Aufgaben beispielsweise aus der Abhaltung von Forsttagsatzungen anstelle der forstgesetzlichen Verfahren der Fällungsbewilligung sowie aufgrund von Beratungsaufgaben, die in anderen Ländern von der jeweiligen Landwirtschaftskammer wahrgenommen würden.

Laut Stellungnahme des BMLFUW würden die Ergebnisse und Schlussfolgerungen des Projektes in den Landesforstdirektorenkonferenzen behandelt werden.

Sonstige Feststellungen

Mountain-Biking

- 19.1** Der Forstdienst in Tirol wirkte aktiv an der Schaffung und Gestaltung von Wegstrecken zur aktiven touristischen Nutzung mit und stellte – als einziger Forstdienst – einen eigenen Mitarbeiter für diese Aufgabe zur Verfügung. Die aktive Bereitstellung von aus forstfachlicher Sicht vorteilhaften Routen sollte die wilde Nutzung des Waldes und dadurch entstehende Schäden möglichst hintanhaltend. Mit Mitteln aus der Tourismusförderung wurde Wegehalten, die Strecken in Abstimmung mit dem Forstdienst anlegten, überdies die Deckung von nicht aus eigenen Versicherungen gedeckten Haftungsrisiken gewährt.

Die aktive Beschäftigung mit dem Thema Mountain-Biking spielte bei den Forstdiensten der anderen Länder eine geringere Rolle.

Sonstige Feststellungen

19.2 Der RH beurteilte den proaktiven Umgang mit der Frage der touristischen Nutzung des Waldes durch den Tiroler Forstdienst als beispielgebend. Er empfahl den Forstdiensten der übrigen Länder, eine ähnliche Vorgangsweise, etwa auf Ebene einzelner Bezirke mit intensiver touristischer Nutzung, zu erwägen.

19.3 Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei die Projektierung von Mountain-Bike-Strecken keine Aufgabe des Forstdienstes.

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass auch in Niederösterreich ein proaktives Vorgehen erfolge (Initiativen „Biker Fair-play“ und „RespekTiere deine Grenzen“). Es bestehe ebenfalls eine Wege-Haftpflichtversicherung durch das Land.

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung befinde sich ein Mountain-Biking-Modell in Umsetzung.

19.4 Der Kärntner Landesregierung erwiderte der RH, dass die aktive Mitarbeit an aus forstlicher Sicht günstigen Mountain-Bike-Strecken zur Verringerung der Nutzung anderer Gebiete beitragen kann.

Waldentwicklungspläne

20.1 Zur forstlichen Raumplanung war vom Landeshauptmann je politischen Bezirk ein Waldentwicklungsplan zu verfassen. Er war insbesondere eine Grundlage für die Planung und Durchführung von Maßnahmen der mit der Vollziehung des Forstgesetzes 1975 beauftragten Behörden sowie eine Entscheidungshilfe für die Sachverständigentätigkeit des jeweiligen Forstdienstes. Gegenstand der Darstellung und Planung waren unter anderem die Waldflächen und deren Funktionen, Grundflächen, deren Neubewaldung zur Verbesserung der Wirkungen des Waldes beitragen konnte, und sonstige forstlich relevante Sachverhalte wie Beanspruchung, Belastbarkeit und Schäden.

Die vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft genehmigten Pläne waren von den Forstdiensten in regelmäßigen Abständen an den jeweiligen Stand der Entwicklung anzupassen. Dies sollte in einem zehnjährigen Revisionsintervall, gerechnet vom Datum der ersten Genehmigung durch den Bundesminister, erfolgen.

Die Erhebungen über den Ist-Zustand der Waldentwicklung lagen bei fast einem Viertel der 83 Waldentwicklungspläne mehr als 15 Jahre zurück. Als Begründung für die Verzögerungen führten die Landesforstdirektionen vor allem Personalknappheit ins Treffen.

Das BMLFUW teilte dem RH im Jänner 2008 mit, dass alle betroffenen Länder mittlerweile Revisionen der mehr als zehn Jahre alten Waldentwicklungspläne bis spätestens 2009 festgelegt hätten.

- 20.2** Trotz des hohen Arbeitsaufwandes für die Aktualisierung der Waldentwicklungspläne merkte der RH an, dass stark veraltete Fakten keine ausreichende Basis für forstpolitische Entscheidungen darstellten. Er empfahl den Ämtern der Landesregierungen daher, die Revision der überalterten Waldentwicklungspläne zügig voranzutreiben.

