

# Qualität. Ausbildung. Umsetzung.



## Überlegungen zur Sicherung hoher Standards in einer Forstwirtschaft ohne Einheitsforstamt



Foto: HFR

Prof. Dr. Bastian Kaiser (Jahrgang 1964) ist seit 1998 Professor für Angewandte Betriebswirtschaft an der Hochschule für Forstwirtschaft Rottenburg (HFR) und seit 2001 Rektor dieser Hochschule. Vor seiner Tätigkeit an der Hochschule war er in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit tätig. Seit 2013 ist er außerdem Vorsitzender der Rektorenkonferenz der Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (HAW) in Baden-Württemberg. Von 2006 bis 2016 war er Vizepräsident des Baden-Württembergischen Forstvereins.

### Annahmen

Mal angenommen, Sie würden in einem Land reisen, in dem es weder eine Prüfung der Funktionstüchtigkeit von Fahrzeugen noch eine Straßenverkehrsordnung gibt, in dem man den Führerschein »kaufen« kann und in dem die Polizei so gut wie nie Verkehrskontrollen durchführt. Und nehmen Sie weiter an, Sie müssten sich in einem solchen Land an einem Busbahnhof zwischen mehreren Bussen entscheiden, die die gleiche Reise antreten werden. Die Busse sind baugleich, in etwa gleich alt, nehmen voraussichtlich dieselbe Route, unterscheiden sich hinsichtlich ihres Zustands äußerlich kaum, und ihre Abfahrtszeiten liegen eng beieinander. Für welchen der Busse würden Sie sich entscheiden? Für den, in dem schon mehr Fahrgäste sitzen und auf die Abfahrt warten? Oder besser für den noch leeren Bus, um vielleicht mehr Platz zu haben?

Diese Entscheidungssituation ist in vielen Ländern Alltag. Ich habe mich dann meistens nach einem Kriterium entschieden, das sich einer objektiven Überprüfung weitgehend entzieht, und bin in den Bus eingestiegen, dessen Fahrer<sup>1</sup> mir vertrauenswürdiger erschien. Dabei bin ich (irrationalerweise) oft von Äußerlichkeiten ausgegangen oder habe versucht, etwas über das Selbstverständnis der Fahrer, ihre Verantwortlichkeit, ihre Berufsauffassung, zu ihrer Erfahrung und zu ihrer Ausbildung zu erfragen. Natürlich habe ich möglichst immer einen Fahrer ausgewählt, der einen regulären Führerschein hat. Und wenn ich ehrlich bin, haben Fahrer in Uniform oder Dienstkleidung eines mir als zuverlässig bekannten Bus-Unternehmens immer einen gewissen Vorteil gehabt. Das hat mit Vertrauen zu tun in die Fahrer

1 In einer solchen Situation war ich i. d. R. an Bus-Stationen in Lateinamerika – und dort waren es in der Tat immer Fahrer, keine Fahrerinnen.

und mit meinem Vertrauen in die Personalauswahl des Bus-Unternehmens. Allein aus der Betriebszugehörigkeit auf die höchste am Markt verfügbare Qualität der Beschäftigten zu schließen, wäre allerdings nur dann berechtigt gewesen, wenn absolut sicher wäre, dass ausnahmslos alle gut ausgebildeten und geeigneten Fahrer bei diesem Unternehmen angestellt würden und deshalb alle anderen Fahrer gar nicht ebenso gut ausgebildet sein könnten. Diese theoretischen Voraussetzungen werden aber in der Praxis nie erfüllt sein, und die Wahrscheinlichkeit, dass es auch außerhalb eines solchen Vorzeigebetriebs sehr gute Fahrer gibt, führt zu Wettbewerb – einem Wettbewerb zwischen den Fahrern um den besten Job, zwischen den Bus-Unternehmen um die besten Fahrer und um die Fahrgäste. Sie ist also ihrerseits eine Voraussetzung für wettbewerbliche Fahrpreise und dafür, dass ich überhaupt zwischen mehreren Bussen für dieselbe Strecke wählen kann.

