

**FORSTLICHE SCHRIFTENREIHE
UNIVERSITÄT FÜR BODENKULTUR, WIEN**

Band 14

FRANZ STEINER

**DIE WILDÖKOLOGISCHE
RAUMPLANUNG IM
SALZBURGER JAGDGESETZ 1993**

**Politische Umsetzung eines
programmleitenden Maßnahmenkonzepts**

**INTEGRAL HABITAT-ORIENTED GAME
MANAGEMENT IN THE HUNTING ACT 1993
OF SALZBURG**

**Policy formulation and
implementation of a management framework**

**AUS DEM INSTITUT FÜR SOZIOÖKONOMIK DER
FORST- UND HOLZWIRTSCHAFT**

APRIL 1999

Steiner, F.; 1998: Die Wildökologische Raumplanung im Salzburger Jagdgesetz 1993: Politische Umsetzung eines programmleitenden Maßnahmenkonzepts.

Forstliche Schriftenreihe, Univ. f. Bodenkultur, Wien; Bd. 14, 195 S.; Verleger: Österr. Gesellschaft für Waldökosystemforschung und Experimentelle Baumforschung an der Universität für Bodenkultur, ISBN 3-900865-13-2

Kurzfassung: Das Konzept der „Integralen Wildökologischen Raumplanung“ will mit der Zoneinteilung und den Richtlinien für Schalenwildmanagement zur Lösung des „Wald-Wild-Mensch-Konflikts“ beitragen. In der Arbeit wurde die Entwicklung des Politikinhalts „Wildökologische Raumplanung“ im Politikfeld „Jagdpolitik“ während der Formulierung des Salzburger Jagdgesetzes 1993 theoriegeleitet untersucht. Als theoretisches Gerüst diente die phasenorientierte Policy-Analyse. Als Erhebungsmethoden wurden Experteninterviews und die Dokumentenanalyse verwendet. Es wurde festgestellt, daß die traditionell mit dem Politikfeld verbundenen Akteure wesentlichen Einfluß auf die Neuformulierung des Jagdgesetzes ausüben konnten (Jägerschaft, Landwirtschaftskammer, Landesverwaltung). Durch die Erstellung der wildökologischen Studie wirkte die Wissenschaft maßgeblich an der Entstehung des Gesetzes mit. Öffentlich thematisiert wurden nur wenige Teilaspekte. Dies betraf hauptsächlich die Thematisierung der Fallenjagdfrage durch Tierschutzgruppen. Durch die politische Umsetzung der Wildökologischen Raumplanung als programmleitendes Maßnahmenkonzept wurde eine grundlegende Änderung der Jagdgesetzgebung erreicht. Einschränkend gilt, daß während des Entscheidungsprozesses wichtige Instrumente des Konzepts deutlich abgeschwächt wurden. Diese Programmdefizite können die Umsetzung des Gesetzes entscheidend erschweren, insbesondere dann, wenn sie durch etwaige Vollzugsdefizite verstärkt würden. Die Folge ist, daß die Akteure vor Ort (Bezirksjagdbehörde, Bezirksjägerschaft, Jäger, Grundeigentümer) noch mehr Verantwortung für die Umsetzung des Jagdgesetzes tragen werden als im Konzept vorgesehen. Eine Objektivierung der Wildschadenssituation, die im Wald-Wild-Konflikt vonnöten wäre, konnte durch den Verzicht auf ein landesweites Wildschadenkontrollsystem nicht erreicht werden.

Stichwörter: Implementation; Jagdgesetz; Policy-Analyse; Wildmanagement; Wildökologische Raumplanung;

Steiner, F.; 1998: Integral habitat-oriented game management in the Hunting Act 1993 of Salzburg: Policy formulation and implementation of a management framework.

Forstliche Schriftenreihe, Univ. f. Bodenkultur, Wien; Vol. 14, 195 p.; Published by the Austrian Society for Forest Ecosystems Research and Experimental Tree Research at the University of Agricultural Sciences in Vienna, ISBN 3-900865-13-2

Abstract: The scientific concept of "integral habitat-oriented game management" (*"Integrale Wildökologische Raumplanung"*) aims at settling possible conflicts between forestry, hunting, agriculture, and tourism. This aim should be achieved by forming game management zones and by applying guidelines for ungulates management. The thesis investigates the influence of integral habitat-oriented game management on hunting policy by taking the formulation of the Hunting Act of 1993 in the province of Salzburg as an example. The instrument of policy analysis served as a theoretical framework. Empirical data was gathered by means of qualitative interviews and the analysis of documents. The study showed that the established actors (the Hunter's Association, the Chamber of Agriculture, forestry and hunting administrations) could exert major influence on the reformulation of the Hunting Act. By preparing a game-ecological study, scientists also played an important role. There was almost no discussion of the topic in the general public – except for the use of traps, picked out by animal conservationists as a central theme. The reformulation process entailed major changes in hunting legislation. Nevertheless, in the course of the political decision-making process central instruments provided for in basic concept lost some of its effectiveness. These deficiencies in the formal programme could endanger the effective implementation. In addition to that, deficiencies in implementation are possible. One of the consequences of this deficit in the legal programme is that the local actors (the hunting authority and the officials of the hunting association at district level, the hunters and the land owners) have to take a heavy responsibility with implementing these regulations. The fact that the relevant actors could not agree on the installation of a countrywide monitoring system for game damages, will prevent the objective assessment of the "real" extent of game-induced damages.

Keywords: Hunting Act; Implementation, Policy Analysis; Integral Habitat-Oriented Game Management;

Vorwort

An dieser Stelle möchte ich mich für die fachliche Betreuung und die Unterstützung der vorliegenden Diplomarbeit bei Univ.-Prof. Dr. Peter Glück, DI Gerhard Weiss und bei Univ.-Prof. DI Dr. Friedrich Reimoser sehr herzlich bedanken. Weiters gilt mein Dank allen befragten Personen, ohne deren Mithilfe und Entgegenkommen das Zustandekommen dieser Arbeit nicht möglich gewesen wäre.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|----------|
| 1 | PROBLEMSTELLUNG | 1 |
| 2 | METHODE | 3 |
| 3 | WILDÖKOLOGISCHE RAUMPLANUNG | 4 |
| 3.1 | ALLGEMEINES | 4 |
| 3.2 | ENTSTEHUNGSGESCHICHTE | 4 |
| 3.2.1 | ÖSTERREICH | 4 |
| 3.2.2 | BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND | 5 |
| 3.2.3 | WILDÖKOLOGISCHE RAUMPLANUNG - KONZEPT REIMOSER | 6 |
| 3.3 | GRUNDZÜGE DES KONZEPTS | 7 |
| 3.3.1 | BEGRIFFSKLÄRUNG | 7 |
| 3.3.2 | DEFINITIONEN | 8 |
| 3.3.3 | RAUMPLANUNG | 9 |
| 3.3.3.1 | Landesweite Basisplanung | 9 |
| 3.3.3.2 | Regionale Detailplanung | 10 |
| 3.3.3.3 | Betriebsinterne Planung | 10 |
| 3.3.4 | MAßNAHMEN | 11 |
| 3.3.4.1 | Jagdliche Maßnahmen | 11 |
| 3.3.4.2 | Forstliche Maßnahmen | 13 |
| 3.3.4.3 | Landwirtschaftliche Maßnahmen | 15 |
| 3.3.4.4 | Touristische Maßnahmen | 15 |
| 3.3.4.5 | Maßnahmenkoordination | 18 |
| 3.3.5 | GESETZLICHE VERANKERUNG | 19 |
| 3.3.6 | GRUNDLAGENSTUDIE SALZBURG | 20 |
| 3.3.6.1 | Arbeitsteil I | 20 |
| 3.3.6.2 | Arbeitsteil II | 21 |

4 REKONSTRUKTION DES ENTSCHEIDUNGSPROZESSES **22**

| | | |
|------------|--|-----------|
| 4.1 | THEORETISCHER ANSATZ | 22 |
| 4.2 | FRAGESTELLUNGEN - METHODISCHE VORGANGSWEISE | 33 |
| 4.2.1 | EXPERTENINTERVIEWS | 35 |
| 4.2.2 | DOKUMENTENANALYSE | 39 |
| 4.3 | KOMPETENZVERTEILUNG | 41 |
| 4.4 | DER ENTSCHEIDUNGSPROZESS | 43 |
| 4.4.1 | PROBLEMDEFINITION | 43 |
| 4.4.2 | AGENDA-GESTALTUNG | 49 |
| 4.4.3 | POLITIKFORMULIERUNG | 61 |
| 4.4.3.1 | Ablauf | 61 |
| 4.4.3.2 | Koordination im Großen Arbeitskreis | 62 |
| 4.4.3.3 | Kleiner Arbeitskreis | 76 |
| 4.4.3.4 | Konflikte zwischen Akteuren des kleinen Arbeitskreises | 83 |
| 4.4.3.5 | Öffentliche Thematisierung bzw. Debatte | 96 |
| 4.4.3.6 | Änderungen im Vorfeld des Gesetzesbeschlusses | 108 |
| 4.4.3.7 | Erarbeitung der Verordnungen | 111 |

5 EX ANTE IMPLEMENTATIONSANALYSE **115**

| | | |
|------------|--|------------|
| 5.1 | THEORETISCHER ANSATZ | 115 |
| 5.2 | FRAGESTELLUNGEN - METHODISCHE VORGANGSWEISE | 119 |
| 5.3 | PROGRAMMZIELE | 121 |
| 5.4 | UNTERSUCHUNG DER HAUPTINSTRUMENTE | 123 |
| 5.4.1 | DIE WILDÖKOLOGISCHE RAUMPLANUNG | 124 |
| 5.4.2 | KONTROLLINSTRUMENTE | 126 |
| 5.4.2.1 | Abschußkontrolle | 128 |
| 5.4.2.2 | Wildschadenkontrollsystem | 130 |
| 5.4.3 | HEGEGEMEINSCHAFT | 138 |
| 5.4.4 | HABITATSCHUTZGEBIET | 142 |
| 5.5 | UMSETZUNGSBEREITSCHAFT | 148 |
| 5.5.1 | JÄGERSCHAFT | 150 |
| 5.5.2 | BEZIRKSJAGDBEHÖRDE | 156 |
| 5.6 | EINBINDUNG IN ANDERE GESETZE | 163 |

III

| | | |
|-----------|-------------------------------------|------------|
| 5.6.1 | NATURSCHUTZ- UND RAUMORDNUNGSGESETZ | 163 |
| 5.6.2 | FORSTGESETZ | 164 |
| 6 | SCHLUSSBETRACHTUNG | 167 |
| 7 | ZUSAMMENFASSUNG | 172 |
| 8 | SUMMARY | 173 |
| 9 | VERZEICHNISSE | 174 |
| 9.1 | ABBILDUNGSVERZEICHNIS | 174 |
| 9.2 | VERZEICHNIS DER INTERVIEWPARTNER | 175 |
| 9.3 | DOKUMENTENVERZEICHNIS | 178 |
| 9.4 | LITERATURVERZEICHNIS | 182 |
| 10 | ANHANG | 188 |

1 PROBLEMSTELLUNG

„In Mitteleuropa unterliegt nahezu die gesamte Landschaft, insbesondere aber der Wald, einer intensiven Mehrfachnutzung durch den Menschen, wodurch sich zahlreiche wechselseitige Probleme zwischen den verschiedenen Nutzungsberechtigten ergeben. Der Nutzungskonflikt zwischen Forstwirtschaft, Jagd, Landwirtschaft und Tourismus (Zielkonflikt Wald - Wild - und Erholung) hat sich insbesondere im Alpenraum während der letzten vier Jahrzehnte zusehends verschärft (REIMOSER 1990, S. 131).“

Diese immer größer werdenden Nutzungskonflikte mündeten in eine emotionsbelastete Diskussion und in gegenseitigen Schuldzuweisungen: Die Forstwirtschaft klagte über untragbare Wildschäden am Wald, die durch überhöhte Schalenwildbestände verursacht seien, und die Jagdwirtschaft beklagte den Lebensraumverlust des Wildes, verursacht durch die intensive Erschließung und Verbauung der Landschaft und durch den sich ausweitenden Tourismus. Kleinräumige und einseitige Lösungsversuche scheiterten weitgehend. Als Lösungsansatz für den Problemkomplex Wald-Wild entwickelte die Wissenschaft die „Integrale Wildökologische Raumplanung“ (REIMOSER 1990, S. 131f).

Da naturwissenschaftliche Erkenntnisse nicht immer Eingang in die Politik finden und umgesetzt werden, beklagt die Wissenschaft praktische Umsetzungsprobleme, so auch REIMOSER (1996, S. 145): „Das Auseinanderklaffen von theoretischem Wissen und praktischer Problemlösung ist in der Wald-Wild-Frage sehr groß. (...) Es bestehen jedoch sehr häufig gravierende, teilweise durch die Gesetze mitbedingte Umsetzungsschwierigkeiten im Gesetzesvollzug, wodurch befriedigende Problembewältigung vielerorts verhindert wird. Diese Umsetzungsschwierigkeiten und die jagdrechtlichen und verwaltungstechnischen Problemwurzeln sind weniger ein naturwissenschaftliches Problem, sondern müssten primär mit geistes- bzw. sozialwissenschaftlichen Methoden analysiert werden (Erweiterung naturkundlicher Forschung um die sozialwissenschaftliche Dimension). Der Analyse politischer, verwaltungstechnischer, sozioökonomischer und psychologischer Strukturen und Mechanismen im Hinblick auf Hemmnisse bei der Realisierung von Maßnahmen zur

Waldschadensvermeidung kommt eine Schlüsselrolle für die nachhaltige Lösung des Wald-Wild-Mensch-Konfliktes zu.“

Auch KROTT (zitiert nach REIMOSER 1996, S. 145f) stellt fest, daß „die jahrzehntelange Beschäftigung der Forschung mit ökologischen und ökonomischen Aspekten der Wildschadensprobleme die Erkenntnis immer deutlicher werden lassen hat, daß trotz der gewonnenen tieferen Einsichten in die Zusammenhänge, die wissenschaftlich erarbeiteten Lösungen am Engpaß der Politik scheitern. Über die politischen Hindernisse gibt es nur eine Vielzahl widersprüchlicher Meinungen und Deutungen, zu denen die Beteiligten, seien es Forscher, Forstleute, Jäger oder Landwirte, aus ihrem persönlichen Erleben gelangt sind; es gibt aber kein gesichertes Wissen! Daher fehlt derzeit für die Entwicklung von Lösungsstrategien in der Wildschadensfrage eine wesentliche Grundlage. In dieser nicht sehr erfolgsversprechenden Ausgangslage drängt sich der Versuch geradezu auf, mit Hilfe sozialwissenschaftlicher Forschung die politischen Hindernisse und Handlungsspielräume genauer zu erfassen. Selbst eine nur um wenig verbesserte Abstimmung der naturwissenschaftlich erarbeiteten Lösungsvorschläge auf die politische Wirklichkeit würde die praktischen Erfolgsaussichten um ein Vielfaches verbessern.“

Die vorliegende Diplomarbeit über die Einbindung der Wildökologischen Raumplanung im 1993 beschlossenen Salzburger Jagdgesetz soll diesem Forschungsinteresse Rechnung tragen.

2 METHODE

Das Kapitel 3 der vorliegenden Arbeit ist als Einführung in das Konzept der Wildökologischen Raumplanung gedacht. Den Kern der Arbeit stellen die Rekonstruktion des politischen Entscheidungsprozesses (Kapitel 4) in Salzburg und eine ex ante Implementationsanalyse (Kapitel 5) dar. Es werden die Merkmale und die Entwicklung der Policy „Wildökologische Raumplanung“¹ theoriegeleitet untersucht und der Zusammenhang zwischen diesem Politikfeld, den politischen Institutionen und dem politischen Entscheidungsprozeß hergestellt. Die Implementationsanalyse zeigt mögliche Umsetzungsschwierigkeiten, die aufgrund von Programm- oder Vollzugsdefiziten entstanden sind. Als Untersuchungsrahmen, der auch die Arbeit strukturiert, dient die phasenorientierte Policy-Analyse (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 7-21). Die theoretische Basis der Policy-Analyse bildet der Policy-Cycle (Politik-Zyklus). Die theoretischen Ansätze werden jeweils am Anfang der Kapitel 4 und 5 eingehender behandelt (siehe 4.1. und 5.1).

Um in diesem wenig erforschten Politikbereich Akteure und ihre Interessen zu identifizieren und um politische Entscheidungsprozesse nachzeichnen zu können, habe ich mich für Experteninterviews und Dokumentenanalyse als Erhebungsmethoden entschieden. Die beiden Methoden dienen nicht nur zur Informationsbeschaffung, sondern auch zur gegenseitigen Unterstützung und Absicherung der Daten. Experteninterviews und Dokumentenanalyse werden ebenfalls in den Kapitel 4 und 5 eingehender behandelt (siehe 4.2 und 5.2).

¹Die Policy (bzw. der Politikinhalt) wird hier nur der begrifflichen Einfachheit wegen als „Wildökologische Raumplanung“ bezeichnet, sie besteht aber nicht nur aus den raumplanerischen Komponenten des Konzepts, sondern inkludiert auch begleitende Maßnahmen (siehe Kapitel 3).

3 WILDÖKOLOGISCHE RAUMPLANUNG

3.1 Allgemeines

In diesem Abschnitt werden Lösungsansätze des Nutzungskonflikts Wald-Wild-Mensch dargestellt, aus denen sich die Wildökologische Raumplanung herausbildete. Weiters wird das Gesamtkonzept der Wildökologischen Raumplanung vorgestellt, um fachliche Begriffe abzuklären und Ziele, Absichten und Kernpunkte des Konzeptes darzulegen. Die Daten wurden mittels Fachliteratur und Experteninterviews gewonnen.

3.2 Entstehungsgeschichte

Um das Wald-Wild-Mensch-Problem in den Griff zu bekommen, gab und gibt es schon verschiedene Ansätze. Die Erfahrungen, Ideen und fachlichen Erkenntnisse, die aus diesen Modellen gewonnen werden konnten, flossen in das Konzept der Wildökologischen Raumplanung ein und prägten dieses mit. Einige werden hier angeführt, um die Entwicklung der Wildökologischen Raumplanung nachvollziehen zu können.

3.2.1 Österreich

- Steiermark

In den 70er Jahren versuchte der damalige Landesjägermeister Kottulinsky eine landesweite, großräumige Zonierung für Rotwild in rotwildfreie Zonen, Rotwild-Verdünnungszonen und Rotwild-Kerngebiete durchzusetzen. Dieser Versuch scheiterte am Widerstand der Jäger und der Grundbesitzer. Es handelte sich nur um ein jagdliches Konzept und nicht um ein umfassenderes, alle Nutzergruppen miteinschließendes Konzept. Weiters wurden die unterschiedlichen Zonen zu grob und großflächig ausgeschieden. Richtungweisend aber war der Versuch in Hinblick auf den Gedanken einer großräumigen, revierübergreifenden Rotwildbewirtschaftung.

Trotz des Scheiterns einer rechtsverbindlichen landesweiten Rotwild-Zonenplanung werden in mehreren steirischen Hegegemeinschaften rotwildfreie Zonen auf freiwilliger Basis ausgeschieden. Zudem entwickelte sich aus dem durch den Versuch Kottulinskys präsenten Gedankengut in der Forstverwaltung Frohnleiten des Mayr-Melnhof'schen Forstbetriebes eine integrale Zweizonenregelung (Kern- und Verdünnungszone für Rotwild). In dieser betriebsinternen Regelung werden sowohl jagdliche, forstliche, almwirtschaftliche als auch touristische Aspekte berücksichtigt. (REIMOSER 1990, S. 161-163; REIMOSER, mndl.²; VÖLK, mndl.)

- Oberösterreich

In diesem Bundesland besteht die sogenannte Flyschzonenregelung für Rotwild. Hier wird der dem Kalkgebirge vorgelagerte Wald- und Wiesengürtel auf leistungsfähigen Flysch-Braunerde-Standorten ähnlich einer rotwildfreien Zone behandelt, um dadurch Wildschäden, insbesondere Schältschäden, zu vermeiden (REIMOSER 1990, S. 163).

3.2.2 Bundesrepublik Deutschland

- Niedersachsen

Im Rotwildring Harz erfolgt eine Planung der räumlichen Abschlußverteilung, mit der auf die Herstellung einer bestimmten Höhe des Wildbestandes abgezielt wird. Auf eine Steuerung der räumlichen und zeitlichen Wildverteilung zur Vermeidung von Wildschäden wird verzichtet.

- Bayern

Im Oberallgäu besteht eine Schalenwildplanung, die versucht, alle Schalenwildarten zu berücksichtigen und umfassend an die Schalenwild-Umwelt-Problematik heranzugehen. Es fehlen aber die gesetzlichen Voraussetzungen für eine konsequente

²mndl. = mündlich und bezieht sich auf die durchgeführten Interviews. Ein Verzeichnis der Interviewpartner befindet sich im Kapitel „Verzeichnisse“.

Umsetzung. Weiters entwickelte die Wildbiologische Gesellschaft München eine rein jagdliche Raumplanung. Dieses Grundkonzept läßt sich für die Bewirtschaftung sämtlicher Wildarten modifizieren und anwenden.

(REIMOSER 1990, S. 163; WGM 1988; REIMOSER, mndl.; VÖLK, mndl.)

3.2.3 Wildökologische Raumplanung - Konzept Reimoser

Unterstützt durch die Erfahrungen, die man aus diesen Projekten gewonnen hat, entwickelte Professor Reimoser an der Veterinärmedizinischen Universität Wien das Konzept der „Integralen Wald- und Wildökologischen Raumplanung“. Es wurde klar, daß ein raumplanerisches Konzept alle Nutzungsinteressen berücksichtigen muß. Das heißt, die Voraussetzung für eine Lösung dieser Wald-Wild-Mensch-Konflikte ist eine „Integrale Raumplanung“ zur Vermeidung wechselseitiger Schädigungen der verschiedenen Interessensgruppen. Es soll eine räumliche und zeitliche Abstimmung forstlicher, jagdlicher, landwirtschaftlicher und touristischer Nutzungsformen erreicht werden. Zusätzlich erscheint nur eine revierübergreifende, an die hohe Mobilität und großräumige Lebensweise der Schalenwildarten angepaßte Wildbewirtschaftung zielführend, weil bei kleinräumigen Lösungsversuchen des Wildproblems oft nur eine räumliche Problemverschiebung eintrat. Die Grundgedanken dieser großräumigen und landesweiten wildökologischen Raumplanung zur Habitatsicherung und Wildschadensvermeidung wurden erstmals am internationalen Kongreß über ökologisch orientierte Land- und Forstwirtschaft 1983 in Alpbach/Tirol vorgestellt. Die Erweiterung der ursprünglich von Reimoser für Rotwild entwickelten Raumplanung auf andere Schalenwildarten erfolgte in Zusammenarbeit mit DI Völk.

(REIMOSER 1996, S. 142-149; REIMOSER 1990, S. 131-133; REIMOSER, mndl.; VÖLK, mndl.)

Zur erstmaligen Anwendung des Konzepts kam es, als im April 1986 die Vorarlberger Landesregierung dem Forschungsinstitut für Wildtierkunde der Veterinärmedizinischen Universität Wien den Auftrag für die Erstellung einer wild-, wald- und landschaftsökologischen Grundlagenstudie erteilte (REIMOSER 1988, S. 58;

REIMOSER, mndl.). Eine ähnliche Grundlagenstudie zur Beurteilung der Wald-Schalenwild-Umwelt-Situation im Rätikon wurde ab August 1988 im Auftrag des schweizerischen Kantons Graubünden erstellt. Dabei sollte auf eventuelle Wechselbeziehungen mit Schalenwildbeständen in den angrenzenden Gebieten Vorarlbergs und Liechtensteins, die vom Forschungsinstitut für Wildtierkunde bereits untersucht wurden, Bedacht genommen werden (VÖLK 1991, S. 206). Schließlich wurde zwischen 1991 und 1993 für das Bundesland Salzburg ebenfalls eine Studie erstellt und für Südtirol ist ein Projekt in Planung (VÖLK, mndl.).

Insgesamt wurden somit zwischen 1986 und 1993 für die Bundesländer Vorarlberg und Salzburg, das Fürstentum Liechtenstein sowie für die Vorarlberg und Liechtenstein angrenzenden Teile des Kantons Graubünden (Schweiz) Raumplanungskonzepte und Managementplanungen für Schalenwild erstellt. Für Vorarlberg und Salzburg wurden diese bereits in den neuen Jagdgesetzen verankert (REIMOSER 1996, S. 149f).

3.3 Grundzüge des Konzepts

3.3.1 Begriffsklärung

In der Literatur werden immer wieder verschiedene Begriffe als Bezeichnung für das Konzept der Wildökologischen Raumplanung verwendet: Raumplanungskonzept, Integrale Wald- und Wildökologische Raumplanung, Integrale Schalenwildhege usw.. Um begriffliche Unklarheiten zu vermeiden, wird an dieser Stelle geklärt, wie diese Begriffe in der vorliegenden Arbeit verstanden und verwendet werden: Alle diese Begriffe bezeichnen das *Gesamtkonzept der Wildökologischen Raumplanung*, d. h. die Raumplanung an sich, Richtlinien für das Schalenwildmanagement und zusätzliche Maßnahmen (z. B. gesetzliche Verankerung).

An dieser Stelle wird auch darauf hingewiesen, daß sich spezielle Definitionen auf das Salzburger Jagdgesetz beziehen, da Begriffe, wie z. B. Freizone, in den Jagdgesetzen unterschiedlich definiert sein können.

3.3.2 Definitionen

Wildraum (wildökologische Landschaftseinheit; § 57³)

Wildökologisch einheitlicher Planungs-, Bewirtschaftungs- und Kontrollraum für eine bestimmte Wildart (z. B. Rotwild-, Gamswild-, Steinwildraum). Der Wildraum orientiert sich an natürlichen und künstlichen Lebensraumgrenzen des Wildes. Die Koordination im Wildraum erfolgt durch die Landesregierung.

Wildregion (§ 57)

Wildräume mit einheitlicher Wildpopulation werden in Wildregionen untergliedert, wenn diese bemerkenswerte wildökologische Eigenheiten aufweisen oder wenn die Untergliederung verwaltungstechnisch zweckmäßig ist (Bezirksgrenzen etc.). Die Abgrenzung der Wildregionen ist prinzipiell artneutral, orientiert sich aber im Falle des Vorkommens mehrerer Schalenwildarten inklusive Rotwild primär an Rotwild (Fütterungsgemeinschaft). Die Wildregion ist auch der Zuständigkeitsbereich der Hegegemeinschaft.

Wildbehandlungszonen (Kern-, Rand-, Freizone; § 58)

Die innerhalb der Wildräume und Wildregionen ausgeschiedenen Wildbehandlungszonen dienen insbesondere der großräumigen Wilddichteregulation und der damit koordinierten Arealabgrenzung für Schalenwildarten, bezogen auf die gegenwärtige wald- und wildökologische Ausgangslage. Sie sind als „Entwicklungsplanung“ (SOLL-Zustand) zu verstehen.

- *Kernzone*

Sicherung bzw. Verbesserung des Lebensraumes zur (langfristigen) Erhaltung der betreffenden Wildart in der Kulturlandschaft (Arealerhaltung).

- *Randzone*

Verdünnungs- oder Ausbreitzzone.

³Verweise auf Paragraphen ohne nähere Angabe beziehen sich auf das Landesgesetzblatt für das Land Salzburg, 20. Stück, Jahrgang 1993, Nr. 100 Gesetz vom 19. Mai 1993 über das Jagdwesen im Land Salzburg (Jagdgesetz 1993 - JG).

- *Freizone*

Arealabgrenzung, für die betreffende Wildart ungeeignetes Gebiet, Vorkommen der betreffenden Wildart wird nicht geduldet.

Definitionen stammen aus: ONDERSCHEKA, REIMOSER und VÖLK (1993, S. 69f).

3.3.3 Raumplanung

Für einen systematischen und effizienten Planungsablauf unterscheidet REIMOSER (1990, S. 134) drei Stufen der wildökologischen Raumplanung:

- ⇒ Landesweite Basisplanung
 - ⇒ Regionale Detailplanung
 - ⇒ Betriebsinterne Planung

Außer diesen drei Planungsebenen ergibt sich die Notwendigkeit einer Maßnahmenabstimmung mit angrenzenden Staaten und Bundesländern.

3.3.3.1 Landesweite Basisplanung

Im Rahmen der Basisplanung werden - unabhängig von Eigentums Grenzen und politischen Grenzen (Bezirk, Gemeinde) - die für ein Habitat- und Wildtiermanagement erforderlichen Wildräume der betreffenden Wildarten ermittelt. Innerhalb der Wildräume werden Wildbehandlungszonen landesweit abgegrenzt. Die Basisplanung dient z. B. als Grundlage für gesetzliche Regelungen, für die Festlegung regionaler, wildökologischer Landschaftseinheiten und für regionsübergreifende Maßnahmen. Die zwei Hauptziele einer landesweiten Basisplanung sind:

- a) Umfassende Erhebung und Beurteilung des gegenwärtigen Zustandes der Schalenwild-Umwelt-Situation im betreffenden Großraum, Objektivierung der Ausgangslage (Habitatkatierung, Systemanalyse, Verwendung von Satellitenbild, IR-Luftbild, GIS);

b) Vorschläge von Maßnahmen zur Lebensraumsicherung für heimische Wildtiere einerseits und zur nachhaltigen Vermeidung von Wildschäden und anderen Schäden am Wald andererseits (Managementplanung - interaktiv mit Betroffenen), Herstellung eines Gleichgewichtes zwischen Biotoptragfähigkeit, Wildbestand und Wildverteilung.

(REIMOSER 1990, S. 134ff; REIMOSER 1996b, S. 207-209)

3.3.3.2 Regionale Detailplanung

Ausgehend von und in Übereinstimmung mit der landesweiten Basisplanung kommt der regionalen Detailplanung eine entscheidende Rolle insbesondere zur Vermeidung von Wildschäden zu. Sie erfordert stets aktuelle Entscheidungen vor Ort und ortsbezogene Maßnahmen. Hauptziel ist die Erstellung eines detaillierten, ortsbezogenen Maßnahmenkataloges zur Vermeidung untragbarer Wildschäden an der Waldverjüngung und zur Erhaltung eines biotopangepaßten Schalenwildbestandes bei Minimierung der Belastungsfaktoren für das Wild (Gleichgewicht zwischen Wald und Wild). Die regionale Detailplanung dient z. B. als Grundlage für revierübergreifende Maßnahmen in den einzelnen Regionen oder Hegegemeinschaften und für regionspezifische Regelungen im Verordnungswege.

(REIMOSER 1990, S. 144ff; REIMOSER 1996c, S. 50ff)

3.3.3.3 Betriebsinterne Planung

Auf unterster Stufe der wildökologischen Raumplanung steht die forstbetriebs- oder revierbezogene Planung, wo auf freiwilliger Basis sehr effiziente Maßnahmen zur Wildschadensminimierung, Biotopverbesserung und zur Verminderung des Jagddruckes (der jagdlichen Beunruhigung des Wildes) gesetzt werden können. Die Verfeinerung der Detailplanung erfolgt mittels betriebsbezogener Richtlinien. Es soll eine ortsangepaßte räumliche und zeitliche Koordination forstlicher und jagdlicher Maßnahmen erreicht werden. (REIMOSER 1990, S. 157-160)

3.3.4 Maßnahmen

Wie oben erwähnt, ist es Ziel der jeweiligen Planungen Maßnahmenkataloge für eine rasche und nachhaltige Problemlösung zu erstellen. Welche Möglichkeiten sich anbieten, soll im folgenden kurz dargestellt werden. Im wesentlichen stützt sich die Darstellung der verschiedenen Maßnahmen auf die Grundlagenstudie für das Bundesland Salzburg (Arbeitsteil II), erstellt von ONDERSCHEKA, REIMOSER und VÖLK (1993). Auf weiterführende Literatur wird bei den jeweiligen Maßnahmen verwiesen.

3.3.4.1 Jagdliche Maßnahmen

- Arealabgrenzung

Durch die bereits oben erwähnte Arealabgrenzung für die einzelnen Schalenwildarten soll einerseits ein möglichst ausgedehnter und ökologisch intakter Lebensraum für die autochthonen Schalenwildarten langfristig erhalten werden, andererseits dürfen einzelne Schalenwildarten nicht überall bzw. nicht in ungeeigneten bzw. nicht mehr geeigneten Gebieten gleichermaßen toleriert werden.

- Herstellung einer der Tragfähigkeit des Biotops angepaßten Schalenwildichte
Die wichtigsten Kriterien für die Abschlußplanung sind der tatsächlich getätigte Abschluß in den letzten Jahren, das Ausmaß der Wildschäden am Wald und der Gesundheitszustand und die Kondition des Schalenwildes.

- Wildschaden-Kontrollsystem (WKS)

Die Beurteilung der Wildschäden muß nach objektiven Kriterien, die sowohl für die Forst- als auch für die Jagdseite überprüfbar sind, erfolgen. Der Maßstab, ob Schäden landeskulturell und waldbaulich tragbar sind oder nicht, muß standorts- und waldbestandesbezogen sein, die jeweils erforderlichen Wirkungen des Waldes sind dabei ebenfalls zu berücksichtigen. Eine ausführliche Darstellung des Wildschaden-Kontrollsystems erfolgt in: REIMOSER (1991, S. 19-22).

- Abschlußkontrolle, Abschlußstatistik

Der genauen Kenntnis des tatsächlich getätigten Wildabschlusses und seiner Aufteilung auf Geschlechter und Altersklassen kommt im Hinblick auf die laufende Abschlußplanung eine zentrale Bedeutung zu.

- Mindestwilddichte

Beim Rot- und Gamswild, die beide in größeren Rudelverbänden leben, ist es im Interesse des sozialen Wohlbefindens dieser Wildarten notwendig, die unbedingt erforderliche Mindestwilddichte von durchschnittlich 10-15 Stück pro 1.000 Hektar nicht zu unterschreiten.

- Populationsstruktur (Geschlechterverhältnis, Altersklassenaufbau)

Bei der Herstellung einer biotopangepaßten Schalenwilddichte ist auf die Erhaltung bzw. Schaffung eines ausgewogenen Geschlechtsverhältnisses nach 1:1 sowie eines naturnahen Altersaufbaus innerhalb der Wildpopulationen zu achten.

- Abschlußrichtlinien

Die spezielle Abschlußplanung (Geschlechterverhältnis, Altersklassenstruktur) ist der generellen Abschlußplanung (Arealabgrenzung, Herstellung einer biotopangepaßten Wilddichte) unterzuordnen.

- Jagdtechnik und Jagdstrategie

Einer optimalen Jagdtechnik und Jagdstrategie kommt im Hinblick auf eine effiziente Wildstandsregulierung und Wildschadensvermeidung eine entscheidende Rolle zu. Genauere Information zu Jagdtechnik (z. B. Ansitz, Birsch) und Jagdstrategien (Schwerpunktbejagung, Intervallbejagung) in: REIMOSER (1991b, S. 35-38).

- jahreszeitliche und räumliche Abschlußverteilung

- Wildfütterung, Wintergatter

In Rotwild-Kernzonen ist im Land Salzburg eine Winterfütterung des Rotwildes meist notwendig. Die Winterfütterung kann nur dann maßgeblich zur Verminderung von Wildschäden beitragen, wenn sie fachgerecht durchgeführt wird. Wildfütterung und Wintergatter sind in der Kulturlandschaft bei der Erhaltung des Schalenwildes lediglich eine technische Krücke. (REIMOSER 1987; REIMOSER und ONDERSCHEKA 1987, S. 30-32)

- Biotopverbesserung, zweckmäßige Einteilung der Jagdreviere, Förderung des Luchses

3.3.4.2 Forstliche Maßnahmen

- Vermehrte Waldpflege, Einleitung der Naturverjüngung

Von forstlicher Seite kann wesentlich zur Sicherung der Waldverjüngung und Vorbeugung gegen Wildschäden beigetragen werden. Forstliche Maßnahmen sollten stets darauf ausgerichtet sein, die Wildschadensanfälligkeit des Waldes (Prädisposition) möglichst gering zu halten. Dies bedeutet vor allem, in der Anwuchsphase für eine möglichst stammzahlreiche Naturverjüngung unter Schirm des Altbestandes auf möglichst großer Fläche zu sorgen, Vermeidung von Kahlschlägen, ausreichende Waldpflege (Durchforstung, Vorlichtung), möglichst geringe Schädigung des Waldes, der Waldverjüngung und des Waldbodens durch forstliche Maschinen und Holzrückung. (REIMOSER 1988b, S. 1-6).

- Objektive waldbauliche Erfolgskontrolle

Eine objektive Erfolgskontrolle erfordert zunächst eine klare Definition des standortbezogenen Bestockungszieles und des daraus abgeleiteten Verjüngungszieles in Abhängigkeit von der jeweils vorherrschenden Waldfunktion. Für die unterschiedlichen Waldgesellschaften sind klare Zielvorgaben (SOLL-Werte, landeskulturelle Mindestzielsetzungen) zu erarbeiten. Die laufende Überprüfung des Waldzustandes und der Waldentwicklung erfordern ein gut organisiertes Wald-

Kontrollsystem mit entsprechend qualifiziertem und ausreichendem Fachpersonal. Besondere Bedeutung kommt dabei der Einrichtung eines landesweiten, permanenten Wildschaden-Kontrollsystems zu: Systematisches Verbiß-Kontrollzaunnetz und regelmäßige Verbißerhebungen erscheinen zur objektiven Beurteilung von Vegetationszustand und Ausmaß der Wildschäden sowie deren Entwicklungstendenz unverzichtbar. Präzise Angaben über den Vegetationszustand, Ausmaß und Verteilung der Wildschäden, Bejagungsprobleme etc. sollten für jede Wildregion in etwa dreijährigen Abständen in einem forstlichen (und jagdlichen) Gutachten zusammengefaßt werden, das als primäre Grundlage für die Abschlußplanung dienen sollte. Bei der Beurteilung des Schalenwildeinflusses auf den Wald muß eine klare Trennung zwischen Schälung bzw. Verbiß (ohne schädliche Auswirkung auf die weitere Waldentwicklung vor Ort) und effektiven Schäl- bzw. Verbißschaden erfolgen. Ein waldbaulicher Schaden ergibt sich erst aus der Beeinträchtigung eines definierten standortgemäßen Bestockungszieles bzw. aus einer Störung der ökologischen Nachhaltigkeit des Standortes. Sämtliche übrigen, nicht vom Wild bewirkten, aber den Wald schädigenden und die Verjüngung hemmenden Faktoren müssen ebenso wie Wildschäden richtig erkannt und möglichst vermieden werden.

- Schutzwaldsanierung, Jungwuchssicherung

Die Waldverjüngung im Schutzwald ist besonders schwierig, insbesondere nach langfristiger Waldweide und Belastung durch Wildschäden. Einer optimalen bestandesindividuellen räumlichen und zeitlichen Planung von Waldpflege- und Verjüngungsmaßnahmen kommt hier besonderes Augenmerk zu. In besonderen Problemgebieten benötigt man die Unterstützung der Wildbach- und Lawinenverbauung (in Zusammenarbeit mit der Jägerschaft).

- Schutzmaßnahmen gegen Wildschäden

Auf technische Schutzmaßnahmen gegen Wildschäden (chemischer und mechanischer Einzelbaumschutz, flächiger Zaunschutz) darf nicht generell verzichtet werden. Der Einsatz dieser Maßnahmen sollte jedoch möglichst kleinräumig auf spezielle Problemgebiete beschränkt bleiben. Die Finanzierung der Schutzkosten sollte möglichst objektiv auf die verschiedenen Interessensgruppen

(Grundeigentümer, Jäger, Wildbach- und Lawinenverbauung etc.) verteilt werden. Eine direkte finanzielle Beteiligung aller jeweils in das Problem involvierter Interessensgruppen bewirkt erfahrungsgemäß ein besseres Verständnis über die wild- und waldökologischen Zusammenhänge und hebt die Sorgfalt bei der Durchführung der Maßnahmen.

3.3.4.3 Landwirtschaftliche Maßnahmen

- Wald-Weide-Regulierung, Alppflege

Eine Wildstandsreduktion ohne gleichzeitige Wald-Weide-Trennung ist in zahlreichen Problemgebieten nicht zielführend, da oft bereits durch Waldweide allein die notwendige Waldverjüngung verhindert wird. Illegale Waldweide sollte konsequent verhindert werden. Besonders kritische Schutzwaldbereiche mit Waldweiderechten sind im landeskulturellen Interesse einer Wald-Weide-Trennung zuzuführen, auch wenn dabei gesetzliche Schwierigkeiten zu überwinden sein sollten. Gleichzeitig sollten andere, schutzwaldtechnisch problemlose Waldbereiche nötigenfalls für Weidezwecke vorgesehen, ungepflegte und zugewachsene Alpen reaktiviert und die Viehhut durch Hirten verbessert werden.

- In den Ackerbaugebieten der Tieflagen sollte in wildökologischer, aber auch in naturschutzkundlicher und landschaftsökologischer Hinsicht eine möglichst große Lebensraumvielfalt angestrebt werden (schmale Äcker, Brachen, Gehölzstreifen etc.)

3.3.4.4 Touristische Maßnahmen

Zur raschen und nachhaltigen Vermeidung von Wildschäden am Wald sowie zur Erhaltung und Verbesserung des Lebensraumes für Schalenwild ist neben jagdlichen und forstlichen Maßnahmen auch eine effiziente Regelung des Tourismus dringend erforderlich. Ohne entsprechende flankierende Maßnahmen seitens des Tourismus wird der vielerorts notwendige Wildabschuß häufig nicht zur ausreichenden Vermeidung von Wildschäden führen. Folgende Maßnahmen können in regional und lokal optimaler Kombination zur Vermeidung von Schäden beitragen:

- Konzentration des Tourismus auf geeignete Gebiete, Verzicht auf Erschließung und Nutzung anderer Gebiete
- Rücksichtnahme auf wildökologische Belange bei der Planung des Verlaufes von Wanderwegen, Langlaufloipen, Pisten, Aufstiegshilfen, Fitneßpfaden, Absprungrampen für Paragleiter und Deltasegler etc.
- Ruhezonon (am Boden, in der Luft), möglichst mit Begehungs-, Befahrungs- und Überfliegungsverboten (evtl. mit zeitlicher Beschränkung dieser Verbote), zumindest aber mit Wegegebot für Touristen und Anleinungsgebot für Hunde.
- Verhinderung des freien Schillaufes im Wald abseits von Pisten und (sorgfältig ausgewählten) Schiwegen, insbesondere im Bereich von Winterfütterungen und Fütterungseinständen.
- Konsequente Einhaltung bestimmter (immer derselben) Flugrouten bei Hubschrauberflügen, möglichst große Flughöhe.
- Strengere Regelungen durch die Gesetze
- Vermehrte und bessere Öffentlichkeitsarbeit (Aufklärung, Schulung, Wildschaugatter)
- Gezielte Einleitung des Tourismus in Gebiete, aus denen Wild möglichst hinausgedrängt werden sollte, um Wildschäden zu vermeiden (spezielle kleinräumige Problemgebiete). Weiterführende Literatur: REIMOSER (1990b, S. 265-268)

Folgende Maßnahmen sollten vordringlich realisiert werden:

Sperrgebiete

Sperrgebiete mit Betretungsverbot für jagdfremde Personen im Bereich der Rotwildfütterungen (bzw. Wintergatter).

Habitatschutzgebiete

Ausreichend große Habitatschutzgebiete (bzw. Ruhezonon) in wichtigen Einstands- und Äsungsgebieten des Gams- und Rotwildes, vor allem oberhalb der Waldgrenze, zur Vermeidung von Wildschäden am Wald und zur Lebensraumerhaltung für das Wild.

Die in Salzburg vorgeschlagenen Habitatschutzgebiete umfassen insgesamt rund 92.800 Hektar bzw. 13 % der Landesfläche, wovon rund 21.500 Hektar (23 %) auf Wald inklusive Latschen- und Grünerlenbuschwald und 71.300 Hektar (77 %) auf Nichtwaldfläche fallen. Rund 6 % der Waldfläche Salzburgs liegen in den vorgeschlagenen Habitatschutzgebieten.

Innerhalb dieser Habitatschutzgebiete sollte ein strenges Wegegebot erlassen werden (Verlassen markierter Wege verboten; bei Bedarf eventuell Verlegung von Wanderwegen außerhalb des Sperrgebietes), ebenso ein Anlehnungsverbot für Hunde, ein Verbot für Paragleiter und Drachenflieger (wenn der jeweilige Schutzzweck dies erfordert) sowie ein allgemeines Betretungs- und Befahrungsverbot für jagdfremde Personen. Möglichst geringe Beunruhigung des Wildes durch die Jagdausübung; in geeigneten kleineren Ruhezonon innerhalb der größerflächigen Habitatschutzgebiete auch Jagdverbot.

Habitatschutzgebiete für Schalenwild erscheinen angesichts der ständigen Ausweitung des Tourismus im Alpenraum und der vielerorts starken Beunruhigung des Wildes für die Sicherung von wenigstens einigen ruhigen Lebensraumresten zweifellos erforderlich. (REIMOSER 1988c, S. 24f)

3.3.4.5 Maßnahmenkoordination

Sowohl auf regionaler als auch auf lokaler Ebene ist eine räumliche und zeitliche Koordination der Maßnahmen sämtlicher Interessensgruppen, die jeweils an der Problemlösung zu beteiligen sind, erforderlich. Sofern die Wald-Wild-Umwelt-Probleme rasch und nachhaltig gelöst werden sollen, ist es nicht zielführend, wenn versucht wird, eine Problemursache nach der anderen isoliert voneinander zu lösen, sondern es müssen alle notwendigen Maßnahmen koordiniert werden.

- Multidisziplinäre, integrale Planung

Ein ganzheitlicher Blickwinkel, ausgehend von der notwendigen Gesamtplanung auf Landesebene, ist unbedingt erforderlich (integrale, die Jagd, die Land- und Forstwirtschaft, den Tourismus und den Naturschutz einbeziehende Planung).

- Abstimmung jagdlicher und forstlicher Maßnahmen

Bei abgestimmter räumlicher und zeitlicher Schwerpunktsetzung von Wildbejagung, Abschluß, Einleitung der Waldverjüngung, Zeitpunkt der forstlichen Aktivitäten, Schutzmaßnahmen, Hegemaßnahmen etc. ist der Effekt der Maßnahmen wesentlich besser als ohne Koordination.

- Unterschiedliche Behandlungsmodelle, Musterregionen

Zur Erprobung neuer oder unüblicher Maßnahmen oder Maßnahmenkombinationen könnten in den verschiedenen Wildräumen oder Wildregionen unterschiedliche Behandlungsmodelle, insbesondere jagdliche, forstliche und touristische Maßnahmen betreffend, geplant und in der Praxis durchgeführt werden. Die am besten funktionierenden Systeme könnten Beispielswirkung auf andere Gebiete ausüben.

- Langfristigkeit der Maßnahmen

Sämtliche Maßnahmen bedürfen eines ausreichend langen Durchhaltevermögens der betreffenden Personen. Der Erfolg oder Mißerfolg jagdlicher, forstlicher und sonstiger Maßnahmen ist meist erst nach mehreren Jahren erkennbar.

Entwicklungstendenzen der Waldverjüngung sowie der Verbißbelastung sind deshalb frühestens nach 3 bis 5 Jahren einigermaßen sicher beurteilbar.

- Maßnahmen gegen das Waldsterben dürfen keinesfalls vernachlässigt werden, da die Sicherung der Waldverjüngung nur dann sinnvoll ist, wenn dem Wald auch die weitere Überlebenschance gesichert werden kann.
- Umdenken aller Landnutzer
Bestehende Freiheiten hinsichtlich Art und Intensität der Landnutzung werden in Zukunft nicht mehr in gleichem Maße möglich sein, sofern Schäden vermieden werden sollen. Hier ist ein Umdenken aller Interessensgruppen nötig.

3.3.5 Gesetzliche Verankerung

REIMOSER (1996, S. 147) stellt fest: „Eine weitere wesentliche Voraussetzung für die Effizienz von Problemlösungen ist die Verbindlichkeit der Planung, Umsetzung und Kontrolle durch geeignete Regelungsinstrumente in den maßgeblichen Gesetzen, Verordnungen, Erlässen, offiziellen Richtlinien, Betriebsplanungen, forstlichen Operaten etc.“

So ist es auch Ziel der Wildökologischen Raumplanung, rechtsverbindlichen Charakter durch eine gesetzliche Verankerung der Planung zu erlangen. Dies wurde in Vorarlberg (1988) und Salzburg (1993) mit der Verankerung in den Jagdgesetzen erreicht.

Da aber jagdgesetzliche Regelungen vielerorts nicht ausreichen werden, die nötigen Voraussetzungen für eine rasche und nachhaltige Lösung des Problems zu schaffen, sollten entsprechend den Problemverknüpfungen auch in anderen Gesetzen aufeinander abgestimmte Regelungen, die Belange des Lebensraumes der Wildtiere betreffend, erfolgen (REIMOSER 1990, S. 140f). Als problematisch ist einzustufen, daß sämtliche Regelungen aus kompetenzrechtlichen Gründen bisher ausschließlich in Jagdgesetzen verankert wurden, obwohl z. B. in Salzburg gleichzeitig das Raumordnungs- und das

Naturschutzgesetz novelliert wurden (VÖLK 1996, S. 9-11). Fernziel für die wildökologische Raumplanung wäre ihre Integration in die allgemeine Landesraumplanung, die Landschaftsplanung und in Naturschutzkonzepte; auch bei Umweltverträglichkeitsprüfungen sollten wald- und wildökologische Belange stärker berücksichtigt werden (REIMOSER 1996, S. 149-163).

Im Forstgesetz wiederum wird Wild zwar als Schadfaktor angeführt und auch die Jagd als forstliche Nebennutzung, aber weder wird die Forstwirtschaft auch als Wildhabitatmanager noch das Wild als waldbaulich sehr relevanter Standortfaktor fortgesetzlich berücksichtigt und kann daher auch nicht entsprechend kompetent in eine forstliche Raum- oder Waldfunktionenplanung integriert werden. (REIMOSER 1990, S. 132f).

3.3.6 Grundlagenstudie Salzburg

Die Grundlagenstudie für das Bundesland Salzburg, die im Auftrag der Salzburger Landesregierung erstellt wurde, besteht aus zwei Arbeitsteilen. Arbeitsteil I umfaßt „die Analyse des Salzburger Jagdgesetzes 1977 aus wildökologischer Sicht und die Ausarbeitung von grundsätzlichen Richtlinien für eine ökologisch orientierte Hege und Bejagung des Wildes (Schwerpunkt Schalenwild)“ (REIMOSER und VÖLK 1990). Arbeitsteil II umfaßt „die Wildökologische Raumplanung für das Land Salzburg und Richtlinien für das Schalenwildmanagement“ (ONDERSCHEKA, REIMOSER und VÖLK 1993). Beide Arbeitsteile dienen und dienen als Grundlage für die Ausarbeitung und die Umsetzung des Salzburger Jagdgesetzes.

3.3.6.1 Arbeitsteil I

Aufgabe war es, eine Analyse des Jagdgesetzes von 1977 aus wildökologischer Sicht durchzuführen, um Vorschläge für eine zeitgemäße Neugestaltung des Jagdgesetzes im Hinblick auf eine ökologisch orientierte Hege und Bejagung des Wildes, insbesondere des Schalenwildes, zu entwickeln. Zweckmäßige, auf Salzburger Verhältnisse übertragbare jagdgesetzliche Regelungen in anderen österreichischen Bundesländern und mitteleuropäischen Staaten sowie einschlägige Erfahrungen des Forschungsinstitutes für Wildtierkunde bei der Novellierung des Vorarlberger

Jagdgesetzes wurden berücksichtigt. Im Arbeitsteil I werden konkrete gesetzliche Regelungen als Diskussionsgrundlage vorgeschlagen und kurz kommentiert.

3.3.6.2 Arbeitsteil II

Ausgangslage zu Erstellung dieses Teils der Grundlagenstudie war der Wunsch nach einer unabhängigen Untersuchung des Wald-Wild-Umwelt-Problems, um die komplexen Zusammenhänge und Probleme zwischen Schalenwild, Umweltbedingungen und Waldzustand möglichst umfassend abzuklären und um Maßnahmen zur raumplanerischen Entflechtung der Probleme vorzuschlagen.

Am Beginn des Arbeitsteiles II stehen die Erhebung und die Beurteilung des gegenwärtigen Zustandes der Schalenwild-Umwelt-Situation in Salzburg (Objektivierung der Ausgangslage) bezüglich Wald, Forstwirtschaft, Wildbach- und Lawinenverbauung, Schalenwild, Jagd, Landwirtschaft, Bevölkerung, Landschaftsverbauung und Tourismus. Weiters wurde ein Maßnahmenkatalog entwickelt und für das ganze Bundesland eine wildökologische Raumplanung für Rot-, Gams- und Steinwild erstellt.

Die Studie stellt eine landesweite Basisplanung dar. Die zweckmäßige kleinräumige Planung und Durchführung gut koordinierter, ortsbezogener Maßnahmen (Detailplanung) war nicht vorgesehen; auf sie wird in der Studie nur teilweise konkret eingegangen. Die Detailplanung kann jedoch mit Hilfe der vorliegenden Richtlinien vielerorts auch von ortszuständigen Fachleuten durchgeführt werden, sollte aber für die einzelnen Wildregionen und Jagdgebiete systematisch erstellt werden.

4 REKONSTRUKTION DES ENTSCHEIDUNGSPROZESSES

4.1 Theoretischer Ansatz

Anfangs erscheint es zweckmäßig, die Bedeutungen des im Deutschen gebrauchten Begriffs „Politik“ näher zu erklären, denn während dieser Begriff in der deutschen Sprache mehrere Bedeutungen in sich vereint, unterscheidet die englische Sprache zwischen mehreren „Politikbegriffen“ (GLÜCK 1988/89, S. 17; JANN 1981, S. 6; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 17):

- „Politics“ bezeichnet den politischen Prozeß der Austragung von Interessenkonflikten zur Durchsetzung von Inhalten, Zielen und Interessen.
- „Polity“ wiederum bezeichnet die Ordnung des politischen Systems, d. h. die politischen Institutionen und formale Regeln.
- „Policy“ schließlich bezeichnet die inhaltliche Dimension (Politikinhalt), die Art und Weise staatlicher Aktivitäten

Die Policy-Forschung untersucht Entstehung, Durchsetzung, Inhalte und Wirkungen staatlicher Policies in unterschiedlichen Politikbereichen. Gegenüber den traditionellen politikwissenschaftlichen Fragestellungen, die sich auch immer mit Politikgehalten (Policies) als dem Stoff politischen Handelns beschäftigten, rückt aber die Policy-Forschung die Politikhalte absolut ins Zentrum der Fragestellungen. Die Politikwissenschaft stellt somit, ausgehend von spezifischen Politikgehalten, den Zusammenhang zwischen den politischen Institutionen, dem politischen Prozeß und den jeweiligen Politikgehalten her.

(GLÜCK 1988/89, S. 17; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 7-21)

WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 44) faßt zusammen: „Leitend ist der Gedanke, daß man der Vielfalt und Komplexität politischer Prozesse nicht gerecht wird, wenn man im Sinne des traditionellen politikwissenschaftlichen Lehrbuchs nur den wichtigsten politischen Institutionen wie Regierung, Parlament, Parteien und Verbänden Aufmerksamkeit zollt, daß es in verschiedenen Politikfeldern vielmehr unterschiedliche Konflikt- und Kooperationsmuster zwischen den beteiligten Gruppen und Institutionen gibt, deren Bedeutung nur erfaßt werden kann, wenn die Kamera auf die einzelnen Policy-Schauplätze einschwenkt.“

In der deutschen Policy-Forschung werden zwei Forschungsrichtungen unterschieden: „Policy Sciences“ und „Policy Analysis“. Policy Sciences als empirisch fundierte, handlungsorientierte Beratungswissenschaft und Policy Analysis als sozialwissenschaftlicher Ansatz zur ex post Analyse materieller Politik (GLÜCK 1988/89, S. 17; JANN 1981, S. 6). Als junges Forschungsprogramm befand sich die Policy-Forschung aber noch in einer fließenden begrifflichen Situation, sodaß manche Begriffe unterschiedlich definiert und verwendet werden. So weist WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 7-20) darauf hin, daß das obengenannte Begriffspaar (Policy Sciences/Analysis) in der amerikanischen Literatur inhaltlich teilweise gerade umgekehrt verwendet wird. Aus diesem Grund verwendet sie den Begriff Policy-Analyse sowohl für die beschreibend-erklärende⁴ als auch für die praktisch-beratende⁵ Variante und bezeichnet sie jeweils als deskriptive oder präskriptive Policy-Analyse. Trotz allem sind beide Forschungsrichtungen nicht klar voneinander zu trennen; eine Unschärfe in der Abgrenzung bleibt erhalten.

Wie kann man nun aber den Begriff „Policy“ für diese Arbeit griffiger darstellen? Im Deutschen wurden einige Begriffsbildungen wie „Politikinhalt“, „materielle Politik“,

⁴*Beschreibend-erklärende Policy Analyse (deskriptiv)* setzt sich das Ziel, Policies zu klassifizieren, sie in ihrer Entstehung, Entwicklung und Veränderung im Zusammenhang mit dem politischen Prozeß und politischen Institutionengefüge zu beschreiben und zu erklären (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 173).

⁵*Praktisch beratende Policy-Analyse (präskriptiv)* setzt sich das Ziel, Informationen über politische Entscheidungen wissenschaftlich aufzubereiten und sie dem Politiker als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung zu stellen (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 175).

„Politiken“, „Politikfeld“ oder „sektorale Politik“ entwickelt. Während die ersten drei Begriffe synonym verwendet werden können und der oben angeführten Definition entsprechen, beziehen sich die Begriffe „Politikfeld“ und „sektorale Politik“ auf die Abgrenzung von Policies nach nominellen Kriterien, wie beispielsweise Sozialpolitik oder Verkehrspolitik. Sie bezeichnen also einzelne Politikfelder bzw. Politiksektoren, deren Grenzen durch bestimmte institutionelle Zuständigkeiten und eine sachliche Zusammengehörigkeit gezogen werden (WINDHOFF-HÉRITIER, 1987, S. 7-22). Demnach wird in dieser Arbeit das Politikfeld „Jagdpolitik“ mit dem zuständigen Institutionengefüge untersucht. Ausgehend vom Politikfeld interessiert inhaltlich die Policy bzw. der Politikinhalt „Wildökologische Raumplanung“ (vgl. Einleitung). Dieser Politikinhalt, der das neue Jagdgesetz dominiert, könnte aber durchaus auch wie von REIMOSER (mndl.) als „Ökologisierung des Jagdgesetzes“ bezeichnet werden. Die Policy-Analyse mit ihrer Betonung der Politikinhalte eignet sich somit hervorragend, um die politische Umsetzung des Konzepts der Wildökologischen Raumplanung im Salzburger Jagdgesetz zu untersuchen. Sie ermöglicht den jeweiligen Politikinhalt im politischen Prozeßablauf zu betrachten.

Um die Entwicklung einer Policy darzustellen, wird Politik als Prozeß verstanden, in dem lösungsbedürftige Probleme artikuliert, politische Ziele formuliert und schließlich verbindlich festgelegt werden („Politikerzeugungsprozeß“). Der Begriff des „Policy-Making-Systems“ umfaßt den engeren staatlichen Entscheidungsapparat, an den Bürger, Parteien und Verbände ihre Wünsche herantragen und der verbindliche Entscheidungen fällt. In der Politikwissenschaft wurde versucht, diesen Politikerzeugungsprozeß als logisch und zeitlich aufeinander aufbauende Abfolge von Aktivitäten des Policy-Making-Systems zu konzeptionalisieren. Es entstand das idealtypische Modell eines „Policy-Cycles“ (*Abbildung 4.1*).

(JANN 1981, S. 14-39; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 64-114)

Anfangs wurden nur 2 Phasen unterschieden: die „Politikformulierung“, der sich dieses Kapitel widmet, und die „Politikimplementierung“ (Politikdurchführung), mit der sich das Kapitel 5 auseinandersetzt. Später kam als dritte Phase die „Politikevaluierung“ hinzu. Unter Politikformulierung versteht man diejenige Phase des Politikerzeugungs

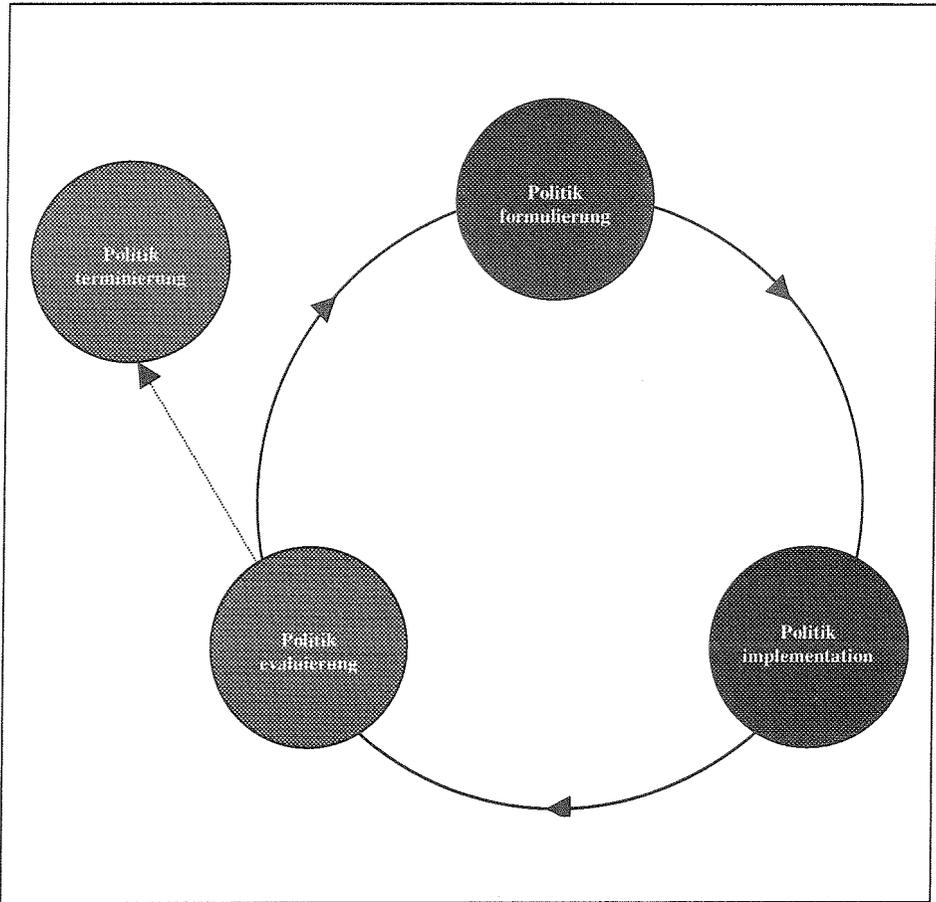


Abbildung 4.1: Der Policy-Cycle

Figure 4.1: Policy-Cycle

(vgl. JANN 1981, S. 34; GLÜCK 1988/89, S. 37)

prozesses, in der aus artikulierten Problemen, Vorschlägen oder Forderungen verbindliche staatliche Handlungsprogramme oder rechtliche Regelungen werden. Die Politikimplementation ist demgegenüber die logisch und hierarchischer Politikformulierung nachgeordnete Phase, in der beschlossene Programme⁶ (oder „Policies“) durchgeführt werden. Die Politikevaluierung im Policy-Cycle wird als

⁶Programm bezeichnet eine Policy-Maßnahme, die von den zuständigen Entscheidungsgremien beschlossen wurde und die zur Durchführung ansteht (z. B. Gesetz, Verordnung, Erlaß). (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 175)

politische Evaluierung verstanden, die von den politischen Akteuren durchgeführt wird. Diese kann durch eine wissenschaftliche Evaluierung unterstützt werden, die wissenschaftlich die konkreten Policy-Ergebnisse und Policy-Wirkungen untersucht (WEISS 1997, S. 191f). Die Phasen des Policy-Making als einen nie endenden Kreis darzustellen, trägt dem Umstand Rechnung, daß Policies im Regelfall ein Problem nicht endgültig regeln, sondern wegen unbeabsichtigter Nebenwirkungen oder nur teilweiser Zielerreichung reformuliert werden.

