

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages



beim Nationalen Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine

Fortspolitischer Bericht

APD/FPB/05/2020

## Konzept zur Reform der staatlichen Forstwirtschaft in der Ukraine

Prof. Dr. Hubert Braun

Kiew, September 2020

Durchgeführt von



Ansprechspartner:  
APD Ukraine  
wul. Reytarska 29-b,  
01030 Kiew  
[info@apd-ukraine.de](mailto:info@apd-ukraine.de)  
[www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)

## **Über das Projekt “Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog” (APD)**

---

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 zunächst bis Ende 2021 gefördert und in dessen Auftrag über den Mandatar GFA Consulting Group GmbH sowie eine Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der IAK AGRAR CONSULTING GmbH (IAK), dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Agriculture and Finance Consultants GmbH durchgeführt. Projektträger ist der Nationale Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine „Dorada“. Der APD kooperiert mit der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH bei der Umsetzung wichtiger Komponenten zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung in der Ukraine. Benefiziar ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.

In Übereinstimmung mit marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der sich aus dem EU-Ukraine-Assoziierungsabkommen ergebenden Entwicklungspotentiale soll das Projekt die Ukraine bei der Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft, einer effektiven Verarbeitungsindustrie und bei der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie bei Schutz der nützlichen Ressourcen unterstützen. Dazu sollen vor allem deutsche, hier u.a. ostdeutsche, aber auch internationale, insbesondere EU-Erfahrungen bei der Gestaltung agrar- und forstpolitischer Rahmenbedingungen sowie bei der Organisation von entsprechenden Institutionen bereitgestellt werden.



[www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)

### **Autor**

Prof. Dr. Hubert Braun

### **Disclaimer**

Dieser Beitrag wird unter der Verantwortung des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialogs (APD) veröffentlicht. Jegliche Meinungen und Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Vorschläge und Empfehlungen beziehen sich auf die Autoren und müssen nicht den Ansichten des APD entsprechen.

## **INHALTVERZEICHNIS**

ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....	4
1 Umsetzung einer nachhaltigen, multifunktionalen Waldbewirtschaftung in der Ukraine, einschließlich der Durchführung einer nationalen Waldinventur .....	5
2 Situation der ukrainischen Forstwirtschaft, Analyse der Defizitbereiche .....	6
2.1 Einordnung von Wald und Forstwirtschaft in ein langfristiges Zielsystem der Landespolitik .....	6
2.2 Öffentlichkeitsarbeit, Transparenz forstlichen Handelns .....	7
2.3 Empirische Grundlagen für forstpolitische Entscheidungen .....	8
2.4 Forstrecht /Struktur der Forstwirtschaft /Forstverwaltung / Forstdienstleistungsbereich / Forstbetriebsbereich.....	10
2.5 Anpassung an den Klimawandel / Waldbaustrategie .....	13
2.6 Phytosanitäre Situation / Bedingungen zur Sanierung von Waldschäden .....	14
2.7 Produktionsbedingungen / Investitionsstand der staatlichen Forstwirtschaft, Wegebau.....	15
2.8 Veraltetes System der Planung und Abrechnung der staatlichen Forstbetriebe.....	15
2.9 Beziehung zum Staatshaushalt: Finanzierung, Steuern .....	16
2.10 Nationale Holzindustrie Holzmarkt- / Holzflussanalyse / Holzexport.....	17
2.11 Unterentwickelte private Forstunternehmerschaft.....	17
2.12 Jagd und Forstwirtschaft.....	17
3 Vorschläge zur Überwindung der Defizite .....	18
3.1 Forstpolitisches Programm – Wald der Ukraine 2050 .....	18
3.2 Forstpolitische Rahmenbedingungen verändern .....	19
3.2.1 Modernes Personalmanagement, Aus- und Fortbildung .....	19
3.2.2 Steuerpolitik.....	20
3.2.3 NWI / Nutzungspotentiale .....	21
3.2.4 Deregulierung des Holzmarktes / Holzflussanalyse .....	21
3.2.4 Investitionsprogramm Forst.....	22
3.2.6 Image der Forstwirtschaft verbessern / Öffentlichkeitsarbeit .....	24
3.2.7 Bekämpfung von Waldschäden .....	24
3.3 Effektive Strukturen in der Forstwirtschaft entwickeln / Sonderverwaltung Forst.....	25
3.3.1 Territorialer Zuständigkeitsbereich .....	27
3.3.2 Forstlicher Dienstleistungsbereich .....	29
3.3.3 Strukturkonzept .....	29
3.4 Einführung eines modernen Steuerungssystems Forst .....	29

3.4.1	Produktbildung.....	29
3.4.2	Stundenrechnung .....	34
3.4.3	Leistungsrechnung .....	34
3.4.4	Kostenrechnung .....	34
3.4.5	Buchhaltung.....	35
3.4.6	Planung und Zielvereinbarung .....	35
3.4.7	Controlling.....	36
3.4.8	Einheitliches IT-System für die Gesamtverwaltung.....	37
4	Zusammenfassung - Elf Punkte Programm zur Reformierung der staatlichen Forstwirtschaft .....	37

## **ABBILDUNGSVERZEICHNIS**

Abb. 1:	Gesellschaftlicher Abstimmungsprozess.....	18
Abb. 2:	Programm für komplexe Zielstellungen und gesellschaftspolitische Bindungswirkung ..	19
Abb. 3:	Beispiel eines 3-jährigen dualen Systems der Ausbildung in Sachsen .....	20
Abb. 4:	Exportverbot Rundholz – Voraussetzungen für einen liberalen Holzmarkt.....	22
Abb. 5:	Zukunftsorientiertes Investitionsprogramm Forst (1).....	23
Abb. 6:	Zukunftsorientiertes Investitionsprogramm Forst (2).....	24
Abb. 7:	Phytophanitäre Massnahmen.....	25
Abb. 8:	Grundstruktur Staatswaldrevier am Beispiel Sachsen.....	28
Abb. 9:	Forstbezirk Eibenstock.....	28
Abb. 10:	Beispiel Strukturkonzept .....	29
Abb. 11:	Produktgliederung Sachsenforst .....	31
Abb. 12:	Vorschlag Produktbereiche.....	31
Abb. 13:	Beispiel Produktsteckbrief Holz .....	32
Abb. 14:	Zusammenfassung Produktbereiche.....	33
Abb. 15:	Controllingsystem.....	36

# **1 UMSETZUNG EINER NACHHALTIGEN, MULTIFUNKTIONALEN WALDBEWIRTSCHAFTUNG IN DER UKRAINE, EINSCHLIEßLICH DER DURCHFÜHRUNG EINER NATIONALEN WALDINVENTUR**

Entsprechend dem EU-Ukraine Assoziierungsabkommen und der Strategie „Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume in der Ukraine 2015-2020“ befindet sich der Agrarsektor in der Ukraine gegenwärtig auf einem umfassenden Reformkurs, der insbesondere auf die nachhaltige Entwicklung der industriellen und sozialen Infrastruktur in den ländlichen Räumen, die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion, die Verbesserung der Qualität und der Sicherheit von Agrarerzeugnissen sowie die Erhaltung der natürlichen Ressourcen gerichtet ist.

Die Waldnutzung ist ein integraler Bestandteil dieses Reformprozesses. Die Reformen umfassen die Neugestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, die effektive Verwaltung der verschiedenen Waldfunktionen und die Organisation der staatlichen Bewirtschaftung des Waldes. Dabei sollen die Vertreter der Zivilgesellschaft, der Forst- und Holzwirtschaft sowie der Forstwissenschaft und der Ausbildung adäquat in den Reformprozess einbezogen werden. Deutsche Erfahrungen im Management der staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe können zur Entwicklung einer nachhaltigen, multifunktionalen Waldnutzung in der Ukraine beitragen. Vor diesem Hintergrund berät der Deutsch-Ukrainische Agrarpolitische Dialog auch auf dem Gebiet Forstwirtschaft seit 2018 die Ukraine.

Ziel des Konzeptes ist somit, aufbauend auf Erfahrungen sowohl bei den tiefgreifenden Reformprozessen bei der Umgestaltung der Forstwirtschaft im Zuge der politischen Wende in den 90ziger Jahren in Ostdeutschland als auch bei der Führung von staatlichen Forstbetrieben unter heutigen Bedingungen in Mitteleuropa, Anregungen zu geben, wie eine effektive, nachhaltige, multifunktionale Waldwirtschaft in der Ukraine gestaltet werden könnte. Dabei geht es nicht um eine Kopie forstpolitischer Verhältnisse aus Deutschland, sondern um ein Konzept, welches die politischen, forstpolitischen und wirtschaftlichen Besonderheiten der Ukraine in den Mittelpunkt stellt. Entscheidend für eine erfolgreiche Umsetzung von Konzepten ist immer die breite Akzeptanz bei den direkt betroffenen Teilen der Bevölkerung. Insofern ist eine intensive Diskussion mit den im Wald arbeitenden und mit dem Wald lebenden Menschen von entscheidender Bedeutung. Leider behindert die gegenwärtige Krisenlage (Corona) diesen Prozess.

Die allgemeinen und wesentlichen Prämissen dieses Konzeptes sind deshalb:

- Waldfläche ausbauen,
- Waldstrukturen verbessern,
- Waldschäden reduzieren,
- Wälder an den Klimawandel anpassen,
- reformwillige Mitarbeiter mitnehmen und fördern,
- staatliches Eigentum am Wald sichern,

- Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes stärken,
- Image von Wald- und Forstwirtschaft stärken,
- Einkommen der Beschäftigten und Unternehmen im Forstsektor sichern.

Wald und Forstwirtschaft stehen in Europa insbesondere vor dem Hintergrund des Klimawandels, der sich bereits heute vollzieht, vor enormen Herausforderungen. Wälder werden sich völlig anders entwickeln. Forstwirtschaft vergangener Jahrhunderte wird so nicht mehr möglich sein. Die gegenwärtigen katastrophalen Waldschäden in ganz Europa sind ein Ergebnis dieser Entwicklung. Der notwendige gezielte Waldumbau ist ein Erfordernis der Zeit. Er ist nicht nur eine Aufgabe von Förstern und Forstverwaltungen sondern eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung.

Andererseits wachsen auch die Ansprüche breiter Bevölkerungskreise an Wälder als Orte der Erholung, des Erlebens von Natur und vieles andere mehr. Insofern wollen auch immer mehr Menschen mitreden bei der Art und Weise der Bewirtschaftung von Wäldern. Dem können und sollten sich Förster nicht verschließen, ohne ihre Position als die ausgebildeten Spezialisten aufzugeben.

Eine Besonderheit in der Ukraine ist das umfassende staatliche Eigentum an Wald. Unter den geschilderten Bedingungen und Herausforderungen kann das ein wesentlicher Vorteil sein. Um so mehr ist es von besonderer Bedeutung, dass die staatlichen Forststrukturen im betrieblichen Bereich effektiv und rationell arbeiten und im behördlichen Bereich die Gemeinwohlleistungen umfassend erfüllen und auch erfüllen können.

Es muss eine Entwicklung einsetzen, die gekennzeichnet ist durch die Erkenntnis, dass Wälder ein hohes Kultur- und Naturgut sind und diese Funktionalität nur erfüllen können, wenn sie auch fachgerecht bewirtschaftet werden. Wälder erfüllen zahlreiche Wohlfahrtsleistungen und gehören damit zu den Grundbedürfnissen einer menschlichen Gesellschaft. Sie sind aber auch ein entscheidender Wirtschaftsfaktor, gerade im ländlichen Raum, dessen Wert sich nicht nur am Anteil am gesellschaftlichen Gesamtprodukt ausdrückt. Um diese Überzeugung in der ukrainischen Gesellschaft zu festigen, ist eine Intensivierung und Professionalisierung der Öffentlichkeitsarbeit von entscheidender Bedeutung.

## **2 SITUATION DER UKRAINISCHEN FORSTWIRTSCHAFT, ANALYSE DER DEFIZITBEREICHE**

### **2.1 Einordnung von Wald und Forstwirtschaft in ein langfristiges Zielsystem der Landespolitik**

Nach den vorliegenden Erkenntnissen gibt es gegenwärtig kein langfristiges forstpolitisches Zielsystem für die Forstwirtschaft der Ukraine. Langfristige an Umtriebszeiten von Wäldern orientierte Waldprogramme existieren nicht.

Das Konzept der Entwicklung und Reform der Forstwirtschaft (2006) bleibt gültig.

In den Jahren 2002 - 2015 wurden zwei staatliche Zielprogramme "Wälder der Ukraine" durchgeführt. Das erste Programm wurde für 2002-2015 durch Dekret des Ministerkabinetts der Ukraine vom 29.04.2002 Nr. 58 genehmigt (der Beschluss war bis zum 28.09.2009 gültig). Das zweite Programm für 2010-2015 trat am 28.09.2009 gemäß dem Dekret des Ministerkabinetts der Ukraine vom 16.09.2009 Nr. 977 in Kraft. Das Programm „Wälder der Ukraine“ bestimmte die Hauptrichtungen und Quellen für die Gewährleistung einer ausgewogenen Entwicklung der Forstwirtschaft des Landes zur Stärkung der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Funktionen der Wälder.

Mit dem Dekret des Präsidenten der Ukraine vom 21.11.2017 Nr. 381 "Über zusätzliche Maßnahmen zur Entwicklung der Forstwirtschaft, zur rationalen Natur und zur Erhaltung von Gegenständen des Naturschutzfonds" wurde das Ministerkabinettt der Ukraine beauftragt, das Programm "Wälder von Ukraine-2030 " zu entwickeln. Die Prüfung des Staatskammerrates (SCC, 2019) ergab, dass das Ministerium für Agrarpolitik nicht die Durchführung von Maßnahmen vorsah, die im Organisationsplan zur Durchführung des Dekrets des Präsidenten der Ukraine vom 21.11.2017 Nr. 381 festgelegt sind. Das SCC-Audit ergab, dass in den Jahren 2016 bis 2019 die Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Politik im Bereich der Forst- und Jagdwirtschaft ohne staatliches Programm durchgeführt wurde und damit ohne Festlegung der Hauptrichtungen für die forstwirtschaftliche Entwicklung des Landes und ohne klare Ziele und Maßnahmen.

Eine konkrete Aufgabenstellung an forstliche Institutionen oder wissenschaftliche Einrichtungen zur Erarbeitung langfristigen Waldstrategie z.B. „Wald der Ukraine 2050“ seitens der Regierung sind darüber hinaus nicht bekannt.

Nach Informationen von Frau Iryna Gruzynska, Leiterin der Abteilung für Agrarwirtschaft bei der BRDO, Leiterin des Beratungsdienstes bei der Staatlichen Agentur für Waldressourcen der Ukraine, Vorstandsmitglied bei der Staatlichen Agentur für Waldressourcen der Ukraine ist eine Strategiediskussion zur Forstwirtschaft in der Ukraine für dieses Jahr mit allen Stakeholdern geplant. Die Form der Diskussion soll eine „runder Tisch“ sein. Ergebnis soll ein Maßnahmenplan zur Entwicklung der Forstwirtschaft sein. Das Ministerium für Energie- und Umweltschutz hat die Aufgabe, diese Diskussion zu moderieren. Es ist geplant einen Gesetzentwurf über die Forstpolitik in der Ukraine bis zum September 2020 in das Parlament einzubringen. Ob dieser Zeitplan in Anbetracht der gegenwärtigen Situation gehalten werden kann, ist offen. Insgesamt wird es hierbei aber eher um dringend notwendige kurzfristige Weichenstellungen gehen.

