

Zwischen Allmende und Anti-Allmende

**Eine Untersuchung zur Struktur und Strukturentwicklung des
kleinflächigen privaten Waldeigentums unter den Bedingungen der
gesellschaftlichen Transformation am Beispiel des Freistaates Sachsen.**

**Inaugural-Dissertation zur
Erlangung der Doktorwürde
der Fakultät für Forst- und
Umweltwissenschaften der
Albert-Ludwigs-Universität
Freiburg im Breisgau**

vorgelegt von

Christoph Schurr

Freiburg im Breisgau

2006

Dekan: Prof. Dr. Ernst Hildebrand

Referent: Prof. Dr. Karl-Reinhard Volz

Koreferent: Prof. Dr. Dr. h.c. Gero Becker

Datum der mündlichen Prüfung: 1. Dezember 2006

Vorwort

Dieser Arbeit sollen Worte des Dankes vorangestellt werden. Sie gelten zuerst den vielen Berufskollegen, Studenten, Waldeigentümern, Mitarbeitern von Zusammenschlüssen, Forstunternehmern und Freunden, die mir als Gesprächspartner während dieser Arbeit viele gute und kritische Gedanken vermittelt haben. Ich richte diese Worte des Dankes besonders an meine Kollegen in der Sächsischen Landesforstverwaltung: wir kommen aus unterschiedlichen Gesellschaftssystemen und werden deshalb immer unterschiedliche Lebenserfahrungen in uns tragen. Gerade auch deshalb habe ich viel im Dialog und auch im kritischen Disput mit ihnen gelernt und hoffe, daß dies auch umgekehrt der Fall ist. Wenn gerade für meine Berufskollegen manches von dem hier Niedergeschriebenen und Vorge schlagenen schwer zu akzeptieren sein wird, bitte ich sie doch, darüber nachzudenken, denn die Forstverwaltung wie die Forstwirtschaft müssen ihren Platz in einer freien und demokratischen Grundordnung heute neu bestimmen. Das geht nur auf der Grundlage von Wertvorstellungen und auf dem Weg kritischer Auseinandersetzung mit ihrem bisherigen Handeln wie mit ihrer Umwelt.

Besonderer Dank gilt Professor Dr. Karl-Reinhard Volz, dem Leiter des Instituts für Forst- und Umweltpolitik der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, der trotz seiner zahlreichen akademischen Aufgaben die Betreuung dieser Arbeit übernommen hat. Ihm verdanke ich an einem entscheidenden Punkt meines Werdegangs, daß ich den forstlichen Berufsweg eingeschlagen habe; aber auch an späteren Stationen hat mich immer wieder die Zusammenarbeit mit ihm fachlich beeindruckt und menschlich bereichert. In diesen Dank schließe ich seine Mitarbeiter in Freiburg mit ein. Herzlicher Dank gilt dem Koreferenten Prof. Dr. Dr. h.c. Gero Becker, der sich für die Inhalte der Arbeit sehr interessiert hat und mit dem ich gerade in der Schlußphase wichtige Diskussionen führen konnte.

Auch wenn die Arbeit an der Albert-Ludwigs-Universität in Freiburg vorgelegt wird, entstand sie doch in ihrem Kern an der Fakultät Forst-, Geo-, Hydrowissenschaften der Technischen Universität Dresden. All denen, die mir das Vertrauen schenken, in Tharandt von 2003 - 2005 den Lehrbereich Forstpolitik wahrzunehmen, bin ich zu großer Dankbarkeit verpflichtet, dem Institutsleiter Prof. Dr. A.W. Bitter wie dem Sprecher der Fachrichtung Forstwissenschaften Prof. Dr. Jürgen Pretzsch, besonders auch Frau Dr. Lochmann, der Assistentin der Fachrichtung. Dr. Peter Deegen war und ist ein wichtiger Gesprächspartner, ohne dessen Hinterfragen, kritische Einwände und immer wieder neue Anregungen diese Arbeit sich wiederholt festgefahren hätte. Prof. Dr. Norbert Weber, Dr. Frank Setzer und Dipl.Forstingenieur Henrik Thode standen stets für eine Diskussion zur Verfügung. Dank gilt Frau Franz für die technische Unterstützung und Frau Friederici, die viele Kapitel Korrektur gelesen und unablässig Literatur für diese Arbeit wie für die anderen Forschungs- und Lehraufgaben beschafft hat. Anzuschließen ist der Dank an die Sächsische Landesforstverwaltung, die mich 2003 zunächst nach Tharandt abordnete und danach einer längerfristigen Beurlaubung zustimmte.

Mein Dank gilt den Experten, die sich für die Interviews zu dieser Untersuchung bereitfanden, den Studentinnen Sandy Richter, Karin Bella und Claudia Richter, die die Transkriptionen übernahmen, Herrn Michael Schmid, der mir Zugang zu den Ergebnissen der BWI II für Sachsen verschaffte und manchen Hinweis zur Interpretation der Ergebnisse gab, sowie den Studenten Michael Kutschke und Jens Düring, die bei der Zusammenstellung von Literatur und Literaturverzeichnis halfen. Cyril Scholze, Christina Handrick, Jadwiga Nuck und Fabian Kaulfürst übersetzten die Zusammenfassung in hervorragender Weise ins Sorbische.

Wichtige Diskussionspartner waren RDir. Uwe Süpfle und Georg Lindner. Ihnen gilt mein herzlicher Dank ebenso wie Notar Jochen Stelzer für seine juristischen Hinweise. Stetige Motivatoren waren Dr. Eberhard Lasson, ohne dessen Interesse und manchmal auch Drängen diese Arbeit nicht zu Ende gekommen wäre, und mein Bruder, Prof. Dr. Ulrich Schurr, der wertvolle Ratschläge und immer wieder Mut zum Weitermachen gab.

Meinen Eltern, meiner Mutter wie meinem verstorbenen Vater, die mir ein glückliches Elternhaus schenken und für die Ausbildung und den Start in das Berufsleben alle erdenkliche Unterstützung gegeben haben, bin ich zutiefst dankbar. In diesen Dank schließe ich meine Geschwister mit ein. Der größte Dank aber gehört meiner Frau und unseren Kindern. Edith, Du hast mir auch in schwierigen Tagen stets den Rücken gestärkt, hast die Arbeit in der Familie übernommen und mich dennoch an allen Freuden mit unseren Kindern teilhaben lassen. Euch fünf widme ich diese Arbeit.

Christoph Schurr

***Za moju žonu Edit a naše džěći Johanna, Jakob, Jadwiga a Daniel:
Ja so džakuju wam za wašu wulku sćerpliwosć a wulkotnu lubosć.***

***Für Edith, Johanna, Jakob, Jadwiga und Daniel in tiefer Dankbarkeit für
Eure große Geduld und wunderbare Liebe.***

*Stwórba boža, tajna, žiwa,
džetaćerka wulkotna,
wuč mje pytnyć, njesprócnjwa
twój slěd, twoje prawidła:
wjedź mje k žiwej džetawosći,
kiž mje twari, pozběhnje,
kaž we hluchej błyskotnosći
žadyn twój dzeń njezandže.*

Handrij Zejler (1804 - 1872)
aus: *Nalěčo – Das Frühjahr*

0.1 Inhaltsverzeichnis

0.1	<i>Inhaltsverzeichnis</i>	v
0.2	<i>Verzeichnis der Abkürzungen</i>	xi
0.3	<i>Verzeichnis der Abbildungen</i>	xv
0.4	<i>Verzeichnis der Tabellen</i>	xvi
1	Einleitung	1-1
1.1	<i>Das Problem</i>	1-1
1.2	<i>Forschungsfragen</i>	1-7
1.3	<i>Abgrenzung und Definition des Untersuchungsgegenstandes</i>	1-7
1.3.1	Wald.....	1-7
1.3.2	Privatwald	1-8
1.3.3	Fragmentierung	1-9
1.3.4	Kleinflächiges privates Waldeigentum (Kleinprivatwald)	1-9
1.3.5	Struktur.....	1-10
1.4	<i>Aufbau der Arbeit</i>	1-12
1.4.1	Inhaltlicher und methodischer Überblick.....	1-12
1.4.2	Nachvollziehbarkeit und Kritisierbarkeit	1-14
1.5	<i>Einordnung der Untersuchung in den Forschungsprozeß</i>	1-14
1.6	<i>Form und Sprache</i>	1-15
2	Das theoretische Fundament	1-1
2.1	<i>Annäherung an das Problem</i>	2-17
2.2	<i>Produktion und Nutzung von Gütern aus Ressourcensystemen</i>	2-20
2.2.1	Ressourcensysteme	2-20
2.2.2	Güter und Leistungen	2-21
2.2.3	Allmende-Ressourcensysteme	2-23
2.2.4	Nachhaltige Steuerung von Ressourcensystemen	2-24
2.3	<i>Freiheitsverwirklichung durch Eigentum</i>	2-29
2.3.1	Abriß der Geschichte der Eigentumsidee	2-29
2.3.2	Drei Dimensionen des Eigentums	2-38
2.3.2.1	Die ökonomische Dimension des Eigentums	2-39
2.3.2.2	Die soziale Dimension des Eigentums	2-42
2.3.2.3	Die rechtliche Dimension des Eigentums.....	2-50
2.3.2.3.1	Der bürgerlich-rechtliche Eigentumsbegriff	2-51
2.3.2.3.2	Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff des Grundgesetzes.....	2-52
2.3.2.3.3	Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichts.....	2-54
2.3.3	Die Dynamik von Eigentum.....	2-57
2.3.4	Private und öffentliche Eigentümer.....	2-60
2.3.5	Individuelle und kollektive Eigentümer	2-60
2.3.6	Die Rolle des Staates bei der Gewährleistung des Eigentums	2-62
2.3.6.1	Schaffung, Ausformung oder Entzug von Eigentumsrechten durch den Staat	2-62
2.3.6.2	Der Staat als Wächter	2-64
2.3.6.3	Der Staat als Inhaber von Eigentumsrechten.....	2-65
2.3.7	Kritische Auseinandersetzung mit der Grundnorm Privateigentum.....	2-67
2.3.7.1	Eigentumskonzentration und -streuung	2-67
2.3.7.1.1	Gesellschaftliche Akzeptanz von Eigentum.....	2-67
2.3.7.1.2	Kleineres Eigentum und Eigentumsstreuung	2-69
2.3.7.1.3	Eigentumsfragmentierung	2-70
2.3.7.1.4	Einhaltung von Ober- und Untergrenzen	2-71
2.3.7.2	Aufspaltung von Privateigentum in Verfügungs- und Nutzungseigentum.....	2-71
2.3.7.3	Anonymisierung von Privateigentum	2-72
2.3.7.4	Zugangs- statt Eigentumsrechte?.....	2-73
2.3.8	Eigentumsrechte in Ressourcensystemen.....	2-74
2.3.8.1	Das Analyseschema von Schlager und Ostrom	2-74

2.3.8.2	Fragmentierung von Eigentumsrechten und Leistungsfähigkeit von Ressourcensystemen	2-77
2.3.8.2.1	Die tragischen Commons (Die Tragik der Allmende)	2-77
2.3.8.2.2	... und die tragischen Anticommons (Die Tragik der Anti-Allmende)	2-79
2.3.8.2.3	Schlußfolgerungen für das Eigentumskonzept in Ressourcensystemen	2-82
2.3.9	Funktionsfähigkeit privaten Eigentums	2-84
2.4	Autonomie durch Kooperation	2-88
2.4.1	Kooperation	2-88
2.4.1.1	Ökonomische Dimension der Kooperation	2-90
2.4.1.2	Soziale Dimension von Kooperation	2-91
2.4.1.3	Rechtliche Dimension von Kooperation	2-92
2.4.2	Bedingungen für das Zustandekommen und die Dauerhaftigkeit von Kooperationen	2-92
2.4.2.1	Anreize zur Kooperation	2-93
2.4.2.2	Zur Entstehung von Kooperation: Die Logik kollektiven Handelns	2-94
2.4.2.3	Sicherung der langfristigen Existenz von Kooperationen: Ostroms acht Konstruktions-	
	prinzipien und acht Risiken für Common Pool-Ressourcensysteme (CPR)	2-99
2.4.2.4	Die freiheitliche Allmende (engl. <i>liberal commons</i>)	2-100
2.4.3	Staat und autonome Kooperation	2-104
2.5	Strukturpolitik als wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Prozeß	2-106
2.5.1	Strukturwandel	2-107
2.5.2	Strukturpolitik	2-108
3	Strukturanalyse des kleinen privaten Waldeigentums in Sachsen	3-111
3.1	Methodik des Abschnitts	3-111
3.2	Der Strukturbegriff in der Forstwirtschaft	3-112
3.3	Der Untersuchungsraum Sachsen	3-115
3.4	Die historische Entwicklung der Struktur des Kleinprivatwaldes und der	
	Kleinprivatwaldpolitik	3-117
3.4.1	Die Entwicklung des Kleinprivatwaldes seit Ende des 18. Jhdts.	3-118
3.4.1.1	Entwicklung des Kleinprivatwaldes vor 1800	3-118
3.4.1.2	Ausbildung der kleinparzellierten Waldeigentumsstrukturen bis zum Abschluß	
	der Agrarreformen	3-118
3.4.1.3	Die Entdeckung der Kleinprivatwaldfrage zwischen 1850 und dem 1. Weltkrieg	3-122
3.4.1.4	Die Idee der Zusammenschlußbildung	3-124
3.4.1.5	Forderungen nach Veränderung der Waldeigentumsstruktur zwischen dem Ende	
	des 1. Weltkrieges und 1933	3-133
3.4.1.6	Die Kleinprivatwaldfrage im NS-Staat	3-145
3.4.1.7	Die Kleinprivatwaldfrage in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1990	3-153
3.4.1.8	Die Kleinprivatwaldpolitik in der SBZ und DDR 1945 - 1990	3-163
3.4.1.9	Umbrüche beim Kleinprivatwald in den neuen Bundesländern nach 1989	3-181
3.4.2	Der Entwicklungspfad des Kleinprivatwaldes in der Zusammenschau	3-186
3.5	Die aktuelle Struktur des Kleinprivatwaldes	3-192
3.5.1	Datenquellen	3-192
3.5.2	Datenübersicht	3-194
3.5.3	Strukturelement Ökosystem Wald	3-194
3.5.4	Strukturelement Ressourcennutzung im Kleinprivatwald	3-197
3.5.4.1	Umfang der Ressourcennutzung	3-199
3.5.4.2	Struktur und Eigenschaften der Ressourcennutzung im Kleinprivatwald	3-203
3.5.4.2.1	Produkt Holz	3-204
3.5.4.2.2	Ertragslage privater Forstbetriebe in der Holzproduktion	3-205
3.5.4.2.3	Kollektive Güter	3-207
3.5.4.3	Externe Referenz: Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Leistung	3-208
3.5.5	Strukturelement Eigentumsobjekt Privatwald	3-209
3.5.5.1	Der räumlich-naturale Aspekt des Kleinprivatwaldeigentums	3-209
3.5.5.1.1	Umfang des Privatwaldes	3-209
3.5.5.1.2	Innere Struktur des Eigentumsobjekts Kleinprivatwald	3-210

3.5.5.1.3	Eigenschaften des Eigentumsobjektes Kleinprivatwald.....	3-218
3.5.5.2	Der rechtliche Aspekt des Eigentumsobjekts Kleinprivatwald.....	3-226
3.5.5.2.1	Umfang, Inhalt und innere Struktur der Eigentumsrechte	3-226
3.5.5.2.2	Eigenschaften der Eigentumsrechte	3-241
3.5.5.3	Verhältnis des Eigentumsobjektes Privatwald zur externen Referenz.....	3-243
3.5.6	Strukturelement Waldeigentümer.....	3-243
3.5.6.1	Umfang (Zahl der Waldeigentümer)	3-244
3.5.6.2	Innere Struktur - Verbindung zwischen Eigentümer und Eigentumsobjekt	3-245
3.5.6.3	Eigenschaften: Bedeutung des Kleinprivatwaldes als <i>kleineres Eigentum</i>	3-247
3.5.6.3.1	Eigenschaften der Eigentümer von Kleinprivatwald - Sozioökonomische Merkmale..... und Typologie	3-247
3.5.6.3.2	Weitere sozioökonomische Merkmale von Kleinprivatwaldeigentümern	3-252
3.5.6.4	Verteilung von Kleinprivatwaldeigentümern in der Gesamtbevölkerung	
	(Eigentumsstreuung) - Verhältnis zur Referenz Gesamtbevölkerung	3-252
3.5.7	Strukturelement <i>andere Waldnutzer</i>	3-255
3.6	<i>Funktionen und Prozesse</i>	3-258
3.6.1	Privatisierung des ehemaligen Volkswaldes in den neuen Bundesländern	3-258
3.6.2	Waldbodenmärkte	3-261
3.6.3	Ablösungsprozeß der Forstwirtschaft von der Landwirtschaft.....	3-265
3.6.4	Demographische Entwicklung	3-267
3.6.5	Strukturwandel der Beschaffungs- und Absatzmärkte	3-268
3.6.6	Staatliche Forstpolitik im Kleinprivatwald	3-269
3.6.6.1	Ordnungsrechtliche Steuerungsinstrumente	3-272
3.6.6.2	Prozeßorientierte Steuerungsinstrumente	3-273
3.6.6.3	Kooperative Instrumente auf freiwilliger Basis.....	3-286
3.6.6.4	Organisatorische Instrumente	3-287
3.6.6.5	Informations- und Kommunikationsinstrumente.....	3-290
3.6.6.6	Schlußfolgerungen zur Staatlichen Forstpolitik	3-291
3.6.7	Kooperation in forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen.....	3-294
3.6.7.1	Methodik	3-294
3.6.7.1.1	Umfrage zur Kooperation	3-294
3.6.7.1.2	Einzelfallanalysen	3-295
3.6.7.2	Forstwirtschaftliches Zusammenschlußwesen.....	3-296
3.6.7.2.1	Überblick zum Zusammenschlußwesen in Deutschland und Europa	3-298
3.6.7.2.2	Zustand des forstwirtschaftlichen Zusammenschlußwesens in Sachsen.....	3-301
3.6.7.3	Ergebnisse der Befragung der sächsischen Forstbetriebsgemeinschaften	3-304
3.6.7.3.1	Grunddaten.....	3-304
3.6.7.3.2	Breite und Schwerpunkte des Dienstleistungsangebots für die Mitglieder.....	3-305
3.6.7.3.3	Förderung der Zusammenschlüsse durch den Freistaat Sachsen	3-306
3.6.7.3.4	Geschäftsführung und Professionalisierung der Zusammenschlüsse.....	3-307
3.6.7.3.5	Demographischer Wandel.....	3-307
3.6.7.3.6	Wandel der forstlichen Eigentumsstruktur.....	3-308
3.6.7.3.7	Das Verhältnis zur Landesforstverwaltung	3-308
3.6.7.3.8	Eigene Zukunftsperspektiven der Zusammenschlüsse.....	3-308
3.6.7.3.9	Schlußfolgerungen zum forstlichen Zusammenschlußwesen in Sachsen	3-309
3.6.7.4	Einzelfallstudien.....	3-310
3.6.7.4.1	Fallanalyse 1: Wenig intensiv kooperierende kleine Forstbetriebsgemeinschaft.....	3-310
3.6.7.4.2	Fallanalyse 2: Wirtschaftlich aktive größere Forstbetriebsgemeinschaft.....	3-312
3.6.7.4.3	Fallanalyse 3: Forstbetriebsgemeinschaft Typ C (Waldgemeinschaft Pfaffroda).....	3-315
3.6.7.4.4	Fallanalyse 4: Waldgenossenschaften in Thüringen	3-321
3.7	<i>Exkurse</i>	3-328
3.7.1	Exkurs A: Zum Transformationsprozeß im Kleinprivatwald im Vergleich mit der	
	Landwirtschaft	3-328
3.7.2	Exkurs B: Schwierigkeiten der Kooperationsentwicklung im Kleinprivatwald unter den	
	Bedingungen der Transformation am Beispiel Polens	3-333

3.8	<i>Bewertung der Strukturen des Kleinprivatwaldes</i>	3-336
3.8.1	Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems	3-336
3.8.2	Funktionsfähigkeit des kleinen privaten Waldeigentums	3-336
3.8.3	Kooperation	3-338
3.8.4	Strukturwirkung der Prozesse	3-339
3.9	<i>Gesamtbewertung</i>	3-345
3.10	<i>Ein Modell: Lassen sich fragmentierte Situationen auflösen?</i>	3-353
3.10.1	Der Bündler	3-359
3.10.2	Der Zukäufer	3-362
3.10.3	Die an Kooperation interessierten Waldeigentümer	3-365
3.10.3.1	Einzelfallkooperation	3-371
3.10.3.2	Betriebsgemeinschaft	3-373
3.10.3.3	Betriebs- bzw. Managementzusammenschluß	3-376
3.10.3.4	Eigentumszusammenschluß / Waldeigentumsgenossenschaft	3-379
3.10.4	Lösungsansätze	3-383
4	<i>Expertengespräche zum Umgang mit der Strukturproblematik im Kleinprivatwald</i>	4-388
4.1	<i>Methodik der Expertengespräche</i>	4-388
4.1.1	Grundgedanken	4-388
4.1.2	Verfahrensauswahl für die Datenerhebung	4-388
4.1.3	Durchführung der Interviews	4-392
4.1.4	Aufbereitung der Daten	4-392
4.1.5	Datenauswertung	4-393
4.1.6	Zu überprüfende Hypothesen	4-394
4.1.7	... und zu prüfende Lösungsansätze aus dem Modell	4-395
4.1.8	... weitere zu erkundende Themen	4-395
4.2	<i>Auswertung der Expertengespräche</i>	4-398
4.2.1	Grundeinstellungen zum privaten Waldeigentum	4-398
4.2.1.1	Privatwald	4-398
4.2.1.2	Kleineres Waldeigentum	4-400
4.2.1.3	Eigentumsstreuung	4-404
4.2.1.4	Betriebsgröße und Aktivität des Waldeigentümers	4-406
4.2.1.5	Ist Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes überhaupt notwendig?	4-409
4.2.1.6	Besondere Qualifikation für die Waldbewirtschaftung (Sachkunde)	4-410
4.2.1	Strukturanpassung bei <i>kleinerem Eigentum</i>	4-413
4.2.1.1	Anreizmotive	4-413
4.2.1.2	Strukturanpassung	4-415
4.2.1.2.1	Strukturanpassung durch Zuerwerb	4-416
4.2.1.2.2	Vereinfachung des Verfahrens und Reduktion der Nebenkosten von	
	Grundstücksübertragungen - Entlastung von Transaktionskosten	4-418
4.2.1.2.3	Flurneuerordnungsverfahren im Wald / Waldflurbereinigung	4-419
4.2.1.2.4	Privilegierung bestimmter Erwerber bzw. Abschaffung bestehender, die Bündelung	
	nicht fördernder Rechte Dritter	4-422
4.2.1.2.5	Verbesserung der Informationsbereitstellung und Einrichtung von Handelsplätzen	
	(Waldbörse)	4-425
4.2.2	Bildung von Kooperationen im Kleinprivatwald	4-429
4.2.2.1	Bestimmungsgründe kooperativen und nicht-kooperativen Handelns	4-429
4.2.2.1.1	Kooperation und Kooperationshindernisse	4-429
4.2.2.1.2	Einsatz von Zwang zur Gründung einer Kooperation	4-432
4.2.2.1.3	Initiierung von Kooperationen	4-435
4.2.3	Waldeigentumsgenossenschaften / Eigentumszusammenschlüsse	4-439
4.2.3.1	Grundsätzliche Einstellungen	4-439
4.2.3.2	Eignungs- und Ausschlußbereiche für Eigentumszusammenschlüsse	4-441
4.2.3.3	Hindernisse für die Bildung von Waldeigentumsgenossenschaften	4-442
4.2.3.3.1	Der Schatten der DDR-Vergangenheit	4-442

4.2.3.3.2	Aktuelle Hindernisse.....	4-443
4.2.3.4	Fördernde Rahmenbedingungen.....	4-445
4.2.3.5	Spezielle Möglichkeiten der Bildung von Waldeigentums-genossenschaften.....	4-446
4.2.3.5.1	Bildung durch Anlagerung an einen vorhandenen Eigentums- und Betriebskern	4-447
4.2.3.5.2	Bildung im Zuge einer Waldflurbereinigung	4-448
4.2.3.5.3	Bildung durch einen Aufkäufer.....	4-448
4.2.3.5.4	Schrittweise Verdichtung eines Zusammenschlusses	4-449
4.2.3.5.5	Alternative Nutzenanreize zur Bildung von Eigentumszusammenschlüssen.....	4-450
4.2.4	Perspektive	4-453
4.3	<i>Schlußfolgerungen aus den Expertengesprächen.....</i>	4-454
5	Entwicklungspfade für die Struktur des kleinen privaten Waldeigentums.....	5-458
5.1	<i>Zur Begründung einer Strukturentwicklungspolitik im Kleinprivatwald.....</i>	5-458
5.2	<i>Eigentumsbündelung und Kooperation durch Zwang.....</i>	5-473
5.3	<i>Entwicklungspfad funktionsfähiges individuelles Privateigentum</i>	5-477
5.3.1	Abbau von Hemmnissen für den Grundstücksverkehr (Deregulation)	5-477
5.3.2	Barrieren gegen eine erneute Fragmentierung.....	5-479
5.3.3	Unterstützung des Zuerwerbs durch Information und Schaffung von Marktplätzen.....	5-480
5.4	<i>Entwicklungspfad funktionsfähiges gemeinschaftliches Privateigentum.....</i>	5-488
5.4.1	Überlegungen zur Eigentumsform eines Eigentumszusammenschlusses	5-489
5.4.2	Zweck und Umsetzungsmöglichkeiten	5-491
5.4.3	Der öffentlich-rechtliche Gründungsweg über die Landesgesetzgebung	5-492
5.4.4	Der zivilrechtliche Gründungsweg.....	5-493
5.4.5	Besteuerung neugegründeter Eigentumszusammenschlüsse	5-497
5.4.6	Zwischenergebnis.....	5-499
5.4.7	Die <i>Kleine Waldgenossenschaft</i>	5-500
5.4.8	Vorschläge zur Förderung von Eigentumszusammenschlüssen.....	5-502
5.4.8.1	Lösungsansatz Waldgenossenschaftsgesetz	5-502
5.4.8.2	Zulassung <i>Kleiner Waldgenossenschaften</i>	5-504
5.4.8.3	Änderung weiterer rechtlicher Rahmenbedingungen	5-504
5.4.8.4	Lösungsansatz Flurneuordnung.....	5-504
5.5	<i>Verstärkung von Kooperation.....</i>	5-508
5.5.1	Spürbarer Kooperationsvorteil	5-509
5.5.1.1	Ausrichtung der finanziellen Förderung auf die Stärkung von Kooperation.....	5-510
5.5.1.2	Veränderung der Regeln zur Beratung, Betreuung und Wirtschaftsverwaltung.....	5-512
5.5.1.2.1	Dienstleistungen in der Betreuung und Wirtschaftsverwaltung.....	5-512
5.5.1.2.2	Beratung.....	5-518
5.5.2	Anlagerungskerne in räumlicher, rechtlicher und zeitlicher Hinsicht	5-521
5.5.2.1	Räumliche Anlagerungskerne.....	5-521
5.5.2.1.1	Anlagerung um nicht-staatliche Forstbetriebe	5-521
5.5.2.1.2	Staatswald als Anlagerungskern	5-523
5.5.2.1.3	Andere Betriebe als Anlagerungskerne im ländlichen Raum	5-525
5.5.2.2	Bündelung und Anlagerung rechtlicher Eigentumsfragmente.....	5-526
5.5.2.2.1	Zum Umfang der Zusammenführung von Eigentumsrechten	5-528
5.5.2.2.2	Zum Verfahren der Zusammenführung von Eigentumsrechten.....	5-529
5.5.2.2.3	Zur Organisationsform bei der rechtlichen Bündelung.....	5-534
5.5.2.3	Die Bündelung der Netzinfrastruktur der Waldwege	5-536
5.5.2.4	Der zeitlich-dynamische Aspekt von Eigentumsrechten	5-540
5.5.3	Bereitstellung von Information / Unterstützung der Kooperationsbildung	5-541
5.5.3.1	Institutioneller Rahmen für Zusammenschlüsse.....	5-541
5.5.3.2	Kooperationsvorbereitung: Initialisierung, Partnersuche und Regelfindung.....	5-543
5.5.3.3	Schlüsselpersonen als Organisatoren.....	5-546
5.5.3.4	Umsetzung.....	5-547
5.6	<i>Flankierende Maßnahmen.....</i>	5-549
5.6.1	Erbgemeinschaften	5-549

5.6.2	Unklare Grenzen	5-550
5.6.3	Nicht auffindbare Eigentümer	5-550
5.7	<i>Veränderung forstpolitischen Handelns</i>	5-551
6	Schlußgedanken	6-556
7	Zusammenfassungen (deutsch / englisch / sorbisch)	5-458
7.1	<i>Zusammenfassung</i>	7-560
7.2	<i>Summary</i>	7-564
7.3	<i>Zjeće</i>	7-568
8	Literaturverzeichnis	8-573
9	Anhang	9-621
9.1	<i>Das ökonomische Modell von Buchanan und Yoon zur Erklärung des Commons- und Anticommons-Problems</i>	9-621
9.2	<i>Entwurf eines Waldgenossenschaftsgesetzes mit Begründung</i>	9-624
9.3	<i>Privat- und Körperschaftswaldverordnung (SächsPKWaldVO 2003) einschließlich Abschnitt 3 – Wirtschaftsverwaltung der Verwaltungsvorschrift Privat- und Körperschaftswald (VwV PKWald 2003)</i>	9-632
9.4	<i>Befragung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse in Sachsen 2004 (auf CD)</i>	9-638
9.5	<i>Materialien zu den Experteninterviews (auf CD)</i>	9-638
10	Anlagen (Experteninterviews) - nicht zur Veröffentlichung bestimmt	10-638

0.2 Verzeichnis der Abkürzungen

a.a.S.	an anderer Stelle	CPR	Common Pool Resource (System) / Allmende-Resourcensystem
AB(M)	Arbeitsbeschaffung(smaßnahmen)	CRPF	Centre Régional de la Propriété Forestière
Abb.	Abbildung	CSU	Christlich Soziale Union
Abg.	Abgeordneter		
Abt.	Abteilung	D	Deutschland
AFJZ	Allgemeine Forst- und Jagdzeitschrift	DDR	Deutsche Demokratische Republik
AFZ	Allgemeine Forstzeitschrift	DDR-V	Verfassung der DDR
AG	Aktiengesellschaft	DEFI	dispositif d'encouragement fiscal a l'investissement en forêt
AGDW	Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände	DFWR	Deutscher Forstwirtschaftsrat
AgrStatG	Agrarstatistikgesetz	DM	Deutsche Mark
AID	Auswertungs- und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	DP	<i>design principle</i> (Konstruktionsprinzip für CPR) nach Ostrom
AktG	Aktiengesetz	Drs.	(Parlaments-)Drucksache
ALK	Automatisierte Liegenschaftskarte	DSWF	Datenspeicher Waldfonds
ALN	Amt für Ländliche Neuordnung	dt.	deutsch
Anh.	Anhang	DVO	Durchführungsverordnung
Anm. C.S.	Anmerkung durch den Verfasser		
Art.	Artikel	EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds der Landwirtschaft
Az.	Aktenzeichen	EAGFL-A	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung
BAT-O	Bundesangestelltentarifvertrag-Ost	EALG	Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz
BayWaldG	Bayerisches Waldgesetz	ECA	Enzyklika Centesimo Anno
Bd.	Band	ÉCIF	procédure d'échangés et cessions d'immeubles forestiers (Frankreich)
BFH	Bundesfinanzhof	ed., eds.	editor, editors (Herausgeber)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch	EDV	Elektronische Datenverarbeitung
BGBI.	Bundesgesetzblatt	EFI	Europäisches Forstinstitut / European Forest Institute
BGH	Bundesgerichtshof	EG	Europäische Gemeinschaften
Bi	Birke	EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
BIMA	Bundesanstalt für Immobilienmanagement (ehemals Bundesvermögensverwaltung)	Ei	Eiche
BIP	Bruttoinlandsprodukt	engl.	englisch
BJagdG	Bundesjagdgesetz	EQA	Enzyklika Quadragesimo Anno
BL-10	10 Beitrittsländer zur EU (2004)	Erg. C.S.	Ergänzung durch den Verfasser
BML	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	ERN	Enzyklika Rerum Novarum
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft der Republik Österreich	ES / ES ^t G	Einkommensteuer / Einkommensteuergesetz
BMU	Bundesministerium für Umwelt und Reaktorsicherheit	etc.	et cetera
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
BNatschG	Bundesnaturschutzgesetz	EU	Europäische Union
BRD	Bundesrepublik Deutschland	EU-15	Europäische Union (15 Mitgliedsstaaten, vor 2004)
BSB	Bürosachbearbeiter	EU-25	Europäische Union (25 Mitgliedsstaaten, ab 2004)
BSGE	Entscheidung des Bundessozialgerichts	EU-KOM	Kommission der Europäischen Union
Bsp.	Beispiel	e.G.	eingetragene Genossenschaft
BStBl.	Bundessteuerblatt	e.V.	eingetragener Verein
Bu	Buche	evtl.	eventuell
BV-Ämter	Bundesvermögensämter	EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung		
BVS	Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben	FAO	Food and Agriculture Organisation of the United Nations
BVVG	Bodenverwertungs- und -verwaltungsgesellschaft	FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
BWaldG	Bundeswaldgesetz	FBG(en)	Forstbetriebsgemeinschaft(en)
BWI (II) / BWI ²	(zweite) Bundeswaldinventur	FBV	Forstbetriebsverband
BZPB	Bundeszentrale für Politische Bildung	FDir	Forstdirektor
CDU	Christlich Demokratische Union	FFN	Fonds Forestier National
CEE	Zentral- und osteuropäische Staaten (countries in central and eastern Europe)	Fi	Fichte
		FlErwV	Flächenerwerbsverordnung

FlurbG	Flurbereinigungsgesetz	KG	Kommanditgesellschaft
FN (FNn)	Fußnote(n)	Kie	Kiefer
FOI	Forstoberinspektor	KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
FOR/FORin	Forstoberrat/-rätin	KSt / KStG	Körperschaftsteuer / Körperschaftsteuergesetz
FoWiZG (1969)	Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (1969)		
FR	Forstrat	Lä	Lärche
Frhr.	Freiherr	lat.	lateinisch
frz.	französisch	LBG	Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft
FSC	Forest Stewardship Council	Lfm.	Landforstmeister
FWJ	Forstwirtschaftsjahr	LFP	Landesforstpräsidium Sachsen
		LMBL.	Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
G	Gesetz	LMBV	Lausitzer und Mitteldeutsche Bergbauverwaltungs-gesellschaft mbH
GAK / GAKG	Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes / Gesetz über die ...	LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der EU	LWaldG (+ Länderabkürzung)	Landeswaldgesetz
GBBerG	Grundbuchbereinigungsgesetz	LwAnpG	Landwirtschaftsanpassungsgesetz
GBL. DDR	Gesetzblatt der DDR	LWF	Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft (Bayern)
GBO	Grundbuchordnung	LwFöG	Gesetz zur Förderung der Landwirtschaft (BY)
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts		
GBV	Grundbuchverfügung	M	Mark (der DDR)
GD	Generaldirektion (der EU-Kommission)	m	Meter
GenG	Genossenschaftsgesetz	M.	Monsieur
GewSt / GewStG	Gewerbsteuer / Gewerbesteuergesetz	max.	maximal
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland	MCPFE	Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe
ggf.	gegebenenfalls	mdl.	mündlich
GmbH / GmbHG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung / GmbH-Gesetz	MELF BB	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Brandenburg)
GPG	Gärtnerische Produktionsgenossenschaft	Mio	Millionen
GPS	Global Positioning System	MLF	Ministerium für Land- und Forstwirtschaft (DDR)
GrEStG	Gründerwerbsteuergesetz	MLN	Ministerium für Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft (DDR)
GrstVG	Grundstücksverkehrsgesetz	MLUV BB	Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (Brandenburg)
GS. TH	Gesetzessammlung Thüringen (vor 1933)	MR	Ministerialrat
GV. NW	Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Nordrhein-Westfalen	Mrd.	Milliarden
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt		
GVO	Grundstücksverkehrsverordnung	NABU	Naturschutzbund Deutschland
		Nds. GVBl.	Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
h	Stunde	Nds. MBL.	Niedersächsisches Ministerialblatt
ha	Hektar	NFP	Nationales Forstprogramm
haH	Hektar Holzbodenfläche	NIPF	Non-Industrial Private Forest Owner
HAM	Holzaufkommensmodellierung (im Rahmen der BWI II)	NJW	Neue Juristische Wochenschrift
HFG	Hessisches Forstgesetz	NLWaldG	Niedersächsisches Landeswaldgesetz
Hrsg. / hrsg.	Herausgeber / herausgegeben von	no.	number / numéro
Hvh. C.S.	Hervorhebung durch den Verfasser	Nr.	Nummer
HZBl.	Holzzentralblatt	NS	Nationalsozialismus
		NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
		NWP	Nationales Waldprogramm
id.	idem (ebenso)		
i.e.S.	im engeren Sinn	Ofm.	Oberforstmeister
IS	kurzes Industrieholz	Ofö.	Oberförster
IUCN	International Union for the Conservation of Nature	OGEC	organisme de gestion et d'exploitation en commun (Bewirtschaftungs- und Vermarktungsgemeinschaft)
i.ü.	im übrigen	OHG	Offene Handelsgesellschaft
i.V.m.	in Verbindung mit		
IVS	Interessenvermittlungssystem		
i.w.S.	im weiteren Sinn		
J	Jahr		
Jhdt.	Jahrhundert		
k.A.	keine Angaben		
Kap.	Kapitel		
KAWA	Kantonales Amt für Wald (Kanton Bern)		

Olfm. ONF	Oberlandforstmeister Office National de Forêts (Frankreich)	SMI	Sächsisches Staatsministerium des Inneren
p. / pp. PAS PEFC	page / pages (engl. / frz.) politisch-administratives System Pan European Forest Certificate (Programme for the Endorsement of Forest Certification)	SML SMUL	Sächsisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft
PKV pol. PPP PSG	Paulskirchenverfassung polnisch Public-Private-Partnership plan simple de gestion (Betriebsgutachten, Frankreich)	SN sog. so Ndb SPD	Sachsen sogenannte(r) sonstige Nadelbäume Sozialdemokratische Partei Deutschlands
PuKWFV	Verordnung über die Förderung der privaten und körperschaftlichen Waldwirtschaft (Bayern)	SSPF StfB	Small Scale Private Forests Staatlicher Forstwirtschaftsbetrieb / Staatliche Forstwirtschaftsbetriebe
PZ	Stammholzabschnitte / Profiler-spanerholz	Ta Tab. Tha THA Thür.GVBl.	(Weiß-)Tanne Tabelle Tausend Hektar Treuhandanstalt Thüringer Gesetz- und Verordnungsblatt
R RDir. Ref. RGBl. RGW RL RM RZ	risk (Risiko für CPR) nach Ostrom Regierungsdirektor Referat Reichsgesetzblatt Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe Richtlinie Reichsmark Randziffer	ThürWaldG ThürWaldGenG TMLNU THG	Thüringer Waldgesetz Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt Treuhandgesetz
s. S. (Sn.) SächsABl. SächsAllgBergG 1910 SächsFeld- und ForstStG SächsG(u)VBl. SächsGBl. SächsJagdG 1925 SächsLJagdG SächsPKWaldVO SächsPWaldVO SächsStrG SächsWaldG SächsWasserG 1909 SächsWG SäHO SBZ SCE SDW SED SEF SLAF SLH SLN SLU SMAD SMF	siehe Seite(n) Sächsisches Amtsblatt Sächsisches Allgemeines Berggesetz von 1910 Sächsisches Feld- und Forststrafgesetz von 1909/1924 Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt (vor 1918 / seit 1990) Sächsisches Gesetzblatt (vor 1933) Sächsisches Jagdgesetz (1925) Sächsisches Landesjagdgesetz (1991) Sächsische Privat- und Körperschaftswaldverordnung (2003) Sächsische Privatwaldverordnung (1996) Sächsisches Straßengesetz Sächsisches Waldgesetz Sächsisches Wassergesetz von 1909 Sächsisches Wassergesetz Sächsische Haushaltsordnung Sowjetische Besatzungszone Societas Cooperativa Europaea (Europäische Genossenschaft) Schutzgemeinschaft Deutscher Wald Sozialistische Einheitspartei Deutschlands Société d'épargne forestier Sächsische Landesanstalt für Forsten Sonstige Laubbäume mit hoher Lebensdauer Sonstige Laubbäume mit niedriger Lebensdauer Schwedische Landwirtschaftliche Universität (Sveriges Landbruks Universitet) Sowjetische Militäradministration Sächsisches Staatsministerium der Finanzen	u.a. UdSSR UmwG UNECE US(A) USt / UStG v.a. VdgB VerfSN VermG vgl. VO VwV VwV PKWald VZOG w.V. WBGU WEG WHG WRV WWF ZEW ZGB zit.	unter anderem Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (Sowjetunion) Umwandlungsgesetz United Nations Economic Commission for Europe (Europäische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen) Vereinigte Staaten (von Amerika) Umsatzsteuer / Umsatzsteuergesetz vor allem Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe Sächsische Verfassung Vermögensgesetz vergleiche (auf) Verordnung Verwaltungsvorschrift Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über den Privat- und Körperschaftswald Vermögenszuordnungsgesetz wirtschaftlicher Verein Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung 'Globale Umweltveränderungen' Wohnungseigentumsgesetz Wasserhaushaltsgesetz Weimarer Reichsverfassung World Wide Fund for Nature Zwischenbetriebliche Einrichtung Waldwirtschaft Zivilgesetzbuch (DDR) zitiert (nach)

Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland

B	Berlin
BB	Brandenburg
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
HB	Bremen
HE	Hessen
HH	Hamburg
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz
SL	Saarland
SH	Schleswig-Holstein
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
TH	Thüringen

Mitgliedsstaaten der Europäischen Union

A	Österreich
B	Belgien
CY	Zypern
CZ	Tschechien
D	Deutschland
DK	Dänemark
E	Spanien
EE	Estland
EL	Griechenland
F	Frankreich
FIN	Finnland
HUN	Ungarn
I	Italien
IRL	Irland
L	Luxemburg
LT	Litauen
LV	Lettland
MT	Malta
NL	Niederlande
P	Portugal
PL	Polen
S	Schweden
SI	Slowenien
SK	Slowakei
UK	Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland

0.3 Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Art. 9 Grundgesetz (Vereinigungsfreiheit).....	2-18
Abbildung 2: Das Subsidiaritätsprinzip in der Formulierung durch Pius XI.	2-18
Abbildung 3: Drei Dimensionen der Klassifikation von Gütern.....	2-23
Abbildung 4: Eigentumsformen und ihre Grenzen.	2-83
Abbildung 5: Prinzipien genossenschaftlicher Kooperation.	2-89
Abbildung 6: Gruppenbildung nach der Theorie des kollektiven Handelns.	2-99
Abbildung 7: Terminologie der Waldgenossenschaften nach Heck 1887.....	3-127
Abbildung 8: Ergebnisse der Reichsforsterhebung 1927	3-135
Abbildung 9: Mitteilung der Landesregierung Sachsen über das Ergebnis der Bodenreform.	3-166
Abbildung 10: Waldverteilung im Freistaat Sachsen Stand 2004.....	3-198
Abbildung 11: Regionale Verteilung der Waldeigentumsarten in Sachsen Stand 2004	3-198
Abbildung 12: Anteile des Waldes und des Privatwaldes an der Fläche der Bundesländer	3-200
Abbildung 13: Anteile des Waldes und Privatwaldes der EU-Mitgliedstaaten.....	3-200
Abbildung 14: Waldfunktionenkarte im Kleinprivatwaldgebiet des Oberlausitzer Berglandes.	3-208
Abbildung 15: Privatwaldanteile am Gesamtwald aller Bundesländer	3-210
Abbildung 16: Eigentumsgrößenklassen im sächsischen Privatwald.....	3-213
Abbildung 17: Eigentumseinheiten nach Größenklassen in Bayern, Brandenburg, Rheinland-Pfalz..... und Sachsen.	3-213
Abbildung 18: Waldfläche nach Größenklassen in ausgewählten Bundesländern, EU-Mitglieds- staaten und den USA.....	3-215
Abbildung 19: Verteilung der Eigentumseinheiten nach Größenklassen im internationalen..... Vergleich.....	3-215
Abbildung 20: Historische Entwicklung der Kleinprivatwaldfragmentierung in Sachsen im	3-216
20. Jhdt.....	
Abbildung 21: Lorenz-Verteilungsdiagramm mit eingetragenen 10-Hektar-Punkten	3-217
Abbildung 22: Fragmentierte Parzellenstruktur (<i>Handtuchparzellen</i>).....	3-219
Abbildung 23: Fragmentierte Parzellenstruktur (<i>Blockstruktur</i>) aus Bodenreform	3-219
Abbildung 24: Anteil der Waldeigentümer an der Bevölkerung der Länder.	3-255
Abbildung 25: Entflechtung des Waldeigentums in den neuen Bundesländern seit 1990.	3-259
Abbildung 26: Kalkulation der Einkommenswirkung einer Jungdurchforstung.....	3-282
Abbildung 27: Vergleich der Entgelte für die Betreuung in Abhängigkeit von der Größe der..... Eigentumseinheit.	3-282
Abbildung 28: Modell eines kleinparzellierten Waldgebietes.	3-353
Abbildung 29: Die zwei Pfade der Eigentumsstrukturentwicklung.	4-457
Abbildung 30: Auszug aus der <i>bourse foncière</i> in Ostfrankreich	5-471
Abbildung 31: In welchen Situationen kann eine Waldbörse zur Überwindung von	
Informationsproblemen beitragen?	5-484

0.4 Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Klassifikation der Güter	2-22
Tabelle 2: Beispiele für die Klassifikation von Ressourcen und Ressourcensystemen als Güter	2-24
Tabelle 3: Die Eigentumsbestimmungen deutscher Verfassungen und Gesetze seit 1794	2-35
Tabelle 4: Soziale Funktionen des Eigentums.....	2-48
Tabelle 5: Eigentumsrechte und deren Inhaber in Ressourcensystemen.....	2-76
Tabelle 6: Verwendung des Begriffs <i>Eigentumsrechte</i>	2-77
Tabelle 7: Formen kollektiven Handelns nach Olson.	2-98
Tabelle 8: Konstruktionsprinzipien (<i>design principles</i>) robuster Allmende-Ressourcensysteme....	2-101
Tabelle 9: Risiken, die Bildung und Erhaltung stabiler Allmende-Ressourcensysteme gefährden .	2-101
Tabelle 10: Analyseschema nach Strukturelementen und -merkmalen im System	
Kleinprivatwald.	3-112
Tabelle 11: Wichtige wirtschaftliche Kenndaten des Freistaates Sachsen im Jahr 2004	3-115
Tabelle 12: Waldflächenentwicklung im Freistaat Sachsen von 1800 - heute	3-116
Tabelle 13: Anteile der Waldeigentumsarten im Freistaat Sachsen.	3-116
Tabelle 14: Waldflächenentwicklung im Königreich Sachsen zwischen 1847 und 1913.....	3-124
Tabelle 15: Eigentumseinheiten des Privatwaldes in Sachsen 1925 nach Größenklassen.....	3-133
Tabelle 16: Waldbesitzverhältnisse, Kollektivierungsgrad und Besitzgrößenverhältnisse im.....	
Nichtvolkswald der Bezirke Dresden, Leipzig und Karl-Marx-Stadt 1957.....	3-171
Tabelle 17: Kienitz' Feststellungen und Aussagen zur Privatwaldbetreuung.....	3-176
Tabelle 18: Bewirtschaftungsstruktur des Genossenschafts- und Privatwaldes in der DDR 1990 ..	3-180
Tabelle 19: Umfang des Privatwaldes in den neuen Bundesländern 1990.....	3-181
Tabelle 20: Basisdaten zum Privatwald in Deutschland.	3-195
Tabelle 21: Basisdaten zum Privatwald in den EU-Ländern.....	3-196
Tabelle 22: Land-/ forstwirtschaftliche Grundeigentümer in der Bundesrepublik (1973).....	3-197
Tabelle 23: Holzeinschlag in Sachsen 2002 - 2004.....	3-201
Tabelle 24: Nutzungsintensität 1987 - 2002 im Privatwald (alte Bundesländer).....	3-201
Tabelle 25: Klassifikation einiger ausgewählter Waldnutzungen als Güter.....	3-204
Tabelle 26: Reinertrag II landwirtschaftlicher Haupterwerbsbetriebe mit Wald	3-206
Tabelle 27: Anteile der Größenklassen der Eigentumseinheiten in Sachsen	3-212
Tabelle 28: Eigentumsgrößenverteilung des Privatwaldes in Deutschland.	3-212
Tabelle 29: 10-Hektar-Punkt in verschiedenen Ländern.....	3-217
Tabelle 30: Baumartenanteile in Sachsen und Deutschland insgesamt nach	
Eigentumskategorien	3-223
Tabelle 31: Holzvorräte nach Eigentumskategorien	3-224
Tabelle 32: Flächenausstattung der Altersklassen.....	3-224
Tabelle 33: Verbißbelastung von Verjüngungsflächen in Verwaltungs- und	
anderen Jagdbezirken.....	3-225
Tabelle 34: Fahrwegdichte (alle Fahrwege ab 2 m Breite)	3-225
Tabelle 35: Waldnutzungen als Bestandteile des Grundeigentums in Sachsen 1925/2005	3-229
Tabelle 36: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut <i>Holz</i>	3-231
Tabelle 37: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut <i>Biodiversität</i>	3-233
Tabelle 38: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut <i>Reiten im Wald</i>	3-235
Tabelle 39: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut <i>Pilzsammeln</i>	3-236
Tabelle 40: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut <i>Jagdrecht</i>	3-237

Tabelle 41: Zuordnung der Eigentumsrechte am <i>Walddressourcenkapital</i>	3-239
Tabelle 42: Verteilung von Eigentumsrechten	3-241
Tabelle 43: Eigentumsquoten bei verschiedenen Formen kleineren Eigentums in Deutschland.....	3-253
Tabelle 44: Landwirtschaftliche Betriebe, Betriebsflächen und Pachtflächenanteil	3-254
Tabelle 45: Ergebnis der Forstflächeninventur in Sachsen	3-258
Tabelle 46: Ziele des Forstpolitischen Programm des Freistaates Sachsen.	3-271
Tabelle 47: Themen von Beratungsgesprächen.....	3-277
Tabelle 48: Angebotene Tätigkeiten und Kostenbeiträge für die <i>ständige</i> Betreuung.....	3-279
Tabelle 49: Stand der Zertifizierung in Sachsen 2005	3-286
Tabelle 50: Forstbetriebsgemeinschaften in Deutschland (Stand 2001)	3-299
Tabelle 51: Sonstige Zusammenschlüsse (Stand 1994/1995) nach § 39 BWaldG.....	3-299
Tabelle 52: Organisation von Waldeigentümern und -fläche in FBGen in Sachsen	3-302
Tabelle 53: Organisationsgrade des Privat- und Körperschaftswaldes in vier Bundesländern	3-302
Tabelle 54: Flächengrößenstruktur der sächsischen FBGen	3-304
Tabelle 55: Mitgliederzahl der sächsischen FBGen.....	3-304
Tabelle 56: Größenspreitung der Eigentumseinheiten in den FBGen.....	3-305
Tabelle 57: Durchführung von forstlichen Fördermaßnahmen über die Zusammenschlüsse.	3-306
Tabelle 58: Einschätzung von Beiträgen der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse zur Strukturanpassung des Waldeigentums.	3-308
Tabelle 59: Merkmale der Thüringer Waldgenossenschaften.....	3-323
Tabelle 60: Bewertung der Zustands des Systems Kleinprivatwald	3-346
Tabelle 61: Bewertung von Prozessen und forstpolitischen Instrumenten hinsichtlich ihrer Strukturwirkung	3-347
Tabelle 62: Abkürzungen in den in Kap. 3.10 verwendeten Formeln.....	3-359
Tabelle 63: Merkmale der im Modell verwendeten Intensitätsstufen der Kooperation	3-366
Tabelle 64: Beispiele möglicher Nutzen und Kosten der Kooperation	3-367
Tabelle 65: Beeinflussungsmöglichkeiten zur Strukturveränderung.....	3-387
Tabelle 66: Merkmale und Verortung der befragten Experten.....	4-391
Tabelle 67: Hypothesen als Grundlage der Expertenbefragung	4-394
Tabelle 68: Positive Argumente für die Existenz von Privatwald.....	4-399
Tabelle 69: Kritische Argumente zur Existenz von Privatwald.	4-399
Tabelle 70: Unterschiede zwischen Privatwaldeigentümern unter 10 ha und über 10 ha	4-401
Tabelle 71: Bewertung von Eigentumsstreuung.....	4-404
Tabelle 72: Zusammenhang zwischen Eigentumsgröße und Aktivitäten der Waldeigentümer.....	4-407
Tabelle 73: Vorstellungen der Experten zu funktionsfähigen Eigentumsgrößen im Kleinprivatwald.....	4-408
Tabelle 74: Bedeutung der Holzproduktion und -vermarktung für Aktivitäten von	4-414
Tabelle 75: Einstellungen zur Strukturanpassung durch Zuerwerb.....	4-417
Tabelle 76: Relevanz der Förderung bzw. Entlastung von Transaktionskosten für die	4-418
Tabelle 77: Einstellungen zur Anwendung von Flurneuerungsverfahren im Wald	4-420
Tabelle 78: Einstellungen zu einer privilegierten Förderung bestimmter sozialer Gruppen.....	4-422
Tabelle 79: Einstellungen zu gesetzlichen Vorkaufsrechten für benachbarte Waldeigentümer	4-424
Tabelle 80: Einstellungen zur Einrichtung einer Waldbörse.....	4-426
Tabelle 81: Potentielle Betreiber einer Waldbörse.....	4-428

Tabelle 82: Einstellungen der Experten zu den zwei Teilen von Aussage 1	4-430
Tabelle 83: Einstellungen zum Einsatz staatlichen Zwangs als Mittel zur Bildung von forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen	4-433
Tabelle 84: Einstellungen zur Aussage 3: Verhältnis von Selbstorganisation und Fremdhilfe	4-435
Tabelle 85: Grundeinstellungen zur Waldeigentumsgenossenschaft	4-439
Tabelle 86: Freiwilligkeit und staatlicher Zwang als Gründungsanlässe für Waldeigentumsgenossenschaften	4-445
Tabelle 87: Einstellungen zur Bildung einer Waldeigentumsgenossenschaft durch Anlagerung an einen vorhandenen Eigentums- und Betriebskern	4-447
Tabelle 88: Einstellungen zur Bildung einer Waldeigentumsgenossenschaft im Zuge einer Flurneuordnung	4-448
Tabelle 89: Einstellungen zur Bildung einer Waldeigentumsgenossenschaft durch einen Aufkäufer mit anschließender Veräußerung von Anteilen	4-449
Tabelle 90: Eignung von Nicht-Holz-Ressourcen als Anreiz zur Bildung von Eigentumszusammenschlüssen	4-450
Tabelle 91: Landesrechtliche Freigrenzen nach § 2 II Nr. 2 GrdstVG.....	5-478
Tabelle 92: Waldgesetzliche Vorkaufsrechte	5-479
Tabelle 93: Faktoren, die die Eigentumsmobilität in den neuen Bundesländern mittelfristig beeinflussen.	5-481
Tabelle 94: Steuerliche Behandlung von forstlichen Dienstleistungs-, Bewirtschaftungs- und Eigentumszusammenschlüssen	5-498
Tabelle 95: Übersicht über die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Strukturentwicklung.....	5-553

1 Einleitung

"Was nicht kontrovers ist, ist meist nicht der Rede wert."

Lord Ralf Dahrendorf in: Der moderne soziale Konflikt (1994: 10)

1.1 Das Problem

Europa ist im weltweiten Vergleich eine überdurchschnittlich bewaldete Region¹. 35% der Fläche der EU-25 sind von Wald bedeckt. Diese 137 Mio ha Wald sind für die 454 Mio EU-Bürger ein lebenswichtiges Ressourcensystem. Für jeden EU-Bürger stehen 0,3 ha Wald zur Verfügung, auf denen Holz erzeugt, Erholungsleistungen angeboten, Wasser gefiltert, Sauerstoff produziert und CO₂ gebunden, Biodiversität erhalten und viele andere Ressourcen bereitgestellt werden.

Freiflächen und von diesen ausgehende Leistungen sind unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit in Europa knapp. Als ökologischer Fußabdruck gemessen, braucht jeder EU-Bürger für seinen Bedarf an Nahrung, Holz und Fasern das 1,9-fache (D: 1,5-fache) der in Europa verfügbaren produktiven Fläche, für seinen Energiebedarf sogar das 2,8-fache (D: 3,1-fach) (WWF 2005: 16)². Diese Knappheit trifft auch auf den Wald und seine Leistungen zu: der Bedarf der Europäer daran ist viel größer als die aus den Wäldern bereitgestellten Wirtschaftsgüter und Infrastrukturleistungen (EU-Kommission 2003). Diese sind überwiegend Ergebnis einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung durch die Menschen, die die europäische Kulturlandschaft über Jahrhunderte hinweg betreut und gepflegt haben.

Europa ist eine Region des Privatwaldes³. In der EU-25 gehören 62% des Waldes privaten Eigentümern. Neben großem, unternehmensgebundenem Waldeigentum sind dies v.a. mehr als 15 Mio private Waldeigentümer und ihre Familien⁴. Weit überwiegend handelt es sich dabei um kleine, wenige Hektar umfassende Eigentumseinheiten (EU-Kommission 2003).

Was für Europa im ganzen gilt, trifft für die dicht bevölkerten Staaten Mitteleuropas ebenfalls zu. Frankreich, Tschechien, Polen, die Beneluxländer und Deutschland haben Waldanteile von jeweils rd. 30%. Der Anteil des Privatwaldes daran unterscheidet sich zwar etwas aufgrund der geschichtlichen Entwicklung, doch ist in allen genannten Ländern ein großer Teil des privaten Waldeigentums kleinflächig fragmentiert. In Deutschland liegen rd. 54% des Privatwaldes in Eigentumsgrößen unter 10 ha; die allermeisten der 1,5 - 2 Mio Waldeigentümer in Deutschland besitzen weniger als 2 ha Wald.

Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung seit dem Beginn der Industrialisierung im 19. Jhd. führte in Mitteleuropa zu einem säkularen Bedeutungsverlust der Eigenversorgung mit Energie und Nahrung. Der Bedarf der Volkswirtschaft an Energie und Rohstoffen wird umfänglich durch Importe gedeckt. Ebenso hat die existentielle Abhängigkeit des einzelnen Menschen von der Land- und Waldbewirtschaftung erheblich abgenommen. In der Landwirtschaft wurde in diesem Zusammenhang schon seit Mitte des 20. Jhdts. als Ergebnis der Verbesserung der Lebens-, Arbeits- und Einkommensverhältnisse der seitherigen Bewirtschafteter ein als *Sozialbrache* bezeichnetes Phänomen der vorübergehenden Stilllegung von Produktionsflächen beschrieben (Ruppert 1959).

Seit den 1980er Jahren wird in Deutschland auch beim Wald eine zunehmende, im Gegensatz zur Landwirtschaft aber nicht nur vorübergehende Stilllegung von Flächen beobachtet und ebenfalls mit

¹ Von der Landoberfläche der Erde sind rd. 3,9 Mrd. ha (30%) bewaldet (FAO 2001).

² Der *ökologische Fußabdruck* ist ein plakatives Maß für den Ressourcenverbrauch. Der *Fußabdruck* eines Landes ist die Fläche, die es für die Produktion der von seiner Bevölkerung konsumierten Nahrungsmittel und nachwachsenden Rohstoffe, die Aufnahme von Abfällen und die Bereitstellung von Infrastruktur unter Anwendung der heutigen Technologien unter Aufrechterhaltung des gegebenen Lebensstandards benötigt. Flächen für andere lebensnotwendige Aufgaben der Daseinsfürsorge müssen zu diesem technischen Ansatz noch hinzugerechnet werden. Der globale Mittelwert des *Fußabdrucks* für alle diese Ansprüche an die Flächennutzung lag 2001 beim 2,2-fachen der biologischen Tragfähigkeit der Erde, in der EU-25 bei 4,9, für Deutschland bei 4,8 (WWF 2005: 4).

³ Weltweit dominieren Staatswald und andere öffentliche Waldeigentumsarten (81%). Privatwald im Eigentum von Einzelpersonen oder Gemeinschaften sind nur rd. 19% der Waldfläche der Erde (White & Martin 2002: 7).

⁴ Vgl. dazu die Zusammenstellung in Tabelle 21.

dem Begriff *Sozialbrache* bezeichnet (Volz 2001a: 53). Insbesondere im stark fragmentierten Kleinprivatwald werden umfangreiche Flächen nicht mehr gepflegt und bewirtschaftet:

- *"Immer mehr Waldbesitzer ziehen sich zurück aus der Waldbewirtschaftung"* – Titel eines Berichts über die Jahrestagung des Deutschen Forstwirtschaftsrates 2004 (Holzzentralblatt 2004);
- In Sachsen *"werden zahlreiche Waldflächen im Kleinprivatwald nicht im wünschenswerten Maße gepflegt und genutzt"* – Forstbericht der Sächsischen Staatsregierung (SMUL 2003: 38);
- *"In Baden-Württemberg gibt es Sozialbrache auf Zehntausenden bis Hunderttausend Hektar Wald"* – der Landwirtschaftsminister des Landes beim Waldgipfel 2004⁵.

Dabei ist die Stilllegung von Wald heute nichts Ungewöhnliches. Sie erfolgt gezielt auf umfangreichen Flächen durch politisch-administrative Entscheidungen meist aus Gründen des Naturschutzes. Während diese Art der Stilllegung von großen Teilen der Gesellschaft wie der forstpolitischen Akteure akzeptiert wird, wird die aus der individuellen Entscheidung der Eigentümer kleiner Waldflächen resultierende Nicht- oder Unternutzung gerade des Kleinprivatwaldes von wichtigen Akteursgruppen nicht ohne weiteres hingenommen. Kritisiert wird v.a., daß trotz eines großen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedarfs Güter und Leistungen des Ressourcensystems Wald aus den stillgelegten Flächen nicht in ausreichender Quantität und Qualität bereitgestellt werden.

An erster Stelle steht dabei in der veröffentlichten Meinung die Versorgung der Volkswirtschaft mit Holz. Die *Mobilisierung* dieser Ressource gerade aus dem Kleinprivatwald wird mit Nachdruck gefordert:

- Ripken äußert mit Blick auf die rd. 3,5 Mio ha Kleinprivatwald zwischen 1 und 50 ha Größe in Deutschland, daß *"... es sich um eine Fläche (handelt), deren Holzreserven dringend zur Deckung des wachsenden Bedarfs der Holzindustrie gebraucht werden."* (Ripken 2003: 562)
- Düssel fordert bei der Tagung des Deutschen Forstvereins 2003: *"Die Reserven von Holz stehen im Privatwald, die Holzwirtschaft und die Gesellschaft erwarten die Mobilisierung dieser wertvollen Ressource."*⁶
- Funk fordert 2003 zur Versorgung der Holzindustrie eine höhere Nutzung der Reserven und Zuwächse in allen Waldbesitzarten⁷.

Nach Veröffentlichung der Ergebnisse der zweiten Bundeswaldinventur (BWI II) im Jahr 2004 werden diese Forderungen noch stärker und hartnäckiger⁸.

Die Nichtausschöpfung des Holzzuwachses betrifft nicht nur Deutschland. EU-weit werden nur rd. 55% des Zuwachses genutzt, die Reserven werden auch auf dieser Ebene *"besonders in kleinen und mittelgroßen Privatwäldern"* gesehen⁹.

Diese Unternutzung des Waldes hinsichtlich des Rohstoffes Holz ist nicht der einzige volkswirtschaftliche Nachteil des kleinflächig aufgeteilten Kleinprivatwaldes, der kritisch in die Öffentlichkeit getragen wird. Die EU-Kommission betrachtet dessen kleinteilige Struktur selbst als Wettbewerbsnachteil für die nachfolgenden Wirtschaftsbereiche, die Teil des globalen Wettbewerbs sind:

"Die europäische Forstwirtschaft (hier: forst- und holzwirtschaftlicher Sektor; Anm. C.S.) steht mit Ländern im Wettbewerb, die erheblich niedrigere Faktorkosten, höchst wettbewerbsfähige Eigentumsstrukturen und nur geringe rechtsverbindliche Umweltschutzaufgaben aufweisen." (EU-Kommission 1997: 28; Hvh. C.S.)¹⁰

Fragmentierung und Stilllegung berühren aber nicht nur die Rohstoffversorgung und Wettbewerbsfähigkeit der Forst- und Holzwirtschaft, sondern auch die Bereitstellung anderer Leistungen des

⁵ Quelle: eigene Mitschrift der Rede von Minister W. Stächele beim 1. Baden-Württembergischen Waldgipfel am 22. April 2004.

⁶ Quelle: eigene Mitschrift des Seminars *Privater Waldbesitz im Wandel* bei der Jahrestagung des Deutschen Forstvereins am 26. Sept. 2003 in Mainz.

⁷ Zit. nach Wegener (2003: 623).

⁸ Vgl. z.B. Seeling (2004a), MLUV Brandenburg (2005) oder das Holzzentralblatt vom 5. Okt. 2004 (Holzzentralblatt 2004b): *"Höherer Einschlag in Deutschland möglich und erwünscht"*.

⁹ So das Holzzentralblatt vom 7. Juni 2005 (Holzzentralblatt 2005a).

¹⁰ Die Kommission griff dies in einer Mitteilung zu ihrer Forststrategie 1998 erneut auf: *"Die EU-Holzindustrien sind in bestimmten Gebieten von fragmentierten Waldressourcen abhängig, was zusammen mit anderen Nachteilen dazu führt, daß das Holz der EU weniger wettbewerbsfähig ist."* (EU-Kommission 1998: 4)

Waldes. Eine Reportage im Bayerischen Rundfunk weist auf negative Folgen der Nichtbewirtschaftung des Kleinprivatwaldes für die Erholung der Bevölkerung und den Naturschutz hin:

"[R]und die Hälfte des deutschen Waldes befindet sich in Privatbesitz – und die Forstwirtschaft ist für viele Privatwaldbesitzer nicht mehr attraktiv. ... Viele Waldgrundstücke werden nicht mehr bewirtschaftet. ... Für den Waldspaziergänger könnte das in Zukunft unangenehme Folgen haben ... Der Wald muß (auch) gepflegt werden, damit er als Lebensraum für Flora und Fauna dienen kann." (Bayerischer Rundfunk 2002)

Zwischen der Fragmentierung des Waldeigentums und der Bereitstellung von Gütern und Leistungen aus dem Wald besteht offenbar ein inverser Zusammenhang.

Theoretisch sollten sich in einer marktwirtschaftlichen Ordnung auch die Eigentumsgrößen von Wald einer veränderten Güternachfrage anpassen. In seiner berühmten Rede *"The Economics of Forestry in an Evolving Society"* äußerte sich der spätere Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften Paul A. Samuelson 1974 im Zusammenhang mit Gedanken zur Frage staatlicher bzw. zentralisierter versus privater bzw. dezentralisierter Steuerung der Nutzung natürlicher Ressourcen auch zur Frage der Eigentumsgrößen in Wäldern und zu deren Einfluß auf die Waldbewirtschaftung:

"[I]f the units of land owned by each forester-owner were very, very small, the externalities between adjacent plots would render decentralized competitive decision-making nonoptimal. However, for the most part, timber ownership will not under laissez-faire tend to stay so pulverized, since it is quite feasible to have the span of ownership widened to the optimal degree without creating monopoly or vitiating the assumptions of workable competition." (Samuelson 1974: 468)

Individuelle Eigentümerentscheidungen führen nach dieser Auffassung bei sehr kleinen Flächen nicht zu einer optimalen Ressourcennutzung. Unter den Bedingungen einer freien Marktwirtschaft sollten sich aber bei einer begehrten Ressource wie dem Holz auch aus extrem fragmentiertem Waldeigentum wieder für die Güterbereitstellung optimale Waldeigentumsgrößen allein als Folge dezentraler individueller Entscheidungen an Märkten entwickeln.

Diese Annahme hat sich beim Kleinprivatwald in Deutschland bisher nicht bestätigt. Die Fragmentierung des privaten Waldes läuft scheinbar irreversibel ab und hat heute ein geschichtlich nie dagewesenes Ausmaß erreicht. Ein erheblicher Teil des Kleinprivatwaldes wird offensichtlich langfristig nicht bewirtschaftet, während andererseits viele Güter und Leistungen des Ressourcensystems Wald, nicht nur der Rohstoff Holz, knapp und wertvoll sind. Die Frage stellt sich, warum in einer marktwirtschaftlichen Ordnung der von Samuelson angenommene, durch die *unsichtbare Hand* des Marktes gesteuerte Wandel der Eigentumsgrößen gerade im Kleinprivatwald nicht eintritt und zu einer verbesserten Allokation der Ressource führt, sondern geradezu im Gegenteil von einem *festgefahrenen* Sektor gesprochen werden kann. Porter verwendet diesen Begriff für volkswirtschaftliche Sektoren, deren Fragmentierung keine ökonomischen Gründe hat und in denen es den Betrieben aus eigener Anstrengung nicht mehr gelingt, diesen Zustand zu überwinden (Porter 1992: 261ff.).

Die Forstpolitik befaßt sich schon seit dem 19. Jhdt. mit den besonderen Bedingungen der Bewirtschaftung von Kleinprivatwald und bietet eine Reihe spezifischer Instrumente zum Umgang mit dieser Waldeigentumsart an. Dazu gehören u.a. die Bildung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse, umfassende Dienstleistungsangebote der Landesforstverwaltungen oder eine Vielzahl v.a. waldbaulich-ökologischer Fördermaßnahmen als Anreize zur Aktivierung der Waldbewirtschaftung. Während jedoch in der Volkswirtschaft insgesamt, auch in der Landwirtschaft als anderem großen Bereich der Landnutzung, die Bedeutung der Weiterentwicklung von Eigentumsstrukturen für eine zukunftsorientierte, nachhaltige Entwicklung allgemein anerkannt ist, gilt dieses Thema im Bezug zum Wald geradezu als Tabu. Nur versteckt in den – inzwischen aufgehobenen – Bestimmungen zur forstlichen Rahmenplanung nannte das Bundeswaldgesetz (BWaldG) neben der überbetrieblichen Kooperation in Zusammenschlüssen die *Zusammenlegung von Grundstücken* und damit die Zusammenführung von Eigentum gleichermaßen als Mittel zur Strukturverbesserung (§6 III Nr. 6 BWaldG¹¹).

¹¹ Der Gesetzestext lautete: *"Wenn geringe Grundstücksgrößen oder die Gemengelage von Grundstücken verschiedener Besitzer einer rationellen forstwirtschaftlichen Bodennutzung entgegenstehen, sollen forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse gebildet und,*

In den neuen Bundesländern, wo die politische Wende im Jahre 1990 gesellschaftspolitisch und im Denken der Menschen eng mit der Wiedereinführung und Mehrung privaten Eigentums verbunden ist, hat die Eigentumsfrage im Wald eine besondere Bedeutung. Denn im Vergleich zu den westlichen Bundesländern ist der Kleinprivatwald häufig noch stärker fragmentiert. Während aber im Zuge des Transformationsprozesses von sozialistischer Planwirtschaft zu Demokratie und Marktwirtschaft in der gewerblichen Wirtschaft wie auch in der Landwirtschaft vergleichsweise moderne Eigentumsstrukturen entstanden sind und z.T. eine *"Mobilisierung der Eigentumsordnung"* (Steding 2001) erreicht wurde, erfolgte im Wald die (Wieder-) Herstellung einer in weiten Bereichen nicht funktionsfähigen Eigentumsstruktur dadurch, daß im Sozialismus geschaffenes bzw. in dieser Zeit rechtlich entkerntes Kleinsteigentum rechtsförmlich korrekt, aber ökonomisch fragwürdig in das für die Marktwirtschaft konstitutive Element des Privateigentums überführt wurde.

Ein Strukturwandel des kleinen privaten Waldeigentums wurde hier frühzeitig auch von wissenschaftlicher Seite gefordert. Moog kommt in einem 1992 erstellten Gutachten über *Wirtschaftlich und forstlich sinnvolle Bewirtschaftungsmöglichkeiten von Waldflächen im Land Brandenburg* hinsichtlich des fragmentierten Kleinprivatwaldes zum Schluß:

"Die Vergrößerung der Waldbesitzeinheiten¹² als Ziel der Forstpolitik wäre ... die konsequente Folgerung aus der Erkenntnis, daß alle Bemühungen um Aufhebung der Struktur Nachteile des Kleinprivatwaldes durch Kooperation der Waldbesitzer (forstliches Zusammenschlußwesen) mehr oder weniger als ein Kurieren an Symptomen betrachtet werden müssen. Die eigentliche Ursache der allgemein als so unbefriedigend empfundenen Situation ist die Besitzersplitterung, die als Ergebnis der Bodenreform in ... den ... östlichen Bundesländern teilweise in extremer Form auftritt. Es wäre also nur konsequent, eine auf Vergrößerung der Besitzeinheiten gerichtete Politik zu betreiben, statt staatliche Mittel mehr oder weniger ineffizient zur Linderung der Symptome durch Förderung der Zusammenschlüsse und verschiedener waldbaulicher Maßnahmen einzusetzen." (Moog 1992: 20)

Bei der Tagung des Deutschen Forstvereins 2003 wurde das Ausweichen der Forstpolitik vor einer Anpassung von Eigentumsstrukturen ebenfalls kritisiert:

"Mit allem was wir über Beratung und Betreuung sprechen, reden wir um den heißen Brei herum. Tatsächlich steht da im Keller ein rostiges Fahrrad, das dringend generalüberholt gehörte. D.h., man muß über die Strukturproblematik und die Verbesserung der Struktur nachdenken, bevor man immer weiter an Symptomen herumdoktert." (Prof. B. Möhring¹³)

Doch in der politischen Arena wird die Veränderung von Eigentumsstrukturen des Kleinprivatwaldes nicht aufgegriffen oder allenfalls indirekt angesprochen. Bei einer Debatte 2003 im sächsischen Landtag zur Forstwirtschaft bezog der damalige Staatsminister für Landwirtschaft und Umwelt, S. Flath (CDU), eine den Status quo stützende Position zum kleinen Eigentum im Wald:

"Mehr als 95% aller Waldeigentümer in Sachsen haben eine Fläche, die kleiner als 10 Hektar ist. Das ist gut so, aber es bringt auch Probleme mit sich." (Flath 2002: 4718)

In derselben Landtagsdebatte deutete der Vorsitzende des Ernährungsausschusses, Dr. E. Lippmann (CDU), eine offenere Einstellung an:

"Damit der Wald seine ihm zugedachte Rolle auch übernehmen kann, ist die Neuordnung der Eigentumsverhältnisse unumgänglich. ... Die Neuordnung ist ... schwierig." (Lippmann 2002: 4729)

Konkrete Vorschläge zur Neuordnung wurden aber nicht genannt.

soweit erforderlich, die Zusammenlegung von Grundstücken angestrebt werden." (§ 6 III Nr. 6 BWaldG; aufgehoben durch Art. 2a G vom 25. Juni 2005 - BGBl. I S. 1757).

¹² Dabei versteht Moog unter größeren Besitzeinheiten solche ab 5 – 10 ha Größe, fügt aber ausdrücklich hinzu, daß diese Untergrenze von Standort und Bestockung abhängig und in den neuen Bundesländern eher höher anzusetzen sei (Moog 1992: 19).

¹³ Quelle: eigene Mitschrift des Seminars *Privater Waldbesitz im Wandel* bei der Jahrestagung des Deutschen Forstvereins am 26. September 2003 in Mainz.

Bei der Einbringung des Entwurfes eines Waldgenossenschaftsgesetzes in den Thüringer Landtag, mit dem insbesondere die rechtliche Existenz von alten Waldgenossenschaften abgesichert werden sollte, führte der für die Forstwirtschaft zuständige Minister, V. Sklenar (CDU), 1999 aus:

"Die Kleinparzellierung im Privatwald muß überwunden werden. Der Grund für diese Notwendigkeit ist nicht nur die Altersstruktur der Grundeigentümer, die mir Sorge bereitet, sondern ... auch die Tatsache, daß die Abnehmer des Rundholzes heute Anforderungen an die Vermarktungsstrukturen haben, denen der kleinparzellierte Privatwald nicht gerecht werden kann. Ein gewisser Konzentrationsprozeß ist also unumgänglich." (Sklenar 1999)

In der traditionell mit dem Kleinprivatwald eng verbundenen Landwirtschaft gibt es parallele Fragestellungen. Nachdem in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer inzwischen eine an Formen vergleichsweise reiche und im Gegensatz zum Privatwald oft wettbewerbsfähige Vielfalt von Eigentums- und Bewirtschaftungsstrukturen entstanden ist, wird inzwischen häufiger und auch außerhalb der neuen Länder die Frage gestellt, ob das traditionelle Eigentumsbild der Landwirtschaftspolitik mit einem

"... weitgehend statische(n) und an den bäuerlichen (Familien-)betrieb gebundene(n) Eigentumsbegriff..." nicht eher ein Hemmnis für eine Modernisierung der Landwirtschaft darstellt und *"... schon bislang den strukturellen Agrarwandel weitgehend verschleppt oder doch zumindest verlangsam (hat)."* (Steding 2001)

Auch in mitteleuropäischen Nachbarländern Deutschlands finden sich kritische Einstellungen zur Fragmentierung des Kleinprivatwaldes. In Frankreich befindet sich ein Drittel der Privat- bzw. ein Viertel der Gesamtwaldfläche in Eigentumseinheiten unter 10 ha. Diese 3,7 Mio ha Kleinprivatwald stehen im Eigentum von rd. 3,3 Mio Waldeigentümern, die durchschnittliche Größe des Waldeigentums dieser Gruppe liegt damit bei wenig über 1 ha (Forêt Privée Française 2005: 9). Im Gegensatz zu Deutschland wurde die Problematik hier politisch aufgegriffen und im Rahmen einer generellen Neuformulierung der staatlichen Forstpolitik eine Unterstützung des Strukturwandels hin zu größeren Eigentumseinheiten im Privatwald durch Förderung der Aufstockung und Abgabe von Eigentum eingeführt. Der damalige Landwirtschaftsminister Glavany nannte als ein Ziel dieser auf eine Stärkung des Sektors Forst- und Holzwirtschaft gerichteten Politik 2001 ausdrücklich eine Zurückdrängung kleinen Eigentums:

"Ce nouveau mode d'aménagement foncier vise à regrouper les parcelles de propriétaires forestiers et à diminuer le nombre d'îlots de propriétés en favorisant les échanges et les ventes." (Glavany 2001: 10^{bis})

Nicht nur die staatliche Forstpolitik, sondern auch die Dachorganisation der Waldeigentümer (Fédération Nationale des Syndicats de Propriétaires Forestiers Sylviculteurs) hält die Bündelung des privaten Waldeigentums für notwendig:

"Le grand nombre des propriétaires forestières constitue à la fois une force et une faiblesse de la forêt privée. ... Le regroupement des propriétés et des hommes constitue une des points clés de toute action forestière." (Fédération Nationale 2003: 9)¹⁴

In den meisten 2004 der EU beigetretenen mittelosteuropäischen Staaten kam es im Zuge der Transformation zu demokratisch-marktwirtschaftlichen Systemen v.a. aus Motiven der Gerechtigkeit, jedenfalls gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen, zur Rückübertragung von Waldflächen an die früheren Eigentümer, die während der kommunistischen Herrschaft nationalisiert oder unter staatlicher bzw. genossenschaftlicher Regie bewirtschaftet worden waren. Da Überlegungen zu einer Eigentums- und Betriebsstruktur im Privatwald, die den Anforderungen einer effizienten und nachhaltigen Waldbewirtschaftung gerecht werden kann, dabei keine Rolle spielten, entstand ebenfalls überwiegend kleinteilig parzellierter Privatwald. Inzwischen wird diese Fragmentierung von der staatlichen Forstpolitik dieser Länder als wichtigster Grund für eine unbefriedigende Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes angegeben, als deren kennzeichnendes Merkmal, wie in Deutschland, eine deutlich extensivere Wirtschaft als im öffentlichen Wald mit einer Nutzung von nur etwa 50% des Holzzuwachses gilt. Die forstpolitisch in den Vordergrund gestellten Instrumente wie die Gründung von

¹⁴ frz. *regroupement* = Zusammenlegung, Zusammenschluß, Neugliederung.

forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen bzw. Waldeigentümerverbänden zeigen bisher auch in diesen Ländern nur geringe Erfolge (Siry 2003: 82ff.).

Selbst in den USA wird eine zunehmende Fragmentierung des privaten Waldeigentums mit nachlassender Aktivität der Eigentümer auf den kleinen Parzellen beschrieben und eine stärkere Befassung der Forstpolitik mit den Ursachen und Folgen gefordert. Zu den Vorschlägen für einen angemessenen Umgang mit dem Problem gehören, neben verstärkter Information und Aufhebung fragmentierungsfördernder staatlicher Vorschriften, die finanzielle Honorierung des Unterlassens von Grundstücksteilungen, bemerkenswerterweise aber auch die Honorierung von Umweltleistungen (DeCoster 1998: 27ff.).

In den angeführten Beispielen wird zwar im Interesse einer verbesserten Allokation der Ressource Wald eine Strukturverbesserung im Hinblick auf das Eigentum immer wieder angemahnt. Mit Ausnahme der Strukturgesetzgebung in Frankreich lassen sich jedoch kaum begründete konzeptionelle Ansätze erkennen, auf welchem Wege eine Vergrößerung kleiner Eigentumseinheiten erfolgen könnte.

Im Gegensatz zu Samuelsons Argumentation scheint der Markt allein keine Bündelung des Waldeigentums hervorzubringen, die den heutigen mitteleuropäischen Anforderungen an das Ressourcenmanagement entspricht. Die Alternative zum Weg über den Markt sind staatliche Interventionen. Staatliche Einflußnahme auf das Eigentum als Alternative zum freien Austausch am Markt berührt jedoch ein Grund- und Menschenrecht und mit diesem zugleich ein sensibles gesellschaftspolitisches Feld, auf dem in einem demokratischen Staatswesen maßgeblich das Verhältnis von Bürger und Staat bzw. Bürger und Gesellschaft gestaltet wird. Diese Bedeutung des Eigentums geht weit über die wirtschaftliche Funktion hinaus, was die Zurückhaltung der politischen Akteure zu diesem Thema erklären mag, gerade auch unter den Bedingungen der Transformation in den neuen Bundesländern und den mittelosteuropäischen Staaten. Denn hierbei geht es nicht nur um die optimale Nutzung und Allokation einer Ressource, sondern um Fragen der Vermögensverteilung, der Distribution von Gütern und Leistungen des Waldes, der Stellung und Partizipation von Menschen in der Gesellschaft, aber auch der Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung. Und schließlich geht es um die ebenfalls grundsätzliche Frage, wann der Staat Koordinationsprozesse zwischen Menschen organisiert und wann sie ihre Beziehungen untereinander autonom im Rahmen von Selbstverantwortung und -verwaltung regeln dürfen.

Das Problem des fragmentierten Waldeigentums erweist sich damit als vielschichtig. Denn es geht nicht nur um die Frage einer den heutigen ökonomischen Anforderungen besser angepaßten Bewirtschaftung des Ressourcensystems Wald, sondern insbesondere um die Frage, ob und mit welchen Ergebnissen das Ressourcenmanagement *zentral* – durch den Staat – oder *dezentral* – durch eine Vielzahl von Akteuren – gesteuert werden soll, und darum, wie die zur Anwendung gelangenden Institutionen, Regelwerke und Instrumente unter dem Blickwinkel der Werteordnung einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft zu beurteilen sind.

So muß eine Untersuchung und Diskussion des Problems der Fragmentierung des Kleinprivatwaldes über rein *forstwirtschaftliche* Fragestellungen hinausgehen. Sie bedarf einer die Disziplinengrenzen überschreitenden Einbeziehung *rechtlicher, ökonomischer, soziologischer* und *politischer* Ansätze. In diesem Sinn soll mit dieser Untersuchung ein kritischer Beitrag zum Umgang mit der Struktur und dem Strukturwandel im Kleinprivatwald in Deutschland gebracht werden.

Ziel der Untersuchung ist, Rahmenbedingungen, Kriterien und Restriktionen für funktionsfähiges Kleinprivatwaldeigentum zu ermitteln und Vorschläge für den Umgang mit der Fragmentierungsproblematik zu entwickeln.

Die Untersuchung findet statt vor dem Hintergrund der Transformation des sozialistischen Systems zu einer marktwirtschaftlich-demokratischen Ordnung in den neuen Bundesländern. Aufgrund der Vielfalt der dabei einzubeziehenden Aspekte erscheint es sinnvoll, sie auf eine Region zu konzentrieren. Unter Berücksichtigung des europäischen und gesamtdeutschen Umfeldes wird sie am Beispiel des Kleinprivatwaldes im Freistaat Sachsen durchgeführt.

Eine Abgrenzung dieser Untersuchung gegenüber forstpolitischen Prozessen, die im Zeitraum ihrer Erstellung wichtig sind bzw. waren, erscheint dem Verfasser angebracht. Zu diesen Prozessen gehören insbesondere die Kartellrechtsbeschwerden gegen die Holzvermarktung der Landesforstverwaltungen

sowie deren kostengünstige Dienstleistungsangebote in der Betreuung für Forstbetriebe anderer Waldeigentumsarten¹⁵, aber auch die Vielzahl sogenannter Verwaltungsreformen im öffentlichen Bereich. Erstere sind *wettbewerbsrechtlicher* Natur, initiiert von Gruppen, die die Dominanz der Forstverwaltungen am Holzmarkt oder im Betreuungsbereich zurückdrängen wollen, oft genug in der Absicht, selbst an ihre Stelle zu treten oder eigene wirtschaftliche Vorteile daraus zu erringen. Letztere sind überwiegend *fiskalpolitisch* motiviert. Die Bedeutung des Eigentums am Wald als gesellschaftliche Institution und der Eigentümer kleiner Waldflächen in der Gesellschaft spielen dabei eine marginale Rolle. Diese Untersuchung muß zwangsläufig auch auf einige der in diesen Prozessen wichtigen Aspekte eingehen, dennoch sind ihr Ziel und ihre Perspektive gänzlich anders: ihr Ziel ist die Beschreibung von Bedingungen für funktionsfähiges privates Waldeigentum, ihre Perspektive ist die des kleinen privaten Waldeigentums, seiner Eigentümer und seiner Funktionen in einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung.

1.2 Forschungsfragen

Unter dem Dach dieser Zielsetzung leiten drei aufeinander aufbauende Fragestellungen die Untersuchung:

- die *kausalen* Forschungsfragen:
 - Welche Ursachen hat die heutige Fragmentierung des kleinen privaten Waldeigentums?
 - Welcher Zusammenhang besteht zwischen der fragmentierten Eigentumsstruktur des Kleinprivatwaldes und dem Verhalten der Kleinprivatwaldeigentümer?
- die *konzeptionellen* Forschungsfragen:
 - Welche Bedingungen müssen gegeben sein, damit kleines privates Waldeigentum in sozialer und ökonomischer Hinsicht funktionsfähig ist?
 - Welche Bedingungen fördern bzw. hemmen in diesem Zusammenhang Kooperation zwischen Eigentümern kleiner Waldflächen?
- die *instrumentelle* Forschungsfrage:
 - Welche Mechanismen erscheinen geeignet, aus der gegebenen Situation fragmentierten Eigentums heraus einen Prozeß der Strukturanpassung im Kleinprivatwald zu initiieren?

1.3 Abgrenzung und Definition des Untersuchungsgegenstandes

Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit sind die fragmentierten Strukturen des kleinflächigen privaten Waldeigentums (Kleinprivatwald) und ihre Entwicklung. Bereits diese kurze Beschreibung beinhaltet sechs Begriffe – *Wald, Privatwald, Fragmentierung, kleinflächiges privates Waldeigentum (Kleinprivatwald), Struktur* –, die zunächst der Definition bedürfen, um den Untersuchungsgegenstand präzise bestimmen und abgrenzen zu können.

1.3.1 Wald

Wald ist in rechtlicher Hinsicht nach §2 I Bundeswaldgesetz (BWaldG) jede mit Forstpflanzen bestockte Fläche. Aus naturwissenschaftlicher Sicht ist Wald ein durch Bäume als große, langlebige Pflanzen charakterisiertes Ökosystem. Ökosysteme sind natürliche Wirkungsgefüge aus Lebensgemeinschaften von Tieren und Pflanzen (Biozöosen) und ihrem Lebensort (Biotop). Ihre Bestandteile oder Elemente sind untereinander durch Wechselwirkungen in Form von Stoff- und Energieflüssen sowie funktional durch Regelkreise verbunden (Klötzli 1989: 44ff.).

Wie die Biosphäre aus Ökosystemen besteht, so ist die Gesellschaft ein soziales System, das seinerseits aus zahlreichen kleineren sozialen Systemen aufgebaut ist. Die Grundelemente sozialer Systeme sind Menschen, zwischen denen Wechselbeziehungen bestehen (Patzelt 2001: 216). Dabei werden v.a. Informationen ausgetauscht. Soziale Systeme können vorübergehender Art sein; viele, wie Familie, Betriebe, Organisationen oder Staaten, sind allerdings auf Dauer angelegt.

¹⁵ Zum Inhalt dieser Beschwerden vgl. z.B. Seeling (2005).

Wenn soziale Systeme ihre Bedürfnisse auf die Nutzung der Elemente von Ökosystemen richten und über die technischen Möglichkeiten zur Durchführung dieser Nutzung verfügen, erlangen diese Elemente die Eigenschaft einer Ressource. Ressourcen sind

"die von der Natur bereitgestellten Güter zur direkten und indirekten Erfüllung menschlicher Wünsche." (Siebert 1983: 2)

Die Ressourceneigenschaft eines Gutes oder einer Leistung entsteht allein durch das Interesse des Menschen daran:

"Resources are defined by man, not by nature." (Rees 1990: 12)

Ökosysteme, die in der Interaktion mit sozialen Systemen Ressourcen bereitstellen, sind Ressourcensysteme. Soziale Systeme, die mit der Ressource Wald in Verbindung stehen, sind z.B. die Wirtschaft, die auf Güterproduktion und Befriedigung wirtschaftlicher Bedürfnisse gerichtet ist, die Bürgergesellschaft, in der sich Eigentümer und andere Waldnutzer finden, die durch unterschiedliche Rechte und Pflichten untereinander und mit dem Ökosystem in Verbindung treten, und der Staat, der durch Vorschriften und Anreize für die anderen sozialen Systeme den Umgang mit dem Ökosystem mitgestaltet. Soweit die Interaktionen dieser sozialen Systeme sich auf das Waldökosystem beziehen, bilden sie das Ressourcensystem Wald.

Wald ist ein Ressourcensystem, das eine Vielzahl von Gütern und Leistungen zur Befriedigung menschlicher Bedürfnisse und Wünsche bereitstellt.

1.3.2 Privatwald

Soziale Systeme schaffen Regeln zum Umgang mit und zur Nutzung von Ressourcensystemen. Die Entscheidungsrechte über die Ausgestaltung von Art, Zeit und Umfang der Nutzung und die Gestaltung von Ressourcensystemen stehen nie gleichmäßig und gemeinschaftlich allen Individuen zu. Diejenigen Personen oder Gruppen von Personen, die dafür langfristig gesicherte Rechte haben und sich durch diese Rechte von anderen unterscheiden, sind Eigentümer des Ressourcensystems oder einzelner Teile davon.

Die übliche Einteilung in private und öffentliche Eigentümer wird in der Regel nach der Rechtsform getroffen. Privatwald ist dann der Wald, der entsprechend der Definition in § 3 BWaldG als *Rest* übrig bleibt¹⁶, wenn man vom Gesamtwald den in einer öffentlichen Rechtsform gehaltenen Wald (Staats- und Körperschaftswald) abzieht; er gehört regelmäßig einer Person des privaten Rechts¹⁷. Da sich auch die öffentlichen Hände vermehrt privater Rechtsformen zur Verwaltung ihres Waldeigentums bedienen, wird Privatwald in Anlehnung an Berge (2002: 5) nach dem Umfang der Selbstbestimmung des Eigentümers im Umgang mit dem Eigentum definiert. Private Eigentümer sind danach diejenigen Eigentümer, die innerhalb eines gesetzlich festgelegten, allgemeingültigen Rahmens ihre Interessen und Ziele selbst bestimmen können und dafür gegenüber keiner anderen Person Rechenschaft ablegen müssen. Öffentliche Eigentümer, auch im Gewand einer privaten Rechtsform, können dagegen Interessen Dritter bei der Bestimmung der mit dem Gebrauch der Ressource verfolgten Ziele nicht ausschließen¹⁸.

Privates Waldeigentum ist das andere Individuen ganz oder teilweise ausschließende Entscheidungsrecht privater Rechtspersonen über mehr oder weniger umfangreiche Teile des Ressourcensystems Wald. Privatwald ist der Wald, dessen Eigentümer ihre Ziele für den Umgang mit diesem Wald innerhalb eines allgemeingültigen gesetzlichen Ordnungsrahmens autonom festlegen können.

¹⁶ Im Sinne einer positiveren Beschreibung des Privatwaldes hebt sich z.B. §4 ThürWaldG hervor. Das *Rest*denken im Hinblick auf den Kleinprivatwald ist in forstlichen Kreisen verbreitet. Auf der aktuellen Internetseite des umfangreichen Forschungsverbundprojektes Zukunftsorientierte Waldwirtschaft (www.zukunftswald.de) findet sich z.B. unter dem Stichwort *Kleinprivatwald* folgende Aussage (abgefragt am 17. März 2006; Hvh. C.S.): *"Der Wald in Deutschland ist Eigentum von etwa 1,3 Millionen Waldbesitzern, wobei die Bundesländer und der Bund als Eigentümer des so genannten Staatswaldes für rund ein Drittel der Waldfläche zuständig sind (34%). Aber auch die Kommunen haben einen umfangreichen Waldbesitz, von den grossen wie etwa Frankfurt bis zu den kleinsten Gemeinden - insgesamt sind das etwa 20 % der deutschen Wälder. Der Rest (46%) gehört privaten Waldbesitzern."*

¹⁷ Nicht immer, der Kirchenwald ist z.B. eine wichtige Ausnahme.

¹⁸ Vgl. im weiteren Kap. 2.3.4 (Private und öffentliche Eigentümer).

1.3.3 Fragmentierung

Fragmentierung ist der Prozeß der Aufteilung großer Einheiten in kleinere. Bei Wald kann es sich dabei um die z.B. durch Rodungen, Verkehrswege, Siedlungen verursachte Zergliederung zusammenhängender Waldgebiete in kleinere Waldgebiete, um eine Aufteilung in unterschiedliche Nutzungsbereiche (z.B. Naturschutzzonen, bewirtschaftete Flächen, Erholungsflächen) oder um die Verkleinerung von Eigentumsrechten handeln. Wenn Grundeigentum *räumlich* aufgeteilt wird, wird dies auch als Parzellierung bezeichnet (DeCoster 2000).

Durch den Prozeß der Fragmentierung nimmt die Zahl der Eigentümer zu, ebenso die Länge der Außengrenzen des Eigentums. Da Grenzen nicht nur trennen, sondern auch Abstimmungen zwischen den Nachbarn erfordern, bedeutet die Fragmentierung von Eigentum regelmäßig einen höheren Koordinationsaufwand zwischen Eigentümern.

Fragmentierung ist die Aufteilung größerer in kleinere Eigentumseinheiten, verbunden mit einer Zunahme der Zahl der Eigentümer.

1.3.4 Kleinflächiges privates Waldeigentum (Kleinprivatwald)

Privatwald wird nach der Besitzgröße traditionell in die Klassen Großprivatwald (> 1.000 ha), mittlerer (200 – 1.000 ha) und Kleinprivatwald (< 200 ha) eingeteilt (Volz 2003c). Diese Gliederung findet sich z.B. in der Agrarstatistik¹⁹. Sie spielt(e) ferner eine Rolle als Schwellenwert in den Regelungen einiger Bundesländer zur Betreuung des Privatwaldes, oberhalb dessen bestimmte staatliche Betreuungsleistungen nicht mehr angeboten oder deutlich teurer werden^{20,21}.

Die forstliche Alltagssprache in den neuen Bundesländern orientiert sich nicht an diesen Größenklassen. Da das Verfahren der Privatisierung des ehemaligen Volkswaldes zu privaten Forstbetrieben mit höchstens 1.000 ha Waldfläche führt, werden bereits wenige hundert Hektar umfassende Betriebe als Großprivatwald bezeichnet. Im Gegensatz dazu wird als Kleinprivatwald gemeinüblich das kleine Eigentum von wenigen Hektar Flächenumfang verstanden. Dieser Sprachgebrauch weist zum einen darauf hin, daß Kategorien wie *groß*, *mittel* und *klein* in räumlicher wie zeitlicher Hinsicht relativ sind. Zum anderen zeigt er, daß aus Sicht der Praxis bisweilen eine an Sachkriterien ausgerichtete Abgrenzung des kleinen privaten Waldeigentums statt einer fixen Flächenobergrenze sinnvoller ist. Solche Kriterien sind neben dem Vorliegen der Eigentumsart Privatwald und einer geringen Flächengröße insbesondere

- ein allenfalls geringer finanzieller Beitrag aus der Waldbewirtschaftung zum Lebensunterhalt des Eigentümers;
- ein aussetzender, nur in mehrjährigen Turni arbeitender Betrieb mit seltener Präsenz an den Märkten für forstliche Dienstleistungen und Waldprodukte und deshalb geringem Wissen des Eigentümers über diese Märkte.

Je nach Standort können diese Kriterien zu unterschiedlichen Grenzwerten führen. Während z.B. in ertragsstarken Fichtenbetrieben der Übergang zu jährlicher Wirtschaft schon bei 10 - 20 ha erfolgen kann, werden Kiefernbetriebe noch weit oberhalb dieser Grenze aussetzende Betriebe sein.

¹⁹ In den vom Statistischen Bundesamt bzw. dem Bundesamt für Ernährung und Landwirtschaft geführten, auf dem Agrarstatistikgesetz beruhenden Agrarstrukturerhebungen werden nach der Betriebsgröße bei reinen Forstbetriebe fünf Klassen gebildet (10-50 ha, 50 - 200 ha, 200 - 500 ha, 500 - 1000 ha sowie mehr als 1000 ha); bei landwirtschaftlichen Betrieben mit Wald kommt die Kategorie unter 10 ha Wald dazu. Betriebe bis 200 ha Waldfläche werden dabei als Kleinprivatwald bezeichnet. An dieser Klassifikation orientiert sich auch das Testbetriebsnetz des BMVEL.

²⁰ Z.B. Baden-Württemberg (BW PWaldVO 1999); Sachsen bis 2003 (SächsPWaldVO 1996); seit 2003 hat Sachsen diese Grenze aufgegeben und bietet nun fallweise und ständige Betreuung für alle Privatwaldungen unabhängig von der Größe an (PKWaldVO 2003). In Brandenburg wurde die 200 ha-Grenze 2004 als Obergrenze für *tätige Mithilfe* (was ungefähr der *Betreuung* in Sachsen entspricht) neu eingeführt (Erlaß des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg vom 19. April 2004 Entgeltordnung 2004 Abschnitt 3.1).

²¹ Die Abgrenzung bei 200 ha findet sich auch außerhalb Deutschlands. Sekot (2001: 216) definiert z.B. für Österreich Kleinprivatwald als *"einen privaten Forstbetrieb zwischen 1 und 200 ha Größe, dessen Besitzer eine natürliche, keine juristische Person ist"*. Vgl. hierzu auch Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW 2001).

In vielen Fällen ist die Betriebseigenschaft des Kleinprivatwaldes überhaupt fraglich. Im ökonomischen Sinne ist ein Betrieb eine der Fremdbedarfsdeckung dienende Wirtschaftseinheit bzw. Produktionswirtschaft (Thommen 1996: 33). Speidel (1984: 14) definiert den Forstbetrieb sinngemäß als

"... organisatorische Einheit, in der entsprechend der Zielsetzung planmäßige wirtschaftliche Handlungen im Dienst der menschlichen Bedürfnisbefriedigung vollzogen werden."

Im Gegensatz dazu sind Haushalte Konsumtionswirtschaften, das sind Wirtschaftseinheiten, die der Eigenbedarfsdeckung dienen (Thommen 1996: 33). Da es dem Kleinprivatwaldeigentum häufig an der Planmäßigkeit der Bewirtschaftung, der wirtschaftlichen Betriebsführung und/oder dem Zweck der Fremdbedarfsdeckung mangelt, bezeichnet Nießlein (1985: 37) diese Eigentumsform als *unternehmensfreien Waldbesitz*; der Wald ist Teil des Eigentümerhaushaltes und wird als Teil von dessen Vermögen verwaltet, ohne daß eine planmäßige Fremdbedarfsdeckung angestrebt wird.

Für diese Arbeit, die sich mit dem kleinen privaten Waldeigentum nicht in der Abgrenzung gegen größere Forstbetriebe, sondern mit seinem unteren Größensegment beschäftigt, wird eine an sachlichen Kriterien ausgerichtete Definition gewählt.

Kleinflächiges privates Waldeigentum (Kleinprivatwald) wird für diese Untersuchung als der in räumlichen Eigentumseinheiten von geringer Größe stehende Privatwald gesehen, der aussetzend und nicht regelmäßig mit dem Ziel der Fremdbedarfsdeckung bewirtschaftet wird, nur gelegentlich einen finanziellen Beitrag zum Eigentümereinkommen liefert und dessen Eigentümer in der Regel über keine wesentlichen eigenen Kenntnisse in der Verwertung von Walderzeugnissen verfügt²².

Will man, z.B. zur ungefähren Ermittlung der Zahl dieser Eigentümer, doch Flächengrenzen angeben, so könnten sie unter ostdeutschen Verhältnissen in Fichtengebieten bei 10 - 20 ha, in Kieferengebieten bei 10 - 30 ha liegen.

1.3.5 Struktur

Wald ist ein Ökosystem. Durch die Interaktion mit sozialen Systemen wird Wald zum Ressourcensystem.

"Systeme sind von einem Beobachter abgegrenzte dynamische Einheiten, welche aus Teilen bestehen, die so miteinander verknüpft sind, daß kein Teil unabhängig ist von anderen Teilen. Die Systementwicklung wird beeinflusst durch das Zusammenwirken aller Teile sowie durch die Umwelteinflüsse. Systeme sind immer offen, das heißt es bestehen Wechselwirkungen zwischen dem System und seiner spezifischen Umwelt." (Bernasconi 1996: 77)²³

Systeme sind keine Phänomene der realen Welt, sondern vom beobachtenden Menschen für seinen Untersuchungszweck abgegrenzte Gebilde, um Erfahrungen ordnen und Analysen erleichtern zu können. Die vom Beobachter beschriebenen Teile des Systems werden Elemente genannt. Elemente können physische Gegenstände, Wechselwirkungen zwischen physischen Gegenständen, aber auch Teilsysteme sein. Sie sind nicht unabhängig voneinander und sind grundsätzlich veränderlich (Bernasconi 1996: 76f.).

Systeme können durch die drei grundlegenden Komponenten Struktur²⁴, Funktionen und Veränderung quantitativ und qualitativ beschrieben werden²⁵. Bezogen auf Ressourcensysteme

²² Auf die Vielfalt der in der forstwissenschaftlichen Literatur verwendeten Begriffe für kleines Waldeigentum und kleine Forstbetriebe weisen Harrison et al. (2002) hin. Die hier verwendete Definition entspricht am ehesten dem Inhalt des international verbreiteten Begriffs *small scale private forest* (SSPF), dessen Eigentümer auch als *smallholder* bezeichnet wird. Ein inhaltlich verwandter, aber nicht nur auf das ganz kleine Segment des Privatwaldes angewendeter Begriff ist in der angelsächsischen Literatur *non-industrial private forest* (NIPF) (vgl. Leatherberry et al. 1998, Ripatti 1996: 4ff.).

²³ Ähnlich Patzelt (2001: 513): Ein System ist *"eine Struktur aus Beziehungen gleichwelcher Art zwischen beliebigen Elementen, die von einem umgebenden Strukturgefüge abgeordnet wird"*.

²⁴ lat. *struere* = zusammenfügen, errichten, ordnen. Daraus abgeleitet das lateinische Substantiv *structura* = Gefüge, Bauart, Ordnung (Der Kleine Stowasser 1971).

²⁵ Vgl. Köhl & Oehmichen (2003: 8).

- ist die *Struktur* der zu einem bestimmten Zeitpunkt vorhandene Zustand des Systems. Sie beschreibt quantitativ und qualitativ die wichtigen Elemente des Systems wie physische Eigenschaften, Charakteristika der am System teilhabenden Menschen und vorhandene Institutionen²⁶.
- sind die *Funktionen* die im System zu diesem Zeitpunkt wirksamen Normen, stattfindenden Prozesse und beobachtbaren Wechselwirkungen zwischen den Elementen;
- beschreibt *Veränderung* den Wandel der Strukturen und Funktionen in zeitlicher Hinsicht und damit den Wandel (oder Nicht-Wandel) des Systems insgesamt.

Auf die Veränderbarkeit, aber auch die Prädetermination möglicher Veränderungen von Strukturen innerhalb eines (sozialen) Systems weist Patzelt (2001: 30) hin:

"Strukturen und die sie begründenden Normen sind einerseits das Flußbett, in dem politische Prozesse ablaufen; andererseits werden sie durch politische Prozesse hervorgebracht und aufrecht erhalten bzw. verändert, ausgehöhlt oder zerstört."

Der *Flußbettvergleich* vermittelt weitere Einsichten zum Strukturbegriff bzw. zur Strukturveränderung speziell in sozialen Systemen:

- Strukturen stellen feste, dauerhafte Bedingungen für menschliches Handeln dar, dem sie Grenzen, Spielräume und Spielregeln, aber auch Entwicklungsrichtungen vorgeben. Strukturen gestatten damit die Wiederholbarkeit von ihnen geprägter Prozesse²⁷.
- Auch wenn Strukturen vergleichsweise feste Bedingungen darstellen, werden sie doch durch die in einem System ablaufenden Prozesse selbst beeinflusst. Diese Einflüsse können grundsätzlich mittel- bis langfristig zu einer Strukturveränderung führen, aber auch eine Strukturveränderung verhindern.
- Struktur als zeitgebundener Zustand eines Systems enthält noch keine Absicht zur Veränderung oder Nicht-Veränderung²⁸. Welche Strukturen sich überhaupt aus einem gegebenen Zustand heraus entwickeln (können), wird durch die geltenden Normen bestimmt, zu denen Wertvorstellungen und institutionelle Rahmenbedingungen, die das Zusammenleben der Menschen prägen, gehören (Patzelt 2001: 507).

Der *Kleinprivatwald* kann vor diesem Hintergrund auch als *Teilsystem des Ressourcensystems Wald* verstanden werden, das aus bestimmten räumlichen Ausschnitten des Ökosystems Wald, den darauf bezogenen sozialen Systemen, den zwischen Wald und sozialen Systemen bestehenden Interaktionen, insbesondere Bewirtschaftungs- und Nutzungsprozessen, sowie den Normen besteht, die diese Prozesse steuern.

Struktur des Kleinprivatwaldes im Sinne dieser Arbeit ist dann der quantitative und qualitative Zustand wesentlicher ökologischer, ökonomischer und sozialer Elemente des Systems Kleinprivatwald, der nur als Momentaufnahme in einem dynamischen Prozeß erklärt und verstanden werden kann und deshalb notwendigerweise der ergänzenden Analyse der Funktionen und Veränderungsprozesse bedarf.

²⁶ Peters (1996: 19f.) definiert Struktur als "die Teile eines Ganzen, die in einem bestimmten qualitativen und quantitativen Verhältnis zum Ganzen und untereinander stehen ... Die Teile bilden die Struktur der Gesamtheit".

²⁷ Ebenso Schubert (1991: 138).

²⁸ Ebenso Schubert (1991: 138, 151).

1.4 Aufbau der Arbeit

"Für die objektive Erkenntnis brauchen wir viele verschiedene Ideen. Und eine Methode, die die Vielfalt fördert, ist auch als einzige mit einer humanistischen Auffassung vereinbar."

Paul Feyerabend in: Wider den Methodenzwang (1986: 53)

1.4.1 Inhaltlicher und methodischer Überblick

In diesem Abschnitt werden Inhalte und Methodik der Untersuchung im Überblick dargestellt. Vor den Hauptkapiteln wird jeweils die darin zur Anwendung kommende Methodik näher erläutert und begründet. Da die Fragestellungen Disziplinengrenzen überschreiten, ist eine Annäherung an die Forschungsfragen mit einem einzigen methodischen Ansatz kaum möglich. Verbunden werden deshalb Ansätze aus der (Forst-)Politikwissenschaft, der Geschichtswissenschaft, der Ökonomie und der Rechtslehre.

Kapitel 2 stellt das Fundament der Untersuchung dar mit einem Überblick der Theorien über

- die Güter- und Leistungserstellung in *Ressourcensystemen* (Kap. 2.2.1);
- das *Eigentum* und seine Funktionen in demokratisch-marktwirtschaftlichen Ordnungen, wobei die Bedeutung kleinen Eigentums von besonderer Bedeutung ist (Kap. 2.3.9);
- die autonome *Kooperation* von Eigentümern (Kap. 2.4);
- *Strukturpolitik* als politischen Prozeß (Kap. 2.5).

Dieser Grundlagenteil beruht auf Literaturrecherchen und Dokumentenanalysen.

Kapitel 3 enthält eine Strukturanalyse des Kleinprivatwaldes. Nach der Klärung der Bedeutung des Begriffs *Struktur* im Hinblick auf die Forstwirtschaft (Kap. 3.2) und einer Einführung in den Untersuchungsraum Sachsen (Kap. 3.3) folgt eine Untersuchung der historischen Entwicklung der Strukturen im Kleinprivatwald (Kap. 3.4). Daran schließt sich eine deskriptive Analyse des derzeitigen Zustandes als Aggregat verschiedener Strukturelemente des Ressourcensystems Kleinprivatwald (Kap. 3.5) sowie wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Prozesse an, die dessen Zustand beeinflussen (Kap. 3.6).

Die Aufarbeitung der historischen Entwicklung lehnt sich an die methodischen Ansätze der Pfadanalyse und Prozeßverfolgung (engl. *path analysis and process tracing*) an (Steinmo 2001: 465). Die Beschreibung des aktuellen Zustandes und der aktuellen Prozesse erfolgt methodisch anhand eines Rasters von Kriterien, das auf die Strukturelemente des Kleinprivatwaldsystems bezogen wird. Die Datenerhebung erfolgt mittels Literaturrecherchen und Dokumentenanalysen. Die Auswertung ist hermeneutisch-interpretativ ausgerichtet.

Neben Informationen über individuelle Merkmale und Verhalten von Eigentümern kleiner Waldflächen und anderer Akteure im Kleinprivatwaldsystem sind Informationen über die Bedingungen von Kooperation bzw. Nicht-Kooperation dieser Eigentümer wichtig (Kap. 3.6.7). Sie werden aus der Auswertung vorhandener Quellen (Kap. 3.6.7.2), einer schriftlichen Befragung der 2004 in Sachsen bestehenden Forstbetriebsgemeinschaften (Kap. 3.6.7.3) sowie der vertiefenden Betrachtung des Kooperationsverhaltens von Kleinprivatwaldeigentümern in vier Einzelfallanalysen unterschiedlich intensiver Kooperationsformen von Waldeigentümern (Kap. 3.6.7.4) gewonnen. Drei dieser Fallanalysen befassen sich mit sächsischen Zusammenschlüssen, die intensivste Form der Kooperation (Eigentumszusammenschluß) wird in einer Fallanalyse des Nachbarlandes Thüringen untersucht.

Danach werden zwei Exkurse eingeschoben, die sich mit einem Vergleich der Strukturveränderung zwischen Land- und Forstwirtschaft im Zuge der gesellschaftlichen Transformation in den neuen Bundesländern (Kap. 3.7.1) und der Strukturentwicklung des Kleinprivatwaldes, insbesondere dem Kooperationsverhalten der Eigentümer kleiner Waldflächen unter ähnlichen Bedingungen der Transformation im Nachbarland Polen befassen (Kap. 3.7.2).

Eine Bewertung der in der Strukturanalyse erhobenen Daten zum Kleinprivatwald wird erst durch die Verknüpfung mit theoretischen Erklärungsansätzen möglich. Anhand von aus den theoretischen Grundlagen in Kapitel 2 abgeleiteten Bewertungskriterien erfolgt als Abschluß der Strukturanalyse

eine Bewertung der Strukturen des Kleinprivatwaldes nach den Aspekten *Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems, Funktionsfähigkeit kleinen privaten Waldeigentums, Umfang und Intensität von Kooperation* sowie eine Bewertung der Prozesse nach ihrer *Wirkung auf die Eigentumsstruktur* (Kap. 3.8, 3.9).

Anschließend werden in Kapitel 3.10 anhand des Modells eines fragmentierten Kleinprivatwaldgebietes verschiedene Handlungsoptionen bzw. Nicht-Optionen für Strukturveränderungen abgeleitet (Kap. 3.10). Sie bilden eine wichtige Grundlage für eine mündliche Expertenbefragung (Kap. 4), durch die zusätzliche Informationen über die Bedeutung von kleinem Waldeigentum für Eigentümer und Gesellschaft gewonnen sowie Möglichkeiten der Beeinflussung ihres Umganges mit Eigentum und Kooperation erkundet werden. Der Schwerpunkt der Expertenbefragung liegt, auf den Handlungsoptionen des Modells aufbauend, bei der Auswahl und Bewertung geeigneter Mechanismen zur Strukturanpassung. Diese Befragung steht methodisch einem *problemzentrierten Interview* nahe (Lamnek 1995b: 74ff.). Sie verbindet quantitative (hypothesenprüfende) mit qualitativen (hypothesensuchenden) Elementen. Ihre Auswertung erfolgt interpretativ.

Schließlich werden aufbauend auf den vorangehenden Untersuchungsteilen Entwicklungspfade für eine Strukturanpassung des Kleinprivatwaldeigentums und dafür als geeignet erscheinende Instrumente entworfen und diskutiert (Kap. 5). Ergebnis sind Vorschläge für ein Politikprogramm zur Initiierung von Strukturanpassung im Kleinprivatwald. Dieses Kapitel stützt sich auf der Seite der Datenerhebung wiederum auf Literaturrecherchen, Dokumentenanalysen und ergänzende Informationen von Experten. Die Datenauswertung erfolgt z.T. nach der juristischen Methode, z.T. hermeneutisch-interpretativ.

Die Untersuchung folgt in ihrer Abfolge im wesentlichen der Reihenfolge der drei Forschungsfragen, ohne daß bestimmte Abschnitte ausschließlich den drei Fragekomplexen zugeordnet sind.

Die Methodik der Untersuchung verbindet quantitative Methoden (Zustandsanalyse, schriftliche Befragung der FBGen, Teile der Expertenbefragung) mit qualitativen Ansätzen (historische Analyse, Einzelfallanalysen, Teile der Expertenbefragung). Sie stellt in ihrer Gesamtanlage einen Methodenmix (Triangulation) dar²⁹.

"Die Kombination nicht nur verschiedener Meßinstrumente, sondern auch die parallele Annäherung an das gleiche Forschungsproblem auf der Basis verschiedener Ansätze wird in den Sozialwissenschaften über wissenschaftstheoretische Grenzen hinweg zunehmend für notwendig gehalten." (Kromrey 2002: 524)

Damit soll statt Einzelaspekten ein möglichst umfassendes, geschlossenes Bild des untersuchten Gegenstandes gewonnen werden. Durch die Anwendung verschiedener Methoden können nicht nur einander ergänzende Informationen gewonnen, sondern auch Ergebnisse nach der einen Methode durch solche der anderen Methode gegengeprüft werden (Lamnek 1995b: 24).

Trotz dieses Anspruches ist auch ein derartiger Ansatz nie vollständig. Es liegt stets das spezifische Auslegungsmuster des Untersuchenden zu einer gegebenen Zeit zugrunde. Diese Perspektive wird trotz allen Bemühens um Objektivität und kritische Betrachtung auch nur *eine* Sichtweise auf das forschungsleitende Thema sein; die Untersuchung ist damit nur ein weiterer, kleiner Stein im Forschungsprozeß. Dies entspricht allerdings dem Verständnis von Wissenschaft als einem offenen, nie abgeschlossenen Kommunikationsprozeß (Lamnek 1995a: 22f.).

Neben den im vorstehenden Überblick über die Schritte der Untersuchung jeweils angegeben Hauptquellen der Datenerhebung führte der Verfasser ergänzende Gespräche zu Einzelthemen mit weiteren, nicht nur den anlässlich der Interviews für Kap. 4 ausführlich befragten Experten. Dazu hatte der Verfasser Gelegenheit im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung eines Lehrmoduls *Kooperation von Waldbesitzern* sowie bei vielen anderen Veranstaltungen und Kontakten mit Waldeigentümern und ihren Vertretern, Mitarbeitern aus Landesforstverwaltungen und Politikern, insbesondere während einer Abordnung bzw. Beurlaubung in den Jahren 2003 bis 2005 von der sächsischen Landesforstverwaltung an die Fachrichtung Forstwissenschaften der Technischen Universität Dresden zur Übernahme von Lehr-, Ausbildungs- und Forschungsaufgaben. Die hierbei gewonnenen Informationen

²⁹ Vgl. zum Methodenmix Bortz & Döring (1995: 30, 357ff.).

wurden in Form von ausführlichen Mitschriften bzw. Notizen dokumentiert. Ihre Verwendung ist im Einzelfall angegeben.

1.4.2 Nachvollziehbarkeit und Kritisierbarkeit

Der wissenschaftliche Anspruch einer Arbeit hängt wesentlich an ihrer Nachvollziehbarkeit und Kritisierbarkeit. Doch ist

"[d]er Prozeß der Interpretation ... durch die persönliche Deutungskompetenz des Forschers und durch seine Eindrücke von den jeweiligen Interviews beeinflusst." (Lamnek 1995/II: 124)

Diese grundsätzlich gültige Kritik an der Auswertung und Interpretation von Primärdaten wie Originalschriften, Interviews, Umfragen und Fallanalysen sowie Sekundärdaten soll durch Offenlegung der Einzelschritte der Untersuchung (Prinzip der Explikation) minimiert werden. Neben der Darstellung der Methodik dienen hierzu bezüglich der

- Umfrage: die an der Technischen Universität Dresden archivierten zurückgelaufenen Fragebögen sowie die darauf aufbauende Belegarbeit (Bella & Schulz 2004);
- Fallanalysen: ebenfalls die an der Technischen Universität Dresden abgelegten Belegarbeiten einschließlich der zugehörigen Unterlagen;
- Expertengespräche: die im Anlagenband enthaltenen Transkriptionen, die Codelisten und die elektronische Dokumentation aller Codierungen.

1.5 Einordnung der Untersuchung in den Forschungsprozeß

Patzelt definiert Wissenschaft als

"jenes menschliche Handeln, das auf die Herstellung solcher Aussagen abzielt, die jenen Aussagen an empirischem und logischem Wahrheitsgehalt überlegen sind, welche schon mittels der Fähigkeiten des gesunden Menschenverstandes (Common-sense - Kompetenzen) formuliert werden können." (Patzelt 2001: 69)

Die durch Wissenschaft zu erarbeitenden Aussagen stellen Zusammenhänge zwischen Begriffen (Konzepten) her. Dabei gibt es *empirische* (auf Erfahrungen gegründete) und *normative* (bewertende) Aussagen. Empirische Aussagen sind, anders als normative Aussagen, anhand von Erfahrung überprüfbar bzw. begründbar (Kromrey 2002: 34).

Normative Aussagen können *Werturteile* oder *Handlungsanweisungen* sein (Patzelt 2001: 93). Werturteile verbinden eine empirisch wahre Aussage mit einem *Wertmaßstab*, d.h. einer normativen Theorie, und führen über eine logische Argumentation zur Bewertung eines Sachverhaltes. Handlungsanweisungen empfehlen, auf Werturteilen aufbauend, ein bestimmtes Handeln oder Nicht-Handeln zum Erreichen oder zur Erhaltung eines Zustandes (Patzelt 2001: 96).

Wertmaßstäbe können wissenschaftlich nicht abschließend begründet werden. Eine darauf aufbauende Diskussion endet deshalb dann, wenn zwischen den meisten an der Diskussion Beteiligten nach sorgfältiger Prüfung eine Übereinstimmung über die Brauchbarkeit des Maßstabes für den angestrebten Bewertungszweck besteht. Allerdings werden die Grenzen des Konsenses durch die Grenzen der Gruppe bestimmt, die den Konsens mitträgt (Patzelt 2001: 95).

Die Verwendung normativer Aussagen in der wissenschaftlichen Arbeit und deren Akzeptanz als Ergebnis wissenschaftlicher Arbeit ist umstritten³⁰. Empirische Forschung orientiert sich an dem von M. Weber 1922 formulierten Prinzip der Werturteilsfreiheit. Der Wissenschaftler darf zwar Wertungen abgeben, muß aber empirisch festgestellte Tatsachen und wertende Stellungnahme streng auseinanderhalten (Heeg 1973b). Ergebnis von Wissenschaft können bei Anwendung dieses Prinzips nur empirische Aussagen sein.

³⁰ Insbesondere die Schule des kritischen Rationalismus bestreitet die Wissenschaftlichkeit von Werturteilen und läßt allein empirische Aussagen zu.

Patzelt argumentiert jedoch überzeugend, daß empirische und normative Aussagen als Ergebnis wissenschaftlicher Arbeit zulässig sind³¹. Dabei ist allerdings

"stets so klar [zu] formulieren, daß leicht erkennbar ist, ob eine empirische oder eine normative Aussage vorliegt." (Patzelt 2001: 97)

Die wissenschaftliche Aufstellung und Verwendung von Werturteilen erfordert weiterhin, daß sie in zulässiger Weise begründbar sind und ihre normative Brauchbarkeit nachgewiesen ist. Dazu ist erforderlich, daß

- ihnen ein normativ brauchbarer Wertmaßstab zugrunde liegt, der mit Angaben über den diesbezüglichen Konsens (und wichtige Gegenargumente) benannt wird;
- die Aussagen, welche das zu bewertende Objekt beschreiben, empirisch wahr sind;
- die Argumentationen hinsichtlich der Anwendung des Wertmaßstabs auf das jeweilige Objekt logisch korrekt sind (Patzelt 2001: 95).

Dabei reicht Konsens über einen Wertmaßstab für dessen Wissenschaftlichkeit nicht aus, stets muß eine zulässige Begründung und dessen normative Brauchbarkeit gegeben sein (Patzelt 2001: 95).

Die vorstehenden Bemerkungen zum Forschungsprozeß sind deshalb von Bedeutung, weil sich die vorliegende Untersuchung in drei Dimensionen des wissenschaftlichen Arbeitsprozesses bewegt. Dabei handelt es sich um die

- *deskriptive* (beschreibende) Dimension: in ihr werden, aufbauend auf empirischen Beobachtungen, z.B. Strukturen und Prozesse im Kleinprivatwald beschrieben;
- *explikative* (erklärende) Dimension: auf der Grundlage von Theorien werden empirisch Erklärungen über die Entstehung von Strukturen, von Problemlagen und Zusammenhängen gesucht;
- *normative* (bewertende und handlungsleitende) Dimension: mittels Wertmaßstäben werden Strukturen und Sachverhalte bewertet (d.h. neue Werturteile erzeugt) und Vorschläge für Handlungsanweisungen erarbeitet.

Die Untersuchung baut so auf empirischen und normativen Aussagen auf und führt auch wieder zu solchen. Dies gilt schon deshalb, weil die ihr zugrundegelegten Theorien des Eigentums und der Kooperation selbst Wertmaßstäbe bzw. normative Theorien sind. Die Unterstützung bzw. Ablehnung von Eigentum und der Umgang damit fallen in hohem Maße in den Bereich persönlicher Grundüberzeugungen von Menschen. Gleiches gilt für die Kooperation zwischen Menschen. In den Datenquellen, sowohl in der verwendeten Literatur als auch in den Expertengesprächen, trifft man bei der Beschäftigung mit diesem Gegenstand deshalb auf zahlreiche normative Aussagen, die nicht immer leicht von empirischen Aussagen zu unterscheiden sind.

Doch sind die Institution des Eigentums wie auch die autonome Kooperation nach herrschender Meinung zwei der wesentlichsten Grundlagen einer freiheitlich-demokratisch verfaßten, offenen Gesellschaft mit einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung (Engel 2001). Sie sind aber in der Letztkonsequenz empirisch nicht begründbar. Diese Untersuchung geht jedoch von der Annahme aus, daß die Präferenz der Gesellschaftsordnung für privates Eigentum und autonome Kooperation ein von breiten Gruppen der Gesellschaft getragener gesellschaftlicher Grundkonsens ist. In der Darstellung der Grundlagen wird jedoch auch Kritik an diesen normativen Theorien aufgenommen wie auch sonst versucht wird, den Vorgaben Patzelts für den Umgang mit normativen Aussagen zu entsprechen.

1.6 Form und Sprache

In der Arbeit wird konsequent der Begriff *Eigentum* / *Eigentümer* verwendet, wenn *Eigentum* / *Eigentümer* gemeint sind. Die im forstlichen Sprachgebrauch übliche synonyme Verwendung von *Waldbesitz* / *Waldbesitzer*, auch wenn *Eigentum* / *Eigentümer* gemeint sind, wird hier auf die Fälle beschränkt, in denen eine Quelle *Waldbesitz* / *Waldbesitzer* verwendet oder tatsächlich kein Eigentum im Sinne des Grundgesetzes vorliegt (z.B. bei den Bodenreformflächen in der DDR). Unter dem *Eigentümer* bzw. *Waldeigentümer* wird in der Arbeit stets der im Grundbuch für ein Grundstück ein-

³¹ Patzelt bezieht diese Aussage primär auf die von ihm vertretene Politikwissenschaft. Sie ist jedoch auf andere Sozialwissenschaften übertragbar.

getragene Eigentümer verstanden, wenn nicht ausdrücklich eine andere Anwendung, z.B. im Fall der Zuordnung von Eigentumsrechten angegeben ist.

Zitate sind in kursiver Schrift gehalten und grundsätzlich als eigener Absatz in den Text aufgenommen. Kürzere Zitate oder einzelne zitierte Begriffe sind in den Textfluß integriert. In Zitaten kennzeichnen runde Klammern eine veränderte Wortfolge, eckige Klammern eine Änderung von Groß- und Kleinschreibung, Kasus oder Numerus. Hervorhebungen im Originalzitat sind gesperrt gedruckt, durch den Verfasser gemachte Hervorhebungen in Zitaten durch Fettschrift und durch *Hvh. C.S.*, Anmerkungen durch *Anm. C.S.* gekennzeichnet. Hervorhebungen im Text ebenso wie Begriffe mit besonderer Bedeutung für die Arbeit (z.B. *kleineres Eigentum*) sind ebenfalls kursiv, im Falle von Begriffsserien auch in Fettdruck geschrieben.

Bei den Literaturangaben wird insbesondere dann, wenn es sich um umfangreichere Quellen handelt, neben Autor und Jahreszahl auch die Seite angegeben, um das Auffinden zu erleichtern. Der Quellenbezug wird in Kurzform regelmäßig innerhalb des Textes angeführt. Ausgenommen sind Quellenangaben zu Gerichtsurteilen oder Rechtskommentaren, die aufgrund ihrer Länge den Textfluß stören würden. Sie werden deshalb, wie weitere Anmerkungen auch, in den Fußnoten aufgeführt. Die vollständigen Quellenangaben sind jeweils im Literaturverzeichnis enthalten.

Englisch- und französischsprachige Quellen werden in der Ursprungssprache zitiert. Bei wichtigen Begriffen, die aus diesen beiden Sprachen stammen, werden bei der erstmaligen Verwendung auch die englischen bzw. französischen Bezeichnungen genannt.

Der Verfasser verwendet die klassische deutsche Rechtschreibung und Interpunktion, die ihm für die Lesbarkeit und Verständlichkeit am besten geeignet erscheinen. Zitate werden allerdings in der Rechtschreibung des Originals übernommen.

2 Das theoretische Fundament

"A theory about the governance of renewable resources must necessarily cross several disciplines."

Erling Berge & Nils Christian Stenseth in: Law and the Governance of Renewable Resources (1998: 25)

2.1 Annäherung an das Problem

In der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland wie auch anderer entwickelter demokratischer und marktwirtschaftlicher Staatswesen sind die wichtigsten langfristig wirksamen Rechte, Pflichten und Nutzungsansprüche an Ressourcen und in Ressourcensystemen durch Eigentumsrechte geregelt. Eigentumsrechte legen nicht nur Rechte, Pflichten und Nutzungsansprüche fest, sondern weisen auch Kosten und Nutzen für das Management und die Nutzung einer Ressource zu. Der Eigentümer soll durch das Eigentumsrecht einen langfristig abgesicherten freien Entscheidungsbereich über eine Sache erhalten, in dessen Grenzen er gegen willkürliche Eingriffe von Nicht-Eigentümern geschützt wird.

Als *Basisinstitution der Gesellschaft* (Engel 2002: 21) ist Eigentum nicht allein ein wichtiger Faktor zur Beschreibung und Erklärung von Strukturen und Prozessen in einem Ressourcensystem. Art, Umfang und Inhalt der Eigentumsrechte sind auch wichtige Faktoren für dessen künftige Entwicklung. Doch die Bedeutung von Eigentum muß über die Steuerung eines Ressourcensystems wie etwa des Waldes hinaus in einem grundsätzlichen gesellschaftlichen Zusammenhang gesehen werden. Denn sichere Eigentumsrechte sind eng mit anderen gesellschaftlichen Basisinstitutionen wie Freiheit, Demokratie und marktwirtschaftlicher Wirtschaftsordnung verknüpft (Olson 2000: 41f., Schmitt-Glaeser 1995: 202).

Freiheit ist eine der wichtigsten in der Verfassung verankerten Grundnormen (Art. 2 GG), die in einem dauernden Spannungsverhältnis mit dem Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 GG) steht. Für die Bedeutung des Privateigentums ist die politische Gewichtung dieser beiden Grundsätze entscheidend:

"Wird staatliche Ordnung primär auf individueller Freiheit gegründet, bedingt dies eine prinzipielle Anerkennung des Eigentums Privater. Wird hingegen die Herstellung und Wahrung sozialer Gleichheit zur primären Aufgabe des Staates erklärt, so muß das Privateigentum im Kern als suspekt erscheinen, ist es doch sichtbarer Ausdruck von Ungleichheit." (Depenheuer 2000: 29)

Während sich die Bindung der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland an die Demokratie unmittelbar aus Art. 20 GG ergibt, legt sich das Grundgesetz nicht auf eine bestimmte Wirtschaftsordnung fest (BVerfGE 4, 7; Andersen & Woycke 2003: 561³²). Die (soziale) Marktwirtschaft wird durch die Mehrheit der Deutschen bisher allerdings als so kennzeichnend für diesen Staat wahrgenommen, daß ihr Vorhandensein als Wille der Bevölkerung verstanden werden muß.

Der Vorrang der Freiheit vor der Gleichheit ebenso wie die dem Eigentum im Zusammenspiel mit den anderen Basisinstitutionen als Stabilisator einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung zugeordnete Bedeutung hat eine normative, letztendlich wissenschaftlich nicht beweisbare Grundlage (Engel 2002: 82). Engel legt sich dennoch fest:

"Starkes Eigentum ist nicht aus Sicht all dieser normativer Währungen die beste Lösung. Eigentum ist aber in erstaunlich vielen normativen Währungen ein kostbares Gut." (Engel 2002: 20; gemeint sind Grundkonzepte wie Gerechtigkeit, Konfliktbewältigung, sozialer Ausgleich, Anm. C.S.)

Die Maximierung individueller Freiheit allein würde jedoch nicht zu einer langfristig stabilen Entwicklung freiheitlich-demokratischer Gesellschaften führen. Sie brauchen dazu auch eine soziale Organisation. Soziales Zusammenleben bedeutet Kooperation. Und so bezeichnet Honoré als Grundnorm aller Gesellschaften

³² In die gleiche Richtung weist die Feststellung von Engel (2001: 15), wonach die Bindung der Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland an die Marktwirtschaft allenfalls indirekt, z.B. aus den EU-Verträgen, abgeleitet werden kann.

"[t]hat the members of a society have a duty to co-operate with another." (Honoré 1986: 111)

Darin sieht er ein moralisches Prinzip, ohne das kein soziales System funktionieren kann. Diese Grundnorm muß nicht notwendigerweise in den Gesetzen eines Gemeinwesens, sondern v.a. im Denken seiner Mitglieder verankert sein.

Auch die soziale Interaktion stellt in freiheitlich-demokratischen Gesellschaften einen Freiraum der Gemeinschaft der Bürger dar. Sie sollen ihre Angelegenheiten untereinander grundsätzlich selbstverantwortlich regeln. Der Staat soll diesen Freiraum möglichst wenig antasten.

Engel stellt deshalb in der Werteordnung des Grundgesetzes zwei für die Lenkung sozialer Systeme zentrale Grundnormen nebeneinander: Die *individualistische* Grundnorm der Freiheitsgarantie, zu deren wichtigsten Folgen der Freiheitsraum des Eigentums gehört. Daneben steht die *egalitäre* Grundnorm, die die Autonomie gesellschaftlicher Subsysteme schützt. Darunter versteht Engel die staatliche Garantie von Selbstorganisation und Selbstverwaltung bis hin zu privater Regulation. Zentraler Ausdruck dieser Grundnorm ist für ihn die Garantie der Vereinigungsfreiheit in Art. 9 I GG (Engel 2001: 11), d.h. die durch die Bürger selbst organisierte Kooperation, ebenfalls in einem vom Staat geschützten Raum (Abbildung 1).

Dagan und Heller nennen in ähnlicher Weise zwei Ergebnisse von Eigentum: den wirksamen Wettbewerb und die wirksame Kooperation (Dagan & Heller 2004: 1).

(1) Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.

...

(3) Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. ...

Abbildung 1: Art. 9 Grundgesetz (Vereinigungsfreiheit).

Wenn man sich mit Eigentum in einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung auseinandersetzt, muß deshalb notwendigerweise auch die Kooperation zwischen Bürgern betrachtet werden. Während Eigentum vorwiegend einen individuellen Freiheitsraum eröffnet, erschließt Kooperation den sozialen Freiheitsraum.

Wie nahe beide Grundnormen stehen, zeigt sich im von Papst Pius XI. 1931 formulierten Subsidiaritätsprinzip (Abbildung 2)³³. Dieser Lehrsatz äußert sich zur Aufgabenverteilung zwischen Staat und Individuen bzw. kleinen Gemeinschaften sowie zwischen den verschiedenen Stufen staatlicher Organisation.

*"Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach **subsidiär**; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen."*

Abbildung 2: Das Subsidiaritätsprinzip in der Formulierung durch Pius XI.

(aus: Enzyklika Quadragesimo Anno 1931, *Hvh. C.S.*).

Gefordert wird eine weitgehend autonome, d.h. selbstbestimmte und selbstverantwortete, fremder Machtausübung nicht zugängliche Lebensgestaltung durch das Individuum bzw. die Familie und andere kleine soziale Gruppen. Staatliche Organisationen sollen nur dann in die Regelung des Zusammenlebens eintreten, wenn der einzelne, die Familie oder Gruppe eine Aufgabe nicht erfüllen kann. Auch in diesem Fall soll eine möglichst nahe am einzelnen Menschen stehende Ebene des Gemeinwesens die Aufgabe übernehmen. Voraussetzung, aber auch wesentlicher Teil der postulierten

³³ Das Subsidiaritätsprinzip mag an dieser Stelle erstmals ausdrücklich formuliert worden sein. Wie viele andere Konzepte, war es aber schon zuvor bekannt. So verwendet z.B. der Tharandter Forstpolitiker Prof. Jentsch schon 1920 den Begriff *subsidiär* in der Bedeutung, daß der Staat nur dann in das Handeln von Waldeigentümern eingreift, wenn deren freiwilliges Handeln nicht zum Erfolg führt (vgl. S. 3-137).

selbstverantworteten Lebensgestaltung, ist die Freiheit des Individuums einschließlich seiner Verfügung über Eigentum, ebenso wie seine Befugnis, aber auch Befähigung, zur Kooperation mit anderen.

Beide Grundnormen – Freiheit und Autonomie, Eigentum und Kooperation – sind aufs engste auch verbunden im gesellschaftspolitischen Kernkonzept freiheitlich-demokratischer Grundordnungen, der Bürgergesellschaft³⁴. Dahrendorf bezeichnet sie als dritte Säule der Freiheit neben Demokratie und Marktwirtschaft (Dahrendorf 1994: 44). Ihre wichtigen Merkmale sind *Pluralismus*, *Autonomie der Institutionen* und *Bürgersinn* bzw. Bürgertugenden. Pluralismus als Vielfalt ihrer Elemente verhindert, daß es eine einseitige Dominanz der Mehrheits- über die Minderheitsinteressen gibt, die Autonomie der Organisationen und Institutionen garantiert – beruhend auf Eigeninitiative und deshalb oft an Privateigentum gebunden – die Unabhängigkeit von staatlicher Macht. Das Vorhandensein von Bürgersinn sichert Individualität:

"Der Bürger in diesem Sinn fragt nicht, was andere, insbesondere der Staat, für ihn tun können, sondern tut selbst etwas." (Dahrendorf 1994: 69f.)

Dahrendorf begründet die Notwendigkeit der Bürgergesellschaft damit, daß

"das Vakuum zwischen staatlicher Organisation und atomisierten einzelnen mit Strukturen zu füllen (ist), die dem Zusammenleben der Menschen Sinn geben." (Dahrendorf 1994: 44)

Wenn die bürgerliche Freiheit durch Eigentum gefördert wird, so bedeutet das im Kontext der Bürgergesellschaft, daß dieses Eigentum nicht nur persönlicher Freiheitsraum ist, sondern gleichermaßen eine wichtige Grundlage von Autonomie als Selbstorganisation und Selbstverwaltung darstellt. Eigentum und Kooperation sind deshalb, zumal beim kleinen Eigentum vieler, eng verbundene Grundnormen. Wegen der gesellschaftspolitischen Folgen muß deshalb die Untersuchung von Eigentumsstrukturen in einem Ressourcensystem über die rein materielle Betrachtung der Ergebnisse bestimmter Strukturen und Prozesse in der Ressourcenbewirtschaftung hinausgehen.

Damit ist die Ausgangsüberlegung dieser Arbeit benannt, daß nämlich die individualistische Grundnorm des Eigentums und die soziale Grundnorm der Kooperation eng verbunden sind. Eigentumsverhältnisse und Kooperationsfähigkeit sind sowohl Ausgangs- als auch Zielpunkt der Befassung mit Strukturfragen im Ressourcensystem Wald.

In diesem Kapitel soll das theoretische Fundament für die Forschungsfragen gelegt werden. Dabei wird zunächst dargestellt (Kap. 2.2), wie für Menschen nützliche Güter und Leistungen in natürlichen Ressourcensystemen wie dem Wald produziert und genutzt und diese Prozesse gesteuert werden.

In einem zweiten Schritt (Kap. 2.3) wird die Institution des Eigentums aus verschiedenen Perspektiven beschrieben. Dabei wird über ihre Bedeutung für die Steuerung der Ressourcennutzung hinaus die gesellschaftliche Bedeutung von Eigentum in freiheitlich-demokratischen Staatswesen untersucht.

Da sich diese Arbeit mit kleinem Eigentum beschäftigt, muß die Betrachtung des Eigentums notwendigerweise um die Frage der Abstimmung und Kooperation von kleinen Eigentümern ergänzt werden. Im Rahmen einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung ist dabei die Frage autonomer (im Gegensatz zu staatlich erzwungener) Kooperation von besonderer Bedeutung (Kap. 2.4).

Schließlich wird die Frage beleuchtet, ob und in welchem Umfang Politik in einer solchen Ordnung Eigentumsstrukturen beeinflussen, gestalten und verändern kann (Kap. 2.5).

³⁴ Sie wird in Anlehnung an den englischen Begriff *civil society* auch als Zivilgesellschaft bezeichnet.

2.2 Produktion und Nutzung von Gütern aus Ressourcensystemen

2.2.1 Ressourcensysteme

Ressourcensysteme bestehen aus einem Ökosystem und einem damit verbundenen sozialen Bezugssystem. Letzteres nutzt im Ökosystem vorhandene Güter und Leistungen³⁵. Zum sozialen System gehören alle Personen, Gruppen und Organisationen, die hinsichtlich der Nutzung eines Ökosystems Rechte, Pflichten und Interessen haben. Dabei kann es sich z.B. um eine Familie handeln, aber auch um örtliche Gemeinschaften oder die gesamte Bevölkerung eines Landes.

Bei der Produktion und Nutzung der Güter und Leistungen kommt es zu Austauschprozessen zwischen dem Ökosystem und dem sozialen System; außerdem werden beide Systeme durch die ablaufenden Prozesse verändert (Gatzweiler & Hagedorn 2001: 8). Unter Einsatz von Energie, Arbeitskraft, Materialien oder anderen Produktionsfaktoren werden dabei Ökosysteme mit dem Ziel ihrer Nutzbarkeit gestaltet, Güter und Dienstleistungen produziert und der Nutzung zugeführt. Solche physischen Veränderungen werden als *Transformationen* bezeichnet, die dafür entstehenden Kosten als *Transformationskosten*. Im Wald handelt es sich dabei z.B. um die Kosten der Pflege, Ernte und Verjüngung, aber auch die Kosten der Bereitstellung von Erholungs- oder Schutzleistungen.

Transaktionen umfassen dagegen die Übertragung von Informationen, Gütern und Dienstleistungen des Ressourcensystems zwischen Menschen. Gegenstand der Transaktion sind nicht die Güter oder Dienstleistungen an sich, sondern die Rechte daran. In der Regel handelt es sich um vertragliche Übertragungen von Rechten. Sie finden nur innerhalb des sozialen Systems statt. Kosten, die für die Übertragung dieser Rechte, ihre Kontrolle und Durchsetzung anfallen, werden als *Transaktionskosten* bezeichnet. Sie entstehen nicht aus der Herstellung eines bestimmten Gutes, sondern z.B. für die Bereitstellung notwendiger Informationen, die Vorbereitung und Kontrolle der Übertragungen, die dazu erforderliche Aufbau- und Ablauforganisation und damit auch für die Organisation von Märkten und den dazu erforderlichen Rechtsrahmen (Berge 2003b: XIV)³⁶.

Transaktionskosten im Ressourcensystem Wald fallen z.B. für die Aufstellung und Überwachung von Regeln für seine Erhaltung und Nutzung an, ebenso wie für die Information, Koordination und Organisation aller an seiner Bewirtschaftung Beteiligten.

Die Ergebnisse eines Ressourcensystems lassen sich anhand des für das soziale System bereitgestellten Güterumfangs und seiner Verteilung, der Effizienz der Produktion und der Nachhaltigkeit der Güterproduktion bewerten. Die Ressourcennutzung in einem Ressourcensystem ist ökonomisch gesehen dann effizient, wenn der dabei angestrebte Zweck mit einer im Verhältnis zur Nützlichkeit möglichst geringen Summe von Transformations- und Transaktionskosten erreicht werden kann (Blum 2004: 81).

Der vorhandene Vorrat an Ressourcen in einem Ressourcensystem hat die Bedeutung eines Kapitalbestandes oder -stockes (engl. *stock*). Als Bestandteile dieses Ressourcenkapitals können auch die Belastungsfähigkeit des Systems oder die Infrastruktur, die den Zugang zum Ressourcensystem ermöglicht, angesehen werden. Bei der Nutzung entziehen die aus den sozialen Systemen heraus nutzungs- bzw. aneignungsberechtigten Personen dem Kapitalstock Stoffe oder verbrauchen bestimmte Fähigkeiten. Beides kann als Entnahme von Ressourceneinheiten (engl. *resource unit* bzw. *flow*) verstanden werden. Bei nicht erneuerbaren Ressourcen mindert die Entnahme den Kapitalstock irreversibel, während bei erneuerbaren Ressourcen der Kapitalstock immer wieder aufgefrischt wird. Ist die Entnahme geringer als oder gleich groß wie die Erneuerungsrate bzw. der Zuwachs (engl. *replenishment rate*), bleibt der Kapitalstock erhalten. Dann kann die Ressourcennutzung als nachhaltig bezeichnet werden (Ostrom 1990: 30ff.). Liegt die Entnahme nicht nur vorübergehend über der Erneuerungsrate, degeneriert das Ressourcensystem oder wird schließlich ganz zerstört. Liegt die Entnahme über lange Zeit unterhalb der Erneuerungsrate, wächst der Kapitalstock nicht unendlich an,

³⁵ Güter (engl. *goods*) sind der menschlichen Bedürfnisbefriedigung dienende Sachen, Dienstleistungen oder Rechte (Blum 2004: 4). Güter, durch die die Bedürfnisbefriedigung beeinträchtigt wird, werden als Übel (engl. *bads*) bezeichnet.

