

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 112 (1961)

Heft: 2

Artikel: Ein Beitrag zur Frage der zweckmässigen Forstverwaltungsorganisation, dargestellt am Beispiel Baden-Württemberg

Autor: Rupf, H.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-767473>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 04.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen Journal forestier suisse

112. Jahrgang

Februar 1961

Nummer 2

Ein Beitrag zur Frage der zweckmäßigen Forstverwaltungsorganisation, dargestellt am Beispiel Baden-Württemberg¹

Oxf. 932

Von *H. Rupf*, Stuttgart

Forstorganisation und Forstverwaltung haben in den ehemaligen Ländern Baden und Württemberg ihre Anfänge im 15. und 16. Jahrhundert. Aus jener Zeit stammen schon eingehende Forstordnungen. Bereits damals wurde auch der Gemeinde- und Privatwald unter Forstaufsicht genommen. Die württembergische Forstordnung von 1614 behielt bis 1875 Gültigkeit.

Ende des 18. Jahrhunderts hatte sich in Baden bereits ein dreistufiger Verwaltungsaufbau gebildet: einer zentralen Oberbehörde für Forst, Jagd und Flößerei war ein Oberjägermeisteramt nachgeordnet; die örtliche Verwaltung unterstand den Oberforstämtern. Das Land Württemberg war schon im 15. Jahrhundert in «Forste» eingeteilt. Anlässlich der Umbildung der gesamten Staatsverwaltung 1817/18 wurde auch die Forstorganisation neu gestaltet: Das Land wurde unter den Kreisfinanzkammern in 24 Forstämter mit 151 Revieren eingeteilt. Die «Oberförster» waren als Leiter der Forstämter Inspektions- und Kontrollbeamte für die Reviere. 1849/50 wurden dann die Kreisfinanzkammern aufgelöst; die zentrale Forstverwaltung wurde der Oberfinanzkammer übertragen. 1858 wurde deren Forstabteilung durch die «Forstdirektion» ersetzt. Interessant ist, daß 1875 erstmals ein Forstmann Direktor der Forstdirektion wurde.

Die «Forstämter alter Ordnung», wie sie nach ihrer späteren Auflösung bezeichnet wurden, waren von akademisch ausgebildeten Beamten geleitet, die allerdings anfänglich Kameralisten waren, deren forstliches Wissen sich erst im Laufe der Zeit vertiefte und verbesserte. Auch die ihnen unmittelbar unterstellten Revierämter waren in der Regel mit Voll-, teilweise auch mit Halbakademikern besetzt, denen ein Forstschutzpersonal zur Verfügung stand, das sich zum größten Teil aus sogenannten Militärkapitulanten rekrutierte, also Angehörigen des Heeres, die über ihre reguläre Dienstzeit hinaus beim Militär blieben und als Unteroffiziere aus dem Heer ausschieden. Als Lohn dafür, daß sie mehrere Jahre als Unteroffiziere

¹ Vortrag von Landesforstpräsident Rupf am 19. Dezember 1960 an der ETH Zürich.

weiterdienten, stellte sie der Staat bei der Post, der Eisenbahn, der Polizei, im Forstdienst und in anderen Verwaltungszweigen bevorzugt ein. Für den Forstdienst erhielten sie eine ganz kurze Ausbildung, die wesentlich hinter unserer heutigen Forstwartausbildung zurückblieb. Wie das Militärische auch im Forstdienst noch Bedeutung besaß, geht daraus hervor, daß die «Forstschutzdiener» in der württembergischen «Forstwache» organisiert waren und dem «Kommandeur der Forstwache» unterstanden. Die württembergische Tradition der früheren Bekleidungskammer, der Dienstgewehre usw. datiert noch aus jener Zeit.

Dem Forstmeister (Leiter des Forstamtes alter Ordnung) oblag neben der Verwaltung seines eigenen Revieres, bei der er von einem «II. Beamten», ebenfalls Akademiker, unterstützt wurde, nicht nur die unmittelbare Dienstaufsicht über die Revierämter, sondern er übte neben der Inspektion auch Sonderfunktionen für diese aus. Die Forstmeister waren dem Staat gegenüber für den Gesamtbereich ihres Forstamtes, also auch für die Revierämter verantwortlich. Der deutsche *Terminus technicus* für dieses Forstverwaltungssystem heißt «Forstmeistersystem».