## **2.2 Öffentlichkeitsarbeit, Transparenz forstlichen Handelns**

Öffentlichkeitsarbeit wird in vielen Unternehmungen vor Ort in sehr guter Art und Weise durchgeführt. Diese Öffentlichkeitsarbeit auf lokaler Ebene durch Spielplätze im Wald, forstliche Lehrpfade, Tiergehege usw. führen eine Reihe von Betrieben durch, zum Beispiel Forstbetrieb Fastov.

Öffentlichkeitsarbeit muss sich aber am Ergebnis messen lassen, Messlatte ist auf Landesebene das Image der Forstwirtschaft. Dieses Image ist im Allgemeinen sehr

schlecht. Dazu tragen sowohl forstinterne als auch externe Problembereiche bei. Forstintern ist das größte Problem die Intransparenz forstlichen Handelns. Aufgrund eines mangelnden Überblicks über ein Grundgerüst forstlicher Fakten (Vorrat, Zuwachs, Schadsituation usw.) sind diese auch nur mangelhaft in der breiten Öffentlichkeit zu kommunizieren. Andererseits sind vorhandene Statistiken zum Beispiel zum Einschlag, zu den Holzsortimenten, zum Export von Holz oft widersprüchlich bzw. nicht transparent (Beispiel Differenzen zwischen dem Zahlenwerk der SAW und dem Landesamt für Statistik). Hinzu kommt die unterschiedliche Beurteilung von Waldschäden und die damit im Zusammenhang stehende Schadensbeseitigung einschließlich des bürokratischen Genehmigungsverfahrens.

Durch die mangelnde Finanzierungsgrundlage insbesondere der Forstbetriebe entwickelt sich notgedrungen offensichtlich auch eine Art „Schattenwirtschaft“.

Umweltverbände haben genau hier ein weites professionell gehandhabtes (YouTube, andere Videokanäle, internationale Presse, Funk und Fernsehen) Betätigungsfeld. Die Forstwirtschaft ganz allgemein hat dem im Moment nur wenig entgegenzusetzen.

### **2.3 Empirische Grundlagen für forstpolitische Entscheidungen**

Die wichtigste Grundlage forstpolitischer Entscheidungen regional als auch gesamtstaatlich ist eine ausreichend genaue Datenlage über den Wald. Zwar werden Daten zur Forstwirtschaft veröffentlicht. Diese sind aber veraltet bzw. kaum validiert.

Die forstinterne Lösung dieser Problematik wäre eine moderne Forsteinrichtung. Das heutige Forstplanungsamt IRPEN ist nach Informationen aus einem Besuch in dieser Einrichtung gegenwärtig in 5 Gebietsgruppen mit 350 Mitarbeitern gegliedert. Das Forsteinrichtungsamt ist heute nur bedingt arbeitsfähig. Es existiert zumindest nach deren Aussagen ein hoher Investitionsbedarf bzw. Investitionsstau.

Moderne Verfahren der Forsteinrichtung sind schon aus Mangel an IT-Ausrüstung nur bedingt anwendbar. Die Finanzierungsgrundlage dieses Amtes, welches vor 5 Jahren von einer staatlichen Finanzierung auf eine Finanzierung durch die Forstbetriebe umgestellt wurde, stellt die Bedingungen auf den Kopf. Nicht die Forsteinrichtung als zentrales Waldmanagementsteuerungsinstrument bestimmt im naturalen Bereich, was die Betriebe zu tun oder zu lassen haben und kontrolliert die Durchführung, sondern die Betriebe steuern das Forsteinrichtungsamt über die Finanzierung.

Eine gesamtgesellschaftliche, weit über eine rein forstlich hinausgehende Lösung wäre eine periodische ukrainische Waldinventur auf gesetzlicher Grundlage.

Nach der ersten Lesung des Gesetzentwurfes zur Nationalen Waldinventur (NWI) in der Ukraine (Nr. 2379) wird der Entwurf nun im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens intensiv diskutiert. Bei der geplanten NWI sollen auf ca. 17.000 Stichproben relativ kostengünstig vielfältige, repräsentative Informationen über die Waldfläche, den Holzvorrat und verschiedene Kennziffern zum Waldzustand in der gesamten Ukraine ermittelt werden. Eine spätere Wiederholungsinventur kann darüber hinaus auch zuverlässige Angaben über den Holzzuwachs und den Holzeinschlag liefern. Diese sind

besonders wichtig für die Bewertung der Holznutzungspotenziale und der Nachhaltigkeit der Waldbewirtschaftung auf nationaler Ebene.

Die NWI ist damit eine der wichtigsten Grundlagen für eine fundierte Forstpolitik in der Ukraine und eine Voraussetzung für eine langfristige Waldstrategie.

Nach gegenwärtigem Erkenntnisstand ist die finanzielle Absicherung derzeit nicht gegeben, obwohl die Kostenkalkulationen sich im absoluten Minimumbereich bewegen. Die politische Führung der NWI scheint zwar geklärt (Ministerium für Energie- und Umweltschutz), es gibt aber ein erhebliches Kompetenzgerangel in welcher Zuständigkeit die praktische Durchführung der Stichprobeninventur liegen soll.

Hierbei spielen unterschiedliche Interessen offensichtlich eine entscheidende Rolle. Eine NWI macht nur Sinn, wenn sie in Quantität und Qualität die Ziele auch erreichen kann. Das betrifft insbesondere die Hardware- und Softwareausstattung aber auch die fachpersonelle Absicherung der Messtrupps.

Die gesetzliche Absicherung scheint auf einem guten Weg. Ohne die gleichzeitige finanzielle Absicherung wäre eine gesetzliche Regelung aber nur eine leere Hülle.

Im Übrigen bleibt unklar, ob im parlamentarischen und forstfachlichen Raum alle Führungskräfte die NWI wirklich wollen, da sie mit Sicherheit zumindest in einer Wiederholungsinventur auch erhebliche Missstände in der Waldbewirtschaftung aufdecken könnte.

Zu Irritationen führen auch die veröffentlichten Statistiken der staatlichen Forstwirtschaft. Einerseits erhebt das Forstinovations- und -analysezentrum (LIAZ) mit ca. 150 Mitarbeitern Daten für die gesamte Statistik der Holzketten von der Produktion im Forstbetrieb über den Transport, bis hin zu Schnitthollexporten. Das System enthält tagaktuelle Holzmengendaten. Damit überwacht das Institut die gesamte Kette der Holzproduktion.

Andererseits offenbart die Statistik - Gespräch mit Frau Nataliia Guseva, leitende Expertin der Abteilung für Umweltfragen beim Staatlichen Statistikdienst der Ukraine, erhebliche Lücken, insbesondere beim Export. Der Rohholzexport ist zurzeit verboten, nicht aber der Brennholzexport. Von ca. 20 Mio. fm Einschlag in 2018 wurde ca. 10 Mio. fm als Brennholz exportiert. Was wiederum in der EU Holzstatistik als Rundholz auftaucht. Hier besteht ein gewisser Klärungsbedarf!

Ursachen für die auftretenden gravierenden Differenzen könnte schon allein die unterschiedliche Einstufung von Holzsortimenten sein. Wichtig wäre hier Klarheit durch eine einfache und einheitliche Gliederung z.B. durch die Einstufung in 3 Gruppen (Furnierholz, Schnittholz, Industrieholz) zu schaffen. So wäre z.B. Brenn- und Energieholz eine Untergruppe des Industrieholzes neben Papier- und Zellstoffholz sowie Holz für die Span- und Faserplatte.

## **2.4 Forstrecht / Struktur der Forstwirtschaft / Forstverwaltung / Forstdienstleistungsbereich / Forstbetriebsbereich**

Die ukrainische Gesetzgebung verwendet die Definitionen von Wald aus dem Forstgesetz der Ukraine (FC, 2006) und der Verordnung über die Durchführung des staatlichen Landkatasters (2012).

Forest Code definiert Wald als eine Art natürlicher Systeme. Alle Wälder bilden zusammen den Waldfonds. Waldland bedeutet Waldfondsgrundstücke, die für die Waldbewirtschaftung vorgesehen sind. Der Waldfonds umfasst alle Waldflächen mit einer Fläche von mindestens 0,1 ha. Waldgrundstücke sind Grundstücke des Waldfonds, die gemäß der Landgesetzgebung zugeteilt oder zurückgezogen werden.

Bis 2006 waren Waldfondsflächen gemäß dem Land Code (LK, 2002) eine separate Kategorie von Ländern der Ukraine.

Als Gegenstand der Rechtsbeziehungen betrachtet die ukrainische Landgesetzgebung die Grundstücke für forstwirtschaftliche Zwecke. Die Laufzeit von Flächen für forstwirtschaftliche Zwecke ist in Artikel 5 des Forstgesetzbuchs und Artikel 55 des Landesgesetzbuchs definiert.

Gegenstand zivilrechtlicher Vereinbarungen gemäß Artikel 131 des Landesgesetzbuchs sind "Grundstücke für forstwirtschaftliche Zwecke". Die Verordnung über die Durchführung des staatlichen Landkatasters (2012) bezeichnet die Landtypen unabhängig vom Zweck der Landbezeichnung als "Waldgrundstücke" und "andere von Wäldern bedeckte Gebiete". Die Landtyp-Untergruppe "Waldfläche, die von Waldvegetation bedeckt ist" umfasst Waldflächen, die von Bäumen und Sträuchern mit einer Dichte von jungen Beständen von 0,4 und höher besetzt sind, in anderen Bestandsaltersgruppen von 0,3 oder mehr (Kronenschlussgrad 40% (30%)).

Die Bewertung der Wälder erfolgt im Rahmen des Landinventars gemäß den in der Verordnung über die Durchführung des staatlichen Landkatasters festgelegten Kriterien. Die Komplexität des staatlichen Katasterverfahrens verhindert jedoch betrieblichen Änderungen in der Zusammensetzung der Landtypen.

Für Grundstücke in Staatsbesitz für forstwirtschaftliche Zwecke kann die dauerhafte Nutzung an staatseigene Unternehmen, Grundstücken in kommunalem Eigentum - an kommunale Unternehmen - für die Waldbewirtschaftung gewährt werden (Artikel 17 FC, Artikel 92 LC).

Das Landesgesetzbuch regelt die Pacht von Grundstücken, aber es fehlt eine gesetzliche Grundlage für die Pacht für forstwirtschaftliche Zwecke. Stattdessen wurde in der Forstgesetzgebung häufig das „Recht auf vorübergehende Nutzung von Wäldern“ verwendet, das nicht durch das Landgesetz geregelt ist.

Die gesetzlich normierten Ziele der Waldbewirtschaftung werden in einem separaten Abschnitt des Forstgesetzbuches beschrieben.

Der allgemeine Trend zur Verteilung der Befugnisse und Funktionen der staatlichen

Kontrolle über Wälder im Vergleich zur Sowjetzeit ist gekennzeichnet durch den schrittweisen Übergang vom Verwaltungs- und Wirtschaftsmanagementsystem, in dem die zentrale Forstbehörde befugt war, „die Maßnahmen der Waldbewirtschaftung durchzuführen“ - zum Verwaltungsmodell wo die zentrale Forstbehörde nur für die "Organisation der Waldbewirtschaftung" zuständig ist. Somit kommt es zu einer konsequenten Verringerung der Exekutivgewalt der zentralen Forstbehörde: Forstministerium der Ukraine (1990-1997) - Staatlicher Forstausschuss der Ukraine (1997-2010) - Staatliche Agentur für Waldressourcen der Ukraine (2010-2020).

Während der Verwaltungsreform im Jahr 2013 wurden die Autoritätsrechte der staatlichen Forstverwaltungsbehörden geändert. Ein Teil der Funktionen der staatlichen Agentur für Waldressourcen der Ukraine (SFRA) wurde anderen zentralen Exekutivorganen übertragen. Die Gestaltung der forstpolitischen und regelförmigen Funktionen wurde offiziell dem Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine übertragen, die staatliche Verwaltung und Regulierung auf das Ministerium für Ökologie und natürliche Ressourcen der Ukraine.

Die Funktion der staatlichen Kontrolle in allen Wäldern, die durch das Forstgesetz von 1994 der zentralen Forstbehörde (Ministerium, Staatlicher Forstausschuss) gewährt wurde, wurde nun auf die staatliche Kontrolle über die Einhaltung von Regeln, Vorschriften und anderen normativen Gesetzen zur Waldbewirtschaftung reduziert und übertragen (Änderungen des Forest Code 2006 und 2013, Verordnung über die staatliche Agentur für Waldressourcen). Die SAW verlor 2015 den Status des Hauptverwalters der Staatshaushaltskosten.

Das Ministerium für Energie und Umweltschutz wurde ab Oktober 2019 zur für die Gestaltung der Forstpolitik zuständigen Behörde.

Die staatliche Agentur für Waldressourcen der Ukraine ist das zentrale Exekutivorgan, das die staatliche Politik im Bereich der Forstwirtschaft umsetzt, und gleichzeitig die größte Institution, der die Mehrheit des Forstfonds der Ukraine und die meisten Forstunternehmen unterstellt sind. Insgesamt koordiniert die staatliche Forstbehörde der Ukraine die Aktivitäten von 397 Unternehmen, Institutionen und Organisationen (2019).

Nach dem Dekret des Ministerkabinetts der Ukraine vom 26. April 2007 Nr. 678 "Fragen der Verbesserung der Forst- und Jagdbewirtschaftung" gibt es regionale (Oblast-) Forst- und Jagdverwaltungen. Die Verwaltungen helfen bei der Formulierung und Umsetzung der staatlichen Politik im Bereich der Waldbeziehungen und der Bewirtschaftung der Forstwirtschaft sowie der Jagd auf dem Territorium des jeweiligen Gebietes.

Die Forstwirtschaft auf lokaler Ebene wird von staatlichen Unternehmen durchgeführt, die in den Bereich der Verwaltung der staatlichen Forstressourcenagentur fallen und von ihren jeweiligen Oblastverwaltungen koordiniert werden.

Die SAW regelt Wissenschafts-, Bildungs-, Naturschutz- und Nationalparks sowie andere Unternehmen, Institutionen und Organisationen mit direkter Unterordnung.

Einrichtungen unter dem Dach von SAW (Stand 01.01.2020):

- Territoriale Behörden - regionale Verwaltungen für Wald und Jagd
- Sonderausschuss der AR der Krim für Wald und Jagd

Unternehmen, Institutionen und Organisationen im Rahmen der staatlichen Agentur für Waldressourcen der Ukraine, die von Gebietskörperschaften koordiniert werden 397:

- 263 Forstwirtschaftsbetriebe
- 51 Sonderbetriebe
- 5 Staatsjagdbetriebe
- 9 Forstwirtschaftsunternehmen (?)
- 5 Nationalparke
- 7 Naturschutzgebiete

Sondereinrichtungen:

- Ukrainisches Wissenschaftliches Forschungsinstitut für Forstwirtschaft und Agroforstwirtschaft, benannt nach GM Vysotsky "UkrNDilga" (umfasst 7 Forschungsstationen, 2 Zweigstellen des Forschungsinstituts)
- Ukrainisches Pasternak Mountain Forestry Research Institute „UkrNDigirlis“
- Ukrainisches staatliches Forstprojekt, Ukrderzhlisproekt ist ein Mitglied, zuständig für Waldbewirtschaftung in Lemberg und Charkow
- Ukrainisches Zentrum für Ausbildung, Umschulung und Fortbildung des Forstpersonals „Ukrcentrokadrilis“
- Ukrainisches Staatliches Design- und Forschungsinstitut für Forstwirtschaft „Ukrdiprolis“
- Kharkiv State Design und Forschungsinstitut für landwirtschaftliche Landgewinnung und Forstwirtschaft "KharkivDiproagrolis"
- Shatsky Nationaler Naturpark
- Staatliche Organisation „Ukrainischer Waldzüchtungszentrum“
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Kharkivforestry
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Vinnytsalisozahist
- Staatsunternehmen „Sewastopol erfahrene Forstwirtschaft “
- Staatsunternehmen „Dibrova“
- Staatsunternehmen „Ukrainisch State Forest Aviation Protection Base “
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Unternehmen "Khersonlisozahist"
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Unternehmen "Krymlisozahist"
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Unternehmen "Ivano-Frankivsk Forest Protection“
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Unternehmen "Lvivlisozahist"
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Unternehmen „Rivnelisozahist“
- Staatlich spezialisierter Waldschutz Unternehmen "Kyivlisozahist"

- Staatliches Unternehmen "Forstwirtschaftliches Innovations- und Analysezentrum"
- Staatliches Unternehmen „Ukrainisches Informations- und Koordinierungszentrum für Marktanalysen von Forstprodukten“

Wenn es zutrifft, dass es keine finanziellen staatliche Zuschüsse gibt, wird der gesamte nichtproduktive Bereich im Wesentlichen allein auf der Basis der Holzeinnahmen finanziert. Das ist kaum vorstellbar und bedarf einer Aufklärung.