³⁶ Transaktionskosten können auch als *Institutionskosten* bezeichnet werden, da sie letztendlich für die Schaffung und Aufrechterhaltung von Institutionen (vgl. S. 2-26) aufgewendet werden (Cheung 1998 zit. nach Grafton 2000: 512; ebenso Blum 2004: 81). Eine detaillierte Beschreibung verschiedener Arten von Transaktionskosten gibt Hostettler (2003: 44).

sondern die Erneuerungsrate sinkt allmählich entsprechend einer Sättigungsfunktion ab, bis schließlich ein Ausgleich auf dem niedrigen Niveau der Entnahme erreicht ist.

Die Abgrenzung eines Ressourcensystems richtet sich nicht an Grundstücks- und damit Eigentums-grenzen aus³⁷, sondern erfolgt nach den physischen Grenzen des Ökosystems und der räumlichen Erstreckung der von ihm geforderten Funktionen, v.a. aber nach den Nutzungsinteressen des korrespondierenden sozialen Systems. Eine Talschaft kann als Wassereinzugsgebiet einer Region ebenso Ressourcensystem sein wie ein Fischgewässer für die Fischereiberechtigten oder ein größeres Wald-gebiet für die Bevölkerung der umliegenden Gemeinden.

Ressourcensysteme können mit anderen Ressourcensystemen überlappen. Sauberes Wasser oder ge-bundenes CO₂ lassen sich als mit dem Kapitalstock des Ressourcensystems Wald hervorgebrachte Ressourceneinheiten ansehen, aber auch als Einheiten anderer Systeme (Grundwasser, Atmosphäre). In dieser Arbeit werden diese Produkte als Ressourceneinheiten auf das Ressourcensystem Wald be-zogen.

2.2.2 Güter und Leistungen

Welche nutzbaren Elemente eines Ressourcensystems als Güter (und Leistungen) betrachtet werden und welche nicht, ist u.a. eine Frage des Grades ihrer Wahrnehmung und des zu ihrer Nutzung be-triebenen Aufwandes. Die aus dem Ressourcensystem Wald gewonnenen Nutzungen können z.B. unter dem Gesichtspunkt der Eigenversorgung von Haushalten mit Sachressourcen wie Holz, Streu oder Viehfutter gesehen werden. Dann sind die in einem bewirtschafteten Wald ebenfalls anfallenden ökosystemaren und Erholungsleistungen keine eigenständigen Güter, sondern eher als positive externe Effekte anzusehen, die Folge der auf die Gewinnung der Sachressourcen gerichteten Waldbewirt-schaftung sind. Das Ausbleiben solcher Leistungen bei unterlassener Waldnutzung wäre dann eine negative Externalität. Man kann solchen Leistungen des Waldes aber auch selbst Gütereigenschaft zusprechen, insbesondere dann, wenn spezifische Kosten für ihre Erstellung notwendig werden (Ostrom 1999a: 2). In einem dicht besiedelten Land wie Deutschland, wo ihnen die Bevölkerung heute einen höheren Stellenwert als den Sachgütern einräumt, rückt die selbständige Gütereigenschaft mehr in den Vordergrund.

Die aus einem Ressourcensystem gewonnenen Güter und Leistungen lassen sich in private und öffent-liche Güter einteilen. Private Güter liegen vor, wenn Nutzen und Kosten ihrer Erstellung und die Ver-wertung einer Person zugeordnet sind, die andere von der Nutzung ausschließen kann. Ein privates Gut hat demnach einen hohen positiven internen Effekt. Ist der Ausschluß nicht möglich, handelt es sich dagegen um öffentliche Güter (Petersen 1990: 124ff.). Ausschließbarkeit (engl. *excludability*) bedeutet, daß der Produzent oder Inhaber eines Gutes befugt ist, die Nutzung durch andere Personen zu verhindern. Der Ausschluß bzw. die Zugangsbarrieren können z.B. durch die Entrichtung eines Entgeltes überwunden werden. Durch die Zahlung eines Entgeltes für die Nutzung eines Gutes zeigt ein Individuum den Produzenten bzw. Ausschlußberechtigten seine Präferenzen. Durch das Preissignal erhalten sie eine Information über die Wertschätzung des von ihnen erzeugten Gutes. Ist diese Wert-schätzung aus ihrer Sicht, d.h. im Vergleich zu den ihnen entstehenden Kosten, positiv, wird ihr Eigeninteresse in der Regel nicht nur auf die vorübergehende Erzeugung, sondern ebenso auf die Er-haltung der Produktionsgrundlagen dieses Gutes, d.h. bei erneuerbaren Ressourcen v.a. des Kapital-stocks, gerichtet sein.

Wenn an der Nutzung eines Gutes Interessierte wie bei öffentlichen Gütern nicht oder nur schwer vom Zugang ausgeschlossen werden können, zeigen die Nutzer nicht ihre wahren Präferenzen. Sie ver-suchen, ein Entgelt zu vermeiden und sich als Trittbrettfahrer (engl. *free rider*) möglichst viel von dem gewünschten Gut anzueignen, ohne in die Kostenverantwortung genommen zu werden³⁸. Da sich für den Produzenten in diesem Fall die Bereitstellung des Gutes einschließlich Erhaltung des Kapital-stocks nicht lohnt, kann seine Bereitschaft dazu nur auf anderem Wege, z.B. durch Gesetzeszwang, herbeigeführt werden.

³⁷ Ausgenommen der Fall großräumiger Grundstücke, deren Grenzziehung mit den o.e. Kriterien übereinstimmt.

³⁸ Vgl. zum Begriff des *free rider* FN 267.

Die eindimensionale Gliederung von Gütern nach dem Ausschlußprinzip läßt sich durch die zweite Dimension der Rivalität um die Nutzung eines Gutes (engl. *subtractability*) erweitern (Blum 2004: 6, Ostrom 1990: 1). Rivalität bedeutet, daß der Verbrauch eines Gutes die für den Verbrauch der nächsten Person noch zur Verfügung stehende Menge mindert. Während das Ausschlußprinzip die Wertbestimmung eines Gutes ermöglicht, ist das Rivalitätsprinzip Voraussetzung für die Bereitstellung der richtigen Menge eines knappen Gutes an Märkten.

Aus der Kombination der beiden Dimensionen Ausschließbarkeit und Rivalität ergeben sich vier Güterkategorien: private, Club-, Allmende- und (spezifisch) öffentliche Güter (Frey & Kirchgässner 2002: 50; Blum 2004: 6). Es handelt sich dabei nicht um scharf abgegrenzte Kategorien, sondern vielmehr um die idealtypischen Eckpunkte eines Kontinuums (Ostrom 1994 et al.: 7, Mantau 1996: 102). In diesem Schema besteht bei privaten Gütern eine hohe Rivalität bei leichter Ausschließbarkeit. Sie werden deshalb auch als Individualgüter bezeichnet. Für die anderen drei Güterarten wird im Gegensatz dazu der Sammelbegriff *Kollektivgüter* verwendet³⁹. Bei Clubgütern gibt es zwar eine Ausschließbarkeit, unterhalb bestimmter Belastungsschwellen aber keine Rivalität. Hierzu gehören viele Erholungsgüter in der freien Landschaft wie der Genuß von Landschaft, Reiten oder Radfahren (Berge 2003a: 11). Allmendegüter werden durch Nutzung verbraucht, doch ist es schwierig, Personen von deren Nutzung auszuschließen. Öffentliche Güter sind weder rival noch sind Nutzer ausschließbar; rein öffentliche Güter bestehen deshalb nur aus externen Effekten (Kirchgässner 2000: 10).

		Rivalität im Konsum (<i>subtractability</i>)	
		hoch	niedrig
Ausschließbarkeit zahlungsunwilliger Interessenten (<i>excludability</i>)	leicht	privates (Individual-) Gut (<i>private good</i>)	Club-Gut (<i>club good</i>)
	schwierig	Allmendegut (<i>common pool good</i>)	öffentliches Gut (<i>public good</i>)

Tabelle 1: Klassifikation der Güter.

Schattiert: Kollektivgüter. Bezeichnungen nach Ostrom (1994: 7).

Ausschließbarkeit und Rivalität werden zunächst durch die physischen Eigenschaften eines Gutes, die technische Verfügbarkeit bzw. das Fehlen geeigneter Ausschlußtechnologien sowie die Kosten für die Herstellung und Durchsetzung des Ausschlusses im Verhältnis zu dem daraus erwarteten Nutzen bestimmt (McKean 2000: 29). Allerdings drückt die Einordnung eines Gutes letztlich keine physische Eigenschaft, sondern den Aspekt der Nützlichkeit für den Menschen aus. Deshalb können andere Kriterien wie die Kosten eines Ausschlußsystems und dessen Überwachung sowie soziale Überlegungen die Ausschließbarkeit beeinflussen (Eggertsson 1998: 59)⁴⁰. So führen Grundüberzeugungen der Menschen und insbesondere politische Entscheidungen in den sozialen Bezugssystemen eines Ressourcensystems häufig zu einer von den physischen Eigenschaften bzw. technischen Möglichkeiten abweichenden Güterklassifikation (Berge 2002: 4f.).

Die Kategorie eines Gutes ist eine im Laufe der Zeit veränderliche Eigenschaft. Diese Veränderung kann Ergebnis der Verfügbarkeit neuer Ausschlußtechnologien sein⁴¹, wird aber häufig durch politische Entscheidungen herbeigeführt. Dies gilt z.B. für viele Umweltgüter⁴². Die Einteilung der Güter kann deshalb neben Ausschließbarkeit und Rivalität um eine dritte Dimension erweitert werden, die die Art des Entscheidungsprozesses über ihre Bereitstellung ausdrückt. Die Pole dieser dritten Achse sind einerseits die dezentrale individuelle Entscheidung über den Markt, andererseits die politische (Kollektiv-) Entscheidung durch den Staat (Samuelson et al. 1987: 451ff.). Die Stellung des einzelnen

³⁹ Vgl. z.B. Olson (1965: 15), Hasenöhl (2005: 10f.).

⁴⁰ "Exclusion depends on technology, the principal characteristics of the resource, relative prices (including the prices of inputs in the exclusion function and the output price), and the social institutions that curtain the players." (Eggertsson 1998: 59)

⁴¹ McKean (2000: 29, 51) nennt als Beispiel das Satellitenfernsehen, das solange ein öffentliches Gut war, wie es keine codierten Programme und Decoder gab. Durch die Einführung dieser Technologie wurde es zum privaten Gut. Durch die Entwicklung illegaler Decoder wandelte es sich erneut zum öffentlichen Gut.

⁴² Binkley (2003: 3): "Most environmental services operate outside formal markets, either because they are public goods or because society has simply chosen not to allocate them through markets." (Hvh C.S.)

Gutes auf dieser Achse gibt an, ob die Steuerung seiner Produktion mehr marktlich-individuell oder mehr hierarchisch-administrativ erfolgt (vgl. Sikor 2002: 16)⁴³.

In Abbildung 3 sind diese drei Achsen der Einteilung von Gütern am Beispiel von Gütern und Dienstleistungen der Forstwirtschaft dargestellt⁴⁴.

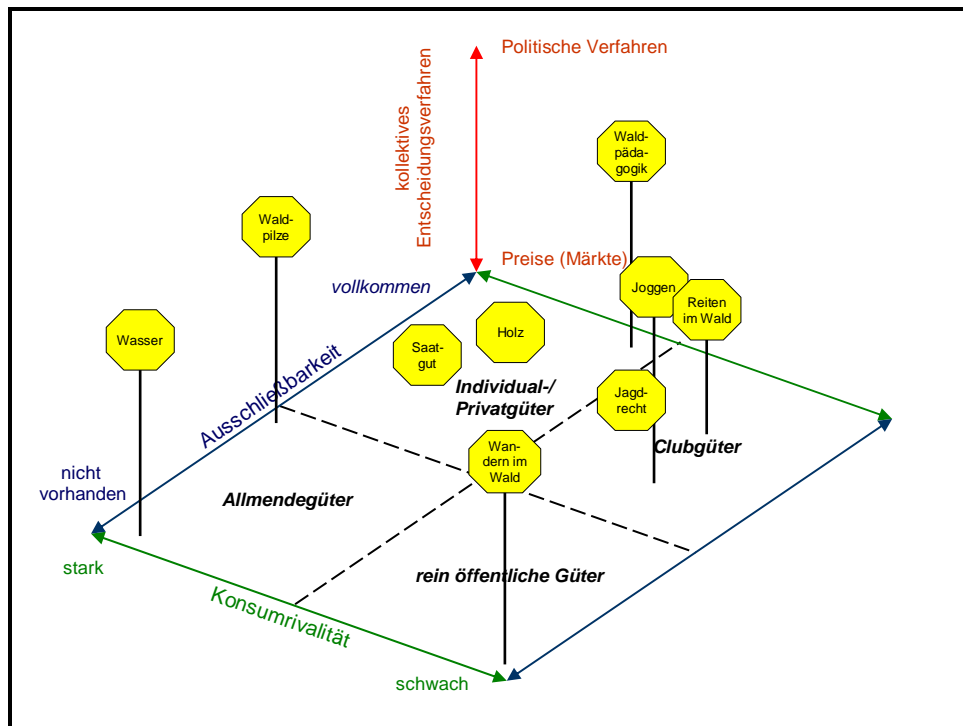


Abbildung 3: Drei Dimensionen der Klassifikation von Gütern.
(Eigene Darstellung).

2.2.3 Allmende-Ressourcensysteme

Nicht nur die aus Ressourcensystemen gewonnenen Güter und Dienstleistungen, sondern auch die Ressourcensysteme selbst können nach der Zuordnung des Nutzens an Individuen bzw. abgegrenzte Gruppen von Individuen (Ausschließbarkeit) und dem Verbrauch des Kapitalstocks durch Nutzung (Rivalität) entsprechend der Güterkategorien klassifiziert werden (Tabelle 2). Die aus einem Ressourcensystem gewonnenen Güterarten lassen allerdings noch keine Einordnung des Systems in eine der Kategorien zu. Diese Einordnung sollte vielmehr die Eigenschaften des Ressourcenkapitals berücksichtigen.

Allmende-Ressourcensysteme werden als *Common Pool-Ressourcen (CPR)* bzw. *-Ressourcensysteme* bezeichnet:

"Common-pool resources are goods that can be kept from potential users only at great cost or with difficulty but that are subtractable in consumption and can thus disappear." (McKean 2000: 28, ebenso Ostrom 1998: 27)⁴⁵

⁴³ Durch diese dritte Achse lassen sich auch die *meritorischen Güter* darstellen. Darunter werden Güter wie Bildung, Kultur oder auch waldpädagogische Leistungen verstanden, die wegen der hohen positiven internen Effekte, die sie stiften, grundsätzlich als private Güter bereitgestellt werden können. Die bei der Einordnung als privates Gut erzeugte Menge entspricht aber weder auf Seiten der Allokation noch der Distribution den gesellschaftlichen bzw. politischen Präferenzen. Staatliche Eingriffe in Form politischer Entscheidungen und staatlicher Finanzierung sollen dann bewirken, daß eine größere Menge als beim bloßen Wirken des Marktes produziert wird, um die individuelle Nachfrage nach diesen Gütern auf ein gesellschaftlich erwünschtes Niveau zu heben (Petersen 1990: 128f.). Meritorische Güter sind in dem dreidimensionalen Koordinatensystem Güter im Privatgüterquadranten, die durch ein hohes Maß an politischen Entscheidungen gekennzeichnet sind.

⁴⁴ Vgl. zur Klassifikation forstlicher Güter und Dienstleistungen Kap. 3.5.4.

⁴⁵ Eine vorhergehende Definition von Ostrom (1990: 30) bezieht den Begriff auf Allmende- und öffentliche Ressourcensysteme: "[A] natural or man-made resource system that is sufficiently large as to make it costly (but not impossible) to exclude potential beneficiaries from obtaining benefits from its use".

Große Ressourcensysteme wie Landschaften, größere Gewässer und insbesondere Wälder sind oft CPR (McKean 2000: 28, Ostrom 1999a: 1)⁴⁶, da in ihnen aus dem Ressourcenkapital sowohl Kollektiv- wie Privatgüter erzeugt werden, ohne daß der Eigentümer des Ressourcenkapitals gegenüber den an den Kollektivgütern Aneignungsberechtigten umfassende Ausschlußrechte hat, die Entnahmen von Ressourceneinheiten jedoch im Hinblick auf das Ressourcenkapital rival sind.

		Rivalität im Konsum bzw. um den Kapitalstock (subtractability)			
		hoch		niedrig	
Ausschließbarkeit von Interessenten (excludability)	leicht	privates Gut	<i>Weihnachtsbäume</i>	Club-Gut	<i>Uferbebauung</i>
		privates Ressourcensystem	Schnellwuchsplantage	Club-Ressourcensystem	Nationalpark mit Eintrittsgebühr
	schwierig	Allmendegut	<i>Pilze</i>	öffentliches Gut	<i>Waldwandern</i>
		Allmenderessourcensystem	Grundwasser	öffentliches Ressourcensystem	Hochsee

Tabelle 2: Beispiele für die Klassifikation von Ressourcen und Ressourcensystemen als Güter. (Bezeichnungen nach Ostrom 1994: 7).

Zu unterscheiden ist zwischen zugangsoffenen (engl. *open access*) und zugangsbeschränkten (engl. *limited access*) CPR. Der Zugang und die Nutzung zu offenen CPR steht jedermann frei; jedenfalls sind die Personengruppen, die das Zugangsrecht haben, so groß, daß ein gegenseitiges Sich-Kennen aller unmöglich ist⁴⁷. Bei zugangsoffenen CPR maximiert jeder Nutzer den Nutzen aus dem Ressourcensystem nur für sich selbst, es gibt für ihn keinerlei Anreiz, an den nächsten Nutzer zu denken (Ostrom 1990: 48). Bei zugangsbeschränkten CPR ist die Nutzung auf bestimmte, in der Regel überschaubare Gruppen begrenzt. Durch Zugangs- und Nutzungsregeln gibt es eine gegenseitige Abhängigkeit der Aneignungsberechtigten. Das individuelle Handeln jedes einzelnen hat spürbare Folgen für die ihm mindestens potentiell bekannten, anderen Nutzer. Die Nutzer werden dadurch zur Koordination ihrer Handlungen veranlaßt. Dadurch rücken zugangsbeschränkte CPR näher an private Güter heran.

2.2.4 Nachhaltige Steuerung von Ressourcensystemen

Die Produktion, Bereitstellung und Verteilung von Gütern und Leistungen aus einem Ressourcensystem muß, jedenfalls wenn es sich um knappe Güter handelt, gesteuert bzw. koordiniert werden⁴⁸. Aufgrund der unterschiedlichen Informationen, die mit der Produktion, Bereitstellung oder Nutzung verschiedener Güterkategorien verbunden sind, gibt es auch unterschiedliche Steuerungssysteme für die Koordination zwischen den Produzenten und Konsumenten. Bei privaten Gütern werden Angebot (Produktion) und Nachfrage (Verbrauch) über den Preismechanismus koordiniert. Im einfachsten Fall der Selbstversorgung eines Haushaltes sind Produzent und Konsument identisch. Dritte sind von der Nutzung des Gutes ausgeschlossen. Der Selbstversorger fragt sich als Konsument, ob er das Gut (z.B. Brennholz) selbst günstiger gewinnen kann als eine entsprechende Leistung am Markt einzukaufen. Auch die auf Fremdbedarfsdeckung gerichtete Produktion wird bei privaten Gütern über den Preis gesteuert. Allokation und Distribution der Ressource kann in diesem Fall über Märkte erfolgen, es

⁴⁶ Vgl. dazu Kap. 3.5. Ob diese Annahme für den Kleinprivatwald in Deutschland zutrifft, wird dort untersucht. Angesichts der zahlreichen Quellen, die Wald so einordnen, wird vorläufig von dieser Annahme ausgegangen.

⁴⁷ *Open access* kann z.B. bedingt sein durch das Fehlen jeglicher Zugehörigkeit zu einem Staat oder der Kontrolle durch eine politische Macht (Weltraum, sog. *res nullius*), durch bewußte Entscheidung einer staatlichen Autorität, diese Ressourcen zu öffnen (sog. *ius publicum*) und den Ausschluß zu untersagen, oder durch unwirksamen Ausschluß von Nicht-Eigentümern, mangels Durchsetzbarkeit staatlicher Autorität (vgl. Ostrom 1999b: 336).

⁴⁸ Die Problematik des Begriffes *Steuerung* in der deutschen Sprache, der eine Beeinflussung von Verhalten hin auf ein vorgegebenes Ziel ohne Rückkopplung suggeriert (vgl. Fuchs-Heinritz et al. 1994: 649) ist dem Verfasser wohl bewußt. Hier ist v.a. das Verfahren der Koordination des Verhaltens voneinander abhängiger Akteure gemeint, also ein auf Interaktion, Rückkopplung und Anpassung im Sinne der Systemtheorie basierender Sachverhalt. Das Wort *Steuerung* wird in dieser Arbeit im Sinne von Euckens *Lenkungs*begriff verwendet, die Frage der Steuerung entspricht seinem *Lenkungsproblem* (Eucken 1952/1990: 1ff.).

bedarf keiner zentralen, steuernden Instanz für die effiziente Koordination zwischen den beteiligten Akteuren.

Bei Kollektivgütern ist der Preismechanismus nicht wirksam, da sie nicht dem Ausschlußprinzip unterliegen. Der Produzent kann damit mittels eines Preises keine Information über die wahre Zahlungsbereitschaft der Konsumenten erlangen. Deshalb bedarf es mindestens analytisch einer dritten Funktion neben Produktion und Verbrauch, die die notwendigen Informationen über Art und Umfang der zu produzierenden Güter und Leistungen bereitstellt⁴⁹. Bereitstellung (engl. *provision*) heißt dabei, die Präferenzen der Konsumenten herauszufinden, sie unter Berücksichtigung externer Effekte und meritorischer Erfordernisse ggf. zu korrigieren und daraus schließlich einen Bedarf zu konkretisieren. Bei der Bereitstellung tritt eine Person oder eine Gruppe von Individuen als übergeordnete kollektive Konsumeinheit auf, die die Beschaffung für die von ihr repräsentierten Verbraucher organisiert. Sie bestimmt Mengen und Qualitäten und sollte (theoretisch) die Finanzierung der beschafften Kollektivgüter gewährleisten (Ostrom, V. 1977, zit. nach Lücke 2000: 21ff.). Diese Aufgabe kann gemeinschaftlich von den Nutzern eines Gutes, einer stellvertretend für sie handelnden Organisation, aber auch vom Staat übernommen werden (Ostrom 1999: 3). Bei rein öffentlichen Gütern wird diese Bereitstellungsfunktion und damit die Ressourcenallokation mangels Preis- und Mengensignalen in der Regel durch politische (oder administrative) Entscheidungen des Staates oder anderer öffentlicher Organisationen erfolgen (Deegen et al. 2003: 113).

Hinsichtlich der Bereitstellung von Leistungen der Daseinsvorsorge geht z.B. die EU-Kommission von diesem Modell aus. Leistungen der Daseinsfürsorge sind dem Gemeinwohl dienende Kollektivgüter bzw. Dienstleistungen, die aus staatlicher Sicht auch dann erbracht werden müssen, wenn der Markt dafür keine genügenden Anreize bietet. Der Staat kann dann als Ausdruck der Bereitstellungsfunktion einen von ihm selbst oder durch Dritte umzusetzenden Leistungsauftrag festlegen (EU-Kommission 2000).

E.(linor) Ostrom (1994: 12ff.) unterscheidet bei der Bereitstellungsfunktion nochmals zwischen angebotsseitiger (dt.: *Versorgung*) und nachfrageseitiger Bereitstellung (dt. *Beschaffung*). Bei der nachfrageseitigen Bereitstellung wird eine bestimmte Menge eines Gutes (einer Ressourceneinheit) wie beschrieben durch eine übergeordnete Einheit bestellt und dadurch die Ressourcenallokation beeinflusst. Bei der angebotsseitigen Form wird das Ressourcenkapital und ggf. eine geeignete Infrastruktur für dessen Nutzung bereitgestellt.

Während die Produktion privater Güter über den Markt, die rein öffentlicher Güter durch politische Entscheidungen gesteuert wird, gibt es bei Allmende- und Clubgütern keine solchen idealtypischen Steuerungsmodelle. In der Regel spielen in mehr oder weniger großem Umfang politische Entscheidungen von Akteuren eine Rolle, die mit Elementen des Marktes verbunden sind. Solche Zwischenformen zwischen staatlich-politischen und individuell-marktlichen Steuerungsmechanismen werden als *Hybride* bezeichnet (Engel 2002: 64).

Privatheit und Öffentlichkeit eines Gutes beziehen sich nur auf die Eigenschaften der Güter (Ausschließbarkeit, Rivalität). Sie sind vom Status der über diese Güter Verfügungsberechtigten Personen durchaus verschieden. So ist Holz ein privates Gut, auch wenn es aus dem Wald eines öffentlichen Eigentümers (Staats- und Körperschaftswald) stammt. Die Erholung im Zuge des freien Waldbetretungsrechts ist dagegen ein öffentliches Gut, auch wenn sie im Privatwald ausgeübt wird⁵⁰.

Schließlich hängt die Einordnung eines Gutes davon ab, an welcher Stelle der Produktionskette Rivalität oder Ausschlußmechanismus wirken und der Aneignungsakt stattfindet. Das läßt sich am Beispiel von Wasser zeigen⁵¹. Im Wald erzeugtes sauberes Grundwasser kann dort als Allmendegut angesehen

⁴⁹ Die nicht nur analytische, sondern tatsächliche Trennung von Bereitstellung wird u.a. deshalb als vorteilhaft angesehen, da die Konsumeinheiten dann die Möglichkeit des Wechsels haben und Wettbewerb zwischen den Konsumeinheiten erfolgen kann (vgl. Lücke 2000: 33).

⁵⁰ Vgl. FN 88.

⁵¹ Heller (1998: 675) zeigt an einem Beispiel die Bedeutung der Stelle, an der das Ausschlußprinzip wirkt: Die Fische in einem See sind dann, wenn jeder Dorfbewohner fischen darf, ein Allmendegut. Mit dem Fangen werden sie zu privaten Gütern: der Fischer eignet sich den gefangenen Fisch an, ab jetzt kann er andere von dessen Nutzung ausschließen. Wenn der Aneignungsakt nicht mit dem Fang, sondern erst mit dem Verzehr vollzogen würde, würde es sich lohnen, am Ufer zu warten, bis andere Fischer ihren Fang an Land bringen und dann zu wildern, anstatt selbst fischen zu gehen.

werden: Seine Nutzung ist in dicht besiedelten Gebieten mit hoher Wassernachfrage subtraktiv. Der Waldeigentümer als Produzent kann Dritte von dessen Nutzung jedoch technisch nur ausnahmsweise ausschließen, wenn nämlich ein ganzes Grundwassereinzugsgebiet in seinem Besitz ist. In allen anderen Fällen können Dritte, z.B. ein außerhalb des Waldes gelegenes Wasserwerk, die selbst nichts zur Produktion beitragen, als Trittbrettfahrer das Wasser gewinnen und von den Leistungen des Waldeigentümers profitieren, ohne dafür zu bezahlen. Anders stellt sich der Fall dar, wenn man die Wasserförderung als Schnittstelle betrachtet; durch die Förderung wird das Wasser zum privaten Gut. Dazu kann es auch schon vor der Förderung werden, wenn z.B. durch einen rechtlichen Ausschluß die Förderung durch andere Personen als das Wasserwerk ausgeschlossen wird⁵².

Die Produktion unterschiedlicher Güter in einem Ressourcensystem kann z.T. alternativ, z.T. komplementär erfolgen. Alternative Produktion bedeutet, daß ein inverser Zusammenhang zwischen der Produktion der verschiedenen zur menschlichen Bedürfnisbefriedigung nachgefragten Güter besteht. Die Produktion des einen Gutes mindert die Produktionsmöglichkeiten für das andere. Bei komplementärer oder Koppelproduktion können dagegen beide Güter gleichzeitig erzeugt werden.

Die für die Steuerung eines Ressourcensystems geltenden Spielregeln sind im ökonomischen Sinne Institutionen (Ostrom 1990: 53, Arnold 1998: 44). Bei großen natürlichen, langlebigen Ressourcensystemen bestimmen komplexe institutionelle Arrangements Rechte und Pflichten von Menschen bei der Erhaltung des Ressourcenkapitals und der Ressourcennutzung. Der Zweck solcher Regelwerke ist einerseits, Transaktionskosten im Ressourcensystem zu reduzieren und damit Effizienz zu erreichen. Diese ökonomische Sicht von Institutionen als den regulativen Strukturen eines Systems wird von der Soziologie erweitert. Jentoft nennt drei verhaltensleitende Aspekte von Institutionen:

"Institutions consist of cognitive, normative, and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behavior." (Jentoft 1997)

Während die ökonomische Sicht die Zuweisung von Rechten und korrespondierenden Pflichten durch Institutionen in den Vordergrund stellt, wird ihnen im soziologischen Ansatz auch die (normative) Begründung von Verantwortung zugemessen. Deshalb können Institutionen auch als

"... verfestigte und auf Dauer ausgerichtete Verhaltensmuster und Sinngebilde" bezeichnet werden, die *"... die Verfahrensregeln, Normen und Werte eines Systems (umfassen)."* (Eisen 2000: 13)

Durch diese *Spielregeln* wird auch bestimmt, ob ein soziales System die Bewirtschaftung eines Ressourcensystems nachhaltig durchführen kann.

"Without a fair, orderly, and efficient method of allocating resource units, local appropriators have little motivation to contribute to the continued provision of the resource system." (Ostrom 1990: 30ff.)

Voraussetzung für Nachhaltigkeit ist, daß das Ressourcenkapital⁵³ zur Erhaltung seiner Leistungsfähigkeit unterhalten und gepflegt wird. Hierzu gehört auch die Schaffung der notwendigen Infrastruktur, die erst den Zugang zur Ressource und damit die Entnahme von Ressourceneinheiten ermöglicht. Denn Nachhaltigkeit ist keine originäre Eigenschaft natürlicher Systeme, sondern kommt als menschliche Zweckfunktion erst durch Bewirtschaftung bzw. Pflege eines Ökosystems zustande (vgl. Gatzweiler & Hagedorn 2001: 6).

Das für die Nutzung von Ressourcensystemen zentrale Konzept der Nachhaltigkeit kann in dem hier vorgestellten Systemansatz unter zwei verschiedenen Blickwinkeln beschrieben werden. Zum einen aus Sicht der Nutzung durch eine bestimmte Entnahmerate an Ressourceneinheiten, die die gegebene

⁵² Dieses Beispiel zeigt plastisch, daß die Begriffe *privat* und *öffentlich* je nach Disziplin sehr unterschiedlich verwendet werden (vgl. FN 88). Nach den Wassergesetzen in Deutschland ist Wasser einem öffentlich-rechtlichen Eigentumsregime unterworfen. Wenn am Wasser kein privates Eigentum bestehen kann (§ 26 I SächsWG: *"Das Eigentum an einem Gewässer beschränkt sich auf das Gewässerbett ..."*), wird daraus kein öffentliches Gut, denn bei der Nutzung des Wassers bestehen häufig Rivalität und ein hohes Maß an Ausschließbarkeit durch den Staat. Wer Wasser fördern will, muß das Recht dazu vom Staat erwerben bzw. verliehen bekommen. Damit wird Wasser nach der Gütertheorie zum privaten Gut in staatlichem Eigentum.

⁵³ Jedenfalls solange es sich nicht um den seltenen Fall eines nach irdischen Zeitmaßstäben unerschöpflichen Systems handelt, in dem sich der Kapitalstock auch ohne menschliches Zutun allein aufgrund der nachschaffenden Kräfte der Natur ständig selbst erneuert; Thermalquellen können hierfür ein Beispiel sein.

Erneuerungsrate nicht übersteigen darf; zum anderen als die Erhaltung, ggf. auch die Verbesserung des Ressourcenkapitals und der damit verbundenen Freiräume und Nutzungsoptionen, die es für bereits bekannte, aber auch noch unbekannt zukünftige Nutzungen gewährt⁵⁴. Das letztgenannte Konzept ist stärker zukunfts- und innovationsorientiert und unterscheidet sich damit vom zuerst genannten Konzept, das sich z.B. im traditionellen forstlichen Nachhaltigkeitsbegriff findet⁵⁵. Dieser stellt auch in seiner gesetzlichen Form die vorhandenen Waldfunktionen, das heißt, die bereits bekannten und durch die jetzige Generation genutzten Ressourceneinheiten, in den Mittelpunkt⁵⁶.

Während die Elemente eines Ökosystems einschließlich des Ressourcenkapitals und die Wechselwirkungen zwischen ihnen stets materieller Natur sind, sind die aus einem Ressourcensystem gezogenen Ressourceneinheiten teils materieller, teils rein ideeller Art. Die Institutionen als Spielregeln für die Nutzung des Ressourcensystems existieren schließlich allein im menschlichen Geist (Berge 2002: 7).

"We cannot see, feel, or even measure institutions; they are constructs of the human mind."
(North 1990: 107)

Sie bestehen aus formalen und informalen Regeln⁵⁷. Institutionen sind jedoch nicht nur Regeln. Erst dadurch, daß mit den Regeln eine Organisation bzw. ein Wächter (engl. *guardian*) verbunden wird, der ihre Einhaltung überwacht und durchsetzt, werden daraus Institutionen (Berge: 2002: 6f.).

Ostrom unterscheidet hinsichtlich der Dauerhaftigkeit und Reichweite von Regeln für die Steuerung von Ressourcensystemen, insbesondere CPR, drei hierarchische Ebenen (Ostrom 1990: 53; 1998: 29f.):

- die Regeln der Verfassungsebene (engl. *constitutional choice rules*): grundlegende, langfristig wirksame Entscheidungen wie Privatheit bzw. Öffentlichkeit von Gütern; Schaffung, Primärzuordnung und Veränderung von Eigentumsrechten und damit Zugang zum System; anzuwendende Verfahren der Steuerung sowie Kompetenzen zur Regelaufstellung und -änderung;
- die Regeln über kollektive Wahlhandlungen (engl. *collective choice rules*): strategische Programme und Ziele für das Ressourcensystem; Zuordnung von Kompetenzen im Management an bestimmte Akteure; Ausgestaltung von Steuerungsverfahren;
- die Regeln für die laufenden operativen Prozesse / Ablaufebene (engl. *operational rules*): Regeln für tatsächliche Handlungen (Transformationen und Transaktionen) sowie deren laufende Abstimmung (z.B. Aneignung bzw. Nutzung, Bereitstellung, Überwachung und Durchsetzung); dafür erforderliche Alltagsregeln.

Auf den beiden oberen Ebenen werden langfristig ausgerichtete, strategische Entscheidungen getroffen, auf der Ablaufebene dagegen das operative Handeln gesteuert. Jeder dieser Ebenen der Regelsetzung korrespondiert eine reale Handlungsebene, die durch die gesetzten Regeln gesteuert wird. Auf der Verfassungsebene und auf der Ebene der kollektiven Wahlhandlungen sind dies die politischen Handlungen bei der Aufstellung der Regeln, auf der Ablaufebene sind dies die operativen, tatsächlichen Handlungen bei der Bewirtschaftung eines Ressourcensystems.

⁵⁴ Schmithüsen (1997: 14) bezeichnet als den "... wohl wichtigste(n) Gedanke(n) der Nachhaltigkeit, daß gesellschaftliche Entwicklung das Offenhalten von Freiräumen und Optionen voraussetzt." Freiräume sind offene menschliche Gestaltungsmöglichkeiten. Unter Optionen werden dagegen Möglichkeiten zur Veränderungen der Nutzung verstanden, die aus Veränderungen der Bedürfnisse zukünftiger Generationen entspringen. Ein Teil dieser Optionen ist heute bekannt, wird aber wegen einer anderen Bedürfnisstruktur nicht genutzt. Einen anderen Teil kennen (und ahnen) die heute Lebenden nicht.

⁵⁵ Man könnte die beiden Blickwinkel als statische und dynamische Nachhaltigkeit bezeichnen, wenn diese Begriffe nicht bereits durch Speidel (1984: 43) festgelegt wären. Speidel bezeichnet die statische Nachhaltigkeit als die Kontinuität eines Zustandes, die dynamische Nachhaltigkeit als die Fortdauer einer Leistung. Hier ist aber die Erhaltung der Leistungsfähigkeit im Sinne eines Potentials gemeint.

⁵⁶ Vgl. z.B. § 11 SächsWaldG ("Der Wald ist so zu bewirtschaften, daß seine Funktionen gemäß § 1 Nr. 1 stetig und auf Dauer erfüllt werden."). In § 1 Nr. 1 SächsWaldG sind die wichtigen Funktionen des Waldes aufgezählt: es handelt sich um die heute als wichtig angesehenen. Der gesetzliche Nachhaltigkeitsbegriff ist damit v.a. an den heute vom Wald ausgeübten Funktionen und in- folgedessen an den heute genutzten Ressourceneinheiten ausgerichtet.

⁵⁷ In letzter Konsequenz gehen auch formale Regeln sämtlich auf informale Regeln zurück (Berge 2002: 8).

Der Kompetenzumfang der jeweils tieferen Regelungsebenen wird auf der jeweils nächsthöheren bestimmt (engl. *nested rules*). Zu jeder Ebene gehören entsprechende Entscheidungsverfahren und Akteure als Entscheider. Dies können Einzelakteure, kleine oder große Gruppen sein⁵⁸.

Von besonderer Bedeutung für die Steuerung der Bereitstellung bzw. Produktion von Gütern und Dienstleistungen in Ressourcensystemen ist die Verfassungsebene. Frey und Kirchgässner bezeichnen die hier zu treffenden Entscheidungen als den *gesellschaftlichen Grundkonsens* und die hier festzulegenden, auf den nachgeordneten Ebenen anzuwendenden *Kollektiventscheidungsverfahren*⁵⁹ zur Koordination zwischen den Akteuren als *gesellschaftliche Entscheidungsverfahren* (Frey & Kirchgässner 2002: 81ff.)⁶⁰. Kollektiventscheidung meint dabei nicht, daß stets eine *Gruppe* entscheidungsbefugt ist. Vielmehr wird dadurch beschrieben, nach welchen Mechanismen die Entscheidungen über die Zuordnung von Rechten oder Gütern in sozialen Systemen fallen. Als kollektive Entscheidungsverfahren kommen der Preismechanismus (Märkte), demokratische, hierarchisch-administrative und Verhandlungsverfahren in Frage (Frey & Kirchgässner 2002: 81ff.).

Zur Steuerung privater Ressourcensysteme, z.B. dem Angelgewässer eines Fischereivereins, bedarf es nur der Produzenten und Konsumenten. Beide können am effizientesten über den Markt koordiniert werden. In öffentlichen Ressourcensystemen, z.B. der Kernzone eines Nationalparks, die überwiegend oder ausschließlich öffentliche Güter bereitstellen, erfolgt die Steuerung in der Regel über den Staat. Zwischen diesen beiden Polen gibt es zahlreiche Übergangsformen.

Häufig wird die Auffassung vertreten, daß in CPR-Systemen, die durch eine Mischung aus Individual- und öffentlichen Gütern gekennzeichnet sind, ein außerhalb des Ressourcensystems stehender Akteur die Regelsetzung auf der mittleren Ebene der Kollektiventscheidungen übernehmen müßte, um den öffentlichen Gütern ein entsprechendes Gewicht zu verleihen. Dabei wird angenommen, daß ein externer Regulator wie der Staat stets im öffentlichen Interesse – d.h. gemeinwohlerhöhend – handeln würde (Ostrom 1999a: 2). Dies würde die Anwendung demokratischer oder hierarchisch-administrativer Entscheidungsverfahren bedingen. Während auf der vergleichsweise abstrakten Verfassungsebene manches für die Überlegenheit einer solchen externen Rolle des Staates spricht, zumal die hier getroffenen Regelungen selbst den Charakter eines öffentlichen Gutes haben, belegt Ostrom jedoch durch zahlreiche Beispiele von CPR, daß die Steuerung derart gemischter Ressourcensysteme auch durch die Nutzer und Aneignungsberechtigten selbst organisiert werden (Verhandlungsverfahren) oder über Märkte erfolgen kann (Ostrom 1999a: 3⁶¹).

Eine der zentralen, auf der Verfassungsebene anzulegenden Institutionen für die Steuerung von Ressourcensystemen sind Eigentumsrechte (Berge 2002: 7).

⁵⁸ Vgl. Ostrom (1999b: 342), Grafton (2000: 505).

⁵⁹ Vgl. dazu auch Samuelson & Ruckelshaus (1987: II/435ff.).

⁶⁰ Im Deutschen hat das Wort *kollektiv* aufgrund der DDR-Erfahrung (*Kollektivierung, sozialistisches Kollektiv* etc.) einen schalen Beigeschmack. Die englischsprachige Literatur verwendet *kollektiv* (*collective choice, collective action*) dagegen als wertneutralen Begriff für Gruppen oder das Handeln in Gruppen.

⁶¹ Ostrom (1999a: 3) vertritt dazu die Auffassung, daß Probleme der Steuerung von Ressourcensystemen vielfach erst dann aufgetreten sind, wenn sich außenstehende Organisationen ohne Rücksichtnahme auf die bestehenden Regeln in die für ein System bestehenden Entscheidungsverfahren hineingedrängt haben.

2.3 Freiheitsverwirklichung durch Eigentum

"Freiheit hat Folgen. Eine Folge ist das Eigentum. Freiheit hat Voraussetzungen, eine Voraussetzung ist das Eigentum."

Walter Schmitt-Glaeser (1995: 201f.)

2.3.1 Abriß der Geschichte der Eigentumsidee

Territoriale Ansprüche und Streben nach dem Besitz von Objekten gehören zu den grundlegenden Eigenschaften menschlicher Sozialverbände. Denn die Ergebnisse der Untersuchung der Sozialstrukturen von Naturvölkern legen bereits nahe, daß der Besitz eigener, nicht mit anderen Menschen zu teilender Sachen ein ursprüngliches Verhaltensmerkmal von Menschen im sozialen Kontakt mit anderen Menschen ist (Kraus 1989: 178).

Das moderne Verständnis von Eigentum – und der notwendigerweise stets dazu gehörenden Person des Eigentümers – hat seine Wurzeln in den zwei philosophischen Schulen des Naturrechts und des Positivismus. Die Naturrechtslehre sieht Eigentum als vorstaatliches, der Gestaltungsmacht einer staatlichen Autorität entzogenes Recht, dessen Zuordnung zu einzelnen Personen allein Ergebnis individueller Arbeitsleistung ist. Die positivistische Schule betrachtet dagegen die Zuordnung von Objekten als Eigentum zu einer Person als Folge einer gesellschaftlichen Konvention, d.h. eines Gesellschaftsvertrages.

Der grundlegende weltanschauliche Unterschied zwischen der Naturrechts- und der positivistischen Lehre im Hinblick auf das Eigentum läßt sich durch den Umfang beschreiben, in dem die jeweils politisch aktive Generation kollektiv über die Ausgestaltung und Verteilung von Eigentum bestimmen darf. Letztlich geht es dabei um

"die klassische Frage der Freiheitsgewähr, wer entscheidet über das Glück des Freiheitsberechtigten." (Kirchhof 2000)

Kirchhof meint, daß diese Frage durch die amerikanische Erklärung der Menschenrechte 1776 und die französische Revolution von der Theorie her eigentlich beantwortet sei:

"Das Recht auf eigenes Glück heißt, sein individuelles Glück selbst zu definieren und zu suchen, nicht durch staatliche Bevormundung zugeteilt zu bekommen." (Kirchhof 2000)

Der Widerstreit zwischen einem freiheitlich-staatsfernen und einem stärker gesellschaftlich-staatlich determinierten Eigentumsverständnis zieht sich dennoch als roter Faden durch die Jahrhunderte, und zwar auch in freiheitlich-demokratischen Grundordnungen.

Die naturrechtliche Auffassung von Eigentum als Ergebnis der Arbeitsleistung des Individuums wird von dem englischen Aufklärer John Locke in seiner *"Second Treatise of Civil Government"* beschrieben. Der Mensch eignet sich durch seine Arbeit Güter aus seiner natürlichen Umwelt, von Locke als Allmende (engl. *commons*) bezeichnet, an:

"Though the earth ... be common to all men, yet every man has a property in his own person: this no body has any right to but himself. The labour of his body, and the work of his hands ... are properly his. Whatsoever then he removes out of the state that nature hath provided ... thereby makes it his property. It being removed by him from the common state nature hath placed it in, it hath by this labour something annexed to it, that excludes the common right of other men for this labour being the unquestionable property of the labourer, no man but he can have a right to what that is once joined to, at least where there is enough, and as good, left in common for others. ..."

As much land as a man tills, plants, improves, cultivates, and can use the product of, so much is his property. He by his labour does ... inclose it from the common." (Locke 1690: V/27, 32)

Nach dieser naturrechtlichen Auffassung verbietet das Vorhandensein von Eigentum vor und unabhängig von der Existenz einer staatlichen Autorität deren grundsätzliche Disposition darüber⁶². Lockes Auffassung von Eigentum als empirisch bestätigtem, durch die Erfahrung nachgewiesenem Besitz eines Menschen traf insbesondere auf die Kritik von Kant, der darauf hinwies, daß die durch die Lebensanschauung erfahrbare Herrschaft eines Menschen über eine Sache (im juristischen Sinne der Besitz) nicht ausreicht, um Eigentum zu begründen und zu erhalten. Zum Besitz muß die von der Gesellschaft rechtlich akzeptierte Herrschaft kommen, erst dadurch wird aus Besitz Eigentum⁶³:

"Es ist kein Recht oder Eigentum ohne Gesetz." (Kant 1934: 482f. Ziff. 7665)

Da Eigentum nur als Folge von Gesetzen entsteht, geht Kant davon aus, daß Eigentum kein vorstaatliches Recht sein kann⁶⁴. Durch die Gesetzesbindung ist Eigentum nicht nur Ausdruck einer Subjekt-Objekt-Beziehung. Kants Vorstellung von Eigentum ist vielmehr die der Abgrenzung verlässlich geregelter und akzeptierter Herrschaftssphären zwischen Menschen, also eine Subjekt-Subjekt-Beziehung. In einem Rechtsstaat muß Eigentum deshalb durch das Recht geregelt sein:

"Die Eigentumsgarantie kann ohne positivrechtliche Vermittlung keine rechtspraktische Wirksamkeit entfalten." (Depenheuer 2000: 32)

J.J. Rousseau, der maßgebliche Vertreter der positivistischen Eigentumslehre, sah im Gegensatz zu Locke das Eigentum wie alle gesellschaftlichen Institutionen als Gesellschaftsvertrag. Da Verträge grundsätzlich veränderbar sind, kann auch eine staatliche Autorität die Institution Eigentum verändern, einschränken und anders zuordnen, wobei Rousseau solche Änderungen dieses Gesellschaftsvertrages positiv bewertet, die sich an der *volonté generale* (allgemeiner Wille, Gemeinwohl) ausrichten, jene dagegen als gefährlich, die Ergebnis der *volonté de tous* (Meinung der Massen) sind (vgl. Engel 2001).

Der moderne, Elemente beider Schulen verbindende bürgerliche Eigentumsbegriff läßt sich mit seinen drei zentralen Merkmalen auf Kants Freiheitslehre zurückführen. Dabei handelt es sich um

- die grundsätzliche Unbeschränktheit, aber Beschränkbarkeit des Eigentums (durch Dritte),
- die grundsätzliche Auffassung von Eigentum als einem Individualrecht sowie
- die fehlende inhaltliche Definition und Definierbarkeit (Hattenhauer 1989: 84).

Im Kontext der Kantschen Freiheitslehre erscheint auch die Frage nach der kollektiven Bestimmbarkeit des Eigentums in einem anderen Licht. Freiheit kann als übergeordneter gesellschaftlicher Wert und zugleich als Entwicklungsziel von Gesellschaften angesehen werden. Auf dieser Grundlage hat Eigentum eine Doppelnatur, denn es ist zugleich Mittel und Zweck der Verwirklichung von Freiheit⁶⁵.

Unabhängig von der philosophischen Grundlage ist festzuhalten, daß die Vorstellungen, was Eigentum ist, nicht zeitlos unveränderlich sind. Sie wurden seit jeher durch die Grundüberzeugungen und -bedürfnisse der jeweiligen Gesellschaft oder der in einer Gesellschaft Herrschenden bestimmt (Baur 1989: 7; Würtenberger 1995: 179)⁶⁶.

Grundeigentum spielte innerhalb des Eigentumsverständnisses wegen seiner besonderen Bedeutung für die Existenz- und Machtsicherung stets eine herausgehobene Rolle. Unterschiedliche geschichtliche Traditionen des Verständnisses von Eigentum, die sich insbesondere auf das Grundeigentum auswirken, finden sich dabei im römischen und germanischen Rechtsraum. Beide Rechtstraditionen

⁶² Judge (2002) gibt allerdings den interessanten Hinweis, daß auch die naturrechtliche Konzeption Lockes den (noch) nicht zu Eigentum gewordenen Teil der Natur nicht zu einer für jedermann zugänglichen Allmende macht. In Lockes Darstellung wird die Natur (*commons*) von Gott (*the governor of the commons*) regiert. In der Natur bestehen von Gott gesetzte Aneignungsregeln. In einer *Gott - losen* Zeit wie heute bedeutet das nicht den ersatzlosen Wegfall einer solchen Autorität. Vielmehr sieht Judge die Rolle des Regelsetzenden heute bei der Gesellschaft bzw. dem Staat, der Regeln der Aneignung aus dieser Allmende schafft und überwacht. Eigentum wäre demnach auch naturrechtlich keine unveränderliche, ohne Staat mögliche Institution.

⁶³ Vgl. Bromley (1992/1999: 4, 68).

⁶⁴ *"Also fängt alles Eigentumsrecht nur in bürgerlicher Gesellschaft an. Dasjenige, was vor ihr hergeheth, ist das ius necessitatis, d.i. der Nothülfe; d.i. das Recht der Selbsterhaltung, welches die thiere haben Daher gehört das erste Eigentum dem Staat. Alles andere ist abgeleitet."* (Kant 1934: 482 - Ziff. 7665).

⁶⁵ Diese Doppelnatur wird vom Nobelpreisträger Amartya Sen deutlich betont (vgl. S. 2-46).

⁶⁶ Ebenso BVerfGE 70, 191, 201 (Fischereibezirke): *"Veränderte wirtschaftliche oder gesellschaftliche Verhältnisse können zu einer Veränderung der Maßstäbe führen."*

gehen zwar von einem durch eine staatliche Autorität beschränkbareren Eigentumsbegriff aus, unterscheiden sich aber deutlich bei der personalen Zuordnung und dem Umfang der Verfügungsbefugnis über das Eigentum.

Das spätantike römische Recht brachte in Form des *dominium plenum* eine individualistische Konzeption des Eigentums als umfassendes, absolutes Herrschaftsrecht einer Person über eine Sache hervor. Das *dominium* - Eigentum umfaßte die Rechte zur Nutzung an einer Sache und zur Verfügung über diese Sache. Es wurde privatrechtlich durch das gleichrangige Eigentum anderer Personen, z.B. des Nachbarn, begrenzt; öffentlich-rechtlich und damit staatlich zu ziehende Grenzen bestanden durch die öffentliche Wohlfahrt bzw. gesetzliche Pflichten gegenüber dem Staat (Hattenhauer 1989: 84). Die absolute Herrschaft des privaten Eigentümers äußerte sich in einer innerhalb des gesetzlich abgesteckten Rahmens vollkommenen, freien Verfügungsmacht über die Sache, sei es durch Verkauf, Schenkung, Verpachtung oder Vererbung, ohne daß der Staat hierauf Einfluß nahm (Wiener 1973: 686ff.).

Das germanische Recht betrachtete Grund und Boden dagegen als ein generationenübergreifend zu bewahrendes, nicht der Disposition einzelner unterliegendes, sondern kollektiv gebundenes Gut einer Familie, Sippe oder Gemeinschaft (*patrimonium*). In der Rechtsordnung standen v.a. die Aspekte der Nutzung durch die jeweilige Generation im Vordergrund⁶⁷ (Binswanger 1978: 27f.), während die Verfügungsgewalt zurücktrat. Das germanischrechtliche Eigentumskonzept basiert auf der These "*kein Recht ohne Pflicht*" (Depenheuer 2000: 36). Eigentum war gegenüber der Familie und Gemeinschaft "*pflichtig*" (Engel 2002: 4). Die Entwicklungslinie des germanischen Eigentumskonzeptes zeigt sich bis heute in der Form des Gesamthandeneigentums⁶⁸. In den Markgenossenschaften, deren späte Nachfolger viele der noch bestehenden Gemeinschaftswälder sind, war diese Eigentumsform typisch ausgeprägt (Hasel 1985: 90ff.)^{69, 70}. Diese Entwicklungslinie zeigt sich auch in der für die aktuelle deutsche Eigentumsordnung charakteristischen Verbindung von Eigentumsrecht und Sozialpflichtigkeit (Engel 2002: 4), die gerade bei Grund und Boden als besonders eng angesehen wird⁷¹. Der Staat kann in das Eigentum weitgehend und sehr differenziert eingreifen, wenn er dies aus Gründen des Gemeinwohls, d.h. aus Gründen einer angenommenen Verpflichtung des Eigentums gegenüber der Gesellschaft, für nötig hält.

Seit dem Spätmittelalter entstand aus dem Kontakt von römischem und germanischem Recht im deutschen Recht, korrespondierend zum Lehenssystem, das Konzept des geteilten Eigentums an Grund und Boden. Eigentum besteht danach aus zwei Ebenen: Das Untereigentum der Lehensuntertanen umfaßte das Nutzungsrecht am Boden (lat. *dominium utile*). Die Verfügung darüber als Übertragung oder Vererbung war dem Untereigentümer nur in engen Grenzen, z.B. innerhalb des eigenen Standes oder der eigenen Familie, gestattet. Das Obereigentum (lat. *dominium directum*) des Lehensherrn umfaßte keine Nutzungsrechte, beinhaltete allerdings ein beschränktes Verfügungsrecht über die Eigentums Sache. Der Lehensherr konnte bestimmen, wer das Untereigentum erwerben durfte. Ihm standen die Abgaben aus dem Untereigentum zu und er konnte die Untereigentümer ggf. zur Nutzungsaufgabe zwingen (Harder 1998: RZ 4ff.). Weder Lehensherr noch Lehensuntertan konnten für sich frei über das Eigentum und die Nutzungsrechte an Grund und Boden verfügen, beide waren in einem System gegenseitiger Abhängigkeiten und sozialer Absicherung miteinander verbunden (Baur 1989: 7f.; Hattenhauer 1989: 99; Binswanger 1978: 28)⁷². Das geteilte Eigentum findet sich noch im

⁶⁷ Bei Fahrnis, d.h. beweglichen, nicht *liegenden* Sachen, stand allerdings auch im germanischen Recht die Bindung einer Sache an eine Person im Vordergrund (vgl. Binswanger 1978). Der Unterschied ist heute alltäglich zu erleben, wenn Autos als Privateigentum einen sehr hohen Stellenwert genießen und gegen Zugriffe Dritter mit vielen Raffinessen geschützt werden, andererseits die gleichen Autoeigentümer Körbe voller Pilze oder Heidelbeeren ohne jegliches Unrechtsgefühl im Wald eines Dritten sammeln und bisweilen sogar kommerziell vermarkten.

⁶⁸ Vgl. Kap. 2.3.5.

⁶⁹ Es gibt aus der Archäologie inzwischen vielfältige Hinweise, daß die gemeinschaftliche Form von Landbewirtschaftung in Europa, wie sie in den Gemeinschaftswäldern überlebt und auch in der Landwirtschaft z.T. weit verbreitet war, keinen *Urzustand* darstellt, sondern selbst einer stärker auf individueller Zuordnung von Flächen beruhenden Periode der Landnutzung folgte (vgl. Dagan & Heller 2001: 15).

⁷⁰ Vgl. zum Umfang der Gemeinschaftswälder in Deutschland Kap. 3.6.7.2.1 und S. 3-246.

⁷¹ Z.B. BVerfGE 21, 73 (Grundstücksverkehrsgesetz); näher in FN 144.

⁷² Binswanger (1978: 28) nennt als Ursprungsort der Unterscheidung zwischen Obereigentum (*dominium directum*) und Untereigentum (*dominium utile*) die Glossatorenschule von Bologna (14. Jhd.) (vgl. auch Wiener 1973: 2/686, Hattenhauer 1989: 83).

Preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794⁷³, das zwischen *vollem Eigentum* (ungeteiltes Eigentum), *Verfügungseigentum* (Obereigentum) und *Nutzungsrecht* (Untereigentum) unterscheidet.

Das römisch-rechtliche Eigentumskonzept breitete sich in der Neuzeit in Deutschland zunächst in den Städten aus. Im ländlichen Raum existierte es bis zum Beginn des 19. Jhdts. kaum⁷⁴. Dem freiheitlichen Weltbild der *Aufklärung* entsprach die individualistische Konzeption des römisch-rechtlichen Eigentumsbegriffs weit besser als die patrimoniale Vorstellung. Die Aufklärer entwickelten das Verständnis von Eigentum deshalb zur Idee eines staatsfreien Handlungsraumes des Bürgers weiter. Die Gründung der neuzeitlichen demokratischen Staatswesen in Europa und Nordamerika am Übergang vom 18. zum 19. Jhd. ist deshalb aufs engste verbunden mit der Verwirklichung des auf der Freiheitslehre und dem *dominium plenum*-Gedanken beruhenden liberalen Konzeptes ungeteilten Eigentums und dessen staatlicher Garantie (Binswanger 1978: 1; Wiener 1973: 686). Artikel 2 der *Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte* von 1789, eines der zentralen Dokumente der französischen Revolution, lautet:

"Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression." (Hvh. C.S.)⁷⁵

Und Artikel 17 bezeichnet Eigentum als *"unverletzliches und geheiligtes Recht"*^{76: 77}. Der französische *Code Civil*, an dem sich die Rechtssetzung der kontinentaleuropäischen Staaten im 19. Jhd. maßgeblich orientierte, definierte schließlich 1804 das Eigentumsrecht so:

"La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements." (Art. 544 Code Civil)⁷⁸

Diese vom Gedanken individueller Selbstbestimmung getragene, die Pflichtigkeit des Eigentums gegenüber einem Obereigentümer zurückweisende Idee des umfassenden Eigentums fand in Deutschland wie weiten Teilen Europas rasche Verbreitung. Grund und Boden wurden zu einem normalen, frei handelbaren Gut. Dieser Eigentumsbegriff fand Eingang in deutsche Länderverfassungen wie die Sächsische Verfassungsurkunde von 1831 (mit Gesetzesvorbehalt), insbesondere aber auch in die Paulskirchenverfassung (PKV) von 1849⁷⁹, hier ohne jeglichen Gesetzesvorbehalt. Dieser erste moderne gesamtdeutsche Verfassungsentwurf regelte das Grundrecht des Eigentums knapp:

"Das Eigentum ist unverletzlich." (§ 164 I PKV)

Alle noch auf dem Eigentum lastenden Pflichtigkeiten sollten aufgehoben, der Erwerb von Grundeigentum an beliebigen Orten möglich werden (§ 133 I PKV).

Die Motivation der Agrarreformen des 19. Jhdts. in Deutschland entstand wesentlich aus dem Streben der landsässigen Bevölkerung nach Schaffung freien, unbeschränkten Eigentums (Engel 2002:

⁷³ Vgl. Preußisches Allgemeines Landrecht I.8 §§ 9-11 (siehe Tabelle 3).

⁷⁴ v. Arb und Zimmermann (2004: 20) beschreiben dies in ähnlicher Weise für die Schweiz.

⁷⁵ Übersetzung: *"Das Ziel jeglicher politischer Vereinigung ist die Erhaltung der natürlichen und unabdingbaren Menschenrechte. Diese Rechte sind die Freiheit, das Eigentum, die Sicherheit und der Widerstand gegen die Unterdrückung."* (Hvh. C.S.)

⁷⁶ Vollständiger Wortlaut: *"La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité."* (Übersetzung: *"Da das Eigentum ein unverletzliches und geheiligtes Recht ist, darf es niemandem entzogen werden, wenn nicht die gesetzlich festgestellte öffentliche Notwendigkeit es offensichtlich erfordert und unter der Bedingung einer gerechten und vorherigen Entschädigung."*

⁷⁷ Dieser naturrechtlich geprägte Eigentumsbegriff wurde schon während der französischen Revolution wieder in Frage gestellt. Robespierre, der Führer der Jakobiner, meinte: *"Als wir die Freiheit definierten, dieses erste Bedürfnis des Menschen, das heiligste Recht, das er von der Natur hat, haben wir mit gutem Grund gesagt, daß es das Recht des anderen zur Grenze hat. Warum haben wir dieses Prinzip nicht auf das Eigentum angewandt, das eine gesellschaftliche Einrichtung ist, als ob die ewigen Gesetze der Natur unverletzlicher wären als menschliche Konventionen?"*. Und definiert dann Eigentum wie folgt: *"Das Eigentum ist das Recht jedes Bürgers, den Anteil an Gütern zu genießen und darüber zu verfügen, der ihm von dem Gesetz garantiert ist"* (zit. nach Bastiat 1848). Darin zeigt sich die Vorstellung einer weitgehenden Inhaltsbestimmung des Eigentums durch die Gesellschaft und damit den Gesetzgeber.

⁷⁸ Übersetzung: *"Eigentum ist das Recht, in der freizügigsten Art Sachen zu besitzen (zu genießen) und über sie zu verfügen, solange es sich nicht um eine durch die Gesetze verbotene Nutzung handelt."*

⁷⁹ Siehe dazu Tabelle 3.

53)^{80, 81}. Das zuvor getrennte Nutzungs- und Verfügungsrecht wurden im Zuge dieser Reformen als Volleigentum "*fest verschweißt*" (Hattenhauer 1989: 89). Die zugleich den Interessen des wirtschaftlich aufstrebenden Bürgertums entsprechende Öffnung und Gewährleistung eines von staatlicher Einwirkung weitgehend unberührten Freiheitsraumes spiegelt sich in Deutschland bis heute in der rein negativ abgrenzenden Inhaltsbestimmung des Eigentums in § 903 BGB wider (Baur 1989: 8).

Bei der Erarbeitung des BGB am Ende des 19. Jhdts. standen sich die beiden konträren Auffassungen eines individuell-freiheitlichen und eines stärker kollektiv gebundenen Eigentums erneut gegenüber. Die sich am individualistischen römischen Recht orientierende Gruppe um den Rechtswissenschaftler Carl v. Savigny setzte sich schließlich mit ihrem Gesetzesentwurf gegen die stärker kollektivistisch argumentierenden Juristen um den Rechtsgeschichtler Otto v. Gierke durch. Letzterer meinte, gerade auch mit Bezug zum Eigentumsbegriff, daß der BGB-Entwurf Ergebnis *romanistischen Juristenrechts* sei, das – allein aus der Wissenschaft kommend –, die Traditionen des Volksrechts und das aus seiner Sicht damit eng verbundene genossenschaftliche und gesamthänderische Gedankengut vernachlässigte (Steding 2003: 33).

Mit der fortschreitenden Industrialisierung rückte zu Beginn des 20. Jhdts. in Deutschland eine materialistische Eigentumperspektive in den Vordergrund (Weiß 2000: 20). Seit dem 1. Weltkrieg versuchte der Staat immer mehr, in die Bestimmung der Inhalte von Eigentum einzugreifen. Wegleitend dafür war eine Entscheidung des Reichsgerichts von 1916, in der mit der Aussage

"[d]as Eigentum berechtigt nicht nur, sondern verpflichtet ebenso den Eigentümer"

die Konzeption des pflichtigen Eigentums aufgegriffen wurde (zit. nach Depenheuer 2000: 35). Diese Konzeption fand Eingang in die Weimarer Reichsverfassung (WRV), die die Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums durch den Gesetzgeber ebenso wie die Sozialpflichtigkeit des Eigentums einführt (Art. 153, 155 WRV). Zugleich wurden dem Grundeigentümer besondere Pflichten aufgelastet:

"Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft." (Art. 155 III WRV)

Allerdings enthielt die Weimarer Reichsverfassung keine individuellen Grundrechte. Im Gegensatz zum Grundgesetz von 1949, das das Eigentum in den Katalog der Grundrechte aufnahm, bestand deshalb trotz weitgehender Wortgleichheit keine Übereinstimmung in der rechtlichen Wirkung der Verfassungsartikel (Weiß 2000: 19f.). So wurde der Eigentumsbegriff während der Weimarer Republik weiter v.a. vom bürgerlich-rechtlichen Eigentumsbegriff, d.h. von einer weitgehenden Eigentümerfreiheit, bestimmt⁸².

Das nationalsozialistische Regime kehrte zur Konzeption von Ober- und Untereigentum zurück:

"Der nationalsozialistische Eigentumsbegriff soll wie das mittelalterliche Lehen eine Art Treuhandverhältnis darstellen, das der Grundeigentümer zur Volksgenossenschaft eingegangen ist." (Mantel 1942: 537)

Nach dem 2. Weltkrieg trennten sich die Entwicklungslinien des Eigentumsrechts in Deutschland. In der SBZ und DDR wurde die Eigentumsordnung nach dem Beispiel der Sowjetunion völlig verändert. Unterschieden wurde zwischen *sozialistischem Eigentum* in den drei Formen des Volks(=Staats)eigentums, des genossenschaftlichen Eigentums und des Eigentums gesellschaftlicher Organisationen. Daneben bestand noch persönliches (Rest)Eigentum der Bürger (Eickmann 1992: 1). Auch bei diesem reliktschen Privateigentum war der Gedanke der Pflichtigkeit gegenüber dem Staat dominant:

"Der Gebrauch des Eigentums ... darf den Interessen der Gesellschaft nicht zuwiderlaufen." (Art. 11 III DDR-Verf 1968/74)

⁸⁰ Die Forderungen nach freiem, ungeteiltem Eigentum und zugleich nach der Bauernbefreiung gingen insbesondere von dem Juristen Anton Justus Friedrich Thibaut 1801 aus (Hattenhauer 1989: 83).

⁸¹ Vgl. Kap 3.4.1.2.

⁸² Vgl. dazu BVerfGE 58, 300 (Naßauskiesungsbeschluß).

Der Idee von Ober- und Untereigentum durchaus nahestehend, gab es in der DDR bei Grund und Boden verbreitet gespaltenes Eigentum, z.B. in Form von bodenunabhängigem Gebäudeeigentum, staatlich verliehenen Nutzungsrechten an Grundstücken oder beim noch verbliebenen Privatwald. Bei letzterem blieben Grund und Boden formal regelmäßig privat, die Bestände wurden Eigentum der LPG und das Bewirtschaftungsrecht stand den Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben zu⁸³.

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (GG) folgte der Weimarer Reichsverfassung mit ihrem Gedanken des sozialpflichtigen Eigentums, nahm jedoch das Eigentum und dessen soziale Bindung in Art. 14 GG in den Grundrechtskatalog auf. Eigentum sollte nun auf zwei Ebenen definiert werden. Auf der öffentlich-rechtlichen Ebene sollte der Staat dessen Inhalte und Schranken bestimmen, innerhalb des dadurch gesetzten Rahmens sollten die Bürger auf der zivilrechtlichen Ebene über das Eigentum frei verfügen dürfen. Obwohl dieses Konzept sich schon vom Eigentumsbegriff des 19. Jhdts. gelöst hatte, knüpfte die gesellschaftliche, rechtliche und ökonomische Realität nach 1949 zunächst an das frühere liberale Eigentumsverständnis an. Allmählich rückte insbesondere bei Grund und Boden die Pflichtigkeit des Eigentums gegenüber der Allgemeinheit im Verhältnis zum privaten Nutzen im Sinne des patrimonialen Konzepts wieder in den Vordergrund (Engel 2002: 4).

In den 1970er Jahren wurde in der Bundesrepublik die Frage der Aufspaltung in Nutzungs- und Verfügungseigentum bzw. Unter- und Obereigentum im Zusammenhang mit der Mobilisierung von Bauland und städtebaulichen Maßnahmen erneut diskutiert (Epping 1977: 248). Der SPD-Parteitag verabschiedete 1973 basierend auf Vorschlägen des späteren SPD-Vorsitzenden H. J. Vogel "*Grundsätze einer eigentumsrechtlichen Lösung*", in denen diese Trennung angestrebt wurde (zit. nach Hattenhauer 1989: 86):

"Bisher wird das Grundeigentum durch eine Vielzahl von allgemeinen und besonderen Eingriffen mit unterschiedlichem Erfolg auf die Linie der Sozialpflichtigkeit zurückgedrängt. Zwischen den Ritzen der Gesetze und Maßnahmen wächst es dennoch sofort wieder in den sozialwidrigen Bereich hinein. Künftig soll es sich als Institut unterhalb der Grenze der Sozialwidrigkeit bewegen. Zusätzliche Befugnisse und Rechte werden ihm dann nach Prüfung ihrer Sozialverträglichkeit und gegen entsprechende Entgelte auf Zeit verliehen ... Das Verfügungseigentum steht der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaft zu. Sie wird verpflichtet, ein Nutzungseigentum an Private im Wege öffentlicher Ausschreibungen zu vergeben."

Diese angestrebte Trennung sollte sich zunächst aber nicht auf land- und forstwirtschaftlichen Boden, sondern v.a. auf Bauland beziehen (Epping 1977: 248).

Mit dem Naßauskiesungsbeschluß von 1981 (BVerfGE 58, 300) räumte das Bundesverfassungsgericht der öffentlich-rechtlichen Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums gegenüber dem durch das bürgerliche Recht gewährten staatsfernen Freiheitsraum den Vorrang ein und stärkte damit die staatliche Ausgestaltung des Eigentumsrechtes insbesondere beim Grundeigentum.

Die Phase des freiheitlichen Eigentumsverständnisses im 19. Jhd. war in Deutschland im Rückblick gesehen eher eine geschichtliche Ausnahmesituation⁸⁴. Sozialpflichtigkeit und öffentlich-rechtliche Schrankenbestimmung des Eigentums begrenzen den durch das Eigentumsrecht eröffneten Freiheitsraum jedenfalls bei Grundeigentum inzwischen in erheblichem Maße.

⁸³ Vgl. S. 3-178.

⁸⁴ Vgl. dazu Engel (2002: 4) sowie Timme (1998: 153f.): "... die Staaten (haben) historisch vor allem zwei Aufgaben wahrgenommen: die Abwehr äußerer Gefahren und die Vorsorge für die Sicherstellung der Landbewirtschaftung. In den Kategorien des heutigen Verfassungsrechtes gesprochen haben sie sich also um Gefahrenabwehr und Daseinsfürsorge bemüht. ... Staaten (haben) zwar im Laufe ihrer Geschichte die eine oder andere Aufgabe schließlich aufgegeben. Bei langfristiger Betrachtung haben sie sich aber immer mehr Aufgaben zueigen gemacht Die einzig einschneidende aber auf einige Jahrzehnte begrenzte Ausnahme war der Liberalismus des ausgehenden 19. Jhdts."

Tabelle 3: Die Eigentumsbestimmungen deutscher Verfassungen und Gesetze seit 1794.

Preußisches Allgemeines Landrecht (1794)		Paulskirchenverfassung - PKV (1849)	
<i>Erster Theil / Achter Titel. Vom Eigenthum</i>		<i>VI. Die Grundrechte des deutschen Volkes</i>	
	<i>Begriff</i>	§ 133	(1) Jeder Deutsche hat das Recht, an jedem Orte des Reichsgebietes seinen Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen, Liegenschaften jeder Art zu erwerben und darüber zu verfügen, jeden Nahrungszweig zu betreiben, das Gemeindebürgerrecht zu gewinnen.
§ 1.	Eigenthümer heißt derjenige, welcher befugt ist, über die Substanz einer Sache, oder eines Rechts, mit Ausschließung Anderer, aus eigener Macht, durch sich selbst, oder durch einen Dritten zu verfügen.	§ 164	(1) Das Eigenthum ist unverletzlich. (2) Eine Enteignung kann nur aus Rücksichten des gemeinen Besten, nur auf Grund eines Gesetzes und gegen gerechte Entschädigung vorgenommen werden. (3) Das geistige Eigenthum soll durch die Reichsgesetzgebung geschützt werden.
	<i>Gegenstand des Eigenthums</i>	§ 165	(1) Jeder Grundeigenthümer kann seinen Grundbesitz unter Lebenden und von Todes wegen ganz oder theilweise veräußern. Den Einzelstaaten bleibt überlassen, die Durchführung des Grundsatzes der Theilbarkeit alles Grundeigenthums durch Uebergangsgesetze zu vermitteln. (2) Für die todte Hand sind Beschränkungen des Rechts, Liegenschaften zu erwerben und über sie zu verfügen, im Wege der Gesetzgebung aus Gründen des öffentlichen Wohls zulässig.
§ 2.	Alles, was einen ausschließenden Nutzen gewähren kann, ist ein Gegenstand des Eigenthums.	§ 169	(1) Im Grundeigenthum liegt die Berechtigung zur Jagd auf eigenem Grund und Boden. ... (5) Die Jagdgerechtigkeit auf fremden Grund und Boden darf in Zukunft nicht wieder als Grundgerechtigkeit bestellt werden.
§ 9.	Zum vollen Eigenthume gehört das Recht, die Sache zu besitzen, zu gebrauchen, und sich derselben zu begeben.		
§ 10.	Das Recht, über die Substanz der Sache zu verfügen, wird Proprietät genannt.		
§ 11.	Das Recht, eine Sache zu seinem Vortheile zu gebrauchen, heißt das Nutzungsrecht.		
§ 25.	Einschränkungen des Eigenthums müssen also durch Natur, Gesetze, oder Willenserklärungen bestimmt seyn.		
§ 26.	Jeder Gebrauch des Eigenthums ist daher erlaubt und rechtmäßig, durch welchen weder wöhrerbene Rechte eines Andern gekränkt, noch die in den Gesetzen des Staats vorgeschriebenen Schranken überschritten werden.		
§ 29.	Der Staat kann das Privateigenthum seiner Bürger nur alsdann einschränken, wenn dadurch ein erheblicher Schaden von Andern oder von dem Staate selbst abgewendet, oder ihnen ein beträchtlicher Vortheil verschafft werden, beydes aber ohne allen Nachtheil des Eigenthümers geschehen kann.		
§ 31.	Doch muß in diesem letzten Fall der Staat zugleich dafür sorgen, daß der einzuschränkende Eigenthümer für den dadurch erleidenden Verlust vollständig schadlos gehalten werde.		
§ 32.	In allen Fällen aber können Einschränkungen des Eigenthums, welche nicht aus besonders wohl erworbnen Rechten eines Andern entspringen, nur durch Gesetze begründet werden.		
Verfassungsurkunde für das Königreich Sachsen (1831)		Verfassung des Deutschen Reichs (1871)	
<i>III. Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Unterthanen</i>		Enthält keine Bestimmungen zum privaten Eigentum (außer der Zuweisung des Schutzes des geistigen Eigentums in den Bereich der Gesetzgebungskompetenz des Reichs)	
§ 27	Die Freiheit der Personen und die Gebahrung mit dem Eigenthume sind keiner Beschränkung unterworfen, als welche Gesetz und Recht vorschreiben.		
§ 31	Niemand kann gezwungen werden, sein Eigenthum oder sonstige Rechte und Gerechtigkeiten zu Staatszwecken abzutreten, als in den gesetzlich bestimmten oder durch dringende Nothwendigkeit gebotenen, von der obersten Staatsbehörde zu bestimmenden Fällen und gegen Entschädigung, welche ohne Anstand ermittelt und gewährt werden soll. ...		
		Bürgerliches Gesetzbuch - BGB (1900)	
		§ 903	Der Eigentümer einer Sache kann, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen, mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen. ...

Weimarer Reichsverfassung - WRV (1920)	
Zweiter Hauptteil: Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen	
Fünfter Abschnitt : Das Wirtschaftsleben	
Art. 153	<p>(1) Das Eigentum wird von der Verfassung gewährleistet. Sein Inhalt und seine Schranken ergeben sich aus den Gesetzen.</p> <p>(2) Eine Enteignung kann nur zum Wohle der Allgemeinheit und auf gesetzlicher Grundlage vorgenommen werden. Sie erfolgt gegen angemessene Entschädigung, soweit nicht ein Reichsgesetz etwas anderes bestimmt. Wegen der Höhe der Entschädigung ist im Streitfall der Rechtsweg bei den ordentlichen Gerichten offen zu halten, soweit Reichsgesetze nichts anderes bestimmen. Enteignung durch das Reich gegenüber Ländern, Gemeinden und gemeinnützigen Verbänden kann nur gegen Entschädigung erfolgen.</p> <p>(3) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das Gemeine Beste.</p>
Art. 154	<p>(1) Das Erbrecht wird nach Maßgabe des bürgerlichen Rechtes gewährleistet.</p> <p>(2) Der Anteil des Staates am Erbgut bestimmt sich nach den Gesetzen.</p>
Art. 155	<p>(1) Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird von Staats wegen in einer Weise überwacht, die Mißbrauch verhütet und dem Ziele zustrebt, jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen deutschen Familien, besonders den kinderreichen, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohn- und Wirtschaftsheimstätte zu sichern. Kriegsteilnehmer sind bei dem zu schaffenden Heimstättenrecht besonders zu berücksichtigen.</p> <p>(2) Grundbesitz, dessen Erwerb zur Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses, zur Förderung der Siedlung und Urbarmachung oder zur Hebung der Landwirtschaft nötig ist, kann enteignet werden. Die Fideikommisse sind aufzulösen.</p> <p>(3) Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft. Die Wertsteigerung des Bodens, die ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen.</p>

Verfassung des Freistaates Sachsen (1920)	
enthält keine Aussagen - da Eigentumsgesetzgebung Reichsrecht	

Verfassung des Landes Sachsen (1947)	
Abschnitt D: Grundrechte und Grundpflichten	
Art. 19	<p>(1) Das Eigentum wird gewährleistet. Sein Inhalt und seine Schranken ergeben sich aus den Gesetzen.</p> <p>(2) Ein angemessenes Erbrecht nach den Grundsätzen der sozialen Gerechtigkeit wird gewährleistet</p>
Art. 76	<p>(1) ...</p> <p>(2) Eine Enteignung kann nur zum Wohle der Allgemeinheit und auf gesetzlicher Grundlage vorgenommen werden. Sie erfolgt gegen angemessene Entschädigung, soweit nicht ein Gesetz für den einzelnen Enteignungsfall etwas anderes bestimmt ...</p>
Art. 78	<p>(1) Den Bauern wird das Eigentum an Grund und Boden und an landwirtschaftlichem Inventar gewährleistet. Das gilt auch für den Boden und das Inventar, die den Bauern auf Grund der Bodenreform zugeteilt worden sind.</p> <p>(2) Der Besitz an land- und forstwirtschaftlich genutztem Boden wird auf 100 ha begrenzt. Die Nutzung des Bodens und seine Verteilung wird im Interesse einer gesunden Volkswirtschaft überwacht.</p>

Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland - GG (1949)	
Art. 14	<p>(1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.</p> <p>(2) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.</p> <p>(3) Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. ...</p>

Verfassung der DDR - DDR-V (1949)	
III. Wirtschaftsordnung	
Art. 22	<p>(1) Das Eigentum wird von der Verfassung gewährleistet. Sein Inhalt und seine Schranken ergeben sich aus den Gesetzen und den sozialen Pflichten gegenüber der Gemeinschaft.</p> <p>(2) Das Erbrecht wird nach Maßgabe des bürgerlichen Rechts gewährleistet. Der Anteil des Staates am Erbe wird durch Gesetz bestimmt.</p>
Art. 23	Beschränkungen des Eigentums und Enteignungen können nur zum Wohle der Allgemeinheit und auf gesetzlicher Grundlage vorgenommen werden. Sie erfolgen gegen angemessene Entschädigung soweit das Gesetz nicht anderes bestimmt. Wegen der Höhe der Entschädigung ist im Streitfall der Rechtsweg bei den ordentlichen Gerichten offenzuhalten, soweit ein Gesetz nicht anderes bestimmt.
Art. 24	<p>(1) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch darf dem Gemeinwohl nicht zuwiderlaufen.</p> <p>(2) Der Mißbrauch des Eigentums durch Begründung wirtschaftlicher Machtstellung zum Schaden des Gemeinwohls hat die entschädigungslose Enteignung und Überführung in das Eigentum des Volkes zur Folge.</p> <p>(3) Die Betriebe der Kriegsverbrecher und aktiven Nationalsozialisten sind enteignet und gehen in Volkseigentum über. Das gleiche gilt für private Unternehmungen, die sich in den Dienst einer Kriegspolitik stellen.</p> <p>(4) Alle privaten Monopolorganisationen, wie Kartelle, Syndikate, Konzerne, Trusts und ähnliche auf Gewinnsteigerung durch Produktions-, Preis- und Absatzregelung gerichtete private Organisationen sind aufgehoben und verboten.</p> <p>(5) Der private Großgrundbesitz, der mehr als 100 Hektar umfaßt, ist aufgelöst und wird ohne Entschädigung aufgeteilt.</p> <p>(6) Nach Durchführung dieser Bodenreform wird den Bauern das Privateigentum an ihrem Boden gewährleistet.</p>
Art. 26	<p>(1) Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird überwacht und jeder Mißbrauch verhütet. Die Wertsteigerung des Bodens, die ohne Arbeits- und Kapitalaufwendung für das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen.</p>

Verfassung der DDR - DDR-V (1968 / 1974)⁸⁵	
<i>Kapitel 2: Ökonomische Grundlagen, Wissenschaft, Bildung und Kultur</i>	
Art. 9	(1) Die Volkswirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik beruht auf dem sozialistischen Eigentum an den Produktionsmitteln. ... Das sozialistische Eigentum hat sich bewährt. ...
Art. 10	(1) Das sozialistische Eigentum besteht - als gesamtgesellschaftliches Volkseigentum, - als genossenschaftliches Gemeineigentum werktätiger Kollektive sowie - als Eigentum gesellschaftlicher Organisationen der Bürger. (2) Das sozialistische Eigentum zu schützen und zu mehren ist Pflicht des sozialistischen Staates und seiner Bürger.
Art. 11	(1) Das persönliche Eigentum der Bürger und das Erbrecht sind gewährleistet. Das persönliche Eigentum dient der Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger. (2) Die Rechte von Urhebern und Erfindern genießen den Schutz des sozialistischen Staates. (3) Der Gebrauch des Eigentums sowie von Urheber- und Erfinderrechten darf den Interessen der Gesellschaft nicht zuwiderlaufen.
Verfassung des Freistaates Sachsen (1992)	
Art. 31	<i>Eigentum und Erbrecht</i> (1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt. (2) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen, insbesondere die natürlichen Lebensgrundlagen schonen.
Art. 32	<i>Enteignung/Überführung in Gemeinwirtschaft</i> (1) Eine Enteignung ist nur zum Wohl der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. (2) Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zweck der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden. (3) Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen.
Entwurf der Europäischen Verfassung (2003)	
Art. II-17	<i>Eigentumsrecht</i> (1) Jeder Mensch hat das Recht, sein rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist. (2) Geistiges Eigentum wird geschützt.

⁸⁵ Die Vorschriften der DDR-Verfassungen von 1968 und 1974 zum Eigentum sind identisch.

Auch in den romanischen Ländern oder den USA, deren Eigentumstradition sich stärker aus dem *dominium* speist, hat der Umfang der öffentlich-rechtlichen Einschränkungen insbesondere durch die moderne Umweltschutzgesetzgebung zugenommen (Berge 2002: 5).

Die heute in Deutschland erreichte Situation wird bisweilen als Wiedereinführung des Konzeptes von Ober- und Untereigentum beschrieben, gerade auch beim land- und forstwirtschaftlichen Grundeigentum (Schmitt-Glaeser 1995: 212; Köpf 2002: 103f.).

Die Bestimmungen der verschiedenen deutschen Verfassungen sowie weiterer wichtiger Gesetze zum Eigentum sind in Tabelle 3 zusammengestellt. Der Vergleich, vorstehend schon in den geschichtlichen Kontext einbezogen, zeigt deutlich, daß die Eigentumsdefinitionen auf der Verfassungsebene im Wortlaut zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedlichen Systemen oft ähnlich waren. Auslegung und Umsetzung unterschieden sich dennoch erheblich. Dadurch wird deutlich, daß es gerade bei grundlegenden gesellschaftlichen Institutionen wie dem Eigentum nicht nur und in erster Linie auf den Wortlaut von Regeln ankommt, sondern auf die Werte, die in einer Gesellschaft damit verbunden werden. Werte gehen den Worten voraus. Sie sind Teil der Kultur einer Gesellschaft. Grundwerte bestimmen den Aussagewert von Worten. Darauf hinzuweisen, ist gerade bei der Auseinandersetzung mit dem Eigentum von größter Bedeutung⁸⁶.

2.3.2 Drei Dimensionen des Eigentums

Eigentum kann in dem hier zugrundegelegten Zusammenhang einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung aus (mindestens) drei verschiedenen Perspektiven betrachtet werden, die nachfolgend als die ökonomische, soziale und rechtliche Dimension von Eigentum bezeichnet werden⁸⁷.

Die Ökonomie befaßt sich mit der Optimierung von Produktionsprozessen und dem Erreichen größtmöglichen gesellschaftlichen Reichtums (Blum 2004: 1f.) Hinsichtlich des Eigentums interessieren dabei z.B. die Fragen, welche Zuordnung von Eigentumsrechten zur größtmöglichen privat- bzw. volkswirtschaftlichen Effizienz in der Nutzung von Ressourcen und zu einer Optimierung individuellen oder gesellschaftlichen Reichtums führt, welche Ausgestaltung die wirtschaftliche Funktionsfähigkeit von Eigentumsrechten gewährleistet und wie durch Eigentum entstehende wirtschaftliche Macht im Interesse eines funktionierenden Wettbewerbes kontrolliert und begrenzt werden kann.

Die soziale Dimension von Eigentum umfaßt dessen Bedeutung für die Rolle des Individuums in der Gesellschaft und das Verhältnis der Individuen untereinander (vgl. Engel 2002: 23). Aus dieser Perspektive ist z.B. wichtig, in welchem Verhältnis individueller und kollektiver Nutzen privaten Eigentums stehen, welche Rolle privates Eigentum für die Stellung des Individuums in der Gesellschaft und zu anderen Individuen spielt oder welche Bedeutung privates Eigentum und seine Verteilung für die Stabilität, aber auch Entwicklungsfähigkeit einer Gesellschaft haben.

Eucken faßt die ökonomische und soziale Dimension in einer Frage zusammen:

"Wie kann Privateigentum zu einem ökonomisch und sozial brauchbaren Instrument des Ordnungsaufbaus werden?" (Eucken 1952/1990: 273)

Die rechtlichen Normen beschreiben regelmäßig die formale Eigentumsordnung. Sie halten fest, wer Eigentümer werden kann, welche Objekte eigentumsfähig sind, welche Rechte und Pflichten das Eigentum beinhaltet, wie Eigentum erworben bzw. veräußert oder wie es gegen den Zugriff Dritter gesichert werden kann (vgl. Binswanger 1978: 2). Da das Recht Ergebnis, nicht Ausgangspunkt gesellschaftlich-politischer Prozesse ist, gibt es dagegen keine normative Begründung für Eigentum.

Ökonomische, soziale und rechtliche Dimension des Eigentums sind schon allein deshalb nicht völlig deckungsgleich, weil unterschiedliche Bewertungskriterien in den drei Bereichen bestehen. Doch auch bei scheinbar gleichen Begriffen gibt es deutliche Unterschiede. Begriffe wie *Eigentum* selbst oder das

⁸⁶ Honoré drückt dies im Essay *Ownership* so aus: *"Definitions of ownership contained in codes are not always a safe guide."* Als Beispiel weist er auf die große Ähnlichkeit der Eigentumsregelung zwischen dem französischen Code Civil und den frühen Zivilgesetzbüchern der Sowjetunion hin (Honoré 1961: 163).

⁸⁷ Die nachfolgenden Ausführungen zu den drei *Dimensionen* sind für die Zwecke der Analyse auf einige ausgewählte Aspekte reduziert. Der Ökonom betrachtet durchaus nicht nur die Effizienz, sondern auch die Gerechtigkeit. Dadurch, daß diese Dimensionen im weiteren Verlauf der Untersuchung aber wieder zusammengeführt werden sollen, löst sich dieses Problem auf.

Begriffspaar *privat - öffentlich* transportieren für einen Ökonomen oder Juristen unterschiedliche Inhalte⁸⁸. Eine Untersuchung, die sich mit dem Eigentum befaßt, muß deshalb auch die unterschiedlichen Perspektiven einbeziehen, denn nur durch eine gewisse Grenzüberschreitung zwischen den Disziplinen können die Probleme herausgearbeitet, kritisch beleuchtet und Lösungsansätze entwickelt werden (vgl. Cole & Grossmann 2002: 328).

2.3.2.1 Die ökonomische Dimension des Eigentums

Eigentumsrechte sind für die Ökonomie ein besonderer Fall von Nutzungsrechten an Ressourcen aller Art (Bundeszentrale für Politische Bildung 2000: 22). Sie können sich auf alle materiellen und immateriellen Güter beziehen, für die Ausschlußrechte bestehen, unabhängig davon, ob sie nach der Rechtsordnung eigentumsfähig sind oder nicht (Heller 1998: 662). Eigentum umfaßt aus dieser Sicht

"de iure - oder de facto - Rechte von Individuen oder Gruppen auf den Nutzen aus einem Vermögenswert mit der mindestens teilweisen Möglichkeit, andere von diesem Nutzen auszuschließen." (Grafton 2000: 504)

Das Erfordernis der Möglichkeit des Ausschlusses vom Gebrauch einer Sache deckt sich mit der zivilrechtlichen Beschreibung von Eigentum z.B. durch § 903 BGB. Für ökonomisch funktionsfähiges Eigentum reicht die rechtliche Befugnis zum Ausschluß anderer allerdings nicht aus, es muß auch die tatsächliche Möglichkeit zur Durchführung des Ausschlusses geben.

Auf weitere Aspekte des ökonomischen Eigentumsbegriffs weist eine Definition Bromleys hin:

"Property is a benefit (or income) stream, and a property right is a claim to a benefit stream that some higher body - usually the state - will agree to protect through the assignment of duty to others who may covet, or somehow interfere, with the benefit stream". (Bromley 1992/1999: 66)

Eigentum ist danach keine unstrukturierte Subjekt-Objekt-Beziehung zwischen einer Person als Eigentümer und einer Sache, sondern umfaßt ein Bündel von Rechten (und damit notwendigerweise verbundenen Pflichten), die um eine – nicht zwangsläufig gegenständliche – Sache herum gruppiert sind. Diese Rechte regeln die Beziehungen zwischen Personen (Eigentümern, Nicht-Eigentümern) und Dritten, die diese Rechte gewährleisten, im Hinblick auf diese Sache. Eigentum ist damit Ausdruck einer Subjekt-Subjekt-Beziehung⁸⁹.

Der Inhaber des ganzen oder von Teilen des Rechtsbündels besitzt im Unterschied zu anderen Individuen weitgehende Befugnisse im Umgang mit der Sache⁹⁰. Die einzelnen Rechte des Bündels beschreiben abstrakte Handlungsmöglichkeiten. In ihrer Gesamtheit werden sie als Verfügungs- oder Eigentumsrechte (*engl. property rights*) bezeichnet. Sie regeln das Verhältnis zwischen dem Eigentümer und den Nicht-Eigentümern (Heuchert 1989: 126f.; Engel 2002: 15; Bromley 1992/1999: 66), indem ihre

"Freiheitssphären zueinander ins Verhältnis ... [ge]setzt" bzw. abgegrenzt werden (Engel 2002: 15).

Da Eigentumsrechte den Nutzenstrom aus einer Sache dem Eigentümer und den Nicht-Eigentümern nicht gleichmäßig zuordnen, handelt es sich um asymmetrische Beziehungen zwischen Individuen

⁸⁸ Das Begriffspaar *privat / öffentlich* zeigt gerade mit Bezug auf das Eigentum exemplarisch, wie sprachlich identische Begriffe in unterschiedlichen Disziplinen mit unterschiedlicher Bedeutung verwendet werden (vgl. McKean 2000: 30f., Berge 2003a: 6). In der Gütertheorie bezeichnet das Begriffspaar die Geltung bzw. Nicht-Geltung des Ausschlußprinzips bei einer Sache. Betrachtet man das Eigentumsrecht als Gut, so kann das Begriffspaar hier eine ähnliche Bedeutung tragen: privates Eigentum ist das Eigentum, an dem funktionsfähige Ausschlußrechte von Individuen bzw. Gruppen gegenüber der Nutzung durch Dritte bestehen. Oft werden *privat / öffentlich* beim Eigentum allerdings als Hinweis auf die Rechtspersönlichkeit des Eigentümers verwendet und geben damit v.a. Aufschluß über dessen rechtlichen Entstehungsgrund: als öffentliche Rechtspersönlichkeit durch einen Hoheitsakt oder als private Rechtsperson durch Geburt, Gesellschaftsvertrag oder Verleihung. Ein soziologisch ausgerichtetes Konzept unterscheidet statt dessen öffentliche und private Eigentümer nach der Autonomie bei der Zielfindung (vgl. Kap. 1.3.2). Schließlich bezeichnet das Begriffspaar den Unterschied zwischen den hoheitlichen Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Bürger (*öffentliches* Recht) und den Rechtsbeziehungen unter rechtlich gleichrangigen Subjekten (*privates* Recht). Man muß demnach stets klären, in welchem Kontext zum Eigentum diese Begriffe verwendet werden.

⁸⁹ Dies war auch die Auffassung Kants (siehe S. 2-30).

⁹⁰ Vgl. dazu auch Engel (2002: 38f).

(Berge 1998: 2). Das Eigentumsrechtbündel läßt sich grob in vier Elemente aufspalten, nämlich die Rechte zur Nutzung einer Sache (lat. *usus*), zum Genuß der Früchte der Sache (lat. *usus fructūs*), zur Veränderung des Substanzgehalts der Sache (lat. *abusus*) und zur Übertragung der Sache auf andere (*Transfer*)⁹¹. Diese Gliederung lehnt sich noch an juristische Kategorien des Umgangs mit der Eigentumsache an, der Subjekt-Objekt-Bezug steht dabei im Vordergrund⁹². Die neuere ökonomische Theorie hat das Bündel stärker strukturiert und auf den Subjekt-Subjekt-Bezug ausgerichtet (Heller 1998: 662). Das Eigentumsrechtbündel in demokratisch-marktwirtschaftlichen Grundordnungen läßt sich grundsätzlich anhand der folgenden elf Merkmale beschreiben (Honoré 1961: 165ff.):

- Recht zum ausschließlichen Besitz (engl. *the right to possess*),
- Recht zum persönlichen Gebrauch und Genuß (engl. *the right to use*),
- Recht zur Bestimmung des Gebrauchs durch Dritte (engl. *the right to management / management contract*),
- Recht auf das durch den Gebrauch Dritter hervorgebrachte Einkommen (engl. *the right to the income*),
- Recht auf den Vermögenswert der Sache einschließlich Veräußerung, Verbrauch, Entsorgung oder Zerstörung (engl. *the right to the capital*),
- Recht auf Sicherheit, d.h. Schutz vor Enteignung (engl. *the right to security*),
- Recht zur Übertragung durch Schenkung, Vermächtnis oder Vererbung (engl. *the incident of transmissibility*),
- Fehlen einer Befristung dieser Rechte (engl. *the incident of absence of term*),
- Pflicht zum Gebrauch der Sache in der Art, daß anderen dadurch kein Schaden zugefügt wird (Haftungspflicht) (engl. *the duty to prevent harm*),
- Haftungspflicht für Schulden (engl. *liability to execution*),
- Anwartschaft auf den Heimfall erloschener Eigentumsrechte Dritter (engl. *residuary character of ownership for lesser interests*).

Diese Merkmale wirken meist als Ausschlußrechte gegen Dritte, vereinzelt, wie die Anwartschaft auf den Heimfall, werden damit Zugangsrechte (engl. *rights of inclusion*) gewährt. Jedes einzelne dieser Merkmale kann von seinem Inhaber vertraglich einem Dritten zur Ausübung überlassen werden, ohne daß dies eine Übertragung des Eigentums im juristischen Sinne bedeutet.

Nur selten befindet sich das komplette Bündel von Eigentumsrechten in der Hand einer einzigen Person. Auch die einzelnen Rechte können auf mehrere Personen verteilt sein (vgl. Heller 1998: 638; Schlager & Ostrom 1992: 252, Gatzweiler & Hagedorn 2001: 17). Selbst bei gemeinhin als Privateigentum angesehenen Gegenständen sind oft gewisse Teile des Eigentumsrechtbündels in der Hand des Staates. So können öffentlich-rechtliche Beschränkungen als Ausdruck der Sozialpflichtigkeit ökonomisch als Teil des Eigentumsrechtbündels aufgefaßt werden, der sich in staatlicher Hand befindet.

Die Verteilung des Eigentumsrechtbündels an einer Sache, einer Ressource oder einem ganzen Ressourcensystem auf verschiedene Personen oder Gruppen wird als Eigentumsrechtregime bezeichnet (engl. *property [rights] regime*) (Bromley 1992/1999: 67). Je nach dem Schwerpunkt der Zuordnung der Eigentumsrechte werden üblicherweise auf Rechten von Individuen, von Gemeinschaften oder des Staats basierende private, gemeinschaftliche oder staatliche Eigentumsrechtsregime unterschieden⁹³ (Grafton 2000: 505ff., Schmidt 1999: 41ff.⁹⁴).

⁹¹ Siehe dazu ausführlich Schmidt (1999: 25f.).

⁹² Diese Kategorien von Eigentumsrechten finden sich auch im Eigentumsartikel des Entwurfs der Europäischen Verfassung vom 13. Juni / 10. Juli 2003 wieder (Tabelle 3 S. 2-37).

⁹³ Berge (1998: 19) nennt nach einer anderen Gliederung, bei der er nach der privaten und öffentlichen Entscheidungsebene einerseits, nach der Anzahl der Entscheider andererseits differenziert, drei private (*ordinary / individual, common, sovereign*) sowie drei nicht private Eigentumsrechtsregime (*state, joint, public*).

⁹⁴ Gatzweiler & Hagedorn (2001: 10) bezeichnen diese Zuordnungsmuster nicht als Eigentumsrechtsregime sondern als *institutional design*.

Der Eigentumsgebrauch dient, jedenfalls bei Eigentum natürlicher Personen, der Bedürfnisbefriedigung des Eigentümers bzw. seiner Familie. Der Nutzen als Maß der Bedürfnisbefriedigung aus dem Eigentum ist ein wesentlicher Anreiz für das Eigentum–Haben–Wollen. Der Nutzen kann in kommerzialisierbaren Erträgen, sozialem Nutzen aus der durch das Eigentum bedingten Stellung des Eigentümers in der Gesellschaft oder in Liebhabernutzen bestehen⁹⁵; Kombinationen der verschiedenen Nutzenarten sind die Regel (Burghardt 1980: 24).

Eigentumsrechte bedeuten nicht nur die Zuweisung des Nutzens aus einer Sache, sondern auch der damit verbundenen Kosten an bestimmte Personen (Bromley 1992/1999: 2; Gatzweiler & Hagedorn 2001: 17). Nach dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz soll demjenigen, der die Finanzierung einer Sache übernimmt, grundsätzlich auch der Nutzen daraus zustehen (vgl. Olson 1969). Im einfachsten Fall sind der Nutznießer und der Träger der mit einem Eigentumsrecht verbundenen Kosten identisch; tatsächlich sind auf eine Eigentumssache bezogene Nutzen und Kosten aber nicht selten verschiedenen Personen zugeordnet.

Dabei ist eine asymmetrische Zuordnung von Nutzen und Kosten nicht nur Ergebnis von Eigentum, sondern Voraussetzung für dessen ökonomische Wirksamkeit. Der Inhaber eines Eigentumsrechts muß mindestens die Chance haben, daß der ihm zugewiesene Nutzen größer sein *kann* als die ihm zugewiesenen Kosten. Heben sich Nutzen und Kosten beim Eigentümer auf oder können v.a. Dritte den Nutzen aus dem Eigentum ziehen, ohne Kostenverantwortung übernehmen zu müssen, ist der Wert des Eigentumsrechtes in Frage gestellt.

Ökonomischer Zweck von Eigentumsrechten ist, ihren Inhabern im Hinblick auf die Verfügungsmacht und Verfügbarkeit wie auch auf die Nutzenchance und Kostenverantwortung langfristige Sicherheit an dem Eigentumsobjekt zu geben. Sie sind das höchste Maß von Rechtssicherheit und Besitzberechtigung an Sachen, das eine Gesellschaft gewähren kann. Diese Sicherheit hat eine doppelte Bedeutung. Zum einen soll nicht bei jedem Eigentumsgebrauch erneut mit allen anderen Interessierten über die Nutzung der Sache verhandelt werden müssen. Die durch Eigentum gewährte Sicherheit dient dabei sowohl dem Inhaber der Eigentumsrechte als auch dem Nicht-Inhaber⁹⁶. Letzterer kann ein anderer Eigentümer, z.B. der Nachbar, sein und damit von der Gegenseitigkeit der Rechteinhaltung profitieren; der Nicht-Inhaber kann aber auch jemand sein, der kein Eigentum an vergleichbaren Sachen hält.

Zum anderen gibt die langfristige Sicherheit aus Eigentum die begründete Erwartung, daß ein möglicher künftiger Nutzen aus einer Investition in die Sache auch wieder dem Eigentümer als Träger der Investitionskosten zustehen wird. Durch diese Sicherheit werden individuelle wie volkswirtschaftliche Transaktionskosten reduziert⁹⁷. Erhöhung der Investitionsbereitschaft und Reduktion der Transaktionskosten steigern die Effizienz und Wachstumschancen einer Volkswirtschaft.

In einer transaktionskostenfreien Welt ist nach Coase das Sozialprodukt einer Gesellschaft, und damit auch deren Effizienz, unabhängig davon, wem die Eigentumsrechte zugeordnet sind (zit. nach Cole & Grossmann 2002: 325). Die *Property Rights - Schule* in der Ökonomie sieht deshalb vollständig und eindeutig zugewiesene individuelle, private und handelbare Eigentumsrechte als Voraussetzung für Wachstum und Entwicklung sowie ökonomische Effizienz (Ellsworth 2002: 10). Entscheidend ist für diese Denkrichtung nur, daß Eigentumsrechte eindeutig abgegrenzt und zugeordnet sind, aber nicht, *wem* sie zugeordnet sind.

In der realen Welt mit meist erheblichen Transaktionskosten sind Eigentumsrechte jedoch nie optimal zugeteilt. Wenn Eigentum in der realen Welt als Mittel zur Erreichung ökonomischer Effizienz und damit Steigerung der Wohlfahrt wirksam sein soll, muß es deshalb trotz – oder gerade wegen – der Bedeutung langfristiger Sicherheit mobil sein, d.h. zwischen Individuen ausgetauscht werden können. Diese Mobilität der Eigentumsrechte ist Voraussetzung für die ständige Suche nach besserer Allokation knapper Güter. Erst dadurch kann ein evolutiver Entwicklungsprozeß im Sinne der Hayek'schen

⁹⁵ Burghardt umschreibt den Liebhabernutzen als "*internen affektbesetzten Gebrauchswert*" (Burghardt 1980: 24).

⁹⁶ Engel zitiert hierzu das englische Sprichwort "*good fences make good neighbors*" (Engel 2002: 52).

⁹⁷ Zur Definition von Transaktionskosten siehe S. 2-20.

Konzeption des *Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren* stattfinden (Engel 2002: 24f., 48f.)⁹⁸. Knappe Güter sollen an den Ort ihres größten Nutzens, zum *besseren Wirt* wandern (Engel 2002: 23, 48; Buchanan 2003a: 6). Hinter dieser Konzeption steht der Gedanke, daß nur ein pluralistischer Prozeß wie der Wettbewerb vieler ständig eine Vielzahl neuer Informationen über bessere oder schlechtere Nutzungen einer Ressource hervorbringen kann. Wettbewerb als Entdeckungsverfahren ist als konzeptionelle Idee auch auf Grund und Boden anwendbar, weshalb auch die Mobilität von Grundeigentum ökonomisch erforderlich ist.

Eigentum ist kein isoliert einsetzbares ökonomisches Instrument. In einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung mit einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung ist es Teil eines umfassenden Arrangements gesellschaftlicher und ökonomischer Institutionen (Engel 2002: 22). Olson beschreibt dieses Arrangement prägnant:

*"When a peaceful order has been established in a society, most of those in it can best serve their interests by production and mutually advantageous trade. To produce efficiently, they need arrangements that delineate and protect property rights. To obtain the gains from those mutually advantageous trades that require third-party enforcement, the individuals in the society need to establish arrangements for the enforcement of contracts. Thus, mechanisms for defining and protecting **property rights**, enforcing contracts, and resolving disputes are in the common interest."* (Olson 2000: 35; Hvh. C.S.)⁹⁹

Olson bezeichnet an anderer Stelle sichere und wohldefinierte individuelle (Eigentums-)Rechte sowie das Fehlen eigentumsvernichtender Zugriffe (engl. *predation*, d.h. räuberischer Zugriff) jeder Art durch den Staat oder spezielle einseitige (engl. *narrow-minded*) Interessengruppen auf wohlerworbene Rechte der Bürger als die zwei wichtigsten (und einzigen) allgemeinen Bedingungen für eine erfolgreiche marktwirtschaftliche Ordnung in einer freiheitlichen Gesellschaft (Olson 2000: 195ff.).

Ganz ähnlich sieht Eucken privates Eigentum neben einem funktionsfähigen Preissystem, einer stabilisierenden Währungspolitik, offenen Märkten, Vertragsfreiheit, der Geltung des Haftungsprinzips und einer Konstanz der Wirtschaftspolitik als eines der konstitutiven Prinzipien der Wettbewerbsordnung einer sozialen Marktwirtschaft (Eucken 1952/1990: 254ff.). Dabei hebt er hervor, daß

"die Zusammengehörigkeit der Prinzipien ... so weit (geht), daß einzelne von ihnen bei isolierter Anwendung ihren Zweck völlig verfehlen".

Diese Zusammengehörigkeit betont er gerade für das Privateigentum an Produktionsmitteln, das nur

"... in Verbindung mit der Anwendung der übrigen Prinzipien ... einen wesentlichen, positiven Sinn (hat)." (Eucken 1952/1990: 291)¹⁰⁰

Eucken – wie Olson – unterstreicht über die Wettbewerbsordnung hinaus die Interdependenz von Wirtschaftsordnung, Rechts- und Staatsform (Lutz 1952/1990: 385). Wie stark Staats-, Rechts- und Wirtschaftsordnung sich gegenseitig bedingen und wie wenig formale Eigentumsrechte als isoliertes Instrument bewirken, zeigen auch die Erfahrungen der Transformation der Gesellschaftssysteme in den ehemals sozialistischen Staaten (Olson 2000).

2.3.2.2 Die soziale Dimension des Eigentums

Gesellschaft ist ein soziales System (Andersen & Woycke 2003: 214ff.). Seine Elemente (Bürger, aber auch Institutionen) sind durch Funktionen miteinander vernetzt. Aus der gesellschaftlichen Perspektive ist Eigentum ein dreiseitiger Gesellschaftsvertrag (engl. *social contract*) zwischen dem Eigentümer einer Sache, den Nicht-Eigentümern und einem Dritten, meist dem Staat, der diesen Vertrag

⁹⁸ Die Konzeption des *Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren* geht auf den Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften Friedrich August von Hayek zurück.

⁹⁹ Olson weist außerdem auf den wichtigen Zusammenhang hin, daß die gleichen Interessen, die die Gewaltenteilung absichern, dazu führen, daß Eigentums- und Vertragsrechte gesichert werden (Olson 2000: 36).

¹⁰⁰ Eucken (1952/1990: 275): *"Wie das Privateigentum an Produktionsmitteln eine Voraussetzung der Wettbewerbsordnung ist, so ist die Wettbewerbsordnung eine Voraussetzung dafür, daß das Privateigentum an Produktionsmitteln nicht zu wirtschaftlichen und sozialen Mißständen führt."*

überwacht (Bromley 1992/1999: 65ff.)¹⁰¹. Auf dieses für sozial wirksames Eigentum notwendige dreiseitige Verhältnis wies bereits Kant hin¹⁰². Bromley meint, daß Eigentum ein gedankliches Konzept sei, das, um funktionieren zu können, im Denken der Nicht-Eigentümer eher stärker verankert sein müsse als im Denken der Eigentümer (Bromley 1992/1999: 67). Da Verträge Übereinstimmung zwischen den Vertragsparteien schaffen, kann man Eigentumsrechte auch als präventive soziale Konfliktlösungsmodelle bezeichnen: Institutionen, die respektiert werden, reduzieren nicht nur Transaktionskosten, sondern auch soziale Konflikte (Berge 2003a). Die Institution Eigentum kann zwar durch Neid oder eine einseitige Verteilung auch Konflikte auslösen, doch überwiegt ihre befriedende Wirkung (Engel 2002: 52)¹⁰³.

Eigentum als soziale Institution hat dabei immer zwei Wirkungsrichtungen: es hat Individualfunktionen – die dem Eigentümer zukommenden Wirkungen – und soziale Funktionen – die der Gesellschaft als Folge der Individualfunktion zukommenden Wirkungen. Die Individualfunktionen des Eigentums umfassen nicht nur den Nahrungs- oder Einkommenserwerb, d.h. die unmittelbare Existenzsicherung, sondern auch die Möglichkeit zur eigenverantwortlichen, selbstbestimmten Entwicklung des Menschen (Lehmann 2002: 19ff.).

Die sozialen Funktionen des Eigentums werden oft mit den dem Eigentümer von der Gesellschaft zugemuteten Belastungen gleichgesetzt (Burghardt 1980: 34). Denn das Bundesverfassungsgericht verwendet den Begriff der *sozialen Funktion* des Eigentums als Synonym für die auf dem Eigentum liegenden Belastungen aus der Sozialpflichtigkeit nach Art. 14 GG¹⁰⁴. Nach Issing haben jedoch auch die primär als Individualfunktionen anzusehenden Wirkungen eine soziale Folgewirkung, denn

"die Institution des Privateigentums reicht in ihrer Wirkung auf das Verhalten des einzelnen unmittelbar über die Individualsphäre hinaus, da alle gesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Vorgänge von diesem Verhalten beeinflusst werden." (Issing 1976: 22)

Ebenso stellt der Vorsitzende der Deutschen Katholischen Bischofskonferenz, Kardinal Lehmann (2002: 22), fest:

"Alle Versuche, eine intakte und lebensfähige Gemeinschaft nur auf dem Prinzip des blanken Altruismus aufzubauen, müssen scheitern, wenn nicht das Eigeninteresse des Menschen klug und nüchtern mitbedacht und eingesetzt wird. Selbstinteresse und Gemeinwohl verschränken sich miteinander und sind beide Grundelemente des menschlichen Verhaltens."

In einem erweiterten Sinne umfassen deshalb die sozialen Funktionen des Eigentums nicht nur die dem Eigentümer zugemuteten Belastungen, aus denen Nicht-Eigentümer eigenen, individuellen Nutzen ziehen, sondern auch die Folgewirkungen der individuellen Ausübung von Eigentumsrechten auf andere Mitglieder der Gesellschaft wie auch für die soziale Rolle des Individuums in der Gesellschaft.

Die sozialen Funktionen von Eigentum für Menschen und ihre Gemeinschaften lassen sich deduktiv aus Wertvorstellungen oder induktiv als Ergebnis vergleichender Funktionsanalysen herleiten. Für den deduktiven Ansatz stehen die moderne christliche Soziallehre ebenso wie die naturrechtliche Lehre John Lockes¹⁰⁵. In die Funktionsanalysen lassen sich z.B. Beiträge von Leisner (1976), Issing (1976), Burghardt (1980), Olson (2000), Kirchhof (2002) oder Engel (2002) einordnen.

Die christliche Soziallehre, die v.a. in der katholischen Sozial- und Eigentumslehre wurzelt (Losinger 1995: 153), erhielt ihr neuzeitliches Fundament 1891 mit der *Enzyklika Rerum Novarum* (ERN) von Papst Leo XIII., deren Anlaß die Auseinandersetzung mit den sozialen Folgen der Industrialisierung und der neu entstehenden sozialistischen Arbeiterbewegungen war. Ergänzt wurde sie 1931 durch die

¹⁰¹ Dies ist eine idealtypische, als solche jedoch sehr problematische Sicht. Denn in der Realität ist der Staat selbst an der Institution Eigentum in großem Umfang beteiligt und deshalb kein unabhängiger Wächter.

¹⁰² Kant, Akademieausgabe Bd. 19 (1934: 482 Ziff. 7665): *"Es ist kein Recht oder Eigentum ohne Gesetz. Aber eben dasselbe Gesetz, welches mir Verboten, etwas, was ein anderer in gewisser form und qualität besitzt, nicht anzutasten, muß mir auch sicherheit leisten, daß ich bey dem, was mir zusteht, auch werde geschützt werden. Ich kann nur [gezwungen] verbindlich seyn bis zum Zwange, so fern ich eben so wohl andere zwingen kann. Demnach ist kein Recht ohne eine Unwiederstehliche Gewalt."*

¹⁰³ So auch Dagan & Heller (2004a: 1): *"Property is conflict. More precisely, property exists to govern conflicts."*

¹⁰⁴ Z.B. BVerfGE 52, 1 (Kleingarten).

¹⁰⁵ Vgl. dazu S. 2-29.

Enzyklika Quadragesimo Anno (EQA) von Papst Pius XI., später durch die Ergebnisse des 2. Vatikanischen Konzils (Losinger 1995: 154ff.) und die *Enzyklika Centesimus Annus* (ECA) von Papst Johannes Paul II.

Das individuelle Eigentumsrecht an beweglichen und unbeweglichen Sachen wird in der christlichen Soziallehre als Naturrecht des Menschen gedeutet. Das Eigentumsrecht grenzt individuelle Gestaltungsräume ab. Ihm steht notwendigerweise die Pflicht zur Respektierung des Eigentums anderer gegenüber. Mit dem Eigentum verbundenes Recht wie korrespondierende Pflicht haben für die menschliche Gemeinschaft eine Friedensfunktion¹⁰⁶, die z.B. im 10. Gebot angesprochen wird¹⁰⁷.

Die ERN geht von einer Doppelfunktion des Eigentums aus: es dient dem Individuum und der Gemeinschaft¹⁰⁸. Eigentum und die Aussicht auf Eigentumserwerb haben eine Anspornfunktion für den Menschen, Eigentum fördert den Wohlstand eines Volkes und bringt Heimatbindung hervor (ERN 35¹⁰⁹). Aus dem über den Bedarf für die persönliche Unterhaltssicherung hinausgehenden Eigentum sind die Bedürftigen zu unterstützen (ERN 7, 19)¹¹⁰. Dem Staat kommt die Aufgabe zu, die Eigentumsordnung und das Eigentum (ERN 30) einschließlich des Erbrechts zu schützen (ERN 10). Der Staat soll den Zugang möglichst vieler zum Eigentum fördern, das heißt, eine Streuung in der Bevölkerung anstreben (ERN 35). Entzug des Eigentums seiner Bürger, z.B. durch übergroße Steuerbelastung, steht dem Staat nicht zu (ERN 35).

Die EQA hebt noch stärker die Doppelseitigkeit des Eigentums mit seiner *"Individual- und Sozialfunktion"* hervor (EQA 45f., 49). Auch wenn der Staat Eigentum nicht entziehen darf, darf er seinen Gebrauch auf die *"Erfordernisse des Gemeinwohls abstim[m]en"* (EQA 49). Damit wird zwischen dem – durch den Staat in seinem Kern nicht antastbaren – Eigentumsrecht und dem – durch den Staat nach den genannten Grundsätzen zu regulierenden – Eigentumsgebrauch unterschieden.

Das 2. Vatikanische Konzil ergänzte diese Lehrsätze dahin, daß Eigentum

"... den unbedingt nötigen Raum für eigenverantwortliche Gestaltung des persönlichen Lebens jedes einzelnen und seiner Familie eröffnet; (und) ... zur Übernahme von Verantwortung anspornt." (zit. nach Losinger 1995: 154)

Auch hierdurch wird die Doppelaufgabe des Eigentums in der Soziallehre unterstrichen:

"Privateigentum oder ein gewisses Maß an Verfügungsmacht über äußere Güter vermitteln den unbedingt nötigen Raum für die eigenverantwortliche Gestaltung des persönlichen Lebens jedes Einzelnen und seiner Familie; sie müssen als eine Art Verlängerung der menschlichen Freiheit betrachtet werden ... Aber auch das Privateigentum selbst hat eine ihm wesentliche soziale Seite; sie hat ihre Grundlage in der Widmung der Erdengüter für alle." (ECA 30)

Die ECA greift die Ausführungen der früheren Enzykliken zum Eigentum auf. Während sich aber die früheren Enzykliken überwiegend auf das Grundeigentum bezogen, wird nun der Eigentumsbegriff auf andere Güter, z.B. das geistige Eigentum, erweitert (ECA 32).

Die christliche Soziallehre bewertet Eigentumsordnungen anhand von vier Prinzipien: der Gemeinbestimmung der Erde für alle Menschen, dem fundamentalen Recht auf Privateigentum als Ausdruck der Menschenwürde und Voraussetzung für die Verwirklichung individueller Freiheit, der Doppelnatur des Eigentums aus Individual- und Sozialfunktion sowie der Ordnungsfunktion des Staates bei

¹⁰⁶ Ebenso bereits Thomas von Aquin (nach Losinger 1995: 154).

¹⁰⁷ Für nicht bibelfeste Leser sei dessen Wortlaut wiedergegeben: *"Du sollst nicht begehren Deines Nächsten Weib, Haus, Acker, Knecht, Magd, Ochs, Esel und alles, was sein ist."* (Hvh C.S.)

¹⁰⁸ Diese Doppelfunktion hatte schon Thomas von Aquin im 13. Jhd. herausgestellt. Neben dem Recht auf individuelles Sondereigentum steht die aus der Schöpfungsgeschichte abgeleitete Gemeinbestimmung aller irdischen Güter für die gesamte Menschheit aller Generationen (Losinger 1995: 154ff.). Er deutete auch schon die über die reine Existenzsicherung hinausgehenden Individualfunktionen des Eigentums an: *"Es ist erlaubt, daß der Mensch Eigentum besitze, und es ist zugleich notwendig für das menschliche Leben"* (zit. nach ERN Kap. 19).

¹⁰⁹ Die Ziffern geben jeweils die Kapitel der Enzykliken an.

¹¹⁰ Hierin liegt der Ursprung der Sozialbindung von Eigentum, die auf die mittelalterliche Armenpflege durch Almosen zurückgeht. Allerdings beruhte diese ursprüngliche Sozialbindung auf einer durch ethisch-moralische Grundwerte getragenen freiwilligen Bereitschaft zur Mildtätigkeit, während die heutige Sozialbindung eine dem Eigentümer gesetzlich auferlegte Pflicht ist, die mit staatlichen Mitteln erzwungen werden kann, in der zudem ein staatlicher Umverteilungsansatz enthalten ist (Burghardt 1980: 58).

der Sicherung des Eigentumsrechtes und der Sorge für ein Höchstmaß an sozial gerechter Verteilung (Losinger 1995: 154ff.).

Das Eigentumsrecht im Verständnis der christlichen Soziallehre ist aufs engste mit dem ebenfalls in der EQA 1931 erstmals ausdrücklich formulierten Subsidiaritätsprinzip verbunden¹¹¹. Voraussetzung, aber auch wesentlicher Teil der darin postulierten selbstverantworteten Lebensgestaltung ist die Verfügung des Individuums über Eigentum als staatsfreien Gestaltungsraum.

Auf die sozialen Wertvorstellungen der christlichen Soziallehre stützten sich maßgebliche Mitglieder des in der nationalsozialistischen Zeit aktiven Freiburger Widerstandskreises wie Walter Eucken und Franz Böhm, die in dieser Zeit ihr Konzept einer sozialen Marktwirtschaft einschließlich der Rolle des Privateigentums darin entwickelten:

"Auf jedem Eigentum liegt eine Hypothek, die mich nicht nur an einem Mißbrauch zur Ausbeutung des Nächsten hindern soll, sondern zugleich verpflichtet, mit all meinem Hab und Gut der Gemeinschaft nützlich zu werden." (Denkschrift des Freiburger Kreises, zit. nach Lehmann 2002: 16)¹¹²

Neben dieser normativ-deduktiven Herleitung der sozialen Wirkungen von Eigentumsrechten steht die induktive Funktionsanalyse. Funktionsanalyse sozialer Systeme als Instrument zur Bewertung von Eigentum ist nicht unumstritten. Leisner warnt (aus rechtlicher Perspektive) vor einer funktionalen Betrachtung, die Eigentum als Mittel zur Erreichung bestimmter Zwecke ansieht, um die Institution nicht beliebigen Opportunitätsüberlegungen preis zu geben (Leisner 1987/2000: 1040f.). Ähnlich argumentiert Schmitt-Glaeser, der die *Funktionalisierung des Eigentums* als Gefährdung des Eigentums betrachtet; darunter versteht er, daß die Gesellschaft Eigentum nur zuläßt, wenn damit bestimmte gesellschaftlich erwünschte Zwecke erreicht werden (Schmitt-Glaeser 1995: 207f.). Er weist daraufhin, daß dies beim Grundeigentum zu einer *"beliebigen Bodenverteilung von Staats wegen"*, je nach gerade opportunem politischen Ziel führen könnte, und damit Ausdruck eines mißverstandenen Rechts *auf* Eigentum statt wie im Grundgesetz eines Rechtes *am* (vorhandenen) Eigentum ist (Schmitt-Glaeser 1995: 213).

Engel argumentiert dagegen, daß es, wenn durch die Gesellschaftsordnung Wertentscheidungen zugunsten bestimmter Basisinstitutionen oder Grundnormen einschließlich des Eigentums einmal getroffen sind, bei der Analyse sozialer Systeme zulässig ist, nach deren Aufgaben und funktionalen Wirkungen zu fragen (Engel 2002: 14). Auch wenn nachfolgend dieser Auffassung Engels gefolgt wird, ist doch wichtig zu betonen, daß durch eine funktionale Analyse nie ein allen Forderungen gerecht werdendes optimales Arrangement sozialer Institutionen gefunden werden kann. Denn zum einen baut sie auf schon getroffenen normativen Entscheidungen auf, die nicht mehr grundsätzlich in Frage gestellt werden. Zum anderen kann nur durch vergleichende Analysen beurteilt werden, ob innerhalb dieses Rahmens das eine oder andere institutionelle Arrangement bessere oder schlechtere Ergebnisse hervorbringt. Maßstab für diese Beurteilung können wiederum gesellschaftliche Grundwerte oder Richtungsentscheidungen sein (Engel 2002: 22)¹¹³.

Als für die soziale Bewertung von Eigentum maßgebliche Grundwerte werden die Menschenwürde und aus ihr abgeleitet die individuelle(n) Freiheit(en) angesehen (Hattenhauer 1989: 84). Die Verwirklichung von Freiheiten gilt als eines der wichtigsten gesellschaftspolitischen Ziele demokratisch und marktwirtschaftlich verfaßter Gesellschaften (Engel 2002: 52). Freiheiten sind aber nicht nur Ziel, sondern auch eine wichtige Voraussetzung der Entwicklung demokratischer und fairer (gerechter) wirtschaftlicher Verhältnisse (Sen 1999/2002: 22)¹¹⁴.

Freiheit im hier gemeinten Sinne ist nicht das ungezügelte Freisein von Bindungen oder menschliches Verhalten, das nur am egoistischen Willen orientiert ist. Freiheit ist vielmehr die Möglichkeit, überhaupt Auswahlentscheidungen treffen zu können und dabei nicht durch andere fremdbestimmt zu

¹¹¹ Vgl. Abbildung 2.

¹¹² Auch A. Müller-Armack als ein weiterer Vater der Sozialen Marktwirtschaft betonte diese Wertebasis (Lehmann 2002: 26f.).

¹¹³ Vgl. ebenso für die Eigentumsregime in Ressourcensystemen Grafton (2000: 508); Schlager & Ostrom (1994: 260).

¹¹⁴ Vgl. damit die Doppelnatur des Eigentums als Freiheitsrecht nach Kant: Auch Eigentum ist Mittel und Zweck der Verwirklichung von Freiheit (S. 2-30).

werden. Nur aus freier und offener Kommunikation kann sich ein Wertesystem entwickeln, das seinerseits die Freiheiten stärkt:

"Freiheit braucht Verantwortung." (Sen 1999/2002: 337)

Der Nobelpreisträger Amartya Sen¹¹⁵, der die zentrale Rolle von Freiheit für die Entwicklung des Menschen und von Gesellschaften in seinem Werk *Development as Freedom*¹¹⁶ darstellt, unterscheidet fünf Kategorien von Freiheiten: politische Freiheiten, ökonomische Vorteile, soziale Chancen, Garantien für Transparenz und soziale Sicherheit. Alle diese Rechte und Chancen tragen dazu bei, die Möglichkeiten des einzelnen auf Selbstverwirklichung zu fördern (Sen 1999/2002: 21).

Für Sen bedeutet Freiheit zweierlei: Zum einen handelt es sich um Verfahren, die Handlungs- und Entscheidungsfreiheiten ermöglichen, zum anderen um reale Chancen, die Menschen haben (Sen 1999/2002: 28). Ersteres sind die Freiheiten *von* restringierenden Sachverhalten (negative Freiheiten), letzteres die Freiheiten *zu* etwas (positive Freiheiten), die sich in Gestaltungsmacht ausdrücken. Erweiterung von Freiheit ist für Sen oberstes Ziel von Entwicklung (konstitutive Funktion), hat aber zugleich als ein Mittel zur Entwicklung auch eine instrumentelle Funktion (Sen 1999/2002: 50). Mit dieser Betrachtungsweise löst sich auch der kritische Standpunkt zur Funktionsanalyse von Eigentum auf. Denn auch Eigentum kann man einerseits als konstitutives Recht für Freiheit, andererseits als Mittel zur Entwicklung von Freiheit ansehen¹¹⁷. In diesem Sinne ist die Funktionsanalyse des Eigentums viel eher eine instrumentelle Analyse der Chancen auf Freiheit und der Gefahren der Einschränkung von Freiheiten. Und umgekehrt ist sie dann nicht, wie von Leisner und Schmitt-Glaeser befürchtet, eine utilitaristische Rechtfertigung oder Ablehnung von Eigentum allein durch seinen vermuteten Nutzen oder Nicht-Nutzen.

Eigentum-Haben (-Können) ist eng mit Freiheiten verknüpft:

"Kaum eine Freiheit kann ohne Eigentum ausgeübt werden",

bemerkt der frühere Bundesverfassungsrichter Paul Kirchhof (Kirchhof 2002). Kirchhof sieht wie Sen im privaten Eigentum nicht nur eine Voraussetzung, sondern auch ein Ergebnis ausgeübter Freiheit:

"Eigentum und die Verschiedenheit von Eigentümern sind ... Inhalt, Bedingung und Folge von Freiheit." (Kirchhof 2002)¹¹⁸

Die Grundidee des darin zum Ausdruck kommenden Eigentumsverständnisses ist, daß sicheres Eigentum

"mit der Mündigkeit des Bürgers, seiner Selbstverwirklichung und Unabhängigkeit, verbunden auch mit einer nicht nur ökonomischen Daseinssicherung" korrespondiert (Schmitt-Glaeser 1995: 204).

Bei den fünf Freiheitskategorien von Sen kann allerdings hinterfragt werden, ob tatsächlich für alle in einer modernen Gesellschaft Eigentum ein geeignetes Mittel ist. Dies gilt z.B. für die soziale Sicherheit in Form der persönlichen Absicherung des Bürgers, die – noch – weitgehend durch Staat und die Sozialversicherungen übernommen wird. Selbst hier läßt Eigentum eine

"Spitze von Entscheidungsfreiheit" (Leisner 1976: 63)

und dient damit

"... der Schaffung und Erhaltung einer speziellen Lebensqualität" (Leisner 1976: 57).

Dadurch wird die Gesellschaft als Solidargemeinschaft nicht nur entlastet. Sie ist vielmehr auch darauf angewiesen, daß ihre Mitglieder über diesen selbstverantworteten Freiheitsraum verfügen. Denn nur

¹¹⁵ Sen erhielt den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften 1998 für seine Arbeiten zur Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung und zur Wohlfahrtsökonomie.

¹¹⁶ Im Titel der deutschen Ausgabe ziemlich schlecht als *Ökonomie für den Menschen* übersetzt. Der englische Titel vermittelt dagegen die aufklärerische Vorstellung der Interdependenz von Entwicklung sowie wirtschaftlicher und individueller Freiheit.

¹¹⁷ Hier besteht eine Verbindung zur Doppelnatur des Eigentums nach Kant: Freiheit ist Wert und Entwicklungsziel zugleich (vgl. S. 2-30).

¹¹⁸ Ebenso Schmitt-Glaeser (1995: 201f.).

aus der Erfahrung vieler mit selbstverantwortetem Handeln und Entscheiden erwachsen freiheitlich und demokratisch ausgerichtete stabile Organisationsstrukturen einer Gesellschaft.

In Tabelle 4 sind die in den angeführten funktionalen Analysen genannten möglichen – positiven – Funktionen des Eigentums zusammengefaßt; eingefügt sind auch die von der christlichen Soziallehre genannten Funktionen. Alle sind im genannten erweiterten Sinn soziale Funktionen, deren individuelle und gesellschaftliche Folgen oft kombiniert sind. Anders ausgedrückt: sie haben stets eine Individualfunktion, tragen aber darüber hinaus zur Verankerung von Individuen in der Gesellschaft und damit zum Funktionieren des sozialen Systems Gesellschaft maßgeblich bei.

Die Bewertung der Folgen von Eigentum greift allerdings zu kurz, wenn sie sich nur auf seinen sozialen Nutzen richtet. Engel macht darauf aufmerksam, daß bei der Funktionsanalyse ebenso auch die sozialen Kosten der Vernachlässigung der Eigentumsfunktionen berücksichtigt werden müssen (Engel 2002: 22).

Die aufgeführten individuellen und sozialen Wirkungen des Eigentums gelten nicht undifferenziert für Eigentum aller Art und Größe. So unterscheidet Kirchof zwischen Geld- und Grundeigentum. Grundeigentum gibt die Freiheit zu kurzfristigem beliebigen Handeln. Dagegen schafft Grundeigentum langfristige Bindungen und verleiht dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben Stetigkeit und Sicherheit. Dem Grundeigentum mißt er deshalb eine herausgehobene Bedeutung zu, da

"eine freiheitliche Demokratie ... darauf angewiesen (ist), daß der Freiheitsberechtigte zu langfristigen Bindungen bereit ist." (Kirchof 2002: 23)

Die sozialen Funktionen des Eigentums sind nicht auf das Erreichen von Effizienz im wirtschaftlichen Prozeß ausgerichtet und unterscheiden sich damit maßgeblich von der ökonomischen Dimension des Eigentums. Unter dem Gesichtspunkt der Effizienz der Ressourcennutzung ist der Schutz vorhandener Eigentumsrechte und ihre vorrangige Behandlung gegenüber neu entstehenden Ansprüchen an einer Ressource nicht immer zu rechtfertigen. Die Transaktions- und die Produktionskosten der Nutzung einer Ressource können dann, wenn sie an vorhandene Eigentumsstrukturen anknüpfen, höher sein als bei anderen Lösungen¹¹⁹. Auf der Ebene der Ressourcennutzung wäre es deshalb ökonomisch durchaus sinnvoll, Eigentumsrechte ggf. zu beschränken oder zu verändern.

Für die sozialen Funktionen stehen andere Maßstäbe im Vordergrund. Ein Maßstab sind die Selbstverwirklichungschancen von Menschen; im Sinne Sen geht es dabei um die Entwicklung des Menschen zu einem zur Selbstbestimmung willigen und fähigen Individuum innerhalb einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft. Dieser Maßstab ist grundsätzlich wichtiger als Effizienz der Ressourcennutzung. Sen zeigt dies am Beispiel des Marktmechanismus (Sen 1999/2002: 21). Bei diesem Mechanismus geht es nicht nur um das Erreichen von Effizienz und damit ökonomischer Vorteile, sondern gleichermaßen um die viel elementarere Freiheit, am Austausch überhaupt selbstbestimmt teilnehmen zu können und nicht ausgeschlossen zu sein.

Ferner geht es darum, durch gesellschaftliche Grundentscheidungen ausgewählte und eingeführte Institutionen wie das Eigentum auch in nachgeordneten sozialen Systemen funktionsfähig zu machen. Hinsichtlich des Eigentums heißt das, durch Verlässlichkeit und längerfristige Sicherheit gerade auch für die breite Mehrheit der Mitglieder eines sozialen Systems selbstbestimmte Entwicklungsmöglichkeiten zu schaffen. Dies macht schlußendlich auch wieder ökonomisch Sinn, denn sonst würde die durch die Einführung und Gewährleistung der Institution auf der höheren Ebene angestrebte Begrenzung der Transaktionskosten durch Entscheidungen auf der tieferen Ebene wieder ineffizient.

¹¹⁹ Vgl. auch Cole & Grossmann (2002: 322).

Funktion	Inhalt	<i>genannt bei (als)</i>
Alimentation	<i>Ernährung des Eigentümers und seiner Familie, Einkommen</i>	Burghardt (1980: 34f.)
Status	<i>nur der Boden mit seiner Produktionskraft verleiht dem Menschen Aussicht auf Fortbestand seines künftigen Unterhaltes</i>	ERN (1891: 6)
Status	<i>Stellung in der gesellschaftlichen Hierarchie</i>	Burghardt (1980: 36f.)
Allokation	<i>"Knappe Güter zum besten Wirt bringen"</i>	Engel (2002: 24ff.); ERN (1891: 35) Förderung des Gesamtwohlstandes
Evolution	<i>"Eigentum und Markt beschleunigen die Innovation und Selektion"</i>	Engel (2002: 48ff.)
Organisation	<i>Dezentralisierung von Entscheidungen, die über den Markt zu einem sinnvollen Gesamtergebnis koordiniert werden</i>	Issing (1976: 50)
Ansporn	<i>Eigentum als Ergebnis der Arbeit des Individuums, das dabei von der Absicht geleitet wird, mit dem Lohn zu persönlichen Eigentum zu kommen</i>	ERN (1891: 4)
	<i>Gewährleistung der für den wirtschaftlichen Fortschritt unentbehrlichen Leistungsbereitschaft und des wirtschaftlichen Umgangs mit knappen Ressourcen; Ausdruck des unternehmerischen Interesses, Eigentum zu erhalten und möglichst zu vermehren.</i>	Issing (1976: 26f.)
	<i>Bereitschaft zur Anstrengung beim Hervorbringen und Nutzen von Gütern</i>	Kirchhof (2002) <i>Antriebsfunktion</i>
soziale Unterstützung	<i>"Ist der Besitz ... größer, als es für den Unterhalt und ein standesgemäßes Auftreten nötig ist, dann tritt die Pflicht ein, vom Überflusse den notleidenden Mitbrüdern Almosen zu spenden."</i>	ERN (1891: 19)
	<i>"nur wer hat, kann auch abgeben"</i>	Kirchhof (2002): <i>Gemeinnützigkeitsfunktion</i>
Befriedung	<i>Respekt vor dem Eigentum des Nächsten (10. Gebot)</i>	ERN (1891: 8)
	<i>Sicherung von guter Nachbarschaft und Privatsphäre</i>	Kirchhof (2002): <i>Friedensfunktion</i>
	<i>"good fences make good neighbours"</i>	Engel (2002: 51f.) <i>Konfliktvermeidungsfunktion</i>
Heimatbindung	<i>Durch das Eigentum wird die Pfléglichkeit verbessert und es entsteht Heimatbindung</i>	ERN (1891: 35)
Erziehung	<i>Sinn für Wert und Erhaltung des Wirtschaftsgutes</i>	Kirchhof (2002)
	<i>"Denn bei dem Bewußtsein, auf Eigentum zu arbeiten, arbeitet man ohne Zweifel mit größerer Betriebsamkeit und Hingabe."</i>	ERN (1891: 35)
Verteilung	<i>individuell gerechter Verteilungserfolg</i>	Kirchhof (2002)
	<i>"Ungleich sind Anlagen, Fleiß, Gesundheit und Kräfte, und hiervon ist als Folge unzertrennlich die Ungleichheit in der Lebensstellung, im Besitze."</i>	ERN (1891: 14)
Abwehr	<i>Abschirmung gegen Dritte, Ausschluß von Abhängigkeiten des Individuums gegen austeilende und umverteilende Industriegesellschaft</i>	Kirchhof (2002)
Sicherung	<i>Ergänzung der kollektiven Sicherungssysteme</i>	Kirchhof (2002)
	<i>Sicherung der Familienkontinuität</i>	Burghardt (1980: 36f.): <i>Sekuritätsfunktion</i>
Persönlichkeit	<i>Entwicklung von Selbstbewußtsein und Eigenständigkeit</i>	Kirchhof (2002)
	<i>Selbstachtung als soziales Konzept</i>	Engel (2002: 55) <i>Identitätsfunktion</i>
Freiheit	<i>Eigentum macht frei: Verfügung über Eigentum erlaubt soziale Mobilität; Freiheit durch Eigentum bedeutet gebundene, verantwortliche Freiheit</i>	Engel (2002: 52ff.)
	<i>Abgrenzung der Privatsphäre gegen unerwünschte Einflüsse der Außenwelt, Gewährleistung eines Bereichs der Selbständigkeit und Verantwortung</i>	Issing (1976: 49)
Sozialisierung (im Sinne von sozialer Integration)	<i>Beitrag zur Formung kooperativer Individuen</i>	Engel (2002: 55)
Förderung des Rechtsstaates ¹²⁰	<i>Recht und Rechte als 'filigrane Steuerungsmechanismen' des Rechtsstaates, die mangels planwirtschaftlicher oder diktatorischer Befehle gebraucht werden</i>	Engel (2002: 56f.)
Förderung der Demokratie	<i>auf privatem Eigentum basierender Wettbewerb als Entmachtungsinstrument; zugleich schützt es die Gewaltenteilung im Staat</i>	Engel (2002: 57f.)
	<i>"There is ... no inherent connection between the creation of a democracy ... and the security of individual rights, including property and contract rights. ... By contrast, there is a most profound and crucial connection between a lasting democracy or representative government and the property and contract rights important for economic progress. This condition is inherent in the logical conditions needed for democracy to survive."</i>	Olson (2000: 41)

Tabelle 4: Soziale Funktionen des Eigentums.

¹²⁰ In gewisser Weise hat Kant diese soziale Funktion auch schon beschrieben: *"Aus dem Eigenthum und der tüchtigkeit arbeitsamer Bürger, solches zu erwerben, besteht die Macht des Staates. Der Müßige Bürger ist eine 0 dem Ansehn nach."* (Kant Akademieausgabe Bd. 19, 1934: 483 Ziffer 7665).

Einen anderen Ansatz der sozialen Funktionsanalyse des Eigentums verfolgt Luhmann (Luhmann 1974). Er gliedert die Gesellschaft in Teilbereiche bzw. Funktionssysteme. Jedes Funktionssystem, wie Wirtschaft, Politik oder Wissenschaft, übernimmt in der Gesellschaft bestimmte Aufgaben bzw. Funktionen; jedes bringt seine eigenen Strukturelemente und Spielregeln hervor. In jedem Teilbereich gibt es "binäre Schematisierungen" (Luhmann 1974: 61ff.). Darunter versteht Luhmann "Sondercodes für Kommunikation" bzw. "Leitdifferenzen", an denen sich das gesamte System ausrichtet. Beispiele sind *Macht/Machtlosigkeit* in der Politik, *Wahrheit/Unwahrheit* in der Wissenschaft und *Recht/Unrecht* im Rechtssystem. Diese binären Schematisierungen haben einen dreifachen Zweck. In zeitlicher Hinsicht erlauben sie verlässliche Abläufe bzw. Prozeßstrukturen. In sachlicher Hinsicht handelt es sich um langkettige verknüpfte Sachzusammenhänge, die es gestatten, nicht bei jeder Entscheidung erneut alle vorausgehenden Wahlhandlungen erneut durchführen zu müssen. In sozialer Hinsicht erleichtern sie Zumutungen.

Luhmann sieht Eigentum als binäre Schematisierung des gesellschaftlichen Funktionssystems *Wirtschaft*, dessen Aufgabe die Versorgung der Menschen mit knappen Gütern ist, an:

"Durch Eigentum werden alle wirtschaftlich relevanten Kommunikationsprozesse unter die eindeutige Differenz von Haben und Nicht-Haben gestellt. Eigentum ist seiner Funktion nach diese Differenz von Haben und Nicht-Haben, ist der binäre Schematismus der Wirtschaft." (Luhmann 1974: 62)

Das betont die notwendige Dichotomie von Eigentum und Nicht-Eigentum. Nur als derartige

"Disjunktion kann die Härte und die Ungerechtigkeit des Eigentums auf einen gesellschaftlichen und gesellschaftspolitisch adäquaten Begriff gebracht werden." (Luhmann 1974: 68)

Da die Wirtschaft jedoch zu ihrem Funktionieren eine solche Asymmetrie von Haben und Nicht-Haben braucht, muß sie

"als unterschiedliche Attraktivität der Positionen gewährleistet werden (was die Formulierung 'Privatnützigkeit' nicht ganz zureichend zum Ausdruck bringt). Eine Flucht aus dem Eigentum (etwa wegen der damit verbundenen Lasten und Arbeitsnotwendigkeiten) wäre symptomatisch dafür, daß der Verfassungszweck nicht erreicht ist." (Luhmann 1974: 70)

Luhmann stellt sich damit auch gegen die Begründung von Eigentum durch Freiheit:

"Jedenfalls müßte dieses Argument, wenn ernst gemeint, zu einer radikalen Umstrukturierung der Eigentumsverhältnisse im Sinne des Kommunismus Anlaß geben." (Luhmann 1974: 60)

Der Verfasser gelangt dennoch zur Überzeugung, daß es gute Argumente für das Eigentum als Ziel und Ausdruck von Freiheit gibt. Eigentum spielt nicht nur für das Funktionssystem *Wirtschaft* eine Rolle, sondern auch für die Freiheitsverwirklichung vieler Menschen, den Rechtsstaat, die Demokratie und die Bürgergesellschaft. Doch weist Luhmanns Kritik auf die elementare Bedeutung solcher binärer Schematismen hin, deren Wirksamkeit wesentlich auf ihrer Verlässlichkeit beruht. Eigentum muß ein verlässliches, sicheres Gut sein. Luhmanns Einwürfe zeigen jedenfalls, daß Eigentum nicht allein vom Eigentümer, sondern auch vom Nicht-Eigentümer her gesehen werden muß.