Dieses System funktionierte solange gut, als gewisse Unterschiede in der Ausbildung und in der gesellschaftlichen Stellung der damaligen Zeit (Adel) die Forstmeister gegenüber den Revieramtsleitern heraushoben. Als aber dann alle Forstamts- und Revieramtsleiter dieselbe Ausbildung auf den forstlichen Hochschulen genossen, eine Unterschiedlichkeit in der Ausbildung nicht mehr vorlag und gewisse Vorrechte des Adels mehr und mehr verschwanden, als zudem die Bedeutung der Intensivierung der Forstwirtschaft erkannt und die Forderung gestellt wurde, die Gemeindewaldungen ebenso gut zu bewirtschaften wie den Staatswald, wurden die Einwände der Regierung, der Volksvertretung und besonders der Forstleute selbst gegen das Forstmeistersystem so schwerwiegend, daß es nicht mehr gehalten werden konnte. Es war in den letzten Jahrzehnten seiner langen Existenz überholt und hielt den Anforderungen an eine auf höhere Wirtschaftlichkeit ausgerichtete Forstwirtschaft nicht mehr stand. Das Forstmeistersystem wurde daher in Württemberg im Jahre 1902 abgelöst. Baden faßte diesen Beschluß bereits 1849 (Bayern im Jahre 1885). Es mutet — am Rande bemerkt — recht eigenartig an, wenn angesichts dieser Entwicklung einige Einzelgänger glauben, nach mehr als einem halben bis ganzen Jahrhundert das Rad der Geschichte wieder zurückdrehen zu müssen.

Die Forstämter alter Ordnung und die ehemaligen Revierämter wurden also aufgelöst, die neu gebildeten Forstämter wurden unmittelbar der Forstdirektion unterstellt. Diese neuen Forstämter waren kleiner als die alten, zum Teil aber größer als die Revierämter. Ihre Leiter waren Oberförster mit vollakademischer Ausbildung und Großer forstlicher Staatsprüfung. Dem Oberförster standen Forstschutzbeamte zur Verfügung, die sich in Württemberg immer noch zum größten Teil aus Militärkapitulanten rekrutierten, aber durch mehrwöchige Kurse bereits eine bessere Aus-

bildung bekamen, so daß sie für den Oberförster auch in forsttechnischen Dienstaufgaben schon eine Hilfe darstellten, wenn auch ihre Ausbildung hinter der unserer heutigen Forstwerte vielfach zurückblieb. Preußen mit einjährigem Forstschulbesuch und insbesondere Bayern mit vierjährigem Besuch einer Waldbauschule gaben dem Betriebspersonal eine ausgesprochene Försterausbildung. Der Forstdirektion gegenüber voll verantwortlich für den gesamten Betriebsablauf und die Verwaltungsgeschäfte war aber ausschließlich der Oberförster, weshalb das System mit «Oberförstersystem» bezeichnet wurde. Es herrschte von der Jahrhundertwende ab nahezu in allen deutschen Ländern.

Im Anschluß an diese kurze geschichtliche Skizzierung erscheint es im Interesse des Verständnisses der nachfolgenden Ausführungen erforderlich, die im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Laufbahngruppen der Beamten aufzuzählen:

Einfacher Dienst: Im Forstdienst nur noch in wenigen Fällen in Form von Forstaufsehern, Amtsboten usw. vertreten. Keine besondere Ausbildung.

Mittlerer Dienst: Volksschule, Lehrzeit, mehrmonatiger Lehrgang, Fachprüfung; in den verschiedensten Verwaltungszweigen als Assistent, dann als Sekretär, Obersekretär und in der Spitzenstelle als Hauptsekretär tätig. Im Forstdienst nach mindestens dreijähriger Waldarbeiterzeit, Lehrzeit, sechsmonatigem Forstwartlehrgang mit abschließender Forstwartprüfung, Tätigkeit als Forstwart, Revierforstwart, Oberforstwart und in der Spitzenstelle als Revieroberforstwart.

Gehobener Dienst: Mittelschulabsolventen (mittlere Reife), zum kleinen Teil auch Abiturienten. Zwei Jahre Lehrzeit, meist ein Jahr Fachschule, erste Fachprüfung, nach zwei bis drei Jahren Anstellungsprüfung (also zwei Prüfungen), dann als Inspektor, Oberinspektor und in der Spitzenstelle als Amtmann oder Oberamtmann tätig. Im Forstdienst aller deutschen Länder außer Baden-Württemberg: zwei Jahre Forstlehre mit praktischer Waldarbeit, eineinhalb- bis zweijährige Forstschulzeit mit abschließender erster Fachprüfung und nach zwei bis fünf Jahren nachfolgende zweite Anstellungsprüfung (sog. Revierförsterprüfung). In Baden-Württemberg: Mittelschulabschluß oder Nachweis der Kenntnisse der mittleren Reife in den sog. Realfächern ohne Fremdsprachen (nur bei 10 bis 25 Prozent der Bewerber wird diese Ausnahme zugelassen), zweijährige Waldarbeiterzeit, Forstanwärterprüfung, eineinhalbjährige Forstanwärterzeit mit anschließender eineinvierteljähriger Forstschule und abschließender Hilfsförsterprüfung (1. Fachprüfung), nach zwei bis drei Jahren dreimonatiger Revierförsterlehrgang mit abschließender Revierförsterprüfung, dann als Revierförster, Oberförster im Betriebsdienst oder in der Spitzenstellung bei forstlichen Mittelstellen oder beim Ministerium als Forstamtmann oder Forstoberamtmann in Stellen mit besonderer Dienstpostenbewertung tätig.