Gegenwärtig existieren ca.360 eigenständige Forstbetriebe in der Ukraine.

Die Rechtsform der Betriebe als selbständige juristische Personen könnte und sollte aufgrund des hohen Anteiles an Staatswald erhalten bleiben. Heute handelt es sich offensichtlich um eine privatrechtliche Form. Eine öffentlich-rechtliche Form scheint hierbei auf Grund des gesellschaftlichen Gutes Wald zielführender zu sein.

Der forstliche Dienstleistungsbereich (Sondereinrichtungen) erscheint im Verhältnis zum forstlichen Betriebsbereich sehr groß. Hilfreich wäre eine zentrale Steuerung des Dienstleistungsbereiches auch im Hinblick auf das Verhältnis von Aufwand und Nutzen für den Betriebsbereich bzw. für das Gesamtunternehmen Forstwirtschaft (produktorientiertes Planungs- und Abrechnungssystem).

Neben diesen Strukturen gibt es die staatliche Umweltinspektion der Ukraine unter dem Ministerium für Ökologie und natürliche Ressourcen. Diese Behörde ist für die staatliche Kontrolle über die Wälder aller Eigentumsformen einschließlich der Strafverfolgung zuständig.

Die Funktionen der staatlichen Waldwächter beschränken sich hauptsächlich auf die Ermittlung von Waldverletzungen und das Ergreifen von Maßnahmen zum Schutz und zur Sicherung von Wäldern. Gemäß der Verordnung über die staatlichen Waldwächter dürfen Beamte Berichte erstellen und den Fall gemäß den Rechtsvorschriften über Ordnungswidrigkeiten, Gesetzesverstöße im Bereich Schutz, Nutzung und Wiederherstellung von Wäldern prüfen (Artikel 241- 242 des Kodex der Ukraine über Verwaltungsverstöße).

Diese Behörde hat offensichtlich getrennt von der Forstverwaltung forsthoheitliche / forstpolizeiliche Aufgaben.

Es wird deutlich, dass es einen ausgesprochen großen staatlichen Überbau über der eigentliche Waldbewirtschaftung gibt.

Einerseits fehlt es an finanziellen Mittel für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung, andererseits existiert ein riesiger interner und externer unproduktiver Kontrollapparat.

Diese gesamte Entwicklung läuft einer effektiven Sonderverwaltung Forst entgegen.

## **2.5 Anpassung an den Klimawandel / Waldbaustrategie**

Der Klimawandel ist die zentrale Herausforderung für die Forstwirtschaft der nächsten Jahrzehnte. Dabei stehen nicht kurzfristige Entscheidungen dieser oder jener Betriebsform im Mittelpunkt, sondern das prognostische Denken für die nächsten 100

Jahre. Im Zentrum der Überlegung müssen hierbei Bereiche wie Baumartenwahl, Verjüngungsformen und Bewirtschaftungsformen heutiger Wälder stehen. Ziel muss es sein, Waldbaustrategien zu entwickeln, die Wälder auf die absehbaren Klimaveränderungen vorbereiten. Diese Maßnahmen sind die teuersten Investitionen in den heutigen Wald. Die Schadsituationen in ganz Europa der letzten Jahre (Borkenkäfer, Trockenheit, Sturm) sind ein Vorgeschmack auf diese kommenden Entwicklungen. Ob es eine nationale Waldbaustrategie im Sinne einer Anweisung/Erlass gibt, welches hilfreich wäre, entzieht sich unserer Kenntnis. Solche Waldbaugrundsätze sollten die Basis wiederum für regionale Waldbaurichtlinien sein. Entwickler solcher Waldbaustrategien sollte das Forstplanungsamt sein. Wichtig wäre hierbei die gesamte Bewirtschaftung hin zu einer möglichst kahlschlagfreien naturnahen Bewirtschaftungsform zu entwickeln. Ganz nebenbei würde eine solche Bewirtschaftungsform mit Sicherheit auch zu einer höheren Akzeptanz der Forstwirtschaft in breiten Bevölkerungskreisen führen.

## **2.6 Phytosanitäre Situation / Bedingungen zur Sanierung von Waldschäden**

Eine detaillierte Einschätzung der gegebenen Situation in der Ukraine enthält der im Auftrag von APD erarbeitete Bericht von Herrn HARTSCHENKO (01/2020): Einschätzung der durch Waldschädlinge und -krankheiten verursachten Waldbestandsverluste in der Ukraine. Darin heißt es: „Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, in denen pathologische Waldschäden bewiesen wurden, ermöglichen die gültigen ukrainischen Gesetze und Vorgaben in der Forstwirtschaft sowie die finanzielle und technische Ausstattung der Forstbetriebe in der Ukraine derzeit keine effektiven Handlungsmaßnahmen um die massenhafte Schwächung des Waldbestandes und das Waldsterben einzudämmen. Dies führt zur Gefährdung wichtiger ökologischer Funktionen der Wälder sowie zu erheblichen Verlusten für staatliche Forstbetriebe. Die gültigen Sanitätsregeln (Novellierung 2016) beschränken im Wesentlichen die forsthygienischen Hiebe, vor allem Kahlhiebe. Für frühzeitige und effiziente Hiebe ist es notwendig, eine umfangreiche Untersuchung, unter Teilnahme einer Sonderkommission, durchzuführen. Darüber hinaus erfordern sie einen hohen Zeitaufwand für die Abstimmung und Erstellung von Dokumenten. Das Genehmigungsverfahren zur Durchführung der Hiebe ist unvollständig und dauert sehr lange. Für eine Hiebsgenehmigung zur endgültigen Entnahme von Bäumen nach Ermittlung des Schädlingsbefalls, vergehen mehrere Wochen bis Monate. Während dieser Zeit erhöht sich der Anteil an Brenn- und Totholz. Darüber hinaus ist ein erneutes Genehmigungsverfahren notwendig, wenn weitere Fälle des Schädlingsbefalls oder Waldsterbens ermittelt werden. Die Anforderungen des Gesetzes der Ukraine „Über Tierwelt“ stehen frühzeitigen und effizienten Sanitärhieben entgegen. Das Gesetz legt unter anderem fest, dass Sanitärhiebe während der Vermehrungszeit von Wild, d.h. vom 01.04. bis zum 15.06. verboten sind.“

Der Umgang mit Schäden in Waldökosystemen ist symptomatisch für nicht nur ineffiziente, sondern gravierend schädliche und bürokratische Verfahrenswege.

Die klimatischen Veränderungen bringen ein erhöhtes abiotisches (Stürme, Schnee,

Eisanhang, Feuer) aber auch biotisches (Borkenkäfer, Pilzkrankheiten, div. Schadorganismen) Schädgeschehen mit sich. Offensichtlich in Folge von Vertrauensverlusten in das örtliche Forstpersonal hat sich eine Entwicklung etabliert, die einen Umgang mit solchen Schäden vor Ort enorm erschwert. Dies trifft insbesondere für biotische Schäden zu. Bei biotischen Schäden, insbesondere Insektenschäden, ist es notwendig, befallende Bäume und Brutmaterial so schnell wie möglich nach dem Erkennen aus dem Wald zu entfernen. Das ist gegenwärtig in der Ukraine wie der Bericht von Herrn HARTSCHENKO (01/2020) verdeutlicht, nicht gegeben und gefährdet somit den gesamten Waldbestand.

Frisch befallende Bäume, die gerade der Herd von Neuinfektionen sind, dürfen nicht sofort entfernt werden. Das stellt alle wissenschaftlichen Erkenntnisse auf den Kopf. Es sind Regelungen zu erlassen, die diesen Prozess schnellstmöglich umkehren, d.h. frisch befallene Bäume sind in einer vorgegebenen Frist aus dem Wald zu entfernen (Frist max. 4 Wochen). Befallene, tote Bäume, die von den Schadorganismen bereits verlassen wurden, sind im phytosanitären Sinne dagegen völlig unwichtig. Hier ist nur die Frage zu klären, sind sie noch in ihrer Holzqualität zu vermarkten, wenn nicht, können sie auch im Wald belassen werden.

## **2.7 Produktionsbedingungen / Investitionsstand der staatlichen Forstwirtschaft, Wegebau**

Nennenswerte Investitionen in eine zukunftsfähige Forstwirtschaft finden gegenwärtig auf Betriebsebene aber auch auf der Ebene der Dienstleistungsbereiche (Forsteinrichtungsamt) nicht statt. Dieser Zustand ist äußerst kritisch zu bewerten. Es fehlen Mittel sowohl für die technische Ausrüstung (Software, Hardware, Maschinen, Geräte, Arbeitsschutzbekleidung, Wegebau usw.) als auch für Investitionen in den Wald (Waldschutzmaßnahmen, Pflanzen für den Wald usw.) Dieser gravierende Investitionsstau müsste unbedingt aufgelöst werden, da er die zukünftige Entwicklung gefährdet.

## **2.8 Veraltetes System der Planung und Abrechnung der staatlichen Forstbetriebe**

Die Unternehmen der SFRA erstellen jährliche Produktions- und Finanzpläne in der vorgeschriebenen Form vom 13.04.2009 Nr. 90 und vom 05.02.2009 Nr. 30.

Produktions- und Finanzpläne umfassen die Durchführung von Arbeiten in den folgenden Hauptbereichen: Forstwirtschaft und Jagd; Aufforstung; Naturschutzgebiete; besondere Nutzung der Waldressourcen und andere Maßnahmen.

Von Unternehmen und Haushaltsinstitutionen gehen die Produktions- und Finanzpläne an die staatlichen Forst- und Jagdverwaltungen der Oblast (OSFHAs). Der Leiter der OSFHA bestätigt die Pläne und kombiniert die Zusammenfassung für alle nachgeordneten staatlichen Unternehmen. Dann schickte die OSFRA die Pläne zur Genehmigung an den Leiter der SFRA.

Die SFRA als Behörde der staatlichen Immobilienverwaltung genehmigt gemäß der Verordnung von CM vom 02.03.2015 Nr. 205 die jährlichen Finanzpläne staatlicher Unternehmen, die zu ihrer Verwaltung gehören und überwacht diese.

Im Auftrag der SFRA vom 23.04.2019 Nr. 267 wurde eine neue Form des "Produktions- und Finanzplans für Forstwirtschaft und Umweltschutz" und das Formular Nr. 10-Ig (vierteljährlich finanziert) "Bericht über die Leistung der Produktion und Finanzplan für Forstwirtschaft und Umweltschutz" eingeführt. Es umfasst die Aufteilung auf allgemeine Kosten (konsolidiert), Eigenkosten, Staatshaushalt (Allgemeiner Fonds), Staatshaushalt (Sonderfonds) und Kommunalhaushalt.

Der Beschluss des Finanzministeriums vom 14.09.2012 Nr. 995 (geändert durch Beschluss des Finanzministeriums vom 10.12.2014 Nr. 1200) genehmigte die methodischen Empfehlungen für die Organisation der internen Kontrolle durch die Verwalter der Haushaltsmittel innerhalb ihrer Institutionen und in nachgeordneten Haushaltsinstitutionen.

Trotz der Kleinteiligkeit der Betriebe ist damit in jedem ein umfängliches Planungssystem etabliert. Trotz dieser immensen Planungs- und Abrechnungssystematik sind die tatsächlichen Vollkosten, also einschließlich des eingesetzten Personals, nicht ersichtlich. Das ganze System benötigt einen hohen Personalaufwand. Wie die Effektivität der Betriebe in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen naturalen Ausstattung geprüft und bewertet werden können, bleibt nicht ersichtlich. Es erfolgt kein Ausgleich (Differenzialrente) zwischen den Betrieben unterschiedlicher Ertragsbedingungen. Ein objektiver Betriebsvergleich erfolgt nicht. Es gibt kein objektives Kennziffersystem zur Beurteilung der Effizienz der Betriebe. Das ganze System müsste tiefgründig evaluiert werden. Offensichtlich ist es aber nicht ein rein forstliches System, sondern betrifft eine Reihe weiterer Glieder des Staatshaushaltes, was wiederum Veränderungen immens erschweren dürfte.

## **2.9 Beziehung zum Staatshaushalt: Finanzierung, Steuern**

Das komplexe Steuersystem für Forstbetriebe lässt kaum Spielraum für Rücklagen oder notwendige Investitionen in die Substanz der Betriebe und der bewirtschafteten Wälder. Beispielsweise sind in Deutschland durch § 4 Körperschaftsteuergesetz die juristischen Personen des öffentlichen Rechts mit ihren land- und forstwirtschaftlichen Betrieben steuerfrei gestellt. Diese Regelung hebt ab auf die besondere gesamtgesellschaftliche Bedeutung der Bewirtschaftung von Wäldern, steht aber auch im Zusammenhang mit Rechtsform.

Nach bisherigen Erkenntnissen basiert die Finanzierung der gesamten staatlichen Forstwirtschaft, also auch der zahlreichen Sondereinrichtungen, ausschließlich auf dem Verkauf von Produkten, im wesentlichen Holz. Das betrifft offensichtlich auch den Bereich der staatlicherseits auferlegten Leistungen zur Daseinsvorsorge.

Wenn man die großen zukünftigen gesellschaftlichen Herausforderungen einer nachhaltigen staatlichen Forstwirtschaft bewältigen will, muss das Steuer- und

Finanzierungssystem grundlegend verändert werden.

## **2.10 Nationale Holzindustrie Holzmarkt- / Holzflussanalyse / Holzexport**

Die Grundlage einer prosperierenden Forstwirtschaft für die Ukraine wäre eine entsprechende Abnehmerseite des Rohholzes in der Ukraine selbst. Dazu wäre eine in Größe und Produktivität gut strukturierte Holzindustrie im Lande zu entwickeln. Es ist nicht bekannt, ob es entsprechende Ansiedlungsaktivitäten seitens einer ukrainischen Wirtschaftsförderung gibt. Hilfreich wäre, von Seiten der Forstwirtschaft entsprechende territorial gegliederte Holzaufkommensprognosen in Sortiment und Qualität des Holzes zu erstellen.

## **2.11 Unterentwickelte private Forstunternehmerschaft**

Voraussetzung für eine leistungsfähige moderne und hochproduktive Forstwirtschaft sind heute Maschinensysteme für eine hochmechanisierte Holzernte. Harvester und Forwarder sind bei der Holzernte schonenderer für die Bestände als motormanuelle Verfahren. Gleichzeitig sind sie für die Arbeiter weit weniger gefährlich als Arbeiten mit der Motorsäge. Auch wenn man heute vielleicht aufgrund der minimalen Lohnkosten in der Ukraine zu dem Schluss kommt, dass solche Systeme betriebswirtschaftlich negativ zu bewerten sind, wird es für die Zukunft keinen Weg an solchen Technologien vorbei geben.