Die sozialen Funktionen von Eigentum werden auch in der ökonomischen Theorie der Eigentumsrechte durchaus wahrgenommen. Im Gegensatz zur *Property Rights - Schule* wurden sie im Hinblick auf das Eigentum an natürlichen Ressourcen insbesondere von den als *Agrarstruktur-* und *Common Property-Schule* bezeichneten Theorierichtungen in ihre Lehrmeinungen integriert. Für die *Agrarstruktur-Schule* (Ellsworth 2002: 12ff.) ist nicht nur wichtig, daß Eigentumsrechte eindeutig zugewiesen sind, sondern auch, *wem* sie zugeordnet sind. Im Hinblick auf die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcensysteme wird eine Mittelschicht aus bäuerlichen Familienbetrieben, Handwerkern und Gewerbetreibenden vor allem in ländlichen Räumen als vorteilhaft für eine Gesellschaft insgesamt angesehen. Diese Gruppe soll durch staatliche Regulierung von Grundstücksmärkten vor dem ungehinderten Handel mit Eigentumsrechten an Ressourcen geschützt werden, um eine auch gesamtgesellschaftlich vorteilhafte Struktur zu erhalten. Denn

"... ownership of resources for communities has plenty of non-economic virtues that we need as a society." (Ellsworth 2002: 13)

Die Common Property-Schule, die sich v.a. aus der wissenschaftlichen Entdeckung traditioneller, auf gemeinsamem Eigentum lokaler Gemeinschaften basierender Allmende-Ressourcensysteme entwickelte, teilt mit der Agrarstruktur-Schule die soziale Zielvorstellung einer Beteiligung insbesondere der ländlichen Bevölkerung an der Steuerung und Nutzung von Ressourcen. Damit werden Konzepte wie Integration der Schwächeren, Subsidiarität, Gerechtigkeit und Partizipation der Stakeholder sowie die lokale Verankerung (Heimatbindung) von Menschen verbunden:

"Commons give people a place in the world." (Ellsworth 2002: 17)

Menschen einen Platz in der Welt zu geben ist danach eine zentrale Funktion von Privateigentum. Diese lokale Verankerung von Eigentum und der Eigentümer durch breit gestreutes Eigentum ist insbesondere für ländliche Räume und deren gedeihliche Entwicklung von hohem Gewicht. Bryden sieht in funktionsfähigem Eigentum eines der Schlüsselmerkmale entwicklungsfähiger ländlicher Räume in der EU:

"[H]ealthy rural communities have widespread property ownership, clear titles and relatively high rates of locally financed and initiated new small enterprise startups." (Bryden 2000)

Festzuhalten bleibt, daß die sozialen Funktionen des Eigentums einerseits in den dem Eigentümer auferlegten Belastungen zugunsten Dritter im Rahmen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums bestehen. Von der sozialen Idee der Eigentumsinstitution her steht allerdings nicht die Belastung durch Dritte im Vordergrund, sondern daß Eigentum den Menschen einen auf Dauer angelegten persönlichen Freiheitsraum verschafft, den sie selbstverantwortlich ausfüllen können. Diese Selbstverantwortung prägt zum einen das Individuum und seine Rolle in der Gesellschaft. Diese sozialen Funktionen lassen sich zusammengefaßt auch als *Freiheitsfunktion* bezeichnen; sie sind allerdings keine zwingende Folge allen Eigentums. Vielmehr ist dafür auch eine geeignete Ausgestaltung und Struktur des Eigentums erforderlich.

Die Freiheitsfunktion kann sich allerdings nur ausprägen, wenn die Individualfunktion des Eigentums intakt ist. Nur bei dem Eigentümer, der einen irgendwie gearteten individuellen Nutzen aus seinem Eigentum zieht oder ziehen kann, kann als Folge daraus die Freiheitsfunktion auftreten.

Für die gesamtgesellschaftlich positive Wirkung der sozialen Funktionen ist stets das durch die Asymmetrie der Rechte notwendigerweise gespannte Verhältnis Eigentümer – Nicht-Eigentümer zu beachten. Dies gilt nicht nur für die Sozialpflichtigkeit, sondern auch umgekehrt für die Freiheitsfunktion. Für die Eigentumsordnung einer Gesellschaft ergibt sich daraus die Aufgabe, ein Optimum an Freiheit für die Gesamtheit aller Bürger im Ausgleich zwischen individualistischen Rechten der Eigentümer und sozialen Ansprüchen der Nicht-Eigentümer zu finden (Binswanger 1978: 2).

2.3.2.3 Die rechtliche Dimension des Eigentums

Die ökonomische und soziale Dimension des Eigentums beschreiben Vorstellungen des dadurch zu schaffenden Freiheitsraumes im Spannungsverhältnis mit dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeld der Eigentums Sache und des Eigentümers. Aufgabe der Rechtsordnung ist es, diese Vorstellungen in abstrakte, allgemein verbindliche verhaltenslenkende Vorschriften umzusetzen. Das Recht widerspiegelt die politischen, ökonomischen und kulturellen Werte einer Gesellschaft und schafft damit Verhaltensregeln und -anreize (Berge & Stenseth 1998: XI). Diese sollen möglichst logisch, in sich stimmig und widerspruchsfrei sein. Das Rechtssystem hat eine eigenständige Bedeutung auch dadurch, daß es seine spezifische Terminologie entwickelt und interpretiert (Cole & Grossmann 2002: 317). Das gilt auch für den Eigentumsbegriff. Wertvorstellungen werden dadurch nicht entwickelt, diese sollten im Idealfall im gesellschaftlich-politischen Raum entschieden werden¹²¹.

Weder das Grundgesetz (von 1949) noch das BGB (von 1900) enthalten eine Legaldefinition von Eigentum (Heuchert 1989: 126ff.). Ein Grund für das Fehlen einer Legaldefinition auf Verfassungsebene ist, daß zum Zeitpunkt ihrer Aufstellung Eigentum als Rechtsgut im Gegensatz zu anderen Grundrechten schon bestand und die Vorstellungen darüber, was Eigentum ist, in der Gesellschaft gefestigt waren¹²². Die primäre Aneignung hatte jedenfalls beim Eigentum an Grund und Boden lange

¹²¹ Vgl. Deppenheuer (2000: 30).

¹²² "Art. 14 GG schützt das Rechtsinstitut des Eigentums, so wie es das bürgerliche Recht und die gesellschaftlichen Anschauungen geformt haben." (BVerfGE 1, 264 - Bezirksschornsteinfeger).

vor dem Inkrafttreten dieser Gesetze stattgefunden¹²³. Eigentum war zudem – jedenfalls in der Bundesrepublik zur Zeit ihrer Gründung – eine starke Institution. Ziel des Eigentums-Grundrechtes in der Verfassung ist deshalb auch die Gewährleistung des schon vorhandenen Eigentums, dessen Inhalte vorausgesetzt werden. Der entscheidende Grund für das Fehlen einer inhaltlichen Legaldefinition des Grundrechtes ist jedoch, daß das Eigentumsrecht vom Grundverständnis her als staatsfreier Raum gesehen wurde:

"Es gehört zum Wesen der bürgerlichen Freiheit, daß sie nicht von Dritten bestimmt werden darf." (Hattenhauer 1989: 85)

Die fehlende Legaldefinition ist keine Besonderheit deutscher Verfassungen. Die amerikanische Verfassung enthält trotz der in den USA ebenfalls zentralen Bedeutung des Eigentums keine Begriffsdefinition, sondern setzt diese stillschweigend voraus¹²⁴. Gleiches gilt selbst für viele moderne Verfassungen osteuropäischer Transformationsstaaten (Ismayr 2004: 14). Zur inhaltlichen Auslegung des Eigentumsrechtes benötigt man deshalb das einfache Recht, die Rechtsprechung und eine außerhalb des kodifizierten Rechts angelegte Eigentumstheorie (Heller 1999: 1190). Ein Beitrag dazu ist die Analyse der ökonomischen und sozialen Funktionen des Eigentums.

Auch wenn sich die Eigentumsordnung auf bewegliche und unbewegliche Sachen erstreckt, entstehen schwerwiegende Konflikte v.a. um das Grundeigentum, dessen Besonderheiten Unvermehrbarkeit, Unentbehrlichkeit, Ortsgebundenheit (=Immobilität) und Heterogenität das Aufeinandertreffen konfliktträchtiger öffentlicher und privater Interessen viel stärker als bei Fahrniseigentum hervorrufen¹²⁵ (Binswanger 1978: 24)¹²⁶.

Eigentum muß im deutschen Recht auf den zwei Ebenen des Zivilrechts und des Verfassungsrechts gesondert betrachtet werden. Maßgebliche Eigentumsnorm ist auf der Verfassungsebene Art. 14 GG¹²⁷, im Zivilrecht sind dies §§ 903ff. BGB¹²⁸. Der beide Vorschriften verbindende Grundgedanke ist dabei, daß im Verfassungsrecht öffentlich-rechtlich ein Rahmen für das Eigentumsrecht und seine Ausübung gesetzt wird, innerhalb dessen der Eigentümer seine Rechte frei vom Staat ausüben kann. Art. 14 GG als jüngere Vorschrift ist Teil des Grundrechtekatalogs der Verfassung. Da Grundrechte Abwehrrechte gegen den Staat sind, wird durch diese Vorschrift v.a. das öffentlich-rechtliche Verhältnis zwischen Staat und privatem Eigentümer angesprochen. Das BGB ist die ältere Vorschrift; sie regelt die Beziehungen zwischen den Eigentümern und den Eigentumsobjekten sowie zwischen den Eigentümern und anderen Rechtspersonen auf der gleichen Ebene.

2.3.2.3.1 *Der bürgerlich-rechtliche Eigentumsbegriff*

Die Rechtslehre umschreibt das Eigentum anstelle der fehlenden positiven Legaldefinition als

"das umfassendste Recht zu tatsächlichen und rechtlichen Herrschaftshandlungen, das die Rechtsordnung an einer ... Sache zuläßt." (Palandt 1994: 1088)

Beim Grundeigentum ist *die Sache* ein Ausschnitt aus der Erdoberfläche mit dem zugehörigen Erdkörper darunter und dem Luftraum darüber (§905 BGB), ohne daß damit in der Vertikalen feste Abgrenzungen gezogen und Anspruch auf alle in den Grenzen befindlichen Güter wie Bodenschätze oder Wasser verbunden wären. Die Herrschaftshandlungen zeigen sich in den vier mit dem Eigentum verbundenen Rechtsbefugnissen Besitz, Verwaltung, Nutzung und Verfügung, die

¹²³ Ebenso ERN Abschnitt 4, wo Eigentum als Naturrecht beschrieben wird; EQA Abschnitt 49 *"Eigentum war vor dem Staat da."*

¹²⁴ Die US-Verfassung enthält zwar den Begriff *Eigentum*, doch muß zur Inhaltsbestimmung einerseits das nachrangige Recht (der Bundesstaaten) herangezogen werden, andererseits benötigt man eine außerhalb des Rechts angelegte Eigentumstheorie (Heller 1999: 1190).

¹²⁵ In den letzten Jahren sind allerdings verstärkt auch Fragen wie Eigentum an Gensequenzen, genetisch veränderten Organismen etc. in den Vordergrund gerückt. Bezogen auf den gesamten bisherigen Zeitraum der Gültigkeit des Grundgesetzes seit 1949 trifft die Aussage aber zu.

¹²⁶ Zu den Besonderheiten von Grundeigentum und den sich daraus ergebenden Folgen für Bodenmärkte siehe Wachter (1993: 60ff.) und Epping (1977: 255ff.).

¹²⁷ Text siehe Tabelle 3.

¹²⁸ Text siehe Tabelle 3.

"im Kern ungeschmälert vereint (sein)" müssen. *"... Der Schwerpunkt liegt dabei auf Nutzung und Verfügung, ohne sie werden Besitz und Verwaltung zur Last."* (Leisner 1976: 59)¹²⁹

§ 903 BGB ist die zentrale zivilrechtliche Norm für das Eigentum. Dieser Abschnitt des BGB ist eng an den zeitlich fast ein Jahrhundert vorausgehenden Eigentumsartikel des französischen *Code Civil* angelehnt¹³⁰. Im strengen Sinn gilt diese Vorschrift nur für das Eigentum an körperlichen Sachen (Heuchert 1989: 126). Sie zieht für das Eigentumsrecht eine allgemeine Grenze zwischen den Rechten des Eigentümers (er darf andere von der Einwirkung ausschließen), Dritter (sie dürfen in ihren Rechten durch den Eigentumsgebrauch nicht beschädigt werden) und des Staates (der Einwirkungsausschluß darf nicht gegen Gesetze verstoßen). Positive Eigentumsinhalte werden dadurch nicht beschrieben. Die Vorschrift gibt dem Eigentümer nur zivilrechtliche Abwehransprüche gegen Dritte, jedoch keine Abwehrrechte gegen öffentlich-rechtliches staatliches Handeln¹³¹.

Während in der Ökonomie Eigentum als zerlegbares Bündel von Eigentumsrechten angesehen wird, geht die dem BGB ursprünglich zugrundeliegende Rechtsanschauung von einem stabilen, nicht in Nutzungs- und Verfügungseigentum aufteilbaren, absoluten Eigentum aus¹³². Dies steht in der Tradition des liberalen Volleigentums des 19. Jhdts. Rechte Dritter oder des Staates am Eigentum werden als privatrechtliche Belastungen des Eigentums, aber nicht als Eigentum im juristischen Sinn angesehen. Auch öffentlich-rechtliche Beschränkungen werden rechtlich nicht als eigenständige Eigentumsrechte aufgefaßt.

Nach dem Sachenrecht ist eine gewisse Aufspaltung des Eigentums dennoch zulässig. Am Eigentum eines Grundstücks kann eine begrenzte Zahl dinglicher Rechte bestehen, die im Grundbuch als Lasten und Verfügungsbeschränkungen eingetragen werden. Diese vermögenswerten Rechte fallen unter die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG; für ihre Begründung gelten die gleichen Formvorschriften wie für das Grundeigentum (Medicus 1994: 56). Das Zivilrecht enthält aber zugleich eine Reihe von Regeln, die eine dauerhafte, kleinteilige Zerlegung des Eigentums in einzelne Rechte verhindern sollen¹³³ (Hattenhauer 1989: 93).

Der zivilrechtliche Eigentumsbegriff ist unabhängig von der Rechtspersönlichkeit des Eigentümers anwendbar. Die Vorschriften gelten für Eigentum einer Privatperson wie des Staates oder der Kommunen gleichermaßen.

2.3.2.3.2 *Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff des Grundgesetzes*

Während im bürgerlich-rechtlichen Sinne Eigentum die Zuordnung einer gegenständlichen Sache zu einem Rechtsträger ist, ist der Eigentumsbegriff des Art. 14 GG weiter gefaßt, denn er bezeichnet die Zuordnung eines beliebigen Rechtsgutes zu einem Rechtsträger (Heuchert 1989: 128). Diese Subjekt-Objekt-Beziehung muß in die Akzeptanz der übrigen Rechtspersonen eingebettet sein (Heuchert 1989: 127). Unverzichtbare Elemente des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs sind neben der Zuordnung des Rechtsgutes zum Eigentümer die Wahrung der Eigentumssubstanz, die grundsätzliche Privatnützigkeit und die grundsätzliche Verfügungsberechtigung des Eigentümers (Weiß 2000: 20).

Eigentümer einer Sache können alle Rechtspersonen sein, juristische wie natürliche, private wie öffentliche. Doch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG schützt nur private Eigentümer, nicht das Eigentum öffentlicher Rechtspersonen, auch wenn dieses z.B. in Form öffentlicher Forstbetriebe als

¹²⁹ Ähnlich Hattenhauer (1989: 88).

¹³⁰ Vgl. S. 2-32.

¹³¹ Vgl. dazu BVerfGE 58, 300 (Naßauskiesungsbeschluß).

¹³² BGB-Kommentar von Planck (1902), zitiert nach Hattenhauer (1989: 91): *"Das Eigentum ist ... nicht eine Summe einzelner Befugnisse, die theilweise von ihm getrennt werden können, sondern ein einheitliches Recht, welches der realen Theilung widerstrebt."*

¹³³ Hierzu gehören die Unzulässigkeit der endgültigen Abspaltung des gesamten Nutzungs- vom gesamten Verfügungsrecht (BGB § 137), daß nur einzelne, genau bestimmte Teile vom Nutzungs- oder Verfügungsrecht abgespalten werden können (z.B. kann nach §§ 1030ff. BGB ein Nießbrauch als dingliches Nutzungsrecht bestellt werden, das BGB enthält jedoch eine Vielzahl von Vorschriften, die auf eine Wiederausammenführung von Nutzungsrecht und Eigentum hinwirken, so endet der Nießbrauch etwa mit dem Tod (§ 1061 BGB)) und daß bei Trennung des vollständigen Nutzungsrechts vom Eigentum (Nießbrauch) oder des gesamten Verfügungsrechts vom Eigentum (Testamentsvollstreckung) durch gesetzliche Grundregeln bzw. durch Eintritt bestimmter Ereignisse die Wiedervereinigung sämtlicher Eigentümerbefugnisse gesichert wird. Vgl. Hattenhauer (1988: 91), der in diesem Sinne die §§ 136, 137ff. BGB untersucht.

Fiskaleigentum zivilrechtlich wie anderes Privateigentum am Wirtschaftsgeschehen teilnimmt¹³⁴. Denn

"Art. 14 als Grundrecht schützt nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater."
(BVerfGE 61, 82 - Sasbach)

Die Wegnahme von Eigentum durch den Staat als Enteignung ist nur durch oder aufgrund eines Gesetzes und dann stets nur gegen Entschädigung zulässig.

Das Bundesverfassungsgericht sieht in

"[d]er Eigentumsgarantie ... im Gesamtgefüge der Verfassung zunächst die Aufgabe ..., dem Träger des Grundrechts durch Zubilligung und Sicherung von Herrschafts-, Nutzungs- und Verfügungsrechten einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu gewähren und ihm damit die Entfaltung und eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen; in-soweit steht sie in einem inneren Zusammenhang mit der Garantie der persönlichen Freiheit."
(BVerfGE 31, 229, 239 - Schulbuchprivileg)¹³⁵

Dennoch schützt Art. 14 GG privates Eigentum nicht absolut mit seinen hergebrachten Inhalten. Auch die vorhandene Eigentumsverteilung wird nicht geschützt. Denn das Grundgesetz geht vom *dynamischen Eigentum* aus. Eigentum kann verloren gehen, aber auch erworben werden.

Die Verfassung schützt grundsätzlich nur die bloße Existenz privaten Eigentums als rechtliche Institution. Diese Institutsgarantie bedeutet, daß die Eigentumsordnung grundsätzlich nach dem Primat privatautonomer Verfügbarkeit von Sachen geregelt sein muß (Binswanger 1978: 8), Staatseigentum soll die Ausnahme sein. Da nur die Institution Eigentum garantiert ist, schützt Art. 14 GG nicht die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Grundgesetzes vorhandenen, in der Vorschrift gar nicht aufgeführten Eigentumsinhalte, sondern läßt ausdrücklich die Bestimmung von Inhalten und Schranken des Eigentums durch den Gesetzgeber zu. Damit ist nicht der Verfassungs-, sondern der einfache Gesetzgeber gemeint, eine für die Eigentumsinhalte folgenschwere Bestimmung.

Diese Form der Bestimmung von Inhalten und Schranken ist eine bemerkenswerte rechtliche Konstruktion für ein Grundrecht, also ein Abwehrrecht des Bürgers gegenüber dem Staat, das zudem in engem Zusammenhang mit dem Grundrecht auf Freiheit in Art. 2 GG steht (Heuchert 1989: 129, Engel 2002: 77). Auch andere Grundrechte stehen zwar unter Gesetzesvorbehalt, doch ist ihr inhaltlicher Kern entweder im Grundgesetz selbst definiert oder ergibt sich aus einem rationalen Verständnis von Lebenssachverhalten¹³⁶. Beim Eigentum kann dagegen der einfache Gesetzgeber, der bei Rechtsverordnungen sogar eine nicht unmittelbar demokratisch kontrollierte Behörde sein kann, die Inhalte des Grundrechts in einem weiten Rahmen bestimmen und dabei dem Eigentümer erhebliche Lasten zugunsten Dritter auferlegen, ohne daß der Eigentumsschutz der Verfassung hierfür eine grundsätzliche Barriere darstellt¹³⁷. Das Grundgesetz überträgt damit die inhaltliche Definition eines Grundrechtes umfänglich an untergeordnete Einheiten des Staates, gegen den sich dieses Grundrecht richtet und der zugleich die Einhaltung des Rechtes überwachen soll. Depenheuer (2000: 31) bezeichnet dies als *"Kardinalproblem der grundgesetzlichen Eigentumsdogmatik."*¹³⁸

Neben dem Eigentümer können auch Nicht-Eigentümer an einer Sache Interessen haben. Der Schaffung eines Freiheitsraumes für den Eigentümer durch den Ausschluß Dritter entspricht jedoch zwangsläufig die Beschränkung des Freiheitsraumes der Nicht-Eigentümer. Die Freiheitssphäre des

¹³⁴ Anders z.B. die tschechische Verfassung, die öffentliches wie privates Eigentum gleichermaßen schützt (Ismayr 2004: 14).

¹³⁵ Fast identisch ist die (frühere) Aussage in BVerfGE 24, 367 D I (Hamburgisches Deichordnungsgesetz), in der Privateigentum als *"elementares Grundrecht"* bezeichnet wird, das *"in einem inneren Zusammenhang mit der Garantie der persönlichen Freiheit steht,"* und dessen Aufgabe darin besteht, dem Eigentümer *"eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen."* Vgl. hierzu auch Leisner (1976: 62).

¹³⁶ Dieses rationale Begriffsverständnis schwindet allerdings. Auch für die grundrechtlich geschützte Ehe war bisher klar, daß dies nur eine Verbindung von Mann und Frau sein könne. Dieses Verständnis wird heute durch einzelne Interessengruppen, aber auch den Staat selbst, in Frage gestellt.

¹³⁷ Vgl. dazu Sauer (2003: 42ff.).

¹³⁸ *"Wenn Eigentum i.S. des Art. 14 GG nur jene Rechtspositionen beinhaltet, die das einfache Recht ausbildet, dann gibt es keine prinzipielle Vermutung für die Freiheit des Eigentümers. Das rechtsstaatliche Verteilungsprinzip, nach dem die Freiheit des Bürgers prinzipiell unbegrenzt, die Eingriffe des Staates hingegen prinzipiell begrenzt und rechtfertigungsbedürftig sind, wäre für die Eigentumsgarantie außer Kraft gesetzt."* (Depenheuer 2000: 37)

Nicht-Eigentümers wird zwar begrenzt, doch nicht verdrängt. Denn der Eigentümer bleibt gegenüber dem Nicht-Eigentümer bzw. der Gesellschaft durch die Sozialpflichtigkeit des Eigentums in der Pflicht (Art. 14 GG: "*Eigentum verpflichtet*") und muß in diesem Rahmen Nutzungen Dritter zulassen.

Nur *sozial verträglich* gebrauchtes Eigentum genießt deshalb den grundgesetzlichen Schutz. Üblicherweise wird argumentiert, daß die Frage, was sozial verträglicher Gebrauch in diesem Sinne ist, von der Gesellschaft bestimmt wird, die diesen Anspruch erhebt. Sozialbindung des Eigentums ist allerdings kein Selbstzweck zur Belastung bestimmter Personen oder zur Vorteilsverschaffung für andere. Ihr liegt ein Gerechtigkeitsgedanke zugrunde, der in erster Linie den Staat in die Pflicht nimmt: zum einen soll der Staat für die Bildung von Privateigentum im Interesse der Chancengleichheit seiner Bürger günstige Voraussetzungen schaffen, zum anderen wird damit von denen, die aufgrund ihres Eigentums über vermutete größere wirtschaftliche und damit auch soziale Gestaltungsmacht verfügen, gesellschaftliche Verantwortung eingefordert (Weiß 2000: 23). Depenheuer (2000: 30) stellt der heute meist im Sinne einer Bindung des Eigentümers verstandenen zentralen grundgesetzlichen Aussage zur Sozialbindung *Eigentum verpflichtet* die Auffassung gegenüber, daß sich dieser Aufruf statt dessen an den Staat richte. Denn nicht der Eigentümer könne im Wege der Selbstdefinition die Sozialpflichten bestimmen, sondern der Staat werde hiermit in die Pflicht genommen, den Ausgleich zwischen Individual- und Gemeinwohlinteressen im Zuge des politischen Prozesses vorzunehmen¹³⁹.

Papier (2002: 109) verweist darauf, daß unbeschadet des großen Gewichts der Sozialpflichtigkeit das Grundgesetz so auszulegen ist, daß nicht nur die Institution, sondern auch die Privatnützigkeit des Eigentums geschützt werden soll. Der private Eigentümer muß grundsätzlich die *Möglichkeit* einer gewinnbringenden Nutzbarkeit seines Eigentums haben. Damit wird – theoretisch – dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz entsprochen¹⁴⁰.

Eine notwendige Ergänzung der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie ist das Erbrecht als Grundrecht, jedenfalls solange es nicht nur sozialistisches Arbeitseigentum gibt¹⁴¹. Dessen Inhalte und Schranken werden in gleicher Weise wie beim Eigentum durch Gesetz bestimmt. Im Erbrecht muß das Privateigentum dem Grunde nach ebenfalls gewährleistet bleiben, denn wenn der Staat zum Haupterben würde, würde sich über kurz oder lang alles Eigentum beim unsterblichen Staat sammeln. Dann würde

"die privatnützige Eigentumsordnung ... durch eine Staatsherrschaft ersetzt." (Kirchhof 2000)

2.3.2.3.3 *Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichts*

Wesentliches Gewicht für die rechtliche Anschauung von Eigentum hat angesichts der fehlenden grundgesetzlichen Inhaltsbestimmung und deren Verlagerung in das einfache Recht die höchstrichterliche Rechtssprechung. Während das Bundesverfassungsgericht in den ersten Jahrzehnten nach Inkrafttreten des Grundgesetzes eher eine den überkommenen Bestand der Eigentumsinhalte bei Grund und Boden schützende, an Privatnützigkeit und grundsätzlicher Verfügungsbefugnis des Eigentümers orientierte Position einnahm (Heuchert 1989: 129), vollzog es mit dem *Naßauskiesungsbeschluß* von 1981 eine Neuausrichtung (BVerfGE 58, 300ff.).

Durch den *Naßauskiesungsbeschluß* wurden zwei für das Grundeigentum weitreichende, grundsätzliche Feststellungen getroffen. Zum einen wurde die Regelung des Wasserhaushaltsgesetzes, daß für das Grundwasser eine vom Grundeigentum unabhängige öffentlich-rechtliche *Benutzungsordnung*¹⁴² besteht, verfassungsrechtlich abschließend bestätigt, wobei dies mit der Sicherung einer funktionsfähigen Wasserbewirtschaftung begründet wurde. Zum anderen wurde Art. 14 GG so ausgelegt, daß bürgerliches und öffentliches Recht bei der Bestimmung von Inhalten und Schranken des Eigentums

¹³⁹ Dies widerspricht in gewisser Weise der ursprünglichen Formulierung der Sozialpflichtigkeit im Urteil des Reichsgerichtes von 1916 (vgl. S. 2-33). Doch argumentiert Depenheuer, daß das Grundgesetz eine andere Denkklogik als die damalige Argumentation beinhalte.

¹⁴⁰ Vgl. S. 2-41.

¹⁴¹ So bereits die Paulskirchenverfassung (1849), aktuell auch der Entwurf des Europäischen Konvents für eine Europäische Verfassung Titel II Art. 17 II Satz 1: "*Jeder Mensch hat das Recht, sein rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben.*" (Hvh. C.S.; siehe Tabelle 3)

¹⁴² Das ist ökonomisch gesehen ein Eigentumsrechtsregime.

gleichrangig sind. Die Grenzen des Eigentums ergeben sich demnach nicht nur aus dem Recht der Nachbareigentümer oder Dritter, die zivilrechtliche Abwehr- oder Duldungsansprüche gegenüber den von einem Eigentümer auf seinem Grundstück ausgeübten Nutzungen haben. Vielmehr werden Inhalt und Schranken des Eigentums gleichrangig durch öffentlich-rechtliche Vorschriften bestimmt. Das Bundesverfassungsgericht bezieht diese Aussage explizit auf das Grundeigentum, nicht auf Eigentum anderer Art. Eigentumsinhalte und -schränken sind danach nicht, und schon gar nicht überwiegend, der zivilrechtlichen Regelung zwischen den Menschen unterworfen, sondern können durch den Staat fast beliebig öffentlich-rechtlich reguliert, d.h. v.a. eingeschränkt, werden.

Mit diesem Beschluß wertete das Bundesverfassungsgericht die öffentlich-rechtliche Ausgestaltung des Eigentums gegenüber dem Zivilrecht wesentlich auf. Das hat nach Auffassung von Kritikern eine

"vollständige Überantwortung der Befugnis zur inhaltlichen Eigentumsbestimmung an den experimentierenden, sozialgestaltenden Gesetzgeber zu lasten bewährter, tradierter Rechtsformen und gesellschaftlicher Anschauungen vom Eigentum" zur Folge (Baur 1989: 7).

Damit wurde dem einfachen Gesetzgeber eine Befugnis zur weitgehenden Inhalts- und Schrankenbestimmung privaten Eigentums zugesprochen, die als soziale Bindung des Eigentums zudem nicht entschädigungsbedürftig ist¹⁴³. Nicht der vom Eigentum hervorgebrachte private Nutzen, sondern seine Pflichtigkeit gegenüber der Allgemeinheit stehen als Folge dieses Beschlusses in Rechtssetzung, Rechtssprechung und Gesellschaft im Vordergrund (Engel 2002: 4)¹⁴⁴. Engel sieht das Bundesverfassungsgericht deshalb in der eigentums-skeptischen Tradition eines Rousseau, Proudhon und Marx¹⁴⁵ (Engel 2002: 5).

Die Rechtssprechung erwartet vom *vernünftigen und einsichtigen* Grundeigentümer ein hohes Maß an Rücksichtnahme auf Belange des Gemeinwohls. Welche Rücksichten das genau sind, ergibt sich v.a. aus der Lage eines Grundstücks und den gesellschaftlichen Nutzungsansprüchen im Umfeld. Schon die Möglichkeit einer Gefährdung eines öffentlichen Belangs reicht aus, um das eingeforderte Maß an Rücksicht bzw. Verzicht zu erhöhen¹⁴⁶. Ein wichtiges Kriterium der Situationsgebundenheit sind räumlich konkretisierte Ansprüche des Schutzes von Naturressourcen, z.B. in Form von Natur-, Landschafts- oder Wasserschutzgebieten. Beschränkungen, die in den einschlägigen Schutzgebietsverordnungen für den Eigentumsgebrauch benannt sind, gelten heute als Bestimmung der Inhalte und Schranken des Eigentums. Alle sich daraus ergebenden Belastungen oder Verzichte sind als Ausdruck der Sozialpflichtigkeit entschädigungslos hinzunehmen, selbst wenn dies im Einzelfall den totalen Nutzungsverzicht und damit den Totalverlust der Privatnützigkeit bedeuten kann¹⁴⁷. Die Rechtssprechung hat zwar in jüngerer Zeit bei derart gravierenden Beschränkungen des Eigentums die Figur der *ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung* entwickelt, die aber in der Praxis noch kaum Anwendung findet und bisher nur ein weicher Anspruch ist¹⁴⁸.

Während einerseits die durch den Staat gesicherten Inhalte des Grundeigentums immer weiter zurückgedrängt werden, geht ein anderer Trend in der Rechtssprechung dahin, den Eigentumsschutz auf

¹⁴³ Vgl. dazu Wagner & Jönsson (2001).

¹⁴⁴ So das Bundesverfassungsgericht: *"Zugleich soll der Gebrauch des Eigentums dem Wohl der Allgemeinheit dienen. ... Hierin liegt die Absage an eine Eigentumsordnung, in der das Individualeigentum den unbedingten Vorrang vor den Interessen der Gemeinschaft hat"* (BVerfGE 102, 1 - Altlastensanierung; siehe dazu auch Engel (2000: 5)); oder wiederum das Bundesverfassungsgericht: *"Die Tatsache, daß Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in viel stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern. ... Er kann im Rechtsverkehr nicht wie eine mobile Ware behandelt werden."* (BVerfGE 21, 73, 83 - Grundstücksverkehrsgesetz; dazu Engel (2000: 5)); oder das Bundessozialgericht, das feststellt (BSGE 25, 170 [174], zit. nach BVerfGE 24, 220), daß, allerdings im Kontext des Sozialversicherungsrechts, Eigentum um so höher zu bewerten ist, je mehr es *"Äquivalent und Ausdruck eigener Leistung ist"*, eine Auffassung, die auch vom Bundesverfassungsgericht, allerdings wiederum im Kontext des Sozialversicherungsrechts übernommen wurde (BVerfGE 24, 220 - Angestelltenversicherung). Danach gehört, jedenfalls im Angestelltenversicherungsrecht, zu den konstitutiven Merkmalen des Eigentumsbegriffs, *"ob das Recht der Weiterversicherung ein Äquivalent eigener Leistung ist oder auf staatlicher Gewährung beruht."*

¹⁴⁵ Eigentum als *"Generator der Ungleichheit"* (Rousseau 1755), *"Eigentum ist Diebstahl"* (Proudhon 1867), Eigentum als *"Quelle der Ausbeutung der Arbeiterklasse"* (Marx 1873); alle zitiert nach Engel (2002: 5).

¹⁴⁶ Vgl. dazu BVerfGE 58, 300ff. - Naßauskiesung.

¹⁴⁷ Vgl. dazu BGH-Urteil vom 25.3.1957 BGH-III ZR 253/55 - Buchendom.

¹⁴⁸ Vgl. dazu Wagner & Jönsson (2001), BVerfGE 100, 226 - Direktorenvilla.

schuldrechtliche Berechtigungen auszudehnen. So genießt ein langjähriger Mietvertrag ebenfalls Eigentumsschutz. Darin wird eine Aufspaltung des materiellen Eigentumsrechtes in ein Nutzungseigentum des Mieters ohne Verfügungsberechtigung und ein Verfügungseigentum des Eigentümers ohne Nutzungsrecht gesehen. Diese, der geschichtlichen Trennung in Ober- und Untereigentum nahestehende Auffassung wird z.T. hart kritisiert¹⁴⁹:

"Das Bundesverfassungsgericht kann für sich in Anspruch nehmen, (dadurch) einige Jahrhunderte moderner Rechtsentwicklung zur Makulatur gemacht zu haben." (Schmitt-Glaeser 1995: 212)¹⁵⁰

Die Grenze zwischen den durch die Gesetze zugemuteten Belastungen durch die Sozialpflichtigkeit und dem autonom gestaltbaren Freiheitsraum des Eigentümers, die sogenannte Sozialbindungsschwelle, ist so eine – zunehmend – bewegliche Grenze geworden, die sich beim Grundeigentum v.a. in Richtung immer engerer Inhalts- und Schrankenbestimmungen verlagert. Das hängt wiederum mit den Besonderheiten der rechtlichen Ausgestaltung des Grundrechts am Eigentum zusammen. Betrachtet man es von der Seite der Eigentumsinhalte her, beruhen diese häufig auf Tradition oder einer außerhalb der geschriebenen Rechtsnormen existierenden Eigentumstheorie (vgl. dazu auch Heller 1999: 1190). Kommt man dagegen von der gesellschaftlichen Seite her, sind die Schranken bzw. die aus der Sozialpflichtigkeit herrührenden Belastungen häufig durch konkrete formelle Normen festgehalten. Dies mag historisch durch die früher mit Grundeigentum verbundene ökonomische Macht und die im Verhältnis dazu relative Schwäche der Nicht-Grundeigentümer erklärbar sein. Wenn Land- und Forstwirtschaft heute nur noch begrenzte ökonomische Erfolgsaussichten bieten, wird der Schwächere dadurch aber noch weiter geschwächt, der relativ stärkere, nämlich die Gesellschaft und die in ihr vertretenen Interessengruppen der Nicht-Eigentümer, noch weiter gestärkt¹⁵¹. Vergleicht man die rechtliche Ausgestaltung von Eigentum mit den ökonomischen und sozialen Aspekten von Eigentum, ergibt sich für die Bundesrepublik heute, jedenfalls für das Grundeigentum, eine gewisse Diskrepanz zwischen diesen Eigentumsdimensionen. In ökonomischer Hinsicht soll Eigentum ein langfristig wirksames Instrument der Zuordnung von Nutzen und Kosten an einer Sache, z.B. einem Grundstück, zu einzelnen Personen sein. In sozialer Hinsicht soll Eigentum für den Bürger v.a. einen staatsfreien, autonom auszugestaltenden Freiheitsraum schaffen, der den Eigentümer zugleich zu einem verantwortungsbewußten Mitglied der Gesellschaft formt.

In beiderlei Hinsicht machen Eigentumsrechte v.a. bei Grund und Boden nur Sinn, wenn sie langfristig sicher sind. Auf der ökonomischen Seite werden dadurch Transaktionskosten einer permanenten Neuordnung von Rechten und Pflichten gespart, Anreize für Investitionen und damit Innovation geschaffen. Auf der sozialen Seite ist langfristige Sicherheit wichtig, um die Bindung zwischen Eigentümer und Eigentumsobjekt hervorzuheben.

Langfristige Sicherheit existiert nicht materiell, sondern nur ideell in den Köpfen der Menschen. Die Überzeugung, daß Eigentum sicher ist, entsteht deshalb v.a. durch die spürbare Akzeptanz des Eigentums durch Dritte sowie dessen Garantie durch den Staat. Sichere Eigentumsrechte sind deshalb das Ergebnis laufender sozialer Interaktion (Olson 2000: 195f.). Die heutige Rechtsauffassung und -lage insbesondere zum Grundeigentum wird dagegen gekennzeichnet durch die

¹⁴⁹ BVerfGE 89,1 - Besitzrecht des Mieters.

¹⁵⁰ Diese Entwicklung ist für das Grundeigentum möglicherweise ebenfalls von Relevanz, wenn z.B. langfristige Naturschutzverträge abgeschlossen werden; ob dann aber die vereinbarten *Rückholklauseln*, d.h. die Vertragsbestimmungen, die es dem Grundeigentümer erlauben, nach Ablauf des Vertrages wieder den Ausgangszustand, ggf. unter Zerstörung eines neu entstandenen geschützten Biotops, wiederherzustellen, ist bisher höchststrichlich nicht überprüft.

¹⁵¹ Der Entwurf einer künftigen Europäischen Verfassung (vgl. Tabelle 3) übernimmt zum einen den Grundrechtskatalog der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten als Grundsatz des Unionsrechts (Europäischer Konvent Art. 7 III). Das Eigentumsrecht wird daneben als Element der Freiheitsrechte in Titel II Art. 17 des Verfassungsentwurfes mit etwas anderen Nuancen als im deutschen Grundgesetz ausgestaltet. Ob aber die Rechtsfolgen von zulässigen Eingriffen in das Eigentum nach einem künftigen Inkrafttreten dieser Verfassung in der europäischen Rechtswirklichkeit stärker an den vorhandenen Bestand der Eigentumsrechte anknüpfen werden, bleibt abzuwarten.

- zunehmende öffentlich-rechtliche Festlegung von Eigentumsinhalten und -schränken mit einer Tendenz zur Beschränkung privater Eigentümerbefugnisse und einer Zunahme öffentlicher Rechte¹⁵²; der privatautonome Entscheidungsbereich des Eigentümers wird dadurch eingeengt;
- starke kollektive Gestaltungsmacht der politisch aktiven Generation mit dem Ergebnis kurzfristiger Veränderbarkeit eigentumsrelevanter Normen. Die für die langfristige Sicherheit von Eigentum wichtige Verlässlichkeit nimmt damit ab;
- Hervorhebung der persönlichen Leistungen als Voraussetzung für den Eigentumsschutz des Grundgesetzes.

Darin liegt mindestens das Risiko, daß die Rechtsordnung die ökonomischen und sozialen Anforderungen an funktionsfähiges Eigentum nicht mehr voll unterstützt. Denn die gegen den Eigentümer gerichteten Schranken für das Eigentum nehmen zu, ohne daß er selbst Schranken gegen die gesellschaftlichen Ansprüche errichten kann. Depenheuer fordert deshalb angesichts der beim Gesetzgeber wie in der Rechtsprechung gerade im Umwelt- und Naturschutzrecht verbreiteten Vorstellung pflichtigen Eigentums eine Rückbesinnung auf die Grundlagen des Eigentums als umfassendes Herrschaftsrecht im bürgerlich-rechtlichen Sinn sowie als Träger der wesentlichen Nutzungsrechte an Grund und Boden einschließlich Bau-, Wasser-, Anlieger- und Nachbarrechten. Viele einschränkende Regelungen seien für sich genommen unerheblich, in der Summe genommen gefährdeten sie jedoch die Privatnützigkeit und den Freiheitsraum des Eigentums. Der Gesetzgeber müsse deshalb nicht die einzelne Einschränkung, sondern stets ihre Wirkung im Gesamtkontext der Belastungen abwägen (Depenheuer 2000: 41ff.).

2.3.3 Die Dynamik von Eigentum

Wenn Eigentum ökonomisch v.a. langfristige Sicherheit in der Nutzung einer Sache geben soll, erfordert dies Stabilität der Eigentumsinhalte¹⁵³. Andererseits kann auch Eigentum keine zeitlose Konstante sein, sondern verändert sich in vielfältiger Weise, was gerade bei langlebigen Eigentumsobjekten, z.B. einem Waldgrundstück, von erheblicher Bedeutung ist:

"It is important to understand that one does not own a forest in perpetuity. What is owned is a bundle of rights in the land that may or may not be transferable and that is subject to restriction by the police power of the government exercised in the interest of public health, safety, and welfare." (Beuter & Aliğ 2004: 5)

Zum einen verändern sich gesellschaftliche Auffassungen über das Eigentum¹⁵⁴. Ferner kann sich der einer Person zugeordnete Eigentumsbestand ändern, neue eigentumsfähige Sachverhalte werden entdeckt und Eigentumsrechte werden neu zugeordnet.

Eigentum kann sich vergrößern, aber auch kleiner werden und ganz verloren gehen. Es hat nicht den Charakter einer Sozial- oder Lebensversicherung, in der – jedenfalls bisher – die Einzahlungen bei Eintritt des Versicherungsfalles gewährleistet sind. Die Entwicklungsfähigkeit gilt für Eigentum jeder Größenkategorie, auch kleines Eigentum. Zum dynamischen Eigentumskonzept gehört auch, daß Eigentumserwerb oft das Ergebnis von Glück, Vermögensverlust das Ergebnis von Pech ist (Olson 2000: 189; Leisner 1976: 83)¹⁵⁵.

Dynamik der Eigentumsrechte bedeutet jedoch mehr als Veränderungen der Eigentumsgröße oder von Auffassungen über Eigentum. Das Bündel der Eigentumsrechte, d.h. der abstrakten Eigentumsmerkmale¹⁵⁶, ist zwar über lange Zeit grundsätzlich stabil (Heller 1998: 663). Die durch Eigentumsrechte erfaßten Sachverhalte differenzieren sich aber im Laufe der Zeit aus, weil sie sich nicht nur auf physische, in der Natur einer Sache liegende Aspekte, sondern auf immer differenziertere Nutzungs-

¹⁵² Köpf bezeichnet dies als neues, durch Entmündigung des privaten Eigentümers entstehendes *Obereigentum der Gesellschaft* (Köpf 2002: 103f.).

¹⁵³ Vgl. S. 2-41.

¹⁵⁴ Siehe dazu bereits Kap. 2.3.1.

¹⁵⁵ Vgl. dazu Kap. 2.3.3.

¹⁵⁶ Das sind die 11 Merkmale des Eigentumsrechtbündels nach Honoré (vgl. S. 2-40).

möglichkeiten der Sache beziehen können (Gatzweiler & Hagedorn 2001: 10). Für (fast) jeden Aspekt des Lebens könn(t)en Eigentumsrechte geschaffen werden.

Trotz der Bedeutung von Eigentum als langfristig konstante Rechtsbeziehung zwischen Menschen muß man sich bewußt machen, daß Eigentum kein eindeutig abgegrenzter, in allen Facetten bestimmbarer Begriff ist und auch nicht sein darf. Die Eigentumskonzeption ist vielmehr durch räumliche, inhaltliche und zeitliche Unschärfen geprägt (Heller 1998: 661). Dazu gehören:

- unscharfe Ränder des Eigentums: "[P]roperty rights remain unclear on the margins." (Heller 1998: 661) Räumlich sind dies z.B. unzureichende Grenzabmarkungen, inhaltlich Unklarheiten über den Umfang der Rechte;
- die Unsicherheit über die künftigen Möglichkeiten der Eigentumsnutzung: um Informationskosten zu vermeiden, werden zukünftige Beziehungen heute noch offen gelassen (zeitlich); und
- die Unsicherheit hinsichtlich künftiger Eingriffe des Staates in Eigentumsrechte (zeitlich).

Wichtig ist für die Funktionsfähigkeit der sozialen Institution Eigentum, daß ein Grundkonsens über seine zentralen Inhalte, das *core bundle of rights*, in einer Gesellschaft fest verankert ist und für die Zukunft sicher erscheint. Dieser Grundkonsens ist daran zu erkennen, daß die Trennung von *Mein und Dein* grundsätzlich beachtet wird:

"That people think they know what property is may be enough." (Heller 1998: 660)

Die Unsicherheit auf der Zeitschiene, was mit Eigentum in Zukunft (noch) erfolgen kann, ist gerade in dem hier diskutierten Zusammenhang langfristig bewirtschafteter Ressourcen von zentraler Bedeutung für die Eigentumsproblematik, denn:

"[p]roperty is nothing but a basis of expectation ..." (Bentham 1802, zit. nach Heller 1998: 660)

Besteht eine positive Erwartungshaltung der Eigentümer an die Zukunft über die Fähigkeit einer Gesellschaft, zwischen *Mein* und *Dein* zu unterscheiden, werden sie sich für ihr Eigentum engagieren. Wenn die Unsicherheit über zukünftige Nutzungsmöglichkeiten oder Eigentumsrechte zu groß wird, kann Eigentum seinem Eigentümer dagegen heute keine positive Perspektive vermitteln. Er wird sich dann mit seinem Engagement für die Eigentumssache zurückhalten, bis hin zum Verzicht auf die zu ihrer Erhaltung nötigen Investitionen.

Bei den Erwartungen an die Zukunft geht es nicht nur um die künftige Sicherheit der aus dem Eigentum entspringenden, aktuell ausgeübten Nutzungen, d.h. den Bestandesschutz. Gerade bei langfristig bewirtschafteten natürlichen Ressourcen ändern sich die aus dem Eigentum gewonnenen Nutzungen ständig, wie sich auch die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnisse ändern. Die Unschärfe des Eigentums an den Rändern bietet daher die Chance der Entdeckung neuer Nutzungsmöglichkeiten aus dem Eigentum, beinhaltet aber auch das Risiko des Scheiterns.

Damit wird ein weiterer Aspekt der Dynamik von Eigentum angesprochen. Als ökonomisches Instrument ist die Ausgestaltung und Zuordnung der Eigentumsrechte immer auch auf Art, Eigenschaften und räumlichen Bezug der in einer bestimmten Zeit wichtigen Nutzungen aus dem Eigentum zugeschnitten. Gewinnen neue Nutzungsmöglichkeiten an Bedeutung, kann es deshalb ökonomisch durchaus Sinn machen, die Eigentumsrechte dafür anders zuzuordnen. Dies korrespondiert oft mit dem Drang der jeweils politisch aktiven Generation, auf die Zuordnung der Eigentumsrechte Einfluß zu nehmen.

Dennoch bedarf Eigentum, sowohl als ökonomische wie auch als soziale Institution, langfristiger Sicherheit, d.h. einer positiven Erwartung an die Zukunft. Berge nennt deshalb als einen zentralen Punkt für die Funktionsfähigkeit der Institution Privateigentum, ob der Eigentümer damit rechnen kann, daß ihm die heute noch nicht nachgefragten oder noch gar nicht entdeckten künftigen Nutzungen aus dem Eigentumsobjekt zustehen (Berge 1998: 16; Berge 2002: 4). Selbst wenn an etwas noch Unbekanntem heute kein Eigentumsrecht vergeben werden kann, fordert doch die Kenntnis dieses Sachverhaltes, daß aus dem Eigentum eine vorrangige Anwartschaft (engl. *remainder*) auf die künftige Zuordnung der Rechte an diesen Gütern entspringt.

Eine derartige Anwartschaft ist im Zusammenhang mit Eigentum in langfristig bewirtschafteten Ressourcensystemen auch deshalb wichtig, weil durch die heutige Zuordnung von Rechten und Pflichten

bereits wesentliche Nutzen und Kosten der Zukunft verteilt sind, sowohl bei den heute bereits bekannten wie auch den noch gar nicht bekannten zukünftigen Nutzungen bzw. Ressourceneinheiten. Die Erwartung der für die Pflege und Erhaltung des Ressourcenkapitals Verantwortlichen, an diesen künftigen, mit dem Ressourcenkapital erzeugten Gütern angemessen teilhaben zu können, ist Voraussetzung dafür, daß der *Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*¹⁵⁷ in Ressourcensystemen funktionieren kann.

Die Verankerung dieses Anwartschaftskonzeptes hängt eng mit der jeweiligen Tradition der Eigentumsidee zusammen. In vom *dominium plenum* Konzept geprägten Eigentumsordnungen gilt für Grund und Boden häufig der Grundsatz *remainder follows ground*¹⁵⁸, der dem Grundeigentümer eine relativ starke Erwartungsposition auf die Aneignung künftig neu entdeckter Nutzungen gibt (Berge 2002: 4). Daß die Anwartschaft darauf heute schon werthaltige Teile des Eigentumsrechtbündels sein können, zeigen z.B. die im amerikanischen Rechtssystem verbreiteten *conservation easements*¹⁵⁹. Dabei wird das Eigentumsrechtbündel an einem Grundstück aufgespalten. Der Grundeigentümer behält alle Rechte an dem Grundstück bei Fortführung und ggf. Weiterentwicklung der gegenwärtigen, meist land- und forstwirtschaftlichen Nutzung. Ein Dritter, meist Staat oder Naturschutzverbände, erwirbt das abgespaltene, die Befugnis zur Umwandlung in Bauland oder andere Nutzungsarten gewährende Eigentumsrecht und verzichtet auf dessen Wahrnehmung aus Gründen des Umweltschutzes. Der Erwerber wird, einer Dienstbarkeit vergleichbar, in den öffentlichen Büchern als Eigentümer dieses Rechtes eingetragen. In Ballungsräumen wie schutzwürdigen anderen Gebieten können so bestimmte vorhandene Flächennutzungen erhalten werden. Der Verzicht auf eine bestimmte, künftig möglich erscheinende Weiterentwicklung einer Eigentumssache bekommt damit einen rationalen Marktwert¹⁶⁰.

In stärker vom Pflichtigkeitsgedanken geprägten Eigentumsordnungen wie in Deutschland werden die Eigentumsinhalte dagegen durch gesetzliche Schranken auf den Bestand der aktuell vorhandenen Eigentumsrechte und -nutzungen beschränkt. Die Rechte an neuentdeckten Nutzungen werden nicht vorrangig dem Grundeigentum zugeordnet, sondern oft erst durch politische oder administrative Entscheidung überprüft und zugeteilt. Dieser Fall tritt z.B. bei Schutzgebietsverordnungen auf, die die zum Zeitpunkt der Ausweisung ausgeübten Nutzungen als Bestandesschutz garantieren, die Dynamik der Veränderung der Ressourcennutzung aber einer staatlichen Genehmigungspflicht unterwerfen. Mit der Rechtsfigur des Bestandesschutzes wird deshalb ein wesentliches Merkmal funktionsfähigen Eigentums, nämlich die Möglichkeit zur Weiterentwicklung und Neuentdeckung von Nutzungen durch den Eigentümer und der selbstbestimmten Einbeziehung in seine Eigentumssphäre ohne Kompensation beseitigt. Dies geschieht auch außerhalb von Schutzgebieten, wenn für bestimmte Nutzungen politisch ein vom Grundeigentum losgelöstes Eigentumsregime etabliert wird.

Berge teilt hierzu die Beobachtung mit, daß die Rechte an *alten Ressourcen*, d.h. schon lange bekannten Gütern in Ressourcensystemen wie Landschaften oder Wäldern (Holz, Jagd, Fischerei etc.), durch Eigentumsrechte v.a. der Grundeigentümer gesichert sind, während die Aneignungsberechtigten der *neuen Ressourcen* (wie Wasser, CO₂-Bindung, Erholung in der freien Landschaft) ihre Rechte insbesondere durch staatliche Regulation in Form der Festlegung von Verhaltensvorschriften bzw. Duldungspflichten für die etablierten Eigentümer sichern und zu sichern versuchen:

"The remarkable thing is that they (=die Nutzer der neuentdeckten Güter, Anm. C.S.) often have gotten ... such special regulations without much consideration of the possible interactions and interdependencies amongst the various resources of the regulated area." (Berge 2003a: 3)

Während danach Privateigentum bei (schon) in der Vergangenheit wichtigen Ressourcen als wichtiges Steuerungsinstrument für ganze Ressourcensysteme angesehen wurde, betrachten Gesellschaft und Politik es bei in den letzten Jahrzehnten wichtig gewordenen Ressourcen eher als hinderliche, bisweilen sogar überflüssige Institution und ordnen mittels der Regulierung der neuen Nutzungen die

¹⁵⁷ Vgl. S. 2-41.

¹⁵⁸ "Die Anwartschaft ergibt sich aus dem Grundeigentum." (Übersetzung C.S.)

¹⁵⁹ Zu übersetzen ungefähr als *Naturschutz-Dienstbarkeit*; vom rechtlichen Inhalt her aber ein eigenständiges Eigentumsrecht.

¹⁶⁰ Vgl. dazu American Society of Foresters 2002; auch die EU-Kommission weist im Zusammenhang mit der Umsetzung von NATURA 2000 im Wald auf das Konzept der *conservation easements* hin (EU-Kommission GD Umwelt 2003: 79).

Aneignungsrechte daran anderen Gruppen als den traditionellen Eigentümern zu. Geschichtlich folgt damit auf eine Phase der Bindung des Eigentums natürlicher Ressourcen v.a. an das Grundeigentum, dessen Eigentümer für diese Ressourcen Verantwortung übernimmt und dem im Gegenzug das langfristige Recht zu deren Nutzung garantiert wird, eine Phase der Eigentumsbeschränkung und -aushöhlung durch staatliche Regulierung.

2.3.4 Private und öffentliche Eigentümer

Da Eigentum v.a. als Beziehung zwischen Menschen (Subjekt-Subjekt-Beziehung) anzusehen ist, ist für eine Analyse von Eigentum auch die Art des Eigentümers und die daraus resultierende Stellung im Verhältnis zu anderen Eigentümern und Nicht-Eigentümern relevant.

Eine übliche Einteilung folgt der juristischen Einteilung nach der Rechtsform in private und öffentliche Eigentümer. Die privaten Eigentümer lassen sich weiter unterteilen in natürliche und juristische Rechtspersönlichkeiten; letztere stehen oft wieder im Eigentum einer Vielzahl von Eigentümerpersonen. Öffentliche Rechtspersönlichkeiten kann man in den Staat und die vom Staat abgeleiteten untergeordneten öffentlichen Eigentümer wie Gemeinden oder andere juristische Personen des öffentlichen Rechts einteilen (Berge 2003a: 4). Die öffentliche Hand kann sich als Eigentümer einer Sache zwischengeschalteter privater Rechtspersönlichkeiten ebenso bedienen wie häufig aus bestimmten, oft historischen Gründen, eigentlich private Gemeinschaften den Status einer öffentlichen Körperschaft erhalten haben¹⁶¹. Diese Einteilung in private und öffentliche Eigentümer knüpft letztendlich an die Art der Entstehung der Rechtspersönlichkeit des Eigentümers durch Hoheitsakt (öffentlich) oder Geburt, Vertrag oder Verleihung (privat) an, sagt aber nichts über dessen Ziele, Motive und Handlungsmöglichkeiten aus¹⁶².

Einen stärker soziologischen Blickwinkel wählt Berge, für den die Charakterisierung der Eigentümer nach ihren Motiven für das Eigentum-Haben wichtiger als die Rechtsform ist:

"The purpose or motive for owning is in reality much more important than what type of actor the owner is. In modern economies motives are no longer private affairs". (Berge 2002: 5)

Diese Motivationen können auf die Produktion von Gütern oder Dienstleistungen für den Eigen- oder Fremdbedarf gerichtet sein (dann ist Eigentum Produktionsmittel), auf das Vorhandensein einer Eigentumssache zum täglichen Gebrauch (dann ist Eigentum Gebrauchsgegenstand) oder auf die rein emotionale Freude an einer Sache (dann ist Eigentum Liebhaberei)¹⁶³. Berge bezeichnet Eigentümer dann als private Eigentümer, wenn sie ihre individuellen Motive beim Gebrauch eines Eigentumsobjektes selbst bestimmen können und dafür niemandem Rechenschaft schuldig sind, jedenfalls innerhalb eines in der Regel gesetzlich festgelegten, für alle Eigentümer gleichermaßen gültigen Rahmens. Öffentliche Eigentümer dagegen können Interessen Dritter bei der Bestimmung der mit dem Gebrauch des Objektes verfolgten Ziele nicht ausschließen (Berge 2002: 5), sie müssen die Mitwirkung anderer Personen, z.B. eines Landtages, eines Gemeinderates oder der Bürger zulassen¹⁶⁴.

2.3.5 Individuelle und kollektive Eigentümer

Neben der Frage nach dem Motiv des Eigentum-Habens ist für eine Beschreibung der Eigentümer bei privaten Eigentümern auch die Zahl der an einem Eigentumsobjekt Beteiligten von Belang. Private Eigentumsrechte an einer Sache können von Einzelpersonen oder von Gemeinschaften gehalten werden. Gemeinschaftliches Eigentum mehrerer Personen ist dabei oft ebenfalls privates Eigentum, bei dem das Ausschlußrecht gegen Dritte aber nicht dem Individuum, sondern einer Gruppe insgesamt zusteht. Deshalb wird es als *shared private property* bezeichnet (McKean 2000: 30).

Die Rechtsordnung kennt deshalb neben dem Alleineigentum natürlicher und juristischer Personen verschiedene Formen des gemeinschaftlichen Eigentums. Bei Grund und Boden unterscheidet man zwischen den Formen des Bruchteils- und des Gesamthand Eigentums. In beiden Fällen sind die An-

¹⁶¹ Z.B. die Jagdgenossenschaften, manche Waldgenossenschaften oder Forstbetriebsverbände.

¹⁶² Vgl. FN 88.

¹⁶³ Vgl. dazu auch Burghardt (1980: 68f.).

¹⁶⁴ Vgl. dazu die hieran angelehnte, für diese Arbeit verwendete Definition des Privatwaldes in Kap. 1.3.2.

teile am gemeinschaftlichen Eigentum ideeller Art, sie beziehen sich nicht auf konkrete Teilflächen des Grundstücks.

Der Regelfall unmittelbaren Gemeinschaftseigentums an Grund und Boden ohne vermittelnde juristische Person ist nach dem BGB das Miteigentum zu Bruchteilen. Das Bruchteilseigentum ist ein schuldrechtliches Verhältnis zwischen den Beteiligten, die Bruchteilsgemeinschaft eine Interessengemeinschaft, die auf einen gemeinsamen Zweck gerichtet sein kann, aber dies nicht zu sein braucht (Palandt 1994 § 741 BGB RZ 1). Das gemeinschaftliche Eigentum wird durch die Miteigentumsanteile in seiner Gesamtheit vollkommen erfaßt. Jedem Eigentümer gehört ein bestimmbarer – ideeller – Eigentumsanteil, mit dem er im Grundbuch eingetragen ist. Jeder kann über seinen Anteil unabhängig von den anderen rechtsgeschäftlich verfügen (§ 747 BGB), wobei die notarielle Form der Übertragung vorgeschrieben ist. Miteigentum kann durch Rechtsgeschäft neu begründet werden, z.B. wenn mehrere Personen ein Grundstück erwerben oder ein bisheriger Alleineigentümer einen Anteil an eine andere Person veräußert. Jeder Miteigentümer kann seinen Anteil individuell mit einer Hypothek belasten (§ 1114 BGB). In der Satzung von Bruchteilsgemeinschaften vorgesehene Teilungsverbote wirken gegenüber dem Erwerber eines Anteils nur, wenn sie im Grundbuch eingetragen sind (§ 1010 BGB). Das Recht jedes Miteigentümers, die Aufhebung der Gemeinschaft zu verlangen, kann bei Vorliegen eines wichtigen Grundes nicht abbedungen werden (§ 749 BGB). Bruchteilseigentum ist deshalb nur schwer gegen erneute Fragmentierung abzusichern (Wobst 1971: 77).

Dagegen steht das nicht schuld-, sondern sachenrechtlich geregelte Gesamthand Eigentum. Die Gesamthandgemeinschaft ist keine eigene juristische Person, steht ihr aber durch teilweise Rechtsfähigkeit nahe. Gierke definiert Gesamthand Eigentum als

"Eigentum, das Kraft einer genossenschaftlichen Körperschaftsverfassung einer Verbands-person und ihren Mitgliedern zusteht." (Gierke 1905: 376, zit. nach Speer 1930: 12; Hvh. C.S.)

Das Gesamthand Eigentum in seiner traditionellen, z.B. bei Waldeigentumsgenossenschaften oder anderen Realgemeinden häufigen Form ist ein Sondervermögen, dessen Träger alle Eigentümer gemeinschaftlich sind. Jeder Eigentümer ist Eigentümer des gesamten Eigentumsobjektes, nicht nur einer bestimmten Quote daran, sein Eigentum und sein Anteil an dessen Nutzen ist nur durch das Eigentumsrecht der anderen Gesamthand Eigentümer beschränkt (Mantel & Schlessmann 1982: 34, Wobst 1971: 76ff.).

Die Verwaltung und Nutzung des Sondervermögens muß mit einer gemeinschaftlichen Zwecksetzung erfolgen. Nur die Gemeinschaft aller Eigentümer ist über das Sondervermögen Verfügungsberechtigt (Wörten 1981: 129f.). Seine Teilung kann von einzelnen Eigentümern nicht verlangt werden, auch wenn kein Teilungsverbot im Grundbuch eingetragen ist. Deshalb kann es, den Fall der Liquidation der Gesamthandgemeinschaft ausgenommen, so gut wie nicht aufgelöst werden. Alle Verfügungen über das Eigentum bedürfen grundsätzlich der Zustimmung aller Gemeinschaftseigentümer. Die Belastung z.B. mit einer Hypothek ist deshalb nur durch einstimmigen Beschluß aller Eigentümer möglich (Palandt 1994 § 1114 BGB RZ 1), das einzelne Mitglied kann seinen Anteil höchstens verpfänden (§ 1273 BGB). Auch bei der Gesamthandgemeinschaft sind häufig (nicht immer) alle Eigentümer im Grundbuch eingetragen. In diesem Fall können die Anteile ebenfalls nur notariell beurkundet veräußert werden¹⁶⁵.

Die Gesamthandgemeinschaft besteht nach dem BGB stets beim Vermögen nichtrechtsfähiger Vereine, von Gesellschaften, Erbengemeinschaften und ehelichen Gütergemeinschaften. Die vorstehend beschriebene, enge und real kaum auflösbare traditionelle Form des Gesamthand Eigentums an Grund und Boden wurde in das BGB bei seiner Aufstellung Ende des 19. Jhdts. nicht übernommen. Vorhandene altrechtliche oder nach Länderrecht gegründete Gesamthandgemeinschaften wurden nur noch als Relikt aus der Zeit vor 1900 toleriert, ihre Neubegründung durch ein privates Rechtsgeschäft nicht mehr zugelassen¹⁶⁶. BGB-konforme Ausprägungen des Gesamthand Eigentums an Grund und

¹⁶⁵ Das unterscheidet die Gesamthandgemeinschaft trotz der sachlichen Nähe von einer Aktiengesellschaft, deren Anteile ohne Notarvertrag handelbar sind.

¹⁶⁶ Nach Art. 55 EGBGB traten zum 1.1.1900 alle privatrechtlichen Vorschriften der Länder außer Kraft, sofern durch das BGB selbst oder das EGBGB nichts anderes bestimmt wurde.

Boden, z.B. bei einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR), einer offenen Handelsgesellschaft (OHG) oder einer Kommanditgesellschaft (KG), unterscheiden sich von der althergebrachten Form des Gesamthandeseigentums z.B. durch ihre wesentlich leichtere Auflösbarkeit.

Auch Alleineigentum juristischer Personen kann in einem weitergehenden Sinn als gemeinschaftliches Eigentum verstanden werden. Denn die juristische Person bündelt häufig das Eigentum oder Vermögen vieler Einzelpersonen, für die sie Eigentum gemeinschaftlich hält.

2.3.6 Die Rolle des Staates bei der Gewährleistung des Eigentums

Eigentumsrechte sind eine wesentliche Institution zur Steuerung sozialer Systeme (wie auch von Ressourcensystemen). Da in einer rechtsstaatlichen Ordnung der Staat als wichtige, wenn auch nicht einzige Organisation zur Aufstellung verbindlicher Regeln auftritt, sind Eigentumsrechte auch Steuerungsinstrumente des Staates für die Gesellschaft (Engel 2002: 64). In einem modernen Rechtsstaat ist Eigentum ohne den Staat als dritten Teil des Gesellschaftsvertrages¹⁶⁷ über das Eigentum nur ausnahmsweise denkbar. Wegen dieser Bedeutung des Staates muß die Frage nach den Rollen des Staates hinsichtlich des Eigentums, gerade auch des privaten Eigentums, gestellt werden (Grafton 2000: 508). Der Staat kann drei Rollen übernehmen:

- Eigentumsrechte schaffen, ausformen (einschränken) oder entziehen (Kap. 2.3.6.1),
- die Wächterfunktion über die Institution Eigentum ausüben (Kap. 2.3.6.2),
- selbst Inhaber von Eigentumsrechten sein (Kap. 2.3.6.3).

2.3.6.1 Schaffung, Ausformung oder Entzug von Eigentumsrechten durch den Staat

Eigentumsrechte umfassen die asymmetrische Zuweisung von Rechten (Nutzen) und Pflichten (Kosten) an einer Sache an bestimmte Personen. Sie sind keine physikalische Eigenschaft dieser Sache. Sie entstehen dadurch, daß um einen bestimmten Sachverhalt oder Lebensaspekt rechtliche Grenzen gezogen werden und die Verfügung über den Sachverhalt bestimmten Personen zugeordnet wird, die ihrerseits andere davon ausschließen können. Eigentum muß – trotz der Unschärfe an den Rändern – so ausreichend abgegrenzt sein, daß seine Grenzen – aus Sicht des Eigentümers wie des Nicht-Eigentümers – erkennbar sind.

Der Staat kann geschichtlich überkommene Rechte¹⁶⁸ als Eigentumsrechte anerkennen oder solche neu schaffen (*de iure* -Eigentumsrechte). Eigentumsrechte können auch als Gewohnheitsrecht durch langanhaltende Ausübung entstanden sein oder neu entstehen (*de facto* -Eigentumsrechte). *De iure* -Eigentumsrechte haben den Vorteil, einen starken Wächter in Form des Staates zu haben. *De facto* -Rechte können genauso wirksam sein, werden aber schwach, wenn sie von Dritten oder vom Staat selbst angegriffen werden (Schlager & Ostrom 1992: 254). Beide Wege der Schaffung und Ausformung von Eigentumsrechten finden sich in der deutschen Rechtsordnung:

"Das Grundgesetz wollte das Rechtsinstitut des Eigentums, so wie es das bürgerliche Recht und die gesellschaftlichen Anschauungen geformt haben, schützen." (BVerfGE 1, 264 – Bezirksschornsteinfeger; Hvh. C.S.)

In den westlichen Demokratien ist die Abgrenzung, Anerkennung und Schaffung von Eigentumsrechten v.a. eine Aufgabe des Staates¹⁶⁹. Nur ausnahmsweise können Eigentumsrechte auch durch Einzelpersonen oder Gruppen geschaffen werden¹⁷⁰. Erst wenn sie durch die Rechtsordnung anerkannt werden, werden daraus mit Hilfe staatlicher Mittel durchsetzbare *de iure* -Eigentumsrechte (Engel 2002: 67). Beim Grundeigentum dominieren in den westlichen Demokratien *de iure* -Eigentumsrechte, während bei den Nutzungen von Ressourcen auch *de facto* -Eigentumsrechte vorhanden sind und ausgeübt werden.

¹⁶⁷ Vgl. dazu S. 2-42 (Bezug zu Bromley 1992/1999).

¹⁶⁸ Deren Ursprung aber unbekannt sein kann.

¹⁶⁹ Bzw. der Staatengemeinschaft. Ein aktuelles Beispiel dafür sind die CO₂ - Emissionsrechte im Rahmen der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls.

¹⁷⁰ Engel weist auf die auch in entwickelten Volkswirtschaften in jüngerer Zeit vermehrte private Schaffung von Eigentumsrechten, z.B. bei Copyright Management Systemen wie dem Adobe Acrobat hin (Engel 2002: 65). Auch Produktzertifizierungen können als Beispiel angeführt werden.

Die gleichen Mechanismen, die bei der Schaffung von Eigentumsrechten angewendet werden – staatliche Abgrenzung, Anerkennung gewohnheitsrechtlicher Ausübung, private Wahlentscheidung – können dazu dienen, Eigentumsrechte auszuformen (d.h. zu erweitern, einzuschränken) oder anders zuzuordnen. Der Hauptmechanismus ist dabei staatliche Regelsetzung bzw. Regulierung, durch die bestimmte Verhaltensweisen erzwungen werden. Dies dient einerseits dem notwendigen, auf das Gemeinwohl gerichteten Ausgleich zwischen Eigentümern und Nicht-Eigentümern, Individualfunktion und Sozialpflichtigkeit. Begründungen dafür sind etwa die Daseinsfürsorge, die Versorgungssicherheit oder Schutzinteressen gesellschaftlicher Gruppen (Thoroe 1997: 633).

Doch staatliche Regulierung trägt im Hinblick auf Eigentumsrechte das Risiko in sich, daß damit Partikularinteressen durchgesetzt werden.

"Staatliche Regulierung geschieht dort, wo relativ gut organisierte Minderheiten den Staat veranlassen, durch einen Regulierungseingriff Einkommen von der Mehrheit weg und zur Interessengruppe hin umzuverteilen. Das geschieht ... hauptsächlich dadurch, daß der staatliche Regulierungseingriff die begünstigte Gruppe vor Wettbewerb schützt und ihr so ermöglicht, die Einkommen ihrer Mitglieder zu erhöhen, die nun ein staatlich sanktioniertes Kartell bilden. Die Gegenleistung, die die Interessengruppe bringt, besteht in der Hilfe bei der Eringung und Erhaltung eines politischen Amtes". (Weizsäcker 1982: 334)

Dieser für die stabile Entwicklung von Freiheit und Demokratie risikoreiche Vorgang wird von Olson als räuberischer Zugriff (engl. *predation*) bezeichnet (Olson 2000: 195ff.¹⁷¹).

Da staatliche Regulierung eine so zentrale Rolle für die Ausformung des Freiheitsraums des Eigentums spielt, der Staat dieses Instrument jedoch nicht nur im Interesse des Allgemeinwohls einsetzt, weist Weizsäcker zurecht darauf hin, daß

"[w]er an den Fragen der Freiheit interessiert ist, die Probleme der staatlichen Regulierung sehr ernst nehmen (sollte)". (Weizsäcker 1982: 326)

Engel erläutert zahlreiche Sachverhalte staatlichen Handelns in Deutschland mit Auswirkungen auf das Eigentum, die er zusammenfassend als *Verkürzungen des Eigentums* bezeichnet, ohne die einzelnen eigentumsrestringierenden Maßnahmen als grundsätzlich unzulässig zu betrachten (Engel 2002: 6ff.). Dazu gehören Verbote der Begründung privater Eigentumsrechte (z.B. an bestimmten geschützten Arten), die Beschränkung von Eigentumsrechten auf den Staat (z.B. öffentliches Eigentum am Grundwasser), die beschränkende, an die Erfüllung bestimmter im öffentlichen Interesse liegender Bedingungen geknüpfte Primärallokation (z.B. die BVVG-Verkäufe in den neuen Bundesländern, die Vergabe von CO₂-Emissionsrechten), staatliche Aneignung durch Verstaatlichung oder Enteignung, die zwangsweise Übertragung auf andere Private (privatnützige Enteignungen z.B. für Industriensiedlungen), Eigentum auf Zeit oder Eigentumsaufspaltung (z.B. die Absonderung großer Teile des Bergrechts vom Grundeigentum in den neuen Ländern). Während diese Formen des Eigentumsentzuges eher als Einzelfälle vorkommen, wird von Engel insbesondere die *Eigentumsverdünnung* als reale Gefährdung der Institution Eigentum betrachtet, die durch offene Einschränkungen und Überlagerung von Eigentum durch öffentlich-rechtliche Auflagen regelmäßig erfolgt und mit der Ausgestaltung des Eigentums einerseits, mit der Sozialpflichtigkeit andererseits begründet wird. Hierfür gibt es zahlreiche Beispiele im Baurecht oder dem Recht der Landschaftsnutzung einschließlich der Waldbewirtschaftung.

In Kap. 2.3.3 wurde bereits auf den zeitlich-dynamischen Aspekt von Eigentum als Grundlage von Erwartungshaltungen hingewiesen. Die von Engel beschriebene staatlich organisierte Verdünnung des Eigentums muß deshalb hinsichtlich ihrer Wirkungen insbesondere im Zusammenhang mit langfristig zu bewirtschaftendem Eigentum beurteilt werden. Denn die Erwartungshaltung von Menschen bildet sich aus den Erfahrungen der Vergangenheit und Gegenwart aus. Sie dienen als Grundlage der Prognose für die Zukunft. Eigentümer unterscheiden sich hierbei nicht von anderen Menschen. In der Vergangenheit erfahrene Verdünnung ihres Eigentums wird von ihnen deshalb in die Zukunft fortgeschrieben und kann die Bereitschaft zur Investition in ein Eigentumsobjekt wie auch die Bereitschaft, sich darum zu kümmern, deutlich reduzieren.

¹⁷¹ Vgl. S. 2-42.

2.3.6.2 Der Staat als Wächter

Eigentumsrechte existieren wie alle Institutionen nur immateriell in den Köpfen der Menschen. Damit die von der Institution Eigentum erwartete langfristige Sicherheit sich als Überzeugung im Denken von Eigentümer und Nicht-Eigentümern ausbilden kann, braucht es Voraussetzungen. Die Markierung von Grenzen und Aufstellung von Regeln für den Umgang mit einem Gegenstand wie bei der Schaffung und Ausformung von Eigentumsrechten reichen dafür nicht aus. Erst durch einen Wächter¹⁷² (engl. *guardian*), der ihre Einhaltung überwacht und ggf. durchsetzt, wandeln sich Regeln und Rechte zur Institution¹⁷³ (Berge 2002: 7). Der Wächter ist dabei allerdings kein Nachtwächter¹⁷⁴, er nimmt eine durchaus aktive Rolle bei der Durchsetzung der Institutionen ein.

Ein Wächter ist jedenfalls für alle sich nicht selbst-durchsetzenden Regeln (engl. *not self-enforcing rules*¹⁷⁵) notwendig, wozu auch die Eigentumsrechte gehören. Für solche Regeln ist ein stabiles Vertrauensverhältnis zwischen den Akteuren Grundvoraussetzung. Gemeint ist hier das Vertrauen, daß die Nicht-Eigentümer die Eigentumsrechte respektieren und nicht verletzen. Nicht-Eigentümer ist auch der Nachbar, d.h. der Eigentümer des angrenzenden Grundstückes, der benachbarten Wohnung oder eines gleichartigen Gegenstandes. Die Zuweisung von Eigentumsrechten an bestimmte Personen und die Erwartung, daß alle Beteiligten rational handeln, reicht zur Vertrauensbildung nicht aus. Beide müssen dazu auch wissen, daß es eine dritte Partei gibt, die die Einhaltung der Rechte garantiert und sie notfalls erzwingt (Olson 2000: 62). Diese Gewißheit des Schutzes ist von herausragender Bedeutung gerade bei langfristigen Bindungen, die ein Individuum im Hinblick auf eine Sache eingeht, z.B. in Form von Investitionen. Olson bezeichnet langfristige Bindungen wie Investitionen deshalb als *eigentumsrechteintensiv*, anstelle der üblichen Bezeichnung kapitalintensiv, die nach seiner Auffassung den zentralen Punkt der zukünftigen Sicherheit nicht korrekt widerspiegelt (Olson 2000: 186).

Die Wächterfunktion bei Institutionen kann vom Staat, aber auch von anderen Gruppen ausgeübt werden. Bei der Zertifizierung von Produkten oder Bewirtschaftungsverfahren übernehmen diese Kontrolle z.B. Zertifizierungsorganisationen oder von diesen beauftragte Dritte. Allerdings kommt dem Staat bei der Gewährleistung des für die Eigentumsrechte erforderlichen Vertrauens oft die entscheidende Rolle zu:

"There is no private property without government – individuals may have possessions, the way a dog possesses a bone, but there is private property only if the society protects and defends a private right to that possession against other private parties and against the government as well." (Olson 2000: 196)¹⁷⁶

Das gilt besonders für das Grundeigentum. Nur wenn der Staat selbst die bestehenden Eigentumsrechte langfristig anerkennt, nicht verdünnt oder willkürlich entzieht, besteht auch keine Gefahr, daß sie von Außenstehenden nicht respektiert oder unterminiert werden (vgl. Grafton 2000: 506f.). Dieses Vertrauen muß generationenübergreifend wirken, wozu schlußendlich nur freiheitlich-demokratische Gesellschaften in der Lage sind (Olson 2000: 42). Auch in der katholischen Soziallehre wurde diese Wächteraufgabe über die Institution Eigentum dem Staatswesen zugewiesen¹⁷⁷.

Die Wächterrolle zeigt sich im Monitoring der Einhaltung der Eigentumsrechte und der Sanktionierung ihrer Mißachtung (Berge 2002: 7) wie auch darin, daß den Eigentümern (und korrespondierend den Nicht-Eigentümern) Einrichtungen für die privatrechtliche Durchsetzung der Eigentumsrechte bereitgestellt werden. Deshalb wird die Wächterrolle nicht nur vom Justizsystem des Staates ausgeübt.

¹⁷² Zum guten Wächter gehört auch ein Wachhund (engl. *watchdog*). Dieser verfügt über andere Sinne als der Wächter. Die Überlegung zeigt, daß das Monitoring und die Durchsetzung von Regeln und Rechten nie einseitig aus einer Perspektive erfolgen sollten. Wachhunde sind häufig Interessenverbände, zivilgesellschaftliche Organisationen etc. Sie können aber nicht die mit durchsetzbarer Macht ausgestattete Rolle des Wächters übernehmen.

¹⁷³ Und als solche zu einem öffentlichen, da nicht-rivalen und nicht-exklusiven Gut (vgl. S. 2-28).

¹⁷⁴ Etwa im Sinne des Bildes vom Nachtwächterstaat, in dem der Staat nur wenige, v.a. gefahrenabwehrende Aufgaben übernimmt.

¹⁷⁵ Regeln oder Verträge sind dann regelmäßig selbst-durchsetzend (engl. *self-enforcing*), wenn Leistung und Gegenleistung der teilnehmenden Parteien mehr oder weniger gleichzeitig stattfinden. Sie sind nicht selbst-durchsetzend, wenn Leistung und Gegenleistung zeitlich stark auseinanderfallen und zu ihrer Durchsetzung die Unterstützung einer dritten Partei (z.B. des Staates) nötig ist (Olson 2002: 76).

¹⁷⁶ Vgl. hierzu Kants Ausführungen (S. 2-30).

¹⁷⁷ Vgl z.B. ERN Kap. 35.

Sie muß auch in der Tätigkeit staatlicher Verwaltungen grundsätzlich angelegt sein. Sie zeigt sich mithin darin, wie der Staat im Alltagshandeln seiner Organe mit dem Eigentum umgeht.

Engel weist darauf hin, daß die Wächterrolle ein zweiseitig vorteilhaftes Geschäft ist. Auch die Existenz des Staates wird dadurch geschützt, daß er von den Bürgern für solche Aufgaben gebraucht wird (Engel 2002: 58)¹⁷⁸.

Problematisch wird die Wächterrolle des Staates dann, wenn der Staat selbst durch seine Politik, Rechtssetzung und Rechtsprechung Eigentumsrechte mißachtet oder in ihrem Grundrechtscharakter verändert. Kritisch betrachtet werden muß sie gerade auch dann, wenn der Staat selbst neben privaten Individuen Inhaber scheinbar gleichartiger Eigentumsrechte ist.

2.3.6.3 Der Staat als Inhaber von Eigentumsrechten

Der Staat kann selbst einziger Eigentümer bestimmter Sachen oder Rechte sein. Rechte können staatlich abgegrenzt worden sein, ohne daß sie anschließend den Bürgern als Privateigentum übertragen wurden. Solche exklusiven staatlichen Eigentumsrechte bestehen heute etwa beim Grundwasser¹⁷⁹ oder an bestimmten Bodenschätzen (Regalien). Der Staat kann aber auch wie eine Privatperson und damit gleichzeitig neben anderen Privatpersonen Eigentümer bestimmter Sachen sein. Wie ein privates Individuum erwirbt, besitzt, nutzt und verkauft er Eigentum im bürgerlich-rechtlichen Sinne und nimmt völlig normal am Geschäftsleben teil. Allerdings genießt der Staat dabei keinen Grundrechtsschutz nach Artikel 14 GG¹⁸⁰.

Dieser zweite Fall bedarf einer besonders kritischen Würdigung, wenn dieses Eigentum sich auf wirtschaftliche Güter bezieht. Zum einen kann dies mit der Wächterrolle kollidieren:

"Schließlich zieht das ewige Prinzip, daß der Staat nicht Produzent sein darf, sondern den Produzenten Sicherheit bieten soll." (Bastiat 1848)

Zum anderen ist Eigentum von Privatpersonen an den Produktionsmitteln eine konstitutive Voraussetzung für eine wettbewerbliche Wirtschaftsordnung (Eucken 1952/1990: 271). Deshalb bestehen für das private Eigentum auch eine Reihe von Risiken, wenn der Staat als gleichrangiger Eigentümer auftritt. Dazu gehören u.a.:

- Die Öffentlichkeit verliert leicht den Unterschied zwischen den unterschiedlichen Motiven und Handlungsmöglichkeiten staatlicher und privater Eigentümer aus den Augen¹⁸¹. Sie überträgt die bei staatlichen Betrieben beobachtbaren Handlungsweisen und -ergebnisse als Forderungen auf die privaten Unternehmen und Eigentümer. Eucken erläutert diese Problematik wie folgt:

"Das Prinzip [des Privateigentums als Voraussetzung für die Wettbewerbsordnung, Anm. C.S.] schließt nicht aus, daß sich einzelne Betriebe in der Hand des Staates befinden, so z.B. staatliche Forstbetriebe neben privaten oder staatliche Kohlezechen oder staatliche Banken neben privaten. Solange solche staatlichen Unternehmungen sich in Wettbewerbsmärkte einordnen und die Preisbildung auf den Märkten nicht durch staatliche Subventionen an solche Werke gestört wird, sind sie in der Wettbewerbsordnung erträglich." (Eucken 1952/1990: 271)

Im Kontext der Ausführungen Euckens müßte hier ergänzt werden: *nur solange sind sie erträglich*. Wenn sie aber nicht den gleichen Spielregeln wie private Unternehmen unterworfen sind und ihre Aktivität vom Staat subventioniert wird, liegt die Gefahr auch darin, daß die Öffentlichkeit das sichtbare Ergebnis ihrer Aktivität auch als Meßlatte für die anderen Eigentümer nimmt, ohne die Unterschiede zu erkennen.

- Dieses Risiko der Nicht-Unterscheidung zwischen unterschiedlichen Motiven und Handlungsmöglichkeiten gilt gleichermaßen für den Verwalter staatlichen Eigentums, solange er nicht den gleichen Handlungsregeln unterworfen ist wie der private. Deutlich zeigt sich gerade bei der Verwaltung staatlichen Eigentums das *Prinzipal - Agent - Problem* (Frey & Kirchgässner 2002:

¹⁷⁸ Ähnlich Burghardt (1980: 30): Die Begründung und Durchsetzung von Eigentum bedarf der institutionalisierten Macht des Staates.

¹⁷⁹ Vgl. hierzu BVerfGE 58, 300 - NaBauskiesungsbeschluß.

¹⁸⁰ Vgl. S. 2-52.

¹⁸¹ Vgl. dazu die Definition privater Eigentümer Kap. 1.3.2.; 2.3.4.

165ff.)¹⁸². Der Blick der Verantwortlichen richtet sich beim staatlichen Eigentum ggf. zu sehr auf den eigenen persönlichen Gestaltungsspielraum, der hinsichtlich Zielen, Mitteln und Finanzierung der Bewirtschaftung nicht den gleichen Regeln unterliegt wie das Eigentum Privater¹⁸³. Deshalb führt die Übertragung praktischer Erfahrungen in diesem Bereich auch oft zu falschen Schlußfolgerungen hinsichtlich des privaten Eigentums. Getrübt wird dadurch auch die Einsicht in die notwendige Trennung allokativer Entscheidungen über die Bereitstellung öffentlicher bzw. kollektiver Güter, deren Finanzierung und Produktion. Schließlich sehen viele Sachwalter staatlichen Eigentums nicht den entscheidenden verfassungsrechtlichen Unterschied zwischen staatlichem Eigentum und dem privaten Eigentum¹⁸⁴.

- Typische Merkmale des privaten Eigentums wie Vererbung, unmittelbare Haftung für Schulden, Sicherung der Liquidität oder Versicherungsfragen, die Risiken, aber auch Chancen in sich tragen, spielen bei staatlichem Eigentum keine bzw. im Kontext der Eigentumsnutzung eine nebensächliche Rolle.

Umfangreiches staatliches Eigentum kann deshalb besonders die Wächterfunktion für funktionsfähiges privates Eigentum beeinträchtigen. Staatliches Eigentum an Produktionsmitteln wird in der Theorie deshalb grundsätzlich an sehr enge Voraussetzungen geknüpft. Zu diesen gehören u.a. das Übermaßverbot als Grundschränke jeglicher staatlicher Betätigung, die Eignung, Erforderlichkeit, Verhältnismäßigkeit für den damit angestrebten Zweck und die Wechselwirkungen mit dem Eigentum Privater¹⁸⁵.

Hier soll der Blick noch auf eine weitere Form staatlicher Eigentumsrechte gerichtet werden. Man kann die Aufstellung von Verhaltensnormen für die Ausübung von Eigentumsrechten als Regulierung von Eigentumsrechten interpretieren, da die Eigentumsrechte durch öffentlich-rechtliche Inhalts- und Schrankenbestimmungen näher definiert werden. Der zunächst nicht begrenzte Freiheitsraum, den das Eigentum vermittelt, wird dadurch begrenzt und ins Verhältnis zur Mitnutzung durch Dritte gesetzt. Dieser Sachverhalt kann aber auch in der Weise beschrieben werden, daß der Staat sich durch die Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums selbst Teile des ursprünglichen Freiheitsraumes zuordnet und damit bestimmte Eigentumsrechte oder Teile des Eigentumsrechtbündels selbst übernimmt. Der Staat wird dann selbst Inhaber von Teilen des Eigentumsrechtbündels, die mehr oder weniger flächendeckend auch auf nicht-staatlichem Eigentum lasten. Insbesondere dann, wenn staatliche Regulierung einen erheblichen Teil des Freiheitsraumes erfaßt oder lagespezifisch sehr unterschiedliche Regulierungsintensitäten erfolgen, kann dies eine geeignete Form zur Beschreibung und Analyse von Eigentumsrechten sein¹⁸⁶.

¹⁸² Mit dem *Prinzipal - Agent - Problem* wird folgender Sachverhalt, der sowohl in größeren privaten Unternehmen wie in staatlichen Bürokratien feststellbar ist, beschrieben: Ein Auftraggeber (Prinzipal, Eigentümer, Unternehmer) bedient sich zur Umsetzung seiner Ziele weisungsgebundener Untergebener (Agenten, Verwalter). Die Untergebenen haben in der Regel bessere Informationen über die Handlungsmöglichkeiten zur Zielerreichung als der Auftraggeber. Sie verfolgen jedoch neben den vom Auftraggeber gestellten Zielen stets auch eigene persönliche Ziele und haben damit nur ein eingeschränktes Interesse, im Sinne des Auftraggebers zu handeln. Der Auftraggeber kann nur durch geeignete Anreize dafür sorgen, daß die Agenten in seinem Sinne handeln. Beim Staat zeigen sich oft besondere Schwierigkeiten im Umgang mit dem Prinzipal - Agent - Problem. Öffentliche Verwaltungen haben gegenüber ihren Auftraggebern (den Bürgern, den Parlamenten) oft erhebliche Informationsvorteile auf ihrem Fachgebiet. Gerade gegenüber den Parlamenten wird dieser Informationsvorsprung im Interesse eigener Machterhaltung und Existenzsicherung staatlicher Verwaltungen eingesetzt. Im Gegensatz zu privaten Bürokratien können Mitarbeiter öffentlicher Verwaltungen nur bedingt durch Anreizinstrumente dazu gebracht werden, sich im Interesse des Prinzipals zu verhalten, denn es sind z.B. finanzielle Anreize nur sehr begrenzt möglich. Zum Prinzipal - Agent - Problem in öffentlichen Bürokratien vgl. ausführlich Frey & Kirchgässner (2002: 165ff.); speziell zu Landesforstverwaltungen Schmidt (1999).

¹⁸³ Man denke allein an die Fragen der Liquiditätssicherung, der Haftung oder des Existenzrisikos bei wirtschaftlichem Versagen, die der Staat nicht hat.

¹⁸⁴ Bei der Tagung des Dt. Forstvereins in Mainz 2003 stellte der Verfasser in einer Arbeitsgruppe an Dr. Stefan Wagner deshalb die Frage, ob es denn zutrefte, daß der Grundrechtsschutz des Art. 14 GG nur für privates Eigentum gelte (so BVerfGE 61, 82 - Sasbach). Er bejahte dies und ergänzte, daß dies oft unbekannt sei. Auch aus dem Gespräch mit einigen Teilnehmern der Veranstaltung wurde der Eindruck verstärkt, daß hier Rechtswirklichkeit und Rechtsdenken weit voneinander entfernt liegen. Bei Dienstbesprechungen (nicht nur der sächsischen Forstverwaltung) wird regelmäßig von Revier- und Forstamtsleitern wie Führungskräften der Mittel- und Oberbehörden in Bezug auf den Staatswald davon gesprochen, daß das Eigentum gegen Dritte verteidigt werden müsse und neue Ansprüche an den Staatswald auch anderer staatlicher Interessen bzw. Verwaltungen nur gegen Entschädigung akzeptiert werden können. Das Wissen um den qualitativen Unterschied zwischen staatlichem und privatem Eigentum unter dem Gesichtspunkt des Grundrechtsschutzes ist dünn.

¹⁸⁵ Vgl. dazu grundsätzlich Lüke (2001: 9ff.); für die Forstwirtschaft im besonderen Borchers (1996).

¹⁸⁶ Vgl. dazu Kap. 2.3.8.

2.3.7 Kritische Auseinandersetzung mit der Grundnorm Privateigentum

Trotz der in den vorangehenden Abschnitten angeführten positiven Wirkungen stand kaum eine andere gesellschaftliche Institution in den letzten zwei Jahrhunderten so im Zentrum politischer Konflikte wie das private Eigentum und dessen Verteilung. Die Regelung der Eigentumsfrage war einer der zentralen Unterschiede zwischen den sozialistischen und den freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnungen. Mit dem Zusammenbruch der sozialistischen Systeme in den 1980er und 1990er Jahren rückte die Klärung und Neuschaffung privater Eigentumsrechte in den Transformationsstaaten in den Mittelpunkt politischen Handelns (Czada 1998b). Auch in den schon länger bestehenden westlichen Demokratien, in denen die Respektierung des Privateigentums zum Wertgrundbestand gehört, hat insbesondere die Diskussion um den Umweltschutz und die Bereitstellung von Umweltgütern seit den 1970er Jahren neue Konflikte rund um das private Grundeigentum hervorgebracht (vgl. z.B. Nießlein 1980, Binswanger 1978).

Bislang schien in Deutschland ein positiver gesellschaftlicher Grundkonsens über die Existenz privaten Grundeigentums zu existieren, doch die Entwicklung von Gesetzgebung und Rechtsprechung in den vergangenen Jahrzehnten deutet auf eine starke inhaltliche Veränderung der mit der Institution Eigentum verbundenen Vorstellungen hin. Eine Analyse der Institution Eigentum muß deshalb einerseits auch auf Kritik am Eigentum und andererseits auf Gefährdungen für das Eigentum eingehen, um sich nicht dem Vorwurf einseitiger *Eigentumsideologie* auszusetzen (Engel 2002: 15ff., Burghardt 1980: 72)¹⁸⁷.

Aus der Kritik am privaten Eigentum werden im folgenden vier wichtige Themen herausgegriffen, die im Zusammenhang mit dem Ziel dieser Untersuchung von Belang sind:

- die Frage von Eigentumskonzentration und -streuung (Kap. 2.3.7.1),
- die Aufspaltung von Privateigentum in Verfügungs- und Nutzungseigentum (Kap. 2.3.7.2),
- die Anonymisierung von Eigentum (Kap. 2.3.7.3) sowie
- die wachsende Bedeutung von Zugangsrechten anstelle personalisierter Eigentumsrechte (Kap. 2.3.7.4).

2.3.7.1 Eigentumskonzentration und -streuung

2.3.7.1.1 Gesellschaftliche Akzeptanz von Eigentum

Die geschichtliche Erfahrung in Europa wie die aktuelle Situation in vielen Transformations- und Entwicklungsländern zeigen, daß zwar nicht privates Eigentum an sich, aber dessen starke Ungleichverteilung in einer Gesellschaft erhebliche soziale Spannungen auslösen und damit entgegen der zuvor dargestellten Theorie destabilisierend wirken kann. Daraus ergeben sich zwei Fragen zum privaten Eigentum in einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung:

- wie stark *darf* Eigentum konzentriert sein?
- wie stark *soll* Eigentum gestreut sein?

Eine starke Konzentration von Eigentum kann durch Ballung von (wirtschaftlicher) Macht bis hin zu Monopolen nicht nur den Marktmechanismus außer Kraft setzen, weshalb in marktwirtschaftlichen Systemen eine staatliche Wettbewerbskontrolle (besser: Konzentrationskontrolle) erforderlich ist (Eucken 1952/1990: 291ff.). Eigentum kann als Folge überstarker Konzentration *sozialisierungsreif* werden (Burghardt 1980: 41), weil ihm dann die breite gesellschaftliche Akzeptanz fehlt. Eine extrem ungleiche Eigentumsverteilung mit Konzentration des Eigentums auf wenige Personen oder kleine gesellschaftliche Gruppen erreicht insofern das Gegenteil der mit der Schaffung von Privateigentum angestrebten ökonomischen und sozialen Förderung von Freiheit.

¹⁸⁷ Burghardt (1980: 72) versteht unter *Eigentumsideologie* den Sachverhalt, daß unter dem Deckmantel von Sachargumenten eine durch ausschließlich private Interessenwahrung geleitete Konservierung einer als richtig empfundenen Eigentumsverteilung bezweckt wird. Ebenso muß aber auch die Anti-Eigentumsideologie Beachtung finden, die oft aus ebenso privaten Interessen heraus verfolgt wird.

Die für die Stabilität eines freiheitlich-demokratischen Gemeinwesens akzeptable maximale Eigentumsgröße ließe sich theoretisch im Spannungsverhältnis der unter Effizienzgesichtspunkten optimalen ökonomischen Konzentration einer Ressource und der gesellschaftlich akzeptablen Verteilung bestimmen. Doch hängt sie auch von Wertvorstellungen und dem zeitbedingten Umfeld ab. Schlußendlich zeigt sich bei einer solchen Größe auch eine klare Abhängigkeit vom vorhergehenden Entwicklungspfad einer Gesellschaft. Eine exakt bestimmbare, absolute Größenobergrenze von Eigentum gibt es deshalb praktisch nicht.

Wenn eine solche, von einem großen Anteil der Bevölkerung als unbefriedigend empfundene Verteilungssituation von Grund und Boden existierte, gäbe es mehrere Möglichkeiten zur friedlichen Veränderung: von der freiwilligen Abgabe oder Stiftung, wobei der Besizende oder Erfolgreiche andere aus Einsicht teilhaben läßt, über den Ausgleich zwischen Eigentümern an Märkten, die Privatisierung staatlichen zur Mehrung privaten Eigentums bis hin zu staatlicher Umverteilungspolitik.

Staatliche Eingriffe in privates Eigentum sind allerdings problematisch, da die moralischen und politischen Schwellen gegen eine Wiederholung nach Präzedenzfällen leicht niedriger werden¹⁸⁸. So sagt Umverteilung

"notwendig an dem Ast, auf dem sie sitzt." (Engel 2002: 60)

Soweit sie dennoch, oft mit sozialem Ausgleich begründet, stattfindet, sollte der Ansatz am Einkommen im Vordergrund stehen und damit die Chancen zu einem Eigentumserwerb für bisherige Nicht- oder Kleineigentümer geschaffen werden. Der Einkommensbezieher hat dann die Möglichkeit, selbst zu entscheiden, ob er sein Einkommen konsumiert oder investiert und in welche Art von Eigentum er ggf. investiert.

Staatliche Eingriffe in die Bodenordnung sind in einem demokratischen Gemeinwesen nicht ausgeschlossen, doch hinsichtlich ihrer Absichten und Ergebnisse kritisch zu beurteilen. Denn

"was zur Sicherung der Bürgerfreiheiten an Eigentum von Nöten ist, kann nicht der Staat bestimmen, sonst würde er zum Herrn über diese Freiheiten"

meint Leisner, und warnt vor einer staatlich gelenkten Umverteilung hin zu kleinem Eigentum:

"Auf dem Umweg über immer kleineres Eigentum würden alle anderen Freiheiten klein und kleiner, am Ende stünde nicht nur das Tascheneigentum, sondern die Taschenfreiheit – das Recht, die Faust in der Tasche zu ballen." (Leisner 1987/2000: 1041)

Eigentumsgrößen und -verteilung in der Bevölkerung sollen sich statt dessen durch Entscheidungen der Bürger im Rahmen ihrer Rechte und wirtschaftlichen Möglichkeiten an Märkten einstellen.

Art. 14 GG schützt das Recht *am* vorhandenen Eigentum und enthält keinen Rechtsanspruch des Bürgers *auf* Eigentum (Schmitt-Glaeser 1995: 209). Ein grundgesetzliches Recht auf Teilhabe am Eigentum (Leisner 1987/2000: 1026) gibt es ebensowenig wie einen Verfassungsauftrag zur Herstellung bestimmter Eigentumsgrößen oder zur Dekonzentration von Eigentum¹⁸⁹. Eine staatlich gelenkte Umverteilung durch Verkleinerung größeren privaten Grundeigentums im Sinne einer *Bodenreform* wird durch die Rechtsordnung des Grundgesetzes nicht gedeckt (Leisner 1976: 61f.)¹⁹⁰.

Dennoch kann die Institution Eigentum die angeführten positiven *sozialen* Wirkungen nur hervorbringen, wenn sie in der gesellschaftlichen Wirklichkeit von einer breiten Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert ist. Das wird dann der Fall sein, wenn eine hinreichend große Zahl von Bürgern (nicht notwendigerweise alle) am Eigentum teilhaben bzw. teilhaben kann¹⁹¹. Gesellschaftlich akzeptierte

¹⁸⁸ Im 19. Jhd. wies der französische Politiker und Freihändler Bastiat gerade auf diese nachteiligen Folgen staatlicher Befugnisse zur Umverteilung hin: *"Wenn man einmal zum Prinzip erhebt, daß der Gesetzgeber damit betraut ist, Personen und ihr Eigentum zuzuordnen, zu kombinieren und nach seinem Gusto zu formen, gibt es keine Grenzen mehr für die vorstellbaren Arten, nach denen die Personen und Eigentümer zugeordnet, kombiniert und geformt werden könnten"* (Bastiat 1848).

¹⁸⁹ Eigentumsstreuung als staatliches Ziel ist im Einzelfall auch in Gesetzen verankert, z.B. in Art. 41 der Landesverfassung Brandenburg (*"Das Land fördert eine breite Streuung des Eigentums"*). Eigentumsstreuung mit einer besonderen Zweckbindung fordert auch Art. 163 der Landesverfassung Bayern (*"Bauernland soll seiner Zweckbestimmung nicht entfremdet werden"*).

¹⁹⁰ Im Gegensatz zu der durch Art. 15 GG grundsätzlich eingeräumten Möglichkeit der Vergesellschaftung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln.

¹⁹¹ Rechtlich läßt sich diese Aussage auf das in Art. 20 GG als Staatsziel formulierte Sozialstaatsprinzip stützen (Leisner 1976: 68).

Eigentumsverteilung bedeutet keine Gleichverteilung in dem Sinne, daß jeder Bürger gleichartiges, gleich großes oder gleich kleines Eigentum innehaben soll. Eine wahrnehmbare Ungleichverteilung von Arten und Größen des Eigentums ist als Ergebnis unterschiedlicher Leistung sogar wichtig, da sich darin die Wirksamkeit von Freiheitsausübung zeigt (Engel 2002: 58f.).

Die gesellschaftspolitische Forderung nach Teilhabe einer größeren Zahl von Bürgern gilt grundsätzlich für alle Formen des Eigentums. Der Bürger soll jedoch die Wahlfreiheit haben, welche Eigentumsformen er persönlich vorzieht. Während die Teilhabe bei vermehrbaren Eigentumsformen wie Geld- oder Wertpapier-, ggf. auch Gebäudeeigentum individuell durch eigene Leistung oder gesellschaftlich durch eine angepaßte Verteilung der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung erreichbar ist, können sich jedoch beim Eigentum am unvermehraren, räumlich nicht verlagerbaren und alltäglich von jedermann benutzten Grund und Boden besondere Konflikte ergeben.

Ein Spannungsverhältnis besteht beim Eigentum an Grund und Boden zwischen einer ggf. ökonomisch optimalen Konzentration und einer gesellschaftspolitisch optimalen Verteilung. Für viele Landnutzungsarten wie Land- und Forstwirtschaft, Tourismus oder Naturschutz wäre unter dem Gesichtspunkt ökonomischer Effizienz großflächig zusammenhängendes, konzentriertes Grundeigentum oft die bessere Lösung. Dagegen ist für die soziale Akzeptanz eine von einem größeren Teil der Bürger als gerecht empfundene Verteilung erforderlich. Da soziale Akzeptanz eine Voraussetzung für die sozialen Folgewirkungen privaten Eigentums ist, kann die Effizienz der Güterproduktion nur eines unter mehreren Kriterien für die Breite der Eigentumsstreuung sein. Der Ausgleich zwischen beiden Positionen führt notwendigerweise zu einem hohen Anteil *kleineren Eigentums* gerade auch beim Grundeigentum (Leisner & Issing 1976).

2.3.7.1.2 *Kleineres Eigentum und Eigentumsstreuung*

Unter *kleinerem Eigentum* versteht Leisner das

"lohn- und versicherungsergänzende Eigentum breiterer Schichten der Bevölkerung, ausgehend etwa von der Größenordnung des heute weit gestreuten Haus- und Wohnungseigentums." (Leisner 1976: 58)

Damit ist nicht Kleinsteigentum oder persönliches Resteigentum sozialistischer Gesellschaftsordnungen gemeint, sondern Eigentum, das von seinem Umfang her

"... eine gewisse lebensgestaltende Bedeutung für den Bürger hat." (Leisner 1976: 56)

Typische Formen sind Wertpapierbesitz, ein landwirtschaftlicher Betrieb, ein Handelsgeschäft oder ein Gewerbebetrieb (Leisner 1976: 79). Im Hinblick auf die Freiheitsfunktion des privaten Eigentums stellt er die Bedeutung gerade des *kleineren Eigentums* heraus:

"[D]as 'kleinere Eigentum' (ist) eine echte Verfassungsvoraussetzung für eine Ordnung ..., in der das Demokratiegebot gilt und zugleich das Privateigentum geschützt wird. Breites 'kleineres Eigentum' ist der Zustand, welcher 'am nächsten an der Verfassung steht'. Gäbe es dieses Eigentum nicht, so müßte das Demokratiegebot mit Notwendigkeit zu einer ständigen 'Majorisierung des bestehenden Eigentums' und damit zur Aufhebung des Grundrechts durch die 'Demokratie' führen." (Leisner 1976: 65)

Mit Eigentumsstreuung soll der Bürger für diese Staatsform gewonnen werden (Leisner 1976: 65). Denn auch wenn *kleineres Eigentum* in den letzten Jahrzehnten nicht mehr die frühere existenzabsichernde Bedeutung hatte, ist es

"... in besonders enger Weise mit Staatsgrundnormen verbunden, welche die Staatsform der Bundesrepublik bestimmen – mit Freiheit, Demokratie, Sozialstaatlichkeit." (Leisner 1976: 69f.)

Aus diesen Überlegungen postuliert Leisner ein Staatsziel der Förderung *kleineren Eigentums*:

"Das Grundgesetz schützt gleichmäßig alles Eigentum, sein Ziel ist aber zugleich die besondere Förderung des kleineren – nur in Verbindung dieser beiden Grundsätze kann heute verfassungskonforme Eigentumspolitik betrieben werden." (Leisner 1976: 85)

Bei dieser Förderung des *kleineren Eigentums* geht es vorrangig nicht um den finanziellen Nutzen, sondern um die Schaffung von Entscheidungsfreiheiten und –räumen bei der Ausgestaltung des persönlichen Lebens (d.h. um das Sich–Von–Anderen–Abheben–Können) und um

"... eine gewisse Sicherheit, welche nicht so weitgehend fremdbestimmt ist wie Renten und ähnliche Ansprüche, die sich an Staat und Allgemeinheit wenden." (Leisner 1976: 59)

Dies gilt auch für den Liebhaber-Eigentümer oder den *"Eigentümer in Freizeit"* (Leisner 1976: 57). Denn im

"nivellierenden Versorgungsstaat nimmt die Bedeutung des Eigentums nicht ab, sie steigt entschieden beim 'Kleineren Eigentum': Je mehr Gleichheit sein wird, desto wertvoller wird dem Bürger jedes Mittel erscheinen, mit dem er sich unterscheiden kann." (Leisner 1976: 57f.)

Als wichtigste Instrumente einer Politik für das *kleinere Eigentum* werden Aus- und Fortbildung, Beratung, Investitionserleichterungen und schonende Steuerpolitik genannt (Leisner 1976: 78). Staatliche Förderung des *kleineren Eigentums*, bei der der dadurch vermittelte Freiheitsraum eingengt wird, ist dagegen kontraproduktiv.

Wachter weist darauf hin, daß *kleineres Eigentum*, eine breite Eigentumsstreuung und die Eigentumsformen zusammenhängen:

"Insbesondere für die wirtschaftlich weniger Leistungsfähigen bieten gemeinschaftliche Eigentumsformen Wege, um eine dem Alleineigentümer angenäherte Stellung mit einem verhältnismäßig bescheidenen finanziellen Engagement zu erreichen. ... Eine breite Eigentumsstreuung ist [deshalb] nur möglich, wenn die gemeinschaftlichen Eigentumsformen ... zum Einsatz kommen." (Wachter 1993: 187)¹⁹²

2.3.7.1.3 Eigentumsfragmentierung

Es gibt nicht nur eine Größenober- sondern auch eine Untergrenze für funktionsfähiges Eigentum, denn extreme Fragmentierung von Eigentum kann dessen ökonomische und soziale Wirkungen erheblich schmälern. Verkleinerung von Eigentumseinheiten ist in Staatswesen mit einer funktionierenden privaten Eigentumsordnung ein normaler Prozeß zum Umgang mit Bevölkerungswachstum. Der Bevölkerungszuwachs wird über Erbteilung innerhalb des Systems aufgefangen (Bromley 1992/1999: 79).

Wenn verkleinerte Eigentumsrechte sicher sind, verbessern sie grundsätzlich die volkswirtschaftliche Effizienz durch Reduktion von Transaktionskosten. Wenn sichere Eigentumsrechte aber zu stark fragmentiert sind, können diese Kosten wieder ansteigen, weil für den regelmäßigen Gebrauch ein zu großer Koordinationsaufwand zwischen zu vielen Eigentümern betrieben werden muß.

"If too many people gain rights to [use or] exclude, then bargaining among owners may break down." (Heller 1999: 1166)

Die Eigentumseinheiten sind dann keine lebensfähigen wirtschaftlichen Einheiten (engl. *viable economic units*) mehr (Bromley 1992/1999: 79).

Fragmentierung kann in Form räumlicher Zersplitterung, durch zu starke Aufspaltung des Eigentumsrechtbündels auf verschiedene Inhaber oder durch Zuordnung nicht aufgeteilten kleineren Eigentums an Gemeinschaften mit sehr vielen Mitgliedern vorkommen. Übermäßige Fragmentierung mindert nicht nur die ökonomische Effizienz. Sie führt auch zu einem erheblichen Verlust an sozialem Nutzen und damit zu einem politischen Legitimationsproblem für privates Eigentum. Denn Eigentum ist nur dann ein geeignetes Instrument zur Organisation sozialer Beziehungen, wenn es hilft, mittels Ver-

¹⁹² Diese Auffassung gehört i.ü. zu den originären normativen Grundlagen der *sozialen Marktwirtschaft*. So wurde in den Düsseldorf Leitsätzen vom 15. Juli 1949, dem ersten wirtschaftspolitischen Grundsatzpapier von CDU und CSU nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland, festgestellt: *"Die 'soziale Marktwirtschaft' bejaht und fördert das private Eigentum. Eine gerechte Verteilung der wirtschaftlichen Erträge und eine soziale Gesetzgebung müssen aus den vermögenslosen Schichten unseres Volkes in großem Umfang besitzende Eigentümer machen. Neben größtmöglicher Streuung des Eigentums bejahen wir im industriellen Raum Unternehmensformen in Gemeineigentum dann, wenn sie wirtschaftlich zweckmäßig, betriebstechnisch möglich und politisch notwendig sind."*

trägen Transaktionen zwischen Individuen besser zu organisieren als über eine zentrale Entscheidungsinstanz. So weist Moog mit Bezug zum Waldeigentum darauf hin, daß

"eine breite Streuung des Eigentums zwar ein gesellschaftspolitisches Ziel und ein die Wirtschaftsordnung stabilisierender Faktor (sei), eine Zersplitterung ..., die dazu führt, daß die einzelnen Eigentümer kein Interesse mehr an der Waldbewirtschaftung besitzen oder gar nicht handlungsfähig sind, der Nutzung der der Volkswirtschaft zur Verfügung stehenden Ressourcen abträglich (ist)." (Moog 1992: 19)

2.3.7.1.4 **Einhaltung von Ober- und Untergrenzen**

Welcher Wächter kann über die Einhaltung eines Größenrahmens beim Eigentum an Grund und Boden wachen? Staatliche Regulierungen können an der Ober- wie der Untergrenze des Größenrahmens ordnungskonform sein. An der Obergrenze finden sie ihre Legitimation in einer unerwünschten Konzentration wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Macht in der Hand einzelner, die verhindert werden soll. An der Untergrenze liegt die Rechtfertigung im Schutz des Eigentums, dessen freiheitsgewährende Funktion durch den Staat abzusichern ist. Staatliche Regulierungen reichen jedoch als Wächter nicht aus, wenn in der Realität bereits andere Verhältnisse herrschen. Die gilt insbesondere auch an den Untergrenzen. Politisch jedenfalls wird den Obergrenzen häufig mehr Beachtung geschenkt als den Untergrenzen, auch wenn dies möglicherweise an den realen Problemen vorbeigeht¹⁹³.

2.3.7.2 **Aufspaltung von Privateigentum in Verfügungs- und Nutzungseigentum**

Die Privateigentum v.a. legitimierende Freiheitsfunktion drückt sich insbesondere durch die Selbstbestimmung über Art und Weise der Nutzung aus. Diese Begründung trifft streng genommen nur zu, wo Eigentum und Nutzung zusammenfallen. Bei Grundeigentum ist das der Fall v.a. bei Haus- und Wohnungseigentum, kleinen Betrieben und – nur noch teilweise – in der Landwirtschaft. Binswanger sowie Engel sehen im Auseinanderfallen von Eigentum und Nutzung einen kritischen Punkt für die Institution des privaten Eigentums (Binswanger 1978: 60ff.; Engel 2002: 77).

Parzellen als Eigentumsobjekte und ihre Verteilung haben sich seit dem 19. Jhd. in den westlichen Staaten nicht wesentlich verändert; im ehemals sozialistischen Machtbereich war dies dagegen der Fall. In beiden Bereichen hat sich jedoch die Nutzungsordnung gravierend verändert. Während der Eigentumsbürger¹⁹⁴ des 19. Jhdts. sein Eigentum in Form eines landwirtschaftlichen, Handwerks- oder mittelständischen Betriebes selbstwerbend zur eigenen Existenzsicherung wirtschaftlich einsetzte, besitzt der heutige Arbeitsbürger kein Eigentum mehr an Produktionsmitteln. Er vermeidet das damit verbundene Risiko des Wirtschaftens. Statt dessen bezieht er sein Einkommen aus einem abhängigen Arbeitsverhältnis. Seine langfristige Absicherung erwartet er aus staatlich organisierten sozialen Sicherungssystemen (Burghardt 1980: 66ff.). Das private Sacheigentum (hat)

"als Grundlage privater Existenzsicherung , ... individueller Lebensgestaltung und als gesellschaftlicher Ordnungsfaktor an Bedeutung verloren; das moderne Leben (beruht) nur noch zu einem Teil auf eigener Verfügungsbefugnis über die materiellen Grundlagen der individuellen Existenz, etwa durch Bauernhof oder Familienbetrieb." (Hesse 1993: RZ 442)

Der Wandel zum Leitbild des Arbeitsbürgers hängt mit veränderten Lebenseinstellungen zusammen, u.a. mit dem Freizeitanspruch des Arbeitnehmers.

Die eigenständige Nutzung von Eigentum wird gerade dort aufgegeben, wo es aus Erbe übernommen wurde und die Zweckmäßigkeit für die Erben nicht mehr erkennbar ist (Burghardt 1980: 66f.). Wenn der Arbeitsbürger noch Grundeigentum hat, wird dieses verpachtet oder vermietet. Eigentum und Nutzung haben sich so häufig voneinander getrennt. Durch diese Trennung

¹⁹³ Ein Beispiel dafür sind die Waldverkäufe in den neuen Bundesländern. Hier wurde eine Obergrenze von 1.000 ha für Verkaufsflächen eingeführt, aber keine Mindestgröße.

¹⁹⁴ Anzumerken ist, daß dieser Eigentumsbürger auch im 19. Jhd. v.a. ein gesellschaftliches Leitbild war, das allerdings tatsächlich verbreitet vorkam.

"(kann) das Band zwischen Freiheit und Verantwortung ... elastisch werden." (Engel 2002: 77)¹⁹⁵

In vielen Fällen wird Einkommen aus dem Grund und Boden für den Verfügungsberechtigten dann zu einem ohne persönlichen Einsatz erlangbaren Renteneinkommen. Dann kann mindestens in Frage gestellt werden, ob noch ein Nutzen- oder Verantwortungsrest für das Grundstück übrigbleibt, an dem die Freiheitsfunktion ansetzen kann.

"Um diese Diskrepanz zu beseitigen, muß die Konzeption des privaten Grundeigentums so geändert werden, daß die Legitimation von neuem in einem freiheitsvermittelnden Nutzungsverhältnis der Individuen zu den Sachen im Interesse der Eigennutzer und der Gesellschaft gefunden werden kann." (Binswanger 1978: 63)¹⁹⁶

Diese Kritik zielt weniger auf die Möglichkeit der Verpachtung bzw. Vermietung von Eigentum, die als Instrumente zur vorübergehenden Nutzung von Sachen oder einzelner Nutzungsrechte durch Dritte flexibles Handeln ermöglichen. Die Kritik richtet sich vielmehr auf eine ungenügende Mobilität von Grundeigentum¹⁹⁷, das dauerhaften Veränderungen der Nutzungsformen nur sehr träge, wenn überhaupt, folgt. Binswanger fordert deshalb die faktische Möglichkeit für die Bürger zu persönlichkeitsbezogenem Grundeigentum, einen funktionierenden Bodenmarkt und eine aktive (staatliche) Eigentumpolitik, die dieses freiheitsvermittelnde Grundeigentum fördert (Binswanger 1978: 65ff.). Bodenmärkte gehören allerdings zu den am wenigsten transparenten Bereichen der Volkswirtschaft (Epping 1977: 74). Besonders häufig fehlt ihnen das für die Funktionsfähigkeit von Märkten zentrale Element der Bereitstellung und allgemeinen Zugänglichkeit von Information (Epping 1977: 74, 138).

Gegen diese Forderungen kann eingewendet werden, daß Eigentum als langfristige sichere Rechtsbeziehung eben gerade nicht bei jeder Veränderung des Gebrauchs der Sache angepaßt werden soll. Doch drückt sich die langfristige Sicherheit in der gewährleisteten Verfügungsmacht, nicht in der Dauerhaftigkeit der Zuordnung eines Objektes zur stets gleichen Person aus. Zum funktionsfähigen Eigentum gehört deshalb Tauschbarkeit und Mobilität, die dafür sorgen, daß Nutzungsrecht und Eigentumsrecht nie zu lange auseinanderfallen.¹⁹⁸

2.3.7.3 Anonymisierung von Privateigentum

Walter Eucken wies nachdrücklich auf den Unterschied zwischen Unternehmens- und Eigentumskonzentration hin (Eucken 1946/1999). Großunternehmen, die unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs kritisch beurteilt werden müssen, können ebenso wie große Vermögensmassen (Investmentfonds, Pensionskassen etc.) über breit gestreute Aktien dennoch viele Eigentümer haben und damit einen geringen Konzentrationsgrad des Eigentums aufweisen. Eigentümer und Vermögensmasse stehen dann jedoch oft in einem anonymen, unpersönlichen Verhältnis:

"Die anonyme Publikumsgesellschaft mit Aktionären im Streubesitz ist ein Unternehmen fast ohne Eigentümer und damit ohne Wahrnehmung der Eigentümerfreiheit." (Kirchhof 2002: 11)

Die Anonymisierung von Eigentum zeigt sich ebenfalls in der allmählichen Zunahme des Eigentums öffentlicher Körperschaften (Gebietskörperschaften, Parafisci) zulasten des Privateigentums (Burghardt 1980: 56, Epping 1977: 63¹⁹⁹).

Die Aufhebung persönlicher Bindungen zwischen Eigentümer und Eigentumsgegenstand ist deshalb ein weiterer kritischer und kritisierter Punkt der heutigen Eigentumsordnung. Die zunehmenden Anteile anonymer Großunternehmen und Vermögensmassen am Eigentum sind auch bei breiter Streuung häufig nur Spekulationsobjekte ohne die Absicht längeren Behaltens. Eine Individualbezogenheit des

¹⁹⁵ Ähnlich Burghardt (1980: 56), aber nicht nur auf Grundeigentum bezogen: *"Eigentümer, die ihren unternehmerisch eingesetzten Eigentumsstamm noch selbst verwalten, werden zu Restgruppen ..."*; ebenso Hesse (1993: RZ 442).

¹⁹⁶ Ebenso Engel (2002: 77).

¹⁹⁷ Hattenhauer (1989: 90): *"Freiheit ist ihrem Wesen nach Mobilität."*

¹⁹⁸ Eingewendet werden kann auch, daß die Orientierung an dem früheren Leitbild des Eigentumsbürgers nicht mehr zeitgemäß sei. Doch der Bedeutungsverlust des Sacheigentums für die unmittelbare Existenzsicherung erlaubt nicht den Schluß, ihm keinen Schutz mehr zu gewähren, sondern es sollte gerade wegen seiner sozialen Wirkungen einen besonderen Schutz genießen (Schmitt-Glaeser 1995: 210).

¹⁹⁹ Vgl. Kap. 3.5.

– rechtlich gesehen – privaten Eigentums an den Produktionsmitteln liegt nicht mehr vor²⁰⁰. Neben ökonomischen Gründen für die Bildung von großen, anonymen Unternehmenseinheiten erklärt Burghardt, der dies als die "*Deprivatisierung von Privateigentum*" bezeichnet, den Bedeutungsverlust persönlichen privaten Eigentums weitgehend aus der Attraktivität kollektiver sozialer Sicherungssysteme (Burghardt 1980: 54)²⁰¹.

Bei solchermaßen anonymem Eigentum kann sich die Freiheitsfunktion von Privateigentum sowie deren soziale Wirkungen nicht bzw. nur noch eingeschränkt entfalten. Ein typisches Problem anonymisierten Eigentums ist zudem das Prinzipal - Agent - Problem als Interessendifferenz zwischen Eigentümer und Verwalter²⁰².

Im Gegensatz zu solchem anonymem Eigentum steht auf Individuen oder kleine Gruppen von Individuen bezogenes, personalisiertes Eigentum. Anonymität bzw. persönliche Bindung ist dabei keine Frage der Rechtsform, in der Eigentum gehalten wird, sondern eher des Motivs des Eigentum-Habens²⁰³. Personalisiertes Eigentum bedeutet, daß Eigentümer die Chance haben, ihre Interessen hinsichtlich des Eigentumsobjektes selbst bestimmen zu können²⁰⁴, zudem tatsächlich in der Lage sind, das Eigentum entsprechend dieser Interessen zu gebrauchen; die im gesellschaftlichen Umfeld geltenden Regeln müssen dies im übrigen zulassen²⁰⁵.

2.3.7.4 Zugangs- statt Eigentumsrechte?

Der amerikanische Publizist Jeremy Rifkin beschreibt einen noch gravierenderen Bedeutungsverlust privaten Eigentums in modernen Gesellschaften, in denen geistige Vermögenswerte und virtuell ausgetauschte Dienstleistungen gegenüber Sachvermögen und auf realen Marktplätzen gehandelten Sachgütern wichtiger werden. Mit seiner These vom Verschwinden des Eigentums²⁰⁶ prognostiziert er, daß die Gewährung von Nutzungsrechten an einer Sache, so wie eben Bedarf besteht, zukünftig gegenüber dem Eigentum-Haben, d.h. der langfristigen Verfügbarkeit, in den Vordergrund treten wird. Während bisher Güter an Märkten verkauft und gekauft worden seien, würden künftig einem Nachfrager nur Zugangsrechte zu materiellem oder geistigem Eigentum eingeräumt. Zugespitzt lautet Rifkins These, daß in einer reichen Gesellschaft, die keine Knappheiten materieller Güter mehr kennt, das bislang durch die Möglichkeit des Ausschlusses Dritter definierte Eigentumsrecht durch das Recht, vom Zugang (engl. *access*) zu einem Gut nicht mehr ausgeschlossen werden zu können, ersetzt werde (Rifkin 2000/2002: 319).

Viele als Beleg dafür angeführte Beobachtungen, wie die Zunahme von Leasing, Franchising oder Kreditgeschäften als zeitlich befristeten Zugangsrechten, mögen zutreffen. Doch haben sich auch viele seiner Behauptungen, wie die nicht mehr bestehende Knappheit materieller Güter oder die unaufhörliche Zunahme von Dienstleistungen zulasten klassischer Güterproduktion seit Beginn des 21. Jhdts. als nicht richtig erwiesen. Nach der Access-These würde Eigentum auch nicht verschwinden, vielmehr würde es nur nicht mehr so oft zwischen Personen auf Märkten ausgetauscht, es wäre insgesamt stärker geballt und dabei zugleich wesentlich anonym. Damit würde gerade auch *kleineres Eigentum* zugunsten stärkerer Eigentumskonzentration vernachlässigt.

²⁰⁰ Ähnlich Kirchhof (2002: 10).

²⁰¹ Offen ist, wie der derzeit stattfindende tiefgreifende Wandel der Sozialversicherungssysteme mit Absenkung der Leistungsniveaus und stärkerer Betonung der Eigenvorsorge bzw. Eigenverantwortung für den Grad der Absicherung sich auf den beobachteten Bedeutungsverlust von privatem Eigentum auswirken wird. Dieser Umbruch kann, muß aber nicht zwangsläufig zu einem erneuten Bedeutungsgewinn privaten Eigentums führen. Genauso könnten alternative privat finanzierte Versicherungssysteme, die dann allerdings kapitalgedeckt, d.h. durch Vermögenswerte gedeckt sein müssen, die Lücke füllen. Um dieses Thema drehte sich auch ein politischer Streit bei der Einführung der sog. *Riesterrente* im Jahr 2001: sollten bei dieser privaten Vorsorge nur reine Finanzprodukte oder auch selbstgenutztes Immobilieneigentum gefördert werden?

²⁰² Vgl. dazu FN 182.

²⁰³ Das persönlich genutzte (personalisierte) Hauseigentum und Familiengut wird auch vom Bundesverfassungsgericht über das anonyme Aktionärs Eigentum gesetzt, so z.B. in der Rechtsprechung zur Erbschaftsteuer (Kirchhof 2000). Kirchhof hebt die Bedeutung der persönlichen Verantwortlichkeit des Eigentümers gegenüber anonymen, d.h. "*abstrakten Organisationsformen mit wechselnden Zuordnungen*" hervor (Kirchhof 2000).

²⁰⁴ Vgl. dazu Berge (2002: 5).

²⁰⁵ Es gibt eine Reihe von räumlichen Situationen, wo dies offensichtlich nicht mehr funktioniert, z.B. in den ostdeutschen Abwanderungsgebieten.

²⁰⁶ Rifkin (2000/2002): *Access – Das Verschwinden des Eigentums*.

Der Access-These kann man ferner entgegenhalten, daß sie einseitig vom Denken in den Kategorien des Konsums materieller wie immaterieller Güter getragen ist, aber die sozialen Funktionen des Eigentums nicht berücksichtigt. Solange jedoch menschliches Zusammenleben in sozialen Strukturen wie Familien, Gemeinschaften oder Gemeinden erfolgt, materielle Güter auch in den Industrieländern weiterhin knappe Güter sind und Menschen nicht nur kurzfristige Konsum-, sondern auch langfristige Interessen verfolgen, wird Eigentum als Freiheitsrecht nicht verschwinden und von einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft auch nicht grundsätzlich zur Disposition gestellt werden können. Zudem stellt sich die Frage, ob eine Gesellschaft bei breiten Bevölkerungsteilen nur auf Zugangsrechte setzen will, denn

"wenn die Nutzer kein Eigentum mehr erwerben müssen, ... erhalten sie auch die Chance, sich von den bislang unvermeidlichen begleitenden Leistungen zugunsten der Allgemeinheit zu befreien." (Engel 2002: 75)

Dennoch weisen Rifkins Ausführungen daraufhin, daß die Institution Eigentum sich auch in gereiften freiheitlich-demokratischen Gesellschaften neuen Entwicklungen stellen und selbst weiterentwickelt werden muß.

2.3.8 Eigentumsrechte in Ressourcensystemen

Der Untersuchungsgegenstand Kleinprivatwald erfordert, daß Eigentum auch unter dem Aspekt der Steuerung natürlicher Ressourcensysteme betrachtet wird, da Eigentumsrechte – neben Verhaltensregeln – eine der zentralen Institutionen für die Steuerung von Ressourcensystemen sind (Berge 2002: 7)²⁰⁷.

2.3.8.1 Das Analyseschema von Schlager und Ostrom

Gegenstand von Eigentumsrechten in einem Ressourcensystem können das Ressourcenkapital wie auch die Ressourceneinheiten sein. Wenn der zur Nutzung der Ressourceneinheiten Berechtigte nicht Eigentümer des Ressourcenkapitals ist, hat er ein Aneignungsrecht, d.h. eine Anwartschaft auf das Eigentum an der gewonnenen Nutzung. Zur Analyse der Auf- und Verteilung von Eigentumsrechten in erneuerbaren natürlichen Ressourcensystemen entwickelten Schlager und Ostrom ein Schema mit fünf Rechtskategorien unterschiedlicher inhaltlicher und zeitlicher Reichweite. Damit läßt sich die Gestaltungsmacht der Akteure beschreiben, analysieren und zwischen verschiedenen Ressourcensystemen vergleichen (Schlager & Ostrom 1992, Grafton 2000). Unterschieden werden die Rechte auf **Zugang** (engl. *access*), **Entnahme** (engl. *withdrawal*), **Management / Steuerung der Bewirtschaftung** (engl. *management*), **Ausschluß** (engl. *exclusion*) und **Verfügung** (engl. *alienation*):

- Das **Recht auf Zugang**²⁰⁸ gibt die Befugnis, eine bestimmte räumlich abgegrenzte Ressource durch Anblick zu genießen oder zu betreten.
Bsp.: Waldbetretungsrecht für jedermann (§ 14 BWaldG, § 11 SächsWaldG).
- Das **Recht auf Entnahme**²⁰⁹ ermöglicht die Nutzung der (physischen) Produkte einer Ressource.
Bsp.: Recht zur Nutzung von Holz für den Waldeigentümer, Aneignung von Wildbret durch den Jagd Ausübungsberechtigten, Recht zum Leseholzsammeln für jedermann (§ 14 Abs. 1 SächsWaldG).
- Das **Managementrecht**²¹⁰ verleiht die Macht, (Ablauf-)Regeln für die Nutzung des Ressourcensystems aufzustellen, das Ressourcenkapital durch geeignete Maßnahmen zu verbessern und damit künftige Nutzungsmöglichkeiten zu gestalten (oder zu verhindern). Der Inhaber darf Entnahmerechte (wie, wann, wo?) schaffen, ändern oder untersagen sowie die Struktur des Ressourcenkapitals bestimmen (Schlager & Ostrom 1992: 251).
Bsp.: Recht zur Bewirtschaftung eines Waldgrundstücks, Recht zur Aufstellung oder Genehmigung von Vorschriften für die Bewirtschaftung.

²⁰⁷ Vgl. S. 2-28.

²⁰⁸ "The right to enjoy or enter a defined physical property" (Schlager & Ostrom 1992: 249).

²⁰⁹ "The right to obtain the products of a resource" (Schlager & Ostrom 1992: 249).

²¹⁰ "The right to regulate internal use patterns and transform the resource by making improvements" (Schlager & Ostrom 1992: 249).

- Das **Ausschlußrecht**²¹¹ gestattet seinem Inhaber die Schaffung, Änderung oder Entziehung von Zugangsrechten. Der Inhaber kann bestimmen, wer konkret eine Ressource nutzen darf bzw. welche Voraussetzungen jemand für deren Nutzung mitbringen muß (Schlager & Ostrom 1992: 251).

Bsp.: Recht zur Sperrung von Wald (§13 SächsWaldG).

- Das **Verfügungsrecht**²¹² erlaubt dem Inhaber, alle oder einen Teil seiner Management- und Ausschlußrechte an einen anderen zu übertragen (z.B. durch Verkauf, Verschenken, Vererbung oder langfristige Verpachtung). Es schafft die Möglichkeit, Ressourcen bzw. das Management von Ressourcen im Sinne eines *Wanderns zum besten Wirt* einer verbesserten Allokation zuzuführen (Schlager & Ostrom 1992: 251).

Bsp.: Recht zum Verkauf des Grundstücks, aber auch Rechte zur Lenkung der Veräußerung in eine bestimmte Richtung.

Zugangs- und Entnahmerechte sind auf der Ablaufebene angesiedelte Aneignungsrechte für Ressourceneinheiten, sie räumen die Befugnis zu in der Gegenwart ausübbareren Handlungen ein. Management-, Ausschluß- und Verfügungsrechte geben dagegen die Befugnis, künftige Rechte auf der Ablaufebene zu bestimmen oder an deren Bestimmung maßgeblich mitzuwirken. Sie gewähren langfristige Gestaltungsmacht über das Ressourcenskapital, damit Sicherheit im Verhältnis zu Dritten, und werden deshalb auf der Ebene der kollektiven Wahlhandlungen angesiedelt²¹³ (Schlager & Ostrom 1992: 250f.). Die hierarchische Einordnung der Rechte ist von zentraler Bedeutung für die Gestaltungsmacht, aber auch Verantwortung der Rechteinhaber:

"It is the difference between exercising a right and participating in the definition of future rights to be exercised." (Schlager & Ostrom 1992: 250)

Management-, Ausschluß- und Verfügungsrecht kann man deshalb auch als langfristige Gestaltungsrechte, die Ebene auf der sie angesiedelt sind, als strategische Entscheidungsebene betrachten.

Alle genannten Rechte können Individuen oder Gruppen zugeordnet ein:

"Each of the above rights can be held by single individuals or by collectivities." (Ostrom 1999b: 342)

Sie können einem Bürger als Eigentümer, einem König oder Diktator zugeordnet sein, ebenso wie einer Eigentümergruppe, einer Dorfgemeinschaft oder dem Staat²¹⁴.

Die handelnden Personen in einem Ressourcensystem werden nach dem Umfang ihrer Rechte in Besucher (engl. *authorized entrant*), Nutzer (engl. *authorized user*), Berechtigter (engl. *authorized claimant*), Besitzer (engl. *proprietor*) und Eigentümer (engl. *owner*) eingeteilt (Tabelle 5).

Die von Schlager und Ostrom verwendeten Begriffe decken sich inhaltlich nur z.T. mit gleichlautenden Begrifflichkeiten des bürgerlichen Rechts²¹⁵. Die Autorinnen bezeichnen alle Rechte einschließlich Zugang und Entnahme ausdrücklich als Eigentumsrechte. Ein Vergleich dieses speziell für Ressourcensysteme entwickelten Analyseschemas mit dem allgemeinen Eigentumsrechtbündel nach Honoré zeigt, daß die Elemente des letztgenannten sämtlich dem Management-, Ausschluß- und Verfügungsrecht zuzuordnen sind²¹⁶, Zugang und Entnahme aber nicht die Qualität von Eigentumsrechten

²¹¹ Ius excludendi – *"the right to determine who will have an access right, and how that right may be transferred"* (Schlager & Ostrom 1992: 249).

²¹² Ius disponendi – *"the right to sell or lease either or both of the above collective-choice rights"* (Schlager & Ostrom 1992: 249).

²¹³ Vgl. S. 2-27.

²¹⁴ Vgl. auch Grafton (2000: 505).

²¹⁵ Die Kategorien von Schlager und Ostrom sind historisch z.B. im Preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794 verwendet worden (vgl. Tabelle 3). Allerdings handelte es sich dort um Rechtsbegriffe, die juristische Ansprüche oder Pflichten begründeten. Hier handelt es sich dagegen um ein Schema zur ökonomischen Analyse von Eigentumsrechten.

²¹⁶ Vgl. S. 2-40. Ganz oder teilweise umfaßt dort das *Managementrecht* die Rechte zum persönlichen Gebrauch und Genuß, zur Bestimmung des Gebrauchs durch Dritte sowie auf das durch den Gebrauch Dritter hervorgebrachte Einkommen und die Haftungspflicht; das *Ausschlußrecht* die Rechte zur Bestimmung des Gebrauchs durch Dritte sowie auf das durch den Gebrauch Dritter hervorgebrachte Einkommen und die Haftungspflicht; das *Verfügungsrecht* die Rechte auf den Vermögenswert der Sache, auf Sicherheit und zur Übertragung, das Fehlen der Befristung sowie die Haftungspflicht, die Haftungspflicht für Schulden und die Anwartschaft auf erloschene Rechte Dritter.

haben. Schlager und Ostrom unterscheiden auch nicht zwischen Rechten privater und öffentlicher Eigentümer. Für die Bezeichnung als Eigentumsrechte ist allein entscheidend, ob und in welcher Weise ein Recht Auswirkungen auf die künftige Gestaltung und Nutzung des Ressourcensystems hat.

Entscheidungsebene		Ablaufregeln operational rules		Kollektiventscheidungen collective choice rules		
Kategorie von Eigentumsrechten		access Zugang	withdrawal Entnahme	manage- ment Steuerung / Gestal- tung	exclusion Ausschluß Dritter	alienation Verfügung
Kategorien der handelnden Subjekte (Rechteinhaber)	authorized entrant Besucher	☑				
	authorized user Nutzer	☑	☑			
	authorized claimant Berechtigter	☑	☑	☑		
	proprietor Besitzer	☑	☑	☑	☑	
	owner Eigentümer	☑	☑	☑	☑	☑

Tabelle 5: Eigentumsrechte und deren Inhaber in Ressourcensystemen.

(nach Schlager & Ostrom 1992: 249ff.; verändert nach Berge 2003b: IVa).

Ostrom weist selbst auf die Fraglichkeit hin, ob es sich bei Eigentum ohne das Recht der Verfügung um echtes privates Eigentum handeln kann (Ostrom 1999b: 339)²¹⁷. Der Grundgedanke ihres Schemas ist jedoch kein juristischer, sondern ein ökonomisch-analytischer: Betrachtet wird der gesamte in einem Ressourcensystem bestehende Handlungsraum. In diesem werden die Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten sowie ihre Zuordnung zu verschiedenen Akteuren analysiert. Diese Möglichkeiten werden als Eigentumsrechte bezeichnet. Mit einer solchen Betrachtungsweise läßt sich der Grad der Dezentralisation bzw. Zentralisation von Entscheidungen in einem Ressourcensystem ebenso beschreiben wie die Zuordnung von Nutzen und Kosten sowie die Machtpositionen und Abhängigkeiten der verschiedenen Akteure. Im für diese Untersuchung interessierenden Zusammenhang der Fragmentierung von Eigentum läßt eine Analyse mit diesem Schema zudem neben einer räumlichen Fragmentierung auch eine rechtliche Aufspaltung des Eigentums erkennen.

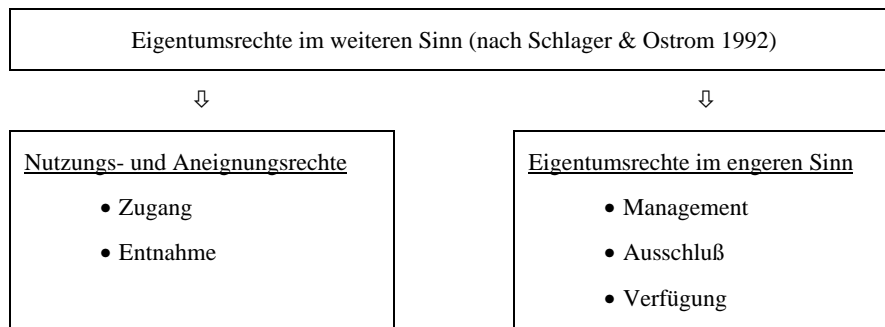
Auch Heller (1998: 637) behandelt in der Analyse der Eigentumsentwicklung in Transformationsgesellschaften öffentliche Regulation aufgrund ihrer Wirkung wie Eigentumsrechte²¹⁸:

"[R]egulators are included here, because the rights they exercise are often decisive in blocking market use of property. Local agencies find themselves often using their rights as if they were owners because they lack indirect mechanisms of governmental control over real estate such as zoning boards and property taxes."

Um die unterschiedlichen Stärken der Rechte zu trennen und zu große inhaltlichen Diskrepanzen zwischen den verschiedenen Eigentumsbegriffen zu vermeiden, werden im weiteren Verlauf der Untersuchung Zugangs- und Entnahmerecht als *Nutzungs- und Aneignungsrechte*, die drei anderen Rechte als *Eigentumsrechte* bezeichnet (Tabelle 6).

²¹⁷ Eine Brücke zur juristischen Begrifflichkeit entsteht, wenn man die Rechte auf der Ablaufebene und der Ebene der kollektiven Wahlhandlungen den juristischen Kategorien der Nutzung und der Verfügung zuordnet; so auch Hattenhauer (1989: 89): *"Bildhaft gesprochen handelt es sich bei der Grenze zwischen Nutzung und Verfügung um die Schweißnaht des Eigentums."*

²¹⁸ Vgl. S. 2-79.

Tabelle 6: Verwendung des Begriffs *Eigentumsrechte*.

Im weiteren Verlauf der Untersuchung findet dieses Analyseschema von Schlager & Ostrom in dieser modifizierten Form Anwendung, da es sich für vergleichende Analysen erneuerbarer Ressourcensysteme einschließlich des Waldes verbreitet bewährt hat²¹⁹ (Grafton 2000: 508ff., Berge 2003b: IVa).

2.3.8.2 Fragmentierung von Eigentumsrechten und Leistungsfähigkeit von Ressourcensystemen

Zwischen der Zahl der Eigentümer und Aneignungsberechtigten in einem Ressourcensystem und seiner nachhaltigen Nutzbarkeit besteht ein Zusammenhang, der von Art und Umfang ihrer Rechte abhängig ist. Zwei Extremsituationen, die *tragedy of the commons* und die *tragedy of the anti-commons*, beschreiben den theoretischen Rahmen für diesen Zusammenhang.

Allmenden (engl. *commons*) sind im klassischen Wortverständnis

"der Teil der Flur einer Gemeinde, der sich im Gemeineigentum der Dorfgenossen (=Markgenossenschaft) befand, gewöhnlich Weide, Wald und Ödland, das von den Markgenossen zur Viehweide, Schweinemast, Holznutzung, Jagd und Fischerei genutzt wurde." (Der Neue Brockhaus 1996/1999: 404)²²⁰

Nach der Gütertheorie wird der Begriff der Allmende für solche Ressourcensysteme verwendet, deren Nutzung rival erfolgt, in denen jedoch keine (zugangsoffene Allmende) oder nur beschränkte (zugangsbegrenzte Allmende) Ausschlußmöglichkeiten gegen Dritte bestehen²²¹.

Anticommons (*Anti-, Gegenallmenden*) sind durch kleinsteilig fragmentierte Eigentumsrechte geprägte Ressourcensysteme, deren Nutzung durch vollkommene Ausschlußrechte vieler zum Erliegen kommt (Heller 1998: 624)²²².

2.3.8.2.1 Die tragischen Commons (Die Tragik der Allmende)

Am Beispiel einer Allmendweide demonstrierte Garret Hardin 1968 seine Auffassung, daß der unabhängige, allein vom Ziel der Maximierung seines Eigennutzes geleitete, rational denkende Mensch nicht in der Lage sei, zu einer langfristig nachhaltigen Nutzung eines Ressourcensystems zu gelangen²²³. So wollte er darlegen, daß aus der Verfolgung individuellen Nutzens entgegen der Vor-

²¹⁹ Grafton (2000: 508ff.) verwendet es z.B. für die vergleichende Bewertung der Resultate verschiedener Eigentumsrechtsregime im Hinblick auf nachhaltige Entwicklung bei Fischbeständen, Gemeinschaftswäldern und einem Nationalpark.

²²⁰ Berge (2003a: 2) definiert Allmenden weitergehend als "[j]edes Gebiet, in dem eine abgegrenzte Gruppe von Personen, die Allmendeberechtigten, legitime Rechte zur Ernte/Nutzung seiner Ressourcen oder Güter besitzt." Das verbindende Element zwischen beiden Definitionen ist, daß nicht Individuen, sondern stets eine Gruppe von Menschen aneignungsberechtigt ist.

²²¹ Vgl. Tabelle 2.

²²² Im folgenden werden *Allmende / commons* synonym verwendet. Für die alternative Extremsituation wird, wie in der einschlägigen Literatur üblich, grundsätzlich nur der Begriff *Anticommons* verwendet.

²²³ Hardin war damals Professor für Biologie an der University of California. Der Vortrag wurde vor der *American Association for the Advancement of Science* gehalten und bezog sich primär auf das Problem des rasanten Bevölkerungswachstums sowie auf als globale Allmenden (engl. *global commons*) bezeichnete große Ressourcensysteme wie Atmosphäre, Flußsysteme oder Ozeane. Diese sind auch heute noch weitgehend frei zugängliche *open access* (zugangsoffene) - Allmende-Ressourcensysteme, an denen (noch) keine Eigentumsrechte und damit Ausschlußmöglichkeiten bestehen, deren Nutzung allerdings auch durch politische Allokationsentscheidungen noch gar nicht oder erst ansatzweise reguliert ist und damit zu einer Verschwendung des Nutzens führt (engl. *dissipation of rent*) führt (vgl. dazu z.B. Grafton 2000: 504; Arnold 1998: 2; WBGU 2002).

stellung von Adam Smith's unsichtbarer Hand keine allgemeine Wohlfahrt entstehen wird (Hardin 1968).

Diese Weide wird – stellvertretend für eine größere Zahl von Nutzungsberechtigten – von zwei Hirten besetzt. Die nach Maximierung ihres jeweiligen individuellen Nutzens strebenden Hirten werden bei rationalem Handeln die Stückzahl ihres Weideviehs ständig erhöhen. Denn je mehr Vieh der einzelne auf die Weide stellt, um so größer ist sein Nutzen im Verhältnis zum anderen Hirten. Die langfristige Übernutzung des Ressourcensystems durch eine ständige Aufstockung der Viehbestände wird dabei nicht ins Kalkül gezogen.

"...this is the conclusion reached by each and every rational herdsman sharing a commons. Therein lies tragedy. Each man is locked into a system that compels him to increase his herd without limit – in a world that is limited. Ruin is the destination towards which all men rush, each pursuing his own best interest in a society that believes in the freedom of the commons. Freedom in a commons brings ruin to all." (Hardin 1968: 1244)

Eine große, ggf. wachsende Zahl rational handelnder Nutzer, die immer mehr Vieh auf die Weide schicken, führt zur Übernutzung und damit Degradation oder gar Zerstörung der Allmende.

Hardin nannte zwei Lösungsmöglichkeiten für diese als *tragedy of the commons* bezeichnete Dilemmasituation, nämlich die Privatisierung oder die Verstaatlichung des Ressourcensystems. In beiden Fällen werden Eigentumsrechte geschaffen, die dem Jedermann den Zugriff auf die Ressourcennutzung versagen und durch die Begrenzung von Nutzungen erst die Möglichkeiten der Steuerung des Ressourcensystems schaffen.