Höherer Dienst: Abitur, acht bis zehn Semester Hochschule, Hochschul-

schlußprüfung, 3 Jahre Vorbereitungsdienst, Große Staatsprüfung, dann als Assessor, Rat, Oberrat, in wenigen Fällen als Direktor, Ministerialrat tätig. Im Forstdienst: Nach Vorlage eines zufriedenstellenden Abiturzeugnisses in Baden-Württemberg Auswahllehrgang (in Hessen Auswahlprüfung), halb- bis einjährige praktische Lehrzeit bei einem Forstamt (in Baden-Württemberg halbjährige Lehrzeit in die Semesterferien eingebaut), acht Semester Hochschulstudium (in Baden-Württemberg neun Semester), Hochschulschlußprüfung, als dipl. Forstwirt drei Jahre Vorbereitungsdienst mit verschiedenen Verwaltungslehrgängen, Große forstliche Staatsprüfung, in der Regel vier bis fünf Jahre Forstassessor mit Sonderlehrgängen, dann Forstmeister, Oberforstmeister bei den Forstämtern oder als Oberforstrat, Landforstmeister, Oberlandforstmeister bei den Forstdirektionen, Regierungsförstämtern oder Ministerien tätig.

Nach dieser Skizzierung der vier Beamtenlaufbahnen soll die gegenwärtige Situation der Forstverwaltungen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland betrachtet werden:

Alle Staatsforstverwaltungen weisen ein abgewandeltes Oberförstersystem auf, abgewandelt insoweit, als unbeschadet ihrer vollen Verantwortlichkeit die nun mit der Berufsbezeichnung Forstmeister oder Oberforstmeister versehenen Forstamtsleiter über einen Mitarbeiterstab verfügen, der wesentlich besser ausgebildet ist, als zu der Zeit, als das «Oberförstersystem» eingeführt wurde. In allen Staatsforstverwaltungen der Bundesrepublik sind heute im Betriebsdienst in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle Beamte des gehobenen Dienstes, also Revierförster oder Oberförster mit Revieren von in der Regel 500 bis 800 ha tätig, während Beamten des mittleren Dienstes, also Forstwarten, Oberforstwarten usw., meist Reviere von 300 bis 500 ha zugewiesen sind.

Angesichts dieser Stellenbesetzung ist es klar — das Folgende gilt für den südwestdeutschen Raum —, daß die Forstamtsgrößen über denen zu Zeiten der «Forstschutzdiener» liegen können. Eine Intensivierung der Forstwirtschaft bei solchen Forstamtsgrößen ohne wesentliche Verbesserung der Ausbildung des Betriebspersonals wäre allerdings nicht möglich gewesen. Einem Forstamtsleiter kann heute die Verantwortung für ein Revier von 3000 bis 5000 ha Größe zugemutet werden. Andererseits wird ein Forstamt mit mehr als sechs Revierförsterbezirken oder mehr als vier Revierförsterbezirken und vier vollen Forstwartbezirken unter unseren forstwirtschaftlichen Verhältnissen nicht nur in betriebswirtschaftlicher, sondern auch in anderer Hinsicht problematisch. Ebenso problematisch muß jeder Versuch sein, die Organisationsform kurz- oder auch langfristigen Schwankungen wirtschaftlicher oder politischer Art anpassen zu wollen. So dürfen z. B. holzpreisbedingte Schwankungen der betriebswirtschaftlichen Situation kein Anlaß sein, die Kontinuität einer einmal geschaffenen und bewährten Forstverwaltungsorganisation zu unterbrechen. Aber wenn der Gesprächsstoff über forsttechnische Dinge ausgeht, ver-

suchen oft besonders Übereifrige ihre Dialektik an Vorschlägen zu Organisationsänderungen. Wären z. B. in den Staatsforstverwaltungen der Bundesrepublik im Betriebsdienst keine gehobenen Beamten, also keine Revierförster, sondern nur Forstwarden vorhanden, dann müßten bei den Aufgaben, die dem Forstmeister in Forstwardbezirken zukommen, die Forstamtsgrößen niedriger liegen.

Zwischen dem «Oberförstersystem» von ehemals und der Situation von heute ist daher ein großer Unterschied. Die innere Struktur und die Aufgabenstellung der Forstämter hat sich wesentlich geändert. Es ist daher zweckmäßig, das «Oberförstersystem» in seiner gegenwärtigen Entwicklungsphase mit «Forstamtssystem» zu bezeichnen.