Weitere
Feststellungen

21 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen

- die Vereinheitlichung der Forststatistik,
- die Ablauforganisation des Förderungsverfahrens,
- die Förderung von Planungskosten,
- die forstlichen Behördenverfahren sowie
- die Risikoabdeckung bei der dienstlichen Nutzung von Privat-Kfz.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

Ämter der
Landesregierungen

22 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

(1) Es wäre sicherzustellen, dass die aus forstfachlicher Sicht notwendigen Aufgaben möglichst optimal wahrgenommen werden und einheitliche Qualitätsstandards zum Tragen kommen. In Notfällen wäre ein flexibler Einsatz des Forstpersonals über Bezirksgrenzen hinaus zu gewährleisten. (TZ 5)

(2) In Tirol und Vorarlberg sollte der Einsatz der Personalressourcen evaluiert werden. (TZ 6)

(3) Auf der Grundlage einer Evaluierung der in den Schutzwaldkonzepten 1993 enthaltenen Maßnahmen wären verstärkte Anstrengungen zur Umsetzung der notwendigen Schutzwaldsanierungsmaßnahmen zu setzen. (TZ 7)

(4) Die Forstdienste in den Ländern sollten verstärkte Anstrengungen zur Feststellung flächenhafter Gefährdungen des Bewuchses durch jagdbare Tiere vornehmen. (TZ 8)

(5) Angesichts des hohen Anteils von Wildverbisschäden wären zusätzliche Steuerungsmaßnahmen zum Schutz des Waldes zu erwägen und nötigenfalls auf entsprechende gesetzliche Regelungen hinzuwirken. (TZ 8)

(6) Angesichts des hohen Anteils des durch Borkenkäfer bedingten Schadholzes sowie der durch Wetter- und Klimaereignisse erwarteten Zunahme der Käferschäden sollten vermehrt Ressourcen im Bereich Waldschutz vorgesehen werden. Insbesondere wären die Möglichkeiten eines flexibleren Einsatzes des Forstpersonals auszuloten. (TZ 9)

(7) Da die Baukosten der Forststraßen die Basis für die gewährte Förderung darstellen, wäre der Angemessenheit und Plausibilität der Baukosten bei der Beurteilung der Förderungsanträge besonderes Augenmerk zu widmen. (TZ 11)

(8) Die den Ländern aus der Projektierung und Bauaufsicht von Forststraßen entstandenen Personalkosten sollten ermittelt und gegenüber den Leistungsempfängern als Subventionen ausgewiesen werden. Derartige Leistungen sollten sowohl regional als auch bezüglich des Begünstigtenkreises evaluiert werden. Die Forstdienste im Burgenland, in Niederösterreich, Salzburg, der Steiermark sowie in Tirol und Vorarlberg sollten im Hinblick auf die Regelung für die Einhebung von Kostenbeiträgen in Oberösterreich und Kärnten ihre diesbezüglichen Regelungen evaluieren (TZ 12)

(9) Die Ämter der Landesregierungen vom Burgenland, von Kärnten, Niederösterreich und Salzburg sollten Ziele und Maßnahmen zur Sicherstellung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung festlegen. (TZ 13)

(10) Im Sinne der Kostenwahrheit sollten den Landesforstgärten die Kosten verursachungsgerecht zugeordnet werden. Die Forstdienste sollten aus forsttechnischer Sicht erwägen, die Führung des jeweiligen Forstgartens privaten Forstgärten bzw. anderen Landesforstgärten zu übertragen, sofern diese qualitativ ausreichende Dienstleistungen zu geringeren Kosten bieten können. Im Fall der Weiterführung der Landesforstgärten wäre verstärkt auf eine wirtschaftliche Führung des Betriebes zu achten. Ebenfalls sollten Möglichkeiten zur Kostenreduktion durch das Eingehen von Kooperationen überlegt werden. (TZ 15)

(11) Jene Länder, die noch keine Strategien für den jeweiligen Forstdienst formuliert haben, sollten solche als Basis für zukünftige Schwerpunktbildungen und zur späteren Evaluierung ihrer Tätigkeiten erarbeiten. (TZ 16)

(12) Es wären zumindest für die wichtigsten Ziele und Maßnahmen Parameter festzulegen, anhand derer die Aktivitäten der Forstdienste beurteilt werden können. (TZ 16)