### Anforderungen

Übertragen wir diese Entscheidungssituation auf die Forstwirtschaft nach Abschluss des Kartellverfahrens<sup>2</sup> in Baden-Württemberg: Stellen Sie sich vor, wir leben in einem Land, in dem (zukünftig) nicht vor allem ein einziges »Vorzeigeunternehmen« für die Sicherung hoher forstlicher Standards auf nahezu der gesamten Fläche sorgt, sondern sich mehrere Akteure dieser Aufgabe annehmen würden und annehmen dürften. Nehmen Sie an, dass das Land Ernst macht mit der Umsetzung des Subsidiaritätsgedankens und

2 Über die Befassung des Bundeskartellamts mit unterstellten Preisbindungseffekten aus der gemeinschaftlichen Vermarktung des (Nadel-Stamm-)Holzes aus allen Waldbesitzarten über die staatlichen (Einheits-)Forstämter wurde auch in proWALD schon mehrfach berichtet. Viele Informationen zum Verfahrensverlauf, zu seinem Stand und den möglichen Konsequenzen daraus sind öffentlich zugänglich und sollen hier nicht wiederholt werden.

mit der klaren Vorgabe, für einen diskriminierungsfreien Marktzugang für andere geeignete Anbieter von forstlichen Leistungen zu sorgen, und es den Waldbesitzern tatsächlich freistellt, von wem sie sich beraten und betreuen lassen. Dann hätten wir in der Forstwirtschaft dieses Landes eine Situation, die der an dem Busbahnhof nicht unähnlich ist:

- ▶ Die Waldbesitzer hätten wie die Fahrgäste eine gewisse Wahlfreiheit.
- ▶ Das bedeutet jedoch auch, dass sie wählen und nach geeigneten Akteuren suchen müssten, von denen sie sich am ehesten ein Erreichen ihrer Ziele versprechen.
- ▶ Es entstünde Wettbewerb zwischen den Anbietern.
- ▶ Wichtig wäre in jedem Falle, dass der Auftraggeber weiß, wohin er möchte (Zielvorgabe), die Steuerung auf dem Weg dahin aber immer dann anderen überlassen würde, wenn er oder sie selbst nicht für diese Aufgabe qualifiziert ist.

Selbstverständlich würde es in dieser Entscheidungssituation helfen, wenn es klare (betriebliche und gesetzliche) Vorgaben für die Entscheidung gäbe, doch schränken Vorgaben immer auch ein. Im »Bus-Beispiel« wird dies deutlich: Jeder Fahrgast schätzt es, selbst entscheiden zu können, bei einem der planmäßigen Zwischenstopps aussteigen, eventuell länger verweilen, den Bus und u. U. sogar das Reiseziel selbstbestimmt ändern zu können. Voraussetzungen für eine solche Entscheidungsfreiheit sind jedoch zum Beispiel,

- ▶ dass solche Zwischenstopps überhaupt erlaubt sind und stattfinden
- ▶ und damit Zielrevisionen des Fahrgastes ermöglicht werden,
- ▶ dass mehr als ein Bus auf jeder Route unterwegs ist und in einem planbaren Rhythmus abfährt, sodass keiner der ausgestiegenen Fahrgäste an der Haltestelle vergessen wird oder stehen bleiben muss,
- ▶ dass alle unter einem bestimmten Ziel dasselbe verstehen und so Irrtümer, Verwechslungen und mutwillige Veränderungen des Anbieters möglichst weitgehend ausgeschlossen werden,
- ▶ dass dem Anbieter klar ist, ob es dem Auftraggeber oder dem Gesetzgeber auch auf die Route ankommt oder ob er Abkürzungen wählen kann, die zum selben Ziel führen.