Das Oberförstersystem von ehemals ist nur noch in einigen Privatforstverwaltungen zu finden. Eine dieser Verwaltungen im schwäbisch-bayerischen Raum hat ihre Forstämter nur 1800 bis 2500 ha groß gemacht. Sie beschäftigt keine Beamten des gehobenen Dienstes, sondern nur Forstwarden und hat diesen Reviere von rund 500 ha Größe zugewiesen, in denen sie außer mit den durch die erweiterte Tätigkeit des Forstmeisters eingeschränkten Betriebsdienstaufgaben waldgärtnerisch bei Jungwuchs-, Dickungspflege und sonstigen Betriebsarbeiten beschäftigt sind und so in spürbarem Maße Lohnkosten sparen. Solche Beispiele sind interessant und nach den Angaben der betreffenden Waldbesitzer betriebswirtschaftlich bestens bewährt. Für die öffentlichen Forstverwaltungen kommt es indes nicht so sehr darauf an, ein bestimmtes System der Forstamtsorganisation rein zu verwirklichen, sondern sich nach den örtlichen Gegebenheiten und Entwicklungen zu richten. Dabei spielt auch die Zusammensetzung der Forstämter nach Staats-, Körperschafts- und Privatwald und ihre Aufgabenstellung eine Rolle.

Bei einigen großen Privatforstverwaltungen finden wir auch noch das Forstmeistersystem; doch besteht zum Teil die Neigung, dieses System zugunsten eines modifizierten Oberförstersystems abzubauen. Stark vertreten war das Forstmeistersystem am längsten noch in den Ländern der ehemaligen Doppelmonarchie Österreich-Ungarn. Dort waren die Forstämter der großen Privatforstverwaltungen in den meisten Fällen mit Akademikern mit Großer forstlicher Staatsprüfung besetzt, während die Revierämter zum großen Teil mit Absolventen höherer technischer Forstlehranstalten besetzt waren. Diese konnten auch eine Prüfung als Nachweis ihrer Befähigung zur Führung eines Privatforstbetriebes ablegen. Es handelte sich hier um die einzigen nichtakademischen Forstschulen mit dem Ziel, Betriebsführer, wenn auch auf den Privatforstdienst begrenzt, heranzubilden. Zwischen den beiden Weltkriegen entstanden aber Tendenzen, diese Ausbildung durch eine vollakademische zu ersetzen.

Wenn nun schon von der Ausbildung gesprochen wird, soll auch auf die Ausbildung des Forstmeisters eingegangen werden. Da selbst ein Einheitsforstamt, wie es in Süddeutschland und in der Schweiz verwirklicht ist,

also ein Forstamt, das neben der Bewirtschaftung des Waldes der öffentlichen Hand auch hoheitliche und schlichthoheitliche Aufgaben durchzuführen hat, eher einen Wirtschaftsbetrieb als eine hoheitliche Verwaltung darstellt, da die betrieblichen und technischen Aufgaben über 80 Prozent der Tätigkeit eines Forstamtes ausmachen, ist der künftige Forstamtsleiter vor allem als Betriebsleiter auszubilden. Er ist der vielseitig ausgebildete leitende Beamte, der alle Geschäftsanfälle eines großen Forstbetriebes zu beherrschen hat, seien sie nun forsttechnischer, betriebswirtschaftlicher, kaufmännischer, verwaltungsmäßiger oder auch juristischer Natur.

Da es aber unwirtschaftlich wäre, eine so wertvolle Arbeitskraft wie diesen Forstmeister mit allen Aufgaben zu betrauen, die in einem Forstbetrieb anfallen, war man im alten Deutschland von jeher bemüht, diejenigen Aufgaben anderen Forstbediensteten zu überlassen, die von nicht akademisch ausgebildeten Forstmännern, dem Betriebsdienst, eben gerade so gut, vielleicht sogar besser, durchgeführt werden können. Jahrzehntelang hat man den Forstamtsleiterdienst als Verwaltungsdienst und seine Angehörigen als «Verwaltungsbeamte» und den Försterdienst als Betriebsdienst und die Förster als «Betriebsbeamte» bezeichnet. Daß diese Kennzeichnung den Ausbildungszielen für den heutigen Betriebsleiter nicht mehr gerecht wird, dürfte auf der Hand liegen. Der Forstamtsleiter braucht eine umfassendere Ausbildung als Betriebsleiter. Der Revierförster muß für seine speziellen Aufgaben im Betriebsdienst vorbereitet sein. Es gibt aber Fachgebiete, auf denen er mindestens so gut beschlagen sein muß, wie der Betriebsleiter, ja wo seine Ausbildung sogar gründlicher sein sollte. In Baden-Württemberg haben wir uns bemüht, eine derartige Bereinigung in der Ausbildung der Betriebsleiter einerseits und ihrer Mitarbeiter andererseits durchzuführen. Dabei ist der Revierförster durch seine gründlichere und längere Ausbildung trotz größerem Revier als Mitarbeiter weitgehender einsetzbar als der Forstwart. Dies bedeutet, daß bei ausschließlichen Einsatz von Revier- und Oberförstern die Forstämter entsprechend größer, bei nur Forstwarten kleiner sein werden. Diesem Umstand ist—von einigen wenigen Bereinigungsmöglichkeiten abgesehen—in der Bundesrepublik im allgemeinen Rechnung getragen und damit auch dem Subsidiaritätsprinzip, dem aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Erhaltung des Betriebsklimas auch möglichst entgegengekommen werden sollte. Wenn bei Vorhandensein des derzeitigen Betriebsdienstpersonals die Forstämter neu eingeteilt werden müßten, so wäre aus betriebswirtschaftlichen Gründen nicht anzunehmen, daß die genannten Forstamtsgrößen überschritten würden. Nach der Bereinigung einiger Überkommnisse aus der Zeit der alten Revierämter hätten wir z. B. auch in Baden-Württemberg angesichts unseres Hektarreinertrages keinen Anlaß, es anders zu machen. Nicht die größte Sparsamkeit auf allen Gebieten des Forstbetriebes kann alleiniger Zweck betriebswirtschaftlicher Überlegungen sein, sondern die Schaffung eines Optimalverhältnisses zwischen Aufwand und Ertrag. Wenn die Arbeit von