Die erste Möglichkeit ist die Überführung der Allmenden in privates Eigentum²²⁴. Ein privater Eigentümer kann dann andere Interessenten von der Nutzung des Ressourcensystems ausschließen. Der Schutz gegen Übernutzung erfolgt dadurch, daß die dauerhafte Erhaltung der Nutzbarkeit des Ressourcensystems einen Wert für die daran Interessierten erhält. Dieser Wert drückt die Knappheit der gewonnenen Güter und Dienstleistungen aus. Er steuert das individuelle Verhalten von Eigentümern und Nicht-Eigentümern mittels Tauschbeziehungen an Märkten und sorgt damit für die Allokation des Ressourcensystems²²⁵.

Die Alternative zur Privatisierung der Eigentumsrechte ist die Verstaatlichung, d.h. die Schaffung staatlicher Eigentumsrechte am Ressourcensystem²²⁶. Da es in diesem Fall keinen verhaltenssteuernden Austausch zwischen Eigentümern und Nicht-Eigentümern an Märkten gibt, sah Hardin eine politische Entscheidung über eine Allokation der knappen Ressourcen als nötig an. Dann würde die über der Tragfähigkeit des Systems liegende Zahl von Nutzern ebenfalls ausgeschlossen bzw. die Nutzung beschränkt werden, allerdings nicht über den Marktmechanismus, sondern mittels des Befehls einer dazu legitimierten staatlichen Instanz. Ohne eine gewisse Form von Zwang sei der *horror of the commons* nicht zu umgehen (Hardin 1968: 1247). Denn Allmenden seien allenfalls bei geringster Bevölkerungsdichte möglich, bei steigender Bevölkerung müßten sie Zug um Zug aufgegeben werden (Hardin 1968: 1248)²²⁷.

Hardins Beispiel beschreibt den Fall der zugangsoffenen Allmende. Bei solchen *open access* - Systemen besteht bei zunehmender Zahl der Nutzer tatsächlich die Gefahr einer durch die Erneuerungsrate des Systems nicht mehr ausgleichbaren Nutzungshöhe, die schließlich zur Übernutzung des Ressourcenkapitals führt, ohne daß dies durch an sich rational handelnde, individuelle Nutzer aufzuhalten wäre. Nachhaltige Ressourcennutzung wird dann unmöglich. Neben diesen zugangsoffenen Allmenden gibt es aber auch den Fall der zugangsbeschränkten *limited access* - Allmenden. Sie nehmen eine

²²⁴ Hardin spricht beim Weg der Privatisierung ausdrücklich von *Verkauf*: "[W]e might sell them (die Allmenden; Anm. C.S.) off as private property." (Hardin 1968: 1245)

²²⁵ Zwei Anmerkungen sind hier zu machen: Zum einen bedarf die Entscheidung zur Privatisierung der politischen Entscheidung einer übergeordneten Instanz. Die Entscheidung zur Privatisierung ist nicht privatisierbar (Ostrom 1990: 13). Zum anderen würde dann, wenn durch die Privatisierung klare Eigentumsverhältnisse geschaffen sind, doch wieder die von Hardin in Zweifel gezogene unsichtbare Hand Adam Smith's zur Wirkung gelangen.

²²⁶ In einer späteren Schrift bezeichnet Hardin die Alternative *öffentliches Eigentum* explizit als *Sozialismus* (Hardin 1978: 314; zit. nach Ostrom 1990: 9).

²²⁷ Vgl. dazu auch Ostrom (1999b).

Mittelstellung zwischen Hardins Alternativen einer vollständigen Privatisierung und einer vollständigen staatlichen Steuerung ein. In diesem Fall kann eine Gruppe von Aneignungsberechtigten die Allmende durch Ausschlußrechte gegen Außenstehende abschirmen und ggf. gruppenintern durch Zuweisung von Rechten und Aufstellung von Regeln eine langfristige Nutzbarkeit erreichen.

2.3.8.2.2 ... und die tragischen Anticommons (Die Tragik der Anti-Allmende)

Während in zugangsoffenen Allmende-Ressourcensystemen grundsätzlich, im Fall von Zugangsbeschränkungen nur bei unzureichenden Regeln der Ressourcennutzung Hardins *tragedy of the commons* mit einer Übernutzung des Ressourcensystems droht, wurde insbesondere von Michael Heller²²⁸ eine bei ausgeprägter Fragmentierung der Eigentumsrechte an Ressourcensystemen auftretende andere Dilemmasituation, die *tragedy of the anticommons*, beschrieben, deren Ergebnis eine Unternutzung von Ressourcensystemen ist.

Heller definiert eine Anticommons - Situation folgendermaßen:

"...multiple owners are each endowed with the right to exclude others from a scarce resource, and no one has an effective privilege of use." (Heller 1998: 624)

Nach den Ursachen werden

- räumliche Anticommons (engl. *spatial anticommons*), bedingt durch kleinstflächige Fragmentierung des Eigentums,
- rechtliche Anticommons (engl. *legal anticommons*), bedingt durch weitgehende Aufspaltung der Eigentumsrechte in Teilrechte,

unterschieden (Heller 1998: 651). Heller belegt die weite Verbreitung von Anticommons anhand zahlreicher Beispiele. Den Frühstücksflockenpackungen von Quaker Oats wurden 1955 Eigentumsurkunden für 21 Millionen je einen Quadratzoll kleine Grundstücke im Yukon-Territorium beigelegt. Wegen der Kleinheit konnten die Eigentumsrechte nicht ausgeübt werden, die Grundstücke fielen innerhalb von 15 Jahren an den kanadischen Staat zurück. Die amerikanische Bundesregierung teilte 1880 indianischen Einwohnern jeweils rd. 70 ha große Grundstücke zu. Da in deren Tradition Realteilung verpönt war und das Land nur zur gesamten Hand vererbt werden durfte, bildeten sich nach wenigen Generationen ausgedehnte, entscheidungsunfähige Gemeinschaften von Eigentümern. 1980 hatte jedes Grundstück rd. 196 Eigentümer, jeder Eigentümer Anteile an 14 Grundstücken. Die Kosten der treuhänderischen Verwaltung durch die US-Regierung erreichten allein für die Laufendhaltung der Eigentümerlisten, die Aufteilung und Überweisung von Pachtzinsen ein Mehrfaches der Pachthöhe, die Auszahlungen an die Eigentümer lagen dagegen z.T. im Bereich weniger Cents²²⁹.

Gerade im Zuge der Transformation von sozialistischen zu freiheitlichen Eigentumsformen entstanden zahlreiche Anticommons neu. Heller untersuchte im Detail den Fall der Moskauer *Komunalki* (Heller 1998: 650ff.). *Komunalki* sind große, ehemals herrschaftliche Wohnungen, die nach der Oktoberrevolution in staatliche Gemeinschaftswohnungen umgewandelt wurden. Die Wohnräume wurden je einer Familie zugewiesen, Küche, Bad und Flur dagegen gemeinschaftlich genutzt. Im Zuge der Privatisierung in Rußland Anfang der 1990er Jahre bekamen die Bewohnerfamilien jeweils das Eigentum an ihrem Zimmer zugewiesen. Jenseits der Zimmerwände sind die Eigentumsrechte für die übrige Wohnung jedoch beschränkt. Die Vermietung der Räume erfordert die Zustimmung aller Eigentümer in der *Komunalka*, jeder besitzt gegen eine solche Veränderung ein Vetorecht. Bei guter Lage ist der Wert einer zusammengeführten großen Wohnung erheblich höher als die Summe der Einzelwerte der Zimmer. Die fragmentierten Eigentumsrechte müssen dazu allerdings gebündelt werden, alle Zimmereigentümer zur Veräußerung an den gleichen Erwerber bereit sein.

Am Beispiel einer einfachen *Komunalka* mit nur 4 Zimmern zeigt Heller die Schwierigkeiten dieser Bündelung. Jedes Zimmer kann vom Eigentümer ohne Änderung der Nutzungsmöglichkeiten für 25.000\$ verkauft werden. Die vollständige Wohnung hätte dagegen einen Wert von 500.000\$. Der

²²⁸ Heller ist Professor für Liegenschaftsrecht (Real Estate Law) an der Columbia Law School.

²²⁹ Ein weiteres Beispiel ist der Wiederaufbau der 1994 von einem Erdbeben zerstörten japanischen Stadt Kobe, der sich über viele Jahre verzögerte, weil das Grundeigentum in der Innenstadt kleinsteilig fragmentiert und von zahlreichen Rechten überlagert war, deren Inhaber alle einer Wiederbebauung zustimmen mußten (Heller 1998).

Bündelungsgewinn beträgt theoretisch 400.000\$ abzüglich der Transaktionskosten. Da die Zimmereigentümer in der Regel nicht gemeinschaftlich handeln, die Eigentumsrechte bündeln und die Wohnung gemeinsam weiterverkaufen, tritt meist ein Makler als externer Bündler auf. Wissen die einzelnen Zimmereigentümer um die Wertsteigerungsmöglichkeit, werden sie ihr Eigentum nicht um 25.000\$ verkaufen, sondern können als Beteiligung an der Wertsteigerung einen Aufschlag fordern. Fordert jeder Zimmereigentümer einen Aufschlag von 50.000\$, erhält der externe Bündler erst durch Zahlung dieses Preises die Chance bzw. Option auf den Wert der Gesamtwohnung²³⁰. Geht der Makler darauf ein, hätte er immer noch einen Gewinn von 100.000\$ abzüglich der Transaktionskosten.

Die Zimmereigentümer können sich aber auch strategisch verhalten und einen höheren Aufschlag fordern²³¹, um selbst den Gewinn aus der Umwandlung abzuschöpfen. Das Geschäft kommt dann nur zustande, wenn der Aufschlag maximal so hoch ist, daß der Käufer gerade noch keinen Verlust macht. Im Fallbeispiel würde dieser maximale Aufschlag 100.000\$ je Zimmer abzüglich der Transaktionskosten betragen²³². Jeder Zimmereigentümer hat dabei eine Quasi-Monopolstellung, die ihm darauf zu spekulieren erlaubt, einen möglichst großen Anteil des Umwandlungsgewinnes abzuschöpfen. Der letzte verkaufsbereite Zimmereigentümer könnte aber den gesamten noch offenen Differenzbetrag zwischen den bereits erfolgten Zahlungen an die anderen Eigentümer und dem Wert der gebündelten Immobilie fordern und damit besser als die anderen Zimmereigentümer abschneiden. Als Druckmittel kann er damit drohen, das Geschäft durch seinen Nicht-Verkauf zu blockieren. Die vorausgehenden Ankäufe durch den externen Bündler wären dann fast wertlos. Rational handeln heißt in diesem Falle aus Sicht des Zimmereigentümers *warten können*. Wenn aber alle Zimmereigentümer rational handeln, warten alle ab, die *Komunalka* wird dann nie zusammengeführt. Aber auch keiner der Eigentümer wird in diesem Fall mehr als 25.000\$ beim Verkauf seines Zimmers bekommen können.

Vier Zimmereigentümer sind eine kleine, überschaubare Zahl; jeder kennt jeden, eine durch Verhandeln zwischen ihnen abgestimmte Strategie und eine Übereinkunft mit dem Makler scheint in einer solchen kleinen Gruppe grundsätzlich erreichbar. Je größer die Zahl der Beteiligten ist, um so schwieriger ist es aber, das Problem durch Verhandlungen zu lösen (Heller 1998: 650ff.)²³³.

Ein ähnliches Problem tritt beim Bau von Versorgungsleitungen auf, die über kleinparzellierte Grundstücke geführt werden sollen. Das Recht zum Leitungsbau ist ein sogenanntes *Kettengut* (Engel 2002: 43). Jeder durch die Leitungstrasse betroffene Eigentümer muß der Benutzung seines Grundstückes für den Bau zustimmen. Jeder hat damit ein vollständiges Ausschlußrecht gegen den Leitungsbauer. Der Grundstückseigentümer mit dem längsten Atem kann alles blockieren oder den gesamten Gewinn des Leitungsbauers abschöpfen. Ein Ausweg besteht in staatlichen Eingriffen in das Eigentum in Form der Enteignung. Verfahren und Zeitdauer einer Enteignung verursachen dem Leitungsbauer unter rechtsstaatlichen Verhältnissen jedoch hohe Transaktionskosten, die er gerne vermeiden möchte. Auch dies fließt in das rationale Kalkül der Beteiligten mit ein. Der Leitungsbauer wird im Zweifel zur Vermeidung eines langwierigen Enteignungsverfahrens bereit sein müssen, eine *Befriedungsprämie* zu bezahlen. Das Kettengut ist dabei nicht die Anticommons-Situation. Die Anticommons liegen vielmehr in den fragmentierten Rechtsverhältnissen, die zur Realisierung des Kettengutes überwunden werden müssen.

Kettengüter sind ein Sonderfall *natürlicher Monopole*. Als natürliche Monopole gelten Güter, die eine *subadditive Kostenfunktion* aufweisen (Blum 2004: 162)²³⁴. Eine Kommune kann eine Straße im parzellierten Gemeindegebiet effizienter bereitstellen als wenn jeder Grundstückseigentümer einen kurzen

²³⁰ Der Optionswert ist die *willingness to pay* des Erwerbers für künftige mögliche Nutzungen. Er bringt die Erwartung des Käufers hinsichtlich der künftigen Nutzungsmöglichkeiten zum Ausdruck. Er entspricht einem Erwartungswert (Klemperer 1996: 532).

²³¹ Strategisches Handeln bedeutet, "die Reaktionen anderer in das eigene Kalkül einzubeziehen" und sie ggf. durch eigenes vorausschauendes Handeln unwirksam zu machen oder im eigenen Interesse einzusetzen (Blum 2004: 466).

²³² Das wäre dann ein bedingter Wert (engl. *contingent value*), der die Verkaufsbereitschaft (engl. *willingness to sell*) ausdrückt (vgl. Klemperer 1996: 432).

²³³ Daß dennoch viele *Komunalki* wieder gebündelt wurden, rührte auch vom Einsatz krimineller Mittel gegen sperrige Zimmereigentümer her, eine Möglichkeit zur Lösung der Anticommons-Problematik, die in freiheitlich-demokratischen Gesellschaften selbstverständlich geächtet ist (Heller 1998: 650ff.).

²³⁴ Eine subadditive Kostenfunktion "... besagt, daß ein einzelner Unternehmer die insgesamt nachgefragte Menge eines Gutes allein zu geringeren Kosten produzieren kann als bei einer Aufteilung der Produktion auf zwei oder mehr Unternehmen", so daß das Monopol die hinsichtlich der Kosten effizienteste Organisationsform des entsprechenden Marktes wäre (Lüke 2001: 35).

Wegabschnitt selbst bauen und unterhalten müßte. Denn dann hätte jeder ein Ausschlußrecht zunächst gegen die Errichtung des Weges und danach gegen alle anderen Nutzer des Weges. Natürliche Monopole treten in Netzsektoren der Volkswirtschaft auf und betreffen jeweils deren Netzinfrastrukturteil, z.B. Bahn-, Leitungs-, Straßennetze (Lüke 2001: 42)²³⁵. Auch hier besteht die Anticommons-Situation darin, daß Voraussetzung für eine effiziente Produktion oder Bereitstellung die Koordination vieler kleiner Interessen wäre, die aber für sich allein das Gut nicht, jedenfalls nicht effizient, bereitstellen können.

Buchanan²³⁶ und Yoon sehen im Anticommons-Problem einen zentralen, bisher unterschätzten Erklärungsansatz für Ineffizienzen in der Ressourcennutzung:

"We suggest that perhaps Heller has opened up inquiry into a much more important subject area than his relatively limited applications may seem to imply. 'Anticommons' is a useful metaphor for understanding how and why potential economic value may disappear into the 'black hole' of resource underutilization, a wastage that may be quantitatively comparable to the overutilization wastage employed in the conventional commons logic." (Buchanan & Yoon 2000: 2)²³⁷

Sie entwerfen ein ökonomisches Modell zunächst für ein Ein-Güter-System und eine lineare Nachfragefunktion, das Anticommons- und Commons-Problem als symmetrische Probleme erklärt²³⁸. Der Anticommons-Zustand beschreibt darin die volkswirtschaftlich ineffiziente Unternutzung, die (zugangsoffene) Commons-Situation die nicht nachhaltige, zerstörende Übernutzung von Ressourcen. Die Eigentumsrechte werden in diesem Modell nach ihrer Wirkung in den zwei Kategorien zusammengefaßt. Ausschlußrechte erlauben ihrem Inhaber, andere vom Zugang zu einer Sache fernhalten zu dürfen, Nutzungsrechte stellen den Anspruch dar, von anderen vom Zugang zu der Sache nicht ausgeschlossen werden zu dürfen (Heller 1998: 672). Bezogen auf das Schema von Schlager und Ostrom umfassen die Nutzungsrechte das Zugangs- und Entnahmerecht, d.h. die kurzfristigen Rechte, die Ausschlußrechte die längerfristig wirksamen Rechte für Management, Ausschluß und Verfügung.

Grund für die Ressourcenverschwendung der Commons-Situation ist eine vollständige Dezentralisierung der Nutzungsentscheidungen mittels Nutzungsrechten, ohne daß die negativen Auswirkungen der eigenen Ressourcennutzung auf die aktuelle und künftige Ressourcennutzung anderer dem aneignungsberechtigten Nutzer über Ausschlußrechte individuell zugeordnet und damit sein Entscheidungsverhalten beeinflussen würden. Jede von ihm zur Gewinnung von Ressourceneinheiten aufgewendete Inputeinheit reduziert gleichmäßig die Nutzungsmöglichkeiten aller anderen Berechtigten. Erst die vollständige Zentralisierung der Entscheidungsgewalt – entweder im privaten Eigentum oder unter einem staatlichen Regime – internalisiert diese externen Effekte. Dies sind die beiden schon von Hardin genannten Möglichkeiten zur Lösung des Commons-Problems.

Grund für die Ineffizienz der Anticommons-Situation ist dagegen die vollständige Dezentralisierung der Ausschlußrechte in kleinsten Fragmenten. Viele Eigentümer müssen koordiniert werden, um einzelne Ressourceneinheiten sinnvoll zu ermöglichen. Jede von einem Eigentümer weniger aufgewendete Inputeinheit reduziert die Nutzungsmöglichkeiten aller anderen Berechtigten (Buchanan & Yoon 2000: 4).

Obwohl das Modell ein Ein-Güter-System mit linearer Nachfragefunktionen abbildet, kann es auch als vereinfachter Ansatz für Mehrgütersysteme und nicht-lineares Nachfrageverhalten verwendet werden, um die Folgen der Fragmentierung von Nutzungs- bzw. Ausschlußrechten auf die Ressourcennutzung mit dem Nutzen bzw. der Rente der Berechtigten zu erklären. Denn wenn schon im Eingüter-System die Fragmentierung von Rechten derartige Folgen hat, muß dies um so mehr in Mehrgütersystemen mit zusätzlichen Rechten gelten. Eine Möglichkeit als Ansatz in Mehrgütersystemen könnte sein, den

²³⁵ Die Netzdienstleistung (Bahnbetrieb, Telefondienste, Busverkehr) ist dagegen kein natürliches Monopol (Lüke 2001: 42).

²³⁶ James Buchanan erhielt den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften 1986 für seine interdisziplinären Arbeiten auf dem Gebiet der Rational bzw. Public Choice - Theorie.

²³⁷ Buchanan und Yoon verwenden die Anticommons-Problematik in Erweiterung der Hellerschen Überlegungen zu den rechtlichen Anticommons auch als Erklärungsansatz für die Ineffizienz staatlicher Bürokratien: Wenn für die Realisierung eines Projekts eine Vielzahl unterschiedlicher und unabhängiger staatlicher Genehmigungen erforderlich ist, kann dies ebenfalls als Anticommons beschrieben werden.

²³⁸ Eine zusammenfassende Darstellung des Modells enthält Anhang 9.1.

Blick besonders auf das Ressourcenkapital zu werfen. Denn Commons- und Anticommons-Situationen beim Ressourcenkapital erscheinen aufgrund dessen zentraler Stellung für die langfristige Leistungsfähigkeit und Nutzbarkeit eines Ressourcensystems besonders problematisch.

Individuelles, rationales Handeln sehr kleiner Interessen führt folglich in einer Anticommons-Situation zur Nicht- oder Unternutzung eines Ressourcensystems. Strategisches Verhalten weniger, sogar einzelner Akteure kann die Produktion eines Gutes zusätzlich be-, oft verhindern. Je größer die Zahl der Akteure, ein um so größeres Kommunikationsproblem besteht zwischen ihnen und desto geringer sind die Aussichten, Verhandlungslösungen zu erreichen. Anders ausgedrückt werden dann die Transaktionskosten im Verhältnis zum Wert des Gutes unüberwindlich hoch. Für eine die Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems ausschöpfende Nutzung muß folglich die Fragmentierung überwunden und eine Situation funktionsfähigen Eigentums oder eine Organisation, die die Ressourcennutzung lenkt, geschaffen werden. Letztere kann ggf. auch der Staat sein. Dies wäre die gleiche Lösung wie von Hardin bei der *tragedy of the commons* vorgeschlagen. Anders als bei Hardin ist die zweite Lösung der *tragedy of the anticommons* aber nicht die Privatisierung, sondern die Wiederherstellung funktionsfähigen privaten Eigentums.

Das Modell erklärt die Folgen der beiden symmetrischen Dilemmata der Über- und Unternutzung einer Ressource. Doch beantwortet es nicht die kausale Frage, warum Commons und Anticommons überhaupt entstehen. Dies ist möglich, wenn man das Commons- und Anticommons-Problem unter dem Gesichtspunkt der Transaktionskosten beschreibt und damit auf eine vergleichbare Ursache zurückführt. Bei der *tragedy of the commons* wird die Übernutzung dadurch herbeigeführt, daß in einem zugangsoffenen System infolge zu hoher Transaktionskosten keine wirksamen Institutionen zur Regulierung der Nutzung in Form von Ausschlüssen aufgestellt und durchgesetzt werden können; jeder Nutzer verhält sich dann am sinnvollsten als *free rider*²³⁹. Bei der *tragedy of the anticommons* wird die Unternutzung dadurch herbeigeführt, daß der wirksame Ausschluß durch viele Eigentümer infolge zu hoher Transaktionskosten für Verhandlungslösungen nicht überwindbar ist.

Aus dieser Ursachen-Wirkungshypothese läßt sich auch eine Überlegung formulieren, wie es zur Entstehung dieser Probleme kommt. Voraussetzung ist ein Anstoß aus dem sozialen System, z.B. durch Bevölkerungswachstum oder politische Forderungen nach einer Umverteilung von Eigentum oder der Zuteilung der Eigentumsrechte an neuentdeckten Gütern und Dienstleistungen an bestimmte Interessengruppen, die die bisherigen Eigentumsrechte am Ressourcenkapital zu wenig berücksichtigen, d.h. eine Geringschätzung oder Mißachtung des Anwartschaftskonzeptes²⁴⁰.

Entschieden wird dabei v.a. nach kurzfristigen Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten. Im Fall der Anticommons werden intergenerationelle Transaktionskosten, die künftig für eine neuerliche Eigentumsbündelung notwendig werden, vernachlässigt. Es kommt zur räumlichen oder rechtlichen Aufteilung (Heller 1999: 1173).

Im Fall der Commons wird auf die Schaffung langfristig wirksamer privater Eigentumsrechte zugunsten einer Mehrung von reinen Zugangs- und Entnahmerechten, d.h. Eigentumsrechten ohne Verantwortung für das Ressourcenkapital, verzichtet. Durch den Verzicht auf die Aufstellung von Regeln insbesondere über die Erhaltung des Ressourcenkapitals werden ebenfalls kurzfristig intergenerationelle Transaktionskosten eingespart.

2.3.8.2.3 *Schlußfolgerungen für das Eigentumskonzept in Ressourcensystemen*

Die Commons- und Anticommons-Theorien nach Hardin bzw. Heller, das Erklärungsmodell von Buchanan und Yoon sowie die Überlegung zur Entstehung beider Situationen geben Hinweise, unter welchen Bedingungen privates Eigentum als Steuerungsinstrument in Ressourcensystemen so funktionsfähig ist, daß gleichzeitig die nachhaltige Leistungsfähigkeit des Systems erhalten werden kann.

Zunächst können die Formen des Eigentums präziser entlang einer Achse zwischen maximalem Zugang von Nutzungsberechtigten und maximalen Ausschlußrechten von Individuen gegen den Zugang

²³⁹ Vgl. S. 2-21.

²⁴⁰ Vgl. Kap. 2.3.3.

anderer gegliedert werden²⁴¹. Heller (1998: 666ff.) unterscheidet dabei Allmende-, Privat- und Anticommons-Eigentum (Abbildung 4).

Die Eigentumsform *privat* wird danach durch das Vorherrschen von Ausschlußrechten der Eigentümer gegenüber Dritten und ihren Zugangs- und Entnahmerechten gekennzeichnet. Sie muß ferner aus genügend großen räumlichen und rechtlichen Stücken des Eigentumsobjekts bestehen, so daß ein Eigentümer erkennbar bleibt, der über einen Mindestumfang an Eigentumsrechten bzw. über eine ausreichend große, identifizierbare Fläche verfügt (Heller 1998: 673). Diese Eigentumsform impliziert, daß der Eigentümer seine Ziele für die Nutzung weitgehend selbst bestimmen kann²⁴².

Die Eigentumsform *Allmende* zeichnet sich durch Nutzungsrechte aus, die Zugang und Entnahme, aber keine Ausschlußrechte gegen Dritte gewähren. Allmendeeigentum hat seine Berechtigung bei freien oder zwar knappen, aber nur mit einer geringen Nutzung belegten Gütern.

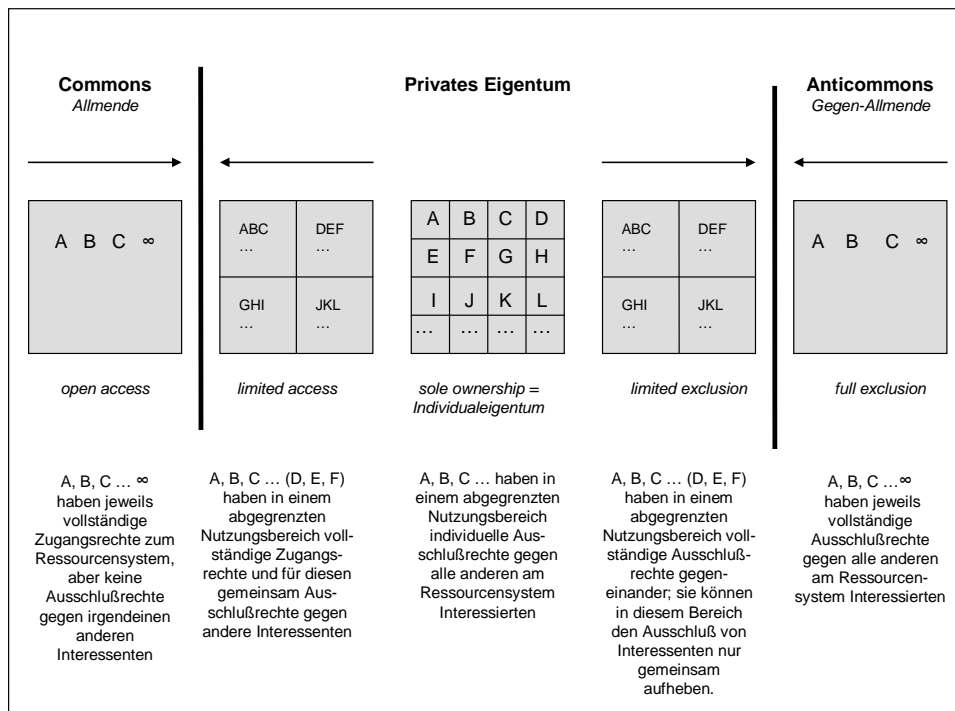


Abbildung 4: Eigentumsformen und ihre Grenzen.

(nach Heller 1999: 1198; ergänzt)

Die Eigentumsform *Anticommons* vermittelt dem einzelnen Eigentümer aufgrund der räumlichen oder rechtlichen Kleinheit nur schwache Rechte. Durch die extreme Fragmentierung mit einer Vielzahl von Ausschlußrechten wird die Nutzung wie auch die Verfügung über das Eigentum verhindert. Anticommons-Eigentum wäre z.B. dort sogar ausgesprochen sinnvoll, wo die Verhinderung von Nutzung mit dem Instrument Eigentum angestrebt wird (Heller 1998: 674).

Dazwischen stehen die vermittelnden Formen von zugangsbeschränkten Allmenden (*limited access*) und ausschlußbeschränkten Anticommons (*limited exclusion*), die Heller zum Privateigentum rechnet, da innerhalb der Gruppe der Rechteinhaber durch Verhandlungslösungen die Nutzbarkeit des Ressourcensystems in der Regel erreicht werden kann.

Damit die Eigentumsform *privat* wirksam werden kann, sind nach Heller (1998: 666ff.) erforderlich:

²⁴¹ Dies ist eine Anlehnung an die Gütertheorie.

²⁴² Vgl. Kap. 1.3.2., Kap. 2.3.4.

- das Vorhandensein eines substantiellen räumlichen und rechtlichen Kerns von Rechten aus dem Eigentumsrechtbündel – der *Eigentumskern* (engl. *core bundle of rights*);
- die Erkennbarkeit eines Individuums als Eigentümer für die Gesellschaft dadurch, daß ein Individuum alle oder die meisten der Rechte des Eigentumsrechtbündels kontrollieren kann (engl. *possibility of full ownership*). Weil *limited access* und *limited exclusion* zur Eigentumsform privat zählen, muß die Forderung nach *einem* erkennbaren Eigentümer so verstanden werden, daß auch eine erkennbare Eigentümergruppe existieren kann;
- die Vermeidung einer vollständigen Aufteilung des Eigentumsrechtbündels (engl. *restrictions on extreme decomposition*);
- der Verzicht auf die Gewährung zu vieler Zutrittsrechte oder Ausschlußrechte (engl. *privileges of inclusion* bzw. *rights of exclusion*), durch die das Eigentumsrechtbündel über lange Zeit hinweg aufgebrochen wird.

Werden diese Anforderungen nicht beachtet, entstehen prohibitiv hohe Transaktionskosten für die Steuerung eines Ressourcensystems mittels des Instruments Eigentum. Diese Kosten können schließlich zur Mißachtung der Institution Eigentum führen, was zur Frage nach ihrer Berechtigung führt. Weitere Schlußfolgerungen für die Steuerung von Ressourcensystemen mittels Eigentumsrechten können gezogen werden:

- Das ökonomische Modell von Buchanan und Yoon verdeutlicht lediglich Zusammenhänge. Ein Optimalzustand der Ressourcennutzung wie auch die ihm entsprechenden Eigentums- und Nutzungsrechtsverhältnisse sind damit mangels Informationen kaum bestimmbar. Eher kann man von einem breiten Korridor um das wahrscheinliche Optimum herum sprechen, bei dessen Einhaltung keine allzu großen Wohlfahrtsverluste zu erwarten sind.
- Allerdings sind auch die Grenzen dieses Korridors nicht präzise zu bestimmen. Da ein Abgleiten in einen nachteiligen Commons- bzw. Anticommons-Zustand deshalb möglicherweise nicht rechtzeitig erkannt wird, sollten möglichst autonome Mechanismen vorhanden sein, die eine zu starke Fragmentierung verhindern bzw. immer wieder zu einer Rekonsolidierung von Eigentumsrechten führen. Heller bezeichnet dies als *boundary principle*:

"The boundary principle can be defined as a practical, real-world corollary to sole ownership. ... To be efficient as an economic institution and useful as a theoretical construct, private property requires the practical mechanisms of the boundary principle just as much as it requires the formal possibility of sole ownership." (Heller 1999: 1201f.)

- Im zugangsoffenen Allmende-Zustand wird das Ressourcensystem durch menschliches Handeln bis zur Zerstörung umgestaltet, im Anticommons-Zustand ist Handeln blockiert und kann deshalb keine Veränderungen bewirken. Eine zugangsoffene Allmende ist deshalb langfristig gefährlicher, da sie nicht nur eine Übernutzung zur Folge haben, sondern auch zu einer (irreversiblen) Degradation des Ressourcenkapitals und damit zu einer Beschneidung der Nutzungsoptionen künftiger Generationen führen kann. Da der Anticommons-Zustand zu einer Unternutzung führt, ist er weniger problematisch. Das Ressourcensystem kann ggf. zu einem späteren Zeitpunkt wieder *in Betrieb genommen* werden, soweit die Erhaltung des Ressourcenkapitals nicht hochgradig von externer Energiezufuhr abhängig ist.

2.3.9 Funktionsfähigkeit privaten Eigentums

Dem Eigentum als privatem Freiheitsraum wäre es fremd, wenn für das Verhältnis von Eigentumsstreuung und Eigentumskonzentration, Allokation und Verteilung oder seinen Einsatz als Steuerungsinstrument in Ressourcensystemen ein widerspruchsfreier, optimaler Zielzustand formuliert werden könnte. Die Frage, wo denn der richtige Zustand liegt, ist auch theoretisch gar nicht zu beantworten. Die Theorie kann zwar Hinweise zu sinnvollen Entwicklungsrichtungen oder Rahmenbedingungen geben, eine praktische Eigentumspolitik muß diese Hinweise bewerten, ggf. aufgreifen und umzusetzen versuchen. Die Beseitigung aller Widersprüchlichkeiten wäre dabei auch gar nicht wünschenswert, denn aus ihrem Vorhandensein und ihrem Erkanntwerden ergibt sich die auch für langfristig wirksame Institutionen stets notwendige Fortentwicklung.

Aus den angestellten Überlegungen über das Eigentum lassen sich einige wichtige Anforderungen an die Art und Verteilung von Grundeigentum ableiten, das nicht nur wirtschaftlich, sondern auch sozial

hinsichtlich seiner Freiheitsfunktion, der für marktwirtschaftliche und freiheitlich-demokratische Gesellschaftsordnungen wichtigsten sozialen Folge, sowie als Steuerungsinstrument in großen langlebigen Ressourcensystemen funktionsfähig sein soll. Unter der Grundannahme einer solchen Gesellschaftsordnung²⁴³ lassen sich diese Anforderungen als *Leitplanken* für die ökonomische wie v.a. soziale Funktionsfähigkeit von privatem Eigentum bei langlebigen Eigentumsobjekten verstehen. Sie sind keine Ziele, sondern Bewertungskriterien für eine vorhandene Eigentumsstruktur und Prüfmaßstäbe für die Abschätzung der Folgen ökonomischer, gesellschaftlicher oder politischer Prozesse auf das private Eigentum.

Aus den bisherigen Ausführungen werden die nachstehenden Kriterien bzw. Leitplanken (L), die den Freiheitsraum des Eigentums aufspannen und ihn zugleich abgrenzen, abgeleitet:

L 1: realisierbarer Nutzen

Vorhandensein eines realisierbaren Nutzens, welcher Art auch immer, der für den Eigentümer mit dem Eigentumsobjekt verbunden ist.

L 2: selbstbestimmte Nutzung

Ein hohes Maß an selbstverantworteter und selbstbestimmter Gestaltung und Nutzung des Eigentumsobjektes (Art, Weise, Ort, Zeitpunkt). Rechte und Pflichten aus dem Eigentum müssen als "*Chance der Freiheit*" (Leisner 1976: 81), aber auch Verantwortung vom Eigentümer gespürt werden²⁴⁴.

L 3: langfristige dynamische Sicherheit

Eine positive Erwartung beim Eigentümer hinsichtlich der langfristigen Sicherheit des Eigentums, gerade auch hinsichtlich künftig neuer Nutzungsmöglichkeiten (entsprechend dem Anwartschaftskonzept²⁴⁵).

L 4: keine extreme Konzentration

Vermeidung extremer Konzentration in der Hand weniger Individuen oder kleiner Gruppen.

L 5: breite Eigentumsstreuung

Eine breite Streuung, mit besonderem Gewicht auf *kleinerem Eigentum*.

L 6: Abwesenheit extremer Fragmentierung

Vermeidung einer extremen Fragmentierung sowohl in Form räumlicher als auch rechtlicher Anticommons.

L 7: Vorhandensein eines substantiellen Eigentumskerns

Der Eigentumskern muß das Ressourcenkapital umfassen (jedenfalls wichtige Teile davon), dazu müssen mit ihm wesentliche Nutzungsrechte verbunden sein. Eine Auftrennung des Eigentums zwischen Ressourcenkapital und Nutzungen zerstört diesen Kern.

L 8: Personalisiertes Eigentum

Vorrang für personalisiertes Eigentum / Vermeidung von Anonymisierung von Eigentum in verselbständigten Vermögensmassen²⁴⁶. Diese Leitplanke hat eine zweifache Bedeutung: Zum einen im Hinblick auf die Bindung eines Eigentümers an *sein* Eigentumsobjekt; denn je distanzierter Objekt und Eigentümer sind, um so weniger kann die Freiheitsfunktion wirksam werden. Zum anderen im Hinblick auf die soziale Erkennbarkeit eines Eigentümers oder einer Eigentümergruppe für die anderen.

²⁴³ Jedenfalls einer grundsätzlichen Bejahung von Freiheit und damit Privateigentum durch eine Mehrheit der Gesellschaft.

²⁴⁴ Dies gilt ausdrücklich auch für das *kleinere Eigentum* (Leisner 1976: 83). Den Rechten aus dem Eigentum müssen Pflichten korrespondieren, sonst wird es zu *Eigentum ohne Verantwortung*.

²⁴⁵ Vgl. S. 2-58.

²⁴⁶ Das ist keine Festlegung der Rechtsform. Ggf. können auch juristische Rechtspersönlichkeiten (wie die Ein-Mann-GmbH mit Gesellschafter-Geschäftsführer) zu personalisiertem Eigentum passen.

Erst die Beachtung dieser Leitplanken führt zu den positiven sozialen Folgewirkungen des Eigentums in der Gesellschaft. Werden sie nicht beachtet, verliert Eigentum seine Wirksamkeit als freiheitsfördernde Institution sowohl bei der Individual- als auch der Sozialfunktion und zugleich als Steuerungsinstrument in Ressourcensystemen. Die Leitplanken bedürfen jedoch der Ergänzung durch Mechanismen, die einerseits eine Neustrukturierung von Eigentum erlauben und dabei das Überschreiten der Leitplanken verhindern und andererseits in der Nähe der Leitplanken erlauben, Eigentum aus einer drohenden oder vorhandenen zu starken Fragmentierung zurückzuholen. Auch diese sind notwendige Bedingungen für funktionsfähiges privates Eigentum:

M 1 Mechanismen zur Neustrukturierung von Eigentum

Da Eigentum Ausdruck von Freiheit ist, sind freiwillige, nicht durch den Staat bestimmte Übertragungsverfahren vorrangig (Übertragung über Märkte oder andere Möglichkeiten aktiven, gegenseitigen Austauschs). Ferner besteht die Notwendigkeit, daß eine genügende Zahl von Transaktionen stattfinden, d.h. Eigentum tatsächlich *mobil* sein kann und ist.

M 2 Vorhandensein von Rekonsolidierungsmechanismen

Mechanismen, die zu einer Beseitigung von Fragmentierung führen. Dabei besteht ebenfalls ein Vorrang für autonome Mechanismen wie die Selbststeuerung über Märkte. Daneben kommen auch staatlich gesteuerte Maßnahmen in Frage.

Mit diesen Kriterien ist ein theoretisches Fundament für die Analyse der Funktionsfähigkeit gelegt, das im folgenden auf kleineres privates Grundeigentum im Ressourcensystem Wald angewendet werden soll.

Bevor dies geschehen kann, muß noch die theoretische Grundlage für die zweite der Untersuchung zugrundeliegende Grundnorm – Autonomie – geschaffen werden. Dies ist nicht nur wegen deren eigenständiger Bedeutung von Belang, sondern auch im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit des Eigentums. Die instrumentelle Forschungsfrage fragt nach Lösungsansätzen für ggf. festzustellende Mängel in der Funktionsfähigkeit von kleinerem Privateigentum. Deshalb müssen Mechanismen betrachtet werden, mit denen Eigentum innerhalb dieser Leitplanken gehalten, einmal abgedriftetes Eigentum über die Grenzschwelle des Privateigentums zurückgeholt und damit Hellers *boundary principle* eingehalten werden kann.

Leitplanken und Mechanismen berühren vielfach das Verhältnis von Bürger und Staat. Die konkrete Positionierung der Leitplanken ist eine Aufgabe, aber auch ein Ergebnis von Politik. Die Rechtsordnung spielt dafür eine wichtige Rolle, dies gilt auch für Bereinigungsmechanismen. So können im einfachsten Fall Verbote formuliert werden, die eine weitergehende Aufspaltung von Eigentum verhindern sollen, oder z.B. privilegierte Erwerbsrechte für andere Eigentümer als Rekonsolidierungsverfahren geschaffen werden.

Bei Beachtung der Leitplanken gibt es jedoch nur ungenügende Anhaltspunkte für eine optimale Eigentumszuordnung und -verteilung. Dieses Informationsdefizit besteht für alle Akteure einschließlich des Staates. Deshalb sollte die Suche nach einer besseren Struktur und Verteilung des Eigentums den Menschen selbst überlassen bleiben. Voraussetzungen dafür sind die Tauschfähigkeit bzw. Mobilität des Eigentums, die rechtlich wie faktisch möglich sein muß, aber auch Koordinationsmechanismen zwischen den Bürgern wie funktionierende Märkte für Grundeigentum.

In der Nähe der Leitplanken erscheint neben diesen beiden grundsätzlichen Mechanismen der staatlichen Regulierung und des Marktes eine dritte Möglichkeit der Koordination ebenfalls geeignet, zur Funktionsfähigkeit von Eigentum beizutragen. Als Umkehrschluß aus Hellers Aussage, daß zu viele Inhaber von Nutzungs- oder Ausschlußrechten eine dezentrale Koordination zwischen Eigentümern zum Erliegen bringen²⁴⁷, folgt, daß gerade im Randbereich des Privateigentums Verhandlungen, Regelbildung und Ausgleich zwischen den Eigentümern funktionieren müssen, damit Privateigentum wirksam bleibt. Kleineres Privateigentum liegt notwendigerweise immer in diesem Randbereich. Deshalb muß der Kooperation zwischen kleineren Eigentümern besonderes Augenmerk geschenkt werden. Dies gilt gerade auch für die Wirksamkeit von Eigentum als Steuerungsinstrument großflächiger Res-

²⁴⁷ Siehe zum Originalzitat S. 2-70.

sourcennutzung. Es gilt um so mehr, da im Randbereich funktionsfähigen Privateigentums *limited access* - Allmenden und *limited exclusion* - Anticommons zu erwarten sind, in denen die Koordination bzw. Kooperation innerhalb einer Gruppe von Eigentümern erforderlich ist.

Kleineres Eigentum und Kooperation sind deshalb gekoppelte Institutionen.

2.4 Autonomie durch Kooperation

"Property is just as much about cooperation as it is about competition."

Hanoch Dagan & Michael Heller in: *Conflicts in Property* (2004: 19)

2.4.1 Kooperation

Unter Autonomie wird die Befähigung bzw. Berechtigung sozialer Systeme verstanden, daß sie

"im Rahmen bestimmter Schranken wie im Rahmen ihrer Austauschprozesse mit anderen Systemen ihre grundlegenden strukturellen Muster und Mechanismen selbst definieren, auf der Grundlage dieser strukturellen Mechanismen bestimmte Ziele, Werte, Normen, Inhalte selbst festlegen und schließlich eigenständig die Einhaltung dieser Normen kontrollieren (können)." (Fuchs-Heinritz et al. 1995: 76)

Autonomie ist wesentlich geprägt vom Fehlen der Ausübung von Macht durch außerhalb oder über einer Gruppe stehende Personen oder Organisationen. Autonome Organisationen, die sich auf der lokalen oder regionalen Ebene bilden, sind Ausdruck des Subsidiaritätsprinzips.

Kooperation bedeutet in sozialer Hinsicht, daß Menschen auf freiwilliger Basis die Verfolgung ihrer Interessen bündeln und selbständig nach Problemlösungen suchen. Kooperation steht damit im Gegensatz zu Konflikt und Konkurrenz (Fuchs-Heinritz et al. 1995: 371). Neben die Verfolgung ausschließlich individueller Interessen (und damit die Erlangung eines persönlichen Nutzens) tritt ein kollektives Interesse bzw. das Streben nach der Erlangung von Gütern, die nur über eine Gruppe zu erlangen sind. In der Innovationsforschung wird angenommen,

"daß Kooperation innovative Problemlösungen hervorbringen kann, die unter Wettbewerbsbedingungen gerade nicht entdeckt werden oder zur Anwendung kommen können." (Czada 1998)

Im wirtschaftlichen Sektor bedeutet Kooperation

"das bewußte Handeln von Wirtschaftseinheiten (natürlichen und juristischen Personen) auf einen gemeinsamen Zweck hin, wobei die Einzelaktivitäten der Beteiligten durch Verhandlung und Abmachung koordiniert werden." (Boettcher 1974: 22, zit. nach Zerche et al. 1998: 99)

Läßt man in dieser Definition das Wort *Wirtschaftseinheiten* weg, ist sie allgemein auch außerhalb des ökonomischen Sektors für Kooperation anwendbar. Kern jeder Kooperation ist danach eine Kooperationsvereinbarung, d.h. ein (mündlicher oder schriftlicher) Vertrag zwischen den Beteiligten.

Autonomie erfordert Kooperation zwischen Individuen. Andererseits ist freiwillige Kooperation eine Folge von Autonomie²⁴⁸. Sie steht damit im Gegensatz zu erzwungener Kooperation, die nicht nur in totalitären Gesellschaftssystemen vorkommt. Auch in freiheitlich-demokratischen Grundordnungen gibt es durch Gesetzesbefehl angeordnete Kooperationen, die allerdings demokratisch legitimiert bzw. veränderbar sind²⁴⁹. Nachfolgend wird *autonome* Kooperation allerdings stets im Sinne von freiwilliger Kooperation verwendet.

Ein klassischer Bereich autonomer Kooperation ist das im 19. Jhd. entstandene Genossenschaftswesen. In Deutschland ist dessen Begründung eng verbunden mit Friedrich W. Raiffeisen und Hermann Schulze-Delitzsch (Zerche et al. 1998: 10). Das Ziel solcher Genossenschaften ist die Förderung von Erwerb und Wirtschaft ihrer Mitglieder, d.h. die Förderung von deren wirtschaftlichen Interessen. Sie basieren, wie viele andere Kooperationen auch, auf den drei Prinzipien der *Selbsthilfe*, *Selbstverwaltung* und *Selbstverantwortung* (Abbildung 5).

Selbsthilfe bedeutet, die Verfolgung eigener Interessen an eine Organisation, an der man beteiligt ist, zu übertragen und diese solidarisch mit anderen Mitgliedern zu erledigen. Sie steht damit im Gegen-

²⁴⁸ Vgl. S. 2-18.

²⁴⁹ Z.B. im gesamten Bereich der Sozialversicherungen, Berufsgenossenschaften, Innungen, Kammern, Jagdgenossenschaften, gesetzlichen Haftpflichtversicherungen.

satz zur Fremdhilfe (zu der auch staatliche Hilfe gehört). *Selbstverwaltung* bedeutet, daß die Mitglieder einer Kooperation sich eine eigene Organisation geben, deren Funktionen auch nur von Mitgliedern besetzt werden können. Die Auswahl der Mitglieder hierzu erfolgt mittels demokratischer Wahlen (hierbei gilt der Wahlgrundsatz *one man, one vote*). *Selbstverantwortung* bedeutet, daß die Mitglieder einer selbstverwalteten Kooperation auch für die Folgen von deren Handeln einstehen müssen. Die Haftung kann dabei allerdings begrenzt werden (Zerche et al. 1998: 11ff.).

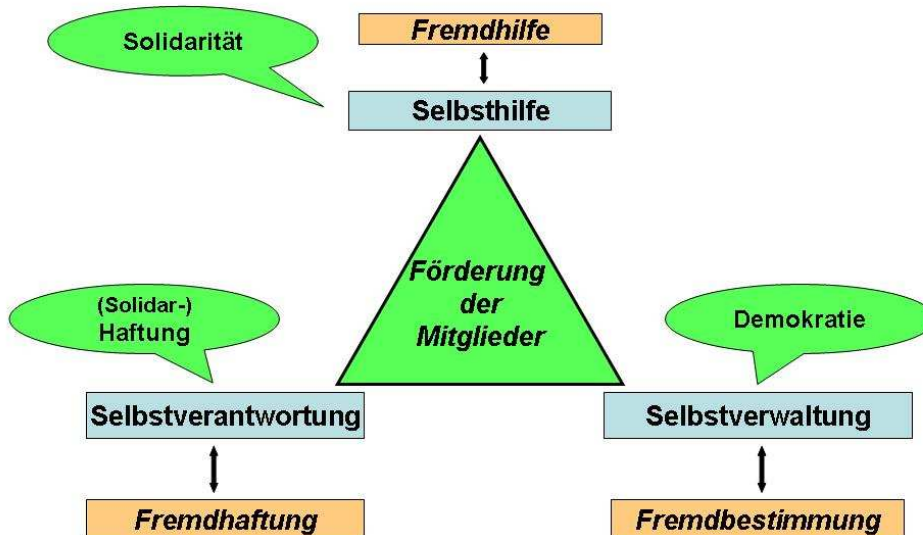


Abbildung 5: Prinzipien genossenschaftlicher Kooperation.

(Eigene Darstellung)

Kleineres Eigentum ist auf der ökonomischen Ebene oft benachteiligt, in sozialer Hinsicht bringt es dagegen viele Vorteile. Gerade für kleineres Eigentum ergänzt der Gedanke der Kooperation deshalb notwendigerweise die Eigentümerfreiheit (Dagan & Heller 2004: 19).

Die zwei von Engel postulierten korrespondierenden Grundnormen der Freiheit (Eigentum) und der Autonomie (Kooperation) erweisen sich damit wiederum als eng verbunden²⁵⁰.

Von zentraler Bedeutung für die Grundnorm der Autonomie ist nach Engel die Freiheit, sich mit anderen zusammenzuschließen (Vereinigungsfreiheit nach Art. 9 GG)²⁵¹. Durch diese Norm wird nicht nur das Recht zur Zusammenarbeit mit anderen geschützt, sondern gleichermaßen auch das Recht, sich mit anderen *nicht* zusammenschließen zu müssen, und ebenso das Recht, eine Vereinigung wieder verlassen zu können (Engel 2001: 22).

Autonome Kooperation erfordert, daß die Kooperierenden sich (er)kennen können. Der an Kooperation Interessierte muß andere Personen, bei denen er ähnliche Interessen erwarten kann, finden und ansprechen können, damit alle die Möglichkeit haben, nach freiem Willen, d.h. in einer rationalen, bewußten Entscheidung über die Teilnahme zu entscheiden oder darauf zu verzichten. Dies unterscheidet autonome Kooperation von staatlich angeordneter bzw. erzwungener Organisation, die auch anonym erfolgen und untereinander unbekannte Personen zusammenbringen kann.

Ein weiterer Unterschied zwischen autonomer und staatlich angeordneter Kooperation liegt darin, daß die Regeln der Zusammenarbeit zwischen den Kooperierenden ausgehandelt und nicht abschließend extern vorgegeben werden können (Engel 2001: 26)²⁵². Der Prozeß autonomer Kooperation erfolgt im

²⁵⁰ Vgl. Kap. 2.1.

²⁵¹ Vgl. Abbildung 1.

²⁵² Vgl. S. 2-18.

Spannungsfeld der beiden grundlegenden Wahlmöglichkeiten, wenn Menschen Dinge im Rahmen bestehender gesellschaftlicher Institutionen und nicht durch Revolutionen verändern wollen. Dies sind die ökonomische Option, von Hirschmann als Austritt (engl. *exit*) bezeichnet, und die politische Option, Stimme (engl. *voice*) genannt (Hirschmann 1970, zit. nach Dahrendorf 1994: 289). Austritt heißt Trennung, man geht zur Konkurrenz oder verzichtet ganz auf die Zusammenarbeit mit einer bestimmten Gruppe. Stimme bedeutet in der ursprünglichen Auffassung Hirschmanns Protest. Werden diese beiden Möglichkeiten miteinander kombiniert, kann daraus mehr erwachsen als Trennung oder Protest, nämlich die in der Bürgergesellschaft erforderliche Freiheitsausübung in Verantwortung für sich und andere. Dahrendorf meint deshalb in Anlehnung an Hirschmann, daß alle interessanten menschlichen Verhaltensweisen aus einer Kombination dieser beiden Kräfte – Austritt und Stimme – bestehen (Dahrendorf 1994: 289).

Selbstverständlich sind in einmal gegründeten Kooperationen nicht nur einstimmige, sondern auch Mehrheitsentscheidungen möglich. Im Unterschied zu staatlich-hoheitlichem Handeln ist die Minderheit der Mehrheitsentscheidung aber nicht vollkommen unterworfen. Denn zur autonomen Kooperation gehört notwendigerweise das Recht auf Austritt. Dieses Recht gibt den an einer Kooperation Beteiligten einen starken Anreiz, aus Einsicht – und nicht aufgrund zwingender Regeln – im Konsens zu entscheiden, da ansonsten der Unterlegene die Kooperation verlassen (und damit oft schwächen) könnte. Die Wahlmöglichkeit des Austritts erfordert so, sich ständig wieder über das *Warum* einer Kooperation bewußt zu werden, die Wahlmöglichkeit der Stimme wird zum Mitbestimmungsrecht.

Hier ist ein Vergleich mit dem Eigentum interessant. Eigentum und Kooperation sind gleichermaßen Institutionen, die im Kern das Verhältnis zwischen Individuen und sozialen Gruppen regeln. Beim Eigentum besitzt eine Person oder eine Gruppe von Menschen eine absolute Entscheidungsposition bzw. Herrschaft über eine Sache, die sie von anderen Personen unterscheidet. Der soziale Wirkungsmechanismus von Eigentum ist, daß es dem Eigentümer gegenüber anderen Personen die Machtposition gibt, diese anderen Personen vom Zugang und von der Nutzung der Sache auszuschließen. Positiv gesehen, kann – nur – der Eigentümer anderen diesen Zugang verschaffen, wenn er sich einen Nutzen davon verspricht. Konflikte um eine Sache werden beim Eigentum durch Anwendung oder Aufhebung des Ausschlusses geregelt.

In einer Kooperation kann der Beteiligte nur gemeinsam mit anderen Akteuren über eine Sache bestimmen, Regeln für deren Nutzung aufstellen etc. Der soziale Wirkungsmechanismus autonomer Kooperation basiert nicht auf dem Ausschlußprinzip, sondern auf dem Recht des Kooperierenden, eine Gruppe zu verlassen bzw. sich gar nicht erst an einer bestimmten Gruppe beteiligen zu müssen. Er kann sich damit selbst im Verhältnis zu anderen aus einer bestimmten sozialen Position herausnehmen. Eine autonom zustande gekommene Gruppe sieht sich deshalb ständig mit der Notwendigkeit konfrontiert, die Interessen ihrer Mitglieder als Voraussetzung für den Zusammenhalt auszugleichen und ein kollektives Interesse zu finden, um den Zusammenhalt zu gewährleisten. Die Gruppe hält – unabhängig von den konkreten Entscheidungsregeln – nur zusammen, wenn alle bzw. die meisten Mitglieder in der Teilnahme einen Vorteil finden, ihre Entscheidungsrechte beachtet werden und sie von ihrem Austrittsrecht keinen Gebrauch machen. Konflikte in der Gruppe um eine Sache sind deshalb mit der Frage des weiteren gemeinsamen Umgangs mit der Sache verbunden. Sie lassen sich nicht durch Ausschluß lösen, sondern nur durch einen Interessenausgleich in der Gruppe (Dagan & Heller 2004: 2), wobei sich als letzte Möglichkeit jeder Beteiligte selbst aus der Gruppe zurückziehen kann. Das Austrittsrecht ist somit nicht nur notwendig zur Wahrung der Selbstbestimmung und Freiheit des einzelnen, sondern auch als disziplinierender Mechanismus, der immer wieder für eine Anpassung der Interessen sorgt. Es ist somit Voraussetzung für autonome Kooperation in einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft.

Wie Eigentum hat autonome Kooperation ökonomische, soziale und rechtliche Aspekte. Sie sollen hier angesichts des Untersuchungsgegenstandes insbesondere aus der Perspektive *kleineren Eigentums* dargestellt werden.

2.4.1.1 Ökonomische Dimension der Kooperation

Kooperation kann zwischen Unternehmen, Haushalten und Einzelpersonen stattfinden. Kooperation zwischen Unternehmen kann nach verschiedenen Kriterien beschrieben werden. Findet sie auf der gleichen Produktionsstufe statt, handelt es sich um eine horizontale Kooperation, bei verschiedenen

Stufen um vertikale Kooperation. Kooperation kann ferner nach der Zeitdauer ihrer Verbindung (einmalig / auf Dauer angelegt) und nach dem Maß der dem einzelnen Kooperationspartner verbleibenden rechtlichen und wirtschaftlichen Selbständigkeit bzw. der Zusammenführung von Funktionen in der gemeinsamen Organisation eingeteilt werden (Thommen 1996: 78ff.).

In ökonomischer Hinsicht dient die Kooperation kleiner Einheiten v.a. dazu, schwachen Gruppen oder Betrieben den Marktzugang zu ermöglichen und sie marktfähig zu machen (Zerche et al. 1998: 103). Unternehmen können bei Beschaffung, Produktion und Vermarktung zusammenarbeiten und ihre Fähigkeiten, Produktionsmittel oder Mengen bündeln, ohne rechtlich zu verschmelzen. Gleiches gilt für die Zusammenarbeit von Haushalten. Kooperation erlaubt damit auch kleinen Einheiten, Vorteile größerer Nachfrage- oder Produktionsmengen durch Skalenvorteile (engl. *economy of size / scale*) im Interesse einer Effizienzsteigerung oder breiteren Risikoverteilung zu nutzen (Blum 2004: 562). Bei Kooperation kleiner Einheiten wird Wettbewerb in der Regel nicht beseitigt, sondern sogar gestärkt, da die Zahl der Marktteilnehmer zunimmt. Kooperation von Einheiten, die in einem Sektor über große Marktmacht verfügen, kann dagegen als Kartellbildung auch Wettbewerb ausschalten.

Kooperation verursacht auch Kosten. Ein großer Teil dieser Kosten sind Transaktionskosten, da sie dem Aufbau und der Aufrechterhaltung der Organisation dienen. Jeder Interessierte wird vor der Entscheidung zur Beteiligung an einer Kooperation diese Kosten seinem erwarteten Nutzen gegenüberstellen²⁵³.

Kooperation hat jedoch Grenzen. Grundsätzlich kann sie der einzelnen Person oder dem kleinen Unternehmen ermöglichen, an den Vorteilen einer größeren Einheit teilzuhaben, ohne selbst zu wachsen. Solche Vorteile bestehen aber nur, wenn damit Markteintrittsschwellen erreicht oder technologische Skalenvorteile genutzt werden können (Gehrig 2002: 3). Dann lassen sich in einer Kooperation wie in einem großen Unternehmen gleichartige Prozesse bündeln und nach einem standardisierten Verfahren behandeln oder die Kooperationsteilnehmer können sich spezialisieren. Wo dagegen

"spezifische und nicht standardisierbare Produktionsbedingungen vor Ort ständige Ermessensentscheidungen aufgrund von Erfahrung und Fingerspitzengefühl erforderlich machen, die im nächsten Fall anders ausfallen würden und von einer Zentrale aus nicht sachgerecht zu koordinieren sind",

hat es Vorteile, unabhängig zu bleiben und jedenfalls beim Einsatz eines *plastischen* Produktionsfaktors nicht zu kooperieren (Bonus 1994: 42). Plastisch ist ein Produktionsfaktor, der

"mit viel Ermessen ausgestattet ist, um gut arbeiten zu können." (Bonus 1994: 40)

Dann entstehen auf der Ebene des Individuums Vorteile der Kleinheit, Kooperation ist nicht erforderlich. Dies ist typisch z.B. für das Handwerk.

Kooperation im Ressourcenmanagement kann sich nur auf solche Sachverhalte beziehen, die den kooperierenden Individuen als Nutzungs- und Eigentumsrechte zustehen bzw. nur von ihnen ausgeübt werden können²⁵⁴. Gehören solche Rechte dem Staat oder dem Jedermann, geben sie keinen Anlaß zur Kooperation. Damit besteht eine enge Verbindung zwischen der Größe des durch Eigentum vermittelten privaten Freiheitsraumes und der Fähigkeit zur Kooperation. Sind die Eigentumsinhalte zusammengeschrumpft und fehlt ein substantieller Eigentumskern, kann sich daraus kaum eine autonome Kooperation entwickeln.

2.4.1.2 Soziale Dimension von Kooperation

Kooperation kann gerade bei *kleinerem Eigentum* nicht nur einen ökonomischen, sondern auch einen erheblichen sozialen Nutzen für den Eigentümer haben. Menschen sind kollektive Wesen, die Bestätigung durch die Zugehörigkeit zu sozialen Gruppen brauchen. Voraussetzungen dafür, daß in einer Gruppe ein Wir-Gefühl als Ausdruck kollektiver Identität entsteht, sind danach ein Zusammengehörigkeitsgefühl und geteilte Werte und Normen (Bonus 1994: 55). Neben der Zusammenführung wirtschaftlichen Kapitals wird damit *soziales Kapital* aufgebaut. Soziales Kapital besteht aus eng-

²⁵³ Vgl. Kap. 2.4.2.1.

²⁵⁴ Hier wird die Kooperation zur politischen Durchsetzung von Interessen nicht weiter berücksichtigt.

maschigen, durch direkte Kommunikation zwischen den Beteiligten Personen gekennzeichneten Netzwerken. Sie erhöhen das Potential für Vertrauen, erleichtern den Umgang mit Mißtrauen und führen zu einer verbesserten Regeleinhaltung innerhalb der sozialen Gruppe (Dietz et al. 2003)²⁵⁵.

Kooperation setzt zwingend Vertrauen zum Kooperationspartner voraus. Vertrauen ist Ergebnis positiver Erfahrungen bei sozialen Interaktionen. Je intensiver oder längerfristig angelegt Kooperation ist, um so mehr Vertrauen ist erforderlich. Allerdings wird Vertrauen im Prozeß der Kooperation erst allmählich durch den Aufbau sozialen Kapitals gebildet (bisweilen auch zerstört). Es kann innerhalb der Organisation selbst entstehen oder z.B. zu Beginn einer Kooperation durch Dritte (Bürgen, Garanten) bereitgestellt werden, denen die Kooperierenden jeweils Vertrauen entgegenbringen. Vertrauen kann in einzelne Abläufe bestehen, aber auch als *Systemvertrauen* ein umfassendes Grundvertrauen in das Gesamtsystem einer Kooperation darstellen (Institut für Genossenschaftswesen 2001: 9). Vertrauen wirkt transaktionskostenbegrenzend und fördert Investitionsbereitschaft, so wie Mißtrauen kosten erhöhend und investitionshemmend wirkt. Deshalb ist es ein wichtiger Faktor auch für die ökonomische Seite von Kooperation (Pretty 2003).

Das Vorhandensein von Vertrauen und damit sozialem Kapital gilt als eine zentrale Bedingung dafür, daß Gruppen von Menschen ein Ressourcensystem *nachhaltig* bewirtschaften, nutzen und entwickeln können (Pretty 2003).

Die doppelte Förderung kleiner Eigentümer bzw. Unternehmen durch gemeinschaftliche Erlangung der Handlungsfähigkeit an Märkten *und* durch Stärkung der sozialen Wertschätzung der Mitglieder stand auch im Zentrum des klassischen Beispiels für die Kooperation von Kleinunternehmen, dem Genossenschaftswesen, seit dem 19. Jhd.. Die genossenschaftliche Kooperation sollte den wirtschaftlichen Nutzen *und* die soziale Stellung der Mitglieder fördern:

"Der eigentliche Kern des Konzepts von Schulze-Delitzsch und Raiffeisen ... war, daß diese (aus vielen kleinen Betrieben zusammengeführten, Anm. C.S.) größeren Wirtschaftseinheiten die Personen, aus denen sie sich zusammensetzten, nicht etwa zu beherrschen suchten, sondern sie als individuelle Personen auffaßten, deren Freiheit und Würde zu erkämpfen sie sich zum Ziel gesetzt hatten." (Bonus 1994: 39)

2.4.1.3 Rechtliche Dimension von Kooperation

Die allgemeine Rechtsordnung enthält zahlreiche Regeln zur Kooperation. Dies gilt gerade auch für die Kooperation bei Grundeigentum. Das Nachbarrecht beinhaltet Vorschriften zur Abgrenzung des Eigentums ebenso wie zur Abstimmung von Grundeigentümern an den Grenzen. Rechtsformen juristischer Personen bestehen zu wesentlichen Teilen aus Regeln zur Kooperation. Vereins- und Gesellschaftsrecht umfassen Regeln zur Bildung, Durchführung und ggf. Beendigung von Kooperationen.

Dem Selbstorganisationsgedanken von Autonomie entsprechend, handelt es sich dabei in vielen Fällen, jedenfalls im zivilrechtlichen Bereich, um Standard- oder Mindestregeln, die von den Kooperierenden abbedungen oder ergänzt werden können. Viele Regeln für die Zusammenarbeit müssen aber von den Beteiligten selbst aufgestellt werden. Aus dem Zusammenspiel gesetzlicher und autonomer Regeln entsteht dann die Kooperationsvereinbarung bzw. die Verfassung (Satzung, Statut) einer Kooperation²⁵⁶.

2.4.2 Bedingungen für das Zustandekommen und die Dauerhaftigkeit von Kooperationen

Drei Aspekte sind für die Analyse und Bewertung von Kooperation im Rahmen dieser Untersuchung von Bedeutung:

- das Zustandekommen bzw. die Gründung von Kooperationen (Kap. 2.4.2.2),
- die Sicherung der langfristigen Existenz von Kooperation insbesondere in Ressourcensystemen (Kap. 2.4.2.3) und

²⁵⁵ Soziales Kapital kann allerdings auch eine *"dunkle Seite"* haben, wenn Menschen dadurch in freiheits- und entwicklungsfeindlichen Verhältnissen gefangen sind (Pretty 2003).

²⁵⁶ Vgl. dazu die Regelungsebenen von Ostrom S. 2-27.

- die Gewährleistung der Grundnormen der Freiheit und Autonomie im Rahmen von Kooperationen (Kap. 2.4.2.4).

Nach Ausführungen zu Kooperationsanreizen (Kap. 2.4.2.1) wird für diese drei Aspekte jeweils ein theoretischer Ansatz vorgestellt. Schließlich folgen Überlegungen zum Verhältnis von staatlichem Handeln und autonomer Kooperation (Kap. 2.4.3).

2.4.2.1 Anreize zur Kooperation

Wenn Individuen kooperieren, folgen sie einer *"rationalen Austauschlogik"* (Czada 1998a). Denn Kooperation bedeutet den Verzicht auf individuelle Handlungsfreiheiten. Bei kooperativem Handeln bedeutet Verzicht z.B., daß die Kosten einer Organisation getragen, individuelle Handlungsmöglichkeiten abgegeben, Entscheidungskompetenzen geteilt und ggf. sogar aus dem Kreis der Kooperierenden an Dritte, z.B. den Geschäftsführer einer solchen Organisation, übertragen werden müssen:

"Der Zusammenschluß verbessert die Durchsetzungsfähigkeit der Gruppe nur um den Preis des verminderten Einflusses des einzelnen Mitgliedes." (Krott 2001: 43)

Verzicht leistet nur, wer im Gegenzug etwas dafür bekommt, seien es bessere Informationen, bessere Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, der Wegfall finanzieller Belastungen, erstmaliges oder höheres Einkommen, vielleicht auch Vorteile durch kooperative Problemlösungen oder einen sozialen Vorteil. Das Zustandekommen einer Kooperation ist deshalb stets mit Kosten *und* Nutzen für die Kooperierenden verbunden.

Verzichten kann man allerdings nur auf etwas, was man hat. Wenn individuelles Handeln, z.B. in einer Anticommons-Situation, gar nicht möglich ist, stellt die Aufgabe theoretischer, praktisch aber nicht vorhandener Handlungsfreiheiten auch keinen Verzicht dar. Im Gegenteil kann damit sogar der erstmalige Gewinn von Handlungsfähigkeiten im Rahmen der Kooperation verbunden sein. Außerdem können durch Befreiung von Verantwortung oder Belastungen Freiheiten in anderen Lebensbereichen hinzugewonnen werden.

Die rationale Austauschlogik der Kooperationsbildung kann z.B. mittels der auf Barnard (1938) zurückgehenden und von March und Simon (1976) weiterentwickelten *Anreiz-Beitrags-Theorie* beschrieben werden (Zerche et al. 1998: 43). Dabei werden Kosten (K) und Nutzen (N) einer Kooperation aus Sicht des Individuums gegenübergestellt.

(1) wenn $N - K > 0 \Rightarrow$ Kooperation !

(2) wenn $N - K \leq 0 \Rightarrow$ keine Kooperation !

Bei positivem Saldo arbeiten Individuen zusammen, bei negativem nicht. Diese Theorie ist zwar nicht unumstritten, insbesondere weil die Meßbarkeit sehr unterschiedlicher Nutzen- und Kostenkategorien in gleichen Einheiten und mit vergleichbarer Zuverlässigkeit und damit die Operationalität kaum gesichert werden kann. Dennoch ist sie

"... geeignet, den Betrachtungsgegenstand zu einem frühen Untersuchungszeitpunkt erkenntnisleitend zu durchdringen." (Zerche et al. 1998: 46)

Beim Nutzen einer Kooperation sind wirtschaftlicher und sozialer Nutzen zu unterscheiden. Oft erlangt ein Individuum aus einer Kooperation sowohl wirtschaftliche wie soziale Vorteile. Auch ein bestimmter Kooperationsvorteil kann Elemente wirtschaftlichen und sozialen Nutzens beinhalten. Wirtschaftlicher Nutzen ist für ein Individuum selbst wie auch für die verschiedenen Mitglieder der Gruppe vergleichsweise leicht zu messen. Über die Zuordnung von in Preisen ausgedrückten Kosten und Nutzen lassen sich wirtschaftliche Kooperationsergebnisse quantifizieren und vergleichen. Sozialer Nutzen ist ungleich viel schwerer zu messen, zumal er stärker subjektiv geprägt ist und nicht über einen universellen Maßstab wie ein Preissystem quantifiziert und vergleichbar gemacht werden kann.

Dagan & Heller (2004) sehen (reinen) wirtschaftlichen und (reinen) sozialen Nutzen als Endpunkte eines Kontinuums, dazwischen liegen Kombinationen beider Vorteile. An den beiden Polen unterscheiden sich Kooperationen (sie beziehen ihre Aussagen ausdrücklich auf Kooperationen um Eigentum) in ihren Strukturen, Abläufen und dem Verhalten in der Gruppe deutlich.

Am Pol *wirtschaftlicher Nutzen* sind Kosten und Nutzen den einzelnen Mitgliedern klar zugeordnet. Jedes Gruppenmitglied verhält sich im Kern eigennützig, d.h. opportunistisch, der Vorteil der anderen interessiert nur, wenn er auch den eigenen Vorteil steigert. Zwischen *Mein*, *Dein* und dem *gemeinsam Besessenen* wird eindeutig unterschieden. Die Steuerung der Kooperation erfolgt v.a. durch formale, meist schriftlich fixierte Entscheidungsregeln (z.B. Gesetze, Satzung) und hierarchische Strukturen (z.B. Mitgliederversammlung, Vorstand, Aufsichtsgremien), die als *foreground rules* regelmäßig zur Anwendung gelangen. Sie werden vom Rechtssystem oder durch die Verfassung der Kooperation zur Verfügung gestellt. Vertrauen zwischen den Kooperationspartnern fördert zwar den gemeinsamen Zweck, doch orientiert sich die Konfliktlösung innerhalb der Gruppe an diesen Regeln. Nicht oder nur schwer lösbare Konflikte werden über wirtschaftliche Mechanismen wie die Übertragung oder den Verkauf von Anteilen geregelt; die Existenz des Zusammenschlusses wird deshalb nicht durch jeden derartigen Austritt in Frage gestellt. Beispiel für eine Kooperation an diesem wirtschaftlichen Nutzenpol sind Kapitalgesellschaften.

Der Pol *sozialer Nutzen* ist stärker egalitär geprägt. Jeder Teilnehmer besitzt gleiche Rechte und Nutzenansprüche, auch wenn er unterschiedlich viel für die Kooperation aufwendet. Nicht nur der eigene Vorteil ist ein Kooperationsnutzen, sondern auch der Vorteil der anderen Gruppenmitglieder; die Gruppe verfügt über ein *Wir-Gefühl*. Vertrauen ist eine unerläßliche Grundlage für Reduktion von Kosten der Kooperation und Erlangung sozialen Nutzens. Strukturen, Regeln und Prozesse sind sehr unterschiedlich und häufig informeller Art. Sofern das Rechtssystem Regeln zum sozialen Aspekt von Kooperation bereitstellt, sind diese meist *background rules*, auf die nur im Notfall zurückgegriffen wird. Regelmäßig wird auf Konsens, d.h. Einstimmigkeit, hingearbeitet. Der Schutz der Gruppe vor opportunistischem Austritt einzelner bzw. der Schutz einzelner vor dem Hinausgedrängtwerden läßt besondere Regeln zur Erhaltung oder Wiederherstellung von Vertrauen zu, z.B. Abkühlungsperioden oder Widerspruchsrechte²⁵⁷(Dagan & Heller 2004: 9ff.). Beispiel für solche Kooperationen am sozialen Pol sind die Ehe, eine Dorfgemeinschaft oder ein kulturell engagierter Verein.

Ungeachtet der Schwierigkeiten der Messung insbesondere sozialen Nutzens besteht ein Anreiz für kooperatives Handeln dann, wenn unter den Bedingungen der Kooperation ein größerer Nettotonutzen des einzelnen Interessenten zu erwarten ist als bei Erhalt des Status quo. Ersichtlich wird daraus aber nur, ob eine Kooperation überhaupt Realisierungschancen hat. Jede Kooperation muß allerdings zunächst gegründet werden. Dazu müssen Individuen ihren Standort verändern. Vereinbarungen auf der Verfassungsebene²⁵⁸ müssen ausgehandelt werden, welche individuellen Rechte (und Pflichten) in die Kooperation eingebracht werden, nach welchen Regeln die Kollektiventscheidungen über die Ausübung dieser Rechte stattfindet, welche Verteilungsmechanismen für Kosten und Nutzen in der Kooperation bestehen oder wie eine Kooperation sich finanziert. Schließlich müssen auch Regeln gefunden werden, wie die Kooperation ggf. beendet werden kann. Dieser Veränderungsprozeß vom Zustand der Nicht-Kooperation hin zum Zustand der Kooperation verursacht Transaktionskosten. Damit es zur Kooperation kommt, muß für die an der Kooperation interessierte Gruppe der erwartete Kooperationsvorteil größer sein als die Kosten für deren Bereitstellung zuzüglich der Kosten des Veränderungsprozesses. Die auf Seite 2-93 genannten analytischen Formeln zur Kooperationsbildung müssen deshalb um die Kosten der Veränderung (K_V) erweitert werden²⁵⁹:

(1) wenn $N - (K + K_V) > 0 \Leftrightarrow \text{Kooperation !}$

(2) wenn $N - (K + K_V) \leq 0 \Leftrightarrow \text{keine Kooperation !}$

2.4.2.2 Zur Entstehung von Kooperation: Die Logik kollektiven Handelns

Menschliche Handlungsmuster sind komplex angelegt und lassen sich oft nicht allein aus einfachen Nutzen- und Kostenüberlegungen erklären. Z.B. wird das erwartete Verhalten anderer häufig in die Erwägungen einbezogen. Ein einfacher Ansatz wie die Anreiz-Beitrags-Theorie genügt deshalb nicht immer zum Verstehen einer komplexen Interaktion wie der Entstehung von autonomen Koopera-

²⁵⁷ Dagan und Heller sehen zur Vermeidung opportunistischen Handelns bei vorwiegend auf sozialen Nutzen gerichteten Kooperationen die *background rule* als unbedingt notwendig an, daß Austritt nicht nur ökonomisch über den Verkauf von Anteilen erfolgen, sondern das einzelne Mitglied in letzter Konsequenz die Auflösung der Gemeinschaft fordern kann (Dagan & Heller 2004: 18f.).

²⁵⁸ Vgl. S. 2-27.

²⁵⁹ Dieser Ansatz wird für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse in Kap. 3.10 vertieft.

tionen. Deren Zustandekommen bzw. Scheitern wird häufig am Beispiel des in der Spieltheorie verwendeten *Gefangenendilemmas* erklärt^{260, 261}. Das Spiel gibt es in mehreren Abwandlungen²⁶². Das einfachste Gefangenendilemma (sog. *Spiel Nr. 1*) legt nahe, daß Kooperation zur gemeinsamen Verfolgung von Interessen auch bei einer Gruppe von nur zwei Personen scheitert. Erst bei unendlicher Wiederholung lernen die Gefangenen durch Erfahrung, daß sich Betrug (d.h. ausschließlich egoistisches Verhalten) nicht lohnt, Kooperation aber auszahlt (Blum 2004: 173). Das Spiel macht dabei, analog zu Hardins *tragedy of the commons* - Beispiel, zwei außerhalb von Haftanstalten regelmäßig nicht zutreffende Annahmen. Zum einen dürfen die Teilnehmer nicht miteinander kommunizieren und dadurch Vertrauen aufbauen, zum anderen können sie keine durchsetzungsfähigen Verträge über ihr gemeinsames Interesse schließen. Kommunikation und Vereinbarungen sind aber, mindestens bei überschaubaren Gruppengrößen, regelmäßig zu beobachtende Verhaltensweisen (vgl. Olson 2002: 75ff.)²⁶³. Es bedarf deshalb einer differenzierteren Theorie für das Zustandekommen von Gruppen- bzw. kollektivem Handeln.

Einen solchen differenzierteren Erklärungsansatz bietet Olsons auf dem *rational choice* - Konzept beruhende *Theorie des kollektiven Handelns* (engl. *theory of collective action*). Entsprechend der Grundannahme des *rational choice* - Konzepts geht Olson davon aus, daß jedes Individuum in Verfolgung seiner persönlichen Interessen grundsätzlich rational und eigennützig (opportunistisch) handelt.

Wenn sich Einzelpersonen zusammenschließen, tun sie das zum Zweck der Förderung übereinstimmender Interessen²⁶⁴, v.a. aber zur Erlangung von Kollektivgütern²⁶⁵. Ein Kollektivgut (oder kollektiver Vorteil) ist ein Gut,

"das den anderen Personen in einer Gruppe praktisch nicht vorenthalten werden kann (Nicht-Ausschließbarkeit bzw. Nicht-Exklusivität), wenn irgendeine Person X_i in einer Gruppe $X_1, \dots, X_i, \dots, X_n$ es konsumiert" (Olson 1965: 15),

und zwar selbst dann nicht, wenn dieses Gruppenmitglied X_i dafür nichts bezahlt. Kollektivgüter sind nach der Klassifikation der Gütertheorie in Abgrenzung von den privaten Gütern öffentliche, Club- und Allmendegüter²⁶⁶. Olson sieht die Bereitstellung von Kollektivgütern als zentrale Aufgabe von Organisationen und als den wesentlichen Vorteil von Kooperationen für die Beteiligten.

Die Kooperation von Individuen läßt sich nach der Theorie des kollektiven Handelns in fünf Hauptregeln zusammenfassen: der *free rider - Hypothese*, der *Hypothese von der Gruppengröße*, der *Ausbeutungshypothese*, der *Asymmetriehypothese* und der *Neben-Produkt-Hypothese* (Dougherty 2003: 17f.).

²⁶⁰ Das Gefangenendilemma lautet in der Grundversion so: Einer von zwei Kriminellen hat ein Verbrechen verübt. Nur der andere ist Zeuge der Tat. Dem Staatsanwalt, der weiß, daß einer der beiden der Täter sein muß, fehlen die Beweise für die Schuld eines von ihnen. Die Verbrecher sitzen bereits wegen einer anderen, minderschweren und mit einem Jahr Gefängnis bedrohten Tat in Haft. Sie werden vor folgende Alternativen gestellt: Wer als Kronzeuge gegen den anderen auftritt, wird für das Verbrechen nicht belangt, für die minderschwere Tat erhält er eine Strafminderung von 1 Jahr, würde also sofort entlassen. Der durch den Kronzeugen Beschuldigte wird mit 10 Jahren Gefängnis bestraft. Bestreiten beide die Tat, können sie jeweils nur wegen der minderschweren Tat zu je einem Jahr Gefängnis verurteilt werden. Gestehen beide, erhält jeder 8 Jahre Gefängnis. Die aus Sicht des einzelnen optimale nicht-kooperative Strategie der *Beschuldigung* des anderen, von der er sich die sofortige Freilassung verspricht, führt dazu, daß beide sich gegenseitig beschuldigen und jeweils zur Höchststrafe von 10 Jahren verurteilt werden können. Die kooperativen Strategien *Leugnen* (1 Jahr für jeden) oder *Gestehen* (8 Jahre für jeden) sind für jeden individuell nur suboptimal (vgl. Blum 2004: 445f., Heertje & Wenzel 2002: 159).

²⁶¹ Vgl. z.B. Ostrom (1990: 3ff.); Ostrom (1998); Blum (2004: 173); speziell für die Forstwirtschaft z.B. Rapp (2000).

²⁶² Die verschiedenen Spielvarianten sind z.B. bei Ostrom et al. (1994) ausführlich dargestellt.

²⁶³ Olson argumentiert, daß diese Annahmen zwar möglicherweise bei größeren Gruppen zutreffen, aber auch dort nicht die wahren Gründe der Nicht-Organisation sind (Olson 2000: 76).

²⁶⁴ Ähnlich z.B. § 1 Genossenschaftsgesetz (GenG): *"Zweck der Genossenschaft ist die Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft der Mitglieder ..."*.

²⁶⁵ Private Güter können ein weiterer Kooperationsvorteil sein, wenn sie mit Kollektivgütern verbunden werden.

²⁶⁶ Vgl. S. 2-22.

Die *free rider (Trittbrettfahrer-) Hypothese*²⁶⁷ besagt, daß Menschen möglichst ohne eigenen Einsatz von Kosten von Kollektivgütern profitieren wollen. Das Erkennen gemeinsamer Interessen reicht deshalb nicht aus, Kooperation in einer Gruppe herbeizuführen. Anders ausgedrückt: individuelle Rationalität und kollektive Rationalität fallen auseinander. Denn rational handelnde Individuen versuchen sich so zu verhalten, daß sie zwar das Kollektivgut als Nutzen einer Organisation erhalten, dessen Erstellungskosten aber vermeiden. Dies gilt auch dann, wenn die Kosten der Erlangung eines Kollektivgutes proportional zum Nutzen des einzelnen aufgeteilt werden würden.

Das würde bedeuten, daß Kooperationen zwischen Menschen selbst bei völlig übereinstimmenden Interessen nie zustande kommen, da jeder nur auf seine Chance als *free rider* wartet. Olson stellt dem die *Hypothese von der Gruppengröße* entgegen. Danach ist die Organisierbarkeit einer Interessengruppe von der Zahl der potentiellen Gruppenmitglieder abhängig. Die Wahrscheinlichkeit einer Kooperation ist bei kleinen Gruppen höher, während große Gruppen dabei eher scheitern²⁶⁸. Gründe dafür sind u.a., daß bei einer kleinen Zahl von Beteiligten ein Kollektivgut schon durch freiwilliges, eigen-nütziges Handeln einzelner allen Gruppenmitgliedern zur Verfügung gestellt werden kann (Olson 1965: 32) oder Verhandlungslösungen wahrscheinlicher sind:

"In sufficiently small groups, we can always be sure that there is an incentive to continue bargaining until mutually advantageous collective action has taken place." (Olson 2000: 72 ff.)

Kleine Gruppen haben zudem den Vorteil, daß neben wirtschaftlichen Vorteilen soziale Anreize wie Prestige, Statusgewinn oder Heimatgefühl ein starker Grund für Kooperation sein können. Bei größeren Gruppen nehmen dagegen *free riding* und strategisches Verhalten zu²⁶⁹, da der Anteil des einzelnen am gesamten Vorteil klein ist, die Wahrscheinlichkeit, daß ein einzelner wegen eines über-ragenden Interesses die Bereitstellungskosten für alle trägt, abnimmt und die Mindestorganisationskosten, die für die erstmalige Erlangung des Kollektivgutes übersprungen werden müssen, ansteigen (Olson 1965: 46f., Kirchgässner 2000: 12). Mindestorganisationskosten sind die Kosten für die Gründung, Ausrüstung und Erhaltung einer förmlichen Gruppenorganisation, für die Kommunikation und Verhandlungen zwischen den Mitgliedern sowie die Kosten für die tatsächliche Erlangung des erstrebten Kollektivgutes. Sie sind wesentlicher Teil der (Transaktions-) Kosten der Veränderung^{270,271}. Dazu zählen auch die Kosten des Findens potentieller Kooperationspartner. Je weniger diese erkennbar oder je weiter diese räumlich voneinander getrennt sind, um so höher sind diese Findungskosten. Kleine, oft lokal verankerte Gruppen haben hierbei Vorteile. Schließlich sind auch soziale Anreize zur Kooperation in der Anonymität der großen Gruppe nicht mehr wirksam (Olson 1965: 62).

Insbesondere große, *latente* Gruppen werden sich nicht aus eigener Kraft zur Verfolgung ihrer Interessen organisieren (Olson 1965: 46), und zwar selbst dann nicht, wenn – was in der Realität fast nie vorkommt – jedes potentielle Gruppenmitglied

"völlig überzeugt wäre, daß das vorgeschlagene Programm in seinem Interesse liegt"

und ihm damit einen persönlichen Nutzen brächte (Olson 1965: 11).

²⁶⁷ Nachfolgend wird das englische *free riding* als Begriff verwendet, nicht das deutsche Trittbrettfahren. Denn das deutsche Wort ist abfällig, obwohl es sich um eine ganz normale menschliche Verhaltensweise handelt. Czada stellt deshalb zu Recht die Frage, ob nicht eher von *Mitfahren* statt von *Trittbrettfahren* gesprochen werden sollte (Czada 1998a).

²⁶⁸ Vgl. dazu auch Peters (1996: 73).

²⁶⁹ Zur Definition von *strategischem Handeln* vgl. FN 231.

²⁷⁰ Je mehr Personen beteiligt sind, um so höher werden meist die *Transaktionskosten der Veränderung*. Sie sind damit ein Hindernis für Kooperation. Doch wäre auch eine (nur theoretisch denkbare) transaktionskostenfreie Welt, in der sich nach Coase (siehe S. 2-41) rationale Handlungen im Sinne einer Wohlfahrtsoptimierung für jeden, in diesem Fall jedes Gruppenmitglied, durchsetzen müßten, nicht von einer durchgängigen freiwilligen Kooperation von Interessenträgern gekennzeichnet (Olson 2000: 74). Mindestorganisationskosten von Null wären für eine Gruppe z.B. dann annähernd erreicht, wenn die Kosten von einem Außenstehenden (z.B. durch Förderung) übernommen würden. Doch handelt es sich bei der Organisation großer Gruppen um ein *Spiel ohne Kern*. In einer solchen Situation sind einzelne Individuen in Untergruppen immer noch besser gestellt als in großen Gruppen, selbst wenn das Wohlfahrtsmaximum nur in der großen Gruppe erzielt werden würde (Olson 2000: 84). Denn viele Individuen stellen sich bei der Bereitstellung kollektiver Güter auch bei Null-Transaktionskosten – im Gegensatz zu privaten Gütern – weiterhin besser, wenn sie sich auf die *free rider*-Position zurückziehen (Olson 2000: 80ff.).

²⁷¹ Vgl. S. 2-94.

Für die Organisation von Gruppen gilt ferner die *Ausbeutungshypothese*, nach der Gruppenmitglieder, die einen (absolut) größeren Nutzen haben, mit höherer Wahrscheinlichkeit zur Gruppenorganisation beitragen werden als solche mit kleinem Nutzen. Es

"besteht folglich eine überraschende Tendenz zur 'Ausbeutung' der Großen durch die Kleinen"
(Olson 1965: 33).

Verbindet man die Hypothese von der Gruppengröße mit der Ausbeutungshypothese ist die Wahrscheinlichkeit der Bereitstellung von Kollektivgütern in kleinen Gruppen mit ausgeprägter Ungleichheit der Mitglieder hinsichtlich des Nutzens am größten (*Asymmetriehypothese*). Sie sind deshalb *privilegierte* Gruppen. Hier besteht am ehesten die Aussicht, daß ein einzelnes Gruppenmitglied für sich allein einen so hohen Vorteil aus dem Kollektivgut erlangt, daß es bereit ist, einen überproportionalen Kostenanteil oder sogar die gesamten Kosten für dessen Bereitstellung zu tragen.

Für die Organisation latenter Gruppen gilt schließlich die *Neben-Produkt-Hypothese*. Danach ist die Organisation großer Gruppen – außer der Möglichkeit des Zwangs²⁷² – oft das Nebenprodukt selektiver Anreize in Form privater Güter oder Dienstleistungen. Der Zugang zu solchen, nicht durch *free riding* erlangbaren Gütern kann für jedes Individuum spürbar den Nutzen im Verhältnis zu den Kosten der Mitgliedschaft als Kosten für die Erlangung des Kollektivgutes steigern. Die Mitgliedschaft beruht dann auf der Attraktivität der privaten Güter, sozusagen im Huckepack erfolgt die Organisation für die Bereitstellung des Kollektivgutes. Solche Individualgüter als Anreize sind z.B. Sonderrabatte für Mitglieder bei Bezug von Waren eines bestimmten Lieferanten, verbilligter Zugang zu Beratungsdienstleistungen, Versicherungen oder überhaupt erst der Zugang zu einem Markt.

Ein wichtiger Verhaltensunterschied im Verhalten besteht zwischen Gruppen, die *exklusive* bzw. *inklusive* Kollektivgüter anstreben (Olson 1965: 35ff.). Das Kollektivgut *exklusiver* Gruppen ist nur dann für die Mitglieder etwas wert, wenn möglichst wenige daran partizipieren. Sie tendieren deshalb dazu, die Zahl der Mitglieder zu begrenzen. Diese Gruppen sind *marktorientiert*, da Kosten und Nutzen des Kollektivgutes für die Gruppenmitglieder über einen Marktmechanismus angebotsabhängig sind. Wenn eine Absatzgemeinschaft ein bestimmtes Kontingent ihrer Produkte um einen höheren Preis, überschießende Mengen aber nur zum normalen Marktpreis verkaufen kann, bedeutet das Hinzukommen weiterer Mitglieder notwendigerweise einen Verlust bzw. Gewinnverzicht für die bereits organisierten Mitglieder, solange das Hochpreiskontingent nicht vergrößert werden kann. Beispiele solcher exklusiver Gruppen sind Wirtschaftsverbände, die Kartelle oder Marktzugangsbeschränkungen als Kollektivgut erreichen. Exklusive Gruppen müssen nach einer vollständigen Organisation aller an dem Kollektivgut Interessierten trachten, damit kein *free rider*, der ihren kollektiven Vorteil gefährden könnte, außerhalb steht²⁷³.

Inklusive (nicht marktorientierte) Gruppen streben dagegen nach einer möglichst großen Mitgliederzahl, ohne auf eine umfassende Beherrschung ihres Aktivitätsfeldes angewiesen zu sein. Bei ihnen ist der aus dem Kollektivgut erlangte Vorteil des einzelnen entweder unabhängig von der Zahl der partizipierenden Individuen, d.h. der Konkurrenz um Anteile am Kollektivgut, oder er wird durch die breitere Streuung der für dessen Erlangung aufzuwendenden Kosten sogar größer. Beispiele hierfür sind Interessenverbände, die eine feste Geschäftsführung mit gegebenen Kosten beschäftigen oder Einkaufsgenossenschaften, die Rabatte für ihre Mitglieder, ggf. sogar gestaffelt nach Bezugsmengen ausgehandelt haben. Für inklusive Gruppen stellen *free rider* in der Regel kein Problem dar, da die außerhalb Stehenden kein Drohpotential aufbauen können. Viele Organisationen sind Mischformen, die auf dem einen Arbeitsfeld Merkmale exklusiver, auf einem anderen dagegen solche inklusiver Gruppen haben (Olson 1965: 37).

Aus der Analyse der Organisation von Gruppeninteressen stellt Olson eine mit den Marktformen korrelierende Systematik der Gruppenorganisation auf (Tabelle 7).

²⁷² Vgl. FN 249.

²⁷³ Umgekehrt bedeutet dies, daß innerhalb der Gruppenorganisation einzelne Mitglieder mit Austritt, d.h. mit der *free rider* – Rolle, drohen können, um für sich einen höheren Anteil am Kollektivgut herauszuholen.

exklusive / marktorientierte Gruppe	<i>analoge Marktform</i>	Zahl der Gruppenmitglieder	bereitgestelltes Kollektivgut	Wahrscheinlichkeit eines Zusammenschlusses
	<i>Monopol</i>	1	kein Kollektivgut	–
	<i>Oligopol</i>	wenige	exklusives Kollektivgut	hoch
	<i>atomistische Konkurrenz</i>	viele	exklusives Kollektivgut	unwahrscheinlich

inklusive / nicht marktorientierte Gruppe	<i>Gruppenform</i>				
	<i>Individuum</i>		1	kein Kollektivgut	–
	<i>kleine Gruppen</i>	<i>privilegierte Gruppe</i>	wenige, bezüglich Nutzen stark differenziert	inklusive Kollektivgut	höchste Wahrscheinlichkeit für Kollektivgut, ggf. sogar ohne förmlichen Zusammenschluß
		<i>mittelgroße Gruppe</i>	noch überschaubare Zahl	inklusive Kollektivgut	mittlere Wahrscheinlichkeit
	<i>große latente Gruppe</i>		viele	inklusive Kollektivgut	unwahrscheinlich

Tabelle 7: Formen kollektiven Handelns nach Olson.

(Olson 1965: 48ff.).

Olsons Theorie des kollektiven Handelns gilt als ein fundamentaler Erklärungsansatz für Kooperation bzw. Nicht-Kooperation zwischen Menschen. Sie gewährt insbesondere Einsichten in den dazu erforderlichen Veränderungsprozeß. Doch auch diese Theorie läßt manche Aspekte der Bildung von Zusammenschlüssen offen. So weist Eschenburg darauf hin, daß ausschließlich rationale Kosten-Nutzen-Überlegungen von Individuen – in der einfachen Form der Anreiz-Beitrags-Theorie wie der komplexeren Theorie des kollektiven Handelns – die Entstehung der Organisation von Gruppen nicht erklären können. Stets muß eine Gründerpersönlichkeit bzw. -gruppe hinzutreten, die einerseits potentielle Mitglieder erreichen kann und andererseits in der Lage ist, die anfänglichen Regeln der Organisation zu entwickeln (Eschenburg 1971: 68, zit. nach Zerche et al. 1998: 50).

In die gleiche Richtung weist Kirsch, der für die Gründung von Organisationen die wichtige Rolle eines mit *Charisma* ausgestatteten Initiators erwähnt, der bei anderen *Hingabe* auslösen kann. Dann

"... leistet der einzelne einen Beitrag im Kollektiv, weil das Kollektiv selbst oder einige seiner Mitglieder für ihn, genauer: für sein Selbst etwas bedeuten, nicht aber, weil das, was sie tun, für die Befriedigung seines 'self-interest' von Bedeutung ist." (Kirsch 1993: 154²⁷⁴)

Ein *Charismatiker* kann, darin einem Katalysator bei chemischen Reaktionen durchaus vergleichbar, erhebliche Widerstände bei der Organisationsbildung überwinden, Motivation oder Engagement mobilisieren und dadurch *free riding* - Überlegungen zurückdrängen.

So wichtig *Charisma* und *Hingabe* neben den rationalen Nutzenüberlegungen des einzelnen für das Zustandekommen von Kooperation sind, so wenig reichen sie jedoch zu deren dauerhaftem Erhalt aus. Denn sie nutzen sich ab. Im Laufe der Zeit werden von den Gruppenmitgliedern zunehmend Eigennutzerwägungen angestellt. Soll ein auf der Grundlage von *Charisma* gegründeter Zusammenschluß Bestand haben, müssen bei kleinen Gruppen überzeugende wirtschaftliche oder soziale Kooperationsvorteile vorliegen, während bei großen Gruppen, doch wieder Zwang oder selektive Anreize für den Zusammenhalt sorgen müssen (Kirsch 1993: 155).

Agrawal unterstreicht den Organisationsvorteil stark differenzierter Gruppen, hebt allerdings hervor, daß nach der Gründung größere Organisationen mit vielen Mitgliedern eher erfolgreich sind (Agrawal

²⁷⁴ Ähnlich auch Kirchgässner (2000: 13).

2000: 77)²⁷⁵. Pretty verweist auf die weltweit zahlreichen autonomen Nutzergruppen, die in Ressourcensystemen entstanden sind und meist eine Gruppengröße von 20 - 30 aktiven Mitgliedern erreichen (Pretty 2003).

Man kann alle diese Ergebnisse durchaus mit einem Vergleich aus der Bodenphysik zusammenfassen: Kleine Mengen Korngrößengestuffer Gemische lassen sich am besten zu einer tragfähigen Schicht verdichten. Die Bindungskraft zwischen den Teilchen wird zudem stärker, wenn ein Bindemittel (hier: selektive Anreize) oder starker äußerer Druck (hier: Zwang) auf das Gemisch einwirkt. Katalysatoren (hier: charismatische Persönlichkeiten) können die Wirkung des Bindemittels beschleunigen und verbessern (Abbildung 6).



Abbildung 6: Gruppenbildung nach der Theorie des kollektiven Handelns.
(Eigene Darstellung).

2.4.2.3 Sicherung der langfristigen Existenz von Kooperationen: Ostroms acht Konstruktionsprinzipien und acht Risiken für Common Pool-Ressourcensysteme (CPR)

Die Bedingungen langfristig stabiler Selbstorganisation und -verwaltung, und damit zentrale Aspekte der erfolgreichen Durchführung von Autonomie und Kooperation, in natürlichen Ressourcensystemen untersucht(e) insbesondere ein wissenschaftlicher Kreis um Elinor Ostrom, dessen besonderes Interesse CPR gilt²⁷⁶. In solchen CPR liegt, wenn es sich beim Ressourcenkapital bzw. wichtigen Nutzungen um gemeinschaftliche Eigentumsrechte handelt, eine enge Verbindung von Eigentum mit – nach außen – absolutem Herrschafts- und Ausschlußrecht sowie Autonomie mit – nach innen – Mitentscheidungs- und Austrittsrecht vor.

Regelmäßig nimmt in solchen zugangsbeschränkten *limited access* - Allmenden eine überschaubare Gruppe von Nutzern die Eigentums- und Nutzungsrechte gemeinsam wahr, ohne daß zwischen ihnen gegenseitige Ausschlußrechte bestehen. Die Gruppe kann jedoch Dritte vom Zugang zum Ressourcen-

²⁷⁵ Czada (1992:63) verweist z.B. auf Skaleneffekte bei der Organisation von Interessen, die die Vorteile kleiner Verbände aufheben.

²⁷⁶ Vgl. zu CPR Kap. 2.2.3. Aus der sehr umfangreichen Literatur zu diesem Forschungsgebiet sollen hier nur folgende neuere Untersuchungen genannt werden: Agrawal (2000), Arnold (1998), Berge (1997, 1998, 2002, 2003a), Berkes (1997), Bromley (1989/1999, 2002), Carlson (2001), Grafton (2000), Kurian (2000), McCay & Jones (1997), McKean (1997, 2000), Meinzen-Dick (2000), Steins et al. (2000).

system ausschließen. Innerhalb der Gruppe können die Entscheidungen über die Allokation der Ressource und die Verteilung der Güter sowohl nach marktlichen als auch politischen Regeln erfolgen. Die Erhaltung und Entwicklung des Ressourcensystems erfolgt als autonomer Selbstorganisations- und -steuerungsprozeß durch die an der Nutzung Beteiligten²⁷⁷. Ostrom (1990: 90ff.) filtert aus den zahlreichen Untersuchungen acht *Konstruktionsprinzipien*²⁷⁸ (engl. *design principles*) heraus, bei deren mindestens teilweise Vorhandensein sich eine über lange Zeit nachhaltig entwickelnde autonome Organisation in zugangsbeschränkten Allmenden beobachten läßt (Tabelle 8). Solche CPR bezeichnet sie als *robuste* Systeme. Bei den Konstruktionsprinzipien handelt es sich um auf der Verfassungsebene, ggf. auch der Kollektiventscheidungsebene angesiedelte Institutionen²⁷⁹.

Entscheidend ist die grundsätzliche Bereitschaft der betroffenen Individuen, an solchen Selbstverwaltungsprozessen mitzuwirken. Nur wenn diese Bereitschaft vorhanden ist, bieten die Prinzipien eine erhöhte Chance des Gelingens von Kooperation²⁸⁰. Das Verständnis von Selbstverwaltung als Prozeß ist nicht nur wegen des darin enthaltenen Aspekts der Partizipation bzw. Mitentscheidung wichtig, sondern auch, weil die für das Ressourcensystem bestehenden Institutionen notwendigerweise der ständigen Evolution bedürfen. Beide Aspekte können durch die damit verbundene Kommunikation Vertrauen als Grundlage von Kooperationen erhöhen und damit zum Aufbau sozialen Kapitals beitragen (Dietz et al. 2003).

Den acht Konstruktionsprinzipien stellt Ostrom acht Risiken gegenüber (Tabelle 9), die Selbstorganisation und -verwaltung gerade in kleinen, lokalen Ressourcensystemen be- bzw. verhindern können (Ostrom 1998: 39ff.). Zum Umgang mit diesen Risiken und zur Abhilfe schlägt sie die Bildung von Dachorganisationen (autonome Organisationen auf höherer Ebene), Forschung und Ausbildung der Menschen über lokale Selbststeuerungsmechanismen vor (Ostrom 1998: 48).

Konstruktionsprinzipien und Risiken wurden insbesondere anhand der Untersuchung von CPR in Entwicklungsländern entwickelt. Da in Ostroms Untersuchungen stets auch CPR in entwickelten Ländern einbezogen waren, resultieren daraus aber auch wichtige Hinweise zur Kooperation in Ressourcensystemen in entwickelten Ländern.

In CPR sind die beiden Leitideen vom privaten Eigentum und der autonomen Kooperation oft eng verbunden. Denn das Ressourcenkapital und die Nutzungen können einerseits gemeinschaftliches Eigentum der Gruppe sein, andererseits müssen die Gruppenmitglieder untereinander zur Wahrnehmung ihrer Eigentumsrechte kooperieren und gemeinschaftlich Regeln für deren Ausübung aufstellen.

2.4.2.4 Die freiheitliche Allmende (engl. *liberal commons*)

Während Ostroms *design principles* und Risiken der Kooperation in Ressourcensystemen aus einer Vielzahl von Untersuchungen weltweit deduziert wurden, formulieren Dagan und Heller inhaltliche Vorstellungen für eine autonome Kooperation. Aus der Verbindung von privatem Eigentum als Freiheitsnorm und Kooperation als grundlegender sozialer Norm bei der Nutzung von Ressourcen leiten sie induktiv die Konzeption einer *freiheitlichen Allmende* ab (Dagan & Heller 2000). Sie kritisieren die auf die ökonomische Nützlichkeit verengte Diskussion über die Nutzung von Ressourcen. Auf ihre Kritik trifft ebenso die schematische Festlegung auf die drei alternativen, streng voneinander abgegrenzten Eigentumsformen *privates*, *staatliches* und *gemeinschaftliches Eigentum*²⁸¹. Ihre Überlegungen zielen auf die Erweiterung dieser Trilogie, insbesondere durch Wiederaufnahme des Allmendegedankens. Sie stehen damit in einer Reihe mit anderen Autoren, die in jüngerer Zeit ebenfalls

²⁷⁷ Vgl. z.B. Ostrom (1990: 25).

²⁷⁸ Die deutsche Übersetzung (Ostrom 1990/1999: *Die Verfassung der Allmende*) bezeichnet sie als *Bauprinzipien*. Die hier verwendeten Bezeichnungen für die *design principles* folgt dem Text dieser Übersetzung, bezieht darüber hinaus aber die von Ostrom (1990: 117ff.) im Originaltext gegebenen Erläuterungen mit ein.

²⁷⁹ Vgl. S. 2-26.

²⁸⁰ "[I]t takes a fundamental willingness of the individuals involved to make any institution work. No set of logical conditions is sufficient to ensure that all sets of individuals will be willing and able to make an institution characterized by such conditions work." (Ostrom 1990: 91/229)

²⁸¹ "The trilogy is so entrenched as to seem almost natural, beyond serious contestation or elaboration." (Dagan & Heller 2000: 6)

	Konstruktionsprinzip / design principle	Erläuterung
1.	klare innere wie äußere Systemgrenzen (engl. <i>clearly defined boundaries</i>)	klare räumliche und rechtliche Grenzen des Ressourcensystems, Aneignungsberechtigte und Nicht-Aneignungsberechtigte müssen genau definiert sein.
2.	Übereinstimmung von Regeln zur Aneignung und Bereitstellung von Gütern und Leistungen im Ressourcensystem sowie den lokalen (standörtlichen, sozialen) Bedingungen (engl. <i>congruence between appropriation and provision rules and local conditions</i>)	Aneignungsregeln, die Zeit, Ort, Verfahren und Menge der Ressourceneinheiten beschränken, müssen zu den örtlichen Bedingungen und den Bereitstellungsregeln passen.
3.	Mitbestimmungsrechte der meisten von der Nutzung des Ressourcensystems betroffenen Personen (engl. <i>collective-choice arrangements</i>)	die Mehrzahl der von den operativen Regeln betroffenen Menschen muß an deren Aufstellung und Änderung mitwirken können.
4.	geeignete Mechanismen zur Überwachung der Regeleinhaltung (engl. <i>monitoring</i>)	die Überwachung der Regeleinhaltung obliegt Personen, die selbst aneignungsberechtigt sind oder Aneignungsberechtigten gegenüber rechenschaftspflichtig sind.
5.	abgestufte Sanktionen bei Regelverstößen (engl. <i>graduated sanctions</i>)	die Sanktionen bei Verstößen gegen operative Regeln sind gestaffelt (je nach Grad des Verstoßes und Häufigkeit variiert ihr Umfang).
6.	(wirksame) Konfliktlösungsmechanismen (engl. <i>conflict-resolution mechanisms</i>)	kostengünstige lokale Arenen sind für die Konfliktlösung zwischen den Aneignungsberechtigten zugänglich.
7.	Mindestmaß an Anerkennung der Selbstorganisationsrechte durch externe Institutionen, insbesondere den Staat (engl. <i>minimal recognition of rights to organize</i>)	die Rechte der Aneignungsberechtigten zur Entwicklung ihrer eigenen Institutionen werden von externen staatlichen Behörden nicht in Frage gestellt.
8.	(nur für größere Einheiten) geschachtelte Organisationsstrukturen (engl. <i>nested enterprises</i>)	die verschiedenen Aktivitäten sind in mehreren räumlich-hierarchischen Ebenen organisiert.

Tabelle 8: Konstruktionsprinzipien (*design principles*) robuster Allmende-Ressourcensysteme (nach Ostrom 1990: 90ff.).

	Risiko	Erläuterung
1.	schematisches Denken (engl. <i>blue print thinking</i>)	Anwendung uniformer Lösungsansätze, ohne auf die konkreten Bedingungen einzugehen ('Schema F').
2.	stures Vertrauen in einfache Entscheidungsmechanismen (engl. <i>overreliance on simple voting rules</i>)	die Beschränkung von Entscheidungsverfahren auf einfache Mehrheiten kann zu raschen (d.h. wichtige Interessen Beteiligten übergehenden) Entscheidungen führen, während die Einstimmigkeitsregel Veränderungsunfähigkeit bedeuten kann. Oft sind intelligentere Entscheidungsverfahren erforderlich.
3.	rasche Veränderungen der Umwelt (engl. <i>rapid exogenous changes</i>)	mangelnde Anpassungsfähigkeit von Regeln in einem sich sehr rasch verändernden Umsystem.
4.	Schwierigkeiten der Vermittlung von Sinn und Zweck (engl. <i>transmission failures</i>)	rascher kultureller oder demographischer Wandel kann zu einem Verlust des Wissens über Sinn und Zweck von Regeln oder Organisationen führen.
5.	Dominanz von Fremdhilfe (engl. <i>turning to external sources of help too frequently</i>)	leichte Zugänglichkeit von Geld oder anderen Fördermitteln von außerhalb der Gruppe kann zur Erosion von deren Fähigkeiten zur Selbstorganisation und -verwaltung führen.
6.	Vernachlässigung örtlichen Wissens (engl. <i>(international) aid that ignores indigenous knowledge and institutions</i>)	lokales Wissen über den Umgang mit einer Ressource oder Mechanismen zur Lenkung von deren Nutzung werden vernachlässigt.
7.	Opportunismus und Korruption (engl. <i>corruption and other forms of opportunistic behaviour</i>)	Verwaltungen oder Einzelpersonen profitieren von der Nicht-Funktionsfähigkeit von Ressourcensystemen (z.B. durch Korruption, <i>rent seeking</i> ²⁸²).
8.	fehlende Bereitstellung von umfassendem Wissen (engl. <i>lack of large scale supportive institutions</i>)	öffentliche Instanzen stellen keine oder nicht genügend Informationen über eine Ressource und ihre Nutzung zur Verfügung. Damit sind Fachwissen <i>und</i> methodisches Wissen gemeint.

Tabelle 9: Risiken, die Bildung und Erhaltung stabiler Allmende-Ressourcensysteme gefährden (nach Ostrom 1998: 39ff.)

²⁸² Unter *rent seeking* wird verstanden, staatliche Macht zum eigenen Vorteil, insbesondere zum Erlangen arbeitsloser Einkommen, einzusetzen (Blum 2004: 80).

eine Wiederbelebung von Allmenden als kooperative und autonome Lenkungsmechanismen für Ressourcensysteme vorschlagen²⁸³.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist, daß wirtschaftlicher und sozialer Nutzen für Individuen bei der Nutzung von Ressourcen wie für die gesellschaftliche Wohlfahrtsmaximierung gleichermaßen von Bedeutung sind:

"[T]he social gains from cooperation are not just fringe benefits, but instead a major part of what people seek." (Dagan & Heller 2000: 2)

Ökonomische und soziale Folgen von Kooperation können sich gegenseitig verstärken (Dagan & Heller 2000: 27). Gerade auch bei Grundstücken können durch Kooperation wirtschaftliche Skalenvorteile einer Bündelung von Eigentumsrechten genutzt werden²⁸⁴. Aber über diesen Bündelungsvorteil hinaus hat Kooperation einen eigenständigen sozialen Wert:

"Cooperation ..., is a good in and of itself, in addition to its importance in facilitating economic success." (Dagan & Heller 2000: 25)

Die in Erweiterung der Formen von Kooperation entworfene *freiheitliche Allmende* wird wie folgt beschrieben:

"A legal regime qualifies as a liberal commons when it enables a limited group of owners to capture the economic and social benefits from cooperative use of a scarce resource, while also ensuring autonomy to individual members who retain a secure right to exit." (Dagan & Heller 2000: 3)²⁸⁵

Von den historischen Allmenden ebenso wie von den durch Ostrom und andere untersuchten CPR unterscheidet sich die freiheitliche Allmende einerseits durch die starke Betonung der Koppelung von wirtschaftlichem und sozialem Nutzen, andererseits bei den anzuwendenden Regeln v.a. durch das Recht des Austritts (Dagan & Heller 2000: 18)²⁸⁶. Kooperation in der freiheitlichen Allmende wird als freiwilliger, selbstbestimmter und -organisierter Prozeß zwischen den Beteiligten verstanden.

"To prosper, the commoners must be relatively free from the authority of outside bodies in managing the commons ... Providing 'substantial local autonomy' is an easy, but crucially important, way to supplement the more active methods of common property facilitation" (Dagan & Heller 2000: 49)²⁸⁷

Ostroms *design principles* sind für eine freiheitliche Allmende wichtige Anregungen, auch wenn sie eher freiheitsbeschränkend wirken (Dagan & Heller 2000: 18).

Eine freiheitliche Allmende wird dann als realisierbar angesehen, wenn sie den seither individuellen Ressourceneigentümern zusätzlich etwas persönlich Erstrebtes gibt, wenn eine realistische Chance für einen geeigneten Rechtsrahmen besteht und wenn die sich dabei ergebende Organisation des Eigentums sowohl die Freiheit als auch die Wohlfahrt fördert (Dagan & Heller 2000: 19).

In einer freiheitlichen Allmende sollte der bisherige Einzeleigentümer idealerweise Rechte in drei *Sphären* erlangen, damit er individuelle Rechte und Eigentum in eine derartige Organisationsform einzubringen bereit ist. Dabei handelt es sich um die *Sphären der individuellen Herrschaft* (engl. *sphere of individual dominion*), der *demokratischen Selbstverwaltung* (engl. *sphere of democratic self-governance*) und des *kooperationsfördernden Austritts* (engl. *sphere of cooperation-enhancing exit*). Für jede dieser Sphären werden Standardregeln (engl. *default rules*) für die Kooperation und Koordi-

²⁸³ Z.B. im Kontext von Wald- und Landschaftsnutzung Buchecker et al. (1999), Bont (2005: 212). Broggi (2003: 17) führt dazu aus: *"Durch solche neuen Allmenden sollen Ortsbindung und Subsidiarität gefördert werden, indem der örtlichen Bevölkerung Mitgestaltungsrechte eingeräumt werden. ... Es fehlen in unserer Gesellschaft zusehends gemeinsame Werke für ein 'Wir'-Gefühl mit Identität, es fehlt der kollektive Teil der Landschaft."*

²⁸⁴ *"[W]ith landownership, larger parcels may be preferred over small ones."* (Dagan & Heller 2000: 25)

²⁸⁵ In diesem Zitat bedeutet *autonomy* allerdings individuelle Selbstbestimmung, nicht das Selbstbestimmungsrecht einer Gruppe.

²⁸⁶ Konstatiert wird etwa mit Bezug auf die von Ostrom vorgestellten Beispiele erfolgreicher CPR-Organisationen, daß die allermeisten erhebliche Beschränkungen des Austrittsrechtes aufweisen oder es sogar ganz ausschließen (Dagan & Heller 2000: 18).

²⁸⁷ *"Substantial local autonomy"* wird von Dagan und Heller in Anlehnung an Ostrom (1990: 212) verwendet.

nation vorgeschlagen, die oft nur im Hintergrund als Auffangregeln (*background rules*²⁸⁸) wirken und durch Vereinbarungen der Kooperierenden präzisierbar sein sollen.

In der *Sphäre der individuellen Herrschaft* soll für jeden Miteigentümer ein selbstbestimmter Entscheidungsbereich in der Nutzung der Ressource verbleiben, in dem er ohne Mitentscheidungsrechte der anderen Miteigentümer handeln kann (Dagan & Heller 2000: 35ff.).

In der *Sphäre der demokratischen Selbstverwaltung* geht es darum, Stimme und Austritt (*voice / exit*) miteinander ins Verhältnis zu setzen. Für den sozialen Nutzen der Beteiligten ist es wichtig, Mitbestimmungsrechte des einzelnen zu gewährleisten. Um bei Minderheitspositionen den einfachen Ausweg des Austritts unattraktiv zu machen, müssen die Mitwirkungsrechte stark sein.

"A default regime of democratic self-governance that promotes participation is required to direct commoners to opt for voice first and to use exit as a last resort." (Dagan & Heller 2000: 44)

Minderheitenrechte sollen z.B. durch das Erfordernis der Einstimmigkeit bei ausgewählten wichtigen Entscheidungen (wie die Stilllegung des Ressourcensystems) gewahrt werden²⁸⁹, während bei Entscheidungen zur Effizienz der Ressourcennutzung Mehrheitsentscheidungen im Vordergrund stehen können. Auch dann, wenn Mehrheitsentscheidungen als Standardregel vereinbart sind, werden in freiheitlichen Allmenden trotzdem möglichst einstimmige Entscheidungen angestrebt werden. Weitere zentrale Punkte der Selbstverwaltung sollten Verfahrensregeln wie regelmäßige Zusammenkünfte, offene Diskussion mit Rederechten für alle und Anhörungspflichten vor Entscheidungen sein. Die Verfahrensregeln müssen weitgehend autonom von den Kooperierenden aufgestellt werden (Dagan & Heller 2000: 43ff.).

Die *Sphäre des kooperationsfördernden Austritts* beinhaltet nur scheinbar einen begrifflichen Widerspruch. Dagan und Heller betrachten die Vorenthaltung eines Austrittsrechtes in einer auf freiwilliger Basis gegründeten autonomen Gemeinschaft als ein erhebliches Kooperationshindernis. Sie stellen damit die freiheitliche Allmende gegen andere CPR-Organisationsformen, in denen das Austrittsrecht dem Gedanken der Schaffung einer Gemeinschaft geopfert wird. Vielmehr betrachten sie die Garantie eines Austrittsrechtes als förderndes Element zum freiwilligen Zusammenschluß:

"Exit rules do not serve as operative regulatory norms. But they can serve ... as background rules whose mere existence protects the commoners from defection, abuse of trust, and exploitation." (Dagan & Heller 2000: 50)

Das Austrittsrecht kann z.B. in der Herauslösung des eingebrachten Eigentums, im Recht zum Verkauf des Anteils oder in der Möglichkeit der Auflösung der Allmende bestehen, wobei im Interesse der Verhinderung opportunistischen Verhaltens darauf zu achten ist, daß dabei keine im Vergleich zur Zusammenführung des Eigentums grundsätzlich andere Aufteilung entstehen kann. Austrittsregeln (engl. *exit rules*), die einen uninformierten oder überstürzten Austritt verhindern sollen (z.B. eine zeitliche Abkühlungsphase, Austrittsgebühren oder ein einmaliges Recht zur Ablehnung des Austritts aus der Gemeinschaft) sind ebenfalls zulässig. Solche kooperationsfördernden Austrittsregeln sind dann unproblematisch, wenn der Eintritt in die Organisation freiwillig erfolgt. Das gilt auch für wenig intensive Kooperationen. Je unfreiwilliger der Eintritt ist oder je umfassender die Kooperation Rechte bündelt, um so problematischer werden sie, da durch die Hürden für den Austritt zugleich grundlegende Wahlfreiheiten beschränkt werden (Dagan & Heller 2000: 51f.). Die Bildung einer freiheitlichen Allmende mittels hoheitlichen Zwangs wäre damit solange zulässig, wie keine Austrittshürden bestehen. Durch den Zwang würden, was gerade bei der Teilnahme vieler kleiner Eigentümer von Bedeutung ist, Gründungskosten gemindert, durch das Austrittsrecht würde dagegen die individuelle Wahlfreiheit gesichert.

Für Dagan und Heller ist die Garantie des Austritts aus einer freiheitlichen Allmende als Freiheitsrecht weit wichtiger als die Freiheit des Eintritts, denn Zugangsbeschränkungen können für das Funktionieren eines sozialen Systems durchaus von Bedeutung sein:

²⁸⁸ Vgl. dazu S. 2-94.

²⁸⁹ Eine andere Möglichkeit sind doppelte Mehrheiten, z.B. nach Personen und Umfang der wirtschaftlichen Beteiligung.

"Liberals ... must be careful not to condemn or criticize every homogeneous community and every exclusionary practice. Rather they must acknowledge that commitment to the permeability of groups should not lead one excessively to undermine the stability of groups' constituents and their common purpose" (Dagan & Heller 2000: 23)

Dies gilt jedenfalls solange, wie durch Zugangshürden nicht in diskriminierender Weise z.B. Grund- und Menschenrechte verletzt werden.

Mit der freiheitlichen Allmende wird eine interessante, normativ aufgeladene Konzeption für die Kooperation gerade von fragmentiertem Eigentum bzw. von dessen Eigentümern entwickelt. Dagan und Heller zeigen, wie auch in einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung auf den beiden Grundnormen privates Eigentum und autonome Selbstverwaltung beruhende Institutionen wirksam werden können, auch wenn sie ihre Konzeption selbst als Idealbild sehen:

"No real-world institution incorporates all these features; rather we see approximations, more or less well adapted to the liberal commons goals of promoting the gains from cooperation while securing the benefits flowing from strong exit." (Dagan & Heller 2000: 35)

Während mit der Theorie der freiheitlichen Allmende Rahmenbedingungen entwickelt werden, unter denen derartige Kooperationen funktionieren und mit denen die Rechte der einmal Beigetretenen sichergestellt werden können, befaßt sie sich ebenfalls wenig mit den Bedingungen, unter denen eine solche Kooperation zustande kommt. Sie geht vielmehr davon aus, daß bei der Bildung einer freiheitlichen Allmende die beteiligten Personen durch Einsicht den Kooperationsvorteil erkennen.

Durch die klare Beschreibung verschiedener wirtschaftlich und sozialer Nutzenaspekte läßt diese Konzeption jedoch eine vertiefte und differenziertere Betrachtung gerade auch des Gründungsprozesses einer Kooperation zu. Denn ein erfolgreicher Ablauf des Gründungsprozesses ist Voraussetzung jeder funktionsfähigen Kooperation.

2.4.3 Staat und autonome Kooperation

Wie beim Eigentum gibt es mehrere Rollen, die dem Staat im Zusammenhang mit autonomer Kooperation zukommen können²⁹⁰:

- die Aufstellung von Grundregeln der Kooperation (Regeln für Gründung, Durchführung und Beendigung, Rechtsformen, aber auch Grenzen der Autonomie, insbesondere in der Abwägung von Autonomieräumen verschiedener Gruppen und der Autonomie mit anderen Grundnormen) und
- die Bereitstellung von Informationen als für Kooperationsprozesse, insbesondere in der Initialphase, wichtigem, aber knappem Gut;
- die staatliche Beteiligung an Kooperationen;
- schließlich kommt dem Staat auch über die Institution der Autonomie wiederum eine gewisse Wächterfunktion zu.

Indem der Staat Verhaltensregeln und Informationen für das Funktionieren sozialer Systeme zur Verfügung stellt, definiert er Bedingungen, aber auch Grenzen von Autonomie. Dabei kommt den Regeln und der Informationsbereitstellung eine besonders hohe Bedeutung für die Initiierung von Kooperationen zu. Denn gerade in den mit der Gründung verbundenen Kosten der Veränderung liegt nach den Theorien z.B. von Olson und Ostrom eine große Hürde für autonome Kooperation. Dies gilt sowohl in ökonomischer (Kosten der Organisationsbildung) als auch in sozialer Hinsicht (fehlendes Vertrauenskapital).

Allerdings kann durch staatliches Handeln auch die Verwirklichung von Autonomie erschwert, ja unmöglich gemacht werden. Dies ist insbesondere bei einem *Steuerungsstaat* der Fall, der zuviel und dieses Zuviel zu umfassend regelt und so den Bürgern zu wenig und zu enge autonom auszugestalt-

²⁹⁰ Staaten sind im weitesten Sinne auch kooperative Organisationen von Bürgern. Da regelmäßig eine latente Gruppe vorliegt, kommt es jedoch nur ausnahmsweise zu einer autonomen, von den Bürgern getragenen Bildung von Staaten. In der Regel sind sie historisch überkommene Gebilde. Oft spielt Zwang unter der Führung einer starken Person eine Rolle beim Aufbau und Zusammenhalt eines Staates. Zur Theorie des Staates vgl. z.B. Benz (2001: 9ff.), Ostrom (1990: 41).

tende Räume beläßt²⁹¹. Je mehr Eigentumsrechte in einem Ressourcensystem beim Staat liegen, um so kleiner ist der für private Eigentümer verbleibende Freiheitsraum und um so geringer sind dann die autonomen Kooperationsmöglichkeiten. In einem solchen Fall kann Kooperation allerdings initiiert und gefördert werden, wenn der Staat seine Rechte als Anreiz zur Kooperationsförderung einsetzt²⁹².

Ein wichtiger Maßstab für staatliches Handeln im Hinblick auf Autonomie ist das Subsidiaritätsprinzip. Der Staat sollte überhaupt nur dort tätig werden, wo es die kleine Gruppe nicht selbst schafft, Regeln für ihr Verhalten aufzustellen. Und selbstverständlich ist es seine Aufgabe, diesen Grundwert für alle gleichermaßen zu schützen, denn wie die Freiheit immer ihre Grenzen in der Freiheit des anderen findet, hat auch Autonomie ihre Grenzen in der Autonomie anderer Gruppen.

Staatliche Beteiligung an Kooperation kann verschieden aussehen. Der Staat kann Bürgern ein Kooperationsangebot machen. Dabei kann er die Führung übernehmen oder gleichberechtigt mit ihnen zusammenarbeiten. Dieses Kooperationsangebot wird in der Regel an vorhandene staatliche Aktivitäten anknüpfen, oft auch an staatliches Eigentum angehängt sein. Kooperation unter Beteiligung des Staates ist jedoch aus mehreren Gründen kritisch zu sehen. Der Staat muß alle Bürger gleich behandeln und darf bestimmten Gruppen keine ungerechtfertigten Vorteile verschaffen. Häufig werden staatliche Organisationen versuchen, eine führende Rolle in der Kooperation einzunehmen. Interessen staatlicher Bürokratien sind aber meist nicht auf die Stärkung von Autonomie, sondern auf Erhaltung und Ausbau eigener Macht gerichtet (Frey & Kirchgässner 2002: 165ff.). In der Nutzenskala zwischen wirtschaftlichem und sozialem Nutzen ist der Staat auf der Seite sozialen Nutzens blind²⁹³; denn der damit gemeinte soziale Nutzen wie Genuß von Freiheit, Mitentscheidungsrechte, Heimatbindung oder Ansehen in einer Gruppe kann nur von Individuen oder kleinen Gruppen wahrgenommen werden. Staatliche Beteiligung an Kooperationen wird deshalb ihr Schwergewicht auf der Seite des wirtschaftlichen Nutzenpols haben müssen, soweit nicht politische Entscheidungen einen Verzicht auf Wirtschaftlichkeit ausdrücklich zulassen²⁹⁴.

Der Staat kann auch hoheitliche Rechte in die Kooperation mit Privaten einbringen²⁹⁵. Dies fällt aber nicht in den Bereich der in dieser Untersuchung behandelten autonomen Kooperation, da die Regeln solcher Kooperation nur eingeschränkt frei und gleichberechtigt aushandelbar sind.

Die Wächterfunktion bei autonomer Kooperation entspricht der beim Eigentum beschriebenen Aufgabe für die Erhaltung gesellschaftlicher Institutionen²⁹⁶. Sie kann politisch, aber auch im Wege einer unterschiedlich weit reichenden administrativen Aufsicht über autonome Organisationen wahrgenommen werden (z.B. als Rechts- und/oder Fachaufsicht). Auch im Fall der autonomen Kooperation wird die institutionelle Wächterrolle problematisch, wenn der Staat oder staatliche Organisationen auf andere Weise, z.B. als Mitglieder, mit autonomen Organisationen verflochten sind.

²⁹¹ Vgl. zur Kritik am Steuerungsstaat z.B. Benz (2001: 223ff.), Schuppert (2004).

²⁹² Vgl. S. 2-91.

²⁹³ Vgl. S. 2-93.

²⁹⁴ Dies wird z.B. durch die staatlichen Haushaltsordnungen ausdrücklich gefordert.

²⁹⁵ Dies ist z.B. bei *Public-Private-Partnerships* (PPP) der Fall.

²⁹⁶ Vgl. Kap. 2.3.6.2.

2.5 Strukturpolitik als wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Prozeß

"Denn nur beständig ist der Wandel."

Heraklit 400 v.Chr.

In den vorangehenden Abschnitten wurde das normative und analytische Fundament für die Befassung mit dem kleineren Waldeigentum gelegt. Als Wertmaßstäbe für die weitere Analyse wurden die zwei Basisinstitutionen bzw. (nach Engel) *Grundnormen* Freiheitsverwirklichung durch Eigentum (individualistische Grundnorm) und Autonomieverwirklichung mittels Kooperation (egalitäre Grundnorm) herausgearbeitet.

Gesellschaften versuchen jedoch nicht nur, Werte zu verwirklichen; im Vordergrund menschlichen Handelns steht vielmehr die unmittelbare Befriedigung wirtschaftlicher und sozialer Bedürfnisse. Dazu bestehen verschiedene gesellschaftliche Teilsysteme mit realen Strukturen und Prozessen, wozu auch Ressourcensysteme gehören.

Grund und Boden, Wald eingeschlossen, sind in Ressourcensystemen als Produktionsfaktor Grundlage der Güterproduktion. Erfolg in ökonomischer Hinsicht mißt sich dabei in einer ausreichenden Güterversorgung der Bevölkerung wie in der Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit der Produktion. In einem dynamischen volkswirtschaftlichen Umfeld, in dem sich die Güterstruktur an veränderte wirtschaftliche Bedürfnis- und Wettbewerbsstrukturen anpaßt, müssen sich Produktionsprozesse ebenso wie Produktionsfaktoren und die daran bestehenden Eigentumsrechte und Kooperationsstrukturen laufend verändern und werden verändert.

Die Veränderung solcher Strukturen und Prozesse hat auch soziale Folgen. Eucken lenkt den Blick deshalb auf die Suche nach der von ihm als *"brauchbar"* bezeichneten Verbindung ökonomischer und sozialer Wirkungen von Eigentum²⁹⁷. Die Fragestellung nach einer *"brauchbaren"* Verbindung gilt gleichermaßen für den Bereich der Autonomie. Sie ist deshalb von herausgehobener Bedeutung, weil es in der sozialen Perspektive bei Eigentum und Kooperation nicht vorrangig um Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit geht. Menschen sollen u.a. durch *kleineres Eigentum* langfristig einen *Platz in der Welt* erhalten, durch Autonomie soll ein Beitrag zur Entfaltung für die Bürgergesellschaft essentieller Tugenden geleistet werden. Soziale Erfolgsindikatoren sind dabei weit schwieriger anzugeben. Sen hebt hinsichtlich der Freiheit als

"oberste[r] Determinante für individuelle Initiative und soziale Wirksamkeit" (Sen 1999/2002: 30)

v.a. den *"Tätigkeitsaspekt"* hervor, der erst die sozialen Folgen von Freiheit hervorbringt:

"Mehr Freiheit stärkt die Fähigkeit des Menschen, sich selbst zu helfen und auf die Welt einzuwirken, und beides ist für den Entwicklungsprozeß [von Gesellschaften, Anm. C.S] zentral." (Sen 1999/2002: 30)

Indikatoren für erfolgreiche Ressourcensysteme in sozialer Hinsicht sind demnach z.B. das selbständige Tätigwerden und Tätigwerden-Können von Menschen, ebenso wie das Vorhandensein selbst-, nicht fremdbestimmter, zu einem fairen Ausgleich zwischen Menschen führender Veränderungs- bzw. Entwicklungsprozesse. Dies kann für die soziale Seite von Eigentum als einem der wichtigsten Freiheitsrechte wie für die Grundnorm der Autonomie gleichermaßen übernommen werden.

Im Hinblick auf die Verwirklichung der beiden Grundnormen bestehen z.T. Synergien, aber auch Spannungen zwischen der Förderung von Eigentum und Kooperation. Ein stetiges Spannungsfeld besteht auch zwischen den Werten und den realen Handlungen. Hinzu kommt die Spannung durch die Zeitschiene, denn auf kurzfristige Bedürfnisbefriedigung gerichtetes Handeln trägt nicht immer zur langfristig nachhaltigen Entwicklung der Güterversorgung und der sozialen Systeme bei.

Bedingungen für die wirtschaftliche und soziale Funktionsfähigkeit *kleineren Eigentums*, die zugleich Anforderungen an Eigentumsstrukturen sind, wurden in Kap. 2.3.8 und 2.3.9 abgeleitet, für die auto-

²⁹⁷ Vgl. S. 2-38.

nome Kooperation ist dies in Kap. 2.4.2 erfolgt. Die Koordination von Prozessen zur Veränderung bzw. Entwicklung von Eigentums- und Kooperationsstrukturen kann über Märkte oder politisch erfolgen. Staatlicher Politik kommt für beide Koordinationsmechanismen auch in einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung eine wichtige Rolle zu. Der nachfolgende Abschnitt befaßt sich deshalb mit dieser Rolle sowie den Wirkungsmöglichkeiten und Grenzen staatlicher Politik bei der Entwicklung und Lenkung von Strukturen bei Eigentum und Kooperation.

2.5.1 Strukturwandel

Der stetige Wandel von Strukturen ist Begleiterscheinung wirtschaftlichen Fortschritts, aber auch dessen Voraussetzung (Peters 1996: 20):

"Strukturwandel ist der fortwährende Prozeß wirtschaftlicher Vorwärtsentwicklung und Anpassung an sich ändernde Möglichkeiten, Bedingungen und Verhaltensweisen" (Bundesregierung 1989: 3),

der auch als Prozeß *schöpferischer Zerstörung* bezeichnet wird (Bundesregierung 1989: 4). Ergebnis soll nicht nur ein Mehr an Gütern sein, sondern auch eine Veränderung von Art und Kombination der bereitgestellten Güter.

Mit wirtschaftlichem Strukturwandel werden im Denken der Menschen einerseits positive Entwicklungen wie Fortschritt, Wirtschaftswachstum oder soziale Verbesserungen verbunden (Frey & Kirchgässner 2002: 126). Der Gedanke an Strukturwandel löst andererseits Befürchtungen bei Betroffenen vor Umstellungen im persönlichen Bereich, vor Forderung nach größerer Mobilität oder Verdrängung aus gewohnten Gleisen aus (Peters 1996: 21). Wirtschaftlicher Strukturwandel hat deshalb Gewinner und oft auch Verlierer²⁹⁸. Umstrukturierungen vollziehen sich meist kontinuierlich und innerhalb bestehender Organisationen; in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden dagegen häufig nur rasche und abrupte Strukturumbrüche. Der Anstoß dafür kann aus dem Wirtschaftsgeschehen heraus selbst oder von außerhalb, z.B. aus der Politik, kommen (Peters 1996: 32).

Der Gegensatz von Strukturwandel ist *Strukturerhaltung* bzw. Strukturstabilität. Der Begriff ist wertneutral, doch führt eine gegen die Marktkräfte betriebene Politik der Strukturerhaltung oft zu volkswirtschaftlichen Wachstumsverlusten und zu einem Aufstauen von Strukturproblemen (Peters 1996: 36). Strukturprobleme bauen sich auch dann auf, wenn z.B. Produktionsfaktoren nur unzureichend mobil sind oder das marktwirtschaftliche Lenkungs- und Koordinierungssystem ungenügende Funktionsfähigkeit aufweist (Peters 1996: 12). Sammeln sich Strukturprobleme in einer Branche oder Region an, liegt eine *Strukturschwäche* vor. Porter (1992: 261) spricht von *festgefahrenen Branchen*, wenn sich Strukturschwächen in stark fragmentierten Branchen so verfestigen, daß sie aus eigener Kraft keinen Strukturwandel mehr schaffen können.

Dem wirtschaftlichen Strukturwandel vergleichbar und oft damit gekoppelt, findet in der Gesellschaft eine permanente Veränderung von Strukturen statt. Zwischen beiden gibt es Unterschiede. Rein ökonomisch gesteuerte Veränderungsprozesse laufen in der Regel schneller ab als soziale oder politisch gesteuerte. Eine zu große Geschwindigkeit in der Veränderung sozialer Strukturen kann Menschen überfordern. Während zudem für das Funktionieren eines marktwirtschaftlichen Systems die Möglichkeit des Scheiterns von Unternehmen im Wettbewerb ein konstitutives Merkmal ist, durch das erst

"die Leistungsfähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems begründe[t]" wird (Bundesregierung 1989: 5),

ist es in sozialer Hinsicht wesentlich problematischer, wenn Menschen zu Verlierern gesellschaftlichen Strukturwandels werden. Zwischen wirtschaftlichem und sozialem Strukturwandel gibt es aber auch Ähnlichkeiten. So hat das Konzept des Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren nicht nur eine ökonomische, sondern gerade auch eine soziale Bedeutung²⁹⁹.

²⁹⁸ "Strukturwandel ist kein Nullsummenspiel." (Bundesregierung 1989: 5)

²⁹⁹ Vgl. S. 2-41.

2.5.2 Strukturpolitik

Der wirtschaftspolitische Ansatz zur Begleitung von Strukturwandel ist die *Strukturpolitik*. In der Wirtschaftspolitik steht sie neben der Ordnungs- und Konjunkturpolitik. Die drei Politikbereiche lassen sich nicht absolut scharf voneinander trennen,

"so daß es kaum eine struktureneutrale Wirtschaftspolitik gibt." (Peters 1996: 15)

Unter diesem Vorbehalt läßt sich Strukturpolitik als die *Gesamtheit aller Maßnahmen zur Beeinflussung, Gestaltung oder Festlegung der Wirtschaftsstrukturen* definieren (vgl. Peters 1996: 14f.). Regionale Strukturpolitik befaßt sich dabei branchenübergreifend mit den Strukturen in bestimmten Regionen. Objekt sektoraler Strukturpolitik sind dagegen einzelne Branchen. Nach dem Zweck lassen sich dabei folgende Ausrichtungen unterscheiden (Peters 1996: 139f.):

- **Strukturerhaltungspolitik** wirkt mit strukturkonservierenden Instrumenten (z.B. Erhaltungssubventionen, administrierte Preise) politisch unerwünschten, da als unangenehm empfundenen Veränderungsstendenzen entgegen und unterbindet Strukturwandel;
- **Strukturanpassungspolitik** soll die Anpassung der Wirtschaftssubjekte an veränderte Rahmenbedingungen erleichtern. Eingesetzte Mittel sind der Abbau von Hindernissen gegen sowie Anreize für eine Anpassung.
- **Strukturgestaltungspolitik** greift mit direkten, zwingenden Maßnahmen (z.B. Regulierung, staatliche Strukturplanung) in die Strukturen ein und beabsichtigt deren Lenkung in eine von staatlich-politischen Instanzen gewünschte Richtung.

Die durch formale Entscheidungsbefugnis und faktische Entscheidungsgewalt gekennzeichnete Trägerschaft strukturpolitischer Maßnahmen liegt meist beim Staat. Dabei gibt es in vielen Fällen einen vertikalen und horizontalen Trägerpluralismus (Peters 1996: 99ff.)^{300, 301}. Staatliche Trägerschaft strukturpolitischer Maßnahmen ist als Teil marktwirtschaftlicher Wirtschaftspolitik umstritten. Die Kritik richtet sich auf

- das **Problem des Herrschaftswissens bzw. des Strukturzieles**: der Staat müßte über vorausschauendes und besseres Wissen zu künftigen Entwicklungen verfügen, um die Strukturentwicklung zielgerichteter lenken zu können als die Marktkräfte. Es gibt aber nicht nur *"keinen wissenschaftlich begründbaren Entwurf der künftigen Wirtschaftsstruktur"* (Helmstädter 1978: 20), sondern eine derartige Lenkung widerspricht der Auffassung vom *Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*³⁰². Danach stellen Märkte das Kollektivgut *Information* einschließlich Informationen über die Zukunft effizienter als staatliche Behörden bereit (Starbatty 1998: 1).
- das **Problem der Lenkung**: Darin stellt sich *"... das eigentliche Problem [der] Umsetzung und Erfüllung in einer dezentralen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung nebst Abschirmung gegen Fehlentwicklungen durch Unterlaufen des staatlichen Planungskonzeptes."* (Besters 1978: 79)
Der mündige Bürger wird sich strukturpolitischen Vorgaben des Staates nicht bereitwillig beugen, während andererseits einzelne Interessengruppen versuchen werden, strukturpolitische Entscheidungsträger in ihrem Sinne zu beeinflussen (Frey & Kirchgässner 2002: 131).
- das **Problem zielkonformen Verhaltens** insbesondere dann, wenn staatliche Bürokratien als *Strukturbehörde* in Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse einbezogen sind, wenn die persönlichen Interessen ihrer Mitarbeiter andere sind oder die Behörde zugleich andere Aufgaben wahrnimmt. Denn

³⁰⁰ Vertikaler Pluralismus bezieht sich auf die verschiedenen Politikebenen (EU, Bund, Länder, Kommunen), horizontaler Pluralismus auf die Kompetenzverteilung zwischen verschiedenen staatlichen Organen auf der gleichen Ebene (Parlament, Regierung, Administration).

³⁰¹ Interessenverbände und andere staatliche wie nichtstaatliche Akteure gelten dagegen nur als Beeinflussungskräfte, da ihnen Entscheidungsbefugnis und -gewalt meist fehlen.

³⁰² Vgl. S. 2-41.

"bei der staatlichen Bürokratie läßt sich von der Annahme ausgehen, daß die öffentlichen Bediensteten nur dann ihre volle Kraft für die Erreichung bestimmter wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Ziele einsetzen, wenn diese zugleich ihrem eigenen personellen und institutionellen Nutzen dienen." (Peters 1996: 107f.³⁰³)

- Darin zeigt sich wiederum das Prinzipal - Agent - Problem³⁰⁴. Es ist besonders ausgeprägt, wenn eine zuständige Instanz gleichzeitig eigene wirtschaftliche Interessen verfolgt und für die Anwendung strukturpolitischer Instrumente zuständig ist. Deshalb

"(darf) [d]ie Strukturbehörde selbst ... kein Interesse daran haben, bestehende Wirtschaftszweige aufrechtzuerhalten. ... Falls überhaupt eine Strukturbehörde eingerichtet werden soll, sollte sie so konstruiert sein, daß sie einen Anreiz hat, den Strukturwandel zu fördern." (Frey & Kirchgässner 2002: 132)

Kritiker der Strukturpolitik verweisen ferner darauf, daß unter diesem Etikett oft Strukturhaltung betrieben wird. Denn während offiziell eine Politik der Anpassung und des Strukturwandels proklamiert wird, werden durch

"die tatsächlich durchgeführte Strukturpolitik ... zum großen Teil ... aus verteilungspolitischen Gründen überholte Wirtschaftsstrukturen erhalten. Dadurch wird der Strukturwandel verlangsamt und das Wirtschaftswachstum gefährdet." (Frey & Kirchgässner 2002: 128f.³⁰⁵)

Dabei werden gern

"...die Eigenarten der jeweiligen Branche ... als Hemmnis für fällige Anpassungen ... angeführt." (Hamm 1977: 481)

Der demokratische Staat kann dadurch in Handlungszwänge kommen, die ordnungspolitisch nicht mehr einfach beseitigt werden können (Watrin 1978: 125f.).

"Obwohl sich in allen Fällen strukturkonservierender Branchenpolitik gezeigt hat, daß vorhandene Strukturen bei fortschreitenden Veränderungen der Produktions- und Absatzverhältnisse nur um den Preis ständig wachsender finanzieller Hilfen des Staates und wuchernder Interventionen erhalten werden können, bis sich schließlich Umstellungen doch als unausweichlich erwiesen haben, sind Strukturhaltungsziele nach wie vor von großer praktischer Bedeutung." (Hamm 1977: 481)

Deshalb wird sogar der Verzicht auf jegliche (sektorale) Strukturpolitik in der sozialen Marktwirtschaft empfohlen (Starbatty 1998: 22).

Eine – tatsächlich kaum vorkommende – konsequent betriebene Ordnungspolitik würde zur Steuerung von Strukturadaptationsprozessen allein über den Koordinationsmechanismus des Marktes führen. Damit reduziert sich die Notwendigkeit von Strukturpolitik.

"Dennoch bleibt – schon allein wegen der Begrenztheit der Mobilität der Produktionsfaktoren und wegen mancherlei Anpassungshemmnissen – immer ein Rest an notwendiger Strukturpolitik." (Peters 1978: 142)

Auch die Begründer der sozialen Marktwirtschaft wie Wilhelm Röpke und Ludwig Erhard bewerteten staatliche Maßnahmen zur Förderung der Strukturadaptationsprozesse durchaus als ordnungskonform³⁰⁶. Ordnungskonformität wird dabei nicht allein am Verhältnis zum Marktmechanismus, sondern am gesamten Bündel der systemimmanenten und der systemergänzenden Funktionen einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung gemessen³⁰⁷. Da freiheitlich-demokratische Grundordnung und soziale

³⁰³ Vgl. auch Frey & Kirchgässner (2002: 131ff.).

³⁰⁴ Vgl. FN 182.

³⁰⁵ Vgl. auch Bundesregierung (1989: 22): *"Erhaltungssubventionen können auf Dauer den Anpassungsdruck nicht abwenden."*

³⁰⁶ So Wilhelm Röpke (1944: 76; zit. nach Watrin 1978: 125) und Ludwig Erhard, der Strukturpolitik als Förderung der Anpassung ansah (Starbatty 1998: 4).

³⁰⁷ Ordnungskonformität der Mittel muß nicht bedeuten, daß sie zu 100% alle diese Funktionen erfüllen, denn *"erfahrungsgemäß hat jede Wirtschaftsordnung eine systemimmanente Toleranzbreite, innerhalb derer gegen die ordnungspolitischen Prinzipien verstoßen werden kann, ohne daß die Gesamtordnung in ihrem Kern zerstört werden kann."* (Peters 1996: 136f.) Aber irgendwo liegt der *point of no return*, jenseits dessen der Selbststeuerungsmechanismus der Marktwirtschaft zerstört wird.