Zusammengefaßt: Ein handlungsrelevantes Problem wird in die Form einer politisch-administrativ verbindlichen Entscheidung gebracht (Politikformulierung), die dann im Durchführungsprozeß ihre konkrete Ausgestaltung erfährt. Die daraus resultierenden Ergebnisse und Wirkungen (Evaluation) verursachen eine politische Reaktion der Zustimmung oder Ablehnung, die wiederum politisch umgesetzt wird und zur Weiterführung, Veränderung (Neubeginn im Cycle) oder Beendigung (Politikterminierung) der Policy führt. Politikevaluation und Politikterminierung sind in der *Abbildung 4.1* andersfarbig dargestellt, weil sie nicht Gegenstand dieser Arbeit sind. (JANN 1981, S. 14-36; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 64ff)

Im Verlauf des Policy-Cycles unterliegt auch der Policy-Begriff einer zeitlichen Differenzierung. Das Ergebnis des formalen Entscheidungsprozesses, der Formulierung, sind die Programme oder Policy-Outputs; die Resultate des unmittelbaren Durchführungshandelns werden als Policy-Ergebnisse oder Policy-Outcomes bezeichnet; diese schlagen sich schließlich in mittel- und langfristigen Policy-Wirkungen oder Policy Impacts, in Veränderungen menschlichen Verhaltens und der längerfristigen Veränderung der Lebensumgebung nieder. (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 18)

Um die Entwicklung einer Policy besser rekonstruieren zu können, ist es zweckmäßig, die übergeordnete Phase der Politikformulierung noch weiter zu differenzieren. Die weitere Untergliederung der Politikformulierung hilft zu erklären, warum ein „Problem“ überhaupt handlungsrelevant und in weiterer Folge verbindlich geregelt wird. WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 65-85) unterscheidet drei zeitlich aufeinander-

folgende Entwicklungsphasen der Politikformulierung: die Problem-Definition, die Agenda-Gestaltung und die Politikformulierung im engeren Sinn (*Abbildung 4.2*).

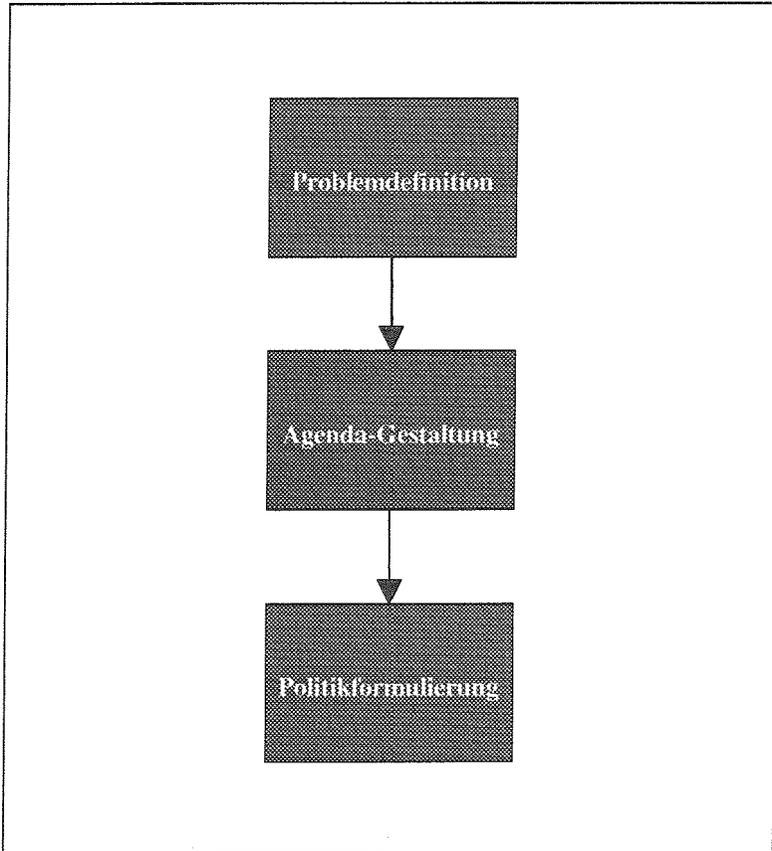


Abbildung 4.2: Die Phasen der Politikformulierung

Figure 4.2: The stages of policy formulation

Während der *Problemdefinition* kristallisiert sich heraus, welche von einer unendlich großen Anzahl von Problemen als politisch handlungsrelevant betrachtet werden sollen,

und welche ausgegrenzt und zu „non-decisions“⁷ werden. Im Bereich der Problemdefinition existieren kaum systematische Untersuchungen, ein Grund dafür ist, daß die Problemdefinition nur schwer faßbar ist, sie läßt sich keinen institutionellen Strukturen zuordnen, die für „Problemformulierung“ zuständig wären. Das unterscheidet sie auch von der Politikformulierung und der Politikimplementierung, die durch vergleichsweise hochgradig verfestigte Entscheidungs- und Durchführungsstrukturen gekennzeichnet sind.

Wie wird nun ein Problem formuliert? Probleme sind keine objektiven Größen und werden von Individuen und Gruppen unterschiedlich und selektiv wahrgenommen. Erst die Überzeugung, daß ein gesellschaftliches Problem politisch-administrativ zu bewältigen ist, läßt dieses zum definierten „Policy-Problem“ werden. Hinter der Problemdefinition stehen jeweils die politischen Forderungen unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen, die aus ihrer Sicht handlungsrelevante Problemaspekte festgelegt haben. Es hängt vom politischen Durchsetzungsvermögen ab, welche Gruppe sich mit ihrer Auswahl von Problemaspekten durchsetzt.

„Ein Policy-Problem bezeichnet also einen gesellschaftlichen Zustand, aus dem Teilaspekte hervorgehoben und als politisch lösbar und lösungsnotwendig erachtet werden. Dadurch wird es zum *Policy-Issue*“ (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 68).

Die Agenda-Gestaltung bildet die Brücke zwischen Problemdefinition und Politikformulierung. Wenn ein Policy-Problem als solches definiert wurde, kommt das einer Aufforderung gleich, politisch und administrativ zu handeln und Lösungsvorschläge zu entwickeln. Das Policy-Problem ist damit zwar in die Nähe der politischen Entscheidungsorgane gelangt, aber noch nicht auf die politische Tagesordnung (Agenda), um zu jenen Problemen zu gehören, über die rechtlich verbindliche Entscheidungen gefällt werden. Der größte Teil einer Agenda setzt sich aus wiederkehrenden Policy-Problemen zusammen, aus altbekannten Fragen für die schon Lösungsvorschläge aufgezeigt wurden. „Neue“ Policy-Probleme finden den Zugang zur

⁷*non-decisions*: „Ein Policy-Problem kann sich dadurch auszeichnen, daß nichts getan wird, ja daß das Problem nicht einmal zur Sprache kommt oder nur wahrgenommen wird.“ (JANN 1981, S. 7)

Agenda über ausreichend starke Interessengemeinschaften, die sich zu einem Policy-Problem bilden können und mittels Überzeugung, Überreden, Drohung ... den Zugang ermöglichen. Oft gehen aber erfolgversprechende Policy-Vorschläge auch von politischen Organen oder von einer Behörde aus. Es bedarf also der politischen Macht und des politischen Einflusses, um neue Policy-Fragen auf das gedankliche Konstrukt der politischen Tagesordnung zu heben. Entscheidend dafür, ob ein Policy-Problem politisch thematisiert wird, ist auch die öffentliche Aufmerksamkeit, die leichter zu erreichen ist, je breiter die betroffenen Bevölkerungsschichten sind und je mehr sich die Medien einem Thema zuwenden.

In der *Politikformulierung* werden Informationen gesammelt, verarbeitet und zu Programmvorschlägen verdichtet. Aus Konflikt- und Einigungsprozessen geht schließlich eine Mehrheitsentscheidung hervor, die dem Programm einen rechtlich verbindlichen Charakter und Legitimität verleiht. Langfristig ist die Politikformulierung sehr entscheidend, weil sie durch das Festschreiben von Lösungsansätzen für Policy-Probleme die Weichen für die anschließenden Phasen, im speziellen für die Implementation der jeweiligen Programme, stellt. Denn der Handlungsauftrag (z. B. Gesetz) kann sehr vage oder auch sehr präzise Vorschriften enthalten. So werden möglicherweise Konflikte verdeckt und in die Phase der Implementation verlagert, oder es wird unter Umständen der ausführenden Behörde die Möglichkeit gegeben, das Gesetz konkret auszugestalten und „ortsangepaßt“ anzuwenden.

Spätestens hier muß man sich mit zwei weiteren Begriffen der Policy-Analyse auseinandersetzen: dem Policy-Netz und der Politikarena. HECLO (zitiert nach WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 45) definiert den Begriff des *Policy-Netzes* „als Zusammenwirken der unterschiedlichsten exekutiven, legislativen und gesellschaftlichen Institutionen und Gruppen bei der Entstehung und Durchführung einer bestimmten Policy“. In der Regel bilden sich Policy-Netze bezogen auf ein ganzes Politikfeld aus, z. B. das Policy-Netz der Jagdpolitik. Beziehen sie sich auf präzise abgesteckte Policy-Fragen, werden sie auch als „Issue Networks“ bezeichnet. Meist rivalisieren die Akteure eines Policy-Netzes nur intern miteinander und treten nach außen hin solidarisch auf. So kann sich ein „abgeschottetes, geschlossenes“

Policy-Netz etablieren, das durch eine relativ geringe Anzahl von Beteiligten und den erschwerten Zugang zu diesem Kreis charakterisiert ist. Die Zusammensetzung und die Intensität eines Policy-Netzes kann sich auch im Verlauf des Policy-Cycles verändern. Bildet das Policy-Netz die Akteure und die Beziehung zwischen ihnen in einem Politikfeld ab, so bezieht sich der Begriff der *Politikarena* auf die politischen Konflikt- und Konsensusprozesse bei der Entstehung und Durchführung einer Policy. Aufgrund der subjektiv erwarteten Wirkungen von öffentlichen Maßnahmen werden bei den Betroffenen bestimmte Reaktionen und Erwartungen ausgelöst, die den politischen Entscheidungsprozeß und auch den Durchführungsprozeß prägen. Die Arena kann z. B. konsensual oder konfliktorientiert sein.

Während der Auseinandersetzungen um den Agendazutritt eines Policy-Problems zeichnen sich die mutmaßlichen politischen und administrativen Zuständigkeiten ab, die sich bei einer Verwirklichung der Policy ergeben würden, ebenso wie die wahrscheinlichen Kosten und Nutzen, die für verschiedene Betroffene auftreten würden; Befürwortung und Widerstand gegen die diskutierte Policy-Maßnahme formieren sich und Konfliktlinien werden erkennbar. Somit werden meist auch Policy-Netz und Politikarena in dieser Phase erkennbar und verfestigen sich in der anschließenden Phase der Politikformulierung. (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 43-63)

Wie wird das theoretische Konzept der Policy-Analyse nun in dieser Arbeit angewendet? JANN (1981, S. 13) weist darauf hin, daß die Policy-Forschung schon von ihrem Ansatz her prädestiniert ist für einen interdisziplinären Ansatz. Durch die Betonung der Politikinhalte ist es notwendig, sich auch mit inhaltlichen Problemen von Politikfeldern zu beschäftigen. Da es für jeden dieser Bereiche kompetentere Fachleute gibt, zögern oft Politik- und Verwaltungswissenschaftler, sich mit diesen inhaltlichen Problemen auseinanderzusetzen. Tun sie das wiederum zu intensiv, besteht laut WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S 8f) die Gefahr, daß man sich in die Einzelheiten sektoraler Politikinhalte so versenkt, daß man in diesem Gebiet zwar zu einem „kleinen Experten“ wird, aber die Bezüge zu anderen Policy-Typen, politischen Institutionen und zum politischen Prozeßablauf nicht mehr herstellen kann. Sich dieser „Gefahr“ bewußt, ist aber im Politikfeld „Jagdpolitik“ fachliche Kompetenz *unbedingt* vonnöten, um

Informationen zu erhalten und um Probleme, Aktivitäten und Streitpunkte von Akteuren erkennen, verstehen und beurteilen zu können. Wie KROTT (1991, S. 43) zur Lösung von Umweltproblemen schreibt, muß man aber erkennen, „worin der spezifische Lösungsbeitrag der Politik liegt bzw. liegen könnte“.

So ist diese Arbeit in erster Linie als Fallstudie zu verstehen, die sich der politischen Umsetzung eines wissenschaftlichen Konzepts in einem Politikfeld widmet. Ziel ist es, Ergebnisse (z. B. etwaige Implementationsschwierigkeiten) theoriegeleitet für das Politikfeld zu erarbeiten.

Um die Policy-Analyse richtig anzuwenden, muß man sich aber auch ihrer Schwächen oder Unschärfen bewußt sein. Ein Kritikpunkt ist, daß sich die Phasen des politischen Prozeßmodells nicht funktional getrennt aneinanderreihen, sich vielmehr oft überschneiden, wiederholen oder simultan ablaufen, sodaß das Modell der unordentlichen politischen Wirklichkeit nicht entspricht (HERITIÉR 1993, S. 9-34). Auch JANN (1981, S. 21) schreibt: „Es ist müßig darüber zu diskutieren, wo prinzipiell Politikformulierung aufhört und Politikdurchsetzung anfängt, da ja generell die Verbindung zwischen beiden Phasen vielfältig und interdependent ist. Diese Frage ist, wenn es sein muß, wiederum nur im Einzelfall per Definition zu entscheiden.“ Weiters weist HERITIÉR (1993, S. 9-34) darauf hin, daß Politikinhalte oder Policies mehr als „moving targets“ betrachtet werden müssen, die sich im Verlaufe ihrer „Lebensdauer“ entwickeln und verändern, genauso wie die Handlungsmotive der beteiligten Akteure, und daß die Einbettung einer Policy in eine „Policy-Landschaft“ (Politikverflechtung) starken, oft zu wenig berücksichtigten Einfluß auf deren Erfolg besitzt.

Auch erwächst der Policy-Analyse aus der möglichst vollständigen und exakten Beschreibung der Policy ein unlösbares Mengenproblem, das im speziellen auch für die vorliegende Arbeit zutrifft, da bei einer vollständigen Aufarbeitung der Thematik der Rahmen einer Diplomarbeit gesprengt würde. Durch das vorliegende Mengenproblem wird ein Aspekt sehr relevant, auf den KROTT (1989, S. 27) hinweist: „Die für die Policy-Analyse typischen wissenschaftlichen Teilerklärungen rücken notgedrungen jene

Variablen, die sie erwähnen, in den Vordergrund und überdecken alle nicht angeführten“.

Den Kritiken entsprechend wird in dieser Arbeit der Policy-Cycle als „idealtypisch“ verstanden und explizit als solcher bezeichnet (s. o.). Ausgehend von diesem idealtypischen Ablauf des Phasenmodells können dann praktische Unterschiede abgeleitet werden: „Die Policy-Analyse setzt die rationale Problembearbeitung als definitorisch festgelegten, analytischen Maßstab ein, um Abweichungen der Wirklichkeit davon empirisch festzustellen“ (KROTT 1989, S. 25). Das Phasenmodell wird hier als „Hintergrundfolie“ verwendet, die ausgehend von den für die jeweiligen Phasen spezifischen Fragestellungen die Arbeit strukturiert und damit faßbarer und übersichtlicher macht. Gleichzeitig wird dadurch das Manko von Fallstudien, daß sie nämlich nicht generalisierbar sind, etwas abgeschwächt. Denn durch die Anwendung eines „allgemeingültigen“ bzw. allgemein verwendeten theoretischen Modells werden in beschränktem Ausmaß Vergleiche mit anderen Fallstudien ermöglicht.

4.2 Fragestellungen - Methodische Vorgangsweise

Der von ALEMANN und TÖNNESMANN (1995, S. 81) formulierte allgemeine Anspruch an wissenschaftliche Forschung, daß sie „zielgerichtet und theoriegeleitet sein muß und deshalb explizite Probleme oder Themen aufzugreifen und in Fragestellungen und Hypothesen aufzufächern hat“, ist nicht nur Forderung an die Forschung, sondern auch Selbstzweck des Forschenden. Denn die Formulierung von Fragestellungen dient zur Ab- und Eingrenzung des Themas. Es ist notwendig, das anfangs meist zu große und weite Problemfeld abzustecken. Dies trifft im speziellen auch auf diese Arbeit zu, die sich mit einem wenig erforschten Politikfeld auseinandersetzt und die Entwicklung einer konkreten Policy untersucht. Gerade die Politikfeldanalyse mit dem im vorigen Kapitel vorgestellten Modell des Policy-Cycles, liefert hier den notwendigen Bezugsrahmen, um „bei der Sache“ zu bleiben und sich nicht in Einzelheiten zu verlieren.

Das *Ziel* in diesem Kapitel ist es, die Entwicklung des Politikinhaltes „Wildökologische Raumplanung“ nachzuzeichnen. Die für die jeweiligen Phasen des Policy-Cycles spezifischen Fragestellungen ermöglichen eine zielgerichtete Vorgangsweise:

- Warum und wie wurde die Ökologisierung des Jagdgesetzes zum Policy-Problem (Problemdefinition)?
- Wie kam das Policy-Problem auf die politische Tagesordnung (Agenda-Gestaltung)?
- Wie verlief die Entwicklung bis zum konkreten Programmbeschluß (Politikformulierung)?
- Welche sind die maßgeblichen Akteure und wie sind ihre Beziehungen untereinander (Policy-Netz) in den einzelnen Phasen der Politikformulierung?
- Wie wurden naturwissenschaftlich erarbeitete Lösungsvorschläge in die Politikformulierung eingebunden?

Ich spreche hier bewußt nur von Fragestellungen, da es bei kaum erforschten, speziell politikfeldbezogenen Problemen weniger darum geht, Hypothesen zu testen, als vielmehr Datenmaterial zu erheben und allenfalls später Hypothesen zu formulieren. KROTT (1989, S. 26) schreibt zu Hypothesenentwicklung und -test in bezug auf die Policy-Analyse: "Der Forschungsauftrag der Policy-Analyse betrifft ein spezielles Problem innerhalb eines bestimmten Politikfeldes, das sie in allen seinen politischen Aspekten umfassend beleuchten soll. Weder scheint es wahrscheinlich, daß das spezielle Problem überhaupt den aus theoretischer Sicht zentralen Hypothesen entspricht, noch könnte sich die Policy-Analyse mit dem Einzelaspekt der zentralen Hypothese zufriedengeben, wenn sie eine wissenschaftliche Antwort auf das Policy-Problem finden möchte".

Welchen Methoden bedient man sich nun, um an die für den Entscheidungsprozeß relevanten Daten zu gelangen? HUCKE und WOLLMANN (1980, S. 220) schreiben zu Methodenproblemen der Implementationsforschung⁸: „Strukturiertheit des Objektbereichs, Komplexität der Zusammenhänge sowie ein Interesse an der detaillierten Erfassung von Realakten begrenzen einerseits die Möglichkeiten des Einsatzes standardisierter und quantitativer Verfahren. Andererseits führen sie zur Verwendung von Methodenkombinationen und wenig standardisierten Vorgehensweisen, die ihre Strukturierung erst während des Datenerhebungs- und Auswertungsprozesses selbst gewinnen“. Für die notwendige intensive Datengewinnung, um dem explorativen Charakter solcher Untersuchungsobjekte zu entsprechen, sind also qualitative Methoden durch ihre flexiblere Anwendungsweise besser geeignet.

Um diesen Anforderungen zu entsprechen, habe ich mich für Experteninterviews und Dokumentenanalyse als Erhebungsmethoden entschieden. Die beiden Methoden dienen nicht nur zur Datenbeschaffung, sondern auch zur gegenseitigen Unterstützung und Absicherung.

⁸Das Untersuchungsobjekt der reinen Implementationsforschung ähnelt dem der gesamten Policy-Analyse; somit sind die Methodenprobleme durchaus vergleichbar.

4.2.1 Experteninterviews

Die Eignung des Experteninterviews als zentrale Erhebungsmethode für die vorliegende Arbeit unterstreicht auch SCHMID (1995, S. 326), mit seiner Sicht des idealen Anwendungsgebietes von Expertenbefragungen: „Verwende die Methode (nur) dann, wenn sie ihre Stärken entfalten kann, d. h. (...) in Fällen, bei denen es darauf ankommt, erst einmal Licht ins Dunkel zu bringen, z. B. um Diffusionsprozesse, Politiknetzwerke oder innerorganisatorische Strukturen zu identifizieren“.

Hat man sich nun für das Experteninterview als Erhebungsmethode entschieden, stellen sich die nächsten Fragen:

- a) Wer soll interviewt werden?
- b) Was wird konkret gefragt?
- c) Wie wird das Gespräch durchgeführt?

SCHMID (1995, S. 314-316) schlägt zu a) mehrere Möglichkeiten vor: *Die Reputations technik*⁹, *die Entscheidungstechnik*¹⁰ und *die Positionstechnik*¹¹. In meiner Untersuchung habe ich ein Mix aus diesen drei Auswahltechniken gewählt. Durch ein Orientierungsgespräch mit Professor Reimoser im Juni 1996 wurden eine Reihe von Experten nach der Reputations- bzw. der Entscheidungstechnik ausgewählt sowie weitere über die Positionstechnik, also nach der formalen Stellung im Entscheidungsprozeß. Alle drei Merkmale können auch auf einen Experten zutreffen. Gleichzeitig eröffneten sich bei der praktischen Durchführung der Interviews Möglichkeiten, weitere, vorher nicht geplante Interviewpartner einzuschleusen, bzw. es kristallisierte sich nach durchgeführten Interviews ein noch nicht berücksichtigter

⁹Bei der *Reputations technik* befragt man einen repräsentativen Querschnitt bzw. einige Experten über die Einflußverteilung in einer Untersuchungseinheit.

¹⁰Die *Entscheidungstechnik* geht davon aus, daß als einflußreich gilt, wer erfolgreich an einem Entscheidungsprozeß teilgenommen hat. Vorausgesetzt werden die Sichtbarkeit und Abgrenzbarkeit der Entscheidungen.

¹¹Die *Positionstechnik* legt die Interviewpartner (Experten) nach ihrer formalen Position in der Untersuchungseinheit fest.

Experte heraus (z. B. Mag. Falkensteiner, der Sekretär von Landesrat Thaller). Die Anzahl der geführten Interviews mußte aber an die Möglichkeiten und Grenzen der Untersuchung, denen wohl alle Erhebungen im Felde unterliegen, angepaßt werden. Zum Punkt b) (Was wird gefragt?) ist zu sagen, daß die Fragen inhaltlich aus den oben genannten Fragestellungen abgeleitet wurden. Die konkreten Fragen wurden von mir, ausgehend vom theoretischen Hintergrund¹², von meinem persönlichen Fachwissen über das Konzept der Wildökologischen Raumplanung und von der bis dahin durch Vorgespräche und Dokumentenstudium erarbeiteten konkreten Information über den Entscheidungsprozeß entwickelt.

Die Interviews wurden als Intensivinterviews mit Leitfäden (Punkt c) konzipiert. Zur Illustration sind in der nachfolgenden *Abbildung 4.3* zwei Interviewleitfäden dargestellt. Wie man sieht, sind die Leitfäden nach thematischen Einheiten strukturiert und sehr umfangreich. Die Gliederung nach thematischen Einheiten erhöht die Übersichtlichkeit und erleichtert die Auswertung. Der hohe Umfang wiederum sollte ausreichende Informationsgewinnung garantieren und verhindern, daß etwas Wichtiges vergessen wird. Für die einzelnen Verwaltungsebenen bzw. Akteursgruppen wurden verschiedene Leitfäden entwickelt. Die einzelnen Leitfäden sind im Anhang wiedergegeben. Auch war durch die Intensität der Interviews (meist mehrstündig¹³) ein ähnlicher Effekt, wie ihn SCHMID (1995, S. 325) beschreibt, festzustellen: „Schließlich hat der intensive Kontakt - zusammengerechnet dauerten die Interviews über einen Monat - das „Gefühl“ für das Untersuchungsobjekt erhöht, was zwar methodisch umstritten, aber forschungspsychologisch durchaus nützlich ist“. Beim Interview versuchte ich den Leitfäden handzuhaben, wie SCHMID (1995, S. 311) ausführt: „... souverän und flexibel mit dem Gesprächsleitfaden umzugehen, ihn einerseits nicht aus den Augen zu verlieren, andererseits nicht in zwanghafter Fixierung auf ihn zu beharren, sondern eine bewegliche, auf die Person des Befragten und den Gesprächsverlauf eingehende Interviewführung einzuhalten“.

¹²Im speziellen WINDHOFF-HÉRITIER (1987)

¹³Die Dauer der Interviews war sehr verschieden, auch wenn der Interviewleitfäden gleich oder sehr ähnlich war. Sie belief sich von zumindest 1,5 Stunden bis zu 5 Stunden, nur die Gespräche mit den Geschäftsführern der Fremdenverkehrsverbände waren kürzer. 2 Gespräche wurden aus Zeitmangel erst am folgenden Tag beendet.

| | |
|---|---|
| <p>Datum: 26. 08. 1996 Gesprächspartner: Landesrat Wolfgruber</p> <p>1. Stellung / Kompetenzen (damals/jetzt)</p> <p>2. Warum Novellierung? Zeitl. Abfolge - Von wem Initiative? Wieso nicht Gesetz 1977 besser exekutieren?</p> <p>3. Arbeitskreise</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wer? Rolle von Ihnen? - Klima? - Konflikte? - Allianzen? - Wie bzw. wo sind Entscheidungen gefallen? - Einbindung/Einfluß von Parteipolitik? - Wechsel der Landesräte? - Einbindung von Erfahrungen aus Vorarlberg? - konkret: Jagdkommissionen, Bestellungspflicht, Abschlußkontrolle <p>4. Ziel</p> <ul style="list-style-type: none"> - Allgemein aus Sicht der LandesReg - Rangordnung? Konflikte? - Konkretisierung? <p>5. Wesen des Gesetzes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Steuerungsprinzipien Gebot/Verbot → Überregulation, Eigenverantwortung Überzeugung/Aufklärung → Eingriff/Änderung von „Werten“ Kosten-Nutzen-Änderung durch „Jagdentwertung“ Änderung grundlegender Ansichten - Aufklärung - andere Gesetze (Novelle ROG 91/92 u. Naturschutzgesetz) <p>6. Verordnungen</p> <p>Stand? Ablauf? Arbeitskreis? Wer ist beteiligt?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zonierung - Vergleichsflächen - Finanzierung - Schonzeiten/Abschlußrichtlinien - Habitatschutzgebiete - Hegegemeinschaft (Warum nicht durchführbar?) zentral/dezentral Steuerung - Probleme v. Ort schwerer zu lösen <p>7. Fragen der Implementation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wer ist für die Durchführung verantwortlich? Jagdbehörde/Jägerschaft/Forstbehörde(Bezirk) - Information/Aufklärung/Einbindung der Behörden - Zusätzliche Belastung? Überforderung? Verwaltungsvereinfachung Erhöhung der Ressourcen personell/finanziell? Mehrbelastung der Jäger (zeitl, finanziell) - Verantwortung Bezirk/Land - Maßnahmen der anderen Nutzer (Biotoptragfähigkeit) Wald-Weide; Wildök. Bewilligungspflicht, Landbewirtschaftung (Wald, Feld); - Tourismus (Habitatschutzgebiete) - Öffentlichkeit: Bewußtsein öffentl. Interesse, Rolle? Öffentlichkeitsarbeit? - Detailplanung (systematisch für Wildregion/Jagdgebiet) <p>8. Abschluß</p> <p>Einschätzung der Zukunft (nur jagdl. Einschränkung Mehrbelastung) Jetzt schon Gesetzesänderungen?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Akzeptanz der Betroffenen (Jäger, Behörde) - evtl. Konflikte/Umsetzungsschwierigkeiten - Zufriedenheit Erfolge/Mißerfolge | <p>Gesprächspartner: Bezirksforst/jagdbehörde</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stellung/Kompetenzen 2. Warum Novellierung? Von wem kam Initiative? Wieso nicht Gesetz 1977 besser exekutieren? 3. Wie sind Sie eingebunden worden? Arbeitskreise? (Jagdkommission, Bestellungspflicht, Abschlußkontrolle) Rollen der Wissenschaft, andere Gruppen, LandesReg? Wie war der Info-fluß (Land, Landesforstdirektion)? 4. Ziel des Gesetzes? 5. Verordnungen <ul style="list-style-type: none"> - Zonierung (fehlende Info im Vorfeld) - Vergleichsflächen „nur zur Feststellung des Waldzustands -Naturferneheit“ - Schonzeiten/Abschlußrichtlinien - Schaden, Bestimmung waldfährender Wildschäden Verordnung § 90 (Freihaltezonen in Kernzonen) - Festsetzung der Mindestabschüsse - Habitatschutzgebiete- Hegegemeinschaft (Anzahl) (Verantwortung, Einfluß der Behörde) 6. Was halten Sie von der WöRrpl? Was will man damit erreichen? taugliches Instrument? Verbesserung d. jagdl. Situation? Wie wurden Sie informiert? 7. Durchführung von Ihrer Warte? Was verändert sich? Umsetzbarkeit? zusätzl. Belastung? Überforderung? Verwaltungsvereinfachung? Erhöhung der Ressourcen personell/finanziell? forstl. Einbuße? schlechte Verwaltungsstruktur/schlechtes Instrumentarium Berücksichtigung des Wildes im Forstgesetz Überregulation, Eigenverantwortung, Änderung von „Werten“, Jagdentwertung Arbeit als Jagdbehörde, Personalunion fehlender jagdl. Sachverstand, jagdl. Ausbildung „Objektivität in Sachen Wildschaden“ - einzige Methode Schaden→Abschluß 8. Verhältnis zu anderen Gruppen (Zusammenarbeit)? <ul style="list-style-type: none"> - Jägerschaft (§ 16, Flächen nicht zu finden - Hochrechnung, Image) - LWK, GET Exekution des Forstgesetzes fast nur am GET forstl. Beratung („Polizei“) Wald-Weide - Tourismus - Öffentlichkeit (PR, Image) 9. Abschluß <ul style="list-style-type: none"> - Was hält man vom Gesetz? - nur jagdl. Einschränkung? Verinselung? - evtl. Konflikte/Umsetzungsschwierigkeiten - Zufriedenheit Erfolge/Mißerfolge - Einschätzung der Zukunft |
|---|---|

Abbildung 4.3: Interviewleitfäden

Figure 4.3: Interview outlines

Praktische Durchführung

In der Zeit vom 8. 8. 1996 bis zum 10. 12. 1996 wurde 34 Interviews durchgeführt. Diese gliedern sich wie folgt¹⁴:

⇒ Landesebene: 12 Interviews

⇒ Bezirksebene: 12 Interviews

(6 Bezirksforsttechniker, 6 Bezirksjägermeister)

⇒ unterste Systemebene: 10 Interviews

(5 Fremdenverkehrsvereine, 5 Hegeringleiter)

Die Interviews auf Landesebene wurden mit Vertretern der Landespolitik, der Landesverwaltung, der Interessensvertretungen und der Wissenschaft durchgeführt. Alle diese Personen waren in den Entstehungsprozeß des Jagdgesetzes involviert. Auf Bezirksebene wurden die Bezirksforstinspektoren als Forst- und Jagdbehörde erster Instanz und die Bezirksjägermeister als Bezirksorgane der Jägerschaft interviewt, da sie in Zukunft den Großteil des Jagdgesetzes vollziehen müssen. In der untersten Systemebene wurden 5 Hegeringleiter und 5 Vertreter von Fremdenverkehrsvereinen interviewt. Die Hegeringleiter stellen als unterste Organe der Jägerschaft die Schnittstelle zwischen Interessensvertretung und ihrer Klientel dar. Sie sind dadurch für den Durchführungsprozeß und als Sprachrohr der „Basis“ sehr interessant. Die Interviews mit den Vertretern der Fremdenverkehrsvereine sollten Informationen über das vorhandene Wissen bezüglich des neuen Jagdgesetzes, über die grundsätzliche Bereitschaft der Tourismusvereine Habitatschutzgebiete einzurichten, und über das Verhältnis Tourismus-Jagd vor Ort erbringen.

Für dieses Kapitel, also für die Rekonstruktion des Entscheidungsprozesses, sind in erster Linie die Interviews auf Landesebene relevant. Natürlich wurden auch Daten aus den anderen Interviews, insbesondere der Bezirksebene, soweit sie für den Entscheidungsprozeß interessant waren, berücksichtigt. Die Interviews der Bezirksebene und der untersten Systemebene wiederum sind für den

¹⁴Ein Verzeichnis der Interviewpartner befindet sich im Quellenverzeichnis.

Durchführungsprozeß sehr interessant. Die Auswahlkriterien dieser Interviews werden demnach im Kapitel 5: „Implementationsanalyse“ gesondert behandelt.

Die Interviews erfolgten persönlich, nach vorheriger Terminvereinbarung. Von einer anfangs versuchten räumlichen bzw. zeitlichen Koordination der Interviews (z. B. Interviews in einem Bezirk zusammenzufassen) mußte Abstand genommen werden, da die Termine der Interviewpartner nicht frei verfügbar waren. Hatte ich aber einmal einen Termin bekommen, trafen die Ausführungen von HUCKE und WOLLMANN (1980, S. 223) weitgehend zu: „Insgesamt ist immer wieder festzustellen, daß die meisten Interviewpartner recht ausgiebig zu längeren Gesprächen bereit sind, selbst wenn sie zunächst auf Terminschwierigkeiten und Zeitknappheit verwiesen haben“. Gründe dafür mögen unter anderem sein, daß man die gebotene Möglichkeit, seinen eigenen Standpunkt, bzw. den Standpunkt einer Organisation einbringen zu können, wahrnimmt, oder daß man die Gelegenheit, mit einem Außenstehenden ein Gespräch über die eigenen Fachprobleme führen zu können, nutzt.

Aus Gründen des Gesprächsklimas und aus auswertungstechnischen Gründen wurde darauf verzichtet, die Interviews auf Tonband aufzuzeichnen. Die Antworten wurden während des Gesprächs stichwortartig mitgeschrieben und anschließend bzw. am gleichen Tag noch einmal überarbeitet. Nur ausnahmsweise wurden Aussagen wörtlich niedergeschrieben. Die Wahrung der Anonymität von Aussagen wurde auf Landesebene eigentlich nicht verlangt (geübte Repräsentanten), war aber fast bei allen Interviews auf den unteren Ebenen Voraussetzung, um überhaupt eine Stellungnahme zu kritischen Themen zu erhalten. Die Interviewleitfäden wurden in den 4 Monaten laufend ergänzt und überarbeitet.

4.2.2 Dokumentenanalyse

Die Dokumentenanalyse war anfangs nur als zweites Standbein der Datengewinnung konzipiert, da es nicht abschätzbar war, ob bezüglich Menge und Qualität ausreichend Datenmaterial verfügbar sein wird. Insbesondere war es nicht klar, in welchem Ausmaß Material durch die jeweiligen Gesprächspartner zugänglich gemacht werden kann.

Durch die Interviews bzw. Interviewpartner war es dann aber wirklich möglich, zumindest teilweise Einsicht in Datenmaterial zu nehmen, das sonst nicht zugänglich gewesen wäre.

Die Informationsgewinnung aus schriftlichen Quellen stützte sich im wesentlichen auf:

- Aktenmaterial bzw. Schriftverkehr,
- jagdliche und forstliche Fachzeitschriften und
- Pressemeldungen.

Bei der Erschließung und Verwendung von schriftlichen Quellen muß man sich auch den Schwächen der Dokumentenanalyse bewußt sein: So weist REH (1995, S. 226) auf ein „Aktenversagen bei wichtigen Verhandlungen oder informellen Entscheidungsaspekten“ hin, und auch HUCKE und WOLLMANN (1980, S. 226) vermerken in bezug auf die Implementationsforschung: „Da aber förmelle Regelungen (...) leichter und eindeutiger zu ermitteln sind als ihre informellen Ergänzungen, liegt für den Forscher die Gefahr nahe, sich mehr oder minder auf den formellen Bereich zu beschränken“. Diese schwere Erfäßbarkeit von informellen Aspekten durch die Dokumentenanalyse spricht wieder für die oben erwähnte Kombination von Erhebungsmethoden zur gegenseitigen Absicherung beziehungsweise Unterstützung der jeweils angewandten Methoden. Zu berücksichtigen ist auch, daß durch die Akten- und Presseanalyse der Standpunkt von Positionsträgern wesentlich besser abgebildet wird als der Standpunkt der von Politik Betroffenen (HUCKE und WOLLMANN 1980, S. 227). Die relativ ausführliche Darstellung der Dokumente im Text erscheint zweckmäßig und sinnvoll, einerseits weil sie zumeist sehr schwer zugänglich sind und andererseits weil dadurch ein realistischeres Bild der damaligen Situation in Salzburg erzeugt werden kann. Die in dieser Arbeit verwendeten bzw. zitierten schriftlichen Quellen und Dokumente sind im Literatur- und Dokumentenverzeichnis, entsprechend den Ansprüchen der „Echtheitskritik“, angeführt. Die Echtheitskritik (auch Text- oder Quellensicherung) soll Klarheit über Entstehungszeit, Entstehungsort, Verfasser und Adressat schaffen (REH 1995, S. 213f).

4.3 Kompetenzverteilung

Die nachfolgende Darstellung der Kompetenzen bezieht sich, wenn nicht ausdrücklich anders zitiert, auf die GESCHÄFTSORDNUNG DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG (1994).

Als nennenswerte und traditionelle Landeskompetenzen bleiben laut SCHÄFFER (1991, S. 744) im Rahmen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im wesentlichen: Baurecht und wichtige Bereiche der Raumordnung, Natur- und Landschaftsschutz, *Jagd* und Fischerei, Abfallbeseitigung (ausgenommen gefährliche Abfälle), Kindergarten- und Hortwesen. Das Jagdwesen ist somit in Österreich in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache. Das Gesetzesinitiativrecht haben in allen Ländern die Landesregierung und die Mitglieder der Landtage, eventuell auch die Landtagsausschüsse. Die entsprechenden Landesgesetze werden von den Landesparlamenten, den Landtagen, beschlossen. Laut Geschäftsordnung übt die Landesregierung als oberstes Organ in den Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes die Vollziehung aus (Landesverwaltung). De facto werden die Angelegenheiten der Landesverwaltung nach Maßgabe der Geschäftsverteilung den einzelnen Mitgliedern der Landesregierung zugeteilt. Unter der Leitung der einzelnen Mitglieder der Landesregierung besorgt das *Amt der Landesregierung* die der Landesregierung als oberstes Organ der Vollziehung des Landes zugewiesenen Aufgaben. Die Gliederung des Amtes der Landesregierung in Abteilungen, Fachabteilungen, Referate und Fachreferentenstellen ergibt sich aus der Geschäftseinteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung.

Die rechtlichen Angelegenheiten des Forstwesens und des Jagdwesens werden in Salzburg im Referat 4/01 (Allgemeine Rechtsangelegenheiten) der Abteilung 4 (Land- und Forstwirtschaft) erledigt. Seit der Landtagswahl vom 13. März 1994 ist aber das Referat 4/01 zwei Landesräten unterstellt, und zwar in rechtlichen Angelegenheiten des Forstwesens Landesrat Rupert Wolfgruber¹⁵ (ÖVP) und in rechtlichen Angelegenheiten

¹⁵ mittlerweile nicht mehr im Amt

des Jagdwesens Landesrat Dr. Robert Thaller (FPÖ). Bis zur Landtagswahl 1994 waren diese Agenden im Ressort eines Landesrates vereint: bei Landesrat Ing. Bertl Göttl, der dann von Landesrat Wolfgruber abgelöst wurde. In ähnlicher Weise ist der Sachverständigendienst des Jagdwesens (Fachabteilung 4/1) im Ressort des Landesrates Thaller und der Sachverständigendienst des Forstwesens (Fachabteilung 4/3: Landesforstdirektion) im Ressort des Landesrates Wolfgruber. Vereinfacht gesagt, sind das Forstwesen und das Jagdwesen organisatorisch in der Abteilung 4 vereint, aber verschiedenen Landesräten (unterschiedlicher Parteien) unterstellt.

Die Bundeskompetenz Forstrecht wird im Rahmen der *mittelbaren Bundesverwaltung* ab der mittleren Verwaltungsebene für den Bereich eines jeden Bundeslandes vom jeweiligen Landeshauptmann und den ihm unterstellten, vom Land eingerichteten Landesorganen (Bezirksverwaltungsbehörden) vollzogen (WIELINGER 1991, S. 766).

Auf der untersten Ebene der Verwaltung (1. Instanz) befinden sich die Bezirksverwaltungsbehörden. Auf dieser Ebene unterscheidet sich das Bundesland Salzburg in zwei Punkten wesentlich von den anderen Bundesländern: Erstens werden Jagd- und Forstwesen in Personalunion geführt¹⁶, und zweitens sind die Bezirksforstinspektionen nicht nur fachlich zuständig (z. B. Sachverständigendienst), sondern sie sind auch Behörde, d. h. sie erlassen selbstständig Bescheide im Auftrag des Bezirkshauptmannes.

Weiters sei hier die *Salzburger Jägerschaft* als gesetzliche Interessensvertretung der Jäger erwähnt. Zur Wahrung der Interessen der im Land Salzburg die Jagd ausübenden Personen und zur Förderung der Jagd und Jagdwirtschaft ist laut § 120 des Salzburger Jagdgesetzes 1993 die Salzburger Jägerschaft eingerichtet. Die Salzburger Jägerschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes, besitzt Rechtspersönlichkeit, und ihr kommt das Recht zur Selbstverwaltung der ihr nach dem Jagdgesetz übertragenen Aufgaben zu. Die Salzburger Jägerschaft untersteht, wie die Kammer der Land- und Forstwirtschaft, der Aufsicht der Landesregierung¹⁷.

¹⁶mit Ausnahme des Flachgau: Forstbehörde - BFI, Jagdbehörde - Bezirkssekretär (SCHWARZ, mndl.)

¹⁷Für genauere Informationen (z. B. Organe, Aufgaben usw.) sei an dieser Stelle auf das 8. Hauptstück „Salzburger Jägerschaft“ des Salzburger Jagdgesetzes 1993 verwiesen.

4.4 Der Entscheidungsprozeß

4.4.1 Problemdefinition

Entsprechend den theoretischen Ausführungen war die Phase der Problemdefinition auch am Beispiel des Salzburger Jagdgesetzes relativ schwer faßbar. Einerseits waren schriftliche Daten schwer verfügbar zu machen, da keine formellen Handlungen in der Phase der Problemdefinition existieren, und andererseits sind die Informationen, die über die Interviews gewonnen wurden, nicht sehr konkret, da der betreffende Zeitraum zum Zeitpunkt der Interviews schon relativ weit zurücklag (mind. 8 Jahre). Durch die Kombination von Interviews, Dokumenten und Zeitungsartikel konnten aber doch die wichtigsten Daten eruiert und der Ablauf der Problemdefinition ausreichend sicher rekonstruiert werden.

Durch das erhöhte Umweltbewußtsein und die vermehrten Aktivitäten von Umwelt- und Tierschutzorganisationen wurde die Jagd, und hier im speziellen die Fallenjagd, ab Mitte der 80er Jahre von der Öffentlichkeit immer kritischer betrachtet. Aktionen von Umwelt- und Tierschutzorganisationen (Demonstrationen, Unterschriftenaktion) und die vermehrte Berichterstattung in den Medien erhöhten die „Problempерzeption“. Daraufhin nahm sich auch die SPÖ dieses Themas an. Die Salzburger SPÖ-Landtagsfraktion brachte im Landtag einen Abänderungsantrag ein, der ein generelles Verbot von Jagdfallen fixieren sollte (*Salzburger Tagblatt vom 28. 4. 1988*). Dieser Antrag wurde aber von ÖVP und FPÖ abgelehnt. Weiters wird in diesem Artikel auf eine „große Unterschriftenaktion von Tierschützern gegen Abzugeisen mit 20.000 Unterschriften“ hingewiesen. In der gleichen Landtagssitzung wurde aber eine Einschränkung von Tierfallen von ÖVP und FPÖ beschlossen (*Salzburger Volkszeitung vom 28. 4. 1988*).

Im Vorfeld dieser Beschlüsse im Salzburger Landtag hatte das Amt der Salzburger Landesregierung, sozusagen zur Klärung des Problems, ein Gutachten in Auftrag gegeben. Es beauftragte Professor Dieberger (Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft, BOKU Wien) im Juli 1987 mit der Erstellung eines Gutachtens über

„die Verwendung von Abzugseisen zum Fangen von Haarraubwild“. In einem Schreiben an die Salzburger Jägerschaft vom 29. 4. 1988 nimmt Dr. E. Kraus (WWF-Österreich)¹⁸ zu diesem Gutachten Stellung:

„Der WWF hat Kenntnis erlangt vom im Auftrag der Salzburger Landesregierung erstellten „Fallen-Gutachten“ (...). Als Naturschutzorganisation müssen wir vielen seiner Schlußfolgerungen mit Entschiedenheit entgegenreten, da sie sich vielfach auf widersprüchliche und in sich wenig schlüssige Argumente abstützen. Ohne auf nähere Details hier eingehen zu können, bleibt für uns festzuhalten, daß bei objektiver Würdigung der Tier- und Artenschutz (Naturschutz)-Argumente nur ein generelles Verbot jeglicher Fangeisen eine zielführende und vollziehbare Lösung des Konfliktes bieten kann.“

Die Salzburger Jägerschaft wiederum war der Ansicht, daß „bei Beachtung der Grundsätze der Waidgerechtigkeit der Einsatz von Fallen einschließlich Abzugeisen auch heute noch zeitgemäß ist“. Diese Ansicht stützte sich auf das von der Salzburger Landesregierung eingeholte Gutachten. (*Salzburger Nachrichten vom 28. 4. 1988*)

Die im Landtag beschlossene Einschränkung der Fallenjagd war der SPÖ und Tierschutzorganisationen zu wenig weitgehend. Dadurch wurde die Diskussion um ein Verbot der Fallenjagd in Salzburg weitergeführt. Politische Schützenhilfe und dadurch auch gesteigerte Medienpräsenz erhielten die Fallengegner durch die damalige ÖVP-Umweltministerin Marilies Flemming:

„Ausgerechnet ÖVP-Umweltministerin Marilies Flemming bot jetzt der Salzburger SPÖ-Landtagsfraktion im Kampf gegen unmenschliche Tierfallen Unterstützung an. Flemming sprach sich gegen derartige „Jagdgeräte“ aus und bedauerte gleichzeitig, daß es keine Bundeskompetenz gäbe, entsprechende Ländergesetze zu beeinspruchen. (...) VP-Umweltministerin Flemming schloß sich in ihren jüngsten Äußerungen vollends der Argumentation der SPÖ-Fraktion im Salzburger Landtag an. So sähe die Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes zwar die Einschränkung der Verwendung von Tierfallen zum Fangen von Wild vor, das für den Tierschutz erforderliche Ausmaß werde dadurch jedoch nicht im erforderlichen Ausmaß erreicht. (...) In diesem Zusammenhang plädierte Marilies Flemming mit großem Nachdruck an die Bundesländer, in ihren regionalen Jagdgesetzen dem Aufstellen von Fallen und damit der Tierquälerei ein Ende zu bereiten.“ (*AZ/Tagblatt vom 27. Juni 1988*)

¹⁸Dokument 1 im Dokumentenverzeichnis

Während das Problem „Fallenjagd“ zur Bildung von „Single Issue Groups“¹⁹ führte, und durch diese Gruppen, die bisher eigentlich nicht dem Politikfeld „Jagdpolitik“ zugerechnet wurden, öffentlich thematisiert wurde, und in weiterer Folge sogar eine Abänderung des Salzburger Jagdgesetzes von 1977 bezüglich der Fallenjagd erwirkt werden konnte, wurde im Hintergrund von den „klassischen“ Akteuren (Fachverwaltung, Landwirtschaftskammer, Jägerschaft) schon länger eine Abänderung bzw. Anpassung des Jagdgesetzes von 1977 diskutiert. Schon 1986 fand, laut einem Schreiben der Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung²⁰ vom 7. 4. 1986 an den damaligen Landeshauptmann Dr. Haslauer, ein Expertengespräch statt:

„Entsprechend ihrem Auftrag habe ich mit den Vertretern der Salzburger Jägerschaft, der Kammer für Land- und Forstwirtschaft, der Fachabteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung sowie ORR DDr. Karl Gollegger das Salzburger Jagdgesetz 1977, LGBl. Nr. 94, im Hinblick auf die Notwendigkeit einer Novellierung durchgearbeitet. Als Experten nahmen an den Gesprächen Hofrat Dipl.Ing. Franz Spindler (Fachabteilung), Dr. Reinhold Möbius (Salzburger Jägerschaft) und Dr. Hermann Gfrerer (Kammer für Land- und Forstwirtschaft) teil.“

Im Mittelpunkt der Diskussion der „klassischen“ Akteure stand aber nicht die Fallenjagd, sondern andere, von ihnen als notwendig erachtete Anpassungen des Gesetzes. So waren anfangs die Gründe für eine Novellierung mehrere notwendig gewordene legisistische Angleichungen des Gesetzes, aber auch „fachliche“ Gründe, wie die Wildschadenssituation im Bundesland Salzburg (GRILL, KRISTAN, EXNER, mndl.). Im speziellen war die Landesforstdirektion der Meinung, daß das Jagdgesetz ‘77 nicht mehr geeignet war, das Problem „Wildschäden“ zu regeln (ZAUNBAUER, mndl.). Aus fachlicher Sicht der „klassischen“ Akteure bestand keine Notwendigkeit, die Fallenjagd neu zu regeln. Keineswegs war aber zu diesem Zeitpunkt von einer „großen“ Novelle oder von der Einbeziehung der Wissenschaft für eine Ökologisierung des Gesetzes die Rede. Vielmehr ging es um die teilweise Überarbeitung des

¹⁹„Single Issue Groups“, d. h. politische Gruppierungen, die sich ausschließlich dieser Policy-Frage widmen (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 69).

²⁰Dokument 2 im Dokumentenverzeichnis

Jagdgesetzes, um es an die aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Im Kern und im Gerüst sollte das Jagdgesetz von 1977 erhalten bleiben.

Alles in allem schafften es die Tierschutzgruppen bezüglich der Fallenjagd, ein Policy-Problem zu definieren und Reaktionen aller Beteiligten im Politikfeld zu erzwingen. Der Policy-Issue „Fallenjagd“ war durch die öffentliche Debatte und weil eine politische Gruppe (SPÖ) sich diesen Issue auf die Fahnen geheftet hatte, politisch lösungsnotwendig geworden, sodaß dieser Politikinhalt den politischen Entscheidungsprozeß im Schnelltempo durchlief, und eine Änderung im Gesetz beschlossen wurde²¹. Parallel dazu, aber im Hintergrund, nützten die „klassischen“ Akteure des Politikfeldes das Klima, um ihre Interessen an einer möglicherweise größeren Novelle voranzutreiben.

Es zeichnete sich nun ein vielfältigeres Interesse an einer größeren Gesetzesnovelle ab, aber der Zeitpunkt, um das „heiße Eisen“ anzupacken, war von der Warte der politischen Entscheidungsträger aus gesehen, denkbar ungünstig: 1989 standen die Landtagswahlen vor der Tür. Aus diesem Grund wurde die Jagdgesetznovelle laut Landesrat WOLFRUBER (mndl.) vor den Wahlen 1989 verschleppt. Letztlich war nicht mehr klar, ob eine Novelle nach den Wahlen überhaupt in Angriff genommen werden würde.

Hier wird auch deutlich, daß es unmöglich ist, eine klare Trennung der einzelnen Phasen des Policy-Cycles durchzuführen. Während sich ein Teilaspekt politisch durchsetzte, wurden andere Problemaspekte des Politikfeldes aus parteipolitischen Gründen (Wahlen) und weil sie nicht ausreichend thematisiert werden konnten, zumindest zeitlich wieder etwas zurückgestellt. In einer Gesamtbetrachtung der folgenden Ereignisse ziehe ich aber hier die Grenze zwischen Problemdefinition und Agenda-Gestaltung.

²¹Das Thema Fallenjagd war dadurch aber nicht vom Tisch, und sollte in weiterer Folge noch Einfluß auf den Formulierungsprozeß des neuen Jagdgesetzes haben.

Inwieweit läßt sich nun der Ablauf der Problemdefinition in Salzburg in schon bestehende theoretische Muster einordnen? Am Beispiel, der von ROCHEFORT und COBB (zitiert nach HÉRITIER 1993, S.21) aufgezeigten vier zentralen Aspekte der Problemdefinition ist das sehr gut möglich:

- „*Erstens* die Frage nach den Verursachern des Problems und „der angemessenen Kausaltheorie“, die sich auch mit Schuldzuweisungen verbinden kann.“

Die Fallenjagd betreffend ist der Verursacher eindeutig bestimmbar, nämlich der die Fallenjagd ausübende Jäger. Bezüglich der Wildschäden ist die Sache schon schwieriger, denn es wurden ja ausreichend „angemessene Kausaltheorien“ zu diesem Thema entwickelt und je nach Interessenslage verwendet. Denn die Entstehung von Wildschäden ist meist auf einen komplexen Ursachenzusammenhang zurückzuführen, d. h. Wildschäden werden oft durch eine Kombination von Faktoren (z. B. zu hoher Wildstand, Fütterungsfehler, hohe Wildschadensanfälligkeit des Waldes, Störungseinflüsse) verursacht, deren wirklicher Einfluß schwer zu isolieren ist (vgl. Kapitel 3). Die Folge sind die bekannten gegenseitigen Schuldzuweisungen (vgl. Kapitel 1). Nicht zuletzt aus diesem Grund wurde in weiterer Folge die Wissenschaft als „neutraler Schiedsrichter“ in die Entwicklung des neuen Jagdgesetzes miteinbezogen.

- „*Zweitens* ist die allgemeine „Problemkonnotation“ von Bedeutung, d. h. das „overall image“ eines Problems.“

Das „overall-image“ des Fallenjagd-Problems wurde durch die Schaffung von allgemeinen Identifikationspunkten erreicht: Gefährdung von Menschen (Kindern) und Haustieren, Fehlfänge von seltenen Tieren sowie allgemeine Tierquälerei. Bei Wildschäden ist das durch die möglichen Gegenpositionen etwas schwieriger, aber das erhöhte allgemeine Umweltbewußtsein erleichterte es, den Waldschutz als öffentliches Interesse darzustellen. Speziell durch die „Waldsterbensdiskussion“ in den 80er Jahren

waren Waldschutz-Themen sehr populär. In weiterer Folge wurde auch der Schutz des Wildes als Ziel im Jagdgesetz aufgenommen. So konnte das Anliegen „Wald- und Wildschutz“ im neuen Jagdgesetz von allen Interessengruppen positiv genutzt werden.

- „Der *dritte* Aspekt bezieht sich auf das, was zur Problembehebung getan werden soll, die Problemlösung.“

Bei der Fallenjagd ist die geforderte Problemlösung Verbot (oder Einschränkung). Bezüglich der Wildschäden war in der Phase der Problemdefinition ein konkret geforderter Lösungsansatz nicht nachzuweisen. Es wurde aber aufgrund des Problemdrucks eine Änderung des Jagdgesetzes angestrebt. Konkrete Änderungs- bzw. Lösungsvorschläge sind erst in der anschließenden Phase der Agenda-Gestaltung nachzuweisen.

- „*Viertens* schließlich läßt sich so etwas wie die Problem-„Zuständigkeit“ (problem ownership) konstatieren, d. h. die Zuordnung eines Problems zum Territorium bestimmter Gruppen oder Organisationen.“

In beiden Fällen läßt sich das Problem dem Politikfeld Jagd mit seinen spezifischen Hauptakteuren zuordnen. Beim Problem der Fallenjagd wurden Landtag, Landesregierung und Jäger mit der Forderung eines Verbotes konfrontiert. Im Unterschied dazu sind beim Problem Wildschäden die klassischen Akteure des Politikfeldes von sich aus aktiv geworden.

4.4.2 Agenda-Gestaltung

Nach der Landtagswahl 1989 nahm die Vorbereitung der Jagdgesetznovelle konkrete Formen an. Sie wurde schlußendlich doch schneller in Angriff genommen, als teilweise befürchtet worden war (s. o.). So sieht auch Landesrat THALLER (mndl.), damals noch Landtagsabgeordneter der FPÖ, den Anfang ernsthafter Bemühungen um eine Novelle mit dem Beginn der 10. Gesetzgebungsperiode nach der Landtagswahl von 1989. Die durch die Fallenjagddiskussion erreichte Bereitschaft der politischen Entscheidungsträger, sich dem Themengebiet „Jagd“ zu widmen, wurde genützt, um das Thema Wildschäden immer mehr in den Vordergrund zu rücken. Hier wurde die Forstbehörde, im speziellen die Landesforstdirektion als Fachabteilung, in den Interviews wiederholt als sehr initiativ genannt (EXNER, KRISTAN, VÖLK, REIMOSER, mndl.). Tatsächlich sprach auch die Landesforstdirektion in dieser Angelegenheit beim damals ressortzuständigen Landesrat Göttl vor (ZAUNBAUER, mndl.). Aber auch die Landwirtschaftskammer dokumentiert „ihren“ Novellierungswunsch schon am 30. März 1989 im *Salzburger Bauer*²²: Unter der Rubrik „Anliegen der Salzburger Land- und Forstwirtschaft an den Landtag“ wird als Punkt 6.1. „die Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes unter ökologischen Gesichtspunkten bei voller Wahrung der Eigentumsrechte“ angeführt. Die Salzburger Jägerschaft stand diesen Novellierungswünschen anfangs sehr skeptisch gegenüber, da bei einer Novellierung des Gesetzes immer mit einer „Beschneidung der Jagd“ zu rechnen ist (MÖBIUS, mndl.). Insbesondere war die Jägerschaft „nicht unbedingt für eine große Novellierung“ (MAYR MELNHOF, mndl.), sondern man wollte das bestehende Jagdgesetz von 1977 besser vollzogen wissen (KRISTAN, mndl.). Diese Skepsis der Jägerschaft dokumentiert sich in einem Schreiben der Jägerschaft an Hofrat Dr. Hans Pallauf (Leiter der Abteilung 4: Land- und Forstwirtschaft) vom 20. 4. 1989²³:

„Aus verschiedenen Willensäußerungen von Interessensgruppen und der Aussagen bei den jetzt laufenden Parteiverhandlungen, über Initiativen zur Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes 77, hat der Vorstand in seiner gestrigen Sitzung beschlossen, an die zuständige Abteilung der Salzburger Landesregierung mit dem Vorschlag heranzutreten,

²²„Der Salzburger Bauer“ ist die Wochenzeitung der Salzburger Landwirtschaftskammer.

²³Dokument 3 im Dokumentenverzeichnis

zu vorbereitenden Gesprächen bezüglich einer Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes, vor allem über deren Notwendigkeit und deren Umfang, zusammenzutreffen.“

Schließlich lud Landesrat Göttl, der in den Interviews durchwegs als sehr initiativ bezeichnet wurde, in seinem Schreiben vom 16. 5. 1989²⁴ Vertreter der Landesverwaltung, der Landwirtschaftskammer und der Jägerschaft zu einer ersten Aussprache am 5. 6. 1989 ein. Landesrat Göttl sprach sich auch am Landesjägertag 1989 für eine umfassende Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes aus und verwies darauf, daß Beratungen mit dem Forstdienst, der Landwirtschaftskammer sowie der Jägerschaft im Gange seien (*Salzburger Bauer vom 1. 6. 1989*). Weiters war die bevorstehende Novelle des Jagdgesetzes erstmals am 7. 6. 1989 Tagesordnungspunkt bei den Beratungen des Verfassungs- und Verwaltungsausschusses des Salzburger Landtages²⁵.

Im Frühjahr 1989 wurden also konkrete Maßnahmen zur Erarbeitung einer Novelle des Jagdgesetzes eingeleitet. Auch wurden die Standpunkte der beteiligten Akteure bezüglich Inhalt und Umfang der Novelle immer klarer formuliert. Das Ergebnisprotokoll zur obengenannten Sitzung vom 5. 6. 1989 bei Landesrat Göttl gibt darüber Aufschluß²⁶ (Zusammenfassung):

Die Vertreter der *Jägerschaft* (Landesjägermeister Mayr Melnhof, Landesjägermeister-Stellvertreter Möbius) erläutern ihre Zielvorstellungen, insbesondere daß die Stellung des Jagdinhabers, insoweit sie auf dem Grundeigentum beruht, vorrangig zu beachten ist, und daß ein artenreicher Wildstand unter Berücksichtigung der Interessen der Land- und Forstwirtschaft im Interesse der Jagd liegt. Die Jägerschaft ersucht um Klarstellung über den Umfang der Novellierung und die weitere Vorgangsweise. Grundlage der Novelle soll das Jagdgesetz 1977 bleiben. Der Landesjägermeister verweist auf die Motivation der Jäger als Grundvoraussetzung für die Anwendung des Jagdgesetzes und macht auf die gestiegene wirtschaftliche Bedeutung der Kleinjagden aufmerksam. Weiters spricht sich der Landesjägermeister für eine gemeinsame Vorgangsweise sowohl mit der Kammer für Land- und Forstwirtschaft als auch mit der Behörde aus.