Prof. Speidel in der AFZ Nr. 49/1959 so betrachtet wird, ist zu erkennen, daß Baden-Württemberg zwar von allen Bundesländern den höchsten Aufwand je Hektar Holzbodenfläche bei möglichst weitgehender Wahrung aller betriebs- und volkswirtschaftlichen Sozial- und Wohlfahrtsfunktionen aufweist, aber das Verhältnis Aufwand zu Ertrag im Staatswald unseres Landes ein vergleichsweise gutes ist.

Beim Großprivatwald und namentlich beim Privatwald mittlerer Besitzgrößen mit eigener Forstverwaltung ist die Verwaltungsorganisation oft durch besondere Bedingtheiten bestimmt. Besitzgeschichte, Waldbesitzgröße, Besitzverfassung, die persönliche Einstellung der Besitzer usw. spielen dabei wesentlich mit. Doch auch hier stellen die betriebswirtschaftlichen Verhältnisse natürlich die Aufgabe, nach der zweckmäßigsten Form zu streben.

Bei dieser Gelegenheit soll aber doch auf einen Irrtum hingewiesen werden, dem man auf Schritt und Tritt begegnet: es wird behauptet, daß der Staat schlecht wirtschaftete. Für die Staatsforstverwaltung von Baden-Württemberg zum Beispiel muß dies energisch bestritten werden. Sie legt die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse für jedes ihrer Forstämter mit aller Offenheit vor. Diese zeigen, daß der Staatswald im allgemeinen auf dem Gebiet der Betriebsausgaben nicht über dem Gemeindewald oder Großprivatwald liegt, höchstens bei den Kulturkosten, was aber davon herrührt, daß der Staatswald in vorbildlichem Maße den Rohstoff-, Schutz- und Sozialfunktionen des Waldes gerecht werden und daher Mischwaldungen schaffen muß. Im Interesse der Marktversorgung sieht sich die Staatsforstverwaltung verpflichtet, auch Holzarten nachzuziehen, denen der kleinere Gemeindewald und der Privatwald aus betriebswirtschaftlichen Gründen gerne aus dem Wege geht.

Aber auch hinsichtlich der sog. Verwaltungskosten kann es der Staatswald Baden-Württembergs durchaus mit dem Großprivatwald und demjenigen Großgemeindewald aufnehmen, der eigene Forstämter und eigenes Betriebsdienstpersonal unterhält. Die Staatsforstverwaltung ist auch auf diesem Ausgabensektor nicht teurer. Die Objektsteuern muß der Staatswald genau so bezahlen wie der Privatwald, sein durchschnittlicher Steuerwert (Einheitswert) liegt in Baden-Württemberg höher als der des Privatwaldes; nur von den Subjektsteuern ist er befreit.

Eine große finanzielle Belastung erwächst der Staatsforstverwaltung aus ihren Aufgaben für den Bauern- und Gemeindewald. Sie bedient sich zur Bewältigung dieser Aufgaben des Einheitsforstamtes, der in Süddeutschland bewährten Organisationsform. Durch sie wird es bei geringstem Verwaltungsaufwand ermöglicht, den staatspolitisch und volkswirtschaftlich optimalen Effekt zu erzielen, nämlich den Gemeindewald und Kleinprivatwald auf einen Leistungsstand zu bringen, der höchstmögliche betriebswirtschaftliche Ergebnisse bringt und den berechtigten Ansprüchen der Allgemeinheit an den Wald gerecht werden kann. Diejenigen Gemeinden,

deren Waldbesitz nicht ausreicht, um einen Forstmann mit Betriebsleiterausbildung einzustellen, haben durch das System des Einheitsforstamtes die Möglichkeit, sich die Ausbildung des Leiters des Einheitsforstamtes zunutze zu machen und fahren dabei kostenmäßig vergleichsweise günstig. Auch hinsichtlich des Betriebsdienstes haben in Baden-Württemberg die Gemeinden die Möglichkeit, sich gegen teilweisen Ersatz der Kosten der Betriebsdienstorganisation der Staatsforstverwaltung anzuschließen. Dies basiert für sie genauso auf absolut freiwilliger Grundlage wie die Beratung, Betreuung und technische Hilfeleistung für den Bauern- und sonstigen Kleinprivatwald, der sich in Baden-Württemberg auf vertraglicher Grundlage der Betriebsdienstorganisation des Staates anschließen kann.