Einen privaten Unternehmerstamm mit einer solchen Ausstattung gibt es in der Ukraine derzeit nicht.

Gleichzeitig wäre ein leistungsfähiger Unternehmerstamm für alle Waldarbeiten die Voraussetzung, um Waldarbeit aus den staatlichen Betrieben auszulagern. Da bei privaten Unternehmen andere Leistungsstimuli unkompliziert und einfacher einzusetzen sind als in öffentlichen Unternehmen, wäre für die staatlichen Betriebe ein deutlicher Effektivitätsgewinn zu erwarten.

## **2.12 Jagd und Forstwirtschaft**

Eine besondere Bedeutung für eine zukunftsorientierte nachhaltige Forstwirtschaft unter dem Blickwinkel des notwendigen Waldumbaus erlangt die Jagd. Ziel der Jagd muss es sein, Wildbestände an ein waldverträgliches Maß anzupassen, so das sich natürliche Baumarten möglichst ohne Schutzmaßnahmen etablieren können. Nur so kann ein groß angelegtes Waldumbauprogramm im Blick auf die zukünftigen klimatischen Veränderungen gelingen. Aber auch eine kostengünstige Naturverjüngung ist nur so möglich. Jagd ist somit ein waldbauliches Instrument. Jagd ist aber auch emotionsbeladen wie vielleicht kein anderer Teil der Waldbewirtschaftung. In der Ukraine besteht ein völlig anderes Jagdsystem (Lizenzsystem durch Jagdgesellschaften). Die Einflussnahme auf einen entscheidenden Teil der Waldbewirtschaftung ist somit den Forstbetrieben genommen. Häufig sind territorial zuständige Forstbedienstete nicht in die Jagd eingebunden, d.h. sie haben keinerlei Entscheidungsbefugnis für einen wesentlichen Teil der Waldbewirtschaftung.

### 3 VORSCHLÄGE ZUR ÜBERWINDUNG DER DEFIZITE

#### 3.1 Forstpolitisches Programm – Wald der Ukraine 2050

Von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung von Wald- und Forstwirtschaft wäre ein allumfassender, gesellschaftspolitisch allseits akzeptierter, forstpolitischer Rahmen. Ein solches Programm - Wald der Ukraine 2050, wäre die Voraussetzung für eine stabile nachhaltige Entwicklung. Deshalb müsste es in einem breiten Konsens mit allen gesellschaftlichen Kräften, siehe Abb.1 (NGO's, Naturschutz, ländlicher Raum, Wirtschaft, alle Ministerien usw.) diskutiert und gestaltet werden.

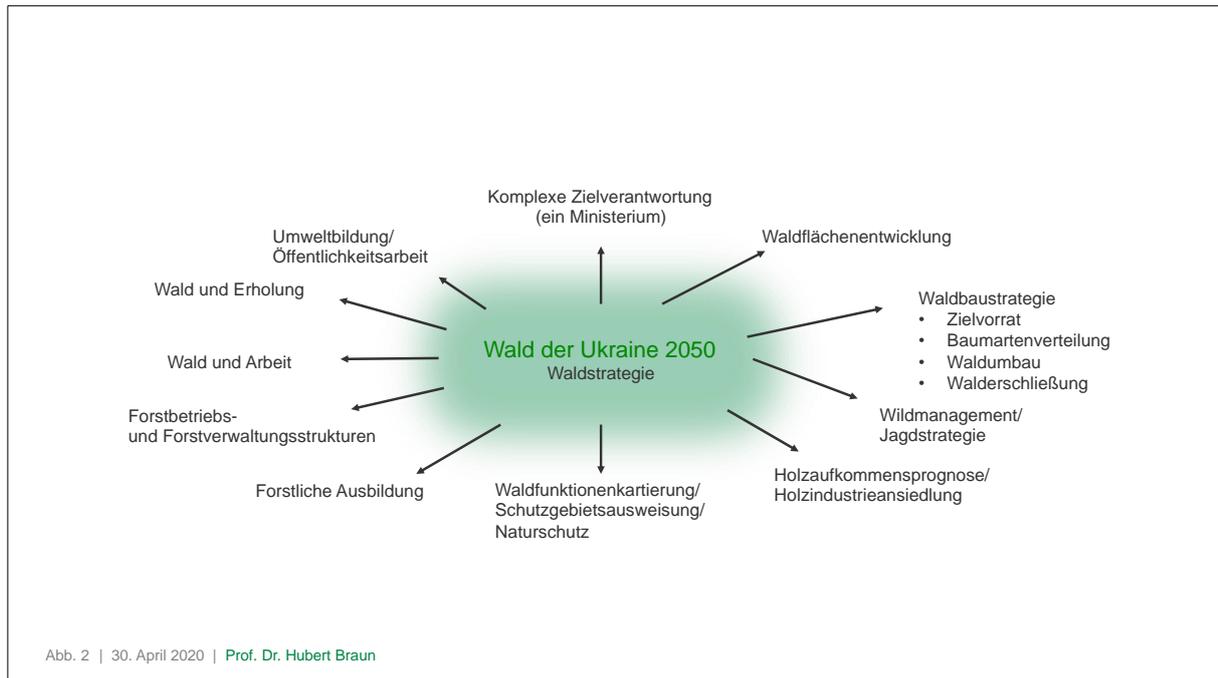
Eine langfristige Stabilität ist gerade für die Wald- und Forstwirtschaft von immenser Bedeutung. Am Ende der Gestaltung eines solchen langfristigen Programms müsste deshalb eine Beschlussfassung des ukrainischen Parlamentes stehen.

#### Abb. 1: Gesellschaftlicher Abstimmungsprozess



Gleichzeitig müsste ein solches Programm komplexe Zielstellungen für eine langfristige Entwicklung aufstellen und sollte eine gesellschaftspolitische Bindungswirkung entfalten (siehe Abb. 2).

## Abb. 2: Programm für komplexe Zielstellungen und gesellschaftspolitische Bindungswirkung



Der APD kann hier beispielhaft auf der Grundlage deutscher Erfahrungen bei der Moderation eines solche Projektes Unterstützung leisten.

### 3.2 Forstpolitische Rahmenbedingungen verändern

#### 3.2.1 Modernes Personalmanagement, Aus- und Fortbildung

Die Grundlage des Personalmanagements ist ein aufgabenbezogener Stellenplan. Das bedeutet wiederum, dass in den staatlichen Forstbetrieben aber auch in den Dienstleistungsbereichen eine adäquate Aufgaben- und in deren Folge Stellenbewertung erfolgen muss. Das Personal in allen Tätigkeitsbereichen, vom Waldarbeiter über das ingenieurtechnische Personal bis zu den Führungspositionen, ist in zweierlei Hinsicht die wertvollste Ressource eines Unternehmens. Einerseits entscheidet sie über Erfolg oder Misserfolg eines Unternehmens, andererseits ist sie der kostenintensivste Teil eines Unternehmens. Das wird sich auch in der Ukraine so entwickeln. Die Motivation von Mitarbeitern ist der entscheidende Erfolgsfaktor. Insofern ist es unbedingt erforderlich, gerade bei tiefgreifenden Reformen, Mitarbeiter von Beginn an durch eine transparente Informationspolitik mitzunehmen.

Die Auswahl von Personal für jegliche Aufgabenbereiche sollte deshalb ausschließlich nach dem Grundsatz „Eignung, Befähigung und fachliche Leistung“ erfolgen.

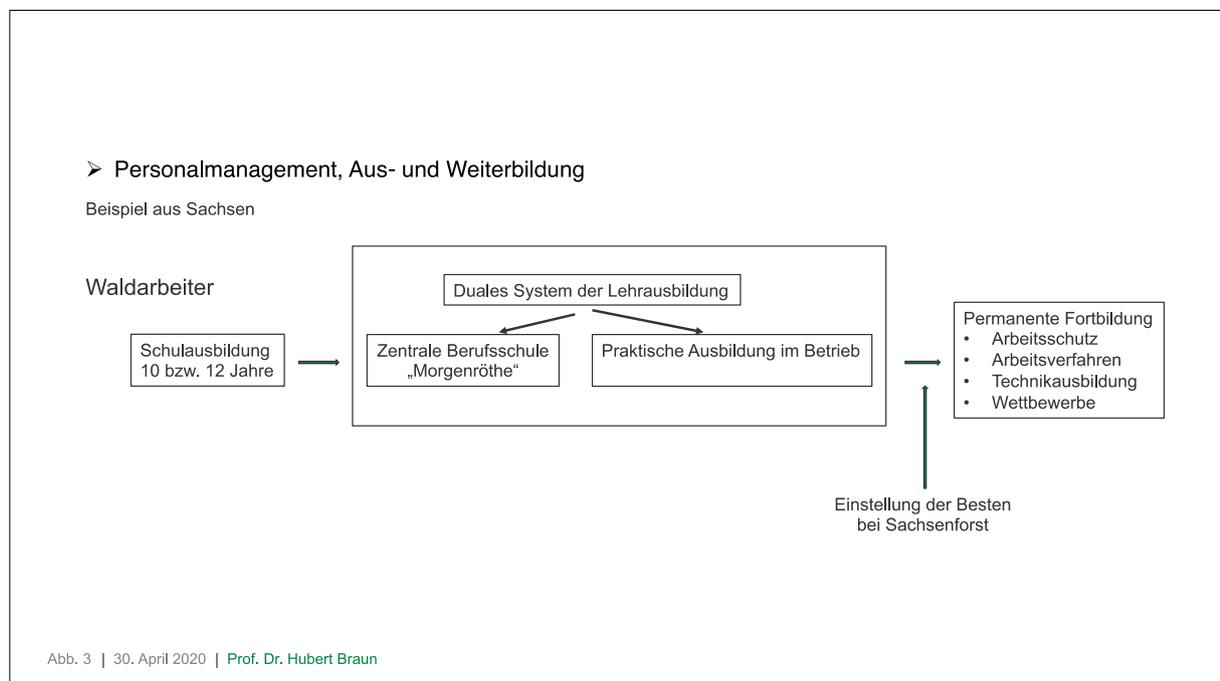
Für entsprechende Tätigkeitsbereiche (Stellen) sollte eine entsprechende Ausbildung verbindlich festgelegt werden. Das gilt auch für den Managementbereich. Der Leiter eines Forstbetriebes sollte somit möglichst eine gesetzlich festgelegte forstliche Ausbildung als Voraussetzung für eine entsprechende Stellenbesetzung nachweisen müssen.

Für spezialisierte Stellen sind natürlich andere nichtforstliche Ausbildungen erforderlich (Bsp. Juristen, IT- Bereich, Ökonomiebereich usw.)

Für Absolventen von Hoch- und Fachschulen sollten weitere praxisnahe Ausbildungsbereiche in den Forstbetrieben geschaffen werden.

Eine moderne Forstwirtschaft braucht einen gut ausgebildeten Waldarbeiter. Hier wäre zu klären, wer diesen Waldarbeiter ausbildet. Bei einer zunehmenden Ausgliederung der Waldarbeit aus dem staatlichen Forstbetrieb bei gleichzeitigem Auf- und Ausbau eines leistungsfähigen privaten Unternehmerstamms, wäre eine solche Ausbildung nicht nur eine Aufgabe der staatlichen Forstbetriebe, sondern eine allgemein staatliche Aufgabe. Ein Waldarbeiter muss heute nicht nur mit der Pflanzhacke, der Axt und Motorsäge umgehen, sondern muss hochmoderne computergesteuerte Maschinen bedienen können und waldpädagogisch gebildet sein.

### Abb. 3: Beispiel eines 3-jährigen dualen Systems der Ausbildung in Sachsen



Neben der Auswahl und der Ausbildung von Personal bildet die Fortbildung eine entscheidende Rolle für den Erfolg eines Unternehmens. Gegenwärtig gibt es zwar Fortbildungszentren (Bsp. Fortbildungszentrum Boyarka). Diese sind aber dramatisch unterfinanziert. Nur durch besondere Initiativen der dortigen Mitarbeiter werden sie überhaupt noch am Leben erhalten. Die technische Ausstattung ist mangelhaft. Das kann nicht die Grundlage einer dringend erforderlichen modernen Fortbildung sein.

Es wird dringend empfohlen, das Personal einerseits deutlich zu reduzieren und andererseits freiwerdende Mittel in die Qualität des Personals zu investieren.

### 3.2.2 Steuerpolitik

*Sollte durch einen Steuerfachmann bearbeitet werden*

Das Steuersystem wird radikal vereinfacht in der Form, dass es nur noch Grundsteuer, Umsatzsteuer und Gewinnsteuer gibt. Die Umsatzsteuer wäre durch eine konsequente Outsourcing-Strategie von Leistungen in den privaten Bereich sogar in einen positiven Bereich verschiebbar. Darüber hinaus wäre zu überlegen, ob der staatliche Forstbetrieb als öffentliches Unternehmen mit Funktionen der Daseinsfürsorge nicht generell steuerfrei zu stellen wäre.

### **3.2.3 NWI / Nutzungspotentiale**

*Separate Erarbeitung*

### **3.2.4 Deregulierung des Holzmarktes / Holzflussanalyse**

Einerseits unterliegt der Holzmarkt einer starken Regulierung andererseits stimmen Statistiken zum Holzfluss verschiedener Institutionen nicht überein und der Verdacht des illegalen Holzeinschlages beschäftigt immer wieder die Medien in der Ukraine. Offen bleibt, ob es sich hierbei um böswillige Unterstellungen von Gruppen handelt, die generell eine forstliche Bewirtschaftung von Wäldern ablehnt oder kriminelles Handeln Einzelner.

Einfluss auf die Differenzen bei der Betrachtung des Holzmarktes hat mit Sicherheit die unterschiedliche Klassifizierung. Es sollte eine landeseinheitliche Klassifizierung des Holzes eingeführt werden.

Der Eindruck einer völligen Überregulierung entsteht z.B. bei der Überwachung des Holzmarktes durch das Forstinovations- und -analysezentrum (LIAZ).