Die Vertreter der *Landwirtschaftskammer* (Präsident Schwarzenberger, Kammeramtsdirektor Daghofer) sprechen sich auch für eine Novellierung aus. Besonders wird auf die auszubauenden Rechte der Grundeigentümer verwiesen. Als weitere Problembereiche, die zu regeln sind, führt Präsident Schwarzenberger u. a. die sogenannte wildökologische

²⁴Dokument 4 im Dokumentenverzeichnis

²⁵Dokument 5 im Dokumentenverzeichnis

²⁶Dokument 6 im Dokumentenverzeichnis

Raumplanung, Ruhezonen für das Wild, Verjähungsfrist bei der Wildschadensfeststellung, Wildfütterung und die Verhinderung von Wildschäden an Forstkulturen an. Kammeramtsdirektor Daghofer geht ebenfalls davon aus, daß das bestehende Jagdgesetz Grundlage für eine Novellierung sein soll und schlägt als Arbeitstitel „Die große Jagdgesetz-Novelle“ vor. Er betont weiters den Schutz der Eigentumsrechte, weist aber darauf hin, daß ein Einfließen ökologischer Grundsätze in das Jagdgesetz notwendig sein wird.

Die Vertreter der *Landesforstdirektion* (Landesforstdirektor Bernsteiner, Dipl.Ing Zaunbauer) sind ebenfalls der Auffassung, daß das bestehende Salzburger Jagdgesetz Grundlage der Novellierung sein sollte, sofern diese Novellierung entsprechend umfassend ist. Der Landesforstdirektor verweist auf die Arbeit von Dipl.Ing. Dr. Friedrich Reimoser betreffend Wildzonierung und merkt an, daß die Wildbewirtschaftung nur im Zusammenhang mit einer Wildzonierung gesehen werden kann. Schwerpunkte aus forsttechnischer Sicht seien die Abschlußplanerfüllung, die Nachweispflicht bei der Erlegung des weiblichen Wildes, die Erleichterung bei der Klasseneinteilung, die Fütterungsbewilligung sowie die Festlegung von neuen Fütterungszeiten.

Einvernehmlich wird folgende weitere Vorgangsweise festgelegt: Die Salzburger Jägerschaft sowie die Kammer für Land- und Forstwirtschaft werden gemeinsam ihre Vorstellungen für eine Novellierung bekanntgeben. Dabei werden sie sich betreffend Wildschaden bzw. Verhütung des Wildschadens gesondert noch mit der Unterabteilung 4/3 (Landesforstdirektion) in Verbindung setzen. Danach wird dann der schriftlich fixierte Novellierungsvorschlag an das Referat 4/01 (Rechtsangelegenheiten; Leiter Dr. Exner) übermittelt werden.

Durch dieses Dokument wird der Wunsch, zumindest der Landwirtschaftskammer und der Landesforstdirektion²⁷, nach einer *umfassenden, großen* Jagdgesetznovelle klar dokumentiert. Auch tauchen in diesem Ergebnisprotokoll erstmals der Begriff *Wildökologische Raumplanung* und der Name *Reimoser* nachweisbar auf.

Daß die Jägerschaft nach wie vor vorrangig an einer „kleinen“ Novelle interessiert war, und daß die „beschlossene“ Achse Jägerschaft-Landwirtschaftskammer, die ihre Vorstellungen unter Einbindung der Landesforstdirektion gemeinsam bekanntgeben sollte, anfangs keineswegs friktionsfrei funktionierte, soll im folgenden dokumentiert werden. Ein Schreiben der Jägerschaft an Landesrat Göttl vom 25. 9. 1989²⁸ gibt Aufschluß über die damalige Situation:

„ (...) Die Gespräche zwischen der Salzburger Jägerschaft und der Land- und Forstwirtschaftskammer waren soweit abgeschlossen, daß über den Entwurf einer

²⁷Dipl. Ing. Zaunbauer wurde im Verlauf des Jahres 1989 neuer Landesforstdirektor.

²⁸Dokument 7 im Dokumentenverzeichnis

Stellungnahme an das Referat 4/01 eine Landesjagdratsitzung am 21. 9. stattfand. Am Tag davor wurde der Salzburger Jägerschaft ein Ergänzungsvorschlag der Land- und Forstwirtschaftskammer übermittelt, der große Teile umfaßt, die nicht abgesprochen waren. Ein sofortiger Anruf bei der Land- und Forstwirtschaftskammer ergab, daß diese entgegen der bei Ihnen getroffenen Vereinbarung sich ohne Zuziehung der Salzburger Jägerschaft mit Vertretern der Landesforstdirektion und der Österreichischen Bundesforste getroffen hat, um gemeinsam einen wesentlichen Bereich des Salzburger Jagdgesetzes, ohne Mitwirkung der Salzburger Jägerschaft zu erarbeiten. (...) Inhaltlich ergibt sich aus den Vorschlägen der Land- und Forstwirtschaftskammer und der Landesforstdirektion, daß nunmehr nicht eine Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes im Umfang der Besprechung vom 5. 6. 1989, sondern eine Änderung des ganzen Salzburger Jagdgesetzes nach dem Muster des Vorarlberger Jagdgesetzes gewünscht wird. Damit ist die bisher geleistete Arbeit, die seinerzeit über Ersuchen von Herrn Landeshauptmann Dr. Haslauer (...) gemacht wurde, ebenso wie der jetzige gemeinsame Entwurf der Salzburger Jägerschaft und der Salzburger Landwirtschaftskammer wertlos. Die Salzburger Jägerschaft ersucht daher um Mitteilung, wie Sie sich, sehr geehrter Herr Landesrat, die weitere Arbeit an einer Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes vorstellen. (...) Es darf auch jetzt schon aufgezeigt werden, daß die Vorarlberger Ergebnisse in keiner Weise auf Salzburg übertragbar sind und es unmöglich wäre, die Ergebnisse aus dem Reimoser-Gutachten Vorarlberg einfach auf Salzburger Verhältnisse zu übertragen. Allein die von der Land- und Forstwirtschaftskammer und der Forstdirektion gewünschte Wildzonierung bedarf eines enormen Aufwandes an Zeit und Geld, wie sich dies bereits aus den Vorarbeiten der Österreichischen Bundesforste im Land Salzburg hinsichtlich einer Gamswildzonierung ergeben hat. (...).“

In weiterer Folge nahm die Landwirtschaftskammer in einem Schreiben an Landesrat Göttl vom 3. 11. 89²⁹ zur Kritik der Jägerschaft Stellung:

„Da in den vergangenen Wochen von Organen der Salzburger Jägerschaft, insbesondere von Mitgliedern des Bezirksjagdrates Salzburg-Umgebung in der Öffentlichkeit schwerwiegende Vorwürfe gegen die Salzburger Landwirtschaftskammer erhoben wurden, erlaubt sich die Salzburger Landwirtschaftskammer folgende Sachverhaltsdarstellung zu übermitteln: Am 5. 6. 1989 fand unter Ihrem Vorsitz eine Besprechung bezüglich der Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes statt. (...) Bei dieser Besprechung wurde zunächst festgestellt, daß bereits Vorschläge für eine kleine Novelle aus dem Jahr 1985 vorliegen, die den folgenden Besprechungen zugrunde gelegt werden sollen. Gleichzeitig wurde aber auch die Forderung nach einer großen Novelle deponiert. Diese neuen Vorschläge sollen zwar auf der Basis des geltenden Jagdgesetzes aufbauen, schließlich aber in eine neue Regelung für wildökologische Maßnahmen und Handhabung der Fütterung einmünden. (...) Seitens der Jägerschaft wurde Herr LJM-Stv. Dr. Möbius und seitens der Landwirtschaftskammer Herr Dr. Gfrerer mit der Erfassung der Novellierungswünsche beauftragt. Aufbauend auf die Vorschläge 1985 wurden vor allem jene Bestimmungen in diesem ersten Papier aufgenommen, bei denen eine weitgehende Übereinstimmung möglich sein wird. Über diese „kleine“ Novelle hinaus sollten dann die Partner ihre weiteren Vorstellungen bekannt geben. An dieser Stelle ist zu wiederholen, daß 1985 der politische Wille bei einer Notwendigkeit einer Jagdgesetznovellierung nur eine „kleine“ Novelle vorsah, während aufgrund der Besprechung Juni 1989 eine große Novellierung außer Frage stand. (...) Gerade die rechtzeitige Offenlegung der weiteren

²⁹Dokument 8 im Dokumentenverzeichnis

Novellierungswünsche durch die Sbg. Landwirtschaftskammer sollte einen möglichst raschen Fortgang der Diskussion - immer noch auf der Ebene mit Organen der Sbg. Jägerschaft - ermöglichen. Es ist daher für die Landwirtschaftskammer völlig unverständlich, wenn von Funktionären der Sbg. Jägerschaft entgegen der Abmachung die bisherigen Ergebnisse an die Öffentlichkeit getragen und dabei gegenüber der Kammer massive Vorwürfe, die bis zum Wortbruch reichen, erhoben werden. Die Sbg. Landwirtschaftskammer ist aber angesichts der ernstesten Situation in der sich die Wild-, Walddiskussion befindet, nach wie vor bemüht, in weiteren Gesprächen das größtmögliche Einvernehmen mit der Sbg. Jägerschaft zu suchen. (...) Die Forderung nach Bestimmungen für eine wildökologische Raumplanung ist dahingehend zu sehen, daß das Gesetz überhaupt den Rahmen für die Schaffung derartiger Zonen ermöglicht. (...) Der Vorwurf, daß damit übereilt vorgegangen wird, muß daher zurückgewiesen werden. Es besteht auch nicht die Absicht, das Vorarlberger Jagdgesetz zu kopieren. Wenn die kommende Novelle aber nicht wesentlich von den Interessen der Jäger und Grundbesitzer gemeinsam getragen werden kann, ist allerdings zu fürchten, daß das Sbg. Jagdgesetz mit Inhalten ausgestattet wird, die weder im Sinn der Jagdausübenden noch der Grundbesitzer liegen werden.“

So informiert über die fachlichen Diskrepanzen der jeweiligen Interessenvertretungen, hatte Landesrat Göttl schon am 25. 10. 1989, in der Beantwortung des Schreibens der Jägerschaft, eine weitere Aussprache initiiert, um eine weitgehende Einigung über die Novelle auf Ebene der Fachvertretungen zu erreichen³⁰:

„Zum Schreiben vom 25. 9. 1989 betreffend die Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes habe ich den Leiter der Abteilung 4 gebeten, die betroffenen Stellen zu einer Aussprache einzuladen. Ich glaube es sollten zunächst die weiteren Grundlagen auf fachlicher Ebene gesammelt werden, bevor ein weiteres politisches Gespräch stattfindet. (...)“

Dieses Gespräch fand laut Einladung³¹ des Leiters der Abteilung 4 Dr. Pallauf am 8. 11. 1989 statt. Interessanterweise wird Landesforstdirektor Zaunbauer im HOLZKURIER vom 16. 11. 1989 schon bezüglich des 4. 11. 1989 wie folgt, zitiert:

„Vor der Vollversammlung der Akademiker der Bundesforste am 4. November in Salzburg (...) erläuterte Landforstinspektor Franz Zaunbauer die Überlegungen zur Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes 1977, die seit zwei Jahren diskutiert werden. Die Jägerschaft habe sich realistischerweise bereit erklärt, den Wildstand als Bezugspunkt für den Abschluß aufzugeben. Über Initiative von Landesrat Göttl soll nun eine große Novelle erarbeitet werden. 1. In einer wildökologischen Raumordnung sollen für Rotwild die Begriffe Kernzone (und auch Ruhezone), Verdünnungsbereich und Freizone festgelegt werden. 2. Der Abschlußplan soll künftig verbindliche Zahlen, nicht wie bisher Obergrenzen festlegen. (...) 3. Der Abschlußauftrag soll an § 16, Abs. 5 des Forstgesetzes angebunden und sanktionierbar sein. (...) 4. Fütterungen für Rotwild sollen bewilligungspflichtig werden. 5. Der Nachtabschuß, zumindest für Kahlwild, sollte möglich werden. 6. Der Beginn der Schußzeit für Schalenwild soll vorverlegt werden (...)“

³⁰Dokument 9 im Dokumentenverzeichnis

³¹Dokument 10 im Dokumentenverzeichnis

Laut oben zitierten Dokumenten war aber zu diesem Zeitpunkt noch keine vollständige Einigung über eine große Novelle vorhanden und auch nicht über die zitierten inhaltlichen Schwerpunkte. Vielmehr handelte es sich bei den angeführten inhaltlichen Schwerpunkten laut Schreiben des Landesforstdirektors vom 7. 9. 1989 an die Kammer für Land- und Forstwirtschaft³² um die „Vorstellungen der Landesforstdirektion bezüglich der waldökologisch relevanten Bestimmungen des Jagdgesetzes“.

Landwirtschaftskammer und Landesforstdirektion bekundeten also deutlich ihr Interesse an einer „großen“ Novelle inklusive einer Wildökologischen Raumplanung, auch entgegen dem Interesse der Jägerschaft. Das führte vermutlich auch dazu, daß es laut einem Schreiben von Professor Reimoser an das Amt der Landesregierung (z. H. Dr. Pallauf) vom 10. 10. 1989³³ *schon im Juli 1989* zu einer ersten Kontaktaufnahme mit dem Forschungsinstitut für Wildtierkunde von seiten der Landesverwaltung kam:

„Vielen Dank für Ihr Schreiben vom 17. 7. 1989 (4-160/25-1989). Nach Rücksprache mit Prof. Dr. Onderschecka ist das Forschungsinstitut für Wildtierkunde grundsätzlich gerne bereit, eine Grundlagenstudie (Fachgutachten) als Entscheidungshilfe für eine Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes 1977 zu erstellen. Da das Forschungsinstitut für Wildtierkunde primär Forschungsaufgaben zu erfüllen hat, können allerdings solche Studien und Gutachten, die nicht der Erforschung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse dienen, nur in beschränktem Umfang am Institut durchgeführt werden. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, und Ihnen dennoch eine fundierte Entscheidungshilfe für die Novellierung des Jagdgesetzes bei möglichst geringem Zeit- und Kostenaufwand geben zu können, erlauben wir uns, folgende Vorgangsweise vorzuschlagen: 1. Analyse des Salzburger Jagdgesetzes 1977 aus wildökologischer Sicht und Ausarbeitung von grundsätzlichen Richtlinien für eine ökologisch orientierte Hege und Bejagung des Schalenwildes. (...) 2. Integrale wildökologische Grundlagenstudie. (...) 3. Begleitende wildökologische Beratung. (...) 4. Erfolgskontrolle. (...)“

Unter dem Druck der Landesverwaltung, im speziellen der Fachabteilung (Landesforstdirektion), und der Landwirtschaftskammer konnte die Jägerschaft im weiteren Verlauf ihr Interesse an einer „kleinen“ Novelle bzw. Anpassung des Jagdgesetzes 1977 nicht mehr durchsetzen. Landesjägermeister MAYR MELNHOF (mndl.) meinte dazu sinngemäß, daß die Jägerschaft eine große Novellierung nicht

³²Dokument 11 im Dokumentenverzeichnis

³³Dokument 12 im Dokumentenverzeichnis

unbedingt für notwendig erachtet hatte, aber da der Wunsch nach einem Gesetz mit ökologischer Ausrichtung bestand, schlußendlich auch die Jägerschaft ein Antragsteller war. Landesjägermeister-Stellvertreter MÖBIUS (mndl.) verwies auf anfängliche Schwierigkeiten, Kammer und Jägerschaft einigten sich dann aber doch und stellten gemeinsam einen Novellierungsantrag, ebenso die Landesforstdirektion und die österreichischen Bundesförste. In ähnlicher Weise schilderten 5 der 6 befragten Bezirksforstinspektoren, die über die Landesforstdirektion ihre Verbesserungsvorschläge einbrachten, die damalige Situation, nämlich daß die Jägerschaft anfangs dagegen war, in weiterer Folge aber auch für eine Modernisierung des Gesetzes eintrat und sogar sehr offensiv tätig wurde.

Durch die grundsätzliche Einigung der beteiligten fachlichen Akteure verlagerte sich die Diskussion über die Jagdrechtsnovelle im Frühjahr 1990 in Richtung der politischen Akteure. Mit Schreiben der Landtagskanzlei vom 28. 2. 1990³⁴ lud der Salzburger Landtag zu Ausschußberatungen am 7. 3. 1990 unter Einbeziehung der jeweiligen Experten der Interessensvertretungen. In dieser Sitzung des Verfassungs- und Verwaltungsausschusses wurde der Antrag³⁵ der Abgeordneten Veichtlbauer, Wahlhütter, Nacovsky und Ing. Längauer (alle SPÖ) betreffend die Neufassung des Salzburger Jagdgesetzes behandelt. Unter anderem heißt es im Antrag der obgenannten Abgeordneten:

„Unbestritten stärkste Waffe im Kampf um die Rettung des Öko-Systems Wald ist neben einer forcierten nationalen und internationalen Emissionsreduktion die Sicherung der Naturverjüngung der Vegetation. Während das beschleunigte Absterben emissionsgeschädigter und zudem - vor allem im Schutzwaldbereich - vielfach überalterter Baumbestände kaum mehr verhindert werden kann, ist es geradezu Gebot der Stunde, alles zu unternehmen, um das Aufkommen einer neuen vitalen Vegetationsgeneration in möglichst umfassendem Maße zu gewährleisten. Ein wesentliches Hindernis dabei ist die gerade in den letzten Jahren enorme Zunahme von Waldschäden, die durch Wild hervorgerufen werden (Verbiß-, Fege- und Schältschäden). Die Ursachen für diese Schäden sind vielfacher Natur. Neben dem fraglos gewachsenen zivilisatorischen Nutzungsdruck auf den verkleinerten Lebensraum des Wildes spielt hier sicherlich das den gegenwärtigen Erfordernissen nicht mehr gerecht werdende Salzburger Jagdgesetz eine entscheidende Rolle.

³⁴Dokument 13 im Dokumentenverzeichnis

³⁵Dokument 14 im Dokumentenverzeichnis

Dringliche Aufgabe für den Gesetzgeber ist es daher, eine umfassende Novellierung dieser Gesetzesmaterie von Grund auf herbeizuführen. Während das geltende Jagdgesetz noch dem Denken des vorigen Jahrhunderts verpflichtet ist, welches vor allem die Nachhaltigkeit der Jagd, d. h. also letztlich den geregelten Abschluß zum Ziel hatte, muß ein modernes Jagdgesetz auf die Erhaltung des Gesamtbiotops Wald auch in seiner Funktion als Lebensraum des Wildes abgestellt sein. Dieser Ansatz ist keineswegs jagdfeindlich. Er ist vielmehr in Erkenntnis der wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen Wald und Wild bereits mittelfristig die Voraussetzung für das Fortleben der Jagd im herkömmlichen Sinn überhaupt.

(...) Bei der Entwicklung der Grundlagen für ein neues Salzburger Jagdgesetz sollte daher zunächst eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe (...) installiert werden. Parallel und in enger Kooperation mit diesem Arbeitskreis sollte weiters ein wildbiologisches Gesamtgutachten als wissenschaftliche Basis für die konkrete Ausgestaltung etwa der erforderlichen wildökologischen Raumplanung (Einteilung in bestimmte Wildregionen und in Frei-, Rand- und Kernzonen etc.) in Auftrag gegeben werden. (...) Weiters sollte unabhängig von der genannten Wald/Wild-Problematik die Gelegenheit einer Gesamtnovellierung genutzt werden, um die jagdliche Ausbildung und in Zusammenhang damit bestimmte Jagdpraktiken, namentlich die Fallenjagd sowie auch die Ausbildung von Jagdhunden, einer Neuregelung unter Beachtung zeitgemäßer nationaler und internationaler Standards des Tierschutzes sicherzustellen.“

Nach eingehender Behandlung des Antrages der SPÖ-Landtagsabgeordneten sprachen sich sowohl die anwesenden Experten als auch die Vertreter der Landtagsparteien für eine Novellierung des Jagdgesetzes aus. Daraufhin stellte der Landtagsausschuß am 7. 3. 1990 seinerseits einen Antrag³⁶ an den Salzburger Landtag:

„Der Verfassungs- und Verwaltungsausschuß stellt sohin stimmeneinhellig den Antrag, der Salzburger Landtag wolle beschließen:

Die Landesregierung wird ersucht, unter Einhaltung der folgenden Vorgangsweise eine Neufassung des Salzburger Jagdgesetzes zu erarbeiten:

1. Installierung einer erweiterten Arbeitsgruppe unter Vorsitz des ressortzuständigen Regierungsmitgliedes unter Beteiligung je eines Vertreters der Landwirtschaftskammer, Landarbeiterkammer, Kammer der gewerblichen Wirtschaft, Arbeiterkammer, Tierärztekammer, Salzburger Jägerschaft, Landesforstdirektion, des Naturschutzes, der Raumordnung, des Fremdenverkehrs und der Wildbiologie, des Waldforschungsinstitutes und der Landesumweltanwaltschaft sowie der Landtagsklubs zu Erarbeitung der Grundlagen für ein neues Jagdgesetz auf interdisziplinärer Basis.

2. Überarbeitung des gesamten Salzburger Jagdgesetzes und der darauf basierenden Verordnungen und Richtlinien im Hinblick auf die Einhaltung nationaler und internationaler Standards des Tierschutzes, der Erhaltung eines artenreichen Wildbestandes, der Bekämpfung gefährlicher Krankheiten bei der Aufgabenstellung und Ausübung der Jagd sowie der jagdlichen Ausbildung.“

³⁶Dokument 15 im Dokumentenverzeichnis

Dieser Antrag des Verwaltungs- und Verfassungsausschusses wurde in der Sitzung vom 4. 4. 1990 vom Salzburger Landtag beschlossen (AMT D. SBG. LANDESREGIERUNG, 1993, S. 151). Mit der Entschließung dieses Antrages durch den Landtag wurde das Policy-Problem schließlich auch formal auf die politische Tagesordnung (Agenda) gesetzt, um zu jenen Problemen zu gehören, über die rechtlich verbindliche Entscheidungen gefällt werden. Anschließend begann die Phase der Politikformulierung, in der weitere Informationen gesammelt, verarbeitet und zu Programmvorschlägen verdichtet wurden.

Inwieweit sich die Phase der Agenda-Gestaltung in Salzburg in schon vorhandene theoretische Muster einordnen läßt, soll im folgenden, wie bei der Problemdefinition, kurz behandelt werden. Der zentrale Punkt in der Phase der Agenda-Gestaltung ist die Frage, wie ein Policy-Problem Zutritt zur Agenda erhält. WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 69-74) beschreibt einige Zutrittsmöglichkeiten, die mehr oder weniger als bunte Mischung auch am Beispiel Salzburg zum erfolgreichen Agendazutritt führten. Sie führt z. B. an, daß erfolgreiche Policy-Anregungen oft von politischen Organen oder direkt von der zuständigen Behörde selbst ausgehen können. Beide Möglichkeiten sind am Beispiel Salzburg nachzuweisen. Einerseits lieferten SPÖ-Landtagsabgeordnete unter anderem den Anstoß für eine größere Novelle durch die Unterstützung der Thematisierung des Policy-Problems „Fallenjagd“ (vgl. Problemdefinition). In erster Linie wurde dadurch eine Einschränkung der Fallenjagd im Salzburger Landtag beschlossen. Das Thema „Fallenjagd“ wurde damit aber für die SPÖ nicht ausreichend geregelt und findet sich auch im oben zitierten Antrag der SPÖ-Abgeordneten betreffend die Neuregelung des Salzburger Jagdgesetzes³⁷ wieder. Und andererseits war die Behörde, namentlich die Landesforstdirektion³⁸, maßgeblich daran beteiligt, daß in Salzburg eine Neuregelung des Jagdgesetzes in Angriff genommen wurde.

³⁷Dokument 14 im Dokumentenverzeichnis

³⁸Rein formal gesehen ist die Landesforstdirektion nicht Behörde, sondern sie ist als Fachabteilung forstlicher Sachverständiger auf Landesebene.

Eine weitere Zugangsstrategie ergibt sich durch das „Policy-Labeling“ bzw. die „Policy-Etikettierung“³⁹, das von der Überlegung ausgeht, daß die Darstellung eines Policy-Problems in der Öffentlichkeit ausschlaggebend ist für seine politischen Überlebenschancen. Wenn eine Policy „schön eingekleidet“ wird, erhöhen sich deren Aufnahmekancen in die Politikagenda. Es wird zumindest der Anschein erweckt, mit der Policy einer breiten Öffentlichkeit zu nutzen, auch wenn sie unmittelbar nur kleineren Gruppen zugute kommt. Darum wird häufig an zentrale gemeinsame Wertvorstellungen und Emotionen appelliert, um auch beim nicht direkt interessierten Publikum positive Reaktionen zu erreichen und so die Unterstützung für die Policy zu erhöhen. Diese Vorgangsweise war in Salzburg speziell beim Thema „Fallenjagd“ festzustellen, wurde aber durchaus auch dafür genutzt, um sich bei der „großen“ Novelle den entsprechenden politischen Rückhalt zu verschaffen. Denn eine von allen Seiten als notwendig bezeichnete ökologische Ausrichtung des Jagdgesetzes zum Schutz und zur Erhaltung des Waldes und des Wildes läßt sich in der Öffentlichkeit sehr gut als eine im allgemeinen Interesse liegende politische Maßnahme verkaufen. Gleichzeitig eröffnete sich dadurch die Möglichkeit, daß sich alle beteiligten Akteure durch die Erarbeitung einer Lösung eines im allgemeinen Interesse liegenden Problems profilieren konnten, denn bei „positiver Erledigung dieser Arbeit“ bestand für Politiker, Interessensvertretung, Behörde und Wissenschaft die Chance, diesen Erfolg zur Legitimation der eigenen Arbeit gegenüber den Wählern, der Öffentlichkeit, den Vorgesetzten oder der unmittelbaren Klientel zu nutzen. Um kein falsches Bild der Policy-Etikettierung zu erzeugen, sei hier auch noch WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 73) zitiert: „Es wäre falsch, die allgemeine Übung, Policies schön und mehrheitsbildend einzukleiden, als konspiratives Unterfangen zu werten, bei dem eine Gruppe von politischen Drahtziehern der naiven Öffentlichkeit eine Policy mittels einer falschen Etikette unterschiebt. Vielmehr handelt es sich um den schlichten Umstand, daß bei vielschichtigen Policies diejenigen Elemente in der Öffentlichkeit hervorgehoben werden, die konsensusfähig sind.“ Selbstverständlich ist auch klar, daß

³⁹*Policy-Etikettierung* (Policy-Labeling) bezeichnet den Umstand, daß derjenige Aspekt einer Maßnahme, die zur Entscheidung ansteht, hervorgehoben wird, der am ehesten akzeptiert wird und mehrheitsfähig ist. Da Policies immer eine Vielfalt von Aspekten umfassen, liegt hier eine normativ bestimmte Auswahlentscheidung zugrunde (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 174).

die entstandene Einigkeit der beteiligten Akteure über die „Sache an sich“, keineswegs Einigkeit über Regelungen im zu erarbeitenden Programm bedeutete und bedeutet.

Betrachtet man nun nicht nur den Zutritt *eines* Policy-Problems zur Agenda, sondern gleichzeitig mehrere Policy-Probleme oder Problemaspekte, so wird sichtbar, daß oftmals der Zutritt eines Policy-Problems durch ein anderes ermöglicht oder unterstützt wurde. WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 70) spricht von einer „Clusterbildung“: „Hat ein „neues“ Policy-Problem einmal erfolgreich den Zugang zur politischen Agenda gefunden, bereitet es damit den Weg für verwandte Fragen, so daß neue Policies häufig als „Cluster“ auftreten. (...) Der Agendaerfolg einer politischen Koalition veranlaßt andere Gruppen mit ähnlichen Problemen, dieselbe Koalition wieder für ihre eigenen Zwecke zu aktivieren.“ Am Beispiel Salzburg lag die Verwandtschaft der Fragen weniger in der inhaltlichen Dimension der Fragen als in der nominellen Kategorie einer Policy, nämlich im zuständigen Politikfeld. Das Problem „Fallenjagd“ ist dem gleichen Zuständigkeitsbereich, dem gleichen Politikfeld zuzuordnen wie die im Anschluß thematisierte „Ökologisierung“ des Jagdgesetzes. Das durch die Diskussion der Fallenjagd erzeugte Klima wurde genutzt, um anderen, ebenfalls dem Politikfeld „Jagd“ zuordenbaren Fragen den Zutritt zu erleichtern. Die „Fallenjagd“ wurde sozusagen zum Trägerthema, in dessen Schatten es gelang, die erhöhte Bereitschaft von z. B. politischen Entscheidungsträgern oder der Medien zu nutzen, um Interessen anderer Gruppen zu thematisieren und so den Zutritt zur politischen Agenda zu erreichen.

Zusammenfassend betrachtet kann man sagen, daß die damalige Konstellation bzw. Kombination einiger maßgeblicher Faktoren doch zum „Angreifen“ dieses sensiblen Themas führte. Erstens war der Zeitpunkt, vom Blickwinkel der politischen Entscheidungsträger aus gesehen, sehr günstig, weil gerade die Landtagswahlen vorbei waren. Zweitens war öffentliches Interesse spürbar, das speziell durch die Thematisierung der Fallenjagdfrage erzeugt wurde. Drittens wurden die damals bestehenden Machtverhältnisse von einigen Interviewpartnern als günstig bezeichnet. Zum Beispiel sah Landesrat THALLER (mndl.) den damals „eher jagdfreundlichen Landtag“ auch als förderlich für die Inangriffnahme der Novellierung (und für die Zustimmung der Jägerschaft) und Landesrat WOLFGRUBER (mndl.) verwies darauf,

daß die Hauptkräfte im Landtag (ÖVP, SPÖ, FPÖ) in der Sache „Jagdgesetznovelle“ koordiniert vorgingen. Die Medien förderten nicht nur die Thematisierung der Fallenjagdfrage, sondern die Akteure nutzten auch die Möglichkeit ihre Interessen mit Hilfe der Medien zu transportieren. GLÜCK (1988/89, S. 25) schreibt: „Verbände spielen im Prozeß der Problemidentifikation eine große Rolle. Etablierte Verbände bedienen sich dabei überwiegend ihrer ausgebauten Beziehungen zu Gruppen der Öffentlichkeitsarbeit.“ Wenn man in diesem Zusammenhang von etablierten Akteuren spricht, um auch die Landesforstdirektion miteinzubeziehen, kann man Verbindungen aller etablierten Akteure zumindest zur Fachpresse nachweisen: Landwirtschaftskammer-Salzburger Bauer; Landesforstdirektion-Holzkurier, Holzindustrie, Österr. Forstzeitung; Jägerschaft-Der Anblick, St. Hubertus.

Schließlich wurden, der Theorie entsprechend, in der Phase der Agenda-Gestaltung in Salzburg auch die Hauptakteure erkennbar. Deren Beziehungen zueinander verfestigten sich in der anschließenden Phase der Politikformulierung. Dem dadurch entstandenen „Policy-Netz der Jagdpolitik“ widmet sich unter anderem der nächste Teil dieser Arbeit, der die Phase der Politikformulierung in Salzburg genauer betrachtet.

4.4.3 Politikformulierung

4.4.3.1 Ablauf

Da sich die Phase der Politikformulierung in Salzburg über mehrere Jahre erstreckt und sich etwas komplexer gestaltet hat als die Problemdefinition und die Agendagestaltung, ist dieser Teil der Arbeit nicht chronologisch aufgebaut, sondern thematisch gegliedert. Zum besseren Verständnis wird im folgenden der chronologische Ablauf dieses Teils des Entscheidungsprozesses umrissen und die thematische Gliederung kurz erläutert:

Nachdem der Salzburger Landtag die Salzburger Landesregierung beauftragt hat, eine Neufassung des Salzburger Jagdgesetzes zu erarbeiten, wurden zwei Arbeitskreise gebildet, die die Gesetzesvorlage erarbeiten sollten. Diese Arbeitskreise wurden von den Akteuren informal als „großer“ und „kleiner“ Arbeitskreis bezeichnet; diese Bezeichnungen werden auch in der vorliegenden Arbeit verwendet. Weiters wurde eine zweiteilige wildökologische Grundlagenstudie des Forschungsinstitutes für Wildtierkunde und Ökologie der Veterinärmedizinischen Universität Wien von der Landesregierung in Auftrag gegeben. Im Arbeitsteil I dieser Studie wurde das Jagdgesetz 1977 analysiert, und im Arbeitsteil II wurde ein Vorschlag für die konkrete Ausgestaltung der Wildökologischen Raumplanung in Salzburg erarbeitet⁴⁰. Die unter Zugrundelegung der Grundlagenstudie von den Arbeitskreisen erarbeitete Gesetzesvorlage wurde nach einem Begutachtungsverfahren und der Debatte im Landtag am 19. Mai 1993 mit den Stimmen von ÖVP, SPÖ und FPÖ vom Salzburger Landtag beschlossen.

Wie die Erarbeitung der Gesetzesvorlage in den Arbeitskreisen vonstatten ging, wer dort mitarbeitete und wie Konflikte zwischen den Akteuren innerhalb und außerhalb der Arbeitskreise ausgetragen wurden, soll im weiteren genauer betrachtet werden. Als Teil der Politikformulierung wird auch die anschließend an den Gesetzesbeschluß durchgeführte Erarbeitung der Verordnungen in diesem Teil der Arbeit näher erläutert.

⁴⁰vgl. Kapitel 3

4.4.3.2 Koordination im Großen Arbeitskreis

Entsprechend dem Antrag des Salzburger Landtages vom 7. 3. 1990 installierte das damals ressortzuständige Landesregierungsmitglied Landesrat Göttl im Frühjahr 1990 eine erweiterte Arbeitsgruppe (großer Arbeitskreis) zur Erarbeitung der Grundlagen eines neuen Jagdgesetzes auf interdisziplinärer Basis. Am 7. 5. 1990 erging die Einladung⁴¹ zur ersten Sitzung am 29. 5. 1990 an alle Mitglieder. Die Zusammensetzung des großen Arbeitskreises wird später eingehender behandelt.

Die Erarbeitung des Gesetzes erfolgte also nicht in einem landesparlamentarischen Ausschuß oder Unterausschuß, sondern der Landtag ersuchte die Landesregierung mit Unterstützung eines Arbeitskreises, bestehend aus Vertretern der Landesverwaltung, der Interessensvertretungen, der Wissenschaft und der Landtagklubs eine Neufassung des Salzburger Jagdgesetzes zu erarbeiten. Daß Gesetzesinitiativen und -vorlagen von der Landesregierung (bzw. der Landesverwaltung) in den Landesgesetzgebungsprozeß eingebracht werden, ist in Österreich keineswegs eine Besonderheit. So schreibt SCHÄFFER (1991): „Der Landtag selbst ist in gesetzgeberischer Hinsicht nicht sehr häufig initiativ geworden, sondern hat die Initiativen zur Gesetzgebung überwiegend bei der Landesregierung belassen. Ja, der Landtag hat vielfach auch die Initiative von der Landesregierung erwartet oder diese sogar im Wege von Resolutionen angefordert. Dies hängt damit zusammen, daß die Landtage auch keinen ausgebildeten eigenen Apparat haben. Die Landtagsdirektion ist in Wahrheit eine kleine Landtagskanzlei, aber eben kein wissenschaftlicher Hilfs- und Gesetzgebungsdienst, der eine eigenständige bedeutsamere Gesetzgebungsaktivität des Landtags unterstützen könnte.“ Auch KROTT (1989b, S. 10f) sieht ein Wissensdefizit des gesetzgebenden Parlaments, das der Verwaltung und Interessensgruppen Einfluß auf den Gesetzgebungsprozeß ermöglicht: „Die Gestaltung geeigneter Programme erfordert ein höheres Maß an Überblick und Detailkenntnis als die Thematisierung von Streitfragen. Diese Aufgabe kann das gesetzgebende Parlament ohne das spezielle politische Fachwissen der Behörde kaum bewältigen. Auch aus diesem Grund nimmt die öffentliche Verwaltung informal wesentlich stärker an der Gesetzgebung teil und übt mehr Einfluß auf die

⁴¹Dokument 16 im Dokumentenverzeichnis

Entscheidungen aus, als formal von der „Exekutive“ zu erwarten wäre. Auch die Verbände stellen der Politikformulierung ihre Experten gerne zur Verfügung, um auf diesem Weg an der Programmstehung mitzuwirken.“

Das Mitwirken der „Exekutive“ an den Aufgaben der „Legislative“ wird als Einschränkung der Gewaltentrennung durchaus kritisch betrachtet, z. B. von PERNTHALTER und WEBER (1991, S. 763): „Zwar wird durch Art. 95 Abs. 1 Bundesverfassungsgesetz dem Landtag die Monopolstellung als Gesetzgebungsorgan eingeräumt; in einer Reihe von anderen bundesverfassungsrechtlichen Bestimmungen wird dies jedoch entscheidend relativiert. Aus dem Gesamtzusammenhang dieser Bestimmungen ergibt sich klar, daß die Landesregierung und der Landeshauptmann als Teilorgane des Gesetzgebungsverfahrens vorausgesetzt, ja zum Teil sogar positivrechtlich eingebunden sind. Diese Bestimmungen, die zum Teil auch andere Staatsorgane in die Landesgesetzgebung einbinden, lassen in ihrer Gesamtschau das Bild einer eigenartigen organisatorischen und funktionellen Gewaltenverflechtung entstehen, das (...) die „klassische“ Gewaltenteilung durch eine Reihe gewichtiger gewaltenverschränkender Interorganbeziehungen modifiziert.“

Auch die, speziell in Österreich sehr ausgeprägte, Mitwirkung der Interessenvertretungen (Verbände) an der Formulierung und Ausführung von Politik (Neokorporatismus)⁴² wird aus demokratiepolitischer Sicht oft nicht weniger kritisch betrachtet: „Ist die außerhalb der verfassungsmäßig vorgesehenen Organe (besonders

⁴²CZADA (1983 zitiert nach SYRER 1987, S. 16f) entwickelte ein dreistufiges Modell der Staat-Verbände-Beziehungen:

1. Pluralismus: Vorherrschend sind „pressure-politics“, d. h. konkurrierende Interessengruppen versuchen Einfluß auf die Entscheidungsprozesse der Regierung und des Parlaments zu gewinnen.
2. Sektoralismus: Es findet eine umfassende, institutionalisierte Beteiligung der Verbände statt (Beiräte, Arbeitsgruppen, etc.). Die Beteiligung erfaßt Beratung, Formulierung und Ausführung von Politik. Der Unterschied zur nächsten Stufe besteht jedoch darin, daß die Beteiligung auf kleine Politiksektoren und Interessensegmente beschränkt bleibt.
3. (Neo)-Korporatismus: Verbände werden verbindlich an der Formulierung und Ausführung von Politik beteiligt; Zentrale Institutionen im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik ohne feste Kompetenzabgrenzung, ergeben eine ressortübergreifende Allzuständigkeit für die gesamte Innenpolitik.

Laut diesen Definitionen würde auf das Salzburger Beispiel eher der Begriff Sektoralismus zutreffen, da aber im großen Arbeitskreis auch Verbände mitwirkten, die nicht ausschließlich dem Politikfeld „Jagd“ zurechenbar sind, wie z. B. Handelskammer und Arbeiterkammer, erscheint auch der Begriff Neokorporatismus zulässig und wird auch in dieser Arbeit verwendet.

dem Parlament) angesiedelte Einbeziehung von Verbänden in die staatliche Politik ein möglicher Ausweg zur Regulierung politischer Konflikte oder deutet sich hier eine Demontage des parlamentarischen Verfassungsstaates an, die langfristig zu einer Destabilisierung des politischen Systems führen kann?“ (HEINZE 1982 zit. nach SYRER 1987, S.16).

In jedem Fall ist diese gesetzlich begründete oder de facto institutionalisierte Einflußnahme der Verbände auf den Entscheidungsprozeß, die WINDHOFF-HÉRITIER (1989, S. 100) auch als „Legislation der Verbände“ bezeichnet, am Beispiel Salzburg deutlich ersichtlich. Wie die Neokorporatismustheorie zeigt, tragen aber die Verbände nicht nur Forderungen an den Staat (Verwaltung) heran, sondern die Beziehung Verbände-Staat beruht auf Gegenseitigkeit. Der Staat nützt seinerseits den Regelungseinfluß, den Verbände auf ihre Mitglieder ausüben, und er schätzt das Fachwissen, das Verbandsexperten in die Gesetzesformulierung und den Gesetzesvollzug einbringen können (KROTT 1989b, S. 18). Der Vollständigkeit wegen sei hier auch noch die personelle Verflechtung der Verbände mit den Organen der Legislative, dem Nationalrat oder den Landtagen, erwähnt.

Durch die Erarbeitung des Gesetzes in einem großen Arbeitskreis sollte ein Jagdgesetz geschaffen werden, das auf der Basis eines breiten Konsenses von allen beteiligten Akteuren mitgetragen wird. Durch die große Anzahl der Mitglieder im großen Arbeitskreis - die erste Einladung (Dokument 16) erging an 20 Teilnehmer - wurde aber eine organisatorisch schwierige Situation erzeugt: 1. Wie sollen in einem so großen Gremium Entscheidungen fallen, ohne daß zeitlich und inhaltlich suboptimale Lösungen die Folge sind ? 2. Viele Mitglieder im großen Arbeitskreis waren dem Politikfeld „Jagd“ nicht direkt verbunden (z. B. Tierärztekammer), sondern ihre Interessen betrafen nur Teilbereiche des zu erarbeitenden Gesetzes.

Als Konsequenz aus diesen Gegebenheiten wurde ein kleiner Arbeitskreis geschaffen. In den Erläuterungen zum Jagdgesetz (AMT D. SBG. LANDESREGIERUNG 1993, S. 152) wird die Arbeit des kleinen Arbeitskreises wie folgt beschrieben: „Bis zum Herbst 1992 wurde das Salzburger Jagdgesetz 1977 Bestimmung für Bestimmung in

einem Arbeitsausschuß (kleiner Arbeitskreis, Anmerkung), bestehend aus Vertretern der Salzburger Jägerschaft, des Forschungsinstitutes für Wildtierkunde, der Österreichischen Bundesforste, der Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg und der Abteilung für Land- und Forstwirtschaft des Amtes beraten. Über die Ergebnisse wurde regelmäßig der auf Initiative des Landtages eingerichteten erweiterten Arbeitsgruppe (großer Arbeitskreis, Anmerkung) berichtet. Das Jagdgesetz 1993 ist das legislativ überarbeitete Ergebnis dieser Vorberatungen.“

Es bleibt aber die Frage offen, wie nun tatsächlich die Koordination verschiedenster Interessen verläuft oder konkret in Salzburg verlaufen ist? Denn allein die Bildung von Arbeitskreisen erklärt nicht, wie Entscheidungen getroffen wurden, die großteils doch von einer großen Anzahl der beteiligten Akteure mitgetragen wurden, ohne daß der Anspruch, Lösungsansätze für konfliktbeladene Probleme zu erbringen, aufgegeben wurde. Die Wissenschaft steht hier vor dem Problem mit Koordinationsmechanismen einer modernen Gesellschaft konfrontiert zu sein, die sie bisher weder vollständig empirisch erfassen noch vollständig theoretisch erklären kann. Das wissenschaftliche Verständnis konnte mit den Voraussetzungen und Wirkungsweisen von Koordination in einer Gesellschaft, in der unter turbulenten Bedingungen die wechselseitige Abhängigkeit von Ereignissen und Handlungen nicht mehr durch stabile Ordnungen und kulturell gleichgerichtete Orientierungen unter Kontrolle gehalten werden kann, nicht Schritt halten. (SCHARPF 1993, S. 57)

SCHARPF (1993) ging deshalb der Frage nach, wie das angesichts zunehmend turbulenter Verhältnisse immer noch erstaunlich hohe Maß tatsächlicher Handlungskoordination in modernen Gesellschaften erklärt werden könnte. Der von ihm entwickelte Erklärungsansatz eignet sich gut, den tatsächlichen Ablauf der Entscheidungsfindung in Salzburg zu erklären. Im folgenden wird sein Ansatz genauer betrachtet und zusammengefaßt, um den Bezug zum Salzburger Beispiel herstellen zu können⁴³:

⁴³Die weiteren Ausführungen beziehen sich auf SCHARPF (1993). Auf die Arbeit von Scharpf wird auf den folgenden Seiten nur mehr bei Direktziten verwiesen.

Ausgehend von klassischen Formen der Nicht-Marktkoordination, nämlich der (demokratisch oder vertraglich legitimierten oder autoritären) hierarchischen Koordination und der (freiwilligen oder zwangsweisen) vertraglichen Koordination, zeigt Scharpf deren mangelnde Effizienz bei politischen oder organisatorischen Entscheidungen, die Wohlfahrtsgewinne oder den Gesamtgewinn eines Unternehmens maximieren sollen. Das heißt, daß bei realen (nicht bei modellhaft idealisierten) Gegebenheiten die beiden obengenannten Koordinationsmechanismen reale Entscheidungsprozesse nicht ausreichend erklären können, und gleichzeitig keine wirklich anwendbaren theoretischen Konzepte mit ausreichender Konfliktlösungskapazität darstellen.

An welche Grenzen stoßen nun die hierarchische und die vertragliche Koordination? Die *hierarchische Koordination*, bei unserem Beispiel bezogen auf den Staat als hierarchisches System, hat mit zwei grundlegenden Problemen zu kämpfen: dem Motivationsproblem und dem Informationsproblem. Kurz gesagt, versteht man unter dem Begriff *Motivationsproblem* die Gefahr des Mißbrauchs hierarchischer Autorität zur Verfolgung von Eigeninteressen. Einschränkend gilt aber, daß menschliches Verhalten im Prinzip an Normen orientiert ist. Z. B. sind Regierungsmitglieder und Beamte durch ihren Amtseid in ihrer Tätigkeit dem Gemeinwohl verpflichtet, oder Vertreter von Interessengruppen sollen das Interesse der von ihnen Vertretenen dem eigenen voranstellen. Aber auch wenn Normen von Bedeutung sind, sind eigeninteressenmotivierte Handlungen keineswegs auszuschließen. Das *Informationsproblem* behandelt die Schwierigkeiten des Informationstransports und der Informationsverarbeitung in hierarchisch organisierten Systemen. Für zentrale Entscheidungsinstanzen besteht nämlich die Schwierigkeit, ausreichende und zutreffende Informationen über die lokalen Bedingungen von Problemen und Lösungsmöglichkeiten zu gewinnen; und selbst wenn diese Schwierigkeit überwunden würde, könnte das kumulierte Wissen nicht ausreichend bearbeitet werden. D. h. oftmals sind entweder Informationsknappheit oder eine Informationsüberlastung die Folge. Die Grenzen der *vertraglichen Koordination* (auch Verhandlungs- oder Selbstkoordination) wiederum, stellen das Verhandlungsdilemma und das Problem der großen Zahl dar. Innerhalb und zwischen Organisationen wird Selbstkoordination

typischerweise durch Verhandlungen erreicht. Aus wohlfahrtstheoretischer Sicht hängt der Erfolg von Verhandlungen davon ab, ob sich die beteiligten Akteure auf eine Vorgangsweise einigen können, durch die der Gesamtnutzen maximiert wird. Der Kern des *Verhandlungsdilemmas* liegt nun darin, daß wettbewerbartiges und egoistisches Verhalten der Akteure oft zu suboptimalen Verhandlungsergebnissen (aus der Sicht des Gemeinwohls) führt, oder Einigungen dadurch sogar in Situationen verhindert werden, in denen koordiniertes Vorgehen für alle Akteure höchst vorteilhaft sein könnte. Zusätzlich beschränkt *das Problem der großen Zahl* die Anzahl der beteiligten Akteure, unter denen komplexe Probleme durch Verhandlungskoordination gelöst werden sollen, denn die Schwierigkeiten der ausgehandelten Koordination steigen mit der Zahl der selbstständig Beteiligten und ihrer Handlungsoptionen. Aus der Sicht eines Gesamt-Optimums sollte ja bei jeder Handlungsoption die jeweilige Auswirkung auf alle anderen Beteiligten berücksichtigt werden. Jenseits sehr enger Grenzen müssen deshalb multilaterale Verhandlungen an der nicht ausreichenden Informationsverarbeitungs- und Konfliktregelungskapazität scheitern.

Zusammenfassend sind sowohl die hierarchische Koordination als auch die Verhandlungskoordination anfällig für opportunistisches Verhalten, das im ersten Falle Autoritätsmißbrauch und Ausbeutung, im zweiten das Verhandlungsdilemma zur Folge hat. Sollten diese Motivationsprobleme irgendwie bewältigt werden, dann wäre die Selbstkoordination durch Verhandlungen bei einer steigenden Zahl von Beteiligten sehr begrenzt, aber auch die hierarchische Koordination stößt mit der zunehmenden Häufigkeit und Veränderbarkeit von interdependenten Akteursbeziehungen an ihre Grenzen.

Ausgehend von einer Untersuchung über Entscheidungsprozesse in der Ministerialorganisation versucht Scharpf das tatsächlich feststellbare Maß an Koordination durch die „Einbettung“ zweier unterschiedlicher Formen der Selbstkoordination in schon existierende hierarchische oder netzwerkartige Strukturen zu erklären. Da die Ministerialorganisation durchaus mit der Organisation von Landesregierungen zu vergleichen ist, hilft der Ansatz von Scharpf, die Entscheidungsprozesse in Salzburg besser erklären zu können. In der oben genannten

Untersuchung wurde festgestellt, daß bezogen auf die Leitungsebene der Ministerien hierarchische Koordination keine große Rolle spielt. „Statt dessen fanden wir vertikale Interaktionsbeziehungen, die einem „Dialogmodell“ entsprachen, in dem Politiker und politische Beamte sich in erster Linie auf Fragen der politischen Realisierbarkeit und Wünschbarkeit der diskutierten Lösungen konzentrierten, während Fragen der technischen Wirksamkeit und administrativen Praktikabilität in erster Linie von den Berufsbeamten in die Diskussion eingebracht wurden. Selbstverständlich hatten die Politiker gegenüber den Beamten das letzte Wort. Aber diese Möglichkeit spielte so gut wie keine Rolle, weil ja die Entscheidungsprämissen, die von den Beamten repräsentiert wurden, im Dialog nicht ignoriert werden konnten und auch nicht ignoriert wurden. Im Prozeß der Politikvorbereitung hatten Lösungsvorschläge überhaupt nur dann eine Chance, wenn sie nach beiden Kriterien mindestens akzeptabel waren - was auch bedeutet, daß der Politikdialog in der Regel durch Einvernehmen und nicht durch hierarchische Oktroi beendet wurde. Wenn in der vertikalen Interaktionsbeziehung einvernehmliche Entscheidungen die Regel waren, so galt dies erst recht für die horizontalen Verhandlungen zwischen Referaten und Abteilungen innerhalb des gleichen Ministeriums oder zwischen den Ministerien. (...) Mit anderen Worten: hierarchische Koordination ist zwar nicht ausgeschlossen, aber sie muß - wenn nicht Entscheidungsüberlastung zum Stillstand der Regierung führen soll - eine seltene Ausnahme bleiben. Die Minister und das Kabinett können ihre Funktionen überhaupt nur dann erfüllen, wenn die auf ihre Tagesordnung kommenden Entscheidungsvorschläge in aller Regel aus intra- und interministeriellen Abstimmungsprozessen hervorgehen, in denen bereits Einvernehmen zwischen den beteiligten Einheiten erreicht wurde. Das Überraschende ist, daß angesichts komplexer Interdependenzen und allfälliger Konflikte diese Übereinstimmung zwischen den Arbeitseinheiten in der Regel auch erreicht wird (SCHARPF 1993, S. 68)“.

Die vorgefundenen Lösungsmuster werden als zwei klar unterscheidbare Formen der horizontalen Selbstkoordination (und nicht der hierarchischen Koordination) beschrieben und als positive und negative Koordination bezeichnet. Die *positive Koordination* ist der Versuch, die Effektivität und Effizienz von Politik durch multilaterale Verhandlungen in intra- oder interministeriellen Projektgruppen, die alle

Handlungsoptionen aller beteiligten Einheiten berücksichtigt, zu steigern. Das Ziel der *negativen Koordination* ist die Vermeidung von Störungen, welche die ausschließlich an den eigenen Zielen orientierten Programminitiativen einer spezialisierten Einheit in den Zuständigkeitsbereichen anderer Einheiten auslösen könnten. Dies erfolgt meist durch eine bilaterale Abstimmung, die oft auf eine bloße Formalität hinausläuft, wenn die initiiierende Einheit die Einwände der negativ zu koordinierenden Einheit bei der Formulierung des Programmvorschlags schon ausreichend berücksichtigt hat. Die negative Koordination verkleinert dadurch das Problem der großen Zahl, vermindert aber durch nur einseitige Abstimmung den Spielraum für Programminnovationen. Durch die Kombination von positiver Koordination (direkt betroffene Akteure) und negativer Koordination (indirekt betroffene Akteure) sind Annäherungen an das Wohlfahrtsoptimum durchaus möglich. Sind jetzt positive und negative Koordination noch zusätzlich in hierarchischen Strukturen eingebettet, erhöht das wesentlich ihre Koordinationsleistung ("Koordination im Schatten der Hierarchie"). Die Leistung der positiven Koordination erhöht sich, weil Verhandlungen zwischen Untereinheiten üblicherweise im Auftrag einer übergeordneten Leitungsstelle (Minister, Landesrat) erfolgen und Ergebnisse von dieser akzeptiert werden müssen. D. h. Verhandlungsergebnisse werden nach einem übergeordneten Nutzenkriterium überprüft und beurteilt, wodurch das „Verhandlungsdilemma“ wesentlich gemildert wird. Ebenso steigert sich die Leistung der negativen Koordination, weil die übergeordnete Leitungsstelle einseitige, nicht abgestimmte Programminitiativen kaum akzeptieren wird, solange diese Programmkonflikte nicht ausgeräumt sind.

Wurde dieses Erklärungsmodell ausgehend von der Ministerialbürokratie für Verhandlungen innerhalb hierarchischer Organisationen entwickelt, kann es auch auf Beziehungen und Verhandlungen übertragen werden, die unter der hierarchischen Autorität des Staates stehen. Denn unter der „Aufsicht des Staates“ werden viele Entscheidungen durch Verhandlung innerhalb korporatistischer „Politiknetzwerke“ getroffen. Kann die Koordinationsleistung durch die Einbettung in hierarchische Strukturen erhöht werden, zeigt Scharpf, daß Ähnliches auch für die Selbstkoordination innerhalb von kooperativen informalen Netzwerken gilt, z. B. für informale Netzwerk-

Beziehungen zwischen Gewerkschaften, Interessensverbänden oder politischen Parteien.

Was kann dieser Ansatz von Scharpf nun zur Erklärung und Rekonstruktion des Entscheidungsprozesses im Bundesland Salzburg beitragen? Die von Scharpf skizzierte hierarchische Organisationsstruktur der Ministerialbürokratie ist der Organisationsstruktur der Landesregierung (einschließlich der Landesbürokratie) praktisch gleichzusetzen⁴⁴. Im Rahmen dieser hierarchischen Struktur wurden unter der Aufsicht des verantwortlichen Landesrates faktisch „Zwangsverhandlungen“ zwischen einer großen Anzahl der von der Gesetzesinitiative betroffenen Akteure angeordnet, denn durch die Bildung von Arbeitskreisen bekamen die Beziehungen der Hauptakteure formalen, fast institutionellen Charakter. Durch die Akteursstruktur im Politikfeld „Jagd“ wurden nicht nur Vertreter der Bürokratie (Abteilungen, Fachabteilungen) in die Verhandlungen einbezogen, sondern von Anfang an auch Akteure, die nicht direkt der staatlichen Organisation zuzurechnen sind (hauptsächlich verschiedene Interessenvertretungen). Die Verhandlungen wurden also im Rahmen der bestehenden hierarchischen Struktur geführt. Aber nicht nur die Einbettung selbst, sondern auch die oben theoretisch besprochenene Erhöhung der Koordinationsleistung durch die Einbettung von Selbstkoordination in vorhandene Organisationsstrukturen ist am Beispiel Salzburg sehr gut nachzuweisen. Denn, wenn das Salzburger Jagdgesetz in vollem Umfang in multilateralen Verhandlungen im großen Arbeitskreis erarbeitet hätte werden müssen, wäre man unweigerlich mit den oben angeführten Hauptproblemen (im speziellen mit dem Problem der großen Anzahl) der klassischen Koordinationsmechanismen konfrontiert gewesen. Der zeitliche Aufwand, um Entscheidungen treffen zu können, wäre nicht akzeptabel gewesen. Und wären überhaupt Entscheidungen zustande gekommen, wären höchstwahrscheinlich qualitativ suboptimale Lösungsansätze die Folge. Durch die Bildung von zwei Arbeitskreisen wurde aber versucht, diesen Risiken aus dem Weg zu gehen. So wurde der eigentliche Gesetzesentwurf im kleinen Arbeitskreis erarbeitet und mit den anderen Akteuren im Rahmen des großen Arbeitskreis oder in bilateralen Verhandlungen abgestimmt.

⁴⁴Vgl. Kompetenzverteilung

Zusätzlich zur "Koordination im Schatten der Hierarchie" wurde die Koordination sicherlich auch durch die teilweise Einbettung in vorhandene netzwerkartige Strukturen unterstützt. Denn zwischen einigen Akteuren (z. B. Landwirtschaftskammer, Jägerschaft, Landesforstdirektion) bestanden schon vor den konkreten Verhandlungen zum Jagdgesetz Beziehungen, die teils formal, aber auch informal begründet sind: z. B. Forstliche Förderung, Richtlinien zur Schadensabgeltung, Ablöse von Nutzungsrechten.

Grundsätzlich kann man nun sagen, daß die Interessen der Akteure im kleinen Arbeitskreis in multilateralen Verhandlungen positiv koordiniert wurden. Die Abstimmung des Gesetzesentwurfes mit den Interessen der Akteure im großen Arbeitskreis lief hingegen auf eine negative Koordination hinaus. Teilweise erfolgte die Abstimmung auch in bilateralen Verhandlungen, oder die Akteure wurden zu den Sitzungen des kleinen Arbeitskreises beigezogen. In der *Abbildung 4.4* werden nun der kleine und der große Arbeitskreis dargestellt. Die abgekürzten Bezeichnungen der Mitglieder der Arbeitskreise sind in der Legende erklärt.

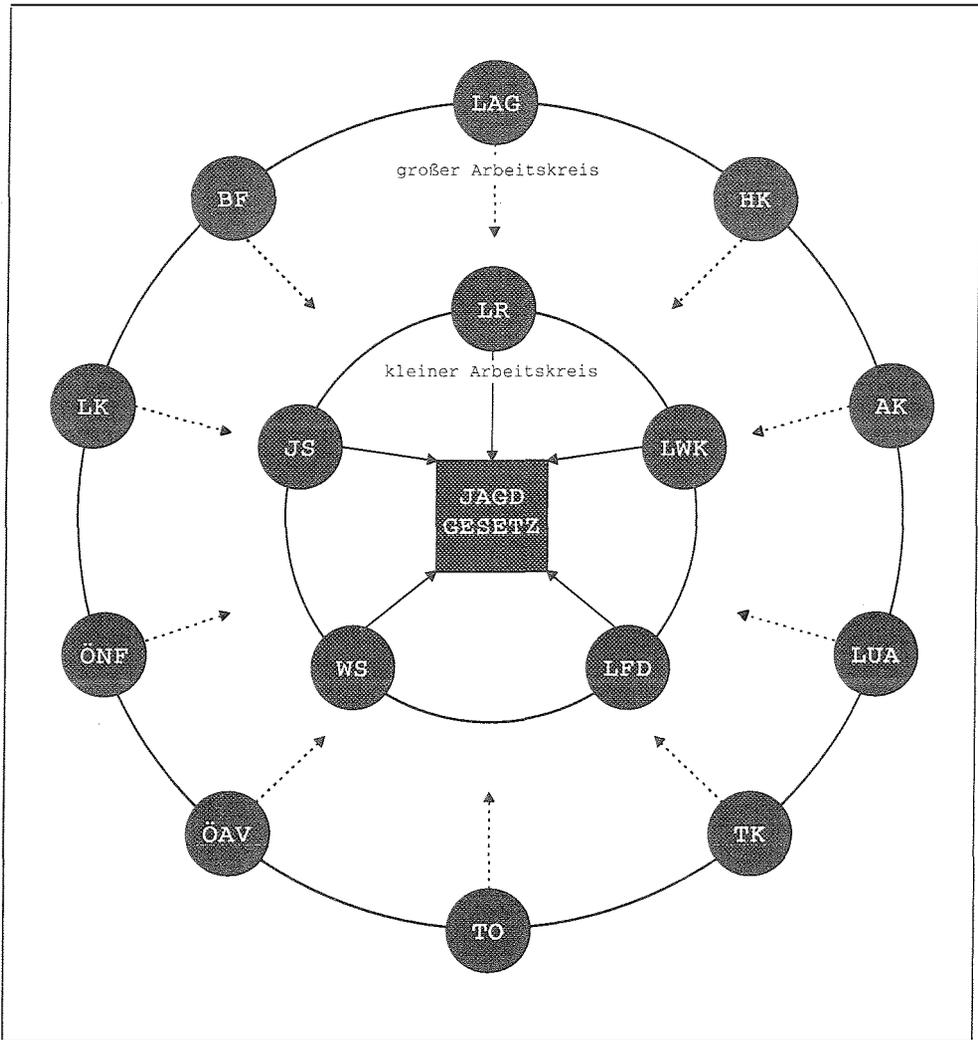


Abbildung 4.4: Arbeitskreise zur Erarbeitung des Jagdgesetzes

Figure 4.4: Working groups engaged in developing the Hunting Act

Mitglieder der Arbeitskreise⁴⁵:

LR-Landesregierung, LWK-Landwirtschaftskammer, LFD-Landesforstdirektion,
 WS-Wissenschaft, JS-Jägerschaft, LAG-Landtagsabgeordnete,
 HK-Handelskammer, AK-Arbeiterkammer, LUA-Landesumweltanwaltschaft,
 TK-Tierärztekammer, TO-Tourismus, ÖAV-Österreichischer Alpenverein,
 ÖNF-Österreichische Naturfreunde, LK-Landarbeiterkammer, BF-Bundesforste

⁴⁵Mitgliederliste laut Einladung zum großen Arbeitskreis vom 9. 7. 1992 (Dokument 17)

Die Darstellung soll ersichtlich machen, daß die Mitglieder des kleinen Arbeitskreises direkt auf die Neuformulierung des Jagdgesetzes einwirkten, und die Mitglieder des „weiter entfernten“ großen Arbeitskreises sozusagen indirekt ihre Interessen einbringen oder Einschränkungen ihrer Interessen verhindern konnten.

Zu bilateralen Verhandlungen kam es z. B. zwischen der Jägerschaft und der Landesumweltanwaltschaft bezüglich der ganzjährig geschonten Wildarten im Salzburger Jagdgesetz (MAYR MELNHOF, THALLER, mndl.). Zu Sitzungen des kleinen Arbeitskreises, in denen für Mitglieder des großen Arbeitskreises relevante Themen auf der Tagesordnung standen, wurden z. B. Vertreter der verschiedenen Abteilungen des Amtes der Landesregierung, der Landesumweltanwaltschaft, der Österreichischen Bundesforste oder des Alpenvereins beigezogen (REIMOSER, mndl.). Zusätzlich zu den Arbeitskreissitzungen wurden, laut Einladung durch Landesrat Wolfgruber⁴⁶, im Zusammenhang mit der Jagdgesetznovellierung im Juni 1992 drei Exkursionen für alle Mitglieder der Arbeitskreise, den Leitern der Bezirksforstinspektionen, den Bezirksjägermeistern und den bei der jeweiligen Exkursion örtlich zuständigen Grundbesitzern, Hegering- und Jagdleitern durchgeführt.

