Wirkungsorientierte Verwaltung (WOV) im Stadtforstamt Zürich

Autor(en): **Frost, Olaf / Mahrer, Felix**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss foresty journal = Journal forestier suisse**

Band (Jahr): **148 (1997)**

Heft 4

PDF erstellt am: **22.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-765457

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Wirkungsorientierte Verwaltung (WOV) im Stadtforstamt Zürich[1]

Von *Olaf Frost* und *Felix Mahrer*

Keywords: New Public Management; town forests; recreation forest; Zurich (town).

FDK: 67: 907: 932: (494.34)

1. Das Pilotprojekt WOV

Im Sommer 1995 wurde das Stadtforstamt als eine von 15 Dienstabteilungen vom Stadtrat von Zürich als Pilotabteilung ausgewählt, um das Modell der «Wirkungsorientierten Verwaltungsführung» in der Praxis zu erproben. Durch eine deutliche Kompetenzabgrenzung, die sich aus der Trennung zwischen dem «WAS wird gemacht» (Politik) und dem «WIE wird es umgesetzt» (Verwaltung) ergeben wird, soll ein Arbeiten mit Zielvorgaben möglich werden. Zielorientierte Zusammenarbeit und eindeutige Leistungsaufträge sollen die Flexibilität, Effizienz und Effektivität erhöhen, und durch einen erweiterten Handlungsspielraum soll auch die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung gesteigert werden. Durch Abbau von Bürokratie zugunsten von Transparenz kann in Zukunft aufgezeigt werden, welche Leistungen für das eingesetzte Steuergeld erbracht werden.

Doch vorerst mussten die Pilotabteilungen 1996 die notwendigen Voraussetzungen schaffen, damit anschliessend die neuen Instrumente und die neue Art der Zusammenarbeit in einer zweijährigen Versuchsphase auf ihre Praxistauglichkeit überprüft werden können. Das heutige Tätigkeitsfeld diente dabei als Ausgangslage. Zu den Aufgaben des Stadtforstamts gehören unter anderem Pflege und Gestaltung der Stadtwaldungen als Erholungs- und Lebensraum, Natur- und Landschaftsschutz, Erhalten und Fördern der Naturlandschaft Sihlwald, Betrieb und Entwicklung des Wildparks Langenberg, Führen von Waldschulen, Betreuung des städtischen Wildschonreviers und Verwalten und Bewirtschaften von Liegenschaften des Stadtforstamts. Ein achtköpfiges Projektteam, bestehend aus Vertretern sämtlicher Bereiche, musste in einem ersten Schritt Produkte und Produktegruppen, Zielgruppen, Leistungsmengen und Kennzahlen festlegen und definieren. Das Personal wurde mittels Vernehmlassungen eng in diesen Prozess eingebunden und konnte je nach Projektstand direkt Einfluss nehmen. Im Sinne der Kostentransparenz mussten als nächstes finanzielle Leistungen

[1] Zusammenfassung eines Referats, gehalten am 2. Dezember 1996 im Rahmen der Montagskolloquien der Abteilung für Forstwissenschaften der ETH Zürich.

von Querschnittsämtern erhoben und vereinbart werden. Zusammen mit den Finanzzahlen des Stadtforstamts wurden anschliessend nach dem Prinzip einer Vollkostenrechnung Produkte- und Produktegruppenbudgets erstellt. Der notwendige gesetzliche Handlungsspielraum im Bereich Personal, Finanzen und Submission konnte durch entsprechende Experimentierartikel und Anpassungen auf Kantons- und Gemeindestufe geschaffen werden. Dem Gemeinderat der Stadt Zürich liegt nun für 1997 erstmals ein Produktegruppen-Globalbudget mit Leistungsbeschrieb vor. Das Stadtforstamt muss sich als nächstes mit der führungsmässigen und organisatorischen Umsetzung der Produkteverantwortung auseinandersetzen.

2. Die Produkte des Stadtforstamtes

Der Wald der Stadt Zürich steht wie jeder Wald in einem Wirtschaftsprozess, in dem produziert und konsumiert wird. Wichtigste Grundlage für die Produkte, die im Stadtwald angeboten werden, ist die Bedeutung des Waldes für die Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zürich. Im Stadtwald gilt als Ziel ein Wald, der den Menschen ins Zentrum stellt, das nach den Interessen des Stadtmenschen am Wald fragt, Interessen, die unterschiedlich sind und in einem Planungsprozess ausgehandelt werden können und müssen. Der Stadtwald und damit die Stadtwaldwirtschaft ist also keine unbeeinflussbare, feste Grösse, die in einem fixen Rahmen «Funktionen» für den Menschen bereithält, sondern ein gestaltbarer Naturraum, der den Bedürfnissen der Menschen in unterschiedlicher Weise angepasst werden kann. Selbstverständlich sind dieser Anpassung im Stadtwald wie auch anderswo Grenzen gesetzt. Zunächst gelten rechtliche und ethische Grenzen mit der Nachhaltigkeit bzw. der treuhänderischen Verwaltung des Naturraumes Wald als zentrale Forderungen. Aber auch wirtschaftliche Grenzen sind selbstverständlich gegeben, indem die angebotenen Waldprodukte von der Bevölkerung nachgefragt und im Rahmen des vom Parlament bewilligten Budgets auch bezahlbar sein müssen.