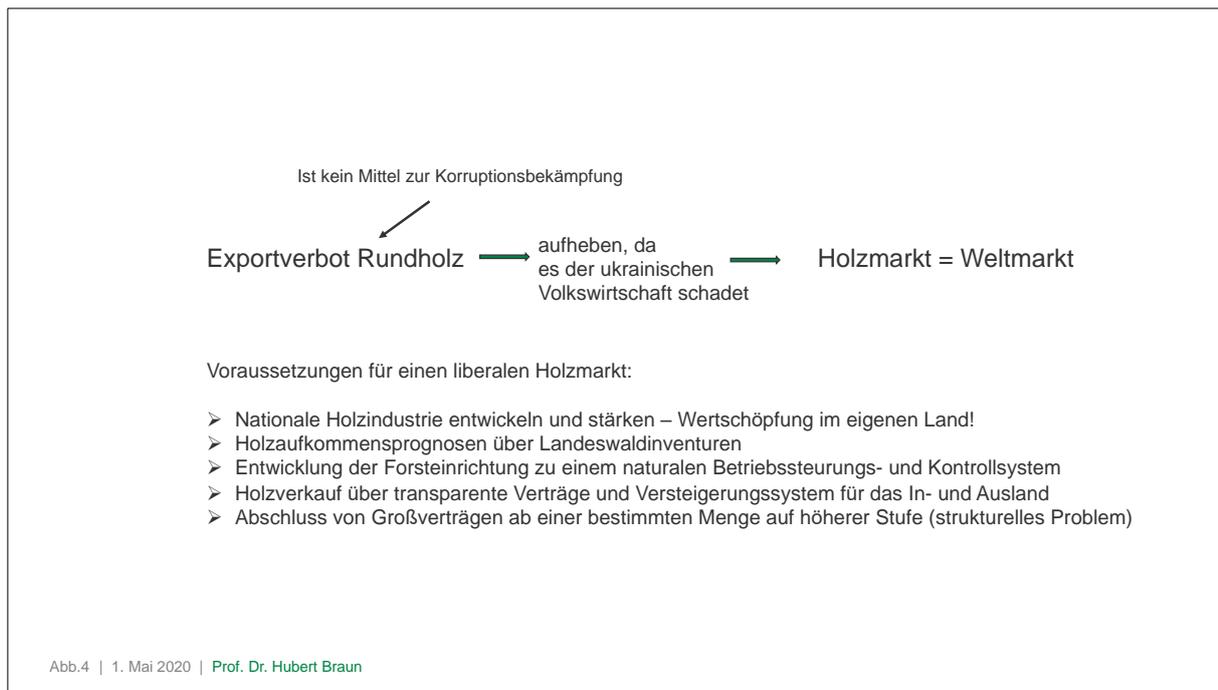
Die elektronische Erfassung des Holzes geht direkt vom Förster über Smartphone in das zentrale System für die ganze Ukraine ein. Der Forstbetrieb muss seinen Holzeinschlag anmelden, bekommt dafür eine Genehmigung (auch für Kleinstmengen 50-60 Festmeter), dann wird diese Holzmenge eingeschlagen, wird statistisch erfasst, geht über eine Holzbörse in den Verkauf. Es entsteht ein Holzpreis nach Gebot, der Holzkäufer schließt dann erst einen Vertrag mit dem Betrieb und kann so das Holz erwerben. Nur beim Brennholz erfolgt der Verkauf ohne Versteigerung direkt durch die Betriebe. Nach Informationen dieses Institutes gibt es ungefähr 3.500 Holzkäufer, also Betriebe auf der Holzseite.

Einen weiteren starken Regulierungseinfluss hat der bereits geschilderte Umgang mit den Waldschäden. Die Genehmigungspraxis führt nicht nur zu einer Verstärkung der Waldschäden, sondern darüber hinaus zu einem Erlösverlust durch die qualitative Abstufung der Sortimente bis zur Unverkäuflichkeit.

Gegenwärtig existiert eine schwierige Holzmarktsituation, bedingt durch die diversen Sturmereignisse und Trockenjahre in ganz Europa. Der Holzpreis hat sich zum Beispiel auch in Deutschland halbiert und liegt teilweise auch noch darunter. Gerade in einer solchen Situation ist es wichtig, ein breites Marktfeld zu erschließen. Insofern ist ein Exportverbot in erster Linie schädlich für die ukrainische Volkswirtschaft. Forstbetriebe in anderen Ländern werden dieses Exportverbot wahrscheinlich sogar begrüßen, es erleichtert ihren Holzverkauf und schädigt nur die Ukraine selbst. Hinzu kommt noch die

Tatsache, dass eine holznachfragende starke Holzindustrie in der Ukraine offensichtlich nicht existiert. Ein Holzexportverbot wäre noch verständlich, wenn die eigene Holzindustrie ein großes Versorgungsdefizit hätte und deshalb geschützt werden soll. Aber das ist nicht zu erkennen. Insofern sollte das Exportverbot sofort aufgehoben werden.

#### **Abb. 4: Exportverbot Rundholz – Voraussetzungen für einen liberalen Holzmarkt**



Mit einer Reformierung der staatlichen Forstwirtschaft sollte eine Deregulierung des Holzmarktes einhergehen. Holzverkauf ist der wesentliche Erfolgsfaktor eines Forstbetriebes. So wie unter dem Punkt „Effektive Strukturen entwickeln“ vorgeschlagen wird, sollten die großen Betriebe auch eigenständig am Markt agieren können. Die Höhe des tatsächlichen Holzeinschlages kontrolliert man nicht über den Markt, sondern über die naturalen Kennziffern und Kontrollmöglichkeiten. Dazu ist es erforderlich, die Forsteinrichtung zu effektiveren, Stichprobensysteme und ein waldbauliches Qualitätsmanagement einzuführen. Ein umfängliches zentrales Genehmigungsverfahren bis hin zu extrem langwierigen Verkaufshandlungen für z.B. 50fm D-Holz ist sicher nicht zielführend.

*Separate Holzflussanalyse durch TI-Hamburg*

#### **3.2.4 Investitionsprogramm Forst**

Der gesamte Forstbereich ist extrem unterfinanziert. Das betrifft sowohl den staatlichen Bereich als auch die private forstliche Unternehmerschaft. Aus den gegenwärtigen und zukünftig sinkenden Holzerlösen sind beide Bereiche keinesfalls auf den notwendigen Modernisierungsstand zu entwickeln. Auf der jetzigen Grundlage ist eine moderne, nachhaltige auf die Klimaveränderungen eingestellte Waldbewirtschaftung nicht möglich.

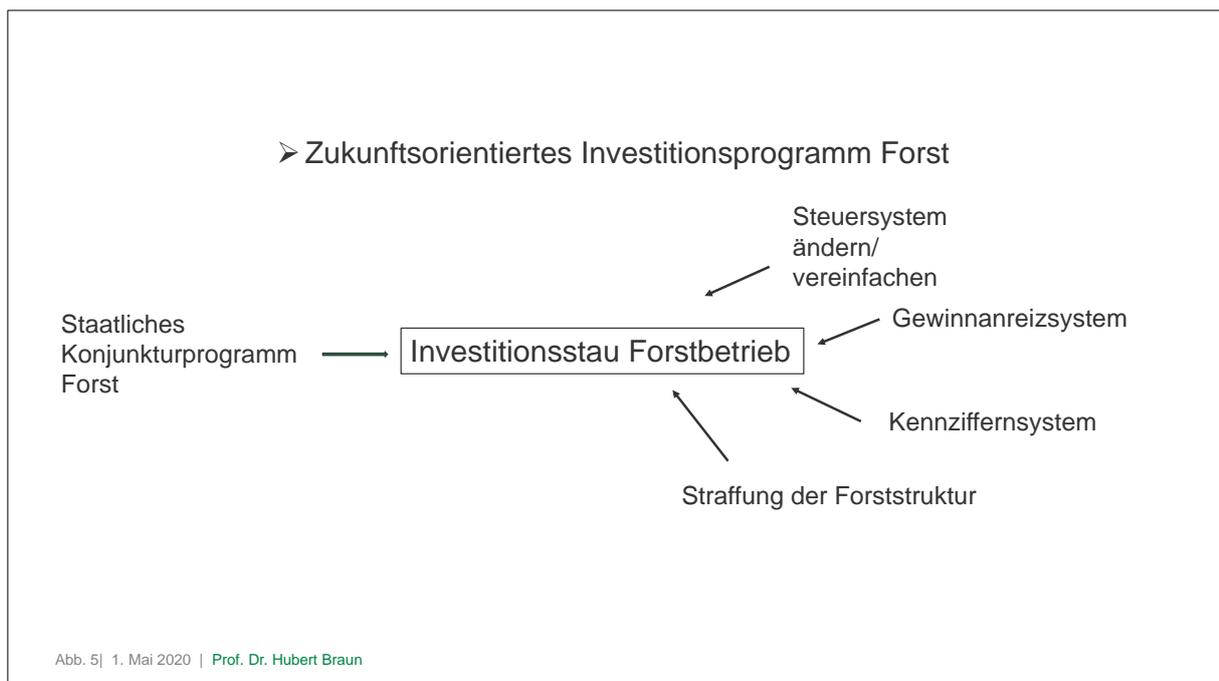
Im staatlichen Bereich finden nennenswerte Investitionen in eine zukunftsfähige Forstwirtschaft auf Betriebsebene aber auch auf der Ebene der Dienstleistungsbereiche (Forsteinrichtungsamt) nicht statt. Dieser gravierende Investitionsstau müsste unbedingt aufgelöst werden, da er die zukünftige Entwicklung gefährdet. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, wo können die zusätzlichen Mittel herkommen. Im Moment ist der Staat bemüht, wie bereits ausgeführt, über ein kompliziertes weit verzweigtes Steuersystem die geringen finanziellen Spielräume der Betriebe abzuschöpfen. Insofern haben die Betriebe keinen Stimulus Gewinne zu generieren, da sie zu großen Teilen sofort abgeschöpft werden.

Die folgenden Lösungsvarianten wären vorstellbar:

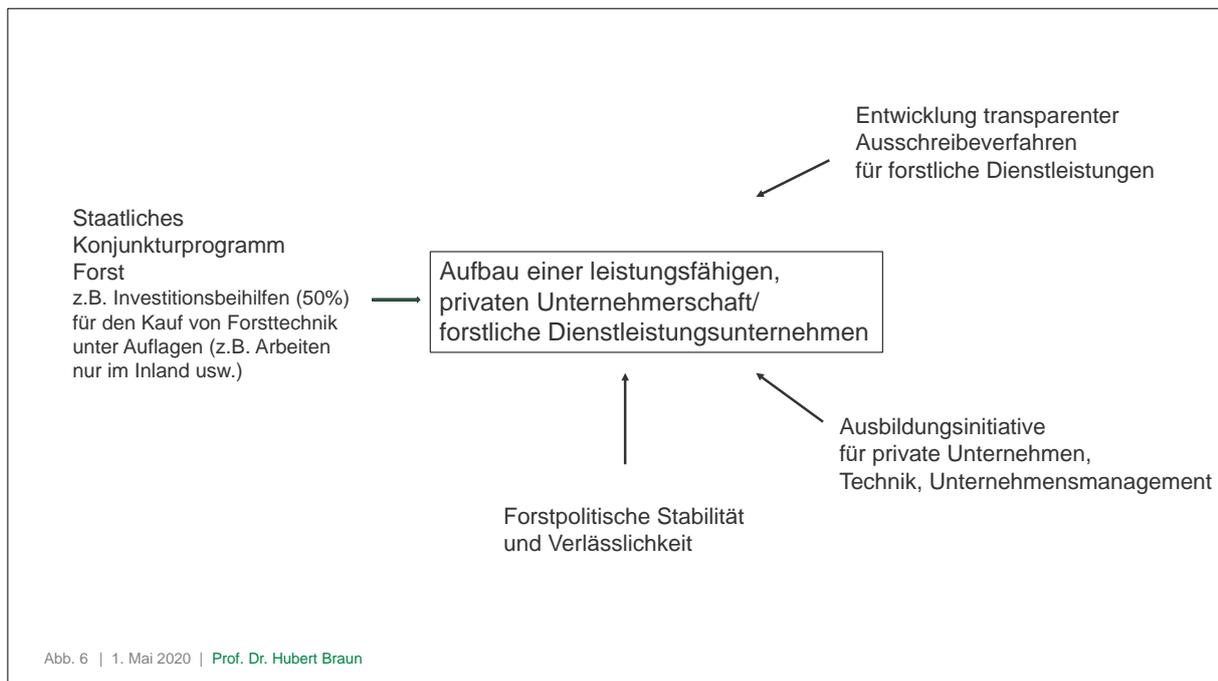
Es wird ein neues Steuerungssystem für die staatliche Forstwirtschaft eingeführt. Dabei sind Stimuli für den Betriebsbereich einzuführen, die eine Generierung von Gewinnen fördern. Gleichzeitig sind zentrale Kennziffersysteme für den gesamten staatlichen Bereich aufzubauen, die das Aufblähen von Selbstkosten vermeiden und einen Effektivitätsvergleich zwischen den Einheiten erlauben.

Darüber hinaus wird ein staatliches Investitionsprogramm (siehe Abb.5 und 6) zur Förderung einer nachhaltigen, multifunktionalen Forstwirtschaft aufgelegt. Ein solches Programm muss sowohl der staatlichen Forstwirtschaft als auch der privaten Unternehmerschaft dienen. Für den staatlichen Bereich ist es an konkrete, nachvollziehbare und kontrollfähige Kriterien zu knüpfen. Für den Unternehmerbereich könnten es sowohl Kreditprogramme als auch Festbetragsförderungen für die Anschaffung moderner Maschinensysteme sein.

### Abb. 5: Zukunftsorientiertes Investitionsprogramm Forst (1)



## Abb. 6: Zukunftsorientiertes Investitionsprogramm Forst (2)



Ein solches Programm wäre intensiv durch eine Gruppe ukrainischer Spezialisten aus den Bereichen Forst, Finanzen und Steuern vorzubereiten.

### 3.2.6 Image der Forstwirtschaft verbessern / Öffentlichkeitsarbeit

Der gesamte PR-Bereich sollte professionell aufgebaut werden. Dazu gehören sowohl Spezialisten aus dem PR-Bereich als auch forstliche Mitarbeiter mit einem hohen Spezialisierungsgrad auf diesem Gebiet. Entsprechende Imagekampagnen sind zentral zu leiten (SAW) mit einem Mitarbeiterstab auf allen Ebenen. Denkbar wäre mindestens ein Mitarbeiter/In mit entsprechender Qualifikation in allen Bereichen sowohl in den Betrieben als auch in allen Sondereinrichtungen.

Dabei wären alle Medien, die hier nicht gesondert aufgezählt werden müssen, zu nutzen. Wichtig wäre eine gewisse Zweigleisigkeit, d.h. einerseits sind bestimmte zentral vorgegebene Themen in periodischen Abständen vor Ort zu kommunizieren, andererseits Themen, die einzelnen Regionen plötzlich aufkommen (z.B. tatsächliche oder vermeintliche Skandale, besondere Ereignisse usw.) sofort in den Kreis der Öffentlichkeitsarbeiter zu transportieren und abgestimmte Stellungnahmen zu generieren. Diese Kampagnenfähigkeit ist etwas, was dem Forstbereich gegenüber dem NGO`s fehlt.

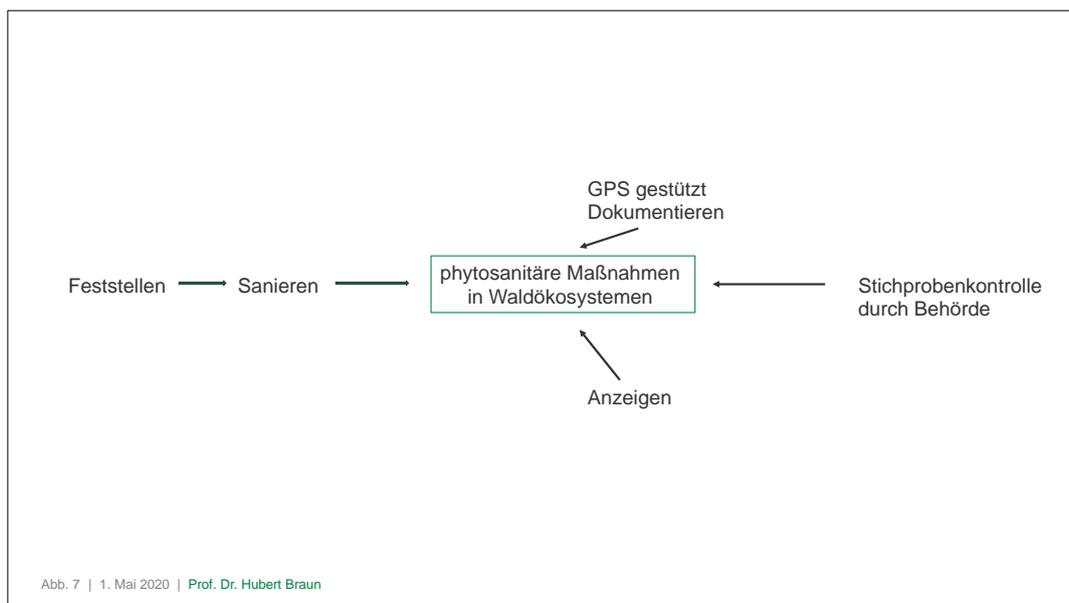
Eine Voraussetzung für eine solche Fähigkeit ist natürlich eine transparente Datenlage. Die o.g. Mitarbeiter der Öffentlichkeitsstäbe sind bei allen Führungsentscheidungen auf allen Ebenen einzubeziehen. Diese Stellen sind hochgradige Vertrauenspositionen.