Dr. Peter Weixelbaumer, Vertreter der Land Tourismus Gesellschaft, verwies im Interview auf ein gutes Gesprächsklima im großen Arbeitskreis. In den Sitzungen wurden die im kleinen Arbeitskreis erarbeiteten Teile des Jagdgesetzes, die den einzelnen Vertretern vorher zugesandt wurden, vorgestellt und diskutiert. Da er keine große „Gefahr“ bzw. unakzeptable Einschränkungen für den Tourismus sah, bezeichnete er sein Auftreten im Arbeitskreis als „sehr ruhig“ (WEIXELBAUMER, mndl.). Es gibt aber Hinweise darauf, daß es auch Vertreter gab, die ihre Interessen nicht ausreichend berücksichtigt sahen, denn ein Mitglied des kleinen Arbeitskreises sagte im Interview, daß aus seiner Sicht die Beziehung von Interessengruppen zu den Sitzungen des kleinen Arbeitskreises durch den Leiter des Arbeitskreises nur „pro forma“ erfolgte. Zu einigen Punkten des Gesetzes (z. B. Fallenjagd und Habitatschutz)

⁴⁶Dokument 18 im Dokumentenverzeichnis

erfolgte kurz vor Gesetzesbeschluß eine in der Öffentlichkeit geführte Debatte, an der auch Mitglieder des großen Arbeitskreises beteiligt waren. Dies deutet daraufhin, daß sie ihre Interessen in den Arbeitskreisen nicht ausreichend berücksichtigt sahen. Auf diese öffentliche Debatte wird in diesem Kapitel noch genauer eingegangen. Auch SYRER (1987, S. 370) verweist in seiner Arbeit über Jagdrecht und Interessengruppen in der Bundesrepublik Deutschland darauf, daß die Beiziehung einer Interessengruppe nicht unbedingt gleichbedeutend ist mit der tatsächlichen Berücksichtigung ihrer Interessen im Entscheidungsprozeß: „Zunächst muß ein Verband von einem Entscheidungsträger grundsätzlich akzeptiert werden. Die bloße Aufforderung an einen Verband eine Stellungnahme abzugeben, kann jedoch nicht als Akzeptanz gewertet werden. So wurden beim Bundesjagdgesetz 37 Organisationen vom Bundeslandwirtschaftsministerium aufgefordert, sich zum Gesetzesentwurf zu äußern, aber dies geschah erst zu einem Zeitpunkt, als der Willensbildungsprozeß zusammen mit dem Deutschen Bauernverband und dem Deutschen Jagdschutzverband schon begonnen worden war. In dieser Form diente die Beteiligung möglichst vieler Verbände mehr zur Wahrung des Anscheins eines pluralistischen Interessenausgleichs.“

Hier wird die Schwäche der negativen Koordination ersichtlich, denn wenn eine Interessengruppe ihre Interessen zu wenig berücksichtigt sieht oder mehr Einfluß auf den Gesetzgebungsprozeß erwartet, also eine positive Koordination verlangt, entsteht eine Konfliktsituation. D. h. die Kombination von positiver und negativer Koordination erhöht einerseits die Handlungsfähigkeit des Staates, läuft aber andererseits Gefahr, durch die negative Koordination nicht alle Interessen ausreichend zu berücksichtigen. Aus der (nötigen) Auswahl der direkt am Entscheidungsprozeß beteiligten Interessengruppen durch die staatlichen Entscheidungsträger können sich Konflikte ergeben. Durch diese Auswahl ergaben sich in Salzburg drei Möglichkeiten der Beteiligung: Nichtbeteiligung, Beteiligung im großen Arbeitskreis und Beteiligung im kleinen Arbeitskreis.

SYRER (1987, S. 85) beschreibt die sich daraus ergebenden Auswirkungen: „Die Verbände und Personen, die sich mit Eingaben und Stellungnahmen an der Jagdgesetzgebung beteiligt haben, waren ebenfalls einer Filterung ausgesetzt. Zum

Ausdruck kommt dies vor allem in den Einladungen zu Anhörungen oder bei der Auswahl der Beteiligten in Arbeitsgruppen. Die getroffene Auswahl brachte diesen Interessengruppen im wesentlichen einen höheren Informationsgrad zu einem früheren Zeitpunkt.“

Traditionell mit dem Politikfeld und damit mit der zuständigen Verwaltung verbundene Interessengruppen (Klientelismus) besitzen gegenüber anderen Interessengruppen einen großen Vorteil. Auch hängen die Erfolgsaussichten von Interessengruppen laut SYRER (1987, S. 82) stark von der subjektiven Wertschätzung des Entscheidungsträgers ab. Ob eine von einer Interessengruppe geforderte erweiterte Einbeziehung in den Entscheidungsprozeß erfüllt wird, hängt aber letztendlich vom Einfluß bzw. der Macht der Interessengruppe ab. Kann eine erweiterte Beteiligung z. B. in Arbeitskreisen nicht erreicht werden, stellt die öffentliche Thematisierung eines Problems ein zweite Möglichkeit dar, mit der eine Interessengruppe die Berücksichtigung ihrer Interessen erzwingen kann. Eine öffentliche Thematisierung oder Politisierung hat aber auch Auswirkungen auf den Einfluß schon beteiligter Interessengruppen. SYRER (1987, S. 79) beschreibt diese Auswirkungen wie folgt: „Die Verbandsforschung geht davon aus, daß in einem Themenbereich mit geringem Grad an Politisierung die Bedeutung der traditionell mit diesem Bereich verbundenen Interessengruppen gefördert wird. Auf der anderen Seite drängt eine Politisierung und öffentliche Polarisierung den Einfluß bis dahin traditionell starker Interessengruppen zurück. Der Grund liegt darin, daß ein Bereich, der ohne politische Auseinandersetzung behandelt wird, auch weitgehend ohne öffentliche Aufmerksamkeit den Bürokratien zur Regelung überlassen bleibt. Damit wächst der Einfluß jener Verbände, die in den Bürokratien traditionell ihre „Verbandsinseln“ besitzen.“

Dementsprechend konnten die traditionellen Interessengruppen (Landwirtschaftskammer, Jägerschaft) in Salzburg den größten Einfluß auf den Entscheidungsprozeß ausüben, denn bis auf wenige Teilbereiche, die öffentlich thematisiert wurden, wurden alle maßgeblichen Entscheidungen im kleinen Arbeitskreis, in dem sie mitwirkten, getroffen. Nur bei den öffentlich thematisierten Teilbereichen, das betrifft hauptsächlich die Fallenjagd und den Habitatschutz, wurden die Entscheidungen aus dem kleinen

Arbeitskreis ausgelagert bzw. stark von „außen“ beeinflusst. Wie oben erwähnt, werden diese Teilbereiche in diesem Kapitel gesondert behandelt.

4.4.3.3 Kleiner Arbeitskreis

Den kleinen Arbeitskreis als „Institution der Politikformulierung“, in dem im großen und ganzen die Neuformulierung des Jagdgesetzes vonstatten ging, kann man ausgezeichnet mit dem politikwissenschaftlichen Begriff des „Policy-Netzes“ verbinden. Denn der kleine Arbeitskreis ist gleichzusetzen mit dem „Policy-Netz der Jagdpolitik“ in Salzburg. Nach WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 43-47) ist das Policy-Netz, das sich im Formulierungsprozeß in Salzburg etabliert hat, als *abgeschottetes, geschlossenes* Policy-Netz zu bezeichnen. Ein abgeschottetes, geschlossenes Policy-Netz ist charakterisiert durch eine relativ geringe Anzahl von Beteiligten und dem erschwerten Zugang zu diesem Kreis. Weiters sind die Beziehungen zwischen den Beteiligten meist intensiv, eingeschliffen und institutionalisiert. Praktisch alle diese Eigenschaften sind auch am Beispiel Salzburg feststellbar: Grundsätzlich waren 5 Akteure ständige Mitglieder im kleinen Arbeitskreis, andere Akteure wurde nur teilweise beigezogen (vgl. „Großer Arbeitskreis“). Und der kleine Arbeitskreis institutionalisierte selbst als „Institution der Politik-formulierung“ die Beziehungen der Akteure. Die im kleinen Arbeitskreis intensivierten Beziehungen wurden aber auch durch das festgeschriebene Begutachtungsrecht der Jägerschaft und der Landwirtschaftskammer getragen und entsprachen dem schon existierenden Policy-Netz im Politikfeld. Denn die traditionellen Akteure des Politikfelds (Verwaltung, Jägerschaft, Landwirtschaftskammer) waren auch schon bei der Formulierung und der Implementation des Jagdgesetzes von 1977 die Hauptakteure. Eine weitere Eigenschaft von Policy-Netzen ist, daß die beteiligten Akteure zwar intern miteinander rivalisieren, nach außen aber solidarisch auftreten (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 46). Dies läßt sich auf das Beispiel Salzburg insoweit übertragen, als die im kleinen Arbeitskreis zwischen den Akteuren erarbeiteten Ergebnisse gemeinsam dem großen Arbeitskreis bzw. der Öffentlichkeit präsentiert wurden. Die Information der Öffentlichkeit wurde durch gemeinsame Pressemeldungen über Stand und Werdegang der Arbeit zum

Jagdgesetz erreicht⁴⁷. Die Mitglieder des Policy-Netzes in Salzburg und deren Beziehungen zueinander sind in der *Abbildung 4.5* dargestellt.

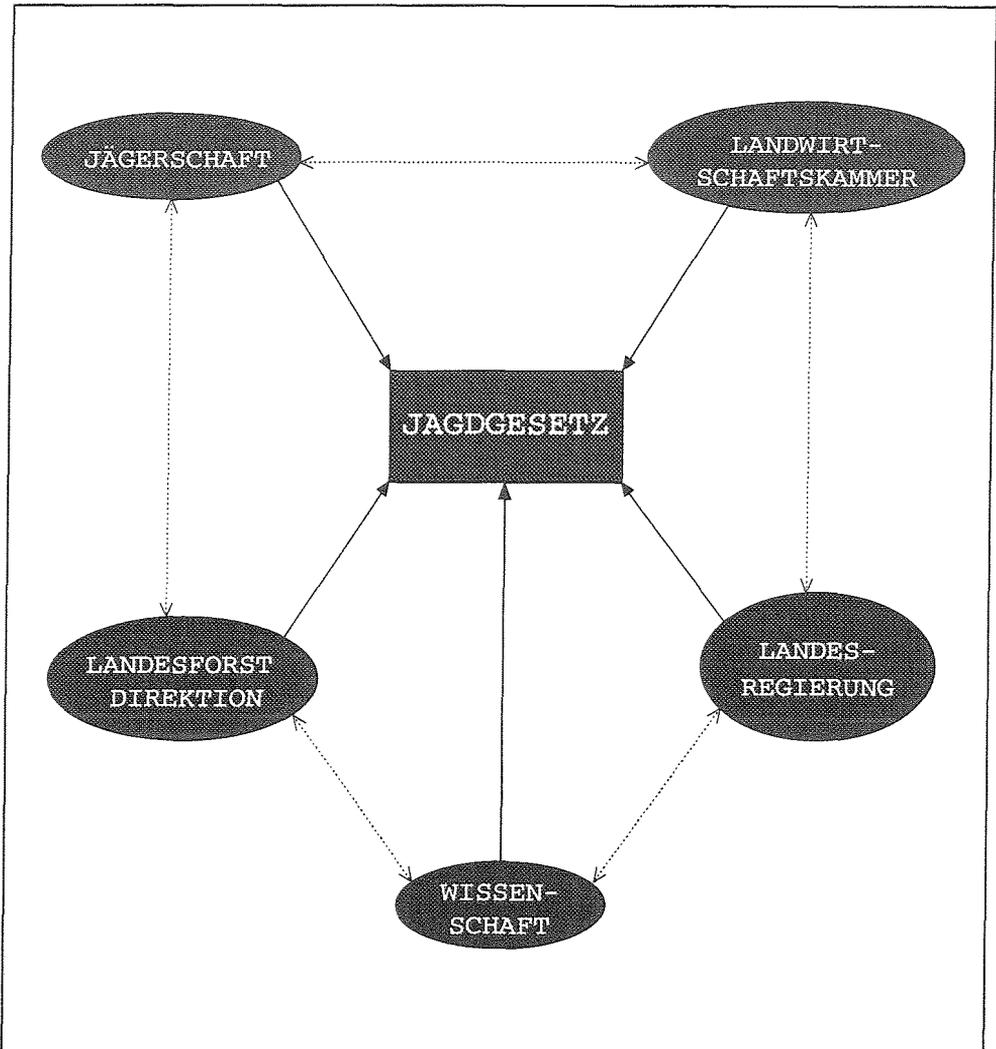


Abbildung 4.5: Das Policy-Netz der Jagdpolitik

Figure 4.5: Network of hunting policy

⁴⁷z. B. Pressemeldungen zur Installierung des großen Arbeitskreises: Salzburger Kronen Zeitung, 21.5. 1990; Salzburger Volkszeitung, 21. 5. 1990. Meldungen zur Fertigstellung der als Grundlage dienenden Wildökologischen Studie: Der Salzburger Bauer, 20. 9. 90; Salzburger Volkszeitung, Salzburger Nachrichten, jeweils 2. 11. 90;

Das Policy-Netz der Jagdpolitik in der Politikformulierung unterscheidet sich nur dahingehend vom traditionellen, daß es um Vertreter der Wissenschaft erweitert wurde. Weitere Beteiligte sind die traditionellen Akteure des Politikfeldes: Verwaltung, Jägerschaft und Landwirtschaftskammer. Die Vertreter der Verwaltung sind hier auf zwei Gruppen aufgeteilt: einerseits die Landesforstdirektion als Repräsentant der „Forstseite“ und andererseits die weiteren Vertreter der Landesverwaltung, die in der Akteursgruppe „Landesregierung“ zusammengefaßt wurden. Diese Gruppe umschließt den Leiter des kleinen Arbeitskreises Oberregierungsrat Dr. Wolfgang Exner (Referatsleiter 4/01: Allgemeine Rechtsangelegenheiten) und den Leiter des Sachverständigendienstes für Jagd und Fischerei Ltd. Oberbaurat DI Horst Mößl als ständige Mitglieder, und Vertreter der Naturschutzbehörde und des Legislativ- und Verfassungsdienstes als nicht ständige Mitglieder⁴⁸. Die strichlierten Verbindungspfeile *symbolisieren* mögliche informale Beziehungen zwischen den Akteuren. Die Landesforstdirektion wird deshalb als Repräsentant der „Forstseite“ bezeichnet, da deren Vertreter im kleinen Arbeitskreis vorwiegend forstliche Interessen vertraten (GRILL, VÖLK, REIMOSER, FALKENSTEINER, mndl.). Landesforstdirektor ZAUNBAUER (mndl.) sah die Hauptaufgabe der Vertreter der Landesforstdirektion im kleinen Arbeitskreis darin, sich „gewichtig“ für die ökologische Ausrichtung des Jagdgesetzes einzusetzen. Daß man Vertreter der Forstbehörde durchaus der „Forstseite“ zuordnen kann, geht auch aus anderen wissenschaftlichen Untersuchungen hervor. So schreibt KROTT (1989b, S 15): „Die forstlichen Amtssachverständigen bilden außerordentlich starke persönliche Überzeugungen über die inhaltlichen Aufgaben ihrer Forstbehörde aus. Denn sie fühlen sich nicht nur als Beamte, sondern auch als Forstleute, die traditionell forstliche Werte und Ideologien vertreten.“

Die „Abgeschlossenheit“ der Arbeit im kleinen Arbeitskreis (bezüglich Parteipolitik und Öffentlichkeit) war von den Akteuren durchaus erwünscht und ist auch nachzuweisen. So wird Landesjägermeister-Stellvertreter Dr. Möbius wie folgt zitiert (JÄGERSCHAFT 1990, S. 305): „Er (Dr. Möbius, Anmerkung) appellierte auch noch

⁴⁸Die Daten stammen von den Interviews und den Dokumenten 17 und 18

an die Interessenvertreter, die sich im großen Beratungsforum befinden, sich nicht von parteipolitischen Gedanken leiten zu lassen, sondern die Fachentscheidung der betroffenen Interessenvertreter gelten zu lassen.“ Auch Landesjägermeister DI Mayr Melnhof formulierte (JÄGERSCHAFT 1992, S. 43): „Besonders in der Zeit der Jagdgesetznovelle brauchen wir Ruhe und Objektivität, um ein für die Zukunft richtungsweisendes neues wildökologisches Jagdgesetz - unter Ausschluß parteipolitischer Interessen - zu erstellen.“ Weiters, so MAYR MELNHOF (mndl.) liegt eine „Entpolitisierung der Jagd“ im Interesse der Jägerschaft. Dieser Wunsch der Vertreter der Jägerschaft scheint im wesentlichen auch in Erfüllung gegangen zu sein. Z. B. verwies Referatsleiter Dr. EXNER (mndl.) auf einen „frei von Parteipolitik arbeitenden Arbeitskreis“, in dem die Arbeit auf sachlicher Ebene verlief, wodurch hoher Konsens erzielt wurde. Nur bei der Diskussion um die Zusammensetzung der Jagdkommissionen (§ 20) nahmen Parteien, im speziellen die SPÖ, direkt Einfluß (MÖBIUS, GRILL, ZAUNBAUER, VÖLK, mndl.)⁴⁹. In einem Artikel im Holz-Kurier vom 23. 12. 1993 stellte Landesforstdirektor ZAUNBAUER (1993, S. 19) diesen Sachverhalt wie folgt dar⁵⁰:

„Hier muß zur Kenntnis genommen werden, daß keine der im Salzburger Landtag vertretenen politischen Parteien, allerdings auch nicht die Kammer für Land- und Forstwirtschaft, an einer echten Stärkung der Eigentümerrechte interessiert war. Diese Kritik stützt sich auf die meiner Ansicht nach sehr bedauerliche Tatsache, daß die Zusammensetzung der Jagdkommissionen, die für die Verwaltung und Nutzung der Gemeinschaftsjagden verantwortlich sind, nicht zugunsten der Grundeigentümer verändert wurde. Wie im alten Jagdgesetz werden die Jagdkommissionen je zur Hälfte von den politischen Parteien der Gemeindevertretung und den Mitgliedern des Ortsausschusses (nach dem Salzburger Landwirtschaftskammergesetz) besetzt. Reimosers logischer Vorschlag nach Bildung einer Jagdkommission ausschließlich aus dem Kreis der betroffenen Grundbesitzer traf auf den harten Widerstand der Sozialdemokraten, dem allerdings weder Volkspartei, noch Freiheitliche, noch die Landwirtschaftskammer etwas entgegensetzten.“

⁴⁹Auch beim Thema „Fallenjagd“ waren Abgeordnete der SPÖ aktiv. Dieses Thema wird aber in diesem Kapitel getrennt behandelt.

⁵⁰Die folgende Sachverhaltsdarstellung des Landesforstdirektors wurde von Vertretern der Landwirtschaftskammer bezüglich der Rolle der Kammer massiv kritisiert. Dieser Konflikt wird aber in diesem Kapitel an anderer Stelle ausführlich behandelt.

Das Bestreben der Akteure des kleinen Arbeitskreises, erst Ergebnisse, die im „abgeschotteten“ Policy-Netz „fertig ausverhandelt“ worden waren, dem großen Arbeitskreis bzw. der Öffentlichkeit zu präsentieren (vgl. „Großer Arbeitskreis“), wird durch ein Schreiben der Rechtsabteilung der Salzburger Landwirtschaftskammer vom 11. 10. 1991 besonders deutlich⁵¹:

„Derzeit arbeitet unter dem Vorsitz von Ltd. ORR Dr. Exner - Abt. IV des Amtes der Salzburger Landesregierung eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Sbg. Jägerschaft, der Landesjagdbehörde, der Landesforstdirektion und der Sbg. Landwirtschaftskammer unter Mitwirkung von Ass.Prof.Dipl.Ing.Dr. Reimoser an der Erstellung eines Entwurfes für eine Salzburger Jagdgesetz-Novelle. Der Ausgangspunkt ist daher das bestehende Jagdgesetz, das aber unter folgenden Grundsätzen novelliert werden soll: Einführung einer wildökologischen Raumplanung, die jagdgebietsübergreifend auszuführen ist; Zurückziehen der Behörde aus dem Jagdrecht so weit wie möglich; verstärkte Stellung der Grundeigentümer; Vermeidung von Wildschäden. Die vorliegende Besprechungsunterlage spiegelt nur den gegenwärtigen Stand der Beratung wider, in manchen Bereichen ist daher die Diskussion weiterhin im Fluß.

Eine Diskussion in der Öffentlichkeit wäre für die weitere Entwicklung dieser Novellierungsarbeit zu diesem Zeitpunkt von großem Nachteil.“

Wie schon erwähnt, war die Grundlage der Arbeit im kleinen Arbeitskreis der Arbeitsteil I der Grundlagenstudie der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Die Verfasser der Studie waren Mitglieder des kleinen Arbeitskreises, vertreten durch Professor Reimoser oder DI Völk. Wie kann man nun die „Rolle“ der beigezogenen Wissenschaftler beschreiben? Professor REIMOSER (mndl.) beschreibt die Arbeit der Wissenschaftler im kleinen Arbeitskreis als „beratende Arbeit mit Katalysatorwirkung und Schiedsrichterfunktion“. Voraussetzung für die Schiedsrichterfunktion ist aber, daß man von allen Seiten als „neutraler Experte“ akzeptiert wird. Das Ziel eine ökologische Ausrichtung des Gesetzes ausgehend von der wissenschaftlichen Grundlagenstudie zu erreichen, wurde laut Dr. EXNER (mndl.) von den Akteuren als „gemeinsame Sache“ akzeptiert. Als Voraussetzung dafür sah er die fachliche Kompetenz aller Vertreter im Arbeitskreis. Auch DI GRILL (mndl.; Landwirtschaftskammer) ordnet den Vertretern der Wissenschaft im Arbeitskreis eine sehr zentrale Rolle zu. Er sieht den wesentlichen

⁵¹Dokument 19 im Dokumentenverzeichnis

Punkt, der zur Entschärfung von Interessenkonflikten führte, darin, daß durch die Wissenschaft das gemeinsame Interesse an „Wild und Wald“ ins Zentrum gerückt wurde. Allgemein formuliert, dient die Wissenschaft aber auch zur Legitimation von politischen Entscheidungen und zur Absicherung der Interessenpositionen von Akteuren. Natürlich beziehen die Wissenschaftler selbst auch Nutzen aus ihrer Arbeit, wie z. B. fachliche Anerkennung oder Forschungsgelder. Da die Formulierung von Programmen und die Schlichtung dabei auftretender Konflikte in der Regel weitgehend dem federführenden Referat überlassen ist, ist der Referatsleiter dazu gezwungen, selbständig zu handeln und zu entscheiden. „Er erfüllt so objektiv politische Funktionen, ohne dazu legitimiert zu sein“ (SCHNEIDER 1989, S. 319). So gezwungen, politische Entscheidungen zu fällen, kann der Behördenmitarbeiter auf wissenschaftlich beglaubigtes Wissen zurückgreifen, mit Hilfe dessen politische Entscheidungen als sachliche Erfordernisse dargestellt werden können. Dementsprechend sagte auch Referatsleiter Dr. EXNER (mndl.), daß grundsätzlich zwar versucht wurde, Konsens zu erreichen, bei Strittigkeit aber ein Amtsentscheid getroffen wurde. Dr. MÖBIUS (mndl.) verwies im Interview auf strittige Abänderungen von Entwürfen durch den Referatsleiter, aber daß dieser „schließlich auch der politische Chef“ war.

Allgemein wurde das Klima im Arbeitskreis von den beteiligten Akteuren als gut bezeichnet. Die Vertreter von Jägerschaft und Landwirtschaftskammer versuchten, koordiniert vorzugehen und ihre Interessen aufeinander abzustimmen (REIMOSER, GRILL, mndl.). Auch gab es zwischen Jägerschaft und Landwirtschaftskammer informale Kontakte außerhalb der Arbeitskreissitzungen (KRISTAN, mndl.). Diese Achse Jägerschaft-Landwirtschaftskammer wurde von Landesforstdirektor ZAUNBAUER (mndl.) kritisch betrachtet, weil sie seiner Meinung nach zu einem „Übergewicht der Jäger“ im kleinen Arbeitskreis führte. In Summe bezeichnete der Landesforstdirektor als einziger Akteur die Arbeit im kleinen Arbeitskreis als „eher negativ“. DI VÖLK (mndl.), der grundsätzlich ein gutes Arbeitsklima konstatierte, bezeichnete die Arbeit im Arbeitskreis wegen der oft wechselnden Vertreter der Landesforstdirektion als teilweise „mühsam“. Ob ein Zusammenhang zwischen der

Unzufriedenheit des Landesforstdirektors und der wechselnden Besetzung der Vertreter von Seiten der Landesforstdirektion besteht, konnte nicht festgestellt werden.

Die oben angesprochene Achse zwischen Jägerschaft und Kammer ist damit erklärbar, daß die Landwirtschaftskammer im Sinne der Grundeigentümer auch jagdliche und nicht nur forstliche Interessen zu vertreten hat, begründet durch die Heterogenität der Interessen der Grundeigentümer (WOLFGRUBER, mndl.). Dementsprechend wurde das Einkommen, das durch die Jagd für den Grundeigentümer erzielbar ist, von den Vertretern der Landwirtschaftskammer im Arbeitskreis immer mitberücksichtigt (REIMOSER, mndl.). Die wirtschaftliche Bedeutung der Jagd für das Bundesland Salzburg wurde aber auch von Politikern und Vertretern der Jägerschaft hervorgehoben. So äußerte sich Landesrat Göttl am Landesjägertag 1989 wie folgt:

„Göttl (Landesrat, Anmerkung) verwies dabei auf die wirtschaftliche Bedeutung der Jagd im Bundesland Salzburg, welches über 1188 Jagdreviere verfügt. Die jährlich erzielten Pachtschillinge hätten eine Größenordnung von rund 140 Millionen Schilling und würden auch bei vielen Bergbauern zur Existenzsicherung beitragen. Der Wert des Wildbretaufkommens liege bei rund 35 Millionen Schilling.“ (*Salzburger Bauer* 1. 6. 89)

Landesjägermeister Mayr Melnhof sagte anlässlich der Eröffnung der Messe „Die Hohe Jagd“ 1991 über den Wirtschaftsfaktor Jagd⁵² folgendes:

„Wenn Nichteingeweihte das Wort „JAGD“ hören, denken sie an Wald, Wild, Jäger und Abschub. Daß sich hinter diesem Wort aber auch ein großer Wirtschaftsfaktor verbirgt, ist vielen nicht bewußt, ja z. T. sogar unverständlich. Nachstehend wird versucht, den Wirtschaftsfaktor „JAGD“, ins rechte Licht zu rücken:

Das Land Salzburg hat ein Flächenausmaß von 715.000 Hektar (Gesamtfläche Österreichs 8,3 Millionen ha) und diese Fläche ist auf 1.150 Jagden (gesamt Österreich 11.400), ab einer Mindestgröße von 115 ha, bis zu einigen tausend Hektar, aufgeteilt. (...) Das von den Jägern erlegte Wild repräsentiert im Bundesland Salzburg einen Wert von ca. 25 Millionen Schilling (gesamt Österreich 300 Millionen). (...) Die Einnahmen aus den Jagdverpachtungen fließen ausschließlich den Grundbesitzern zu und bewegen sich im Land Salzburg bei rund 150 Millionen Schilling. Auf Grund der geringen Einnahmen aus Grund und Boden, vor allem im Bergbauernbereich, führen diese Einnahmen durchwegs zur Existenzsicherung und somit wieder zur Erhaltung unserer Landeskultur.

⁵²Dokument 20 im Dokumentenverzeichnis

(...) Es gilt daher, die Jagd mit ihrer jahrhundertealten Tradition und dem damit verbundenen Wirtschaftsfaktor, zu erhalten. Auch die vorgesehene Jagdgesetznovelle, ist aus dem Blickwinkel der Erhaltung der Lebensgemeinschaft Wald/Wild, und somit des Wirtschaftsfaktors „JAGD“, zu sehen. Die Erhaltung des Wildbestandes, unter besonderer Berücksichtigung der Landeskultur, liegt im landeskulturellen Interesse und dazu ist jeder Naturschützer, sei er Land- oder Forstwirt, Jäger, Paragleiter, Drachenflieger, Schifahrer, Mountainbiker, Wanderer, oder Pilze- und Beerensammler, usw., aufgerufen, seinen Beitrag zur Schonung unserer Landeskultur zu leisten.“

Weiters hat die Salzburger Jägerschaft den Wirtschaftsfachmann Paul Jankowitsch beauftragt, eine Studie über die wirtschaftliche Bedeutung der Jagd im Bundesland Salzburg zu erarbeiten. Folgende Werte wurden ermittelt: Pacht, Steuern, Wildbret, Futtermittel und Jagdabgabe/Jagdkarte als ziffernmäßig bekannte Größen mit 210 Millionen Schilling/Jahr; Berufsjäger, Jagdschutzorgane (einschl. Sozialleistungen) und Revieraufwand als annähernd ermittelbare Größen mit 87 Millionen Schilling/Jahr; Wirtschaftswert aller weiteren mit der Jagd befaßten Betriebe, Abschußnehmer, Tourismus als reine Schätzwerte mit 700 Millionen Schilling (KRISTAN 1997, S. 211f).

Diesen Interessen am Wirtschaftsfaktor Jagd entsprechend ist unter anderem als Zielsetzung für das Jagdgesetz 1993 die „Gewährleistung einer nachhaltigen Nutzung des Wildes durch die Jagd“ im § 1 festgeschrieben.

4.4.3.4 Konflikte zwischen Akteuren des kleinen Arbeitskreises

Daß die Arbeit im kleinen Arbeitskreis nicht nur in gutem Klima und emotionslos vonstatten ging, läßt sich in einigen Fällen nachweisen. Diese Konflikte zwischen einigen Hauptakteuren drangen an die Öffentlichkeit, weil sie über die Presse dokumentiert sind; sie sollen im folgenden wiedergegeben.

Landwirtschaftskammer versus Wissenschaft

Seinen Anfang nahm dieser Konflikt mit einem Artikel des Kammeramtsdirektors Daghofer im Salzburger Bauer vom 15. November 1990, in dem er Professor Reimoser, als einen der Verfasser des Arbeitsteils I des Gutachtens der Veterinärmedizinischen

Universität Wien heftig kritisierte. Dieser Artikel wird in Auszügen im folgenden wiedergegeben (DAGHOFER 1990, S. 1f):

„(...) wobei wir, die land- und forstwirtschaftliche Berufsvertretung, davon ausgehen, daß die Jagd ein Teilbereich der Land- und Forstwirtschaft ist. Daher wird sich ein neues Jagdgesetz nach den Bedürfnissen der Jagd ausübenden, in erster Linie aber wohl nach den Notwendigkeiten, die sich aus der landwirtschaftlichen, besonders aber der forstlichen Nutzung jener Flächen, auf denen die Jagd betrieben wird, auszurichten haben. Klar ist weiters, daß es auch darum geht, gegensätzliche Interessen, die es nicht nur zwischen Jägern und Grundeigentümern, sondern auch innerhalb unserer Kammerzugehörigen gibt, auszugleichen. Die Grundeigentümer sind in nicht geringer Zahl selbst Jäger. Sie sind aber allzuoft auch von den Folgen, sprich Schäden, mißverständlicher Hege- und falscher Jagdmethoden betroffen. Sie haben auch, das sei nicht verschwiegen, in gar nicht so wenigen Fällen ein starkes wirtschaftliches Interesse an einer nachhaltigen jagdlichen Nutzung. Mitunter bringt eben die Nutzung oder Verpachtung einer Eigenjagd mehr als ein Kuhstall!

Die Landesregierung beauftragte nun vor wenigen Monaten den Professor an der Tierärztlichen Universität in Wien, Dr. Reimoser, einen Fachmann, der sich in und außerhalb Österreichs eines guten Rufes als Jagdwissenschaftler erfreut, mit der Ausarbeitung eines Gutachtens, das zur Neuordnung der Salzburger Jagd unter starker Beachtung neuerer wissenschaftlicher Erkenntnis beitragen sollte. Wir kennen die Vorgaben für den Gutachter nicht und wissen auch nicht, wer den Auftrag an ihn formuliert hat. Eines wissen wir jedoch sicher: Der oder die Verfasser dieses Gutachtens schossen weit über das Ziel hinaus, indem sie nicht, wie allgemein erwartet, eine brauchbare Diskussionsgrundlage, sondern einen fast vollständigen Gesetzesentwurf lieferten. Eine Arbeit, die normalerweise den erfahrenen Juristen, die den Landtag bei der Gesetzgebung beraten und unterstützen, obliegt. Aber nicht nur diese ungewöhnliche Vorgangsweise, mit der vermutlich versucht wird, vollendete Tatsachen zu schaffen - worauf schon die Propaganda, die in den letzten Tagen für dieses Gutachten gemacht wurde, schließen läßt -, sondern auch der Inhalt muß vehementesten Widerspruch hervorrufen.

In diesem Entwurf wurde versucht, die an sich richtigen Ziele einer jagdlichen Raumordnung und einer an ökologischen Grundsätzen orientierten Jagd ausübung mit Mitteln und Methoden anzusteuern, die auf das entschiedenste abgelehnt werden müssen. Sie sind unbrauchbar, weil sie einem obrigkeitstaatlichen Denken entspringen, das Ende dieses Jahrhunderts eigentlich längst überholt sein sollte! (...) In einer Zeit, in der so viel gegen den Zwang geredet wird, ist das schon eine ganz besondere großartige Neuerung. Überhaupt - die Jagdbehörden sollen, geht es nach diesem Entwurf, wie weiland die geheime Staatspolizei an jeder Ecke stehen und die Jäger und Grundbesitzer überwachen.

(...) Vom Jagen oder Erlegen dürfte dann künftig auch nicht mehr viel die Rede sein, denn die Landesregierung soll das Land durch Verordnung in Gebiete mit dem schönen Namen „Wildbehandlungszonen“ einteilen, und dort wird das Wild eben nicht geschossen, sondern behandelt. Ich würde mich gar nicht wundern, auch noch das schöne Wort „Endlösung“ irgendwo in diesem Entwurf zu finden.

(...) Wenn alles nur den Erfordernissen einer sich wandelnden Gesellschaft entspräche, wäre es vielleicht noch einzusehen. Wenn es aber, wie uns das Beispiel dieses Entwurfs eines neuen Salzburger Jagdgesetzes zeigt, nur dem Streben gewisser Kreise entspringt

und neue Gesetze nach dem Motto „Alle Macht den (Hof-)Räten“ gemacht werden sollen, dann ist das tragbare Maß bald überschritten. Eine „Bürokratur“, wie sie der Reimoser-Entwurf vorsieht, löst die Probleme nicht, bestenfalls werden sie nur, wie das Beispiel Waldsterben seit Jahr und Tag zeigt, noch aufwendiger als bisher verwaltet.“

Als unmittelbare Antwort auf diesen Artikel verfaßte am 16. 11. 1990 Professor Reimoser eine Richtigstellung⁵³:

„Richtigstellung. In der Wochenzeitung „Der Salzburger Bauer“ vom 15. November 1990 wurde ein vom Salzburger Kammeramtsdirektor verfaßter Artikel veröffentlicht, in dem die vom Forschungsinstitut für Wildtierkunde der Veterinärmedizinischen Universität Wien (Sachbearbeiter Ass.Prof.Dipl.Ing.Dr. Reimoser und Dipl.Ing. Völk) im Auftrag der Salzburger Landesregierung erstellte Diskussionsgrundlage für die Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes in ungerechtfertigter Weise angegriffen wird. Durch unrichtige und polemische Argumentationen mit zahlreichen unzutreffenden Unterstellungen wird dem Leser dieses Artikels ein völlig falscher Gesamteindruck vom Inhalt der Diskussionsgrundlage vermittelt. Im Interesse einer korrekten Information des Lesers sehen wir uns als Verfasser der Studie deshalb veranlaßt, mehrere Aussagen des zitierten Artikels richtigzustellen. Im Artikel wird fälschlich behauptet, daß die von uns erstellte Studie ein fast vollständiger Gesetzesentwurf sei, und es wird unterstellt, daß man dadurch vollendete Tatsachen habe schaffen wollen. Ganz im Gegensatz dazu wird in der Studie eindeutig darauf hingewiesen, daß es sich nicht um einen Gesetzesentwurf, sondern um eine Diskussionsgrundlage handelt. Außerdem wird in der Studie ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Novellierungsvorschläge von sämtlichen Interessengruppen und vor allem juristisch weiter zu bearbeiten sind. Es geht aus der Studie auch eindeutig hervor, daß von uns lediglich jene Paragraphen bearbeitet wurden, die aus wildökologischer Sicht von Bedeutung sind. Alle anderen Paragraphen des Jagdgesetzes (mehr als die Hälfte aller Paragraphen) sind vorerst unverändert belassen worden und müssen gemeinsam mit der Diskussionsgrundlage im Zuge der weiteren Gesetzesnovellierung von den Interessengruppen bearbeitet werden. Weiters fand am 30. 10. 1990 in der Salzburger Landesregierung eine Arbeitstagung über die weitere gemeinsame Vorgangsweise bei der Jagdgesetznovellierung statt, wobei einvernehmlich eine zweijährige Bearbeitungszeit, in der offene Fragen abgeklärt werden sollen, ins Auge gefaßt wurde. Bei dieser Tagung war auch die Salzburger Landwirtschaftskammer vertreten. Der Kammeramtsdirektor hat entscheidende Punkte für die richtige Interpretation der Studie offensichtlich nicht zur Kenntnis genommen und ist deshalb zu irreführenden Aussagen gekommen.

(...) Die Diskussionsgrundlage ist darauf angelegt, ein flexibles Jagdgesetz mit optimalen Anpassungsmöglichkeiten an die unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten zu schaffen. Für die Grundeigentümer und Jäger wird ein weiter Gestaltungsfreiraum vorgesehen (z. B. freie Abschußgestaltung zwischen einem Mindest- und einem Höchstabschuß, zahlreiche Maßnahmen im Rahmen der Hegegemeinschaft). Ein Einschreiten der Behörde ist erst dort vorgesehen, wo dem Gesetz zuwidergehandelt wird, wo also Probleme nicht gelöst werden können und wo landeskulturelle Anliegen im Interesse der Salzburger Bevölkerung gewahrt werden müssen. Wo dies der Fall ist, dort sollte der Behörde zweifellos ein wirkungsvolles rechtliches Instrumentarium für die Problemlösung zur Verfügung stehen. (...) Der Aufsicht der Behörde kommt, vor allem

⁵³Dokument 21 im Dokumentenverzeichnis

im Hinblick auf die Hintanhaltung untragbarer, waldgefährdender Wildschäden sowie im Hinblick auf die Erhaltung des Lebensraumes für das Wild und gesunder Wildpopulationen eine entscheidende Bedeutung zu. Dies sollte doch auch im Interesse der Kammer und der Bauern gelegen sein.

(...) Das in diesem Zusammenhang völlig unzutreffende Reizwort „Endlösung“ in Bezug auf eine befürchtete Ausrottung des Wildes wird ins Spiel gebracht. Durch eine derartige polemische, falsche Darstellung soll offensichtlich negative Stimmung gegen die Studie gemacht werden. Es wird sogar behauptet, daß der Begriff „Wildbehandlung“ (anstatt „Schießen“) mit „Endlösung“ (Ausrottung des Wildes) in Verbindung zu bringen sei, obwohl aus der Diskussionsgrundlage deutlich hervorgeht, wie der Begriff tatsächlich zu verstehen ist: „Wildbehandlung“ schließt außer „Schießen“ auch sämtliche Hegemaßnahmen, Lebensraumsicherung, Ruhezone für das Wild und alles, was das Wild und seinen Lebensraum maßgeblich betrifft, mit ein. Die polemischen Bemerkungen setzen sich fort in der Behauptung, daß die Diskussionsgrundlage „nur dem Streben gewisser Kreise entspringt“. Dies wird von den Verfassern der Studie, die die Arbeit ehrlichen Gewissens neutral und sachlich durchgeführt haben, zurückgewiesen. Verleumdungen dieser Art gehen entschieden zu weit.

Im Artikel des Kammeramtsdirektors ist kein einziger konstruktiver Vorschlag zur Lösung der Wald-Wild-Umwelt-Problematik enthalten. Es wurde lediglich versucht, durch einseitige und unzutreffende Darstellungen Feindbilder aufzubauen. Auf diese Weise können Probleme sicherlich nicht gelöst werden. Die Motive für diese Art der Stimmungsmache, die für umweltbewußte Bauern und den gesamten Bauernstand einen Bärendienst bedeutet, sind uns unerklärlich. Es bleibt nur zu hoffen, daß diese Aktion einem Mißverständnis des Kammeramtsdirektors aufgrund unzureichender Information über den Inhalt der von uns erstellten Studie entspringt und daß im Interesse der Schaffung eines zeitgemäßen und ausgewogenen Jagdgesetzes wieder eine gemeinsame Gesprächsbasis gefunden werden kann.“

Der Artikel des Kammeramtsdirektors fand auch Niederschlag in anderen Zeitungen und bewirkte Reaktionen weiterer Akteure. So zum Beispiel in den *Salzburger Nachrichten vom 19. 11. 90*:

„Frühestens in zwei Jahren wird das neue Salzburger Jagdgesetz Beschlußreife erlangt haben. Doch die Treibjagd auf die Diskussionsvorschläge des Forschungsinstitutes für Wildtierkunde an der Wiener Veterinärmedizin ist bereits in vollem Gange. Zum Halali hat der Amtsdirektor der Salzburger Bauernkammer, Günther Daghofer, in der Wochenzeitung „Der Salzburger Bauer“ geblasen. (...) Mit dem vorliegenden Entwurf, der „nur dem Streben gewisser Kreise“ entspringe und neue Gesetze nach dem Motto „Alle Macht den (Hof-)Räten“ schaffen wolle, „ist das tragbare Maß bald überschritten“, schloß der Kammeramtsdirektor seinen Beitrag, den der zuständige Landesrat Bertl Göttl umgehen als „Angriff“ wertete, der schärfstens zurückzuweisen sei. Göttl warf „seinem“ Jagdpächter Daghofer vor, „Feindbilder“ aufbauen zu wollen. Mit dieser Art Stimmungsmache werde dem Bauernstand ein Bärendienst erwiesen. Daghofer hat schon recht, wenn er meint, das Gesetz in Paragraphen zu fassen stehe wohl eher den Juristen der Landesregierung zu als den Wissenschaftern. (...) Der emotionelle Beitrag ist aber keinesfalls dazu angetan, Frieden im Revier zu stiften.“

Der Abgeordnete Wahlhütter forderte sogar den Rücktritt des Kammeramtsdirektors:

„Auf den Ratschlag des SPÖ-Landtagsabgeordneten Reinhold Wahlhütter, „angesichts der massiven und unqualifizierten Kritik am Gutachten zur Neuordnung des Jagdwesens und sonstiger landesgesetzlicher Neuregelungen seinen Posten als Amtsdirektor der Landwirtschaftskammer zur Verfügung zu stellen“, reagierte Günther Daghofer Dienstag gelassen. Der Kammeramtsdirektor, der bis zum Jahr 1988 Jagdpächter auf der landeseigenen Piffalm war und sich dann nicht mehr beworben hat, betonte, er habe keine unqualifizierten Äußerungen von sich gegeben, sei dem Abgeordneten keine Rechenschaft schuldig und könne die Aufforderung zum Rücktritt nicht sehr ernst nehmen.“
(*Salzburger Nachrichten vom 21. 11. 1990*).

Professor REIMOSER (mndl.) stellte fest, daß das Gutachten anfangs nicht gut angekommen sei, bezeichnete es aber als notwendig. DI VÖLK (mndl.) verwies darauf, daß es schwer war, das Gutachten für alle darzustellen, daß aber anfängliche Gegnerschaft auf Irrtümern beruhte. Forstdirektor GRILL (mndl., Landwirtschaftskammer) beharrte aber darauf, daß das Gutachten in der Form eines Gesetzesentwurfs nicht nötig war. Dr. MÖBIUS (mndl., Jägerschaft) führte Kritik an Professor Reimoser darauf zurück, „daß es manche Akteure wurmte, daß ihnen Kompetenz genommen wurde“. Kammeramtsdirektor Daghofer selbst, beschreibt diesen Konflikt rückblickend in einem Artikel in der Jagdzeitung „Der Anblick“ vom Mai 1992 folgendermaßen (DAGHOFER 1992, S. 11):

„(...) Der erste Teil des Gutachtens wurde 1991 geliefert und enthält, neben der Darstellung der wissenschaftlichen Grundlagen, auch den Versuch, den Text des jetzigen Jagdgesetzes mit Bestimmungen, wie sie zum Teil in Vorarlberg zu diesem Zeitpunkt schon Gesetz geworden waren, anzureichern. Der Versuch, einen für die Verwaltungspraxis brauchbaren Gesetzesvorschlag zu liefern, ist dabei nicht ganz gelungen. Der Widerspruch gegen diesen gut gemeinten, aber in Hinblick auf eine sparsame und bürgerfreundliche Verwaltung ziemlich unhandlichen Entwurf führte zu einer kurzzeitigen Kontroverse, an der der Verfasser dieser Zeilen nicht ganz unbeteiligt war. Inzwischen ist wieder einiges Wasser die Salzach hinuntergeflossen und die Arbeit Reimosers, in mühevoller Feldarbeit die politischen Bezirke des Landes in Wildräume, Wildbehandlungszonen, Hegeringe neuen Stils einzuteilen und auch Vorschläge für die so dringend notwendigen Ruhezone zu erarbeiten, macht, wie man hört, gute Fortschritte.“

Landesforstdirektion versus Landwirtschaftskammer

Dieser Konflikt wurde durch einen Artikel des Landesforstdirektors Zaunbauer im Holz-Kurier vom 23. 12. 1993 ausgelöst. Ohne den Teil des Artikels, der in dieser Arbeit schon zitiert wurde (siehe „Kleiner Arbeitskreis“) und in dem der

Landesforstdirektor die Landwirtschaftskammer wegen ihrer Haltung bezüglich der Regelungen der Jagdkommissionen kritisiert, werden im folgenden die weiteren für den Konflikt relevanten Teile des Artikels wiedergegeben (ZAUNBAUER 1993, S. 18-20):

„ (...) Dies ist in Salzburg geschehen: Der damalige Agrarlandesrat Bertl Göttl hat (nicht zuletzt auf Grund der ernüchternden Schadensberichte seiner Landesforstdirektion) die Salzburger Jägerschaft und die Landwirtschaftskammer an einen Tisch gesetzt und damit den Startschuß für die Ausarbeitung eines Jagdgesetzes gegeben, mit welchem den Lebensraumerfordernissen, den Grundeigentümerrechten und der Vollziehbarkeit, unter Wahrung von jagdlicher Kultur und Tradition besser als mit dem bisherigen entsprochen werden sollte. Inwieweit dies mit dem Beschluß des Salzburger Landtages vom 19. Mai 1993 gelungen ist, soll im folgenden untersucht werden.

(...) Die Bezirksforstinspektoren sind nicht nur (wie im übrigen Österreich) die forstlichen Amtssachverständigen der ersten Instanz, sondern sie sind zugleich die Behördenreferenten für Forst, Jagd und Fischerei, teilweise auch für Naturschutz (jeweils natürlich einschließlich Sachverständigendienst) - eine solche Organisation zwingt zu Effizienz. Sie liefert übrigens auch den Beweis, daß „Techniker“ den Einsatzbereich von „Juristen“ sehr rationell abdecken können! Daß hier ein hohes Maß an Personalknappheit gegeben ist, sieht jeder Eingeweihte sofort. In der Umstellungsphase auf das neue Jagdgesetz bedeutet dies zweifellos eine erhebliche Zusatzbelastung bzw., da eine solche ja kaum noch möglich ist, eine erhebliche Einbuße in den anderen Arbeitsbereichen der Bezirksforstinspektionen (also vor allem im eigentlichen Aufgabenbereich Forstwesen!). Dies muß einmal verkraftet werden! Schwerer noch dürfte allerdings die Tatsache wiegen, daß auf der Ebene der zweiten Instanz (des Amtes der Landesregierung) diese rationelle Organisationsform nicht gegeben ist. Anders als etwa in Oberösterreich oder der Steiermark ist der jagdliche Sachverständigendienst nicht der Landesforstdirektion zugeordnet, sondern einer personell hoffnungslos überforderten Dienststelle, deren Hauptaufgabenbereich der Sachverständigendienst in Einforstungsangelegenheiten (die in Salzburg bekanntlich ein sehr großes Ausmaß haben) ist. Eine von mir angestrebte Rationalisierung durch Zusammenlegung der Dienststellen wurde durch Intervention der Jägerschaft aus Gründen, die keiner weiteren Erläuterung bedürfen, verhindert. Ich fürchte daher, daß viele Verordnungen nicht in der aus forstlicher Sicht wünschenswerten Qualität und vor allem nicht rechtzeitig ergehen werden!“

Die Reaktion der Landwirtschaftskammer auf den Artikel des Landesforstdirektors erfolgte durch einen Artikel des Kammeramtsdirektors Daghofer im Holz-Kurier vom 17. Februar 1994 (DAGHOFER 1994, S. 6):

„Ein Sieg hat bekanntlich viele Väter, nur die Niederlage bleibt immer ein Waisenkind. Folgt man diesem Sprichwort, dann kann es sich beim neuen Salzburger Jagdgesetz nur um einen Erfolg handeln. Auch der Landesforstdirektor von Salzburg, Dipl.-Ing. Franz Zaunbauer, hat sich nun als einer der Beteiligten am Zustandekommen dieser im Jahre 1993 abgeschlossenen grundlegenden Reform des Salzburger Jagdrechtes im Holz-Kurier Nr. 51/52/1993 zu Wort gemeldet. Leider enthält sein bemerkenswerter Kommentar einige Unschärfen, um nicht zu sagen irreführende Behauptungen, die zu berichtigen ich mir die Freiheit nehme: Laut Zaunbauer „hat der damalige Agrarlandesrat Bertl Göttl die Salzburger Jägerschaft und die Landwirtschaftskammer an einen Tisch gesetzt und damit

den Startschuß für die Ausarbeitung eines Jagdgesetzes gegeben“(Zit.). Nun ja - die Landwirtschaftskammer und die Jägerschaft sitzen eigentlich immer an einem Tisch, denn schon im alten Jagdgesetz war festgelegt, daß einmal im Jahr zwischen land- und forstwirtschaftlicher Berufsvertretung und gesetzlicher Vertretung der Jäger eine grundsätzliche Erörterung der Wildstandsentwicklung und der daraus abzuleitenden Maßnahmen zu erfolgen hat. Auch das neue Gesetz zwingt die beiden Interessensvertretungen zur laufenden Kontaktnahme. In Wahrheit ist die Landwirtschaftskammer bereits 1985 durch eine Eingabe beim damals für das Jagdwesen zuständigen Regierungsmitglied, Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer, in Richtung einer Jagdgesetznovelle tätig geworden - ganz bestimmt nicht aus Jux und Tollerei, sondern aus Einsicht in die Mängel des alten Jagdgesetzes - besonders was die Rechte der Grundeigentümer betraf, und um - das sei hier offen gestanden - zu verhindern, daß gesetzliche Regelungen der Jagd zum politischen Spielgeld für lautstarke Gruppen werden.

(...) Zaunbauer versucht nun, diesem erst wenige Monate alten Produkt eines demokratischen Usancen folgenden Kräftespiels, einen grundlegenden Mangel anzuhängen, in dem er behauptet, daß „keine der im Salzburger Landtag vertretenen politischen Parteien, allerdings auch nicht die Kammer für Land- und Forstwirtschaft, an einer echten Stärkung der Eigentümerrechte interessiert war“ (Zit.). Das ist eine für einen Insider, und wer wäre ein solcher, wenn nicht der Landesforstdirektor, unglaublich falsche Behauptung. Ja mehr noch, es ist eine, gemessen am Rang der Person, die so etwas behauptet, geradezu peinliche Unwahrheit. Von der Landwirtschaftskammer wurde buchstäblich bis zum letzten Tag das ausschließliche Mitbestimmungsrecht der Grundeigentümer bei der Verwaltung und Nutzung von Gemeinschaftsjagdgebieten verlangt. Die umstrittene Jagdkommission sollte laut Forderung der Landwirtschaftskammer zur Hälfte vom Ortsausschuß der Landwirtschaftskammer und zur anderen Hälfte von Grundbesitzern, die auf Grund einer Grundeigentümergebieterversammlung gewählt wird, gebildet werden. Das ist in der am 4. 3. 1993 von der Landwirtschaftskammer im Rahmen des gesetzlichen Begutachtungsverfahrens abgegebenen Stellungnahme nachzulesen. Zaunbauer übersieht auch die Tatsache, daß eine Reihe von Verbesserungen zu Gunsten der Grundeigentümer, z. B. die Regelung, daß eine Gemeinschaftsjagd im Wege des freien Übereinkommens nur noch dann verpachtet werden darf, wenn vorher eine Grundeigentümergebieterversammlung dafür ihre Zustimmung gibt, im neuen Jagdgesetz enthalten ist.

Was soll also die Behauptung, die Kammer sei nicht an einer Stärkung der Eigentümerrechte interessiert gewesen? Wollte sich der Landesforstdirektor damit seine Frustration ob des Umstandes, daß der Vollzug des neuen Gesetzes nicht in seiner Kompetenz liegt, von der Seele schreiben? In Salzburg gibt es eine von der Landesforstdirektion unabhängige Jagdbehörde und das wird, so lange der Landesforstdirektor sich des überholten Klischee's „hie Jagd, hie Wald“ bedient, wahrscheinlich auch so bleiben. Das ist eigentlich schade, denn inzwischen verlaufen die Frontlinien ganz wo anders und für die Forstwirtschaft kommt die Gefahr aus einer ganz anderen Ecke. Die Meinung Zaunbauers, daß deshalb „diese Verordnungen nicht in der aus forstlicher Sicht wünschenswerten Qualität und vor allem nicht rechtzeitig ergehen werden“ (Zit.) ist gelinde gesagt, Kollegen gegenüber, die die gleiche Ausbildung wie der Landesforstdirektor genossen haben, eine höchst unfaire Unterstellung. Was also nicht über den Schreibtisch des Landesforstdirektors geht, hat a priori secunda-Qualität. Dabei wäre genügend Anlaß, festzustellen, daß zu den Gewinnern des neuen Salzburger Jagdgesetzes in aller erster Linie ohne Zweifel der Wald gehört. Möglicherweise auch noch das Wild und die Jagd, ohne die sich ein Land wie Salzburg mit seiner gerühmten Landschaft, seiner Kultur und seiner Tradition nicht vorstellen läßt. Es sei denn, man

leidet an einer spastisch eingengten Perspektive, wie manche Jagdgegner, denen dadurch der Blick auf das Ganze verwehrt ist. Zu diesen wird sich der Landesforstdirektor von Salzburg aber hoffentlich nicht zählen wollen.“

Auch in einer Presseaussendung von Forstdirektor Grill (Landwirtschaftskammer) vom 1. 10. 1994 wird die Kritik an der Haltung der Landwirtschaftskammer bezüglich der Regelung der Verwaltung und Nutzung von Gemeinschaftsjagdgebieten zurückgewiesen⁵⁴:

„Die Verwaltung und Nutzung von Gemeinschaftsjagdgebieten war bis zuletzt eine stark diskutierte Sache. Die Kammer für Land- und Forstwirtschaft hat immer gefordert, daß die Grundeigentümer selbst die Verwaltung und Nutzung der Gemeinschaftsjagd durchführen. Dies wird auch in den schriftlichen Stellungnahmen deutlich dokumentiert. Jeder der etwas anderes behauptet ist im Irrtum oder in Unwissenheit.“

Über diesen direkt ausgetragenen Konflikt hinaus sehen die Vertreter der Landwirtschaftskammer es als Teil ihrer Aufgabe an, Einschränkungen des Grundeigentums zu verhindern. Dies gilt im speziellen gegenüber Behörden, deren Einfluß auf die forstliche bzw. jagdliche Bewirtschaftung des Grundeigentums aus der Sicht der Kammer nicht zu groß sein bzw. werden sollte. Daraufhin deuten Meldungen, wie die von Kammeramtsdirektor Daghofer im Salzburger Bauer vom 15. 11. 1990 (DAGHOFER 1990, S. 2):

„Überhaupt - die Jagdbehörden sollen, geht es nach diesem Entwurf, wie weiland die geheime Staatspolizei an jeder Ecke stehen und die Jäger und Grundbesitzer überwachen. (...) Die Finger zweier Hände genügen nicht, um alles das aufzuzählen, was in jüngster Zeit alles getan wurde und noch getan werden soll, um das land- und forstwirtschaftliche Eigentum unter ein immer drückenderes Joch neuer Vorschriften und gesetzlicher Einschränkungen zu zwingen.“

Auch Forstdirektor GRILL (mndl.) bezeichnete im Interview das Verhältnis zur Landesforstdirektion zwar als besser, wies gleichzeitig aber darauf hin, daß die Behörden nur bei Extremfällen, die gefährlich für Wald oder Wild sind, tätig werden sollen und sich sonst nicht in Sachen des Grundeigentums mischen sollen. Weiters kritisierte er, daß die Gesetze, im speziellen das Forstgesetz, nur gegenüber den Grundeigentümern und nicht gegenüber den anderen Naturnutzern vollzogen werden.

⁵⁴Dokument 22 im Dokumentenverzeichnis

Jägerschaft versus Landesforstdirektion

Um den nachfolgend dokumentierten Konflikt verständlicher darstellen zu können, werden anfangs § 16 (5) und (6) des Forstgesetzes 1975 in der Fassung der Forstgesetz-Novelle 1987 angeführt (WOHANKA und STÜRZENBECHER 1991, S. 36):

§ 16 (5) (Verfassungsbestimmung) Wurde eine durch jagdbare Tiere verursachte flächenhafte Gefährdung des Bewuchses festgestellt, so sind durch das zuständige Organ des Forstaufsichtsdienstes ein Gutachten über Ursachen, Art und Ausmaß der Gefährdung und Vorschläge zur Abstellung der Gefährdung an die Jagdbehörde und an den Leiter des Forstaufsichtsdienstes beim Amt der Landesregierung zu erstatten. Diesem kommt in den landesgesetzlich vorgesehenen Verfahren zum Schutz des Waldes gegen waldfgefährdende Wildschäden Antragsrecht und Parteistellung zu.

§ 16 (6) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft hat jährlich dem Nationalrat über Art und Ausmaß der Waldverwüstungen, insbesondere durch Wild, die Gutachtertätigkeit der Forstbehörden und die Maßnahmen der Jagdbehörden sowie deren Erfolg, gegliedert nach Bundesländern, zu berichten.

Bezüglich des Schadensberichtes des Landesforstdirektors an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft übte Landesjägermeister Mayr Melnhof in seiner Rede am Salzburger Landesjägertag 1994 Kritik am Vorgehen des Landesforstdirektors (ANONYMUS 1994, S. 18):

„Die Schadenssituation im Bundesland Salzburg kann nach neueren Informationen der Kammer für Land- und Forstwirtschaft als sehr befriedigend angesehen werden. In den bäuerlichen Waldbesitzungen konnte in den letzten Jahren ein permanenter Rückgang der Schadensmeldungen und Aufnahmen der Landwirtschaftskammer festgestellt werden, so daß hier mit Zuversicht in die Zukunft geblickt werden kann. Aufgrund des Forstgesetzes hat der Landesforstdirektor nach § 16 des Forstgesetzes alljährlich einen Schadensbericht an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft zu senden. Hier soll insofern eine Kritik angebracht werden, daß derartige Meldungen von Schadenserhebungen ohne Rücksprache mit der Salzburger Jägerschaft jeweils an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft gesandt werden. Die jeweiligen Schadensmeldungen von Salzburg sind im Vergleich zu anderen Bundesländern für unser Land nicht sehr schmeichelhaft, wir können uns aber diese exorbitanten Unterschiede nicht erklären, daher unsere nachhaltige Forderung einer entsprechenden Absprache der Landesforstdirektion vor Versendung der Wildschadensmeldungen an das Ministerium. Es ist unfair, an das Ministerium Wildschäden mit waldverwüstendem Charakter zu melden, die der Salzburger Jägerschaft überhaupt nicht bekannt sind. Bei Bekanntsein entsprechender Schadenserhebe könnten im Einvernehmen mit der Jägerschaft und den örtlichen Jagdausübungsberechtigten entsprechende Vorbeugungsmaßnahmen gesetzt werden. Die von einzelnen Forstleuten nach wie vor geforderte einzige Schadensregelung durch Abschluß wird von der Salzburger Jägerschaft aber nicht mitgetragen. Die Salzburger Jägerschaft ist natürlich für eine entsprechende Wildstandsverringerung der schadensverursachenden Wildes bereit, jedoch sind auch entsprechende flankierende Maßnahmen durch die Forstwirtschaft und andere Naturnützer zu setzen.“

In einem Leserbrief in der Jagdzeitung „Der Anblick“ 10/94 nahm Landesforstdirektor Zaunbauer zur Kritik der Jägerschaft Stellung (ZAUNBAUER 1994, S.35):

„Unter der Überschrift „Wild und Jagd in Salzburg“, es handelt sich dabei um einen Bericht vom Salzburger Landesjägertag 1994, wird der Landesforstdirektor kritisiert, weil er seine Schadensmeldung gem. § 16 Forstgesetz ohne Rücksprache mit der Jägerschaft an das BMLF übermittelt hat, weiters weil das Ergebnis für das Land Salzburg nicht sehr schmeichelhaft wäre und es exorbitante Unterschiede zu den anderen Bundesländern gäbe.

Dazu stelle ich als Landesforstdirektor fest: Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft fordert gem. § 16 Forstgesetz einen Bericht über das Ausmaß der Waldschäden durch jagdbares Wild und eine Meldung der Anzahl der Verfahren, die von den Forst- und Jagdbehörden aufgrund der Verfassungsbestimmung im § 16 (5) durchgeführt worden sind. Wie jedermann dem „Österreichischen Waldbericht 1992“, herausgegeben vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, entnehmen kann, hat die Landesforstdirektion Salzburg ein Gesamtausmaß an Waldschäden durch jagdbares Wild gemeldet, welches sowohl bei den Verbiß- als auch bei den Schältschäden fast genau dem Durchschnittsergebnis von Österreich entspricht. Die Behauptung, dieses Ergebnis wäre für Salzburg nicht schmeichelhaft bzw. es gäbe gar exorbitante Unterschiede zu den anderen Ländern, ist also für diese Meldung offenkundig unzutreffend. Bezüglich der Anzahl der durchgeführten jagdrechtlichen Verfahren zum Schutz des Waldes gegen waldfgefährdende Wildschäden gibt es in Salzburg tatsächlich eine Besonderheit, die zu einer überdurchschnittlichen Zahl derartiger Verfahren führt: die Bezirksforstinspektoren sind zugleich Forst- und Jagdreferenten der Behörde. Dies ermöglicht eine Effizienz, die in anderen Bundesländern nicht gegeben ist. Warum allerdings eine hohe Behördeneffizienz für Salzburg nicht schmeichelhaft sein soll, kann ich nicht verstehen.