Marktwirtschaft de facto eng verbunden sind³⁰⁸, besteht hier eine Brücke zu den gesellschaftspolitischen Werten wie Freiheit und Autonomie. Darauf weist auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hin:

"Wirtschaftliche Entwicklung dient ... nie allein der quantitativen Gütervermehrung, sondern immer zugleich der 'qualitativen' durch Anpassung der Produktionsstrukturen an das, was die Menschen wollen und individuell am Markt oder im Rahmen demokratisch legitimierter Kollektiventscheidungen nachfragen." (Sachverständigenrat 1988/89; zit. nach Bundesregierung 1989: 5)

Staatliche Strukturpolitik ist deshalb dann hinnehmbar, wenn sie als Strukturanpassungspolitik die Ordnungs- und Gesellschaftspolitik dadurch unterstützt, daß sie Strukturwandel in Gang bringt. Dies gilt gesamtwirtschaftlich wie für einzelne Sektoren. Leitprinzip sektoraler Strukturpolitik ist es deshalb,

"den marktbedingten Strukturwandel weder künstlich zu behindern noch zu forcieren, sondern statt dessen die Fähigkeit und den Willen der Wirtschaftssubjekte... (zur Anpassung) ... zu fördern." (Peters 1996: 36)

Eine derartige Politik verfolgt kein finales Strukturziel, sondern versucht, Veränderungsfähigkeit zu schaffen und Mechanismen zu installieren, die die vorhandenen Strukturen ständig auf ihre Leistungsfähigkeit hin überprüfen³⁰⁹. Marktwirtschaftlich nicht akzeptabel ist dagegen Strukturpolitik. Problematisch ist schließlich Strukturpolitik, die die Wirtschaft in eine von staatlichen Instanzen gewünschte Richtung lenken soll.

Ein solcher ökonomisch bestimmter Ansatz von Strukturpolitik muß allerdings auch die sozialen Folgewirkungen von Eigentum und Autonomie im Sinne von Euckens *brauchbarer* Verbindung fördern³¹⁰. Ineffizienzen in wirtschaftlicher Hinsicht sind dabei ggf. sogar akzeptabel, wenn in einer Gesamtbewertung auf der Werteebene und der Ergebnisse in sozialer Hinsicht ein besseres gesellschaftspolitisches Ergebnis erreicht wird. Damit verbinden sich Eigentums- und Strukturpolitik.

Damit sind die theoretischen Grundlagen für die Analyse der Strukturen einschließlich der politischen Prozesse beim Untersuchungsgegenstand Kleinprivatwald gelegt. Diese folgt in Kapitel 3.

³⁰⁸ Vgl. S. 2-17.

³⁰⁹ Vgl. dazu auch Frey & Kirchgässner (2002: 132).

³¹⁰ Vgl. S. 2-38 und 2-106.

3 Strukturanalyse des kleinen privaten Waldeigentums in Sachsen

3.1 Methodik des Abschnitts

In Kap. 1.3.5 wurde für diese Untersuchung der Begriff der Struktur des Kleinprivatwaldes definiert als

der quantitative und qualitative Zustand wesentlicher ökologischer, ökonomischer und sozialer Elemente des Systems Kleinprivatwald, der nur als Momentaufnahme in einem dynamischen Prozeß erklärt und verstanden werden kann.

Nach der Befassung mit dem Strukturbegriff, wie er in der Forstpolitik derzeit verwendet wird (Kap. 3.2) und einer Vorstellung des Untersuchungsraums Sachsen (Kap. 3.3) erfolgt in diesem Abschnitt die Analyse der Strukturen, Funktionen und Prozesse im System *Kleinprivatwald* für diesen Untersuchungsraum in den drei Schritten einer historischen, einer Zustands- und einer Prozeßanalyse. In Kap. 3.4 werden die in der Vergangenheit wirksamen Veränderungsprozesse, die zum heutigen Zustand des Kleinprivatwaldes geführt haben, in einer geschichtlichen Untersuchung aufbereitet. Diese folgt methodisch den Instrumenten der Analyse von Entwicklungspfaden und des Verfolgens historischer Abläufe (engl. *path analysis, process tracing*) (Steinmo 2001: 465).

Danach (Kap. 3.5) werden der zu Beginn des 21. Jhdts. bestehende Zustand des Kleinprivatwalds in Sachsen sowie die darin ablaufenden Funktionen bzw. Prozesse untersucht. In Abwandlung eines von Köhl (Köhl & Oehmichen 2003) zur Strukturanalyse von Landschaften vorgeschlagenen Verfahrensmodells (Tabelle 10) werden dabei fünf Strukturelemente untersucht³¹¹:

- Ökosystem Wald (Kap. 3.5.3),
- Ressourcennutzung des Kleinprivatwaldes (Kap. 3.5.4),
- Eigentumsobjekt Kleinprivatwald (Kap. 3.5.5),
- Eigentümer des Kleinprivatwaldes (Kap. 3.5.6) sowie
- andere Nutzer des Kleinprivatwaldes (Kap. 3.5.7).

Diese Analyse geschieht für jedes Strukturelement anhand der drei Merkmale *Größe/Umfang, innere Struktur* und *Eigenschaften*.

Die Ergebnisse werden im Vergleich mit systeminternen Referenzen und einer externen Referenz möglichst quantitativ und qualitativ bewertet. Interne Referenzen sind die entsprechenden Ausprägungen der Merkmale auf nationaler, ggf. auch europäischer Ebene, soweit sie zugänglich sind; externe Referenz ist eine außerhalb des Systems Kleinprivatwald liegende Bezugsgröße.

Die Merkmale können allerdings nicht bei jedem Strukturelement mit Inhalten unterlegt werden, andere sind für den Untersuchungsgegenstand von geringerem Interesse. Die untersuchten Merkmale sind deshalb in Tabelle 10 hellgrau unterlegt.

Nach diesem Schritt werden aktuell wirksame Prozesse, die den Systemzustand beeinflussen, untersucht (Kap. 3.6):

- Privatisierung des Treuhandwaldes (Kap. 3.6.1),
- Waldbodenmärkte (Kap. 3.6.2),
- Ablösungsprozeß der Forstwirtschaft von der Landwirtschaft (Kap. 3.6.3),
- demographische Entwicklung (Kap. 3.6.4),
- Strukturwandel der Beschaffungs- und Absatzmärkte (Kap. 3.6.5) sowie
- staatliche Forstpolitik im Kleinprivatwald (Kap. 3.6.6).

Kooperation ist ein Merkmal mehrerer der angeführten Strukturelemente. Angesichts der Bedeutung der Grundnorm Autonomie für diese Untersuchung und des Prozeßcharakters von Kooperation wird die Analyse des Kooperationsverhaltens sächsischer Waldeigentümer aus der Zustandsanalyse herausgenommen und in den Abschnitt Prozeßanalyse integriert (Kap. 3.6.7).

³¹¹ Bei diesem Verfahren geht es um die Analyse von Strukturen, Funktionen und Veränderungen in Landschaftssystemen, hier geht es um den Kleinprivatwald als ein ökologische, wirtschaftliche und soziale *Landschaften* umfassendes System.

Aus der Zusammenschau dieser drei Schritte soll sich schließlich ein Gesamtbild des Kleinprivatwaldes und der Kleinprivatwaldpolitik in Sachsen zu Beginn des 21. Jhdts. ergeben.

	Strukturelement	Referenz	Merkmale des Strukturelements			
			Größe/ Umfang	Innere Struktur (Konzentration / Fragmentierung)	Art / Eigenschaften	Verhältnis zur Referenz
Zustand (3.5)	Ökosystem Wald (3.5.3)	Region / Land	Waldfläche Bewaldung	Größe der Waldgebiete, Zerschneidung	Zusammensetzung, Naturnähe	Regionale Verteilung des Waldes
	Ressourcennutzung (3.5.4)	Volkswirtschaftliche Güterproduktion	Holznutzung, bewirtschaftete Flächen, Wertschöpfung (3.5.4.1)	Struktur und Eigenschaften der Ressourcennutzung Forstbetriebe, Produkt Holz, Ertragslage von Forstbetrieben Kollektive Güter, Waldfunktionen (3.5.4.2)		Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Leistung Ressourcenunter-/übernutzung (3.5.4.3)
	Eigentumsobjekt Wald (3.5.5) Räumlich-natürlicher Aspekt (3.5.5.1)	Gesamte Waldfläche	Fläche und Anteil des Privatwaldes (3.5.5.1.1)	Größe der Eigentums-einheiten (3.5.5.1.2)	Flächenform, -abgrenzung, Arrondierung Naturale Ausstattung (3.5.5.1.3)	Räumliche Verteilung der Waldeigentumsarten und Eigentumseinheiten Verteilung des Eigentumsrechtbündels (3.5.5.3)
	Rechtlicher Aspekt (3.5.5.2)	Gesamtbündel der Eigentumsrechte	Inhalte und Schranken Gliederung des Eigentumsrechtbündels Eigentumskern (3.5.5.2.1)		Erkennbarkeit des Eigentums (3.5.5.2.2)	
	Waldeigentümer (3.5.6)	Gesamte Bevölkerung	Eigentümerzahl (3.5.6.1)	Individuelles Eigentum / Gruppeneigentum (3.5.6.2)	Sozioökonomische Merkmale (3.5.6.3)	Eigentumsstreuung Verhältnis Eigentümer - Gesellschaft (3.5.6.4)
	Andere Waldnutzer (3.5.7)	Gesamte Bevölkerung	Anzahl	Räumlich-zeitliche Verteilung der Nutzungen	Sozioökonomische Merkmale	Verhältnis Waldnutzer - Gesellschaft
Funktionen und Prozesse (3.6)			Privatisierung des Treuhandwaldes (3.6.1) Waldbodenmärkte (3.6.2) Ablösungsprozeß der Forstwirtschaft von der Landwirtschaft (3.6.3) Demographische Entwicklung (3.6.4) Strukturwandel der Beschaffungs- und Absatzmärkte (3.6.5) Staatliche Forstpolitik im Kleinprivatwald (3.6.6) Kooperation von Waldeigentümern (3.6.7)			
Veränderung (3.4)			Historische Prozesse und Entwicklungspfade (3.4) Veränderungsmöglichkeiten (zukunftsgerichtet)			

Tabelle 10: Analyseschema nach Strukturelementen und -merkmalen im System Kleinprivatwald.
(In Klammern jeweils die Abschnitte im Text).

3.2 Der Strukturbegriff in der Forstwirtschaft

Vor der Strukturanalyse soll geklärt werden, welche Definitionen von Struktur für die Forstwirtschaft oder den Kleinprivatwald vorhanden sind, auf die die Analyse zur Vermeidung von Fehlinterpretationen ggf. Rücksicht zu nehmen hat.

In den die Forstwirtschaft betreffenden gesetzlichen Vorschriften werden forstwirtschaftliche Strukturen meist unter dem Oberbegriff *Agrarstruktur* geführt. Ausgehend von Art. 91a GG³¹² findet sich *Agrarstruktur* in der Bezeichnung und im Inhalt weiterer Gesetze, z.B. dem Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der *Agrarstruktur* und des Küstenschutzes (GAKG), dem Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der *Agrarstruktur* und zur Sicherung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe (Grundstücksverkehrsgesetz - GrdstVG), dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG §86 I 1) und dem Bundeswaldgesetz (BWaldG). §1 I BWaldG nennt als einen Grund für Erhaltung, Mehrung und Sicherung der Bewirtschaftung des Waldes seine Bedeutung für die *Agrar- und Infrastruktur*. Einige Landeswaldgesetze nennen die Beeinträchtigung der *Agrarstruktur* als Versagungsgrund für Erstauf-

³¹² Art. 91a GG weist die staatliche Aufgabe *Verbesserung der Agrarstruktur* den Ländern zu, der Bund wirkt bei dieser Gemeinschaftsaufgabe aber hinsichtlich Programminhalten und Finanzierung mit.

forstungen³¹³. Der inzwischen aufgehobene §6 I BWaldG (*Aufgaben und Grundsätze der forstlichen Rahmenplanung*) verwendete als auf den Wald bezogene Ausprägung von *Agrarstruktur* den Begriff *Forststruktur*³¹⁴, der bezeichnenderweise außerhalb des Abschnitts *Forstliche Rahmenplanung* im Bundeswaldgesetz nicht aufgegriffen und auch im Kommentar von Klose und Orf nicht erläutert wird. Offenbar teilt dieser Begriff die geringe Popularität der Rahmenplanung insgesamt.

Agrarstruktur bezieht sich auf die gesamte, aus Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft bestehende Agrarwirtschaft (Maunz 2002: RZ 43 zu Art. 91 a GG). Keines der genannten Gesetze enthält eine Legaldefinition des Begriffs *Agrarstruktur*. §1 I GAKG zählt allerdings agrarstrukturverbessernde Maßnahmen auf. Daraus ist ableitbar, daß unter *Agrarstruktur* v.a. die Produktions- und Arbeitsbedingungen, die Ordnung des ländlichen Grundbesitzes sowie die Bezugs- und Absatzbedingungen der land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Betriebe verstanden werden. Auch das GrdstVG enthält keine Legaldefinition von *Agrarstruktur*, obwohl es ihrer Verbesserung dienen soll³¹⁵. Die Bedeutung des Begriffs wird lediglich negativ durch die möglichen Versagungsgründe der Genehmigung von Grundstücksverkäufen umschrieben. Danach stellen Grundstücksveräußerungen, die Maßnahmen zur Verbesserung der *Agrarstruktur* zuwiderlaufen, eine *ungesunde Verteilung des Grund und Bodens* dar und sollen deshalb ebenso versagt werden wie Verkäufe, die zu einer unwirtschaftlichen Verkleinerung führen (§9 I, II GrdstVG). Für Wald bezeichnet §9 III GrdstVG eine Verkleinerung oder Aufteilung eines Grundstückes unter 3,5 ha als unwirtschaftlich. Bei kleineren Grundstücken läge danach im Wald eine schlechte *Agrarstruktur* vor.

Die Rechtsprechung geht von keinem gesetzlich festgelegten Inhalt des Begriffs *Agrarstruktur* und der daran anknüpfenden Maßnahmen der *Agrarstrukturverbesserung* aus. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH) und des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) werden sie anhand der jeweils aktuellen *Agrarberichterstattung* der Bundesregierung ermittelt^{316, 317}. Der BGH stellt unter Verweis auf die *Agrarberichterstattung* fest, daß Ziele der Verbesserung der *Agrarstruktur* die Verbesserung der Bodenmobilität, die Sicherung der Eigentumsstreuung und die Unterstützung leistungsfähiger (landwirtschaftlicher) Betriebe sind³¹⁸; dabei

"(dürfte) ein wesentliches Indiz für die Leistungsfähigkeit ... die Erwirtschaftung von Gewinnen sein." (BGH 1990)

Offensichtlich gibt es keine klar umrissenen und schon gar nicht längerfristig gültigen inhaltlichen Merkmale von *Agrarstruktur*³¹⁹. Die meisten im Zusammenhang mit ihrer Verbesserung genannten Maßnahmen und Instrumente beziehen sich primär auf die Landwirtschaft, sie haben zur Forstwirtschaft einen eher marginalen Bezug. Auch die agrarstrukturelle Entwicklungsplanung als Fachplanung für die *Agrarstruktur* (§1 II GAKG) befaßt sich in erster Linie mit der Ordnung, Gestaltung und Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flur, nicht des Waldes.

Da der Begriff für die Forstwirtschaft trotz allem von einer gewissen Bedeutung ist – so kommt ein erheblicher Teil der Fördermittel für die Forstwirtschaft in Deutschland aus der Gemeinschaftsaufgabe *Verbesserung der Agrarstruktur* – wurde von forstwissenschaftlicher Seite der Versuch unternommen, eine eigene Definition aufzustellen. Hasel (1971: 136) bezeichnet *Agrarstruktur* als

"... das Gesamtgefüge der Besitz-, Lebens-, Sozial-, Produktions- und Nutzungsverhältnisse des ländlichen Grund und Bodens. Diese Definition schließt Wald ein."

³¹³ Z.B. BW, NW, RP, SL, SN, vgl. dazu näher bei Klose & Orf (1998: 431ff.).

³¹⁴ Vorschrift aufgehoben durch Art. 2a G vom 25. Juni 2005 (BGBl. I S. 1757).

³¹⁵ Angesichts dieses Zweckes ist es bemerkenswert, daß nach dem BGH-Beschluß vom 6. Juli 1990 das Genehmigungsverfahren von Grundstücksverkäufen nach dem GrdstVG *"...nicht der positiven Lenkung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs (dient)."* Anders ausgedrückt: ein Gesetz, das die Verbesserung einer Struktur bezweckt, soll nur ihre Verschlechterung verhindern und damit eine als unbefriedigend empfundene Struktur konservieren.

³¹⁶ BGH-Beschluß vom 6. Juli 1990.

³¹⁷ Eine Sichtung der *Agrarberichte* der Bundesregierung der letzten 15 Jahre ergab, daß darin nur 1989, 1990 und nochmals 1994 eine operationale Zielstruktur enthalten war. Die *Agrarberichte* enthalten ansonsten zwar eine Vielzahl agrarpolitischer und auch auf die *Agrarstruktur* gerichteter Ziele, jedoch keine für den Außenstehenden erkennbare Zielstruktur mehr.

³¹⁸ Nicht das Kriterium eines Haupt- oder Nebenerwerbsbetriebes, sondern das Differentialkriterium *leistungsfähig/nicht leistungsfähig* wird als maßgeblich bezeichnet.

³¹⁹ So auch Klose & Orf (1998: 443ff.).

Die heute stärkere Entkoppelung von Land- und Forstwirtschaft führte auch zum Versuch, Spezialbegriffe für die Forstwirtschaft, neben dem wenig erfolgreichen Begriff *Forststruktur*, zu finden. Klose und Orf nennen den forstwirtschaftlichen Aspekt der Agrarstruktur *Struktur des Waldes* bzw. *Waldstruktur*³²⁰. Damit soll

"die Größe der Forstbetriebseinheiten, die Gestaltung der Besitzeinheiten und der einzelnen Waldgrundstücke" beschrieben werden (Klose & Orf 1998: 197).

Das Bundeswaldgesetz umschreibt diesen Sachverhalt ohne Nennung eines speziellen Begriffs ähnlich wie die landwirtschaftliche Gesetzgebung durch die Auflistung von Strukturdefiziten (§16 BWaldG) und durch Ziele und Instrumente der Strukturverbesserung (§41 II Nr. 2 BWaldG). Der Begriff *Waldstruktur* findet sich in dieser Bedeutung wieder z.B. in §25 LWaldG BW und – inhaltsgleich – §27 SächsWaldG (Vorkaufsrecht von Land und Gemeinde bei Waldverkäufen)³²¹. In diesem Sinne ist Verbesserung der Waldstruktur

"... die Beseitigung zersplitterter Besitzverhältnisse, insbesondere in kleinparzellierten Gebieten mit dem Zweck, größere räumlich zusammenhängende Waldkomplexe in eine Hand zusammenzubringen, um die Grundpflichten gem. §12 [LWaldG BW Anm. C.S.] überhaupt oder besser erfüllen zu können." (Dipper et al. 1996: RZ 13 zu §25 LWaldG BW)

§16 BWaldG nennt als Zweck von Forstbetriebsgemeinschaften die Verbesserung der Bewirtschaftung durch Überwindung von *Strukturdefiziten*. Solche sind die (nicht näher bezeichneten) Nachteile aus geringer Flächengröße, ungünstiger Flächengestalt, Besitzersplitterung, Gemengelage, unzureichendem Waldaufschluß oder *andere Strukturdefizite*.

Volz (1990: 89) verwendet neben dem Begriff *Waldstruktur* den Begriff *Waldbesitzstruktur* für

"... die prozentualen Anteile der Waldbesitzarten an der Gesamtfläche eines Gebietes, die lokale Verteilung oder besser reale Lokalisierung der Waldflächen der verschiedenen Waldbesitzarten in einem abgegrenzten Gebiet, den Grad der Durchmischung der verschiedenen Waldbesitzarten in einem bestimmten Gebiet und schließlich die Waldgrundstücks- bzw. Waldbesitzgrößen in den einzelnen Waldbesitzarten (kleinparzellierter Splitterbesitz, geschlossene Waldkomplexe usw.)."

Die Begriffe *Waldstruktur*, *Waldbesitzstruktur* und der aus §16 BWaldG erschließbare Strukturbegriff beziehen sich allesamt auf den Grad der Aufteilung des Waldes in Eigentums-, Besitz- oder Bewirtschaftungseinheiten und die Rahmenbedingungen für die Waldbewirtschaftung. Diese Strukturbegriffe lassen soziologische Strukturelemente des Systems Kleinprivatwald außer acht, sie beschränken sich auf die Grundstücks- wie Produktionsverhältnisse im Wald, ohne Vernetzungen über die sozialen Systeme zu berücksichtigen. Im übrigen sind die in diesen Strukturbegriffen enthaltenen Kriterien wie Lage, Größe, Form der Grundstücke und der Besitzeinheiten, räumliche Verteilungsmuster bzw. Zusammenlage überwiegend quantitativer Art.

Hasels sozioökonomisch ausgerichtete Definition der Agrarstruktur einschließlich ihrer forstwirtschaftlichen Komponente als Dachbegriff für das *Gesamtgefüge der Besitz-, Lebens-, Sozial-, Produktions- und Nutzungsverhältnisse des ländlichen Grund und Bodens* geht über diese Strukturbegriffe hinaus. Denn sie bezieht Strukturelemente mit ein, die nicht nur den von land- (und forst)wirtschaftlichen Betrieben genutzten Boden, sondern den gesamten ländlichen Raum mit seinen Funktionen und den sozialen Verhältnissen der Eigentümer und anderen Waldnutzer betreffen. Sie entspricht damit dem für den Kleinprivatwald in dieser Untersuchung verwendeten Strukturbegriff.

³²⁰ Im Stichwortverzeichnis von Klose & Orf 1998 wird das Stichwort *Waldstruktur* aufgeführt (Klose & Orf 1998: 746).

³²¹ Interessanterweise fordert § 6 SächsWaldG (Forstliche Rahmenplanung) textidentisch mit (ehemals) § 6 BWaldG zur *Verbesserung der Forststruktur* auf, damit der Wald seine Funktionen erfüllen kann. §27 II SächsWaldG nennt als Voraussetzung für die Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechtes des Freistaates oder der Gemeinde, daß der *Kauf der Verbesserung der Waldstruktur oder der Sicherung der Schutz- und Erholungsfunktionen dient*. Nach dem Wortlaut des Gesetzes müßte also ein Unterschied zwischen den Begriffen *Forststruktur* und *Waldstruktur* bestehen. Der Verfasser hat aber bisher niemand gefunden, der ihm einen solchen Unterschied plausibel erklären konnte.

3.3 Der Untersuchungsraum Sachsen

Der Freistaat Sachsen mit einer Fläche von 18.414 km² existiert in seinen heutigen Grenzen seit 1990. Zwischen 1815³²² und 1945 war die Landesfläche des Königreichs Sachsen, nach 1918 des ersten Freistaats Sachsen mit 14.993 km² um ca. 20% kleiner als heute. 1945 fielen die östlich der Neiße liegenden Gebiete Sachsens an die Republik Polen, andererseits wurden Gebietsteile des aufgelösten Landes Preußen dem *Bundesland Sachsen* angegliedert (Fläche 16.992 km²)³²³. 1952 wurde Sachsen als Gebietskörperschaft aufgelöst und das Landesgebiet den DDR-Bezirken Dresden, Karl-Marx-Stadt (Chemnitz) und Leipzig zugeschlagen. Mit der Wiedergründung des Freistaates im Zuge der deutschen Wiedervereinigung kamen im Jahr 1990 Gebietsteile v.a. im Norden und Nordosten, die 1815 an Preußen abgetreten worden waren, an Sachsen zurück.

Seit dem 19. Jhd. ist Sachsen eine der am dichtesten besiedelten Regionen Deutschlands. 1834 lebten hier 1,6 Mio Menschen, 1875 2,8 Mio und 1910 bereits 4,8 Mio (321 Einwohner/km²). Die Bevölkerung erreichte ihren höchsten Stand 1950 mit 5,7 Mio Einwohnern (334 Einwohner/km²), seitdem sank sie kontinuierlich (Statistisches Landesamt 2005). Nach 1990 verlor das Land rd. 9% seiner Einwohner, v.a. jüngere Personen wanderten ab (SMI 2002: 70ff.). 1990 hatte Sachsen 4,8 Mio, 2003 noch 4,3 Mio Einwohner (235 Einwohner/km²) in 2,1 Mio Haushalten (Statistisches Landesamt 2005).

Die Bevölkerung Sachsens war und ist räumlich sehr ungleichmäßig verteilt. Sie konzentriert sich an den Eckpunkten des *Sachsendreiecks* Dresden, Leipzig und Chemnitz, im mittleren und westlichen Erzgebirge und Vogtland. Weite Bereiche Nordsachsens und der Oberlausitz haben dagegen eine Bevölkerungsdichte deutlich unter 100 Einwohner/km² (SMI 2002: 70)³²⁴.

Bruttoinlandsprodukt (BIP)	€	€/Einwohner
BIP Sachsen	80 Mrd €	18.539 €
BIP Deutschland	2,207 Mrd. €.	26.754 €
Sachsen in %	3,6%	69%

Erwerbstätigkeit	
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	1,37 Mio
davon in Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft (nur Forstwirtschaft)	47.400 (~ 3.500 ³²⁵)
davon Holzwirtschaft	~ 17.000
Erwerbsquote / Erwerbstätigenquote / Erwerbslosenquote ³²⁶	52,0% / 41,2% / 20,7%

Tabelle 11: Wichtige wirtschaftliche Kenndaten des Freistaates Sachsen im Jahr 2004.

(Statistisches Landesamt 2005; Angaben zur Forst-/ Holzwirtschaft: Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 43).

In engem Zusammenhang mit dem durch Abwanderung und geringe Geburtenzahl verursachten Bevölkerungsrückgang, der v.a. die ländlichen Räume Nordsachsens, der Oberlausitz und des Erzgebirges betrifft (SMI 2002: 75), gibt es gerade in den Abwanderungsgebieten einen starken Alterungstrend der Bevölkerung. Im Landesdurchschnitt soll das mittlere Alter von 44 auf 49 Jahre (2020) ansteigen³²⁷. Die demographischen Trends Abwanderung, Alterung und niedrige Geburtenrate werden anhalten. Das Statistische Landesamt prognostiziert für 2020 einen Rückgang der Einwohnerzahl um 15 – 20% auf rd. 3,7 Mio, v.a. im ländlichen Raum (Statistisches Landesamt 2003).

³²² Als Ergebnis des Wiener Kongresses Abtretung großer Gebiete an Preußen.

³²³ Die Bezeichnung *Bundesland Sachsen* findet sich damals häufig, z.B. in der Verordnung über die landwirtschaftliche Bodenreform vom 10. September 1945 oder bei Neueinträgen staatlicher Flächen in den Grundbüchern.

³²⁴ Die niedrigste Bevölkerungsdichte (73 Einwohner/km²) weist der Niederschlesische Oberlausitzkreis auf (Statistisches Landesamt 2003).

³²⁵ Die 3.500 Beschäftigten in der Forstwirtschaft setzen sich zusammen aus rd. 800 Waldarbeitern sowie 1.200 Beamten und Angestellten bei der Landesforstverwaltung, 1.400 Beschäftigte bei forstlichen Dienstleistungsunternehmen (Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 43, SMUL 2004: 15).

³²⁶ *Erwerbsquote* = Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und arbeitssuchende Erwerbslose) an der Bevölkerung. *Erwerbstätigenquote* = Anteil der Personen an der Bevölkerung, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen. *Erwerbslosenquote* = Verhältnis von Arbeitslosen zur Gesamtzahl aller abhängig Beschäftigten.

³²⁷ 1990 lag es bei rd. 39 Jahren (Statistisches Landesamt 2003).

Nach 1990 brach ein großer Teil der traditionellen Industrien des Landes (Textil, Maschinenbau, Energie) zusammen. Nur allmählich entstehen neue Industrien. Schwerpunkte liegen dabei in der Mikroelektronik, der Automobilindustrie sowie dem Maschinenbau. Diese Gewerbe konzentrieren sich in den urbanen Räumen, während früher stark industriell geprägte ländliche Räume deindustrialisiert sind. Wichtige wirtschaftliche Kenndaten Sachsens sind in Tabelle 11 aufgeführt.

Die Topographie des Landes ist im Süden durch waldreiche Mittelgebirge mit kontinentalem Klima (Erzgebirge, Sächsische Schweiz, Lausitzer Bergland und Zittauer Gebirge) geprägt. Im nördlich anschließenden Hügel- und Tieflandstreifen hat auf guten Lößböden die Landwirtschaft große Bedeutung. Im Norden des Landes liegt eine durch arme pleistozäne Böden geprägte, waldreiche Tieflandzone, die zum norddeutschen Tiefland rechnet (Gauer 2005).

28% der Landesfläche (rd. 516.000 ha) sind Wald. Schwerpunkte der Bewaldung liegen im Erzgebirge, dem Vogtland und der Lausitz. Bezogen auf die heutigen Grenzen des Freistaats hat sich die Waldfläche seit 1800 um 18% verringert (Tabelle 12).

Jahr	absolute Waldfläche	Bewaldungsprozent
1800	626.500 ha	34,0%
2001	512.000 ha	27,8%
Differenz	- 114.500 ha	- 6,2%

Tabelle 12: Waldflächenentwicklung im Freistaat Sachsen von 1800 bis heute.

Bezug Gebietsstand 2000 (SMUL 2003)³²⁸.

Die Waldflächenverluste waren im wesentlichen bedingt durch Rodungen zur Umwandlung von Wald in landwirtschaftliche Flächen im 19. Jhdt., durch Erweiterung städtischer Wohn- und Gewerbeflächen sowie Rohstoffabbau, v.a. Braunkohle, seit dem Beginn des 20. Jhdts. Die Umwandlung in landwirtschaftliche Flächen im 19. Jhdt. erfolgte v.a. aus Privatwald auf den besseren Böden im mittelsächsischen Hügelland. Seit 1990 ist die Waldflächenbilanz wieder leicht positiv, die Waldflächenzunahme erfolgt v.a. in den Folgelandschaften des Braunkohlebergbaus (Oberlausitz, Region Leipzig) und auf Grenzertragsstandorten in den Mittelgebirgen.

Während ursprünglich der Privatwald dominierte, sank dessen Anteil als Folge der Rodungen auf den heutigen Anteil von rd. 48%³²⁹. Dagegen nahm der Staatswald relativ und absolut aufgrund umfangreicher Flächenankäufe seit Mitte des 19. Jhdts. und der Übernahme ehemals privater Waldflächen im Zuge der Auflösung des volkseigenen Vermögens nach 1990 kräftig auf aktuell rd. 45% zu. Die aktuelle Waldeigentumsartenverteilung, bei der der Treuhandwald bereits im Vorgriff auf die laufenden Verkäufe zum Privatwald gerechnet wird, zeigt Tabelle 13.

Waldeigentumsart nach § 3 III SächsWaldG	Staatswald		Körperschaftswald	Privatwald i.w.S.				Σ
	Freistaat	Bund		Kirchenwald	Privatwald i.e.S.	Wald mit Sonderstatus		
						Treuhand	LMBV	
Fläche (ha)	193.331	36.448	37.742	10.755	193.469	38.342	6.485	516.572
Anteil am Gesamtwald (%)	37,4	7,1	7,3	2,1	37,4	7,4	1,3	100
	44,5		7,3	48,2				

Tabelle 13: Anteile der Waldeigentumsarten im Freistaat Sachsen. (SMUL 2003: 13)³³⁰.

85.000 Sachsen (rd. 2% der Wohnbevölkerung) sind heute Waldeigentümer. 93% dieser Eigentümer besitzen Flächen von weniger als 5 ha, 98% Flächen unter 10 ha Gesamtgröße (SMUL 2003: 39).

³²⁸ Die tatsächliche Veränderung der Waldflächen ist deutlich größer, da die Differenz nur den Saldo aus Zugängen (rd. 93.000 ha) und Abgängen (rd. 208.000 ha) gegenüber dem Zustand im Jahr 1800 angibt.

³²⁹ Dabei sind die noch zu privatisierenden Waldflächen der BVVG (Treuhandwald) bereits als Privatwald mitgerechnet.

³³⁰ Kleine Differenzen in den Waldflächen zu Tabelle 12 ergeben sich aus den unterschiedlichen Stichjahren und Erhebungsmethoden.

3.4 Die historische Entwicklung der Struktur des Kleinprivatwaldes und der Kleinprivatwaldpolitik

"Die Geschichte dieser Frage ist ... immer mehr eine 'Geschichte der Ansichten über diese Frage' geworden."

(Arnold Frhr. von Vietinghoff-Riesch 1928: 105)

Ein langlebiges Ressourcensystem wie der Wald wird gekennzeichnet durch dauerhafte und stabile institutionelle Arrangements³³¹. Sie sind nicht unveränderlich, doch knüpfen Änderungen an den Ausgangszustand an, der durch strukturelle Aspekte (z.B. Eigentumsverteilung, Macht und Entscheidungsmöglichkeiten) und kulturelle Aspekte (z.B. Leitideen, Handlungsgrundsätze und Legitimationsmuster) gekennzeichnet ist (Eisen 2000: 13f.). Diese zu einem bestimmten Zeitpunkt vorhandenen Aspekte, die in einem Wechselspiel miteinander stehen und sich dabei gegenseitig stabilisieren, aber auch verändern können, prägen die Verhaltensmuster der Akteure und selektieren die potentiellen Ergebnisse von Veränderungsprozessen. Das wird von Patzelt mit dem *Flußbettvergleich* zum Ausdruck gebracht³³².

Besondere Bedeutung für die Veränderung institutioneller Arrangements kommt Leitideen zu (Chandler 1962 nach Eisen 2000: 14). Dabei handelt es sich um

"Komplexe normativer Vorstellungen über die erstrebenswerte Gestaltung der Gesellschaft oder eines ihrer Teilbereiche" (Fuchs-Heinritz et al. 1994: 399).

Leitideen, die Veränderungen anstoßen, kommen häufig von außerhalb eines Systems; bisweilen treten sie abrupt auf und wirken katastrophenartig. Doch selbst in solchen Fällen läßt sich eine *Pfadabhängigkeit* des Veränderungsprozesses und seiner Ergebnisse beobachten. Pfadabhängigkeit besagt³³³, daß politische Ergebnisse nur vor dem Hintergrund der während des Veränderungszeitraums vorhandenen Regeln und Rahmenbedingungen sowie der Präferenzen der handelnden Akteure erklärt werden können (Steinmo 2001³³⁴).

Durch eine auf die historische Entwicklung institutioneller Rahmenbedingungen gerichtete Analyseperspektive wird jedoch keine deterministische Abhängigkeit zwischen Ausgangszustand und Ergebnis postuliert. Der Ansatz sucht vielmehr wie die Evolutionsbiologie nach dem Verständnis, warum sich bestimmte Formen oder Strukturmerkmale zu einer bestimmten Zeit entwickelt haben³³⁵ (Steinmo 2001: 464).

In die Zukunft gedacht bedeutet dies, daß für heute vorhandene Strukturen keine beliebigen Veränderungspfade zur Verfügung stehen. Zustandsänderungen können, sieht man von revolutionären Umstürzen ab, nur auf der Grundlage der vorhandenen Strukturen und im vorhandenen institutionellen Rahmen erfolgen. Die geschichtliche Betrachtung kann damit auch Hinweise geben, welche Wege überhaupt für die Weiterentwicklung vorhandener Strukturen zur Verfügung stehen.

Auch die Suche nach dem Verstehen der Entstehungsgründe und -bedingungen der heute vorhandenen Strukturen im Kleinprivatwald, der sie prägenden Prozesse und ihrer Wechselwirkungen, insbesondere aber der Leitideen, erfordert notwendigerweise den Blick zurück. Die geschichtliche Analyse darf ihr Augenmerk dabei nicht nur auf heute noch stattfindende Prozesse richten. Manche Prozesse wie die staatlich gelenkte Wirtschaft des NS-Staates oder die Zwangskollektivierung in der DDR sind geschichtlich längst abgeschlossen, können aber ihre Spuren im Zustand des Systems wie im Denken und Handeln der Akteure bis heute hinterlassen haben.

³³¹ Zur Definition des Begriffs *Institution* vgl. S. 2-26.

³³² Vgl. S. 1-11.

³³³ Pfadabhängigkeit gilt als ein zentraler theoretischer Ansatz des *Historischen Institutionalismus* (Steinmo 2001: 465).

³³⁴ Vgl. ferner z.B. Steinmo et al. (1992); Ostrom (1990: 202).

³³⁵ Die Frage nach dem *Warum* unterscheidet diesen Ansatz von der Theorie des *Rational Choice*, die zwar erklären kann, unter welchen Bedingungen institutionelle Zustände stabil sind, aber keine Antwort auf die Frage liefert, warum unter vielen, als Ergebnis eines Veränderungsprozesses möglichen institutionellen Arrangements ein ganz bestimmter neuer institutioneller Zustand eintritt (Steinmo 2001: 464).

Andererseits muß bei einer solchen Analyse der regionale Bezug beachtet werden. In der geschichtlichen Entwicklung des kleinen privaten Waldeigentums gibt es Prozesse, die in allen deutschen Ländern mehr oder weniger gleichgerichtet abliefen. Dies gilt z.B. für die Ausbildung des bürgerlichen Eigentumskonzepts im Zuge der Agrarreformen des 19. Jhdts. Dennoch gibt es dabei regionale Unterschiede z.B. bei der Ausgangssituation, der Geschwindigkeit der Entwicklungen oder dem Grad der Einflußnahme des Staates, die sich in den heute zu beobachtenden Strukturen niederschlagen.

Die nachfolgende geschichtliche Analyse behandelt schwerpunktmäßig den Kleinprivatwald in Sachsen in den vergangenen 200 Jahren. Spätestens mit der zunehmenden Vereinheitlichung des Rechts- und Wirtschaftsraumes in Deutschland an der Wende vom 19. zum 20. Jhd., gekennzeichnet z.B. durch das Inkrafttreten des BGB am 1.1.1900, muß auch die nationale Ebene einbezogen werden.

3.4.1 Die Entwicklung des Kleinprivatwaldes seit Ende des 18. Jhdts.

3.4.1.1 Entwicklung des Kleinprivatwaldes vor 1800

Die Parzelleneinteilung einer Flur ist zunächst eine Folge der bei der Besiedlung angelegten Dorf- formen. Sachsen ist innerhalb Deutschlands das am stärksten von Waldhufendörfern geprägte Gebiet (Ellenberg 1990: 178ff.). Waldhufendörfer sind durch eine streifenweise Aufteilung der Nutzflächen charakterisiert, deren räumlicher Bezug eine lineare Reihe von Höfen ist, die entlang eines Talzuges, Wasserlaufes oder einer Straße angeordnet sind (Wagenbreth 1997). Andere verbreitete Siedlungs- formen in Sachsen sind Rundlingsdörfer, die v.a. im slawisch-sorbischen Siedlungsgebiet verbreitet und stärker durch eine zerstreute Zuordnung von Nutzflächen zu den Höfen charakterisiert sind, sowie von Gutshöfen geprägte Kleinsiedlungen (Ellenberg 1990: 10ff.)³³⁶.

Waldflächen und Weiden konnten den Bauernhöfen als individuelle Nutzflächen zugeordnet oder in Form von Allmendeland durch die dörfliche Gemeinschaft genutzt werden. In den Waldhufendörfern war der Wald den Höfen v.a. individuell zugeordnet und lag meist am Ende der Hufe. Doch auch in Waldhufendörfern gab es wie in anderen Dorf- formen traditionell gemeinschaftlich genutzte Allmen- den³³⁷. Es ist heute umstritten, ob es sich bei den Allmenden um ursprüngliche Formen gemeinschaft- licher Landnutzung handelte und diese als Reste von Markgenossenschaften zu sehen sind oder sie sich erst als Folge der Einführung der Dreifelderwirtschaft und der Konzentration der Dörfer im Hochmittelalter nach einer vorhergehenden, viel stärker durch die individualisierte Zuordnung von Nutzflächen zu Höfen geprägten Periode als Sekundärformen ausbildeten³³⁸. Für den Gegenstand dieser Arbeit ist das nachrangig. Hierfür reicht es aus zu wissen, daß in Sachsen gegen Ende des 18. Jhdts. Wald z.T. individuell durch die einzelnen Bauernwirtschaften, z.T. gemeinschaftlich durch die Dorfgemeinschaften als Allmende genutzt wurde (Vietinghoff-Riesch 1928: 105), auch wenn letzteres seltener als in Süd- und Westdeutschland der Fall war. Darüber hinaus bestanden umfängliche bäuer- liche Nutzungsrechte auf Holz und andere lebensnotwendige Walderzeugnisse an grundherrschaft- lichen Wäldern³³⁹.

Bis zum Beginn des 19. Jhdts. waren die Eigentumsverhältnisse und die Nutzung großer Teile des bäuerlichen Waldes, um den es sich beim damaligen Kleinprivatwald überwiegend handelte, durch den Lehensverband geprägt. Die Grundherrschaft hatte das *Obereigentum* inne, mit dem das *Unter- eigentum* der Bauern weitgehend kontrolliert werden konnte³⁴⁰.

3.4.1.2 Ausbildung der kleinparzellierten Waldeigentumsstrukturen bis zum Abschluß der Agrarreformen

In der zweiten Hälfte des 18. Jhdts. brachte die Aufklärung die Leitidee des freien, für sein Schicksal selbstverantwortlichen Menschen hervor. Er forderte geistige, wirtschaftliche und zunehmend poli- tische Freiheiten ein. Der Liberalismus war seine Weltanschauung. Damit einhergehend mußten auch neue wirtschaftliche und politische Lenkungs- und Koordinationsmechanismen gefunden werden. Wo

³³⁶ Einen guten Überblick über die in Sachsen vorkommenden Flurformen gibt Köpping (2005: 27ff.).

³³⁷ Nach Vietinghoff-Riesch (1928: 105) lag ein Schwerpunkt der Allmenden in Sachsen im Vogtland. Doch gab es sie auch in anderen Landesteilen (vgl. z.B. Köpping 2005).

³³⁸ Vgl. zu dieser Diskussion FN 69, Dagan & Heller (2000: 15).

³³⁹ Vgl. z.B. Köpping (2005: 39ff.).

³⁴⁰ Vgl. Kap. 2.3.1.

bisher landesfürstliche und grundherrschaftliche *Fürsorge* alles wissen und regeln wollte, sollte nun der einzelne, ausgestattet mit weitgehenden, zunächst nur wirtschaftlichen, später immer mehr auch politischen Freiheitsrechten, sich selbst entfalten können. Im wirtschaftlichen Bereich trat an die Stelle des mit absoluter Macht seine Untertanen mittels seiner Beamten führenden Herrschers zunehmend Adam Smith's unsichtbare Hand des Marktes, die freie Individuen in ihrem Verhalten koordinieren und lenken sollte. Der Staat sollte nur noch einen weitgesteckten Ordnungsrahmen schaffen und sich insbesondere wirtschaftlicher Einflußnahme enthalten (Hasel 1985: 117).

Zu den wichtigsten liberalen Institutionen gehört individuelles privates Eigentum als staatsfreier Gestaltungsraum. Dessen wirksame Einführung erforderte die Veränderung der bisherigen Eigentumsstrukturen sowohl in rechtlicher wie räumlicher Hinsicht. Rechtlich mußte die Trennung von Ober- und Untereigentum aufgehoben und Volleigentum geschaffen werden, räumlich bedeutete die Zuweisung von Volleigentum an eine große Zahl freier, selbstverantwortlicher Individuen notwendigerweise die Fragmentierung seitheriger größerflächiger Strukturen der Koordination der Landbewirtschaftung.

Der Liberalismus präferierte das private Individualeigentum gegenüber gemeinschaftlichem, ggf. auch privatem Eigentum³⁴¹. Gemeinschaftseigentum galt als volkswirtschaftlich wenig produktiv und ineffizient und sollte deshalb aufgeteilt werden. Bereits Friedrich der Große hatte diese Vorbehalte im 18. Jhd. formuliert:

*"Alles, was man Gemeinheit nennt, ... (ist) dem öffentlichen Wohle nachteilig."*³⁴²

Gemeinschaftlich genutzte Wälder wurden von den staatlichen Bürokratien unter dem dominanten Gesichtspunkt der Produktivität als heruntergekommen betrachtet, weshalb die Aufteilung in Sondereigentum ab der Mitte des 18. Jhdts. von den Landesherren unterstützt wurde (Müller 1953: 55).

Die Gewährung von Freiheitsrechten beschränkte sich nicht auf das im Zuge der industriellen Revolution aufstrebende Bürgertum. Im Prozeß der Agrarreformen (*Bauernbefreiung*) wurden der Lehensverband (und damit das gespaltene Eigentum) aufgelöst und die vielfältigen Rechtsbeziehungen zwischen Staat, Grundherren und Bauern sowie den Bauernwirtschaften untereinander, z.B. in Form von Allmenden, entflochten. Der einzelne Bauer sollte zum eigenverantwortlichen Kleinunternehmer werden. Aus Gütern und Höfen wurden agrarkapitalistische Betriebe (Wehler 1995: 184). Die Umsetzung dieser Ideen, eng verbunden mit dem Agrarreformer A. von Thaer, führte zu einem raschen Aufschwung der Landwirtschaft im 19. Jhd. (Hasel 1985: 78). Preußen nahm bei dieser Entwicklung mit dem Landeskulturedikt von 1811, das alle öffentlich-rechtlichen Beschränkungen über das Grundeigentum aufhob und damit z.B. auch dessen Teilung ausdrücklich erlaubte, eine Vorreiterrolle ein (Endres 1922: 182, Hasel 1985: 118f.). Da Land- und Waldbewirtschaftung im bäuerlichen Leben eng verbunden waren, bedeuteten die Agrarreformen stets auch erhebliche Veränderungen für den bäuerlichen Wald.

Auch das aufstrebende Industrieland Sachsen schloß sich den *"freihändlerischen Ideen"* an (Vietinghoff-Riesch 1928: 91). Die sächsische Agrarreformgesetzgebung kam später als in anderen deutschen Staaten in Gang, das Land konnte so aber aus den Erfahrungen anderer lernen und die Reformen rasch umsetzen (Groß 2001: 206). Zwei Meilensteine markieren den sächsischen Weg bei der Schaffung freien bäuerlichen Grundeigentums und der Entflechtung der auf den Bauernwirtschaften liegenden Lasten wie ihrer Rechte an anderen Grundstücken³⁴³:

- die Verfassungsurkunde von 1831 (§27)³⁴⁴: *"Die Freiheit der Person und die Gebarung mit dem Eigentume sind keiner Beschränkung unterworfen als welche Gesetz und Recht vorschreiben."* Damit erlosch praktisch jegliche Aufsicht über den Privatwald (Versammlung deutscher Land- und Forstwirthe 1865: 12);

³⁴¹ Dazu ausführlich Ostrom (1999b: 333).

³⁴² Zitiert nach Endres (1922: 404); andere gegen Gemeinschaftseigentum gerichtete Schlagworte dieser Zeit waren *"Gesamtgut – verdammt Gut"* oder *"negotia communia communiter negligentur"* (Müller 1953: 55).

³⁴³ Eine detaillierte Darstellung gibt Vietinghoff-Riesch (1928).

³⁴⁴ Vgl. Tabelle 3.

- das unter der liberalen Regierung v. Lindenau erlassene Gesetz vom 17. März 1832 über Ablösung und Gemeinheitsteilung³⁴⁵: Darin wurde neben den Fragen der Gemeinheitsteilung³⁴⁶ bisheriger Allmenden und der Lastenablösung aus dem Lehensverband auch die Servitutenablösung, d.h. die Ablösung von Dienstbarkeiten an fremden Grundstücken z.B. in Form von Weide- und Holznutzungsrechten geregelt (Stengel 1890: 564)³⁴⁷.

Sachsen ließ im Gegensatz zu Preußen bei der Auflösung des Lehensverbandes keine bäuerlichen Grundabtretungen an Grundherrschaften zu, während umgekehrt die Abfindung grundherrschaftlichen Eigentums zur Abfindung von Forstnutzungsrechten (Servituten) an Bauern zulässig war³⁴⁸. Die Abfindung der Grundherrschaften für bäuerliche Pflichten (z.B. Frondienste oder Naturalabgaben) wurde ausschließlich finanziell geregelt. Hierzu wurde die öffentliche Landrentenbank gegründet, die durch Bereitstellung zinsgünstiger Kredite für die Bauern die Ablösung finanzierte und staatlich garantierte. Die Rittergutsbesitzer erhielten damit Kapital in Form handelbarer Landrentenbriefe, das sie zur Intensivierung ihrer Produktion einsetzen konnten, während von den Bauern der Druck hoher Ablösungszahlungen durch Streckung der Zahlungen auf mehrere Jahrzehnte genommen wurde und damit auch kleineren landwirtschaftlichen Betrieben Investitionschancen gegeben wurden (Groß 2001: 206)³⁴⁹.

Für den Wald bedeutete das Ablösungs- und Gemeinheitsteilungsgesetz, daß die landwirtschaftliche Hofstelle mit allen zugehörigen Wirtschaftsflächen einschließlich Waldbesitz freies Volleigentum des Bauern wurde, bisherige bewaldete Allmenden (Gemeinde- und Realgemeindewaldungen) aufgeteilt³⁵⁰ und Servituten am staatlichen und grundherrschaftlichen Wald durch Waldabtretungen an die Berechtigten abgelöst wurden^{351, 352}.

Die traditionellen gemeinschaftlichen Bewirtschaftungsformen der Waldallmenden wurden in vielen Regionen Deutschlands aufgelöst³⁵³. Auch in Sachsen blieben nur wenige Gemeinschaftswaldungen übrig³⁵⁴. Die Waldaufteilungen erfolgten in Sachsen häufig in der einfachen, den Bauern von den Waldhufendörfern vertrauten Streifenform, oft wurden zur Berücksichtigung von Standortunterschieden jedem Hof mehrere Parzellen in unterschiedlichen Fluren zugeteilt³⁵⁵.

Der Prozeß der Agrarreformen, in dessen Verlauf durch die Bildung von Volleigentum, die Gemeinheitsteilungen und die Ablösung von Forstnutzungsrechten in erheblichem Umfang neuer Klein-

³⁴⁵ Für die Rittergutswälder war die Freigabe des Eigentums und der Wirtschaft z.T. schon früher erfolgt; Vietinghoff-Riesch (1928: 91; 1961: 82ff.), erwähnt, daß sie z.B. in der Oberlausitz schon durch die Forstordnung von 1767 "*mit vollständiger Wirtschaftsfreiheit beglückt*" wurden.

³⁴⁶ Mit *Gemeinheitsteilung* wurde im 19. Jhd. die Teilung von ländlichen Grundstücken im Eigentum der Gemeinden bezeichnet, an denen die unmittelbare Benutzung den Gemeindebürgern zustand (Stengel 1890: 563).

³⁴⁷ Ferner enthielt § 292 des Gesetzes die Bestimmung, daß die Erbuntertänigkeit zum 1.4.1832 beendet ist. Im seit 1815 preußischen, heute wieder sächsischen Teil der Oberlausitz war sie schon 1820 aufgehoben worden (Vietinghoff-Riesch 1961: 39).

³⁴⁸ In Preußen war die Zusammenfassung des Eigentums in der Hand des seitherigen Grundherren verbreitet. Die Bauern verloren dadurch nicht nur Grund und Boden, sondern auch den bisherigen Schutz des Grundherrn und wurden in nicht wenigen Fällen zu Tagelöhnern ohne Eigentum (Harder 1998: RZ 9).

³⁴⁹ Dennoch gab es auch in Sachsen Grundverkäufe zur Finanzierung der Ablösungen. Darauf weist Köpping hin (2005: 84ff.).

³⁵⁰ Vgl. dazu Endres (1922: 407). Die Teilung von Wald durfte eigentlich nur erfolgen, wenn die daraus entstehenden Grundstücke forstlich nutzbar blieben oder "*der Boden nach Abtrieb des Holzes vorteilhafter als Feld oder Wiese benutzt werden*" konnte (Stengel 1890: 563), diese Bedingungen galten jedoch regelmäßig als erfüllt.

³⁵¹ Nach Endres (1922: 521) erfolgten diese Ablösungen in Sachsen bereits zuvor, wurden durch das Gesetzeswerk aber abschließend geregelt. Auf Antrag jedes Beteiligten mußten die Rechte durch Grund und Boden, Kapitalentschädigung oder Rentenzahlung abgefunden werden. Der Antrag konnte bis 1851 gestellt werden, danach bestanden die Rechte nur noch bis 1884 als persönliche Nutzungsrechte fort. 1865 lagen auf dem sächsischen Staatswald mit einer Ausnahme keine Servituten mehr.

³⁵² Hase (1936: 821) erwähnt ein Beispiel aus dem Vogtland: Vom Staatsforstrevier Tannenhaus wurde 1818 ein ca. 1.100 ha großer Teil an 140 altberechtigten Häusern in Schöneck als Ausgleich für deren Holz-, Streunutzungs- und Hutungsrechte abgetreten. Nach zunächst gemeinschaftlicher Bewirtschaftung erfolgte 1843 eine Teilung in über 400 Parzellen, die auf die Hauseigentümer aufgeteilt wurden. Der Staat kaufte diese Flurstücke später überwiegend zurück. Beispiele finden sich ferner bei Köpping (2005: 53ff.).

³⁵³ Endres (1922: 404) schildert die geschichtlichen Abläufe umfassend. Schwerpunkte der Gemeinheitsteilungen in Deutschland waren Hannover, die preußischen Provinzen Sachsen und Westfalen, Rheinland und in Süddeutschland insbesondere Bayern; vgl. ebenfalls Rozsnyay (1978: 12).

³⁵⁴ Vgl. Vietinghoff-Riesch (1928: 105). 1936 gab es in Sachsen nur noch 13 sog. *Altgemeinden* mit einer Waldfläche von 113,4 ha Hase (1936: 820).

³⁵⁵ Hase (1936: 821) nennt das Beispiel der Gemeinde Gunzen (bei Schöneck, Vogtlandkreis), in der 1843 der Gemeindewald von 321 ha Größe mit Ausnahme von 19 ha in 181 Teilen auf 39 Besitzer altberechtigter Häuser aufgeteilt wurde. Je nach Anspruch bekam jeder Hauseigentümer 3 – 5 Parzellen in einer Größe zwischen 0,80 und 4 ha.

privatwald geschaffen wurde (Mantel 1990: 181), war in Sachsen zur Mitte des 19. Jhdts. weitgehend abgeschlossen³⁵⁶. Die Kleinparzellenstruktur des sächsischen Bauernwaldes war damit in wesentlichen Zügen vorhanden. Eine Betriebsgrößenstatistik aus dieser Zeit liegt dem Verfasser nicht vor, doch ist davon auszugehen, daß v.a. kleinstparzellierter Bauernwald mit Größen von höchstens wenigen Hektar entstand.

Die neuen Eigentumsverhältnisse wurden durch die in den 1830er Jahren durchgeführte Landesvermessung und in den dabei neu angelegten Flurbüchern - den Vorgängern des heutigen Liegenschaftskatasters - festgehalten (Judeich 1881: 7). Seit 1843 wurden darauf aufbauend Grund- und Hypothekenbücher angelegt³⁵⁷. Dieses umfassende, für die damalige Zeit in Deutschland moderne und wegweisende System der Eigentumsdokumentation war einerseits Voraussetzung für ein neues, vom Lehensverband unabhängiges Abgaben- und Steuersystem, in dem 1843 die Grundsteuer als Realsteuer eingeführt werden konnte³⁵⁸. Die umfassende Dokumentation des Grundeigentums hat aber v.a. zur raschen Anerkennung und Akzeptanz des Eigentums beigetragen.

In der klein- und mittelbäuerlichen Landwirtschaft setzte in Sachsen frühzeitig eine Zusammenarbeit zwischen den Betrieben ein³⁵⁹. Aufgabe dieser ländlichen Genossenschaften war v.a. die Kreditbeschaffung, die gemeinsame Beschaffung von Materialien und die kooperative Vermarktung der Erzeugnisse. Wald, als überwiegend der Selbstversorgung der Haushalte (Brennholz), der Landwirtschaft (Streu) oder der Kapitalbeschaffung dienender Betriebsteil (Nutzholz oder Grundstücksverkauf), wurde in diese Zusammenarbeit nicht einbezogen.

Den Agrarreformern war die Bedeutung einer guten Grundstücksstruktur für die Landbewirtschaftung bewußt. So gehörte zum Bündel der sächsischen Reformgesetze auch das Zusammenlegungsgesetz von 1834³⁶⁰, das allerdings v.a. für landwirtschaftliche Flächen galt; Wald wurde nur einbezogen, wenn er damit in engem Zusammenhang stand (Stengel 1890: 563; Groß 2001: 208)³⁶¹.

Eng mit der Schaffung von Volleigentum verbunden ist die Freigabe des Erbrechts und der Erbteilung. Die fast freie Teilbarkeit von Bauerngütern im Zuge der Erbfolge war vor den Agrarreformen nur in einem relativ kleinen Teil Deutschlands, v.a. in Südwestdeutschland, zulässig gewesen (Ellenberg 1990: 19). In Sachsen wurden die Höfe bis dahin meist geschlossen an den ältesten Sohn vererbt (Majorat), nur in wenigen Gebieten gab es grundsätzliche Freiteilbarkeit (Ellenberg 1990: 47). Sie wurde nun generell zulässig.

Die freie Teilbarkeit von Grundbesitz wurde durch das *Dismembrationsgesetz* von 1843 allerdings wieder eingeschränkt³⁶². Ziel dieses Gesetzes war die Sicherung einer wirtschaftlichen Mindestgröße von Ritter- und Bauerngütern bei Verkäufen oder im Erbgang. Danach durfte von Rittergütern und sonstigen geschlossenen Grundstücken im ländlichen Raum auf einmal oder nach und nach nur soviel Fläche abgetrennt werden, daß zwei Drittel der auf dem Grundstück lastenden Grundsteuereinheiten beim Stammgut verblieben (Wobst 1922: 267). Groß (1910: 196) sah darin rückblickend zwar einen schweren Eingriff in die Eigentumsfreiheit,

"[j]edenfalls hat es aber den sächsischen Grundbesitz vor dem Zerfall in unwirtschaftlich kleine Zwergwirtschaften mit all ihren sozialen Nachteilen bewahrt und viel zur Erhaltung eines lebensfähigen Bauernstandes beigetragen."

Angesichts der schon vorhandenen Kleinheit des Bauernwaldes blieb das Gesetz für die meisten Forstbetriebe allerdings ohne große Wirkung³⁶³ (Versammlung deutscher Land- und Forstwirthe 1865:

³⁵⁶ Die finanziellen Ablösungen über die Landrentenbank waren bis 1859 beendet (Groß 2001: 242).

³⁵⁷ Eingeführt durch das Gesetz betreffend das Grund- und Hypothekenbuch vom 6. November 1843.

³⁵⁸ Die Grundsteuer wurde durch Gesetz vom 9. September 1843 eingeführt.

³⁵⁹ In Mittel- und Norddeutschland ist diese genossenschaftliche Zusammenarbeit v.a. mit Hermann Schulze-Delitzsch, in Süddeutschland v.a. mit F.W. Raiffeisen verbunden (vgl. Kap. 2.4.1).

³⁶⁰ Gesetz betreffend die Grundstückszusammenlegungen vom 14. Juni 1834.

³⁶¹ Auch nach der Novellierung vom 23. Juli 1861 konnte Wald nur einbezogen werden, wenn dieser zur Rodung vorgesehen war (Riedel 1895: 106).

³⁶² Gesetz, die Teilbarkeit des Grundeigentums betreffend, vom 30. Nov. 1843.

³⁶³ Das Gesetz hatte nur indirekt einen Einfluß auf die Struktur und Gemengelage von Kleinwaldbesitz. Weil die Staatsforstverwaltung bei Ankäufen im *öffentlichen Interesse* von seinen Vorschriften befreit war, versuchte sie, fast alle Ankäufe von Klein-

13). Diese Gesetzgebung ist Beispiel für eine auch in der liberalen Phase getroffene staatliche Regulierung mit dem Ziel der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Eigentums.

3.4.1.3 Die Entdeckung der Kleinprivatwaldfrage zwischen 1850 und dem 1. Weltkrieg

Die gesellschaftlich dominante liberale Leitidee wurde von den Forstleuten jedenfalls bezüglich der Freiheit des Eigentümers und der Selbstbestimmung seiner Ziele mehr abgelehnt als mitgetragen:

"Die Forstleute besaßen – Pfeil und Cotta ausgenommen – keine nationalökonomische Durchbildung und konnten sich daher nur schwer mit den neuen Ideen anfreunden." (Vietinghoff-Riesch 1928: 109)

In Preußen war Pfeil ein vehementer Vertreter des Liberalismus, auch Cotta in Sachsen galt grundsätzlich als Anhänger des freiheitlichen Gedankengutes, das er auch auf den Privatwald übertrug:

"Der Privatmann ist geneigt, den größten Nutzen für sich aus dem Walde zu ziehen, und er hat Recht: dazu hat er den Wald." (Cotta 1852³⁶⁴)

Cottas Nachfolger in der Leitung der Tharandter Forstakademie, von Berg³⁶⁵, sah das schon anders, als er 1848 die

"Holzwirtschaft Sachsens in der Mehrzahl der namentlich kleinen Privatforsten als eine allgemeine Landeskalamität" bezeichnete, die auf die *"Zersplitterung des Bauernwaldes, den Diebstahl, die Güterschlächtereie und die Streunutzung"*

zurückzuführen sei³⁶⁶. Diese Einschätzung setzte sich in den folgenden Jahrzehnten als herrschende Meinung innerhalb der Forstwissenschaften und Forstverwaltungen in Deutschland durch, wie eine Schrift des Reichsforstwirtschaftsrates von 1926 zum Ausdruck bringt:

"Die Art, wie diese Teilung vollzogen wurde, ist wohl der folgenschwerste Mißgriff, den die Geschichte des Waldeigentums in Deutschland zu verzeichnen hat." (Ortegel 1926: 69)

Die Entstehung der Forstwissenschaften als wissenschaftliche Disziplin und der Landesforstverwaltungen als sie tragende Organisationen Ende des 18. und zu Beginn des 19. Jhdts. ist eng mit der These vom Holzangel und der daraus im 18. Jhd. entstandenen Energiekrise der mitteleuropäischen Volkswirtschaften verbunden, die in jüngerer Zeit allerdings insbesondere von Radkau angezweifelt wurde (Radkau 1986)³⁶⁷. Nach der Argumentation der jungen Disziplin konnte diese Versorgungskrise nur durch eine wissenschaftlich begründete Forstwirtschaft und kompetente Forstverwaltungen mit qualifiziertem Personal überwunden, die Übernutzung und damit Zerstörung des Waldes abgewendet, eine Steigerung und zugleich Nachhaltigkeit in der Produktion des Rohstoffes Holz erreicht werden. Dazu wurden auf geschlossenen Methoden der Inventur von Waldbeständen und Prognose ihrer Entwicklung fußende Betriebssysteme für eine planmäßige Waldbewirtschaftung entwickelt, die auf den Großbetrieb und dessen erwerbswirtschaftliche Ziele zugeschnitten waren.

"Die nachhaltige Erzeugung des industriellen Rohstoffes Holz unter Anwendung naturwissenschaftlicher Kenntnisse wurde der wesentliche Inhalt der forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung." (Schmithüsen 1997: 3)

Die Forstleute konzentrierten sich bei der Anwendung dieser Betriebssysteme auf die großflächigen Forstbetriebe. Da diese Systeme die Interessen von deren Eigentümern förderten, ließen sie sich dort am leichtesten umsetzen. Unterstützt durch die in Sachsen frühzeitig abgeschlossene Ablösung der auf dem Staats- und grundherrschaftlichen Wald lastenden Servituten konnten die Forstleute hier so

privatwald damit zu begründen. Die für die Genehmigung zuständigen Kreishauptmannschaften lehnten aber, v.a. im Vogtland, solche Käufe ab, da sie darin eine Schwächung der bäuerlichen Betriebe und vorwiegend ökonomisch motivierte Ankäufe sahen (Möller 1903: 41).

³⁶⁴ Cotta, Grundriß der Forstwissenschaft, Dresden, 1852, zitiert nach Vietinghoff-Riesch (1928: 110).

³⁶⁵ Vgl. hierzu Schuster (2001: 29).

³⁶⁶ Zit. nach Jentsch (1920: 19).

³⁶⁷ Radkau führt zahlreiche Belege dafür an, daß *"damals wie heute ... die wirkliche Not nicht unbedingt dort (herrschte), wo wirkungsvoll und wortgewandt angeklagt wurde"* (Radkau 1986: 13). Damit wäre Holzangel kein Problem der Waldzustände oder der Technologie gewesen, sondern ein zur Durchsetzung politischer Interessen konstruiertes Problem (Radkau 1986: 28).

konsequent wie in keinem anderen deutschen Land ihr auf eine Maximierung der Bodenrente gerichtetes, auf Schmalkahlschlag und Fichtenwirtschaft beruhendes Betriebssystem umsetzen.

Radkau deutet die Holzangelthese anders als die junge Forstwissenschaft. Er sieht darin nicht das Ergebnis einer krisenhaften Situation, sondern ein Indiz für den Übergang von einer auf dem Gedanken der Versorgung basierenden Wirtschaft, in der Holz aufgrund althergebrachter Rechte in die Wirtschaft eingespeist wurde (*moral economy*), zu einer Wirtschaft, in der der Knappheitswert der Ressource Holz erkannt und erstmals ein Preis als Ausdruck der Knappheitssituation bezahlt werden mußte. Während in einer *moral economy* der Brennstoffbedarf der Bevölkerung wie eines Großteils der damaligen Industrie (Eisenwerke, Salinen, Glashütten etc.)

"zumindest der Idee nach ein[en] Anspruch auf Brennstoffversorgung zum Eigenbedarf ... begründete",

galt dies in der neuen Wirtschaftsordnung nur noch für die zahlungsbereite Nachfrage (Radkau 1986: 7). Damit würde die Holzangelthese zu einer überwiegend argumentativen Rechtfertigung dafür, daß in der Forstwirtschaft bisher offene oder zugangsbeschränkte Ressourcensysteme durch Ausschluß zahlreicher seitheriger Berechtigter geschlossen und in individuelles Eigentum überführt wurden. Die Forstwirtschaft des 19. Jhdts. wäre damit durchaus auch Ergebnis der liberalen Ideen, v.a. der wirtschaftlichen Freiheit des Marktes, ohne daß aber andere wichtige liberale Aspekte, wie das Eigentum als staatsfreier Raum oder die Freiheit des Eigentümers als Person, in ihr entsprechend verankert sind.

Als die Umsetzung der forstwissenschaftlichen Konzepte erste Erfolge bei der Produktion von Holz zeigte, dazu auch die liberalen Stimmen eines Pfeil und Cotta in der zweiten Hälfte des 19. Jhdts. weggefallen waren, konnte unter den Forstleuten der Gedanke staatlicher Aufsicht über den Privatwald stärker und dominanter werden. Die Kritik richtete sich v.a. auf zwei als Mißstände empfundene Tatsachen: auf die durch den Staat nicht kontrollierte Waldumwandlung mit dem Verlust an Holzproduktionsfläche und ihren z.T. nachteiligen Auswirkungen auf die Landeskultur³⁶⁸ sowie auf die im Hinblick auf die Holzerzeugung völlig unwirtschaftliche Kleinparzellierung des Bauernwaldes.

Tatsächlich nahm die Waldfläche Sachsens zwischen 1847 und 1913 um 83.000 ha (das sind 1.300 ha/Jahr bzw. 0,3%/Jahr) dramatisch ab (Tabelle 14). Der Rückgang betraf v.a. den Privat-, insbesondere den Kleinprivatwald. Das nicht-staatliche Waldeigentum hatte 1847 noch 311.000 ha umfaßt, 1913 waren es 199.000 ha (Jentsch 1920: 19ff.). Die Schwerpunkte des Waldrückgangs lagen im mittelsächsischen Hügelland und im Umfeld der Industriestädte im Dreieck Dresden - Leipzig - Chemnitz³⁶⁹. Das aufstrebende Industrieland³⁷⁰ brauchte Flächen für Gewerbe, Verkehr und Wohnen ebenso wie zusätzliche landwirtschaftliche Flächen für die Ernährung einer dramatisch wachsenden Bevölkerung. Landwirtschaftliche Betriebe brauchten Kapital, um zu investieren oder die Ablösungszahlungen aus dem früheren Lehensverhältnis zu finanzieren. Viele Waldbesitzer strebten nach höchstmöglicher Verzinsung ihres Vermögens – der Großwaldbesitz, egal ob staatlich, kommunal oder privat, hatte die Chance dazu im Forstbetrieb, der Kleinprivatwaldbesitzer eher in der Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion, was häufig die Umwandlung des Waldes in landwirtschaftliche Fläche oder Einschlag des Waldbestandes zur Kapitalbeschaffung bedeutete. Auch der sächsische Staat gab Waldflächen preis, doch kaufte er zum Ausgleich im Vogtland, im Erzgebirge und der Lausitz in erheblichem Umfang Waldflächen und Blößen von Privaten auf (Vietinghoff-Riesch 1928: 93, Wobst 1922: 277). Obwohl damit nicht nur Flächenabgänge aus dem Staatswald kompensiert, sondern auch landeskulturelle Probleme ausgeglichen werden sollten, war die staatliche Ankaufspolitik dennoch in erster Linie auf eine optimale Investition in Wald gerichtet und rief deshalb v.a. bei den Kommunen verbreitet Widerstände hervor³⁷¹.

³⁶⁸ Schon für das späte 19. Jhd. galt: *"Der Gedanke der Wohlfahrtswirkungen des Waldes ... blieb der spiritus rector der zukünftigen Forstgesetzgebung."* (Vietinghoff-Riesch 1928: 111)

³⁶⁹ Diese Entwicklung wird eindrücklich auf der Karte *Waldflächenentwicklung für den Zeitraum um 1800 bis heute*, einer Beilage zum Forstbericht der Sächsischen Staatsregierung 1998 - 2002 (SMUL 2003), dargestellt.

³⁷⁰ 1907 waren in Sachsen nur noch 11,9% der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft tätig, im Reichsdurchschnitt dagegen noch 32,7% (Groß 2001: 245).

³⁷¹ Vgl. FN 363.

Königreich Sachsen	Waldfläche insgesamt	davon Privat- und Körperschaftswald	davon Staatswald
1847	461.000 ha	311.000 ha (67%) <i>Privatwald: 62 %</i> <i>Körperschaftswald 5 %</i>	150.000 ha (33%)
1913	378.000 ha	199.000 ha (53%) <i>Privatwald: 46 %</i> <i>Körperschaftswald 6%</i>	179.000 ha (47%)
Waldflächenveränderung	- 83.000 ha (- 18%)	- 112.000 ha (- 36%)	+ 29.000 ha (+ 20%)
<i>Anteile der Waldeigentumsarten 2003³⁷²</i>	<i>516.000 ha</i>	<i>Privatwald : 48 %</i> <i>Körperschaftswald: 7%</i>	<i>45 %</i>

Tabelle 14: Waldflächenentwicklung im Königreich Sachsen 1847 bis 1913 (Gebietsstand 1913³⁷³).

Quelle: Jentsch (1920: 20; ergänzt).

Die bäuerlichen Waldbesitzer, die am Wald festhielten, konnten das Betriebssystem des großflächigen Forstbetriebs nicht übernehmen. Ihre überlebensnotwendigen Ansprüche nach Brennholz, landwirtschaftlichen Nutzhölzern, Waldstreu etc. konnten in einer kleinflächigen, für den einzelnen Betriebsinhaber frei verfügbaren Struktur viel besser befriedigt werden³⁷⁴. Gegen eine staatliche Aufsicht wendeten sie sich, weil darin ein Wiederanknüpfen an den obrigkeitlichen Staat des 18. Jhdts. gesehen wurde, aus dessen Einflußnahme auf individuelle wirtschaftliche Entscheidungen sie sich gerade gelöst hatten.

"Der Bauernstand hatte das Vertrauen zu dem Wohlwollen seiner Obrigkeit verloren und erklärte jeder staatlichen Institution den Krieg, selbst wenn sie ehrlich gemeint war." (Endres 1888³⁷⁵)

Und obwohl sich in der Politik nach der Jahrhundertmitte

"... eine ruhigere Überlegung Bahn brach, war es in vielen Gegenden Deutschlands zu spät. Der Bauer hatte von der Frucht, die ihm solange vorenthalten war, zu essen bekommen, er war aber nicht aus dem Paradiese des Individualismus zu vertreiben gewesen." (Vietinghoff-Riesch 1928: 105)

Die Versuche der Forstleute in ganz Deutschland, eine staatliche Aufsicht mittels einer Waldschutzgesetzgebung einzuführen, die auch die Frage der fragmentierten Struktur des Kleinprivatwaldes in Sinne der Bildung großflächiger Betriebseinheiten anging, mußten in diesem Umfeld scheitern. Das Argument, daß die Waldwirtschaft als extensive Landnutzungsform Einschränkungen der Freiheit des Eigentümers viel eher als die intensivere Landwirtschaft erträgt (Vietinghoff-Riesch 1928: 111), überzeugte die Mehrheit der politischen Entscheidungsträger (noch) nicht.

3.4.1.4 Die Idee der Zusammenschlußbildung

In forstlichen Kreisen fand dennoch der Gedanke der Schaffung großflächigerer Bewirtschaftungseinheiten auch im Kleinprivatwald zunehmende Verbreitung. Darin sind auch Wechselwirkungen mit dem in Landwirtschaft und Gewerbe neu entstehenden Genossenschaftswesen zu sehen. Unmittelbar nach der Reichsgründung hatte 1873 die zweite deutsche Forstversammlung den Entwurf eines Waldgenossenschaftsgesetzes für das Reich diskutiert und an die Regierungen im Reich appelliert, deren

³⁷² Vgl. Tabelle 12.

³⁷³ Vgl. S. 3-115.

³⁷⁴ Riedel (1895) weist allerdings darauf hin, daß der Brennholzbedarf schon am Ende des 19. Jhdts. in vielen Fällen nicht mehr so wichtig war. Im Vordergrund standen andere Nutzungen wie die Streugewinnung: *"Man braucht jetzt, wo selbst die kleinste Landwirtschaft zur Kohlenfeuerung übergegangen, nicht mehr so mit den früher wünschenswerthen alljährlichen Walderträgen zu rechnen, sondern kann viel eher einen aussetzenden Betrieb für die Kleinbesitzer in Vorschlag bringen."*

³⁷⁵ Zit. nach Vietinghoff-Riesch (1928: 81).

Bildung zu fördern (Heck 1887: 131)³⁷⁶. 1889 erhielten die landwirtschaftlichen und gewerblichen Genossenschaften mit dem *Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften* auf Reichsebene eine rechtliche Grundlage, in der allerdings forstliche Zusammenschlüsse nicht berücksichtigt waren. Ein Grund dafür war die fehlende Gesetzgebungskompetenz des Reichs im Forstwesen, ein anderer das fehlende Interesse der ansonsten an der Genossenschaftsidee ja durchaus interessierten bäuerlichen Kleinprivatwaldeigentümer an waldbezogenen Kooperationsformen.

Im folgenden wird zunächst die forstpolitische Befassung mit den Strukturproblemen des kleinen privaten Waldeigentums und Verbesserungsvorschlägen dazu auf der nationalen Ebene dargestellt, um vor diesem Hintergrund dann auf die Abläufe in Sachsen einzugehen.

In zeitlichem Zusammenhang mit den Beratungen über das Genossenschaftsgesetz legte Heck 1887 an der Universität München eine Dissertation über *[d]as Genossenschaftswesen in der Forstwirtschaft* vor. Die darin aufgestellte, später bei Weber (1926) ergänzte Terminologie der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse findet bis nach dem 2. Weltkrieg verbreitete Anwendung (Abbildung 7). Unterschieden werden Eigentums- und Wirtschaftsgenossenschaften. Wesentlicher Unterschied ist, ob die Mitglieder Grundeigentum und Betrieb (Eigentumsgenossenschaft) oder nur den Betrieb (Wirtschaftsgenossenschaft) zusammenführen. Die Wirtschaftsgenossenschaften werden nach dem Grad der Kooperation nochmals in volle und eingeschränkte unterschieden. Weiteres Gliederungsmerkmal ist der freiwillige oder staatlich erzwungene Gründungsakt.

Für den forstwissenschaftlich optimalen Hochwaldbetrieb bildet nach Heck

"... der Großbetrieb eine wesentliche Bedingung befriedigender Wald-Zustände ..., das Übel der Zwergwirtschaft (ist) also ein viel schlimmerer Krebschaden ... als im Ackerbau." (Heck 1887: 67f.)

Dagegen war der Kleinbetrieb überaus nachteilig, denn

"[d]er Parzellenwald ist ... an sich wirtschaftlich unfähig, d.h. derselbe schließt einen geordneten, auf planmäßige Wirtschaft begründeten Betrieb aus, weil weder die Persönlichkeit des ökonomisch schwachen Besitzers, noch die Natur des von allen Seiten bedrohten Wirtschafts-Objekts dazu angethan sind, den ... Eigentümlichkeiten der Waldwirtschaft sich anzupassen." (Heck 1887: 69)

Zu diesen Eigentümlichkeiten zählt er insbesondere auch die Notwendigkeit technischer Kenntnisse sowie das Vorhandensein eines verhältnismäßig großen Areals (Heck 1887: 13):

"Alle Schäden der Forstparzellenwirtschaft fließen aus der einen Thatsache, daß die kapitalintensive Waldwirtschaft den arbeitsintensiven, aber kapitalarmen Kleinbetrieb nicht verträgt." (Heck 1887: 83)

Die Suche nach Lösungen ließ seinen Blick

"... zurück auf jene Zeit (schweifen), wo unter der Herrschaft der genossenschaftlichen Bewirtschaftung des im gemeinsamen Eigentume stehenden Waldes jene Mißstände unbekannt waren." (Heck 1887: 4)

In dieser Gemeinwirtschaft durch forstliche Produktionsgenossenschaften sah er große Chancen für den Kleinprivatwald:

"Nur der eigentliche Forstgroßgrundbesitz - etwa über 500 ha - (wird) ohne Nachteil bezw. ohne Verzicht auf erheblichen Gewinn, jeder Art von (Real-)Waldgenossenschaft fern bleiben können." (Heck 1887: 165)

Andere Instrumente zum Umgang mit Fragmentierung wie die Festsetzung einer Mindestgröße für Forstbetriebe, Teilungsverbote oder die Aufhebung des gesetzlichen Erbrechts bei Waldflächen, die Bildung von Fideikommissen oder Erbgütern, die Waldzusammenlegung und als besondere forstpolitische Mittel die Forstaufsicht und das Verbot von Waldabfindungen bei Forstrechtsablösungen,

³⁷⁶ In Preußen und Württemberg scheiterten in dieser Zeit entsprechende parlamentarische Initiativen zur Bildung freier Waldgenossenschaften (Heck 1887: 128).

könnten nicht die gleiche Wirksamkeit wie der genossenschaftliche Zusammenschluß entfalten (Heck 1887: 71ff.).

Für den Erfolg von Waldgenossenschaften - die *"wirkliche Lösung unserer Frage"* - nennt er drei Voraussetzungen: eine eigene Rechtspersönlichkeit der Genossenschaft (damit die Genossenschaft im Geschäftsleben handlungsfähig wird), erheblichen Gemeinsinn der Mitglieder (damit die Genossenschaft überhaupt entstehen kann) und Verfügbarkeit sachverständiger Kräfte (damit die Waldbewirtschaftung der Genossenschaft nach dem Stand des Wissens erfolgt) (Heck 1887: 82). Die schwierigste Voraussetzung sei der Gemeinsinn, da

"die Überzeugung, durch dieses Opfer höhere, aus dem Genossenverbände fließende Werte, zu empfangen" sich den Waldbesitzern nicht *"aufpfropfen"* läßt (Heck 1887: 83).

Kritisch ist dabei v.a. die lange Bindung, die ein Waldbesitzer mit der Angliederung seines Eigentums an eine Genossenschaft eingeht (Heck 1887: 120f.). Doch pflege mit hinreichender Aufklärung dem mißtrauischen Kleinwaldbesitzer

"... die Erzielung eines wirklich praktischen Nutzens in so eindringlicher Weise einzuleuchten, sobald er denselben erkannt hat, [so] daß er selbst zu einer starken Beschränkung des von ihm mit Recht hochgeschätzten 'freien Eigen' sich bereit finden läßt." (Heck 1887: 127)

Der zum Beitritt zu animierende Waldbesitzer muß dabei einen persönlichen Nutzen erkennen, öffentliche Interessen können ihn nicht zu einer Kooperation motivieren:

"Der Kleinwaldbesitzer hält nichts auf so schöne Sätze über die 'klimatische Wichtigkeit des Waldes' – deren Würdigung er dem Staat überläßt – wenn ihm nicht aus der Befolgung der durch diese empfohlenen Maßnahmen sobald als möglich ein klingender Nutzen erwächst. Kein Beginnen, welches diese wirtschaftliche Wahrheit außer Acht läßt, hat je Aussicht, auf die freiwillige, d.h. wahrhaft wirksame, Bildung von Waldgenossenschaften irgend welchen Einfluß zu erlangen." (Heck 1887: 132f.)

Als Anreize zur Überzeugung der Waldbesitzer schlägt Heck verschiedene Mittel zur Förderung von Zusammenschlüssen (Vorkaufsrechte an Waldparzellen, die nicht Teil der Genossenschaft sind, Lieferung guter und verbilligter Pflanzen aus staatlichen Pflanzschulen, Steuernachlässe und Geldzuschüsse für Schutzwaldungen, Beteiligung des Staates mit geeigneten Waldgrundstücken, Betreuung durch staatliche Forstbeamte oder die Aufstellung von Wirtschaftsplänen) vor (Heck 1887: 131). Durch diese Anreize soll die freiwillige Kooperation unterstützt werden. Zwang, und dann nicht staatlicher, sondern Zwang einer Mehrheit von Waldbesitzern, solle nur dann zum Einsatz kommen, wenn Freiwilligkeit nichts bewirke (Heck 1887: 128, 134ff.). In einer eigenartig schwärmerischen Verbindung von Ansichten der ausklingenden liberalen Periode und der romantisierenden Rückschau auf die vermeintlich ideale frühere Gemeinschaftswirtschaft lehnt Heck hoheitliches Eingreifen des Staates ab und setzt auf die Fähigkeit der Waldbesitzer zur Selbstorganisation der vom *"Gemeinsinn ihrer Mitglieder getragene[n]"* Waldgenossenschaft, die keiner besonderen staatlichen Aufsicht unterworfen ist, da

"die ungeschickte Hand des Staates ... in der genossenschaftlichen Bewegung auf forstlichem Gebiet mehr verdirbt als nützt." (Heck 1887: 160)

Die vielbeachtete Arbeit ist eine bemerkenswerte Kombination zwischen euphorischer Überhöhung des Genossenschaftsgedankens und realistischer Einschätzung der handlungsleitenden Motive von überwiegend bäuerlichen Kleinprivatwaldeigentümern. Sie spiegelt insofern die gleichzeitig stattfindende Auseinandersetzung um die Kodifizierung des bürgerlichen Rechts wider, in der die am individualistischen römischen Recht orientierte Juristengruppe um Carl v. Savigny gegen die genossenschaftlich argumentierende Gruppe um den Genossenschaftsrechtler Otto von Gierke die Oberhand behielt³⁷⁷.

³⁷⁷ Vgl. S. 2-33.

		nach dem Grad der Kooperation	
		<i>Eigentums</i> genossenschaft	<i>Wirtschafts</i> genossenschaft
<i>Eigentumsverhältnisse an Grund und Boden</i>	Genossenschaft ist Eigentümer von Grundstücken, Waldbeständen, Betrieb; Einzelpersonen sind Eigentümer von Anteilen der Gemeinschaft	Grundstücke und Waldbestände bleiben Sondereigentum der Mitglieder als Einzelpersonen	
<i>Wirtschaftsbetrieb</i>	untrennbar mit dem gemeinschaftlichen Eigentum verbunden; erfolgt gemeinschaftlich	Wirtschaftsbetrieb ist gemeinschaftliches Eigentum der Mitglieder; bestimmte in der Satzung festgelegte Zwecke werden gemeinschaftlich verfolgt	
<i>Verhältnis zu Nicht-Waldbesitzern</i>	können durch Erwerb von Anteilen Mitglied werden	können nur durch Erwerb von Waldgrundstücken und anschließenden Beitritt Mitglied werden	
		<i>volle</i> Wirtschaftsgenossenschaft	<i>eingeschränkte</i> Wirtschaftsgenossenschaft (nach Mantel [1942: 538] Betriebsgemeinschaft)
		gemeinsamer Wirtschaftsplan; gemeinsame Nutzung, Verwertung des Holzes und anderer Produkte	nur einzelne Zwecke werden gemeinsam verfolgt (z.B. Wirtschaftsplanung, Holzeinschlag, Holzverwertung, Wegebau, Verwaltung)
		Verteilung Einnahmen / Ausgaben nach Anteilsverhältnissen	Verteilung Einnahmen / Ausgaben nach Inanspruchnahme der Leistung
		nach der Art der Entstehung	
		<i>freiwillig</i>	<i>unter Anwendung von Zwang</i>
<i>rechtliches Zustandekommen</i>	nur der zustimmende Waldbesitzer wird Mitglied der Gemeinschaft, wenn sie zustande kommt	Auslösung des Zwangs durch eine Mehrheit betroffener Waldbesitzer oder durch den Staat; Ausübung stets durch den Staat	
		<i>bedingte</i> Zwangsgenossenschaft	<i>unbedingte</i> Zwangsgenossenschaft (=Amtsgenossenschaft)
<i>Voraussetzung für Einsatz von Zwang</i>	kein Zwang	Einsatz von Zwang, wenn bestimmte Quoren der Waldbesitzer vorliegen	Einsatz von Zwang unabhängig vom Vorliegen bestimmter Quoren

Abbildung 7: Terminologie der Waldgenossenschaften nach Heck 1887 (ergänzt nach Weber 1926)

Mit dem Inkrafttreten des BGB zum 1.1.1900 wurden im Zivilrecht die in Deutschland (nicht mehr in Sachsen) noch immer weit verbreiteten altrechtlichen, auf dem Konzept des traditionellen Gesamthandigentums beruhenden Waldgenossenschaften zum Auslaufmodell. Vorhandene Gemeinschaften wurden nach Übergangsbestimmungen (Art. 164 EGBGB) toleriert, Neugründungen von Waldgenossenschaften als Gesamthandgemeinschaft waren aber zivilrechtlich nicht mehr möglich³⁷⁸. Auf zivilrechtlicher Ebene bot das BGB nur die, ohne wesentliche ergänzende Regelungen für forstliche Kooperationen nicht unbedingt geeigneten Rechtsformen des wirtschaftlichen Vereins (§22 BGB) und der Gemeinschaft (§741 BGB) an (Weber 1926: 449)³⁷⁹. Das Genossenschaftsgesetz von 1889 galt für Kooperationen von Waldbesitzern als wenig geeignet (Müller 1953: 157).

Müller (1953: 85) gelangte in Auswertung der Erwägungen der Kommission zur Beratung des BGB zur Auffassung, daß es gar nicht beabsichtigt war, eine zivilrechtliche Verankerung für Waldgenossenschaften zu schaffen³⁸⁰. Solche Regelungen sollten von vornherein in den Bereich des öffentlichen Rechts und damit in die Kompetenz der Länder gegeben³⁸¹, nicht aber nach dem Vereins- und Gesellschaftsrecht des BGB geregelt werden³⁸². Denn nur eine öffentlich-rechtliche Rechtspersönlichkeit von Waldgenossenschaften hätte den Ländern die Befugnis gegeben, bei der Zusammenschlußbildung gegenüber den Waldbesitzern eine spezielle Staatsaufsicht zu schaffen und ggf. mit öffentlichem Zwang vorzugehen (Müller 1953: 158). Dies bedeutet, daß das Fehlen einer zivilrechtlichen Regelung von Waldgenossenschaften nicht in erster Linie als liberale Absage an eine Sonderbehandlung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse durch Gewährung einer angepaßten Rechtsform zu sehen ist, sondern bereits Ausdruck stärker werdender Bestrebungen ist, wieder eine staatliche, wegen der Kompetenzverteilung notwendigerweise bei den Ländern und nicht beim Reich anzusiedelnde Aufsicht über den Privatwald einführen zu wollen³⁸³.

Doch schon die wenigen, im 19. Jhdt. v.a. in Preußen unternommenen Versuche, gesetzgeberisch zur Neubildung von größeren Wirtschaftseinheiten im Kleinprivatwald zu kommen, brachten kaum Erfolge^{384, 385}. Auch spätere Ansätze wie das Sachsen-Meiningen'sche Waldgenossenschaftsgesetz von

³⁷⁸ Art. 181 II EGBGB: "Steht zur Zeit des Inkrafttretens des Bürgerlichen Gesetzbuchs das Eigentum an einer Sache mehreren nicht nach Bruchteilen zu ..., so bleiben diese Rechte bestehen." Art. 164 EGBGB: "In Kraft bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften über die zur Zeit des Inkrafttretens des Bürgerlichen Gesetzbuchs bestehenden Realgemeinden und ähnlichen Verbände, deren Mitglieder als solche zu Nutzungen an land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken, an Mühlen, Brauhäusern und ähnlichen Anlagen berechtigt sind."

³⁷⁹ Die Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins wurde in der Folge vereinzelt für eine rechtliche Überleitung altrechtlicher Genossenschaften genutzt, z.B. bei einigen württembergischen Realgemeinden (Wobst 1971: 75f., Schurr 1986: 118).

³⁸⁰ Ebenso Wörten (1981: 97); er verweist explizit auf die Protokollbände der Verhandlungen der BGB-Kommission (Bd. IV S. 494 - 496).

³⁸¹ Art. 83 EGBGB: "Unberührt bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften über Waldgenossenschaften."

³⁸² Davon machten bis 1933 nur die Länder Preußen (Weitergeltung des Gesetzes von 1875), Sachsen-Meiningen (1910) und Hessen (1923) Gebrauch (vgl. Weber 1926: 449), 1930 noch Thüringen (Krieger 1931).

³⁸³ Allerdings fiel durch das BGB nicht nur die zivilrechtliche Begründung von Waldeigentumsgenossenschaften weg, sondern auch die anderer, üblicher Formen von Gesamthandigentum wie des in Süddeutschland zuvor verbreiteten gemeinschaftlichen Hauseigentums in der Form des Stockwerkseigentums (Art. 182 EGBGB). Hier wurden aber seitdem wieder - im Gegensatz zum Wald - andere gemeinschaftliche Rechtsformen entwickelt, z.B. beim Wohnungseigentum.

³⁸⁴ Das Waldkulturgesetz für den Kreis Wittgenstein von 1854 beabsichtigte eine Zusammenlegung ertragsschwacher Acker-, Weide- und Waldflächen in Eigentumsgenossenschaften mit freiverkäuflichen Anteilen sowie deren Aufforstung und gemeinschaftliche Bewirtschaftung (Wegener 1981: 568). Zwar erlaubte es die Bildung von Genossenschaften auf Beschluß einer Mehrheit auch gegen eine Minderheit in der Gemeinde, doch wurden im Geltungsgebiet, das 55 Ortschaften umfaßte, nur drei Waldgenossenschaften mit insgesamt 429 ha Waldfläche gegründet (Heck 1887: 87f.; Weber 1925: 436). Ferner gab es für den Kreis Olpe eine auf 1810/1821 zurückgehende Haubergsordnung, nach der realgeteilter Wald zusammengeführt werden sollte. Wegener (1981) bezeichnet deren Auswirkungen als "nicht groß. Nur in 36 Gemeinden haben sich Haubergsgenossenschaften als Jahnschaften gebildet" (Wegener 1981: 568). Ab 1875 galt in ganz Preußen das Gesetz betreffend Schutzwaldungen und Waldgenossenschaften, auf dessen Grundlage einige wenige Genossenschaften gegründet wurden, deren Zweck insbesondere die Aufforstung von Ödland war. Nach Heck (1887: 87) sind "die Erfolge dieses Gesetzes ... überaus geringe." Bis 1880 wurden nur 22 Genossenschaften mit 659 Beteiligten und 2.008 ha auf dieser Grundlage gegründet.

³⁸⁵ Ferner gab es Gesetze, durch die bestehender Gemeinschaftswald erhalten werden sollte. Weber (1925: 433ff.) nennt als Beispiele dafür in Preußen die Haubergsordnungen für den Kreis Siegen von 1879, für den Dillkreis und den Oberwesterwaldkreis von 1887, die Kreise Altenkirchen und Olpe sowie für ganz Preußen das Gesetz über gemeinschaftliche Holzungen von 1881; ferner das Braunschweigische Waldgenossenschaftsgesetz von 1890.

1910, das Neugründungen im Zuge von Flurneuordnungsverfahren ermöglichte, blieben offensichtlich ohne großen Erfolg (Weber 1925: 423)³⁸⁶.

Nur vereinzelt wird von freiwilligen Neubildungen ohne gesetzliche Grundlage berichtet³⁸⁷:

"Trotz des lebhaften Interesses, das der Sache von forstlicher Seite entgegengebracht wurde und trotz der großen Bemühungen, welche von verschiedenen Seiten zur Förderung der Genossenschaftsbildung gemacht worden sind, umfassen die neugegründeten Waldgenossenschaften nur einige Tausend Hektare. ... Die Ergebnisse der Waldgenossenschaftsbildung sind als sehr gering zu bezeichnen." (Weber 1926: 453)³⁸⁸

Ganz im Gegenteil nahmen die Gemeinschaftswälder im Deutschen Reich zwischen 1883 und 1913 weiter von 345.000 ha auf 290.000 ha ab (Wobst 1922: 286). Weber (1926: 453) äußert so den Gedanken einer gerichteten, nicht ohne weiteres umkehrbaren Entwicklung:

"Es ist viel leichter, die bestehenden Genossenschaften zu erhalten und nötigenfalls umzugestalten als neue zu bilden".

Die Idee der Zusammenschlußbildung erreichte weder die Kleinprivatwaldeigentümer noch die Entscheidungsträger in der Politik. Weber (1926: 433) sah die zwei entscheidenden Gründe, warum die Bauern nicht erreicht wurden, im Verlust des individuellen Verfügungsrechtes und in der schwierigen Festsetzung der Nutzungs- und Lastenanteile.

Trotz der aus forstlicher Sicht erheblichen Nachteile der Kleinprivatwaldwirtschaft wurde von den Regierungen und Parlamenten zuvorderst die individuelle Verfügung des Waldeigentümers als Inhaber eines land- und forstwirtschaftlichen Mischbetriebes respektiert. Denn neben der Eigentumsfreiheit konnte dem forstlichen Argument der Holzproduktion ein überzeugendes volkswirtschaftliches Argument entgegengestellt werden:

"Die geringe Ertragsfähigkeit an Holz vieler Kleinwaldungen wegen des Nebennutzungsbetriebes ist vom Standpunkt der Holzversorgung Deutschlands aus gewiß ein Nachteil. Wenn aber der Waldbesitzer durch die Verschmelzung seines land- und forstwirtschaftlichen Betriebes zu einer Interesseneinheit sein Gesamteinkommen erhöht, dann wird auch die Volkswirtschaft nicht geschädigt." (Endres 1922: 287f.)

Die Befassung mit der Zusammenschlußfrage verlief in Sachsen ähnlich. Friedrich Judeich, Direktor der Forstakademie in Tharandt, berichtet über die 1876 – 1880 im Sächsischen Landtag und im Landeskulturrat³⁸⁹ geführten Diskussionen der beiden zentralen Fragen, die Veränderung der Wirtschaftsweise im Bauernwald auf der Grundlage von Strukturveränderungen und die staatliche Aufsicht über ihn (Judeich 1881). Die überaus große Zersplitterung des bäuerlichen Waldbesitzes wurde im Landtag als Ursache für die mangelhafte Bewirtschaftung und die als *Güterschlächtere* bezeichneten Waldumwandlungen mit erheblichen negativen Wirkungen auf das Klima angesehen. Anträge, die auf eine Waldschutzgesetzgebung bis hin zur, ggf. auch zwangsweisen Zusammenlegung von Kleinwald durch Bildung von Waldgenossenschaften gerichtet waren, wies die Regierung allerdings zurück (Judeich 1881: 35ff.). Speziell zur Frage der Genossenschaftsbildung führte Finanzminister v. Könneritz aus, daß

"...hierzu ein dringendes Bedürfnis (nicht) vorliegt, zumal die zwangsweise Zusammenlegung von Waldungen erfahrungsgemäß mit großen Schwierigkeiten verknüpft sei" (Judeich 1881: 36).

³⁸⁶ Müller (1953: 78) berichtet auch von entsprechenden Initiativen in Baden: *"Das Fehlen einer gesetzlichen Bestimmung, die eine – unter Umständen zwangsweise – Neubildung von Waldgenossenschaften ermöglichte, wurde jedoch von badischen Forstleuten seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts in steigendem Maße als ein Hindernis für eine neuzeitliche Forstwirtschaft empfunden."*

³⁸⁷ Weber (1925: 436f.) erwähnt vier kleine Aufforstungsgesellschaften in Nieder- und Oberbayern mit 170 ha und ähnliche Genossenschaften in Schleswig-Holstein.

³⁸⁸ Weber (1926: 453) teilt mit, daß bis 1920 im gesamten Reich nur 118 Genossenschaften mit einem Flächenumfang von 16.556 ha gegründet wurden; die meisten lagen in Preußen in der Provinz Hannover, einige in Schleswig und in den bereits erwähnten Kreisen im Regierungsbezirk Arnberg (Olpe, Wittgenstein).

³⁸⁹ Der Sächsische Landeskulturrat war ein aus 26 Mitgliedern bestehendes landwirtschaftlich-technisches Beratungsgremium beim Königlichen Ministerium des Inneren (Brockhaus 1902: 915).

Der Minister hinterfragte weiter, ob auch ggf.

"... der Zwang zum Beitritt zu einer Waldgenossenschaft auf größere Grundbesitzer sich erstrecken soll." In diesem Fall stehe zu befürchten, daß sie *"die Lust und Liebe zur Pflege des Waldes verlieren"*,

da ihnen die zu erwartenden Streitereien mit den kleinen Waldbesitzern nicht zuzumuten seien (Judeich 1881: 41).

Die Gegner einer Waldschutzgesetzgebung verwiesen auf die wenig erfolgreiche preußische Genossenschaftsgesetzgebung (Judeich 1881: 43), der sie einige wenige Beispiele in Sachsen entgegenstellen konnten, wo sich Kleinprivatwaldbesitzer freiwillig zur Anstellung eines sachkundigen *Beamten* zusammengeschlossen hatten³⁹⁰. Die Staatsregierung sicherte schließlich zu, daß sie

"...derartige, sich freiwillig bildende Genossenschaften unterstützen werde, soweit dies in ihrer Macht stehe" (Judeich 1881: 43).

Weder die Frage der Kontrolle von Waldumwandlungen noch die der Waldzusammenlegung wurden danach von Parlament und Staatsregierung weiterverfolgt. Eine staatliche Aufsicht über den Privatwald bestand in Sachsen weiterhin so gut wie nicht³⁹¹.

Dennoch wurde das Thema von Forstwissenschaft und -praxis immer wieder aufgegriffen. Als Gradmesser dafür kann die Regelmäßigkeit seiner Behandlung bei den Jahrestagungen der Forstvereine dienen. Der Deutsche Forstverein befaßte sich z.B. drei Jahre in Folge - 1903 in Kiel³⁹², 1904 in Berlin und 1905 in Darmstadt³⁹³ - mit der Kleinprivatwaldfrage. Diese Häufung um die Jahrhundertwende steht im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des BGB, das einerseits die Erwartungen einer reichsweiten Gesetzgebung nicht erfüllt, andererseits den Ländern die Kompetenz zur Regelung des Sachverhaltes zugewiesen hatte. Wie auf Reichsebene war dieses Thema wiederholt Schwerpunktthema der Tagungen des Sächsischen Forstvereins, so 1895 in Löbau und 1903 in Zittau.

Bei der Tagung des Sächsischen Forstvereins 1895 in Löbau referierte Oberförster Riedel (Weißig) zur Frage *"Welche Wirtschaftsführung ist für den forstlichen Kleinbetrieb zu empfehlen, und was läßt sich zu dessen Hebung beitragen"*. Die Gegenstände der fachlichen Kritik am Kleinprivatwald wurden differenzierter: der Fortgang der unkontrollierten Waldumwandlung, zu geringe Holznutzung, unterlassene und falsch ausgeführte Durchforstungen, unterlassene Wiederaufforstungen und zunehmend die Streunutzung (Riedel 1895: 105). Die bekannten Argumente wurden wiederholt (*"mangelnde forstliche Kenntnisse der Besitzer"*, *"ganz schlechte Lage und Arrondierung der Kleinwaldbesitze"*) (Riedel 1895: 105). Als entscheidende Abhilfe wurde empfohlen,

³⁹⁰ Judeich (1881: 27f.) nennt dafür die zwei Fälle Markneukirchen (259 ha Privatwald in 455 Parzellen) und Siebenbrunn.

³⁹¹ Zwischen der Freigabe des Eigentums 1831 und 1923 gab es neben dem Dismembrationsgesetz lediglich ein spezielles Gesetz vom 17. Juli 1876, den Schutz der Wäldungen gegen forstschädliche Insekten betreffend, das Vorgaben für den Privatwald macht. Ansonsten war der Umgang mit dem Waldeigentum bis hin zur Waldumwandlung völlig frei.

³⁹² Borggreve vertrat hier die Auffassung, daß *"ohne Vereinigung von Kleinwaldbesitzern für den Wald nicht viel zu gewinnen ist"* (Deutscher Forstverein 1903: 77).

³⁹³ Auf der Tagung in Darmstadt wurde eine Resolution u.a. zum Thema *"1. Herbeiführung und Erhaltung jener Formen des Waldbesitzes, welche für die forstliche Bewirtschaftung am geeignetsten sind (unter Umständen Förderung der Bildung von Waldfideikomissen und Waldgenossenschaften)"* verabschiedet (Deutscher Forstverein 1905: 161). Vorausgegangen war eine Kontroverse zwischen Geheimrat Schwappach (Preußen) und Vertretern des Schlesischen Forstvereins. Schwappach plädierte für zurückhaltendes Vorgehen: *"Die Hebung und Förderung der Privatforsten bildet zwar eine wesentliche, aber keineswegs eine ausschließliche Aufgabe des Staates, die Waldbesitzer sind ebenfalls in der Lage, sei es durch rein private Tätigkeit, sei es durch genossenschaftliches Zusammenwirken, recht erheblich zur Verbesserung ihrer forstlichen Verhältnisse beizutragen. Von dieser Selbsthilfe wird im allgemeinen noch ein viel zu geringer Gebrauch gemacht, weil man in Deutschland überhaupt, namentlich aber auf dem Gebiet der Bodenwirtschaft zu sehr geneigt ist, auf die Unterstützung des Staates zu warten, statt erst die eigenen Kräfte voll auszunutzen."* (Deutscher Forstverein 1905: 115f.) Eher solle der Staat als Grunderwerber auftreten: *"Die Verhältnisse liegen beim kleinen und kleinsten Waldbesitzer bisweilen so verzweifelt, daß jede Besserung ausgeschlossen erscheint und die einzige Möglichkeit zur Herbeiführung volkswirtschaftlich besserer Zustände durch den Übergang der mißhandelten Parzellen in die Hand des Staates geboten ist. Die Erkenntnis dieser Notwendigkeit hat zu den großartigen Waldankäufen des preußischen Staates sowohl im Osten wie im Westen der Monarchie geführt."* (Deutscher Forstverein 1905: 114) Die ebenfalls zu Preußen gehörenden Schlesier lehnten jeden Eigentumserwerb des Staates dagegen ab. Ihr Wortführer Frhr. von Salisch zitierte Ernst Moritz Arndt: *"Ich will den Wald und den Bauern."* Statt dessen forderten sie staatliche Regulierungen zur Neuordnung des Kleinprivatwaldes und dabei insbesondere die staatlich unterstützte, ggf. auch erzwungene Gründung von Waldgenossenschaften (Deutscher Forstverein 1905: 153).

"derartige Einzelbesitze wieder in geschlossene, ein Wirthschaftsganzes bildende Wald-complexe zu vereinigen. Solches ist natürlich nur auf gesetzlichem Wege zu erreichen; der einzelne ist dazu nicht im Stande." (Riedel 1895: 106)

Als Mittel dazu werden genannt:

"Zusammenlegungen, ... zwangsweise Bildung von Waldgenossenschaften ... und Ankauf, selbst zwangsweiser durch den Staat" (Riedel 1895: 106f.).

Eine Zustandsverbesserung des bäuerlichen Privatwaldes ist auch dann nur bei *"Verwaltung durch Forsttechniker"*, Verwendung der Flächen *"zur ausschließlichen Holzzucht"* und *"Verbreitung forstlicher Kenntnisse unter den Kleinbesitzern"* zu erwarten (Riedel 1895: 111).

Für die Bildung von Zusammenschlüssen, *"die im Lande durchzuführen, vielfach Oertlichkeiten vor-handen sind"* gab er den Rat,

"... daß den Einzelbesitzern durch Vorarbeiten u.s.w. keine oder doch nur geringe Kosten erwachsen (dürfen), denn sonst läßt sich die Majorität derselben zu nichts bereit finden" (Riedel 1895: 110).

Empfohlen wurde, in jeder Kreishauptmannschaft einen Forsttechniker fest anzustellen, der

"... jedem rathsuchenden Waldbesitzer an Ort und Stelle kostenlos Rath zu ertheilen"

hat, aber auch die Bildung von Waldgenossenschaften durchführen soll (Riedel 1895: 110). Denn

"mit Brochüren, sie mögen so gut gemeint und geschrieben sein, wie sie wollen, ist in unserer druckwüthigen Zeit nicht viel anzufangen" (Riedel 1895: 110).

Während in der folgenden Diskussion fast alle Teilnehmer den unbefriedigenden Zustand des Kleinprivatwaldes bestätigten, waren die vorgeschlagenen Maßnahmen umstritten. Ofm. Schulze, Dresden, resümierte, daß

"... in der Regel nur durch Zwang etwas zu erreichen sein wird. Nun weiß ich aber sehr gut, daß es ganz unwahrscheinlich ist, daß man in Sachsen dazu vorschreiten wird, das Eigenthumsrecht in Bezug auf den Wald durch gesetzliche Bestimmungen einzuschränken." (Sächsischer Forstverein 1895: 119)

Bei der Forstvereinstagung 1903 in Zittau stellte der Chemnitzer Ratsoberförster Schier *"Betrachtungen über den Kleinwaldbesitz des Landwirthes, seinen wirtschaftlichen Wert und die zu seiner Hebung erforderlichen Mittel"* an. Als Hauptursachen des unbefriedigenden Zustandes des Kleinprivatwaldes wurden Streunutzung und unvernünftige Holznutzungen genannt (Schier 1903: 106). Der entscheidende Mangel für eine Besserung der Verhältnisse ist jedoch

"die Kleinheit, die meist langgestreckte, schmale Form und die Zerstretheit der meisten bäuerlichen Waldungen" (Schier 1903: 110).

Staatliches Handeln sei eigentlich angezeigt, denn

"... Deutschland (ist) nicht imstande, den Bedarf seiner Bevölkerung an Nutzholz durch eigene Produktion zu decken" (Schier 1903: 113).

Doch

"(ist) die begriffliche Auffassung der Freiheit des Eigentums ... durch den langjährigen Rechtszustand seit 1831 bei uns so tief eingewurzelt, daß die wohl wünschenswerte Herbeiführung der staatlichen Beaufsichtigung zum Zwecke der Hebung des Privatwaldbesitzes zweifellos auf unüberwindlichen Widerstand stoßen würde" (Schier 1903: 116).

Schier schlug deshalb als ersten Schritt ein umfangreiches Bündel forstpolitischer Maßnahmen gegenüber dem Kleinprivatwald vor. Dazu gehörten v.a. Anreizinstrumente wie Auszeichnungen für beispielhafte Kulturen, Praktika von Landwirthsöhnen im Staatswald, gebührenfreie Abgabe von Pflanzen an Bauern, systematische Belehrung durch staatliche Wanderlehrer, Aufschluß staatlicher Torflager zur Abgabe als Streu, um schädliche Nebennutzungen zu reduzieren, Errichtung von Waldbaugenossenschaften. Besondere Bedeutung wurde der Zusammenschlußbildung zugemessen.

"[D]ie große Tragweite von gemeinschaftlich bewirtschafteten bäuerlichen Waldungen (muß) wohl ohne weiteres ins Auge springen. Am allerwenigsten aber paßt für kleine Waldparzellen mit ihrer ... langgestreckten, schmalen Form die für sächsische Verhältnisse als sonst rentabelste Holzart hauptsächlich in Frage kommende Fichte." (Schier 1903: 120)

Der Referent erwartete wenig von staatlichem Zwang:

"Wenn der bäuerliche Waldbesitzer nicht selbst die erforderliche Erkenntnis vom Werte und vom Nutzen des Waldes und von der Schädlichkeit mancher Nebennutzungen erlangt, so muß es wohl nach den Erfahrungen, die seit mehr als 25 Jahren in Preußen und noch viel länger in den süddeutschen Staaten gesammelt worden sind, billigerweise bezweifelt werden, daß durch gesetzliche Bestimmungen der Devastation und der mangelhaften Bewirtschaftung des bäuerlichen Waldbesitzes wirksam vorgebeugt werden kann." (Schier 1903: 121)

Tatsächlich wurden einige dieser Instrumente in Sachsen umgesetzt³⁹⁴, z.B. Lehrwanderungen, waldbauliche Vorträge oder finanzielle Unterstützung für Kulturen über die landwirtschaftlichen Kreisvereine. Letztere bildeten forstliche *Beratungsbezirke*, für die staatliche und private Forstbedienstete als Sachverständige bestellt wurden. Ihre Ortsgruppen zogen zu den Treffen Forstsachverständige hinzu (Deutscher Forstverein 1905: 111). Die sächsischen Lehrwanderungen bezeichnete Schwappach (Deutscher Forstverein 1905: 126) als

"vortreffliches, warm zu empfehlendes Mittel zur Förderung der Forstwirtschaft bei den kleinen ländlichen Besitzern".

Hinzu kam die verbilligte Abgabe von Pflanzgut an Kleinprivatwaldeigentümer aus staatlichen Pflanzgärten. 1905 wurde ferner der Aufgabenkatalog der Sächsischen Staatsforstverwaltung um die *Beratung von Gemeinden und Privaten in Forstsachen* erweitert (Richter 1935: 208).

Nur wenig ist aus dieser Zeit über die eigene Sicht der betroffenen bäuerlichen Waldeigentümer bekannt. Über sie wird nur indirekt berichtet. Aus den vorgestellten Quellen geht jedoch hervor, daß sie oft den forstfachlichen Ratschlägen entgegengesetzte Interessen hatten. Sie waren v.a. an der Erhaltung der individuellen Verfügungsberechtigung und Nutzungsentscheidungen über das Waldeigentum interessiert, das in der Regel dienender Teil eines landwirtschaftlichen Betriebes war.

In der Periode bis zum 1. Weltkrieg erkennt man so einerseits bei den Eigentümern das Festhalten an den in den Agrarreformen gewonnenen Wirtschaftsfreiheiten, andererseits bei den akademisch ausgebildeten Forstleuten das wachsende Streben nach Wiedereinführung staatlicher Aufsicht. Auch wenn viele Forstleute der damaligen Zeit herablassend auf den Kleinprivatwald schauten, der ihren Vorstellungen von einer nachhaltigen, von forstwissenschaftlichem Sachverstand getragenen, planmäßigen und auf Gewinnmaximierung gerichteten Forstwirtschaft wenig entsprach, ist dahinter noch nicht der Drang nach Kontrolle über die Bauern, sondern v.a. das Interesse an einer Verbesserung der forstlichen Produktion hinsichtlich Mengen und Effizienz des Produktionsprozesses zu sehen.

Die freiheitliche Leitidee schwächte sich seit dem letzten Viertel des 19. Jhdts. ab. Das Streben nach wirtschaftlicher Macht, nach Massenproduktion und Gewinnmaximierung stand in den wirtschaftlichen Krisenjahren nach 1873 im Vordergrund. Die Bedeutung von Eigentum als Freiheitsraum rückte dabei gegenüber einer materialistisch-vermögensbezogenen Sichtweise in den Hintergrund (Weiß 2000: 20).

Die Politik wurde v.a. auf die Stärkung des Nationalstaates ausgerichtet, gerade auch im spät entstandenen Nationalstaat Deutschland. Nationalistisches Überlegenheitsdenken, Intoleranz und das Streben nach Herrschaft über andere haben ihre Wurzeln in dieser Zeit ebenso wie die Beschäftigung mit den sozialen Fragen, die sich durch die erste industrielle Revolution stellten. Anzeichen dafür sind auch in der Forstwirtschaft zu erkennen. Die Mitarbeiter großer Forstbetriebe, das waren auch damals v.a. die Angehörigen der Staatsforstverwaltungen, äußerten sich vermehrt negativ über den Kleinprivatwald. Da den Forstleuten die politischen Durchsetzungsmittel fehlten, wurden zunächst Anreize angeboten,

³⁹⁴ Zu Beginn des 20. Jhdts. geschah dies auch in anderen Ländern. In Bayern wurden 1900 sogar 8 neue Forstämter in privatwaldreichen Gebieten ausschließlich zum Zwecke der Beratung und Beaufsichtigung des Kleinprivatwaldes errichtet (Deutscher Forstverein 1905: 136).

die die Waldbesitzer von der Vorteilhaftigkeit des forstlichen Wegs der Großbetriebe überzeugen sollte. Und obwohl die Bestandeswirtschaft der großen sächsischen Forstbetriebe genauso Ausdruck der liberalen Dogmen war wie das Streben der Bauern nach vom Staat unbehelligter freier Verfügung über ihren Wald und Optimierung ihrer landwirtschaftliche Betriebe, entfernte man sich in dem Maße, wie Toleranz gegenüber den anderen Verhältnissen im Bauernwald durch das Streben nach dessen Steuerung verdrängt wurde, vom liberalen Pfad.

3.4.1.5 Forderungen nach Veränderung der Waldeigentumsstruktur zwischen dem Ende des 1. Weltkrieges und 1933

Mit der wirtschaftlichen Krise in Deutschland nach dem 1. Weltkrieg schwächte sich die freiheitliche Einstellung zum Eigentum weiter ab. Die Niederlage im Krieg, der umfängliche Verlust an Waldflächen in den abgetretenen Gebieten und damit die Verschärfung des Importbedarfs an Rohholz³⁹⁵ bei zugleich katastrophaler Finanzlage der öffentlichen Haushalte lenkten die Diskussionen in Forstkreisen noch stärker auf die vermeintlich nicht optimal genutzten Ressourcen des Waldes (Rozsnyay 1978: 16)³⁹⁶.

Das rechtliche, wirtschaftliche und politische Umfeld für privates Waldeigentum änderte sich gravierend³⁹⁷. Für alle Bodennutzungsarten enthielt die Weimarer Reichsverfassung sogar eine besondere, allerdings v.a. deklaratorische Verpflichtung der Grundeigentümer:

"Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft." (Art. 155 III WRV)³⁹⁸

Der Staat entwickelte in der Weimarer Republik im Vergleich zum Kaiserreich starke wirtschaftliche Aktivitäten, insbesondere bei der Infrastruktur. Energieversorgung und öffentliches Verkehrswesen wurden weitgehend verstaatlicht. Gestützt durch die Gemeinwirtschaftsartikel der Reichsverfassung erlangten zudem kommunale und genossenschaftliche Organisationen z.B. im Wohnungsbau, Siedlungswesen oder in der Energie- und Wasserversorgung erhebliche Bedeutung. Die Reichsregierungen stützten diese korporatistischen Aktivitäten unabhängig von ihrer politischen Grundausrichtung. Während die rechten Regierungen mehr die organisierte Verbandswirtschaft (*Plan-Kapitalismus*) förderten, stützte die SPD eher den Ausbau des genossenschaftlichen Sektors (Lüke 2001: 15ff.).

Betriebsgrößenklasse		< 2ha	2 - 5 ha	5 - 10 ha	10 - 20 ha	20 - 50 ha	50 - 100 ha	100 - 200 ha	200 - 1000 ha	> 1000 ha	Σ
Privatwaldbetriebe	n	18.182	7.177	2.993	1.097	306	108	78	107	11	30.059
	%	60,5%	23,9%	10,0%	3,6%	1,0%	0,4%	0,3%	0,4%	0,04%	100%
Privatwaldfläche	ha	13.632	22.067	20.102	14.626	8.799	7.744	10.989	43.985	17.401	159.343
	%	8,6%	13,8%	12,6%	9,2%	5,5%	4,9%	6,9%	27,6%	10,9%	100%

Tabelle 15: Eigentumseinheiten des Privatwaldes in Sachsen 1925 nach Größenklassen.

(Statistisches Reichsamt 1929: 90ff.).

³⁹⁵ Deutschland war schon seit Ende des 19. Jhdts. Holzimportland gewesen (Eberts 1950a), ohne daß dies für das wirtschaftlich florierende Land aber volkswirtschaftlich so kritisch gewesen wäre wie in der auf den 1. Weltkrieg folgenden, durch Reparationszahlungen erheblich belasteten Zeit. 1919 - 1931 wurden im Mittel jährlich 12 - 15 Mio fm Nutzholz (rd. ein Drittel des Holzbedarfs) eingeführt (Rozsnyay 1978: 29). Mit der Rückführung des Importbedarfs wird u.a. auch das erste sächsische Waldgesetz von 1923 (vgl. S. 3-141) begründet.

³⁹⁶ Eine Stimme der Zeit, die diese Einschätzung ausdrückt, ist Lindner (1928. 32), der in einer Denkschrift über die Privatforstwirtschaft schreibt: *"Bei der zertrümmerten Kapitalkraft des deutschen Volkes, bei unserer katastrophal ungünstigen Handelsbilanz ist das Gebot der Stunde und der Zukunft, unser Geld im Lande zu behalten, zumal durch das Dawes-Abkommen mehr Geld ins Ausland fließen soll, als wir überhaupt imstande sind, aufzubringen. Dem Gemeinwohl entspricht es also durchaus, die Produktion forstlicher Rohprodukte dergestalt zu steigern, daß wir nicht allein unseren deutschen Rohholzbedarf vollständig eindecken, damit im Laufe der Zeit die Einfuhr fremdländischer Hölzer nach und nach verringern bzw. unser Geld behalten, dagegen dem Ausland Geld abgeben und durch beide Funktionen nicht nur unsere Kapitalkraft, sondern auch unsere Handelsbilanz stärken und neu beleben können."*

³⁹⁷ Vgl. dazu S. 2-33.

³⁹⁸ Vgl. Tabelle 3.

Die reichsweite landwirtschaftliche Betriebszählung vom 16. Juni 1925 gibt einen Überblick über die Betriebsgrößensituation des sächsischen Privatwaldes zur Mitte der 1920er Jahre (Tabelle 15). Von 30.676 Forstbetrieben gehörten 30.059 zum Privatwald, davon waren 99,6% in einer Betriebseinheit mit der Landwirtschaft verbunden (Statistisches Reichsamt 1929: 90ff.).

Über den damaligen Zustand und die Nutzung des Waldes vermitteln die periodisch durchgeführten Forsterhebungen im Deutschen Reich ein nach Eigentumsarten und Ländern differenziertes Bild. Der Privatwald wird in der Forsterhebung 1927 in die Kategorien *gebundener* Privatwald und *freier* Privatwald eingeteilt, bei letzterem wird nochmals die Größenkategorie über 100 ha separat angegeben (Statistisches Reichsamt 1930). Der gebundene Privatwald ist Teil der als Fideikommiß bzw. Familienstiftung verwalteten, überwiegend größeren land- und forstwirtschaftlichen Betriebe. Dabei handelt es sich v.a. um größere, oft wie im Staatswald durch Fachpersonal geleitete Forstbetriebe. Der freie Privatwald ist der nicht in dieser Form gebundene Besitz. Die nicht explizit veröffentlichten Angaben für den Kleinprivatwald können annähernd als Differenz aus den Gesamtzahlen des Privatwaldes und des gebundenen sowie des über 100 ha großen freien Privatwaldes berechnet werden. Denn angesichts der Betriebsgrößengliederung lag in Sachsen der allergrößte Teil der unter 100 ha Wald umfassenden Flächen und Betriebe in dem für diese Untersuchung interessierenden Segment unter 10 bzw. 20 ha.

Sachsen war nach der Erhebung 1927 zu 24,7% bewaldet³⁹⁹. In der Baumartenzusammensetzung (Abbildung 8 a) zeigt sich, daß der Kleinprivatwald den Bestockungsumbau zum Nadelholzhochwald nicht so radikal vollzogen hatte wie der Staats- und größere Privatwald. Während im Staatswald nur noch 3,5% der Fläche mit Laubbäumen bestockt war, wuchsen sie mit 23,1% noch auf fast einem Viertel des Kleinprivatwaldes. Davon waren 16,8% Nieder-, Mittel- und andere Stockausschlagswälder, die im Staatswald auf 0,2 % der Fläche zusammengeschrumpft waren. Die Kleinprivatwaldflächen waren nicht so dicht bestockt wie die Flächen größerer Betriebe; der Anteil von Blößen und Räumden war hoch, was darauf hindeutet, daß Wiederaufforstungen nur verzögert ausgeführt wurden. Dies zeigt sich z.B. im Vergleich von freiem Privatwald über und unter 100 ha am Beispiel der Kiefer (Abbildung 8 b). Diese Abbildung zeigt auch, daß der Kleinprivatwald durch jüngere und damit auch schwächere Bestände geprägt wurde als der größere Privatwald.

Eine deutliche Differenzierung bestand auch bei der Holznutzung (Abbildung 8 c). Staats- und größerer Privatwald lagen mit 4,0 bzw. 3,7 fm Einschlag je Jahr und Hektar auf annähernd gleichem Niveau, während im Kleinprivatwald nur 1,4 fm nachgewiesen wurden. Abgesehen von Erfassungsproblemen⁴⁰⁰, dem Altersaufbau und der Baumartenzusammensetzung, zeigen sich darin v.a. die anderen Produktionsziele, die die Statistik nicht nachweist. Denn z.B. die für den kleinen landwirtschaftlichen Betrieb damals noch wichtige Streunutzung wurde in der Nutzungserhebung gar nicht erfaßt. Immerhin zeigt sich die unterschiedliche Zielsetzung in der Struktur der Holznutzung. Während im größeren, auf Fremdbedarfsdeckung ausgerichteten Waldbesitz zwei Drittel des Einschlags als Nutzholz verwertet wurden, wurden im Kleinprivatwald zwei Drittel (Brenn-, Stock- und Reisholz) als Brennholz wohl überwiegend zur Eigenversorgung gewonnen.

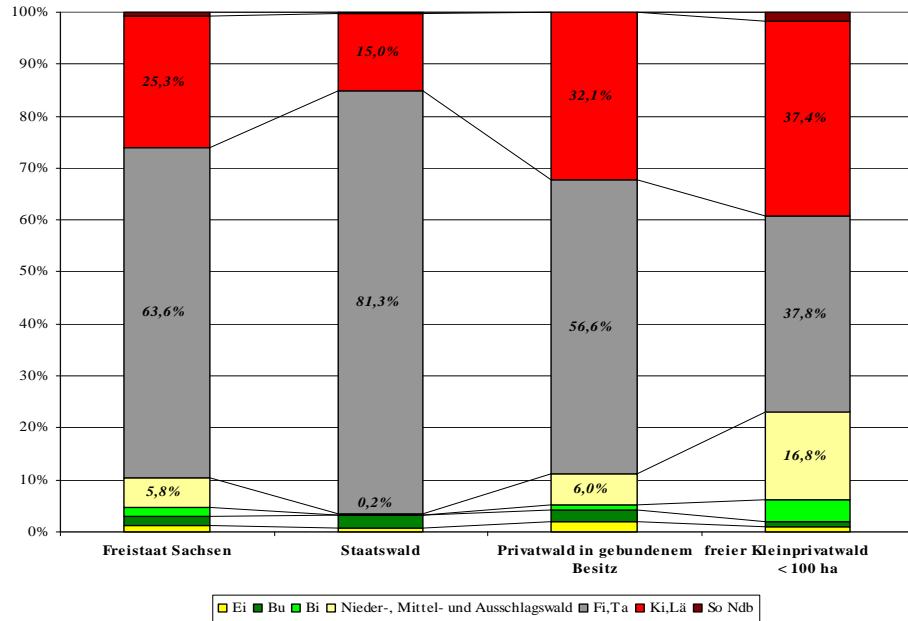
Schließlich zeigt sich im Zeitvergleich eine deutliche Auseinanderentwicklung von größeren und Kleinprivatwaldbetrieben (Abbildung 8 d). Diese Zeitreihe wird in der Forsterhebung 1927 allerdings nur für das gesamte Reich angegeben. Eine ähnliche Entwicklung in Sachsen liegt jedoch nahe. Zwischen 1903 und 1927 erhöhte sich im Staatswald aller Länder die Nutzung nicht nur um rd. 20%, sondern auch ihre Struktur verschob sich hin zum Nutzholz (Anteil 1903: 46%, 1927: 55%). Die Sortimentsanteile im Kleinprivatwald änderten sich dagegen nicht. Man kann darin das Ergebnis sachkundiger Führung eines Forstbetriebes auf großer Fläche sehen. Die andere Sichtweise ist die, daß die Bedeutung des Waldes aus Eigentümersicht im Kleinprivatwald sich in diesem Zeitraum nicht verändert hat, der Wald weiterhin - und nicht nur beim Holz - vorrangig der Eigenbedarfsdeckung dienen sollte. Für diese Perspektive ist die Reichsstatistik allerdings blind. Sie erfaßt nur das Holz als Produkt und unterstreicht mit ihren Ergebnissen lediglich eine bezogen auf die Effektivität und Effizienz der Holzproduktion gegebene Rückständigkeit des Kleinprivatwaldes.

³⁹⁹ Nimmt man die Nichtholzbodenflächen hinzu, beträgt das Bewaldungsprozent in dieser Erhebung 25,1%. Die Waldflächenabnahme seit 1900 lag durchschnittlich bei 328 ha/Jahr (Wobst 1930: 148ff.).

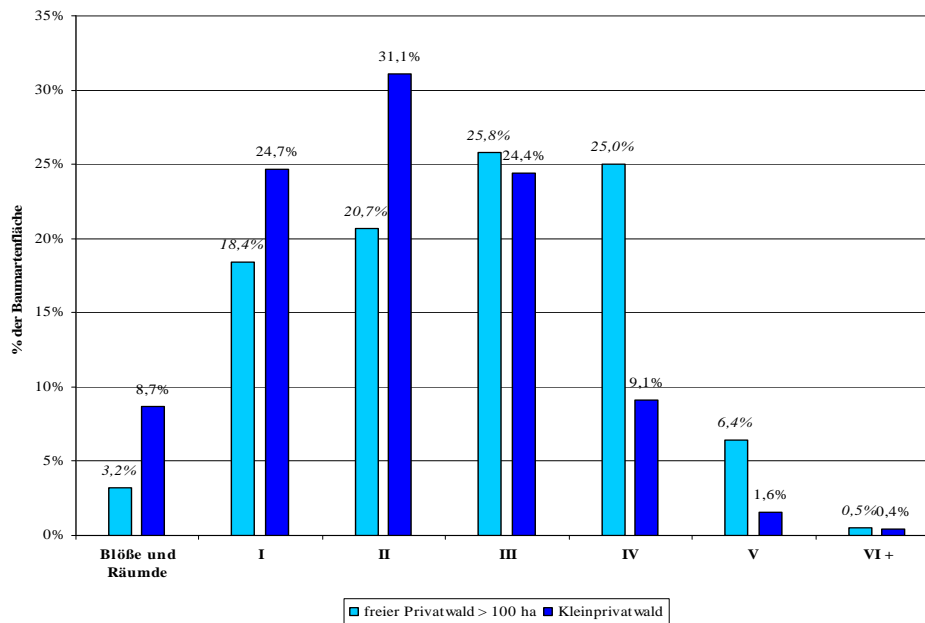
⁴⁰⁰ Die es damals sicher auch gab.

Ergebnisse der Forsterhebung 1927

(Quelle: Statistisches Reichsamt 1930)



a: Baumartenanteile im Freistaat Sachsen



b: Altersklassenverteilung der Kiefer im freien Privatwald über und unter 100 ha im Freistaat Sachsen

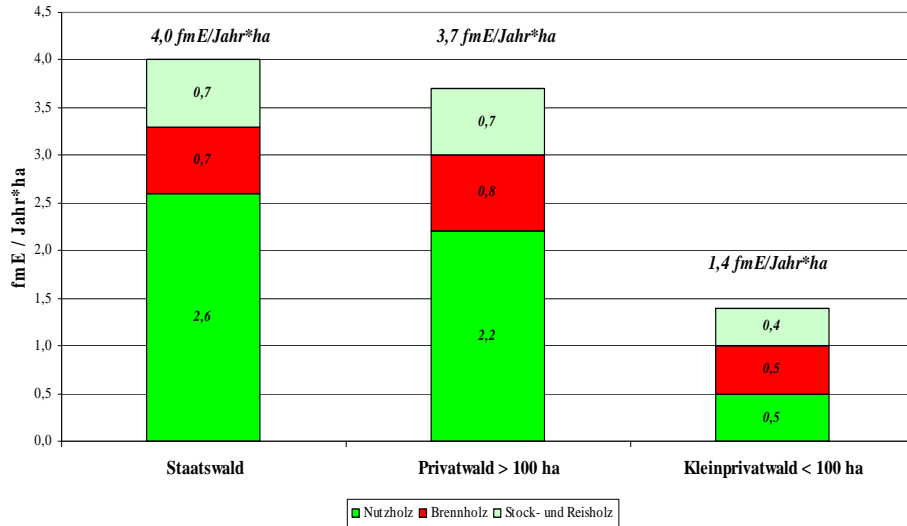
Abbildung 8: Ergebnisse der Reichsforsterhebung 1927

a: Baumartenanteile im Freistaat Sachsen (Reichsforsterhebung 1927)

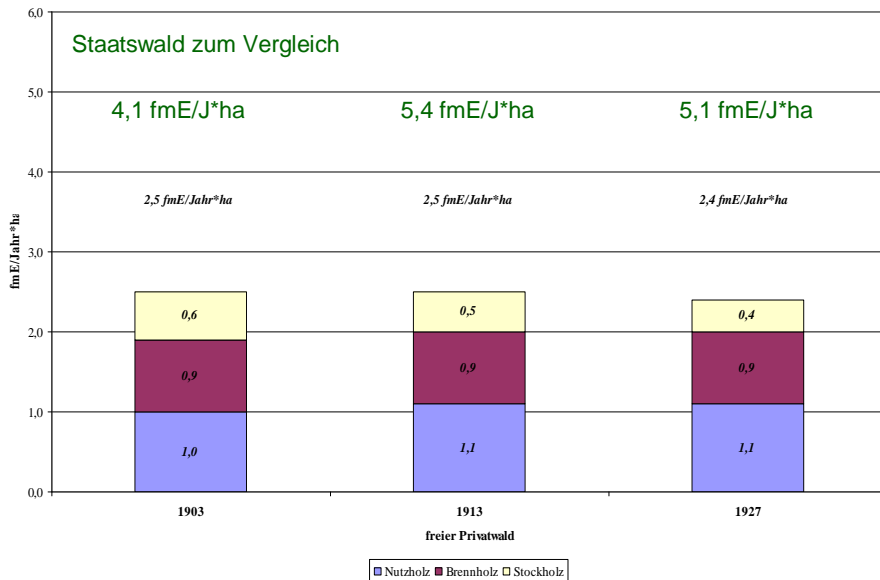
b: Altersklassenverteilung der Kiefer im freien Privatwald über und unter 100 ha im Freistaat Sachsen (Reichsforsterhebung 1927)

Ergebnisse der Forsterhebung 1927

(Quelle: Statistisches Reichsamt 1930)



c: Holzeinschlag im FWJ 1926/27 im Freistaat Sachsen



d: Holzeinschlag 1903, 1913, 1927 freier Privatwald < 100 ha (Deutsches Reich insgesamt)

Abbildung 8: Ergebnisse der Reichsforsterhebung 1927

c: Holzeinschlag nach Waldeigentumsarten FWJ 1926/27 im Freistaat Sachsen

d: zeitliche Entwicklung der Struktur des Holzeinschlags im freien Privatwald im Deutschen Reich 1903 - 1927.

Vor diesem forstwirtschaftlichen und allgemeinpolitischen Hintergrund befaßte sich der Sächsische Forstverein 1920 erneut mit dem Thema der Neustrukturierung des Kleinprivatwaldes und der staatlichen Aufsicht über den Privatwald. Professor Dr. Friedrich Jentsch, Lehrstuhlinhaber für Volkswirtschaftslehre und Forstpolitik sowie Rektor der Tharandter Forsthochschule⁴⁰¹, forderte weitgehende staatliche Eingriffe in die Struktur des Waldbesitzes zur Deckung des gesteigerten Holzbedarfes Deutschlands aus dem Privatwald. Gegen die Haltung des für den Privatwald zuständigen sächsischen Wirtschaftsministeriums, das in Fortführung der bisherigen Politik zur Verbesserung der Kleinprivatwaldbewirtschaftung " ... *primär Belehrung und Beispiel, ... erst subsidiär Zwangsmaßregeln* " vorsah, forderte Jentsch, daß

"[n]icht subsidiär, sondern primär ...weitergehende mit Zwang verbundene Maßregeln unbedingt nötig (sind)." (Jentsch 1920: 25)⁴⁰²

Als solche sah er

"ein allgemeines Vorkaufsrecht ... für den Staat und auch, wie ich besonders betone, für die politische Gemeinde, ... das sich auf alle zum Verkauf kommenden Privatwaldungen"

bezieht (Jentsch 1920: 26). Für "das wichtigste und schwierigste Gebiet, ... die kleinen Privatwaldungen" vertrat er die Auffassung:

"Es sind gesetzliche Grundlagen zu schaffen, nach denen Kleinwaldungen, je nach der Lage an benachbarten größeren Waldbesitz in bezug auf Schutz und Bewirtschaftung angegliedert werden oder mit anderen Waldungen zu einem Genossenschaftswald zusammengeschlossen werden können." (Jentsch 1920: 27f.)

Jentsch sah durchaus die Schwierigkeiten solchen Handelns, denn

"... neue Waldgenossenschaften unter Aufgabe der Verfügungsfreiheit des Grundeigentümers zu gründen, ist der deutsche Bauer ohne Zwang so gut wie nirgends bereit." (Jentsch 1920: 29)

Deshalb forderte er ein schrittweises Vorgehen. Im Zweifel solle man sich mit der Bildung von "Wirtschafts-genossenschaften unter Wahrung des Eigentumsrechtes" oder noch lockereren Zusammenschlüssen als Einstieg zufriedengeben (Jentsch 1920: 29). Doch

"(unstreitig sind) Eigentums-genossenschaften, die die volle Preisgabe des einzelnen Eigentumsrechtes fordern, ... die geeignetste Form für dauernd gute Waldbehandlung. Wo die betreffenden Grundeigentümer sich in weitblickender Erkenntnis ihres Vorteils dazu bereit finden, sollte ihre Gründung auch gegen eine dissentierende Minderheit zulässig sein." (Jentsch 1920: 29)

Der bedingte Zwang - eine Minderheit muß sich dem Zusammenschlußwillen einer Mehrheit fügen -, sollte nach Jentschs Auffassung bei allen Zusammenschlußformen gelten.

Jentschs Aussagen zur Kleinprivatwaldbewirtschaftung fanden kräftige Unterstützung. Der Dresdener Ofm. Pause⁴⁰³, dessen Haltung von weiteren Diskussionsteilnehmern gestützt wurde, führte aus:

"Es ist unmöglich, auf dem seither betretenen Weg der Beratung Besserung zu schaffen. Wir haben es Jahre und Jahrzehnte versucht und sind zu keinem durchgreifenden Erfolg gekommen. Es ist in anderen Ländern versucht worden, freie Waldgenossenschaften zu bilden, um dadurch eine betriebstechnische Durchführung der Wirtschaft zu erreichen; auch das hat zu keinem Erfolge führen können. ... Deshalb müssen wir unbedingt auf den Zwang zukommen und müssen um so kräftiger zugreifen, in je schlechterer Verfassung in den einzelnen Gegenden des Landes der Waldbesitz sich befindet." (Sächsischer Forstverein 1920: 34)

⁴⁰¹ Vgl. dazu Schuster (2001: 85).

⁴⁰² Hier wird der Begriff *Subsidiarität* schon vor der Formulierung des *Subsidiaritätsprinzips* durch Papst Pius XI. 1931 verwendet (Abbildung 2).

⁴⁰³ Pause war Oberforstmeister im Forstbezirk Dresden (Richter 1935: 338) und langjähriger Vorsitzender des Sächsischen Forstvereins.

Einige warnende Stimmen standen dagegen. So wurde das schon früher häufig gebrauchte Argument angeführt,

"daß jeder Eingriff in das freie Verfügungsrecht ... den schärfsten Widerstand zunächst beim Besitzer, dem Bauern findet", weshalb "nicht zu scharfe Eingriffe" zu ergreifen seien, die zudem nicht "von vornherein einen großen Beamtenapparat voraussetzen." (Ofm. von Römer / Sächsischer Forstverein 1920: 39f.)

In ähnliche Richtung ging ein weiterer Diskussionsbeitrag:

"Wenn wir den kleinen Waldbesitzer in eine Zwangsjacke stecken, dann hört für ihn das Interesse an der Wirtschaft auf, Dabei wird ja, wie das jetzt üblich ist, nicht nach den Kosten gefragt; was die Waldwirtschaft kostet, das kümmert heute niemanden, es wird alles aus dem großen Staatssäckel bezahlt." (Ofm. Wilsdorf / Sächsischer Forstverein 1920: 36)

1922 befaßt sich Dr. Alfred Wobst, ab 1941 Professor für Forsteinrichtung an der Forstfakultät in Tharandt⁴⁰⁴, in seiner Dissertation *Der private Kleinwaldbesitz in Sachsen, seine Bewirtschaftung und die Voraussetzungen für deren Besserung* mit dem Thema. Der Schwerpunkt liegt zwar auf Sachsen, doch wertete Wobst auch die Erfahrungen in anderen Ländern aus. Die grundsätzliche Bedeutung dieser Arbeit und ihre damals über Sachsen hinausgehende Wirkung belegt H. Weber:

"Die Stellungnahme und die Vorschläge von Wobst zu der gesamten Frage der Besserung und Hebung des Bauernwaldes halte ich ... in allen Hauptpunkten für richtig bzw. erfolgsversprechend." (Weber 1926: 468)

Wobst hebt sich in seiner Argumentation von den durch die handelspolitischen Probleme der Nachkriegszeit hervorgerufenen kurzfristigen Handlungsforderungen ab. Denn

*"(es) hat ... keinen Sinn, zur Begründung der Maßnahmen **gegen** die Privatwaldwirtschaft an die gegenwärtige Wirtschaftslage Deutschlands anzuknüpfen" (Wobst 1922: 253; Hvh. C.S.),*

da sich deren Verbesserung erst nach Jahrzehnten auf das Nutzungspotential auswirken würde. Dennoch fordert er staatliches Handeln "gegen" den Kleinprivatwaldbesitz, da dieser seiner Auffassung nach weder einzel- noch volkswirtschaftlich optimalen Nutzen abwirft.

Auch Wobst stellt die Steigerung der Holzerzeugung in den Mittelpunkt seiner Argumentation (Wobst 1922: 201). Aufgabe der Forstpolitik sei es, dieses waldbauliche Ziel rationeller Forstbetriebe,

"... durch Maßnahmen der Staatstätigkeit und der Selbsthilfe für denjenigen Teil des deutschen Waldes [zu] erreichen, der eine pflegliche Bewirtschaftung noch nicht genießt." (Wobst 1922: 201)

Deshalb bedürfe der kleine Privatwald "am meisten der Aufmerksamkeit der Forstpolitik" (Wobst 1922: 203). Die geringe Leistungsfähigkeit ist für ihn Folge des zentralen Problems des Bauernwaldes, der

" ... Kleinheit des Besitzes und [der] daraus entspringenden Nachteile für aneinandergrenzende Waldstücke, [der] teilweise[n] Abhängigkeit von der Landwirtschaft und [der] forstliche[n] Unkenntnis des Bauern" (Wobst 1922: 263).

Dagegen stehen "genügende Flächengröße, fachmännische Leitung und stetige Wirtschaft" als Voraussetzungen für einen in der Holzerzeugung leistungsfähigen Forstbetrieb (Wobst 1922: 201). Sie fehlen im durchschnittlich 2,6 ha kleinen sächsischen Kleinprivatwald (Wobst 1922: 212)⁴⁰⁵.

"Sie verhindert eine sowohl forstlich, als auch privatökonomisch und nationalökonomisch erfolgreiche Bewirtschaftung des Kleinwaldbesitzes." (Wobst 1922: 263).

⁴⁰⁴ Vgl. dazu Schuster (2001: 124). Nach dem 2. Weltkrieg war Wobst Lehrbeauftragter für Forstpolitik an der Universität Marburg (Wobst 1955).

⁴⁰⁵ Basierend auf der Forsterhebung 1913 gibt Wobst für Sachsen 106.100 ha Privatwald unter 30 ha Besitzgröße an (Ø 2,6 ha), meist noch auf mehrere Parzellen verteilt; für Preußen 2,8 ha, Bayern 2,9 ha, Württemberg 1,5 ha und Baden 1,6 ha; das sind allerdings die Durchschnittsflächen der Betriebe unter 20 ha, die vergleichbare Zahl für Sachsen liegt bei 2,5 ha Wobst (1922: 209).

Gegen die Argumentation, der Bauernwald diene mehr der Selbstversorgung des Eigentümerhaushaltes oder -betriebes statt der Fremdbedarfsdeckung, wendet er ein, daß die meisten Bauernwälder überhaupt zu klein seien, um die Eigenversorgung gewährleisten zu können. Vielmehr steht

"das Prinzip der Selbstversorgung ... überhaupt mit dem Grundsatz höchster Werterzeugung im Widerspruch." (Wobst 1922: 244)

"Der Versorgungszweck des Bauernwaldes wird beim Brennholz und namentlich beim Nutzholz nur unvollkommen erreicht, bezüglich der Waldstreu wird er geradezu zu einem Nachteil für den ganzen Betrieb." (Wobst 1922: 247)

Daraus ergibt sich die Forderung, daß

"unter den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen ... auch der allgemeine Erwerbszweck des Bauernwaldes durch Übergang zur Nutzwirtschaft mehr in den Vordergrund gestellt, die Waldwirtschaft mehr als bisher von der Landwirtschaft getrennt werden (muß). Den Teilen wie dem Betriebsganzen wird das nur zum Vorteil dienen." (Wobst 1922: 248)

Diese einzelwirtschaftliche Argumentation ergänzt Wobst durch volkswirtschaftliche Überlegungen zur Strukturproblematik und dem Nebeneinander der Waldbesitzarten. Dabei geht es nicht um den Nachweis einer Überlegenheit des Staatswaldes, sondern unabhängig von der Waldeigentumsart der Überlegenheit des größeren Betriebes⁴⁰⁶. Dem Staats- und Gemeindewaldbesitz müsse

"... ein genügend gefestigter und gut bewirtschafteter Privatwaldbesitz gegenübersteh[en], der zum Teil andere Aufgaben erfüllen kann und muß als der Staat." (Wobst 1922: 249)

Für den Umgang mit der unbefriedigenden Größenstruktur des Bauernwaldes diskutiert er Instrumente, *"welche die Einzelwirtschaft belassen"* (Forstaufsicht sowie Fürsorge = Beratung) sowie die *"Einzelwirtschaft aufhebende oder einschränkende"* Mittel (Enteignung, Verkauf bzw. Ankauf und Bildung gemeinschaftlicher Wirtschaftsformen) (Wobst 1922: 262f.). Forstaufsichtliche Mittel erscheinen ihm für die Lösung der Strukturfrage unwirksam, Forstaufsicht und Fürsorge sind zudem mit einem hohen staatlichen Personalaufwand verbunden (Wobst 1922: 272f.). Nur Instrumente, mit denen der einzelne Kleinbetrieb beseitigt wird, sind in der Lage,

"... die Ohnmacht des Kleinbetriebes ganz oder teilweise [zu beseitigen]" (Wobst 1922: 263).