Für möglichst selbstbestimmte Entscheidungen, die in ihrer Konsequenz dennoch zu vorherbestimmten Zielen führen, müssen die Auftraggeber (Fahrgäste und Waldbesitzer) ein möglichst großes Vertrauen in die Kompetenz der Auftragnehmer (Busfahrer, Dienstleister) haben. Wenn die Auftraggeber keine eigenen Kenntnisse zum Führen eines Omnibusses oder nur eingeschränkte Orientierung und örtliche Kenntnis haben, sind sie gezwungen, den Anbietern (Unternehmen und Fahrern) zu vertrauen. Der Fahrer sollte die Route kennen, nur er hat ständig Blick

auf alle Instrumente und kann deren Anzeigen verstehen. Um das sicherzustellen, schreibt der Gesetzgeber eine besondere Fahrerlaubnis sowie regelmäßige medizinische Untersuchung der Fahrerinnen und Fahrer vor. Darüber hinaus werden Lenkzeitunterbrechungen vorgegeben und Ruhepausen verbindlich geregelt, und sie sind durch den Fahrtenschreiber jederzeit kontrollierbar.

In den meisten Staaten dieser Welt erlässt der Gesetzgeber als Grundlage des allgemeinen Verkehrsgeschehens eine für alle Verkehrsteilnehmer verbindliche Straßenverkehrsordnung<sup>3</sup>. Sie verhilft übergeordneten gesellschaftspolitischen Zielen zu ihrer Beachtung und wird durch den Souverän ständig angepasst und ergänzt. Der Gesetzgeber wählt also eine Kombination aus

- ▶ verbindlichen Vorgaben hinsichtlich Eignung und Befähigung der Verkehrsteilnehmer,
- ▶ einer möglichst klaren Regelung des Miteinanders im Straßenverkehr sowie
- ▶ der Festlegung eines Handlungsrahmens, der die übergeordneten Interessen zu sichern vermag, ohne die Ermessens-, Entscheidungs- und Bewegungsräume der einzelnen Akteure unnötig einzuschränken.

Dieses Vorgehen ist in vielen Rechtsgebieten üblich und allgemein bewährt. So wird der Staat seiner Verantwortung gerecht, schützt und respektiert zugleich die Interessen der/des Einzelnen, beachtet den Grundsatz der Subsidiarität<sup>4</sup> und versucht, Diskriminierungen ebenso auszuschließen wie nicht (mehr) zu rechtfertigende Privilegien.

### Analogien

Man mag es bedauern, dass die Situation in der Waldwirtschaft der am beschriebenen Bus-Bahnhof nicht unähnlich sein wird, doch das hilft nicht (mehr)! Jetzt gilt es, neben der Kartellrechtskonformität der zu findenden neuen Aufgabenteilung auch deren Diskriminierungsfreiheit hoch zu bewerten und dem Subsidiaritätsprinzip zu seiner Beachtung zu verhelfen. Analog zum obigen Beispiel würde sich der Staat dann vor allem um tatsächlich staatliche Aufgaben kümmern (Landeswald und hoheitliche Aufgaben), anderen interessierten, geeigneten und befähigten Akteuren »den Vortritt« in vielen (funktionierenden) Teilmärkten der Beratung und Betreuung überlassen (Subsidiarität) und den Besitzern aller nicht-staatlichen Wälder die freie Wahl ihres präferierten Anbieters für die Übernahme der zu erledigenden Aufgaben.

3 Die sind nicht in allen Ländern so detailliert wie in Deutschland, was jedoch nicht zwingend zu einer höheren Verkehrsgefährdung führen muss.

4 Der Grundsatz der Subsidiarität sieht vor, dass der Staat (in seinen verschiedenen Aktions- und Erscheinungsformen) nur dann aktiv wird, wenn sich keine nicht-staatlichen Akteure/Anbieter für eine Aufgabe finden lassen. I. d. R. ist das (nur) dann der Fall, wenn die zu leistende Aufgabe wirtschaftlich nicht attraktiv (genug) ist.