Unerhört ist aber die Forderung der Salzburger Jägerschaft, die Meldung des Amtes der Landesregierung vor Abgang an das BMLF mit der Jägerschaft abzusprechen. Eine solche Absprache kann nur einen Zweck haben, nämlich zwecks Schmeichelhaftigkeit einen Teil der durchgeführten Behördenverfahren zu verschweigen oder sonstwie zu manipulieren. Eine derartige Vorgangsweise würde den Tatbestand des Amtsmissbrauches erfüllen. Noch ein Satz zu dem Vorwurf, daß es unfair ist, dem BMLF Wildschäden zu melden, die der Salzburger Jägerschaft überhaupt nicht bekannt sind. Die Salzburger Jägerschaft wurde zu jedem Verfahren nach § 76 Salzburger Jagdgesetz (alt) bzw. § 90 SJG (neu) eingeladen und hat auch zu praktisch allen diesen Verfahren einen Vertreter entsandt. Ich stelle hier fest, daß das Verhalten dieser Vertreter, es waren überwiegend die Herrn Bezirksjägermeister, bei den Verfahren von mir sehr positiv gewertet wird, da nahezu immer nach sachlicher und konstruktiver Diskussion ein einvernehmliches Verhandlungsergebnis erzielt werden konnte. Wie da behauptet werden kann, die Salzburger Jägerschaft wüßte nichts von verfahrensgegenständlichen Schäden, ist aber vollkommen unverständlich.

Der Auftrag des Nationalrates an den Landesforstdirektor im § 16 (5) Forstgesetz im Verfassungsrang ist sehr klar und ich habe als Träger dieses Amtes in Salzburg nicht die Absicht, mich um diesen Auftrag herumzuschwindeln. Von der Salzburger Jägerschaft erhoffe und erwarte ich dabei nicht Polemik und Unsachlichkeit, sondern eine ernsthafte

Unterstützung bei meinem Bemühen um eine positive Weiterentwicklung der Forst- und der Jagdwirtschaft in unserem Bundesland.“

Als direkte Konsequenz aus diesem hier dokumentierten Konflikt wurde eine Aussprache zwischen Landesforstdirektion und Jägerschaft bei Landesrat Wolfgruber, dem Nachfolger von Landesrat Göttl, anberaunt. Als Ergebnis dieses Aussprachetermins beim Landesrat wurde vereinbart, daß die Meldungen der Landesforstdirektion in Zukunft der Jägerschaft angezeigt werden (ZAUNBAUER, MAYR MELNHOF, MÖBIUS, mndl.). Im Interview verwies der Landesforstdirektor auf 2 Arten der Meldungen an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft. Einerseits die Meldung der Anzahl der durchgeführten jagdrechtlichen Verfahren und andererseits eine Meldung über die Schadenssituation im Bundesland (ZAUNBAUER, mndl.).

Bei genauerer Betrachtung dieser aufgrund des § 16 des Forstgesetzes durchgeführten Schadensmeldungen, ergeben sich einige Unklarheiten. Ausgehend vom § 16 (5) des Forstgesetzes, der auf der Feststellung einer durch jagdbare Tiere verursachten flächenhaften Gefährdung des Bewuchses basiert, stellten sich mir einige Fragen: Was ist eine „flächenhafte Gefährdung des Bewuchses“? Nach welchen Kriterien wird diese Gefährdung von der Forstbehörde festgestellt? Nach Forstdirektor GRILL (mndl., Landwirtschaftskammer) war eine Lokalisierung der „§ 16-Flächen“ teilweise nicht möglich, da die Meldungen der Forstbehörde auf Hochrechnungen beruhen. Welche Qualität haben dann die im Waldbericht durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft dem Nationalrat nach § 16 (6) berichteten Wildschadenszahlen im Bundesländervergleich?

Diese Unklarheiten wurden durch die Interviews mit den Bezirksforstinspektoren, die jeweils für ihren Bezirk die Wildschäden an die Landesforstdirektion melden, beseitigt. Alle Bezirksforstinspektoren führten aus, daß es aufgrund fehlender Richtlinien zu einer uneinheitlichen Auslegung der Bundesländer kommt. Hier seien einige Aussagen wörtlich zitiert: „komisches System“, „man stellt sich die Frage: Wie lege ich aus?“, „eine Objektivierung ist notwendig“, „Salzburg ist im Vergleich zu Oberösterreich und

Steiermark zu ehrlich“. Die Vergleichbarkeit der Zahlen im Waldbericht wurde wie folgt beurteilt: „völlig unrepräsentativ“, „die Meldung im Waldbericht sagt gar nichts aus“. Bezüglich der Hochrechnung von Schadensmeldungen wurde von einem Bezirksforstinspektor festgestellt: „ohne Hochrechnung geht es nicht“. Ein anderer antwortete mit dem Vergleich: „Ein alter Motor fährt noch, hat aber Schäden, sicher auch in Teilen wo man nicht hineinschauen kann“.

Um diesem Manko einer uneinheitlichen Auslegung zumindest auf Landesebene zu entgehen, hat das Amt der Steiermärkischen Landesregierung 1993 für ihr Bundesland „Richtlinien zur Beurteilung von flächenhaften Gefährdungen des forstlichen Bewuchses durch jagdbare Tiere“ herausgegeben⁵⁵. Dort heißt es unter anderem:

„Um die verschiedensten Meinungen, die über das Ausmaß an Schäden durch Wild herrschen und die unterschiedlichen Auffassungen über Schwellenwerte, bei deren Überschreitung eine flächenhafte Gefährdung des forstlichen Bewuchses anzunehmen ist, zu vereinheitlichen, hat die Fachabteilung Richtlinien zur Beurteilung solcher Schäden erarbeitet.

(...) Die vorliegenden Richtlinien sollen eine landesweit einheitliche Auffassung des Begriffes „flächenhafte Gefährdung des Bewuchses durch jagdbare Tiere“ bewirken und eine landesweit gleiche Vorgangsweise mit gleichen Schwellenwerten für das Einschreiten des Forstaufsichtsdienstes nach § 16 FG gewährleisten. Die Richtlinien zeigen auf, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen der Forstaufsichtsdienst im Sinne des § 16 (5) tätig zu werden hat.

(...) Die forstlichen und ökologischen Auswirkungen der Wildschäden, insbesondere der Verbißschäden, hängen von zahlreichen Faktoren ab und sind daher stets örtlich und standortsbezogen zu beurteilen. Bei jeder Meldung über eine flächenhafte Gefährdung des Bewuchses ist eine gutachtliche Beurteilung vor Ort durch den Forstaufsichtsdienst unbedingt notwendig.“

Erst im Vorjahr wurden vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft einheitliche Richtlinien für das ganze Bundesgebiet, angelehnt an die steirischen, herausgegeben (REIMOSER, mndl.).

Es hat also den Anschein, daß der hier behandelte Konflikt zwischen Jägerschaft und Landesforstdirektion, zumindest was die Schadenszahlen und den

⁵⁵Dokument 23 im Dokumentenverzeichnis

Bundesländervergleich im Waldbericht betrifft (nicht die Anzahl der durchgeführten jagdrechtlichen Verfahren), auf der Verwendung von nicht aussagekräftigen Daten beruht. Interessanterweise bezieht sich der Landesforstdirektor in seinem Leserbrief auch auf das Gesamtausmaß an Waldschäden durch jagdbares Wild und auf das Durchschnittsergebnis von Österreich und nicht nur auf die Anzahl der durchgeführten jagdrechtlichen Verfahren. In einem Artikel im Holz-Kurier vom 10. August 1995 führt Landesforstdirektor Zaunbauer bezüglich von Wildschäden aus (ZAUNBAUER 1995, S. 9):

„Bleibt schließlich die Frage nach der Schadensentwicklung. Leider gibt es hier praktisch kein brauchbares statistisches Material. Die Daten der Forstinventur sind zwar für die Zustandsdarstellung sehr gut, für Zeitreihen aber nur sehr schlecht verwendbar. Bleibt der Bericht des Bundesministers an den Nationalrat, mit dem unter anderem über Art und Ausmaß der Waldverwüstungen durch Wild Auskunft zu geben ist. Leider kann dieser Berichtsteil derzeit nur auf Schätzungen beruhen.“

4.4.3.5 Öffentliche Thematisierung bzw. Debatte

Parallel zur Erarbeitung des Gesetzesentwurfs in den Arbeitskreisen und in der Begutachtungsphase vor dem Beschluß des Gesetzes im Landtag wurden einige Themen, im wesentlichen die Fallenjagd bzw. Tierschutzfragen und die Einrichtung von Ruhezeiten für das Wild (Habitatschutzgebiete), öffentlich thematisiert. Wie diese Thematisierungen vor sich gingen, welche Gruppen sie vorantrieben und welche Auswirkungen sie auf den Politikformulierungsprozeß hatten, soll nachfolgend geklärt werden.

Thematisierung der Fallenjagdfrage

Die vom Landtag 1988 beschlossene Einschränkung der Fallenjagd (vgl. „Problemdefinition“) reichte anfangs aus, um das Thema als politisch erledigt zu betrachten. Landesjägermeister Mayr Melnhof berichtete am Landesjägertag 1990, daß innerhalb der Jägerschaft begonnen wurde, die neuen Regelungen umzusetzen (JÄGERSCHAFT 1990, S. 304):

„Die Verwendung von Fanggeräten wurde durch eine Jagdgesetznovelle und einer dazu ergangenen Verordnung neu geregelt und darin die Durchführung von Schulungskursen für jene Leute vorgeschrieben, die in Zukunft Fangvorrichtungen (Abzugseisen) verwenden dürfen. Bei den durchgeführten Fallenschulungen nahmen ca. 600 interessierte Jäger teil und es erfolgte dabei auch eine Überprüfung der Fanggeräte. Mit diesen einschränkenden Maßnahmen erhoffte man, den Mißbrauch und die gesetzlichen Übertretungen so zu minimieren, daß auch aus der Sicht des Tierschutzes die Verwendung der Abzugseisen weiterhin gerechtfertigt ist.“

Doch bereits 1991 wächst der Druck auf Landesregierung und Jägerschaft durch Aktionen von Tierschutzorganisationen, die ein gänzlich Verbot der Fallenjagd fordern. Am 30. 1. 1991 erging ein Schreiben des Tierschutzvereins „Vier Pfoten“ an Landeshauptmann Katschthaler betreffend die Fallenjagd in Salzburg ⁵⁶:

„ (...) In diesem Sinne fordern wir Sie auf, sich für eine Novellierung des Landesjagdgesetzes mit einem Verbot der Fallenjagd einzusetzen! Der Tierschutzverein VIER PFOTEN hat seine Mitglieder und viele andere Tierfreunde aufgefordert, mit einer Postkarte gegen die noch immer erlaubte Fallenjagd in Ihrem Bundesland zu protestieren.

⁵⁶Dokument 24 im Dokumentenverzeichnis

Gleichzeitig werden Sie gebeten, dem Vorbild von Wien, Niederösterreich und Vorarlberg zu folgen und die Verwendung dieser mittelalterlichen Folterinstrumente zu verbieten. Ich bitte Sie, uns innerhalb der nächsten 4 Wochen Ihren Entschluß für oder gegen ein Verbot der Fallenjagd mitzuteilen!“

Als Folge der oben angeführten Postkartenaktion des Tierschutzvereins übermittelte Landeshauptmann Katschthaler im März 1991 400 Postkarten an den ressortzuständigen Landesrat Göttl⁵⁷. In einem Zeitungsbericht der Salzburger Nachrichten begründen Landesrat Göttl und Landesjägermeister Mayr Melnhof ihr Festhalten an der Fallenjagd (*Salzburger Nachrichten*, 6. 3. 1991):

„Die Jägerschaft in Niederösterreich, Vorarlberg und neuerdings auch in Tirol verzichtet auf das Abzugseisen. Die Salzburger Weidmänner wollen am „Schwanenhals“ festhalten, „solange die Tollwut menschliches Leben gefährdet, die Weltgesundheitsorganisation die Falle zuläßt, das Raubzeug im Interesse des Artenschutzes kurz zu halten ist und Marder sowie Bisamratten eine Plage sind“, betonte Dienstag Landesjägermeister Friedrich Mayr Melnhof.

(...) In den Verordnungen zum novellierten Jagdgesetz wird also das Verbot des Fallenstellens fehlen. Landesrat Bertl Göttl und Mayr Melnhof verwiesen auf vor einhalb Jahren eingeführte, verschärfte Bestimmungen zur Eindämmung von Fehlfängen. Die 70 zum Fallenstellen berechtigten Jäger seien bestens geschult worden, zudem würden die „Schwanenhälse“ regelmäßig auf ihre Funktionstüchtigkeit geprüft.“

Nun wurden auch Vertreter der SPÖ, die schon 1988 ein Verbot der Fallenjagd gefordert hatten, wieder aktiv. Der SPÖ-Landtagsabgeordnete Wahlhütter wurde in den Lungauer Nachrichten wie folgt zitiert (*Lungauer Nachrichten*, 14. 3. 91):

„Es ist überaus bedenklich, daß die Salzburger Jägerschaft nach ihren jüngsten Aussagen offenkundig nach wie vor nicht bereit ist, die Praxis des Fallenstellens aus grauer, und nicht immer rühmlicher Jagd-Vorzeit endgültig ins Jagdmuseum zu verbannen,“ kritisierte der Vertreter der SPÖ-Landtagsfraktion im Arbeitskreis „Jagdgesetz“ des Landes, LAbg. Reinhold Wahlhütter aus St. Michael. Es mache manchen Jägern scheinbar nichts aus, von Jagdkollegen aus anderen Bundesländern, die mit ihrer „Fallenvergangenheit“ längst abgeschlossen haben, wegen ihrer Rückständigkeit in dieser Angelegenheit belächelt zu werden, meinte er.

Das Tollwutargument der Salzburger Jägerschaft sei nach den großen Erfolgen der Schluckimpfungsaktion für Niederraubwild endgültig vom Tisch, so der Lungauer Abgeordnete. Auch hier sei das Bewußtsein der Jäger in anderen Bundesländern weiter als in Salzburg. Auch müsse nach Ansicht der SPÖ der jüngst von einem Salzburger

⁵⁷Dokument 25 im Dokumentenverzeichnis

Verfassungsrechtler geäußerte Einwand geprüft werden, wonach die Fallenjagd-Bestimmung im Salzburger Jagdgesetz verfassungswidrig sei. Unabhängig vom Ergebnis einer solchen Prüfung werden die SPÖ-Fraktion auf dem Verbot der Fallenjagd beharren. „Die diesbezügliche Rechtslage in Salzburg muß endlich aus dem finsternen Mittelalter herausgeholt werden,“ meinte Wahlhütter abschließend.

Als Antwort auf die Äußerungen des SPÖ-Abgeordneten ließ die Salzburger Jägerschaft am 28. 3. 1991 eine Stellungnahme veröffentlichen⁵⁸:

„Stellungnahme der Salzburger Jägerschaft auf unrichtige Vorwürfe des Herrn Abgeordneten Wahlhütter in den Lungauer Nachrichten vom 14. 3. 1991:

- 1.) Die Salzburger Jägerschaft weist mit allem Respekt und Nachdruck das Vorgehen eines aktiven Abgeordneten zurück, öffentlich angeprangert zu werden, weil man ein bestehendes, gültiges Gesetz anwendet und vollzieht.
- 2.) Die Salzburger Jägerschaft stellt fest, daß die Behauptung des Herrn Abgeordneten, daß die Fallenjagd in Niederösterreich und Vorarlberg gänzlich verboten sei, nicht der Wahrheit entspricht. Die Wahrheit ist, daß in diesen Bundesländern weiterhin mit behördlicher Einzelgenehmigung gefangen werden darf.
- 3.) Es entspricht auch nicht der Wahrheit, „daß das Tollwutargument“ der Salzburger Jägerschaft nach den großen Erfolgen der Schluckimpfung in anderen Ländern, endgültig vom Tisch gefegt ist. Es ist traurige Tatsache, daß tollwutfreie Gebiete (z. B. der Allgäu im Grenzbereich zu Vorarlberg) von einem neuen Tollwutzug überschattet werden. Auch im Flachgau treten trotz Schluckimpfung neuerliche Tollwutfälle auf.
- 4.) Für die Salzburger Jägerschaft wird auch in Zukunft bei allen Überlegungen und Handlungen dem menschlichen Leben Vorrang eingeräumt.

Die Salzburger Jägerschaft bedauert, daß nach jahrzehntelanger erfolgreicher Praxis, die Politik aus der Jagd herauszuhalten, nun Sachprobleme verpolitisiert und dadurch in ihrer Lösung wesentlich erschwert werden.“

Schließlich richtete ein weiterer Vertreter der SPÖ, Landtagsabgeordneter Längauer, mit Antrag vom 23. 1. 1992⁵⁹, eine mündliche Anfrage bezüglich der Regelung der Fallenjagd an den mittlerweile ressortzuständigen Landesrat Wolfgruber:

„ (...) 2) Wie lautet ihre Position zu der von maßgeblichen Experten ebenso wie von den Unterschriften zehntausender Bürger unterstützten Forderung nach einem Verbot der Fallenjagd mit Fangeisen.“

⁵⁸Dokument 26 im Dokumentenverzeichnis

⁵⁹Dokument 27 im Dokumentenverzeichnis

Laut einem vorliegenden Entwurf⁶⁰ beantwortete Landesrat Wolfgruber diese Anfrage folgendermaßen:

„Die Bestimmungen zum Fallenstellen wurden im Jahr 1988 mit einer kleinen Jagdgesetznovelle bereits wesentlich verschärft. Der Anwenderkreis wurde dadurch drastisch eingeschränkt. Laut Mitteilung der Salzburger Jägerschaft üben noch rund 200 Jäger das Fallenstellen aus, obwohl zirka 600 Jäger die Ausbildung besuchten. Gerade im Zusammenhang mit der gestiegenen Marderplage kommen immer wieder Wünsche von der Bevölkerung aber auch von den Gemeinden, wie beispielsweise vom Bürgermeister von Grödig, die Marder massiver zu bekämpfen unter anderem durch Fangen. Bei der Fuchsbekämpfung im Zusammenhang mit der Tollwut ist derzeit laut Aussagen von Experten, das Fangeisen unabhängig von der verstärkt angewendeten Oralimmunisierung, die wir im Land schon seit mehreren Jahren betreiben, noch immer erforderlich.

Die Expertenrunde zur Jagdgesetznovellierung wird sich erst bei der nächsten Sitzung mit der Fallenfrage befassen. Die Lösung des Fallenproblems kann nur im Gesamtzusammenhang mit der laufenden Jagdgesetznovellierung gesehen werden. Das Ressort ist bemüht, bis Herbst dieses Jahres einen Gesetzesentwurf zu erstellen.“

Trotz Rückhalt der jeweiligen ressortzuständigen Regierungsmitglieder sah sich die Salzburger Jägerschaft unter dem zunehmenden Druck der Öffentlichkeit gezwungen, in der „Fallenjagdfrage“ einzulenken (MAYR MELNHOF, mndl.). Auch deswegen, weil das Thema „Fallenjagd“ die Verhandlungen und Gespräche in der Phase der Neuformulierung des Jagdgesetzes, im speziellen mit Politikern, zu sehr belastete (MÖBIUS, mndl.). Der Landesjägermeister erteilte am 5. 3. 1992 folgende Weisung⁶¹:

„Der Landesjägermeister von Salzburg erteilt folgende „Weisung“. Der Landesjägermeister von Salzburg hatte mit dem Landeshauptmann von Salzburg eine eingehende Aussprache und legte ihm nachfolgendes Problem dar: Wir stehen seit einem Jahr in den Vorbereitungen zur Erstellung eines neuen, nach wildökologischen Gesichtspunkten ausgerichteten, Salzburger Jagdgesetzes. Seit 25 Jahren war Herr Landesjägermeister mit Erfolg bemüht, die Parteipolitik aus der Jagd herauszuhalten. Mit großer Sorge muß er aber nun feststellen, daß in verschiedenen Teilbereichen, wie Fallen- und Tierschutzfragen das sachliche Argument durch parteipolitische Agitation verdrängt und dadurch eine sachliche Diskussion bei der Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes schwer beeinträchtigt wird. Der stets von der Jägerschaft unverrückbare Standpunkt, daß bei der Tollwutbekämpfung und den dabei notwendigen Bekämpfungsmaßnahmen auch mit dem Abzugseisen, dem menschlichen Leben vor dem Tierleben der Vorrang einzuräumen ist, wird von einflußreichen Gruppen in Frage gestellt, obwohl die WHO neben der Schluckimpfung die Aufrechterhaltung der Fallenjagd als notwendige zusätzliche Maßnahme erachtet. Nach Abwägen aller „Für und Wider“ kommt der

⁶⁰Dokument 28 im Dokumentenverzeichnis

⁶¹Dokument 29 im Dokumentenverzeichnis

Landesjägermeister, nach dem er die Problematik mit Herrn Landeshauptmann besprochen hat, zu folgender Entscheidung:

Der Landesjägermeister von Salzburg weist die Mitglieder der Salzburger Jägerschaft - eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes - mit sofortiger Wirkung an, auf die Verwendung von Abzügen bei der Ausübung der Jagd bis auf Widerruf zu verzichten. (...)

In ähnlicher Weise erging am gleichen Tag eine „Empfehlung“ des Landesjägermeisters⁶², auf den Abschluß von jagenden Hunden und umherstreifenden Katzen zu verzichten.

Die Diskussionen über die Regelung der Fallenjagd im Jagdgesetz entbrannten aber erneut, als der Entwurf des neuen Jagdgesetzes bekannt wurde, denn die Tierschutzvereine sahen das generelle Fallenverbot durch mögliche Ausnahmeregelungen ausgehöhlt. Es kam zu weiteren Protestaktionen von Tierschutzvereinen, die auf starkes mediales Interesse stießen:

„Kaum liegt der Entwurf zum neuen Salzburger Jagdgesetz zur Begutachtung vor, macht sich erste Kritik breit. Zum Zankapfel wird der Paragraph 73 (3) des Gesetzesentwurfes. Der Streit entzündet sich am leidigsten Thema - der Verwendung von Fallen. Eisen. Die Wildtiere töten können, sollen künftig zwar „grundsätzlich verboten“ sein, außer wenn „besonderes öffentliches Interesse“ vorliegt. Und als solches gilt etwa die Bekämpfung von Wildseuchen wie der Tollwut. Für einzelne Jäger oder Reviere können demnach die Bezirkshauptmannschaften die Verwendung der umstrittenen Fängeisen bewilligen, für ganze Gemeindegebiete oder das gesamte Land ist eine Verordnung der Landesregierung erforderlich. (...)“ (*Salzburger Nachrichten vom 3. 2. 93*)

„Erneut massive Kritik an der Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes übte am Sonntag der Tierschutzverein „Vier Pfoten“. Die Tierschützer befürchten „legalisierte Tierquälerei und die Ausrottung von Tierarten“. Für Montag kündigte „Vier Pfoten“ eine Protestkundgebung vor dem Büro von Landesrat Rupert Wolfgruber an. Dabei wollen die Tierfreunde mehr als 150.000 Unterschriften für ein Verbot der Fallenjagd übergeben. Der Gesetzesentwurf sei ein „unverständlicher Rückschritt“, kritisiert die Tierschutzorganisation. So könne von einem Verbot der Fallenjagd keine Rede sein. Die Verwendung von Totschlagfallen wäre zwar grundsätzlich untersagt, jedoch sehe das Gesetz Ausnahmegenehmigungen vor. „Vier Pfoten“ befürchtet, daß diese Ausnahmen in großer Zahl gestattet werden könnten. (...) Man dürfe nicht zulassen, daß eine kleine Gruppe von etwa 5100 Jagdausübungsberechtigten im Land Salzburg durch die vorliegende Novelle weiterhin ihrem blutigen Handwerk nachgehen kann. (...)“ (*Kurier vom 8. 3. 93*)

⁶²Dokument 30 im Dokumentenverzeichnis

„Tierfallen sind mittelalterliche Folterinstrumente. Das meinen Österreichs Tier- und Naturschützer unisono. 270.000 Österreicher, davon 100.000 Salzburger, unterstützen ihre Forderungen für ein generelles Verbot von Totschlagfallen mit ihren Unterschriften. Abgesandte diverser Tierschutzvereine brachten am Montag Agrar-Landesrat Rupert Wolfgruber (ÖVP) mehrere Kisten mit den Unterschriften in sein Büro. Der Stein des Anstoßes ist die Regierungsvorlage für das neue Salzburger Jagdgesetz. (...)“
(*Salzburger Nachrichten vom 9. 3. 93*)

„Weiterhin werden Tiere in Fallen grausame Tode sterben, der unschuldige Reiher, in anderen Ländern geschützt, darf geschossen werden: So ist es im neuen Jagdgesetz geplant! Enttäuscht verließ die Delegation von dagegen protestierenden Tierschützern Montag die Amtsräume des zuständigen Landesrates Rupert Wolfgruber, der von seinem Vorhaben nicht abging. Auch 250.000 Unterschriften beeindruckten ihn nicht.“
(*Salzburger Kronen Zeitung vom 9. 3. 93*)

Über die Aufnahme des hier angesprochenen Fisch- oder Graureiher ins Jagdgesetz entbrannte ebenfalls eine heftige Diskussion. Der Graureiher wurde aber nicht zum Abschluß freigegeben, sondern als ganzjährig geschontes Wild ins Salzburger Jagdgesetz aufgenommen (vgl. §§ 4 und 54 Salzburger Jagdgesetz). Auch die Landesumweltschutzbehörde beteiligte sich an der Diskussion über die Fallenjagd und den Graureiher:

„Mit einem „letzten Appell“ an die Landtagsabgeordneten versucht die Landesumweltschutzbehörde doch noch die Fallenjagd mit dem neuen Salzburger Jagdgesetz ganz zu verbieten. In dem Schreiben an die kommenden Mittwoch wieder mit dem Jagdgesetz befaßten Abgeordneten bedauerte Stüber, daß nur wenige Vorschläge der Landesumweltschutzbehörde im Entwurf zum neuen Jagdgesetz berücksichtigt worden seien. Das Argument, daß Totschlagfallen zur Bekämpfung von Seuchen unverzichtbar seien, läßt Stüber nicht gelten. Es sei auch in der Vergangenheit nicht gelungen, Tollwut mit Fallen zu verhindern. Wesentlich erfolgreicher wirke die Immunisierung mit Impfködern. Totschlagfallen seien weder ethisch noch ökologisch zu rechtfertigen. Diese Auffassung teilten zuletzt mit den zwei Grünen auch SP-Abgeordnete. Die Aufnahme des Graureihers als jagdbares Wild ins Jagdgesetz prangert Stüber als Rückschritt an.“
(*Salzburger Nachrichten vom 4. 5. 93*)

„Aber aus welchen Gründen, bitte, soll man zum Zwecke des Unterrichts Tiere schießen müssen?“ kritisiert auch Sabine Werner, Zoologin bei der Salzburger Landesumweltschutzbehörde. Gerade gegen die Aufnahme des Graureihers in das Jagdgesetz haben sich die Salzburger Umweltschützer „vehement“ gewehrt. Werner: „Ein Abschluß ist jetzt viel leichter möglich als beim Schutz durch das Naturschutzgesetz, weil die Ausnahmen im Jagdgesetz erweitert wurden. Und über einen Abschluß entscheidet jetzt die andere Seite, die Jagdbehörde, und nicht mehr der Naturschutz.“ Gerade am Beispiel des Graureihers zeigt sich auch, wie eine „Lobby“ an der Entstehung eines Gesetzes „mitarbeitet“: Gegen die Aufnahme des Wasservogels haben sich sogar die Jäger selber gewehrt. „Unser Image ist ohnehin schon so schlecht“, hieß es. Aber, so Werner, „massive Interessen der Fischerei“ haben dafür gesorgt, daß der Abschluß von Graureihern im Jagdgesetz geregelt wird.“ (*Salzburger Fenster Nr. 8/93*)

Die oben genannten Aussagen sind nicht ganz richtig, denn in einigen Bezirken in Salzburg werden auch Jagd- und Naturschutzbehörde in Personalunion geführt (z. B. Bezirk Lungau). Darüberhinaus sind Ausnahmen von der Landesregierung zu gestatten (§ 56 Salzburger Jagdgesetz 1993). Bezüglich des Graureihers scheint die Landesumweltschutzbehörde eine Meinungsänderung vollzogen zu haben, denn in einer Stellungnahme zum Jagdgesetzentwurf (Stand Juli 1992) vom 17. 08. 92, wäre man noch mit einer ganzjährigen Schonung des Graureihers zufrieden gewesen⁶³:

„Bei den §§ Wild und Regelung der Schonzeiten (§ 3/§ 3 und § 54/§ 51/3) trat die Landesumweltschutzbehörde für eine ganzjährige Schonung von Rote-Liste-Arten ein. Im Entwurf wurden bereits einige Vorschläge verwirklicht, bei einzelnen, wichtigen Arten, wie etwa Graureiher, Waldschnepfe, den Hühnervögeln und Goldschakal konnte jedoch noch keine Übereinstimmung erzielt werden.“

Darüberhinaus konnte die Landesumweltschutzbehörde die ganzjährige Schonung von Haselhuhn, Rebhuhn und Goldschakal erreichen. Weiters kommt der Landesumweltschutzbehörde in Verfahren, die Ausnahmen bei Schonvorschriften für Federwild betreffen, Parteistellung zu⁶⁴. (AMT D. SBG. LANDESREGIERUNG 1993, S. 155f, S. 173)

Nach einem Schreiben von DI Hinterstoisser (Abteilung 16, Naturschutz) vom 18. 11. 1991⁶⁵ teilt der amtliche Naturschutz auf Landesebene die oben zitierten Bedenken der Landesumweltschutzbehörde, daß eine jagdrechtlicher Schutz von Tierarten schlechter zu bewerten ist als ein naturschutzrechtlicher, nicht:

„Tierarten, die als grundsätzlich jagdbar im Jagdgesetz verankert sind, sind auch der besonderen Verantwortung der Jägerschaft anheimgestellt. Eine strikt eingehaltene und überprüfbare Schonung allenfalls gefährdeter solcher Tierarten erfüllt somit denselben Zweck, wie ein naturschutzrechtlicher Schutz.“

⁶³Dokument 31 im Dokumentenverzeichnis

⁶⁴ Mittlerweile wird, laut einem Telefongespräch mit Dr. Falkensteiner (Sekretär Landesrat Thaller) vom 17. 09. 1998, eine beschränkte Abschußfreigabe von Graureiher und Kormoran überlegt.

⁶⁵Dokument 32 im Dokumentenverzeichnis

Neben den Tierschutzvereinen und der Landesumweltanwaltschaft engagierte sich aber auch die SPÖ weiterhin in der Fallenjagdfrage. Trotzdem, daß der Vertreter der SPÖ im großen Arbeitskreis, LAbg. Längauer, bezüglich der Fallenjagdregelung im Entwurf Zustimmung signalisierte, distanzierte sich der SPÖ-Landtagsklub diesbezüglich vom Entwurf:

„Die SPÖ im Landtag ist in Sachen neues Jagdgesetz gespalten. Nachdem LAbg. Längauer letzte Woche Zustimmung angekündigt hatte (auch zu den streng geregelten Ausnahmen für die Fallenjagd), beklagte gestern Klubchefin Veichtlbauer, daß der Entwurf weit hinter den Standards des Tierschutzes zurückbleibe. (...) Sie will für die Fallen-Regelung ein Experten-Hearing.“ (*Salzburger Volkszeitung vom 16. 4. 93*)

„Von der Stellungnahme eines Expertenteams macht die Salzburger SPÖ ihre Haltung in Sachen Fallenjagd abhängig. Derzeit sieht die Regierungsvorlage über das neue Salzburger Jagdgesetz vor, die Jagd mit Fallen generell zu untersagen. Nur bei „Gefahr im Verzug“ kann die Behörde anordnen, doch Fangvorrichtungen aufzustellen. Wenn Experten schlüssig darlegen, daß man gänzlich darauf verzichten könne, werde ihre Partei für ein ausnahmsloses Verbot dieser Jagdinstrumente eintreten, sagte SP-Klubvorsitzende Ricky Veichtlbauer am Dienstag bei einem Pressegespräch in Salzburg.
(*Salzburger Krone vom 21. 4. 93*)

Letztendlich wurde aber nach dem Expertenhearing im Salzburger Landtag die Fallenjagd-Regelung entsprechend der Regierungsvorlage, d. h. grundsätzliches Fallenverbot mit möglichen Ausnahmen nach Anordnung der Landesregierung, beschlossen:

„Für die Sozialdemokraten setzte sich Mittwoch im Landtag die „Lobby der Fallensteller“ durch. Klubchefin Ricky Veichtlbauer meinte gar, dies sei ein schwarzer Tag für den Tierschutz im Land Salzburg. Dennoch stimmte die SPÖ (mit Freiheitlichen und Volkspartei) dem neuen Salzburger Jagdgesetz zu. Die Volkspartei schränkte zwar in einem Antrag die Fallenjagd wesentlich ein, ließ sich aber von den Argumenten der von der SP zu einem Hearing geladenen Experten gegen die Fallenjagd nicht überzeugen. Offensichtlich gab der Wildbiologe Reimoser den Ausschlag, der meinte, die Fallenjagd sei die schonendste Art, um einzelne Tierarten im Wald zu reduzieren. Fallenjagd wird nur auf Anordnung der Landesregierung (nicht mehr der Jagdbehörde) möglich, wenn Leben und Gesundheit von Menschen durch Wildtiere bedroht sind. Der Entscheidung sind u. a. Sanitätsbehörden und Umweltanwaltschaft beigezogen.“
(*Salzburger Nachrichten vom 6. 5. 93*)

Bei einer Diskussionsveranstaltung mit Vertretern von Wissenschaft und Berufsjägern 1995, erläuterte Professor Reimoser seinen Standpunkt zur Fallenjagdfrage (ANONYMUS 1995, S. 26):

„Zu Tollwut und Falle muß ich festhalten, daß ich hier meine persönliche Meinung vertrete, mit der ich mich mehr oder weniger allein sehe. Meiner Ansicht nach ist die ganze Fallendiskussion auch eine Modeerscheinung. Es wird, vor allem auch bei technischer Weiterentwicklung der Fallen, wieder die Zeit kommen, wo ihr sinnvoller Einsatz akzeptiert werden wird, weil die sachgemäß ausgeübte Fallenjagd den verbleibenden Wildstand am allerwenigsten beunruhigt. Ich habe in den Verhandlungen bei der Salzburger Landesregierung diese Ansicht vertreten, war aber von allen Beratern damit völlig allein. Trotzdem ist es gelungen, die Ausnahmeregelung zu halten. Ich gestehe aber, daß ich bei dieser Diskussion am Rande meiner Leistungsfähigkeit war!“

Obwohl die SPÖ das Jagdgesetz mitbeschlossen hatte, und damit auch die Fallen-Regelung mittrug, veröffentlichte der SPÖ-Landtagsklub in den *Lungauer, Pongauer ... Nachrichten vom 3. 6. 93* folgende Stellungnahme:

„Fallenjagd weiter möglich! Schwarzer Tag für den Tierschutz in Salzburg! Einen schweren Schlag für den Tierschutz und zugleich einen gravierenden Mangel im neuen Salzburger Jagdgesetz, das Mitte Mai vom Salzburger Landtag beschlossen wurde, stellt die mit ÖVP und FPÖ-Mehrheit im Vorfeld durchgesetzte de-facto-Beibehaltung der Fallenjagd dar. Weder die Unterstützungsunterschriften von zehntausenden Bürgerinnen und Bürgern noch die weit überwiegend fallenkritischen Argumente der vom Landtag zu einer Anhörung eingeladenen maßgeblichen Wissenschaftler konnten ÖVP und FPÖ umstimmen. Eine Information des Salzburger SPÖ-Landtagsklubs.“

Diskussion über die Einrichtung von Ruhezonen

Ab Herbst 1992 begannen Vertreter der Alpinvereine, Österreichischer Alpenverein und Österreichische Naturfreunde, ihre Bedenken gegenüber dem Jagdgesetzentwurf öffentlich zu thematisieren. Offenbar sahen beide Gruppen ihre Interessen nicht ausreichend berücksichtigt, obwohl sie als Mitglieder des großen Arbeitskreises und in bilateralen Gesprächen in den Formulierungsprozeß eingebunden waren. Dieser öffentlich ausgetragene Interessenkonflikt zum sensiblen Themenbereich „Einschränkung von Wege- und Betretungsfreiheit“ war auch gekennzeichnet durch parteipolitisch bzw. ideologisch motivierte Argumentationen. Dies betrifft im wesentlichen Vertreter der SPÖ oder SPÖ-naher Gruppen, die ihre „Errungenschaften“

gefährdet sahen (GRILL, mndl.). Anschließend wird der Verlauf des Konflikts von Herbst 1992 bis zum Gesetzesbeschluß am 19. Mai 1993 nachgezeichnet:

„ (...) Aus heiterem Herbsthimmel braute sich nun doch ein Unwetter über dem neuen Jagdrecht zusammen. Die Tourismusvereine signalisieren plötzlich Kampfbereitschaft mit allen Mitteln. Die Organisationen der Bergsteiger befürchten im kommenden Jagdrecht einen Anschlag auf die Wegefreiheit. Für den Alpenverein las der Vorsitzende der Sektion Salzburg, Dieter Besl, schwerwiegende Benachteiligungen für Wanderer, Bergsteiger und Skitouristen aus dem Gesetzesentwurf. Für den Touristenverein „Die Naturfreunde“ nahm der Salzburger Landesobmann Harald Hofmann den Naturfreundetag am Sonntag auf dem Roßbrand bei Radstadt zum Anlaß, um gegen das „Hintertürl im Jagdgesetz“ zu wettern. Hofmann sieht in den Bestimmungen über Wildruhe- und Habitatschutzgebieten die Gefahr, daß im Zusammenwirken mit willfährigen Bezirksverwaltungsbehörden ganze Talschaften zu Sperrzonen abgeriegelt werden könnten. Der SP-Nationalratsabgeordnete zitierte eine Expertise des Verfassungsdienstes beim Bundeskanzleramt, wonach Blockaden von Talschaften der im Forstgesetz 1975 verankerten Öffnung des Waldes für alle Menschen widersprechen würden. Ein Unterlaufen des Bundes-Forstgesetzes durch Landesjagdgesetze halte er verfassungsrechtlich für bedenklich. Die Entwicklung, daß nun Landesjagdgesetze dem „Anliegen weniger neofeudaler Jagdherren entgegenkommen“, sei unzumutbar, meinte Hofmann.

Im Entwurf zum Jagdgesetz sind aus dem Betretungsverbot von Schutzzonen „Straßen (im Sinne des Bundes- und Landesstraßengesetzes!), Wanderwege, Skipisten, Skirouten, Skitouren und Loipen, die für die allgemeine Benützung bestimmt sind“, ausgenommen. Die Landesregierung kann auch „Kletterrouten inklusive Zugang“ als Ausnahmen festlegen. (...) Für ÖAV-Chef Besl ist der Anschlag auf die Wegefreiheit im Bergland programmiert. Er verlangte, daß in Zonen mit Betretungsverbot auch kein Jagdrecht ausgeübt werden dürfe. Besl warnte vor der unseligen Konfrontation aus vergangenen Zeiten zwischen Jägern und Bergsteigern und forderte die Anhörung alpiner Vereine zum Jagdgesetz.“ (*Salzburger Nachrichten vom 21. 9. 92*)

Als Reaktion auf die Kritik der Alpinvereine meldeten sich die beiden Verfasser der wildökologischen Grundlagenstudie Professor Reimoser und DI Völk zu Wort, um die Mitarbeit aller „Landnutzer“ einzumahnen:

„Die Alpinvereine brachten Unruhe ins Revier der Gesetzesmacher. Die von maßgeblichen Vereinsfunktionären entschlossen geäußerten Absichten, sich mit allen Kräften zur Wahrung des freien Wegerechtes notfalls gegen einzelne Bestimmungen der Salzburger Jagdgesetznovelle einzusetzen, alarmierte (auf Umwegen über die Landesregierung) die Wildbiologen. Sie befürchten, daß die von ihnen formulierten Ziele der Gesetzesnovelle in der traditionellen Feindschaft zwischen Bergsteigern und Jägern wieder einmal untergehen könnten. Friedrich Reimoser und Friedrich Völk vom Institut für Wildtierkunde in Wien gelten als geistige Väter des neuen Jagdgesetzes. Den Zweck der Erneuerung des Gesetzes formulierte Reimoser so: „Landeskulturell untragbare Schäden an Wald und Wild sind hintanzuhalten“. Für dieses Ziel werden die Salzburger Reviere einer wildbiologischen Raumordnung unterworfen. Die Wildbiologen stießen

bisher in der Salzburger Jägerschaft - Landesjägermeister Mayr Melnhof bereitete das Terrain auf - auf Einsicht und Entgegenkommen, obwohl sich in vielen Revieren die Strukturen tiefgreifend ändern würden. Das Einverständnis zu den auch den Weidmännern abverlangten Einschränkungen, so meinte Reimoser scheine allerdings dann gefährdet, wenn alles bis auf den „Wildverzicht“ aus der Novelle herausreklamiert werde.

Reimoser erklärte, er sehe im Land wenige Konfliktzonen. Die könne man in offenen Gesprächen ausräumen. Er gab zu, daß bisher kaum Information über die kleine mit dem Gesetz befaßte Arbeitsgruppe hinaus an die Öffentlichkeit gelangt seien. Das werde sich ändern müssen. Er schlug für Ende Oktober/Anfang November eine Informationsrunde über die Jagdgesetznovelle zwischen Wildbiologen, Alpinvereinen und Landesumweltanwaltschaft in Salzburg vor. Reimoser ließ nun seinerseits keinen Zweifel offen, daß er notfalls um die ökologische Schiene in den Revieren Salzburgs kämpfen werde. Er und Völk würden nicht als die Anwälte der Jäger auftreten, sie würden sich für die ökologisch übergeordnete Sache, für Wald und Wild, einsetzen. Bei der noch laufenden Arbeit an der wildbiologischen Raumordnung orientieren sich die beiden Spezialisten am Grundsatz, jene Gebiete, die touristisch kaum oder nicht genutzt werden, als Restlebensräume für das Wild zu erhalten. (...)“ (*Salzburger Nachrichten vom 12. 10. 92*)

Im Zuge der Diskussion um die Habitatschutzgebiete meldete sich auch Sport-Landesrat Raus (SPÖ) zu Wort, der seine Bedenken gegenüber einem „generellen Sperren“ von Waldflächen äußerte (Anmerkung: generelle Sperren waren in keinem Entwurf vorgesehen):

„Aus „sportfachlicher“ Sicht sei ein „allgemeines Begehungs- und Betretungsverbot von Waldflächen, Almen, Ödland usw.“ abzulehnen, tat Landesrat Othmar Raus gestern in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Landessportorganisation kund. In seiner Stellungnahme zum Jagdgesetz-Entwurf warnt er davor, „die gesamten Waldflächen generell für Freizeit und Naherholung zu sperren.“ Die vorgesehenen „Maßnahmen zur Einschränkung des Freizeit- und Erholungswertes“ seien nicht akzeptabel, so Raus. Was im Agrarressort Erstaunen ausgelöst hat: Eine generelle Waldsperrung wäre rechtlich gar nicht möglich, betont der zuständige Referatsleiter Dr. Wolfgang Exner. Sperrzonen dürften nur unter Berücksichtigung des 1975 bundesgesetzlich verankerten freien Waldbetretungsrechtes festgelegt werden, wenn sie etwa zum Schutz bedrohter Tierarten unumgänglich wären. Außerdem sieht der Gesetzesentwurf vor, daß die Benutzung von Wegen, Skipisten, Langlaufloipen, Skitouren- und Kletterrouten in jedem Fall gestattet ist. Vertreter des Fremdenverkehrs, aber auch der Umwelthanwaltschaft, des Alpenvereins und der Naturfreunde seien in der Vorbegutachtung einverstanden gewesen, so Exner. Landesrat Rupert Wolfgruber spricht von „Querschüssen ohne sachlichen Hintergrund“. Er habe nur „Gefahren aufzeigen“ wollen, meinte Raus zur SVZ.“
(*Salzburger Volkszeitung vom 10. 2. 93*)

Auch die Arbeiterkammer, ebenfalls Mitglied im großen Arbeitskreis, kritisierte die Einrichtung von Habitatschutzgebieten und den gesamten Gesetzesentwurf im Arbeiterkammer-Report im Frühling 1993 sehr heftig:

„Das Salzburger Jagdgesetz 1993, an dem die Landesregierung derzeit noch werkt, scheint dem „normalen“ Erholungssuchenden nichts besonders Gutes zu verheißen. An Kritik drängt sich vor allem ein, keineswegs unrealistisches, düsteres Zukunftsbild auf: der Wald aufgeteilt in eingezäunte Jagdreservate, in denen zahlungskräftige Weidmänner den Trophäen nachjagen - und die Spaziergänger bleiben draußen. (...)

Hauptaufgabe des neuen Jagdgesetzes ist die Abstimmung der Wilddichte mit der ökologischen Tragfähigkeit der Lebensräume. Das bedeutet ganz einfach die notwendige Reduzierung vor allem des Rotwildes, das enorme Verbiß-, Feg- und Schälchäden anrichtet. In Salzburg ist auf mehr als zwei Dritteln der sanierungsbedürftigen Schutzwaldfläche der Schalenwildbestand (Hirsch, Gemse etc.) zu hoch. Das gefährdet die z. B. für den Lawinenschutz notwendige Waldverjüngung. Daß geschossen werden muß, ist also klar. Doch mit der im Gesetz vorgesehenen Errichtung von „Habitatschutzgebieten“, die Spaziergänger eben aussperren, verfolgt das Jagdgesetz 1993 ganz eindeutig vorrangig jagdliche Interessen. (...)

„Das jagdwirtschaftliche Nutzdenken bestimmt auch das neue Jagdgesetz. Die aus Naturschutzgründen anzustrebende Unterordnung der jagdlichen unter die ökologischen Zielsetzungen erfolgt nicht. Und wenn man an den Widerstand der Jagd gegen Beschränkungen in Naturschutzgebieten oder im Nationalpark denkt, muß in Hinblick auf die Habitatschutzgebiete gerechtfertigt der Verdacht geäußert werden, daß damit primär die Ausgrenzung der erholungssuchenden Bevölkerung erreicht werden soll!“ So die Kritik des Umweltschutzreferenten der AK Salzburg, Dr. Edgar Atzmanstorfer. Unbestritten sind aber selbstverständlich Sinn und Notwendigkeit von gewissen Beschränkungen für Erholungssuchende zum Schutz eines intakten ökologischen Gefüges, betont der AK-Umweltreferent.“

Im Zuge des Begutachtungsverfahrens wurden als Reaktion auf die geäußerte Kritik die Anhörungsrechte des Österreichischen Alpenvereins erweitert. Vor Erlassung von Habitatschutzgebieten sind die betroffenen Jagdinhaber, Grundeigentümer, Gemeinden, Fremdenverkehrsverbände und der Österreichische Alpenverein zu hören.

(AMT D. SBG. LANDESREGIERUNG 1993, S. 155, S. 106)

4.4.3.6 Änderungen im Vorfeld des Gesetzesbeschlusses

Im Vorfeld des Gesetzesbeschlusses wurden im Rahmen der Begutachtungsphase und der Debatte im Landtag noch einige andere Abänderungen des Entwurfs diskutiert und auch durchgeführt. Dies betraf in erster Linie zwei wichtige Kontrollinstrumente des Gesetzes: die Abschlußkontrolle⁶⁶ und das Wildschadenkontrollsystem. Hier war der Gesetzesentwurf gegenüber den Vorschlägen der Grundlagenstudie entscheidend abgeändert worden. Diese vorgesehenen Änderungen lösten massive Kritik von Professor Reimoser aus:

„ Immer heftiger werden die Proteste gegen das neue Gesetz „über das Jagdwesen im Land Salzburg“: Die schärfste Kritik kommt dabei ausgerechnet von jenem Experten, der an der Entstehung des Gesetzes entscheidend beteiligt war. Der Forstwirt und Wildökologe Friedrich Reimoser sieht nun das gesamte Gesetz in Frage gestellt, weil „in zwei zentralen Punkten keine konsequente Umsetzung erfolgt“. Zum einen ist das die Abschlußkontrolle, zum anderen die Kontrolle der Wildverbißschäden. Mit diesen beiden Kontrollen, so Reimoser, „steht und fällt das Gesetz“. Als Abschlußkontrolle war ursprünglich die sogenannte „flächendeckende Grünvorlage“ vorgesehen: Jedes erlegte Wild sollte innerhalb von 24 Stunden einem unabhängigen Kontrollorgan vorgelegt werden, um so zuverlässige Zahlen über den Wildbestand zu erhalten. Die dafür vorgesehenen Gemeinden haben sich geweigert, diese Aufgabe zu übernehmen. Damit liegt diese Kontrollfunktion nun beim Hegemeister und somit bei der Jägerschaft. Reimoser: „Das kommt einer Selbstkontrolle gleich, wenn man dafür nur Organe der Jägerschaft einsetzt. Die Kontrolle über die Abschüsse liegt damit nur in den Händen der Jäger selber.“ Was wohl kaum mehr eine unabhängige Kontrolle bedeuten dürfte. Der zuständige Agrarlandesrat Rupert Wolfgruber verteidigt diese Maßnahme mit „Kostengründen“. Außerdem, so Wolfgruber: „Es ist nicht jedermanns Sache mit einem Wildbret im Rucksack auf der Gemeinde aufzutauchen.“

Weit schwerer noch wiegt nach Ansicht Reimosers die gesetzlich geplante Kontrolle der Wildschäden. Auf sogenannten Vergleichsflächen (Wildschadenkontrollsystem, Anmerkung) soll erhoben werden, wie sich die Vegetation in Gebieten mit Wild und in Gebieten ohne Wild entwickelt. Das sollen nun die Grundeigentümer und damit Inhaber von Jagdgebieten selber feststellen, und nicht wie von Reimoser „unbedingt“ gefordert, die zuständige Behörde. Der Wildökologe: „Das geht völlig daneben. Denn die einen Grundeigentümer wollen die Schäden nicht sehen, und die anderen erheben wieder welche, wo gar keine sind. Damit ist jede Objektivität weg.“ Landesrat Wolfgruber verteidigt hingegen, daß „man nicht den Forstexperten in den Bundesforsten und den Großwaldbesitzern, die zum Teil Forstakademiker sind, die Fähigkeiten und Objektivität absprechen kann“. Im „Privatwaldbereich“ würden sich die Bauern gegenseitig mitkontrollieren. Nach Ansicht des Wildökologen Reimoser war jedoch „alles umsonst, hat man Nägel ohne Köpfe gemacht“, wenn die von ihm geforderten Kontrollen nicht eingesetzt werden.“ (*Salzburger Fenster Nr. 8/93*)

⁶⁶Unter dem Begriff Abschlußkontrolle wird hier die, zusätzlich zur schriftlichen Abschlußmeldung (§ 64/1), verfügbare Vorlage des erlegten Wildes (§ 64/2) verstanden.

Die Erklärung des Vergleichsflächensystems im Artikel ist nicht richtig. Es werden zwei benachbarte Flächen bezüglich der Waldverjüngung verglichen, wobei eine Fläche durch Zäunung vor Wildeinfluß geschützt ist. Zumindest bezüglich des Wildschadenkontrollsystems führte die geäußerte Kritik zu einer Abänderung des Gesetzesentwurfs:

„Eine Kompromißformel wurde auf Betreiben der SPÖ bei der Ermittlung der Grundlagen für die Abschußzahlen bzw. deren Kontrolle gefunden. Volkspartei und Freiheitliche lenkten ein, weil auch der Wildbiologe Univ.-Prof. Friedrich Reimoser noch einmal nachdrücklich auf die zentrale Bedeutung der Verbißkontrolle für die Abschußplanung hingewiesen und gemeint hatte, daß diese besser nicht von Grundbesitzern oder Jagdgebieteninhabern vorgenommen werde. Jetzt werden die Daten von der Landesregierung erhoben und ausgewertet.

Die Mehrheit war der Meinung, daß der Hegemeister Garant dafür sei, die bisher so häufigen Fehlmeldungen über Abschußzahlen, „Papierabschüsse“, ausreichend zu verhindern.“ (*Salzburger Nachrichten vom 6. 5. 93*)

„Die Abschußkontrolle obliegt dem Hegemeister. Ihm ist das erlegte Schalenwild vorzulegen. Der Hegemeister darf allerdings keine Bestätigung für ein Jagdgebiet ausstellen, in dem er jagdausübungsberechtigt ist.“ (*Salzburger Volkszeitung vom 6. 5. 93*)

Als Ergebnis des Begutachtungsverfahrens wurden noch weitere Anpassungen vorgenommen. Es wurden unter anderem: die Mindestgrenze für die Teilung von Eigen- und Gemeinschaftsjagden angehoben (§§ 11 und 16), der Hegemeister als zusätzliches Organ der Jägerschaft angeführt (§ 133), die Stellung des Bezirksjägermeisters und des Hegemeisters in den Hegegemeinschaften gestärkt (§§ 79 ff), eine Haftung des Landes für Wildschäden in der Umgebung von Sonderschutzgebieten vorgesehen (§ 91) und die Verordnung der Wildbiotopschutzgebiete (§ 108) an die Zustimmung des Grundeigentümers bzw. sonstiger Nutzungsberechtigter gebunden (AMT D. SBG. LANDESREGIERUNG 1993, S. 155f).

Schließlich wurde das neue Jagdgesetz am 19. Mai 1993 mit den Stimmen von ÖVP, SPÖ und FPÖ vom Salzburger Landtag beschlossen. In einem Artikel im „Kärntner Jäger“ werden die maßgeblichen Bestimmungen aus der Sicht der Verfasser der wildökologischen Grundlagenstudie zusammengefaßt (ANONYMUS 1993, S.13):

„Nach fast drei Jahren Vorbereitungszeit wurde am 19. Mai das neue Jagdgesetz im Landtag verabschiedet. Der Gesetzesentwurf mit 159 Paragraphen wurde von einer

Arbeitsgruppe mit Vertretern aller betroffenen Interessengruppen unter der Leitung des zuständigen Juristen und mit Beratung durch das Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie (Dr. Fritz Reimoser und DI Fritz Völk) ausgearbeitet. Als Grundlage diente die vom Forschungsinstitut 1990 erstellte Studie für die ökologische Ausrichtung des Jagdgesetzes. „Man kann zufrieden sein - ein großer Schritt in die richtige Richtung“ faßte Ass. Prof. Reimoser zusammen. Er lobte vor allem die konstruktive Zusammenarbeit innerhalb der Arbeitsgruppe, die sich stets bemühte, gemeinsame Ziele vor Einzelinteressen zu stellen. Allerdings stellte er auch fest, daß „... der erste Entwurf vor wenigen Monaten noch besser gewesen ist und in der Schlußphase aus teilweise unerklärlichen Gründen einige entscheidende Paragraphen abgeändert wurden. So wurde z. B. die Stellung der Berufsjäger, die für die praktische Umsetzung des ökologischen Jagdgesetzes vor allem in den Rotwildkernzonen wichtig wären, geschwächt, und die in Wildschadensgebieten von der Behörde vorzuschreibende Abschlußkontrolle („Grünvorlage“) wird nicht von neutralen Personen, sondern von Organen der Jägerschaft durchgeführt; auch wurden vernünftige Regelungsmöglichkeiten für Sonderschutzgebiete des Nationalparks aus dem Entwurf gestrichen, obwohl eigentlich alle betroffenen Fachgruppen (einschließlich Nationalpark) für diese Regelung eingetreten sind.“

Andererseits werden von Reimoser und Völk viele Punkte als positiv und richtungsweisend hervorgehoben: So die Einteilung des Landes in Wildräume, Wildregionen und Wildbehandlungszonen mit angepaßten Maßnahmemöglichkeiten, die Einrichtung von Hegegemeinschaften für jede Wildregion; die Fütterung des Rotwildes obliegt der Hegegemeinschaft, in Rand- und Freizonen darf Rotwild nicht gefüttert werden; die Möglichkeit der Verordnung von Habitatschutzgebieten mit Wegegebot für Touristen; die Abschlußplanung erfolgt koordiniert für den ganzen Wildraum, dabei kann der Abschluß auf Wildregionen und Jagdgebiete so aufgeteilt werden, daß untragbare Wildschäden bei großflächig möglichst geringer Wildstandsreduktion wirksam vermieden werden können (zweckmäßige Jagddruckverteilung), die Jäger sollen bei der Abschlußgestaltung eigenverantwortlich einen möglichst breiten Entscheidungsfreiraum zwischen dem behördlich festgelegten Mindestabschuß (zur Wildschadensvermeidung) und dem Höchstabschuß (zur Erhaltung des Wildes) bekommen; im neuen Jagdgesetz stehen Wild- und Walderhaltung gleichermaßen im Vordergrund, für den Jäger besteht ein großer Freiraum, wenn Wild und Wald im Gleichgewicht sind, aber wo die landeskulturellen Interessen an der Wald- und Wilderhaltung verletzt werden, sind wirksame Gegenmaßnahmen vorgesehen. Man darf gespannt sein, wie die neuen gesetzlichen Möglichkeiten in die Praxis umgesetzt werden. Dies wird wohl auch stark vom Inhalt der Verordnungen und dem Ergebnis der vom Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie durchgeführten und demnächst fertigen wildökologischen Raumplanungsstudie (Arbeitsteil II, Anmerkung) für das Land Salzburg abhängen.“

4.4.3.7 Erarbeitung der Verordnungen

Nach den Bestimmungen des § 161 (In- und Außerkrafttreten, Übergangsbestimmungen) trat das Jagdgesetz 1993 offiziell mit 1. Jänner 1994 in Kraft. Wesentliche Teile des Gesetzes traten aber erst mit 1. Jänner 1998, mit Beginn der neuen Jagdpachtperiode, in Kraft. Weiters mußten noch ca. 30 Verordnungen erarbeitet und erlassen werden, die wesentlichen Einfluß auf die Umsetzung des Gesetzes haben.

Die Verordnungen als zweiter, wichtiger Teil des Programms, des Ergebnisses der Politikformulierung (Policy-Output), unterscheiden sich aber in ihrer Entstehung, zumindest formal, wesentlich von der Entstehung eines Gesetzes. Denn sie sind nicht Ergebnis eines Entscheidungsprozesses mit Beschluß im Parlament, sondern sie werden von der Verwaltung, in diesem Fall der Salzburger Landesregierung, erlassen. In diesem Teil der Arbeit werden nicht die jeweiligen Inhalte der Verordnungen betrachtet, sondern der Prozeß der Entscheidungsfindung, d. h. wie und von wem wurden die Verordnungen erarbeitet?

Die Verordnungsentwürfe wurden in kleinen Arbeitskreisen erarbeitet. In Abhängigkeit vom jeweiligen Inhalt der Verordnung wechselten die Mitglieder der Arbeitskreise. Die Kernbesetzung bildeten im wesentlichen, ähnlich wie bei der Formulierung des Gesetzes, Vertreter des Amtes der Landesregierung (inklusive Sachverständige), Vertreter der Jägerschaft und Vertreter der Landwirtschaftskammer. Andere Gruppen wurden je nach Verordnung beigezogen, z. B. die Landesumweltanwaltschaft bei der Schonzeitenverordnung. Die in Arbeitskreisen oder von einer Interessengruppe erarbeiteten Entwürfe wurden von den Vertretern des Amtes der Landesregierung überarbeitet und anschließend zur Begutachtung versandt. (EXNER, THALLER, MÖBIUS, KRISTAN, mndl.)

Die Verordnungen mußten bis 1. 1. 98 erlassen werden, da zu diesem Zeitpunkt das Jagdgesetz erst mit allen Bestimmungen in Kraft trat. Es standen also ungefähr 4 ½ Jahre für Erarbeitung, Begutachtung und Beschluß der Verordnungen zur Verfügung. Der dadurch fehlende Termindruck führte anfangs zu Verzögerungen in der Erarbeitung

der Verordnungen (REIMOSER, mndl.). Ein Probejahr 1997 bzw. ein Probelauf im Jahr 1997, bezüglich Verwaltungsorganisation usw., konnte aufgrund der zeitlichen Verzögerungen leider nicht durchgeführt werden (MAYR MELNHOF, mndl.). Landesjägermeister MÖBIUS (mndl.) sah die Hauptschuld für die zeitlichen Verzögerungen bei den Vertretern der Landesregierung, da von seiten der Jägerschaft schon im Dezember 1993 zu 20 der für die Jägerschaft relevanten 23 Verordnungen Vorschläge erarbeitet wurden. Auch die geringe Personalausstattung der zuständigen Abteilung könnte für die zeitlichen Verzögerungen mitverantwortlich sein (SCHLAGER, mndl.). Wichtige Verordnungen waren aber auch durch zähe und langwierige Verhandlungen gekennzeichnet (WOLFGRUBER, REIMOSER, mndl.).