Doch solle nicht der Staat durch Ankäufe, Enteignung⁴⁰⁷ oder Vergesellschaftung des Kleinprivatwaldes das Problem zu lösen versuchen. Die Waldankaufspolitik der sächsischen Regierung sei v.a. als Ausgleich für die starke Abnahme der Waldfläche des Landes forstpolitisch zwar wichtig,

"... hat (aber) nur einen kleinen Teil des Bauernwaldes einer geordneten Forstwirtschaft zu erhalten vermocht" (Wobst 1922: 277).

Zudem schließe *"die völlige Zerrüttung der Finanzen des Staates"* den öffentlichen Erwerb des kleinen Privatwaldes aus (Wobst 1922: 278). Auch der Ankauf durch angrenzende (größere) Privatreviere werde nur im Einzelfall erfolgen, denn neben der fehlenden Verkaufsbereitschaft der Bauern stehe

"[e]iner vorteilhaften Verschiebung von Waldbesitz ..." auch die *"Starrheit der Grundeigentumsverteilung (entgegen), welche das Gesetz bis zu gewissem Grade dauernd erhalten will."* (Wobst 1922: 279f.)⁴⁰⁸

Statt dessen stellt er die These auf, daß der

"... Schlüssel zum Gelingen aller Maßnahmen, die man zur Förderung der Privatwaldwirtschaft vorschlagen kann, ... ihr privatwirtschaftlicher Erfolg (ist)." (Wobst 1922: 266)

Privatwald sei

⁴⁰⁶ In der Qualität der Waldbewirtschaftung sieht er keine Unterschiede zwischen größerem staatlichem und privatem Waldbesitz, im Gegenteil sogar eher Nachteile in der Betriebsführung des Staates (Wobst 1922: 281f.).

⁴⁰⁷ Wie dies z.B. von Danckelmann in Preußen 1879 vorgeschlagen wurde (zit. nach Wobst 1922: 274).

⁴⁰⁸ Gemeint ist das sächsische Dismembrationsgesetz (vgl. FN 362).

"... in solchen Besitzgrößen und Besitzformen zu befürworten, die der Eigenart des Forstbetriebes Rechnung tragen"; der Bauernwald sei dazu "im besonderen ... von den Nachteilen der unwirtschaftlichen Zersplitterung zu befreien" (Wobst 1922: 283; Hvh. C.S.).

Die "theoretische Forstpolitik" habe seit langem erkannt, daß

"... als das zweckmäßigste und vollkommenste Mittel zur Besserung der Kleinwaldwirtschaft ... daher die Bildung von Waldgenossenschaften anzusehen und anzustreben (ist)." (Wobst 1922: 283ff.)

Nur die Eigentumsgenossenschaft könnte die Vorteile des Großbetriebes erreichen, die Wirtschaftsgenossenschaft lasse das nur bedingt zu (Wobst 1922: 284). Die Bildung solcher Genossenschaften gefährde die *"... privatwirtschaftliche Zweckbestimmung des Kleinwaldbesitzes nur scheinbar"*, denn auch aus dem Blickwinkel des individuellen Nutzens bei Holzvermarktung und Eigenversorgung seien Genossenschaften günstiger zu beurteilen,

"... nur insoweit der Bezug von Nebennutzungen durch die genossenschaftliche Wirtschaft eingeschränkt bzw. geregelt werden muß, kann ein ernsthaftes Hindernis für den Waldbesitzer vorliegen" (Wobst 1922: 285; gemeint ist hier v.a. die Streunutzung, die aber von den Forstleuten sowieso bekämpft wurde, Anm. C.S.).

Doch obwohl

"die Nützlichkeit der Genossenschaftsbildung für den kleinen Privatwald in Sachsen jederzeit grundsätzliche Anerkennung gefunden hat" ist es weder "zu Versuchen, sie auf legislativem Wege herbeizuführen, ... gekommen" noch ist es irgendwo "... gelungen, die Kleinwaldbesitzer selbst von den Vorteilen gemeinschaftlichen Forstbetriebes zu überzeugen." (Wobst 1922: 289)

Als Bedingung, unter denen solche Genossenschaften entstehen könnten, nennt Wobst neben einer regionalen Konzentration des Bauernwaldes seine räumliche Zusammenlage (Wobst 1922: 292f.). Als weitere förderliche Randbedingungen schält er aus der Analyse erfolgreicher Zusammenschlußbildungen, wie Waldbauvereinen in Hannover und Westfalen, die Aufklärung der Betroffenen, die Einsicht in das Problem bei *einigen* Waldbesitzern, eine motivierende Persönlichkeit, die langfristig an diesem Thema arbeitet sowie eine heterogene Größenstruktur der Waldbesitzer heraus (Wobst 1922: 297ff.)⁴⁰⁹. Für die Kooperationsbereitschaft sei schließlich schon die Ankündigung staatlicher Zwangsmittel nützlich.

Fazit der Untersuchung ist, daß aufgrund der räumlichen Konzentration und Lage des Kleinprivatwaldes

"... die Bildung lebensfähiger Genossenschaftsreviere aus dem Kleinwaldbesitze in Sachsen zum großen Teile als möglich angesehen werden (muß)." (Wobst 1922: 293)

Die Chancen einer freiwilligen Genossenschaftsbildung, v.a. auf der Stufe der Eigentumsgenossenschaft, schätzt Wobst gering ein, weshalb

"[a]uch in bezug auf den privaten Kleinwaldbesitz in Sachsen ... daher in der unbedingt zwangsweisen Genossenschaftsbildung das wirksamste Mittel gesehen werden (muß), durch das dieser auf die Stufe privat- und volkswirtschaftlicher Höchstleistungen gehoben werden kann." (Wobst 1922: 308)

Denn auch

⁴⁰⁹ Wobst (1922: 305): *"Gerade darin aber, daß an den preußischen Waldbauvereinen ein großer Teil des mittleren und sogar ein Teil des größeren Waldbesitzers beteiligt ist, scheint ein für den Zusammenhalt dieser Vereine besonders günstiges Moment zu liegen."* Nach Pause (1928: 298) wurde der Landesverband Sächsischer Waldbesitzer 1920 gegründet. Seine Mitgliedsfläche lag über 100.000 ha, das waren über 50 % des Nichtstaatswaldes. Der Verband organisierte fast vollständig und ausschließlich die Betriebe über 50 ha Größe. Als öffentlich-rechtliche Interessenvertretung des Nichtstaatswaldes in Sachsen fungierte die Fachkammer für Forstwirtschaft als Teil der Landwirtschaftskammer. Diese Fachkammer wurde 1925 geschaffen. Ihre Aufgabe war, die nichtstaatliche Forstwirtschaft zu fördern und die Behörden im Hinblick auf den Nichtstaatswald zu beraten. Ihr gehörten sechs gewählte Mitglieder aus dem Privat- und Gemeindefeld, ein Mitglied aus der Landesforstdirektion sowie ein Professor aus Tharandt an (Pause 1928: 299).

"[d]ie wenigen aus neuerer Zeit außerhalb Sachsens vorhandenen Waldgenossenschaften sind meist nicht allein auf dem Wege der Selbsthilfe zustande gekommen" (Wobst 1922: 295).

Die Realität in Sachsen war jedoch eine andere: Die Forsterhebung 1927 weist für Sachsen lediglich 458 ha Genossenschaftswald nach (Statistisches Reichsamtsamt 1930: 31)⁴¹⁰. Auch wenn Wobst die Forstaufsicht und Fürsorge für vergleichsweise ineffizient hielt, um die Strukturprobleme im Kleinprivatwald zu lösen, machte er den Vorschlag,

"die Staatsaufsicht mit einer Organisation des Absatzes [zu] verb[i]nden" (Wobst 1922: 271).

Wobst stand mit seinen Forderungen zur Strukturänderung im Kleinprivatwald nicht allein. Andere Vorschläge gingen mehr in die Richtung einer Verbesserung der Situation durch Zusammenlegung zerstreut liegenden Besitzes:

"Viele Mängel der Kleinwaldwirtschaft lassen sich überhaupt nicht beheben, sie sind in der Form und Lagerung der Waldstücke in langen, schmalen nebeneinanderliegenden Streifen begründet. Diese Übelstände fordern eine Ausdehnung des Zusammenlegungsgesetzes von landwirtschaftlichen Flurstücken auch auf derartige mit Wald bestandene Flächen." (Pause 1928: 297)

Viele Forstleute erwarteten von einem Reichsforstgesetz, daß es Druck auf die Kleinprivatwaldeigentümer zur Lösung des Strukturproblems durch die Bildung von Zusammenschlüssen ausüben würde⁴¹¹. Doch blieb dieses Gesetz in der Weimarer Republik im Entwurfsstadium hängen⁴¹². Diese Verzögerung auf Reichsebene war ein Grund, daß unter der linkssozialistischen Regierung Zeigner⁴¹³ 1923 der Entwurf eines *Landeswaldgesetzes* erarbeitet, in den Sächsischen Landtag eingebracht und Ende 1923 verabschiedet wurde. Das Gesetz vom 29. Dezember 1923 betreffend Holzschläge und Wiederaufforstungen in nichtstaatlichen Waldungen (im folgenden als *WaldG 1923* bezeichnet)⁴¹⁴, führte v.a. eine Genehmigungspflicht für Rodungen, Anzeige- bzw. Genehmigungspflichten für Kahlschläge und die Pflicht zu deren Wiederaufforstung ein⁴¹⁵.

Dieses Gesetz ist aus mehreren Gründen für die Kleinprivatwaldfrage interessant. Zum einen betraf es fast ausschließlich den Kleinprivatwald, denn größere Betriebe, die ein Forsteinrichtungswerk besaßen und Mitglieder des Waldbesitzerverbandes waren, wurden von den Anzeige- und Genehmigungspflichten freigestellt, da der Verband eine Selbstaufsicht organisierte (§9 WaldG 1923 i.V.m. §4 Ausführungsverordnung)⁴¹⁶. Zum anderen wurde die Ausführung des Gesetzes der Staatsforstverwaltung übertragen, die damit erstmalig besondere Aufsichtskompetenzen gegenüber dem Kleinprivatwald erlangte⁴¹⁷. Bemerkenswert ist aus heutiger Sicht auch, daß die Regulierung von Kahlschlägen und Wiederaufforstung in erster Linie ökonomisch begründet wurde. Die Waldwirtschaft sollte nach staat-

⁴¹⁰ Davon in den Kreishauptmannschaften Dresden 133 ha, Leipzig 47 ha, Chemnitz 13 ha, Zwickau 36 ha und Bautzen 229 ha, sämtlich Genossenschaftswald, der nicht unter Staatsaufsicht stand.

⁴¹¹ Vgl. zu Inhalten und Geschichte dieses Gesetzesentwurfs Zundel & Schwartz (2001: 10).

⁴¹² In diesem sollte, ganz im Sinne der Weimarer Reichsverfassung, insbesondere auch die Gemeinwohlverpflichtung der Privatwaldbesitzer verankert werden: *"Ein Rahmengesetz sollte Ziele und Grundsätze der neuen Forstpolitik aussprechen ... Erstmals sollte von den Privatwaldbesitzern pflegliche Waldbewirtschaftung zum Nutzen des Gemeinwohls verlangt werden."* (Hasel & Schwartz 2002: 159).

⁴¹³ E. Zeigner (Vereinigte SPD) führte von März bis Oktober eine von der KPD tolerierte SPD-Minderheitsregierung; im Oktober 1923 trat die KPD in die Regierung ein und übernahm mit dem Finanz- und dem Wirtschaftsministerium die zwei für die Forstwirtschaft zuständigen Ressorts. Diese Regierung wurde allerdings vom Reichspräsidenten abgesetzt und ab November 1923 durch eine SPD - geführte Übergangsregierung unter A. Fellisch ersetzt. Die Einbringung der Gesetzesvorlage (27. Aug. 1923) und die Lesungen des Gesetzes (25. Okt., 14. Dez. 1923) fanden in dieser Phase statt (Groß 2001: 259f.).

⁴¹⁴ Gesetz vom 29. Dezember 1923 betreffend Holzschläge und Wiederaufforstungen in nichtstaatlichen Waldungen (SächsGBl. Nr.2/1924 S. 5). Zusammen mit dem Gesetz wurde eine Ausführungsverordnung verkündet: Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über Holzschläge und Wiederaufforstungen in nichtstaatlichen Waldungen. Vom 12. Januar 1924 (SächsGBl. Nr.2/1924 S. 8).

⁴¹⁵ Alle Kahlschläge waren anzuzeigen, worauf die Aufsichtsbehörde sie im Schutzwald bzw. bei Gründen, die die Wiederaufforstung nicht gesichert erschienen ließen, untersagen konnte. Kahlschläge ab 0,5 ha Größe bzw. bei Betrieben von mehr als 33 ha über 1,5% der Betriebsfläche mußten nicht nur angezeigt, sondern im Voraus genehmigt werden. Die Genehmigung konnte an Bedingungen, z.B. die Stellung einer Sicherheit, geknüpft werden.

⁴¹⁶ Im Sächsischen Waldbesitzerverband waren 1922 sämtliche Waldbesitzer > 50 ha, die Waldbesitzer < 50 ha nur zu 5% ihrer Fläche organisiert (Wobst 1922: 305).

⁴¹⁷ Die einzige bis dahin bestehende staatliche Aufsicht über den Privatwald nach dem Waldschutzgesetz von 1876 (vgl. FN 391) war von den Kreis- und Amtshauptmannschaften als Ausdruck ihrer allgemeinen polizeilichen Funktionen ausgeübt worden.

licher Auffassung intensiviert, die aus Kahlschlägen entstehenden *"erheblichen wirtschaftlichen Nachteile"*⁴¹⁸ vermieden werden, weshalb die Genehmigungspflicht eingeführt wurde. Ob solche Vor- teile aber vorlagen oder nicht, beurteilte die Aufsichts- bzw. Genehmigungsbehörde.

In den Landtagsberatungen⁴¹⁹ wurde das Gesetz von allen Rednern zwar grundsätzlich begrüßt; die vorgesehenen Regelungen und ihre Begründung durch die Regierung stießen jedoch auf Kritik. Die Regierung begründete den Entwurf u.a. mit der Gefahr, daß Kleinprivatwaldeigentümer in einer Zeit steigender Holzpreise unter Vernachlässigung der Interessen der Allgemeinheit die rasche Realisierung von Gewinnen anstrebten. Von mehreren Abgeordneten wurde diese Gefahr abgestritten, da kein Waldbesitzer sein Holz *"für inflationsgefährdetes Papiergeld hergeben"* würde (Abg. Pagenstecher, Deutschnationale Volkspartei). Kritisiert wurde, daß das Gesetz nur für den nichtstaatlichen Wald gelten solle. Während die Regierung allein durch die Tatsache einer staatlich geleiteten Waldbewirtschaftung die ordnungsgemäße Bewirtschaftung gesichert sah, meinte z.B. der Abgeordnete Noack (Deutsche Volkspartei):

"Bei der jetzigen Finanznot des Staates und den Finanzgebarungen, die jetzt hier einzureißen drohen, scheint uns ausreichende Sicherheit nicht gegeben zu sein, daß alles das, was vom Privatwald gefordert wird, auch vom Staate eingehalten wird."

Besondere Kritik fand die Unterstellung des Privatwaldes unter die Aufsicht der Staatsforstverwaltung, den die Staatsregierung mit Zweckmäßigkeit und Geschäftsvereinfachung begründet hatte. Pagenstecher, als Rittergutsbesitzer selbst Privatwaldbesitzer, wandte sich

"... entschieden dagegen, daß der Staat als Konkurrent den Privatwald beaufsichtigen soll."

Die Selbstkontrolle des Privatwaldes funktioniere weit besser, zudem werde eine staatliche Aufsicht durch viele Dienstreisen und durch den Mehrbedarf an Beamten teuer; die Forstverwaltung argumentiere selbst immer mit der vorhandenen Überlastung ihrer Beamten. Bei der allgemeinen Verwaltung sei die Aufsicht deshalb besser angesiedelt. Selbst der Mehrheits-Berichterstatter Schembor (SPD) wandte sich persönlich gegen die Übertragung der Aufsicht an die Forstverwaltung, die allerdings von seiner Partei mehrheitlich unterstützt werde. Der damalige Leiter der Staatsforstverwaltung, Landforstmeister Bernhard, verteidigte den Regierungsvorschlag mit dem Argument, daß die Aufsicht durch die Staatsforstverwaltung für das Land günstiger wäre, weil sie in der Fläche des Landes im Gegensatz zur allgemeinen Verwaltung besser vertreten sei. Schließlich wurde das Gesetz fast unverändert angenommen.

Mit diesem Gesetz war es den Forstleuten bzw. der Forstverwaltung erstmals in Sachsen gelungen, eine speziell auf den Kleinprivatwald bezogene Staatsaufsicht einzuführen, die ihn (bei Kahlschlägen und Wiederaufforstungen) nicht mehr im Kontext des gemischten landwirtschaftlichen Betriebes, sondern an den Regeln des forstlichen Großbetriebes maß. Die Strukturfrage bzw. die Bildung größerer Betriebseinheiten wurde von diesem Gesetz nicht angetastet, sie sollte dem Reichsforstgesetz überlassen bleiben.

Der Ruf nach staatlichem Zwang war in forstlichen Kreisen in den 1920er Jahren verbreitet. Unter dem Eindruck der krisenhaften wirtschaftlichen Entwicklungen nach dem 1. Weltkrieg sahen große Teile von Forstwissenschaft und Forstverwaltung - nicht nur in Sachsen - Holz immer mehr als einen Schlüsselrohstoff an, dessen Produktion unbedingt zu steigern war, um damit die Volkswirtschaft zugleich zu fördern und zu entlasten. Aus dieser Sicht war der Kleinprivatwald nicht nur ein Problem, sondern ein Ärgernis. Er wurde losgelöst von den Erfordernissen eines gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betriebes und anderen individuellen Interessen seiner Eigentümer zunehmend als gegenüber der Gesellschaft pflichtiges Gut betrachtet. Diese Pflichtigkeit bezog sich auf ein fiktives Gemeinwohl, dessen normative Inhalte von staatlichen Instanzen, Wissenschaft und berufsständischen Verbänden korporatistisch definiert wurden. Gemeinwohl wurde als wirtschaftlich wie moralisch begründbarer Anspruch des Staates gegen den Eigentümer angesehen. Den Gemeinwohlvorstellungen der 1920er Jahre entsprach der auf forstliche Höchstleistung ausgerichtete Nadelholzbetrieb in

⁴¹⁸ Gesetzesbegründung (Sächsischer Landtag Vorlage Nr. 86 S. 7).

⁴¹⁹ Die folgenden Ausführungen und Zitate wurden den Akten des Sächsischen Landtags entnommen: Vorlage Nr. 86 vom 27. August 1923, 1. Beratung am 25. Oktober 1923 (Verhandlungen des Sächsischen Landtags 63. Sitzung S. 1818B - 1819D), Drucksache 599, 2. Beratung am 14. Dezember 1923 (Verhandlungen des Sächsischen Landtags 75. Sitzung S. 2101C - 2105B).

besonders hohem Maße. In Sachsen war dies in allererster Linie der Staatsforstbetrieb, da es nur vergleichsweise wenige große kommunale und private Forstbetriebe gab. Seine naturalen und organisatorischen Strukturen, seine Ergebnisse in der Holzproduktion und seine Wirtschaftsergebnisse prägten die Vorstellungen von einem dem Gemeinwohl dienenden Forstbetrieb⁴²⁰. Die Forderung nach staatlicher Lenkung oder vermehrter genossenschaftlicher Organisation ganzer Branchen wie der Forstwirtschaft entsprachen allerdings durchaus der auch in anderen volkswirtschaftlichen Sektoren praktizierten Politik der Weimarer Zeit.

Zwangsläufig konnten die Interessen der Kleinprivatwaldeigentümer diesen Vorstellungen von Gemeinwohl nicht gerecht werden. Das Festhalten am individuellen kleinen Eigentum und dessen traditioneller Nutzung war im Kontext des landwirtschaftlichen Betriebes als Existenzgrundlage wie auch der Sicherheit der Eigenversorgung in einer krisenhaften Zeit ein legitimes Interesse. Es war ökonomisch verständlich und diente in vielerlei Weise ebenfalls dem Gemeinwohl, sorgte es doch dafür, daß die Nahrungsproduktion gesichert und ein nennenswerter Anteil der Bevölkerung nicht Kostgänger des Staates war. Vor diesem Hintergrund muß auch die Forderung nach der Eigentums-genossenschaft beurteilt werden. Sie

"... war nach Meinung der Forstpolitiker des 19. und des frühen 20. Jhdts. die Genossenschaftsform mit dem größten forstlichen Nutzen, da ihr Waldbesitz ganz nach der Art eines zusammenhängenden Großwaldes bewirtschaftet werden konnte",

während sie die aus Sicht der Kleinprivatwaldeigentümer nachteiligen Aspekte wie die Verfügungsbeschränkung oder den Kapitalbedarf bäuerlicher Betriebe, zu dessen Behebung der Wald herangezogen werden konnte, nur teilweise erkannten (Rozsnyay 1978: 140).

Die Auffassung des Münchner Forstpolitikprofessors Endres, daß

"[d]ie Bedeutung des Kleinwaldbesitzes ... nicht wie die des Großwald- und auch mittleren Waldbesitzes nach dem Holzertrag allein, sondern nach dem Gesamtnutzen zu bewerten (ist), den er dem Grundbesitzer im Rahmen seines ganzen Betriebes, der auf einer Individualwirtschaft beruht, gewährt ..."

wurde als Nachhall der liberalen Epoche zu einer auslaufenden Minderheitenmeinung (Endres 1922: 288). Aus der dominierenden forstlichen Perspektive gesehen, hatten die Kleinprivatwaldeigentümer dagegen eine starre, dem individuellen wie dem forstlichen Gemeinwohlbegriff schädliche Einstellung.

Auch Endres' Kritik an den Vorschlägen zu einer Verbesserung der Kleinprivatwaldbewirtschaftung und seine Präferenz für informationelle und Anreizinstrumente, und damit eines Entwicklungspfades allmählicher Verhaltensänderungen, mußte aus Sicht der Vertreter dieses neuen *Gemeinwohls* zu kurz greifen.

"Das, was an diesen Waldbesitzarten, auch unter Beachtung ihrer besonderen Bestimmung verbesserungsbedürftig ist, durch staatliche Zwangsvorschriften verbessern zu wollen, wäre vergebliche Mühe, da der polizeiliche Arm des Staates hierfür zu kurz ist. Der Staat kann nur indirekt an der Hebung der Bewirtschaftung mithelfen, indem er durch Belehrung, Rat und Gewährung technischer Hilfen, vor allem aber durch Unterstützung der Waldbesitzerverbände, in einzelnen Fällen auch durch Förderung des Genossenschaftswesens sich betätigt." (Endres 1922: 288)

⁴²⁰ Nur am Rande sei hier auf die intertemporale Problematik hingewiesen. Bewertet man den Zustand des sächsischen Waldes nach den bei Wobst (1922:214) enthaltenen Angaben z.B. mit den heute als wichtig angesehenen Maßstäben von Naturnähe, Biodiversität und Stabilität, dann war der Kleinprivatwald zum damaligen Zeitpunkt wesentlich besser zu bewerten als der Staats- oder andere Großwaldbesitz. Der Privatwald unter 30 ha Besitzgröße wies 1913 immerhin einen Laubholzanteil von 20% auf, der größere Privatwald 13%, der Kommunalwald 11% und der Staatswald nur 3%. Auch die vorhandenen Reste von Mittel-, Nieder- und Plenterwald waren v.a. im Kleinprivatwald gelegen, während im Staatswald mit 87% der Fläche der schlagweise Hochwald dominierte. Folgte der Kleinprivatwald damals den forstlichen Ratschlägen und dem Gesetzesbefehl von Art. 155 III WRV (Tabelle 3), d.h. den damals als Gemeinwohl betrachteten Forderungen, so wandelte er seine Flächen auch in schlagweisen Fichten- oder Kiefernhochwald um. Die damals gemeinwohlorientiert handelnden Kleinprivatwaldeigentümer bzw. ihre Erben müssen sich heute vorhalten lassen, daß der Zustand ihres Waldes den heutigen Vorstellungen von Gemeinwohl nicht besonders nahe kommt.

Beratung und Information der Privatwaldbesitzer wurden zwar in den 1920er Jahren auch in Sachsen weiter ausgebaut, v.a. getragen von Standesorganisationen oder -vertretungen wie dem Waldbesitzerverband (im größeren Privatwald) oder der aus der Umwandlung des Landeskulturrates 1925 entstandenen Landwirtschaftskammer, deren Fachkammer für Forstwirtschaft im Privatwald beratende Aufgaben wahrnahm⁴²¹. Doch die Kleinprivatwaldeigentümer wurden damit nur in geringem Maße erreicht. Sie blieben überwiegend Selbstversorger und nahmen am Holzmarkt nicht teil. Deshalb mußten andere staatliche Lenkungsinstrumente zur Diskussion kommen und die Auffassung Verbreitung finden, daß nur staatlicher Zwang eine Lösung des Strukturproblems des Kleinprivatwaldes herbeiführen könne.

H. Weber bewertete diese ausgiebig geführte Diskussion:

"Gewiß handelt es sich beim Zwange um einen starken Eingriff in das Verfügungsrecht über das Grundeigentum, aber die Frage darf doch nicht lauten, ob der Zwang zweckmäßig, sondern ob er berechtigt ist. Schon Danckelmann bezeichnete mit Recht die genossenschaftliche Bewirtschaftung der Forstparzellen ... als einen Gegenstand öffentlichen Interesses." (Weber 1926: 442f.)

Wenn aber eine Sache wie die Steigerung der Holzproduktion oder die Mobilisierung von Reserven als öffentliches Interesse - Gemeinwohl - bestimmt war, dann war es legitime Aufgabe des Staates, auch des Rechtsstaates, diese durchzusetzen.

"[D]a es sich gezeigt hat, daß auf freiwilligem Wege wesentliche Erfolge nicht erzielt werden, so bleibt im Interesse der Produktionssteigerung und des Gemeinwohls nichts anderes übrig, als entsprechend weitgehend staatlichen Zwang anzuwenden." (Weber 1926: 453f.)

Eine zweite Facette des Gemeinwohls bzw. der Gemeinnützigkeit von Waldeigentum kam in dieser Zeit mit der Entwicklung der Lehre von den Wohlfahrtswirkungen des Waldes durch Dieterich auf, die allerdings erst nach dem 2. Weltkrieg als Waldfunktionenlehre zu einem handlungsleitenden Konzept für die Forstwirtschaft wurde. Der normative Ansatz, der v.a. die gemeinnützigen Funktionen des Waldes in den Vordergrund stellt, bedarf einer übergeordneten, diese Wohlfahrtswirkungen auf großer Fläche ordnenden staatlichen Institution. Er steht damit gegen die liberale Dogmatik, die vom Primat des Eigeninteresses des Waldeigentümers und des von ihm mit dem Eigentum angestrebten Nutzens ausgeht, an dem die Gesellschaft indirekt partizipiert. Allenfalls sollte der Staat zur Sicherung besonderer Funktionen Wald aufkaufen, um sie zu sichern⁴²². Diese Überlegungen vertrat Endres, der in der Forstwirtschaft einen *"Erwerbsbetrieb mit nüchternen Zielen – sonst nichts"* sah (zit. nach Hasel 1974: 422), entgegen dem sich ändernden Zeitgeist noch 1924. Als Aufgabe der Forstpolitik betrachtete er v.a. *"die Interessenvertretung der Forstwirtschaft und des Waldbesitzes"*. Hasel bezeichnete diese Auffassung 50 Jahre später als ein

"... in den Inflationsjahren (nach dem 1. Weltkrieg, Anm. C.S.) bewußt hart formulierte[s] Konzept, [das]... keinen Raum für die Berücksichtigung des Gemeinwohls und langfristiger nicht-materieller Bedürfnisse der menschlichen Gesellschaft (läßt)" (Hasel 1974: 422).

Das von den Kategorien *großflächige Forstwirtschaft - Steigerung der Holzproduktion - durch planmäßige und sachkundige Bewirtschaftung* zu realisierende Zielstellung, ggf. unter Berücksichtigung von Wohlfahrtswirkungen, geprägte forstliche Denken dieser Zeit fand bei den Entscheidungsträgern in der Politik nur allmählich Mehrheiten. Noch gab es zahlreiche Anhänger des liberalen Eigentumsgedankens und starke Interessenvertreter der Landwirtschaft (Rozsnyay 1978: 25). Davon zeugt beispielhaft die Diskussion um das Waldgesetz von 1923 im Sächsischen Landtag. Nur vereinzelt gab es in den anderen deutschen Ländern in dieser Zeit Ansätze zu einer gesetzlichen Lösung der Kleinprivatwaldfrage⁴²³.

Vietinghoff-Riesch (1928: 93) zieht im Rückblick auf die Periode zwischen Judeichs Bericht 1881 und dem Ende der Weimarer Republik folgendes Resümee für das Verhältnis Staat und Privat-, insbesondere Kleinprivatwald:

⁴²¹ Vgl. zu deren Zusammensetzung und Funktion FN 409.

⁴²² Dies war schon Cottas Forderung gewesen (vgl. Vietinghoff-Riesch 1928: 110).

⁴²³ Vgl. FN 382.

"In allen Fällen, wo seitdem in Sachsen die Frage der Waldschutzgesetzgebung oder Genossenschaftsbildung vor das Forum der öffentlichen Diskussion gekommen ist, wurde das theoretisch Wünschenswerte eines Eingriffs oft anerkannt, die praktische Durchführbarkeit fast immer angezweifelt."

3.4.1.6 Die Kleinprivatwaldfrage im NS-Staat

Im Nationalsozialismus änderten sich die politischen Koordinaten auch für die Kleinprivatwaldpolitik grundlegend⁴²⁴. Bis zum Ende der Weimarer Republik war die Forderung nach staatlichem Handeln zur Steigerung der Holzerzeugung bzw. der Holzversorgung der Volkswirtschaft und nach dafür erforderlichen angesehenen Veränderungen der Eigentumsstruktur v.a. im Kleinprivatwald eine Forderung insbesondere von Forstleuten aus den staatlichen Forstverwaltungen und der mit ihnen eng verbundenen Forstwissenschaft. Diese Position war aber politisch, jedenfalls in dem damaligen demokratischen System, nicht durchsetzbar. Nun rückte der Staat angesichts wirtschaftlicher Abkoppelung vom Ausland und kriegsvorbereitender Autarkiebestrebungen die Steigerung der Holzproduktion und die Mobilisierung von Holzreserven an die vorderste Stelle seiner forstpolitischen Ziele im Kleinprivatwald. Leitbild der Wirtschaft war die staatlich organisierte Bedarfsdeckung⁴²⁵.

Bereits 1933 hatte das Gesetz zur Überleitung des Forst- und Jagdwesens auf das Reich⁴²⁶ *"die Sicherung der Erhaltung und Pflege des deutschen Waldes in seiner Bedeutung für Volk und Landeskultur, die Förderung der Forstwirtschaft und ihrer Aufgaben für die Arbeits- und Rohstoffversorgung des Volkes"* zum Ziel. Mit der Überleitung wurden die bisherigen Landesforstverwaltungen Teile der neuen Reichsforstverwaltung. H. Eberts, der Leiter der Abteilung Forstpolitik und Forstwissenschaft in der obersten Forstbehörde des Reichs, dem Reichsforstamt, weist nach dem 2. Weltkrieg darauf hin, daß die Forstwirtschaft rasch das *"Gefühl (einer) starken Stellung"* gewann (Eberts 1950a: 358)⁴²⁷. Mantel (1942: 487f.) erkennt ebenfalls

"(schon) aus den Anfängen nationalsozialistischer Forst- und Holzwirtschaftsgesetzgebung ... die Ziele und Aufgaben der neuen Forst- und Holzwirtschaftspolitik, die eine planvolle Bindung der privaten Einzelwirtschaften im nationalen Interesse bringt."

Die scharfe Kritik der forstlichen Praxis und der Forstwissenschaften am als schlecht wahrgenommenen Zustand des Kleinprivatwaldes und die vorgeschlagenen Lösungen wurden nun von einem Staat aufgegriffen, dessen eigenen Bestrebungen sie entgegenkam.

An der Forstlichen Abteilung der Technischen Universität Dresden in Tharandt wurden nach 1933 zahlreiche forstpolitische Arbeiten über den Privatwald v.a. von Professor Dr. Kurt Mantel angeleitet, die gute Einblicke in die Denkmuster der damaligen Zeit geben. Ein besonders kritisches Urteil über den Kleinprivatwald wird in der Untersuchung *Der deutsche Bauernwald – untersucht an Lausitzer Bauernwäldern* aus dem Jahre 1937/38 gefällt (Mantel et al. 1941)^{428,429}. Die Waldeigentumslandschaft der sächsischen Oberlausitz war damals ausschließlich vom Privat- und Körperschaftswald geprägt und fast staatswaldfrei⁴³⁰. Die Steigerung der Holzproduktion und Mobilisierung von Holz als Zweck der intensiven Beschäftigung mit dem Kleinprivatwald wird darin klar angesprochen:

"Insbesondere entspricht die Nutzholzleistung des Bauernwaldes in keiner Weise den Anforderungen, wie sie vom Standpunkte der nationalen Rohstoffversorgung gerade in Zeiten des ständig steigenden Holzbedarfes zu stellen sind." Und: *"Ein gewisses Mindestmaß pfleglicher*

⁴²⁴ Zur Geschichte der Forstwirtschaft im NS-Staat insgesamt gibt Rubner (1997) einen tiefen Einblick.

⁴²⁵ Mantel (1934: 182) überträgt dies auch auf die Forstwirtschaft: *"Die Aufgabe der Volkswirtschaft ist die Bedarfsdeckung."*

⁴²⁶ Gesetz vom 3. Juli 1934 zur Überleitung des Forst- und Jagdwesens auf das Reich (RGBl. I S. 534).

⁴²⁷ Eberts fährt allerdings fort, daß *"... diese allgemeine Auffassung sehr oft in entscheidenden Augenblicken (trog)"* (Eberts 1950a: 358).

⁴²⁸ Vollständiger Titel: Mantel et al. (1941): *Der deutsche Bauernwald untersucht an Lausitzer Bauernwäldern – Ein Beitrag zur Raumforschung Mitteldeutschlands; mit einer Einführung von Prof. Dr. Mantel: Grundprobleme des deutschen Bauernwaldes*. Die einzelnen Teile der Schrift entstanden als studentische Arbeiten in den Jahren 1937/38.

⁴²⁹ Andere Tharandter Arbeiten sind z.B. die 1936 erschienene Untersuchung *Der Kleinwaldbesitz in der Kreishauptmannschaft Zwickau und die Möglichkeit seines genossenschaftlichen Zusammenschlusses* von W. Hase oder die Arbeit *Untersuchungen über Bauernwaldungen im Regierungsbezirk Chemnitz* von L. Riedel (1940).

⁴³⁰ Auch im damals preußischen Teil der Oberlausitz gab es nur wenig Staatswald. Allerdings kaufte der preußische Staat nach 1933 verstärkt private Waldflächen auf.

Bewirtschaftung und entsprechender Ertragsleistung muß auch vom Bauernwald verlangt werden. ... eine Ertragshebung (ist) ... möglich und im nationalen Interesse geboten." (Mantel et al. 1941: 28)

Die Ursachen des schlechten Zustandes des Bauernwaldes und der ungenügenden Holzbereitstellung wurden wie schon früher v.a. in der einseitigen Dominanz landwirtschaftlicher Interessen, mangelnder Sachkunde und fehlender Planmäßigkeit der Bewirtschaftung gesehen (Mantel et al. 1941: 220). Die Kleinheit der Eigentumseinheiten galt als zentrales Problem:

"Am schlechtesten ist die bäuerliche Waldparzelle, die infolge ihrer Kleinheit und infolge ihrer geringen Bedeutung im Vergleich zur Landwirtschaft lediglich ein dienendes Glied der letzteren ist." (Mantel et al. 1941: 25)

Doch wurden nun dezidiert auch vermeintliche Mängel in der Person der Eigentümer bzw. ihrer Einstellung zu forstfachlichen Auffassungen hervorgehoben. So wurde der Bauernwald z.B. nach deren Verhalten gegenüber der staatlichen Betreuungsorganisation und ihren Vorstellungen von Waldbewirtschaftung in folgende Typen eingeteilt:

- *"Guter bzw. verhältnismäßig guter Bauernwald: Der Bauer ist forstlich interessiert ..."*, diese kleine Gruppe unter den Waldeigentümern nutzt den Rat von Forstleuten.
- *"Mittelmäßiger bis schlechter Bauernwald: Der Bauer ist ausschließlich Landwirt."* Seiner Auffassung *"... gegenteilige Meinungen von Forstleuten werden als Eingriffe in Besitzerrechte hartnäckig abgewehrt"* (größte Gruppe unter den Waldeigentümern).
- *"Schlechter Bauernwald: der Bauer greift wider besseres Wissen sehr stark in seinen Wald ein, um die Landwirtschaft zu fördern oder für irgendwelche anderen Zwecke Geld flüssig zu machen."* (Mantel et al. 1941: 187f.)

Aus dieser Einteilung spricht ein geringes Verständnis für die Interessen von Kleinprivatwaldeigentümern, gerade auch für die große Mehrzahl der Fälle, wo der Wald v.a. eine dienende Funktion im gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betrieb hatte.

Zur Behebung dieser Mißstände wurde ein knappes Programm formuliert:

"Forstwirtschaft verlangt 1. eigens ausgebildete Beamte, 2. große Flächen." (Mantel et al. 1941: 139)

Begründet wird die Notwendigkeit forstlicher Sachkunde in der Waldbewirtschaftung folgendermaßen⁴³¹:

"Die forstliche Bewirtschaftung des Bauernwaldes hat den Gegebenheiten des Standortes Rechnung zu tragen und nach Grundsätzen zu erfolgen, die durch die forstwissenschaftliche Forschung als endgültig richtig erkannt sind" (Mantel et al. 1941: 220; Hvh. C.S.).

Da

"ein Gesamtwaldbesitz von 1,9 ha (=durchschnittliche Eigentumsgröße im Untersuchungsgebiet der Amtshauptmannschaft Bautzen, Anm. C.S.) ... mit den Grundsätzen geregelter Forstwirtschaft nicht mehr zu vereinbaren ist" (Mantel et al. 1941: 115),

sollte zur Herstellung größerer Bewirtschaftungseinheiten zunächst die weitere Aufteilung von Wald gestoppt und die freie Verfügung über das Waldeigentum unterbunden werden. Langfristig sollte der Staat noch weitgehender in das Eigentum eingreifen:

"In Zukunft muß der Bauernwald ... wieder einer gebundenen Besitzform zugeführt und damit dem freien Grundstücksverkehr entzogen werden." (Mantel et al. 1941: 28)

Diese Aussagen weisen auf die gegenüber den vorangehenden Perioden völlig andere Vorstellung vom bürgerlichen Eigentum und seiner Bedeutung hin. Eigentum sollte nicht mehr staatsferner Freiheitsraum des Bürgers, sondern, in Fortsetzung des schon in den letzten Jahren des Kaiserreichs begonnenen ideologischen Wandels, der *Gesellschaft* verpflichtetes Gut sein. Deren Vorstellungen zur

⁴³¹ Mantel nennt 1934 schon *"die Verpflichtung zur sachkundigen Bewirtschaftung"* einen durch das kommende Reichsforstgesetz zu erwartenden *"stärkere[n] Eingriff in die Freiheit des Privatwaldbesitzes."* (Mantel 1934: 188)

Waldnutzung wurden nach dem Führerprinzip festgelegt. Die individualistische Zweckbestimmung des Eigentums wurde den Interessen des Staates bzw. dessen Führers untergeordnet.

Prof. Dr. Franz Heske, Leiter des Instituts für Forstpolitik in Tharandt, beschrieb 1937 als

"eigentlichen volkswirtschaftlichen Zweck des Kleinwaldes ... [D]ie klare Erkenntnis, daß viele der bäuerlichen Nebennutzungen nicht nur vom Standpunkt der nationalen Holzherzeugung, sondern auch von jenem der bäuerlichen Hauswirtschaft Raubbau und Verlustwirtschaft sind, und eine feste staatliche Hand, die solche Erkenntnisse in Praxis umsetzt und hierzu die Voraussetzungen schafft, wird nach und nach im Kleinwald Zustände herbeiführen, die auch vom Standpunkte marktmäßiger Holzherzeugung wesentliche Vorteile aufweisen werden. Der Arm parlamentarisch regierter Staaten und von Mehrheitsbeschlüssen abhängiger Regierungen ist hierfür freilich zu kurz." (Heske 1937: 25f.)

Angestrebt wurde eine Unterwerfung des Waldeigentümers unter die staatliche Lenkung der Waldbewirtschaftung oder in den Worten Heskes

"die Erhaltung des Privateigentums mit gleichzeitig vom Staate geführter und kontrollierter sozialer Ausrichtung seiner Benutzung." (Heske 1937: 7)

Diese Vorstellungen führten zurück zur historischen Trennung in Ober- und Untereigentum:

"Der Waldbesitzer ist wie jeder Eigentümer deutschen Bodens nur der Treuhänder seines Volkes" (Mantel 1934: 185); und:

"Der nationalsozialistische Eigentumsbegriff soll wie das mittelalterliche Lehen eine Art Treuhandverhältnis darstellen, das der Grundeigentümer zur Volksgenossenschaft eingegangen ist." (Mantel 1942: 537)

F.E. Döbele beschrieb in seiner Dissertation über den mitteldeutschen privaten Großwaldbesitz den Zweck der Eigentumsnutzung durch den Eigentümer:

"Der auf dem Totalitätsprinzip aufgebaute nationalsozialistische Staat will zwar der Wirtschaft übergeordnet sein - auf Grund dieses Prinzips muß er sogar über ihr stehen - aber gleichzeitig wird die freie Unternehmerinitiative geduldet bzw. gefordert. Dabei werden jedoch alle jene Gedankengänge, die sich in irgendeiner Weise von der liberalistischen Ideenwelt herleiten, auf das entschiedenste abgelehnt. Freies Unternehmertum soll nur soweit bestehen, als seine Arbeit und seine Erfolge dem Volke als ganzem zugute kommen. Damit, und noch prägnanter in des Führers Kardinalsatz 'Gemeinnutz geht vor Eigennutz', ist klar und eindeutig zum Ausdruck gebracht, auf welcher Grundlage der nationalsozialistische Staat die Wirtschaft aufgebaut haben will." (Döbele 1937: 35)

Ganz konkret für den Waldeigentümer hieß das:

"Solange ein Waldbesitzer seinen Besitz in entsprechender Weise bewirtschaftet, soll er daher auch im nationalsozialistischen Staate Eigentümer bleiben und in seinem Besitzrechte nicht mehr gebunden sein, als es die Wahrung der gesamtwirtschaftlichen Interessen erfordert." (Mantel 1942: 520)

Geradezu pathetisch stellte der Reichsforstmeister Göring diese Entmündigung und Unterwerfung des privaten Waldeigentümers unter den Willen des Staates dar:

"Waldeigentum ist in viel höherem Grade als jedes andere Eigentum mit dem Volksleben verknüpft. Es ist gewiß das schönste Eigentum, verpflichtet aber den Eigentümer und Besitzer mehr noch als jedes andere. Es verpflichtet der Vergangenheit gegenüber, die es schuf und bewahrte. Es verpflichtet in der Gegenwart wegen der mannigfachen Auswirkungen auf Leben und Arbeit sowohl der Nachbarschaft als auch der Volksgesamtheit. Und es verpflichtet

künftigen Generationen gegenüber, denen das kostbare Gut mit seinen ideellen und materiellen Werten erhalten bleiben muß." (zit. nach Mantel 1942: 520)⁴³²

Weniger verklärt, dafür um so deutlicher in der Sache formulierte Göring die forstpolitischen Zielsetzungen des 3. Reichs auf der Großdeutschen Forsttagung 1939:

"Ich bin aber der Ansicht, daß eine Steigerung der Holzgewinnung noch im gesamten deutschen Wald durchaus möglich ist. Und ich verlange, daß diese Steigerung unter allen Umständen erreicht wird. Das gilt für alle Arten des Waldeigentums. ...Darum soll sich auch der Privatwaldbesitzer als Lehnsmann seinem Volk gegenüber fühlen. Er muß bereitwillig der Gesamtheit das geben, was sie kraft ihrer ewigen Lehnsrechte von ihm zu fordern hat, um ihre nationale Existenz zu sichern. Ich verpflichte jeden Waldbesitzer, diesen Tatsachen Rechnung zu tragen und sich willig und unter Einsatz seiner ganzen Kraft einzureihen in die große Front der deutschen Forstwirtschaft. ...Im mittleren und kleinen Waldbesitz liegt heute der Hauptausfall in der Holzherzeugung. ... Hier liegen die einzigen Reserven, die jetzt unter allen Umständen herausgeholt werden müssen. (Starker Beifall !) ... Die Schuld an diesem unhaltbaren Zustand tragen Besitzersplitterung, schlechte forstliche Bewirtschaftung, Streunutzung im Walde und Waldweide. ... Die Bildung von Waldgenossenschaften zur gemeinschaftlichen Bewirtschaftung des Bauernwaldes und die Anstellung von gut ausgebildetem Forstpersonal werden besonders wirksame Mittel sein, um die Forstwirtschaft des kleinen Waldbesitzes zu verbessern." (Göring 1939: 97ff.)

Solche Aussagen entlarven die oft modern anmutende Begriffswelt des NS-Staates. Information und auf deren Grundlage erwartete freiwillige Kooperation bedeutete damals nur die *nicht zwangsweise* Einsicht, daß der Wille des Führers und seiner Unterführer das Beste für den gemeinen Volksgenossen ist. In diesem Sinne bewertet Rubner deshalb auch die Zielsetzungen Görings so, daß er nur der Form nach kooperative Organisationsformen der Privatforstwirtschaft wollte, tatsächlich aber nach einer

"... staatssozialistischen Befehlswirtschaft ..., die die Rücksicht auf den Bauern als Menschen völlig vernachlässigte, ..." strebte (Rubner 1997: 256).

Privateigentum als Freiheitsrecht ging wie auch die bürgergesellschaftliche Vorstellung von Autonomie unter.

Ein erster Schritt zur Herstellung staatlichen Obereigentums über den Bauernwald wurde mit dem Reichserbhofgesetz⁴³³ unternommen⁴³⁴. Erbhöfe waren Bauernwirtschaften zwischen rd. 7,5 ha und 125 ha Größe im Eigentum von Personen, die den nationalsozialistischen Rassevorstellungen ("*bauernfähige Personen*") entsprachen (Becker 2002). Zu Erbhöfen gehöriger Wald war unteilbar, unveräußerlich und nicht belastbar, bei schlechter Bewirtschaftung konnte er staatlicher Zwangsbewirtschaftung unterstellt werden⁴³⁵. Vordergründig sollten durch die Erbhofgesetzgebung bäuerliche Betriebe vor Verschuldung und Zersplitterung geschützt und den normalen Marktmechanismen entzogen werden (Becker 2002). Doch wurde der Umfang der privaten Eigentumsrechte durch die Erbhofregelung deutlich eingeschränkt.

1936 war rund die Hälfte des Privatwaldes unter 100 ha Größe (rd. 1,5 Mio ha) in Deutschland als Erbhofwald ausgewiesen (Mantel 1942: 535; Foerstner 1940: 43). In Sachsen lagen die Schwerpunkte dieser Erbhöfe v.a. im Bauernwald des Vogtlandes, des mittelsächsischen Hügellandes und der Oberlausitz (Mantel 1942: 536). Insgesamt gab es 1937 in Sachsen 19.787 Erbhöfe mit 56.528 ha Waldbesitz. Der überwiegende Teil waren kleine Bauernwälder; 95 % der waldbesitzenden Erbhöfe hatten unter 10 ha Wald (Statistisches Reichsamt 1943: 465).

⁴³² Mantel (1934: 178) rechtfertigte solche Überlegungen schon 1934 mit Bezug zum Waldeigentum in schwülstiger Sprache: "*Die alte germanische Heiligkeit von Ehre, Freiheit und Eigentum schloß die grundsätzliche Unterordnung des einzelnen unter die Gesamtheit, die primäre Betonung der Treue und Volksgebundenheit, nicht aus.*"

⁴³³ Reichserbhofgesetz RGBI. I 1933 S. 685.

⁴³⁴ Die Erbhofgesetzgebung ist im Zusammenhang der nationalsozialistischen *Blut-und-Boden-Ideologie* zu sehen: der Bauernstand sollte geschützt, aber auch kontrolliert werden, so daß er mit seinem höheren Geburtenüberschuß zur Erhaltung der in den Bauern gesehenen unverfälschten arischen Rasse beitragen konnte (Becker 2002).

⁴³⁵ Vgl. dazu Mantel (1934: 182f.).

Der NS-Staat wollte nicht nur die Freiheiten des Eigentümers einschränken, sondern auch die Struktur des Kleinprivatwaldes im Sinne seiner Ideologie verändern:

"Das starre Festhalten an den gegenwärtigen Besitzverhältnissen genügt nicht den forstpolitischen Forderungen, die zur Gewährleistung einer pfleglichen Bewirtschaftung auf grundsätzliche Aufgabe des Parzellen- und Kleinflächenbetriebes gerichtet sind. Wenn auch aus der programmatischen Anerkennung des Privateigentums heraus der bäuerliche Waldbesitz anerkannt wird, so ist doch hinsichtlich des forsttechnischen Betriebes im allgemeinen nur der mittlere und größere Forstbetrieb als voll leistungsfähig im Sinne der künftigen nationalwirtschaftlichen Aufgaben der Waldwirtschaft anzusehen." (Mantel 1942: 537)

Nach Einschränkung der freien Eigentumsverfügung sollten deshalb in einem zweiten Schritt Waldwirtschaftsgenossenschaften verschiedener Intensitätsstufen gebildet werden. Der *freiwillige* Zusammenschluß wurde in den Vordergrund gestellt, doch

"muß die Art der Zusammenfassung so gewählt werden, daß eine zwangsweise verordnungsmäßige Einführung möglich ist." (Mantel et al. 1941: 238⁴³⁶)

Dieses forstpolitische Leitbild wurden damit begründet, daß *"das Wohl des Ganzen ... im Vordergrund ..."* stehen müsse (Mantel et al. 1941: 137) und

"weil unsere heutigen Planungen alle von der Verantwortung vor den künftigen Generationen getragen sind." (Mantel et al. 1941: 230)

Vor einer Zusammenfassung des Eigentums oder der Bewirtschaftung durch ggf. staatliche Zwangsmittel stand zunächst die Unterordnung des Kleinprivatwaldes unter die staatliche Wirtschaftsführung. Um die bäuerlichen Waldeigentümer in eine staatlich gelenkte Wirtschaft zu drängen, wurde vorgeschlagen, daß

"den Bauern namentlich ertragsarmer Gegenden keine Kosten auflaufen soll[t]en, sondern durch günstige Sammelverkäufe von Holz aus Durchforstungsmaßnahmen Anreize für die forstliche Betreuung geschaffen werden." (Mantel 1942: 252)

Neben der Steigerung der Holznutzung, die durch staatlich verordnete Umlagen ab 1935 auf 150% des Hiebssatzes angehoben wurde (Zundel & Schwartz 2001: 14), wurden weitere Gründe für die staatliche Lenkung der Waldbewirtschaftung, z.B. die Gewährleistung der Wohlfahrtsleistungen, angeführt:

"Durch vermehrte Betreuung der Wohlfahrtswirkungen des Waldes und selbständige, volle Unterstellung der Aufsicht und Förderung der Privatwaldwirtschaft in Verfolg nationalsozialistischer Forstwirtschaftspolitik wird für die sächsischen Verhältnisse eine außerordentlich wertvolle Abrundung der staatlichen Forstverwaltungsorganisation erreicht werden." (Richter 1935: 278)

Zur Umsetzung aller forstpolitischen Ziele bedurfte es nach Auffassung der Tharandter Forstpolitiker eines neuen Forstrechtes mit einer Zurückdrängung des aus dem 19. Jhdt. überkommenen liberalen Eigentumsbegriffs (Mantel 1934: 178) und ebenso einer

"schlagkräftigen behördlichen Organisation für den Privatwald" (Mantel et al. 1941: 232),

die vorrangig nicht über Polizeimaßnahmen, sondern mittels *"Fürsorge- und Pflegemaßnahmen"* (Mantel et al. 1941: 35) und ggf. finanzieller Förderung z.B. der Aufforstung (Mantel et al. 1941: 230) die *"Betreuung"* (Mantel et al. 1941: 36) durchführen sollte, denn

*"viele bäuerliche Waldbesitzer sind für eine solche Aufklärung empfänglich, wenn man ihnen rein aufklärend naht und Verbote, Strafen, Gesetze **zunächst** gar nicht erwähnt"* (Mantel et al. 1941: 134; Hvh. C.S.).

⁴³⁶ Schon 1934: *"Eine event. - zwangsweise - Zusammenfassung solcher zur selbständigen Wirtschaft nicht geeigneten kleinen Privatwaldungen in Wirtschaftsgenossenschaften soll durch eine Waldgenossenschaftsgesetzgebung angestrebt und erreicht werden."* (Mantel 1934: 182)

Die Waldeigentümer sollten zwar einen Beitrag für die Betreuungsleistungen bezahlen, doch sollte dieser niedrig (unter den Selbstkosten der Betreuungsorganisation) liegen, da die Kosten für den volkswirtschaftlichen Nutzen nicht dem Bauern aufgebürdet werden sollten und eine lange Zeit bis zum Erfolgseintritt verstreichen würde (Mantel et al. 1941: 247).

Die Aufgabe der behördlichen Betreuungsorganisation für den Privatwald wurde zuerst dem Reichsnährstand als Sonderorganisation mit eigenen Betreuungsforstämtern und Bezirksförstern übertragen. Im Reichsnährstand wurden formal die früheren Interessenvertretungen der Waldeigentümer (z.B. die Sächsische Landwirtschaftskammer, der Waldbesitzerverband) zusammengeschlossen und gleichgeschaltet (Mantel 1934: 186). Alle Hoheitsaufgaben, auch im Privatwald, lagen jedoch stets beim Reichsforstamt und den ihm nachgeordneten staatlichen Forstbehörden. Die Reichsnährstandsforstämter begannen vor dem 2. Weltkrieg mit der Kartierung des Privatwaldes und der Aufstellung von Forsteinrichtungswerken für diese Waldeigentumsart. Zur Absicherung der Betreuung des Waldes durch Forstleute wurden Beratungsverträge mit den bäuerlichen Waldbesitzern abgeschlossen (Foerstner 1940: 39ff.).

Dem Ziel einer staatlich geführten und planvollen Bewirtschaftung des Gesamtwaldes entsprach jedoch eher eine *"einheitliche straffe Organisation der Forstwirtschaft"*⁴³⁷. Diese Verwaltungsform wurde aufs engste mit der Möglichkeit von Produktionssteigerungen beim Holz verbunden:

"Es ist daher nötig, daß die Forsthoheit im ganzen Reich von einer einheitlichen Forstverwaltung als selbständiger Sonderverwaltung in Verbindung mit einer ihr angegliederten Selbstverwaltung ausgeübt wird. Der Reichsforstmeister Generalfeldmarschall Göring hat die Parole der Leistungssteigerung des deutschen Waldes ausgegeben. Die deutsche Forstwirtschaft wird diese Aufgabe mit dem Instrument einer einheitlich geleiteten, schlagkräftig aufgebauten, für ihr Aufgabengebiet voll verantwortlichen Verwaltung erfüllen." (Eberts 1939: 12)

Dazu wurden ab 1941, allerdings mitbedingt durch die Personalnot der Kriegsjahre, zunächst in Süddeutschland und den preußischen Ostprovinzen, 1944 schließlich im gesamten Reich unter dem Dach der Reichsforstverwaltung *Einheitsforstämter* gebildet, die neben der Bewirtschaftung des Staatswaldes und der Forsthoheit auch die Betreuung des Privatwaldes übernahmen (Eberts 1950a: 357)⁴³⁸. Zwar oblag die Forstaufsicht über den Privatwald schon vor 1933 teilweise der Staatsforstverwaltung⁴³⁹, doch gingen die neuen Aufgaben der Einheitsforstämter weiter als je zuvor:

"Der Staat des Nationalsozialismus fügte zwar der Forstaufsicht die weitere, früher beim Privatwald nur wenig angewandte Form der forstlichen Betreuung, d.h. der Beratung, Belehrung und Aufklärung hinzu, vereinigte aber beide zu einem autoritären System der staatlichen Forsthoheit über alle Waldungen und verschärfte sie in ihrer Anwendung. Er gab schließlich beiden Formen der Einwirkung ihre organisatorische Ausprägung im sog. 'Einheitsforstamt'." (Eberts 1950a: 357f.)

Die Bildung der 66 sächsischen Einheitsforstämter erfolgte unter gleichzeitiger Auflösung der bis dahin bestehenden 76 staatlichen Forstämter durch einen Erlaß des Reichsstatthalters in Sachsen zum 1. April 1944⁴⁴⁰.

Zentrales Instrument der Umsetzung der forstpolitischen Ziele des NS-Staates sollte das Reichsforstgesetz werden⁴⁴¹. Bei den Vorbereitungen zu diesem Gesetz wurden u.a. die Fragen, wie die Forstaufsicht gegenüber dem Privatwald wahrgenommen werden sollte, in welcher Form und nach welchem Verfahren die als notwendig angesehenen Zusammenschlüsse des Kleinprivatwaldes herbeigeführt werden sollten, diskutiert. Einerseits sollte der Staat zur Durchsetzung seiner Vorstellungen wirksame

⁴³⁷ Aussage des Leiters des Reichsforstamtes, Eberts, zitiert nach Mantel (1942: 495).

⁴³⁸ Gemeinsame Anordnung des Reichsforstmeisters, des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft und des Reichsbauernführers über die Betreuung des deutschen Privatwaldes im gesamten Reichsgebiet vom 20. Februar 1941 (RMdF. vom 19.4.1941 Nr. 8).

⁴³⁹ Eberts (1950a: 357) nennt Bayern, Baden, Württemberg und Hessen; auch in Sachsen war dies seit 1923 der Fall (vgl. S. 3-141).

⁴⁴⁰ Der Reichsstatthalter in Sachsen - Landesregierung: *Einführung einer behelfsmäßigen Einheitsorganisation für die Forstverwaltung im Lande Sachsen*. Erlaß Az. VI: Nr. 353 I/44 vom 14. März 1944.

⁴⁴¹ Die Geschichte des nie in Kraft getretenen Reichsforstgesetzes wird von Rozsnyay (1978) dargestellt.

Möglichkeiten zur Anwendung von Zwang gegenüber den Waldeigentümern bekommen. Der Leiter der Forstabteilung des Reichsnährstandes, v. Grone, sagte dazu 1936:

"Die unmrissene Aufgabe (Steigerung der Ertragsfähigkeit des Privatwaldes, Anm. C.S.) ist zweifellos auch früher schon erkannt worden, sie konnte aber, da auf nur freiwillige Mitarbeit der Beteiligten angewiesen, nicht oder nur beschränkt in Angriff genommen und erfüllt werden. ... Es liegt mir fern, die Schuld an diesem Zustand auf Männer abzuwälzen, die sich redlich um eine Besserung bemüht haben, aber in ihren Bestrebungen nicht durchdringen konnten, weil ihnen eben die Machtmittel fehlten. Die Schuld lag vielmehr bei dem früheren System, dem jedes Verständnis für die Bedürfnisse der Forstwirtschaft fehlte. Jetzt sind und werden auch durch das kommende Reichsforstgesetz erweiterte Machtbefugnisse gegeben, um notfalls die Gleichgültigen und Widerstrebenden in die gemeinschaftliche Front bringen zu können." (v. Grone 1936)

Foerstner (1940: 46) forderte für das Reichsforstgesetz ebenfalls die

"... Möglichkeit zu zwangsweisem Zusammenschluß (für die Forstverwaltungsbehörden) auch gegen den Willen der Eigentümer. Die Wirtschaftsführung der Genossenschaftsforsten müßte durch forsttechnische Angestellte nach einem genehmigten Wirtschaftsplan erfolgen. Die staatliche Beförderung der Genossenschaftsforsten wäre vorzusehen."

Eberts, im Reichsforstamt federführend für das Gesetzesvorhaben, soll zwar einer zwangsweisen Bildung eher skeptisch gegenüber gestanden haben, da die Verbindung des Waldbesitzers zu seinem Wald und die wichtige Sparkassenfunktion des Bauernwaldes verloren gehe (Rozsnyay 1978: 142). Dennoch wollte auch er die *"forstwirtschaftlich unmöglichen Gebilde"* der Kleinparzellen beseitigen:

"Soweit es sich dabei um Zersplitterung des einzelnen Waldbesitzes handelt, muß die Waldumlegung für Zusammenlegung der Besitzsplitter sorgen. Im übrigen muß eine gemeinschaftliche Bewirtschaftung im Wege der Bildung von Waldgenossenschaften erreicht werden." (Eberts 1939: 15)

Nach den Vorstellungen des letzten Gesetzentwurfes von 1942 sollte die Forsthoheit sozusagen *präventiv* im Wege der Betreuung wahrgenommen werden. Der Staatswald sollte eine Vorbildfunktion für die anderen Waldeigentümer haben⁴⁴². Der Appell an das *Verantwortungsbewußtsein* des Waldeigentümers sollte im Vordergrund stehen (Rozsnyay 1978: 132). Rubner (1997: 257) gelangt allerdings zur Einschätzung, daß die

"hehren Begriffe des Entwurfs ... wie die Figuren einer Glasmenagerie wirken angesichts der Tatsache, daß im Krieg im wesentlichen doch Holz gemacht werden mußte."

In der Frage der Zusammenschlüsse unterschied der Entwurf entsprechend der schon vor dem NS-Staat üblichen Terminologie (Abbildung 7) zwischen *Waldwirtschafts-genossenschaften* und *Waldeigentumsgenossenschaften* (Rozsnyay 1978: 138). Bei Waldwirtschafts-genossenschaften sollte das individuelle Sondereigentum an den Grundstücken erhalten bleiben, Holzabsatz (und ggf. Bewirtschaftung) aber über die Genossenschaften erfolgen. Bei Waldeigentumsgenossenschaften sollten die Waldgrundstücke in gemeinschaftliches Eigentum überführt werden und die bisherigen Eigentümer im Gegenzug ideelle Anteile erhalten (Rozsnyay 1978: 142). Mantel verwendet für die nur dem Holzabsatz dienenden Wirtschafts-genossenschaften den zuvor nicht üblichen Begriff *Betriebsgemeinschaft* (Mantel 1942: 538).

Die Neubildung von Waldeigentumsgenossenschaften sollte dann geschehen,

"wenn in einem zusammenhängenden Wald die Besitzersplitterung so groß war, daß der einzelne Waldbesitzer die Verbindung mit seinem Waldgrundstück verloren hatte, weil er es kaum noch kannte oder bei seiner geringen Größe keinen sinnvollen Nutzen mehr aus ihm ziehen" konnte (Rozsnyay 1978: 141).

Die zwangsweise Bildung von Waldeigentumsgenossenschaften war für Splitterbesitz vorgesehen. Nur vordergründig war der Gesetzesentwurf in dieser Frage zurückhaltender als Göring auf der

⁴⁴² Teil 3 des Reichsforstgesetzentwurfes von 1940 (nach Rubner 1997: 257).

Berliner Reichstagung 1939, denn auch Waldwirtschaftsgenossenschaften sollten durch den Staat oder Mehrheitsbeschluß der betroffenen Grundbesitzer, d.h. als Zwangsgenossenschaften, gebildet werden können (Rozsnyay 1978: 142).

Eine weitere Zusammenschlußform sollten Forstverbände v.a. für den etwas größeren Privatwald sein. Deren Größe gestattete einen eigenen Wirtschaftsplan, der aber mit den Plänen und der Betriebsführung anderer Betriebe regional koordiniert werden sollte, z.B. zum gemeinsamen Bau von Waldwegen, Aufforstungen und der Anstellung forstlicher Fachkräfte (Eberts 1950a: 359). Als Körperschaften des öffentlichen Rechts sollten Forstverbände und Waldgenossenschaften der vollen Staatsaufsicht und damit staatlicher Einflußnahme unterstehen (Rozsnyay 1978: 146f.). Ihre Bildung wäre von Amts wegen selbst gegen die Ablehnung einer Mehrheit der Waldeigentümer zulässig gewesen.

Der gesamte Kleinwaldbesitz sollte sich auf der unteren Ebene *"so weit wie möglich freiwillig"* in Forstverbänden und Waldgenossenschaften zusammenschließen; diese sollten sich untereinander und mit dem mittleren und größeren Waldbesitz in Bezirksforstverbänden verbinden, diese wiederum auf Reichsebene zu einem Reichsforstverband (Eberts 1950a: 359). Dieser wäre dann eine gleichgeschaltete, durch den Staat steuerbare zentrale Betriebsorganisation des gesamten Privatwaldes gewesen, worin die Ideologie des NS-Staates zum Eigentum und zur Autonomie deutlich zum Ausdruck kommt. Darin war kein Raum für Eigentum als Freiheitsrecht und für freiheitliche Kooperation.

Die beabsichtigte strukturelle Veränderung des Waldeigentums konnte als Folge des Kriegsverlaufs nicht umgesetzt werden. Das Reichsforstgesetz blieb Entwurf. Auf dem Gebiet des Zusammenschlusses wurden 1943 lediglich die Verordnung über die Bildung wirtschaftlicher Zusammenschlüsse in der Forstwirtschaft⁴⁴³ und die auf ihr basierende Verordnung über die Bildung von Forstbetriebsverbänden⁴⁴⁴ als vorgezogene Maßnahmen in Kraft gesetzt. Die ebenfalls vorbereitete Verordnung über die Bildung von Waldgenossenschaften trat nicht mehr in Kraft⁴⁴⁵ (Eberts 1950a: 359).

Die Vorschriften über Zusammenschlüsse blieben wie auch andere Konzepte des Reichsforstgesetzentwurfs am Ende des Krieges wirkungslos. Dennoch wurden dadurch mindestens die Begrifflichkeiten der Forstgesetzgebung in der Bundesrepublik nach dem 2. Weltkrieg, gerade auch im Verhältnis von Staat und Privatwaldeigentümer, geprägt. Eberts bezog sich explizit darauf, als er 1950 in einer Festrede bei der Hauptversammlung des hessischen Landesverbandes der Schutzgemeinschaft Deutscher Wald (SDW) als notwendige Weiterentwicklung einer zeitgemäßen Forstgesetzgebung

"... die allgemeine Verpflichtung aller Waldbesitzer zu pfleglicher, nachhaltiger, planmäßiger und sachkundiger Bewirtschaftung ihrer Waldungen"

bezeichnet, ebenso wie die Erforderlichkeit einfacher Möglichkeiten für den Staat, zur Sicherung der Waldfunktionen Schutzwälder ausweisen zu können (Eberts 1950b)^{446,447}. Nur dadurch könne

"... das Ziel der Erzeugungskraft des Waldbodens und Steigerung der Holzerzeugung und der Wohlfahrtsentwicklungen des Waldes erreicht werden ..." (Eberts 1950b).

⁴⁴³ Verordnung vom 7. Mai 1943 (RGBl. I S. 298); sie beruhte ihrerseits auf der Verordnung zur Durchführung des Vierjahresplanes vom 18. Okt. 1936 (RGBl. I S. 887).

⁴⁴⁴ Verordnung vom 7. Mai 1943 (RGBl. I S. 298f.).

⁴⁴⁵ Ziele dieser Verordnungen waren nach dem Wortlaut die Steigerung der Erzeugung von Holz und Nebenprodukten, die Sicherung der Holzversorgung für die deutsche Wirtschaft und die Stärkung der Wirtschaftskraft der Waldbesitzer. Sie sollten die Bildung von (vollen) Waldwirtschaftsgenossenschaften aus kleinem Privatwald mit einheitlichem Betriebsplan und von Forstverbänden (als eingeschränkten Waldwirtschaftsgenossenschaften) ermöglichen.

⁴⁴⁶ Diese 1950 getroffene Aussage ist fast identisch mit der 1939 von Eberts formulierten Anforderung an die Forstaufsicht über den Privatwald: *"Die praktischen Aufgaben der Forstaufsicht werden durch das Reichsforstgesetz sehr erweitert werden. Die Forstaufsicht muß die Waldbesitzer zur Erfüllung ihrer allgemeinen Pflichten (nachhaltige, pflegliche und planmäßige Wirtschaft nach forstlichen Grundsätzen, höchste Nutzholzerzeugung), ihrer Schutzpflichten (Schutzmaßnahmen gegen Feuer, tierische und pflanzliche Schädlinge, Naturereignisse) sowie der Rücksicht auf Nachbarwaldungen anhalten, die Wirtschaftspläne prüfen und genehmigen, dafür sorgen, daß der Wald überall durch genügend ausgebildete Forstsachverständige bewirtschaftet wird, daß Abtriebsflächen und Ödländereien aufgeforstet, daß Waldweide und Streunutzung, soweit sie dann noch zugelassen sind, schonend ausgeübt werden."* (Eberts 1939: 12)

⁴⁴⁷ Ähnlich auch Foerstner (1940: 42), der die Steuerung des Privatwaldes durch den Staat deutlich einfordert: *"Aus der Natur des Waldes ergibt sich, daß eine pflegliche, nachhaltige und planmäßige Bewirtschaftung von größerer Bedeutung für die Gesamtheit ist als für den einzelnen."*

Die aus dem Reichsforstgesetzentwurf zitierte Formulierung über die *Pflichten der Waldbesitzer* ist heute Bestandteil einiger Landeswaldgesetze. Sie ist damit inhalts- und schrankenbestimmend für das Waldeigentum. Die Forderung nach *Vorbildlichkeit der Bewirtschaftung des Staatswaldes* aus dem Reichsforstgesetzentwurf ist in viele Waldgesetze aufgenommen. Auch der Begriff der *Betreuung* ist erhalten geblieben wie auch in vielen Ländern die Aufbauorganisation der Landesforstverwaltungen mit dem Begriff der Einheitsforstverwaltung bzw. Einheitsforstämter bezeichnet wird⁴⁴⁸.

3.4.1.7 Die Kleinprivatwaldfrage in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1990

Die Teilung Deutschlands nach dem Zusammenbruch des Reichs 1945 führte dazu, daß sich Einstellungen und tatsächliche Handlungen zur Frage des Kleinprivatwalds, seiner Funktionen und Struktur in den beiden deutschen Teilstaaten unterschiedlich weiterentwickelten. Beide knüpfen aber an die Denkschemata der Forstleute des vorangegangenen halben Jahrhunderts an, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten und in einem veränderten politischen Handlungsrahmen. Nachfolgend wird zunächst die Politik zum Kleinprivatwald unter besonderer Berücksichtigung der Strukturfrage in Westdeutschland dargestellt, danach für die SBZ und DDR, v.a. für das Gebiet Sachsens, und schließlich für die Zeit nach der Wiedervereinigung mit dem Schwerpunkt Sachsen.

Die Einstellungen zum Grund- einschließlich Waldeigentum wandelten sich in Westdeutschland nach Kriegsende nicht schlagartig. Gewiß fiel die Vorstellung einer staatlichen Lenkung der Wirtschaft und damit auch der Gedanke einer Berechtigung des Staates zur, ggf. auch zwangsweisen Umgestaltung der Eigentumsstrukturen in dem Maße weg, wie die Marktwirtschaft Eucken - Erhardtscher Prägung Wohlstand für viele brachte. Die in den westlichen Besatzungszonen in einigen Ländern begonnene *Bodenreform* hatte nicht das politische Ziel einer grundsätzlichen Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse. Angedacht u.a. zur Landbeschaffung für die Ansiedlung von Vertriebenen, erreichte ihr Umfang in den Ländern jeweils nur wenige Hundert Hektar (Zundel & Schwartz 2001: 25). Doch die gesellschaftliche Vorstellung von Eigentum, insbesondere Grundeigentum, kehrte auch in der jungen Bundesrepublik nicht zu der liberalen Konzeption des 19. Jhdts. zurück. Nach Kriegsende gab es z.B. auch in den westlichen Besatzungszonen zunächst verbreitete Ansichten zum privaten Grundeigentum, die kollektivistisch geprägt waren. Dies schlug sich z.B. in Art. 15 GG nieder, der die Vergesellschaftung von Grund und Boden sowie Produktionsmitteln zuläßt⁴⁴⁹.

Insbesondere blieb das seit dem späten Kaiserreich entwickelte und vom NS-Regime in den Vordergrund gerückte Konzept des pflichtigen Eigentums, dessen individuelle, durch den Eigentümer bestimmte Nutzung ggf. hinter als Gemeinwohl betrachtete gesellschaftliche Ansprüche zurückzutreten hatte, von vorneherein prägend für die Eigentumsauffassung des neuen Staates. Auch in dem Eigentumsschutzartikel 14 GG, der zwar verbal den Regelungen der Weimarer Reichsverfassung entspricht, im Grundgesetz aber den Rang eines Grundrechts bekam, wurde korrespondierend die Sozialpflichtigkeit als eine Relativierung der Abwehrrechte gegen den Staat aufgenommen, und damit eine der wenigen Grund-*Pflichten* geschaffen, die das Grundgesetz kennt.

Forstpolitik und Forstpolitikwissenschaft der Nachkriegszeit wurden wesentlich durch eine trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs schwieriger werdende Ertragslage der Forstbetriebe aller Besitzarten geprägt (Zundel & Schwartz 2001: 60). Andererseits wurde die von Dieterich entworfene und von Hasel maßgeblich weiterentwickelte Waldfunktionenlehre ein wichtiger Faktor der Forstpolitik, die angesichts einer hohen Bevölkerungsdichte, steigender Erholungsnutzung und zunehmender ökologischer Bedeutung des Waldes als eine Möglichkeit zur Regelung der unterschiedlichen Interessen am Wald angesehen wurde.

Diese Einstellungen waren auch durch eine große Kontinuität wichtiger forstpolitischer Akteure bedingt. Die Ideologie des NS-Staates hallt z.B. nach, wenn H. Eberts, vormaliger Abteilungsleiter des Reichsforstamtes, in seinem schon zitierten, als Sonderdruck der Fachzeitschrift *Forst und Holz* bundesweit verbreiteten Festvortrag vor dem SDW- Landesverband Hessen 1950 Grundgedanken zeitgemäßer Forstgesetzgebung ausführt:

⁴⁴⁸ Allerdings hat nicht jeder Begriff, der auf den Reichsforstgesetzentwurf zurückgeführt wird, dort tatsächlich seinen Ursprung: Hasel sieht es z.B. als Quelle des Wortes *Gemeinschaftswald* (Hasel 1971: 251). Diesen Begriff verwendet aber schon Heck (1887).

⁴⁴⁹ Vgl. hierzu z.B. auch die Düsseldorfer Leitsätze der CDU/CSU von 1949 (FN 192).

" Wir haben heute in Westdeutschland eine Demokratie, die in weit stärkerem Maße den Grundsatz des Gemeinwohls voranstellt als der Staat des 19. Jahrhunderts. 'Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen'. ... Daraus ergeben sich Schranken des Eigentums, mehr oder minder weitgehende Einschränkungen des an sich geltenden Grundsatzes der Wirtschaftsfreiheit. Diese Wirtschaftsfreiheit entspricht aber keineswegs dem Liberalismus des 19. Jhdts. Sie trägt starke soziale Verpflichtungen in sich. ... Staatswald, Körperschaftswald und Privatwald sind eine große Aufgabengemeinschaft gegenüber der Gesamtheit. ... Eine gewisse Beschränkung der grundsätzlichen Freiheit des Eigentums und der Wirtschaft entspricht den unabdingbaren sozialen Forderungen der heutigen Zeit, und ihnen kann und darf sich auch die Forstwirtschaft nicht entziehen. Sie hat um so weniger Anlaß dazu, als alle Maßnahmen, die sich daraus ergeben, zu einer Verbesserung des Zustandes und der Leistung des Waldes führen und damit zum allergrößten Teil dem Waldbesitzer selbst zugute kommen." Und ferner:

"Die Entwicklung des Staats- und Volkslebens geht in allen Kulturländern seit langer Zeit immer stärker dahin, daß der Staat mehr und mehr in die Wirtschaft eingeschaltet wird oder sich einschaltet: sie fand ihren Höhepunkt in Deutschland in der Zwangswirtschaft des autoritären Staates der vergangenen Zeit. Man hat diese Entwicklung nach 1945 zunächst durch Verkündung des Grundsatzes der Wirtschaftsfreiheit zurückzuschrauben versucht, aber sie setzt trotzdem unausweichlich wieder von neuem ein. Wenn diese Entwicklung die alten Wege beschreitet, so führt sie zu einem Staatssozialismus Andererseits ist eine nachdrückliche Einwirkung auf die Wirtschaft nötig, um sie zur Erfüllung ihrer gemeinwirtschaftlichen und sozialen Aufgaben anzuhalten. ... ohne die Bremsen, die der Staat der Wirtschaftsfreiheit anlegt, (würde) das böse Beispiel weniger im harten Wettbewerb zu einem Abgleiten des Ganzen führen." (Eberts 1950b)

In der Kleinprivatwaldpolitik stand zunächst die Unterstützung des bäuerlichen Privatwaldes. In gemischten land- und forstwirtschaftlichen Unternehmens wurde eine gesunde Agrarstruktur gesehen. Doch angesichts des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeldes und des alsbald einsetzenden Strukturwandels in der Landwirtschaft wurde

"... der Kleinprivatwald zu einem der meisterörterten forstpolitischen Probleme der Nachkriegszeit" (Hasel 1971: 261).

Prof. Dr. Karl Abetz war einer der profiliertesten Kenner des Bauernwaldes. 1955 wertete er in der Monographie *Bäuerliche Waldwirtschaft* Bauernwalderhebungen in Südbaden aus (Abetz 1955). 1956 forderte er auf der Tagung des Deutschen Forstvereins in Wiesbaden zur Unterstützung des Bauernwaldes durch die Politik auf (Abetz 1956: 88ff.).

Seine positive Perspektive des Bauernwaldes war von der Vorstellung des Waldes als Teil eines gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betriebes getragen, dessen Funktionen nur im Zusammenhang der *"bäuerlichen Gesamtwirtschaft"* verstanden werden konnten. Diese Funktionen waren v.a. die ökonomische Stärkung durch den Verkauf von Holz, die Deckung des Eigenbedarfs des Hofes an Walderzeugnissen, der Arbeitsausgleich für Mensch und Zugkraft und die Schutzfunktionen des Waldes für landwirtschaftliche Kulturen. Aus diesem Blickwinkel waren auch Waldweide und Streunutzung notwendige, wenn auch aus forstlicher Sicht nicht besonders waldfreundliche Nebennutzungen (Abetz 1956: 90ff.). Dem Wald kam eine zentrale Bedeutung für die Existenz der Bauernwirtschaft zu:

"Eine gesunde bäuerliche Familienwirtschaft läßt sich unter den schwierigen landwirtschaftlichen Ertragsverhältnissen nur sichern, wenn der Betrieb über eine ausreichende, in Zustand und Leistung befriedigende Waldfläche verfügt; auch unter günstigeren landwirtschaftlichen Verhältnissen vermag der Wald dem bäuerlichen Betrieb eine wertvolle Hilfestellung zu geben." (Abetz 1956: 106).

Diese Funktionen konnte der Bauernwald nur erfüllen, wenn

"er eine ausreichende Größe, eine genügende Arrondierung und eine befriedigende Bestockung aufweist" (Abetz 1956: 100),

insoweit sah Abetz Vorteile des Bauernwaldes v.a. in den Gebieten geschlossener Hofvererbung, dagegen Nachteile in Realteilungsgebieten. Damit der Bauernwald seine Funktionen erfolgreich erfüllen kann, richtete er folgende Forderungen an die Agrarpolitik:

- (Forst)gesetzliche Vorbeugung gegen weitere Fragmentierung durch Ausbau des Höferechts zur geschlossenen Weitergabe von Betrieben; Verhinderung der Verkleinerung von Bauernwald durch das Grundstücksverkehrsgesetz; Verzicht der öffentlichen Hand auf den Erwerb bäuerlichen Waldes.
- Bildung von Zusammenschlüssen des Privatwaldes als Waldbauvereine und Waldwirtschaftsgemeinschaften, d.h. von Zusammenschlüssen mit einem geringen Kooperationsgrad.
- Staatliche Förderung von Aufforstungen, Umwandlung geringwertiger Bestockungen und Wirtschaftswegebauten, Aufbau einer geeigneten Beratungsorganisation und Aus- und Fortbildung der Bauern und ihrer Berater auf dem Gebiet der bäuerlichen Waldwirtschaft.
- Pflege des Holzmarkts *"mit dem Ziel der Sicherung auskömmlicher Preise"* (Abetz 1956: 101ff.).

Trotz der Auffassung, daß eine ausreichende Größe für die Funktionsfähigkeit bäuerlichen Waldes erforderlich sei, betrachtete Abetz über die Begrenzung weiterer Aufteilung und die freiwillige Zusammenlegung von Höfen

"hinausgehende staatlich gesteuerte Änderungen größeren Umfangs in den Betriebsgrößen mit dem Ziel einer Erhöhung des Waldanteils ... in einem das Privateigentum garantierenden Rechtsstaat kaum [als] möglich."

Vergrößerung sei v.a. durch Aufforstung landwirtschaftlich wenig geeigneter Flächen erreichbar, wodurch

"eine wesentliche Verbesserung der bäuerlichen Betriebswirtschaft erreicht werden" könne;

schließlich hegte er große Erwartungen an die Waldflurbereinigung (Abetz 1956: 103f.).

Die Struktur des Kleinprivatwaldes wurde von vielen Forstleuten weiterhin als Mangel empfunden. Abetz' positive Sicht des individuellen bäuerlichen Waldeigentums, dem die bundesdeutsche Forst- und Agrarpolitik lange Zeit folgte, wurde jedenfalls hinsichtlich des zunehmenden nicht-bäuerlichen Kleinprivatwaldbesitzes von anderen Forstwissenschaftlern und -praktikern nicht geteilt.

Insbesondere Dieterich sprach die Problematik der Kleinprivatwaldstruktur immer wieder scharfzünftig an:

"Das Sorgenkind ... bleibt der Kleinwaldbesitz. Leider wurde dieses Problem immer wieder beiseite gestellt. Die Angelegenheit sollte bald einer Lösung zugeführt werden, natürlich nicht mit dem Normalrezept einer früheren Forstpolitik, die nur die Rizinuskur der Eigentums-genossenschaft unter staatlicher Leitung kannte. Aber ohne Zusammenschlüsse ist es nicht zu schaffen. ... Im Vordergrund steht zunächst wieder die Holzverkaufsgenossenschaft. Ausländische Erfahrungen lehren, daß diese Genossenschaftsform zu einer Produktiv- und Planungsgenossenschaft ausgebaut werden muß." (Dieterich 1948, zit. nach Hasel 1971: 163)

Dieterich setzt sich deutlich ab von Abetz' idealistischen Vorstellungen vom Bauernwald, wenn er - allerdings schon Anfang der 1970er Jahre - darauf hinweist, daß der Aufgabe der Ergänzung und Sicherung landwirtschaftlicher Betriebe auf ungünstigem Standort

"... nur ein Teil des Kleinprivatwaldes ... voll gerecht werden (kann), da Mängel der Besitzstruktur und der Betriebsstruktur im Wege stehen. Mehr als 1 Mill. ha Kleinprivatwald gehört zu Waldbesitzern von weniger als 10 ha und fällt damit für eine regelmäßige Marktbelieferung und systematische Waldpflege mehr oder weniger aus. Außerdem sind nicht geringe Teile des Kleinprivatwaldes zweckentfremdet, wenn man von der oben skizzierten Aufgabe ausgeht; der ganze nichtbäuerliche Kleinprivatwald gehört hierher. ... Bäuerlicher Waldbesitz ist eben nicht überall unbedingte betriebliche Notwendigkeit. Ich kann es deswegen auch nicht für richtig ansehen, wenn Verbandsvertreter die Zweckmäßigkeit von Zwergwaldbesitz mit dem Argument zu verteidigen suchen, daß es politisch wichtig sei, daß möglichst viele Menschen durch eigenen Besitz mit dem Wald verbunden sind, und sei es auch nur durch eine ganz geringe Fläche. Was die Atomisierung gemeinschaftlichen Waldbesitzes in der Vergangenheit bewirkt hat, weiß man zur Genüge; damit läßt sich keine der heutigen Waldfunktionen er-

füllen. Selbstverständlich ist es nicht zulässig, bestimmte Arten von Waldbesitz, die aus heutiger gesellschaftspolitischer Sicht nachteilig sind, zwangsweise zu beseitigen. Aber es wäre ernsthaft zu überlegen, ob nicht künftig öffentliche Mittel oder Steuererleichterungen nur jenen Kleinprivatwaldbesitzern zugute kommen sollten, die bereit sind, forstliche Fachkräfte zu ihrer Beratung bei der Waldbewirtschaftung heranzuziehen oder die Mitglieder eines anerkannten forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses mit entsprechender Zielsetzung sind." (Dieterich 1971: 65; Hvh. C.S.)

Grundlage von Dieterichs Argumentation ist seine in der Nachkriegszeit zu großer Wirkung gelangte Waldfunktionenlehre. Dieser Denkansatz geht aus vom Wald und seinen Funktionen, die er für den Eigentümer und die Gesellschaft im Interesse des Gemeinwohls zu erfüllen hat. Die Waldfunktionenlehre ist *wald-zentriert* – sie stellt den Wald in den Mittelpunkt und fragt, was er für die Menschen an Wirkungen bzw. die in ihm arbeitenden Forstbetriebe an Leistungen für die Gesellschaft erbringt. Ihr zentrales Dogma ist die Funktionenharmonie, in deren Suche und Herstellung von Dieterich und seinen Nachfolgern das *"natürliche Wesen der Forstwirtschaft"* gesehen wurde (Heeg 1973b: 43). Die erforderliche Erfüllung der auf das Gemeinwohl gerichteten Waldfunktionen und die Herstellung der Funktionenharmonie können aus Dieterichs Sicht nur qualifizierte Forstleute und staatliche Forstverwaltungen gewährleisten, die Aufgabe verlangt zudem zur Umsetzung große Flächen, was der Kleinprivatwald nicht bringen kann:

"Je größer die Bezirke des Überwiegens von Bauernwald sind, um so peinlicher ist zu prüfen, ob die gemeinnützigen Belange der Flächenfunktion hinreichend gewahrt sind, zumal wenn es sich vorwiegend um Kleinbesitz handelt." (Dieterich 1953: 207)

Während Dieterich sich in seinem Hauptwerk *Forstwirtschaftspolitik* 1953 trotz dieser Bedenken noch für ein *"zweckmäßiges Mischungsverhältnis"* der Waldbesitzarten ausspricht (Dieterich 1953: 205), geht er später soweit, den Privat-, insbesondere den Kleinprivatwald angesichts der Bedeutungsverlagerung der Funktionen des Waldes zu den Schutz- und Erholungsfunktionen grundsätzlich in Frage zu stellen:

"Diese Tatsache gebietet eine Berichtigung herkömmlicher Ansicht über die im allgemeinen und im besonderen heutzutage zweckmäßigste Waldbesitzart. Jedenfalls zwingen sowohl einzelwirtschaftliche wie gemeinnützige Belange zu einer zeitgerechten Korrektur des Urteils über die Waldbesitzarten und demgemäß zu teilweiser (allmählicher) Änderung der künftigen Waldbesitzstruktur." (Dieterich 1971: 65)

Dieterichs Lehre gab in einer Zeit rückläufiger Holzträge seit Mitte der 1950er Jahre vielen Forstleuten, v.a. aber den staatlichen Forstverwaltungen, eine neue Rechtfertigung ihres Handelns:

"Seit Dieterich hingegen wissen wir (im Gegensatz zur früheren liberalen Auffassung z.B. bei Endres, Anm. C.S.), daß oberstes Ziel der Forstwirtschaftspolitik nicht das Wohlergehen der Waldbesitzer an sich ist, sondern die langfristige Sicherung der Waldpflege als Voraussetzung für die Erfüllung aller Funktionen des Forstwesens und die Herstellung eines bestmöglichen, nachhaltigen und harmonischen Ausgleichs zwischen dem Nutzen des Waldbesitzers und den verschiedenartigen, standörtlich abzuwägenden Bedürfnissen der menschlichen Gesellschaft." (Hasel 1974: 422; Hvh. C.S.)⁴⁵⁰

Die Strukturverbesserung durch Bildung von Zusammenschlüssen bildete ein zentrales Thema der Diskussion. Dabei vertraten forstpolitische Akteure die ganze Bandbreite von Zusammenschlüssen geringen Kooperationsgrades bis hin zur *Rizinuskur* der Eigentumsgenossenschaft. Zwar stand die - nun im demokratischen Sinne - freiwillige Bildung im Vordergrund, doch spielten immer wieder auch Überlegungen zu staatlichem Zusammenschlußzwang gegenüber den Kleinprivatwaldeigentümern eine Rolle.

Auch andere Quellen zeigen die weitergehende Beschäftigung forstlicher Akteure mit der grundsätzlichen Veränderung von Eigentumsstrukturen. Hasel nennt eine am Reichsforstgesetzentwurf orien-

⁴⁵⁰ Beleg für die politische Wirkung dieser These sind z.B. die Düsseldorfer Leitsätze der CDU/CSU von 1949: *"Die Forstwirtschaft ist einer der wichtigsten Rohstofflieferanten für die deutsche Wirtschaft."* Und weiter auch: *"Der Wald ist die Lunge der gesamten Bodenkultur."*

tierte Stellungnahme des Deutschen Forstwirtschaftsrates (DFWR) von 1952, nach der die Bildung von Waldeigentumsgenossenschaften in stark zersplitterten Waldgewannen mit Verlust der persönlichen Bindung des Eigentümers erfolgen solle, merkt aber an,

"... die Waldeigentumsgenossenschaft (kann) eigenen bäuerlichen Waldbesitz nicht ersetzen." (Hasel 1971: 309f.)

Wobst⁴⁵¹ bedauert 1955,

"daß die walderhaltende Kraft, die vom Bestehen zeitloser und unpersönlicher Eigentums- und Bewirtschaftungsformen ausgeht, nicht überall in Deutschland in genügendem Maße wirksam ist und daß der noch vorhandene Anteil der Gemeindeforsten sowohl wie der privaten Genossenschaftsforsten so verhältnismäßig gering ist." (Wobst 1955: 14)

In einer rechtswissenschaftlichen Dissertation an der Universität Freiburg⁴⁵² untersucht K.E. Müller 1953 *Waldallmende und Waldgenossenschaft unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Baden* um herauszufinden,

"welche genossenschaftliche Rechtsform für die Erfüllung der Aufgaben am besten geeignet ist, die in der deutschen Forstwirtschaft heute gestellt werden." (Müller 1953: 9)

Ausgangspunkt seiner Überlegungen ist, daß

"für eine nennenswerte Steigerung der Leistungen der Bauernwälder ... die Schaffung größerer, zusammenhängender Waldflächen ... unerläßlich (ist)." (Müller 1953: 4)

Zudem sei die fehlende Betreuung durch geschulte Fachkräfte ein weiterer Grund,

"daß die bäuerlichen Privatwaldungen in ihren Leistungen gegenüber den von den staatlichen Forstämtern verwalteten oder beaufsichtigten Staats-, Gemeinde- und Körperschaftswaldungen in erstaunlichem Maße zurückstehen." (Müller 1953: 4)

Müller stützt seine Aussagen auf zahlreiche zeitgenössische Forstleute. Er bezeichnet die Waldumlegung (Waldflurbereinigung) und genossenschaftliche Wirtschaftsformen als zwei vielversprechende Wege für die Ertragssteigerung bäuerlicher Wälder (Müller 1953: 7). Als Ergebnis formuliert er Anforderungen hinsichtlich der Neugründung von Waldgenossenschaften für ein Waldgesetz des Landes Baden-Württemberg (Müller 1953: 160ff.). Dazu gehören u.a. die Beibehaltung der Regelungen der Reichsforstverbandsverordnung, die Möglichkeit zur Umwandlung lockerer Zusammenschlüsse in Forstverbände, die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Gründung von Waldwirtschaftsgenossenschaften, die als *volle Wirtschaftsgenossenschaften*⁴⁵³ in der Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, ggf. unterstützt durch staatlichen Zwang gebildet werden sollen⁴⁵⁴ und schließlich sollte die Möglichkeit zur *Verdichtung* von Wirtschafts- zu Eigentumsgenossenschaften z.B. durch Eigenerwerb von Grundstücken durch den Zusammenschluß bestehen (*Übergangsgenossenschaften*).

Wiederum spricht die Vorstellung des vorrangig durch den Staat erkannten und umzusetzenden Gemeinwohls aus den abschließenden Ausführungen Müllers zur Strukturverbesserung:

*"Die Privatwaldeigentümer, insbesondere die Waldbauern, sind in der überwiegenden Mehrzahl waldfreundlich, es fehlt ihnen lediglich an hinreichendem Verständnis für die Voraussetzungen einer nachhaltigen Bewirtschaftung ihrer Waldflächen. Es gilt also, sie von der Vorteilhaftigkeit der forstpolitischen Maßnahmen zu überzeugen, ... Die Waldeigentümer müssen sich über die **besondere Natur des Eigentums** von Waldgrundstücken klar werden; sie müssen die ihnen im Interesse der Gesamtheit aufzuerlegenden sozialrechtlichen Bindungen und Beschränkungen ihres Eigentums als notwendig erkennen. Bei einer Förderung des genossen-*

⁴⁵¹ Nach der Flucht aus der SBZ war Wobst Lehrbeauftragter für Forstpolitik an der Universität Marburg (Wobst 1955).

⁴⁵² Die Arbeit entstand unter der Leitung der Professoren Beyerle und Maunz. Aus einzelnen Zitierungen geht jedoch hervor, daß auch Prof. Mantel, vormals Tharandt, als damaliger Ordinarius für Forstpolitik in Freiburg in die Arbeit einbezogen war.

⁴⁵³ Vgl. Abbildung 7.

⁴⁵⁴ Dabei muß die Möglichkeit zur Bildung von Amtsgenossenschaften bestehen: *"... für die Zukunft (ist) wohl die Einführung gesetzlicher Bestimmungen, welche die Ausübung eines Zwanges zur Bildung von Waldgenossenschaften ermöglichen, nicht mehr zu umgehen."* (Müller 1953: 153)

schaftlichen Gedankens im Forstwesen sollte man daher ... nicht allein den Egoismus, das Streben nach einer besseren Ertragsleistung des Waldes ansprechen, sondern sich nicht scheuen, die schon seit langem erkannte Unentbehrlichkeit der Wälder für die Gesamtheit darzulegen und darauf hinzuweisen, daß für das Waldeigentum in besonderem Maße der Satz des Grundgesetzes gilt: 'Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen'." (Müller 1953: 167ff.; Hvh. C.S.)

Die Beschäftigung mit der Struktur des Kleinprivatwaldes war nicht nur eine akademische Frage, sondern auch für die praktische Forstwirtschaft wichtig. In einem Beitrag aus der Praxis teilt Eichler 1958 den Kleinprivatwaldbesitz nach der Größe in die zwei Gruppen des *selbständig bewirtschaftbaren* (mindestens 1-3 ha) und des *nicht selbständig bewirtschaftbaren*, unter dieser Mindestgröße liegenden Kleinprivatwaldbesitz ein und schlägt vor, strukturverbessernde bzw. -verändernde Maßnahmen nach diesen Gruppen zu differenzieren (Eichler 1958: 239)⁴⁵⁵.

Selbständig bewirtschaftbarer Kleinprivatwald solle ggf. durch Zusammenlegung mehrerer Parzellen des gleichen Eigentümers im Zuge der Flurneuordnung gebildet werden. Dieser Kleinprivatwald könnte sich in ausreichender Weise über lockere Zusammenschlüsse organisieren. Bei ihm

"(muß) der Schwerpunkt der forstlichen Einflußnahme ... auf der Beratung und Betreuung bei der Bewirtschaftung liegen." (Eichler 1958: 239)

Dagegen solle der nicht selbständig bewirtschaftbare Kleinprivatwaldbesitz im Rahmen einer Flurbereinigung räumlich als Waldwirtschaftsgemeinschaft zusammengefaßt und gemeinschaftlich bewirtschaftet werden. Gemeinschaftswaldkomplexe verschiedener Gemeinden sollten im Bereich der Gemeindegrenzen gebildet werden, um noch größere Einheiten gemeindeübergreifend bilden zu können (Eichler 1958: 240). Diese Absicht müsse

"... bereits im Eröffnungsbeschluß der Flurbereinigung den Teilnehmern bekannt gegeben werden, da dies sicher manche Kleinstprivatwaldbesitzer entweder dazu bewegen wird, ihre Parzellen an die Teilnehmergeinschaft zu veräußern, was forstpolitisch außerordentlich erwünscht ist, oder sie aber veranlassen wird, eine Aufstockung ihrer Waldflächen auf die geforderte Mindestgröße zu versuchen, um der gemeinschaftlichen Bewirtschaftung zu entgehen." (Eichler 1958: 239)

Forstpolitisches Ziel müsse v.a.

"wie ... in der Landwirtschaft, eine Verringerung der Besitzerzahl sein." (Eichler 1958: 240)

Ferner werden Vorkaufsrechte innerhalb der Wirtschaftsgemeinschaft vorgeschlagen. Der Aufsatz endet mit der Aussage, daß bei diesem sehr kleinen Waldeigentum eine lockere Zusammenschlußform

" das Kleinprivatwaldproblem nicht (löst), sie verewigt es!" (Eichler 1958: 240).

Tatsächlich gab es in der Bundesrepublik jedoch nur vereinzelte Fälle, in denen Eigentümer kleiner Waldflächen diese Auffassung von der *besonderen Natur ihres Eigentums* akzeptierten und sich unter Aufgabe individuellen Eigentums zu Waldeigentumsgenossenschaften zusammenschlossen⁴⁵⁶. Hasel kommentierte dazu:

"Für die Masse des Kleinst- und Parzellenwaldes bedeutet die Waldeigentumsgenossenschaft vorerst noch keine Lösung" (Hasel 1971: 310; Hvh. C.S.).

Das Strukturproblem im Kleinprivatwald fand auch Eingang in die große Politik. So fordern CDU/CSU schon 1949 in den Düsseldorfer Leitsätzen zur Wirtschaftspolitik:

"Erhaltung größerer Forstbetriebe, Zusammenfassung des forstlichen Kleinbesitzes zu Waldbauvereinen zwecks rationeller Bewirtschaftung und schnelle Aufforstung der Kahlfächen." (CDU/CSU 1949)

⁴⁵⁵ Der Autor war Forstmeister in Ahrweiler (Rheinland-Pfalz), einem Realteilungsgebiet.

⁴⁵⁶ Hasel (1971: 310) erwähnt, daß in Baden-Württemberg nach vorhergehender intensiver Aufklärung seit Mitte der 1950er Jahre 14 Waldeigentumsgenossenschaften mit insgesamt 127 ha Fläche neu aus Kleinprivatwald von jeweils 0,2 bis 0,5 ha Größe entstanden.

Dennoch gab es keine wesentliche Weiterentwicklung solcher lockererer Formen der Kooperation. Die Bildung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse gleich welcher Art lief in der Bundesrepublik lange Zeit verhalten ab. Die Forsterhebung 1961 nennt 3.370 altrechtliche Gemeinschaftsforstbetriebe mit rd. 240.000 ha Fläche aus der Zeit vor 1900 und nur 1.225 nach jüngerem Recht gebildete Zusammenschlüsse. Darin kooperierten gerade einmal 15 % der privaten Waldeigentümer mit rd. 513.000 ha Privatwald (= 18% des Privatwaldes). Die Durchschnittsgröße des einzelnen Zusammenschlusses lag bei 419 ha. Dabei handelte es sich meist um lockere Kooperationsformen, nur ausnahmsweise um Waldwirtschafts-genossenschaften oder Zusammenschlüsse mit gemeinschaftlicher Betriebsplanung und Bewirtschaftung, die nach Länderrecht gebildet worden waren⁴⁵⁷.

Die Diskussion um größere Betriebs- (nicht notwendigerweise Eigentums-)einheiten wurde erneut durch den Freiburger Professor für Forstnutzung H. Steinlin in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre angestoßen. Unter dem Eindruck der sich schließenden Erlös-Kosten-Schere in den (großen) Forstbetrieben, sich abzeichnender neuer Mechanisierungsschritte in der Holzernte und der Sorge um die Rohstoffversorgung einer zunehmend konzentrierten, volkswirtschaftlich bedeutsamen Holzindustrie machte er unter dem Schlagwort *Die Alternative* (Steinlin (1968b) den Vorschlag, analog zu den Jagdgenossenschaften Zusammenschlüsse aller Waldeigentümer eines Forstamtsbereiches, d.h. auch unter Einbeziehung des Staatswaldes, zu gründen:

"Durch freiwilligen oder gesetzlichen Zusammenschluß aller Waldeigentümer eines Forstamtes zu einer vollen Betriebsgemeinschaft ließen sich Forstbetriebe bilden, die in der Lage wären, moderne Maschinen zweckmäßig einzusetzen, alle Arbeiten optimal zu planen und zu lenken und damit eine sehr hohe Arbeitsproduktivität zu erreichen." (Steinlin 1968a: 241; Hvh. C.S.)

Dazu schlug er vor:

"Nach einheitlichem Plan und unter ungeteilter Verantwortlichkeit (werden) Holzproduktion, Holzernte, Holzvermarktung und Dienstleistungsaufgaben gemeinsam über alle Eigentums-grenzen hinweg durchgeführt..." (Steinlin 1967: 138).

Denn "[a]lle diese Aufgaben sind nur möglich, wenn die einzelnen Waldeigentümer auf einen Teil ihrer Autonomie verzichten und gewisse Rechte an die neue Organisation übertragen." (Steinlin 1967: 138)

Zur Sicherung der Mitbestimmungsrechte an der Betriebsführung sollen die Waldeigentümer entsprechend ihrer eingebrachten Flächen oder Hiebsanteile einen Aufsichtsrat wählen (Steinlin 1967: 138).

Der Vorschlag wurde in der Forstwirtschaft mit heftiger Kritik bedacht. Hasel greift, unter Verweis auf ähnliche Vorstellungen der EU-Kommission für die Landwirtschaft⁴⁵⁸, wie viele andere Steinlins Vorschläge heftig an:

"Es geht dabei um nichts weniger als die radikale Änderung der bestehenden Agrarverfassung. ... Die Betriebsgemeinschaft Steinlinscher Prägung läuft letztlich auf eine Eigentums-genossenschaft mit ideellen Anteilen hinaus ... Dazu wird sich kein Waldbesitzer bereit finden, erst recht, da die Aussichten auf eine günstigere Position des Holzproduktionsbetriebes doch recht vage sind." (Hasel 1968: 47f.)

An anderer Stelle warnt er:

"Versuche, mit Hilfe der Gesetzgebung Parzellenwald in größeren Einheiten zusammenzuschließen, reichen fast 100 Jahre zurück. Sie sind fast ohne Ausnahme gescheitert." (Hasel 1971: 308)

Steinlin (1969: 106) selbst zitiert die ablehnende Stellungnahme einer staatlichen Forstdirektion:

⁴⁵⁷ Entwurf eines Gesetzes über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (Deutscher Bundestag Drs. V/4231 vom 20. Mai 1969, S. 12); ebenso Wobst (1971: 4ff.).

⁴⁵⁸ Zu nennen sind hier die Konzepte des EU-Kommissars Sicco Mansholt (*Mansholt-Plan*), der in den 1960er Jahren eine radikale Umstrukturierung der Landwirtschaft zu großen, kollektiven Betrieben anstrebte.

"Es bedarf im öffentlichen Wald ... keiner neuen betrieblichen Zusammenschließung zur Sicherung einer Betriebsleitung durch Fachleute. Der gesamte öffentliche Wald und Kleinprivatwald wird von der staatlichen Einheitsforstverwaltung bewirtschaftet, technisch geleitet oder betreut."

Seine Reaktion auf solche Stellungnahmen ist scharf:

"Der Kern des Problems liegt darin, daß die Forstwirtschaft offenbar nicht in der Lage ist, ihre Struktur so zu ändern, daß Betriebseinheiten entstehen, welche den rationellen Einsatz moderner Mittel bei der Fällung oder Aufarbeitung und dem Transport des Holzes vom Bestand bis zur Übergabe an die Verbraucher möglich machen." (Steinlin 1968b: 99)

In einer visionären, Jahrzehnte vorausschauenden Aussage stellt er schließlich fest:

"Wenn aber nach diesen Urteilen der Weg der Strukturverbesserung nicht rasch und umfassend begangen werden kann, müssen nach meiner Auffassung zwangsläufig andere Lösungen kommen";

dazu schlägt er die weitgehende Übernahme der Holznutzungsrechte durch die Holzindustrie vor, d.h. eine Strukturverbesserung jenseits des Waldeigentums (Steinlin 1969: 106).

Die von Steinlin angestoßene Diskussion wurde damals nicht weitergeführt. Einerseits konnten einige der angemahnten Rationalisierungsreserven erschlossen werden, andererseits wurden seine provokativen Gedanken mit dem *Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse* von 1969 vom Gesetzgeber zurückgewiesen und statt dessen der Weg eingeschlagen, über freiwillige Kooperationen der Waldeigentümer von geringer Intensität ergänzend zu Beratung und Betreuung eine Verbesserung der Vermarktungsstrukturen zu erreichen. Leitend für die Zusammenschlußgesetzgebung, die erstmals einen im gesamten Bundesgebiet geltenden einheitlichen Rechtsrahmen für forstbetriebliche Zusammenarbeit schuf, war der Gedanke der rationellen Bereitstellung und der Konzentration von Holz-mengen für die Holzwirtschaft. Lfm. Weismann, für die Gesetzgebung zuständiger Referent im BML, führte dazu aus:

"Die groteske Besitzersplitterung dieser Gruppe (der kleinen und mittleren Waldbesitzer; Anm. C.S.) ist keine Basis für eine rationelle Betriebsgestaltung mit Ausrichtung auf wirtschaftlichen Erfolg. Großabnehmer der Holzwirtschaft werden künftig noch weniger bereit und in der Lage sein als bisher, sich mit einem aufgesplitterten Angebot kleiner Mengen zu befassen. ... Den Luxus, zerstreuten Holzanfall aufzunehmen, kann sich die Holzwirtschaft auf Dauer nur zu Lasten der Waldbesitzer leisten". (Weismann 1969: 648)

Hauptzusammenschlußform ist die auf freiwilliger Basis zu gründende Forstbetriebsgemeinschaft (FBG). Ein Beitrittszwang besteht nicht. Die FBG besitzt keine eigene Rechtsform, sondern bedient sich der Rechtsformen des bürgerlichen, des Genossenschafts- oder Handelsrechtes. FBGen können in verschiedenen Intensitätsstufen gebildet werden, die als Dienstleistungs-, Besitz- und Eigentumszusammenschlüsse bezeichnet werden (Hodapp et al. 1982: 10). Nach der Terminologie Hecks und Webers (Abbildung 7) entsprechen diese Begriffe (in gleicher Reihenfolge) der eingeschränkten und der vollen Wirtschaftgenossenschaft sowie der Eigentumsgenossenschaft. Die Forstpolitik legte den Schwerpunkt auf den Dienstleistungszusammenschluß, eine in der Regel nur lockere Form der Kooperation, mit der allenfalls gemeinsame Materialbeschaffung und Bündelung von Holz-mengen für den Verkauf, jedoch keine gemeinsame Bewirtschaftung der angeschlossenen Waldgrundstücke angestrebt wird. Selbst die Gesetzesbegründung sagt über die Bildung dieser Zusammenschlüsse ohne gemeinsame Bewirtschaftung aus, daß sie

"wegen der häufig nur losen und auf Teilaufgaben beschränkten Zusammenarbeit mehr psychologisch als wirtschaftlich relevant (sind)." (Deutscher Bundestag, 1969 Drs. V/4231: 12).

Angelehnt an die Reichsgesetzgebung wurde der Forstbetriebsverband als bedingte Zwangsgenossenschaft übernommen, die nur für forstwirtschaftlich besonders ungünstig strukturierte Gebiete bei Be-

teiligung einer Mehrheit der betroffenen Waldbesitzer zustande kommen kann⁴⁵⁹. Außerdem wurde die Form der Forstwirtschaftlichen Vereinigung als Dachorganisation von Zusammenschlüssen eingeführt, der aber keine tatsächlichen wirtschaftlichen Kompetenzen, z.B. in der Holzvermarktung, eingeräumt werden. Das Zusammenschlußgesetz ging 1976 inhaltsgleich im BWaldG auf.

Während noch in den 1950er Jahren die Bildung von Eigentumszusammenschlüssen zum forstpolitischen Menü zettel gehört hatte und jedenfalls offen diskutiert werden konnte, zeigen die heftigen Reaktionen auf Steinlins Vorschlag eine grundlegende Veränderung der westdeutschen Forstpolitik in den 1960er Jahren. Auch in Wobsts umfassender Monographie über die Gemeinschaftswälder in der Bundesrepublik fordert er 1971 nur noch zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der bestehenden Eigentums-genossenschaften auf, nicht mehr zu einer Neugründung, obwohl er diese Form der Kooperation von Waldeigentümern als ideal für den bäuerlichen Privatwald ansah (Wobst 1971).

Statt der Weiterverfolgung früherer Konzepte zur Neustrukturierung des Kleinprivatwaldeigentums bis hin zur zwangsweisen Zusammenschlußbildung wurden die vom Staat getragenen forstpolitischen Instrumente *Beratung* und *Betreuung* sowie *Förderung* speziell für den Kleinprivatwald ausgebaut. Der Bund begann 1959, sich im Zuge des *Grünen Plans* an der Förderung forstlicher Maßnahmen im Privatwald zu beteiligen. 1969 wurde diese Förderung im Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstrukturverbesserung und Küstenschutz (GAKG) auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt. Mit vergleichsweise kleinen Beträgen beginnend erreichte sie 1975 18 Mio €, schließlich 1990 für die alten Bundesländer 67 Mio €. Der Umfang indirekter Förderung des Kleinprivatwaldes durch Beratung und Betreuung bis hin zur Übernahme wirtschaftlicher Tätigkeiten im Kleinprivatwald wie Betriebsarbeiten und Holzverkauf durch die Landesforstverwaltungen wurde stark erweitert. Diese indirekte Förderung erreichte im Lauf der Zeit ein Mehrfaches der direkten Förderung (Zundel & Schwartz 2001: 86ff.).

Kooperation zur Strukturverbesserung und Förderung wurden anfangs noch in einem engen Verhältnis gesehen. § 41 V BWaldG setzt Zusammenschlüsse an erste Stelle, wenn es um die Zuteilung von Fördermitteln geht:

"Staatliche Zuwendungen auf Grund des [GAK-Gesetzes] können erhalten: 1. forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse ...; 2. Inhaber land- oder forstwirtschaftlicher Betriebe oder Grundbesitzer, soweit ihre Vorhaben nicht über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse gefördert werden können."

Der Gesetzgeber ging also davon aus, daß Fördermittel vorrangig solchen Waldeigentümern zukommen sollten, die ihren Willen zu einer, wenn auch lockeren, strukturverbessernden Kooperation zeigten. Heute wird diese Vorschrift nicht mehr im Sinne einer vorrangigen Förderfähigkeit kooperierender Waldeigentümer, mithin als Hilfe zur Selbsthilfe verstanden, sondern als gleichrangige Aufzählung ohne Privilegierung der Zusammenschlüsse ausgelegt.

Zusammenschlußgesetzgebung und Förderung haben die Fragmentierung des Kleinprivatwaldes nicht umkehren können. Ihr aktueller Stand, der an anderer Stelle dargestellt wird⁴⁶⁰, ist gerade im kleineren Waldeigentum nicht überzeugend.

Hier soll nochmals der grundlegende Wandel in der Forstpolitik seit den 1950er Jahren gegenüber früher hinsichtlich der Waldeigentumsstrukturen, andererseits aber auch auf Kontinuitäten der Forstpolitik in der Bundesrepublik herausgestellt werden. Der Wandel der Forstpolitik hinsichtlich der Strukturfrage des Kleinprivatwaldes könnte kaum deutlicher als durch die Steinlins *Alternative* kritisierende Forstdirektion belegt werden:

"Der gesamte öffentliche Wald und Kleinprivatwald wird von der staatlichen Einheitsforstverwaltung bewirtschaftet, technisch geleitet oder betreut." (Steinlin 1969: 106)

⁴⁵⁹ Im Unterschied zum Forstbetriebsverband der Reichsforstverbandsverordnung von 1943 (vgl. S. 3-152) kann dieser Zusammenschluß aber nicht als reine Amtsgenossenschaft gegen den Willen einer Mehrheit der Waldbesitzer gebildet werden. Wie die Forstbetriebsverbände der Reichsverordnung unterstehen die Forstbetriebsverbände nach dem BWaldG aber als Körperschaften des öffentlichen Rechts staatlicher Aufsicht (Deutscher Bundestag, Drs. V/4231: 18).

⁴⁶⁰ Vgl. Kap. 3.5.

Ohne unmittelbare Veränderung der Eigentumsstruktur, sondern durch das umfassende Angebot unentgeltlicher oder kostengünstiger staatlicher Leistungen konnte ein weitreichender Einfluß der Forstverwaltungen auf den Kleinprivatwald erreicht werden. Es war nicht mehr in erster Linie wichtig, große Flächen in Zusammenschlüssen zusammenzubringen, sondern die Bewirtschaftung der kleinen Flächen unter staatlicher Führung indirekt zu organisieren.

Welche Rolle bei diesem anderen Weg eine bewußte Abgrenzung von der zeitgleichen Entwicklung der *offenen* Kollektivierung in der DDR spielte, kann nicht gesagt werden. Man kann aber davon ausgehen, daß die Forstpolitik in der Bundesrepublik sich insgesamt von den Sozialisierungs- und Kollektivierungsbestrebungen sowohl des Nationalsozialismus als auch der DDR abgrenzen wollte⁴⁶¹, ohne jedoch die Vorstellung einer Einflußnahme bis hin zur Lenkung der Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes aufzugeben.

Aus diesem anderen Weg des Bemühens um eine indirekte Lenkung des Kleinprivatwaldes folgte zwangsläufig auch, daß staatliche Forstpolitik nun als Politik zum Erhalt und Ausbau der staatlichen Organisation andere Interessen verfolgen würde, als eine Verbesserung der Eigentumsstruktur im Kleinprivatwald durch Vergrößerung von Eigentumseinheiten oder Bildung autonomer Zusammenschlüsse intensiverer Kooperationsgrade anzustreben. Hasel sieht im veränderten Einsatz forstpolitischer Instrumente rückschauend Vorteile für den Kleinprivatwald wie die Forstverwaltungen:

"Insgesamt hat der Kleinprivatwald in den letzten Jahrzehnten in allen Gebieten der Bundesrepublik eine bedeutende Aufwärtsentwicklung erfahren. Folge der beharrlichen Förderung, die ihm zuteil wurde. Aber auch das Interesse der Besitzer an ihrem Wald hat zugenommen. Der Pflegezustand wurde verbessert ..." (Hasel 1971: 261)⁴⁶².

Von den Organisationszielen staatlicher Forstverwaltungen einmal abgesehen, gab es v.a. zwei Triebfedern für das forstpolitische Handeln im Kleinprivatwald. Die eine war weiterhin der von vielen Forstleuten gesehene Versorgungsauftrag der Volkswirtschaft mit Holz. Nicht nur Steinlins Äußerungen belegen, daß Steigerung der Holzherzeugung und Holzmobilisierung Motivation für das staatliche Vorgehen im Kleinprivatwald sein sollten. Andere Aussagen wie

"[d]ie Flächenproduktivität kann gerade im kleinen und mittleren Privatwald noch erheblich gesteigert werden" (Weismann 1968: 103)

zeigen deutlich die systemübergreifende Kontinuität im Denken des 20. Jhdts. auch in der alten Bundesrepublik. Bei schlechter werdender Ertragslage der Einzelbetriebe ist es bei Annahme einer solchen Versorgungspflicht für viele Akteure verlockend, staatliches Handeln an die Stelle ausbleibender privater Aktivitäten zu setzen.

Gleichzeitig bildete die Dieterich'sche Funktionenlehre seit den 1950er Jahren eine zunehmend wichtige Grundlage für forstpolitisches Denken und Handeln und damit auch die in Angriff genommene Neukodifizierung des Forstrechtes im Bundes- und den Länderwaldgesetzen. Zentral ist dabei die Definition von durch den Wald (und nicht etwa durch Forstbetriebe) zu erfüllenden Gemeinwohlaufgaben als Ausdruck des sozialpflichtigen Eigentums. Sie zu erkennen und zu sichern wird als Aufgabe der Landesforstverwaltungen bzw. ihrer forstfachlich qualifizierten Mitarbeiter verstanden. Die Kleinprivatwaldbesitzer sind dazu weder in der Lage noch werden ihre auf die Erreichung individuellen Nutzens gerichteten Aktivitäten als ebenfalls in ganz vielfältiger Weise für die Wohlfahrt nützliche Handlungen anerkannt. Auch wenn die Waldfunktionenlehre als normative Theorie heftig kritisiert und aufgrund begrifflicher, logischer und inhaltlicher Brüche insbesondere von Heeg hinsichtlich ihres wissenschaftlichen Wertes stark in Zweifel gezogen wurde (Heeg 1973b), gab sie doch eine weitere Rechtfertigung für das lenkende Eingreifen des Staates in den Kleinprivatwald, um dessen Gemeinwohlfunktionen sicherstellen zu können.

⁴⁶¹ Abetz stellt z.B. in seinem Vortrag 1956 vor dem Deutschen Forstverein die Verhältnisse in der DDR als abschreckendes Beispiel hin: *"Wohin radikale Änderungen führen können, zeigen die in der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands durchgeführten Teilungen von Großprivatwald unter Zerschlagung in bäuerlichen Betrieben zugewiesene Kleinbesitze, die unter dem Zwang der Verhältnisse von ihren Besitzern devastiert wurden."* (Abetz 1956: 103)

⁴⁶² Inwieweit diese Einschätzung für die damalige Zeit tatsächlich zutrif, kann nicht mit Sicherheit gesagt werden. Schließlich gab es damals keine Bundeswaldinventur. Für die jüngere Zeit kann sie nach den Ergebnissen der Strukturanalyse (Kap. 3.5) nicht mehr geteilt werden, weder für die Funktionsfähigkeit des Ressourcensystems noch für die Funktionsfähigkeit der Institution des *kleineren* Eigentums.

Der Freiheitsraum des Kleinprivatwaldeigentums schrumpfte trotz des grundgesetzlichen Schutzes durch die reale Politik in der Bundesrepublik immer mehr. Gleichzeitig übernahm der Staat zunehmend dem Eigentümer zufallende Aufgaben in diesem Freiheitsraum und erhob den Anspruch auf eine weitgehende Organisation des gesamten Sektors Forstwirtschaft, was mit wirtschaftlichen Argumenten (Notwendigkeit der Rohstoffversorgung, Erhaltung bäuerlicher Betriebe) und mit der Sicherung von Gemeinwohl begründet wurde. Man muß es wohl so hart sagen: Damit wurde die Freiheit der Eigentümer eingeengt, deren Autonomie behindert und der Kleinprivatwald allmählich seiner wichtigen Funktionen auf der Wertebene der freiheitlich-demokratische Grundordnung beraubt.

3.4.1.8 Die Kleinprivatwaldpolitik in der SBZ und DDR 1945 - 1990

In der SBZ und später der DDR nahm die Entwicklung des Kleinprivatwaldes nach dem Kriegsende, eingebunden in den Aufbau einer sozialistischen Gesellschaftsordnung, einen völlig anderen Verlauf als in der Bundesrepublik. Die kommunistische Ideologie enthielt eindeutige Vorstellungen zum Umgang mit dem Wald und dem Privatwald im besonderen. Karl Marx hatte sich in *Das Kapital* zur Frage von Struktur und Organisation der Waldbewirtschaftung festgelegt (Marx 1867/1963). Er bezieht sich in seinen Aussagen zur Waldbewirtschaftung auf das *Handbuch der Landwirtschaftlichen Betriebslehre* von Friedrich Kirchof aus Leipzig, zu seiner Zeit ein Standardwerk (Kirchhof 1852: 58, zit. nach Marx 1867/1963: 246)⁴⁶³:

"Der Waldbau erfordert aber auch, zu einer regelmäßigen Wirtschaft, einen größeren Flächenraum als die Getreidekultur, indem bei kleineren Parzellen keine forstwirtschaftliche Schlagführung ausführbar ist, die Nebennutzungen meist verloren gehn, der Forstschutz schwerer zu handhaben ist usw. Der Produktionsprozeß ist aber auch an so lange Zeiträume gebunden, daß er über die Pläne einer Privatwirtschaft, einzeln sogar über die Zeit eines Menschenlebens hinausgeht. ... Wer daher nicht noch andres Einkommen hat und bedeutende Waldstrecken besitzt, kann keine regelmäßige Waldwirtschaft führen."

Marx hält deshalb nicht nur die private Waldbewirtschaftung für ein zweifelhaftes Unterfangen, da die lange Produktionszeit

"die Waldzucht zu einem ungünstigen Privat- und daher kapitalistischen Betriebszweig macht ..." (Marx 1867/1963: 246f.).

Er sieht vielmehr auch die bis dahin existierenden Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen, v.a. die liberale bzw. kapitalistische des 19. Jhdts., als an sich schon waldzerstörend:

"Die Entwicklung der Kultur und Industrie überhaupt hat sich von jeher so tätig in der Zerstörung der Waldungen gezeigt, daß dagegen alles, was sie umgekehrt zu deren Erhaltung und Produktion getan hat, eine vollständig verschwindende Größe ist." (Marx 1867/1963: 246f.).

Damit ist bereits von Marx das sozialistische Programm für die Forstwirtschaft angelegt: Forstwirtschaft kann nur in Großbetrieben stattfinden und Waldflächen und Waldbewirtschaftung müssen der individuellen Verfügung entzogen werden.

Dieses Programm wurde zuerst in der Sowjetunion nach 1918 umgesetzt. Der Umgang mit dem Kleinprivatwald, zumal dem bäuerlichen Kleinprivatwald, muß dabei trotz der von Kirchof erwähnten Unterschiede von Forstwirtschaft und Ackerbau insgesamt als Teil der sozialistischen Transformation der Bodennutzung betrachtet werden. Die Bodenbewirtschaftung sollte durchweg auf sozialistischem Eigentum basieren, zum einen auf großen staatlichen Betrieben, zum anderen auf sozialistischen Genossenschaftsbetrieben. Staatliche Großbetriebe wurden aus enteignetem privaten Großgrundbesitz gebildet. Das sozialistische genossenschaftliche Eigentum sollte durch den *freiwilligen* Zusammenschluß kleinbäuerlicher Wirtschaften zu Produktivgenossenschaften und schließlich ebenfalls sozialistischen Großbetrieben gebildet werden (Akademie der Wissenschaften der UdSSR 1965: 303, 394).

⁴⁶³ Kirchof war ein Zeitgenosse Cottas. Seine Schriften sind, das von Marx zitierte Werk ausgenommen, an der forstwissenschaftlichen Bibliothek in Tharandt vorhanden. Angeschlossen an die Forstakademie bestand in Tharandt von 1830 - 1869 eine landwirtschaftliche Lehranstalt, die danach an die Universität Leipzig verlagert wurde (Schuster 2001: 18, 52). Eine im Kontext dieser Arbeit nicht klärbare Frage war, inwieweit sich Kirchof in seinen Aussagen auf die zeitgenössische sächsische Forstwissenschaft stützt.

Das Ziel war in beiden Fällen die großflächige, nicht mehr individuell, sondern zentral durch den Staat bzw. die herrschende Partei organisierte Bodennutzung. Lenin hatte allerdings auf die Schwierigkeiten bei der Überführung der kleinen landwirtschaftlichen Betriebe hingewiesen:

"[D]ie Bauernschaft, die eine private Einzelwirtschaft führt, (zeigt) im Unterschied zur sozialistischen Tendenz des Proletariats eine Tendenz zur kapitalistischen Warenproduktion ..., die aus dem Privateigentum an Produktionsmitteln entspringt und in der Spontaneität des Marktes, im spontanen Hervorbringen kapitalistischer Elemente zum Ausdruck kommt" (zit. nach Akademie 1965: 396).

Da viele Bauern den Vorteil der kollektiven Organisation von sich aus nicht erkennen würden, schien erforderlich,

*"... daß die Arbeiterklasse die Hauptmasse der Bauernschaft führt und daß der sozialistische Staat der Landwirtschaft materielle, finanzielle und organisatorische Hilfe leistet. Bei der Bildung bäuerlicher Genossenschaften muß das **Prinzip der Freiwilligkeit** streng beachtet werden, und es ist notwendig, die Bauern am Beispiel fortgeschrittener Produktionsgenossenschaften und Staatsgüter von den Vorzügen der sozialistischen Großwirtschaft zu überzeugen."* (Akademie 1965: 397; Hvh. C.S.)⁴⁶⁴

Deshalb war es zum Aufbau des sozialistischen Systems nötig, rasch zu großflächigen Einheiten der Bodennutzung zu kommen, um den Umbau der Gesellschaft nicht zu behindern. In diesen von der Akademie der Wissenschaften der UdSSR im Standardwerk *Politische Ökonomie* gemachten Aussagen kann man eine Blaupause des Umgestaltungsprozesses von Land- und Forstwirtschaft in der SBZ und DDR erkennen. Dieser Prozeß muß für Land- und Forstwirtschaft zunächst gemeinsam gesehen werden, erst nach weitgehender Neuordnung der Eigentumsverhältnisse trennen sich die Entwicklungspfade beider Sektoren.

Initiiert von der Sowjetischen Militäradministration (SMAD) und der KPD wurde im Zuge der *Bodenreform* zunächst der größere Grundbesitz über 100 ha Größe, z.T. auch kleinere Flächen, sowie Eigentum von Kriegsverbrechern und Funktionären der NSDAP vollständig enteignet und in einen staatlichen Bodenfonds überführt. Dies betraf rd. 3,3 Mio ha Land (BML 1992: 81), darunter rd. 800.000 ha Wald. Zusammen mit aus Staats- und Kommunalbesitz stammenden Flächen umfaßte der Bodenfonds schließlich 1,04 Mio ha Wald (MELF BB 1998: 118).

Nach dem Wortlaut der sächsischen Bodenreformverordnung⁴⁶⁵ sollte mit den Enteignungen vordergründig

"entsprechend den Forderungen der werktätigen Bauern nach einer gerechten Bodenverteilung und Liquidierung des feudalen und junkerlichen Großgrundbesitzes ..." sowie "zum Zwecke der Landzuteilung an landlose und landarme Bauern und Landarbeiter, darunter auch an diejenigen deutschen Bauern, die aus anderen Staaten umsiedelten", der "... jahrhundertalte... Traum der landlosen und landarmen Bauern und Landarbeiter von der Übergabe des Großgrundbesitzes in ihre Hände ..."

erfüllt werden⁴⁶⁶. Dazu sollten weniger als 5 ha große landwirtschaftliche Betriebe mit Ackerland und Wald aufgestockt, neue selbständige Bauernwirtschaften für landlose Bauern, Landarbeiter und Kleinpächter geschaffen und Land an Umsiedler und Flüchtlinge zur Siedlung vergeben werden.

Die Bodenreformflächen wurden nicht unentgeltlich verteilt. Für landwirtschaftliche Flächen war ein Betrag in Höhe des Wertes einer Jahresernte, für Wald ein nach den örtlichen Verhältnissen festzulegender Betrag in Höhe von 60 bis 100% des Preises für landwirtschaftliche Flächen zu entrichten⁴⁶⁷.

⁴⁶⁴ An diesem Zitat zeigt sich der vom freiheitlichen Begriffsverständnis völlig unterschiedliche Freiwilligkeitsbegriff: Freiwilligkeit von Kooperation in Freiheit bedeutet nicht in erster Linie freiwillig eintreten, sondern noch viel mehr, frei austreten zu können, eine Möglichkeit, die die DDR wie auch der NS-Staat verwehrten.

⁴⁶⁵ Die Verordnungen der anderen Länder in der SBZ waren identisch (Schwartz 1992: 124).

⁴⁶⁶ Landesregierung Sachsen, Verordnung über die landwirtschaftliche Bodenreform vom 10. Sept. 1945, Amtliche Nachrichten der Landesverwaltung Sachsen 1945, S. 27 - 29. Alle einschlägigen Vorschriften zur Durchführung der Bodenreform in Sachsen und den anderen Ländern der SBZ sind abgedruckt bei Döring (1953).

⁴⁶⁷ Landesverwaltung Sachsen: Ausführungsbestimmungen über die Aufteilung der Wälder der enteigneten Güter vom 21. Sept. 1945 (abgedruckt bei Döring 1953: 53f.).

Damit sollten vorgeblich die Verwaltungskosten der Bodenreform gedeckt werden (Döring 1953: 283). Diese Entgelte konnten über einen Zeitraum von 10 - 20 Jahren abbezahlt werden.

Von 3,3 Mio ha in der SBZ enteignetem Grund und Boden wurden rd. 2,2 Mio ha verteilt. Die neu entstandenen Kleinbauernwirtschaften hatten eine durchschnittliche Größe von 7,5 ha land- und forstwirtschaftlicher Fläche (Kluge 2001a: 24). Von der Waldfläche im Bodenfonds wurde mit 41% (rd. 433.000 ha) anteilig deutlich weniger verteilt⁴⁶⁸. Die Waldzuteilung betrug bis zu 5 ha, der Durchschnitt lag mit 1,07 ha weit darunter (MELF BB 1998: 128f.).

In Sachsen wurden 1.212 land- und forstwirtschaftliche Betriebe mit rd. 260.000 ha Land, darunter 109.000 ha Wald, enteignet. Wald war von der Enteignung damit wesentlich stärker als sein Flächenanteil im Land Sachsen (rd. 25%⁴⁶⁹) betroffen. An 45.500 Berechtigte wurden 152.400 ha Land verteilt, darunter 61.000 ha Wald (MELF BB 1998: 128f.). Zieht man davon die Zuteilungen an Gemeinden ab, gelangten in Sachsen nur rd. 37% des enteigneten Waldes durch Zuteilung zunächst wieder in privaten Besitz. Wie insgesamt in der SBZ verblieb der größte Teil der Waldflächen des Bodenfonds beim Staat.

Tatsächlich war die Bodenreform kein Instrument einer Umverteilung von Eigentum zwischen Bürgern und damit eines gesellschaftlichen Ausgleichs, wie dies von den offiziellen Stellen dargestellt wurde. Sie war vielmehr zentrales Instrument zur Einführung eines von Partei und Staat dominierten sozialistischen Gesellschaftsmodells. Fast alle größeren privaten Waldeigentums- und Bewirtschaftungsstrukturen in der Forstwirtschaft wurden durch die Bodenreform zerstört⁴⁷⁰. Abgesehen von dem vorläufig noch vorhandenen Privatwald aus mittlerem Grundbesitz unter 100 ha Größe⁴⁷¹ handelte es sich beim gesamten Privatwald bei Gründung der DDR 1949 um Kleinstprivatwald. Dieser Privatwald umfaßte 1,05 Mio ha (36% der Waldfläche der DDR), aufgeteilt auf 800.000 Waldbesitzer mit durchschnittlich 1,3 ha (Milnik et al. 1996). Gegenüber dem Vorkriegszustand war eine starke, zusätzliche Fragmentierung durch die Neuschaffung zahlreicher extrem kleiner, zudem mit ihrer Streifenform (Handtuchparzellen) für eine langfristige Bewirtschaftung sehr ungünstig zugeschnittener Parzellen eingetreten.

Während Gemeinheitsteilungen und Rechtsablösungen im Zuge der Agrarreformen des 19. Jhdts. zu einer für die damalige Zeit merklichen Strukturverbesserung der privaten bäuerlichen Betriebe in Sachsen geführt hatten - viele Kleinbetriebe wurden flächenmäßig aufgestockt, der Anteil von mittelbäuerlichen Betrieben in der Größenklasse 5 - 20 ha nahm deutlich zu (Groß 2001: 208) -, bewirkte die Bodenreform eine drastische Strukturverschlechterung. Weder nach den Maßstäben der Leistungsfähigkeit eines Betriebs noch der Schaffung selbständiger bäuerlicher Existenzen waren die hierbei entstandenen Bauernwirtschaften längerfristig lebensfähig⁴⁷² (vgl. Groß 2001: 285). Dies gilt für Land- und Forstwirtschaft gleichermaßen. Zwischen 1946 und 1952 gaben deshalb jedes Jahr 13.000 Neubauern ihre Parzellenwirtschaften an den Bodenfonds zurück; nur 30% davon wurden wieder besetzt (Kluge 2001a: 24). Auch der in der Bodenreform gebildete Kleinstprivatwald mochte zwar anfangs noch die dezentrale Versorgung der Bevölkerung mit Brenn- sowie Nutzholz für den Wiederaufbau und den Aufbau von Neusiedlerstellen erleichtert haben. Doch mit dem Heimfall vieler Neubauernwirtschaften fiel auch der zugehörige Wald in den Bodenfonds zurück und blieb Volks- bzw. Staatswald. Im Ergebnis bewirkte die Bodenreform einen Rückfall der privaten Land- und Forstwirtschaft in Produktionsstrukturen aus der Zeit vor den Agrarreformen des 19. Jhdts. (Kluge 2001a: 21).

⁴⁶⁸ Nach Art. VI Nr. 11 der sächsischen Bodenreformverordnung (vgl. FN 466) waren 60.000 ha Wald zu verteilen, davon 40.000 ha an Bauern, 20.000 ha an die Gemeinden. Aller übrige Wald verblieb von Anfang an beim Staat.

⁴⁶⁹ Vgl. S. 3-134; das Bewaldungsprozent von rd. 25% gilt für den Freistaat Sachsen in den Grenzen von 1927.

⁴⁷⁰ Ausgenommen von der Enteignung blieben beim größeren Waldeigentum lediglich der Kirchenwald (dauernd) und - vorübergehend - die altrechtlichen Waldgenossenschaften, v.a. in Thüringen (MELF BB 1998: 140).

⁴⁷¹ Tatsächlich wurde auch ein erheblicher Teil des mittleren Waldeigentums unter 100 ha in der Bodenreform enteignet. Häufig wird übersehen, daß die Enteignungsschwelle bei 100 ha Gesamtgröße eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebes lag. Viele enteignete Betriebe hatten deshalb deutlich weniger als 100 ha Wald.


⁴⁷² Ellenberg gab 1937 als Größe eines selbständig lebensfähigen Hofes für Gebiete mit Löß und Lehmböden rd. 35 ha an (Ellenberg 1937, zit. nach Ellenberg 1990: 252).

VERORDNUNGEN UND BESCHLÜSSE

Amtliche Nachrichten

der Landesverwaltung Sachsen

1. Jahrgang - Nr. 11
Dresden, 16. November 1945
Preis 20 Pfennig



Bodenreform im Bundesland Sachsen abgeschlossen

1. Eingegangene Meldungen auf Bodenzuteilung	61 452
darunter	
a) Kleinbauern	18 906
b) Landarbeitern, landlosen Bauern und Kleinpächtern	31 694
c) Umsiedlern	10 852
2. Anzahl der enteigneten aufgeteilten Wirtschaften . . .	1 212 Güter
mit insgesamt	259 635,59 ha
davon Wald	109 117,11 ha
3. Anzahl der Wirtschaften, denen Land zugeteilt worden ist	45 537
a) Kleinbauern	13 016
b) Landarbeitern, landlosen Bauern und Kleinpächtern	24 674
c) Umsiedlern	7 847
4. Insgesamt wurde in der Durchführung der Bodenreform	
Land zugeteilt	152 436,98 ha
darunter	
a) Kleinbauern	47 382,51 ha
b) Landarbeitern, landlosen Bauern und Kleinpächtern	75 195,40 ha
c) Umsiedlern	29 859,07 ha

Aus dem Inhalt Nr. 11/1945

<p>I. Teil: Gesetze und Verordnungen</p> <p>Verordnung über die Neuordnung des Vermessungswesens vom 2. Oktober 1945</p> <p>Anordnung über die Erlassung der total kriegszerstörten landwirtschaftlichen Gebäude vom 4. Oktober 1945</p> <p>II. Teil: Bekanntmachungen und Hinweise</p> <p>Beschluß des Präsidiums der Landesverwaltung Sachsen</p>	<p>vom 29. Oktober 1945, betr. Enteignung der Flick-Unternehmungen</p> <p>Lehrverträge, Lehrlingsrolle, Gehilfenbriefe und Gehilfenprüfung</p> <p>Private Werbung an Fernmeldeeinrichtungen</p> <p>Niederlassungserlaubnis</p> <p>Bekanntmachungen der Land- und Amtsgerichte</p> <p>Anschliffen</p>
---	--

Abbildung 9: Offizielle Mitteilung der Landesregierung Sachsen über das Ergebnis der Bodenreform.
Quelle: Amtliche Nachrichten der Landesverwaltung Sachsen Nr. 11/1945.

Die SBZ-Verwaltung nahm frühzeitig auch Einfluß auf die Bewirtschaftung des noch verbliebenen Privatwaldes. Mit Ausnahme des Neubauernwaldes unter 5 ha Größe wurden bereits 1945 alle anderen privaten Wälder staatlicher Aufsicht unterstellt (Kienitz 1958: 54), in die staatlichen Holzumlagen einbezogen (MELF BB 1998: 137) und im weiteren Verlauf in den staatlich aufgestellten Rohholzlieferplan einbezogen⁴⁷³. Diese Bindung des verbliebenen privaten Grundeigentums hatte auch die Verfassung des SBZ-Landes Sachsen von 1947 vorgeschrieben⁴⁷⁴. Rasch zeigte sich zudem, daß der Zuschnitt des z.T. nicht oder nur provisorisch abgemarkten Bodenreformwaldes (Kienitz 1958: 43) ebenso wie die aus der Bodenreform hervorgegangenen landwirtschaftlichen Kleinwirtschaften eine sinnvolle oder gar rationelle Bewirtschaftung nicht gestatteten (Weber 1989: 111).

Auch die Empfänger von Bodenreformwald, die ihre Grundstücke nicht in den Bodenfonds zurückgaben, konnten die Parzellen in gegebener Form und Größe oft nicht vernünftig bewirtschaften. Der KPD-Vorsitzende Wilhelm Pieck erwartete deshalb schon 1945 "... von selbst die Bildung gewisser

⁴⁷³ Ministerium für Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR, Aktenvermerk der Abt. Forstwirtschaft vom 14. Nov. 1957, enthalten in Milnik et al. 1996; die gleiche Quelle gibt an, daß von 1946 -1951 im Volkswald das zwei- bis dreifache der normalen Nutzung eingeschlagen wurde.

⁴⁷⁴ Vgl. Tabelle 3.

Interessenverbände oder Waldgemeinschaften" durch die neuen bäuerlichen Waldbesitzer (MELF BB 1998: 115).

Forstliche Zusammenschlüsse bildeten sich tatsächlich, meist unter Beteiligung von SED-gelenkten Massenorganisationen wie der Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe (Vdgb)⁴⁷⁵. Bis 1950 waren rd. 50% des Privatwaldes in solchen *Waldgemeinschaften* organisiert. Die meisten kooperierten nur locker bei der Beschaffung von Material oder dem Einsatz von Geräten; nur wenige bauten eine parzellenübergreifende Bewirtschaftung auf. Die Durchschnittsgröße der im Jahr 1957 existierenden 10.165 Waldgemeinschaften lag bei lediglich 78 ha (vgl. Tabelle 16).

Eine umfassende Kollektivierung der Land- (und Forst)wirtschaft nach sowjetischem Vorbild wurde von der SED-Führung schon in den ersten Nachkriegsjahren angestrebt. Doch

"die deutschlandpolitischen Ambitionen der Sowjetunion standen einem solchen Schritt (der staatlich gelenkten Kollektivierung von Land- und Forstwirtschaft, Anm. C.S.) bis zum Frühjahr 1952 ... diametral entgegen und setzten der Gesellschaftspolitik der SED enge Grenzen." (Schöne 2002: 90)

Deshalb untersagte Moskau der DDR-Führung zunächst eine systematische Kollektivierung in der Erwartung, doch noch einen gesamtdeutschen Staat unter sozialistischer Führung erreichen zu können. Bis 1952 hatten sich in der DDR schon zahlreiche landwirtschaftliche Genossenschaften gegründet, die aber, von den Mitgliedern als Genossenschaften im traditionellen Sinn verstanden, den Erwerb und die Wirtschaft *ihrer* Mitglieder fördern sollten. Angesichts der Vorgaben aus Moskau und der Ablehnung des klassischen Genossenschaftsgedankens betrieb der Staat z.T. sogar deren Auflösung (Schöne 2002: 74). Nach der Zurückweisung der ersten Stalin-Note vom 10. März 1952⁴⁷⁶ durch die Westmächte am 25. März 1952 stellte sich der sowjetische Diktator seit Anfang April 1952 einer Kollektivierung der Landwirtschaft nicht mehr entgegen und forderte die SED-Führung zu einer grundlegenden Umgestaltung der ländlichen Gesellschaft auf (Schöne 2002: 72).

Damit begann ein von der SED inszenierter und gesteuerter Prozeß zur Kollektivierung der Land- und Forstwirtschaft. Am 3. Juni 1952 beschloß das Politbüro die Gründung von Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG), ohne daß darüber öffentlich berichtet werden sollte. SED-Generalsekretär Ulbricht betrachtete es als hilfreich, wenn Bauerndelegationen beim Landwirtschaftsministerium in Berlin verlangen würden, ihre selbstgegründeten Genossenschaften endlich anzuerkennen. Bisher zurückgewiesene, z.T. sogar mit Auflösung bedrohte landwirtschaftliche Genossenschaften wurden durch Politbüromitglieder insgeheim kurzfristig ermuntert, beim DDR-Ministerium erneut ihr Weiterbestehen und die staatliche Anerkennung ihrer gemeinschaftlichen Wirtschaftsweise einzufordern (Schöne 2002: 75). Partei und Staat zeigten sich nun plötzlich offen und konnten die Genossenschaftsbildung als Initiative und Forderung des Volkes ausgeben.

Dies entsprach den Vorstellungen der SED von Freiwilligkeit:

"Freiwilligkeit bedeutet doch nicht Selbstlauf und Spontaneität",

vielmehr müsse die Partei der Arbeiterklasse die Bauern beim Aufbau des Sozialismus beraten und unter ihnen für die Produktionsgenossenschaften werben (der ZK-Sekretär für Propaganda Oelßner 1952, zit. nach Schöne 2002: 81f.).

Diese Forderungen bildeten die Grundlage, auf der die SED dann bei der II. Parteikonferenz am 9. Juli 1952 mit dem *Beschluß zum Aufbau des Sozialismus* offiziell die Politik der Kollektivierung in der Land- und auch der Forstwirtschaft begann (Schöne 2002, MELF BB 1998: 138). Hier konnte SED-Generalsekretär Ulbricht verkünden, daß

"die Schaffung bäuerlicher Produktionsgenossenschaften auf der Grundlage der völligen Freiwilligkeit einen großen Fortschritt bedeutet";

⁴⁷⁵ Die – ostzonale – Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft forderte 1947 ebenfalls *"zur Beseitigung der durch die Parzellierung aufgetretenen wirtschaftlichen und technischen Nachteile die Bildung von Waldgemeinschaften"* (MELF BB 1998: 137).

⁴⁷⁶ Mit dieser Note bot Stalin eine Wiedervereinigung Deutschlands nach einem Friedensvertrag an. Bedingung war die Neutralisierung Deutschlands. Die Note war ein Versuch, die Westintegration der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern.

wobei er sich ausdrücklich auf die Forderungen von Bauern berief, die die Anerkennung ihrer gemeinschaftlichen Wirtschaftsformen verlangt hatten (zit. nach Schöne 2002: 69).

Anders als die Genossenschaften in einem demokratischen Wirtschaftssystem, die durch die Mitglieder selbstbestimmte, wirtschaftliche Ziele verfolgen, hatten die sozialistischen Genossenschaften neben den wirtschaftlichen Aufgaben ausdrücklich auch Erziehungs-, Integrations- und soziale Aufgaben zu übernehmen (Hagedorn & Eisen 2000: 17). Die Genossenschaftsbildung war dabei ein politisches Instrument des SED-Regimes, um Bauern und Mittelstand in die Planwirtschaft und industriellen Produktionsverhältnisse einzugliedern (Eisen 2000: 16). Die bereits gegründeten landwirtschaftlichen Genossenschaften wurden für diesen Zweck instrumentalisiert.