In *Tabelle 1* ist der vollständige Produktekatalog des Stadtforstamts wiedergegeben. In dieser Zusammenfassung werden nur die Produktegruppen «Erholung» und «Naturschutz» näher erläutert, die mit der Waldbetreuung einen unmittelbaren Zusammenhang haben.

Die überragende Bedeutung der *Erholungswirkung* des Stadtwaldes ist offensichtlich und auch verschiedentlich dokumentiert. Die Erholungswirkung wird in erster Linie durch das Waldbild bestimmt, das ein eigenes Produkt in der Produktegruppe Erholung darstellt, nämlich den *Erholungswald*. Zur Erreichung der geeigneten Waldbilder wird die Holznutzung betrieben. So gesehen stellt das Waldbild das primäre Produkt dar, und die Holznutzung ist ein Kuppelprodukt, das einen Deckungsbeitrag an das Produkt «Erholungswald» liefert. Diese für viele Forstleute provokative Betrachtungsweise hat vielerorts – und selbstverständlich auch im Stadtforstamt – heftige Diskussionen ausgelöst. Das Waldbild wird damit zum primären Produkt, und die Rohstoffproduktion wird nicht als eigenes Produkt geführt. Als generelles Zielwaldbild für den Erholungswald gilt im Stadtwald langfristig ein Dauerwald mit stufiger Struktur und standortsgemässen Baumarten; auf flächige Räumungen und Pflanzungen wird verzichtet. Auf die weiteren Produkte in der Produktegruppe Erholung wird hier nicht eingetreten. Über alle genannten Produkte in der Gruppe Erholung sieht der noch

Tabelle 1. Der Produktekatalog des Stadtforstamtes Zürich.

Produktegruppen	*Produkte*
1. Erholung	1.1 Erholungswald 1.2 Strassen und Wege 1.3 Erholungseinrichtungen 1.4 Wildpark Langenberg
2. Naturschutz	2.1 Artenförderung 2.2 Naturwald 2.3 Betreute Wildtierbestände (Wild-Management)
3. Objektschutz	3.1 Schutzmassnahmen 3.2 Infrastruktur (Erosionsschutzmassnahmen)
4. Wald- und Naturverständnis	4.1 Wald- und Wildparkschulen 4.2 Naturzentrum 4.3 Exkursionsbetrieb und Öffentlichkeitsarbeit
5. Marktfähige Produkte	5.1 Weihnachtsbäume und Pflanzgarten 5.2 Verarbeitete Holzprodukte 5.3 Mieten und Pachten 5.4 Andere Dienstleistungen für Dritte

nicht genehmigte Voranschlag 1997 einen Kostendeckungsgrad von 43 % vor. Der weitaus grösste Kostendeckungsbeitrag in der Produktegruppe Erholung stammt dabei aus der Holzproduktion.

Der *Naturschutz* als zweite Produktegruppe kennt als Hauptstossrichtungen den Artenschutz und den Schutz der Walddynamik bzw. den vom Menschen unbeeinflussten Naturwald. Die Artenförderung verlangt in der Regel waldbauliche Eingriffe, während der Schutz der Walddynamik waldbauliche Eingriffe verbietet. Obwohl zum Naturschutz im Gegensatz zur Erholungswirkung noch keine Zahlen über die Wertschöpfung für den Stadtwald ermittelt wurden, wird davon ausgegangen, dass auch das Produkt «Naturschutz» eine wesentlich höhere Wertschöpfung aufweist als die Holzproduktion, die bei einer Gesamtkostenrechnung im Falle der Stadtwälder von Zürich defizitär abschliesst. Deshalb gelten bei der Produktegruppe Naturschutz ähnliche Überlegungen wie bei der Produktegruppe Erholung. Auch der Naturschutz ist primäres Produkt, und die Holznutzung liefert einen Deckungsbeitrag. Beim Produkt Naturwald wird auf einen Kostendeckungsbeitrag aus der Holzproduktion verzichtet. Im Voranschlag 1997 weisen die Produkte Erholung und Artenförderung deutlich höhere Nettokosten pro Flächeneinheit aus als der Naturwald.

Die Produkte des Stadtforstamtes sind im Rahmen eines Pilotversuches definiert worden und sind in diesem Sinne als vorläufig zu betrachten. Die Produktewahl liegt in den Zielen und im breiten Tätigkeitsfeld des Stadtforstamtes begründet. Die Produkte sollen die wichtigsten Nachfragebereiche der Bevölkerung am Wald erfassen und sinnvoll (transparent, nachvollziehbar) gliedern. Werden diese Ziele erreicht, ist die Chance für einen guten «Verkauf» der Produkte trotz schwieriger Rahmenbedingungen grösser.

Verfasser:
Olaf Frost, lic. oec. publ., und Felix Mahrer, dipl. Forsting. ETH, Stadtforstamt Zürich, Amtshaus V, CH-8023 Zürich.