Gleichzeitig muss die Landesregierung dafür sorgen, dass alle übergeordneten gesellschaftlichen Ziele im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung unserer Wälder auch zukünftig gesichert bleiben. Mit der Reduktion einer landesweit aktiven, durchaus identitätsstiftenden und schon dadurch standardsichernden Organisationsstruktur wird diese Aufgabe nicht leichter. Was bisher durch quasi »hausinterne« Vorgaben der staatlichen Forstorganisation schon eine hohe Verbindlichkeit für alle und eine ebenso hohe Umsetzungswahrscheinlichkeit auf der gesamten Fläche hatte, muss zukünftig anders organisiert werden. Wie im »Bus-Beispiel« könnte der »Hebel« dafür auch hier in einem Mix aus

- ▶ klaren Anforderungen an die im Wald tätigen und für den Wald entscheidenden Personen mit
- ▶ klaren, verbindlichen und ggf. kontrollierbaren Regelungen zu Sicherung übergeordneter Interessen und Zielvorgaben sowie
- ▶ geeigneten Regelungen für die Interaktion aller Beteiligten in der Waldwirtschaft

liegen. Dafür muss erörtert werden, wie weit die Verbindlichkeit von Handlungsvorgaben die Entscheidungsfreiheit einzelner Berechtigter einschränken darf<sup>5</sup> und wie man für eine hinreichende Befähigung und sichere Einschätzung der Eignung neuer Akteure sorgt.

### Ansprüche

Die persönliche Eignung einer Person kann an ihrer bürgerlichen Unbescholtenheit festgemacht werden. Zu diesem Zwecke werden z. B. polizeiliche Führungszeugnisse ausgestellt. Die Befähigung hängt dagegen von der Ausbildung, der Bildung, der Erfahrung und auch von persönlichen Neigungen, Talenten und Kompetenzen ab. Viele Unternehmen sind dazu übergegangen, in ihre Personalgewinnung aufwendige Auswahlverfahren zu integrieren, um sich genau dazu ein möglichst gutes Bild zu verschaffen. Die Befähigung ist leichter zu beeinflussen als die Eignung – ein Aspekt, auf den gut gewählte Instrumente der Personalentwicklung abzielen. Wenn es sich bei den Anbietern jedoch nicht um natürliche Personen handelt, sondern um juristische (z. B. Unternehmen), helfen sich potente Kunden mitunter dadurch, dass sie nur solche Anbieter beauftragen, die die Erfüllung ganz bestimmter Mindeststandards nachweisen können. Häufig muss dies von unabhängigen Dritten in Zertifikaten bestätigt werden.

Um jedoch konkrete Erwartungen gegenüber Anbietern und ihrer Qualität artikulieren zu können, muss der Auftraggeber für sich selbst klären, was er

5 Könnte man und sollte man z. B. die derzeit eher unbestimmten Rechtsbegriffe einer »ordnungsgemäßen Forstwirtschaft« oder der »guten forstlichen Praxis« im Gesetz stärker konkretisieren oder zur Sicherung der Ökosystemleistungen der Wälder z. B. geeignete Zertifizierungsverfahren – bestehende oder zu schaffende – verbindlich vorschreiben?

möchte. Im Falle einer zukünftigen »Forstwirtschaft heterogener Akteure« wird das zunehmend wichtig sein. Das gilt für alle Waldbesitzer genauso wie für den Gesetzgeber, wenn er bestimmte Standards der Forstwirtschaft sichern und vorgeben möchte. Sie charakterisieren das »Schloss«, zu dem die »Qualifikations-Schlüssel« der geeigneten Anbieter passen müssen. Passen sie nicht, sind sie nicht geeignet und kommen nicht zum Zug. Sind die Ansprüche und Anforderungen berechtigt, transparent und angemessen, stellt eine solche Vorbedingung für den Marktzutritt keine Diskriminierung von Marktakteuren dar.