"Mit dem genossenschaftlichen Gründungsbeschluß auf der II. Parteikonferenz im Juli (1952, Anm. C.S.) hängt die SED-Agrarpolitik den frühen Zusammenschlüssen nachträglich das Sozialismus-Etikett an." (Kluge 2001a: 27)

Daß die vollständige Integration aller Waldflächen in das sozialistische Wirtschaftssystem ebenso angestrebt wurde, sprechen das Ministerium für Land- und Forstwirtschaft (MLF) und die Staatliche Plankommission im Zuge der Aufstellung des ersten Fünfjahresplans 1951 offen an, wenn sie die Bodenreform und die daraus resultierende Erhöhung des Staatswaldanteils sowie die Bildung von Waldgemeinschaften kommentieren:

"Diese durch die Bodenreform hervorgerufene Veränderung der Besitzstruktur ermöglicht, die Forstwirtschaft in die Planung einzubeziehen und die Holznutzung sowie die Maßnahmen zum Wiederaufbau des Waldes miteinander in Einklang zu bringen." (MLF / Staatliche Plankommission 1951: 15)

Die LPGen wurden anfänglich v.a. auf der Grundlage von enteignetem Grundbesitz, von Neubauernwirtschaften und der Mitgliedschaft von Industrie- und Landarbeitern gegründet. Durchaus modern anmutend, wurden ökonomische Anreize zum Beitritt gesetzt. Als solche dienten z.B. der Erlaß von noch unbezahlten Entgelten für die Übertragung von Bodenreform-Grundstücken, Steuervergünstigungen, Wohnungsbaukredite und reduzierte Ablieferungsaufgaben für Erzeugnisse⁴⁷⁷. Dennoch blieb der Umfang der Kollektivierung gering, nur wenige Altbauern schlossen sich den LPGen freiwillig an (BML 1992: 72). Da es der *freiwilligen* Kollektivierung trotz der ökonomischen Anreize an Erfolgen fehlte, wurden in der sogenannten 2. *Bodenreform* 1952/53 zahlreiche noch verbliebene Höfe über 20 ha enteignet.

In allen einschlägigen Rechtsquellen zur Zwangskollektivierung ist stets die Rede von der *Freiwilligkeit* des Zusammenschlusses. Den Unterschied dieses Freiwilligkeitsbegriffes (ebenso wie desselben Begriffes im NS-Staat) von der Freiwilligkeit von Kooperation in demokratischen Gesellschaften muß man stets vor Augen haben. Denn die Freiwilligkeit im Sinne von Selbstbestimmung mißt sich nicht an der Freiwilligkeit des Beitritts, sondern v.a. am Bestehen des Austrittsrechtes⁴⁷⁸. Bezeichnenderweise ist im LPG-Gesetz ein Austrittsrecht nicht erwähnt - weder in den frühen und schon gar nicht in den späteren Fassungen⁴⁷⁹.

Die LPGen organisierten anfangs nur wenig Wald. In LPGen des Typs I und II wurde Wald nur dann eingebracht, wenn er auf landwirtschaftlichen Grundstücken stockte⁴⁸⁰. Nur in LPGen des Typs III waren auch Waldbesitz und -bewirtschaftung an die Genossenschaft zu übertragen. 1957 waren erst 14% des Privatwaldes an LPGen angeschlossen. Die durchschnittliche Waldfläche bei den Typen I/II lag bei rd. 11 ha, beim Typ III mit rd. 28 ha nur wenig darüber (Tabelle 16). Zusammen mit den

⁴⁷⁷ Zahlreiche einschlägige Regelungen sind abgedruckt bei Döring (1953: 203ff.).

⁴⁷⁸ Vgl. S. 2-90.

⁴⁷⁹ LPG-Gesetz vom 3. Juni 1959 (GBl. DDR I Nr. 36 S. 577) und LPG-Gesetz vom 2. Juli 1982 (GBl. DDR I Nr. 25 S. 443).

⁴⁸⁰ Die verschiedenen LPG-Typen unterschieden sich hinsichtlich der Intensität und Art der Zusammenlegung des landwirtschaftlichen Betriebs. In der LPG Typ I bestand eine Einbringungspflicht der Ackerflächen für die genossenschaftliche Produktion. Vieh, Maschinen und Grünland wurden dagegen nicht eingebracht; die Tierhaltung wurde weiterhin individuell betrieben. Beim Typ II blieb ein Teil des Landes in privater Nutzung, im wesentlichen wurden Zugtierbestand, Traktoren, Maschinen und Geräte zusammengelegt. Beim Typ III wurden alle landwirtschaftlichen Nutzflächen und das Betriebsinventar für die Pflanzen- und Tierproduktion eingebracht. Der Typ III nahm im Laufe der Zeit einen immer größeren Anteil ein.

Waldgemeinschaften betrug der Organisationsgrad des Privatwaldes 1957 aber insgesamt rd. 80% der Fläche (Kienitz 1958: 49f.).

Schließlich wurde ab 1959 unter massivem, oft repressivem staatlichen Druck die Vollkollektivierung der Landwirtschaft durchgeführt (und in diesem Zuge auch des gesamten Bauernwaldes), an deren Ende 1960/61 fast keine selbständigen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe mehr vorhanden waren (BML 1992: 72ff., Schöne 2002: 79).

Der Blick auf die tatsächlichen Veränderungen in Land- (und Forst)wirtschaft in der ersten Phase nach dem Krieg ist oft durch Mythenbildung verschleiert. Erst in jüngster Zeit konnte das Bild durch neue Quellen der SED, der Massenorganisationen und des Ministeriums für Staatssicherheit das Bild erweitert werden und ließ die realen Entwicklungen hinter den Mythen erkennen, wobei es noch immer an einer Zusammenschau unter Einbeziehung der Perspektive der Betroffenen mangelt (Kluge 2001a: 11). In der Westversion der Nachkriegsereignisse kommt z.B. eine freiwillige Genossenschaftsbildung kaum vor:

"Eine auf freiwilliger Basis beruhende Genossenschaftsbewegung gab es praktisch nicht."
(BML 1992: 70)

Die Ostversion glorifizierte dagegen schon die frühe Genossenschaftsbildung als kollektive Leistung von Bauern und Partei:

"Die VdgB und der Staatsapparat organisierten eine umfangreiche Nachbarschaftshilfe und Gemeinschaftsarbeit der Bauern Diese Formen zeitweiliger und ständiger gemeinsamer Arbeit der Bauern ... förderte(n) den Gedanken des genossenschaftlichen Zusammenschlusses." (Badstübner 1981: 141)

Nach Kluge treffen beide Versionen nicht zu. Die ersten landwirtschaftlichen Genossenschaften entstanden statt dessen oft aus schierer Not vor Ort infolge unzureichender Betriebsgröße, fehlender Produktionsmittel und sozialer Marginalisierung der Neubauern (Kluge 2001a: 27). Erst später wurden sie vom Staat in der o.e. Weise instrumentalisiert.

Über die frühe Phase der Zusammenschlußbildung in der Forstwirtschaft ist bisher wenig wissenschaftlich gesichertes Wissen vorhanden. Wenig erforscht sind insbesondere die Wechselwirkungen zwischen der landwirtschaftlichen Genossenschaftspolitik der SED und der Politik gegenüber den Waldgemeinschaften. Parallelen zu den neueren Erkenntnissen über die landwirtschaftliche Kollektivierungspolitik liegen allerdings nahe⁴⁸¹.

Die Veränderungen der Eigentumsordnung wurden in der ganzen DDR in gleicher Art und Weise und ohne große regionale Unterschiede durchgeführt. Erhebungen von Prof. Dr.-Ing. Erwin Kienitz, Leiter des Instituts für Forstliche Wirtschaftslehre der Technischen Universität Dresden in Tharandt, in den Jahren 1954-57 erlauben allerdings eine näherungsweise Darstellung der Waldbesitzverhältnisse in Sachsen nach der Bodenreform und vor der Hauptwelle der Kollektivierung im Wald (Tabelle 16). Näherungsweise deshalb, weil die Erhebungen nicht mehr im Rahmen des Landes Sachsen, sondern schon in der Gebietskulisse der 1952 gebildeten Bezirke Dresden, Leipzig und Karl-Marx-Stadt (Chemnitz) durchgeführt wurden, die jedoch das Gebiet des heutigen Freistaates Sachsen annähernd abdecken.

Von den rd. 1,05 Mio ha *Nichtvolkswald* (36% der DDR-Waldfläche) befanden sich 1957 nur rd. 166.000 ha in sozialistischen Eigentumsformen, insbesondere als Wald der LPGen. Das private Waldeigentum aller Formen (Bodenreform-Eigentum, Alteigentum) umfaßte noch rd. 884.000 ha Wald (84% des Nichtvolkswaldes). Den 765.000 Waldbesitzern gehörten im Durchschnitt 1,1 ha. In parzellenübergreifend wirtschaftenden Zusammenschlüssen wurden davon 105.000 ha bewirtschaftet, parzellengetrennte Zusammenschlüsse organisierten rd. 607.000 ha Privatwald, keinem Zusammenschluß gehörten rd. 142.000 ha Privatwald sowie der Kirchenwald mit rd. 30.000 ha an (Kienitz 1958: 49f.; vgl. Tabelle 16).

In den sächsischen Bezirken gab es mit 31% weniger Nichtvolkswald als im DDR-Durchschnitt. Dessen Kollektivierungsgrad in den LPGen lag mit 10% um 4% niedriger als landesweit; die niedrige

⁴⁸¹ Vgl. dazu in Ansätzen die Untersuchung zur Waldgemeinschaft Pfaffroda (Kap. 3.6.7.4.4).

Bindung an LPGen betraf v.a. die schon vor der Bodenreform privatwaldreicheren Bezirke Dresden und Karl-Marx-Stadt (Chemnitz). Der Zusammenschlußgrad der rd. 56.000 privaten Kleinprivatwaldbesitzer in Waldgemeinschaften war mit 90% dagegen höher als im DDR-Durchschnitt (84%) bei andererseits deutlich geringerer Intensität der Kooperation. Denn nur 4% der Fläche wurden in parzellenübergreifend arbeitenden Zusammenschlüssen bewirtschaftet (DDR: 12%).

Als Ende der 1950er Jahre auch der Privatwald zum allergrößten Teil in die LPGen eingebracht werden mußte, wurden die Waldgemeinschaften überflüssig und gingen in den LPGen auf. Die LPGen schlossen sich ihrerseits zur Waldbewirtschaftung z.T. in *Zwischenbetrieblichen Einrichtungen Waldbewirtschaftung* (ZEW) zusammen.

Für die Einbringung der Waldbestände in die LPGen wurde als an die LPG zu leistender Inventarbeitrag ein *Pflichtbeitrag* je Hektar Wald festgelegt. Unterschiede zwischen Bodenreformwald und Alteigentum wurden dabei nicht gemacht. Für eingebrachte Waldungen, deren Wert über dem Pflichtbeitrag lag, sollten von den LPGen im Laufe der Zeit die *überzahlten Inventarbeiträge* an die Grundeigentümer zurückgezahlt werden. Diese Rückzahlung erfolgte oft nur verzögert. In den 1980er Jahren wurden solche Inventarbeiträge z.T. aus Mitteln des Staatshaushaltes bezahlt; vereinzelt wurden sie noch nach der Währungsunion mit der Bundesrepublik im Juli 1990 bereits in DM ausbezahlt. Andere Waldbesitzer erhielten nie eine Auszahlung⁴⁸².

Die staatliche Forstorganisation in der SBZ/DDR weist zunächst deutliche Parallelen zur Forstorganisation des NS-Staates auf⁴⁸³. Die Einheitsforstämter des NS-Staates wurden unter dem Namen *Staatliche Forstämter* weitergeführt⁴⁸⁴. 1949 wurden sie in bei den Kreisen errichtete Kreisforstämter überführt, die für die Bewirtschaftung des Staatwaldes (Volkswald), die Betreuung des übrigen öffentlichen Waldes und die Aufsicht über den Privatwald zuständig waren. Von der staatlichen Betreuung ausgenommen war allein der Kirchenwald.

Parallel zur Staatsaufsicht wurde, dem Reichsnährstand nicht unähnlich, zur Anleitung und Kontrolle der Bauern in Land- und Forstwirtschaft die Massenorganisation VdgB gebildet (Kienitz 1958: 53). Sie übernahm zunächst auch die Betreuung des Privatwaldes durch überwiegend bei ihr angestellte *Bauernförster*, die fachlich dem Kreisforstamt unterstellt waren^{485,486}.

⁴⁸² Vgl. dazu Weidemann (1990: 864); bei Übergabe der Bewirtschaftung von den LPGen an die StFB nach 1972 waren rd. 350 Mio M überzahlte Inventarbeiträge noch nicht erstattet. Bis 1989/90 wurden rd. 200 Mio M aus dem Staatshaushalt der DDR über die StFB an die LPGen übergeben. Die Verteilung dieser übergebenen Mittel unter den LPG-Mitgliedern erfolgte z.T. recht willkürlich (Forstdirektion Bautzen, Aktenvermerk 8694.00 vom 12. März 1993).

⁴⁸³ Vgl. S. 3-150.

⁴⁸⁴ Dieser Begriff war für Sachsen neu. Die untere Ebene der staatlichen Forstorganisation trug bis 1944 die Bezeichnung *Staatsforstrevier*.

⁴⁸⁵ Ministerium für Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR (MLF), Abt. Forstwirtschaft, Aktenvermerk Me/Rei vom 5. August 1953, enthalten in: Milnik et al. (1996).

⁴⁸⁶ Begründung zu einer (als eigenständige Regelung nicht in Kraft getretenen) Verordnung über die Betreuung des Genossenschafts-, Privat- und Körperschaftswaldes 1955, enthalten in Milnik et al. (1996). Danach gab es 1955 in der DDR 1.006 Bauernförster als VdgB-Angestellte, 144 waren unmittelbar bei den Kreisforstämtern beschäftigt. Die Verordnung wurde als Änderung der Verordnung über die Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe umgesetzt.

Bezirk	Waldfläche insg.	davon		vom Nichtvolkswald (d)					vom sonstigen Privatwald (i)					Sa. Waldgenossenschaften	Sa. Waldgemeinschaften	Zahl der Privatwaldbesitzer (Abweichungen aufgrund unterschiedlicher Stichtage: Jahreszahl in Klammern)		
		Volkswald	Nichtvolkswald	LPG Typ I/II	LPG Typ III	Öffentl. Betriebe Landwirtschaft (ÖLB)	Kirchenwald	sonst. Privatwald	Bewirtschaftung							< 5ha Besitz	> 5 ha Besitz	insgesamt
									parzellenübergreifend		parzellengetrennt							
									Waldgenossenschaften	Waldgemeinschaften	Waldgenossenschaften	Waldgemeinschaften	Einzelbetriebe					
<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g</i>	<i>h</i>	<i>i</i>	<i>j</i>	<i>k</i>	<i>l</i>	<i>m</i>	<i>n</i>	<i>o</i>	<i>p</i>	<i>q</i>	<i>r</i>	<i>s</i>
	ha (%)	ha (%)	ha (%)	ha (%) n Ø ha	ha (%) n Ø ha	ha (%) n	ha (%)	ha (%)	ha (%) n Ø ha	ha (%) n Ø ha	ha (%) n Ø ha	ha (%) n Ø ha	ha (%) n	ha (%) n	ha (%) n	ha (%) n Ø ha	ha (%) n Ø ha	ha (%) n Ø ha
Dresden	173.895 100	107.015 62	66.880 38	691 1 99 7,0	4.182 6 388 10,8	395 1 66 6,0	4.709 7	56.903 85	- - -	2.393 4 15 159,5	- - -	48.531 85 856 56,7	5.979 11	-	871			17.000 (1956)
Leipzig	66.334 100	48.458 73	17.876 27	258 2 41 6,3	4.348 24 328 13,3	76 0 15	1.280 7	11.914 67	- - -	256 2 6 42,7	- - -	11.652 98 207 56,3	6 0	-	213	15.223 14.780 1,03	2.745 306 8,97	17.968 15.086 1,22 (1954)
Karl-Marx-Stadt	182.038 100	134.643 74	47.395 26	591 1 65 9,1	3.159 7 353 8,9	49 0 13	2.303 5	41.293 87	- - -	1.622 4 8 202,8	- - -	34.432 83 288 119,6	5.239 13	-	296	29.603 21.724 1,36	17.121 2.593 6,60	46.724 24.317 1,92 (1954)
Sachsen	422.267 100	290.116 69	132.151 31	1.540 1 205 7,5	11.689 9 1.069 10,9	520 1 94	8.292 6	110.110 84	- - -	4.271 4 29 147,3	- - -	94.615 86 1.351 70,1	11.224 10	- -	1.380			56.403 (1954)
DDR insgesamt	2.939.607 100	1.881.763 64	1.050.689 36	9.996 1 871 11,5	142.706 13 5.141 27,8	13.793 1	30.129 3	854.065 82	34.066 4 1.263 27,0	70.854 8 1.151 61,6	842 0 33 25,5	606.577 72 7.718 78,6	141.726 16	1.296	8.869			765.000 1,12 (1957)

Tabelle 16: Waldbesitzverhältnisse, Kollektivierungsgrad und Besitzgrößenverhältnisse im Nichtvolkswald der sächsischen Bezirke Dresden, Leipzig und Karl-Marx-Stadt 1957 sowie *Sachsen* als Summe dieser drei Bezirke⁴⁸⁷ (nach Kienitz 1958: 49f., verändert).

⁴⁸⁷ Das Gebiet der drei Bezirke war nicht identisch mit dem früheren und dem heutigen Freistaat Sachsen. Trotzdem gibt die Summe ungefähr die Verhältnisse auf dem Gebiet des heutigen Freistaats wider.

Die Bauernwaldbetreuung der VdgB wurde v.a. durch *Stützungsbeträge* des Staates, daneben durch Entgelte der betreuten Waldbesitzer finanziert⁴⁸⁸. Jeder Privatwaldbesitzer mußte einen Beitrag zu den Verwaltungskosten der ihn betreuenden bzw. beaufsichtigenden Organisation entrichten. Bei Waldbesitzern, die in Waldgemeinschaften organisierten waren, wurde dieser Beitrag von der VdgB, bei nicht organisierten Waldbesitzern von den Kreisforstämtern eingezogen.

1952 wurde die Forstverwaltung aufgespalten. Zur Bewirtschaftung des Volkswaldes (einschließlich des in Volkseigentum überführten und vom Staat übernommenen Kommunalwaldes) wurden Staatliche Forstwirtschaftsbetriebe (StFB) gegründet⁴⁸⁹. Die Kreisforstämter wurden in die Räte der Kreise eingegliedert und behielten die Aufgabe der Privatwaldaufsicht und Führung der Bauernförster (Kienitz 1958: 54, 56). Das MLF unternahm in diesem Zusammenhang den Vorstoß, die Bauernförster von der VdgB in den Staatsdienst zu überführen und die Kreisforstämter als Sonderbehörden den Forstwirtschaftsabteilungen bei den Räten der Bezirke zu unterstellen⁴⁹⁰. Argumentiert wurde, daß dadurch die staatlichen *Stützungsbeträge* an die VdgB frei würden, die statt dessen "*als Zuschüsse für die staatliche Beförderung des Privatwaldes*" verwendet werden sollten.

"[D]ie Stützungsbeträge (fließen) nicht dem einzelnen Waldbesitzer zu ..., sondern (kommen) den Waldbesitzern allgemein in Form der Bezahlung eines Teils der Kosten für die Beförderung und zum anderen als Zuschüsse für die Wiederaufforstung zugute ..." (MLF 1953⁴⁹¹).

Dieser Vorstoß scheiterte allerdings vorerst.

Zielsetzung des Staates im Privatwald war es - wie auch für den Volkswald - "*die Holzproduktion der genossenschaftlichen und bäuerlichen Wirtschaften zu steigern*" (§ 2 II StFB- Statut⁴⁹²). Während 1956 im Volkswald 4 fm/ha genutzt wurden, waren es im Privatwald 2,6 fm/ha, davon rd. die Hälfte zur Eigenversorgung (Kienitz 1958: 58). Außerdem waren einige Bodenreformflächen nach "*waldverwüstenden Eingriffen*" (Kienitz 1958: 65) oder Kalamitäten nicht wieder aufgeforstet worden⁴⁹³. Das MLF wollte die Waldbewirtschaftung zunächst durch *Aufklärung* verbessern:

"Für die ordnungsgemäße waldbauliche Arbeit (parzellenlose Wirtschaft) ist unter Ausnutzung der vorhandenen Beispiele ein breiter Erfahrungsaustausch mit den Waldbesitzern anzubahnen, um eine merkliche Verbesserung in nächster Zeit im Interesse der Erhaltung des Waldes einzuleiten." (MLF 1953⁴⁹⁴)

Die StFB sollten eine Vorbildfunktion für den übrigen Waldbesitz haben. Als Musterbetriebe der Forstwirtschaft erhielten sie den Auftrag, durch Unterstützung der LPGen und Einzelwaldbesitzer die Holzproduktion zu steigern (§ 2 I, II StFB-Statut). Auch die Betreuung der Waldbesitzer durch die Kreisforstämter hatte das erklärte Ziel der Steigerung der Holzproduktion (§ 8 StFB-VO⁴⁹⁵). Vorbildlichkeit, Unterstützung und Betreuung der Waldbesitzer reichten aber offensichtlich nicht aus, um das Ziel der Produktion und Mobilisierung von Holz zu erreichen:

⁴⁸⁸ Die Beitragsgestaltung für organisierte und nicht organisierte Waldbesitzer war aus Sicht des MLF ein wesentlicher Grund, daß nicht noch mehr Waldbesitzer zur Beteiligung an Waldgemeinschaften gebracht werden konnten. Denn das Mitglied der Waldgemeinschaft mußte 10,36 M/ha an die VdgB entrichten, der außerhalb der Waldgemeinschaft stehende Waldbesitzer 6 M/ha an das Kreisforstamt. In den Waldgemeinschaften mußten alle Mitglieder, unabhängig von der Waldbesitzgröße Beiträge entrichten, nicht organisierte Waldbesitzer unter 5 ha Größe waren aber von Beiträgen an das Kreisforstamt befreit (2. Durchführungsbestimmung zur Verordnung über Bildung Staatlicher Forstwirtschaftsbetriebe vom 21.3.1953). Das MLF verwendete diese Unterschiede als Argument für eine Zusammenführung der staatlichen Organisation des Privatwaldes: "*Der materielle Anreiz zum Beitritt zu den Waldgemeinschaften als der fördernden Organisation im Privatwald ist damit nicht gegeben. Die in der Höhe unterschiedliche Gebührenabgabe an zwei verschiedene Stellen (VdgB und Rat des Kreises) trägt nicht zur Festigung der bestehenden Waldgemeinschaften bei, sondern muß vielmehr zu einer rückläufigen Entwicklung führen.*" (Begründung zur Verordnung über die Betreuung des Genossenschafts-, Privat- und Körperschaftswaldes von 1955, zit. nach Milnik et al. 1996)

⁴⁸⁹ Verordnung über die Bildung von Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben vom 14. Feb. 1952.

⁴⁹⁰ Wie FN 485.

⁴⁹¹ Wie FN 485.

⁴⁹² Statut der Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe vom 10.12.1954 und Anordnung zur Änderung des Statuts der Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe vom 4.2.1957.

⁴⁹³ Am 1.1.1957 gab es immerhin 30.650 ha Blößen auf Holzböden, das sind rd. 3% der Holzbodenfläche (Kienitz 1958: 58).

⁴⁹⁴ Wie FN 485.

⁴⁹⁵ § 8 Verordnung über die Bildung von Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben in der Fassung der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Bildung von Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben vom 24. Nov. 1955.

*"[D]ie angespannte Rohstofflage Holz macht eine Ablieferungspflicht für alle Waldbesitzer (auch die bisher freigestellten unter 5 ha, Anm. C.S.) unter Gewährung ihres Eigenbedarfs an Brenn- und Nutzholz notwendig."*⁴⁹⁶

Sämtliche Holzeinschläge im Privatwald unterlagen einer staatlichen Genehmigung. Alle privaten Waldbesitzer erhielten ab 1956 Einschlagbescheide durch die Räte der Kreise mit Vorgaben für den Einschlag getrennt nach Ablieferung und Eigenverbrauch. Um Akzeptanz zu schaffen, wurden gleichzeitig die Rohholzpreise auf das Doppelte angehoben (MLF 1957⁴⁹⁷).

Die nach außen gerichtete Propaganda des Ministeriums stellte diese staatlichen Zwangsmaßnahmen selbstverständlich positiv und als Wunsch der Waldbesitzer dar:

"Auf Grund dieser Verordnung ist der gesamte Genossenschafts- und Privatwald durch Revierförster der Räte der Kreise ... zu betreuen. Diese Maßnahme entspricht den Forderungen der Waldbesitzer. Die direkte Betreuung ... durch die staatlichen Organe stellt eine bedeutende Hilfe für die Waldbesitzer dar." (MLF 1956: 4)

1956 wurden die Kreisforstämter aufgelöst. Die Staatsaufsicht über den Privatwald ging zunächst auf die Räte der Kreise, 1958 auf die StFB über (Kienitz 1958: 54, MELF BB 1998: 148), in denen nun die staatlichen Kompetenzen für alle Waldbesitzarten wieder zusammengeführt waren.

Die Zeitschrift *Bauern-Echo*⁴⁹⁸ vom 21. Mai 1958 berichtete über diese Zusammenführung der Aufgaben unter dem Titel *Große Hilfe bei der Waldbewirtschaftung - Staatliche Forstwirtschaftsbetriebe übernehmen Betreuung des Genossenschafts- und Privatwaldes*:

"Ihre Hauptaufgabe besteht darin, die LPG bei der Organisation der genossenschaftlichen Bewirtschaftung ihres Waldes allseitig zu unterstützen, um auch auf dem Gebiet der Waldwirtschaft die Überlegenheit der sozialistischen Großproduktion in den LPGen gegenüber der Parzellenwirtschaft der Kleinbauern zu beweisen. Gleichzeitig übernehmen die StFB die Betreuung der privaten Waldbesitzer mit dem Ziel, sie für den Eintritt in die LPG zu gewinnen und die Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber dem Staat hinsichtlich der Ablieferung von Rohholz, Harz und Rinden und auch die Wiederaufforstung und Waldpflege zu sichern. ... Es handelt sich hierbei um keine staatliche Bewirtschaftung, sondern um Hilfe und Unterstützung bei der Organisation der genossenschaftlichen Waldwirtschaft. Dabei sollen die StFB den in der Waldwirtschaft tätigen Genossenschaftsbauern vor allem helfen, die forstlichen Arbeiten selbst durchzuführen."

Der Privatwald war so weitgehend in die staatliche gelenkte Holzversorgung der Volkswirtschaft integriert, seine Bewirtschaftung aber noch nicht vollständig staatlich organisiert. Dazu bedurfte es weiterer Schritte. Während der LPG-Wald noch unter Anleitung der inzwischen den StFB zugeordneten Bauernförster bewirtschaftet wurde, mußten sich die ZEW ohne Wahlmöglichkeit vom StFB betreuen lassen (MELF BB 1998: 139). Der Staat nahm damit zur Durchsetzung der sozialistischen Organisation der Bodenbewirtschaftung und der Deckung des Holzbedarfs der Volkswirtschaft immer stärkeren Einfluß auf die Bewirtschaftung des formal noch bestehenden Privatwaldes. Eingebunden in den planwirtschaftlichen RGW-Block und abgekoppelt vom freien Weltmarkt, war die DDR auf den Rohstoff Holz und die ggf. damit zu erwirtschaftenden Deviseneinnahmen angewiesen.

1961 wurden im *"Interesse der ständige[n] Erhöhung des Holzzuwachses"* die Standortkartierung und Forsteinrichtung des Nichtvolkswaldes durch die staatliche Forstorganisation eingeführt⁴⁹⁹. Die An-

⁴⁹⁶ Wie FN 485. Die Erweiterung der Ablieferungspflicht auf alle Waldbesitzer war fast zwangsläufig, weil sich offenbar viele Waldbesitzer mit Flächen über 5 ha, die schon bisher in die staatlichen Rohholzlieferepläne einbezogen waren (vgl. S. 3-166), dieser Pflicht durchaus pfiffig durch Aufteilung der Besitzereinheit auf die Familienmitglieder entzogen, was insbesondere dann, wenn diese aus mehreren Parzellen bestand, durch die Behörden kaum zu verhindern war. Derart motivierte Aufteilungen fanden auch noch später statt (mdl. Mitteilung FDir. Mannigel, Sächsisches Forstamt Löbau).

⁴⁹⁷ Ministerium für Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR, Abt. Forstwirtschaft, Aktenvermerk vom 14. Nov. 1957, enthalten in Milnik et al. (1996).

⁴⁹⁸ Das *Bauern-Echo* war das Organ der Demokratischen Bauernpartei Deutschlands, einer DDR-Blockpartei. Das Zitat ist belegt bei Milnik et al. (1996).

⁴⁹⁹ Anordnung zur Erhöhung der Ertragsfähigkeit des LPG- und Privatwaldes vom 21. März 1961. Vgl. dazu die Parallele der staatlich angeordneten Kartierung und Forsteinrichtung im Kleinprivatwald durch den Reichsnährstand in den 1930er Jahren (S. 3-150).

ordnung über die Bewirtschaftung des Genossenschafts- und Privatwaldes von 1966 (Anordnung)⁵⁰⁰ legte, ebenfalls *im Interesse der Steigerung der Holzproduktion* eine vertragliche Zusammenarbeit zwischen StFB und LPG bzw. ZEW fest⁵⁰¹. Ebenso bestand die Pflicht, nicht in LPGen eingebrachten privaten Wald vertraglich durch staatliche Organe betreuen zu lassen. Wo ausnahmsweise, z.B. beim Kirchenwald, keine Verträge vorhanden waren, hatte der StFB Bewirtschaftungsaufgaben zu erteilen (§ 1 III Anordnung). Das Instrument der Einschlags- und Aufforstungsbescheide gegenüber dem Privatwald wurde beibehalten (§ 11 Anordnung).

Ab 1972 wurde den StFB das Nutzungsrecht der LPG-Wälder mit nur wenigen Ausnahmen vollständig übertragen^{502, 503}. Ein Austrittsrecht gab es auch bei diesen Verträgen *de facto* nicht⁵⁰⁴. Der kleine Rest nicht LPG-gebundenen Kleinprivatwaldes wurde meist über *freiwillige* Pachtverträge mit den Räten der Kreise ebenfalls den StFB zur Bewirtschaftung übergeben⁵⁰⁵.

Die StFB integrierten den übergebenen Privat- und Genossenschaftswald vollständig in die Bewirtschaftung des Volkswaldes. Auf formal weiterbestehende Eigentumsgrenzen wurde keine Rücksicht genommen. In der Forsteinrichtung, den Wirtschaftskarten oder dem Datenspeicher Waldfonds, einer umfassenden Walddatenbank, wurde keine Unterscheidung mehr nach den Eigentumsarten gemacht. Auch bei der Bedienung der Lieferpläne wurde nicht mehr zwischen den Waldeigentumsarten unterschieden. Die StFB trugen alle Kosten der Bewirtschaftung und zogen den gesamten Nutzen daraus (MELF BB 1998: 139). Damit war einerseits die gesamte Forstwirtschaft staatlich organisiert, zum anderen waren Land- und Forstwirtschaft organisatorisch vollständig voneinander getrennt. Die forstlichen Produktionsverhältnisse und der Holzeinschlag auf den Waldflächen der unterschiedlichen Eigentumsarten näherten sich seitdem an. Grenzmarkierungen zwischen unterschiedlichem Eigentum wurden z.T. systematisch entfernt, die Waldbestände unabhängig von Eigentumsgrenzen räumlich geordnet. Privates Waldeigentum wurde zur leeren Hülle.

Einblicke in die Denkmuster der Forstleute in der Kollektivierungsphase der 1950er Jahre gibt eine *Denkschrift über forstwirtschaftsorganisatorische Reformen, insbesondere des Bauernwaldes der Deutschen Demokratischen Republik, ein Beitrag zur sozialistischen Umgestaltung der Forstwirtschaft* von Kienitz von 1958. Sie befaßt sich mit dem Fortgang der Umgestaltung der Bewirtschaftungsstruktur des Privatwaldes, aufbauend auf Untersuchungen der Jahre 1954 – 57 zum Bauernwald und einer kritischen Analyse von dessen Bewirtschaftung⁵⁰⁶.

Als Anlaß für seine Überlegungen nennt Kienitz Forderungen Chruschtschows 1958,

"... das Niveau der Vergesellschaftung des kollektivwirtschaftlichen Eigentums allmählich zu erhöhen und es so bis auf das Niveau des Volkseigentums zu bringen." (Kienitz 1958: 79)

Grundlage bildeten Erhebungen zum Zustand des Privatwaldes, der Bildung von Waldgemeinschaften sowie der Betreuung des Kleinprivatwaldes, die sich v.a. auf die Befragung von Forstleuten stützen. Sie stellen ein Selbstbild der Forstwirtschaft dieser Zeit dar und zeigen den von den Forstleuten arti-

⁵⁰⁰ Anordnung über die Bewirtschaftung des Genossenschafts- und Privatwaldes vom 27. Januar 1966 (GBl. DDR II Nr. 20/1966 S. 101).

⁵⁰¹ Die Zielsetzung umfaßt ausführlich (die Ziele,) *"die Holzproduktion in diesen Wäldern zu steigern, alle Produktionsmöglichkeiten auszunutzen und wirksame ... Methoden zur Erhöhung der Produktivität des Bodens und der Zuwachsleistung anzuwenden und die landeskulturellen Wirkungen des Waldes zu steigern."* (Vorwort zur Anordnung)

⁵⁰² 1988 gab es noch 9 ZEW (Staatliche Zentralverwaltung für Statistik: Statistisches Jahrbuch der DDR 1989 [1989: 185]). Auch wenn dies wenige sind, deutet dies doch auf ein gewisses Beharrungsvermögen gewisser Gruppen von Waldbesitzern und eine Schwäche des DDR-Staates, seine Ziele konsequent umzusetzen, hin. Dies war in anderen Sektoren als der Forstwirtschaft auch und eher stärker der Fall (Eisen 2000: 18).

⁵⁰³ Ganz vereinzelt gab es sogar nach dem Recht der DDR gar nicht vorgesehene LPGen Waldwirtschaft, die sich ausschließlich mit Forstwirtschaft befaßten. Eine, die bis zum Ende der DDR überdauerte, war die LPG Waldwirtschaft Sohland/Spree mit rd. 380 ha Wald (mdl. Mitteilung Öfö. Witt, Sohland, 21. Juli 2005).

⁵⁰⁴ Der Mustervertrag sah vor, daß die Vereinbarung *"... nur auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmungen oder aus gesellschaftlich gerechtfertigten Gründen von beiden Partnern geändert oder aufgehoben werden (kann)."* (StFB Löbau 1985)

⁵⁰⁵ In sehr wenigen Fällen bewirtschafteten selbst einzelne Kleinprivatwaldbesitzer weiterhin ihren Wald, obwohl sie z.T. sogar Mitglied der LPG waren. Die Rahmenbedingungen, unter denen diese sog. *Nullbetriebe* geduldet wurden, liegen im Dunkeln. Der Rechtslage der DDR entsprachen sie jedenfalls nicht (mdl. Auskunft FDir Mannigel, Sächsisches Forstamt Löbau, am 24.6.2003).

⁵⁰⁶ Es ist immerhin auffällig, daß diese Arbeiten parallel zu den Bauernwaldarbeiten von Abetz in der Bundesrepublik entstanden.

kulierten Handlungsbedarf. Wichtige Feststellungen und Aussagen von Kienitz für die drei sächsischen Bezirke Dresden, Leipzig und Karl-Marx-Stadt sind in Tabelle 17 zusammengestellt.

Für das Zurückbleiben der Privatwaldwirtschaft insbesondere beim Holzeinschlag nennt er fünf Hauptgründe. Neben der Größe der Bauernwaldreviere, deren zu betreuende Waldfläche größer als die Volkswaldreviere ist, sind dies die kleinparzellierte und verstreute Lage dieser Waldflächen, die schlechteren Standorte im Privatwald, die *"bestenfalls zweitrangige Qualifikation der forstlichen Kader"* und deren unzureichende technische Ausstattung z.B. mit PKW (Kienitz 1958: 61).

Zentral ist Kienitz' Kritik an der Kleinflächigkeit des Privatwaldes, die nach seinem Maßstab - der Leistung großflächig organisierter Forstbetrieb für die Volkswirtschaft - zu einer ineffizienten Nutzung des Waldes führt. Er zählt eine lange Liste nachteiliger Folgen dieser Fragmentierung auf (Kienitz 1958: 69ff.)⁵⁰⁷.

Die Kleinflächigkeit ist für Kienitz das Ergebnis einer geschichtlichen Fehlentwicklung:

"In Deutschland hat die feudalistisch-kapitalistische Entwicklung zur Einzelwirtschaftlichkeit in der Forstwirtschaft zu einer forsttechnisch oft unerträglichen Zersplitterung und kleinräumigen Verzahnung und Verteilung der verschiedensten Besitzformen geführt." (Kienitz 1958: 78)

Dieser *"Ausdruck individualistischer Wirtschaftsgesinnung"* sollte für eine Verbesserung der Ressourcennutzung des Waldes überwunden werden (Kienitz 1958: 73) und durch den vorteilhaften Großbetrieb ersetzt werden. Denn

"[d]ie technischen Lagebedingungen der Großflächenwirtschaft sind für die Forstwirtschaft noch zwingender als für die Landwirtschaft." (Kienitz 1958: 69)

Die Bildung der Waldgemeinschaften sah er als reine Formalie (Kienitz 1958: 53) und stellte fest,

"daß der lockere Zusammenschluß in den vergangenen 10 Jahren verhältnismäßig leicht erreicht wurde, nicht aber der in den vergangenen drei Jahren propagierte Übergang zur parzellenlosen Bewirtschaftung. ... Die Hemmungen zum Übergang zur großflächigen Bewirtschaftung scheinen nicht im mangelnden gemeinwirtschaftlichen Bewußtsein zu liegen." (Kienitz 1958: 63)

Verantwortlich dafür seien vielmehr *"großbäuerliche Elemente"*⁵⁰⁸ aber auch die Sorge des gut wirtschaftenden Bauern, daß andere in den Genuß seiner Leistungen kommen könnten (Kienitz 1958: 64). Allerdings ist

"der Bauer im Prinzip für jede vernünftige gemeinwirtschaftliche Regelung sogar dankbar, auch wenn er bei ihrer Einführung erst einmal schimpft." (Kienitz 1958: 65)

Harsche Kritik wird an der Qualifikation des in der Privatwaldbetreuung eingesetzten Personals geübt. Von 103 Sachgebietsleitern Forstwirtschaft bei den Räten der Kreise besaßen nur 7 die vorgeschriebene Ausbildung als Forstingenieur, von 1.146 Bauernförstern nur 26 eine Ausbildung als Revierförster, während 471 keine forstliche Ausbildung genossen hatten (Kienitz 1958: 62). Diese Kritik wird vom MLF geteilt:

⁵⁰⁷ Waldbauliche Beschränkungen, Grenzkonflikte, jahrzehntelanger Abstimmungsbedarf mit den Nachbarn, Konfliktrichtigkeit von über mehrere Parzellen hinweg durchzuführenden Maßnahmen (z.B. Wegebau, Holzrückung, Waldbrandschutz und Schädlingsbekämpfung, Holzverkauf, Großmaschineneinsatz, Personaleinsatz), Grenzverletzungen, Erhaltungspflicht für Grenzen, aus Unkenntnis Nutzung *"rassisch hochwertiger Zuchtstämme"*, Gefährdung landeskultureller Leistungen, keine nachhaltige Selbstversorgung mit Holz, Zuwachsverluste, illegale Holzverkäufe, durch schlechte Beispiele Verderb forstlicher Sitten, Verteuerung der staatlichen Forstaufsicht, höherer Aufwand für die Betriebsabrechnung, höherer Betriebsaufwand, höhere Verwaltungskostenbeiträge an den Staat, erschwerte und teurere Forsteinrichtung, Unmöglichkeit einer aussagekräftigen Betriebsstatistik, verwaltungsmäßige Belastung der Besitzer durch angeordnete Maßnahmen des Staates wie Meldungen, Statistiken, Berichte, mangelhafte Ausbildung der Waldbesitzer. Kurzum ist *"die Parzellenwirtschaft im Bauernwald ... ein Widerspruch zur zentralen Befriedigung der ständig steigenden Bedürfnisse der Gesellschaft sowohl in landeskultureller als auch in produktionstechnischer Hinsicht."* (Kienitz 1958: 69ff.)

⁵⁰⁸ Das Mißtrauen gegen die Waldbesitzer, insbesondere auch die *Großbauern* war weit verbreitet. In einem Aktenvermerk der Abteilung Forstwirtschaft des MLF vom 14. Nov. 1957 kommt dies zum Ausdruck: *"Statt dessen ging viel Holz aus dem Privatwald in schwarze Kanäle und diene der Spekulation."* (zit. nach Milnik et al. 1996)

*"Die Überprüfungen ... lassen erkennen, daß der Ausbildungsstand der Forstangestellten im Privatwald ein äußerst niedriges Niveau aufweist. So können in Dresden etwa 25% der überprüften Kollegen nicht weiter als Bauernförster im Einsatz bleiben."*⁵⁰⁹

Bezirk Dresden

- Von den 51.692 ha Wald, die in der Bodenreform enteignet wurden, wurden 21.941 ha (42%) verteilt an Landarbeiter (5.256 ha), landarme Bauern (11.599 ha), Umsiedler (3.457 ha) und Kleinpächter (1.629 ha). 58% der enteigneten Waldflächen fielen von Anfang an dem Volkswald direkt zu. (38)
- *"Mehr als die Hälfte der Bauernförster bedarf der Ablösung durch qualifizierte Kräfte."* (38)
- Im Kreis Großenhain gibt es Reviere mit 20 Gemeinden, 1.200 ha Privatwald und 500 Privatwaldbesitzern, im Kreis Meißen mit 36 Gemeinden, 30 waldbesitzenden LPGen und 1.200 Waldbesitzern. In Linz (Kreis Großenhain) wurde durch die Verwaltung eine seit 100 Jahren bestehende Waldgenossenschaft (Altgemeinde) aufgelöst und in Volkswald umgewandelt. (39)
- *"[D]ie Bauernförster gehen manchmal taktlos und ungeschickt vor."* (39)

Bezirk Leipzig

- Die Waldgemeinschaften haben oft keine Satzungen. Es handelt sich nur um lockere Zusammenschlüsse, *"der Gedanke der Gemeinwirtschaftlichkeit hat noch nicht Fuß gefaßt."* (41)
- *"Die Organe der VdGB sind ziemlich untätig."* (41)
- *"Die Privatwaldwirtschaft leidet im allgemeinen unter dem Mangel einer guten Oberleitung auf allen Gebieten. Der erwünschten Initiative von unten fehlt andererseits oft die Einsicht in das sachlich Notwendige bzw. die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge."* (42)

Bezirk Karl-Marx-Stadt (Chemnitz)

- Viele Waldgemeinschaften bestehen nur formal. Besitzer von altbäuerlichem Wald haben sich in keinem Fall der parzellenlosen Bewirtschaftung angeschlossen. Waldgemeinschaften mit parzellenloser Bewirtschaftung sind v.a. auf unterbliebene Vermessung nach der Bodenreform, Drohungen von Bürgermeistern mit Überführung in Gemeindebesitz etc. zurückzuführen. Selbst Bauernförster mit eigenem Waldbesitz von 4 – 8 ha Größe sind gegen die Bildung von Waldgemeinschaften aufgetreten (43).
- 1954 gab es 57, meist sehr zertragene Bauernwald-Reviere mit Ø 830 ha, 1957 wurden die Reviere auf 63 vermehrt, die mittlere Größe sank auf 675 ha ab (44).

Tabelle 17: Kienitz' Feststellungen und Aussagen zur Privatwaldbetreuung und Zusammenschlußbildung.

Zahlen in Klammern: Fundstelle (Seite) bei Kienitz (1958).

Diese Kritik an der Betreuung des Privatwaldes und seiner Organisation steht ganz im Gegensatz zur offiziellen staatlichen Propaganda des MLF:

"Die Erfolge dieser Waldgemeinschaften waren offensichtlich, deshalb war es möglich, daß bis zum heutigen Tage mehr als 80% aller Waldbesitzer in den Waldgemeinschaften der VdGB ... organisiert sind." (MLF 1956: 2)

Sie ist auch deshalb bemerkenswert, weil der Staat selbst für die Ausbildung, den Einsatz und die Finanzierung dieses Personals verantwortlich war und die Aufsicht darüber ausübte. In einer demokratischen Gesellschaftsordnung wäre die Frage zunächst gewesen, wie man diese Personen besser qualifizieren könnte. Hier diente das Argument der schlechten Qualifikation dazu, die Betreuung des Kleinprivatwaldes in die staatliche Forstorganisation einzugliedern.

Kienitz geht in seinen Vorstellungen zur Struktur der Forstwirtschaft weiter als forstliche Autoren früherer Perioden, die grundsätzlich an der Trennung der Waldeigentumsarten festhielten und eine Strukturverbesserung durch Zusammenschlüsse, v.a. innerhalb des Privatwaldes, erreichen wollten:

⁵⁰⁹ Wie FN 485.

"Erst der gemeinwirtschaftliche Zusammenschuß aller benachbarten Waldflächen, ohne Rücksicht auf Größe und Eigentumsform und ohne eine zwingende Veränderung der Eigentumsverhältnisse, zu einem Forstrevier betriebs- und leistungsfähiger Größe, Form und Ausdehnung schafft die technischen Lagebedingungen der forstlichen Großflächenwirtschaft und damit die Realisierbarkeit der Beschlüsse" (des 32. Plenums des ZK der SED zur Großflächenwirtschaft, Anm. C.S.) (Kienitz 1958: 83).

Die erste DDR-Verfassung von 1949 (DDR-V 1949) stellte Eigentum fast wortgleich wie das westdeutsche Grundgesetz unter den besonderen Schutz des Staates:

"Das Eigentum wird von der Verfassung gewährleistet."(Art. 22 I DDR-V 1949)

"Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch darf dem Gemeinwohl nicht zuwiderlaufen." (Art. 24 I DDR-V 1949)⁵¹⁰

Auch wenn man Rechte in der Verfassung eines sozialistischen Staates nicht mit denen eines freiheitlich-demokratischen Staatswesens gleichsetzen kann, zeigt schon der kleine Unterschied der Formulierung der letztgenannten Vorschrift zur Weimarer Reichsverfassung bzw. zu Art. 14 GG (*"Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen"*) einen gravierenden Unterschied in der Bedeutung des Eigentums. Die Formulierung der DDR-Verfassung bedeutet nichts anderes als einen Vorrang des Gemeinwohls bzw. ein totales Recht des Staates, als vermeintlicher Träger des Allgemeinwohls Umfang, Inhalt, Beschränkungen und Pflichten des noch verbliebenen Privateigentums zu bestimmen. Diese Eigentumsauffassung weist eine große Nähe zu der des NS-Staats auf.

Unter Bezug auf den Eigentumsartikel der DDR-Verfassung gelangt Kienitz zu folgender Auslegung des Gemeinwohlbegriffs:

"Je kleinflächiger die Besitzersplitterung und Lage im Privatwald, je mehr läuft sein Gebrauch dem Gemeinwohl zuwider." (Kienitz 1958: 83)

Daraus leitet er ein Konzept der *"forstlichen Gemeinwirtschaft"* ab, die er als

"betriebliche Zusammenfassung benachbarter Wald- und Gehölzflächen aller Besitzformen zum Zwecke einer einheitlichen Planung und Durchführung aller waldwirtschaftlichen Aufgaben ... durch die Bildung von Staatlichen Einheitsforstbetrieben" definiert (Kienitz 1958: 79).

Die Eigentumsverhältnisse am Grund und Boden sollten formal bestehen bleiben, über ihre Veränderung hin zu einer höheren kollektiven Form sollten die Eigentümer *freiwillig* entscheiden. Sie dürfen keine Maßnahmen mehr eigenständig durchführen, sind jedoch zur Arbeitsleistung für den Betrieb verpflichtet. Die Einbringer der Waldgrundstücke sollten Bezugsrechte für Holz erhalten, Gewinne und Kosten nach den Anteilen bei der Zusammenfassung aufgeteilt werden. Das Anteilsverhältnis kann im Laufe der Zeit *"auf Grund fortgeschrittener Bewußtseinsbildung"* verändert werden (Kienitz 1958: 79).

Kienitz gibt vor, mit diesem Konzept an die Tradition gemeinwirtschaftlicher Waldbewirtschaftung durch altrechtliche Waldgenossenschaften in Deutschland anknüpfen zu wollen (Kienitz 1958: 82). Die bisherigen forstlichen Zusammenschlüsse einschließlich der LPGen sind für ihn nur Zwischenstufen hin zur *forstlichen Gemeinwirtschaft*

"als Endstufe der Entwicklung zu einer sozialistischen Forstwirtschaft" (Kienitz 1958: 79).

Noch ist allerdings

"die Einflußnahme auf die sozialistische Bewußtseinsbildung der Bauern und ihrer in der Stille des Waldes zuweilen untergetauchten, gesellschaftlich und fachlich nur beschränkt brauchbaren Kader ... zu gering" (Kienitz 1958: 73),

weshalb diese Struktur nur nach gründlicher Vorbereitung langfristig eingeführt werden könne (Kienitz 1958: 80). Die Denkschrift endet korrespondierend zur Mängelliste kleinen Eigentums mit der Auflistung von 40 Vorteilen der forstlichen Gemeinwirtschaft und dem Entwurf eines *"Gesetzes*

⁵¹⁰ Vgl. Tabelle 3.

über die *gemeinwirtschaftliche Betriebsleitung der Wälder und Gehölze*", das die Rechtsverhältnisse und den Übergang zum Einheitsbetrieb regeln soll (Kienitz 1958: 83ff.).

An Kienitz' Denkschrift erkennt man exemplarisch nicht nur die sozialistische Ideologie der DDR, sondern auch die große historische Kontinuität forstlicher Denk- und Handlungsmuster zum Nationalsozialismus, deren Wurzeln allerdings bereits im Kaiserreich angelegt waren und im Nationalsozialismus erstmals zur Staatsideologie geworden waren. So die von der Forstwissenschaft schon lange vertretene absolute Priorisierung des Großbetriebes, ideologisch abgesichert durch dessen von Marx postulierte Vorteilhaftigkeit; den Vorrang eines wie auch immer gearteten Gemeinwohls vor der Realisierung individueller Ziele bei der Waldbewirtschaftung; ein Gemeinwohlkonzept, das durch die Erkenntnis sachkundiger Experten definiert wird; die aus der sozialistischen Ideologie heraus verständliche Tatsache, daß soziale, und damit der Gesellschaft in einer umfassenden Sicht ebenfalls dienende Funktionen des Privateigentums gerade auch im Privatwald negiert werden, woraus sich zwangsläufig ergibt, daß die betroffenen Waldeigentümer nicht nach *ihren* Motiven gefragt werden. Die höhere sachkundige Erkenntnis sollte die Richtung vorgeben.

Auch wenn diese Vorstellungen nicht en detail umgesetzt wurden, zeigen sie doch den Weg für den weiteren Umgang mit dem Kleinprivatwald in der DDR. Derartige Überlegungen aus der Wissenschaft gaben die fachliche Rechtfertigung zur Umsetzung des politischen Programms. Dessen wesentliche Elemente waren neben der Kollektivierung und damit Entmündigung des einzelnen Eigentümers zugunsten einer staatlich gelenkten Forstwirtschaft - und damit der Wegnahme nicht nur von Eigentumsrechten, sondern auch von autonomen Kooperationsmöglichkeiten - die Spezialisierung in der Waldbewirtschaftung, damit die Trennung von Land- und Forstwirtschaft, und die großflächige Zusammenführung der Waldbewirtschaftung aller Besitzarten in staatlichen Einheitsbetrieben, die *industriemäßige Methoden der Produktion*⁵¹¹ anwandten. Im Gegensatz zu Steinlins *Alternative* im Westen, die ähnliche Bewirtschaftungsformen in die Diskussion brachte, gab es hier keine Mitentscheidungs- bzw. Mitbestimmungsrechte der Waldeigentümer mehr.

Der Staat verschaffte sich nicht nur durch die Kollektivierung den Zugriff auf den Kleinprivatwald. Auch die rechtliche Ausgestaltung des Eigentums wurde dazu ausgenützt. Das Bodenreformigentum hatte nämlich besondere rechtliche Eigenschaften, die es einer weitgehenden staatlichen Disposition unterwarfen. Durch die Zuteilung entstand kein Eigentum im bürgerlich-rechtlichen Sinne, sondern *Arbeitseigentum*, das eher einem Nutzungsrecht entsprach (MELF BB 1998: 137). Es konnte weder verkauft, geteilt, verpachtet noch beliehen werden (Badstübner 1981: 49). Eine zivilrechtliche Vererbung war nicht möglich. Nach den Besitzwechselforschriften⁵¹² war die Übertragung im Zuge eines Erbgangs auf *einen* Erben mit staatlicher Genehmigung zulässig, jedoch nur, wenn dieser in der Land-, Forst- oder Nahrungsgüterwirtschaft tätig war. Anderenfalls fiel das Grundstück an den Bodenfonds zurück (Schmidt-Räntsch et al. 1994: 862). Bodenreformigentum wies damit, abgesehen von der Nichtvererbbarkeit, weitgehende inhaltliche Ähnlichkeiten mit dem Erbhofeigentum der NS-Periode auf (Kluge 2001b). Man könnte den Sachverhalt aber auch mit der Einführung staatlichen Obereigentums über den forstwirtschaftlichen Grund und Boden bezeichnen. Durch die Restriktionen in der Verfügung über das Bodenreformigentum wurde zudem eine staatliche Lenkung der Entwicklung der Strukturen in der Bodennutzung angelegt und ein Mechanismus zur allmählichen Akkumulation des verteilten Grundeigentums beim Staat geschaffen.

Eine weitere rechtliche Besonderheit galt für das an die LPGen übertragene private Waldeigentum, unabhängig von seiner Herkunft. Während das Eigentum an Grund und Boden bis zum Ende der DDR bei den Einbringern von Wald in eine LPG verblieb, solange es von ihnen nicht aufgegeben und/oder vom Staat übernommen wurde, ging das Eigentum an den Waldbeständen rechtlich auf die LPG über, da das Zivilgesetzbuch der DDR (ZGB) im Gegensatz zum BGB eine Trennung von Boden- und Bestandeseigentum zuließ⁵¹³. Die Verträge der LPGen mit den StFB übertrugen dann das Nutzungsrecht an den Beständen vollständig auf die staatlichen Wirtschaftseinheiten. Auch wenn es keine Nationalisierung des Waldbodens wie in anderen kommunistischen Ländern gab, wurde damit dennoch die

⁵¹¹ Vgl. dazu Zundel & Schwartz (2001:139).

⁵¹² Verordnung über den Besitzwechsel bei Bodenreformgrundstücken vom 21. Juni 1951, Nachfolgeverordnung vom 7. August 1975.

⁵¹³ § 459 V ZGB i.V. mit § 22 II LPG-Gesetz; vgl. Eickmann (1992: 23 RZ 50).

Ressourcennutzung vollständig verstaatlicht. Der Privateigentümer hatte keinerlei Rechte mehr an seinem Grundstück, das *Recht* zum Verzicht und zur Übertragung an den Staat ausgenommen.

Die Entwicklung der Kleinprivatwaldpolitik in der DDR und der ihr zugrunde liegende Plan ist nur vor dem Hintergrund der kommunistischen Ideologie zu verstehen. Bemerkenswert sind aber auch die zahlreichen Kontinuitäten zu den vorangehenden Zeitabschnitten. In der Einstellung des DDR-Staates zum Eigentum und insbesondere zum Kleinprivatwaldeigentum erkennt man Parallelen zur NS-Diktatur, so die staatliche Lenkung der Ressourcenbewirtschaftung, den Gemeinwohl-, besser Staatsvorrang für den Eigentumsgebrauch, den Umfang des Eigentumsbegriffs und das Streben nach einer Überwindung der Fragmentierung des Waldeigentums durch Bündelung von Nutzungsrechten beim Staat. Schließlich gibt es auch eine auffallende Parallele in der Forstorganisation, indem zunächst eine gesonderte Betreuungsorganisation (hier die VdgB, damals der Reichsnährstand) eingerichtet wurde und mit der für die Betriebsführung im Staatswald zuständigen Verwaltung bzw. Organisation um den Zugriff auf den Kleinprivatwald rang, was schließlich in beiden Fällen in der Errichtung einer Einheitsforstorganisation endete.

Die Beweggründe für das Vorgehen des SED-Regimes im (Klein-)Privatwald waren nicht nur hinsichtlich der Leitidee der Schaffung des Sozialismus mit der Negierung der individuellen Freiheit und dem Vorrang des vermeintlich kollektiven Wohls denen der vorausgegangenen nationalsozialistischen Diktatur ähnlich: Ebenso genoß die Holzversorgung der Volkswirtschaft höchste Priorität. Als Haupthindernis der Hebung der Produktivität galt dabei die Kleinflächenwirtschaft. Gegenüber der nationalsozialistischen Kriegswirtschaft wurden allerdings landeskulturelle Aspekte stärker betont, die in der Großflächenwirtschaft vermeintlich besser berücksichtigt werden konnten.

Das vorangehende nationalsozialistische System wollte das (kleine) private Waldeigentum nicht völlig zerstören, sondern gleichschalten und vorläufig unter strikter staatlicher Lenkung bestehen lassen. Der Staat eignete sich z.B. durch das Reichserbhofgesetz wesentliche Teile des Eigentumsrechtebündels an. Die als Hindernis gesehene fragmentierte Eigentumsstruktur sollte mit Hilfe von Waldgenossenschaften verschiedener Formen, sozusagen als Ausführungsorgane unter staatlicher Lenkung, überwunden werden, die ggf. auch mit staatlichem Zwang errichtet werden sollten. Die langfristige Lösung des Problems wurde vom nationalsozialistischen Regime, wie auch von vielen Forstleuten dieser Zeit, wohl nicht im vollständigen Staatseigentum, sondern in Waldeigentumsgenossenschaften gesehen. Damit wäre trotz staatlicher Lenkung der Waldbewirtschaftung der formale Anschein einer Selbstverwaltung gewahrt geblieben.

Die DDR wählte einen anderen Weg: Sie beseitigte zunächst das größere Grundeigentum, atomisierte es teilweise durch die Landverteilung der Bodenreform in einen individuell nicht mehr nutzbaren Zustand, schuf also eine extreme Anticommons-Situation. Beim Bodenreformereigentum handelte es sich dabei um eine räumliche und, durch die den Erbhöfen nahestehenden Verfügungsbeschränkungen⁵¹⁴, gleichermaßen rechtliche Anticommons-Situation. Als Abhilfe wurde durch Partei und Staat mit den LPGen eine systemkonforme Organisationsform angeboten. Um diese auch tatsächlich bei Wahrung des Anscheins autonomer Selbstverwaltung zu erreichen, wurden die Transaktionskosten selbstorganisierter Bewirtschaftung und damit der Realisierung individuellen Nutzens der Eigentümer durch Zwangsumlagen und -abgaben erhöht. Gleichartig wirkte der häufig massive soziale oder staatliche Druck auf die verbliebenen bzw. vom System eingesetzten neuen Landeigentümer, den Genossenschaften beizutreten. Sobald diese Organisationsform einmal erreicht war, war es nur noch ein kleiner Schritt zu einer staatlichen Steuerung und damit einhergehend der völligen Zerstörung der Institution privaten Eigentums in der Landnutzung. Insofern war die Bodenreform von vorneherein der erste Schritt zur Zerstörung des kleinen Privateigentums, obwohl sie dieses zunächst deutlich vermehrte, jedoch in einer in keinem politischen Umfeld funktionsfähigen Kleinheit. Dies wird in der östlichen Geschichtsschreibung ebenso gesehen wie in der westdeutschen:

Ost: *"Die von der KPD konzipierte Bodenreform blockierte nicht eine spätere sozialistische Lösung der Agrarfrage, sondern war eine notwendige Entwicklungsstufe auf diesem Wege."*
(Badstübner 1981: 48)

⁵¹⁴ Vgl. S. 3-178.

West: Von Anfang an hatten *"Partei und Staat eine klare eigentumsrechtliche Linie verfolgt, die der Bodennutzung den Vorrang vor dem Bodeneigentum gab"* (BML 1992: 19).

Das Vorgehen der DDR bei den Privatwaldflächen läßt sich gut in die landwirtschaftliche Kollektivierungspolitik einordnen, allerdings mit dem Unterschied, daß es, wie schon bei Marx angelegt, nicht mit der Kollektivierung endete, sondern das Ziel einer Vergesellschaftung des Waldes bis auf die Ebene seiner de facto - Nationalisierung weitergeführt wurde. Notwendigerweise führte dieses von der Landwirtschaft abweichende Organisationsziel, neben der Spezialisierung in der Produktion, zu einer vollständigen Trennung von Land- und Waldbewirtschaftung.

Formal gab es 1989 zwar noch privaten Kleinprivatwaldbesitz. Die Kollektivierung und Zusammenführung des Kleinwaldbesitzes über die LPGen und dessen wirtschaftliche Übertragung an den Staat nahm dessen Eigentümern jedoch alle individuellen Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten. Ein Austrittsrecht für den Eigentümer gab es nicht⁵¹⁵. Damit war in der DDR seit den 1960er Jahren eine großflächige, planmäßige Bewirtschaftung des Waldes unter forstfachlicher Leitung erreicht, deren wichtigste Aufgabe in der maximalen Holzerzeugung bestand (MELF BB 1998: 273). Die demokratischen Grundnormen Eigentum und Autonomie waren ausgehöhlt und vernichtet. Das führte auch dazu, daß auf der lokalen Ebene, v.a. im ländlichen Raum, keine starken, örtlich verankerten Akteure mit Interesse am Wald und Erfahrung in der Führung autonomer Organisationen mehr vorhanden waren. Auch dies unterscheidet Land- und Forstwirtschaft.

Wald / Waldbewirtschafter	DDR (1.1.1990)		Sachsen (31.12.1990) ⁵¹⁶	
	ha	%	ha	%
Gesamtwald	2.940.000	100%	485.600	100%
davon Nichtvolkswald	865.000 ha	29%	130.800	27%
vom Nichtvolkswald waren		100%		100%
Kirchenwald mit eigener Beförsterung	36.000 ha	4%		2,4%
durch private Waldbesitzer oder Genossenschaftsmitglieder individuell bewirtschaftete Fläche ⁵¹⁷	66.000 ha	8%		2,2%
durch LPG bzw. ZEW bewirtschaftet	20.000 ha	2%		2,4%
durch StFB über langfristige Verträge von den LPG übernommene Flächen	743.000 ha	86%		93,0%

Tabelle 18: Bewirtschaftungsstruktur des Genossenschafts- und Privatwaldes in der DDR /in Sachsen 1990. (Quellen: BML 1990b, Säglitz 1991, SML 1992: 108).

Die de facto vollständige Machtaneignung durch den Staat bei der Waldbewirtschaftung hätte eine weitere Vergrößerung des staatlichen Eigentumsanteils am Wald nicht erfordert. Dennoch wurde er weiter systematisch zu Lasten des Privatwaldes vergrößert. Wald von Republikflüchtlingen oder Bewohnern des Grenzgebietes zur Bundesrepublik wurde enteignet, durch hohe Belastungen des Grundbesitzes und Wegnahme der Nutzungsrechte wurden Eigentümer zum Verzicht zugunsten des Staats- bzw. Volkswaldes gezwungen, in der Bodenreform verteilter Wald fiel durch Besitzaufgabe an den Bodenfonds zurück. Ankäufe von Privatwald fanden in Braunkohleabbaugebieten oder im Bereich von Talsperren in den Mittelgebirgen statt. 1957 lag der Anteil des Genossenschafts- und Privatwaldes bei

⁵¹⁵ Bzw. lediglich um den Preis der Aufgabe allen Eigentums, z.B. durch Republikflucht.

⁵¹⁶ Im Sächsischen Agrarbericht 1991 (SML 1992) werden unterschiedliche absolute Waldflächen für den Freistaat genannt. Deshalb werden hier nur die prozentualen Anteile der verschiedenen Bewirtschaftungskategorien angegeben. Aufgrund einer Vielzahl von Unsicherheiten (Abgrenzung der neuen Länder, fehlender Überblick über militärische Waldflächen, insbesondere solche, die von der Roten Armee genutzt wurden, etc.) finden sich im Übergang von der DDR zu den neuen Ländern des öfteren unterschiedliche Zahlenangaben über Waldflächen.

⁵¹⁷ Vermutlich sind in dieser Fläche individuell bewirtschaftete Flächen nur in geringem Umfang enthalten; denn sie beinhaltet wahrscheinlich die sogenannten Kreispatchverträge, d.h. auch hier bestanden Bewirtschaftungsverträge zwischen nicht einer LPG angehörigen Waldeigentümern und den Räten der Kreise, die die Nutzung wiederum in der Regel den StFB übertragen hatten.

36% (Kienitz 1958: 49f.), 1964 bei 32% (MELF BB 1998: 126). Bis 1990 verschob sich dieses Verhältnis weiter in Richtung Volkswald⁵¹⁸; 1990 nahm der Privatwald 1990 noch 29% ein, 1% waren Kirchenwald (BML 1990b). Rechnet man den Volkswald und die durch die StFB bewirtschafteten Privatwaldflächen zusammen, wurden in der DDR rd. 96%, in Sachsen sogar rd. 98% der Waldfläche unmittelbar staatlich bewirtschaftet.

3.4.1.9 Umbrüche beim Kleinprivatwald in den neuen Bundesländern nach 1989

Mit der politischen Wende 1989/1990 änderten sich die Rechtsnormen zum Eigentum und die Eigentumsverhältnisse in der bisherigen DDR dramatisch. Dies gilt insbesondere auch für den zum Zeitpunkt der Wende formal noch vorhandenen kleinen Privatwald.

Bundesland	Waldfläche insgesamt	davon Privatwald	in %
Sachsen	485.600 ha	140.800 ha	29 %
Thüringen	498.600 ha	154.600 ha	31 %
Sachsen-Anhalt	474.100 ha	151.700 ha	32 %
Mecklenburg-Vorpommern	504.700 ha	106.000 ha	21 %
Brandenburg	1.011.700 ha	374.300 ha	37 %
Berlin (Ostteil)	8.400 ha	200 ha	2 %
neue Bundesländer insgesamt	2.983.100 ha	927.600 ha	31%

Tabelle 19: Umfang des Privatwaldes in den neuen Bundesländern 1990.

(Quelle: BML 1991)⁵¹⁹

Mit der Neugründung der Länder 1990 kann auch wieder eine regionale Betrachtung des Kleinprivatwaldes in Sachsen erfolgen. In jedem der neu- bzw. wiedergegründeten Länder waren 1990 noch nennenswerte Privatwaldflächen vorhanden (Tabelle 19). Die Zahl der Eigentümer dieser Flächen betrug 400.000, die durchschnittliche Besitzgröße 2,3 ha (BML 1993). Die für den Kleinprivatwald maßgeblichen Regelungen und Ereignisse in der ersten Transformationsphase werden nachstehend dargestellt.

Noch von der letzten, nicht demokratisch gewählten Volkskammer wurde im März 1990 das *Gesetz über die Rechte der Eigentümer von Grundstücken aus der Bodenreform (Modrow-Gesetz)*⁵²⁰ verabschiedet. Dadurch wurden die Besitzwechselverordnungen für Bodenreformland einschließlich der daraus resultierenden Verfügungsbeschränkungen für die privaten Besitzer aufgehoben⁵²¹ und die Grundstücke *de iure* zu Volleigentum zunächst im Sinne des DDR - ZGB, später des BGB aufgewertet.

Da während der DDR-Zeit in vielen Fällen die Besitzwechselvorschriften bei Bodenreformland nicht beachtet worden waren, wurde 1992 durch den Bundesgesetzgeber ein Nachprüfverfahren der Fälle eingeführt, in denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Modrow-Gesetzes verstorbene Eigentümer im Grundbuch eingetragen gewesen waren (Schmidt-Räntsch 1994: 862ff.)⁵²². Wenn Erben die Voraussetzungen für den Besitzwechsel nach Vorschriften, die dem DDR-Recht nachgebildet wurden, nicht erfüllten, konnten die Bundesländer - nicht die eigentlich mit der Privatisierung volkseigener

⁵¹⁸ Wären die Vorschriften der Besitzwechselverordnung für Bodenreform-Land bei Todesfällen eingehalten worden, hätte sich der Staatswaldanteil auch in den letzten Jahren der DDR deutlich erhöht. Die Vernachlässigung dieser de facto tatsächlich überflüssigen Eigentumsübertragungen auf das Volkseigentum führte dann nach der Wende zur *Abwicklung der Bodenreform* (vgl.S. 3-182).

⁵¹⁹ Bei der Angabe der Waldfläche insgesamt wie der privaten Waldflächen in dieser Tabelle gibt es Differenzen zur *DDR-Abschlussbilanz* in Tabelle 18; sie müssen nicht unbedingt auf Fehlern beruhen, sondern können z.B. durch unterschiedliche Einbeziehung von Waldflächen auf Übungsplätzen der Roten Armee oder durch Abgrenzungsprobleme bei der Zuordnung der Waldflächen der StFB, die auf mehrere neue Bundesländer aufgeteilt wurden, bedingt sein.

⁵²⁰ Gesetz über die Rechte der Eigentümer von Grundstücken aus der Bodenreform vom 6. März 1990.

⁵²¹ Vgl. FN 3-178.

⁵²² Art. 233 §§ 11 - 16 EGBGB, eingefügt durch das 2. Vermögensrechtsänderungsgesetz vom 14. Juli 1992.

Waldflächen beauftragte Treuhandanstalt - die Auflassung des Grundstückes an den Staat verlangen. Manche Bundesländer verzichteten bei Kleinstparzellen im Wald generell oder gegen Bezahlung einer Abfindung auf die Geltendmachung dieses Anspruchs⁵²³. Im Ergebnis übernahmen die Länder allerdings einen Teil der zunächst privaten Bodenreformparzellen, so daß die neuen Bundesländer Eigentümer von Kleinstbesitz in vielen Bodenreformfluren sind.

Diese *Abwicklung der Bodenreform* ist inzwischen abgeschlossen worden. Auch rechtlich wurde die Regelung durch alle Instanzen bestätigt⁵²⁴. Unabhängig von der Rechtsfrage hat die *Abwicklung der Bodenreform* bei vielen Eigentümern von Bodenreformgrundstücken zu Verunsicherung geführt und eine abwartende Haltung hinsichtlich der Waldbewirtschaftung hervorgerufen.

Die zwangsvertragliche Bewirtschaftung von rd. 740.000 ha in die LPGen eingebrachten Kleinprivatwaldes durch die StFB wurde noch auf Anordnung des Landwirtschaftsministeriums der DDR zum Jahresende 1990 beendet (Säglitz 1991)⁵²⁵. Die Rückgabe betraf auch den Privatwald in Kreispachtverträgen. Der aufstockende Waldbestand blieb nach den Regeln des Einigungsvertrags jedoch auch nach dem 3.10.1990 als Sondereigentum Teil des auseinanderzusetzenden LPG-Vermögens⁵²⁶. Die LPGen mußten sich nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz (LwAnpG)⁵²⁷ bis zum 31.12.1992 in eine der neuen Rechtsordnung entsprechende Rechtsform umwandeln, ansonsten gingen sie in die Liquidation. Jedes seitherige Mitglied hatte dabei ein gesetzlich gesichertes, mit einem Vermögensausgleich verbundenes Austrittsrecht. Das Sondereigentum an den Waldbeständen wurde durch § 64a LwAnpG⁵²⁸ 1991 wieder mit dem Bodeneigentum zusammengeführt. Ohne langwieriges Vermögensauseinandersetzungsverfahren wurden Eigentum, Besitz und Bewirtschaftungsrechte den Eigentümern gesetzlich zurückgegeben.

Bei schon vor 1945 vorhandenen Grundstücken bekam das Flurstück damit erstmals wieder nach 35 - 40 Jahren eine Bedeutung für die Bewirtschaftung. Bei Bodenreformgrundstücken war dies, abgesehen von einer kurzen Phase individueller Nutzung unmittelbar nach 1945, erstmals seit ihrer Bildung der Fall. Dies stellte eine völlige Umkehrung gegenüber der zuvor in der DDR bestehenden großflächigen Bewirtschaftung dar.

Dennoch wurde kein im Sinne von Freiheit, Autonomie und Marktwirtschaft funktionsfähiges Eigentum hergestellt. Denn dazu reicht die rechtliche Erklärung einer Sache zu Volleigentum nicht aus. Eigentum muß dazu auch real identifizierbar sein, um die dem Eigentum innewohnenden Rechte wie das Managementrecht, das Ausschlußrecht gegen Dritte oder das Verfügungsrecht wahrnehmen zu können; es muß zudem eine langfristig sicher erscheinende Rechtsposition darstellen. Da viele private Waldflurstücke in der Natur nicht mehr vermarktet und als Folge der jahrzehntelangen, parzellenübergreifenden Waldbewirtschaftung auch als Bewirtschaftungseinheiten nicht erkennbar waren, fehlten diese Voraussetzungen. Im Gegenteil fand durch § 64a LwAnpG eine erneute extreme Fragmentierung

⁵²³ In Sachsen verzichtete der Freistaat bis zu einer Flächengröße von 0,5 ha Wald grundsätzlich auf Auflassungsansprüche, zwischen 0,5 und 5 ha wurde ein Verzicht auf die Auflassung bei Bezahlung des EALG-Preises angeboten, wobei eine Aufwands-pauschale zugunsten des privaten Eigentümers abgerechnet wurde, oberhalb von 5 ha Waldfläche war der Verkehrswert zu bezahlen.

⁵²⁴ In der gerichtlichen Überprüfung hat das Bundesverfassungsgericht die Regelung wiederholt bestätigt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschied in erster Instanz, daß die Regelung zwar zulässig sei, ohne Gewährung einer Entschädigung jedoch gegen die Menschenrechtscharta verstoße. Diese Entscheidung wurde in der zweiten Instanz nach Revision durch die Bundesregierung aufgehoben, die *Abwicklung der Bodenreform* damit juristisch abschließend bestätigt (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: *Case of Jahn and Others v. Germany (applications nos. 46270/99, 72203/01 and 72552/01)* / Urteil der 1. Instanz zur Abwicklung der Bodenreform vom 22. Januar 2004 sowie Urteil der Großen Kammer (2. Instanz) vom 30. Juni 2005.

⁵²⁵ Die Auflösung und die dafür geltenden Grundsätze (Bestimmung des Waldwertes insgesamt nach gleichen Bewertungsmaßstäben wie bei der Einbringung, Berücksichtigung von Wertminderungen, Präferenz des Sachausgleichs etc.) wurden vom Minister-rat der DDR am 12.9.1990 bestätigt (MELF DDR 1990). Vom BML wurden am 5. November 1990 dann erneut Hinweise zur Auflösung der Verträge an die Länder gegeben (BML 1990a).

⁵²⁶ Für die Waldbestände in ihrer Gesamtheit war dabei ein Wertausgleich zwischen StFB und LPG für den Fall einer gegenüber dem Zeitpunkt der Übergabe an den StFB eingetretenen Wertminderung vorgesehen; diese Aussage bezog sich nicht auf den Aus-gleich mit dem einzelnen Eigentümer. Dieser sollte stets der Vermögensauseinandersetzung zwischen den LPG und ihren Mit-gliedern vorbehalten bleiben, wurde aber durch § 64a LwAnpG dann überflüssig (MELF DDR 1990).

⁵²⁷ Vollständige Bezeichnung: Gesetz über die strukturelle Anpassung der Landwirtschaft an die soziale und ökologische Marktwirt-schaft in der Deutschen Demokratischen Republik vom 29. Juni 1990 (GBl. DDR I 1990 S. 642); das Gesetz wurde in der Folge mehrfach novelliert.

⁵²⁸ Dies geschah 1991 bei der ersten Novellierung des LwAnpG durch den Bundestag (Gesetz zur Änderung des Landwirtschafts-anpassungsgesetzes und anderer Gesetze vom 3.7.1991, Neubekanntmachung des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes in der Fassung vom 3. Juli 1991).

des Eigentums an den aufstockenden Beständen statt. Ebenso stellten staatliche Rechte wie die *Abwicklung der Bodenreform* Eigentum unter Vorbehalt und nahmen dessen langfristige Sicherheit. Ohne Erkennbarkeit und Sicherheit für den Eigentümer und für Dritte ist Eigentum aber eine leere Hülle. Hellers Aussage⁵²⁹, daß gerade unter den Bedingungen der Transformation von Sozialismus zu Marktwirtschaft und Demokratie Anticommons-Eigentum vielfach neu entstand, findet sich hier bestätigt. Durch die Art und Weise der Transformation wurde beim kleinen privaten Waldeigentum eine räumliche und rechtliche Anticommons-Situation mit nicht funktionsfähigem fragmentierten Kleinst-eigentum geschaffen, und zwar sowohl durch die ausklingende DDR wie durch die Regeln der Wiedervereinigung der Bundesrepublik.

Bei unrechtmäßigen Enteignungen von Wald (auch Kleinprivatwald) aus den Jahren vor 1945 (durch das nationalsozialistische Regime) und nach 1949 (durch die DDR) erfolgte auf Antrag die Restitution nach dem Vermögensgesetz⁵³⁰ an die früheren Waldeigentümer bzw. deren Erben. Dieser Vorgang ist inzwischen weitgehend abgeschlossen worden. Flächen, die unter Hoheit der Besatzungsmacht Sowjetunion in der Bodenreform 1945 - 49 enteignet wurden, wurden dagegen nicht zurückgegeben, sondern, sofern sie in Volkseigentum standen, durch Verkauf im Rahmen des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes (EALG) privatisiert⁵³¹. Die Privatisierung ehemals volkseigener Waldflächen wird durch Bundesgesetze geregelt und von Institutionen des Bundes durchgeführt. Die Mitwirkungsrechte der Länder dabei sind begrenzt.

Die StFB wurden 1991 aufgelöst. Alle neuen Bundesländer übernahmen das System der forstlichen Einheitsverwaltung als Sonderverwaltung mit der Aufgabentrias Staatswaldbewirtschaftung, Beratung und Betreuung anderer Waldbesitzer sowie Forsthoheit, wie es in der Mehrzahl der westlichen Bundesländer eingeführt war. Dabei gab es zahlreiche Modifikationen, z.B. hinsichtlich der räumlichen Ausdehnung der unteren Forstbehörden oder der Zahl und Zuordnung von Mittelinstanzen. Durch die vergleichsweise rasch aufgestellten und eng an die Regelungen der jeweiligen Partnerländer in Westdeutschland angelehnten neuen Landeswaldgesetze wurden für den Privatwald gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen, Grundpflichten des Waldbesitzers und Rechte Dritter und v.a. der Allgemeinheit definiert, Fördermaßnahmen eingeführt und eine staatliche Forstaufsicht gegenüber den Waldeigentümern zur Kontrolle der Einhaltung ihrer walddesetzlichen Pflichten installiert.

Alle neuen Landesforstverwaltungen erstellten umfangreiche Angebote der Förderung, Beratung, Betreuung und wirtschaftlichen Unterstützung für den Kleinprivatwald. Sie waren zwar nicht Rechtsnachfolger der früheren StFB, doch übernahmen sie ihr Personal weitgehend aus diesen Einrichtungen. Darin lag eine besondere Problematik, denn der nunmehrige Betreuer war bisweilen noch wenige Jahre zuvor als Repräsentant des StFB aufgetreten, ohne dabei im Privatwald Rücksicht auf frühere Eigentümer zu nehmen⁵³². In unterschiedlichem Umfang wurden in den einzelnen Ländern forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse gegründet und unterstützt. Die besonderen Probleme des Kleinst-eigentums in den neuen Bundesländern, z.B. die fehlende Eigentumserkennbarkeit, wurden durch die neuen Landeswaldgesetze so gut wie nicht angesprochen.

Ein forstliches Förderprogramm für den Privat- und Körperschaftswald wurde im Anhalt an die Gemeinschaftsaufgabe *Agrarstrukturverbesserung* noch unter der letzten DDR-Regierung eingeführt⁵³³, von den neuen Bundesländern übernommen und seitdem stark ausgebaut.

Insgesamt war der Transformationsprozeß beim Waldeigentum stark, ja einseitig durch staatliches Handeln bestimmt. Bürgergesellschaftlich organisiertes Handeln war während der wichtigen frühen Abschnitte der Transformation nur spärlich entwickelt und konnte so wesentliche Rahmenbe-

⁵²⁹ Vgl. S. 2-79.

⁵³⁰ Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, ursprüngliche Fassung vom 23. Sept. 1990.

⁵³¹ Eine kritische Aufarbeitung des politischen Prozesses, der zu dieser Ungleichbehandlung führte, gibt die Dissertation von C. Paffrath (2004) *Macht und Eigentum*.

⁵³² Vgl. dazu auch Riedel (1998: 603).

⁵³³ Auf Grundlage des von der Volkskammer am 6. Juli 1990 beschlossenen Gesetzes über die Förderung der agrarstrukturellen und agrarsozialen Anpassung der Landwirtschaft der DDR an die soziale Marktwirtschaft - Fördergesetz - wurde am 18. Juli 1990 vom MELF-DDR eine Anordnung über die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen in Kraft gesetzt, deren Inhalte sich weitestgehend an die zum damaligen Zeitpunkt geltenden Fördergrundsätze der GAK anlehnten.

dingungen für die Verwirklichung der Freiheitsrechte und der Autonomie beim Waldeigentum nicht mitbestimmen.

Die Forstpolitik hat die Strukturproblematik des Kleinprivatwaldes mit der Vereinigung nur verhalten aufgegriffen. Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse als in den 1980er Jahren in der Bundesrepublik erlahmtes Instrument der Privatwaldpolitik wurden gleich nach der Einheit als Mittel zur Überwindung der Strukturängel propagiert. So führte z.B. der Leiter der Forstabteilung des BML, Dr. P. Breloh, 1991 aus:

"Neue Aktualität werden Zusammenschlüsse aus zwei Gründen erlangen (Kleinprivatwaldproblematik in Ostdeutschland, steigender Anteil außerlandwirtschaftlicher Waldeigentümer, Anm. C.S.) ... Für beide Fälle muß auch über die Ausgestaltung von Zusammenschlüssen nachgedacht werden. In bestimmten Fällen könnte es z.B. zweckmäßig sein, den forstlichen Zusammenschluß als echten Bewirtschaftungszusammenschluß auszubilden." (Breloh 1991b)

Der Präsident des DFWR, Maier, erwartete 1991, daß für die neuen Bundesländer

"mit Sicherheit davon ausgegangen werden (kann), daß die Eigentümer ... sich vernünftigen freiwilligen Zusammenschlüssen nicht verschließen." (Maier 1991: 43)

Prof. Dr. E. Nießlein schrieb 1992 als Ausgangspunkt für ein im Auftrag des BML angefertigtes Gutachten zu *Privatwaldbewirtschaftung und Zusammenschlußwesen in den neuen Bundesländern* zu der für ihn zentralen Frage der Zusammenschlußbildung:

"Die drängende Aufgabe der Privatwaldbewirtschaftung (muß) sofort in Angriff genommen werden und (es kann) deshalb nicht auf allenfalls wünschenswerte bundesgesetzliche Neuregelungen gewartet werden." (Nießlein 1992a: 7)

Da er darin eine entscheidende politische Weichenstellung für den Privatwald in den neuen Bundesländern sah, mahnte er zur Eile:

"Vor allem aber sind diese Zusammenschlüsse wichtig, damit etwas vermieden wird, was in den östlichen Bundesländern niemand will: Nämlich ein unmittelbares wirtschaftliches Tätigwerden des Staates im Privatwald. Durch die Einschaltung der Zusammenschlüsse kann das bei den Betreuungsdienststellen, also bei der Staatsforstverwaltung, vorhandene fachliche Wissen in vollem Umfang für die Privatwaldwirtschaft nutzbar gemacht werden, ohne daß die Waldeigentümer aus dem damit im Zusammenhang stehenden Entscheidungsgang hinausgedrängt werden oder ihre Verantwortlichkeit für das Eigentum verloren geht."

Und weiter:

"Es muß in jeder Situation der Versuch unternommen werden, den Waldeigentümer an seinen Wald heranzuführen, ihn für waldwirtschaftliche Maßnahmen zu interessieren und nach Möglichkeit auch seinen persönlichen Einsatz in der Waldwirtschaft in die Wege zu leiten." (Nießlein 1992b: 912)

Nießlein machte in diesem Gutachten mit den Forstbetriebsgemeinschaftstypen A, B und C Vorschläge für auf die ostdeutschen Verhältnisse zugeschnittene Zusammenschlüsse⁵³⁴ (Nießlein 1992a: 10f.).

Die sächsische Landesforstverwaltung stellte die Eigentumsapathie der wiedereingesetzten Eigentümer in den Vordergrund ihrer forstpolitischen Bewertung des Kleinprivatwaldes:

"[S]chwieriger als die formale Rückübertragung des Eigentums gestaltet sich die faktische Inbesitznahme durch die 'neuen' Waldbesitzer. Vierzig Jahre Trennung vom Eigentum haben schwer überwindbare Hürden entstehen lassen. ... Waldbesitzer sind vom Waldbesitz entwöhnt, ihnen fehlen forstfachliche Kenntnisse, Erfahrungen, Werkzeuge und Geräte, um ihren Wald zu bewirtschaften. ... das Vertrauen in gemeinschaftliches Arbeiten und den Staat ist bei vielen Menschen nachhaltig erschüttert." (Eller 1998: 605f.)

⁵³⁴ Vgl. S. 3-297.

Angesichts dieser Schwerpunktsetzung wurden über die Bildung einfacher FBGen hinausgehende Vorschläge zur Strukturveränderung im Kleinprivatwald wenig beachtet, obwohl sie gerade von der Wissenschaft immer wieder in die Diskussion gebracht wurden.

Nieblein entwickelte den Gedanken einer vom jeweiligen Land getragenen *Waldbesitz-GmbH*, die Einzelparzellen aufkaufen und diese an örtlich interessierte Einzelpersonen oder eine Personengemeinschaft (was dann einer Waldgenossenschaft entspräche) weiterverkaufen sollte (Nieblein 1992a: 80).

Ebenfalls von wissenschaftlicher Seite sprach Moog die Strukturfrage im Kleinprivatwald mit einem Gutachten über *Wirtschaftlich und forstlich sinnvolle Bewirtschaftungsmöglichkeiten von Waldflächen im Land Brandenburg* an, ging aber mit seinen Vorschlägen zu einer politisch aktiv unterstützten Veränderung der Eigentumsstruktur weit über Niebleins Ansätze hinaus (Moog 1992). Auf die Situation kleinprivatwaldreicher Regionen der neuen (aber auch der alten Bundesländer) gerichtete Feststellungen sind darin die fehlende Privatnützigkeit extrem kleinen Waldeigentums, der enge Zusammenhang zwischen geringer Eigentumsgröße und unbefriedigendem Waldzustand und die starke Behinderung der Waldbewirtschaftung durch die Eigentums- und Flächenstruktur als Ergebnis der Bodenreform nach Rückführung der Waldbewirtschaftung auf die Eigentümer (Moog 1992: 18ff.). Moog hielt die Überwindung der Strukturprobleme kleinen Waldeigentums durch die Bildung von forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen, bei denen das Eigentum an den Parzellen erhalten bleibt, für nicht möglich (Moog 1992: 28) und empfahl statt dessen die Bildung größerer Besitz- oder Eigentumseinheiten (d.h. auch Bewirtschaftungseinheiten). Dazu können dienen:

"a) die Bildung größerer Besitzeinheiten durch Kauf bzw. Verkauf von Waldparzellen und damit Verringerung der Waldbesitzer,

b) die Bildung von genossenschaftlichem Eigentum, also Zusammenschlüssen mit ideellen Anteilen der Mitglieder an der Waldfläche" (Moog 1992: 19).

Moog zog die Schlußfolgerung - nicht nur für die neuen Bundesländer, sondern auch für fragmentierten Kleinprivatwald in Westdeutschland -:

"Die Vergrößerung der Waldbesitzeinheiten als Ziel der Forstpolitik wäre ... die konsequente Folgerung aus der Erkenntnis, daß alle Bemühungen um Aufhebung der Struktur Nachteile des Kleinprivatwaldes durch Kooperation der Waldbesitzer (forstliches Zusammenschlußwesen) mehr oder weniger als ein Kurieren an Symptomen betrachtet werden müssen. Die eigentliche Ursache der allgemein als so unbefriedigend empfundenen Situation ist die Besitzersplitterung, die als Ergebnis der Bodenreform in ... den ... östlichen Bundesländern teilweise in extremer Form auftritt. Es wäre also nur konsequent, eine auf Vergrößerung der Besitzeinheiten gerichtete Politik zu betreiben, statt staatliche Mittel mehr oder weniger ineffizient zur Linderung der Symptome durch Förderung der Zusammenschlüsse und verschiedener waldbaulicher Maßnahmen einzusetzen." (Moog 1992: 20)⁵³⁵

Die Bildung größerer Eigentumseinheiten auch in den westlichen Ländern schlägt Volz v.a. unter dem Gesichtspunkt des Umgangs mit forstlichen Sozialbracheflächen vor (Volz 1990: 131). *Waldauffanggesellschaften* sollen

"Waldgrundstücke, an denen der Eigentümer kein wirtschaftliches Interesse mehr hat, für die andererseits kein bewirtschaftungswilliger Käufer zu finden und bei denen der (festzulegende) 'Mindeststandard' nicht gewährleistet ist, auf gesetzlicher Grundlage in eine z.B. genossenschaftliche 'Waldauffanggesellschaft' ... überführen",

die gemeindeweise gebildet und als befristete oder unbefristete Eigentumsgemeinschaft mit ideellen oder realen Anteilen unter öffentlicher Aufsicht stehen würde. Diese Gesellschaften hätten mit staatlicher Finanzierung den Mindestpflegestandard der angeschlossenen Wälder zu sichern (Volz 1990: 131). Plachter et al. greifen diesen Vorschlag 2000 erneut auf:

⁵³⁵ Dabei versteht Moog unter *größeren Besitzeinheiten* solche ab 5 – 10 ha Größe, fügt aber ausdrücklich hinzu, daß diese Untergrenze von Standort und Bestockung abhängig und in den neuen Bundesländern eher höher anzusetzen sei (Moog 1992: 19).

"In Anbetracht der teilweise extremen Parzellierung und Besitzersplitterung in vielen Kleinprivatwaldgebieten sollte ein nachlassendes Eigentümerinteresse mehr als bisher zur gezielten Strukturverbesserung durch eine Aktivierung des Waldgrundstücksmarktes genutzt werden." (Plachter et al. 2000: 250)

Wegen der geringen Attraktivität der Waldparzellen selbst bei niedrigen Verkehrswerten wird

"die Einrichtung öffentlich-rechtlicher oder ... die Förderung privatrechtlicher Waldauffanggesellschaften auf lokaler oder regionaler Ebene"

unter der Regie der staatlichen Forstverwaltungen vorgeschlagen (Plachter et al. 2000: 250):

"Aus dem mittelfristig zusammengekauften Waldfundus müßten, eventuell 'flurbereinigte' und gepflegte Waldgrundstücke zusammengestellt und an neue oder aufstockungswillige Interessenten veräußert werden. Zur Förderung der Nutzungsbeziehung zwischen den Bürgern und ihrer (ländlichen) Gemarkung sollten vor allem auch zugezogene, vorher nicht ortsansässige Personen für die Bewirtschaftung eines eigenen Waldes interessiert werden." (Plachter et al. 1992: 250)

Auch für Niedersachsen fordert Thomas die Neugründung von Waldeigentumsgenossenschaften⁵³⁶, da

"gemeinschaftliche Bewirtschaftung im objektiven Interesse der Eigentümer (liegt)" (Thomas 2002).

Doch gibt es auch kritische Stimmen zu solchen alternativen Eigentumsformen und andere Ansätze der Problemlösung (Schaefer 2002, Duffner 2001). Duffner gelangt sogar mit Verweis auf Steinlins *Alternative* aus den 1960er Jahren zum Schluß⁵³⁷, daß sich mit den damaligen, von Steinlin alternativ zur Kooperation der Waldeigentümer genannten Vorschlägen der Holzernte in der Hand der Industrie oder zwischengeschalteter Dienstleistungsunternehmen

"die Strukturprobleme des kleinen Waldbesitzes ausschalten (lassen)" (Duffner 2001: 602).

Nach der Wiedervereinigung befaßt sich die Forstpolitik-Wissenschaft erneut mit dem Thema einer Weiterentwicklung der Formen privaten Waldeigentums. Doch die Antworten der Forstpolitikpraxis auf die Frage der Kleinprivatwaldstruktur bewegten sich trotz dieser wissenschaftlichen Mahnrufe in den neuen (wie den alten) Bundesländern im Rahmen der weitgehend vom Staat getragenen Instrumente Beratung und Betreuung, Förderung und herkömmliches forstwirtschaftliches Zusammenschlußwesen in den gewohnten Bahnen der Forstpolitik der seitherigen Bundesrepublik. Der an historische Vorbilder anknüpfende Ansatz Thüringens, das als einziges neues Bundesland die Möglichkeit geschaffen hat, Waldeigentumsgenossenschaften aus bisher fragmentiertem Eigentum neu zu gründen, ist dabei eine lokal begrenzte Ausnahme⁵³⁸.

3.4.2 Der Entwicklungspfad des Kleinprivatwaldes in der Zusammenschau

Kleineres Eigentum leistet einen Beitrag zur Verwirklichung der beiden Grundnormen Freiheit (durch Eigentum) und Autonomie (durch Kooperation). Als eine Form dieses *kleineren Eigentums* ist der Kleinprivatwald eine wichtige Institution in einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Im Überblick sollen hier wichtige strukturelle und kulturelle Aspekte auf dem Entwicklungspfad des Kleinprivatwaldes in den vergangenen zwei Jahrhunderten herausgearbeitet werden. In den Mittelpunkt werden hierbei die erkennbaren Leitideen gestellt. Dabei ist zu unterscheiden zwischen gesamtgesellschaftlichen Leitideen und solchen Leitideen, die speziell das Denken und Handeln forstlicher Akteure prägen. Letztere werden im folgenden zur besseren Unterscheidung als Paradigmen⁵³⁹ bezeichnet.

Die Fragmentierung als wesentliches Strukturmerkmal des Privatwaldeigentums entstand in ihren wesentlichen Zügen in Sachsen wie in ganz Deutschland in der ersten Hälfte des 19. Jhdts. Wie auch

⁵³⁶ Entsprechend der niedersächsischen Rechtslage als *Realverbände*.

⁵³⁷ Vgl. S. 3-159.

⁵³⁸ Vgl. die Einzelfallanalyse Thüringen Kap. 3.6.7.4.4.

⁵³⁹ *Paradigma* (griechisch) = *Vorbild, Muster*. Das Wort wird für eine das Denken bestimmter Gruppen prägende Denkweise verwendet, insbesondere auch, um Denkmuster wissenschaftlicher Disziplinen zu bezeichnen (Fuchs-Heinritz et al. 1995: 485).

andere gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen dieser Zeit basierten die Agrarreformen auf der Leitidee der Aufklärung vom freien, für seine Existenz selbstverantwortlichen Menschen. Die dieser Leitidee korrespondierende liberale Weltanschauung ist notwendigerweise mit der Zuweisung individueller Verfügungsrechte über viele Lebenssachverhalte an die Bürger verbunden, während die Rolle des Staates höchstens die eines Wächters über die Institutionen wie das Eigentum ist. Die liberale Grundforderung nach individuellem Eigentum als staatsfreiem Gestaltungsraum führte zur Freigabe der Bauern und ihres Besitzes aus dem grundherrschaftlichen Lehensverband und zur (kleinflächigen) Übertragung von Wald an sie. In Deutschland stand dabei im 19. Jhd. die wirtschaftliche Freiheit im Vordergrund, die politischen Freiheiten traten dahinter zurück.

Die Agrarreformen fanden in einem engen Zeitfenster statt, in dem die staatliche Forstpolizei des 18. Jhdts. aufgehört hatte zu existieren bzw. nicht mehr durchgesetzt wurde und neuere forstpolitische Überlegungen zu einer Aufsicht über die nicht-staatlichen Waldbesitzarten noch keine politische Durchsetzungskraft gewonnen hatten. Die so entstandenen Grundeigentumsverhältnisse unterlagen sekundären Veränderungen durch Erbteilungen oder Verkauf. Das freie Verfügungsrecht über das Grundeigentum einschließlich des Waldes war ein wichtiger Faktor für den Aufschwung der Landwirtschaft Sachsens im 19. Jhd.

Parallel zu den Agrarreformen entwickelten sich ebenfalls in der ersten Hälfte des 19. Jhdts. die Forstwissenschaften zu einer eigenständigen Disziplin. Zu ihrem Gründungsmythos gehört die These von der Energie- und Rohstoffkrise des 18. Jhdts., die es durch eine entsprechende Waldbewirtschaftung zu überwinden galt⁵⁴⁰. Wichtige Impulse für die Entwicklung der Disziplin gingen dabei von der Königlich Sächsischen Forstakademie in Tharandt aus. Leitidee der Forstwissenschaften und der Forstwirtschaft war, die Produktion von Holz und die daraus fließenden Einkommen nachhaltig zu maximieren. Dazu wurden Bewirtschaftungskonzepte für großflächige, auf der Grundlage operationeller Pläne geführte Betriebe entwickelt. Unter dem Dach der forstlichen Leitidee einer Maximierung der Holzproduktion kann dieses Denkmuster als **Großbetriebs-Paradigma** bezeichnet werden. Diese Konzepte sollten und konnten nur von wissenschaftlich ausgebildeten Forstleuten umgesetzt werden, die mit ihrem forstlichen Sachverstand allein als befähigt angesehen wurden, die Potentiale solcher Betriebe erkennen und Produktion und Bereitstellung des Holzes steuern zu können. Dieses zweite Denkmuster kann als **Sachkunde-Paradigma** bezeichnet werden. Nur sachkundig geführte, großflächig wirtschaftende Forstbetriebe konnten danach eine Nutzenoptimierung für Eigentümer und Volkswirtschaft und damit auch das Staatswesen insgesamt erreichen.

In der Phase des Liberalismus nahm der Staat hoheitliche Interventionen in das inländische Wirtschaftsleben zurück und ließ die Wirtschaftssubjekte im Sinne des *laissez-faire* weitgehend frei agieren. Sachsen entwickelte sich so zu einer der führenden Industrieregionen Deutschlands. Dennoch gab es wirtschaftliche Aktivitäten des Staates, die jedoch überwiegend auf eigene erwerbswirtschaftliche Einkommenserzielung ausgerichtet waren. Der frühzeitig von Forstnutzungsrechten freie sächsische Staatswald bot insofern ideale Möglichkeiten zur planmäßigen Waldbewirtschaftung unter Anwendung der Großflächenbetriebssysteme unter sachkundiger forstlicher Leitung. Die erwerbswirtschaftliche Ausrichtung der Staatswaldbewirtschaftung unterschied sich dabei kaum von großen privaten oder kommunalen Forstbetrieben.

Der Kleinprivatwald war, an dieser Meßlatte gemessen, weder lohnendes Objekt forstwissenschaftlicher Erkenntnis noch forstlicher Betätigung. Bei vielen Forstleuten gab es weder Interesse noch Verständnis für dessen Ziele, Bewirtschaftungspraktiken und eine andere Bedeutung des Kleinprivatwaldes für den zumeist bäuerlichen Eigentümer. Dem kleinen, gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betrieb angemessene Bewirtschaftungssysteme wurden nicht entwickelt, dessen Bewirtschaftungspraktiken wie Niederwald oder auch Plenterung bestenfalls belächelt, oft gering geschätzt. Daß sich auch in diesen Wirtschaftsweisen Wissen und Sachkunde zeigte – lokales, in einer vorwissenschaftlich-agrarischen Tradition stehendes, örtliches Erfahrungs- und Was-Soll-Sein-Wissen – wurde negiert.

Wenn Forstleute sich zur Situation im Kleinprivatwald äußerten, geschah dies anhand der selbst gesetzten Referenz. Statt auf die Besonderheiten des Kleinprivatwaldes einzugehen, sah man in ihm

⁵⁴⁰ Vgl. S. 3-123.

eine Miniaturausgabe des Großbetriebes. Bei Höhe und Wert der Holzproduktion, aber auch bei der Frage der Zweckbestimmung des Bodens an sich, mußte dies zu einer negativen Einschätzung des Bauernwaldes führen. So nehmen ab der Mitte des 19. Jhdts. die Stimmen zu, die die mit diesem Maßstab verglichen nachteilige, ja als schädlich betrachtete Fragmentierung des Kleinprivatwaldes und die daraus resultierenden Mißstände beklagen und zu ihrer Überwindung staatliche Maßnahmen forderten.

Diese Forderungen fügten sich in eine im letzten Viertel des 19. Jhdts. in Wirtschaft und Gesellschaft zunehmende Abkehr von der liberalen Dogmatik ein, die sich schon vor dem 1. Weltkrieg in der Wirtschaftspolitik zeigte⁵⁴¹. Doch nicht nur wirtschaftlich geriet der Liberalismus unter Druck, auch die politischen Einstellungen bewegten sich in eine andere Richtung. Der aufkommende Nationalismus wie auch die damit eng verbundene illiberale Vorstellung, daß einzelne Personen oder Gruppen über eine bessere Erkenntnisfähigkeit des allgemeinen Wohls verfügen als andere, zeigen dies an. Damit einher geht eine sich auf vermeintliche vor-liberale Traditionen berufende Befassung mit gegenüber diesem höheren Wohl verpflichteter Eigentumsnutzung, wie sie z.B. in den Auseinandersetzungen um das BGB oder im Urteil des Reichsgerichts von 1916 zum Ausdruck kommt⁵⁴².

Die wirtschaftliche Not der Nachkriegsjahre verstärkte die Denkmuster von Großbetrieb und Sachkunde. Das historische Versprechen der Forstwissenschaft aus dem 19. Jhd., die Holzproduktion nachhaltig zu steigern, war von den großen Forstbetrieben erfüllt worden. In den Wäldern standen, verglichen mit einem Jahrhundert zuvor, hohe nutzbare Holzvorräte. Aber ein erheblicher Teil des Waldeigentums, der Kleinprivatwald, hatte an dieser Produktionssteigerung nicht teilgenommen. In der Krise lag es nahe, auch von diesen Waldeigentümern die Einhaltung vermeintlicher Gemeinwohlpflichten gegenüber der Gesellschaft einzufordern. Die Stoßrichtung der Kritik am Kleinprivatwald änderte sich dabei allmählich. Es wurden nicht mehr nur dessen natürlicher Zustand, sondern auch Nutzungsart und -höhe kritisiert. Damit geht es nicht mehr allein um die Steigerung der natürlichen Produktion des Bauernwaldes, sondern auch um den Zugang zu dort gesehenen Nutzungsreserven und deren Mobilisierung.

Damit trat ein weiteres Denkschema hinzu, das staatliche Eingriffe in das kleine private Waldeigentum legitimieren sollte. Anders als in der liberalen Dogmatik wurde auch von vielen Forstleuten ein von der Verfolgung individueller Interessen unabhängiges und dadurch sogar beeinträchtigtes Gemeinwohl angenommen, das durch den Staat gegen das Individuum und damit auch den Eigentümer zu sichern sei. Auch wenn dieser Gedanke eines an einem fiktiven Allgemeininteresse orientierten Ausgleichs zwischen Individualinteressen durchaus eine Berechtigung als regulative Idee für politische Prozesse und Prüfmaßstab für staatliches Handeln hat (Jann 1998: 275), ist er immer dann kritisch zu sehen, wenn einzelne Akteure vorgeben, das richtige Wissen über die Zukunft zu haben und damit die Vielfalt der Wege im Sinne des *Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren* auszuschalten versuchen. Angesichts einer weitgehenden Überschneidung des forstwissenschaftlich qualifizierten Personals und der staatlichen Forstverwaltungen muß man hinter der Gemeinwohlargumentation allerdings auch den Versuch sehen, Macht staatlicher Verwaltungen bzw. bestimmter Akteursgruppen zu legitimieren und zu festigen⁵⁴³. In den Beratungen zum sächsischen Waldgesetz von 1923 läßt sich dieser Begründungsstrang auf der Seite von Staatsregierung und Forstverwaltung deutlich erkennen.

Gemeinwohl wurde in der Forstwirtschaft wie in anderen gesellschaftlichen Bereichen stets aus den Bedingungen der jeweiligen Zeit heraus definiert. Im Dritten Reich sah man, aufbauend auf dem Gedankengut der vorangehenden Jahre, die wichtigste Gemeinwohlaufgabe des Waldes einschließlich des Kleinprivatwaldes, ebenso wie später in der DDR, in der Versorgung der Volkswirtschaft mit Holz. In der Bundesrepublik nach 1949 wird aus forstlicher Sicht, aufbauend auf der Waldfunktionenlehre Dieterichs, als Gemeinwohl eine langfristig abzusichernde Funktionentrias aus Nutz-, Schutz- und Erholungsaufgaben angesehen. Während seit den 1970er Jahren als Gemeinwohl v.a. Schutz- und Erholungsfunktionen verstanden wurden, werden in jüngerer Zeit mit Blick auf den Kleinprivatwald wieder die Holzversorgung oder sein Beitrag zur regionalen Wirtschaftsentwicklung hervorgehoben. Auffällig ist dabei, daß die positiven sozialen Folgen von kleinem privatem Waldeigentum so gut wie nie als Gemeinwohlfunktion dargestellt werden.

⁵⁴¹ Hier sei nur an die Schutzzollpolitik des Deutschen Reiches wie anderer europäischer Staaten erinnert.

⁵⁴² Vgl. 2-33.

⁵⁴³ Vgl. allgemein hierzu Hasenöhr (2005: 8).

Dieses dritte Denkmuster, nachfolgend als **Gemeinwohl-Paradigma** bezeichnet, ist eng mit dem Sachkunde-Paradigma gekoppelt. Denn in ihm zeigt sich die Überzeugung, daß forstwissenschaftlich ausgebildete Fachleute verschiedene *Funktionen* des Waldes am besten erkennen und ihre Bereitstellung koordinieren und steuern können⁵⁴⁴, mithin der Anspruch auf die Deutungshoheit dessen, was im Zusammenhang mit Wald und Forstwirtschaft Gemeinwohl bedeutet. Da dieses Fachpersonal auch historisch überwiegend in staatlichen Forstverwaltungen, allenfalls noch im großen Privat- oder Körperschaftswald tätig war und ist, sind Gemeinwohl-, Sachkunde- und Großbetriebs-Paradigma im Denken und Handeln dieser zentralen forstpolitischen Akteursgruppe eng verknüpft.

Weil diese zentrale forstpolitische Akteursgruppe als Teil der staatlichen Verwaltung, bisher weitgehend ohne fachliche Konkurrenz agierend, die Politik wie auch andere Staatsverwaltungen mit Informationen versorgt, prägen und prägen diese Denkmuster den kulturellen Aspekt der Institution Kleinprivatwaldeigentum in Deutschland wie in Sachsen im besonderen, nicht nur der Forstleute sondern auch des Staates. Sie stellen Legitimationsgründe für das Handeln der forstpolitischen Akteure dar und dienen als Handlungsgrundsätze staatlicher Kleinprivatwaldpolitik. Ein wesentlicher Effekt dieser staatlichen Meinungsführerschaft zu Fragen der Waldbewirtschaftung und ihrer Organisation ist der Verlust bzw. das Verhindern des Hochkommens örtlich verankerter Persönlichkeiten, die in der Lage sind, zivilgesellschaftlich autonome Organisationen zu führen. Dies wird in der DDR und nach der Wende in den neuen Bundesländern, gerade im Vergleich von Land- und Forstwirtschaft, besonders deutlich.

Der Soziologe Max Weber unterschied hinsichtlich der Selbstbegründung des Handelns von Personen zwischen Gesinnungs- und Verantwortungsethik. Auf einer Gesinnungsethik basierendes Handeln legitimiert sich v.a. aus vorhandenen Grundüberzeugungen, während auf einer Verantwortungsethik gegründetes Handeln sich v.a. an seinen Ergebnissen bzw. Folgen mißt (Fuchs-Heinritz et al. 1995: 246, 706). Die drei aus der historischen Analyse herausgearbeiteten forstlichen Denkmuster weisen starke Merkmale einer Gesinnungsethik auf. Darauf, daß eine solche unter traditionellen forstlichen Akteuren verbreitet ist, hat auch der Wissenschaftliche Beirat beim BML (Wissenschaftlicher Beirat 1994: 44; ebenso Thoroe 1992) hingewiesen.

Das forstliche Gemeinwohl-Paradigma setzte sich nur allmählich im 20. Jhd. durch. Sein Vordringen geht einher mit einem langfristigen Wandel gesellschaftlicher Leitideen, der sich in Deutschland schon seit dem Kaiserreich in der Abkehr von liberalen Auffassungen und in einer Hinwendung zu wesentlich stärker kollektivistisch geprägten Grundeinstellungen äußert, wie sie in der Weimarer Republik z.B. in den gemeinwirtschaftlichen Aktivitäten zum Ausdruck kommen, und sich dann im pervertierten Gemeinwohlbegriff des 3. Reichs und im staatssozialistischen System der DDR äußern. Da in Deutschland über lange Zeit die liberale Leitidee nur als wirtschaftliche Freiheit, nicht aber unter dem Aspekt der persönlichen, politische Freiheiten vermittelnden Selbstbestimmung gesehen wurde, war das kleine Eigentum gegenüber diesen Veränderungen schwach.

Entscheidend für den Entwicklungspfad des Kleinprivatwaldeigentums und der Kleinprivatwaldpolitik ist der Übergang zum NS-Regime. Nach 1933 verbanden sich unter der Autarkiepolitik, die eine höhere Produktion und Mobilisierung des strategischen Rohstoffs Holz auch im Kleinprivatwald erzwingen wollte, die bis dahin v.a. innerhalb der Disziplin vorhandenen Denkmuster erstmals mit politischer Gestaltungsmacht. Der NS-Staat versuchte, die Wirtschaft im Kleinprivatwald nach forstfachlichen Vorstellungen zu lenken und die Eigentums- und Bewirtschaftungsstrukturen langfristig von Staats wegen zu verändern. Ideologisch knüpfte man mit der dazu angestrebten Verbands- und Genossenschaftsbildung ganz im Sinne der Blut- und Boden- Politik an behauptete germanische Traditionen genossenschaftlicher Waldnutzung unter Führung eines Lehensherrn an.

Die drei Paradigmen und ihre Verbindung mit der politischen Gestaltungsmacht gingen mit dem Kriegsende nicht unter. In der DDR wurden sie konsequent bis hin zur Vernichtung aller privater Freiheitsräume im Wald umgesetzt. Am Ende der DDR gab es nur großflächig arbeitende Forstbetriebe, die selbstverständlich von forstlich qualifiziertem Personal geleitet wurden. Was Gemeinwohl in der

⁵⁴⁴ Dies ist keine Besonderheit der deutschen Forstwirtschaft; auch im US Forest Service war dieses Gemeinwohl-Paradigma lange Zeit das selbstgesetzte Leitbild (vgl. dazu Wondolleck 1988: 169ff.).

Waldbewirtschaftung war, wurde von Partei und Staat ohne zivilgesellschaftliche Mitwirkung der Bürger definiert.

In der Bundesrepublik Deutschland ist die Weiterentwicklung des Gemeinwohl-Paradigmas wie der anderen Denkmuster nach dem 2. Weltkrieg infolge des demokratischen und rechtsstaatlichen Systems und der grundsätzlichen Entscheidung für ein privates Eigentumsregime differenzierter erfolgt. Auch in der Bundesrepublik ist die Schaffung weitgehender, das private Eigentümerinteresse und die autonome Kooperation ggf. verdrängender Gestaltungsbefugnisse des Staates zur Sicherung eines v.a. durch staatliche Definition bestimmten Gemeinwohls festzustellen. Umfassende Gemeinwohlanforderungen an die Waldeigentümer sind Teil des Ordnungsrahmens der Forstwirtschaft geworden. Auch sie reduzierten den Freiheitsraum des Eigentums, aber auch den Handlungsraum für Autonomie. Alle drei Paradigmen fanden mit der Kodifikation des Forstrechts Eingang in die Waldgesetze. Die kleinflächige Bewirtschaftung von Wald wird als Strukturmangel angesehen⁵⁴⁵, umfassende Sachkunde wie auch die Bereitstellung von Gemeinwohlleistungen auch im Kleinprivatwald als Grundpflicht vom Waldbesitzer gefordert⁵⁴⁶.

Die Wirksamkeit der drei Paradigmen in den Köpfen vieler forstpolitischer Akteure zeigt sich ganz offensichtlich in der Bezeichnung des Privatwaldes, insbesondere des Kleinprivatwaldes, als *Rest* – bezogen auf die Waldeigentumsarten und die Waldfläche, obwohl bei einem Anteil des Privatwaldes an der deutschen Waldfläche von rd. 46%, des Kleinprivatwaldes unter 10 ha von rd. 25% und einer Dominanz der Eigentümer kleiner Waldflächen unter den Waldeigentümern gewiß kein *Rest* vorliegt⁵⁴⁷.

Im Rückblick über mehr als anderthalb Jahrhunderte forstwissenschaftlicher und forstpolitischer Befassung mit dem *Sorgenkind* Kleinprivatwald (Dieterich 1953: 211) ist festzustellen, daß die Struktur des Kleinprivatwaldeigentums trotz aller Klagen, Forderungen und Lösungsvorschläge unter der Wirkung dieser Denk- und Handlungsmuster keinesfalls größer und vielfältiger geworden ist. Man kann nicht einmal von einer Strukturhaltung sprechen, vielmehr hat der Grad der Fragmentierung der Strukturen sogar zugenommen. In Ostdeutschland ist dies als Spätfolge der Bodenreform noch problematischer. Die Frage der Funktionsfähigkeit von stark fragmentiertem *kleineren Eigentum* stellt sich hier vor dem Hintergrund der Transformation des politischen System stärker als in Westdeutschland.

Über diesen langen Zeitraum drängt sich der Eindruck einer Einbahnstraße für die Struktur des Kleinprivatwaldeigentums auf, denn der Grad der Fragmentierung nimmt in langfristiger Sicht eher zu, der Freiheitsraum des Eigentums und der Handlungsraum für autonome Kooperation wird enger, Eigentumsinhalte werden verdünnt⁵⁴⁸. Dies gilt für individuelles wie gemeinschaftliches privates Waldeigentum. Gerade bei dem forstpolitisch auch unter demokratischen Bedingungen immer wieder in den Vordergrund gerückten gemeinschaftlichen Eigentum besteht noch stärker die Vermutung einer Einbahnstraße. Denn es hat nicht nur im Saldo abgenommen, sondern es gibt kaum Beispiele, in denen es aus kleinen Stücken wieder neu aufgebaut werden konnte. Auch dort, wo es noch besteht, entstand es oft aus größeren Eigentumseinheiten, die nicht real, sondern nur ideell aufgeteilt wurden. Die wenigen – kleinen – Ausnahmen können diese Vermutung nicht grundsätzlich widerlegen⁵⁴⁹. Sie liegen geschichtlich weit zurück und erfolgten oft in atypischen Situationen.

Eine institutionelle Fortentwicklung des Kleinprivatwaldeigentums hat im Grunde genommen über 100 Jahre hinweg nicht stattgefunden. Dies ist offensichtlich auch eine Folge allgemein- wie forstpolitischer Handlungsmuster. Umgekehrt erscheint eine Rekonsolidierung ebenfalls nur durch staatliche Politik möglich, allerdings um den Preis der völligen Vernichtung des Privateigentums, wie dies im NS-Staat geplant, in der DDR umgesetzt wurde.

Die Analyse des geschichtlichen Entwicklungspfades legt ferner die Annahme nahe, daß staatliches Handeln in den bisher praktizierten wie in den von den verschiedenen Autoren zur Verbesserung der

⁵⁴⁵ So § 16 BWaldG.

⁵⁴⁶ Z.B. §§ 16, 23 II SächsWaldG, aber auch andere Landeswaldgesetze.

⁵⁴⁷ Vgl. hierzu S. 1-8, auch FN 16.

⁵⁴⁸ Diese *Einbahnstraßenhypothese* wurde ähnlich von H. Weber formuliert (S. 3-129).

⁵⁴⁹ Vgl. S. 3-128, FNn 384, 387, 388, 456.

Kleinprivatwaldstruktur eingeforderten Formen möglicherweise gar nicht geeignet ist, das *dreifache Strukturproblem* des Kleinprivatwaldes – Funktionsfähigkeit des Eigentums, von Autonomie und Ressourcensystem – zu lösen. Denn es scheint gegen alle Veränderungen ein erhebliches Widerstandspotential vorhanden bzw. in der Struktur des Kleinprivatwaldeigentums angelegt zu sein.

Mit dieser historischen Analyse ist nicht nur eine Antwort auf die erste kausale Forschungsfrage gegeben – *Welche Ursachen hat die heutige Fragmentierung des kleinen privaten Waldeigentums?* – ⁵⁵⁰, sondern es sind schon wichtige Hinweise zur Beantwortung der konzeptionellen und instrumentellen Forschungsfragen herausgearbeitet worden.

⁵⁵⁰ Vgl. S. 1–7.

3.5 Die aktuelle Struktur des Kleinprivatwaldes

"Niemand hat die Wahrheit. Wir alle suchen sie."

Karl Jaspers

3.5.1 Datenquellen

Daten zu Forstbetrieben werden in Verbindung mit der amtlichen statistischen Erfassung landwirtschaftlicher Betriebe seit dem 19. Jhd. erhoben^{551, 552}. Heute finden dazu als Teil der Agrarstrukturerhebungen alle zwei Jahre⁵⁵³ Bodennutzungshaupterhebungen statt, bei denen die Größenverhältnisse und Produktionsstrukturen land- und forstwirtschaftlicher *Betriebe* erfaßt werden (§§ 6, 7 I, 28 I Agrarstatistikgesetz - AgrStatG⁵⁵⁴). Während dabei noch in der ersten Hälfte des 20. Jhdts. alle, auch kleine Betriebe erhoben wurden, wurden bis 1997 Forstbetriebe dann als Betrieb bzw. Betriebsteil erfaßt, wenn sie als reine Forstbetriebe mehr als einen Hektar Waldfläche bewirtschafteten oder - bei kleineren Flächen - Teil eines gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betriebes waren. Seit 1999 werden schließlich nur solche Forstbetriebe erfaßt, die mehr als 10 ha Waldfläche bewirtschaften, kleinere nur als Teil eines gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betriebes, der mehr als zwei Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche, bei einigen Sonderkulturen auch kleinere Nutzflächen, umfaßt (§ 91 I, II AgrStatG). Der heute umfangreiche, nicht an landwirtschaftliche Betriebe gebundene Kleinprivatwald wird von der Agrarstatistik überhaupt nicht mehr abgebildet.

Diese Arbeit befaßt sich nicht mit *Forstbetrieben*, sondern mit *Waldeigentum*. Eine umfassende Grundeigentums- und Grundeigentümerstatistik gibt (und gab) es in Deutschland mit Ausnahme des Jahres 1937 nie, als für das Deutsche Reich eine Übersicht über die Eigentumsverhältnisse sowie ihre Aufteilung nach Eigentümergruppen an land- und forstwirtschaftlichem Grundeigentum erstellt wurde (Epping 1977: 17)⁵⁵⁵. Die Übertragung statistischer Angaben für betriebliche Einheiten auf das Eigentum ist nur eingeschränkt möglich; so können die Wirtschaftsflächen eines Betriebes vom Eigentum auseinanderfallen, auch wenn diese Abweichung bei Waldflächen, etwa durch Pacht, gering ist. Bei den Daten zum Eigentum und den Eigentümern im Kleinprivatwald fehlen z.B. verlässliche Angaben zur Zahl der Waldeigentümer⁵⁵⁶, zu den Rechtsformen, in denen privates Waldeigentum gehalten wird⁵⁵⁷, oder zu Eigenschaften der Eigentümer⁵⁵⁸. Auch andere wichtige Informationen, wie die Aufteilung auf unterschiedliche räumliche Einheiten (räumliche Fragmentierung) werden für den Wald nicht erfaßt. Die heutige Datenlage über das Kleinprivatwaldeigentum ist deshalb durch viele Lücken gekennzeichnet, wodurch auch Vergleiche mit anderen Ländern wesentlich erschwert werden⁵⁵⁹.

Über die Agrarstatistik hinausgehende Daten zum kleineren Waldeigentum werden von den Landesforstverwaltungen erfaßt und veröffentlicht. Sie stammen z.B. aus einer verfeinerten Erfassung kleine-

⁵⁵¹ Vgl. landwirtschaftliche Betriebszählung 1925 (Tabelle 15) und Forsterhebung im Deutschen Reich 1927 (Abbildung 8).

⁵⁵² Die forstliche Datenerhebung im Zuge der Bodennutzungserhebung begann 1883, danach wurde sie im zehnjährigen Turnus 1893, 1903, 1913, dann 1927 und 1927 fortgesetzt (Statistisches Reichsamt 1930: 3).

⁵⁵³ Alle vier Jahre mit erweitertem Datensatz.

⁵⁵⁴ Agrarstatistikgesetz (AgrStatG) vom 25. Juni 1998.

⁵⁵⁵ Die damalige Erhebung der Land- und Forstwirtschaft erfaßte rd. 93% der Flächen des Gebietsstandes der Bundesrepublik nach 1949 (Epping 1977: 18). Die Daten zu den Forstbetrieben enthält die *Statistik der Deutschen Forstwirtschaft* (Statistisches Reichsamt 1943). Darauf basiert z.B. Tabelle 22.

⁵⁵⁶ So werden Waldflächen, die Gemeinschaften gehören, als ein Betrieb erfaßt, obwohl sie mehreren Personen gehören, die alle Waldeigentümer im rechtlichen Sinne wie im praktischen Verständnis sind.

⁵⁵⁷ Bei den landwirtschaftlichen Betrieben werden allerdings auch die Rechtsformen publiziert (vgl. Statistisches Bundesamt 2003)

⁵⁵⁸ Sozioökonomische Merkmale der Betriebsleiter (nicht der Eigentümer), z.B. die landwirtschaftliche Berufsausbildung, werden als Folge des EU-Rechts seit 2005 erfaßt, aber eben nur für die in die Erhebung einbezogenen Betriebe (Begründung zur Ersten Agrarstatistikverordnung – 1. AgrStatV) vom 20. November 2002 (BR-Drs. 732/02 vom 25. Sept. 2002).

⁵⁵⁹ Dies führt im Vergleich mit anderen Ländern zu bemerkenswerten Verzerrungen: Im MCPFE-Bericht *State of Europe's Forests 2003* wird z.B. für Deutschland die Privatwaldfläche korrekt mit 4,9 Mio ha angegeben, die Zahl der Betriebe aus der Agrarstatistik mit rd. 350.000 übernommen. Tatsächlich verteilt sich diese Waldfläche aber auf über 1,7 Mio Eigentumseinheiten. Von anderen Ländern werden dagegen auch die Kleinbetriebe angegeben, z.B. von Polen mit rd. 843.000 (MCPFE 2003: 80). Ein aussagekräftiger Vergleich der Daten ist deshalb nicht möglich.

rer Forstbetriebe im Zusammenhang mit der Agrarstrukturerhebung⁵⁶⁰, aus Auswertungen von Waldbesitzerverzeichnissen⁵⁶¹ oder eigenen Inventuren⁵⁶². Eine in jüngerer Zeit hinzugekommene öffentlich zugängliche, stets aber sekundäre Quelle sind die Regionalen Waldberichte für die PEFC-Zertifizierung. Zusammenstellung und Vergleich der aus diesen Quellen stammenden Daten sind aber nur bedingt möglich. Denn z.T. werden Holzbodenflächen erfaßt, z.T. Waldflächen einschließlich der Nebenflächen nach § 2 II BWaldG. Einige Länder erfassen Kirchenwald oder altrechtliche Waldgenossenschaften als Körperschaftswald, andere als Privatwald. Bei der veröffentlichten Gliederung der Eigentumsgrößen werden verschiedene Klassengrenzen verwendet. Zudem ist die Datenqualität je nach der räumlichen Abgrenzung der Primärdatenerhebung unterschiedlich⁵⁶³. Auch die Berichte der Landesforstverwaltungen enthalten eher wenig Aussagen zum Eigentum und zu den Eigentümern. Und zudem werden immer wieder unterschiedliche Angaben für die einzelnen Länder veröffentlicht.⁵⁶⁴

Schließlich ist bei einer Untersuchung des Privatwaldes in den ostdeutschen Ländern auf die laufenden Veränderungen im Waldeigentum im Zuge der gesellschaftlichen Transformation hinzuweisen, die von allen Statistiken nur mit deutlichem zeitlichem Nachlauf aufgezeichnet werden. Diese Schwierigkeit teilen sie mit den mittelosteuropäischen EU-Beitrittsländern.

Daten zum Kleinprivatwald bietet auch die Bundeswaldinventur II (BWI II). Neben wertvollen Angaben zum naturalen Zustand und der Holznutzung im Kleinprivatwald erfaßt diese Großrauminventur Eigentumsarten und -größen an den Stichprobenpunkten, liefert aber ebenfalls keine Aussagen zur Zusammensetzung der Eigentumseinheiten und Eigentümer (BMVEL 2004b). Da die Eigentumsart und -größe im Zuge der Traktorklärung erhoben wurden, sind diese Angaben auch nur so gut oder so schlecht wie die zugrundeliegenden Daten der Forstbehörden. Die kleinste Eigentumsgrößenklasse, die verbindlich in allen Bundesländern zu erfassen war, war die Kategorie *bis 20 ha*. Die Länder konnten optional auch die Größenklassen *bis 1 ha*, *1 bis 5 ha* und *5 bis 20 ha* ausweisen⁵⁶⁵, was in Sachsen geschah⁵⁶⁶. Ein bundesweiter Vergleich der BWI-Ergebnisse bei dem für diese Untersuchung besonders interessierenden Segment des Privatwaldes bis 10 ha ist jedoch nicht möglich, denn zum einen ist 10 ha keine Klassengrenze der BWI, zum anderen verzichteten einige Bundesländer auf die feinere Untergliederung unterhalb 20 ha. Die Auswertung der BWI II (Stichjahr 2002) in Sachsen deckt sich immerhin weitgehend mit der Eigentumsgrößenstatistik der Landesforstverwaltung (Schmid 2005)⁵⁶⁷.

Wichtige Strukturmerkmale des Kleinprivatwaldes wie Parzellengrößen und -formen, sozioökonomische Merkmale der Waldeigentümer und deren Entwicklung oder Kenntnisse über den forstlichen

⁵⁶⁰ Z.B. Sachsen (Sächsischer Agrarbericht 2000 (SMUL 2001)) und Brandenburg (PEFC-Arbeitsgruppe Brandenburg, Regionaler Waldbericht 2001: 2, dort: *Betriebsflächennachweis*).

⁵⁶¹ Z.B. Sachsen-Anhalt Waldverzeichnisverordnung 2000, zit. nach PEFC-Arbeitsgruppe Sachsen-Anhalt, Regionaler Waldbericht 2003, Abschnitt 3.1.1.

⁵⁶² Manche Bundesländer verdichten das Aufnahmenetz der Bundeswaldinventur, z.B. Sachsen (SMUL 2003) oder führen eigenständige Landeswaldinventuren durch, z.B. Nordrhein-Westfalen (vgl. Borchers et al. 2000a).

⁵⁶³ Z.B. werden in Sachsen die Daten in den räumlichen Grenzen der Forstämter erhoben; eine übergreifende Zusammenführung verschiedener Flächen des gleichen Eigentümers findet in der Statistik bisher nicht statt. Brandenburg erfaßt die Daten dagegen für die flächenmäßig wesentlich größeren Ämter für Forstwirtschaft; ein Zusammenführungsfehler wird hier seltener auftreten. In wieder anderen Fällen werden Daten nicht getrennt nach Privat- und Körperschaftswald publiziert.

⁵⁶⁴ Der Regionale Waldbericht (PEFC) für Thüringen nennt 2001 115.000 private Waldbesitzer einschließlich der Waldgenossenschaftsmitglieder. Wenige Jahre später wird bei der Jahrestagung des Thüringer Forstvereins eine Zahl von 180.000 Privatwaldbesitzern genannt (Loboda 2004). Solche Ungereimtheiten treten aber nicht nur in Deutschland auf. Die EU-Kommission spricht in Veröffentlichungen wiederholt von rd. 12 Mio privaten Waldeigentümern in der EU-15 (EU-Kommission 2003: 12, EU-Kommission GD VI 1997: 26). Eine Recherche in den Statistiken der EU, der MCPFE und der Mitgliedsstaaten kommt auf ca. 15 Mio Eigentumseinheiten, wobei in manchen Ländern nur Betriebszahlen, in anderen Eigentümerzahlen angegeben werden (Tabelle 21).

⁵⁶⁵ Ziffer 3.2.2 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung der Bundeswaldinventur II (VwV-BWI II) vom 17. Juli 2000.

⁵⁶⁶ Weitere Länder, die diese detaillierte Gliederung verwendeten, waren Bayern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (BWI II 2005).

⁵⁶⁷ Nach BWI II beträgt die Eigentumsfläche von privaten Forstbetrieben bis 20 ha 68% des Privatwaldes, nach der Besitzgrößenstatistik der Landesforstverwaltung 69%, die Fläche bis 5 ha 49% (BWI II) bzw. 50% (Besitzgrößenstatistik) (Schmid 2005). Die weitgehende Übereinstimmung der beiden Statistiken zeigt auch Abbildung 20.

Bodenmarkt sind v.a. aus regional erstellten Einzelstudien bekannt. Nur in wenigen Fällen werden diese wiederum mit naturalen Daten, z.B. aus Stichprobeninventuren, verknüpft⁵⁶⁸.

Finanzielle Ergebnisse der Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes liegen ebenfalls nur ausnahmsweise vor. Das Testbetriebsnetz Forstwirtschaft des BMVEL mißt Daten für Forstbetriebe über 200 ha Größe, kleinere Forstbetriebe werden nur als Teil gemischter land- und forstwirtschaftlicher Betriebe erfaßt, wenn diese am landwirtschaftlichen Testbetriebsnetz teilnehmen. Die Ertragslage des nicht landwirtschaftlich gebundenen Kleinprivatwaldes wird auf Bundesebene statistisch nicht erhoben (BMVEL 2005: 34). Während es in anderen Bundesländern im Einzelfall eigenständige Erhebungen über den Kleinprivatwald gibt⁵⁶⁹, liegen zur Entwicklung der finanziellen Situation des Kleinprivatwaldes in Ostdeutschland keine wirklich verlässlichen Erhebungen vor.

Eine Strukturanalyse zum Kleinprivatwaldeigentum muß diese inhaltlichen Lücken und methodischen Mängel der Datengrundlage akzeptieren. Festzuhalten ist, daß die zahlreichen Datensammlungen über Waldflächen, Betriebsgrößen und -zahlen in Deutschland bzw. Europa aufgrund unterschiedlicher Definitionen der erhobenen Merkmale, abweichender Methoden und Stichtage der Erfassung nicht immer besonders verlässliche und untereinander vergleichbare Informationen bieten. Die nachfolgend zusammengestellten Daten erheben deshalb keinen Anspruch auf höchste Genauigkeit. Wesentliche Merkmale der Struktur des Kleinprivatwaldes werden aus ihnen dennoch ersichtlich. Diese Einschränkung muß der Beschreibung der Strukturelemente vorangestellt werden⁵⁷⁰.

3.5.2 Datenübersicht

Basisdaten zum Privatwald in Sachsen (SN), den Ländern der Bundesrepublik Deutschland (D) und den Mitgliedsstaaten der EU, auf die im folgenden immer wieder Bezug genommen wird, sind in Tabelle 20 (SN, D) und Tabelle 21 (EU) im Überblick dargestellt.

3.5.3 Strukturelement Ökosystem Wald

Beim Strukturelement Ökosystem Wald interessiert hier nur der Anteil des Waldes bzw. des Privatwaldes in Bezug zur Landesfläche (externer Referenzmaßstab).

Generell sind die Bundesländer in der Mitte, dem Süden und Südwesten Deutschlands walddreicher als die Regionen im Norden und Osten (Tabelle 20). Sachsen paßt sich mit einem Waldanteil von 28% seiner Landesfläche in diese Regel ein. Markante Ausnahme davon ist das nördlich angrenzende Brandenburg mit einer Bewaldung von 36%. Im europäischen Vergleich ist Deutschland mit 30% seiner Landesfläche ein unterdurchschnittlich bewaldetes Land (Ø EU-25 35%). Der Waldanteil ist in Sachsen regional sehr unterschiedlich verteilt. Waldarmen Gebieten wie dem mittelsächsischen Hügelland und der Leipziger Tieflandsbucht stehen walddreiche Gebiete wie die nördliche Oberlausitz und das mittlere Erzgebirge gegenüber (Abbildung 10).

Neben dem nicht nach Waldeigentumsarten differenzierenden Bewaldungsprozent ist der Anteil des Privatwaldes an der Landesfläche dann von Belang, wenn gesellschaftliche Nutzungsansprüche auf landschaftliche Freiräume gerichtet werden. Der sächsische Privatwald wird (nach Abschluß der Privatisierung ehemals volkseigenen Waldes) einen Anteil von 14% an der Landesfläche haben (D: 14%)⁵⁷¹.

⁵⁶⁸ Eine Ausnahme sind Borchers et al. (2000a, 2000b), siehe Kap. 3.5.6.3.1.

⁵⁶⁹ Z.B. Testbetriebsnetz Bauernwald der Forstlichen Versuchsanstalt Baden-Württemberg (Brandl et al. 1999).

⁵⁷⁰ Eine Inventur, die in großem Maßstab gerade auch solche Merkmale erfaßt, um Grundlagen für die Forstpolitik zu schaffen, ist z.B. die *National Woodland Owner Survey* des US Forest Service. Hierbei werden für die gesamten USA in Form einer Großrauminventur mit der Möglichkeit einer regionalen Differenzierung Eigentumsarten, -größenklassen, Rechtsformen, Motive für das Eigentum, Waldbewirtschaftungsmaßnahmen, Ratsuche, Probleme, künftige Absichten und sozioökonomische Merkmale der Waldeigentümer wie das Alter erhoben (US Forest Service 2004). Eine ebenfalls eigentümerbezogene Inventur wird periodisch in Frankreich vom Statistischen Dienst des Landwirtschaftsministeriums durchgeführt (*Enquête sur la structure de la propriété forestière privée*), zuletzt 1999/2000 (Toppan 2003).

⁵⁷¹ Diese Überlegung müßte für den Kleinprivatwald separat erfolgen, doch aufgrund der inhomogenen Daten der Länder (vgl. Kap. 3.5.1) wird sie für den Privatwald insgesamt angestellt.

Land	Landes- fläche	Bevölkerung	Waldfläche	Anteil Wald an Landes- fläche	Anteil Privatwald an Waldfläche		Anteil Privatwald an Landesfläche	Anzahl Eigentumsein- heiten Privatwald	ø Größe Eigentum Privatwald	Anteil Waldeigen- tümer an der Bevölkerung	Bevölkerungs- dichte	Einwohner /ha Waldfläche	Wald- fläche/ Ein- wohner	Stand der Daten	
					Tha	%									%
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P
Baden-Württemberg	BW	3,58	10,66	1,380	39%	513.000	37%	14%	220.000	2,3	2,1	298	7,7	0,13	2000
Bayern	BY	7,05	12,39	2,500	35%	1.350.000	54%	19%	500.000	2,7	4,0	176	5,0	0,20	2001
Hessen	HE	2,11	6,09	0,895	42%	223.000	25%	11%	46.000	4,8	0,8	289	6,8	0,15	2002
Niedersachsen	NI	4,76	7,98	1,070	22%	497.000	46%	10%	46.000	10,8	0,6	168	7,5	0,13	2000
Nordrhein-Westfalen	NW	3,40	18,08	0,916	27%	593.000	65%	17%	150.000	4,0	0,8	532	19,7	0,05	2000
Rheinland-Pfalz	RP	1,98	4,06	0,832	42%	197.000	24%	10%	333.000	0,6	8,2	205	4,9	0,20	2000
Schleswig-Holstein	SH	1,58	2,82	0,155	10%	79.000	51%	5%	9.500	8,3	0,3	178	18,2	0,05	2002
Saarland	SL	0,26	1,07	0,093	36%	26.600	29%	10%	15.000	1,8	1,4	412	11,5	0,09	2004
Brandenburg	BB	2,95	2,58	1,075	36%	511.000	48%	17%	97.000	5,3	3,8	87	2,4	0,42	2004
Treuhandwald						102.000	9%								
Summe Privatwald						613.000	57%	21%							
Mecklenburg-Vorpommern	MV	2,32	1,75	0,503	22%	98.200	20%	4%	51.000	1,9	2,9	75	3,5	0,29	2002
Treuhandwald						90.200	18%								
Summe Privatwald						188.400	37%	8%							
Sachsen	SN	1,84	4,35	0,515	28%	210.700	41%	11%	85.000	2,5	2,0	236	8,4	0,12	2002
Treuhandwald						38.300	7%								
Summe Privatwald						249.000	48%	14%							
Sachsen-Anhalt	ST	2,04	2,55	0,474	23%	172.000	36%	8%	43.000	4,0	1,7	125	5,4	0,19	2002
Treuhandwald						80.000	17%								
Summe Privatwald						252.000	53%	12%							
Thüringen	TH	1,62	2,39	0,512	32%	175.000	34%	11%	115.000	1,5	4,8	148	4,7	0,21	2001
Treuhandwald						53.000	10%								
Summe Privatwald						228.000	45%	14%							
Deutschland	D	35,7	82,54	10,9	31%	5.009.000	46%	14%	1.710.500	2,9	2,1	231	7,6	0,31	

Tabelle 20: Basisdaten zum Privatwald in Deutschland. Für die ostdeutschen Bundesländer ist neben der Privatwaldfläche im Bezugsjahr jeweils die Privatwaldfläche einschließlich des Treuhandwaldes angegeben (Spalte G, H), um den voraussichtlichen Stand nach Abschluß der Privatisierung darzustellen.

Quellen: Spalte C, D: Statistisches Bundesamt (2002); Spalte E, G, J: BW: PEFC Regionaler Waldbericht (2001), BY: PEFC Regionaler Waldbericht (2002), HE: PEFC Regionaler Waldbericht (2002), NI: PEFC Regionaler Waldbericht (2000), Keding (2002: 312), NW: PEFC Regionaler Waldbericht (2002), RP: Landesforstverwaltung Rheinland-Pfalz Jahresbericht (2000), PEFC Regionaler Waldbericht (2000), SH: Forst und Holz Nr. 22/2002 (2002: 666), SL: PEFC Regionaler Waldbericht (2004), BB: MLUV Brandenburg 2005, MV: PEFC Regionaler Waldbericht (2004), SN: SMUL 2003, ST: PEFC Regionaler Waldbericht (2002), TH: PEFC Regionaler Waldbericht (2002), Thüringer Landesforstverwaltung Jahresbericht (2001).

Wo kein Datenstand angegeben ist, macht die Quelle dazu keine Angaben.

Land	Landesfläche	Bevölkerung	Waldfläche	Anteil Wald an Landesfläche	Anteil Privatwald an Waldfläche		Anteil Privatwald an Landesfläche	Anzahl Eigentumseinheiten Privatwald	Ø Größe Eigentum Privatwald	Anteil Waldeigentümer an der Bevölkerung	Bevölkerungsdichte	Einwohner /ha Waldfläche	Waldfläche/ Einwohner	Stand der Daten	
					Mio ha	Mio									Mio ha
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P
Belgien	B	3,1	10,4	0,65	21%	0,32	49%	10%	155.100	2,1	1,5	335	16,0	0,06	2000
Österreich	A	8,4	8,1	3,84	46%	2,54	66%	30%	207.150	12,3	2,6	96	2,1	0,47	2002
Deutschland	D	35,7	82,5	10,80	30%	5,01	46%	14%	1.710.500	2,9	2,1	232	7,6	0,13	2000/2002
Dänemark	DK	4,3	5,4	0,45	10%	0,32	71%	7%	26.200	12,2	0,5	126	12,0	0,08	
Spanien	E	50,5	40,7	13,51	27%	10,59	78%	21%	5.000.000	2,1	12,3	81	3,0	0,33	
Griechenland	EL	13,2	11,0	3,36	25%	0,98	29%	7%	?	?	?	83	3,3	0,31	2000
Frankreich	F	54,4	59,6	14,80	27%	10,90	74%	20%	3.500.000	3,1	5,9	110	4,0	0,25	2000
Finnland	FIN	30,5	5,2	21,88	72%	14,20	65%	47%	447.100	31,8	8,6	17	0,2	4,21	1999
Italien	I	30,1	57,3	9,86	33%	6,50	66%	22%	815.600	8,0	1,4	191	5,8	0,17	
Irland	IRL	7,0	4,0	0,59	8%	0,17	29%	2%	21.400	7,9	0,5	57	6,8	0,15	
Luxemburg	L	0,3	0,4	0,09	29%	0,05	58%	17%	13.800	3,6	3,5	133	4,7	0,22	
Niederlande	NL	3,4	16,2	0,34	10%	0,16	47%	5%	28.900	5,5	0,2	476	47,6	0,02	
Portugal	P	9,2	10,4	3,38	37%	3,20	95%	35%	409.500	7,8	3,9	113	3,1	0,33	
Schweden	S	41,1	8,9	27,26	66%	21,70	80%	53%	350.000	62,0	3,9	22	0,3	3,06	
UK	UK	24,4	59,3	2,47	10%	1,35	55%	6%	106.000	12,7	0,2	243	24,0	0,04	
EU (15)	EU-15	315,4	379,5	113,28	36%	77,99	69%	25%	12.791.250	6,1	3,4	120	3,4	0,30	
Zypern	CY	0,9	0,7	0,12	13%	0,05	42%	6%	?	?	?	78	5,8	0,2	
Tschechien	CZ	7,9	10,2	2,63	33%	0,58	22%	7%	150.000	3,9	1,5	129	3,9	0,3	1997
Estland	EE	4,5	1,4	2,02	45%	0,61	30%	13%	60.000	10,1	4,3	31	0,7	1,4	2003
Ungarn	HUN	9,3	10,1	1,81	19%	0,76	42%	8%	53.600	14,2	0,5	109	5,6	0,2	
Litauen	LT	6,5	3,5	1,98	30%	0,59	30%	9%	183.000	3,2	5,2	54	1,8	0,6	2002
Lettland	LV	6,4	2,3	2,88	45%	1,22	42%	19%	154.400	7,9	6,7	36	0,8	1,3	2001
Malta	MT	0,0032	0,4	0,00	11%	0,00	0%	0%	0	0,0	0,0	12500	1142,9	0,0	
Polen	PL	31,3	38,2	8,94	29%	1,49	17%	5%	1.400.000	1,1	3,7	122	4,3	0,2	
Slowenien	SI	2,0	2,0	1,10	55%	0,82	75%	41%	300.000	2,7	15,0	100	1,8	0,6	
Slowakei	SK	4,9	5,4	2,02	41%	0,90	45%	18%	40.000	22,5	0,7	110	2,7	0,4	
Beitrittsländer 2004	BL-10	73,7	74,2	23,50	32%	7,01	30%	10%	2.341.000	3,0	3,2	101	3,2	0,3	
EU (25)	EU-25	389,1	453,7	136,78	35%	85,00	62%	22%	15.132.250	5,6	3,3	117	3,3	0,3	

Tabelle 21: Basisdaten zum Privatwald in den EU-Ländern.

Quellen: Spalten C, D: EU-Kommission (2004a); Spalte E: EU-Kommission (2003); Spalte G: B, EL: CEPF (2001), FIN: Finnisches Ministerium für Land- und Forstwirtschaft (1999), F: Fédération Nationale (2005), I, PG, SV, E, SK, SI, CY (EFI 2004); Spalte J: MCPFE (2003) außer D (eigene Zusammenstellung nach Tabelle 20; Privatwald einschließlich noch vorhandenem Treuhandwald), AU: Stampfer et al. (2001), E: Fernandez-Espinar (2003); EE: CEPF (2004), SLU (2002), LT: Litauisches Umweltministerium (2003), LV: Mengele (2003), CR: Ministerstvo Zemědělství (2000), PL: FAO (1997); SV: SLU (2002). Wenn keine Jahreszahl angegeben ist, fehlen Angaben zum Datenstand in der Quelle.

Zwischen den Ländern zeigen sich hierbei markante Unterschiede. In Brandenburg (21%), Bayern (19%) und Nordrhein-Westfalen (17%) sind rund ein Fünftel der Landesfläche Privatwald, in allen anderen Ländern signifikant weniger (Abbildung 12).