Verträgt sich dies mit der politischen Forderung der Zeit: «so wenig Staat als möglich»? Zweifellos ja, denn nicht der hoheitliche, der politische Staat tritt hier dem anderen Waldbesitz entgegen, sondern der größte Forstbetrieb des Landes, also der Staatswald läßt hier seine technische Hilfeleistung dem Kleinwaldbesitz in Form einer großangelegten Nachbarschaftshilfe zugute kommen. Diese Nachbarschaftshilfe ist in Baden-Württemberg besonders naheliegend, weil die Gemengelage der drei Besitzarten eine geradezu vollständige ist. Bei einer solchen Besitzartenverteilung mit starker Gemengelage wäre der Aufbau einer selbständigen Betreuungsorganisation für den Privatwald nicht zweckmäßig, keinesfalls aber billiger als die Leistungen des Einheitsforstamtes für den privaten Waldbesitz. Im übrigen wird den demokratischen Bedürfnissen im Rahmen der Organisation der Landesforstverwaltung Baden-Württemberg durch die Körperschaftsforstdirektion im ehemaligen württembergischen Landesteil und die Schaffung eines Landesbeirates beim Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Rechnung getragen; auch sind die Bürgermeister und Privatwaldbesitzer Manns genug, sich gegen ein ihrer Ansicht nach Zuviel an staatlichem Eingriff zu wehren.

In der theoretischen Diskussion wird dem Einheitsforstamt öfters der Vorwurf gemacht, daß diese Konstruktion den Anlaß zu Diskrepanzen und Interessenskollisionen in sich trage, da Beratung und Betreuung einerseits und Wahrnehmung hoheitlicher und forstpolizeilicher Aufgaben andererseits sich nicht miteinander vertragen würden. Der Verfasser ist nun seit vier Jahren Leiter der Landesforstverwaltung Baden-Württemberg, war vorher vier Jahre Referent im Ministerium und sechs Jahre Privatwald- und forstpolitischer Referent einer Landesforstdirektion. In dieser ganzen Zeit sind ihm bei 247 Forstämtern vielleicht ein halbes Dutzend Ungereimtheiten der angedeuteten Art bekannt geworden, von denen nahezu alle zur beiderseitigen Zufriedenheit oder im Wege eines tragbaren Kompromisses gelöst werden konnten. Schließlich hat der Forstamtsleiter ja auch das Mittel der Belehrung und Überzeugung für sich. Mag das Einheitsforstamt in der Theorie kritisiert werden können, in der Praxis entstanden in Baden-Württemberg keine oder höchstens konstruierte Schwierigkeiten.

Wurde bis jetzt vor allem von der Forstverwaltung auf der Unterstufe, also der Forstamtsebene gesprochen, so erscheint es angebracht, am Beispiel Baden-Württemberg nun einen kurzen Blick auf die Forstorganisation der Mittelstufe und die Landesforstverwaltung selbst zu werfen. Hätte Napoleon seinen ursprünglichen Plan der Schaffung eines Königreiches Schwaben, das etwa den Raum von Baden-Württemberg umfaßt hätte (seine politischen Ratgeber verhinderten dies), verwirklicht, dann würde die Forstorganisation des Landes nicht viel anders ausgesehen haben, als dies in anderen Ländern, deren Staatsgebiet sich seit mehr als einem Jahrhundert nicht verändert hat, der Fall ist. Es wären unsere Forstdirektionen gebildet worden, die dem Ministerium (Landesforstverwaltung) wahrscheinlich unmittelbar unterstellt worden wären. Wir können mit Bestimmtheit annehmen, daß eine dreistufige Forstverwaltung für dieses Land entstanden wäre, so wie sie für die beiden Länder Baden und Württemberg seinerzeit tatsächlich geschaffen wurde.

Wenn auch durch die Zufälligkeit der Zonenziehung der Besatzungsmächte 1945 der Schönheitsfehler entstanden ist, daß die heutige Forstdirektion Nordbaden nur 34 Forstämter umfaßt, während zu den Forstdirektionen Südbaden 65, Nordwürttemberg 78 und Südwürttemberg-Hohenzollern 70 Forstämter gehören, so hat Baden-Württemberg doch mit Bayern die umfangreichsten forstlichen Mittelstellen in der Bundesrepublik. Wie in Bayern ebenfalls und — soweit vergleichbar — auch in der Schweiz, sind die forstlichen Mittelstellen nicht den Mittelstellen der allgemeinen und inneren Verwaltung, also bei uns den Regierungspräsidien, unterstellt, sondern sind als Sonderverwaltung erklärt und dem Fachministerium — dem Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten — unmittelbar unterstellt. Diese Sonderstellung ist gerechtfertigt durch die Eigenart der Forstverwaltung als Betriebs- und Wirtschaftsverwaltung, die Wirtschaftsgüter von hohem absolutem Wert und großer volkswirtschaftlicher Bedeutung selbst erzeugt und auf den Markt bringt, und durch die Größe der forstlichen Mittelstellen. Es ist ein Unterschied, ob einer Mittelstelle nur ein halbes bis zwei Dutzend oder im Durchschnitt 62 Forstämter unterstehen. Bei kleinen forstlichen Mittelstellen könnte man allenfalls durch Ausnützung der bei den Mittelstellen der allgemeinen und inneren Verwaltung ohnehin vorhandenen Verwaltungs- und Rechtsabteilungen den Justitiar und einige Beamte einsparen; bei großen forstlichen Mittelstellen ist dies nicht mehr möglich. In Baden-Württemberg — und wie es scheint auch in Bayern — ist der alte Streit um die Eingliederung entschieden: sämtliche forstliche Gremien von Baden-Württemberg, die Landesforstverwaltung, die verschiedenen Kommissionen zur Verbesserung und Verbilligung der Verwaltung, die Landesregierung und der Landtag haben sich für die Erhaltung der Forstdirektionen als Sonderverwaltung ausgesprochen.