### 3.2.7 Bekämpfung von Waldschäden

Bei der Bekämpfung von Waldschäden, insbesondere im phytosanitären Bereich ist ein

völlig anderes Herangehen erforderlich. Sollte das nicht geschehen, wird die Ukraine einen Großteil ihrer Altbestände in den nächsten Jahren schlagartig verlieren. Die für die Regionen zuständigen Waldschutzunternehmen haben hierbei eine besondere Funktion. Hilfreich wäre der Aufbau eines Waldschutzmeldewesens, d.h. eines Systems, in das permanent Daten eingegeben werden zu Schäden an Beständen in Menge und Zeitpunkt, Flugverhalten von Schadinsekten aber auch abiotische Schäden wie Sturmschäden, Trockenheit, Frost usw. Die Bewertung der Daten erfolgt durch die Waldschutzunternehmen der Regionen. Ausgehend vom Flugverhalten von Schadinsekten, festgestellt durch Pheromonfallensysteme oder einer Winterbodensuche entsprechender Kieferngrößschädlinge werden Bekämpfungsstrategien erarbeitet. Insbesondere bei den Borkenkäfern sind die Nadelbaumbestände in einem engen Netz abzusuchen, möglichst in eine zentrale Erfassungssoftware einzugeben und sofort zu sanieren, d.h. ein befallener Baum ist sofort zu entnehmen (Siehe Abb. 7). Wenn man dem Förster vor Ort dermaßen misstraut, dass er das nicht fachlich korrekt erledigen kann, kann man auch die Forstbetriebe liquidieren und Forstwirtschaft aufgeben. Eine Diskussion über die Reformierung der staatlichen Forstwirtschaft erübrigt sich dann.

**Abb. 7: Phytosanitäre Massnahmen**



### 3.3 Effektive Strukturen in der Forstwirtschaft entwickeln / Sonderverwaltung Forst

Eine entscheidende Voraussetzung, um tiefgreifende Strukturreformen der staatlichen Forstwirtschaft erfolgreich durchzuführen, ist die Bildung von Expertengruppen aus reformwilligen Mitarbeitern innerhalb der Regionen, unterstützt durch externe Spezialisten unter Führung eines zentralen Lenkungsausschusses. Diesem Prozess muss eine umfassende Evaluierung der Ist- Struktur vorausgehen. Für die Evaluierung ist ein Zeitraum je nach der Anzahl der Mitarbeiter von 2-4 Jahren vorzusehen. Der Umsetzungsprozess bis zu einer neuen effizienteren Struktur dauert mindestens 5 Jahre. Insofern wäre das gesamte Programm als „Unternehmensstrategie ukrainische

Staatsforstverwaltung 2030“ zu etablieren.

Entscheidend für Strukturen sind Rechtsformen und Linienstruktur bzw. Kompetenz der einzelnen Komponenten.

Die heutigen Strukturen in der Ukraine sind gekennzeichnet durch einen personell hohen Aufwand für die Kontrolle der produzierenden Bereiche. Trotz dieses hohen Aufwandes scheint der Erfolg insbesondere bei der Korruptionsbekämpfung gering. Zumindest deuten verschiedene Prüfberichte darauf hin. Die allgemeine Forderung lautet meist die externen als auch internen Kontrollbehörden weiter auszubauen und entsprechende Trennungsmodele zwischen Forstbehörde und Betrieb zu favorisieren. Damit würde das heute bereits bestehende Missverhältnis zwischen den produktiven Bereichen und den staatlich finanzierten überbordenden Kontrollbereichen weiter erhöht und das in einer Situation, wo ausreichende Mittel für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung fehlen und eine Reihe von Betrieben aus ihren Einnahmen nicht mehr überlebensfähig sind. Ausfluss solcher Entwicklungen sind unter anderem die ineffizienten und hochgradig schädlichen Genehmigungsverfahren bei der Bekämpfung von Waldschäden. Korruption ist ein krimineller Tatbestand und muss auch so behandelt werden. Die Probleme können aber weder durch immer mehr Kontrollverfahren als auch einem allgemeinen Generalverdacht aller Mitarbeiter der Forstverwaltungen und Betriebe gelöst werden. Dazu gehört auch Bedingungen zu schaffen, dass alle Teilbereiche der Forstverwaltung so finanziert sind, dass sie die staatlich übertragenen Aufgaben auch leisten können.

Empfehlenswert wäre:

- Naturale Kontrolle durch eine effektive Forsteinrichtung und entsprechende Waldinventuren,
- Aufbau einer effektiven Innenrevision als Sonderbereich der Führung der Forstverwaltung mit Prüfaufträgen nach einer Risikoanalyse,
- Neubesetzung aller Führungspositionen, beginnend beim Revierleiter nach einer Prüfung der fachlichen und persönlichen Eignung, verbunden mit einer besonderen Treuepflicht (Vereidigung) gegenüber dem ukrainischen Staat,
- ein System der gezielten Personalrotation.

Sollte ein Trennungsmodell favorisiert werden, d.h. Aufbau einer staatlich hoheitlich tätigen Forstverwaltung und einer staatlichen Betriebsstruktur, müsste diese Trennung von der Fläche bis zur jeweiligen Verwaltungsspitze vollzogen werden. Das bedeutet wiederum, dass alle hoheitlichen Aufgaben auf der Fläche z.B. Waldbrandüberwachung die Forstverwaltung übernehmen müsste. Es wären neben der Betriebsstruktur, Forstämter zu bilden.

In Deutschland wird diese Form der Struktur vor allem wegen des mehr oder weniger hohen Anteils des nichtstaatlichen Waldbesitzes gewählt. In der Ukraine spielt der nichtstaatliche Waldbesitz aber keine Rolle.

Favorisiert wird deshalb für die Forstwirtschaft in der Ukraine eine Sonderstruktur/Sonderverwaltung Forst. Damit wären kurze Entscheidungswege und eine

straffe zentralstaatliche Führung gegeben. Diese Sonderverwaltung wird von einem Aufsichtsorgan/Aufsichtsrat/Verwaltungsrat kontrolliert. In diesem Organ sollten neben dem aufsichtsführendem Ministerium, dem Ministerium für Finanzen auch Vertreter der Parteien und Verbände vertreten sein.

Es gibt keine Trennung von Verwaltung und Betrieb in der Struktur. Auch heute haben die Forstbetriebe eine Reihe von hoheitlichen Aufgaben zu erfüllen. Die betriebswirtschaftliche Trennung der verschiedenen Aufgabenbereiche kann auf einer höheren Ebene über transparente IT – Systeme zumeist effektiv abgebildet werden. Letztendlich haben Strukturen mit Vertrauen, Loyalität, Entwicklungen und Erfahrungen im Land zu tun und sind stets politische Entscheidungen.

### **3.3.1 Territorialer Zuständigkeitsbereich**

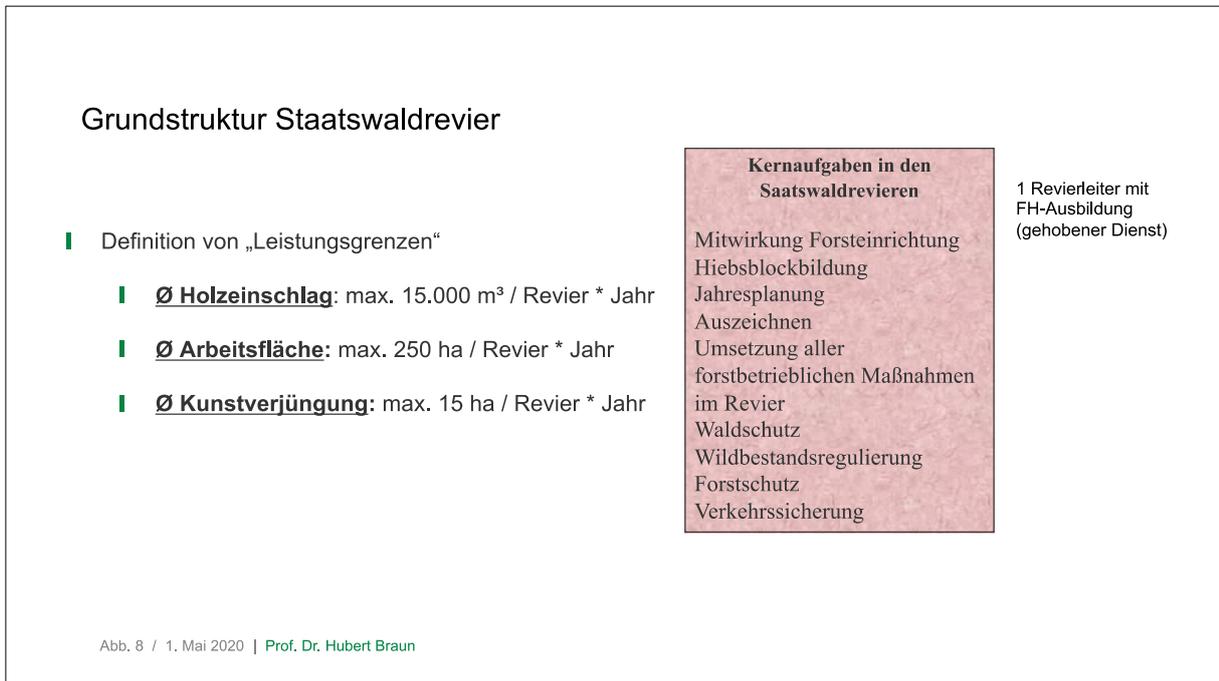
Die heutigen eigenständigen Forstbetriebe (ca. 360 insgesamt für die Ukraine) sind zu klein für ein eigenständiges Handeln am Markt. Nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen lag der Gesamtjahreseinschlag der Ukraine 2018 bei rund 20 Mio. fm. Eigenständig rationell handlungsfähige Betriebe sollten wenigstens eine Einschlagshöhe von ca. 1 – 2 Mio. fm aufweisen. Die hier vorgeschlagene Größenordnung der Betriebe wäre dann auch mit ähnlichen Konstruktionen wie zum Beispiel der österreichischen Bundesforst-AG oder den Landesforsten in Deutschland vergleichbar. Der gesamte Prozess der Betriebsführung von Holzmarkt, Arbeitsorganisation, Kennziffernvorgabe, Umsetzung der Forsteinrichtungspläne usw. würde ganz wesentlich gestrafft. Die hohen Mitarbeiterzahlen in den örtlichen Betrieben in der Verwaltung könnten wesentlich reduziert werden. Der gesamte Verwaltungsapparat könnte so wesentlich gestrafft werden. Die gesamte Aus- und Fortbildung vom Waldarbeiter bis zum Ingenieur könnte besser organisiert und zielgerichteter sowie auf einer qualitativ höheren Stufe umgesetzt werden. Gleichzeitig wäre auch die Ansiedlung von moderner Technik im Betriebsbereich sehr viel leichter möglich.

Unabhängig von der Höhe des Holzeinschlages wären selbstverständlich weitere Aufgabenbereich in die Betrachtungen einzubeziehen. Entscheidend wäre hierbei der Aufgabenbereich Gemeinwohlleistungen in der jeweiligen territorialen Zuständigkeit. Die Expertengruppen haben bestimmte Maximalgrenzen der territorialen Ausdehnung von Betrieben zu berücksichtigen. Insofern wird es Betriebe geben, wo die Höhe des Holzeinschlages die entscheidende Größe für eine Strukturierung ist, der engere Forstbetrieb steht im Mittelpunkt z.B. Betriebe der Karpaten und Betriebe, wo die Erfüllung von hoheitlichen und Aufgaben des Gemeinwohles im Fokus stehen.

Die Betriebe dieser Größenordnung sind in Teilbetriebe/Forstbezirke zu gliedern. Das könnten dann Territorialbereiche in der Größenordnung der heutigen Betriebe sein. Diese gliedern sich in Reviere. Für die Revierstruktur erarbeiten die Expertengruppen einheitliche objektive Vorgabe z.B. max. territoriale Ausdehnung, Anzahl von Sondereinrichtungen, Höhe Holzeinschlag, jährliche Arbeits- und Verjüngungsfläche nach Forsteinrichtung usw.

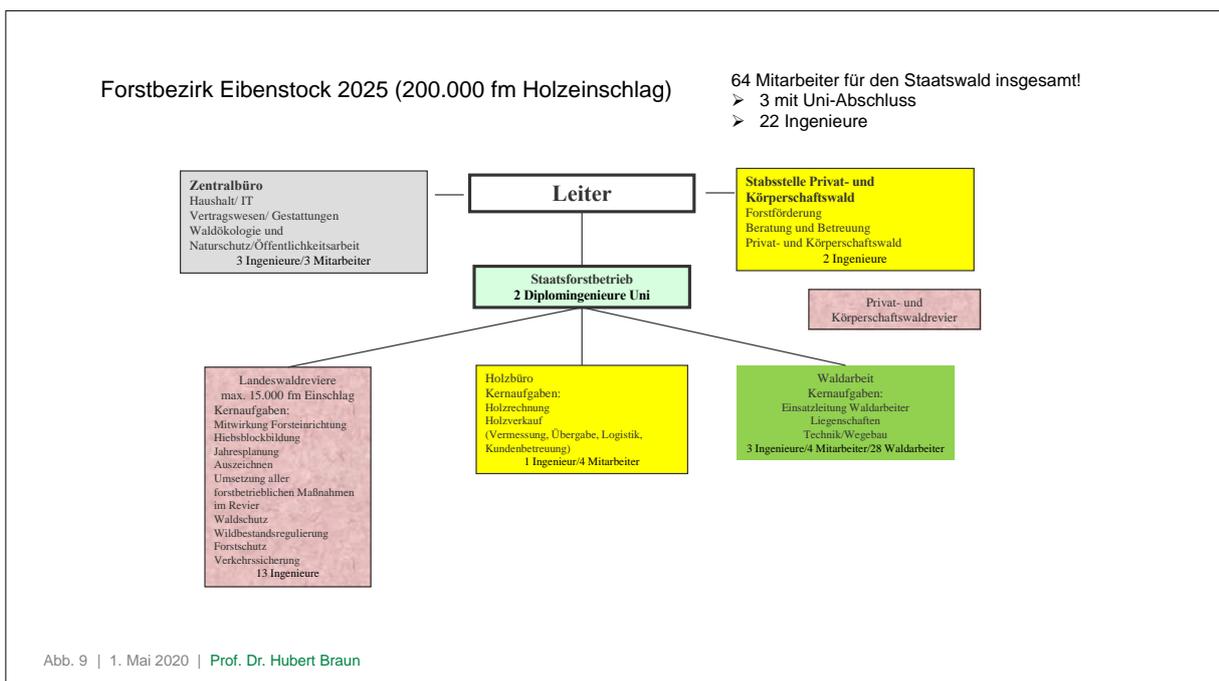
Nach der Territorialstruktur erfolgt die Zuordnung einer adäquaten objektiven Personalstruktur bzw. eines Stellenplanes:

**Abb. 8: Grundstruktur Staatswaldrevier am Beispiel Sachsen**



Der hier gezeigte Forstbezirk Eibenstock, entspricht dann einem zukünftigen Teilbetrieb, wobei Aufgaben der heutigen Forstbetriebe gebündelt in die Zentrale verlagert werden. Im Übrigen wurde dieser Forstbezirk des Staatsbetriebes Sachsenforst bereits durch eine Delegation ukrainischer Forstleute besucht. Eibenstock ist ein Forstbezirk wo Forstbetriebsaufgaben im engeren Sinne im Mittelpunkt stehen.