Als Beispiel für die Erarbeitung der Verordnungen wird nachfolgend der Arbeitsablauf bezüglich der Verordnung zu § 90 skizziert. Dazu heißt es im § 90 (3) Salzburger Jagdgesetz 1993:

„ (...) Die Landesregierung hat durch Verordnung nach Anhörung der Salzburger Jägerschaft und der Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg nähere Bestimmungen zur Beurteilung waldfährender Wildschäden zu erlassen, wobei die Funktionen des Waldes und die verschiedenen natürlichen Waldgesellschaften zu beachten sind.“

Sinngemäß beschrieb Landesforstdirektor ZAUNBAUER (mndl.) den Ablauf der Verhandlungen wie folgt: „Nach einer Einladung der Landesforstdirektion wurde zwischen den Vertretern der Landesforstdirektion, der Landwirtschaftskammer und der Jägerschaft ein gemeinsam abgeklärter Rohentwurf erarbeitet. Bei der Überarbeitung des Entwurfs durch die Rechtsabteilung wurden aber durch den juristischen Leiter (Dr. Exner) Umformulierungen vorgenommen. Der so überarbeitete Entwurf fand daraufhin nicht mehr die Zustimmung der Vertreter der Kammer und der Jägerschaft. Daraufhin erarbeitete die Jägerschaft, unter Beiziehung von Dozent Donaubauber als wissenschaftlichen Berater, einen eigenen Vorschlag. Dieser Vorschlag wurde noch nicht diskutiert.“⁶⁷ Professor REIMOSER (mndl.) verwies in diesem Zusammenhang auf „zu aktive Jagdpolitik“ des juristischen Leiters. Landesjägermeister MÖBIUS (mndl.) begründete die schwierigen Verhandlungen mit Uneinigkeiten mit der

⁶⁷Verhandlungsstand September 1996

Landesforstdirektion, die ihrerseits nach Verhandlungsrunden immer neue Punkte in den Entwurf hineinreklamierte. Da aus der Sicht der Jägerschaft keine Einigung in Sicht schien, zog sie Professor Dr. Edwin Donaubaueer als wissenschaftlichen Berater bei. Die Vorschläge der Vertreter der Landesforstdirektion wurden teilweise als „nicht durchsetzbar“ und als „schärfer als forstgesetzliche Regelungen“ beschrieben (FALKENSTEINER, GRILL, mndl.). Allgemeiner Tenor in den Interviews war, daß eine allgemeingültige, einheitliche Definition bzw. Richtlinien zur Bestimmung von waldgefährdenden Wildschäden als unbedingt nötig erachtet wurde. Als mögliche akzeptable Variante wurden auch die von der steirischen Landesregierung herausgegebenen „Richtlinien zur Beurteilung von flächenhaften Gefährdungen des forstlichen Bewuchses durch jagdbare Tiere“ (Dokument 23) angeführt (GRILL, MÖBIUS, mndl.). Als 1997 schließlich Richtlinien vom Landwirtschaftsministerium herausgegeben wurden, wurde von der Formulierung eigener „Salzburger-Richtlinien“ überhaupt Abstand genommen. Daraufhin wurde die Verordnung zu § 90 (3), laut einem Änderungsentwurf zum Jagdgesetz 1993 vom November 1997⁶⁸, von einer „Muß“-Verordnung in eine „Kann“-Verordnung umgewandelt⁶⁹. Über die Qualität der vom Ministerium herausgegebenen Richtlinien können hier nur insoweit Aussagen getroffen werden, als laut Professor REIMOSER (mndl.) gegenüber den steirischen Richtlinien kein großflächiger Ansatz⁷⁰ mehr enthalten ist, und die Grenzwerte sehr verschärft wurden. Bezüglich der Gesamtanzahl der zu erlassenden Verordnungen wurde immer von „circa“ 30 Verordnungen gesprochen, weil es nicht möglich bzw. zielführend ist, die genaue Anzahl der zu erlassenden Verordnungen anzugeben, da einige „Kann“-Verordnungen, entsprechend der eben behandelten Verordnung gemäß § 90 oder der Verordnung gemäß § 70 (Beschränkung der Zahl der Jagdausübungsberechtigten) im Gesetz enthalten sind. Weiters kann die Erlassung von

⁶⁸Dokument 33 im Dokumentenverzeichnis

⁶⁹ Laut einem Telefongespräch mit Dr. Falkensteiner (Sekretär Landesrat Thaller) vom 17. 09. 98, wurde die Abänderung mit 7. 7. 1998 (Landesgesetzblatt 69/1998) rechtswirksam.

Anlaßfällen abhängig sein, wie z. B. bei der Verordnung gemäß § 64 (Vorlagepflicht für Schalenwild). Auch sind nicht alle Verordnungen inhaltlich für das Jagdgesetz relevant, weil sie reine Formalbereiche, die die Gestaltung von Formularen oder Hinweistafeln betreffen. Bis jetzt wurden 17 Verordnungen erlassen (Stand September 1998).

⁷⁰Großflächiger Ansatz heißt, daß eine kleine Fläche mit großen Schäden (z. B. Fütterungsbereich) andere große Flächen entlasten kann.

5 EX ANTE IMPLEMENTATIONSANALYSE

5.1 Theoretischer Ansatz

Die Politikimplementation ist die der Politikformulierung nachgeordnete Phase im Politikerzeugungsprozeß bzw. im Policy-Cycle. Zur Bezeichnung dieser Phase werden in der Literatur mehrere Begriffe verwendet, die als Synonyme zu verstehen sind: Politikimplementation, Implementation, Vollziehung, Politikdurchführung oder Politikdurchsetzung (JANN 1981, S. 20). In der Politikwissenschaft wird unter Implementation (wörtlich Erfüllen oder Ausfüllen) die Durchführung von rechtsverbindlichen Entscheidungen, in unserem Fall ein Gesetz und Verordnungen, verstanden, die durch politische und administrative Organe beschlossen wurden. Aus wissenschaftlicher Sicht kann nur von Implementation gesprochen werden, wenn eine politische Zielsetzung und ein absichtsvoll an deren Verwirklichung orientiertes Handeln vorliegt. Definitiv ist davon auszugehen, daß Implementation dann beginnt, wenn Programme beschlossen wurden und „nur“ noch auszuführen sind. Die am Ende der Formulierungsphase getroffenen Entscheidungen werden in der Phase der Politikimplementation unter Beteiligung verschiedener öffentlicher und privater Organisationen, von Gruppen oder Einzelpersonen mit durchaus divergierenden Zielen, konflikthaft oder konsensual, schematisch oder frei gestaltend in die Praxis umgesetzt. (JANN 1981, S. 31ff; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 86ff; MAYNTZ 1980, S. 4f)

Nach WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 18f) werden die Resultate des unmittelbaren Durchführungshandelns als Policy-Ergebnisse oder Policy Outcomes (z. B. zusätzliche Finanzmittel, zusätzliches Personal) bezeichnet; diese schlagen sich schließlich in mittel- und langfristigen Policy-Wirkungen oder Policy Impacts, in Veränderungen menschlichen Verhaltens und der längerfristigen Veränderung der Lebensumgebung nieder.

Auch an dieser Stelle muß betont werden, daß eine dichotome Phasenvorstellung Formulierung/Implementation der Wirklichkeit keinesfalls gerecht wird. Einerseits wirkt eine vorhandene Implementationsstruktur auf den Formulierungsprozeß, und

andererseits ist das Programm als Ergebnis des Formulierungsprozesses die Grundlage bzw. der Handlungsauftrag für die Implementation. Neben dieser gegenseitigen Beeinflussung der Phasen und fließenden Übergängen zwischen den beiden Phasen kann es auch zu einer beabsichtigten Überlappung von Programmentwicklung und Implementation kommen, wobei die ersten Erfahrungen aus dem Vollzug zur Aus- und Umgestaltung des Programms genutzt werden sollen. Einen Sonderfall stellt in diesem Zusammenhang die sogenannte „experimentelle“ Politik dar, wo Policy-Vorhaben bewußt in einen kleinen regionalen Rahmen, auf eine kleine politische Bühne, verlagert und probeweise angewendet werden. Da ja Adressaten, Interessengruppen und Implementationsträger oft bereits die Gestaltung eines Programmes beeinflussen und darum ihr Verhalten im Kontext der Programmentwicklung in engem Zusammenhang mit ihrem Verhalten in der Implementation steht, erscheint es zweckmäßig, Programmentwicklung und Implementation als Einheit zu untersuchen, um diesen Verflechtungen Rechnung zu tragen. (MAYNTZ 1980, S. 10-16; MAYNTZ 1980b, S. 238f; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 85)

Bezüglich der Art und Weise, wie konkrete Implementationsprozesse untersucht werden können, werden in der Implementationsforschung zwei Ansätze unterschieden: der programm- oder prozeßorientierte und der struktur- oder akteurorientierte Ansatz. Beim *programm- oder prozeßorientierten Ansatz* gilt das Interesse dem Prozeß der Implementation eines Programms, wobei die diesen Prozeß beeinflussenden Störfaktoren oder Vollzugshemmnisse ermittelt und untersucht werden. Ausgangspunkt der Untersuchung ist also das Programm, das der Durchführungswirklichkeit gegenübergestellt wird. Beim *struktur- oder akteurorientierten Ansatz* gilt das Hauptinteresse den handelnden Akteuren. Es wird beschrieben, welche Akteure mit welchen Motiven und welchen Ergebnissen handeln. Beide Ansätze sind aber nicht wirklich voneinander zu trennen. So liegt auch der Schwerpunkt der nachfolgenden Untersuchung im programmorientierten Ansatz, gleichzeitig müssen aber die zu erwartenden Handlungen der Akteure miteinbezogen werden.

(WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 86f, MAYNTZ 1980b, S. 239f)

Die beiden oben genannten Ansätze implizieren auch verschiedene Sichtweisen bzw. Perspektiven, mit denen Implementation untersucht wird: einerseits die Regierungs- oder Gesetzgeberperspektive und andererseits die Akteurs- und Adressatenperspektive. Die Gesetzgeberperspektive betrachtet die Implementation ausgehend vom Programm von „oben“. Die Verwirklichung der Programmziele und der konforme Vollzug werden zum zentralen Maßstab. Diese „Top-Down“-Sicht läuft Gefahr, die äußerst wichtige Rolle der ausführenden Akteure, die, je nachdem wie präzise ein Programm formuliert ist, das Programm erst wirklich ausgestalten, zu wenig zu berücksichtigen. Um der Schlüsselfunktion der Durchführungsträger „vor Ort“ gerecht zu werden, wird oftmals in der Programmformulierung absichtlich Spielraum für eine ortsangepaßte Durchführung gelassen. Zweitens besteht die Gefahr, daß das Erreichen der politischen Programmziele automatisch ein positiver Wert ist; konformer Vollzug ist erwünscht und was ihn behindert, ist verbesserungsbedürftig. Aber die Verwirklichung politischer Programmziele oder der konforme Vollzug sind nicht notwendigerweise positiv zu beurteilen, auch eine mangelnde Verwirklichung kann eine positive Bedeutung haben. Ein Vollzugsdefizit kann unter Umständen bedeuten, daß bei der Programmformulierung vernachlässigte Interessen nachträglich berücksichtigt werden oder daß im Interesse der Realisierung des Programms besonders hinderliche Regelungen negiert werden. In jedem Fall muß zwischen der Feststellung von Wirkungszusammenhängen, die ein höheres oder ein geringeres Maß der Programmverwirklichung erklären können, und der Beurteilung der erreichten Verwirklichung unterschieden werden. (MAYNTZ 1980, S. 2f; MAYNTZ 1980b, S. 240; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 96f)

Wichtig für die Implementationsforschung ist auch die Unterscheidung zwischen verschiedenen Regelungstypen oder Instrumenten. Wie versucht der Staat, bestimmte Verhaltenswirkungen bei den Zielgruppen zu erreichen? Hier werden im wesentlichen folgende Steuerungsinstrumente unterschieden: Gebot/Verbot (regulative Instrumente), Anreiz, Angebot und Überzeugung/Information (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 27f). Die Wirksamkeit dieser politischer Instrumente kann wiederum von vielen Faktoren beeinflußt werden. Einige Einflußfaktoren wären z. B. Merkmale des Politikfelds, politische Institutionen, politischer Prozeß, Verwaltungsstruktur,

technischer Entwicklungsstand, dominante Wertvorstellungen (WINDHOFF-HÉRITIER 1989, S. 93-104). Die genannte Einteilung der Instrumente und die maßgeblichen Einflußfaktoren finden in der nachfolgenden Analyse Verwendung.

Auch muß hier klargestellt werden, daß das nachfolgende Kapitel nicht den Ansprüchen einer vollständigen und umfassenden Implementationsanalyse gerecht werden kann. Einerseits würde das den Umfang der Arbeit übersteigen, andererseits kann eine ex ante Analyse nicht alle Faktoren ausreichend berücksichtigen, da der wirkliche Implementationsprozeß zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht begonnen hatte. Aus diesem Grund können nicht reale Durchführungsprozesse im Mittelpunkt der Untersuchung stehen, sondern ausgehend vom Gesetz bzw. der Grundlagenstudie eine Einschätzung zukünftiger Abläufe. Das heißt, es wird im wesentlichen versucht, die Wirksamkeit der Hauptinstrumente und die Durchführungsbereitschaft der beteiligten Akteure abzuschätzen. Mögliche „positive“ Vollzugsdefizite können natürlich auch nur im nachhinein festgestellt werden.

5.2 Fragestellungen - Methodische Vorgangsweise

Nachdem die Formulierung des Jagdgesetzes behandelt wurde, ist es das Ziel, in diesem Kapitel mögliche Umsetzungsschwierigkeiten im Vorfeld der Implementation, also ex ante, aufzuzeigen. Ausgehend von den Regelungen im Jagdgesetz und in den Verordnungen wird versucht, deren konkrete Ausformulierung mit den Zielen und Absichten des zugrundeliegenden Gesamtkonzepts der Wildökologischen Raumplanung in Verbindung zu setzen. Aus diesem Vergleich sollen mögliche Programmdefizite, die wiederum Umsetzungsschwierigkeiten bedingen können, abgeleitet werden. Zusätzlich wird durch die Betrachtung der Umsetzungsbereitschaft der Akteure vor Ort der zentralen Rolle der Implementationsträger und der Programmadressaten in der Implementation Rechnung getragen. Durch die Beurteilung der Umsetzungsbereitschaft, im speziellen bezüglich der Hauptinstrumente des Gesetzes, sollen mögliche Vollzugsdefizite aufgezeigt werden.

Dementsprechend ergeben sich die zentralen Fragestellungen für dieses Kapitel wie folgt:

- Sind Umsetzungsschwierigkeiten aufgrund von Programmdefiziten, bezogen auf die Hauptinstrumente des Gesetzes, zu erwarten?
- Inwieweit sind Umsetzungsschwierigkeiten aufgrund mangelnder Umsetzungsbereitschaft der Implementationsträger oder der Programmadressaten zu erwarten (bezogen auf die Hauptinstrumente, aber auch auf die Grundeinstellung gegenüber dem Gesetz)?
- Wurden Forderungen der Grundlagenstudie bzw. des Konzepts der Wildökologischen Raumplanung, die über Regelungen im Jagdgesetz hinausgehen, verwirklicht?

Methodisch wurden im wesentlichen, wie im vorangegangenen Kapitel, die Dokumentenanalyse und das Experteninterview verwendet⁷¹, wobei bezüglich der Dokumentenanalyse für dieses Kapitel hauptsächlich das Salzburger Jagdgesetz 1993 und die wildökologische Grundlagenstudie (Arbeitsteil II) verwendet wurden. Für die Implementationsanalyse waren die auf Bezirksebene und auf der untersten Systemebene durchgeführten Interviews relevant. Auf Bezirksebene wurden die Bezirksforstinspektoren als Forst- und Jagdbehörde erster Instanz und die Bezirksjägermeister als Bezirksorgane der Jägerschaft interviewt, da sie in Zukunft den Großteil des Jagdgesetzes vollziehen müssen. In der untersten Systemebene wurden 5 Hegeringleiter und 5 Vertreter von Fremdenvereinsvereinen interviewt. Die Hegeringleiter stellen als unterste Organe der Jägerschaft die Schnittstelle zwischen Interessensvertretung und ihrer Klientel dar. Sie sind dadurch für den Durchführungsprozeß und als Sprachrohr der „Basis“ sehr interessant. Pro Bezirk (ausgenommen Salzburg-Stadt) wurde ein Hegeringleiter interviewt. Im Bezirk wurde der Hegeringleiter für das Interview ausgewählt, der den flächenmäßig größten Hegering leitete. Die Interviews mit den Vertretern der Fremdenverkehrsvereine sollten Informationen über das vorhandene Wissen bezüglich des neuen Jagdgesetzes, über die grundsätzliche Bereitschaft der Tourismusvereine, Habitatschutzgebiete einzurichten, und über das Verhältnis Tourismus-Jagd vor Ort erbringen. Pro Bezirk (ausgenommen Salzburg-Stadt) wurde ein Vertreter eines Fremdenverkehrsvereins interviewt. In den Bezirken wurden jene Fremdenverkehrsvereine mit den höchsten Nächtigungszahlen ausgewählt. Zusätzlich zu den Leitfadenterviews wurde von den Interviewpartnern eine Bewertung der Hauptinstrumente des Gesetzes bzw. der Hauptmaßnahmen der Wildökologischen Raumplanung durchgeführt. Bei folgenden Instrumenten bzw. Maßnahmen wurde eine Bewertung von 0 bis 3 (3 = Zustimmung) durchgeführt:

- Wildschadenkontrollsystem
- Einführung von Wildbehandlungszonen
- Installierung von Hegegemeinschaften
- Habitatschutzgebiet
- Änderung der Jagdstrategien in Schadensgebieten (Schwerpunkt/Intervallbejagung)

⁷¹In bezug auf die methodische Vorgangsweise siehe auch Kapitel 4

5.3 Programmziele

Den Ausgangspunkt der Untersuchung stellen die übergeordneten Programmziele dar, die mit Hilfe der einzelnen Regelungen erreicht werden sollen. Die Zielsetzungen des Salzburger Jagdgesetzes sind im § 1 (Zielsetzung und allgemeine Verpflichtung) folgendermaßen formuliert:

- (1) Dieses Gesetz dient der Erhaltung der heimischen Wildarten unter artgerechten Lebensraumbedingungen, der Erhaltung und Verbesserung der Wildlebensräume, der Vermeidung untragbarer Wildschäden an der Vegetation, dem Schutz und der Hege der bedrohten Wildarten sowie der Gewährleistung einer nachhaltigen Nutzung des Wildes durch die Jagd unter Berücksichtigung eines ausgeglichenen Naturhaushaltes.
- (2) Diese Ziele sind von jedem nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes zu beachten.
- (3) Die Jagd ist ein Teil der Land- und Forstwirtschaft. Zur Jagd zählt auch die Falkneri.

Professor REIMOSER (mndl.) sieht einen zentralen Punkt im Absatz 1 verwirklicht, nämlich daß die Erhaltung des Wildes und der Wildlebensräume und die Vermeidung untragbarer Wildschäden als gleichrangige Ziele ins Gesetz aufgenommen wurden, denn der Wald als Lebensraum und das Wild sind als Einheit zu betrachten. Auch DI VÖLK (mndl.) sieht die Hauptziele in der Lebensraumsicherung und in der Wildschadensvermeidung. Die Gefahr von Zielkonflikten sieht er nicht, wenn nicht Maßnahmen (z. B. Wildreduktion) zu Zielen erhoben werden.

Die Implementation des Programms hängt aber nicht von diesen allgemein formulierten, übergeordneten Programmzielen ab, denn die Implementation des Programms soll ja die Zielerfüllung gewährleisten. Das heißt, der Implementationserfolg bzw. die Zielerreichung hängt von den im Gesetz geregelten Maßnahmen ab. Darum muß man Programmelemente, wie allgemeine Zielformulierungen und konkrete Maßnahmen und Vorschriften voneinander unterscheiden. Erst die Untersuchung der internen Struktur eines Programms klärt, ob Programmziele ausreichend konkretisiert wurden bzw. aufgrund welcher Regelungen die Ziele erreicht werden sollen. Weiters können mögliche Widersprüche von Zielen und Maßnahmen sichtbar werden (MAYNTZ 1980, S. 7).

Die Konkretisierung der Ziele im Jagdgesetz ist nach Einschätzung der Interviewpartner durch die konkreten Regelungen im Gesetz erreicht worden (REIMOSER, VÖLK, GRILL, KRISTAN, THALLER, mndl.). Einige maßgebliche (neue) Regelungen und Instrumente des Gesetzes zur Zielerreichung sind anschließend angeführt:

- Wildökologische Raumplanung (Die Einteilung des Landes in Wildräume, Wildregionen und Wildbehandlungszonen),
- Neugestaltung der Abschußplanung,
- Abschußkontrolle,
- Hegegemeinschaften,
- Vergleichsflächen bzw. Wildschadenkontrollsystem,
- Sperr- und Schutzgebiete (Notfallsperrn, Habitatschutzgebiete und Wildbiotopschutzgebiete).

In der weiteren Gliederung dieses Kapitels wird versucht den drei nach MAYNTZ (1980, S. 242) bedeutsamsten Faktorenkomplexen für eine Analyse der Vorgänge in der Implementationsphase Rechnung zu tragen:

1. Merkmale der durchzuführenden Programme
2. Merkmale der Durchführungsinstanzen
3. Merkmale der Zielgruppe bzw. der Leistungs- oder Normadressaten

5.4 Untersuchung der Hauptinstrumente

Bevor man sich eingehender mit den einzelnen Instrumenten des Gesetzes beschäftigt, erscheint es zweckmäßig, der Frage nachzugehen, welche generelle Steuerungsprinzipien dem Gesetz zugrundeliegen, d. h. mit welcher Art von Instrumenten die Programmziele erreicht werden sollen? Aus diesem Blickwinkel betrachtet wird das Jagdgesetz überwiegend von regulativen Instrumenten dominiert, enthält aber auch informationelle Programmelemente.

Nach WINDHOFF-HÉRITIER (1989, S. 90f) lassen sich den verschiedenen Steuerungsinstrumenten allgemeine Wirksamkeitsbedingungen zuordnen. Z. B. müssen regulative Vorschriften, d. h. Gebote und Verbote plus Sanktionen, generell, sollen sie implementiert werden, von einem normativen Konsensus in der Gesellschaft getragen werden, denn ihre Befolgung kann seitens des Staates nie vollständig kontrolliert werden. In diesem Zusammenhang spielt auch die Bemessung der negativen Sanktionen eine große Rolle. Für die informationellen Instrumente, d. h. Überzeugung und Information, wiederum gilt, daß eine grundlegende Übereinstimmung mit gesellschaftlichen Wertvorstellungen bestehen soll, von denen die Überzeugungsversuche nicht grundlegend abweichen dürfen, wenn sie von seiten der Adressaten aufgenommen werden sollen. Zum Beispiel hätten Regelungen, die traditionellen jagdlichen Werten klar entgegenstehen, wenig Chance auf Umsetzung.

Hauptsächlich auf die neuen, von der wildökologischen Studie abgeleiteten Regelungen bezogen, sind die raumplanerischen Instrumente (Wildräume, Wildregionen, Wildbehandlungszonen), die Abschlußplanung, die Hegegemeinschaften, die Sperr- und Schutzgebiete als regulative Instrumente anzusehen, deren Umsetzung durch Kontrollinstrumente (Abschußkontrolle, Wildschadenkontrollsystem) und durch behördliche Kontrolle, verbunden mit Sanktionen, erreicht werden soll. Wobei die meisten dieser Instrumente informationelle oder „erzieherische“ Komponenten beinhalten, auf die nachfolgend noch genauer eingegangen wird. Als rein informationelles Instrument ist z. B. die Aufgabe der Salzburger Jägerschaft zu betrachten, Aus- und Fortbildung der Jagdschutzorgane und der Berufsjäger, die

Abhaltung von Schulungskursen und der Jagdprüfungen sowie den Unterricht ihrer Mitglieder über den jeweiligen Stand der wildökologischen, jagdwissenschaftlichen und wildbrethygienischen Erkenntnisse durchzuführen.

Anschließend werden als „Hauptinstrumente“ die eigentliche wildökologische Raumplanung, die Kontrollinstrumente (Abschußkontrolle, Wildschadenkontrollsystem), die Hegegemeinschaft und das Habitatschutzgebiet näher untersucht. Dies entspricht insofern der Ansicht der Verfasser der Grundlagenstudie, als diese neben der Raumplanung die zwei Kontrollinstrumente und die Hegegemeinschaft als „Hauptsäulen“ des neuen Jagdgesetzes bezeichneten (REIMOSER, VÖLK, mndl.). Das Habitatschutzgebiet wird näher untersucht, weil es direkte Auswirkungen auf die Landnutzung von seiten des Tourismus bzw. der Erholungssuchenden hätte.

5.4.1 Die Wildökologische Raumplanung

Damit ist die Wildökologische Raumplanung im engeren Sinn gemeint, d. h. die Einteilung des Landes in Wildräume, deren weitere Unterteilung in Wildregionen, und die Einteilung der Wildräume in Wildbehandlungszonen (Kern-, Rand- und Freizonen)⁷². Die Raumplanung wurde für Rot-, Gams- und Steinwild durchgeführt. Laut LANDESGESETZBLATT (1997) Nr. 89: „Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 4. November 1997 über die Einteilung des Landesgebietes in Wildräume, Wildregionen und Wildbehandlungszonen (Wildökologische Raumplanungsverordnung)“, trat diese Verordnung gemäß §§ 57 und 58 des Jagdgesetzes 1993 mit 1. Jänner 1998 in Kraft.

Die Einteilung des Landes wurde in der wildökologischen Grundlagenstudie (Arbeitsteil II) erarbeitet. Einwendungen zum Raumplanungsentwurf konnten 1994 eingebracht werden (THALLER, mndl.). Großteils entspricht die in der Verordnung verfügte Raumplanung auch der zugrundeliegenden Studie. Allerdings wurden als Reaktion auf Einwendungen doch 2 „größere“ Änderungen vorgenommen. Das Gebiet

⁷²Siehe Kapitel 3: Wildökologische Raumplanung

des Gaisbergs (Gamsraum 28, Wildregion 10.7) wurde in der Grundlagenstudie (ONDERSCHEKA, REIMOSER und VÖLK 1993, S. 269) als Gamswild-Freizone eingestuft, diese Einstufung wurde nach Interventionen abgeändert. Weiters wurde in der Grundlagenstudie (ebenda, S. 258f) die Wildregion 10.3 Nördliches Tennengebirge - Schwarzerberg (Scheffau-Abtenau) als Rotwild-Freizone eingestuft, diese Einstufung wurde ebenfalls nach Interventionen in eine Rotwild-Kernzone umgeändert. Diese „politischen“ Lösungen wurden von den Verfassern der Studie zwar toleriert, wurden aber im Interview als „Fälle mit schlechter Beispielswirkung“ bezeichnet (REIMOSER, mndl.), und lösten bezogen auf das Beispiel „Schwarzerberg“, eine „gewisse Verunsicherung durch das Einlenken von Landesrat Thaller“ aus (VÖLK, mndl.).

Ob die beabsichtigten Wirkungen der wildökologischen Raumplanung eintreten werden oder nicht, wird im wesentlichen davon abhängen, ob die in der Studie abgeleiteten Maßnahmen, im speziellen bezüglich der Wildbehandlungszonen, realisiert werden. Ein weiterer wichtiger Punkt ist, ob die wildökologische Raumplanung ausreichende Berücksichtigung in der Landesraumplanung finden wird⁷³.

Die im Jagdgesetz und in der Verordnung realisierte wildökologische Raumplanung stellt die landesweite Basisplanung dar. Bezüglich der weiterführenden regionalen Detailplanung ist in der Grundlagenstudie folgendes vermerkt (ONDERSCHEKA, REIMOSER und VÖLK 1993, S. 68): „Die zweckmäßige kleinräumige Planung und Durchführung gut koordinierter, ortsbezogener Maßnahmen ist ein unverzichtbarer Bestandteil einer zielführenden Gesamtplanung. Die Detailplanung war in der vorliegenden Studie nicht vorgesehen und im vereinbarten zeitlichen und finanziellen Rahmen nicht flächendeckend für das ganze Land Salzburg möglich. Einige Detailgebiete konnten jedoch bereits näher untersucht und beurteilt werden. Die Detailplanung sollte jedoch für die einzelnen Wildregionen und Jagdgebiete systematisch durchgeführt werden.“ Die Erstellung einer Detailplanung ist aber weder im Gesetz noch in der Verordnung festgeschrieben. Es ist also überaus fraglich, ob diese

⁷³ Auf diese Frage wird in diesem Kapitel noch näher eingegangen.

Planung, die von den Wildökologen als „unverzichtbarer“ Bestandteil der Gesamtplanung bezeichnet wird, realisiert bzw. systematisch durchgeführt wird.

In den Interviews wurde die Durchführung der Detailplanung meist als Aufgabe der Hegegemeinschaften bezeichnet oder den Akteuren vor Ort (Hegegemeinschaft, Jägerschaft, Behörde, Grundeigentümer) zugeordnet (MÖBIUS, KRISTAN, EXNER, mndl.). Dr. EXNER (mndl.) äußerte aber die Befürchtung, daß „in der Praxis möglicherweise nichts passieren wird“. Professor REIMOSER (mndl.) erklärte, daß die Detailplanung innerhalb der Hegegemeinschaften eines Wildraums (Wildregion) in Zusammenwirken mit der Jägerschaft und der Behörde erstellt werden sollte. Es sollte aber im Eigeninteresse der beteiligten Akteure liegen, eine Detailplanung durchzuführen. Hilfreich wären hier „Musterbeispiele“, an denen man sich orientieren kann. DI VÖLK (mndl.) verwies auf Ansatzpunkte in der wildökologischen Studie, die es den Hegegemeinschaften erleichtern würden, eine Detailplanung zu erstellen. Weiters wies er darauf hin, daß es von seiten der Jäger „dumm“ wäre, wenn sie Instrumente, wie die Detailplanung, nicht verwenden würden, um die Entstehung von Wildschäden zu vermeiden, denn die Bekämpfung einmal aufgetretener Wildschäden ist mit mehr Aufwand und größeren Einschränkungen verbunden.

Es liegt also mehr oder weniger in den Händen der Akteure vor Ort, im speziellen der einzelnen Jäger, in den Hegegemeinschaften, ob eine Detailplanung durchgeführt wird und das vorhandene Instrumentarium (z. B. Schwerpunktbejagung) genutzt wird. Ob das gerade in der Anfangsphase der Umsetzung des neuen Gesetzes passieren wird, in der schon viele Änderungen und Neuerungen in der Jagdausübung „verdaut“ werden müssen, ist zu bezweifeln.

5.4.2 Kontrollinstrumente

Aus dem Blickwinkel des Gesamtkonzepts der Wildökologischen Raumplanung betrachtet, sind die 2 wichtigsten Kontrollinstrumente die Abschlußkontrolle („Grünvorlage“) und das Wildschadenkontrollsystem (Vergleichsflächen). Bevor nun diese Instrumente näher untersucht werden, ist es nützlich, eine weitere

Einteilungsmöglichkeit von Instrumenten zu erläutern: die Unterscheidung von Instrumenten nach analytischen Merkmalsdimensionen. MAYNTZ (1989b, S. 243f) schlägt zur Beschreibung konkreter Gesetze zusätzlich zur deskriptiven Klassifikation (Verbote/Gebote usw.) die Verwendung analytischer Merkmalsdimensionen vor. Wobei eine dieser analytischen Dimensionen im Zusammenhang mit den Regelungen im Salzburger Jagdgesetz als besonders geeignet erscheint. Es ist dies die Unterscheidung in problemvermeidungsorientierte (prophylaktische) und problembeseitigungsorientierte (therapeutische) Regelungen. MAYNTZ (1980b, S. 244) beschreibt die allgemeinen Wirksamkeitsbedingungen prophylaktischer und therapeutischer Regelungen folgendermaßen: „Programme zur Beseitigung bereits aufgetretener Mißstände oder Schäden können unter bestimmten Voraussetzungen den Vorteil haben, daß der evidente Problemdruck die Handlungsbereitschaft bzw. Konformitätsbereitschaft erhöht, die Implementation also auf weniger Widerstand trifft. Beseitigung ist aber oft teurer als Vermeidung und bei irreversiblen Prozessen auch nicht mehr möglich. Das Kriterium der Wirksamkeit spricht also eher für vermeidungsorientierte Regelungen, bei denen jedoch mehr Widerstände bei der Implementation auftreten.“ Die Unterscheidung dieser zwei analytischen Merkmalsdimensionen wird in der folgenden Untersuchung der Kontrollinstrumente verwendet. Diese Einteilung ermöglicht grundsätzliche Aussagen über den „Charakter“ des vorliegenden Programms und läßt Rückschlüsse auf die Wirksamkeit der formulierten Instrumente und die Implementation zu.

Aus der Sicht von Professor REIMOSER (mndl.) sollte das vorliegende Gesetz genügend Freiraum für die Bewirtschaftung vor Ort ermöglichen, allerdings innerhalb zweier klarer Grenzen, einerseits Schaden am Wild und andererseits Schaden am Wald. Schaden am Wild soll durch Instrumente, wie Raumplanung oder Höchstabschuß, verhindert werden, Schaden am Wald unter anderem durch ein funktionierendes Wildschadenkontrollsystem. Innerhalb dieser Grenzen sollen die Jäger eigenverantwortlich agieren und erst beim Eintreten von landeskulturell untragbaren Schäden soll es zum Einschreiten der Behörde kommen, sozusagen nach dem Motto: „Wenig Kontrolle, die aber effizient!“ Diese Art der Regelung wird in der Literatur als „regulierte“ oder „kontrollierte Selbstregulierung“ bezeichnet (WINDHOFF-HÉRITIER 1989, S. 90, 99f). Diese Form eines „flexiblen“ Gesetzes wird häufig bei sehr

komplexen Regulierungsgegenständen angewandt, weil die Grenzen präziser Vorschriften und ihrer Anwendbarkeit erkannt wurden.

5.4.2.1 Abschlußkontrolle

Die Abschlußplanung (§§ 59 und 60) ist gegenüber dem alten Jagdgesetz wesentlich verändert worden. Die Planung erfolgt nicht mehr von „unten“, sondern von „oben“, d. h. die Landesregierung setzt die Höhe der Mindestabschüsse (bzw. Höchstabschüsse) für jede Wildregion fest, in weiterer Folge werden die Abschüsse von der Jagdbehörde (1. Instanz) auf die Hegegemeinschaften bzw. Jagdgebiete aufgeteilt. Die wichtigste Neuerung ist aber, daß man davon abgegangen ist, geschätzte Wildstandszahlen als Hauptgrundlage für die Höhe der Abschüsse heranzuziehen. Als Grundlage für die Abschlußplanung dienen laut § 59 (2):

„Bei jeder Abschlußplanung sind die in den Vorjahren getätigten Abschüsse, das nachgewiesene Fallwild, das Ausmaß und die Entwicklung der Wildschäden am Wald sowie der Gesundheitszustand und die Sozialstruktur des Wildes zu berücksichtigen.“

Professor REIMOSER (mndl.) erklärte, daß mit dieser Form der Abschlußplanung die „notwendige Brücke zwischen Wild und Wald“ geschlagen wurde. Zur Ermittlung der tatsächlichen Verhältnisse laut § 59 (2) hat die Landesregierung mindestens alle 3 Jahre für jeden Wildraum eine Besprechung mit den Leitern der betroffenen Hegegemeinschaften, Vertretern der Jägerschaft, der Kammer für Land- und Forstwirtschaft, der Wildbach- und Lawinverbauung und der betroffenen Bezirkshauptmannschaften durchzuführen.

Die Kontrolle der so festgesetzten Abschüsse wird im § 64 geregelt. Laut Absatz 1 sind die dem Abschlußplan unterliegenden Abschüsse innerhalb von 5 Tagen dem Hegemeister schriftlich zu melden und Trophäen von Rothirschen der Klasse I und II in unausgekochtem Zustand vorzulegen. Über Verlangen sind dem Hegemeister auch sonstige Trophäen, das gesamte Wildstück oder Teile hiervon vorzulegen. Die am Ende

der Politikformulierung zum Thema „Abschußkontrolle“ geführte Diskussion⁷⁴ betraf aber nicht diese „allgemeine“ Abschußkontrolle, sondern die in § 64 (2) geregelte „Grünvorlage“. Diese war in der Grundlagenstudie, Arbeitsteil I, als generelle „Grünvorlage“, mit Ausnahme der Trophäenträger, zur Vermeidung von „Papierabschüssen“ konzipiert worden (REIMOSER und VÖLK 1990, S. 116f). Die Kontrolle sollte von einem Organ der jeweils zuständigen Gemeinde durchgeführt werden. Aus Finanzierungsgründen - die Gemeinden weigerten sich - wurde diese Kontrolle dem Hegemeister übertragen. Weiters wird die „Grünvorlage“ nicht wie vorgeschlagen, generell durchgeführt, sondern sie ist für besonders von Wildschäden betroffenen Gebieten zu verordnen; für Wildräume und Wildregionen von der Landesregierung, für Jagdgebiete von der Bezirksverwaltungsbehörde. Von einer generellen Vorlagepflicht wurde abgesehen, weil sie organisatorisch als zu aufwendig erschien.

DI Völk (mndl.) hält diese Abänderungen für „grundsätzlich schlecht“, und sieht dadurch, wenn auch das Wildschadenkontrollsystem nicht funktioniert, die Kontrolle und die Exekution des Gesetzes gefährdet. Ähnlich argumentierte Professor REIMOSER (mndl.), der aber, das Funktionieren des Wildschadenkontrollsystems vorausgesetzt, die Einschränkung der Abschußkontrolle auf Wildschadenproblemgebiete für akzeptabel hält.

Welche Konsequenzen ergeben sich nun aus den oben genannten Abänderungen? Eine Konsequenz ist, daß man durch den Verzicht auf die generelle Vorlagepflicht „Papierabschüsse“ nicht gänzlich ausschließen kann. Durch den Umstand, daß die Entscheidung über die Anordnung der Abschußkontrolle bei der Landesregierung bzw. der Jagdbehörde liegt, erhöht sich der informale Druck auf die Beamten. Weiters wird die Übertragung der Kontrolle auf ein Organ der Jägerschaft als „Selbstkontrolle“ bezeichnet und kritisiert. Daß Hegemeister unredlich handeln würden, darf hier aber nicht vorausgesetzt werden. Ein Vorteil des Kontrollinstruments „Abschußkontrolle“ besteht darin, daß seine beabsichtigte Wirkung, wenn es einmal angeordnet wurde,

⁷⁴siehe Kapitel 4

unmittelbar eintritt. Insofern wäre die Wirksamkeit des Instruments durchaus noch erhalten, wenn es richtig eingesetzt wird. Es muß auch angemerkt werden, daß eine volle Umsetzung der Abschlußkontrolle auch in „Nichtproblemgebieten“ eine deutliche Erhöhung des finanziellen und zeitlichen Aufwands, im speziellen für Hegemeister und Jäger, zur Folge hätte.

In jedem Fall wurde aber der „Charakter“ des Instruments in bezug auf die oben angeführte analytische Merkmalsdimension grundsätzlich verändert. Durch die Abänderungen wurde aus einem ursprünglich als problemvermeidungsorientiert konzipiertem Instrument ein rein problembeseitigungsorientiertes Instrument, d. h. es wurde auf eine begleitende Kontrolle und damit auf einen Beitrag zur Problemvermeidung verzichtet. Der Gesetzgeber hat durch den Kontrollverzicht noch mehr Verantwortung in Richtung der Implementationsträger und Programmadressaten verschoben. Jedenfalls hat das Instrument in Summe durch die in der Politikformulierung durchgeführten Abänderungen zweifellos an Effizienz und Wirksamkeit eingebüßt.

5.4.2.2 Wildschadenkontrollsystem

Das Wildschadenkontrollsystem als weitere „tragende Säule“ des Jagdgesetzes ist im § 86 (Vergleichsflächen) des Jagdgesetzes 1993 geregelt:

„Zur Beurteilung der Wildschadensentwicklung haben Jagdinhaber, Jagdgebietsinhaber und Grundeigentümer einvernehmlich repräsentative Vergleichsflächen mit Verbißkontrollzäunen nach forstfachlichen Gesichtspunkten festzulegen. Die Errichtung, Erhaltung und Betreuung der Vergleichsflächen ist Angelegenheit der Jagdgebietsinhaber, die auch die geplante Errichtung der Jagdbehörde anzuzeigen haben. Besteht kein Einvernehmen über die Errichtung der Anlagen oder werden die Vergleichsflächen nicht ordnungsgemäß errichtet, erhalten oder betreut, hat hierüber die Jagdbehörde zu entscheiden. Die Vergleichsflächen müssen in solcher Anzahl und an solchen Orten errichtet werden, daß bei den örtlich unterschiedlichen Verhältnissen ausreichende Kenntnisse über den Waldzustand in der Wildregion mit und ohne Beeinflussung durch das Wild gewonnen werden können. Die Daten sind von der Landesregierung zu erheben und auszuwerten. Die Landesregierung hat durch Verordnung nähere Bestimmungen über die Vergleichsflächen, insbesondere über die erforderliche Anzahl, Größe und Ausstattung, den Standort, die Betreuung, die mit den Erhebungen betrauten Personen und deren Qualifikation, die Erhebung und die Auswertung der Daten nach Anhörung der Salzburger Jägerschaft und der Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg zu erlassen.“

Diese Regelungen wurden nach einigen Diskussionen am Schluß der Politikformulierung, die Erhebung und Auswertung der Daten betreffend, beschlossen.⁷⁵ Demnach war zu diesem Zeitpunkt der politische Wille vorhanden, ein landesweites Wildschadenkontrollsystem zu installieren, was auch durch eine Stellungnahme von Landesrat Wolfgruber im April 1993 bestätigt wird:

„Der für das Jagdwesen ressortzuständige Landesrat Rupert Wolfgruber stellte am Montag, 5. April, in einem gemeinsamen Informationsgespräch mit den Jagd-Experten der im Landtag vertretenen vier Fraktionen den Entwurf für ein Salzburger Jagdgesetz 1993 vor. (...) Im Gegensatz zum bisherigen Jagdgesetz gehe, so der Landesrat, die wildökologische Raumplanung über die bisherigen Reviere hinaus. In den neu gebildeten Hegegemeinschaften solle eine standortangepaßte Abschlußplanung jagdgebietsübergreifend erfolgen. Grundlage für die Wildplanung seien einerseits auftretende Waldschäden und andererseits die ohne jeglichen Schutz frei aufkommende Naturverjüngung des Waldes. Zu diesem Zweck sollen über das ganze Land verteilt rund 2000 Kontrollflächen eingerichtet werden.“ (*Salzburger Landeszeitung* 20. 4. 93)

Zwischen 1993 und 1998 sollte nun die Verordnung gemäß § 86 erarbeitet und erlassen werden. Durch die 1996 geführten Interviews wurde aber klar, daß sich die Verhandlungen über den Inhalt dieser Verordnung sehr schwierig gestalteten, und noch keine Lösung in Sicht war. Trotzdem war zu diesem Zeitpunkt der Wille zur Installierung eines Kontrollsystems noch vorhanden. Landesjägermeister-Stellvertreter Dr. MÖBIUS (mndl.) erklärte, daß eine objektive Beurteilung der Schadenssituation nötig ist, und daß Einigkeit über das Grundprinzip des Systems besteht. Er merkte aber an, daß politischer Druck von Landesrat Wolfgruber ausgehe, das Kontrollsystem einfacher zu gestalten. Dieser Meinung schloß sich auch die Kammer an. Forstdirektor GRILL (mndl.; Landwirtschaftskammer) räumte aber ein, daß wenn die Behörde ein Kontrollsystem will, die Kammer nicht dagegen sein wird, auch wenn sie keine Freude damit hat. Der Vertreter der Behörde, Referatsleiter Dr. EXNER (mndl.), bezeichnete die Investitionen, die für Errichtung und Aufnahme der Zäune nötig sind, als gesichert und erwartete ein Kontrollsystem, in dem schon vorhandene Verbißkontrollzäune der Bundesforste, der Salforste und der Landesforstdirektion eingebunden werden. Allerdings wurden auch Bedenken bezüglich der Finanzierung geäußert. So erklärte

⁷⁵ siehe Kapitel 4

Forstdirektor GRILL (mndl.), ob der sehr hohe finanzielle Aufwand für die Installierung des Kontrollzaunsystems gerechtfertigt ist, wenn ein Ergebnis erwartet wird, bei dem 95 % der Flächen okay sind. Ähnlich äußerte sich Landesforstdirektor ZAUNBAUER (mndl.), der feststellte, daß bei Eintreten einer Schadensminderung die Vergleichszäune ein sehr aufwendiges Instrument darstellen. Einzig der Sekretär von Landesrat Thaller, Mag. FALKENSTEINER (mndl.), beurteilte den Fortgang der Verhandlungen sehr skeptisch. Er bezeichnete die Verordnung zum Kontrollzaunsystem als nicht gelöstes Problem und befürchtete, daß die Verordnung ganz „fallen“, oder, ähnlich wie bei der Abschlußkontrolle, die Installierung der Vergleichszäune auf Schadensgebiete beschränkt werden könnte. Letztendlich trafen diese Befürchtungen zu, denn laut einem Novellierungsentwurf⁷⁶ wurde der § 86 des Jagdgesetzes 1993 folgendermaßen verändert:

„(1) Die Jagdbehörden haben der Landesregierung jährlich über Art, Ausmaß und Entwicklung der Gefährdung des Waldes durch Wildschäden, jeweils bezogen auf einzelne Wildregionen, zu berichten. Ist auf Grund dieser Berichte zu befürchten, daß in einer Wildregion flächenhafte waldfährende Wildschäden bereits aufgetreten sind, hat die Landesregierung unbeschadet allfälliger Maßnahmen der Jagdbehörde gemäß § 90 Abs. 2 durch Verordnung die Errichtung von Vergleichsflächen mit Verbißkontrollzäunen anzuordnen. Diese Verordnung ist jeweils für eine Wildregion zu erlassen und hat insbesondere die nach forstfachlichen Gesichtspunkten erforderlichen näheren Bestimmungen über die notwendige Anzahl der Vergleichsflächen, derer Standort, Größe, Ausstattung und Betreuung zu enthalten. Vor Erlassung einer solchen Verordnung ist die Salzburger Jägerschaft und die Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg zu hören.

(2) Die Errichtung, Erhaltung und Betreuung der vorgeschriebenen Vergleichsflächen ist Angelegenheit der Jagdgebietsinhaber, die auch die geplante Errichtung der Jagdbehörde anzuzeigen haben. Die Daten sind von der Jagdbehörde zu erheben und auszuwerten; das Ergebnis der Auswertung ist der Landesregierung mitzuteilen. Näheres über Erhebung und die Auswertung der Daten hat die Landesregierung mit Verordnung festzulegen.“

Die Abänderung des Paragraphen verwundert nicht nur, weil zum Zeitpunkt des Gesetzesbeschlusses politischer Wille zur Installierung des Kontrollzaunsystems signalisiert wurde und noch 1996 die Akteure grundsätzliche Bereitschaft für eine Installierung zeigten, sondern auch weil das Instrument „Wildschadenkontrollsystem“ von den Interviewpartnern sehr positiv bewertet wurde. Das Ergebnis der von den

⁷⁶Dokument 33 im Dokumentenverzeichnis

forstlichen und jagdlichen Akteuren durchgeführten Bewertung des Instruments ist in der *Abbildung 5.1* dargestellt. In der Gruppe „Forst“ sind die Bewertungen des Landesforstdirektors und der Bezirksforstinspektoren, in der Gruppe „Jagd“ die Bewertungen der 3 auf Landesebene befragten Vertreter der Jägerschaft, der Bezirksjägermeister und der befragten Hegeringleiter zusammengefaßt. Aus der *Abbildung* ist eindeutig ersichtlich, daß das Instrument positiv beurteilt wurde. 85,7 % der forstlichen bzw. forst/jagdbehördlichen Akteure bewerten das Instrument mit der höchsten Wertziffer und auch die Vertreter der Jägerschaft bewerten das Instrument, die beiden Wertziffern 3 und 2 zusammengefaßt, überwiegend positiv. Die Akzeptanz des Instruments wäre also durchaus gegeben gewesen.

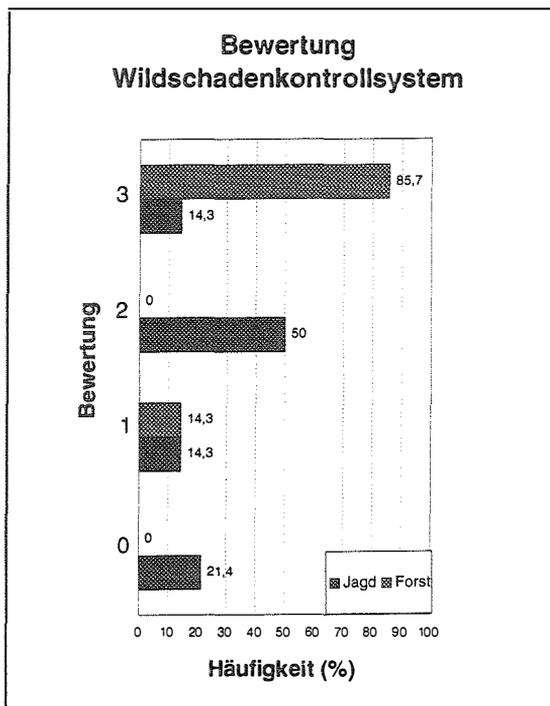


Abbildung 5.1: Bewertung Wildschadenkontrollsystem
Figure 5.1: Evaluation of the monitoring system for game damages
 (Jagd: n=14; Forst: n=7)

Mögliche Beweggründe für die Nichtinstallierung der Vergleichsflächen und die Auswirkungen der Nichtinstallierung auf die Implementation sollen im folgenden näher betrachtet werden. Anfangs muß geklärt werden, was durch die Installierung eines Wildschadenkontrollsystems überhaupt erreicht werden sollte. Was sind die intendierten Wirkungen des Instruments? In erster Linie soll ein Wildschadenkontrollsystem Informationen über das Ausmaß von Verbißschäden, deren mögliche Ursachen und über die Schadensentwicklung liefern. Die Erfordernis einer Schadensbeurteilung, um geeignete Maßnahmen ableiten zu können, beschreiben DONAUBAUER, GOSSOW und REIMOSER (1990, S.7): „Die Ursachen mangelnder Waldverjüngung können vielfältig sein und einander verstärken (z. B. Schalenwildverbiß, Waldweide, Schneegleiten, Erosion, Lichtmangel, Mangel an Samenbäumen oder Samen, Mäuse, Insekten, Keimlingskrankheiten usw.). Die Erkennung aller vor Ort wirksamen Ursachen und die Einstufung des Faktors „Wildverbiß“ sind oft schwierig, aber für die Setzung effizienter, ursachenbezogener Maßnahmenkombinationen notwendig.“ Als Grundlage für eben diese effizienten, ursachenbezogenen Maßnahmenkombinationen sollten objektive Daten durch die Installierung eines Wildschadenkontrollsystems gewonnen werden. Somit soll das Instrument zur Behebung, aber durch die laufenden „Situationsberichte“ auch zur Vermeidung, von, aus landeskultureller (und nicht aus betrieblicher) Sicht untragbarer, Schäden beitragen: „Grundsätzlich ist beim Aufbau von landesweiten Wildschadenkontrollsystemen, welche vorrangig zur Wildschadensvermeidung und nicht/weniger zur Wildschadensentschädigung dienen sollten, die landeskulturelle Sicht ausschlaggebend“ (DONAUBAUER, GOSSOW und REIMOSER 1990, S.7).

Ob nun wirklich nur der hohe finanzielle Aufwand Grund für das Abgehen von einer generellen Installierung der Vergleichsflächen in Salzburg war, ist nicht eindeutig zu klären. Der Frage, warum in ganz Österreich ein Mangel an aussagekräftigen, objektiven Schadenszahlen besteht, sind aber auch schon DONAUBAUER, GOSSOW und REIMOSER (1990, S.7f) nachgegangen: „In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob überhaupt eine Interessengruppe an einer objektiven Richtlinie ernsthaft interessiert ist oder ob die gegenwärtigen unklaren Verhältnisse mit sehr großem

subjektiven Ermessensspielraum eher bevorzugt werden - natürlich unter Umständen zu Lasten der Waldfunktionen und des Wildes. Obgleich objektiv gesehen eine verbesserte Entscheidungshilfe sicher zweckmäßiger wäre, könnte sich interessenbedingt durchaus auch ein „Nichtbedarf“ ergeben: So könnten z. B. Jäger bei klarer Abgrenzung einer flächenhaften Gefährdung anhand verbindlicher Richtlinien Nachteile gegenüber der gegenwärtigen Situation befürchten. Die Forstbehörde könnte aufgrund des höheren Arbeitsaufwandes bei objektiven, nachvollziehbaren Beurteilungsmethoden sich überlastet sehen oder auch bei wildökologischen Aspekten der Ursachenbegutachtung und Maßnahmenempfehlung überfordert sein. Grundbesitzer könnten ihren privaten Gestaltungs- und Nutzungsspielraum (z. B. Betriebsziel Jagd in wenig ertragreichen Schutzwaldbereichen) als zu stark eingeengt empfinden.“

Hier kann nur auf eine von Forstdirektor GRILL (mndl.; Landwirtschaftskammer) geäußerte Sorge, die Installierung eines Kontrollsystems betreffend, Bezug genommen werden. Er äußerte die Befürchtung, daß Informationen über die „Naturferneheit“ von Wäldern, die eventuell durch die Auswertung der Vergleichsflächen gewonnen, von der Forstbehörde einseitig verwendet werden könnten, weil er begründete Sorge bezüglich der Objektivität der Forstbehörde, im speziellen der Landesforstdirektion, hat. Auch Landesjägermeister MAYR MELNHOF (mndl.) äußerte Bedenken, daß die „Grundbesitzerfreiheit bei der Baumartenwahl“ eingeschränkt werden könnte.

Welche Konsequenzen ergeben sich nun daraus, daß kein flächendeckendes Wildschadenkontrollsystem installiert wird? Ähnlich wie beim Instrument „Abschußkontrolle“ wird aus dem vermeidungsorientierten Instrument „Wildschadenkontrollsystem“, ein rein problembeseitigungsorientiertes Instrument. Instrumente, die der Problembeseitigung dienen, können den Vorteil haben, daß der evidente Problemdruck die Handlungsbereitschaft bzw. Konformitätsbereitschaft erhöht, die Implementation also auf weniger Widerstand trifft (MAYNTZ 1980b, S. 244). Kehrt man diesen Schluß um, heißt das, daß bei vermeidungsorientierten Programmen durch den fehlenden Problemdruck die Implementation schwieriger ist. Genau dieser fehlende, nicht unmittelbar spürbare Problemdruck ist ein Mitgrund, daß das Kontrollsystem nicht, wie ursprünglich geplant, installiert wurde. Auch DI VÖLK

(mndl.) sieht es als Folge eines aktuell „kleinen“ Problemdrucks, daß die Verwaltung (Behörde) gegen eine effiziente Kontrolle, die etwas kosten würde, auftrat. Auch bei der „Grünvorlage“ war seiner Meinung nach der Handlungsdruck aufgrund der „nicht brennenden Waldsituation“ zu gering, was die erwähnten Einschränkungen mitunterstützte.

Durch die Nichtinstallierung wird auf eine laufende Kontrolle und auf die Generierung von objektiven Daten über die Wildschadenssituation in Salzburg verzichtet. Die laufende Kontrolle sollte eine rechtzeitige Problemwahrnehmung ermöglichen, um früh genug geeignete Maßnahmen treffen zu können, damit untragbare Schäden erst gar nicht großflächig auftreten können. Die Installierung soll aufgrund von Berichten der Jagdbehörde erfolgen. Dadurch wird der Behörde auf Bezirksebene noch mehr Verantwortung zugeschoben. Dies kann den informalen Druck auf die Beamten erhöhen, erhöht aber auch deren Macht. Durch den Kontrollverlust bei Nichtinstallierung der Vergleichsflächen erhöht sich aber auch der Kontrollaufwand der Forstbehörde, denn während die Behörde durch die Daten des Kontrollsystems in ihrer Arbeit entlastet worden wäre, muß sie bei Nichtinstallierung Forstschäden gemäß der Pflicht der Forstaufsicht (§ 172 Forstgesetz) selbst feststellen und kann nicht auf die Daten der Vergleichsflächen zurückgreifen. Die Folge könnte eine Überlastung der Behörde sein oder, wie auch DI VÖLK (mndl.) befürchtet, ein zu großer Kontrollaufwand sein, der gegenüber dem erreichbaren Ergebnis nicht gerechtfertigt ist. Zusätzlich wurde der Jagdbehörde auch noch die Erhebung und Auswertung der Daten übertragen.

Ein weiterer Nachteil ist, daß die Wirkungen des Instruments - vorausgesetzt es wird beim Auftreten von untragbaren Schäden installiert - nicht unmittelbar, sondern zeitverzögert eintreten. Denn Verordnung, Errichtung, Erstaufnahme, Untersuchungszeitraum, Wiederaufnahme und Auswertung der Vergleichsflächen werden zumindest 3 Jahre in Anspruch nehmen. Auch hat die Nichtinstallierung Auswirkungen auf die Abschlußplanung, denn die Daten des Kontrollsystems sollten objektive und nachvollziehbare Grundlage der Abschlußplanung sein. Auf den statistischen Werten des Kontrollsystems wäre die Abschlußplanung eigentlich

aufgebaut (VÖLK, mndl.). Professor REIMOSER (mndl.) sieht dadurch die ökologische Ausrichtung des Gesetzes gefährdet, da die Brücke Wild-Umwelt bzw. Tier-Pflanze nicht wirklich funktioniert. Überdies gehen durch die Nichtinstallierung Programmelemente der Information, Überzeugung und Erziehung verloren, denn Professor REIMOSER (mndl.) sieht, neben der Objektivierung der Wildschadenssituation und der Schadensvermeidung, ein wesentliches Ziel im Lösungsbeitrag für Probleme zwischen den beteiligten Akteursgruppen, den ein objektives Monitoringverfahren zu leisten imstande ist. Der Lösungsbeitrag besteht darin, daß durch die einvernehmliche Errichtung und durch Besprechungen das (gegenseitige) Problemverständnis und das Verhältnis der beteiligten Akteure, im speziellen der betroffenen Jagdinhaber, Jagdgebetsinhaber und Grundbesitzer wesentlich erhöht bzw. verbessert werden kann.

Für die Implementation vor Ort befürchtet Professor REIMOSER (mndl.) folgende Auswirkungen: Einerseits könnten, da Konfliktbereiche bei Wildschäden oft nur durch Konflikte der vor Ort beteiligten Parteien begründet sind, Schäden thematisiert werden, die nicht untragbar sind und andererseits könnten im umgekehrten Fall untragbare Schäden aufgrund guter Verhältnisse zwischen den beteiligten Parteien oder um Konflikte zu vermeiden, nicht thematisiert werden. So würde das Kontrollzaunsystem zu einem „subjektiven Instrument der Bezirksforstbehörde“ werden. Gleichzeitig ist nicht klar, ob wirklich alle Schadensgebiete ausgewiesen wurden und ob die ausgewiesenen Schadensgebiete schadensmäßig die richtigen Fälle betreffen. Der Unsicherheitsgrad der Wildschadenszahlen und auch die Unsicherheit gegenüber den Ursachenzusammenhängen bleibt durch den Verzicht auf ein landesweites Wildschadenkontrollsystem weitgehend erhalten. Die Verfasser der wildökologischen Studie sehen durch die Abänderungen die zentralen Säulen, im speziellen die objektive Schadensbeurteilung, deutlich geschwächt (REIMOSER, VÖLK, mndl.). Die Kontrollinstrumente der zwei effizient kontrollierbaren Faktoren (Schäden, Abschüsse) wurden durch die, gegenüber dem Gesamtkonzept der Wildökologischen Raumplanung durchgeführten, Änderungen wesentlich beschnitten. Durch die Aushöhlung des Wildschadenkontrollsystems und der „Grünvorlage“ erscheint die Umsetzung für DI VÖLK (mndl.) völlig offen.

Als Bilanz der Analyse der Kontrollinstrumente kann gesagt werden, daß die Last der Implementation hauptsächlich auf den Schultern der Akteure vor Ort liegen wird. Auf sie und auf ihre Zusammenarbeit wird es ankommen, ob Schäden vermieden werden können, und ob beim Auftreten von Schäden rechtzeitig die richtigen Maßnahmen gesetzt und mit den Kontrollinstrumenten kontrolliert werden. Abschließend sei hier noch die Stellungnahme von Professor Reimoser⁷⁷ vom 9. 12. 97 zu den Gesetzesänderungen (§§ 86 und 90) zitiert:

„Bedauerlicherweise wurde durch die an diesen Paragraphen vorgenommenen Veränderungen eine wesentliche Säule des Jagdgesetzes 1993, die eine ökologische Ausrichtung der Jagd nach objektiven Maßstäben ermöglichen soll, nun erheblich geschwächt. Sofern diese Änderungen für die Durchführung der betreffenden jagdrechtlichen Bestimmungen im Land Salzburg unumgänglich notwendig sind, bleibt festzuhalten, daß die vorgeschlagenen neuen Regelungen im Vergleich zum alten Jagdgesetz (vor 1993) zwar noch immer Vorteile bringen; daß diese Regelungen ausreichen, auf sachlicher Ebene eine nachhaltige Entschärfung des Wald-Wild-Konfliktes zu ermöglichen, ist jedoch wenig aussichtsreich.“

5.4.3 Hegegemeinschaft

Die Angelegenheiten hinsichtlich der Hegegemeinschaften sind im 4. Hauptstück, 5. Abschnitt, §§ 79-84 des Salzburger Jagdgesetzes geregelt. Für jede Wildregion besteht eine Hegegemeinschaft. Die Hegegemeinschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und besitzt Rechtspersönlichkeit. Mitglieder sind die Jagdinhaber der Jagdgebiete, die in der Wildregion liegen. Im § 79 (3) sind die Aufgaben der Hegegemeinschaft wie folgt geregelt:

„Der Hegegemeinschaft obliegt:

- a) die Fütterung des Rotwildes (§ 65) und die Umlegung der darauf entfallenden Kosten auf ihre Mitglieder. Die Hegegemeinschaft hat die Fütterungsdauer und die Futtermittel zu bestimmen sowie geeignete Personen mit der Fütterung zu betrauen, soweit der Jagdinhaber die ordnungsgemäße Fütterung nicht selbst besorgt;
- b) die Planung und Durchführung von Verbesserungen der Einstands- und Äsungsverhältnisse;

⁷⁷Dokument 34 im Dokumentenverzeichnis

- c) die Mitwirkung bei der Abschlußplanung, die Überwachung der Durchführung des Mehrabschusses (§ 60 Abs. 5 lit. a) und die nachträgliche Abschlußplanerfüllung (§ 61 Abs. 3 lit. b);
 d) die Abstimmung und Durchführung sonstiger jagdbetrieblicher Maßnahmen, die von den Mitgliedern beschlossen werden.“

Ein weiterer zentraler Punkt der Regelungen ist, daß zu den Kosten der Rotwildfütterung, die auf die Mitglieder verteilt werden, auch jene Kosten gehören, die einzelnen Mitgliedern durch den Ersatz von Schälschäden im unmittelbaren Fütterungsbereich und den dazugehörigen Wechselln entstehen sowie die Kosten für einen zweckmäßigen Einzelpflanzenschutz in diesen Bereichen (§ 79, Absatz 4). Die so im Salzburger Jagdgesetz 1993 beschlossenen Regelungen bezüglich der Hegegemeinschaften waren aber nicht immer unumstritten. Im speziellen stand der rechtliche Status der Hegegemeinschaften zur Debatte. So wird Landesrat Thaller bezüglich seiner Rede am Landesjägartag 1996 wie folgt zitiert (JÄGERSCHAFT 1996, S. 50):

„Sorge bereitet ihm (Landesrat Thaller, Anmerkung) die Bildung der Hegegemeinschaften zur Verwaltung der Wildregionen als Körperschaft des öffentlichen Rechtes und die sich daran anschließende Bildung von Fütterungs- und Schadensgemeinschaften. Es ist dies juristisch zwar eine gute Idee, aber leider in der Praxis nicht sehr brauchbar. Wir bemühen uns momentan, diese Verantwortung wieder der Salzburger Landesjägerschaft zu übertragen und erwarten Vorschläge der Salzburger Jägerschaft, die man dann im Herbst dieses Jahres dem Landtag zur weiteren Beratung und Beschlußfassung zuweisen könnte.“

Es war aber schon zum Zeitpunkt der Interviews klar (Sommer/Herbst 1996) klar, daß aus rechtlichen Gründen (Haftungsfrage), die Hegegemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechtes gegründet werden müssen (KRISTAN, THALLER mndl.). Durch die Bildung der Hegegemeinschaften und durch die ursprünglich geplante Abschaffung der Funktion des Hegeringleiters wäre der Einfluß der Salzburger Jägerschaft vor Ort stark zurückgegangen. Nach einem „Geheimtreffen“ intervenierten aber die Bezirksjägermeister in der Phase der Politikformulierung erfolgreich gegen die geplante Abschaffung des Hegeringleiters (MÖBIUS, mndl.). Als Folge der Proteste der Bezirksjägermeister wurde der „Hegemeister“ als Nachfolger des „Hegeringleiters“ ins Leben gerufen. Der Hegemeister (§ 133) ist ein Organ der Salzburger Jägerschaft. Laut Interviews bestanden die Bezirksjägermeister auf der Beibehaltung dieser Funktion, weil sie sonst die Verbindung zur „Basis“ verloren hätten und dadurch ihre Aufgabe der

Überwachung der Jagdbetriebsführung (§ 132) nicht mehr ausreichend erfüllen hätten können. Insbesondere ging es darum, weiterhin Informationen von der „Basis“ zu erhalten, aber auch den Einfluß auf die Jäger vor Ort und auf die neuzubildenden Hegegemeinschaften nicht zu verlieren. Denn in vielen Fällen wird der Hegemeister auch als Funktionär von Hegegemeinschaften tätig sein (WOLF, KREISEDER, ASCHAUER, RADACHER, SONNLEITHNER, SCHITTER, mndl.). Weiters konnte sich die Jägerschaft gewissen Einfluß auf die Hegegemeinschaften durch Regelungen in den folgenden Paragraphen des Salzburger Jagdgesetzes bewahren:

§ 80 (7):

Die Jagdbehörde und die Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg können zu den Mitgliederversammlungen Vertreter mit beratender Stimme entsenden. Der Bezirksjägermeister und der Hegemeister können an den Mitgliederversammlungen mit beratender Stimme teilnehmen oder Vertreter entsenden. Dem Bezirksjägermeister und seinem Vertreter steht auch das Recht zu, während der Sitzung Anträge zu stellen. Die Einberufung einer Mitgliederversammlung ist den Teilnahmeberechtigten rechtzeitig bekanntzugeben.