Die norddeutschen Länder haben eine andere Organisation der Forstverwaltung. Einmal ist dort die Selbstverwaltung durch die Landwirt-

schaftskammern mit ihren Forstabteilungen mehr ausgeprägt, die staatlichen Forstämter haben auch gegenüber dem Körperschaftswald meist nur Aufsichtsfunktion; zum anderen sind die forstlichen Mittelstellen — Regierungsforstämter — in die Mittelstellen der allgemeinen Verwaltung — die Regierungspräsidien — eingegliedert. Für unsere süddeutschen Verhältnisse wäre diese Organisationsform, wie dargestellt wurde, kaum geeignet.

Endlich noch ein Wort zur Forstorganisation der Oberstufe. Alle Wirtschaftszweige des Landes Baden-Württemberg mit Ausnahme der Bodenvirtschaft werden vom Wirtschaftsministerium betreut, das, da es sich ja um keine Interessentenvertretung, sondern um ein Staatsressort handelt, zwei Aufgaben zu erfüllen hat: einmal die Wahrnehmung der Interessen der Allgemeinheit an den betreffenden Wirtschaftszweigen, zum anderen die Förderung dieser Wirtschaftszweige zur Stärkung der Wirtschaft des Landes im einzelnen und im ganzen. Das ist Inhalt und Aufgabe der staatlichen Wirtschafts-«Verwaltung». Die Bodenvirtschaft ist aus Gründen ihrer spezifischen Eigenarten in allen europäischen Ländern aus dem Ressort des Wirtschaftsministeriums herausgenommen worden, obwohl sie ein Teil der Wirtschaft ist und in vielen Ländern früher einmal eine Abteilung des Wirtschaftsministeriums bildete. Sie bildet heute ein eigenes Staatsressort, in Baden-Württemberg das «Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten». Da es sich auch hier um keine Interessentenvertretung, sondern um ein aus Gründen der staatlichen und politischen Zweckmäßigkeit aus dem Wirtschaftsministerium herausgelöstes Ressort der Staatsregierung handelt, kommt ihm dieselbe Doppelaufgabe zu wie dem Wirtschaftsministerium: Wahrung der Interessen der Allgemeinheit an der Bodenvirtschaft — der Landwirtschaftsminister wird zum Beispiel alljährlich mehrmals von den Verbraucherverbänden deutlich auf seine Funktion als Ernährungsminister angesprochen! — und Förderung der verschiedenen Zweige der Bodenkultur. Dies ist Aufgabe der «staatlichen Landwirtschaftsverwaltung». So wenig damit die «Verwaltung» der landwirtschaftlichen Betriebe gemeint ist, sondern die Wahrnehmung der Ressortaufgaben des Ministeriums, so wenig bedeutet das Wort Landesforstverwaltung etwa den Wunsch dieser Behörde, z. B. den Privatwald «verwalten» zu wollen. Mit der Bezeichnung «Landesforstverwaltung» ist lediglich zum Ausdruck gebracht, daß die Forstabteilung des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten die Aufgaben wahrnimmt, die jede andere Abteilung des Wirtschaftsministeriums und des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zu erfüllen hat, nämlich die Interessen der Allgemeinheit am Wald zu wahren und die Wälder aller Besitzarten nach Kräften zu fördern. Die politischen Entscheidungen auf dem Gebiet der Agrar- und Forstpolitik werden von dem dem Landtag gegenüber politisch verantwortlichen Minister gefällt. Wie er sich dabei in Fragen der Agrarpolitik seiner dreistufigen staatlichen Landwirtschaftsverwaltung bedient, so in Forstfragen seiner ebenfalls dreistufigen Landes-

forstverwaltung (von Staatsforstverwaltung sprechen wir daher in Baden-Württemberg nur, wenn es sich ausschließlich um den Staatswald handelt). Den in der Forstkammer zusammengeschlossenen Waldbesitzerverbänden des Landes kommt dabei die wichtige Aufgabe der Wahrung der Besitzinteressen und der Beratung zu.