**Abb. 9: Forstbezirk Eibenstock**



Ein weiterer gesonderter Bereich der territorialen Zuständigkeit wären die Großschutzgebiete / Nationalparke. Auch hier haben die Expertengruppen nach entsprechender Evaluierung aufgabenbezogene Stellenpläne und Strukturen zu erarbeiten. Auch hier gilt das Grundprinzip, dass der Nutzen in einem wirtschaftlichen Verhältnis zum Aufwand stehen muss.

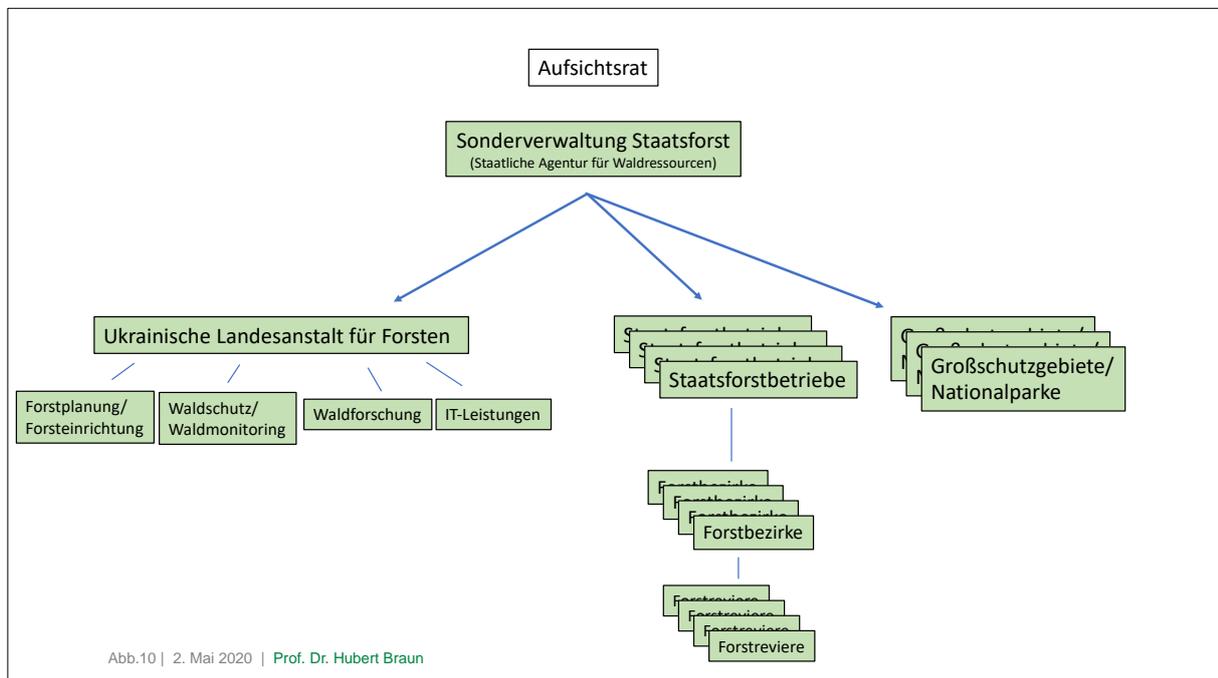
### 3.3.2 Forstlicher Dienstleistungsbereich

Wie bereits skizziert, gibt es eine große Zahl von Sondereinrichtungen auf diesem Gebiet. Dazu zählen insbesondere das Forsteinrichtungsamt, verschiedene Forschungsinstitute, die Waldschutzzentren und weitere Informations- und IT – Zentren. Auch hier sollten entsprechende Expertengruppen eine entsprechende Evaluierung durchführen und darauf aufbauend Aufgaben, Mittel und Stellen zuweisen. Insbesondere wäre die Koordination der Zusammenarbeit dieser Institutionen zu prüfen. Es wäre zu überlegen, ob nicht eine zentrale Führung aller Dienstleistungsbereiche in Form einer z.B. forstlichen Landesanstalt mit den Bereichen Forschung, Forstplanung und IT-Bereich sinnvoll wäre.

### 3.3.3 Strukturkonzept

Ein qualifiziertes Strukturkonzept ist nur nach der Evaluierung aller Bereich nach o.g. Vorgaben möglich.

### Abb. 10: Beispiel Strukturkonzept



## 3.4 Einführung eines modernen Steuerungssystems Forst

### 3.4.1 Produktbildung

Die Preise für Produkte in der Planung werden in der Ukraine offensichtlich nach dem Aufwand kalkuliert. Der Preis des Produkts setzt sich somit aus den Produktionskosten,

der Höhe des geschätzten Gewinns und der Mehrwertsteuer zusammen. Die Gesamtkosten einer Produktionseinheit (m<sup>3</sup> Holz) setzen sich aus folgenden Kosten zusammen: Rohstoffe; Materialien kaufen; Halbzeuge und Produktionsdienstleistungen; Kosten für die Vergütung des Personals; die Kosten für die Wartung und den Betrieb der Ausrüstung; gemeinsame Produktionsausgaben; Transportkosten; Verwaltungskosten und andere.

Die Bildung der Produktionskosten in staatlichen Unternehmen erfolgt gemäß den methodischen Empfehlungen für die Bildung der Produktionskosten (Arbeiten, Dienstleistungen) in den Unternehmen, die zum Verwaltungsbereich der staatlichen Agentur für Waldressourcen der Ukraine gehören (Verordnung vom 14. Mai 2013). Diese Form der Preiskalkulation erinnert an die Holzpreisbildung in der DDR. Diese kalkulierten Preise sind keine Marktpreise.

Für Planungspreiskalkulationen werden z.B. bei Sachsenforst die durchschnittlich am Markt erzielten Preise der letzten 5 Jahre genutzt. Produkte sind Leistungen, für die Dritte (Kunden), die Erlöse zahlen. Erlöse sind:

- Preiserlöse,
- Gebührenerlöse,
- Budgeterlöse.

Preiserlöse werden mit dem Verkauf, der Vermietung oder der Verpachtung von Produkten erzielt. Die Preise sind dabei in der Regel durch den Markt bestimmt. Grundlage der Preise sind mündliche oder schriftliche Verträge zwischen Kunden und Lieferanten. Im forstlichen Sektor sind Holz- und Jagderlöse typische Preiserlöse.

Grundlage der Gebührenerlöse sind Bescheide oder Rechnungen aus dem hoheitlichen Bereich. Nach dem Prinzip der Aufwandsentschädigung sollen die Gebühren die anfallenden Kosten decken, diese aber nicht überschreiten.

Budgeterlöse sind Zuwendungen/Zuschüsse des Staates für von ihm bestellte Leistungen. Sie werden vor Auftragserteilung mit dem Staat verhandelt. Es handelt sich fast immer um Allgemeinwohlleistungen, die dem Betrieb auferlegt werden. Typisch sind z.B. Leistungen der Waldbrandüberwachung und Bekämpfung oder auch Leistungen der Waldpädagogik.

Insbesondere die Budgeterlöse wären ein völlig neuer Schritt. Sie würden transparent die Leistungen nicht nur von Forstbetrieben, sondern auch von allen anderen Einrichtungen für die ukrainische Gesellschaft verdeutlichen und wären vom Staat auch zu bezahlen.

Produkte sind zu Produktgruppen und zu Produktbereichen zusammenzufassen.

Beispielhaft hier (Abb. 11) die Produktgliederung von Sachsenforst nach den Vorgaben des deutschen Forstwirtschaftsrates. Bestimmte Bereiche spielen für die ukrainische Staatsforstverwaltung keine Rolle (z.B. Beratung im Privatwald). Insofern könnte die Zahl der Produktbereiche auch kleiner sein. Sie sollte aber 5 nicht übersteigen. Nach diesen Produktbereichen läuft z.B. auch in den Großschutzgebieten die Planung und

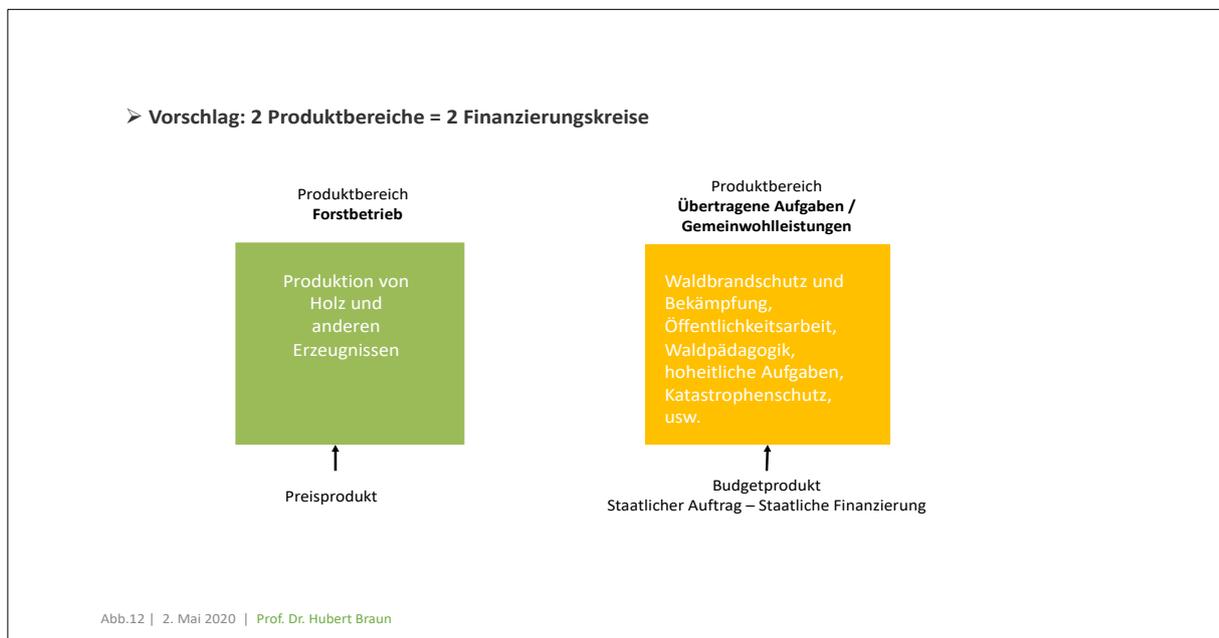
Abrechnung.

### Abb. 11: Produktgliederung Sachsenforst



Denkbar wäre für die Ukraine zumindest eine Teilung der gesamten Finanzierung in 2 Finanzierungskreise und damit mindestens 2 Produktbereiche.

### Abb. 12: Vorschlag Produktbereiche



Jedes Produkt ist in einem Produktsteckbrief zu beschreiben.

**Abb. 13: Beispiel Produktsteckbrief Holz**

		SACHSEN STAATSBETRIEB SACHSENFORST		<b>Produktsteckbrief</b>		Status: 2019 Stand: 08.01.2019	
1	Produkt	1110	Holz				
2	Produktbereich	1	Produktion von Holz und anderen Erzeugnissen				
3	Produktgruppe	11	Holz				
4	Produkttyp	spezifisch					
5	Produktkategorie	Preisprodukt					
6	NSM-Produktcode	112843011100					
7	Geschäftsbereich	FORSTBETRIEB					
8	Produktbeschreibung	Leistungen zur Produktion von marktfähigen Holzsortimenten: Hiebsvorbereitung, Holzernte, Schlagpflege, Holzvermarktung, Holzlagerung und Holztransport					
	<i>Produktthinweise</i>						
	<i>Produktziel</i>	Optimaler Deckungsbeitrag aus dem nachhaltig realisierbaren maximalen Holzeinschlag marktfähiger Sortimente					
9	Auftrags-/ Rechtsgrundlage	SächsWaldG §§ 37,45					
10	Verantwortung	FoB:	L Staatsforstbetrieb				
		GSG:	L Ref. Betrieb / Dienstleistung				
		GL:	GL L Ref. Holzmarkt				
11	Produktmenge/ Geschäftsanfall	Code:	Bedeutung:				
		M³_HE	m³ (Fm o.R.) Holzeinschlag				
12	Kostenträger / Teilleistungen	Mengenerfassung				Menge als Produktmenge	
	1110001 Allg. Leistg. Holz / Holzverkauf	M³_HV	Verkaufsmenge aus Schnittstelle Faktura			<input type="checkbox"/>	
	1110002 Holzeinschlag	M³_HE	abgerechnete / kostenwirksame Einschlagsmeng			<input checked="" type="checkbox"/>	
	1110004 Vorliefern / Rückung	M³_RÜ	Menge aus Endrückung lt. Abrechnung			<input type="checkbox"/>	
	1110005 Holzernte kompl.	M³_HE	abgerechnete kostenwirksame Einschlagsmenge			<input checked="" type="checkbox"/>	
	1110013 Holztransport	M³_TR	abgerechnete transportierte Menge			<input type="checkbox"/>	
	1110015 Holzlagerg. / Submission		-			<input type="checkbox"/>	
Staatsbetrieb Sachsenforst, Referat 31		SEITE 1 VON 99					

Wie Produkte zu den Produktbereichen zusammengefasst werden, beispielhaft in der folgenden Tabelle:

**Abb. 14: Zusammenfassung Produktbereiche**

 SACHSEN STAATSBETRIEB SACHSENFORST		Kosten- und Leistungsrechnung <b>Produktübersicht</b> Verzeichnis		Jahr: 2019 Stand: 08.01.2019	
<b>Verzeichnis der Produkte mit Leistungsmengen</b>					
Produkte	Geschäftsbereich	Leistungs- menge	Typ	Kategorie	
<b>1 Produktion von Holz und anderen Erzeugnissen</b>					
1110 Holz	FORSTBETRIEB	M <sup>3</sup> _HE	2	1	
1120 Walderneuerung	FORSTBETRIEB	HA_WE	2	3	
1141 Waldpflege/Standortsverbessg.	FORSTBETRIEB	HA	2	3	
1142 Wertästung	FORSTBETRIEB	STK	2	3	
1151 Waldschutz	FORSTBETRIEB		2	3	
1152 Schälschutz	FORSTBETRIEB	STK	2	3	
1161 Forstbetriebswege	FORSTBETRIEB		2	3	
1162 Brücken / Bauwerke	FORSTBETRIEB		2	3	
1211 Schmuckbäume	FORSTBETRIEB	STK	2	1	
1212 sonst. Nebenprodukte	FORSTBETRIEB		2	1	
1221 Forstl. Saatgut	FORSTBETRIEB	KG	2	1	
1222 Forstl. Pflanzgut	FORSTBETRIEB	STK	2	1	
1310 Grundstücksnutzng.	FORSTBETRIEB		2	1	
1320 Verkehrsicherung	FORSTBETRIEB		2	3	
1411 Regiejagd	FORSTBETRIEB		2	1	
1412 Jagd-/Fischereiverpachtg.	FORSTBETRIEB	HA	2	1	
1500 Kalamitätsfolgen	FORSTBETRIEB		2	3	
1710 Forsteinrichtung	FORSTBETRIEB	HA	2	3	
1810 Bodenbestandteile BgA	BGA		2	1	
1820 Besuchereinrichtungen BgA	BGA		2	1	
1830 Holzprodukte BgA	BGA	M <sup>3</sup> _HV	2	1	
1840 Wildbretprodukte BgA	BGA	KG	2	1	
<b>2 Schutz- und Sanierungsmaßnahmen</b>					
2110 Naturschutz in SG	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
2130 sonst. Leistg. in SG	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
2140 Renaturierg. / Infrastr. GSG	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
2150 Schutzgebietsmonitorg. GSG	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
2160 Altlasten-/Kampfmittelbeseitg.	HOHEIT	STK_MASSN	2	3	
2210 Naturschutz außerhalb von SG	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
2310 Hoch- / Trinkwasserschutz	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
2320 Erosionsschutz	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
2410 Waldumbau	FORSTBETRIEB	HA_WUB	2	3	
2510 Bodenschutzkalkung LW	FORSTBETRIEB	HA	2	3	
2610 Waldflächenerweiterung	FORSTBETRIEB	HA_EA	2	3	
2710 Komp.maßnahmen Forstbetrieb	FORSTBETRIEB		2	1	
2715 Komp.maßnahmen BgA	BGA		2	1	
2720 Komp.maßnahmen Hoheit	HOHEIT		2	3	
2730 Ökokontomaßnahmen	FORSTBETRIEB		2	1	
<b>3 Erholung und Umweltbildung</b>					
3110 Verbesserung Erholungsfunktion	FORSTBETRIEB	STK_MASSN	2	3	
3121 Erholungswege	FORSTBETRIEB	LFM_EW	2	3	
3122 Reitwege	FORSTBETRIEB	LFM_REW	2	3	
3210 Ausstellg. / Veranstaltg.	HOHEIT		1	3	
3220 Presse-/Medienarbeit; Druckerzeugn.	HOHEIT		1	3	
3310 Waldpädagogik / Bildg. nachhalt. Entwicklg.	HOHEIT		2	3	
3320 Besucher- / Waldinfozentren	HOHEIT	PERS	2	3	
3410 Wildgehege BgA	BGA	PERS	2	1	
3420 Besucherparkplätze BgA	BGA		2	1	

Spalte Typ: Zuordnung zum Leistungstyp (1: landesweite Leistung; 2: spezifische Leistung) Spalte Kategorie: Zuordnung zur Leistungskategorie (1: Preisprodukt; 2: Gebührenprodukt; 3: Budgetprodukt)

### **3.4.2 Stundenrechnung**

Bei der Stundenrechnung erfolgt die leistungsbezogene Erfassung und Verarbeitung der Arbeitszeit auf allen Ebenen und Struktureinheiten. Die Stundenrechnung bildet somit die Grundlage für eine produktbezogene Vollkostenrechnung. Eine Stundenrechnung bedingt einen elektronischen Zeitaufschrieb (Stundenerfassungsprogramm) jedes Mitarbeiters, auch des Führungspersonals. Waldarbeiter werden über ein gesondertes Stundenbuch abgerechnet. Die Erfassung erfolgt durch jeden selbst.

Zweifellos ist dieser Schritt der emotional schwierigste aber auch wichtigste zur Aufdeckung von Leistungsreserven. Jeder Mitarbeiter/In muss sich damit täglich mit seiner tatsächlichen Leistung auseinandersetzen. Damit werden die tatsächlichen produktbezogenen Personalkosten transparent.

### **3.4.3 Leistungsrechnung**

Unter Leistungsrechnung wird die leistungsbezogene Erfassung und Verarbeitung von Erlösen und Geschäftsanfall verstanden.

Die Leistungsrechnung gliedert sich daher in Erlösrechnung und Geschäftsanfallrechnung. Die Erlösrechnung ist die „monetäre“ Leistungsrechnung, d.h. es geht darum, Produkt-/ Auftrags Erlöse zu erfassen. Die Geschäftsanfallrechnung ist die „mengenmäßige“ Leistungsrechnung, d. h. es geht darum, Leistungsmengen zu erfassen. Warum eine Leistungsrechnung einführen?

- Um Produkt-/ Auftrags Erlöse ermitteln zu können,
  - um Preiserlöse ermitteln zu können,
  - um Gebührenerlöse ermitteln zu können,
  - um Budgeterlöse ermitteln zu können,
- um Produkt-/ Auftrags ergebnisse ermitteln zu können,
- um Leistungen auch mengenmäßig steuern zu können.

Wer nicht nur Stunden und Kosten, sondern auch Erlöse und Ergebnisse steuern will, braucht eine Leistungsrechnung. Dabei gilt: Die Leistungsrechnung ersetzt nicht die Doppik, sondern ergänzt sie.

### **3.4.4 Kostenrechnung**

Die Kostenrechnung ist der Teil des Rechnungswesens einer Einrichtung, in dem die Kosten systematisch erfasst und den Leistungen gegenüber gestellt werden. Aus der Differenz von Leistungen und Kosten errechnet sich das betriebswirtschaftliche Ergebnis.

Die Gewinn- und Verlustrechnung aus der Buchhaltung reicht zur Steuerung eines Unternehmens nicht aus, um die Kostenarten, die Kostenstellenkosten und die Leistungen kalkulieren zu können, um wiederum angemessene Preise, angemessene Gebühren und angemessene Budgets ermitteln zu können, sowie um nach Ergebnissen steuern zu können.

Die Kostenrechnung gliedert sich in die drei Blöcke: Kostenartenrechnung, Kostenstellenrechnung, Kostenträgerrechnung. Nur so ist Kostenwahrheit und Klarheit erreichbar.

### **3.4.5 Buchhaltung**

Unter der „Kaufmännischen Buchhaltung“ versteht man die systematische und lückenlose Aufzeichnung aller Geschäftsvorfälle in chronologischer Reihenfolge mit dem Ziel, den Erfolg zu ermitteln.

Die kaufmännische Buchhaltung ist ein wesentlicher Baustein des Rechnungswesens, mit dem das vollständige Ressourcenaufkommen und der Ressourcenverbrauch dargestellt werden sollen. Nicht mehr Zahlungsströme stehen im Vordergrund des Rechnungswesens, sondern der Verbrauch von Ressourcen. Der Erfolg wird dabei auf doppelte Weise ermittelt, d. h. durch Ermittlung des Jahresüberschusses im Wege der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) und durch Betriebsvermögensvergleich (Bilanz).

### **3.4.6 Planung und Zielvereinbarung**

Die jährliche Planung in den Forstbetrieben basiert auf der mittelfristigen Betriebsplanung der Forsteinrichtung. Idealerweise enthält bereits der Plan der Forsteinrichtung eine Arbeitskräfte- und Finanzkalkulation für 10 Jahre. Voraussetzung ist natürlich, dass die Forsteinrichtung termingerecht und qualitätsgerecht plant.

Die Jahresplanung enthält Wirtschaftsplan (Erfolgsplan), Finanzplan, Investitionsplan und Produktplan.

Forstbetriebe planen flächenscharf Maßnahmen, Kosten und Erlöse, produktweise. Berücksichtigt wird der erwartete Anteil der eigenen Arbeitskapazitäten der Waldarbeiter Abstimmung der geplanten Fremdvergaben von Betriebsarbeiten. Es erfolgt eine Planung der Verwaltungsmitarbeiter über Aufteilung der erwarteten Leistungsstunden auf die Kostenträger und die Planergebnisse der Reviere unterliegen der Abstimmung mit der Betriebsleitung und bilden die Basis für die Zielvereinbarungen im Wirtschaftsjahr.

Zielvereinbarungen enthalten harte und weiche Ziele. Harte Ziele sind zumeist finanzielle Ergebnisziele (Budget, Erlöse) und die naturalen Ziele (z.B. Einschlagshöhe, Pflegefläche, Verjüngungsfläche, Abschussplan Jagd). Die Ziele sind zumeist mit einem Zielkorridor versehen, der zu erreichen ist. Bei einer Nichtzielerreichung werden Sanktionen vereinbart.

Weiche Ziele sind zumeist Ziele, die nur verbal zu beschreiben sind (z.B. Kundenzufriedenheit).

Zielvereinbarungen werden durch Verhandlung auf allen Ebenen geschlossen, d.h. hier z.B. zwischen SAW und den Chefs der Landesanstalt, der Forstbetriebe und der Großschutzgebiete. Innerhalb der Einheiten wiederum mit den zugehörigen Struktureinheiten bis zum Revier. Im Zuge dieser Zielvereinbarungen kann dann bereits ein regulärer Ausgleich der Betriebe nach ihren naturalen Möglichkeiten erfolgen. Betriebe

z.B., die objektiv Erlöse am Markt durch ihre Baumarten- und Vorratsstruktur nicht erreichen können, erhalten ein Budget, welches durch vorratsreiche Betriebe mit gespeist wird.

Die Zielvereinbarungen enthalten Neuverhandlungsklauseln, wenn z.B. durch objektive Gründe vereinbarte Ziele nicht erreichbar sind. Solche Klauseln können sein, der Weltmarktholzpreis sinkt um eine bestimmte Prozentzahl oder es passiert eine Naturkatastrophe.

Die Bewertung der Struktureinheiten erfolgt dann ausschließlich nach der Zielerreichung. Insofern sind Betriebsvergleiche nach der Zielerreichung (z.B. Punktesystem) sehr gut möglich. Damit ist die Effektivität eines Betriebes nicht mehr von unterschiedlichen Gegebenheiten abhängig.

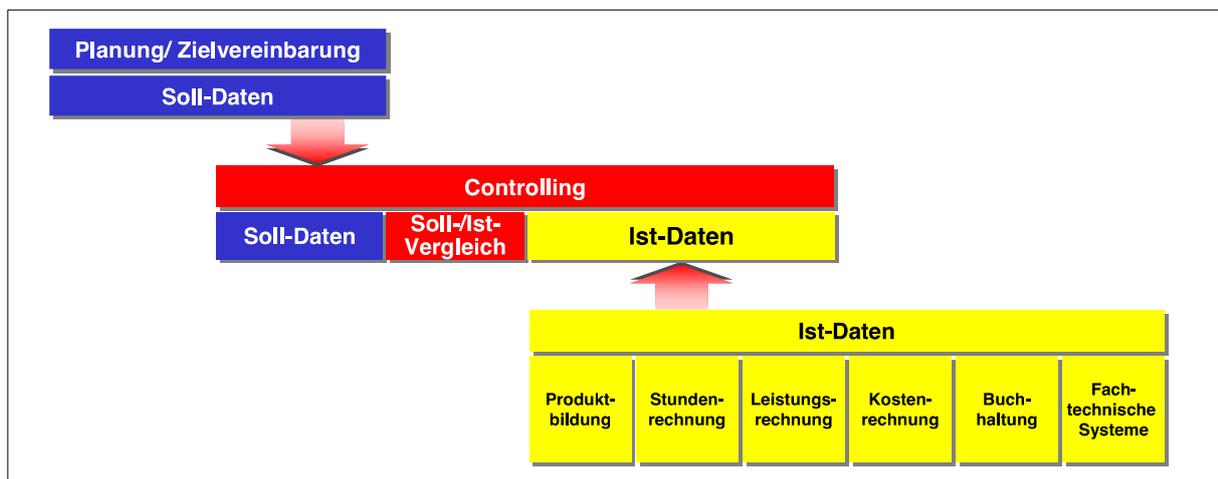
Die Zielerreichung sollte nach Möglichkeit durch motivationsfördernde Maßnahmen unterstützt werden, z.B. Prämiensystem bei 100% Zielerreichung.

### 3.4.7 Controlling

Controlling umfasst die systematische, zielgerichtete Steuerung auf Grundlage wichtiger Ist- und Solldaten.

Dabei handelt es sich um eine interne Dienstleistungsfunktion, welche den Entscheidungs- und Steuerungsprozess durch zielgerichtete Informationsbereitstellung unterstützt. Die Gegenstände und Verantwortungsbereiche des Controllings sind daher ein betriebliches Informationssystem sowie Planungs- und Controllingssysteme.

**Abb. 15: Controllingssystem**



Controllingssysteme dienen damit:

- Der zielorientierte Betriebssteuerung,
- der rechtzeitigen Erkenntnis von Steuerungsbedarf,
- der Verbesserung der Vergleichsmöglichkeiten → Verbesserung der Planungsgerechtigkeit und
- der Stimulierung des Wettbewerbs zwischen den Forstbetrieben / Forstbezirken /

Forstrevieren.

### **3.4.8 Einheitliches IT-System für die Gesamtverwaltung**

Das bisherige Planungs- und Abrechnungssystem muss einer tiefgreifenden Evaluierung unterzogen werden. Auf dem internationalen IT-Markt gibt es eine Reihe von leistungsfähigen KLR, Leistungs-, Planungs- und Buchungssystemen. Eine Expertengruppe sollte prüfen, welche Teile des bisherigen Systems übernommen werden können und ein Pflichtenheft erarbeiten, wie ein zukünftiges IT gestütztes Steuerungsmodell aussehen soll. Ziel sollte es sein, ein System zu implementieren, welches geeignet ist, die gesamte Staatsforstverwaltung in all ihren Teilen abzubilden. Vorteilhaft ist eine entsprechende Software auf dem Markt einzukaufen und diese dann an die ukrainischen Gegebenheiten anzupassen. Dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass der Softwareproduzent diese notwendige Anpassung gemeinsam mit den einheimischen Spezialisten auch kostengünstig garantiert. Ein einheitliches System garantiert bei zeitnaher Buchung eine hohe Transparenz auf allen Ebenen.

## **4 ZUSAMMENFASSUNG - ELF PUNKTE PROGRAMM ZUR REFORMIERUNG DER STAATLICHEN FORSTWIRTSCHAFT**

1. Einordnung von Wald und Forstwirtschaft in ein langfristiges Zielsystem der Landespolitik – Entwicklung einer Waldstrategie „Wald der Ukraine 2050“.
2. Verbesserung des Images der Forstwirtschaft durch Professionalisierung der Öffentlichkeitsarbeit auf allen Ebenen.
3. Deregulierung des Holzmarktes, Abschaffung des Exportverbotes für Rundholz.
4. Etablierung eines Investitionsprogrammes Forst, sowohl für den privaten Unternehmerbereich als auch für die staatliche Forstwirtschaft.
5. Schaffung eines adäquaten Steuersystems, welches eine nachhaltige, naturnahe, staatliche Waldwirtschaft ermöglicht.
6. Durchführung einer periodischen nationalen Waldinventur im 10jährigem Turnus.
7. Erarbeitung einer Holzaufkommensprognose als Grundlage für die Ansiedlung einer leistungsfähigen Holzindustrie.
8. Effektivierung der Waldschadensbekämpfung durch Abschaffung ineffizienter und phytosanitär nachteiliger Verfahrenswege.
9. Änderung der Jagdstruktur. Aufstellung von Abschussplänen in staatlichen Wäldern durch das Forstpersonal auf der Grundlage von Verbiss- und Schälgutachten.
10. Entwicklung effektiver Strukturen in der staatlichen Forstwirtschaft – Sonderverwaltung Forst, Zusammenfassung der heutigen eigenständigen Betriebe zu größeren Betriebseinheiten. Schaffung einer zentralen ukrainischen Landesanstalt für Forsten oder eines Kompetenzzentrums für Wald- und Forstwirtschaft durch Integration aller forstlichen Dienstleistungsbereiche in einer besonderen oberen Landesbehörde
11. Einführung eines modernen IT- gestützten Steuerungssystems Forst