### Abhängigkeiten

Vermutlich werden die entscheidenden und handelnden Personen in der Forstwirtschaft zukünftig noch wichtiger werden, als sie es schon heute sind. Ihr Wissen, ihre Kompetenz, ihre Erfahrungen, Verbindungen und ihr Können sind wesentliche Teile des »Schlüssels«, der in das von den Waldbesitzern und vom Gesetzgeber vorzugebende »Schloss« passen muss. Da aber »noch kein Meister vom Himmel gefallen« ist und man, nach einer anderen Redensart, »unterm Kirschbaum keine Äpfel findet«, müssen auch die Qualifizierungswege der Akteure genauer betrachtet werden. Erst die Genese aus Ausbildung und Bildung, gepaart mit den persönlichen Neigungen und der Persönlichkeit, ergibt die konkrete Qualifikation einer Person. Viele dieser Kriterien sind sehr individuell und nicht im Sinne von Ansprüchen zu formulieren. Grundsätzlichen Regelungen zugänglich sind dagegen die formalen Ausbildungswege: Im dualen System darf z. B. nur ausbilden, wer einen Ausbilderbefähigung (z. B. Meisterbrief) hat, an Schulen darf nur lehren, wer nach dem Referendariat erfolgreich eine Laufbahnprüfung abgelegt hat, an die Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (HAW) wird nur berufen, wer außer einem Dokortitel mindestens fünf Jahre Berufserfahrung nachweisen kann, an Universitäten ist die Habilitation Berufungsvoraussetzung. Wer also Anforderungen an zukünftige Anbieter formuliert, tut gut daran, für deren Personal konkrete Ausbildungsstandards vorzugeben und sich darüber hinaus die Qualifikation von dessen »Lehr-Meistern« anzusehen. Mit anderen Worten: Wer eine wissenschaftliche Kompetenz erwartet, findet im dualen Ausbildungssystem i. d. R. keine geeigneten Bewerberinnen und Bewerber. Und wer eine fachliche Anwendungsorientierung oder handwerkliche Fähigkeiten benötigt, sollte nicht zuerst unter den Universitätsabgängern suchen.

Nur Lehrerinnen und Lehrer werden üblicherweise vor allem nach ihren didaktischen Fähigkeiten ausgesucht und eingestellt. Bei Ausbilderinnen und Ausbildern im dualen System spielen fachliche Aspekte eine größere Rolle, und für den Ruf an eine Universität kommt vor allem darauf an, in der Forschung ausgezeichnet (worden) zu sein. Die HAW

Forst-Studierende im Wald

konzentrieren sich stattdessen auf die Praxiserfahrung und Anwendungskompetenz ihrer Kolleginnen und Kollegen. In beiden Fällen gilt jedoch, dass eine verfehlte Berufungspolitik immer erst in etwa 25 bis 30 Jahren zu korrigieren ist. Ob eine Einstellungs- und Berufungspolitik jedoch »falsch« ist, kann von außen kaum beurteilt werden. Sie hängt von eigenen, inneren oder vorgegebenen Zielsetzungen der einstellenden Organisation ab und nicht davon, was sich ein ganz bestimmter Kunde wünscht. Wenn also eine Universität im Feld der sog. »Spitzenuniversitäten« anerkannt sein möchte, muss sie Grundlagenforscherinnen und -forscher der Extraklasse berufen. Den Kunden steht es aber frei, selbst einzuschätzen und zu beurteilen, ob das Ergebnis der parallel zur Forschung angebotenen Lehrleistungen dem entspricht, was sie erwarten.

### Abschluss

Die Qualitäts- und Standardsicherung muss überwiegend über die Qualifikation der in der Branche tätigen Personen erfolgen. Deshalb sind eine geeignete Personalauswahl sowie eine planmäßige Personalentwicklung von hoher Bedeutung. In Zeiten des lebenslangen Lernens und rasch veraltenden Sachwissens kommt Personalentwicklungskonzepten eine zunehmend wichtige Rolle zu. Anders als die originäre Ausbildung der meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter liegt die Fort- und Weiterbildung im Einflussbereich der Arbeitgeber. Je heterogener und zahlreicher die Akteure in einem Aufgabengebiet sind, desto wichtiger ist deren Ausbildung und Sachverstand als standardsicherndes Element. Das gilt mit großer Sicherheit auch für die sich verändernde Forstwirtschaft im Land. Dabei kann und sollte man sich nicht allein auf die formalen Abschlüsse verlassen und diese in althergebrachter, aber zum Teil überkommener Weise hierarchisch ordnen, sondern sich die Mühe machen, die Menschen, ihr Potenzial und ihre Perspektiven für das Unternehmen und die zu bewältigenden Aufgaben erkennen zu wollen. Die Zeiten, in denen sich das Gehaltsniveau z. B. danach gerichtet hat, wo jemand studiert hat, und nicht danach, was er oder sie tatsächlich kann, müssen der Vergangenheit angehören. Das mag für manche Leserin und manchen Leser nur schwer vorstellbar sein, ist aber außerhalb des öffentlichen Dienstes und jenseits eines starren Laufbahndenkens längst gelebte Praxis. Wenn dem Personal eine noch höhere Bedeutung für die Qualitätssicherung in allen Waldbesitzarten zukommen wird, dann gilt das auch für die Personalauswahl, die Passgenauigkeit der Ausbildung und die Gestaltung der Karrierewege.