Die Forstorganisation, wie sie heute in den verschiedenen bundesdeutschen Ländern besteht, ist in keinem Falle das Ergebnis eines einmaligen Initiativaktes. Sie ist in jedem Falle ein Stadium verwaltungsgeschichtlicher Entwicklung, die auch über unsere Zeit hinausgehen und die gegenwärtigen Stadien der Forstverwaltungsorganisation hinter sich lassen wird. Man darf nicht übersehen, daß die Forstorganisation eines Landes kein Eigenleben führt, daß vielmehr ihre Entwicklung eng mit der geschichtlichen Entwicklung zusammenhängt, mit der Besitzgeschichte, der politischen Geschichte und — nicht zuletzt — der Verwaltungsgeschichte. Nur im Spiegel dieser Gesamtentwicklung können unsere Organisationsfragen gesehen werden. Selbstverständlich müssen wir stets alle Möglichkeiten einer Weiterentwicklung und Verbesserung unserer Organisation im Auge haben. Es wäre aber vermessen, zu meinen, man könne die Forstorganisation als Funktionsorgan des Staatsgefüges aus irgendwelchen zeitbedingten Erwägungen umbilden. Man vergißt bei solchen Erwägungen leider allzuleicht, das Ganze im Auge zu haben. Und außerdem sei die Frage gestellt: kommt es so sehr auf die Organisationsform an? Vielmehr kommt es auf deren Gehalt an und auf den Geist der Männer, die unter der einen oder der anderen Organisationsform sich bemühen, für das Ganze zu wirken.

Résumé

Contribution au problème de l'organisation adéquate d'un service forestier illustrée à l'exemple du pays de Bade-Wurtemberg

L'organisation forestière et l'administration forestière remontent, dans les anciens pays du Bade et du Wurtemberg, aux XV et XVI siècles. Vers la fin du XVIII et au début du XIX siècle, ces deux pays avaient déjà une organisation forestière d'Etat bien conçue, à triple subordination, et qui englobait également les forêts communales et les forêts privées.

Passant par le stade des «maîtres des forêts» (Forstmeistersystem) avec les «maîtres d'ancienne ordonnance», l'évolution, au cours du XIX siècle, conduisit au Wurtemberg à l'organisation forestière actuelle, c'est-à-dire au système des «inspections forestières» (Forstamtssystem) caractérisé par des chefs d'exploitation à formation universitaire complète et auxquels on peut confier la responsabilité de gérer une

inspection¹ de 3000 à 5000 ha de forêt. Le chef d'exploitation est aidé dans son service par des fonctionnaires soigneusement formés pour cette gestion forestière; la plupart de ces derniers appartiennent à la classe de service supérieure — ce sont les gardes de triage, qui s'appellent en Allemagne «Oberförster» —, et quelques-uns relèvent de la classe de service moyenne — ce sont les gardes forestiers (Forst-warte).

Les inspections forestières d'Etat sont, au pays de Bade-Wurttemberg, des «inspections unitaires», ce qui signifie qu'en vertu de la loi elles assurent, à côté de la gestion totale des forêts d'Etat, la gestion technique des forêts des corporations et la surveillance des forêts privées dont elles conseillent les propriétaires. Cette tâche d'ensemble met plus en évidence le côté *gestion* de l'administration forestière que le côté *administratif*.

En tenant compte des conditions du pays de Bade-Wurttemberg, en particulier en considérant le mélange intime des différentes catégories de propriétaire, il est permis d'affirmer que le système des inspections forestières est la meilleure forme d'organisation de l'échelon inférieur pour exécuter les tâches qui sont confiées à l'administration forestière; ceci vaut également au point de vue financier.

L'évolution historique de l'organisation forestière des pays du nord de l'Allemagne les a conduit à une autre structure de cette organisation. En conséquence de quoi, leur organisation forestière actuelle est différente de celle de l'Allemagne du sud. Il n'est pas possible de comparer leur opportunité réciproque.

La position de l'échelon moyen de l'organisation forestière — les quatre directions forestières du pays de Bade-Wurttemberg — comme administration spéciale autonome est définitivement réglée dans ce pays. En considérant leur tâche et leur grandeur, chaque direction groupe en moyenne soixante inspections, cette décision est absolument justifiée et opportune.

L'organisation forestière actuelle est dans toutes ses formes un stade de l'évolution historique, stade qui ne doit être considéré que dans le cadre de l'histoire de l'Etat et de l'administration, et dans celui de leur organisation. Cette organisation forestière ne peut pas mener sa propre vie; elle ne pourra de ce fait jamais être modifiée uniquement à cause de considérations momentanées de pure politique forestière. Du reste, l'esprit qui anime une organisation est plus important que sa forme.

Traduction Farron

¹ Der französische Ausdruck «Inspektion» für «Forstamt» gibt leider im Hinblick auf den Forstamtsleiter nicht das wieder, auf was der Verfasser Wert legte, nämlich die Funktion des Forstmeisters als *Betriebsleiter*.