§ 82 (2):

Der Bezirksjägermeister und der Hegemeister können an den Sitzungen des Ausschusses mit beratender Stimme teilnehmen oder Vertreter entsenden. Die Einberufung einer Ausschusssitzung ist ihnen rechtzeitig bekanntzugeben. Dem Bezirksjägermeister oder dessen Vertreter steht auch das Recht zu, während der Sitzung Anträge zu stellen. Beschlüsse des Ausschusses, die in Abwesenheit des Bezirksjägermeisters oder seines Vertreters gefaßt worden sind, müssen diesem unverzüglich mitgeteilt werden.

Die Aufsicht über die Hegegemeinschaften obliegt der Jagdbehörde (§ 84). Bei wiederholter Nichterfüllung einer von der Hegegemeinschaft auszuführenden Aufgaben, kann die Jagdbehörde anstelle der Hegegemeinschaft die erforderlichen Maßnahmen treffen, oder dafür einen Sachwalter einsetzen.

Die Bildung von Hegegemeinschaften wurde von den Interviewpartnern durchwegs positiv bewertet. Sorge bereitete nur, ob sich für die ehrenamtlichen Funktionen in den Hegegemeinschaften genügend geeignete Personen finden würden. Im speziellen die Leitung der Hegegemeinschaft stellt eine verantwortungsvolle, zeitintensive Aufgabe dar. Landesjägermeister MAYR MELNHOF (mndl.) erklärte in diesem Zusammenhang, daß sich die Besetzung ehrenamtlicher Tätigkeiten auch in der

Jägerschaft immer schwieriger gestaltet. Schlußendlich wurden aber im Verlauf des Jahres 1997 alle Hegegemeinschaften gegründet.

Die Hegegemeinschaften werden in der Umsetzung des Jagdgesetzes eine wichtige Rolle einnehmen. Wie in diesem Kapitel schon erwähnt, wird die Durchführung der Detailplanung, zwar informal, aber de facto von den Hegegemeinschaften erwartet. Das ist auch in Ansätzen in den oben angeführten Aufgaben der Hegegemeinschaft zu erkennen. Somit werden die Hegegemeinschaften große Verantwortung für die Verwirklichung der Ideen der Wildökologischen Raumplanung tragen müssen. Einerseits bringt das hohen Erwartungsdruck für die Hegegemeinschaften, aber andererseits eröffnet sich, im speziellen für die Jäger vor Ort, die Chance eine eigenverantwortliche und selbständige Wildbewirtschaftung durchzuführen. Dem „schadfreien“ Funktionieren dieser Wildbewirtschaftung im Rahmen der Hegegemeinschaften wird in der Implementation, verstärkt durch die Schwächung der Kontrollinstrumente, entscheidende Bedeutung zukommen. Die augenfälligste Aufgabe der Hegegemeinschaft ist die Durchführung der Fütterung des Rotwilds, die nur mehr in Kernzonen gestattet ist (§ 65). Auch Forstdirektor GRILL (mndl.) sieht die „ordentliche und schadfreie Fütterung“ als wesentliche Aufgabe der Hegegemeinschaften.

DI VÖLK (mndl.) erhofft sich durch den Zusammenschluß der Jäger in den Hegegemeinschaften eine Art „Selbstkontrolle“ als positive Nebenerscheinung. Durch das Zusammenwirken aller betroffenen Jäger bei Fütterung, Abschußplanung und Abschußdurchführung könnte eine „Eigendynamik der Kontrolle“ entstehen, indem sich die Jäger gegenseitig beaufsichtigen. Der den Jägern oft unterstellte „Jagdneid“ könnte, wenn vorhanden, unterstützend wirken. Zusammenfassend gesagt, kann man von den Hegegemeinschaften erwarten, daß sie einiges zu einer positiven Umsetzung des Gesetzes beitragen können. Das hängt aber hauptsächlich von den Akteuren vor Ort ab und damit von der personellen Besetzung der maßgeblichen Positionen in den Hegegemeinschaften. Weiters ist gute Zusammenarbeit zwischen Hegegemeinschaften, Jägerschaft und Jagdbehörde notwendig.

5.4.4 Habitatschutzgebiet

Das Habitatschutzgebiet ist neben Notfallsperren (§ 106) und Wildbiotopschutzgebieten (§108) ein Instrument, das zum Schutz des Wildes (und Waldes) auch Einschränkungen der Natur- bzw. Landschaftsnutzung durch Erholungssuchende vorsieht. Allgemein dürfen Betretungsverbote nur verfügt werden, wenn öffentliche Interessen dafür sprechen, die das öffentliche Interesse am Betreten des Waldes zu Erholungszwecken überwiegen, und das Betreten des Waldes darf durch Sperrgebiete nur in dem Maß eingeschränkt werden, das zum Erreichen des Schutzzweckes unumgänglich ist (§105). Die Einrichtung von Habitatschutzgebieten ist im § 107 des Salzburger Jagdgesetzes folgendermaßen geregelt:

„(1) Die Landesregierung kann durch Verordnung folgende Gebiete zu Habitatschutzgebieten erklären:

- a) Aufenthaltsgebiete von heimischen Wild, das im Land Salzburg vom Aussterben bedroht und ganzjährig geschont ist, soweit dies zur Erhaltung der Wildpopulation erforderlich ist; und
- b) Gebiete in Kernzonen, die der jeweiligen Wildart als Setz-, Einstands- und Äsungsgebiete dienen, soweit dies erforderlich ist, um waldgefährdende Wildschäden zu verhindern und geeignete Lebensräume für das betreffende Wild zu erhalten.

(2) Vor Erlassung der Verordnung sind die betroffenen Jagdinhaber, Grundeigentümer, Gemeinden, Fremdenverkehrsverbände und der Österreichische Alpenverein, Landesverband Salzburg, zu hören.

(3) In Habitatschutzgebieten ist das Betreten oder Befahren mit Fahrzeugen aller Art durch jagdfremde Personen außerhalb von öffentlichen Straßen und Wegen sowie sonstigen Wegen, die für die allgemeine Benützung bestimmt sind (z. B. Wanderwege und -steige, Schipisten, Tourenrouten, Schitourenaufstiege und -abfahrten, Langlaufloipen) untersagt. Bei Kletterrouten können Einschränkungen durch die Festlegung bestimmter Zugänge festgelegt werden.

(4) In der Verordnung kann weiters die Verwendung von Luftfahrzeugen zu Sportzwecken im Schutzgebiet untersagt oder nur mit bestimmten Luftfahrzeugen oder unter Einhaltung bestimmter Flughöhen, Flugzeiten oder Flugrouten für zulässig erklärt werden.

(5) Die Bejagung des Wildes kann in der Verordnung im Schutzgebiet oder in Teilen davon ganzjährig oder auf bestimmte Jahreszeiten auf den Abschluß kranker oder seuchenverdächtiger Tiere beschränkt werden, wenn anzunehmen ist, daß dadurch keine waldgefährdenden Wildschäden ausgelöst werden.“

Fütterungsplätze für Rotwild sind während der Fütterungsperiode in einem Bereich mit einem Radius von 200 m automatisch durch dieses Betretungs- und Befahrungsverbot geschützt (§ 66, 67).

Welche Bedeutung kann und wird die Möglichkeit, Habitatschutzgebiete einzurichten, in Zukunft haben? Professor REIMOSER (mndl.) sieht vordergründig den Stellenwert von Habitatschutzgebieten darin, daß es erstmals möglich ist, Lebensraum für Wild schützen zu können. Er bezeichnete es als politischen Erfolg, daß es im Jagdgesetz durch die Wildökologische Raumplanung (Kernzonen, Habitatschutzgebiete) gelungen ist, Lebensraumschutz im landeskulturellen Interesse verbindlich festzuschreiben. Auch wenn Umsetzung und Exekution nicht hundertprozentig funktionieren würden, wäre eine politische Wirkung vorhanden. Auch DI VÖLK (mndl.) erhofft sich in erster Linie Konsequenzen im Verständnis der Naturnutzer, ausgelöst durch die bewußtseinsbildende Wirkung von Habitatschutzgebieten. Landesjägermeister MAYR MELNHOF (mndl.) sieht die mögliche Einrichtung von Habitatschutzgebieten sehr positiv, im speziellen darum, weil die Regelungen im Einvernehmen mit allen Gruppen beschlossen wurden und damit auch Alpinvereine und Tourismus zweckmäßige Einschränkungen grundsätzlich akzeptieren. Auch Forstdirektor GRILL (mndl.) wertet die Zustimmung der alpinen Vereine als Riesenerfolg. Das Instrument Habitatschutzgebiet wurde im Rahmen der Interviews auch sehr positiv bewertet. Das Ergebnis der von den befragten Akteuren durchgeführten Bewertung ist in *Abbildung 5.2* dargestellt. In der *Abbildung* sind, zusätzlich zu den Bewertungen der Gruppe „Jagd“ und der Gruppe „Forst“, die Bewertungen der Gruppe „Tourismus“ dargestellt. In dieser Gruppe wurden die Bewertungen des damalig stellvertretenden Geschäftsführers der Salzburger Land Tourismus Gesellschaft, Dr. Weixelbaumer, und der befragten Vertreter der Fremdenverkehrsvereine zusammengefaßt. Von den Vertretern der Fremdenverkehrsvereine wurde die Bewertung des Instruments erst nach einer Aufklärung über die Regelungen bezüglich der Habitatschutzgebiete durchgeführt, da keinem der Vertreter das Instrument Habitatschutzgebiet und die damit verbundenen Anhörungsrechte vorher bekannt waren.

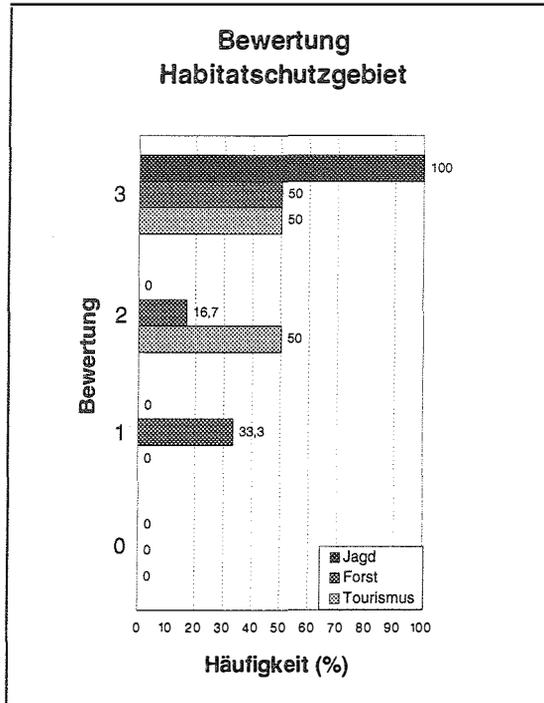


Abbildung 5.2: Bewertungen des Habitatschutzgebiets

Figure 5.2: Evaluation of habitat-conservation areas

(Jagd: n=14; Forst: n=7; Tourismus n=6)

Das Ergebnis ist relativ eindeutig. Die befragten Vertreter der Jägerschaft bewerteten zu das Instrument Habitatschutzgebiet zu 100 % mit der höchsten Wertziffer. Die Vertreter der Forstbehörde bewerteten das Instrument etwas differenzierter, aber immerhin noch 2/3 der Befragten bewerteten das Habitatschutzgebiet mit Wertziffer 3 oder 2. Wie man sieht, stehen auch die Vertreter des Tourismus dem Instrument grundsätzlich sehr positiv gegenüber. Mit der Wertziffer 0 wurde das Instrument von keinem der Befragten bewertet.

Setzt man die Bewertungen der Tourismusvertreter mit ihren Aussagen im Interview in Beziehung, muß aber vermerkt werden, daß ihre Zustimmung zu Habitatschutzgebieten natürlich davon abhängt, ob sie von der Sinnhaftigkeit des jeweiligen

Habitatenschutzprojekts überzeugt sind oder nicht. Für jeden der befragten Tourismusvertreter hat die „Natur“ (inklusive Wild) einen sehr hohen Stellenwert, da sie das Grundkapital für die Tourismuswirtschaft darstellt. Allerdings äußerten sich alle befragten Vertreter klar gegen jede ungerechtfertigte, unverständliche Einschränkung oder Aussperrung. Die grundsätzliche Bereitschaft, plausible Einschränkungen hinzunehmen, resultiert daraus, daß sich jeder Vertreter der negativen Auswirkungen des Tourismus, wie Lebensraumeinschränkung, durchaus bewußt ist. Der Möglichkeit, daß der Tourismus Wildschäden verursachen könnte, stand man aber eher argwöhnisch gegenüber.

Daß grundsätzliche Bereitschaft nicht gleichbedeutend ist mit einer generellen Zustimmung, wird auch durch die nach wie vor sehr kritischen Äußerungen von Vertretern der Alpinvereine bestätigt. So schrieb Josef ESSL (1996, S. 8ff), Fachabteilung Raumplanung/Naturschutz im Österreichischen Alpenverein, in der Alpenvereinszeitung vom Juni 1996 über die besorgniserregende Zunahme von Wildschutzgebieten folgendes:

„ (...) Dies bestärkt den Oesterreichischen Alpenverein um so mehr, die konstruktive Zusammenarbeit und Mitarbeit bei der Planung von Jagdsperrgebieten und Wildschutzgebieten unter Beiziehung Betroffener, wie etwa den Alpinen Vereinen, Tourismusverbänden, der Forstwirtschaft, den Sportverbänden usw. zu suchen. Wie schon in meiner Einleitung erwähnt ist die derzeitige Vorgangsweise unbefriedigend und erweckt unter den „Hinausgesperrten“ sehr häufig den Anschein, Jagd-Ruhezonen nicht primär für das Wild zu schaffen, sondern sehr häufig um der ungetriebenen Jagd, nachgehen zu können.

(...) In Salzburg erhofft man sich durch die Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes den Schritt in eine Richtung, die zu einer endgültigen Bereinigung dieses bestehenden Konfliktes (Jäger-Wanderer, Anmerkung) führt. Im Auftrag der Salzburger Landesregierung führte das Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie der Veterinärmedizinischen Universität Wien eine Analyse der Wild-Umwelt-Situation durch. Dazu wurde ein landesweites wildökologisches Raumplanungs-Konzept ausgearbeitet, sowie eine Konzept für ein jagdliches Wildmanagement erstellt.

Die Einteilung der Landschaftsräume in Kern, Rand- und Freizonen könnte jedoch schon sehr bald zu einer Ausweisung riesiger Flächenareale als Wildschutzgebiete führen, die sich dann in weiterer Folge - als Beispielwirkung für weitere Jagdsperrgebietsausweisungen - wie ein Flächenbrand über das gesamte Bundesgebiet ausbreiten. Am stärksten betroffen wäre der Lungau, mit seinen sanften Bergkuppen eines der beliebtesten Schitourengebiete in Österreich. Demnach sollen in nächster Zukunft 16.747 ha als Jagdsperrgebiet und Wildschutzgebiet ausgewiesen werden. Der freie Zugang dieser klassischen Schiberge würde damit beendet oder sehr stark eingeschränkt sein.

Positiv zu vermerken ist jedoch, daß zum Beispiel das novellierte Salzburger, aber auch das Steirische Jagdgesetz, die Alpinen Vereine, unter anderem auch den Oesterreichischen Alpenverein, bei geplanten Sperrgebietsausweisungen ein Anhörungsrecht einräumt. Es ist nur zu hoffen, daß seitens der OeAV-Sektionen die Möglichkeit der Anhörung wahrgenommen wird, um bei Planungen von Sperrgebieten konstruktive Vorschläge einbringen zu können. Die Möglichkeit des Anhörungsrechtes alpinen Vereine sollte in Zukunft in allen Jagdgesetzen rechtlich verankert werden.“

Auch durch die Stellungnahme⁷⁸ des Österreichischen Alpenvereins, Landesverband Salzburg, vom 18. 9. 1992 zum Entwurf des Salzburger Jagdgesetzes, wird klar, daß der Alpenverein nicht einfach jeder Einschränkung zustimmen wird:

„ (...) 'Gewidmet' ist im übrigen eine Bezeichnung, die verschiedene Interpretationen zuläßt. Die Natur selbst 'widmet' sich dem Menschen, sich in ihr zu bewegen, wie es dessen Organismus adäquat ist. Uns sind keine Schitourenrouten bekannt, die etwa durch einen Verwaltungsakt oder durch eine Schenkung (des Benützungrechtes) hochoffiziell der 'Allgemeinheit gewidmet' wurden. Wir pochen hier auf unser Gewohnheitsrecht, uns im Gebirge, wo immer es möglich ist, frei zu bewegen. Gewidmet wird eine Kletter- oder Schiroute durch die Erstbegehung und deren Bekanntwerden.“

Durch diese wörtlichen Zitate und die Interviews mit den Vertretern der Tourismusvereine wird deutlich, daß die Umsetzung von Habitatschutzgebieten sich nicht sehr einfach gestalten wird, im besonderen wegen der Befürchtungen dieser Interessengruppen, daß Habitatschutzgebiete nur jagdlichen Interessen dienen könnten. Um Akzeptanz für die Einrichtung von Habitatschutzgebieten von den alpinen Vereinen und Fremdenverkehrsverbänden erreichen zu können, wird es nötig sein, sie *ausreichend* in die Planung miteinzubeziehen und mit Information und Aufklärung um Verständnis zu werben. Auch der Bezirksforstinspektor des Lungaus, DI BONIMAIER (mndl.) wies daraufhin, daß die wildökologisch sehr wichtige Einrichtung von Habitatschutzgebieten zwar schwierig, aber machbar erscheint, wenn man sich auf sinnvolle Projekte konzentriert, diese objektiv erklärt und mit dem Alpenverein abstimmt. Als positives Beispiel ist an dieser Stelle zu erwähnen, daß vom Fremdenverkehrs-Gebietsverband Lungau ein Skitourenführer für umweltbewußte Skitouristen herausgegeben wurde, in dem versucht wurde, Skitouren auszuwählen, die

⁷⁸Dokument 35 im Dokumentenverzeichnis

die Interessen der Jagd- und Waldbesitzer nicht beeinträchtigen. Die Redaktion besorgte eine Arbeitsgemeinschaft, gebildet aus Mitarbeitern der Bezirkshauptmannschaft Tamsweg (Amt für Forst, Jagd und Naturschutz), des Zweiges Lungau des Österreichischen Alpenvereines, des Bergrettungsdienstes und des Fremdenverkehrs-Gebietsverbandes Lungau⁷⁹.

Ob und wieviel Habitatschutzgebiete in Salzburg verordnet werden ist nicht abzuschätzen. Referatsleiter Dr. EXNER (mndl.) erklärte im Interview 1996, daß aufgrund des Personalmangels vorrangig an den noch ausstehenden Durchführungsverordnungen gearbeitet werden muß. Erst dann könnten die eingebrachten Vorschläge bearbeitet und konkrete Projekte mit den Betroffenen ausverhandelt werden. Für DI VÖLK (mndl.) wäre es ein Riesenerfolg, wenn nach 15 Jahren 30-40 %, der in der Studie vorgeschlagenen Habitatschutzgebiete verwirklicht würden. Eine wirksame Exekution bzw. Überwachung der Bestimmungen einmal eingerichteter Habitatschutzgebiete wurde in den Interviews allgemein als unrealistisch und illusorisch bezeichnet. Die Einhaltung der Bestimmungen durch die verschiedenen Naturnutzer muß über Aufklärungsarbeit erreicht werden. Nach der Verordnung von Habitatschutzgebieten will man auch vermehrt um die Akzeptanz der Naturnutzer werben (THALLER, mndl.).

Zusammenfassend ist das Habitatschutzgebiet ein Instrument, das mit Geboten und Verboten, aber auch durch Bewußtseinsbildung zur Wildschadensvermeidung und zur Lebensraumsicherung beitragen soll. Da die Gebote und Verbote kaum kontrollierbar sind und dadurch vorwiegend symbolischen Charakter besitzen, muß die notwendige Akzeptanz gegenüber dem Instrument durch Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit während der Einrichtung von Habitatschutzgebieten erreicht werden.

⁷⁹Der Skitourenführer ist im Literaturverzeichnis unter FREMDENVERKEHRS-GEBIETSVERBAND LUNGAU angeführt.

5.5 Umsetzungsbereitschaft

Wie durch die vorangegangene Analyse der Hauptinstrumente bereits deutlich wurde, haben die Akteure vor Ort entscheidenden Einfluß auf den Durchführungsprozeß. Aus diesem Grund muß man sich bei der Untersuchung von Implementationsprozessen neben den Programmen als Handlungsgrundlage auch mit den Implementationsträgern und den Programmadressaten beschäftigen. Zu diesem Zweck wurden in der Implementationsforschung zwei Begriffe eingeführt und abgegrenzt: die Implementationsstruktur und das Implementationsfeld. Unter dem Begriff *Implementationsstruktur* versteht man das strukturierte Aktorensystem, das ein Programm umsetzt. Dazu gehört die Gesamtheit der steuernd, kontrollierend oder unmittelbar durchführend mit der Implementation eines bestimmten Programms befaßten Akteure. Zu diesen Akteuren zählt man die administrativen Instanzen, aber auch nichtstaatliche Organisationen, wie die Verbände. Die Implementationsstruktur ist gegen das *Implementationsfeld* abzugrenzen, in das die Implementeure hineinwirken. Zum Implementationsfeld rechnet man in erster Linie die Programmadressaten, aber auch weitere Gruppen von Interessenten. (MAYNTZ 1980, S. 7; MAYNTZ 1980b, S. 245)

Am Beispiel der Umsetzung des Salzburger Jagdgesetzes sind diese Begriffe nicht klar zu trennen, d. h. es ist nicht möglich, die Gruppe der Implementationsträger und die Gruppe der Programmadressaten voneinander abzugrenzen. Während die Jagdbehörde eindeutig der Gruppe der Durchführungsträger zuzuordnen ist, gestaltet sich das bei der Jägerschaft und den Jägern etwas schwieriger. Die Jägerschaft als Interessenvertretung der Jäger hat über ihre Organe Aufgaben der Implementation, wie z. B. Abschußkontrolle und Abschußstatistik, wahrzunehmen und ist somit auch den Implementationsträgern zuzurechnen. Den Jägern vor Ort, die man in erster Linie als Programmadressaten bezeichnen würde, wurden aber durch die Einrichtung der Hegegemeinschaften auch Aufgaben der Implementation übertragen. Zu den Programmadressaten gehören natürlich auch die Grundeigentümer und zur Gruppe der Interessenten im weiteren Sinn könnte man alle Naturnutzer rechnen; beide Gruppen können wiederum auch direkt mit der Implementation verflochten sein, wie

Grundeigentümer und die Landwirtschaftskammer als deren Interessenvertretung. Wenn die Implementation eines Gesetzes nicht nur von administrativen Vollzugsinstanzen getragen wird, wie in unserem Fall, kann das die Voraussetzungen für die Implementation wesentlich beeinflussen oder ändern, denn es kann nicht vorausgesetzt werden, daß sich Beamte, Verbandsvertreter und Privatpersonen in gleichem Ausmaß mit der Implementation eines Programms beschäftigen oder sich mit diesem identifizieren. MAYNTZ (1980, S. 8) schreibt in diesem Zusammenhang: „Implementation ist hier abhängig von der Mitwirkung gesellschaftlicher Träger, die anders reagieren und anders motiviert werden müssen als staatliche Vollzugsinstanzen.“

Die Mitwirkung an der Implementation und die Einhaltung von Normen durch die Programmadressaten werden wesentlich von der dominanten Wertvorstellung der Adressaten beeinflusst, d. h. die vorherrschenden Wertvorstellungen (bezüglich des Implementationsgegenstands) werden relevant, indem sie die Akzeptanz der Regelungen des Gesetzes bestärken oder in Frage stellen. Im speziellen regulative Vorschriften müssen generell, sollen sie implementiert werden, von einem normativen Konsensus der Programmadressaten getragen werden, denn ihre Befolgung kann seitens des Staates nie vollständig kontrolliert werden. D. h. eine wirksame Implementation kann nicht nur auf dem Kontrollvermögen der Behörden beruhen, sondern ist auf die freiwillige Befolgung der Verhaltensvorschriften angewiesen. Außerdem regen Normen, die zu erfüllen man nicht positiv motiviert ist, direkt zur Entwicklung von Umgehungsstrategien an. (WINDHOFF-HÉRITIER 1989, S. 90-95; WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 100f; MAYNTZ 1980b, S. 243)

MAYNTZ (1980b, S. 246) faßt zusammen: „Bei den Adressaten restriktiver Normen interessiert z. B. insbesondere die Konformitätsbereitschaft bzw. die Widerstandsneigung aufgrund privaten Nutzenkalküls, des eigenen Problembewußtseins und des rechtlichen Empfindens. Hinzu kommen wichtige situative Faktoren, wie etwa die Widerstandsmöglichkeiten der Normadressaten, die von ihrer relativen Machtstellung bzw. der Verfügung über Sanktionen dem Vollzugsträger gegenüber abhängen. Die Chancen der Normadressaten, sich der Normbefolgung zu entziehen, sind dabei wenigstens teilweise eine Funktion von Programmmerkmalen (etwa der

Präzision oder Operationalität von Vorschriften oder den gesetzlich vorgesehenen Modalitäten der Kontrolle und Bestrafung) sowie von Merkmalen der Vollzugsbehörden (etwa ihre Kontrollkapazität).“

Für die Umsetzung der Vorschriften des Jagdgesetzes, deren Kontrolle ohnehin nicht einfach ist, insbesondere durch die Schwächung der Kontrollinstrumente, bedeutet das, daß die Akzeptanz bzw. die Umsetzungsbereitschaft der Programmadressaten zur Voraussetzung wird. Dieser Anspruch steigt in dem Ausmaß, in dem Programmadressaten als Implementationsträger (z. B. Hegegemeinschaft) direkt in die Umsetzung des Gesetzes miteinbezogen sind. Die Umsetzungsbereitschaft wird von der Zielidentifikation, der Akzeptanz der Instrumente und ganz allgemein vom Problemverständnis abhängen. Die tatsächlich vorhandene Umsetzungsbereitschaft der Jägerschaft (und Jäger) und der Jagdbehörde soll im weiteren näher betrachtet werden.

5.5.1 Jägerschaft

Wie eben festgestellt, hat die Jägerschaft als gesetzliche Interessenvertretung der Jäger entscheidenden Einfluß auf die Implementation. Einerseits wirken ihre Organe direkt am Vollzug des Gesetzes mit, andererseits hat sie Einfluß auf die eigentlichen Programmadressaten, die Jäger. Eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Implementation ist daher, daß das Gesetz von der Jägerschaft „mitgetragen“ wird. Auch SYRER (1987, S. 275) betont in seiner Arbeit über Jagdrecht und Interessengruppen in der Bundesrepublik Deutschland: „Ein Jagdrecht, das die Interessen der Jägerschaft ignoriert, provoziert von vorneherein ein Vollzugsdefizit.“

Da ja die Jägerschaft maßgeblichen Einfluß auf die Formulierung des Jagdgesetzes hatte, sollten ihre Interessen ausreichend berücksichtigt worden sein. Das ermöglicht aber noch keine Aussage darüber, ob die Entscheidungen der „Spitzen der Jägerschaft“ von den Funktionären der unteren Organisationsebenen und von den Jägern vor Ort mitgetragen werden. Aufschluß darüber gibt die Untersuchung, wie die Entscheidungsfindung innerhalb der Jägerschaft vonstatten ging, d. h. inwieweit Funktionäre der unteren Ebenen in die Entscheidungsfindung miteingebunden waren. In

diesem Zusammenhang verwies Landesjägermeister-Stellvertreter MÖBIUS (mndl.) darauf, daß im Verlauf der Verhandlungen in der Politikformulierung alle Ergebnisse, die im kleinen Arbeitskreis erzielt wurden, vom Landesjagdrat⁸⁰ abgesegnet werden mußten. Dieser Modus wurde auch von allen Bezirksjägermeistern in den Interviews bestätigt. Im weiteren waren die Bezirksjägermeister vor Ort in die Erarbeitung der Zonierung durch Professor Reimoser und DI Völk eingebunden. Laut den geführten Interviews wurden die Hegeringleiter nicht direkt in den Entscheidungsprozeß miteinbezogen, waren aber an der Erarbeitung der Zonierung beteiligt. Die Vorbereitungsphase, in der die Zonierung vor Ort erarbeitet wurde, bezeichnete DI VÖLK (mndl.) in Hinblick auf ihre bewußtseinsbildende Wirkung als sehr wichtig. Nach Fertigstellung des Raumplanungsentwurfs wurden zusätzlich noch mehrere Informationsveranstaltungen durchgeführt. Diese Veranstaltungen kündigte Landesrat Thaller in seiner Rede am Landesjägertag 1995 an (JÄGERSCHAFT 1995, S.45):

„Ich habe den Eindruck, daß diese Zonierung, diese wildökologische Raumplanung, trotz anfänglicher Skepsis von der Jägerschaft akzeptiert wird. Im Herbst nach der Hirschbrunft werden wir in 20 Verhandlungen im Bundesland Salzburg gemeinsam mit den Wildökologen Reimoser und Völk mit den Betroffenen, vor allem mit jenen, die uns Einwendungen geschickt haben, die Zonierung, die Wildräume in ihrer endgültigen Abgrenzung noch einmal besprechen.“

Diese an 20 Halbtagen durchgeführten Veranstaltungen wurden im Rahmen der Interviews als sehr wichtig und notwendig bezeichnet (VÖLK, MAYR MELNHOF, KRISTAN, mndl.)

Ob hinsichtlich der Bewertung der Hauptinstrumente Unterschiede zwischen den Organisationsebenen der Jägerschaft bestehen, soll durch den in *Abbildung 5.3* dargestellten Vergleich der Bewertungen geklärt werden. In der nachfolgenden *Abbildung* wurden die Bewertungen der Hauptinstrumente durch die befragten Vertreter je Organisationsebene zusammengefaßt und als Durchschnittswerte dargestellt. Auf Landesebene wurden der Landesjägermeister, der Landesjägermeister-Stellvertreter und

⁸⁰Der Landesjagdrat setzt sich aus dem Vorstand der Jägerschaft und den Bezirksjägermeistern zusammen (§ 127)

der Sekretär der Jägerschaft befragt, auf der Bezirksebene alle 6 Bezirksjägermeister und auf der untersten Systemebene 5 Hegeringleiter.

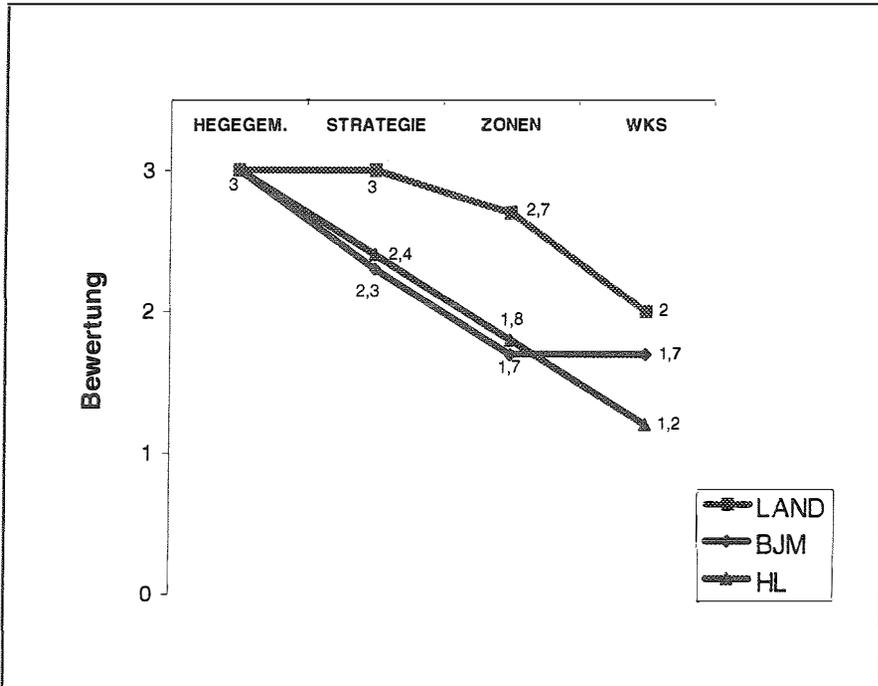


Abbildung 5.3: Meinungsprofile der Organe der Jägerschaft

Figure 5.3: Opinion profiles of the officials of the hunting association

LAND-Landesebene (n=3), BJM-Bezirksjägermeister (n=6),
HL-Hegeringleiter (n=5);

HEGEGEM.-Hegegemeinschaft, STRATEGIE-Jagdstrategien,
ZONEN-Wildbehandlungszonen, WKS-Wildschadenkontrollsystem;

Während sich die Bewertungen der Bezirksjägermeister und der Hegeringleiter, mit Ausnahme des Wildschadenkontrollsystems, praktisch nicht unterscheiden, sind die Hauptinstrumente auf Landesebene doch deutlich besser bewertet worden. Nur die Hegegemeinschaften wurden von allen Gruppen mit der höchsten Wertziffer, und damit

gleich bewertet. Daß die Organe der Jägerschaft auf Landesebene direkt an der Entwicklung des neuen Gesetzes beteiligt waren, scheint sich in ihren höheren Bewertungen und einer höheren Akzeptanz gegenüber den Hauptinstrumenten widerzuspiegeln. Die schlechteren Bewertungen der Bezirksjägermeister und der Hegeringleiter spiegeln die Skepsis der „Umsetzer vor Ort“ wider. Die Unterschiede in der Bewertung des Wildschadenkontrollsystems könnten Ausdruck der damals sehr unklaren Situation bezüglich der Installierung des Kontrollsystems sein, wobei das Wissen über den Verhandlungsstand von Organisationsebene zu Organisationsebene abnahm. Ähnliches gilt für den Wissenstand über Inhalt und Auswirkungen der damals noch ausstehenden Verordnung. Unterstützt wurde all das durch die skeptische Haltung des Landesjägermeisters in bezug auf die Installierung der Vergleichsflächen. Die relativ schlechten Bewertungen der Wildbehandlungszonen durch die Bezirksjägermeister und die Hegeringleiter wurde sicherlich dadurch unterstützt, daß es in jedem Bezirk strittige Fälle hinsichtlich der Zonierung gegeben hat und die Bezirksjägermeister und Hegeringleiter als Funktionäre vor Ort direkt mit der Unzufriedenheit der Betroffenen konfrontiert waren. Sehr interessant ist, daß die Instrumente, relativ zueinander gesehen, in allen Organisationsebenen ähnlich bewertet wurden: die Hegegemeinschaft wurde am besten und das Wildschadenkontrollsystem am schlechtesten bewertet wurde.

Ob diese ähnliche Bewertungstendenz durch die zentrale Informationssteuerung zu erklären ist, da die Jäger hauptsächlich durch Jägerschaftsveranstaltungen informiert wurden, ist nicht eindeutig zu bestimmen. Im speziellen beim Wildschadenkontrollsystem kann die schlechte Bewertung auch mit der Interessenslage der Jäger zusammenhängen, d. h. die schlechte Bewertung wäre dann Ausdruck der Angst vor einem Wildschadenkontrollsystem, das sehr hohe Verbißschäden feststellen könnte.

Zur Information und Aufklärung über das Jagdgesetz setzte die Jägerschaft zusätzlich zu den oben erwähnten Halbtagsveranstaltungen folgende Initiativen, die in den Jagdzeitungen angekündigt wurden (JÄGERSCHAFT 1993, S. 45):

„Das am 19. Mai 1993 vom Salzburger Landtag beschlossene Jagdgesetz ist mit LGBl. 100 vom 18. 08. 1993 veröffentlicht worden. Das Landesgesetzblatt ist, soweit der Vorrat reicht, bei der Salzburger Jägerschaft und bei der Landespressestelle beim Amt der Salzburger Landesregierung erhältlich. Die erläuternden Bemerkungen zum Salzburger Jagdgesetz ergehen erst zu einem späteren Zeitpunkt. Die versprochenen Informationsveranstaltungen der Salzburger Jägerschaft finden am 16. und 17. Oktober 1993 laut nachstehend angeführtem Zeitplan statt. (...) Die Vorstellung des neuen Salzburger Jagdgesetzes übernehmen LJM-Stv. Konsul Dr. Reinhold Möbius und Herr DI Dr. Friedrich Reimoser. Vor allem die Funktionäre der Salzburger Jägerschaft, alle Jagdleiter und alle Jagdschutzorgane werden aufgefordert, an dieser Informationsveranstaltung teilzunehmen.“

Weiters standen im Rahmen der Fachmesse „Die Hohe Jagd“ 1996 Professor Reimoser und DI Völk an einem Messestand, der vom Amt der Salzburger Landesregierung und der Jägerschaft betrieben wurde, für Fragen der Jäger zur Verfügung (ST. HUBERTUS 1996, S. 50). Professor REIMOSER (mndl.) bezeichnete die „Basis“ als sehr gut informiert, diesbezüglich sei ihm kein besserer Fall als Salzburg bekannt. Landesjägermeister-Stellvertreter Dr. MÖBIUS (mndl.) verwies auch auf Vorträge und Schulungen, schränkte aber ein, daß es vielleicht noch mehr plakativer Vorträge und einer eingehenderen Darstellung der Problembereiche bedurft hätte.

Bei der Betrachtung der Umsetzungsbereitschaft der Jäger dürfen aber keine voreiligen Schlüsse von den Bewertungen der Organe der Jägerschaft auf die Akzeptanz der „Basis“ gemacht werden. WINDHOFF-HÉRITIER (1987, S. 100) bemerkt in bezug auf die Adressaten eines Gesetzes: „Je kleiner und leichter abgrenzbar die Gruppe, deren Verhalten beeinflußt werden soll, umso höher die Implementationschancen“. Nun könnte man versucht sein, die Jägerschaft als Interessenvertretung der Jäger als so eine kleine und leicht abgrenzbare Gruppe zu betrachten. Es wäre aber falsch, die Jäger als eine homogene Gruppe zu sehen, und von den Meinungen der Funktionäre der Jägerschaft auf die Meinung aller Jäger zu schließen. SYRER (1987, S. 275) betont ebenfalls: „Wie jede andere größere Interessengruppe, stellt sich auch die Jägerschaft nicht als monolithischer Interessensblock dar. Es ist daher falsch von *dem* Interesse der Jägerschaft auszugehen. Vielmehr gibt es auch innerhalb dieser Interessengruppe viele unterschiedliche jagdliche und sonstige Interessen“. Dies wird bestätigt, wenn man die Struktur der Jäger in Salzburg näher betrachtet. So setzen sich die 7717 Jagdkartenbesitzer (Stand 31. 12. 95) unter anderen aus 40 % Arbeiter und Angestellten,

33 % Landwirten und 8 % Selbständigen zusammen (KRISTAN, mndl.; HESPELER 1996, S. 26). Ohne auf Jagdpächter und Reviergrößen einzugehen, läßt sich aus diesen Zahlen ableiten, daß die Jäger keineswegs eine homogene Gruppe sind, sondern daß sehr unterschiedliche Interessen Grund sein können, um die Jagd auszuüben.

Die Verschleppung der Verordnungen und die damit verbundene Übergangszeit bis zum vollen Inkrafttreten des Gesetzes mit Anfang 1998 war der Akzeptanz der Betroffenen höchstwahrscheinlich nicht förderlich. DI VÖLK (mndl.) befürchtet, daß durch die Pause bis zum Inkrafttreten des Gesetzes die Diskussion über die Neuerungen wieder abgeflacht ist und sich daraus eine schlechtere Stimmungslage ergeben hat. Dann wäre das, durch die Arbeit vor Ort und die Informationsveranstaltungen erreichte „Potential“ aus seiner Sicht vergeudet worden. Professor REIMOSER (mndl.) bezeichnete die „Verzettelung“ der Verordnungen als politischen und taktischen Fehler. Diese Befürchtungen scheinen durch eine innerhalb der österreichischen Jägerschaft durchgeführten Meinungsanalyse bestätigt zu werden. ZEILER (1997, S. 22) beschreibt das Ergebnis der Meinungsanalyse, die Bereitschaft zur Mitarbeit bei wildbiologischen Forschungsprojekten betreffend, wie folgt: „Grundsätzlich ist die Bereitschaft zur Mitarbeit in allen Berufsgruppen wie auch in allen Bundesländern positiv. Die Salzburger liegen aber nach der erfolgten Jagdgesetznovellierung deutlich hinter den anderen Bundesländern zurück. Vorarlberg, Kärnten und Burgenland liegen über dem Durchschnitt; Arbeiter und Pensionisten bei den Berufsgruppen darunter. 43 % aller Befragten hätten keine Bedenken gegen Forschungsprojekte in ihrem Revier, 32 % befürchten vor allem Unruhe im Revier. Die Salzburger hätten derzeit am meisten Bedenken gegen Forschungsprojekte in ihrem Revier.“ Auch die in den Interviews geäußerten Einschätzungen, daß jetzt noch Skepsis gegenüber dem „Neuen“ besteht und sich das Gesetz erst „einlaufen“ muß, aber speziell die jüngere Generation durchaus aufgeschlossen gegenüber einer neuen, ökologischen Ausrichtung der Jagd ist, finden in der Meinungsanalyse Bestätigung. Dazu schreibt ZEILER (1997, S. 21): „Dennoch ergeben sich interessante Unterschiede zwischen den Altersgruppen. Jüngere Jäger haben Wissen um ökologische Zusammenhänge, Wildbrethygiene, gute Kenntnis von Tier- und Pflanzenarten sowie laufende Aus- und Weiterbildung signifikant häufiger mit dem Weidgerechtigkeitsbegriff assoziiert als ältere.“

Man sollte auch das gesellschaftliche Umfeld in der Beurteilung der Umsetzungsbereitschaft nicht gänzlich außer Acht lassen. So schreibt MAYNTZ (1980b, S. 247): „Im übrigen sind für die Implementationsforschung nicht nur die unmittelbaren Adressaten eines Programms, sondern auch der jeweilige soziale Kontext von großem Interesse, da hier wichtige Rahmenbedingungen für das Verhalten sowohl der Adressaten wie der Durchführungsinstanzen gesetzt werden.“ Da die Jagd schon öfter ins Kreuzfeuer öffentlicher (medialer) Kritik gekommen ist (z. B. Fallenjagd), werden die Jäger immer öfter die Ausübung der Jagd gegenüber einer kritischen, umweltbewußten Öffentlichkeit rechtfertigen müssen. Dieser Druck der Gesellschaft könnte unter Umständen positive Auswirkungen auf das Selbstverständnis der Jäger haben und damit die Ausrichtung der Jagd an ökologischen Zielen, die im „landeskulturellen Interesse“ liegen, fördern.

In jedem Fall wird es aber für die weitere Umsetzung des Salzburger Jagdgesetzes ausschlaggebend sein, daß die Jägerschaft weiterhin zu den Inhalten des Gesetzes steht und durch Informations-, Aufklärungs-, Überzeugungs- und Schulungsarbeit die für eine funktionierende Implementation notwendige Akzeptanz der Jäger vor Ort erreicht. Denn auch wenn die Organe der Jägerschaft und der Jagdbehörde dem Gesetz sehr positiv gegenüberstehen, ist damit noch nicht gesagt, daß sie die Regelungen des Gesetzes gegenüber möglicherweise konkurrierenden Einzelinteressen durchsetzen können.

5.5.2 Bezirksjagdbehörde

Spricht man von der „Umsetzungsbereitschaft“ der Behörde, so wird damit schon impliziert, daß ein konformer Vollzug eines Gesetzes als wichtigstes Handlungsziel der Behörde nicht einfach vorausgesetzt werden kann. MAYNTZ (1980, S. 12) schreibt in diesem Zusammenhang folgendes: „Verfehlt ist auch, administrative Vollzugsinstanzen schlicht als Instrumente der Implementation spezifischer Programme zu begreifen. Behörden werden zumindest in Ländern mit einer zentralstaatlichen Verwaltungstradition in der Regel nicht im Zusammenhang mit einem einzigen

bestimmten Programm errichtet. Ihre Aufgaben und damit ihre Legitimationsgrundlage sind von allgemeinerer Natur und längerfristig und damit von einzelnen Programmen unabhängig. Das gibt den Vollzugsbehörden die Möglichkeit, sich dem einzelnen Programm gegenüber distanziert zu verhalten. Konformer Vollzug ist nicht ihr einziges und oft nicht einmal ein dominantes Handlungsziel; Ziele wie die Vermeidung unnötigen Aufwands, die Schonung eigener Ressourcen, die Vermeidung belastender Konflikte können für das Behördenhandeln von mindestens derselben Bedeutung sein - mit absehbaren Folgen für die Implementation.“ Das läßt den Schluß zu, daß die Motivation bzw. eine positive Umsetzungsbereitschaft der Behörde großen Einfluß auf den Ablauf der Implementation hat.

Weiters führt MAYNTZ (1980, S. 12) aus: „(...), daß unbeschadet etwaiger hierarchischer Unterstellungsverhältnisse die jeweils übergeordnete Ebene in einer mehrstufigen Implementationsstruktur vom auf die lokale Situation bezogenen Detailwissen der jeweils unteren Ebene in hohem Umfang abhängig ist, ja daß dieses aus der praktischen Erfahrung und den Kontakten mit Adressaten erwachsene Detailwissen die eigentliche Machtbasis der an der „vordersten Vollzugsfront“ stehenden Akteure ist.“

Daraus ergibt sich die Frage: Wurde in der Politikformulierung auf die Ressource „Detailwissen“ zurückgegriffen, um dieses Wissen für die später folgende Implementation zu nutzen und durch die Einbindung der unmittelbaren Implementationsträger deren Identifikation mit dem Gesetz und damit deren Umsetzungsbereitschaft zu erhöhen? Aus den Interviews der Bezirksforstinspektoren geht hervor, daß sie nicht direkt in den Formulierungsprozeß eingebunden worden sind. Sie wirkten aber bei der Erarbeitung der Zonierung vor Ort mit und konnten Stellungnahmen zu Gesetzesteilen abgeben. Zwei der sechs Bezirksforstinspektoren waren mit der mangelnden Einbindung sehr unzufrieden und kamen zum Schluß, daß die „Umsetzer vor Ort“ viel zu wenig gehört und eingebunden wurden. Zusätzlich seien viele Sachen den Zuständigen auf Landesebene nicht bekannt. Auch aus der Sicht von DI VÖLK (mndl.) wurden die „Umsetzer“ zu wenig einbezogen. Ob damit der

Schlüsselfunktion der „Straßenbürokraten“ (WINDHOFF-HÉRITIER 1987, S. 97) ausreichend Rechnung getragen wurde, ist zu bezweifeln.

Wie arbeitet nun die Behörde vor Ort? MAYNTZ (1980, S. 13) beurteilt die tatsächliche Vollzugsarbeit wie folgt: „Nur bei regulativer Politik können sich die administrativen Vollzugsträger prinzipiell bürokratisch-hoheitlicher Handlungsformen den Normadressaten gegenüber bedienen. Die empirischen Untersuchungen ergaben jedoch, daß die *Erzwingung* konformen Verhaltens nur die ultima ratio der Vollzugsträger ist. Auch hier spielt die freiwillige Konformitätsbereitschaft der Adressaten eine zentrale Rolle, und die administrativen Vollzugsinstanzen setzen alle möglichen Verhandlungsstrategien ein, um ohne Zwang auszukommen. (...) Die Behörden stehen unter Kooperationszwang, weil sie ein gewisses Maß an Erfolg bei der Programmdurchsetzung brauchen, in ihren realen Durchsetzungschancen den Adressaten gegenüber jedoch beschränkt sind.“

Die Hypothesen von Mayntz wurden im wesentlichen durch die Interviews mit den Bezirksforstinspektoren bestätigt. Die Voraussetzungen für die Behördenarbeit wurden von den Bezirksforstinspektoren unter anderem wie folgt beschrieben: „Man muß eine Basis mit der Jägerschaft schaffen“; „entscheidend ist, daß man das Gespräch beiderseitig führt“; „das Gesetz hilft nicht Schäden zu vermeiden, entscheidend ist vielmehr, die Leute davon zu überzeugen, daß Maßnahmen notwendig sind“; „letztlich sind Bescheide bzw. Zwangsabschlüsse Illusion - die Durchsetzung ist Illusion“; „man muß mit den Leuten vor Ort reden und verhandeln, das ist mit einem hohen Aufwand verbunden“; „Praxisnähe ist notwendig, um Wege zu sehen, Strukturen zu sehen und akzeptiert zu werden“. Die Zusammenarbeit mit der Jägerschaft, im speziellen mit den jeweiligen Bezirksjägermeistern, wurde von allen Bezirksforstinspektoren als gut bezeichnet. Im Interview wurden die Bezirksforstinspektoren mit der Kritik von Forstdirektor GRILL (mndl.) konfrontiert, der den Forstbehörden „teilweise fehlenden jagdlichen Sachverstand“ vorwarf. Dieser Vorwurf wurde von den Bezirksforstinspektoren zurückgewiesen. Diese betonten aber, daß ausreichendes jagdliches Wissen unbedingt notwendig ist. Dieses jagdliche Wissen muß man sich aber selbst aneignen, weil die Ausbildung in dieser Hinsicht nicht ausreicht.

Die praktizierte informale „Aushandlung“, in der auch informal die Machtstellung des Betroffenen von der Behörde berücksichtigt wird, widerspricht zwar vollkommen dem rechtsstaatlichen Prinzip (KROTT 1991, S. 53), ist aber nach MAYNTZ (1980, S. 13) durchaus Folge von rationalem Handeln der Behörde: „Die Reaktion der Behörden auf Widerstand wird durch ein Konfliktvermeidungskalkül bestimmt. Widerstreben die Adressaten einem Eingriff, dann wird darauf umso eher verzichtet, je mehr die Adressaten infolge ihrer eigenen Machtposition, relativen Unabhängigkeit von den Behördenleistungen und der Chance, Unterstützung im politisch-administrativen System für sich zu mobilisieren, der eingreifenden Instanz Schwierigkeiten bereiten zu können. Das Phänomen des Eingriffsverzichts ist insofern nicht weiter erstaunlich, sondern eine durchaus rationale Reaktion der Vollzugsbehörden auf die Umstände ihrer Aufgabenerfüllung. Vollzugsdefizite sind damit zumindest teilweise als Ausdruck administrativer Rationalität zu werten.“

Dieser Wandel der Steuerung hin zu Information und Überzeugung ist nach WINDHOFF-HÉRITIER (1989, S. 104) Merkmal von Regelungsbereichen, die sich sehr komplex gestalten: „Faktisch kommt es somit zu einem Wandel des Steuerungsinstrumentariums: Die hoheitliche Weisungsbefugnis wird ausgetauscht gegen Überzeugung, Information und Beratung, weil die imperative Steuerung unter den Bedingungen hoher technischer Komplexität nicht anwendbar ist.“ Die Beschreibung dieser konsensualen Durchführungspraxis durch VOGEL (zitiert nach WINDHOFF-HÉRITIER, 1989, S. 110): „to act as educators rather than policemen“, trifft genau das in den Interviews gezeigte Selbstverständnis der Bezirksforstinspektoren.

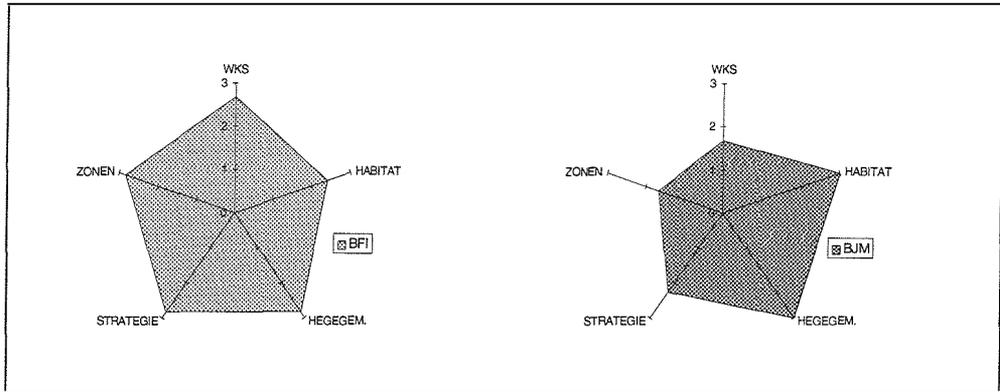


Abbildung 5.4: Bewertung von Bezirksforstinspektoren und Bezirksjägermeistern

Figure 5.4: Evaluation on the part of the hunting authority and the officials of the hunting association at district level

BFI-Bezirksforstinspektoren (n=6), BJM-Bezirksjägermeister (n=6);

HEGEGEM.-Hegegemeinschaft, STRATEGIE-Jagdstrategien,
ZONEN-Wildbehandlungszonen, WKS-Wildschadenkontrollsystem;

Wie in dieser Arbeit schon einige Male festgestellt wurde, wird den Akteuren vor Ort eine entscheidende Rolle in der Umsetzung des Gesetzes zukommen, und hier im speziellen den Bezirksforstinspektoren (Jagdbehörde) und den Bezirksjägermeistern. In der *Abbildung 5.4* wurden nun die durchschnittlichen Bewertungen der Hauptinstrumente von den beiden Akteursgruppen gegenübergestellt. Interpretiert man nun die durch die Bewertungen der Hauptinstrumente entstandenen Flächen als Maß für die Akzeptanz gegenüber dem neuen Gesetz bzw. als Maß für die Umsetzungsbereitschaft, so kann man folgende Schlüsse daraus ziehen: Die Akzeptanz beider Gruppen ist als relativ groß anzusehen, wobei die „Akzeptanzfläche“ der Bezirksforstinspektoren eindeutig größer ist. Während die Bewertungen der Instrumente: Jagdstrategien, Hegegemeinschaft und Habitatschutzgebiet erstens hoch sind und sich zweitens nicht wesentlich voneinander unterscheiden, bestehen in den Bewertungen der Instrumente Wildbehandlungszonen und Wildschadenkontrollsystem doch deutliche Unterschiede. Bezüglich der Wildbehandlungszonen wird sich dieser Unterschied nicht auswirken, da die Wildbehandlungszonen verordnet sind, und diese

Zonierung mittelfristig nicht abgeändert werden dürfte. D. h. die mit den Wildbehandlungszonen verbundenen Regelungen, wie z. B. Fütterungsverbot in Rand- und Freizonen, verkürzte Schonzeiten in Randzonen oder das Entfallen der Abschlußplanung in Freizonen, sind bereits umgesetzt. Aber bezüglich des Wildschadenkontrollsystems könnte dieser Bewertungsunterschied durchaus Auswirkungen auf die Implementation haben, denn wie schon erwähnt, liegt die mögliche Verordnung eines Wildschadenkontrollsystems in den Händen der Bezirksforstinspektoren⁸¹. Wie ebenfalls schon erwähnt, könnte durch diese Situation die Behörde einem informalen Druck ausgeliefert sein, die Installierung des Kontrollsystems nicht zu verordnen, einerseits weil eine Installierung hohe Kosten für alle Beteiligten nach sich ziehen würde (Errichtung und Erhaltung der Vergleichszäune durch Jagdgebietsinhaber, Erhebung und Auswertung durch Behörde), und andererseits durch die Opposition der Jägerschaft (und der Landwirtschaftskammer), die in den Bewertungen des Kontrollinstruments sichtbar ist. Außerdem müssen durch die Bezirksforstinspektoren gemäß der politischen Rationalität des Bezirkshauptmanns alle relevanten Nutzungsinteressen ihrem politischen Gewicht entsprechend berücksichtigt werden.

Mögliche Schwierigkeiten bzw. Defizite bei der Umsetzung des Salzburger Jagdgesetzes werden aber nicht durch eindeutig isolierbare Faktoren erklärt werden können, vielmehr entstehen Vollzugsdefizite durch das Zusammenwirken mehrerer Faktoren, was auch MAYNTZ (1980b, S. 247f) betont: „Dem komplexen Prozeßcharakter von Implementation kann eine isolierte Betrachtung von einzelnen Faktoren, die Probleme erzeugen bzw. Wirkungsmängel bedingen, prinzipiell nicht gerecht werden. Die hier unterschiedenen Faktorenkomplexe sind in ihrer Wirkung nicht unabhängig voneinander. Eine tatsächliche Beeinträchtigung der Durchführung ergibt sich oft erst, wenn mehrere Faktoren zusammenkommen, etwa hoher Widerstand bzw. hoher Kontrollaufwand aufgrund des Regelungstyps *und* unzureichende Kontrollkapazität, oder Motivation *und* Gelegenheit zum abweichenden Durchführungshandeln auf seiten der Vollzugsträger. (...) Auf jeden Fall ist klar, daß

⁸¹Vgl. die Untersuchung des Instruments „Wildschadenkontrollsystem“ in diesem Kapitel.

infolge dieser komplexen Interdependenzen das Prozeßergebnis nicht von isolierten Faktoren, sondern von der jeweiligen *Kombination* von Problemstruktur, Typ des gewählten Regelungsinstruments, Implementationsstruktur und Verhalten der Adressaten abhängt.“

Ein sehr wichtiger Faktor für die Umsetzung des Jagdgesetzes wird unumstritten das Zusammenwirken der „Akteure vor Ort“ sein. Das entspricht auch der Einschätzung von Professor REIMOSER (mndl.): „Entscheidend für die Umsetzung ist die Konstellation der maßgeblichen Personen, und deren gemeinsamer Wille“.

5.6 Einbindung in andere Gesetze

Forderung im Konzept der „Integralen Wildökologischen Raumplanung“ ist es, daß auch in anderen Gesetzen entsprechend den Problemverknüpfungen wildökologische Belange Eingang finden⁸². Im folgenden soll kurz erläutert werden, ob im Zuge der Formulierung des Salzburger Jagdgesetzes auf diese Forderungen eingegangen wurde.

5.6.1 Naturschutz- und Raumordnungsgesetz

Da parallel zur Erarbeitung des neuen Salzburger Jagdgesetzes auch das Naturschutzgesetz und das Raumordnungsgesetz novelliert wurden, war es das Bestreben, daß die neuen Regelungen des Jagdgesetzes auch Berücksichtigung in diesen beiden Gesetzen finden. Insbesondere sollte erreicht werden, daß die Wildökologische Raumplanung von der Landesraumplanung berücksichtigt wird (z. B. bei Erschließungsprojekten). Diese Absicht ist im Ergebnisprotokoll⁸³ zur 3. Arbeitsgruppensitzung (Großer Arbeitskreis), die am 21. 10. 1991 stattfand, festgeschrieben:

„Nach vielen Diskussionsbeiträgen kam folgendes einvernehmliche Ergebnis hervor:

(...) 3. Alle Chancen der Abstimmung im ökologischen Bereich sind zu nutzen (auch im Raumordnungsgesetz und im Naturschutzgesetz).“

Diese Absichten konnten aber weder im Naturschutz- noch im Raumordnungsgesetz verwirklicht werden. Nachdem aber Landesrat Thaller die Agenden der Raumordnung übernommen hatte, fand aufgrund seiner Initiative die Wildökologische Raumplanung im Landesentwicklungsprogramm Berücksichtigung (REIMOSER, VÖLK, mndl.). Demnach soll die Wildökologische Raumplanung gemäß dem Raumordnungsgesetz 1992 als zu vernetzende raumbezogene Planung (Sachprogramm) das Landesentwicklungsprogramm ergänzen (FALLY 1994, S. 73). Die erfolgte Einbindung in das Landesentwicklungsprogramm wurde als großer politischer Erfolg gewertet (ANONYMUS 1995b, S. 43):

⁸²Siehe auch Kapitel 3: „Gesetzliche Verankerung“.

⁸³Dokument 36 im Dokumentenverzeichnis

„Über Betreiben des neuen Jagdlandesrates Dr. Robert Thaller hat die Salzburger Landesregierung diese wildökologische Raumplanung nicht nur durch Verordnung nach dem Jagdgesetz, sondern auch in das Landesentwicklungsprogramm nach dem Salzburger Raumordnungsgesetz übernommen. Dies wird von der Universität für Bodenkultur als „eine bemerkenswerte Novität hinsichtlich Wildtier und Lebensraum“, ja sogar als „politische Pionierleistung“ bezeichnet. Wie Universitätsassistent DI Friedrich Völk berichtet, sei die politische Anerkennung der wildökologischen Raumplanung vor allem deswegen besonders bemerkenswert, weil der Habitatschutz für Wildtiere seitens der Raumplanung auf universitärer Ebene bisher weder in der Lehre noch in der politischen Umsetzungsarbeit konkret unterstützt wurde. Salzburg hat daher nicht nur in der Jagdgesetzgebung, sondern auch im Landesentwicklungsprogramm und der Raumordnung neue Wege beschritten.“

Damit ist die Forderung, daß die Wildökologische Raumplanung durch die Landesraumplanung berücksichtigt werden soll, zwar nicht im Raumordnungsgesetz erfüllt worden, konnte aber über das Landesentwicklungsprogramm verwirklicht werden. Inwieweit sich Interessen im Sinne der Wildökologischen Raumplanung (Lebensraumsicherung) im Konflikt mit wirtschaftlichen bzw. touristischen Interessen (z. B. bei Erschließungsprojekten) durchsetzen können, wird sich in Zukunft zeigen.