Der Weg zur Qualität wird auch in der Forstwirtschaft immer über gut ausgebildetes Personal gehen. Das ist im Übrigen schon lange so. »Neu« ist zukünftig allenfalls, dass dieses Personal nicht mehr überwiegend bei einem Arbeitgeber beschäftigt sein

wird, dem gemeinhin bescheinigt wird, über interne Strukturen für eine hohe Qualitätssicherung zu sorgen, sondern bei vielen verschiedenen Unternehmen. Wenn es jedoch gelingt, bei aller Verschiedenheit der Anbieter, die fachliche Qualität und persönliche Eignung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als verbindende und verbindliche Klammer in der Forstwirtschaft zu erhalten, dann profitieren davon alle Waldbesitzer gleichermaßen.

Vor dem Hintergrund der dynamischen Veränderungen in der Forstwirtschaft selbst darf nicht ignoriert werden, dass alle mit ihr verbundenen, von ihr abhängigen und ihr zuliefernden Branchen, Unternehmen und Akteure ebenfalls dynamische Entwicklungen durchlaufen – auch sie zum Teil aufgrund äußerer Einflüsse und Vorgaben<sup>6</sup>. So haben sich auch die Studiengänge an den Universitäten und Hochschulen in den vergangenen 15 bis 20 Jahren ganz erheblich verändert sowie die Einstellungs- und Berufungsvoraussetzungen für ihre Professorinnen und Professoren. Wer also aus nostalgischen Gründen an den bisherigen Regelungen zur erforderlichen Sachkunde der im Wald tätigen Personen festhält, ignoriert, dass diese in Zeiten früherer Universitäts- und Fachhochschuldiplome geschrieben wurden – in Zeiten also, in denen auch die allermeisten Professorinnen und Professoren an den (damals noch existenten) forstwissenschaftlichen Fakultäten auf eine eigene Berufserfahrung in der forstlichen Praxis verweisen konnten. Ihre wissenschaftliche Karriere starteten sie häufig eher nebenberuflich. Heute müssen die Fakultäten renommierte oder zumindest höchst aussichtsreiche Wissenschaftler berufen. Es lohnt sich also im Zuge der nun anstehenden Organisationsveränderungen nicht nur, die Ausbildungs- und Karrierewege genauer anzusehen, die Sachkunde neu zu definieren, den Zusammenhang zwischen Ausbildung, Aufgabe und Laufbahn zu überdenken und anders zu organisieren und – wo immer möglich – auch den Hintergrund der Lehrenden und Auszubildenden zukünftiger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ins Kalkül der Personalentscheidungen zu nehmen, sondern dies ist ein »Muss« und in vielen Branchen längst üblich.

Die Personalauswahl und die Personalpolitik sind der wichtigste Schlüssel der Qualitätssicherung. Denn wer fährt schon gerne mit einem angeblichen Busfahrer, der eigentlich dafür ausgebildet wurde, einen Rennwagen, einen Gabelstapler oder ein Schiff zu steuern, nicht aber einen Bus?

Andere sind hier (schon) weiter als Baden-Württemberg.

<sup>6</sup> Das gilt z. B. für die Universitäten und Hochschulen, die auf der Basis der politischen Vorgabe der sog. »Bologna-Beschlüsse« die alten Diplom-Abschlüsse durch Bachelor- und Master-Abschlüsse ersetzen mussten.