(13) Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung der Forstdienste wäre – zumindest längerfristige – die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung notwendig. (TZ 17)

(14) Die Ämter der Landesregierungen von Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark sollten sich regelmäßig einen Überblick über die Personalkosten des gesamten Forstdienstes verschaffen. (TZ 17)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(15) Die aktive Mitwirkung an der Suche nach und Gestaltung von Mountain-Bike-Strecken, eventuell auf Ebene einzelner Bezirke mit intensiver touristischer Nutzung, sollte – ähnlich der tiroler Vorgangsweise – erwogen werden. (TZ 19)

(16) Die Revision der überalterten Waldentwicklungspläne sollte zügig vorangetrieben werden. (TZ 20)

BMLFUW

(17) Beim Programm „Initiative Schutz durch Wald“ sollte in Zukunft die Verwirklichung der von den Bundesländern vorgesehenen Maßnahmen einer eingehenden Beobachtung und ab 2010 einer Evaluierung unterzogen werden. (TZ 7)

(18) Die Einführung eines möglichst einheitlichen Systems der Ressourcensteuerung bei den Forstdiensten wäre voranzutreiben, um die Analyse der Leistungserbringung zu erleichtern. Auf dieser Basis sollte mit den Ländern ein Konzept zum risikoorientierten Einsatz und zur entsprechenden Ausstattung der Forstdienste erarbeitet werden. (TZ 18)

Fußnoten Forstdienste

- ¹⁾ Zu den Maßnahmen des Bundes und der Länder zur Schutzwaldsanierung hatte der RH bereits früher Gebarungsüberprüfungen durchgeführt und darüber in der Reihe Bund 1998/1 sowie in den Reihen Kärnten 1998/2, Salzburg 1998/1, Steiermark 1998/1, Tirol 1998/1 und Vorarlberg 1998/1 berichtet.
- ²⁾ BGBl. Nr. 440/1975, in wesentlichen Teilen im Jahr 2002 novelliert, BGBl. I Nr. 59/2002
- ³⁾ Dienstnehmer der Gemeinden, die zu etwa einem Drittel das Land mitfinanzierte
- ⁴⁾ Ausgenommen waren Salzburg und Steiermark, wo der Bezirkshauptmann auch der fachliche Vorgesetzte war und Wien, wo der Forstdienst nur aus der Landesforstinspektion bestand.
- ⁵⁾ Kärnten: „Projekt Wirkungsprüfung“ durch das Institut für Höhere Studien und die Universität Klagenfurt, Oberösterreich: Initiativprüfung „Organisation der Bezirkshauptmannschaften“, Vorarlberg: Prüfbericht über das Forstwesen des Landes
- ⁶⁾ Wahrnehmungsberichte der Reihen Kärnten 2005/3, Steiermark 2005/7 und Tirol 2005/5
- ⁷⁾ Mitarbeiter der Forstdienste und das in der Forststatistik außerhalb der Forstdienste ausgewiesene Forstpersonal (Landwirtschaftskammer, Österreichische Bundesforste AG, Private, Waldwirtschaftsgemeinschaften etc.)
- ⁸⁾ Die Erhebung des Schutzwaldes erfolgte in Anlehnung an § 21 des Forstgesetzes 1975 i.d.F. vor der Novelle BGBl. I Nr. 59/2002. Somit sind in der Waldinventur-Kategorie „Schutzwald“ ausschließlich so genannte Standortschutzwälder (Wälder auf besonderen Standorten) erfasst. Die mit der Novellierung des Forstgesetzes im Jahr 2002 neu eingeführte Kategorie „Objektschutzwald“ wurde bei der Erhebung noch nicht berücksichtigt.
- ⁹⁾ Insgesamt stehen nach Angabe des BMLFUW für die Jahre 2007 bis 2013 aus dem Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 78,5 Mill. EUR für die Schutzwaldverbesserung zur Verfügung.
- ¹⁰⁾ Die Beurteilung der flächenhaften Gefährdung war durch einen Erlass des BMLFUW bundesweit einheitlich geregelt.
- ¹¹⁾ Die Bezeichnung Forststraßen wird in der Folge zum Teil synonym für die umfassendere Bezeichnung Forstwege verwendet.
- ¹²⁾ Diese Definition entspricht jener der zweiten Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (Helsinki, 1993).