5.6.2 Forstgesetz

Da im Forstgesetz Wild nur als Schadfaktor angeführt wird, fordert REIMOSER (1990, S. 132f), daß die „Lebensraumfunktion“ des Waldes, Wild als Standortfaktor und die Forstwirtschaft als Wildhabitatmanager in forstgesetzlichen Regelungen Berücksichtigung finden sollten. Laut Professor REIMOSER (mndl.) ist keine Schnittstelle zum Forstgesetz vorhanden und aufgrund der starren Haltung der Forstleute, die vorwiegend die Schuld bei der Jagd suchen, derzeit eine derartige Regelung auch nicht möglich. DI VÖLK (mndl.) sieht es als „Kardinalschwerpunkt“ an, daß nach den derzeitigen gesetzlichen Regelungen die Möglichkeit besteht, daß Jäger ohne Verschulden für Wildschäden haften. D. h. Jäger müssen womöglich für Wildschäden bezahlen, auch wenn im Einzelfall forstbetriebliche Fehler schadensverursachend waren. Die Vorschreibung forstbetrieblicher Maßnahmen durch die Behörde ist aber nur unzureichend möglich.

Daß verschiedene Waldstrukturen bzw. verschiedene Arten der Waldbewirtschaftung mit einer verschieden hohen Wildschadensanfälligkeit verbunden sind, ist mittlerweile

als nachgewiesen anzusehen. So verweisen unter anderen auch DONAUBAUER, GOSSOW und REIMOSER (1990, S. 9) auf diese Zusammenhänge: „(...) Letzteres macht einmal mehr deutlich, wie sich die jeweiligen Waldverhältnisse und damit die Waldentwicklung und Waldbehandlung auf die Habitataignung für Schalenwild (und ebenso für andere Wildtiere, z. B. Waldhühner) auswirkt und deshalb auch in dieser Hinsicht bewußter berücksichtigt werden sollte (erweitertes forstliches Selbstverständnis!)“. Der Zusammenhang zwischen Schälhäufigkeit und Schälanfälligkeit wird auch durch eine Untersuchung von VÖLK (1998, S. 28-31) bestätigt: „Der detaillierte Vergleich zwischen den österreichischen Bundesländern sowie mit einigen Nachbarstaaten zeigt, daß die Schälhäufigkeit am stärksten von der Schälanfälligkeit des Waldes abhängig ist (laut Daten der österreichischen Forstinventur). Der Einfluß der Rotwildichte wird davon massiv überlagert. (...) Im Ostalpenraum ist eine erheblich geringere Schälanfälligkeit - und damit ein höherer Jagdwert für den Grundeigentümer - für folgende Wälder nachweisbar: für Waldgebiete, die als „natürlich oder naturnah“ eingestuft werden, einen höheren Anteil an zwei- und mehrschichtigen Beständen aufweisen sowie einen höheren Prozentsatz an Beständen mit einem Mischungsanteil von mindestens zwei Zehntel Lärche und Laubholz (und weniger als acht Zehntel wintergrünen Baumarten). Die Winterfütterung des Rotwildes ist demnach als „technische Krücke“ aufzufassen und wirkt bei Vorhandensein schälgefährdeter Bestände meist nur für einen begrenzten Zeitraum schäl mindernd (vermutlich wegen ihrer hohen Fehleranfälligkeit). Sie kann die Erhaltung geeigneter, tragfähiger Überwinterungsgebiete und günstiger Waldstrukturen in der Regel nicht ersetzen. Schäl mindernd wirken sich weiters aus: hoher Anteil an Naturverjüngungsbetrieb, geringer Anteil an Kahlschlagbetrieb sowie Abbau von Durchforstungsrückständen. Im österreichischen Forstgesetz gibt es bisher aber keinerlei Bestimmungen bezüglich einer waldbaulichen Rücksichtnahme auf die Habitatqualität und auf die Schadenanfälligkeit des Waldes, und es fehlt nach wie vor auch eine Verankerung der Lebensraumfunktion des Waldes. In Waldgebieten mit hoher Schälanfälligkeit ist eine Verringerung der Schälhäufigkeit sehr schwierig und erfordert eine überproportionale Rotwildreduktion sowie erheblichen jagdbetrieblichen Mehraufwand. Deshalb sollte sich bei den Grundeigentümern auch ohne gesetzliche Vorschriften das Interesse an jenen waldbaulichen Maßnahmen verstärken, die ein

(noch dazu kostenloser) Beitrag zur Senkung des Wildschadens-Risikos in der nächsten Waldgeneration sind und somit erheblich zur Sicherung des künftigen Jagdwertes beitragen können.“

An dieser Stelle muß auf eine merkwürdige Eigenart des Wald-Wild-Konfliktes hingewiesen werden. Dieser Konflikt ist oft geprägt durch gegenseitige Schuldzuweisungen, daß die Jagd forstwirtschaftliche Belange zu wenig berücksichtigt, und umgekehrt, daß die Forstwirtschaft Wild und jagdliche Belange zu wenig berücksichtigt. Wenn man sich vor Augen hält, wer über das Recht der forstlichen und jagdlichen Bewirtschaftung des Waldes verfügt, ist diese „Frontenbildung“ eigentlich nicht richtig nachzuvollziehen. Denn wenn man die gesetzlichen Regelungen in Österreich betrachtet, geht ganz klar hervor, daß nicht nur die forstliche Bewirtschaftung des Waldes, sondern auch das Jagdrecht mit dem Grundeigentum verbunden ist (im Salzburger Jagdgesetz § 2). D. h., daß die forstliche und die jagdliche Bewirtschaftung in den Händen der selben Person, dem Grundeigentümer liegen. Demnach trägt der Grundeigentümer für die forstliche und die jagdliche Bewirtschaftung des Waldes die Verantwortung (mit gewissen Einschränkungen bei Genossenschafts- bzw. Gemeindejagdgebieten). Folglich beschreibt eine Einteilung der Konfliktparteien in Forst und Jagd wohl nicht zu. In jedem Fall wäre es zutreffender festzustellen, daß es sich um verschiedene Interessenslagen der Grundeigentümer handelt, das spiegelt sich ja durchaus auch im Verhalten und den Stellungnahmen der Landwirtschaftskammer wider. Ein Grund für die oben genannte Gruppeneinteilung in Forst und Jagd könnte sein, daß forstliche Interessen, die oft organisiert artikuliert werden (z. B. Forstverein), der „Forstseite“ zugeordnet werden. Nach KROTT (1989b, S. 15) sind zu dieser „Forstseite“ auch die forstlichen Amtssachverständigen zu rechnen, die sich nicht nur als Beamte, sondern auch als Forstleute verstehen, die traditionell forstliche Werte und Ideologien vertreten. Entsprechendes gilt für die Jägerschaft als Interessensvertretung der Jäger. Damit wird das „Fehlen“ der Grundeigentümer in der Diskussion aber auch nicht ausreichend erklärt.

6 SCHLUSSBETRACHTUNG

Resümierend betrachtet, ließ sich der Ablauf des Entscheidungsprozesses in Salzburg durchaus in vorhandene theoretische Muster einordnen. Die für das politische System in Österreich sehr typischen neokorporatistischen Strukturen sind auch bei der Formulierung des Salzburger Jagdgesetzes zum Tragen gekommen. Der große Einfluß der traditionell mit dem Politikfeld verbundenen Verbände (Jägerschaft und Landwirtschaftskammer) war in allen Phasen der Politikformulierung eindeutig feststellbar. So ist die Jagdpolitik in Salzburg als typisches Beispiel für die „Legislation der Verbände“ zu bezeichnen, mit der Einschränkung, daß zusätzlich zu den gesetzlichen Interessenvertretungen (Verbände) die Landesverwaltung, der forstliche Sachverständigendienst (Landesforstdirektion) und die Wissenschaft als Hauptakteure in Erscheinung getreten sind. „Die staatliche Intervention ist damit in mehr oder weniger großem Umfang eine Art Selbstprogrammierung der Implementeure und Adressaten“ (MAYNTZ 1980, S. 16).

Im wesentlichen wurde das Jagdgesetz von dieser Gruppe der Hauptakteure erarbeitet. Dadurch bildete sich in der Phase der Politikformulierung ein als „abgeschottet und geschlossen“ zu bezeichnendes Policy-Netz heraus. Darüberhinaus wurde versucht, mit Hilfe der negativen Koordination die Inhalte des Gesetzes mit Interessen anderer Akteure abzustimmen. Wiewohl durch diese Abgeschlossenheit einschneidende Programminnovationen erschwert werden können, bietet die deutliche Abschottung von der zentralen Politik aber auch Schutz vor (tages)politischen Trendwendungen, Politisierung und Emotionalisierung des zu bearbeitenden Policy-Problems (WINDHOFF-HÉRITIER 1989, S. 95,107). In den Themenbereichen, in denen diese Abgeschlossenheit „durchbrochen“ wurde, kam es umgehend zu einer öffentlichen Thematisierung und Politisierung der jeweiligen Problemaspekte. In der Hauptsache betrifft das die Thematisierung der Fallenjagdfrage. Die Fallenjagdfrage, die von den Experten fachlich nicht als zentraler Punkt des Gesetzes gesehen wurde, nahm aber in der öffentlichen (medialen) Diskussion den größten Raum ein. Während die Thematisierung der Fallenjagdfrage in der Endphase der Gesetzwerdung keinen über das Thema hinausgehenden Einfluß auf den politischen Prozeß hatte, hatte sie in der

Anfangsphase der Gesetzwerdung (Problemdefinition und Agenda-Gestaltung) ganz wesentlichen Einfluß. Denn das Fallenjagdproblem wirkte als „Trägerproblem“, in dessen Schatten die große Novellierung des Jagdgesetzes initiiert wurde.

Wurden nun im neuen Jagdgesetz „richtungsweisende Neuerungen“ beschlossen? Denn nach KROTT (1989b, S. 10) zeichnen sich neuformulierte Programme im Regelfall durch wenig innovatives Potential aus: „Neben der nur begrenzten Eindeutigkeit kennzeichnet neuformulierte Programme häufig nur ein sehr geringer Grad an „Neuheit“. Anstatt um zukunftsweisende Ziele und Instrumente ringt die Politikformulierung um geringfügige Änderungen zu bestehenden Programmen. Typischerweise zieht die Politikformulierung neuartige Lösungen überhaupt nicht in Betracht und verzichtet auf die umfassende Problemanalyse. Dieses irrationale Verhalten wird erst unter der Berücksichtigung der Einflüsse mächtiger Interessengruppen erklärlich. Ausgehend vom vorhandenen Programm, wie beispielsweise dem Forstgesetz, testet die Politikformulierung die Konsensfähigkeit kleinster Veränderungen ab. Weitreichende Wirkungsanalysen und neuartige Lösungsalternativen erhöhen dabei das Risiko, bisher nicht beachtete Konflikte sichtbar zu machen. Damit würde die Einigung nur erschwert und nicht erleichtert. Viel größere Durchsetzungschancen erlangen sogenannte *inkrementalistische Programmvorschläge*, die weitgehend alles beim alten (teilweise akzeptierten) lassen“.

In diesem Bereich stellt meiner Meinung nach das Salzburger Jagdgesetz eine Ausnahme dar, weil durch die Umsetzung des Gesamtkonzepts der Wildökologischen Raumplanung (raumplanerische Komponenten und Maßnahmenkonzept) das neue Salzburger Jagdgesetz gegenüber dem alten Jagdgesetz ganz wesentlich verändert wurde. Warum kam dieses eher atypische Ergebnis der Politikformulierung zu Stande? Der Hauptgrund dafür ist sicher die erfolgte Beiziehung der Wissenschaft, deren Studie als Grundlage für die Erarbeitung des Gesetzes diente. Durch die Beiziehung der Wissenschaft wurden die beteiligten Interessengruppen in gewissem Maß „überrumpelt“. Die Jägerschaft war anfangs klar gegen eine große Novelle, von einem „neuen“ Jagdgesetz gar nicht zu sprechen. Da aber eine große Novelle, auf Grundlage einer wildökologischen Studie von der Verwaltung (insbesondere der

Landesforstdirektion) und der Landwirtschaftskammer forciert wurde, kam die Jägerschaft wohl oder übel unter Zugzwang, und stimmte einer „großen“ Novelle zu, um dabei zu sein und nicht als Verhinderer eines neuen ökologischen Jagdgesetzes zu gelten. Die Jägerschaft bestand aber weiterhin darauf, daß die Novelle auf Grundlage des alten Gesetzes erarbeitet wird. Nach der Erarbeitung des Arbeitsteils I, der von der Landesregierung in Auftrag gegebenen Grundlagenstudie, fühlte sich wiederum die Landwirtschaftskammer „vor den Kopf gestoßen“. Die in diesem Arbeitsteil vorgenommene Analyse des alten Jagdgesetzes und die Einarbeitung neuer Regelungen in Paragraphenform ging der Landwirtschaftskammer zu weit. Vermutlich sah sich die Landwirtschaftskammer, allen voran der Kammeramtsdirektor, in ihren Kompetenzen übergangen und beschnitten. Trotz allem diente dieser Arbeitsteil I in der Folge als Grundlage für die Erarbeitung und Ausformulierung des Gesetzes. In der Phase, in der die konkrete Ausformulierung des Gesetzes erarbeitet wurde (Kleiner Arbeitskreis), schafften es die Vertreter der Wissenschaft, als neutrale Experten von allen Seiten akzeptiert zu werden, wodurch die Versachlichung der Diskussion bzw. die Entspannung von Konfliktsituationen unterstützt wurde („Schiedsrichterfunktion“). Auch wurde versucht, die verschiedenen Interessen einer „gemeinsamen Sache“ unterzuordnen. Durch die vordefinierten Rahmenbedingungen in der Politikformulierung (Kleiner Arbeitskreis) mußten die traditionellen Interessenvertretungen nie befürchten, daß ihre Interessen, trotz der grundlegenden Neugestaltung des Gesetzes, zu wenig Berücksichtigung finden würden. In der auf Konsens bedachten Politikformulierung, insbesondere in der Erarbeitung der Verordnungen, wurden aber doch Instrumente des Gesetzes, im wesentlichen die Kontrollinstrumente, gegenüber dem zugrundeliegenden Konzept der Wildökologischen Raumplanung wesentlich abgeschwächt. Diese Schwächung der Kontrollinstrumente ist nach WINDHOFF-HÉRITIER (1989, S. 102) sehr typisch für derartige Entscheidungsgremien: „Die neokorporatistischen Entscheidungsgremien am Rande des zentralen politischen Geschehens nehmen einer strengen Regulierung die Spitze und reduzieren deren redistributive Stoßrichtung und Innovationspotential.“

In Zusammenhang mit der Einarbeitung eines wissenschaftlichen Konzepts in ein Gesetz ergibt sich die Frage: Ist die Wissenschaft zu konkret, um politisch restlos

umgesetzt werden zu können? Grundsätzlich ist hier zu sagen, daß es wahrscheinlich „naiv“ wäre zu glauben, daß ein wissenschaftliches Konzept die Phase der Politikformulierung durchlaufen könnte, ohne an Substanz zu verlieren. Zusätzlich liegt im konkreten Fall ein wissenschaftliches Konzept vor, das keine naturwissenschaftlichen Wenn-dann-Beziehungen zugrunde legt, sondern bereits an die „politische Wirklichkeit“ angepaßt ist. Das Konzept ist durchaus als politisch und praktisch anwendbare Wissenschaft zu verstehen. Die Flexibilität des Konzepts bzw. die Anpassungsfähigkeit an die Verhältnisse vor Ort ist auch Voraussetzung, um eine wirksame Umsetzung zu ermöglichen. In der Implementationsanalyse wurde klar, daß in der Implementation des Gesetzes die Akteure vor Ort noch eine wichtigere Rolle spielen werden als ursprünglich vorgesehen. Durch die Abschwächung der Kontrollinstrumente kommt der freiwilligen Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen durch die Akteure vor Ort, insbesondere in den Hegegemeinschaften, ganz entscheidende Bedeutung in der Wildschadensvermeidung zu. Ein ganz wesentlicher Punkt in der Implementation wird auch sein, ob und in welcher Art und Weise die Kontrollinstrumente von den Behörden verordnet werden. Wenn die vorhandenen Programmdefizite noch in großem Ausmaß durch etwaige Vollzugsdefizite verstärkt werden, erscheint eine wirksame Umsetzung des Gesetzes sehr fraglich. Da durch die Beschränkung des Wildschadenkontrollsystems auf den Anlaßfall auf eine laufende landesweite Erhebung der Verbißschadenssituation verzichtet wurde, und die Bezirksjagdbehörde (oder Landesregierung) subjektiv über die Verordnung des Kontrollsystems entscheidet, konnte ein wesentlicher Punkt auf jeden Fall nicht verwirklicht werden: die Objektivierung der Wildschadenssituation.

In Zukunft wird auch sehr interessant sein, inwieweit die Verwirklichung der Programmziele das Handeln der politischen Führung leiten wird, d. h. welchen Stellenwert die Programmziele im gesellschaftlichen Zusammenhang (landeskulturelles Interesse) wirklich einnehmen können. Es ist zu bezweifeln, ob sich das im landeskulturellen Interesse liegende Programmziel: Lebensraumsicherung und -erhaltung im Falle eines Konflikts mit wirtschaftlichen, insbesondere touristischen Interessen durchzusetzen vermag. In diesem Zusammenhang wird zu beobachten sein, wieviele Habitatschutzgebiete verordnet werden und ob die Wildökologische

Raumplanung wirklich in der Raumordnung berücksichtigt wird. Weiters müßte, um dem Anspruch einer „Integralen“ Wildökologischen Raumplanung zu entsprechen, versucht werden, in Bereichen der anderen Landnutzer (Forst- und Landwirtschaft, Tourismus) Verbesserungen zu erzielen.

7 ZUSAMMENFASSUNG

Das Gesamtkonzept der „Integralen Wildökologischen Raumplanung“ will mit der Zoneneinteilung und den Richtlinien für Schalenwildmanagement zur Lösung des „Wald-Wild-Mensch-Konflikts“ beitragen. In der vorliegenden Arbeit wurde die Entwicklung des Politikinhalts „Wildökologische Raumplanung“ im Politikfeld „Jagdpolitik“ theoriegeleitet untersucht und der Zusammenhang mit den politischen Institutionen und dem politischen Entscheidungsprozeß hergestellt. Es wurde festgestellt, daß die traditionell mit dem Politikfeld verbundenen Akteure wesentlichen Einfluß auf die Neuformulierung des Jagdgesetzes ausüben konnten. Die traditionellen Akteure sind die Jägerschaft und die Landwirtschaftskammer als gesetzliche Interessenvertretungen und die Landesverwaltung (einschließlich Sachverständigendienst). Durch die Erstellung der dem Gesetz zugrundeliegenden wildökologischen Studie wirkte die Wissenschaft als weiterer Hauptakteur maßgeblich an der Entstehung des Gesetzes mit. Diese Gruppe der Hauptakteure erarbeitete im wesentlichen das neue Jagdgesetz. Öffentlich thematisiert wurden nur wenige Teilaspekte. Dies betraf hauptsächlich die Thematisierung der Fallenjagdfrage durch Tierschutzgruppen, welche ein grundsätzliches Verbot der Fallenjagd in Salzburg erreichten. Durch die politische Umsetzung der Wildökologischen Raumplanung als programmleitendes Maßnahmenkonzept wurde eine grundlegende Änderung der Jagdgesetzgebung erreicht. Einschränkend muß festgestellt werden, daß während des politischen Entscheidungsprozesses wichtige Instrumente des Konzepts deutlich abgeschwächt wurden. Diese Programmdefizite können die Umsetzung des Gesetzes entscheidend erschweren, insbesondere dann, wenn sie durch etwaige Vollzugsdefizite verstärkt würden. Durch die Schwächung der Kontrollinstrumente wurde auf eine laufende Kontrolle des Wildabschlusses und der Wildschadensentwicklung verzichtet. In Wildschadensgebieten kann aber die Behörde diese Kontrollen anordnen. Die Folge der Programmdefizite ist, daß die Akteure vor Ort noch mehr Verantwortung für eine funktionierende Umsetzung des Jagdgesetzes tragen werden als im Konzept vorgesehen. Die Akteure vor Ort sind die Bezirksjagdbehörden, die Organe der Jägerschaft, die Jäger und die Grundeigentümer. Eine Objektivierung der Wildschadenssituation, die im Wald-Wild-Konflikt vonnöten wäre, konnte durch den Verzicht auf ein landesweites Wildschadenkontrollsystem nicht erreicht werden.

8 SUMMARY

The scientific concept of "integral habitat-oriented game management" (*"Integrale Wildökologische Raumplanung"*) aims at settling possible conflicts between forestry, hunting, agriculture, and tourism. This aim should be achieved by forming game management zones and by applying guidelines for ungulates management. The thesis investigates the influence of integral habitat-oriented game management on hunting policy by taking the formulation of the Hunting Act of 1993 in the province of Salzburg as an example. In this context, the thesis takes into consideration political institutions and the political decision-making process. The study showed that the established actors (the Hunter's Association, the Chamber of Agriculture as well as the forestry and hunting administrations) could exert major influence on the reformulation of the Hunting Act. By preparing a game-ecological study, scientists also played an important role in the formulation of the law. There was almost no discussion of the topic in the general public – except for the use of traps, picked out by animal conservationists as a central theme. The reformulation process entailed major changes in hunting legislation. Nevertheless, in the course of the political decision-making process central instruments provided for in basic concept lost some of its effectiveness. These deficiencies in the formal programme, viz. the Hunting Act, could endanger the effective implementation. In addition to that, deficiencies in implementation are possible. One of the consequences of this deficit in the legal programme is that the local actors (the hunting authority and the officials of the hunting association at district level, the hunters and the land owners) have to take a heavy responsibility with implementing these regulations. The fact that the relevant actors could not agree on the installation of a countrywide monitoring system for game damages, will prevent the objective assessment of the "real" extent of game-induced damages.

9 VERZEICHNISSE

9.1 Abbildungsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Abbildung 4.1: Der Policy-Cycle | |
| <i>Figure 4.1: Policy-Cycle</i> | 25 |
| Abbildung 4.2: Die Phasen der Politikformulierung | |
| <i>Figure 4.2: The stages of policy formulation</i> | 27 |
| Abbildung 4.3: Interviewleitfäden | |
| <i>Figure 4.3: Interview outlines</i> | 37 |
| Abbildung 4.4: Arbeitskreise zur Erarbeitung des Jagdgesetzes | |
| <i>Figure 4.4: Working groups engaged in developing the Hunting Act</i> | 72 |
| Abbildung 4.5: Das Policy-Netz der Jagdpolitik | |
| <i>Figure 4.5: Network of hunting policy</i> | 77 |
| Abbildung 5.1: Bewertung Wildschadenkontrollsystem | |
| <i>Figure 5.1: Evaluation of the monitoring system for game damages</i> | 133 |
| Abbildung 5.2: Bewertungen des Habitatschutzgebiets | |
| <i>Figure 5.2: Evaluation of habitat-conservation areas</i> | 144 |
| Abbildung 5.3: Meinungsprofile der Organe der Jägerschaft | |
| <i>Figure 5.3: Opinion profiles of the officials of the hunting association</i> | 152 |
| Abbildung 5.4: Bewertung von Bezirksforstinspektoren und Bezirksjägermeistern | |
| <i>Figure 5.4: Evaluation on the part of the hunting authority and the officials of the hunting association at district level</i> | 160 |

9.2 Verzeichnis der Interviewpartner

Landesebene

EXNER: Ltd. Oberregierungsrat Dr. Wolfgang Exner. Amt der Salzburger Landesregierung. Interview am 8./9. 8. 1996.

FALKENSTEINER: Dr. Falkensteiner. Sekretär von Landesrat Thaller. Interview am 3. 9. 1996.

GRILL: Forstdirektor DI Franz Grill. Kammer für Land- und Forstwirtschaft Salzburg. Interview am 10. 9. 1996.

KRISTAN: Hermann Kristan. Sekretär der Salzburger Jägerschaft. Interview am 14. 8. 1996.

MAYR MELNHOF: Landesjägermeister DI Friedrich Mayr Melnhof. Interview am 6. 9. 1996.

MÖBIUS: Landesjägermeister-Stellvertreter Dr. Reinhold Möbius. Interview am 10./11. 9. 1996.

REIMOSER: Ass. Prof. Dr. Friedrich Reimoser. Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Interview am 10. 12. 1996.

THALLER: Landesrat Dr. Robert Thaller. Interview am 28. 8. 1996.

VÖLK: Univ.-Ass. DI Dr. Friedrich Völk. Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft der Universität für Bodenkultur Wien. Interview am 9. 12. 1996

WEIXELBAUMER: Peter Weixelbaumer. Ehemaliger stellvertretender Geschäftsführer der Salzburg-Land-Tourismus GesmbH. Interview am 4. 9. 1996.

WOLFGRUBER: Landesrat Rupert Wolfgruber. Interview am 26. 8. 1996.

ZAUNBAUER: Landesforstdirektor Hofrat DI Franz Zaunbauer. Amt der Salzburger Landesregierung. Interview am 3. 9. 1996.

Bezirksforst/jagdbehörde

BONIMAIER: OFR DI Johann Bonimaier. Bezirksforstinspektor Lungau. Interview am 21. 10. 1996.

EBNER: OFR DI Matthias Ebner. Bezirksforstinspektor Pongau. Interview am 25. 10. 1996.

HAUPPOLTER: FR DI Rupert Hauppolder. Bezirksforstinspektor Tennengau. Interview am 21. 10. 1996.

SCHLAGER: DI Dr. Gerald Schlager. Bezirksforstinspektor Salzburg-Stadt. Interview am 10. 10. 1996.

SCHWARZ: OFR DI Harald Schwarz. Bezirksforstinspektor Salzburg-Umgebung. Interview am 7. 10. 1996.

SIEBER: OFR DI Dr. Reinhold Sieber. Bezirksforstinspektor Pinzgau. Interview am 23. 10. 1996.

Bezirksjägermeister

ASCHAUER: Josef Aschauer. Bezirksjägermeister Tennengau. Interview am 7. 10. 1996.

KREISEDER: Jakob Kreiseder. Bezirksjägermeister Flachgau. Interview am 22. 10. 1996.

RADACHER: Peter Radacher. Bezirksjägermeister Pongau. Interview am 9. 10. 1996.

SCHITTER: Alois Schitter. Bezirksjägermeister Lungau. Interview am 22. 10. 1996.

SONNLEITHNER: Ök.Rat Ernst Sonnleithner. Bezirksjägermeister Pinzgau. Interview am 11. 10. 1996.

WOLF: Franz Wolf. Bezirksjägermeister Salzburg-Stadt. Interview am 28. 10. 1996.

Hegeringleiter

HOLZMANN: Klaus Holzmann. Hegering: Henndorf, Neumarkt, Köstendorf, Straßwalchen. Flachgau. Interview am 2. 10. 1996.

LEITNER: Matthias Leitner. Hegering: Ramingstein. Lungau. Interview am 7. 11. 1996.

RETTENSTEINER: Josef Rettensteiner. Hegering: Radstadt, Untertauern, Forstau, Pongau. Interview am 23. 10. 1996.

SICHLER: Oberförster Ekkehard Sichler. Hegering: Rauris. Pinzgau. Interview am 28. 10. 1996.

ZOBLER: Alois Zabler. Hegering: Gemeinschaftsjagd Abtenau, östliches Tennengebirge. Tennengau. Interview am 3. 10. 1996.

Tourismusvertreter

BRUGGER: MMag. Herbert Brugger. Kurdirektor/Managing Director. Europasporthregion Zell am See/Kaprun. Pinzgau. Interview am 28. 10. 1996.

GRÜNBACHER: Marlene Grünbacher. Geschäftsführerin Fremdenverkehrsverband St. Michael. Lungau. Interview am 6. 11. 1996.

LABACHER: Christian Labacher. Fremdenverkehrsdirektor Fremdenverkehrsverband Strobl. Fremdenverkehrsverbände Wolfgangsee. Flachgau. Interview am 24. 10. 1996.

SCHÜTZINGER: Mag. Christian Schützinger. Geschäftsführer Tourismusverband Abtenau. Tennengau. Interview am 10. 10. 1996.

WATSCHINGER: Dr. Watschinger. Tourismusverband Bad Gastein. Pongau. Interview am 3. 10. 1996.

9.3 Dokumentenverzeichnis

Dokument 1

Verfasser: WWF-Österreich. Adressat: Salzburger Jägerschaft. Entstehungsort/zeit: Wien/29. 4. 1988. Kurzbeschreibung: Brief.

Dokument 2

Verfasser: Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung. Adressat: Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer. Entstehungsort/zeit: 7. 4. 1986. Kurzbeschreibung: Brief.

Dokument 3

Verfasser: Landesjägermeister DI Mayr Melnhof, Salzburger Jägerschaft. Adressat: Hofrat Dr. Hans Pallauf, Abteilung IV, Amt der Salzburger Landesregierung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/20. 4. 1989. Kurzbeschreibung: Brief, Zahl 284-1/89/Kr./Ze./B-1.

Dokument 4

Verfasser: Landesrat Ing. Bertl Göttl. Adressaten: Jägerschaft, Kammer für Land- und Forstwirtschaft, Landesverwaltung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/16. 5. 1989. Kurzbeschreibung: Brief, Einladung, Zahl LRBG-10-342/370-1975.

Dokument 5

Verfasser: Präsident des Salzburger Landtages. Entstehungsort/zeit: Salzburg/30. 5. 1989. Kurzbeschreibung: Einladung zu Ausschlußberatungen, Zahl 15/625-Ltg.-1989.

Dokument 6

Verfasser: Ltd.ORR Dr. Wolfgang Exner, Abteilung 4, Referat 4/01. Adressaten: Jägerschaft, Kammer für Land- und Forstwirtschaft, Landesregierung, Landesverwaltung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/Juni 1989. Kurzbeschreibung: Ergebnisprotokoll, Zahl 4/01-151/111-1989.

Dokument 7

Verfasser: Salzburger Jägerschaft. Adressat: Landesrat Ing. Bertl Göttl. Entstehungsort/zeit: Salzburg/25. 9. 1989. Kurzbeschreibung: Brief.

Dokument 8

Verfasser: Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg. Adressat: Landesrat Ing. Bertl Göttl. Entstehungsort/zeit: Salzburg/3. 11. 1989. Kurzbeschreibung: Brief, Zahl II/89-Dr.G/Eg.

Dokument 9

Verfasser: Landesrat Ing. Bertl Göttl. Adressat: Landesjägermeister DI Friedrich Mayr Melnhof. Entstehungsort/zeit: Salzburg/25. 10. 1989. Kurzbeschreibung: Brief, Zahl LRBG-10-143/249-1975.

Dokument 10

Verfasser: Dr. Pallauf, Abteilung 4, Amt der Salzburger Landesregierung. Adressaten: Kammer für Land- und Forstwirtschaft Salzburg, Salzburger Jägerschaft, Landesverwaltung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/16. 10. 1989. Kurzbeschreibung: Einladung, Zahl 4-151/122-1989.

Dokument 11

Verfasser: DI Franz Zaunbauer, Landesforstdirektion, Amt der Salzburger Landesregierung. Adressat: Kammer für Land- und Forstwirtschaft Salzburg. Entstehungsort/zeit: Salzburg/7. 9. 1989. Kurzbeschreibung: Brief, Zahl 4/3-185-1/15-1989.

Dokument 12

Verfasser: Forschungsinstitut für Wildtierkunde, Veterinärmedizinische Universität Wien. Adressat: Dr. Pallauf, Amt der Salzburger Landesregierung. Entstehungsort/zeit: Wien/10. 10. 1989. Kurzbeschreibung: Brief.

Dokument 13

Verfasser: Landtagskanzlei Salzburg. Adressat: Salzburger Jägerschaft. Entstehungsort/zeit: Salzburg/28. 2. 1990. Kurzbeschreibung: Expertenladung zu Landtagsausschußberatungen, Zahl 15/659-Ltg.-1990.

Dokument 14

Antrag der Abg. Veichtlbauer, Wahlhütter, Nacovsky und Ing. Längauer betreffend die Neufassung des Salzburger Jagdgesetzes. Nr. 153 der Beilagen zum stenographischen Protokoll des Salzburger Landtages (2. Session der 10. Gesetzgebung).

Dokument 15

Bericht und Antrag des Verfassungs- und Verwaltungsausschusses zu Dokument 14. Nr. 305 der Beilagen zum stenographischen Protokoll des Salzburger Landtages (2. Session der 10. Gesetzgebungsperiode).

Dokument 16

Verfasser: Landesrat Ing. Bertl Göttl. Adressaten: Mitglieder des großen Arbeitskreises. Entstehungsort/zeit: Salzburg/7. 5. 1990. Kurzbeschreibung: Einladung, Zahl LRBG-10-342/451-1975.

Dokument 17

Verfasser: Landesrat Rupert Wolfgruber. Adressaten: Mitglieder des großen Arbeitskreises. Entstehungsort/zeit: Salzburg/9. 7. 1992. Kurzbeschreibung: Einladung, Zahl LRBG-10-342/591-1992.

Dokument 18

Verfasser: Landesrat Rupert Wolfgruber. Adressaten: Mitglieder des großen Arbeitskreises, Bezirksforstinspektoren, Bezirksjägermeister, Hegeringleiter, Jagdleiter, Grundeigentümer. Entstehungsort/zeit: Salzburg/20. 5. 1992. Kurzbeschreibung: Exkursionseinladung, Zahl LRRW-10-342/574-1992.

Dokument 19

Verfasser: Rechtsabteilung der Salzburger Landwirtschaftskammer. Entstehungsort/zeit: Salzburg/11. 10. 1991. Kurzbeschreibung: Bemerkungen zur Jagdgesetznovelle.

Dokument 20

Verfasser: Landesjägermeister DI Friedrich Mayr Melnhof, Salzburger Jägerschaft. Adressaten: Veröffentlichung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/ 8. 2. 1992. Kurzbeschreibung: Rede, Zahl 90-1/91/Kr./Ze./C-2b.

Dokument 21

Verfasser: Ass.Prof.Dipl.Ing.Dr.F.Reimoser, Dipl.Ing.F.Völk, Forschungsinstitut für Wildtierkunde der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Adressaten: Veröffentlichung. Entstehungsort/zeit: Wien/16. 11. 1990. Kurzbeschreibung: Richtigstellung.

Dokument 22

Verfasser: Forstdirektor DI Grill, Kammer für Land- und Forstwirtschaft Salzburg. Entstehungsort/zeit: Salzburg/10. 01. 1994. Kurzbeschreibung: Presseaussendung, Zahl VII/FD.D.I. Grill/li.

Dokument 23

Verfasser: Fachabteilung für das Forstwesen, Amt der Steiermärkischen Landesregierung. Entstehungsort/zeit: Graz/1. 10. 1993. Kurzbeschreibung: Richtlinien zur Beurteilung von flächenhaften Gefährdungen des forstlichen Bewuchses durch jagdbare Tiere.

Dokument 24

Verfasser: Helmut Dungler, Tierschutzverein VIER PFOTEN. Adressat: Landeshauptmann Dr. Hans Katschthaler. Entstehungsort/zeit: Wien/30. 01. 1991. Kurzbeschreibung: Brief.

Dokument 25

Verfasser: Landeshauptmann Dr. Hans Katschthaler. Adressat: Landesrat Ing. Bertl Göttl. Entstehungsort/zeit: Salzburg/7. 3. 1991. Kurzbeschreibung: Brief.

Dokument 26

Verfasser: Salzburger Jägerschaft. Entstehungsort/zeit: Salzburg/März 1991. Kurzbeschreibung: Presseaussendung, Richtigstellung.

Dokument 27

Parlamentarische Anfrage des Abgeordneten Ing. Längauer an Landesrat Ing. Wolfgruber. Entstehungsort/zeit: Salzburg/23. 1. 1992. Kurzbeschreibung: Schriftliche Ausfertigung an den Salzburger Landtag.

Dokument 28

Beantwortung der mündlichen Anfrage des Abgeordneten Ing. Längauer durch Landesrat Wolfgruber. Entstehungsort/zeit: Salzburg/29. 1. 1992. Kurzbeschreibung: Schriftliche Ausarbeitung, Entwurf.

Dokument 29

Verfasser: Salzburger Jägerschaft. Adressat: Veröffentlichung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/5. 3. 1992. Kurzbeschreibung: Weisung des Landesjägermeisters, Zahl 265-1/92/MM/Kr/D-8a.

Dokument 30

Verfasser: Salzburger Jägerschaft. Adressat: Veröffentlichung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/5. 3. 1992. Kurzbeschreibung: Empfehlung des Landesjägermeisters, Zahl 264-1/92/MM/Kr/C-1f.

Dokument 31

Verfasser: Sabine Werner, Landesumweltanwaltschaft Salzburg. Adressat: ORR Dr. Wolfgang Exner, Abteilung 4/01, Amt der Salzburger Landesregierung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/17. 8. 1992. Kurzbeschreibung: Stellungnahme zum Gesetzesentwurf.

Dokument 32

Verfasser: DI Hinterstoisser, Abteilung 16, Naturschutz, Amt der Salzburger Landesregierung. Adressat: ORR Dr. Wolfgang Exner, Abteilung 4/01, Amt der Salzburger Landesregierung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/18. 11. 1991. Kurzbeschreibung: Stellungnahme zum Gesetzesentwurf, Zahl 16/02-2769/90-1991.

Dokument 33

Entwurf für eine Abänderung des Salzburger Jagdgesetzes 1993. Entstehungsort/zeit: Salzburg/1997. Anmerkung: Zur Begutachtung ausgesendet vom Amt der Salzburger Landesregierung im November 1997.

Dokument 34

Verfasser: Univ.Prof.Dipl.Ing.Dr.F. Reimoser, Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie, Veterinärmedizinische Universität Wien. Adressat: Dr. B. Leitner, Landesamtsdirektion, Amt der Salzburger Landesregierung. Entstehungsort/zeit: Wien/9. 12. 1997. Kurzbeschreibung: Stellungnahme zum Abänderungsentwurf des Jagdgesetzes 1993.

Dokument 35

Verfasser: Oesterreichischer Alpenverein, Landesverband Salzburg. Adressat: ORR Dr. Wolfgang Exner, Abteilung 4/01, Amt der Salzburger Landesregierung. Entstehungsort/zeit: Salzburg/18. 9. 1992. Kurzbeschreibung: Stellungnahme zum Gesetzesentwurf.

Dokument 36

Verfasser: Landesrat Ing. Bertl Göttl. Adressaten: Mitglieder des großen Arbeitskreises. Entstehungsort/zeit: Salzburg/2. 12. 1991. Kurzbeschreibung: Ergebnisprotokoll, Zahl LRBG-10-342/545-75.

9.4 Literaturverzeichnis

ALEMANN, U.; TÖNNESMANN, W., 1995: Grundriß: Methoden in der Politikwissenschaft. In: Alemann, U. (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden: Grundriß für Studium und Forschung. S. 17-140. Opladen: Westdeutscher Verlag.

AMT D. SBG. LANDESREGIERUNG, 1993: Jagdgesetz 1993. Gebundene Fassung mit Erläuterungen. Eigenverlag, nicht veröffentlicht. März 1993.

ANONYMUS, 1993: Neues Jagdgesetz in Salzburg beschlossen! Der Kärntner Jäger. 1993/88. S. 13.

ANONYMUS, 1994: Wild und Jagd in Salzburg. Bericht zum Landesjägertag 1994. Der Anblick 8/94. S. 18.

ANONYMUS, 1995: Der Berufsjäger in Österreich. Berufsjäger und Wissenschaft. Eigenbericht. Der Anblick. 5/95. S. 24-27.

ANONYMUS, 1995b: Salzburg: Wildtiere bei Raumplanung berücksichtigt. Eigenbericht. Der Anblick. 5/95. S. 43.

ANONYMUS, 1996: Jagdliche Umschau. Wildökologische Raumplanung auf der „Hohen Jagd“. Eigenbericht. St. Hubertus. 02/96. S. 50.

DAGHOFER, G., 1990: Zur geplanten Novelle des Salzburger Jagdgesetzes: Weichen Rechte der Grundbesitzer einer allmächtigen Bürokratie? Gutachten stellt Behördenhoheit in den Vordergrund. Der Salzburger Bauer. 15. 11. 1990. Nr. 46. S. 1f.

DAGHOFER, G., 1992: Countdown für ein neues Jagdgesetz in Salzburg! Der Anblick. 5/92. S. 10-14.

DAGHOFER, G., 1994: Zum Thema: „Salzburgs Jagdgesetz 1993“. Holz-Kurier Nr.7. 17. Februar 1994. S. 6.

DONAUBAUER, E.; GOSSOW, H. und REIMOSER, F., 1990: „Natürliche“ Wilddichten oder forstliche Unverträglichkeitsprüfung für Wildschäden. Österreichische Forstzeitung. 6/1990. S. 6-9.

ESSL, J., 1996: Wegefreiheit im Wald. Im Spannungsfeld zwischen Jagd und Naturschutz. Mitteilungen des Oesterreichischen Alpenvereins. Nr. 6/96. S. 6-11.

FALLY, W., 1994: Landesentwicklungsprogramm. Materialien zur Entwicklungsplanung Heft 11. Selbstverlag des Amtes der Salzburger Landesregierung.

FREMDENERKEHRS-GEBIETSVERBAND LUNGAU (Hrsg.): Skitouren im Lungau. Ein Führer für den umweltbewußten Skitouristen. Verleger und Copyright: Fremdenverkehrs-Gebietsverband Lungau, Tamsweg.

GESCHÄFTSORDNUNG DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG, 1994: Geschäftsordnung der Salzburger Landesregierung. Geschäftsordnung und Geschäftseinteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung. Schriftenreihe des Landespressebüros. Serie „Sonderpublikationen“ Nr. 117. August 1994.

GLÜCK, P., 1988/89: Studienunterlagen zur Vorlesung Forst- und Holzwirtschaftspolitik. Institut für forstliche Betriebswirtschaft und Forstwirtschaftspolitik der Universität für Bodenkultur Wien. Eigenverlag.

HÉRITIER, A., 1993: Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. In: Héritier, A. (Hrsg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. PVS. Sonderheft 24/1993. S. 9-36. Westdeutscher Verlag, Opladen.

HESPELER, B., 1996: Salzburg - Lebensraumschonung vor Trophäenjagd. Der Anblick. 2/96. S. 24-29.

HOLZKURIER, 1989: SALZBURG: Vor Jagdgesetz-Novelle. „Holz-Kurier“-Eigenbericht aus Salzburg. Holz-Kurier Nr. 46/16. November 1989. S. 11.

HUCKE, J.; WOLLMANN, H., 1980: Methodenprobleme der Implementationsforschung. In: Mayntz, R. (Hrsg.): Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte. S. 216-235. Königsstein/Ts.: Verlagsgruppe Athenäum, Hain, Scriptor, Hanstein.

JÄGERSCHAFT, 1990: Mitteilungen der Salzburger Jägerschaft. St. Hubertus 7/1990. S. 303-306.

JÄGERSCHAFT, 1992: Mitteilungen der Salzburger Jägerschaft. St. Hubertus 5/1992. S. 42-43.

JÄGERSCHAFT, 1993: Mitteilungen der Salzburger Jägerschaft. St. Hubertus. 10/1993. S. 45-46.

JÄGERSCHAFT, 1995: Mitteilungen der Salzburger Jägerschaft. Salzburger Landesjägertag. Der Anblick. 7/95. S. 45-46.

JÄGERSCHAFT, 1996: Mitteilungen der Salzburger Jägerschaft. St. Hubertus 07/96. S. 46-52.

JANN, W., 1981: Kategorien der Policy-Forschung. Speyerer Arbeitshefte 37. Speyer.

KRISTAN, H., 1997: Das wirtschaftliche Gewicht der Jagd in Salzburg. In: Salzburger Jägerschaft (Hrsg.): 50 Jahre Salzburger Jägerschaft. 1947-1997. S. 211-212. Eigenverlag.

KROTT, M., 1989: Policy-Analyse aus der Sicht eines Politikfeldes am Beispiel der Forstwirtschaft. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP). '89/1. S. 21-34.

KROTT, M., 1989b: Forstliche Raumplanungspolitik. Praxis und Zukunft des österreichischen Waldentwicklungsplanes. Österreichische Gesellschaft für Waldökosystemforschung und experimentelle Baumforschung (Hrsg.). Forstliche Schriftenreihe Universität für Bodenkultur. Wien 1989.

KROTT, M., 1991: Umweltpolitische Problemlösung durch öffentliche Verwaltung. Ein Beitrag zur Theorie politischer Konfliktregelung. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP). '91/1. S. 43-58.

LANDESGESETZBLATT, 1997: Landesgesetzblatt für das Land Salzburg. Jahrgang 1997. Nr. 89. Verordnung der Salzburger Landesregierung vom November 1997 über die Einteilung des Landesgebietes in Wildräume, Wildregionen und Wildbehandlungszonen (Wildökologische Raumplanungsverordnung).

MAYNTZ, R., 1980: Einleitung. Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung. In: Mayntz, R. (Hrsg.): Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte. S. 1-17. Königsstein/Ts.: Verlagsgruppe Athenäum, Hain, Scriptor, Hanstein.

MAYNTZ, R., 1980b: Die Implementation politischer Programme. Theoretische Überlegungen zu einem neuen Forschungsgebiet. In: Mayntz, R. (Hrsg.): Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte. S. 236-249. Königsstein/Ts.: Verlagsgruppe Athenäum, Hain, Scriptor, Hanstein.

ONDERSCHEKA, K.; REIMOSER, F. und VÖLK, F., 1993: Wildökologische Raumplanung für das Land Salzburg und Richtlinien für das Schalenwildmanagement. Grundlagenstudie im Auftrag der Salzburger Landesregierung. Arbeitsteil II. Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Eigenverlag.

PERNTHALER, P.; WEBER, K., 1991: Landesregierung. In: Dachs, H. (Hrsg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs. S. 756-764. Wien: Manz 1991.

REH, W., 1995: Quellen- und Dokumentenanalyse in der Politikfeldforschung: Wer steuert die Verkehrspolitik?. In: Alemann, U. (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden: Grundriß für Studium und Forschung. S. 201-259. Opladen: Westdeutscher Verlag.

REIMOSER, F., 1987: Planungsgrundlagen für die Auswahl des Fütterungsstandortes. Forschungsinstitut für Wildtierkunde der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Eigenverlag.

REIMOSER, F., 1988: Raumplanungskonzept zur Schalenwildbewirtschaftung in Vorarlberg. Österreichische Forstzeitung. 9/1988. S. 58-61.

REIMOSER, F., 1988b: Forstliche Beiträge zur Vermeidung von Wildschäden. Internationaler Holzmarkt. 19/1988. S. 1-6.

REIMOSER, F., 1988c: Weniger Wildschäden durch Ruhezonon? Österreichische Forstzeitung. 1/1988. S. 24f.

REIMOSER, F., 1990: Integrale Wald- und Wildökologische Raumplanung für Schalenwild in Vorarlberg. In: BOKU-Berichte zur Wildtierforschung und Wildbewirtschaftung 1/1990. S. 129-167. Hrsg. am Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft (IWJ) der Universität für Bodenkultur Wien.

REIMOSER, F., 1990b: Tourismus als Mitverursacher von Wildschäden am Wald. St. Hubertus. 7/1990. S. 265-268.

REIMOSER, F., 1991: Verbiß-Kontrollgatter. Eine Methode zur objektiven Erfassung des Einflusses von Schalenwild und Weidevieh auf die Waldverjüngung (System Vorarlberg). Österreichs Weidwerk. 6/1991. S. 19-22.

REIMOSER, F., 1991b: Schwerpunktbejagung und Intervallbejagung. Jagdstrategien zur Erhaltung von Wild und Wald. Österreichs Weidwerk. 12/1991. S. 35-38.

REIMOSER, F., 1996: Integrales Schalenwild- und Habitatmanagement am Beispiel des FUST Projektes - Tirol. In: Scheiring, H. (Hrsg.) Das Bergwald-Protokoll: Forderungen an den Wald - Forderungen an die Gesellschaft. S. 137-174. Wien: Blackwell Wissenschafts-Verlag.

REIMOSER, F., 1996b: Wildökologische Raumplanung für Schalenwildarten im Alpenraum. Sauteria. 8/1996. S. 207-220.

REIMOSER, F., 1996c: Schalenwildbewirtschaftung auf ökologischer Grundlage (Beispiel Vorarlberg). In: Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (Hrsg.), 1996: Wild im Wald - Landschaftsgestalter oder Waldzerstörer? Forum für Wissen 1996.

REIMOSER, F.; ONDERSCHEKA, K., 1987: Wintergatter für Rotwild - eine ökologische Notlösung. Österreichs Weidwerk. 9/1987. S. 30-32.

REIMOSER, F.; VÖLK, F., 1990: Analyse des Salzburger Jagdgesetzes 1977 aus wildökologischer Sicht und Ausarbeitung von grundsätzlichen Richtlinien für eine ökologisch orientierte Hege und Bejagung des Wildes (Schwerpunkt Schalenwild). Wildökologische Grundlagenstudie für die Novellierung des Salzburger Jagdgesetzes. Arbeitsteil I. Im Auftrag der Salzburger Landesregierung. Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Eigenverlag.

SALZBURGER JAGDGESETZ, 1993: Landesgesetzblatt für das Land Salzburg, 20. Stück, Jahrgang 1993, Nr. 100 Gesetz vom 19. Mai 1993 über das Jagdwesen im Land Salzburg (Jagdgesetz 1993 - JG).

SCHÄFFER, H., 1991: Gesetzgebung und Kontrolle. In: Dachs, H. (Hrsg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs. S. 744-754. Wien: Manz 1991.

SCHARPF, F. W., 1993: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen. In: Héritier, A. (Hrsg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. PVS. Sonderheft 24/1993. S. 57-83. Westdeutscher Verlag, Opladen.

SCHMID, J., 1995: Expertenbefragung und Informationsgespräch in der Parteienforschung: Wie föderalistisch ist die CDU?. In: Alemann, U. (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden: Grundriß für Studium und Forschung. S. 293-326. Opladen: Westdeutscher Verlag.

SCHNEIDER, W. L., 1989: Kooperation als strategischer Prozeß. Administrative Auftragsforschung im Spannungsfeld zwischen professionellem Interesse und politischer Instrumentalisierung. In: Beck, U.; Bonß, W. (Hrsg.): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens. S. 302-331. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

SYRER, E., 1987: Jagdrecht und Interessensgruppen - eine historisch-politische Analyse. Dissertation an der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München. München 1987.

VÖLK, F., 1991: Integrale Schalenwildhege im Rätikon (Herrschaft-Prättigau/Graubünden) unter besonderer Berücksichtigung der Walderhaltung. Kurzfassung. In: Jahresbericht der Naturforschenden Gesellschaft Graubünden. Band 106/1991. S. 205-226.

VÖLK, F., 1996: Wildökologische Raumplanung für Schalenwild - ein Konzept zur Habitatsicherung und Wildschadensvermeidung. Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft der Universität für Bodenkultur Wien. Eigenverlag.

VÖLK, F., 1998: Bedeutung von Waldstruktur und Rotwildichte für die Schältschäden. Der Anblick. 4/98. S. 28-31.

WEISS, G., 1997: Evaluierung der Politik zum Schutz von Naturgefahren - Grundlagen der Evaluation und Forschungsansatz. Centralblatt für das gesamte Forstwesen. 114. Jahrgang (1997). Heft 4. S. 189-211.

WGM, 1988: Wildbiologische Gesellschaft München. Grundsätze der Schalenwildplanung im bayrischen Alpenraum. Eigenverlag.

WIELINGER, G., 1991: Verwaltung. In: Dachs, H. (Hrsg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs. S. 765-773. Wien: Manz 1991.

WINDHOFF-HÉRITIER, A., 1987: Policy-Analyse: Eine Einführung. Frankfurt/Main; New York: Campus Verlag.

WINDHOFF-HÉRITIER, A., 1989: Wirksamkeitsbedingungen politischer Instrumente. In: Ellwein, T.; Hesse J. J.; Mayntz R.; Scharpf F. W. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft. Band 3/1989. S. 89-118. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft.

WOHANKA, E.; STÜRZENBECHER, K. (Hrsg.), 1991: Forstgesetz 1975 in der Fassung der Forstgesetz-Novelle 1987. Textausgabe mit Kurzkomentar. Wien: Verlag der Österreichischen Staatsdruckerei.

ZAUNBAUER, F., 1993: Salzburgs Jagdgesetz 1993: Die Neuorientierung hat begonnen. Holz-Kurier Nr. 51/52. 23. 12. 1993. S. 18-20.

ZAUNBAUER, F., 1994: Hohe Behördeneffizienz gegen Wildschäden in Salzburg. Lesermeinung. Der Anblick 10/94. S. 35.

ZAUNBAUER, F., 1995: Waldverwüstung durch Wild: Erfahrungen mit einem schwierigen Auftrag. Holz-Kurier Nr. 32. 10. August 1995. S. 9.

ZEILER, H., 1997: Was wollen die Jäger? Der Anblick. 4/97. S. 20-23.

10 ANHANG

Interviewleitfaden Landesebene

1. Stellung / Kompetenzen

2. Warum Novellierung? Zeitl. Abfolge - Von wem kam Initiative?
Wieso nicht Gesetz 1977 besser exekutieren?

3. Arbeitskreise

- Wer? Rolle von Ihnen?
- Klima? Konflikte?
- Allianzen?
- Wie bzw. wo sind Entscheidungen gefallen?
- Einbindung/Einfluß von Parteipolitik?
- Wechsel der Landesräte?
- Einbindung von Erfahrungen aus Vorarlberg?
- Verhältnis zu den anderen Gruppen

4. Ziel

- Allgemein
- Rangordnung? Konflikte?
- Konkretisierung?

5. Wesen des Gesetzes

- Überregulation - Eigenverantwortung
Überzeugung/Aufklärung -> Eingriff/Änderung von "Werten"
- Kosten-Nutzen -Änderung durch "Jagdentwertung"
Änderung grundlegender Ansichten
- andere Gesetze (Novelle Raumordnungs/Naturschutzgesetz)
- Öffentlichkeit/öffentl. Interesse
Rolle? Öffentlichkeitsarbeit?
Fallenjagd -> Parteipolitik

6. Verordnungen

- Stand? Ablauf? Arbeitskreis? Wer ist beteiligt?
- Zonierung (fehlende Info im Vorfeld)
- Vergleichsflächen - Finanzierung
- Beschränkung d. Jäger in den Revieren (Keine Verordnung mehr!)
- Schonzeiten/Abschußrichtlinien
- Schaden - Bestimmung waldfgefährdender Schäden,
Verordnung § 90 - Freihaltezonen in Kernzonen
- Festsetzung d. Mindestabschüsse
- Habitatschutzgebiete
- Hegegemeinschaft (durchführbar?)
Eigenverantwortung
zentral/dezentral Steuerung

7. Fragen der Implementation

- Wer ist für die Durchführung verantwortlich?
Jagdbehörde/Jägerschaft/Forstbehörde(Bezirk)
Personalunion, überforderte Jagdbehörde auf Landesebene?
- Information/Aufklärung/Einbindung der Behörden
- Zusätzliche Belastung? Überforderung?
Erhöhung der Ressourcen personell/finanziell?
- Verantwortung Bezirk/Land
- andere Nutzer (Wald- Weide, Bewirtschaftung, Tourismus)
- Detailplanung

8. Abschluß

- Instrument Wökrpl geeignet/durchführbar?
- Akzeptanz der Betroffenen (Jäger , Behörde)
Informationsfluß, Einbindung d. Basis
- Einschätzung der Zukunft
- evtl. Konflikte/Umsetzungsschwierigkeiten
- Zufriedenheit Erfolge/Mißerfolge

Interviewleitfaden Bezirksforst/jagdbehörde

1. Stellung/Kompetenzen

2. Warum Novellierung? Von wem kam Initiative? Wieso nicht Gesetz 1977 besser exekutieren?

3. Wie sind Sie eingebunden worden? Arbeitskreise? Rollen der Wissenschaft, andere Gruppen, LandesReg? Wie war der Info-fluß (Land, Landesforstdirektion)?

4. Ziel des Gesetzes?

5. Verordnungen

- Zonierung (fehlende Info im Vorfeld)
- Vergleichsflächen
"nur zur Feststellung des Waldzustands -Naturferneheit"
- Schonzeiten/Abschußrichtlinien
- Schaden, Bestimmung waldgefährdender Wildschäden
Verordnung § 90 (Freihaltezone in Kernzonen)
- Festsetzung der Mindestabschüsse
- Habitatschutzgebiete
- Hegegemeinschaft (Anzahl)
(Verantwortung, Einfluß der Behörde)

6. Was halten Sie von der WökRpl? Was will man damit erreichen? taugliches Instrument? Verbesserung der jagdl. Situation? Wie wurden Sie informiert?

7. Durchführung von Ihrer Warte? Was verändert sich? Umsetzbarkeit? zusätzl. Belastung? Überforderung? Verwaltungsvereinfachung? Erhöhung der Ressourcen personell/fmanziell? forstl. Einbuße? Schlechte Verwaltungsstruktur/schlechtes Instrumentarium Berücksichtigung des Wildes im Forstgesetz

Überregulation

Eigenverantwortung, Änderung von "Werten", Jagdentwertung

Arbeit als Jagdbehörde, Personalunion

fehlender jagdl. Sachverstand, jagdl. Ausbildung

"Objektivität in Sachen Wildschaden" - einzige Methode Schaden->Abschuß

8. Verhältnis zu anderen Gruppen (Zusammenarbeit)?

- Jägerschaft
(§ 16, Flächen nicht zu finden - Hochrechnung, Image)
- LWK, GET
Exekution des Forstgesetzes fast nur am GET
forstl. Beratung ("Polizei")
Wald-Weide
- Tourismus
- Öffentlichkeit (PR, Image)

9. Abschluß

- Was hält man vom Gesetz?
- nur jagdl. Einschränkung? Verinselung?
- evtl. Konflikte/Umsetzungsschwierigkeiten
- Zufriedenheit Erfolge/Mißerfolge
- Einschätzung der Zukunft

Interviewleitfaden Bezirksjägermeister

1. Stellung/Kompetenzen
2. Warum kam es zur Novellierung?
3. Wie sind Sie eingebunden worden? Arbeitskreise?
Rollen der Wissenschaft, andere Gruppen, LandesReg
4. Ziel des Gesetzes?
5. Überregulation
Eigenverantwortung, Änderung von "Werten"
Jagdentwertung
6. Verordnungen (Einbindung)
 - Zonierung (fehlende Info im Vorfeld)
 - Vergleichsflächen
 - Beschränkung d. Jäger in den Revieren
 - Schonzeiten/Abschußrichtlinien
 - Schaden, Bestimmung waldfgefährdender Schäden
Verordnung § 90 (Freihaltezonen in Kernzonen)
 - Festsetzung der Mindestabschüsse
 - Habitatschutzgebiete
 - Hegegemeinschaft (Anzahl)
(Verantwortung, Einfluß d. Jägerschaft, Mitarbeit, Personal)
-> Intervention in der Frage des Hegemeisters (Geheimtreffen)
7. Was halten Sie von der WökRpl? Was will man damit erreichen?
taugliches Instrument? Verbesserung der jagdl. Situation? Wie wurden Sie informiert?
8. Durchführung von Ihrer Warte? Was verändert sich?
Umsetzbarkeit? zusätzl. Belastung? Überforderung? Detailplanung?
9. Verhältnis zu anderen Gruppen (Zusammenarbeit)?
 - Forstbehörde (Personalunion)
 - LWK
 - Tourismus
 - Öffentlichkeit (PR, Image, Hunde, Fallenjagd)

10. Jägerschaft

- Informationsfluß innerhalb der Jägerschaft (Verhältnis Spitze abwärts, Kollegen)?
- Einbindung der Basis (Hegeringleiter, Jäger)?
- > Akzeptanz d. Betroffenen - Einfluß darauf - Wissen über das Gesetz

11. Abschluß

- Was hält man vom Gesetz?
- nur jagdl. Einschränkung? Verinselung?
- evtl. Konflikte/Umsetzungsschwierigkeiten
- Zufriedenheit Erfolge/Mißerfolge
- Einschätzung der Zukunft

Interviewleitfaden Hegeringleiter

1. Stellung/Kompetenzen
2. Warum kam es zur Novellierung? Ziel?
3. Wie sind Sie eingebunden worden?
4. WöKRpl -> Was ist das? Was halten Sie davon? Was will man damit erreichen?
taugliches Instrument? Wie/von wem wurden Sie informiert?
Rolle der Wissenschaft/LandesReg?
5. Überregulation
Eigenverantwortung, Änderung von "Werten"
6. Verordnungen (Einbindung)
 - Zonierung (fehlende Info im Vorfeld)
 - Vergleichsflächen
 - Schonzeiten/Abschußrichtlinien
 - Schaden § 90
 - Mindestabschüsse
 - Habitatschutzgebiete
 - Hegegemeinschaft
(Verantwortung, Einfluß d. Jägerschaft, Mitarbeit, Personal)
-> Installierung Hegemeister , Werden Sie HM?
7. Durchführung von Ihrer Warte? Was verändert sich?
Umsetzbarkeit? zusätzl. Belastung? Überforderung? Detailplanung?
8. Verhältnis zu anderen Gruppen (Zusammenarbeit)?
 - Forstbehörde (Personalunion)
 - LWK
 - Tourismus
 - Öffentlichkeit (PR, Image, Hunde, Fallenjagd)
9. Jägerschaft
 - Informationsfluß innerhalb der Jägerschaft (Verhältnis Spitze abwärts, Kollegen)?
 - Einbindung der Basis? Aufklärung? Info?
 - > Akzeptanz der Betroffenen - Einfluß darauf - Wissen über das Gesetz
10. Abschluß
 - Was hält man vom Gesetz?
 - nur jagdl. Einschränkung? Verinselung? Mehrbelastung?
 - evtl. Konflikte/Umsetzungsschwierigkeiten
 - Zufriedenheit Erfolge/Mißerfolge

Interviewleitfaden Tourismusvertreter

1. Stellung/Kompetenzen
Stellung innerhalb der Organisation (LandTourismusGes)
2. Novellierung des Jagdgesetzes
Was haben Sie mitbekommen? Info von LandTourGes?
Inwieweit sind für Sie Belange des Fremdenverkehrs betroffen?
3. Was sagt Ihnen Wökrpl? Woher stammt Ihre Info?
4. Habitatschutzgebiet § 107
 - Was ist das? Beurteilung? Anhörungsrecht (bekannt)?
 - Einschränkungen (zeitl./räuml.) - auch Befliegung, Mountainbiking
5. Verhältnis zur Jagd (Forst, GET)?
 - Image? (Sind Sie Jäger?)
 - Zusammenarbeit? überhaupt notwendig?
 - Beurteilung der Öffentlichkeitsarbeit von Jagd/Forst
6. Stellenwert von Wild und Natur
 - Beeinflussung des Lebensraums durch den Tourismus
 - Lebensraumeinschränkung
 - Schadensverursacher Tourismus
 - (Landeskulturelles Interesse)