In Sachsen ist nicht nur die regionale Differenzierung der Bewaldung, sondern auch der Waldeigentumsarten ausgeprägt (Abbildung 11). Während die Wälder des Erzgebirges überwiegend Staatswald sind, ist die Lausitz historisch fast staatswaldfrei und wird von Privat- und Körperschaftswald bestimmt (SMUL 2003:13). Ein erheblicher Teil des Waldes, insbesondere auch des Kleinprivatwaldes, liegt in ländlichen Räumen. Da aus den urbanen Ballungszentren heraus viele Nutzungsansprüche an diese Räume gestellt werden (z.B. Wasserversorgung, Klimaschutz, Naturschutz oder Erholung), treffen sie oft, z.B. im östlichen Sachsen, gerade auf Kleinprivatwald.

EU-weit hat der Privatwald einen größeren Flächenanteil als in Deutschland und selbst in den genannten Bundesländern (Abbildung 13). In der EU-15 war ein Viertel des Gesamtterritoriums Privatwald, in der erweiterten EU-25 sind es immer noch 22%. Dieser hohe Wert hängt allerdings an einer kleinen Gruppe von 5 Ländern (S, FIN, A, P, SI), in denen eine überdurchschnittliche Bewaldung mit hohen Privatwaldanteilen verbunden ist. In einer zweiten Gruppe großer Länder (E, F, I) hat der Privatwald einen Anteil von rund 20% an der gesamten Landesfläche, bei allen anderen Mitgliedsstaaten sind die Werte deutlich unterdurchschnittlich.

In der langfristigen Betrachtung nahm in Deutschland der Anteil des privaten Eigentums an land- und forstwirtschaftlich genutztem Grund und Boden ab. Epping zeigte dies in einem Vergleich der Jahre 1937 und 1973 für die damalige Bundesrepublik (Tabelle 22). Als Gründe werden die Zunahme öffentlichen Engagements in der Land- und Forstwirtschaft, die häufig mit der Schaffung von Infrastrukturen sowie der Daseinsfürsorge begründet werden, genannt (Epping 1977: 63). Abgesehen vom Sonderfall der Waldprivatisierung⁵⁷² scheint dieser Trend trotz leerer öffentlicher Kassen anzuhalten⁵⁷³.

Eigentümerkategorie ↕/ Jahr ⇔	land- und forstwirtschaftliches Grundeigentum	
	1937	1973
natürliche Personen	17,2 Mio ha (75%)	16,1 Mio ha (65%)
juristische Personen des privaten Rechts	0,3 Mio ha (1%)	0,8 Mio ha (3%)
juristische Personen des öffentlichen Rechts	5,5 Mio ha (24%)	8,0 Mio ha (32%)

Tabelle 22: Land-/ forstwirtschaftliche Grundeigentümer in der Bundesrepublik Deutschland (1973)

(Angaben beziehen sich auf den Gebietsstand 1973; nach Epping 1977: 63; verändert).

3.5.4 Strukturelement Ressourcennutzung im Kleinprivatwald

Wald aller Eigentumsarten ist Produktionsstätte für Güter und Dienstleistungen, die die Volkswirtschaft benötigt. Diese Güterproduktion wird für den Sektor Forstwirtschaft insgesamt sowie für einzelne große Betriebe wie die Staatsforstbetriebe oder die Gruppe größerer Privat- oder Körperschaftswaldbetriebe nachgewiesen. Auf den Beitrag des Kleinprivatwaldes läßt sich häufig nur schließen.

Als internes Referenzmaß für dieses Strukturelement werden die anderen Forstbetriebe, als externes die volkswirtschaftliche Güterproduktion (Bruttoinlandsprodukt / BIP) gewählt.

⁵⁷² Vgl. Kap. 3.6.1.

⁵⁷³ Was z.B. durch die unentgeltliche Übertragung von 50.000 ha Naturschutzflächen (weitere max. 50.000 ha entgeltlich) an die neuen Bundesländer aus dem Treuhandvermögen belegt wird, die aus früherem Privatwald stammen (Art. II § 3 XII ff. EALG). Mehrere neue Bundesländer kaufen auch freihändig weitere bewirtschaftbare Waldflächen von der BVVG oder von privaten Eigentümern an.

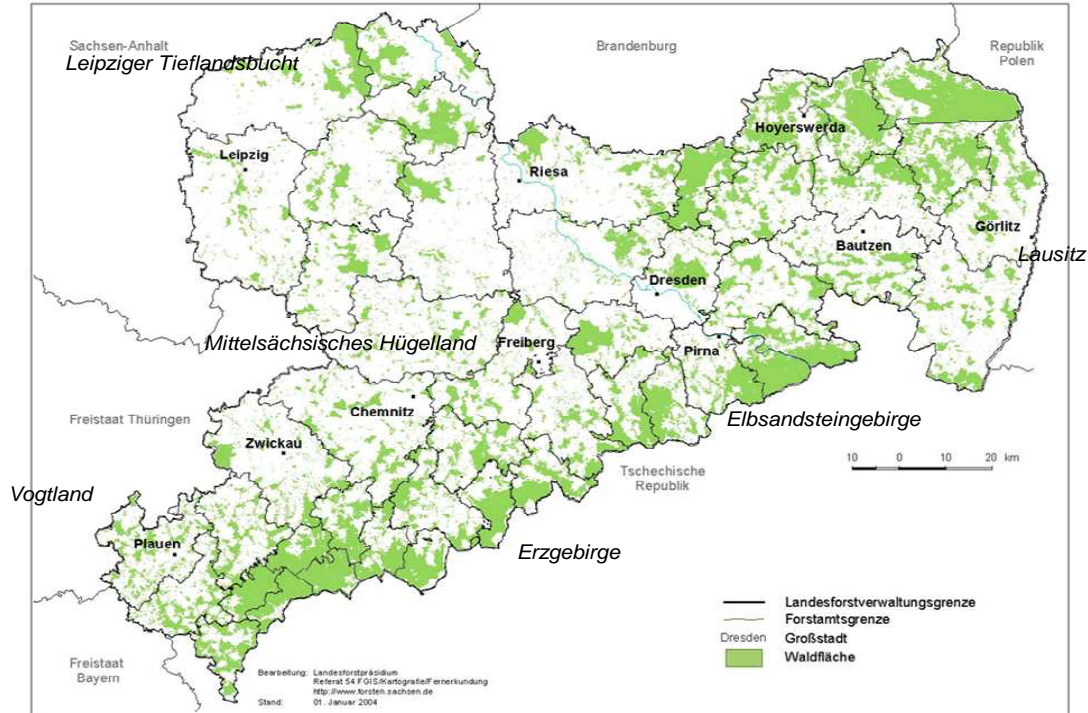


Abbildung 10: Waldverteilung im Freistaat Sachsen Stand 2004.

Quelle: Landesforstpräsidium (2004; © Staatsbetrieb Sachsenforst⁵⁷⁴); ergänzt.

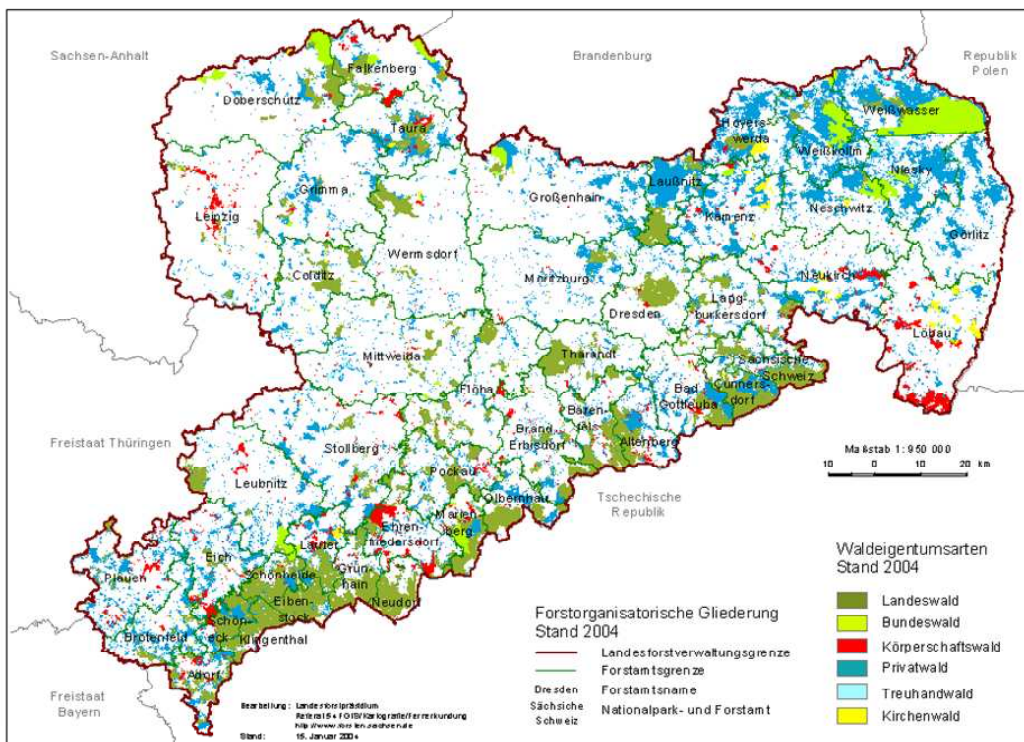


Abbildung 11: Regionale Verteilung der Waldeigentumsarten in Sachsen Stand 2004.

Quelle: Landesforstpräsidium (2004; © Staatsbetrieb Sachsenforst⁵⁷⁵).

⁵⁷⁴ Nutzungsrecht zur Verwendung der Karte erteilt von Staatsbetrieb Sachsenforst 29.01.2007 Az. 55-8611.04/210.
⁵⁷⁵ id.

3.5.4.1 Umfang der Ressourcennutzung

Bruttoinlandsprodukt

Das BIP als Maß der volkswirtschaftlichen Gesamtleistung liegt in Deutschland (2004) bei rd. 2.200 Mrd € (Sachsens 80 Mrd €⁵⁷⁶). Die Forstwirtschaft hatte 1995 - 2004 einen Anteil am BIP von jeweils 0,7 - 1,1 Mrd € (0,04 - 0,06%) bzw. mit einer Nettowertschöpfung zwischen 0,5 und 1,0 Mrd € einen Anteil von 0,03 - 0,06% am Nettonationaleinkommen⁵⁷⁷ (Statistisches Bundesamt 2004a, Statistisches Landesamt 2004). Würde man die Nettowertschöpfung der Forstwirtschaft nochmals um den Saldo aus Steuern und Subventionen dieses Wirtschaftssektors korrigieren, um den Beitrag zum Volkseinkommen zu ermitteln, ergibt sich ein Wert nahe Null⁵⁷⁸. Angaben über den Anteil des Kleinprivatwaldes am BIP gibt es nicht.

In die volkswirtschaftliche Leistungsmessung fließt auf forstlicher Seite fast nur das Produkt Holz ein. Andere Güter und Leistungen sind entweder von untergeordneter Bedeutung oder werden (wie die Schutz- und Erholungsleistungen) nicht erfaßt. Für die Forstbetriebe sind letztere in der Regel nicht erlöswirksam. In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung fehlen insbesondere die positiven externen Effekte der Forstwirtschaft für andere Wirtschaftssektoren und die Gesellschaft⁵⁷⁹. Die in vielen Leistungsberichten des Sektors ermittelten Werte für diese Kollektivgüter sind für alle Waldeigentumsarten regelmäßig höher als die in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung eingehenden Zahlen der Forstwirtschaft. Doch lassen sich diese Werte nicht mit den Werten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vergleichen, da keine an Märkten gebildeten Preise zugrunde liegen, die Knappheitsrelationen und Präferenzen der Verbraucher ausdrücken.

Auch wenn entsprechend einer neueren Betrachtungsweise die Forstwirtschaft nicht mehr als isolierter Sektor, sondern als Teil eines Clusters Forst und Holz angesehen wird, ändert sich an diesen Zahlen nichts. Sie werden lediglich durch die wesentlich größere Wirtschaftsleistung der Holzwirtschaft überdeckt.

Holz

Über die Höhe der Holznutzung gibt die amtliche Statistik einen Überblick, ebenso wie - allerdings nur für die alten Bundesländer - die BWI II⁵⁸⁰.

Der Holzeinschlag in Sachsen hat sich seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich erhöht. 2004 lag er nach der amtlichen Statistik in allen Eigentumsarten bei rd. 2,6 m³/ha. 65% des Holzeinschlages entfallen auf die Baumartengruppe Fichte, 23% auf Kiefer. Überproportional hoch war der Anteil des Landeswaldes, deutlich unterdurchschnittlich der des Privatwaldes (Tabelle 23).

Die amtliche Statistik erfaßt jedoch nur Mengen, die über die Landesforstverwaltung verkauft wurden (Statistisches Landesamt 2005). Obwohl mit Sicherheit ein nennenswerter Teil des *Verkaufs* von Nutzholz aus dem Privatwald über die Landesforstverwaltung abgewickelt wird, wird damit der tatsächliche Holzeinschlag im Privatwald signifikant unterschätzt. Denn die Statistik erfaßt z.B. nicht die Eigenversorgung mit Brennholz im Kleinprivatwald, die Selbstwerbung oder die über andere Absatzwege verkauften Mengen. Auch eine vollständige Erfassung der Mengen würde eine unter dem Flächenanteil des Privatwaldes liegende Einschlagsmenge zeigen. Gründe sind die bis zur Privatisierung nicht bewirtschafteten Flächen des Treuhandwaldes, eine reduzierte Bewirtschaftungsintensität und ertragsschwächere Bestockungen. Die tatsächlichen Einschläge im Privatwald dürften deshalb bei 1 - 2 m³/ha*Jahr liegen⁵⁸¹.

⁵⁷⁶ Vgl. Tabelle 11.

⁵⁷⁷ Das Nettonationaleinkommen berechnet sich durch die Korrektur des BIP um die Primäreinkommen aus anderen Ländern sowie dessen Bereinigung um die Abschreibungen (Statistisches Bundesamt 2004a).

⁵⁷⁸ Vgl. dazu auch Dieter et al. (2004).

⁵⁷⁹ Außerdem auch Einsparungen, die für die unentgeltliche Nutzung des Waldes entstehen, die aber die Einkommensmöglichkeiten der Forstbetriebe bzw. Waldeigentümer mindern bzw. ihre Kosten erhöhen (z.B. Immissionsschäden infolge Luftverschmutzung).

⁵⁸⁰ Da es sich in den alten Bundesländern um eine Wiederholungsinventur handelte, konnte ein Vorratsvergleich zwischen Erst- und Zweitinventur gemacht und damit die amtliche Holzeinschlagsstatistik überprüft werden.

⁵⁸¹ So der Leiter der Sächsischen Landesforstverwaltung, Prof. Braun, beim Sächsischen Waldbesitzertag am 23. August 2003. In: Mitteilungen des Sächsischen Waldbesitzerverbandes (Nov. 2003), vgl. auch SMUL (2003: 16).

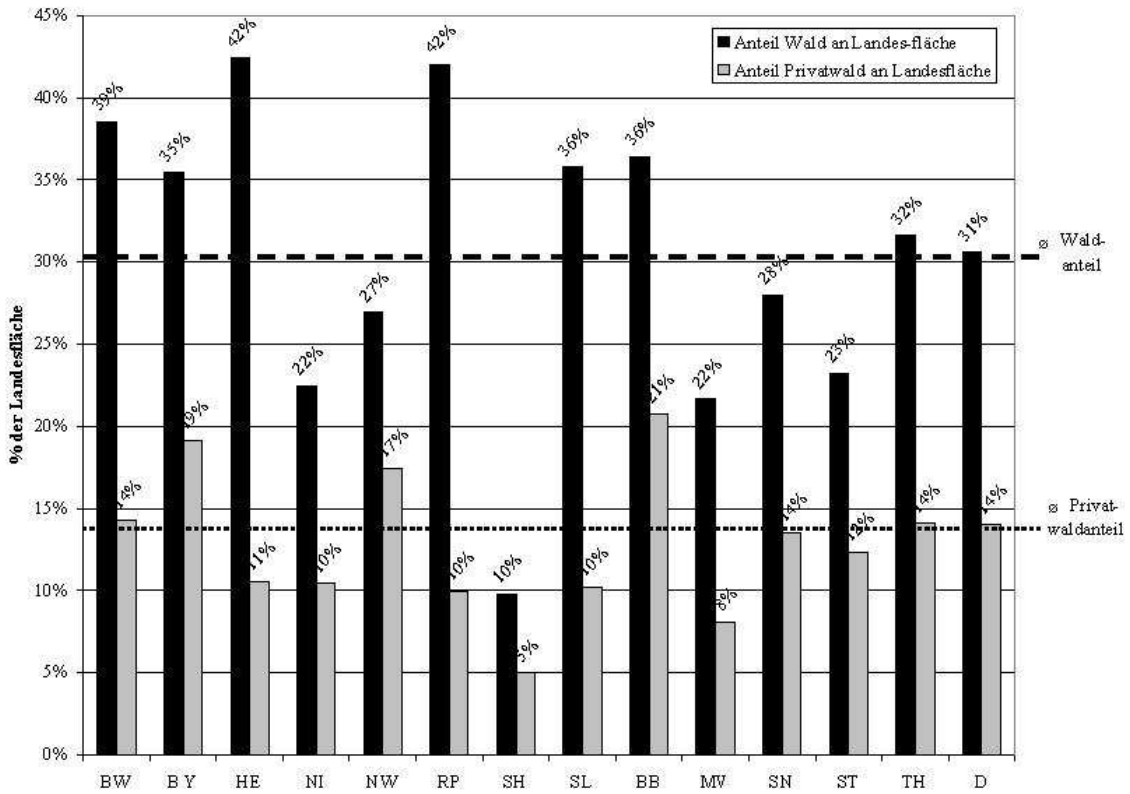


Abbildung 12: Anteile des Waldes und des Privatwaldes an der Fläche der Bundesländer. (Quellen siehe Tabelle 20).

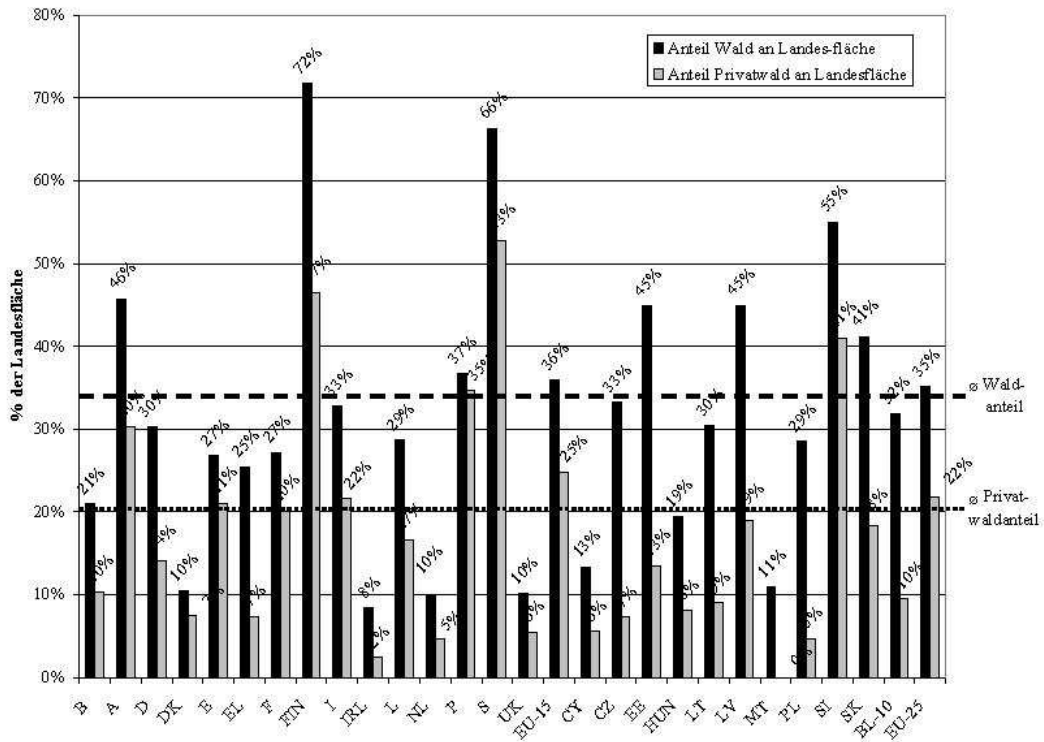


Abbildung 13: Anteile des Waldes und Privatwaldes bezogen auf die Gesamtfläche der EU-Mitgliedstaaten. (Quellen siehe Tabelle 21)

Sie lägen damit im sächsischen Privatwald in der gleichen Größenordnung wie 1927 (Einschlag damals: Privatwald > 100 ha 3,7 m³/ha, Kleinprivatwald 1,4 m³/ha)⁵⁸².

Die gleiche Größenordnung wird z.B. für Brandenburg mit einem Holzeinschlag im Privatwald 2003 von 1,6 m³/ha genannt (MLUV BB 2005: 5)⁵⁸³.

Einschlag (m ³ ohne Rinde)	Bundeswald	Landeswald	Körperschaftswald	Privatwald	insgesamt
2002	54.485	941.478	114.855	37.048	1.147.866
2003	60.326	996.709	131.768	54.921	1.243.724
2004 (m ³ /ha)	2,4	5,5	3,3	0,2	2,6
% des Einschlags 2002- 2004	5,5%	80,8%	10,0%	3,7%	100%
Fläche der Eigentumsart (%) ⁵⁸⁴	7,1%	37,4%	7,3%	48,2%	100%

Tabelle 23: Holzeinschlag in Sachsen 2002 - 2004.

Für 2004 ist zusätzlich der hektarbezogene Einschlag angegeben (Statistisches Landesamt 2005). Die Zahlen des Privatwaldes werden vom Statistischen Landesamt erst ab dem Jahr 2002 veröffentlicht.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bundesweit. Die amtliche Statistik gab über Jahre hinweg einen Einschlag von rd. 40 Mio m³ Holz an. Bisher wurde insbesondere der Einschlag aus dem Kleinprivatwald deutlich unterschätzt (BMVEL 2004a: 44, Dieter & Englert 2005)⁵⁸⁵. Neuere Erhebungsverfahren führen inzwischen zu realitätsnäheren Einschlagszahlen der Statistik auf Bundesebene. Für 2003 werden 50,8 Mio m³ angegeben (Statistisches Bundesamt 2004b).

Auch die BWI II zeigt in diese Richtung. Aufgrund eines Vorratsvergleichs für die alten Bundesländer werden die höchsten Holznutzungen im Staatswald der Länder mit 9,4 m³/ha*Jahr ermittelt, während die Nutzungshöhe im Privatwald bei 7,4 m³/ha*Jahr liegt. Reduziert auf verwertbare Mengen und Erntefestmeter ergibt sich für den Privatwald ein Einschlag von 5,4 m³/ha*Jahr im Inventurzeitraum 1987 - 2002⁵⁸⁶.

Die BWI II gestattet für die alten Bundesländer eine Auswertung der Nutzungsmengen nach Eigentumsgrößenklassen. Darin zeigt sich eine klare Abhängigkeit der Nutzungsintensität von der Eigentumsgrößenklasse. Der geringste Wert liegt im Kleinprivatwald vor (Tabelle 24). Dieser Zusammenhang dürfte, auch wenn konkrete Untersuchungen dazu fehlen, für Sachsen ebenfalls gelten.

Eigentumsgröße	≤ 20 ha	20 - 50 ha	50 - 100 ha	100 - 200 ha	200 - 500 ha	500-1.000 ha	> 1.000 ha	Ø
m ³ /ha*Jahr	4,4	5,2	4,9	6,1	5,9	8,0	8,7	5,4

Tabelle 24: Nutzungsintensität 1987 - 2002 im Privatwald nach Größenklassen (alte Bundesländer).

(Quelle: BWI II⁵⁸⁷)

Da die in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gemessene Leistung der Forstwirtschaft v.a. am Holzverkauf hängt, kann aus dem niedrigen Holzeinschlag auf einen deutlich unterproportionalen Anteil des Kleinprivatwaldes am ehemals schon geringen Beitrag der Forstwirtschaft zur gemessenen volkswirtschaftlichen Gesamtleistung geschlossen werden.

⁵⁸² Siehe Kap. 3.3.

⁵⁸³ Weitere Angaben für Brandenburg 2003: Landeswald 3,7 m³/ha, Körperschaftswald 2,6 m³/ha, Treuhandwald 0,7 m³/ha, Gesamtwald 2,1 m³/ha (MLUV BB 2005: 5).

⁵⁸⁴ Vgl. Tabelle 13.

⁵⁸⁵ Ein Beleg dafür sind Untersuchungen in Bayern. Der Bayerische Oberste Rechnungshof (2003: 6) gibt, gestützt auf eine Berechnung des Bayerischen Landesamts für Statistik, in seinem Gutachten *Entstaatlichung und Aufgabenabbau in der Privatwaldberatung* an, daß im Kleinprivatwald unter 10 ha Größe jährlich etwa 5 m³/ha eingeschlagen werden, wovon zwei Drittel der Eigenbedarfsdeckung, insbesondere als Brennholz, dienen. Dieser Wert ist deutlich höher als die bisher statistisch nachgewiesenen Zahlen.

⁵⁸⁶ BWI II Tabellen 2.10.27 sowie Vorrat (Erntefestmaß) des genutzten Bestandes nach Land und Eigentumsgrößenklasse im Privatwald.

⁵⁸⁷ Quellentabelle siehe FN 586.

Bewirtschaftete Flächen

Die geringere Nutzungsintensität im Kleinprivatwald ist nicht allein auf geringere Entnahmemengen zurückzuführen. Sie beruht auch darauf, daß Flächen überhaupt nicht genutzt werden.

Der Umfang von Flächen, die zur land- und forstwirtschaftlichen Produktion herangezogen werden, schwankt im Laufe der Zeit immer wieder. Flächen können aus der Produktion ausscheiden, sie können aber auch neu oder wieder in Produktion genommen werden. Nimmt der Güterbedarf ab, werden Flächen stillgelegt und sich selbst überlassen (*Brache*). Brachephasen sind historisch v.a. durch Krisensituationen oder abnehmende Bevölkerungszahl bedingt gewesen (Ruppert 1959: 69); heute ist Brache z.B. in der Landwirtschaft auch Ergebnis hoher Produktivität.

Brache stellte sich im 20. Jhdt. zudem als Folge einer sozialen Differenzierung der bisherigen Bewirtschafter durch Verbesserung von Lebens-, Arbeits- und Einkommensverhältnissen ein. In diesem Fall spricht man von *Sozialbrache* (Ruppert 1959: 70). Landwirtschaftliche Sozialbrache war in Westdeutschland nach dem 2. Weltkrieg eine Folge der Aufgabe von Höfen und der Abwanderung der seitherigen Bewirtschafter in die Industrie. Sie war unabhängig von der Standortgüte primär eine Folge der Betriebsstruktur, denn zuerst wurden kleine Betriebe von ihren Eigentümern aufgegeben; standortunabhängig bildete sich ein über die Feldflur verstreutes Flickmuster von Brachparzellen (Ruppert 1959: 69). Diese Brache war vorübergehend. Die Flächen wurden entweder von überlebenden Betrieben gepachtet, über die Flurneuordnung wieder bewirtschaftbar gestaltet oder schieden durch Aufforstung endgültig aus der Landwirtschaft aus. Auch in der Forstwirtschaft wird der Begriff *Sozialbrache* zur Beschreibung der Stilllegung von Kleinprivatwaldflächen verwendet⁵⁸⁸.

In den neuen Bundesländern werden, wie die Einschlagszahlen belegen, v.a. kleinere private Waldflächen seit 1990 nicht mehr bewirtschaftet. Die Nicht-Nutzung solcher forstwirtschaftlicher Flächen ist mit der landwirtschaftlichen Sozialbrache nur bedingt vergleichbar. Sie ist nicht Ergebnis der Aufgabe eines Betriebes durch den Eigentümer und nur z.T. Ergebnis von Abwanderung. Aufgrund der langen Bewirtschaftungsintervalle gibt es beim Wald keinen objektiven Brachezustand. Wald kann viel leichter als landwirtschaftliche Flächen wieder in Nutzung genommen werden. Andererseits besteht auch kein Druck, nach einer neuen längerfristigen Flächennutzung zu suchen. Denn Wald ist ein naturnaher, im Zweifel sich selbst erhaltender Zustand einer Fläche. Sozialbrache ist somit ein für nicht-bewirtschafteten Kleinprivatwald in den neuen Bundesländern nur bedingt zutreffender Begriff. Die Gründe für die Stilllegung der Bewirtschaftung werden in sozialen Merkmalen der Eigentümer wie objektiven Merkmalen des Eigentums zu suchen sein.

Brache verschiebt die Grenzen zwischen genutzten und nicht genutzten Flächen. Neben dieser durch private Entscheidungen bzw. Nicht-Entscheidung definierten Grenze im Ressourcensystem, durch die bestimmt wird, auf welchen Flächen Holz produziert wird und wo nicht, gibt es andere, häufig administrative Entscheidungen⁵⁸⁹, auf welchen Flächen die Holzerzeugung beschränkt oder eingestellt werden muß oder die Bereitstellung mancher öffentlicher Güter verstärkt werden soll. Auch dies betrifft den Kleinprivatwald auf erheblichen Flächen, z.B. in FFH-Gebieten.

Die Größe der nutzbaren Ressourcen wird so durch zwei unterschiedliche Mechanismen eingegrenzt. Im Unterschied zu den privaten Entscheidungen, die grundsätzlich reversibel sind und damit eine fließende Grenze herstellen, führen die administrativen Entscheidungen zu starren Grenzen.

Der gegenläufige Trend zur Stilllegung von Flächen ist die Wiederaufnahme der Bewirtschaftung; in der Forstwirtschaft wird dies heute mit dem Schlagwort *Mobilisierung von Holzreserven* belegt.

Das nachhaltige Nutzungspotential verwertbaren Holzes wird in Deutschland auf rd. 68 Mio m³/Jahr geschätzt (BMVEL 2005b)⁵⁹⁰. Es liegt damit rd. 15 Mio m³ über dem Einschlag. Für Sachsen wird das Potential aktuell mit 1,9 Mio m³/Jahr, nach 2008 mit 2,5 - 3 Mio m³ angegeben; diese Zahl liegt beim doppelten des derzeit statistisch nachgewiesenen Einschlags (Tabelle 23). Für den sächsischen Privat-

⁵⁸⁸ Z.B. Volz (2001: 53), Romer (2004: 144).

⁵⁸⁹ Diese Entscheidung ist nicht immer administrativ. Wenn ein Naturschutzverband Flächen erwirbt, kann es sich auch um eine private Entscheidung handeln.

⁵⁹⁰ Die an die BWI II angehängte Holzaufkommensmodellierung (HAM) ermittelte 78 Mio m³ potentiell Rohholzaufkommen, darunter 9,9 Mio m³ Derbholz, für das derzeit keine Verwendung möglich erscheint. Hier werden mit 68 Mio m³ nur die verwertbaren Mengen angegeben.

wald wird das Nutzungspotential auf 800.000 - 1 Mio m³/Jahr (rd. 4 m³/ha*Jahr) angegeben⁵⁹¹, was beim dreifachen des geschätzten aktuellen Einschlags im Privatwald liegt.

Unterschiede zwischen Potential und Aufkommen sind in vielen Regionen Europas festzustellen⁵⁹². Für Holz gibt es eine starke Mengennachfrage seitens der Holzwirtschaft. Auf Landes-, nationaler und EU-Ebene wird deshalb eine ungenügende Mobilisierung des Rohstoffs beschrieben⁵⁹³. Die Nichtausschöpfung des Potentials in Deutschland liegt v.a. im Kleinprivatwald und dem noch nicht privatisierten Treuhandwald (Gerold 2004b, BMVEL 2005b).

Holzmobilisierung im Privatwald ist ein zentrales Anliegen der Landesforstverwaltungen, aber auch der Waldbesitzerverbände und der Holzwirtschaft⁵⁹⁴, das in der Öffentlichkeit oft mit der Holzversorgung der Volkswirtschaft begründet wird⁵⁹⁵:

"Die ... Holzindustrie fordert ... sehr nachdrücklich die Lieferung von mehr Holz in entsprechend großen Verkaufslösen und das termingerecht und mit hoher Kontinuität. ... das Potential des Privat-, v.a. des Kleinprivatwaldes (ist) noch nicht genügend erschlossen." (Riedel 1998: 603)⁵⁹⁶

"In den kleinen Besitzgrößen, vor allem aber in den Forstbetrieben mit weniger als 100 ha Waldfläche 'schlummern' die höchsten Holzreserven. Wenn diese genutzt würden, könnte damit die Situation des kleinen und mittleren Privatwaldes deutlich verbessert werden." (Seeling 2004: 1202)⁵⁹⁷

Die Forderungen nach Mobilisierung haben sich nach Vorliegen der Ergebnisse der BWI II im Jahr 2005 vervielfacht. Ökonomisch gesehen wird die Bewirtschaftung stillgelegter Flächen dann wieder aufgenommen, wenn aus Sicht des Eigentümers als Verfügungsberechtigtem über das Holz der erwartete Nutzen größer als die Kosten ist. Ein Anstieg der Holzpreise läßt deshalb auch eine Wiederaufnahme der Bewirtschaftung stillgelegter kleiner Waldflächen erwarten. Dann steigt auch die Wertschöpfung des Sektors. Wenn Holzmobilisierung aus dem Kleinprivatwald dagegen nur bei dauerhafter staatlicher Kostenübernahme zu haben ist (Schultz et al. 2003), wird die Wertschöpfung aus dem Ressourcensystem im Saldo nicht verbessert.

3.5.4.2 Struktur und Eigenschaften der Ressourcennutzung im Kleinprivatwald

Güter und Leistungen werden in der Regel von Betrieben produziert. Im Ressourcensystem Wald produzieren die Forstbetriebe unter Verwendung des gleichen Kapitalstocks auf gleicher Fläche unterschiedliche Güter und Dienstleistungen (Mehrzweckforstwirtschaft). Da es sich dabei sowohl um private wie auch kollektive Güter handelt, sind Forstbetriebe Verbundbetriebe (Nießlein 1985: 44ff., Volz 1991: 1526). Die öffentlichen Güter der Forstwirtschaft werden häufig als Infrastrukturleistungen bezeichnet. Eine Übersicht über einige der im Ressourcensystem Wald erzeugten Güter und Dienstleistungen und ihre Klassifikation enthält Tabelle 25⁵⁹⁸.

⁵⁹¹ So Dr. D. Gerold auf der Hauptversammlung des Sächsischen Waldbesitzerverbandes am 28. Mai 2005 (Loboda 2005).

⁵⁹² Vgl. Exkurs Frankreich S. 5-467ff.

⁵⁹³ Vgl. FN 581, Holzabsatzfonds (2001a: 11), EU-Kommission (2004b: 60). In der EU-15 werden nur 55% des Holzzuwachses genutzt. Die Reserven stehen v.a. in kleinen und mittelgroßen Privatwäldern (vgl. HZBl. Nr. 45/2005: 593: *Holzmobilisierung wichtiges Thema für EU-Forstpolitik*).

⁵⁹⁴ Angesichts der erheblichen Beihilfen ist es auch nur verständlich, wenn Vertreter der Holzwirtschaft heftig für die Beibehaltung staatlicher Beratung und Betreuungsleistungen in der Waldbewirtschaftung zum Zweck der Holzmobilisierung streiten (z.B. Pollmeier 2005).

⁵⁹⁵ Dieses Ziel haben viele Landesforstverwaltungen und forstpolitische Akteure, nicht nur in Sachsen; z.B. Nationales Waldprogramm Baden-Württemberg (2001, 4.5.7.2. Ziele), wo als Ziel formuliert wird, das Interesse der Eigentümer an der Waldbewirtschaftung zu fördern. *"Dies dient gleichzeitig der Mobilisierung zusätzlicher, bislang ungenutzter Potentiale des nachwachsenden Rohstoffes Holz im Kleinprivatwald."*; oder für Bayern: *"Die staatliche Forstberatung muß größere Anstrengungen unternehmen und neue Wege beschreiten, um in Zusammenarbeit mit den FBGs das Holzaufkommen aus dem kleineren Privatwald zu erhöhen."* (Strobl 1999)

⁵⁹⁶ A. Riedel war 1998 Leiter der sächsischen Landesforstverwaltung und ist 2004 Vorsitzender des Sächsischen Waldbesitzerverbandes.

⁵⁹⁷ Dr. U. Seeling ist Geschäftsführerin der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände.

⁵⁹⁸ Da Güter gedankliche Klassifikationen von der Bedürfnisbefriedigung dienenden Elementen eines Systems sind, kann eine solche Übersicht weder vollständig noch abschließend sein.

Bei Kleinprivatwald handelt es sich meist um aussetzende Betriebe, Bewirtschaftungsmaßnahmen werden, wenn überhaupt, nur in längeren Zeitabständen durchgeführt. Der Kleinprivatwald gehört dabei, da keine plan- und regelmäßige Bewirtschaftung mit dem Ziel der Fremdbedarfsdeckung erfolgt, zur Kategorie des *unternehmensfreien Waldbesitzes*, der den Charakter einer privaten Vermögensverwaltung hat (Nießlein 1985: 37). Wenn er der Eigenbedarfsdeckung z.B. mit Brennholz dient, ist er als Teil des Eigentümerhaushaltes einem Hausgarten vergleichbar.

Dennoch ist auch der unternehmensfreie Waldbesitz Verbundbetrieb. Während die Erzeugung der privaten, dem Waldeigentümer als Aneignungsberechtigten zustehenden Güter auf die Eigenbedarfsdeckung beschränkt, ausgesetzt oder sogar stillgelegt werden kann und eine Verpflichtung zur Deckung fremden Bedarfs somit nicht besteht, müssen die gesetzlich von ihm abgeforderten Schutz- und Erholungsleistungen, die meist Kollektivgüter sind, jedenfalls nach dem Gesetzeswortlaut vom Verbundbetrieb dauerhaft und stetig zugunsten Dritter bereitgestellt werden (§§ 16, 17 SächsWaldG). Eine Stilllegung bedürfte der staatlichen Zustimmung⁵⁹⁹.

	Waldnutzungen
private Güter	Nutzholz, Brennholz, Schmuckreisig, Weihnachtsbäume, Forstsaatgut, Harz, Wildlinge, Streunutzung und Waldweide. Hundeschlitten- und Kutschenfahren, Wildpret. geschützte Tiere und Pflanzen (lebend/tot).
Clubgüter	Reiten, Jagdausübung. Waldführungen, Waldjugendspiele.
Allmendegüter	<i>Güter einer geschlossenen Allmende:</i> Jagdrecht. <i>Güter einer offenen Allmende:</i> Leseholz, Früchte von Bäumen und Sträuchern, Beeren, Pilze, Schutz vor Naturgefahren, Wasser (Menge, Qualität, Abflusausgleich).
öffentliche Güter	Radfahren, Joggen, Wandern, Skifahren, Biodiversität, Klimaschutz, Bodenschutz.

Tabelle 25: Klassifikation einiger ausgewählter Waldnutzungen als Güter.

Diese Klassifikation beruht neben physikalischen Eigenschaften insbesondere auf politischen Entscheidungen über den Zugang zu und die Aneignungsrechte an den Waldnutzungen (vgl. Abbildung 3)

3.5.4.2.1 Produkt Holz

Die Produktion und Verwendung von Holz wird über Märkte gesteuert. Der Holzmarkt ist grundsätzlich frei und gegenüber dem Weltmarkt nicht abgeschottet. Als Produzenten treten private und öffentliche Forstbetriebe auf, von denen die meisten nur kleine Mengen erzeugen können.

Der Zugang an die von der weitgehend oligopolistisch organisierten Holzwirtschaft bestimmten überregionalen Absatzmärkte für Stammholz, Stammholzabschnitte (PZ) und Industrieholz erfordert Angebotsmengen zwischen 50.000 und 100.000 m³/Jahr, um als Anbieter ernst genommen zu werden. Auch bei Vermarktung über Zwischenhändler bestehen für die Holzproduzenten Marktzugangsschwellen, da regelmäßig eine Mindestmenge von 20 - 30 m³ Stammholz oder 50 rm Industrieholz (d.h. eine LKW-Fuhre) als Mindestliefermenge gefordert wird. Die Abnehmer solcher Massensortimente erwarten ferner zunehmend den Holzverkauf ergänzende Dienstleistungen der Verkäufer wie Anfuhr oder Mengensteuerung (Hecker 2004, Speth 2004, Romer 2004: 143). Die Belieferung der Märkte mit diesen Holzsortimenten bedarf offensichtlich einer gewissen Bündelung, technischer Fähigkeiten und Dauerhaftigkeit der Marktpräsenz, die Kleinprivatwaldbetriebe, die nur gelegentlich am Markt auftreten, allein nicht zu leisten imstande sind. Umgekehrt liegen in der Beherrschung der Prozesskette vom Stock ins Werk erhebliche Wertschöpfungspotentiale.

⁵⁹⁹ So kann § 29 III Nr. 1 SächsWaldG ausgelegt werden, wo die Naturwaldzelle als Fläche ohne Bewirtschaftung definiert ist. Der Waldeigentümer bekommt damit die ggf. befristete Genehmigung durch die Forstbehörde, auch den auf die Bereitstellung öffentlicher Güter gerichteten Teil des Verbundbetriebes stillzulegen. Angesichts des enormen Umfangs des Kleinprivatwaldeigentums kann ein solches Verfahren aber nicht funktionieren.

Das Erfordernis der Bündelung gilt grundsätzlich für jede Art der Fremdbedarfsdeckung mit Holz, auch bei Energieholz. Die Schwellenwerte liegen zwar teilweise niedriger, doch können Nachfrager wie Heizkraftwerke oder Brennholzhändler schon aus Kostengründen nicht beliebig kleine Mengen kaufen und müssen auf Mindestmengen bestehen.

Die angebotsseitige Bündelungsfunktion wird für einen erheblichen Teil des Privat- und Körperschaftswaldes in Sachsen von der Landesforstverwaltung übernommen. Insofern ist, bezogen auf Sachsen, nicht nur auf der Nachfrageseite, sondern auch auf der am Markt auftretenden Anbieterseite die Zahl der Akteure gering. Man kann von einem beidseitigen Oligopol sprechen.

Das Holzangebot aus dem Kleinprivatwald weist eine hohe Angebotselastizität auf, d.h., daß schon kleine Änderungen des Holzpreises zu starken Änderungen in der Mengenerstellung führen. Eigentümer kleiner Waldflächen, die zur Sicherung ihres Einkommens nicht existentiell auf regelmäßige Erträge aus der Waldbewirtschaftung angewiesen sind, sind deshalb *Mengenanpasser*. Wissenschaftliche Untersuchungen aus den alten Bundesländern zeigen, daß dieser Zusammenhang gerade bei kleinen nichtbäuerlichen Forstbetrieben ausgeprägt ist⁶⁰⁰.

3.5.4.2.2 Ertragslage privater Forstbetriebe in der Holzproduktion

Die Kosten-Erlös-Situation von Forstbetrieben aller Eigentumsarten ist kritisch⁶⁰¹. Auch wenn der Privatwald im Gegensatz zu Staats- und Körperschaftswald im langjährigen Durchschnitt noch bescheidene positive Betriebsergebnisse aufweisen kann, gilt dies für viele private Forstbetriebe nicht mehr (Bormann et al. 2005: 9ff.). Nach dem Testbetriebsnetz Forstwirtschaft des BMVEL sind insbesondere Kiefernbetriebe seit langem defizitär, während fichtenbestimmte Betriebe noch immer positive Betriebsergebnisse haben. Von Laubbäumen geprägte Betriebe und solche mit Mischbestockungen weisen gerade noch positive oder knapp negative Betriebsergebnisse auf (BMVEL 2005a: 123). Im kleinen Testbetriebsnetz des BMVEL (bäuerliche Vollerwerbsbetriebe mit Wald) wird für die Größenklasse von 10 - 20 ha Wald im Wirtschaftsjahr 2003/04 ein Reinertrag bzw. -verlust II (einschließlich Fördermittel und kalkulatorischer Kosten) von -21 €/haH angegeben (BMVEL 2005a: 124)⁶⁰².

Auch wenn umfassende Erhebungen zur Ertragslage im Kleinprivatwald gerade in den neuen Bundesländern fehlen, weisen Einzelstudien auf ein kritisches Verhältnis von monetären Kosten und Nutzen hin (z.B. Leßner 2002b). Kostenseitig sind kleine Betriebe in den neuen Bundesländern ökonomisch besonders durch hohe, nicht abwälzbare Fixkosten belastet (z.B. Beiträge zur Berufsgenossenschaft⁶⁰³, Beiträge zu Wasser- und Bodenverbänden⁶⁰⁴, Grundsteuer), die auch bei Aussetzen des Betriebs anfallen⁶⁰⁵. Die variablen Produktionskosten für die Aufarbeitung von Holz sind bei Kleinflächen und -mengen ebenfalls hoch.

Kritische Ertragssituationen sind bei Unternehmen häufig Ausgangspunkt für eine Neuordnung. Dann wirken bei Unternehmen Mechanismen, die Anlaß zu einer Konsolidierung der betrieblichen Strukturen einer Branche sein können. Sie werden durch Verkauf mit anderen Unternehmen verbunden oder gehen in Insolvenz, ihre Produktionsmittel werden veräußert und von anderen übernommen. Durch das Ausscheiden nicht überlebensfähiger Betriebe erfolgt eine laufende Überprüfung auch der Unternehmensgrößen auf ihre Eignung. Bei unternehmensfreiem Eigentum, gerade auch kleinem Wald-

⁶⁰⁰ Vgl. dazu z.B. die Auswertungen aus dem Testbetriebsnetz Bauernwald der FVA Baden-Württemberg (Brandl 1995b: 283ff.).

⁶⁰¹ Zur kritischen Ertragslage des Privatwaldes insgesamt vgl. z.B. BMVEL (2001: 43f.), des ostdeutschen Privatwaldes z.B. Leßner (2002b) oder Thoroe (2003: 22): "...die wirtschaftliche Lage der Waldbewirtschaftung in Deutschland (ist) kritisch. Ohne Einrechnung der staatlichen Förderung werden im Durchschnitt über alle Eigentumsarten gesehen keine positiven Reinerträge erzielt. Auch unter Einrechnung der Förderung sind die erzielten Reinerträge pro ha im Vergleich zu anderen Landnutzungsarten bescheiden."

⁶⁰² Die entsprechenden Ergebnisse lagen 2002/03 bei - 30 €/haH (BMVEL 2004a: 154) und 2000/01 bei -54 €/haH (Ripken 2003: 562).

⁶⁰³ Der Beitrag zur gesetzlichen Unfallversicherung setzt sich aus dem von der Flächengröße unabhängigen Grundbeitrag und dem flächengrößenabhängigen Umlagebetrag zusammen. Der Grundbeitrag betrug in Sachsen 2005 für solche Kleinflächen 32 € (ab 2006 40 €), hinzu kommt der Umlagebetrag von ca. 270 €/ha. Die Beitragshöhen sind in den anderen neuen Ländern ähnlich.

⁶⁰⁴ In Sachsen gibt es nur wenige Wasser- und Bodenverbände. In Brandenburg und Sachsen-Anhalt können sie eine gravierende Belastung für den Waldeigentümer sein, die 10 - 20 €/ha*Jahr erreichen kann. D.h., allein durch diesen Beitrag wird im Laufe eines Jahrzehnts in Kieferbeständen, Erntebestände ausgenommen, jeder Deckungsbeitrag aus Durchforstungen weitgehend aufgezehrt (vgl. Leßner 2002b).

⁶⁰⁵ Vgl. die Beispielsrechnung für Brandenburg bei Leßner (2002b: 45).

eigentum, wirkt dieser Mechanismus der Neuordnung nicht. Denn die Beträge, um die es geht, sind bei kleinen Waldflächen absolut klein; da die wirtschaftliche Existenz des Inhabers nicht von einem Forstbetrieb abhängt, kann er sie ggf. aus dem übrigen Haushaltseinkommen aufbringen, ggf. sind sie auch durch Substanzeingriffe finanzierbar. Kleine Waldeigentumseinheiten können damit solange nicht *pleite* gehen, wie nicht der ganze Eigentümerhaushalt insolvent wird.

In einer grundlegenden Studie wertet Ripatti (1996: 11ff.) zahlreiche skandinavische und nordamerikanische Quellen zur Bedeutung der Betriebsgröße, d.h. der *economy of scales*, in der Forstwirtschaft aus. Die meisten belegen ökonomische Nachteile für die Holzproduktion in kleinen Einheiten. Vorteile wie geringe Overheadkosten, freie Wahl des Zeitpunktes des Markteintritts sowie Flexibilität des Managements greifen nur dann, wenn tatsächlich Marktzugänge für Kleinmengen bestehen, die ohne Abhängigkeit von Dritten nutzbar sind, und Fachwissen im Betrieb verfügbar ist. Positive Wirtschaftsergebnisse fallen - unter Einrechnung aller den Waldeigentümer belastenden Kosten - in vielen Fällen nicht an. Eine Auswertung des Testbetriebsnetzes Forstwirtschaft in Deutschland belegt die von Ripatti festgestellte Abhängigkeit der Betriebsergebnisse von der Flächengröße für Betriebe ab 200 ha nicht eindeutig (Bormann et al. 2005: 21). Hier geht es aber um wesentlich kleinere Flächen. Der Zusammenhang von Ergebnis und Flächengröße wird bei diesen z.B. durch die Ergebnisse des kleinen Testbetriebsnetzes des BMVEL unterstützt (Tabelle 26).

Größenklasse nach forstwirtschaftlicher Nutzfläche	10 - 20 ha	20 - 50 ha	> 50 ha
Ø Holzbodenfläche (haH) der teilnehmenden Betriebe 2003/04	13,6 haH	27,5 haH	89,3 haH
Reinertrag II (€/haH) 2003/04	- 21	+ 30	+ 123
Reinertrag II (€/haH) 2002/03	- 30	+4	+ 100

Tabelle 26: Reinertrag II landwirtschaftlicher Haupterwerbsbetriebe mit Wald (Wirtschaftsjahre 2003/04 und 2003/04). Der Reinertrag II schließt kalkulatorische Kosten und Fördermittel ein.

(Quellen: BMVEL 2005a: 123; BMVEL 2004: 154)⁶⁰⁶.

Die aus Sicht mancher Akteure gegebene Unternutzung der Holzressource ist so angesichts hoher Produktionskosten und geringer Erlöse gerade bei kleineren Forstbetrieben auch als rationale, ökonomische Entscheidung zur Betriebsaufgabe, ohne den Betrieb gleich verkaufen zu müssen, nachvollziehbar (Köpf 1999a: 30). Die Rationalität wird noch offenkundiger, wenn man die Transaktionskosten mit einbezieht. Die Flächenstillegung im Kleinprivatwald kann deshalb nicht (nur) als Sozialbranche gewertet werden⁶⁰⁷.

Neben diesen auf Deckung einer Marktnachfrage gerichteten wirtschaftlichen Überlegungen besteht im Kleinprivatwald oft ein Eigenbedarf des Eigentümers zur Brennholzselbstversorgung. Dann können kleine Mengen dezentral mit einfacher Technik auch auf kleinen Flächen gewonnen werden. Dies ist beim Kleinprivatwald von großer Bedeutung, insbesondere wenn verfügbares Geldeinkommen zum Einkauf von Energie knapp, Zeit dagegen wie bei arbeitslosen oder im Ruhestand stehenden Eigentümern reichlich verfügbar ist.

Diese Aspekte müssen berücksichtigt werden, wenn die Unternutzung bzw. Mobilisierung der Holzvorräte im Kleinprivatwald diskutiert wird. Für das Gut Holz läßt sich im Kleinprivatwald nach den vorliegenden Daten jedenfalls eine offensichtliche Unternutzung der Ressource bei einem schlechten Ertrags-Aufwands-Verhältnis feststellen. Dabei sind nicht nur die Transformationskosten, sondern gerade auch die Transaktionskosten hoch. Dies gilt für Sachsen wie Deutschland insgesamt.

Überträgt man die für die Landwirtschaft getroffene Aussage des BGH zur Agrarstruktur⁶⁰⁸, wonach die Erwirtschaftung von Gewinnen ein wesentliches Indiz für eine gesunde Agrarstruktur bzw. ihre Verbesserung ist, auf Forstbetriebe, dann sind Kleinprivatwaldbetriebe grundsätzlich schlecht strukturiert.

⁶⁰⁶ Bormann et al. (2005) weisen auf die Problematik hin, daß es sich in den verschiedenen Jahren nicht um identische Betriebe und zudem unterschiedlich große Kollektive handelt. Da die Systematik des Testbetriebsnetzes Forstwirtschaft des BMVEL 2003 verändert wurde, wird hier zudem auf eine längerfristige Zeitreihe der Ergebnisse verzichtet. Die Tendenz einer Größenabhängigkeit ist aber auch in früheren Jahren in diesen Größenklassen zu beobachten.

⁶⁰⁷ Vgl. S. 3-202.

⁶⁰⁸ Vgl. S. 3-113.

3.5.4.2.3 Kollektive Güter

Im Bereich der öffentlichen Güter ist eine Beurteilung der Leistung des Kleinprivatwaldes mangels spezifischer Erhebungen noch schwieriger. Die Nachfrage nach diesen Leistungen ist in einem dicht besiedelten Land wie Deutschland flächendeckend in allen Waldeigentumsarten hoch, wenn auch regional unterschiedlich. Als Indikator dafür kann die Waldfunktionenkartierung verwendet werden. In Sachsen liegt der Überlagerungsfaktor aller besonderen Waldfunktionen bei 208%, bundesweit bei 137% der Waldfläche⁶⁰⁹.

Da es sich häufig um produzierte Infrastrukturleistungen handelt, d.h. Ergebnisse von Pflege und Bewirtschaftung des Ressourcenkapitals des Waldes, liegt die Vermutung nahe, daß der Kleinprivatwald diese Güter angesichts einer geringeren Bewirtschaftungsintensität in geringerer Menge, ggf. auch verminderter Qualität, bereitstellt.

Hinzu kommt, daß die meisten dieser Güter für eine zielgerichtete Bereitstellung ein großflächiges Ressourcenmanagement erfordern, so das Gut Biodiversität:

"The conservation of biological diversity, particularly on landscapes dominated by non-industrial private forests, usually demands explicit recognition of cross-boundary cooperation." (Rickenbach et al. 2004: 69)

Dies trifft gleichermaßen auf Ökosystem-, Wasser- oder Klimaschutz zu. So wird z.B. eine gezielte Baumartenwahl als Voraussetzung für Schutz- und Erholungsgüter wie Wasserschutz, gesteigerte CO₂-Bindung oder Erholungsleistungen angesehen (SLAF 1996, Anders et al. 2002). Ein dafür ggf. erforderlicher Waldumbau sollte auf größerer Fläche koordiniert werden.

Räumliche Verteilungs- und Nachfragemuster dieser Güter spiegeln sich jedenfalls in Gebieten mit fragmentiertem Kleinprivatwaldeigentum nicht in den räumlichen Eigentumsgrenzen wider:

"Ein wesentliches Problem in der Bereitstellung von Umwelt- und Erholungsleistungen ist die Eigentumszersplitterung. Ohne genügendes ökonomisches Interesse der Waldbesitzer greifen auch Anreizsysteme für die Bereitstellung von Umwelt- und Erholungsleistungen nicht. Die Förderung existenzfähiger Forstbetriebe durch eine gezielte Flächenpolitik bzw. die Überwindung der Strukturmängel durch Zusammenschlüsse ist ein vorrangiger Bereich für die Entwicklung von Lösungsansätzen bzw. für Fördermaßnahmen." (Mantau 1996: 107)

Das Einspiegeln der Eigentumsgrenzen eines Kleinprivatwaldgebietes in eine Waldfunktionenkarte läßt erkennen, daß das für die Schutz- und Erholungsleistungen relevante Gebiet und die Eigentumsabgrenzungen tatsächlich nichts gemeinsam haben (Abbildung 14).

Bei öffentlichen Gütern, die eine reduzierte Nutzungsintensität erfordern, ist die kleinteilige Aufgliederung des Waldes dagegen eher ein fördernder Faktor. So ergab die sächsische Waldbiotopkartierung einen Anteil des Privatwaldes an der gesamten Biotopfläche von 38% bei einem im Kartierungszeitraum vorhandenen Privatwaldanteil von 35% (SMUL 2001: 146), der überwiegend aus Kleinflächen bestand, da die Privatisierung der großen Treuhandwaldflächen während der Erfassung Ende der 1990er Jahre gerade erst begonnen hatte. Dies kann als Indiz gewertet werden, daß kleine Eigentumseinheiten bei der Konservierung solcher Schutzgüter Vorteile haben⁶¹⁰.

⁶⁰⁹ Für Sachsen Ergebnisse der Erstkartierung nach Moggert (2005). Die Angabe für Deutschland beruht auf einer Zusammenstellung der bundesweiten Projektgruppe Forstliche Landespflege von 2001. Schwerpunkte bei den Flächen mit Rechtsbindung sind dabei die Funktionsbereiche Landschaft (64% der Waldfläche), Wasser (14%) und Natur (9%), bei den Flächen ohne Rechtsbindung die Funktionsbereiche Natur (22%), Erholung (18%), Klima/Luft (12%) und Wasser (8%).

⁶¹⁰ Dies entspricht Hellers Aussage, daß Anticommons dort, wo die Ressourcenbewirtschaftung ein schützenswertes Gut stört, eine sinnvolle Eigentumsform sein können (siehe S. 2-83).

Ausschnitt aus der Waldfunktionenkarte auf Basis der TK 25 (N) Blatt Wilthen 4952

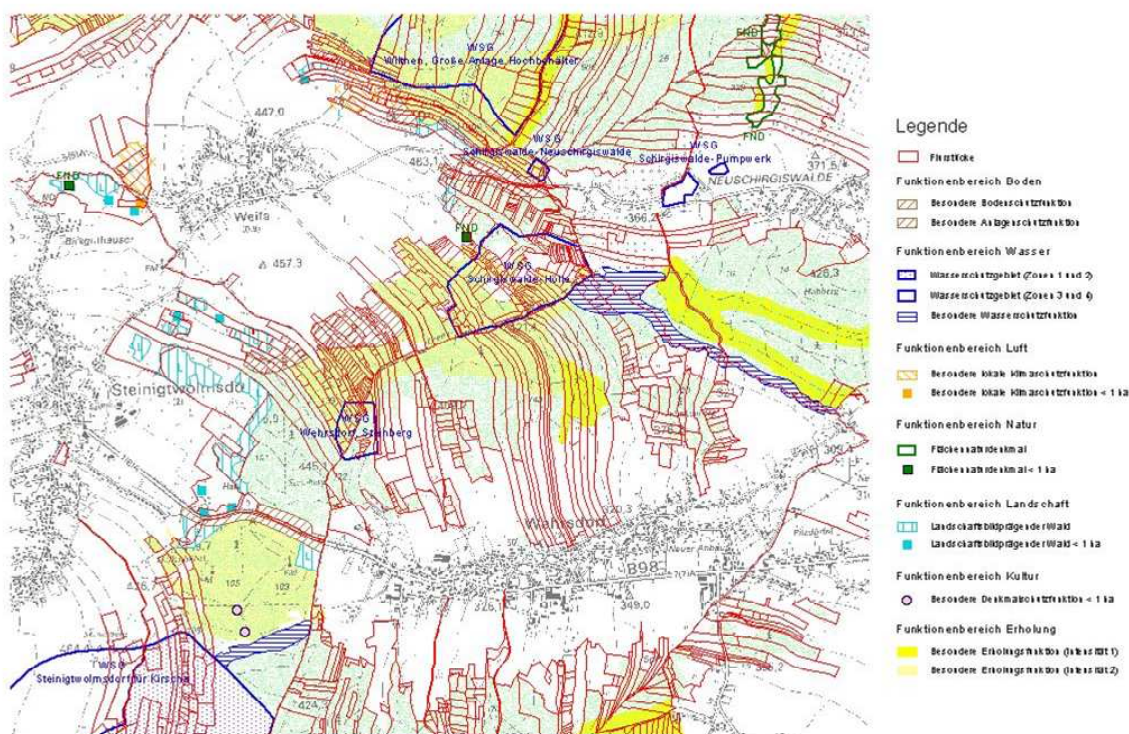


Abbildung 14: Waldfunktionenkarte im Kleinprivatwaldgebiet des Oberlausitzer Berglandes.

(Auszug aus: Topographische Karte Blatt Nr. 4952 Wilthen © Landesvermessungsamt Sachsen 2007)⁶¹¹.

Die Ausschöpfung des Ressourcenpotentials bei den öffentlichen Gütern im Kleinprivatwald ist differenziert zu beurteilen. In manchen Fällen wird das Ressourcensystem übernutzt, z.B. durch intensive Erholungsnutzung oder Wassergewinnung mit der Folge dauerhafter Grundwasserabsenkung. In anderen Fällen könnte das Potential gesteigert werden, z.B. das Wasserdargebot auf manchen Standorten durch einen Baumartenwechsel. In wieder anderen Fällen werden als Folge des geringen Holzeinschlags im Kleinprivatwald auch andere, damit gekoppelte Güter suboptimal bereitgestellt (z.B. geringe Ausschöpfung der CO₂ - Bindungsfähigkeit des Ressourcenkapitals bzw. reduzierter Aufbau externer Produktspeicher).

Entscheidend ist, daß es für die Vielzahl öffentlicher Güter keinen dem Markt bei privaten Gütern entsprechenden Mechanismus gibt, der, ausgestattet mit Zugriffs- und Gestaltungsrechten auf das Ressourcenkapital, ihre Bereitstellung untereinander und im Abgleich mit den privaten Gütern koordiniert. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, daß die Allokation des Ressourcensystems Wald für die Bereitstellung vieler öffentlicher Güter unter den Bedingungen kleinteiligen Waldeigentums ebenfalls suboptimal ist.

3.5.4.3 Externe Referenz: Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Leistung

Der finanzielle Beitrag der Forstwirtschaft und insbesondere des Kleinprivatwaldes zur gesamten statistisch erfaßten volkswirtschaftlichen Leistung ist äußerst gering. Die nicht über Märkte getauschten Güter gehen nicht in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ein. Auch wenn ihr Wert erheblich sein dürfte, wird die Ressource Wald hinsichtlich der privaten wie auch einer Reihe öffentlicher Güter unternutzt. Dessen ungeachtet erfüllt der Kleinprivatwald für die Eigentümerhaushalte z.T. eine wichtige Selbstversorgungsfunktion mit Brennholz.

⁶¹¹ Die Karte wurde freundlicherweise von FOR Werner, Landesforstpräsidium Sachsen, für die Lehre an der Technischen Universität Dresden angefertigt und zur Verfügung gestellt. Grundlagen: Rasterdaten der Topographischen Karte 1:25:000, Auszug aus dem Liegenschaftskataster mit Erlaubnis Nr. 72/2007 des Landesvermessungsamtes Sachsen (www.landesvermessung.sachsen.de).

3.5.5 Strukturelement Eigentumsobjekt Privatwald

Privatwald ist als Eigentumsobjekt ein begrenzter räumlicher Ausschnitt der Erdoberfläche, auf dem Wald stockt. Räumliche Einheit des Grundeigentums ist die durch eine bestimmte Größe, Form und Lage gekennzeichnete Parzelle (Flurstück, Grundstück)⁶¹². Eigentum erfordert erkennbare Grenzen. Nicht unwichtig ist, wie die räumliche Lage relativ zu den Nachbarflurstücken ist und wie viele angrenzen. Um das Grundstück zu erreichen, sind Zugänge erforderlich. Diese Flächeneigenschaften des Grundeigentums, die sowohl für die volkswirtschaftliche Nützlichkeit des Waldes als Ressource wie für seine individuelle Nützlichkeit für den Eigentümer von Bedeutung sind, bezeichnet Volz mit dem Begriff *Waldbesitzstruktur* (Volz 1990: 89)⁶¹³. Beim Eigentumsobjekt Wald sind jedoch nicht nur die auf die Grundstücksfläche bezogenen Merkmale wichtig, sondern auch die Beschaffenheit der Bestockung als wesentlicher Bestandteil des Grundstücks.

Neben diesen räumlich-naturalen Aspekten des Eigentumsobjektes, für die als externer Referenzmaßstab der Strukturanalyse der Gesamtwald des Landes verwendet wird, hat das Eigentumsobjekt einen rechtlichen Aspekt, der die Reichweite der auf das Grundstück bezogenen Eigentumsrechte abbildet. Hierbei geht es um die Frage, welchen Inhalt das Eigentum am Kleinprivatwald hat, in welchen Rechtsformen der Kleinprivatwald besessen wird, welche Teile des Eigentumsrechtebündels mit dem Grundeigentum verbunden sind und wie stark dieses aufgespalten ist. Die externe Referenz für diesen rechtlichen Aspekt des Strukturelements ist das Gesamtbündel der Eigentumsrechte.

Nachfolgend wird zunächst der räumlich-naturale Aspekt des Kleinprivatwaldeigentums behandelt, wobei jeweils die Verhältnisse in Sachsen dargestellt und danach mit den Strukturen anderer Bundesländer und europäischer Staaten verglichen werden. Anschließend wird die rechtliche Seite des Eigentumsobjektes Kleinprivatwald behandelt.

3.5.5.1 Der räumlich-naturale Aspekt des Kleinprivatwaldeigentums

3.5.5.1.1 Umfang des Privatwaldes

Sachsen hatte 2002 bezogen auf die gesamte Waldfläche 48% Privatwald (einschließlich 7,4% Treuhandwald), 44,5% Staatswald (davon 37,4% Landeswald) sowie 7,3% Körperschaftswald (Tabelle 13). Der Treuhandwald wird bereits zum Privatwald gerechnet, womit der voraussichtliche Zustand nach Abschluß der Privatisierung dargestellt wird. Ohne diesen, und ohne den Kirchenwald, der größtenteils dem Körperschaftswald gleichgestellt ist, sowie den Wald der LMBV umfaßte der Privatwald i.e.S. 2002 193.500 ha bzw. 37%.

In Deutschland zeigt sich eine Zunahme des Privatwaldes von Südwesten nach Nordosten. Verglichen mit den anderen Bundesländern hat der Freistaat Sachsen einen durchschnittlichen Privatwaldanteil. Die neuen Bundesländer werden nach Abschluß der Privatisierung im Durchschnitt voraussichtlich höhere Privatwaldanteile haben als die alten (Tabelle 20).

Im europäischen Vergleich ist Deutschland ein privatwaldarmes Land. Nach Beitritt der osteuropäischen Transformationsstaaten liegt der Privatwaldanteil in der EU-25 bei 62% (EU-15 69%). Insbesondere die Gruppen der romanischen Länder (F: 72%, E: 78%, I: 66%, P: 95%) sowie der skandinavischen Länder (S: 80%, FIN: 65%, DK: 71%) haben wesentlich höhere Privatwaldanteile (Tabelle 21).

⁶¹² Das Gebiet der alten Bundesländer ist in rd. 45 Mio Parzellen aufgeteilt (Schmidt-Räntsch 1994: 9). In den neuen Bundesländern gab es 1990 rd. 6 Mio volkseigene Flurstücke. Hinzu kommt eine mindestens ebenso große Zahl privater Grundstücke (Schmidt-Räntsch 1994: 13). Bei der unter Regie der Treuhandanstalt 1991 für die neuen Bundesländer durchgeführten Inventur ehemals volkseigener Waldflächen (Forstflächeninventur, siehe S. 3-258) wurde eine Aufteilung der rd. 2,1 Mio ha umfassenden, in Verwaltung der StFB stehenden Volkswaldsfläche (Abbildung 24) auf etwas über 600.000 Flurstücke festgestellt, die allerdings nicht alle vollständig bewaldet sind (mdl. Mitteilung G. Lindner, BVVG Dresden, am 9. Dez. 2005). Nicht bekannt ist, wie viele Flurstücke es in Deutschland gibt, die ganz oder teilweise bewaldet sind.

⁶¹³ Vgl. S. 3-114.

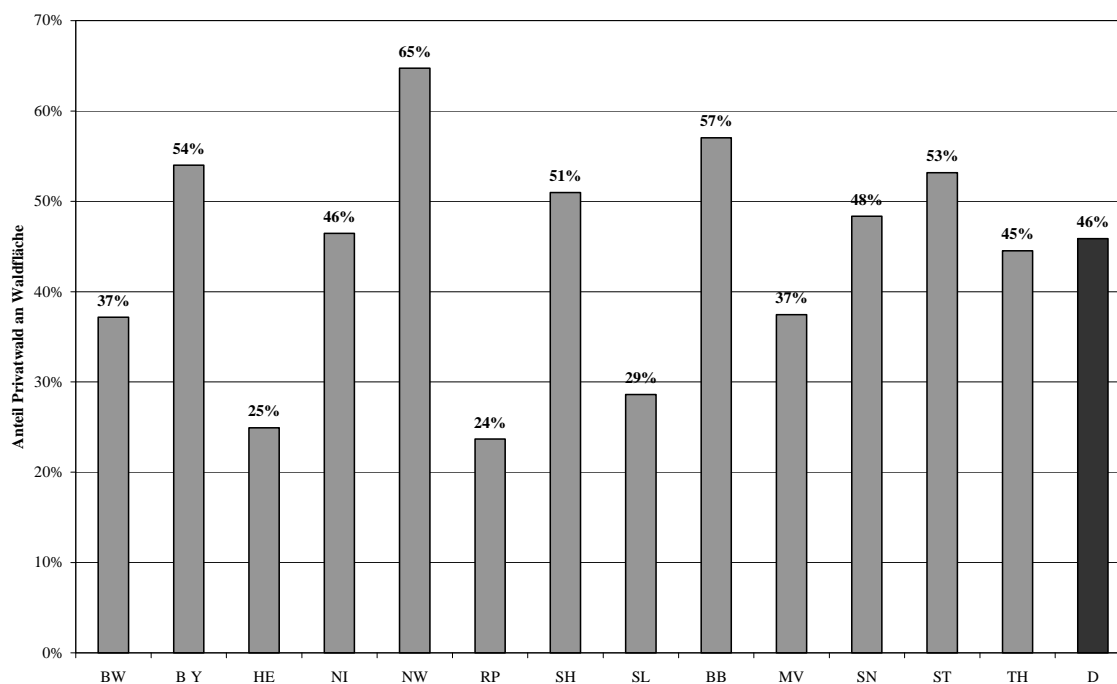


Abbildung 15: Privatwaldanteile am Gesamtwald aller Bundesländer.

(Quellen: siehe Tabelle 20).

3.5.5.1.2 Innere Struktur des Eigentumsobjekts Kleinprivatwald

Parzellen können für sich allein oder mit anderen Parzellen eine *Eigentumseinheit* bilden⁶¹⁴. Eigentumseinheiten sind die räumlichen und rechtlichen Grundeinheiten, auf die sich die Rechte und Pflichten der Eigentümer beziehen. Nicht die Parzelle, sondern die Eigentumseinheit ist Gegenstand der Nutzung durch den Eigentümer. Trotz der Lücken der Agrar- und Forststatistiken wird nachfolgend vereinfachend angenommen, daß die dort genannten *Betriebe* Eigentumseinheiten sind.

In Sachsen sind die 193.500 ha Privatwald (Stand 2002) auf rd. 85.000 Eigentumseinheiten mit einer Durchschnittsgröße von 2,3 ha verteilt (SMUL 2003: 13). Unter dem Gesichtspunkt der Fragmentierung ist der Durchschnittswert weniger bedeutsam als die Verteilung des Privatwaldes nach Eigentumsgrößenklassen (Tabelle 27). Unterschieden werden muß hierbei zwischen der Zahl der Eigentumseinheiten und der Waldfläche in der jeweiligen Größenklasse⁶¹⁵. Beim sächsischen Privatwald handelt es sich weit überwiegend um kleine Einheiten unter 10 ha Fläche. Diese umfassen 98% der privaten Eigentumseinheiten und 62% der Privatwaldfläche, sie bedecken 23% der Gesamtwald- und 6% der Landesfläche (Tabelle 27).

Die Eigentumsgrößen des Privatwaldes in Deutschland weichen regional z.T. erheblich vom Bundesdurchschnitt von 2,9 ha ab (Tabelle 20). Bundesländer wie Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben deutlich höhere Mittelwerte von 10,8 bzw. 8,3 ha⁶¹⁶. Auch Brandenburg liegt mit 5,3 ha mittlerer Eigentumsgröße merklich darüber. Der sächsische Privatwald liegt dagegen wie der in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen deutlich unter dem Bundesdurchschnitt.

Auf Bundesebene muß, da eine Größenklassenstatistik, die auch Forstbetriebe unter 10 ha erfaßt, nicht (mehr) veröffentlicht wird, die Durchschnittsgröße und Verteilung der Eigentumseinheiten aus den

⁶¹⁴ Das Konzept der Eigentumseinheit verwendet auch Birch bei Untersuchungen zum Privatwald in USA (1996: 2): "One person may own several parcels or partial interest in several parcels. An *ownership unit* has the control of a parcel or a group of parcels of land." (Hvh. C.S.)

⁶¹⁵ Allerdings veröffentlichen in Deutschland nur wenige Länder wie Brandenburg und Sachsen beide Datenreihen gleichzeitig.

⁶¹⁶ Innerhalb der Länder bestehen weitere regionale Unterschiede. Stegen et al. (2002: 299ff.) nennen für den Privatwald im Bereich der Landwirtschaftskammer Hannover in Niedersachsen sogar eine Durchschnittsgröße von 12 ha.

relativ verlässlichen Daten Gesamtwaldfläche, Privatwaldanteil, landwirtschaftliche Betriebe mit Wald (rd. 214.000) und reine Forstbetriebe über 10 ha Größe (rd. 49.800) annähernd berechnet werden⁶¹⁷. Ferner ist hierfür die Zahl der Eigentumseinheiten erforderlich, die wesentlich unsicherer ist. Das Nationale Forstprogramm nennt 1,3 Mio private Waldeigentümer (BML 2000: 12). Volz (2001b) gibt 1,5 - 1,7 Mio an. Eigene Zusammenstellungen auf der Grundlage von Daten der Landesforstverwaltungen und der Regionalen PEFC-Waldberichte führen zu einer *Mindestzahl* von 1,7 Mio Eigentumseinheiten (Tabelle 20).

Aus der Rückrechnung mit diesen Daten ergibt sich für Deutschland ein Anteil kleiner Eigentumseinheiten unter 10 ha von rd. ein Viertel der Gesamtwaldfläche (Tabelle 28). Kleine Eigentumseinheiten unter 10 ha sind nicht nur zahlen-, sondern auch flächenmäßig stärker vertreten als solche über 10 ha (24,8 % / 21,5 % der Gesamtwaldfläche). Der Anteil des Kleinprivatwaldes unter 1 ha Eigentumsgröße wird dabei inzwischen auf rd. 800.000 ha (8 % der Gesamtwaldfläche, 16 % des Privatwaldes) geschätzt (Plachter et al. 2000: 93).

In der EU ist nicht nur der Privatwald als Eigentumsart vorherrschend. Der europäische Privatwald ist zu erheblichen Teilen in kleine Eigentumseinheiten gegliedert. Besonders stark ist Kleinprivatwald innerhalb der Eigentumsart in Frankreich und den osteuropäischen Transformationsstaaten Litauen, Polen, Slowenien und Tschechien vertreten (Tabelle 21).

Die vergleichende Darstellung der Verteilung von Eigentumseinheiten bzw. Waldflächen nach Eigentumsgrößenklassen geschieht nachfolgend mittels Summenkurven. Die Abszisse (Eigentumsgröße in ha) ist dabei logarithmisch skaliert, um den Bereich der kleineren Eigentumseinheiten besser auflösen zu können. Die Verbindung der Datenpunkte mit einer Ausgleichskurve gestattet den Vergleich auch bei von den verschiedenen Quellen verwendeten unterschiedlichen Klassengrenzen⁶¹⁸.

Für Sachsen sind die beiden Kurven nach Zahl und Fläche der Eigentumseinheiten in Abbildung 16 dargestellt. Je größer die Zahl kleiner Eigentumseinheiten, um so stärker ist die Summenkurve der Anzahl der Einheiten nach links verschoben, während die Darstellung der Anteile an den Waldflächen geringere Steigungen aufweist.

Hohe Anteile kleiner Eigentumseinheiten kommen sowohl in westlichen wie östlichen Bundesländern vor, wie ausgewählte Beispiele zeigen (Abbildung 17). Bayern und Sachsen haben eine relativ ähnliche Verteilung der Zahl der Eigentumseinheiten auf die Größenklassen, sieht man vom fast völligen Fehlen der (allerdings auch in Bayern nur wenigen) größeren Betriebe über 1000 ha in Sachsen ab. Brandenburg weist gegenüber Sachsen weniger Kleinsteigentum unter 1 ha auf und schon vor Abschluß der Privatisierung des ehemaligen volkseigenen Waldes relativ mehr Betriebe über 10 ha. Rheinland-Pfalz ist Beispiel einer extrem fragmentierten Eigentumsstruktur⁶¹⁹.

⁶¹⁷ Zwar findet man auch hier unterschiedliche Angaben, doch sind die Abweichungen nicht allzu groß. Für die Waldfläche Deutschlands wird nachfolgend die von der EU-Kommission (2003: 12) genannte Zahl von rd. 10,8 Mio ha Wald verwendet (Tabelle 21), für den Anteil des Privatwaldes die aus der länderweisen Zusammenstellung (Tabelle 20) hergeleitete Zahl von 46,2% (ebenso AID 2002). Quelle der Angaben über die Zahl der Forstbetriebe und landwirtschaftlichen Betriebe mit Wald: Statistisches Bundesamt (2003). Zum Vergleich: Die BWI II nennt eine Waldfläche von 11,1 Mio ha, davon 5,2 Mio ha Privatwald einschließlich Treuhandwald (BMVEL 2004b).

⁶¹⁸ Die Trendlinien wurden als lineare Regressionskurven in MS Excel hinzugefügt.

⁶¹⁹ Das Land ist Realteilungsgebiet. Hinzu kommt - methodisch bedingt - eine auch kleinste Betriebe berücksichtigende Datengrundlage (PEFC Regionaler Waldbericht für Rheinland-Pfalz 2000). Es kann deshalb nicht unbedingt geschlossen werden, daß das Land hinsichtlich dieser Kleinstruktur alleinstellt ist.

Größe der Eigentums- einheit	Anteil an den privaten Eigen- tumseinheiten (%)	Anteil an der Privatwaldfläche (%)
unter 1 ha	54,0 %	16,0 %
1 - 5 ha	38,7 %	33,5 %
5 - 10 ha	5,1 %	12,5 %
10 - 20 ha	1,6 %	7,0 %
20 - 50 ha	0,3 %	3,1 %
50 - 100 ha	0,1 %	1,7 %
> 100 ha	0,2 %	26,2 %
Σ	100,0 %	100,0 %
davon ≤ 10 ha	97,8 %	62,0%

Tabelle 27: Anteile der Größenklassen der Eigentumseinheiten an der Gesamtzahl der Eigentumseinheiten und der Privatwaldfläche 2002 in Sachsen.

(Quelle: SMUL 2003: 39)

Besitzgrößenkategorie		Waldfläche			Besitzeinheiten		ø Größe Besitzeinheit	
		Mio ha	% vom Privatwald	% vom Gesamtwald	n ₁	n ₂	ha ₁	ha ₂
1	Gesamtwald	10,80		100%				
2	davon Privatwald	5,01	1,00	46,4%	1.300.000	1.700.000	3,9	2,9
	<i>davon (von Zeile 2)</i>							
3	Privatwald > 200 ha	1,12	22,4%	10,4%	1.400		800,7	
4	Privatwald < 200 ha	3,89	77,6%	36,0%	1.298.600	1.698.600		
	<i>davon (von Zeile 4)</i>							
5	Privatwald 50 - 200 ha	0,40	7,9%	3,7%	4.400		90,0	
6	Privatwald 10 - 50 ha	0,80	15,9%	7,4%	44.000		18,1	
7	Privatwald < 10 ha	2,70	53,8%	25,0%	1.250.200	1.650.200		
	<i>davon (von Zeile 7)</i>							
8	an landwirtschaftliche Betriebe gebundener Privatwaldbesitz < 10 ha	0,57	11,4%	5,3%	214.000		2,7	
9	<i>nicht an landwirtschaftliche Betriebe gebundener Privatwaldbesitz < 10ha</i>	2,12	42,4%	19,7%	1.036.200	1.436.200	2,0	1,5

Tabelle 28: Eigentumsgrößenverteilung des Privatwalds in Deutschland.

(n₁ : Zahl der Eigentumseinheiten 1,3 Mio, n₂: Zahl der Eigentumseinheiten 1,7 Mio, ha₁/ha₂: jeweils auf n₁/n₂ bezogene Flächengröße der Eigentumseinheiten).

(Quelle: Flächennutzungserhebung 1999; Bundesamt für Ernährung und Landwirtschaft 2000)⁶²⁰.

⁶²⁰ Die Agrarstrukturerhebung 2001 (Statistisches Bundesamt 2003) wird nicht verwendet, da sie nicht für alle Bundesländer Angaben enthält.

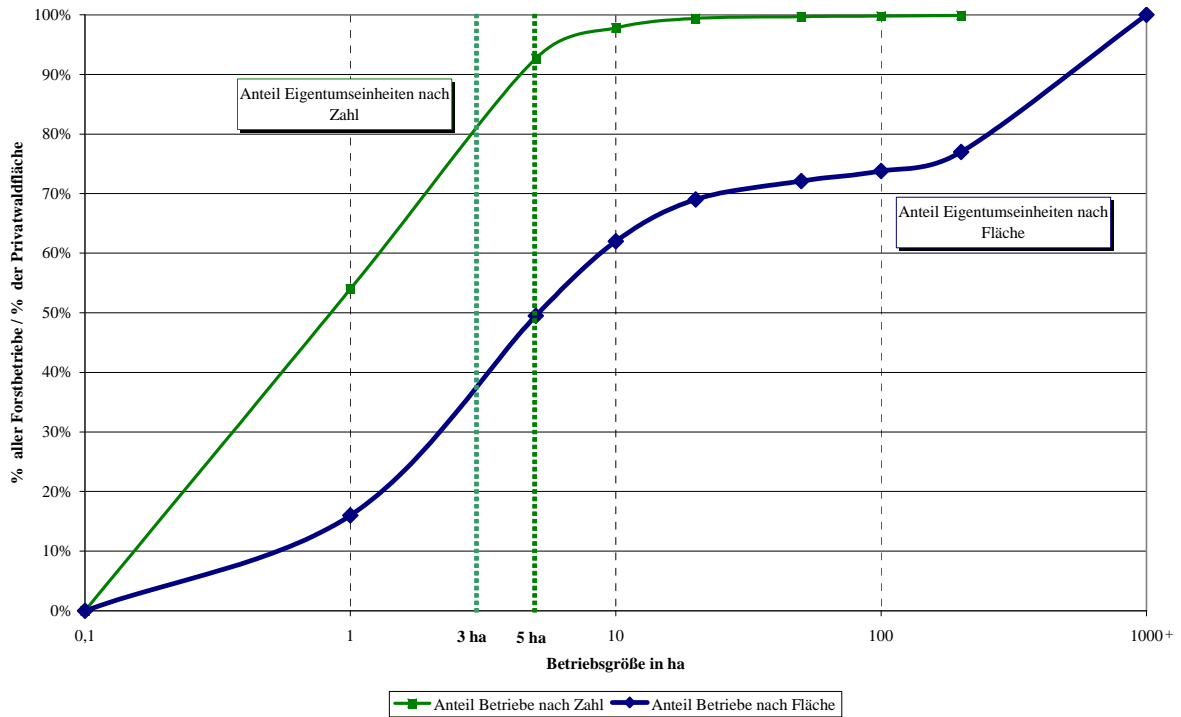


Abbildung 16: Gegenüberstellung der Eigentumsgrößenklassen (Summenkurve) nach Zahl der Eigentums-einheiten und Flächenanteil im sächsischen Privatwald.

Die Linie 3 ha markiert den Bereich unentgeltlicher Betreuung (vgl. indirekte Förderung S. 3-276ff.), ferner ist die 5 ha - Linie eingetragen. Quelle: Sächsischer Agrarbericht 2000 (SMUL 2001: 153).

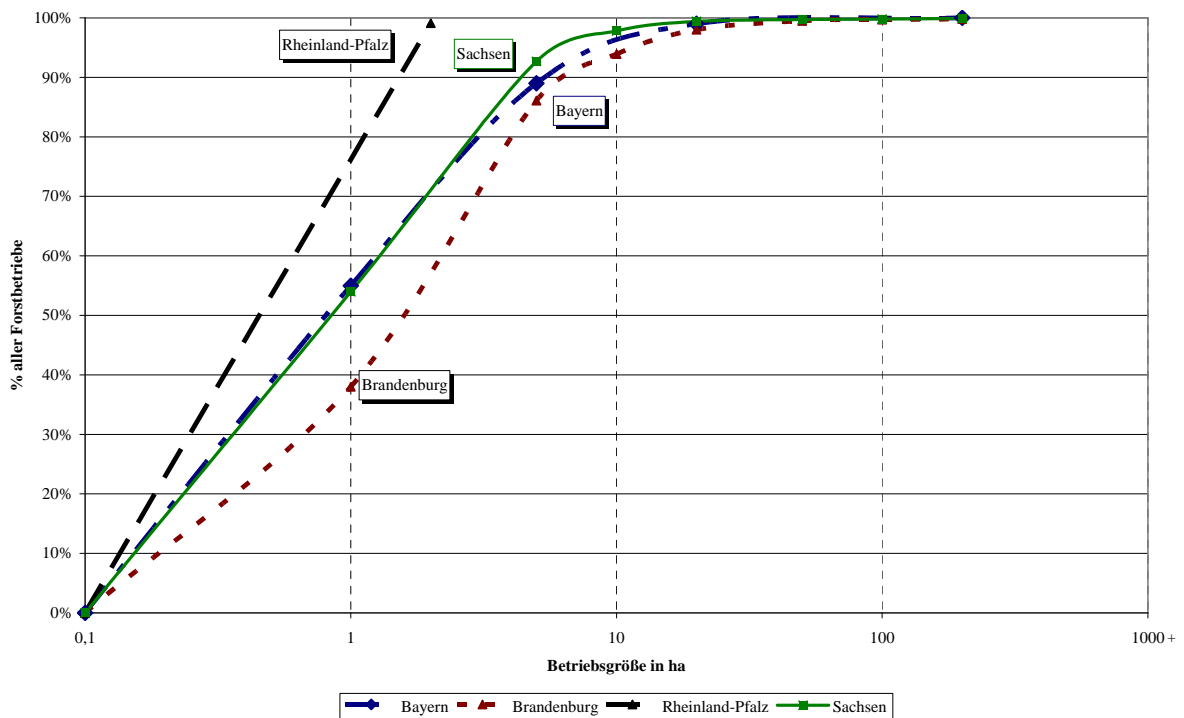


Abbildung 17: Summenkurve der Verteilung der Anzahl der Eigentums-einheiten nach Größenklassen in Bayern, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Sachsen.

Quellen: SN: Sächsischer Agrarbericht 2000 (SMUL 2001: 153), BB: Regionaler Waldbericht (PEFC 2002), RP: Regionaler Waldbericht (PEFC 2000); BY: Regionaler Waldbericht (PEFC 2001).

Die im Vergleich zu Sachsen weniger kleinteilige Aufgliederung des brandenburgischen Privatwaldes zeigt sich auch in der Flächenverteilung nach Betriebsgrößen (Abbildung 18), wo Brandenburg gegenüber Sachsen eine merkliche Verschiebung hin zu Betriebsgrößen über 20 ha aufweist, während Sachsen mit über 60% der Privatwaldfläche in kleinen Eigentumseinheiten unter 10 ha hervorsteht. Verglichen mit diesen beiden ostdeutschen Bundesländern hat z.B. Niedersachsen einen ausgeprägt größeren Zuschnitt der Einheiten im Privatwald, wobei dort allerdings für das kleine Eigentumssegment von 0,1 - 20 ha nur eine zusammengefaßte Flächenangabe vorliegt⁶²¹.

Nimmt man die in § 9 III GrdstVG für Wald genannte Größe von 3,5 ha als Ausdruck einer schlechten Agrarstruktur an⁶²², weisen in Sachsen rd. 85% aller privaten Eigentumseinheiten und rd. 45% der Privatwaldfläche eine schlechte *Agrarstruktur* auf.

Bezüglich der Verteilung der Eigentumseinheiten nach Größenkategorien zeigt sich auch in anderen mitteleuropäischen Ländern die Dominanz des kleinen Waldeigentums (Abbildung 19). Dies wird in Transformationsländern wie Polen (mit ausschließlich kleinem und kleinstem Privatwald) und Tschechien ebenso deutlich wie in Frankreich als dem europäischen Land mit der größten Zahl privater Eigentumseinheiten. Im Vergleich mit dem kleinprivatwaldreichen Frankreich zeigt sich bezogen auf die Waldflächenanteile erneut die besondere, geschichtlich bedingte Situation Sachsens bei der Eigentumsstruktur im fast völligen Fehlen größeren Privatwaldes über 1000 ha.

Bemerkenswert sind die Unterschiede zu Österreich und Finnland. In beiden Ländern liegt der Schwerpunkt der privaten Waldeigentumseinheiten zwischen 5 und 50 ha. In dieser Beziehung unterscheiden sie sich sogar deutlich von den USA, wo in den letzten Jahrzehnten ein deutlicher Fragmentierungsprozeß beim Privatwald eingesetzt hat⁶²³.

Mit dieser Darstellungsform läßt sich auch der Fragmentierungsschub beim privaten Waldeigentum in Sachsen durch die Bodenreform und das Zurückfedern der Eigentumsstrukturen durch die Privatisierung darstellen (Abbildung 20). Der Ausgangszustand wird dabei durch die landwirtschaftliche Betriebszählung 1925 in Sachsen beschrieben (Statistisches Reichsamt 1929: 90ff.)⁶²⁴, der Zustand am Ende der DDR durch die Angaben zur Kleinprivatwaldstruktur im Sächsischen Agrarbericht 1992 (SML 1993: 123) und der aktuelle Zustand durch den Agrarbericht 2001 und die Ergebnisse der BWI II. Schließlich gibt es eine Prognose für die Eigentumsverteilung nach Abschluß der Privatisierung, die allerdings für Eigentumseinheiten unter 10 ha nicht differenziert ist (Gerold 2004a).

1925 befanden sich über 50% der Privatwaldfläche in Eigentumseinheiten über 10 ha Größe, 25% in Einheiten über 100 ha. Durch die Bodenreform 1945/49 wurden alle größeren Eigentumseinheiten enteignet. Die Privatwaldfläche nahm insgesamt ab, ein Teil der enteigneten Waldflächen wurde durch Landvergabe zu kleinem Privatwald. Im Laufe der DDR-Zeit gingen viele kleine Privatwaldflächen auf den Staat über. Bei der Anfang der 1990er Jahre in Sachsen vorhandenen Eigentumsgrößenverteilung als Startstruktur der Wiedereinrichtung privater Forstbetriebe umfaßten die kleinen Eigentumseinheiten unter 10 ha rd. 89% der Privatwaldfläche. Durch die seitdem laufende Privatisierung und Reprivatisierung wurden Flächen aus Volkseigentum wieder zu Privatwald, dabei wurden zunächst viele größere Flächen privatisiert (Lindner 2003). Dies zeigt sich in einem 2001 schon signifikant höheren Anteil von rd. 40% der Privatwaldfläche in Eigentumseinheiten über 10 ha. Der nach Abschluß der Privatisierung prognostizierte Zustand wird im Privatwald (bei absolut geringerer Privatwaldfläche als vor der SBZ/DDR-Zeit) wieder ähnliche Größenverteilungen von Eigentumseinheiten über 10 ha schaffen wie 1925.

⁶²¹ Auf die Eintragung der Kurve zwischen diesen beiden Werten wurde deshalb verzichtet.

⁶²² Vgl. S. 3-113.

⁶²³ Vgl. S. 1-6.

⁶²⁴ Vgl. Tabelle 15.

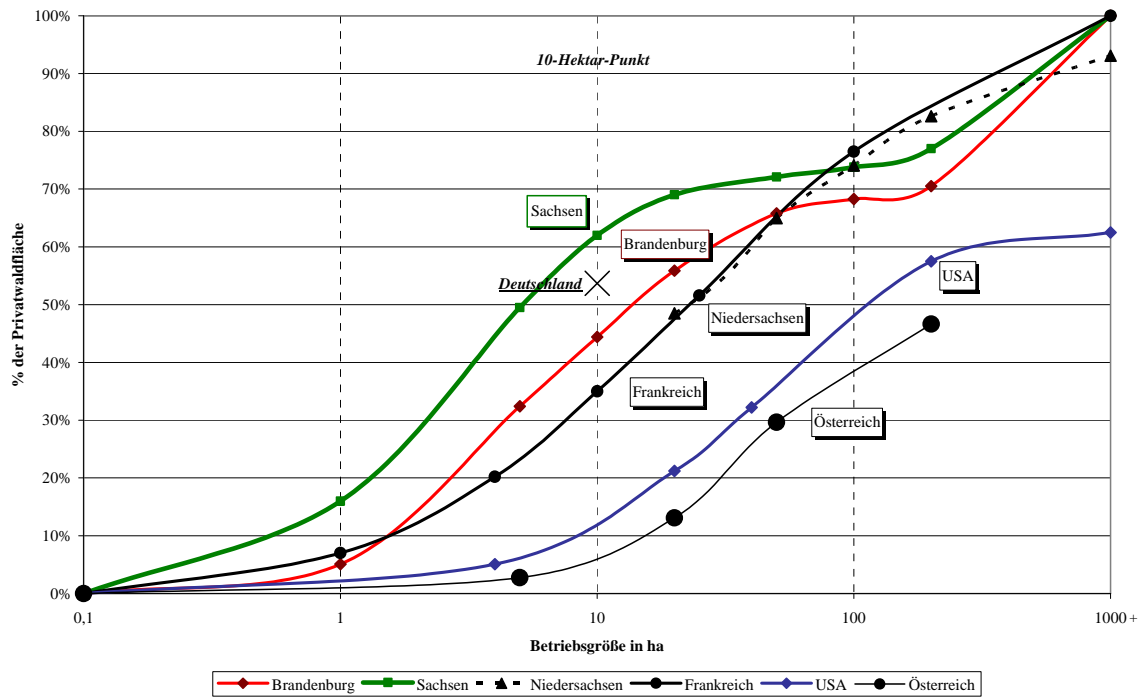


Abbildung 18: Summenkurve der Verteilung der Waldfläche nach Größenklassen in ausgewählten Bundesländern, EU-Mitgliedsstaaten und den USA.

Quellen: SN: SMUL (2001: 153), BB: Regionaler Waldbericht PEFC 2002, NI: Regionaler Waldbericht PEFC 2000, A: Stampfer (2001), F: Fédération Nationale (2005), USA: US Forest Service (2002).

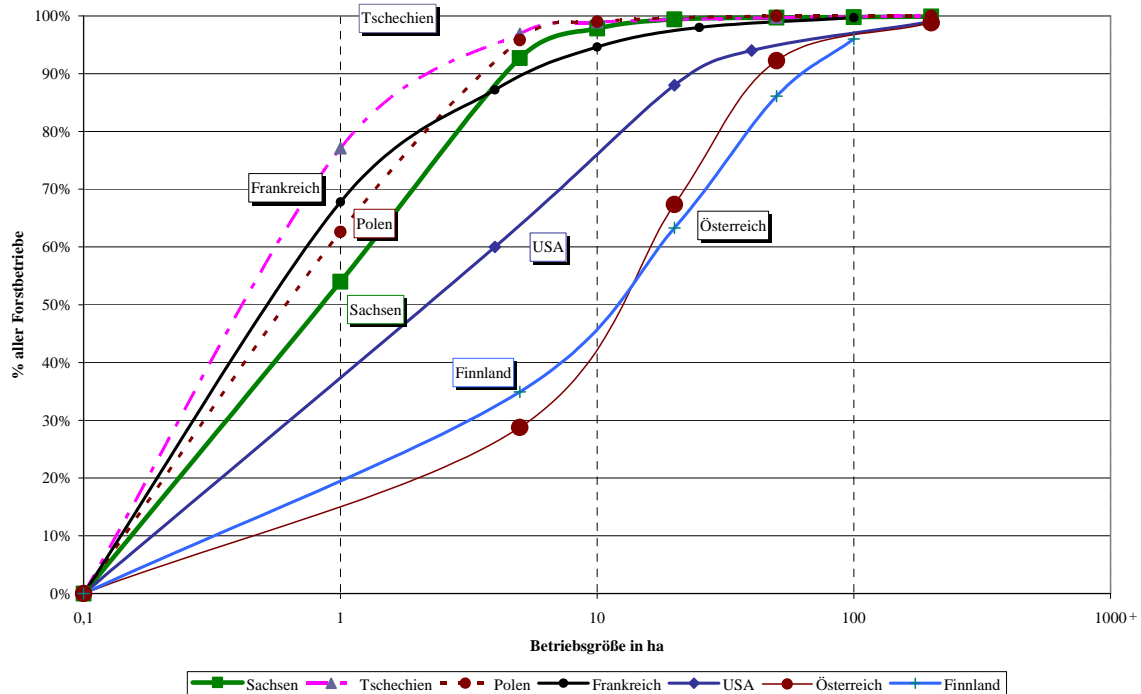


Abbildung 19: Summenkurve der Verteilung der Anzahl der Eigentumseinheiten nach Größenklassen im internationalen Vergleich.

Quellen: SN: SMUL (2001: 153), A: Stampfer (2001), CZ: Flora (2003), F: Bessières et al. (2001), PL: Król (2004), FIN: Ripatti (1996: 30), USA: US Forest Service (2002).

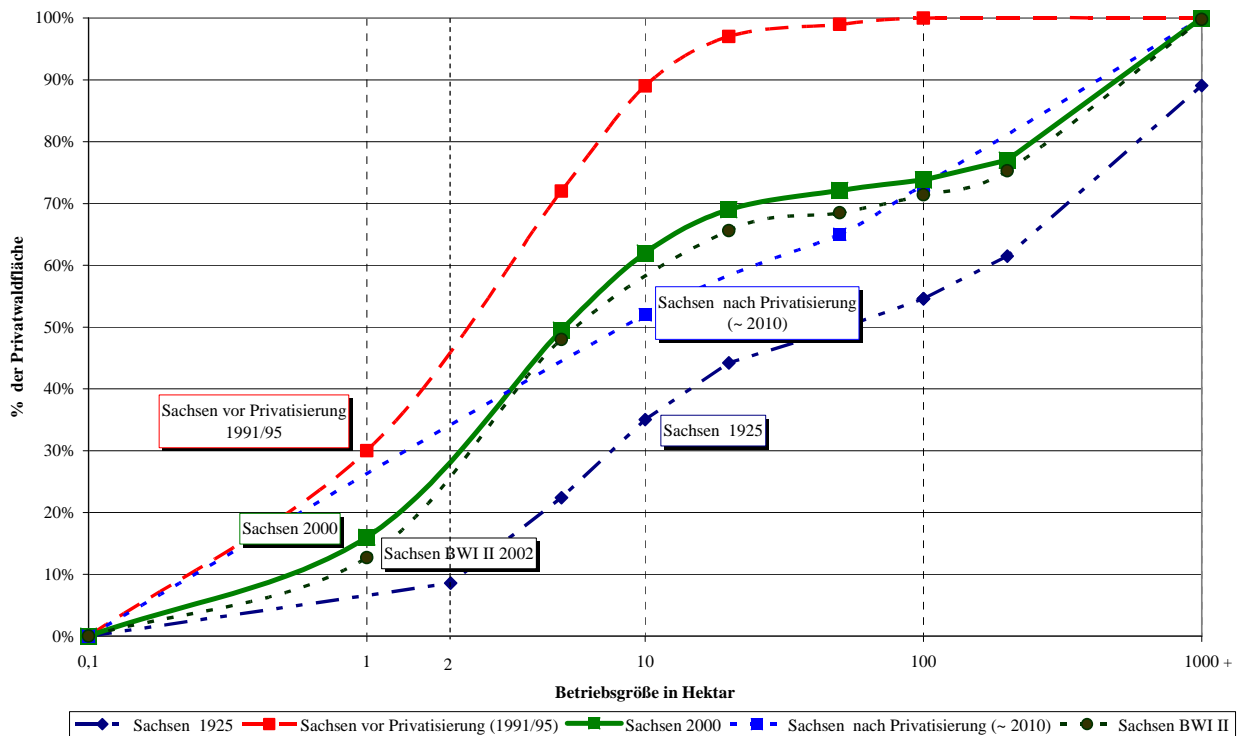


Abbildung 20: Historische Entwicklung der Kleinprivatwaldfragmentierung in Sachsen im 20. Jhd.

Quellen: Statistisches Reichsamt (1929: 90ff.), SML (1993: 123), SMUL (2001: 152), Gerold (2004).

Der signifikante Unterschied gegenüber dem geschichtlichen Bezugspunkt wird jedoch in den Einheiten unter 10 ha liegen, deren Größenstruktur deutlich hin zu kleineren Betrieben zwischen 0,1 und 2 ha verschoben ist. Ein zweiter Unterschied kommt hinzu: Ein gewisser Teil dieser zusätzlichen kleinen Flächen liegt im Gegensatz zum Zustand 1925 in Gemengelage mit größeren Einheiten, aus denen heraus sie im Zuge der Bodenreform entstanden sind.

Selbst wenn man berücksichtigt, daß die absoluten Flächen, auf die sich die Kurven beziehen, jeweils unterschiedlich sind, bleibt es doch bei der Feststellung, daß das Eigentum im Privatwald nach Abschluß der Privatisierung in Sachsen als Ergebnis der Eigentumpolitik der verschiedenen politischen Regime des 20. Jhdts. eine deutlich stärker fragmentierte Struktur als vor 1933 aufweisen wird.

Zur Kennzeichnung des Grads der Fragmentierung des Privatwaldes wird eine auf den Schwellenwert von 10 ha Flächengröße bezogene Kenngröße vorgeschlagen. Historisch wie modern wird diese Flächengröße immer wieder als Grenze zu besser strukturierten Kleinprivatwaldbetrieben genannt⁶²⁵. Dieser *10-Hektar-Punkt* gibt den kumulierten Anteil

- der Eigentumseinheiten bis 10 ha Umfang bzw.
- deren Flächenanteil an der Privatwaldfläche

an (Tabelle 29). An einer zentralen Stelle der Eigentumsgrößenverteilung gelegen, charakterisiert er den Grad der Zergliederung des Privatwaldes und eignet sich wegen des charakteristischen Verlaufs von Eigentumsgrößenkurven als Strukturkenngröße für verschiedene Verteilungen, und zwar auch dann, wenn z.B. im Bereich der kleineren Einheiten unvollständige Daten vorliegen.

⁶²⁵ Vgl. Hase (1936), Dieterich (1971: 65), Moog (1992: 19), die französische *Loi d'orientation forestière* von 2001, nach der die Eigentumsvergrößerung über 10 ha gefördert wird (vgl. S. 5-467ff.), nicht zuletzt die Agrarstatistik, die als Forstbetriebe nur Eigentumseinheiten ab 10 ha betrachtet. Wobst nannte 1930 eine Größe von 20 ha für Sachsen (Wobst 1930: 152). Ripatti (1996: 65) verwendet ein ähnliches Konzept, wenn er (für Mitteleuropa und analog die USA) von *"a minimum area of forest land"* spricht, das für sinnvolle Waldbewirtschaftung erforderlich sei und dafür 5 ha vorschlägt.

Land	10-Hektar-Punkt	
	Anzahl Eigentumseinheiten	Anteil an der Privatwaldfläche
Sachsen (2000)	97,8%	62,0%
Sachsen (1925)	94,3%	35,0%
Brandenburg (2000)	93,3%	44,4%
Deutschland (1999)	97,0% ⁶²⁶	53,7%
Frankreich (2005)	94,6%	35,0%
Finnland (1994)	46%	k.A.
Österreich (2001)	42%	6%
USA (2002)	76%	12%

Tabelle 29: 10-Hektar-Punkt in verschiedenen Ländern.
(Quellen: vgl. Abbildung 18, Abbildung 20).

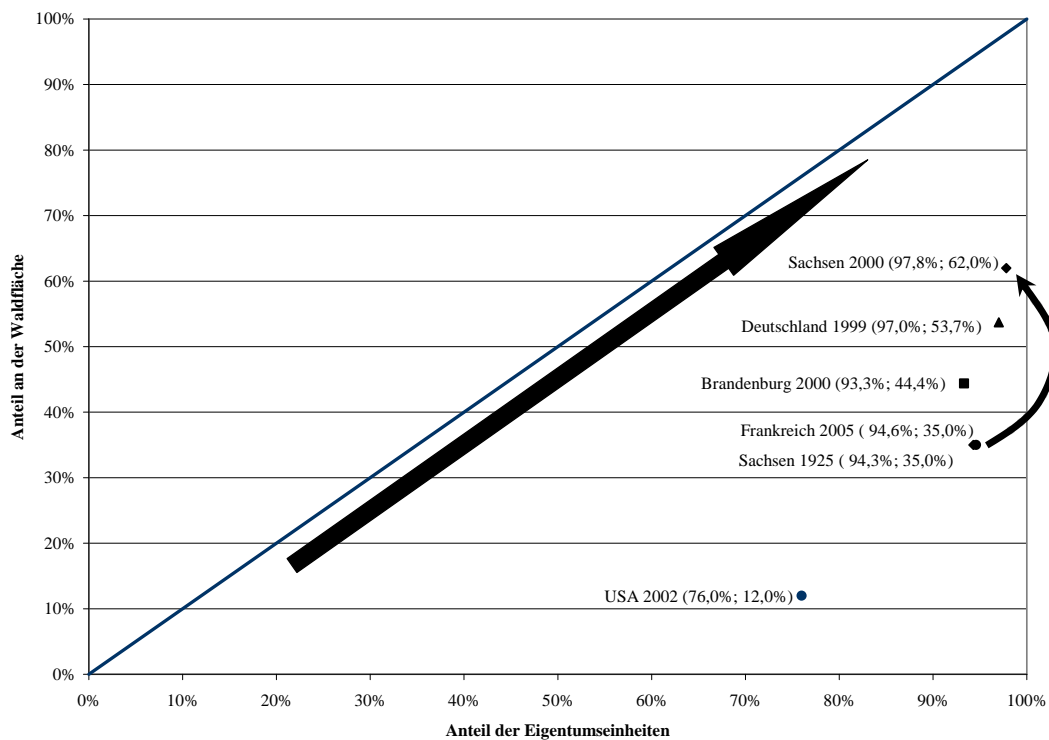


Abbildung 21: Lorenz-Verteilungsdiagramm mit eingetragenen 10-Hektar-Punkten.
Der Pfeil weist in Richtung zunehmender Fragmentierung des Privatwaldes.

⁶²⁶ Gerechnet wird mit der Mindestzahl von 1,7 Mio Waldeigentümern in Deutschland (vgl. Tabelle 28).

Bezogen auf die Anzahl der Eigentumseinheiten liegen seine Werte unter mitteleuropäischen Verhältnissen meist eng beieinander und regelmäßig oberhalb von 90%. In der Flächenverteilung rücken dagegen die Länder auseinander, was die strukturellen Unterschiede deutlich anzeigt.

Diese Kenngröße läßt sich in einem *Lorenz-Diagramm* darstellen (Abbildung 21). Dabei werden die prozentualen Anteile bzw. relativen Häufigkeiten der Eigentumseinheiten auf der Abszisse, die prozentualen Anteile an den Waldflächen auf der Ordinate aufgetragen. Eine Gleichverteilung in identisch große Flächen würde durch die Diagonale charakterisiert. Je weiter die tatsächliche Kurve von der Diagonale abweicht, um so stärker differenziert ist die Verteilung der Eigentumseinheiten. Der Fragmentierung auf der einen Seite entspricht jedoch notwendigerweise eine Konzentration auf der anderen Seite. Da die Lorenzkurve keine absoluten Werte enthält, sagt die Abweichung der relativen Häufigkeitsverteilung von der Diagonalen über den absoluten Grad der Fragmentierung noch nichts aus. Trägt man den 10-Hektar-Punkt, d.h. eine absolute Bezugsgröße, in das Diagramm ein, wird diese Aussage möglich. Dann lassen sich verschiedene Länder oder Regionen vergleichen. Je weiter rechts oben der 10-Hektar-Punkt liegt, um so ausgeprägter ist die Fragmentierung des Kleinprivatwaldeigentums, denn ein um so größerer Anteil der Flächen befindet sich in kleinen Eigentumseinheiten⁶²⁷. Die extreme Fragmentierung des sächsischen Kleinprivatwaldes kommt in diesem Diagramm deutlich zum Ausdruck. Auch hierin zeigen sich die gravierende Zunahme der Fragmentierung durch die Bodenreform und deren bleibende Folgen für die Kleinprivatwaldstruktur in Sachsen.

3.5.5.1.3 *Eigenschaften des Eigentumsobjektes Kleinprivatwald*

Neben der Größe der Eigentumseinheiten als Eigentumsobjekte gibt es weitere Merkmale, die deren Nutzen bzw. Wert als Eigentumsobjekt bestimmen⁶²⁸. Dies sind die Größe, Form und Lage der Einzelparzelle(n), die Abgrenzung sowie die Zusammenlage (Arrondierung) der Parzellen, die eine Eigentumseinheit bilden. Mangels einer Grundeigentumsinventur können diese Merkmale nur exemplarisch aufgrund von Einzelquellen beschrieben werden.

Sie modifizieren die Wirkung der Eigentumsfragmentierung und haben unmittelbare Folgen für die Waldbewirtschaftung, indem sie Bewirtschaftungsmöglichkeiten eröffnen oder beschränken. Die Größe der Parzelle bestimmt den möglichen Anfall von Holz oder anderer Güter, die Form über die Grenzlänge den Abstimmungsbedarf mit Nachbarn bzw. die Freiheitsgrade für Eigentümerentscheidungen⁶²⁹. Letztere werden auch durch die Lage bestimmt. Durch diese Merkmale können günstige oder nachteilige Folgen für die Eigentumsnutzung vorgegeben sein, ohne daß sie durch den Bewirtschafter wesentlich beeinflusst werden können. Diese Folgen treten zunächst unabhängig von der Waldeigentumsart in kleinem Waldbesitz auf. Doch konzentrieren sie sich im Privatwald als derjenigen Eigentumsart, die regelmäßig in kleine Parzellen aufgeteilt ist.

Flächenform

Die Kleinheit ist häufig mit einer ungünstigen Form der Parzelle verbunden. Besonders ungünstig sind sogenannte *Handtuch- oder Streifenparzellen*, die sich durch ein extrem weites Längen-Breiten-Verhältnis auszeichnen (Abbildung 22). Günstiger sind quadratische oder rechteckige *Blockparzellen*, deren Verhältnis von Umfang (und damit Grenzlänge) zu Flächeninhalt enger ist (Abbildung 23). Handtuchparzellen sind in Realteilungsgebieten und Bodenreformfluren weit verbreitet. Es gibt Handtuchparzellen, die viele Hundert Meter lang und weniger als 10 m breit sind. Auf diesen Parzellen ist bei älteren Beständen fast jeder Baum ein Grenzbaum. Insbesondere bei solchen Streifenparzellen liegt ein Fall von Anticommons-Eigentum vor.

⁶²⁷ Als rechnerisches Maß der Fragmentierung ließe sich das Flächenverhältnis des durch den 10-Hektar-Punkt aufgespannten Rechtecks zur Gesamtfläche des Rechtecks zwischen den Achsen verwenden.

⁶²⁸ Ripatti (1996: 61) weist auf diesen Sachverhalt hin: "A clear distinction should be made between holding size and estate structure. In addition to holding size estate structure, i.e. the shape and number of forest parcels and their position to each other are important points related to the discussion of the size of NIPF holdings." (NIPF = Non-industrial private Forest)

⁶²⁹ Spezifische nachbarrechtliche Abstimmungs- und Rücksichtnahmepflichten sind in den Waldgesetzen oft kodifiziert, z.B. § 25 I SächsWaldG, § 27 I LWaldG BW, § 26 I ThürWaldG (vgl. Klose & Orf 1998: 503ff.); daneben gelten allgemeine Vorschriften der Nachbarrechtsgesetze der Länder und des BGB.



Abbildung 22: Fragmentierte Parzellenstruktur (*Handtuchparzellen*), entstanden aus der Bodenreform.
 Revier Großenhain, Forstamt Großenhain. Auszug aus der Forstgrundkarte (Originalmaßstab 1:5.000)
 © Staatsbetrieb Sachsenforst⁶³⁰
 Manche Parzellen in den Abteilungen 33 und 34 sind unter 10 m breit, aber mehr als 400 m lang.

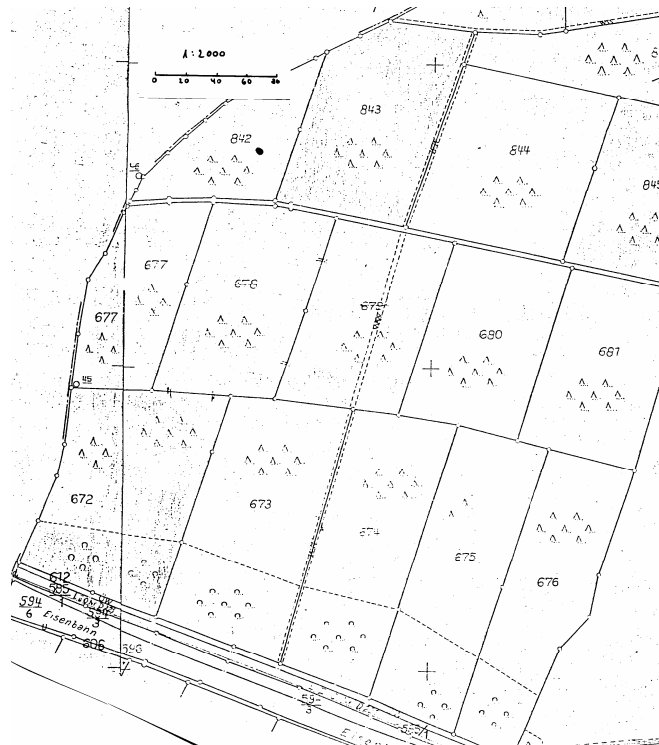


Abbildung 23: Fragmentierte Parzellenstruktur (*Blockstruktur*) aus Bodenreform.
 Revier Burkau, Forstamt Neukirch (Auszug aus der Flurkarte, Originalmaßstab 1:2.000,
 © Landesvermessungsamt Sachsen⁶³¹).

⁶³⁰ Für die Überlassung dieser Karte dankt der Verfasser FOI G. Schwarz, Sächsisches Forstamt Großenhain. Nutzungsrecht erteilt durch Staatsbetrieb Sachsenforst am 29.01.2007 Az. 55-8611.042/210.

⁶³¹ Grundlage: Auszug aus dem Liegenschaftskataster mit Erlaubnis Nr. 72/2007 des Landesvermessungsamtes Sachsen (www.landesvermessung.sachsen.de).

Die Form der Parzelle wird nur dann zum Nachteil, wenn die Parzellengrenze zugleich Eigentums-
grenze ist. Wenn in einer Kleinprivatwaldflur viele Parzellengrenzen zugleich Eigentums-
grenzen sind, handelt es sich um eine *Gemengelage*. Nicht selten kommt der Fall vor, daß eine Eigentums-
einheit aus mehreren, nicht benachbarten Parzellen besteht⁶³². Dann liegt Eigentumszersplitterung bzw. eine
Streulage vor.

Die geringe Größe der Eigentumsseinheiten wie auch deren oft weitere Aufteilung in mehrere nicht
zusammenliegende Parzellen gilt für den Kleinprivatwald als wesentlicher Struktur-
mangel. Darauf wurde vielfältig hingewiesen:

*"[I]n der Parzellierung des kleinen Privatwaldbesitzes (liegt) die hauptsächlichste Ursache für
dessen mangelhafte Bewirtschaftung"* (Endres 1922: 327)

"[D]ie Besitzersplitterung ist das größte Hindernis für eine rentable Waldbewirtschaftung." (Volz
1990: 93)

Der extremste Fall der Eigentumsfragmentierung tritt aber nicht hinsichtlich der Waldflächen auf,
sondern bei Waldwegen, wenn in einer aus Streifenparzellen bestehenden Flur ein Waldweg quer zu
den Parzellen läuft. Beispiele dafür sind in Abbildung 22 zu erkennen. Hinsichtlich der Eigentums-
form liegt dann extremes Anticommons-Eigentum vor. Soll der Weg neu gebaut werden, liegt ein
Kettengut vor, das, wenn eine Vielzahl von Eigentümern beteiligt ist, freiwillig so gut wie nicht er-
richtet werden kann⁶³³.

Flächenabgrenzung und -erkennbarkeit

Ein besonderes Problem des Eigentumsobjektes Kleinprivatwald in Ostdeutschland ist, daß Eigen-
tums-
grenzen während der Phase der kollektivierte sozialistische Landwirtschaft über Jahr-
zehnte keinerlei reale oder formale Bedeutung für die Waldbewirtschaftung hatten. Deshalb folgen
Bestandes-
grenzen oft nicht den Parzellengrenzen und Grenzabmarkungen, die z.T. bewußt entfernt
oder in Bodenreform-
fluren nie angebracht wurden, fehlen. Ein für Eigentümer und Dritte nicht
identifizierbares Eigentums-
objekt kann aber für den Eigentümer keinen Nutzen abwerfen⁶³⁴. Die
Gewährleistung und Sicherung der Grenzzeichen ist eine Pflicht des Grundeigentümers, gemeinsam
mit seinem jeweiligen Nachbarn. Sie darf allerdings nur von den staatlichen Vermessungs-
behörden
oder öffentlich bestellten Vermessungsingenieuren durchgeführt werden (§§ 15, 16 SächsVermG). Die
dafür erhobenen Gebühren richten sich nach der Anzahl der einzumessenden Grenzpunkte. Bereits das
Setzen eines Grenzpunktes bei Waldflächen kostete in Sachsen im Jahr 2000 rd. 336 DM, davon 100
DM für die Berichtigung des Liegenschaftskatasters⁶³⁵. Die ordnungsgemäße Grenzherstellung im
nicht seltenen Fall einer Handtuchparzelle mit 10 - 20 Grenzpunkten kostet damit weit mehr als ihr
Verkehrswert beträgt⁶³⁶.

Die Regelungen anderer Bundesländer zur Grenzabmarkung sind ähnlich. Wenn die Kosten einer
Grenzfeststellung höher sind als der daraus für den Eigentümer resultierende Nutzen, wird sie rational
unterbleiben.

Die Grenzmängel betreffen insbesondere aus der Bodenreform hervorgegangene Parzellen. Doch be-
trifft das Problem auch von der BVVG erworbenes kleines Waldeigentum. Denn während beim Ver-
kauf größerer BVVG-Waldflächen vor Übergabe in der Regel die Grenzen mindestens provisorisch
markiert wurden, werden kleine Grundstücke häufig ohne markierte Grenzen veräußert.

Beschädigt oder beseitigt heute eine Person Grenzmarken, ist sie für deren Wiederherstellung verant-
wortlich (§ 7 II SächsVermG). Beim Übergang von der DDR wurden von der Bundesrepublik bzw.
den neuen Bundesländern in großem Umfang Grundstücke zurückgegeben oder privatisiert, deren
Grenzmarken durch den früheren sozialistischen Staat entfernt worden waren⁶³⁷, ohne diese Mängel zu

⁶³² Für die neuen Bundesländer: Köpf (1997: 19); für Westdeutschland Weismann (1968: 101), Keding (2002: 312).

⁶³³ Vgl. S. 2-80.

⁶³⁴ Dies gilt nicht nur für den ausschließlich privaten Nutzen, sondern auch für geförderte Maßnahmen, für deren Durchführung ein
öffentliches Interesse anzunehmen ist. Für die Förderung wird der Nachweis des Flurstücks verlangt.

⁶³⁵ So eine Aussage eines Referenten beim Tag der Sächsischen Landesanstalt für Forsten 2000.

⁶³⁶ Die maßgeblichen Gebührensätze nach der Sächsischen Vermessungskostenverordnung vom 1. Sept. 2003 liegen bei 235 € bei
Einmessung eines Grenzpunktes bis 1.815 € für die Einmessung von 10 Punkten.

⁶³⁷ Vgl. S. 3-182.

beheben. Die vom heutigen Staat aufgestellten Regeln für die Erkennbarkeit, damit auch für die Aufspannung des Freiheitsraumes des Eigentums wie für die Marktfähigkeit von Grundstücken, werden von diesen Flächen nicht erfüllt. Der Staat selbst, der auch nach dem 3. Oktober 1990 diese Grundstücke noch besaß, hat damit maßgeblichen Anteil daran, daß als Privateigentum nicht funktionsfähiges Anticommons-Eigentum an die Bürger übertragen wurde.

Arrondierung

Arrondierung ist die Zusammenlage verschiedener Grundstücke, die eine Eigentumseinheit bilden. Eine gute Arrondierung bringt Vorteile. Dazu gehören weniger Abstimmungen an Grenzen, bessere Gestaltungsmöglichkeiten des Ressourcenkapitals durch bessere Erschließungsmöglichkeiten, höhere waldbauliche Freiheitsgrade z.B. durch eine verbesserte räumliche Ordnung oder eine veränderte Baumartenwahl sowie eine breitere Palette möglicher Arbeitsverfahren⁶³⁸.

Folgen der Kleinheit

Als Folge geringer Größe und ungünstiger Flächenzuschnitte von Waldeigentumseinheiten werden in der Literatur viele Nachteile für die Nutzung des Eigentumsobjektes durch den Eigentümer genannt⁶³⁹:

- unverwertbar kleiner Holzanfall, erschwerte Holzlagerung, teure Holzabfuhr;
- zeitlich lange Abstände von Maßnahmen, damit geringe Akkumulation von Wissen über Waldbewirtschaftung;
- kein Zugang zu rationellen, pfleglichen Verfahren der Waldarbeit;
- schlechte, zudem unkoordinierte Grob- und Feinerschließung;
- schlechter Pflegezustand, z.T. als *Primitiv-Waldbau* bezeichnet (Plachter et al. 2000: 93) mit Tendenz zur Reinbestandswirtschaft (Ott 1982: 186);
- geringe Bedeutung für den Eigentümerhaushalt, nicht nur hinsichtlich der Einkommensmöglichkeiten.

Hasel (1968: 42) kommentierte diese im Kleinprivatwald in Deutschland verbreiteten Struktur-schwächen so:

"Die (Mehrzahl der Betriebe; Anm. C.S.) sind bestenfalls lebens-, aber nicht funktionsfähig."

In den östlichen Bundesländern gab es schon vor 1945 infolge Realteilung stark fragmentierte Kleinprivatwaldstrukturen. Besonders gravierend wirkte sich dann die *Landverteilung* der Bodenreform aus. Diese Fragmentierung wurde für das Eigentum tatsächlich erst nach 1990 bedeutsam, als diese Parzellen erstmals Eigentumsobjekt und damit Bezugspunkt von Eigentumsrechten wurden.

Falsch wäre es, diese Eigenschaften als absolute Struktur-mängel anzusehen. Zum einen waren Kleinheit und Zersplitterung in Zeiten, in denen das Wirtschaftsziel die Eigenversorgung mit Brennholz im Niederwaldbetrieb war bzw. beim Holz eine günstigere Kosten-Erlös-Situation als heute vorhanden war, als Struktur-mangel durchaus nicht so augenfällig wie in einer Forstwirtschaft, die standardisierte Holzsortimente mit teils hochtechnisierten Verfahren zur Fremdbedarfsdeckung über Märkte bereitstellt. Auch Präferenzen für bestimmte Baumarten und Vorstellungen über die Waldpflege sind durchaus zeitabhängig. Zum anderen hängt die Einstufung als Struktur-mangel von der persönlichen Zielsetzung des Eigentümers und der gesellschaftlich bestimmten Nachfrage nach v.a. großräumig produzierten öffentlichen Gütern ab. Die aufgelisteten Sachverhalte sind insofern *nur* teilweise aus Sicht der heute in Politik, Gesellschaft, Forstverwaltungen und Wirtschaft dominierenden Anschauungen Struktur-mängel. Objektive, zeitunabhängige Struktur-mängel sind allerdings fehlende Grenzab-markungen, die Eigentumsobjekte in der Natur verschwinden lassen und damit das Eigentum an sich in Frage stellen.

⁶³⁸ Vgl. dazu Volz (1990: 74).

⁶³⁹ Vgl. insbesondere Müller & Bettig (1998: 613), Institut für Forstpolitik, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Skript Forstpolitik Sommersemester 2000 (2000: 21), Ott (1982: 186ff.), für mittelosteuropäische Transformationsstaaten Siry (2003: 83ff.). Eine umfassende, in vielem auch auf Deutschland anwendbare Diskussion dieser Struktur-mängel findet sich für Finnland, andere skandinavische Länder und die USA bei Ripatti (1996: 11ff.)

Naturale Ausstattung des Privatwaldes

Im folgenden wird die naturale Ausstattung des (Klein-)Privatwaldes mit dem Gesamtwald in Sachsen und dem Bund nach den Ergebnissen der BWI II verglichen⁶⁴⁰. Die Ergebnisse der Kategorie *Kleinprivatwald bis 20 ha*⁶⁴¹ können für Sachsen ohne weiteres auch auf die Größenkategorie des Privatwaldes unter 10 ha Fläche übertragen werden, denn nach der Eigentumsstatistik der Landesforstverwaltung liegen 62% der Privatwaldfläche in Eigentumseinheiten unter 10 ha und nur 7% im Bereich zwischen 10 und 20 ha (Tabelle 27, Abbildung 20), zudem sind die Größenverteilungen nach BWI und Eigentumsstatistik fast identisch⁶⁴².

Gegenübergestellt werden jeweils Angaben zum Kleinprivatwald bis 20 ha, gesamten Privatwald und Gesamtwald. Während für den Kleinprivatwald bis 20 ha nur die Daten des zum Inventurstichtag 1.10.2002 tatsächlich im Eigentum von Privatpersonen stehenden Waldes verwendet werden, werden für den gesamten Privatwald die BWI - Angaben für den Privat- und den Treuhandwald zusammengefaßt. Denn die Treuhandflächen werden innerhalb weniger Jahre überwiegend Privatwald sein; gemeinsam bilden Privat- und Treuhandwald damit die Verhältnisse des Privatwaldes ab. Die Kategorie Gesamtwald enthält alle Eigentumsarten. Als Vergleichsmaßstab ist in den Tabellen der Flächenanteil der Eigentumsarten am Gesamtwald angegeben⁶⁴³.

Baumartenanteile: Der sächsische Privatwald besteht – fast identisch mit dem Privatwald auf Bundesebene – zu 36% aus Laub-, zu 64% aus Nadelbäumen. Das sind deutlich geringere Nadelbaumanteile als im Gesamtwald mit 69% der Fläche. Der Kleinprivatwald hat ein noch engeres Laub-Nadelbaumverhältnis mit 38% : 62%. Schon 1927 hatte der Kleinprivatwald mit 23% einen deutlich höheren Laubbaumanteil als der größere Privatwald (12%) und der Staatswald (3,5%)⁶⁴⁴. Der sächsische Privatwald hat somit einen wesentlich höheren Anteil an der Laubbaumfläche (55%) als seinem Flächenanteil am Gesamtwald entspricht (46%). Dies trifft ebenso für den Kleinprivatwald zu (29% der Laubbaum- / 23% Waldfläche).

Der hohe Laubbaumanteil des Privatwaldes wird insbesondere durch Laubbäume niedriger Lebensdauer (SLN), v.a. die Birke, geprägt; 56% der Laubbaumfläche im Privatwald sind mit SLN bestockt. Der SLN-Anteil liegt deutlich höher als im Bund mit 31% der privaten Laubbaumfläche. Die SLN-Anteile sind im sächsischen Kleinprivatwald mit 54% der Laubbaumfläche (D: 35%) bzw. 33% der Kleinprivatwaldfläche bis 20 ha (D: 20%) ebenfalls ausgesprochen hoch⁶⁴⁵.

Auch bei der Zusammensetzung der Nadelbaumfläche weicht der Privatwald in Sachsen deutlich vom sächsischen und deutschen Gesamtwald ab, denn im Verhältnis zum Anteil an der Gesamtfläche ist die Kiefer deutlich über-, die Fichte unterrepräsentiert (Tabelle 30).

⁶⁴⁰ Die BWI II - Ergebnistabellen sind jeweils mit einer aus drei Positionen bestehenden numerischen Ordnungsziffer benannt und nach der Quelle (BFH für Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft, LFP für Landesforstpräsidium) bezeichnet.

⁶⁴¹ Vgl. S. 3-193.

⁶⁴² Vgl. Abbildung 20.

⁶⁴³ Quelle der Eigentumsgrößenklassen sind die BWI II Tabellen LFP 2.01.5, BFH 2.01.7.

⁶⁴⁴ Vgl. Abbildung 8. Für den Vergleich dieser Zahlen ist darauf hinzuweisen, daß die Landesfläche Sachsens 2002 größer als 1927 ist (vgl. S. 3-115) und daß eine andere Erhebungsmethodik zugrunde liegt. Dennoch ist die Tatsache höherer Laubbaumanteile im Kleinprivatwald zu beiden Zeitpunkten gesichert.

⁶⁴⁵ Dieser Zahl kann der Flächenanteil des Nieder- und Ausschlagswaldes 1927 (16,8%) gegenübergestellt werden (Abbildung 8).

Baumarten		Einheit	Sachsen			Deutschland insgesamt		
			Kleinprivatwald bis 20 ha	Privatwald (einschl. Treuhandwald)	Gesamtwald	Kleinprivatwald bis 20 ha	Privatwald (einschl. Treuhandwald)	Gesamtwald
Nadelbäume	∑ Nadelbäume	haH	67.708	136.951	327.636	1.647.044	3.106.484	6.084.411
		% Hbfl	20,7%	41,8%	100%	27,1%	51,1%	100%
	davon	haH	38.202 ha	83.461	144.174	739.900	1.371.237	2.466.797
	Kiefer	% Hbfl	26,5%	57,9%	100%	<i>(30,0%)</i>	55,6%	100%
Laubbäume	davon	haH	26.874 ha	48.413	166.444	800.063	1.492.724	2.978.203
	Fichte	% Hbfl	16,1%	29,1%	100%	26,7%	50,1%	100%
	∑ Laubbäume	haH	41.788 ha	78.850	143.653	960.968	1.815.300	4.226.190
		% Hbfl	29,1%	54,9%	100%	22,7%	43,0%	100%
davon	haH	19.391 ha	34.305	66.252	628.066	1.251.715	3.187.068	
Ei, Bu, SLH	% Hbfl	29,3%	51,8%	100%	19,7%	39,3%	100%	
davon	haH	22.398 ha	44.545	77.401	332.901	563.585	1.039.122	
SLN (Bi etc.)	% Hbfl	28,9%	57,6%	100%	32,0%	54,2%	100%	
Laub- / Nadelbäume		% / %	38 : 62	36 : 64	31 : 69	37 : 63	37 : 63	41 : 59
Flächenanteil der Eigentumsart		%	22,8%	45,5%	100%	24,9%	47,2%	100%

Tabelle 30: Baumartenanteile in Sachsen und Deutschland insgesamt nach Eigentumskategorien.

Absolute Zahlen in ha. Prozentangaben: **weiß**: Nadel - Laubbaumverhältnis (%) innerhalb der Eigentumskategorie; *kursiv*: Flächenanteil der Baumartengruppe in der Eigentumskategorie in % der Baumartenfläche im Gesamtwald; zum Vergleich ist der Flächenanteil der Eigentumskategorie am Gesamtwald angegeben (letzte Zeile).

Quellen: für Privat-, Treuhand- und Gesamtwald BWI II (2005: Tabellen LFP 2.01.4, LFP 2.01.5, LFP 2.01.7, LFP 2.01.8). Nicht separat aufgeführt, in der Nadelbaumsumme aber enthalten, sind weitere Nadelbaumarten, Lücken und Blößen. Für Kleinprivatwald bis 20 ha Sonderauswertung Landesforstpräsidium Sachsen⁶⁴⁶.

Vorrat: Beim Bestandesvorrat (Tabelle 31) weist der Kleinprivatwald mit 260 m³/ha in Sachsen trotz der gegenüber dem Gesamtwald hin zu Kiefer und SLN verschobenen Baumartenanteile mit dem Gesamtwald (262 m³/ha) identische Hektarvorräte auf. Damit kommt, wie auf Bundesebene, eine erhöhte Bestockungsdichte des Kleinprivatwaldes zum Ausdruck, die sich bundesweit allerdings aufgrund der höheren Fichtenanteile des Kleinprivatwaldes in einem über dem Mittelwert liegenden Vorratswert äußert (354 m³/ha - 320 m³/ha). Im sächsischen Kleinprivatwald ist ein geringerer Vorratsanteil (69%) als im Gesamtwald (75%) in Nadelbäumen gebunden. Hohe Kiefernanteile, jüngere Bestände und größere forstliche Aktivitäten im größeren Privatwald zeigen sich in dessen Vorratswert von 247 m³/ha, der merklich unter dem Gesamtwald und dem des Kleinprivatwaldes liegt. Wiederum sticht in Sachsen im Vergleich mit den Flächenanteilen der geringe Anteil des Privatwaldes insgesamt wie des Kleinprivatwaldes am Vorrat der Fichte hervor.

Knapp ein Viertel (22,6%) des Gesamtvorrats in Sachsen stockt im Kleinprivatwald, 43,8% im Privatwald. Dies ist zwar jeweils weniger als auf Bundesebene (27,2% - 49,6%); außerdem sind die Werte für die Nadelbaumarten niedriger (20,6% - 39,9%). Dennoch zeigen diese Zahlen, daß die Rohstoffbasis der sächsischen Holzwirtschaft ohne Versorgung aus dem Privatwald eng wäre.

⁶⁴⁶ Für den Kleinprivatwald bis 20 ha handelt es sich um eine Sonderauswertung nur für den Hauptbestand (ohne Unterstand). Dabei wird als Fläche die *Waldfläche des Auswertgebietes* verwendet. Diese unterscheidet sich (nur) in der I. Altersklasse von der über den Standraum der gemessenen Derbholzbäume ermittelten Baumartenfläche. Da in der I. Altersklasse kaum Derbholzbäume vorhanden sind, kann nur auf diese Art und Weise eine Baumartenfläche angegeben werden. Die Flächenangaben für den Kleinprivatwald bis 20 ha enthalten außerdem keine Lücken oder Blößen (mdl. Information FOR M. Schmid, Landesforstpräsidium Sachsen, 29. August 2005).

Vorrat		Einheit	Sachsen			Deutschland insgesamt		
			Klein-privatwald bis 20 ha	Privatwald (einschl. Treuhandwald)	Gesamt-wald	Klein-privatwald bis 20 ha	Privatwald (einschl. Treuhandwald)	Gesamt-wald
insgesamt	Vorrat	Mio m ³	28,5	55,1	125,9	918,1	1.678,9	3.380,6
		%	22,6%	43,8%	100%	27,2%	49,6%	100%
		m ³ /ha	260	247	262	352	338	320
nach Baumartengruppen								
Nadelbäume	∑ Nadelbäume	Mio m ³	19,6 (69%)	37,9 (69%)	95,0 (75%)	634,2 (69%)	1.138,6 (68%)	2.159,1 (64%)
		%	20,6%	39,9%	100%	29,4%	52,7%	100%
	davon	Mio m ³	9,5	20,1	34,4	227,2	399,8	704,8
	Kiefer	%	27,6%	58,4%	100%	32,2%	56,7%	100%
Laubbäume	davon	Mio m ³	9,6	16,6	56,0	363,8	648,9	1.231,1
	Fichte	%	17,1%	29,6%	100%	29,6%	52,7%	100%
Laubbäume	Ei, Bu, SLH	Mio m ³	5,5	10,7	20,5	221,1	435,8	1.042,7
		%	26,8%	52,4%	100%	21,2%	41,8%	100%
Laubbäume	SLN (Bi etc.)	Mio m ³	3,4	6,4	10,5	62,8	104,6	178,8
		%	32,4%	61,0	100%	35,1%	58,5%	100%
Flächenanteil der Eigentumsart		%	22,8%	45,5%	100%	24,9%	47,2%	100%

Tabelle 31: Holzvorräte nach Eigentumskategorien.

Weiß: Anteile der Nadelbäume am Gesamtvorrat der Eigentumsart. *kursiv:* Vorratsanteil der Baumartengruppe in der Eigentumskategorie in % des Baumartenvorrats im Gesamtwald; zum Vergleich ist der Flächenanteil der Eigentumskategorie am Gesamtwald angegeben (letzte Zeile).

Quellen: BWI II (2005: Tabellen LFP 2.01.4, LFP 2.01.5, LFP 2.07.5, LFP 2.07.9, LFP 2.07.73), Schmid (2005), für Kleinprivatwald bis 20 ha Sonderauswertung Landesforstpräsidium Sachsen (nur Hauptbestand).

Altersstruktur		Einheit	Sachsen			Deutschland insgesamt		
			Klein-privatwald bis 20 ha	Privatwald (einschl. Treuhandwald)	Gesamt-wald	Klein-privatwald bis 20 ha	Privatwald (einschl. Treuhandwald)	Gesamt-wald
alle Baumarten	≤ 40 Jahre	ha	36.729	75.882	153.839	767.094	1.510.089	3.063.446
		%	34%	35%	33%	29%	30%	29%
	41 - 80 Jahre	ha	38.589	81.251	183.383	947.322	1.800.925	3.701.090
		%	35%	38%	39%	36%	36%	35%
	≥ 81 Jahre	ha	34.178	58.667	134.068	893.595	1.735.341	3.803.124
		%	31%	27%	28%	34%	34%	36%

Tabelle 32: Flächenausstattung der Altersklassen. *Kursiv:* Anteil der Altersklassen an der Gesamtfläche der Eigentumskategorie⁶⁴⁷.

Quellen: BWI II (2005: Tabellen LFP 2.02.1, BFH 2.02.4); für den Kleinprivatwald bis 20 ha Sonderauswertung Landesforstpräsidium Sachsen.

⁶⁴⁷ Bei der Gesamtfläche in der jeweiligen Eigentumskategorie handelt es sich um die zugehörige, mit Baumarten bestockte Fläche des Auswertgebietes. Diese liegt über alle Baumarten hinweg bei 471.290 ha (Sachsen) bzw. 10.0567.660 (Deutschland), somit jeweils unter der gesamten Waldfläche. Zur Herleitung der Flächen, insbesondere in der I. Altersklasse, vgl. FN 646.

Die **Altersstruktur** der sächsischen Wälder ist im Vergleich zum Bundesgebiet in allen Eigentums-kategorien zu den jüngeren Altersklassen hin verschoben (Tabelle 32). Die IV. und höhere Alters-klassen (≥ 81 Jahre) sind mit deutlich weniger Fläche ausgestattet als die entsprechenden Eigentums-kategorien auf Bundesebene (SN: 28%, D: 36%). Innerhalb Sachsens ist der Privatwald tendenziell etwas jünger als der Gesamtwald. Diese Aussage trifft innerhalb des Privatwaldes allerdings für den Kleinprivatwald bis 20 ha nicht zu. Denn, bezogen auf die Gesamtfläche dieser Eigentumskategorie, ist die Ausstattung mit Beständen über 81 Jahre mit 31% Anteil am höchsten. Auch dieser Wert liegt deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (34%).

Der Zustand des sächsischen Kleinprivatwaldes ist demnach geprägt von einem hohen Anteil ertragsschwacher Baumarten (Kiefer, SLN), von einem in der I. - V. Altersklasse annähernd ausge-glichenen Altersaufbau und einer durch vergleichsweise hohe Vorratswerte abgebildeten hohen Bestockungsdichte.

Zum naturalen Zustand des Eigentumsobjektes Privatwald können die Ergebnisse der Verbiß-schadenserhebung 2003 der Landesforstverwaltung ergänzt werden⁶⁴⁸. Sie enthalten zwar keine separaten Daten für den Kleinprivatwald. Gegenübergestellt werden darin Verwaltungs- und *andere* Jagd-bezirke. Da 2003 noch einige größere Treuhandwaldflächen zur Verwaltungsjagd der Landesforst-verwaltung gehörten, bildet der Kleinprivatwald einen wesentlichen Teil der *anderen* Jagdbezirke. In diesen sind deutlich mehr Verjüngungsflächen (45%) geschützt als in der Verwaltungsjagd (28%). Die Verbißbelastung der Haupt- und Begleitbaumarten ist in den *anderen* Jagdbezirken ebenfalls absolut sehr hoch und höher als in den Verwaltungsjagden.

	Verwaltungsjagdbezirke	<i>andere</i> Jagdbezirke
Hauptbaumarten	19,1%	25,7%
Begleitbaumarten	34,5%	47,2%

Tabelle 33: Verbißbelastung von Verjüngungsflächen in Verwaltungs- und anderen Jagdbezirken.

Angegeben sind die Flächenanteile der Schadstufen 2 (20 - 50% Verbiß) und 3 (> 50% Verbiß). (Quelle LFP 2004c).

Die Zahlen belegen einen höheren Verbißdruck und damit auch eine höhere Kostenbelastung der Waldeigentümer durch die vorhandenen Wildbestände.

Walderschließung: Bei der Wegedichte liegt der Privatwald nach der BWI II deutlich unter dem Durchschnitt des Gesamtwaldes und damit v.a. niedriger als der Staatswald (Tabelle 34).

Wege und Wegezustand	Einheit	Sachsen			Deutschland: neue Bundesländer		
		Kleinprivat-wald < 20 ha	Privatwald (Treuhand-wald)	Gesamtwald	Kleinprivat-wald < 20 ha	Privatwald (Treuhand-wald)	Gesamtwald (alle Länder)
insgesamt	m/ha		16,9 (20,0)	23,6		21,7 (25,4)	28,6 (54,4)
D	ohne	m/ha	2,5 (3,2)	7,9		8,2 (10,0)	12,4
	gering	m/ha	9,9 (12,6)	11,6		10,7 (13,4)	13,5
	erheblich	m/ha	4,5 (4,2)	4,1		2,8 (2,0)	2,7

Tabelle 34: Fahrwegdichte und -zustand (alle Fahrwege ab 2 m Breite).

Quelle: BWI II (2005: Tabellen BFH 2.17.1, LFP 2.17.2a). Die umfassende Wegeinventur der BWI II wurde nur für die neuen Bundesländer durchgeführt.

⁶⁴⁸ Diese ist nicht Teil der BWI II. Sie findet nach § 24 II SächsWaldG alle drei Jahre statt, um die Wildschadenssituation festzustellen und soll als Grundlage für eine Anpassung der Abschlußpläne dienen.

Dies betrifft nicht nur die Wegelänge, sondern auch den Zustand der Wege. Spezifische Werte für den Kleinprivatwald gibt die BWI II nicht an, doch liegt die Annahme nahe, daß seine Erschließung, verglichen mit dem größeren Privatwald, unterdurchschnittlich ist. Denn im Treuhandwald sind die Kenngrößen für den Wegeumfang und –zustand besser als im Durchschnitt des Privatwaldes, was nicht nur für den noch vorhandenen Treuhandwald, sondern auch für den daraus hervorgegangenen größeren Privatwald zutreffen dürfte.

3.5.5.2 Der rechtliche Aspekt des Eigentumsobjekts Kleinprivatwald

3.5.5.2.1 Umfang, Inhalt und innere Struktur der Eigentumsrechte

Neben den bisher analysierten realen Eigenschaften des Eigentumsobjektes Kleinprivatwald, namentlich räumlicher Zuschnitt und Bestockungsverhältnisse, muß eine Strukturanalyse auch dessen rechtliche Eigenschaften einbeziehen. Denn nach Heller erfordert privates Eigentum neben einem räumlichen auch einen rechtlichen Kern, der durch ein identifizierbares Individuum kontrolliert werden kann und vor Fragmentierung geschützt ist (Heller 1998: 666ff.)⁶⁴⁹.

Der zentrale rechtliche Bestandteil des Waldeigentums sind die auf das Ressourcenkapital bezogenen Eigentumsrechte. Das Ressourcenkapital besteht aus Grund und Boden, aufstockendem Bestand und Infrastrukturanlagen. Der aufstockende Bestand ist ebenso wie ein Weg rechtlich als wesentlicher Bestandteil des Grundstücks untrennbar mit dem Grundeigentum verbunden (§§ 93f. BGB). Da die nachhaltige Erhaltung des Ressourcenkapitals vom Eigentümer die langfristige Bindung von Vermögen im Sinne einer Investition erfordert, müssen ihm im Gegenzug als Eigentum abgesicherte Rechte zur Verwertung von Nutzungen aus dem Ressourcenkapital zustehen, woraus er die Kosten der Erhaltung finanzieren und er einen Vorteil des Eigentum-Habens erwarten kann.

Die historische Entwicklung des Eigentumskerns

Ausgehend von den aus dem Ressourcenkapital des Waldes produzierten und bereitgestellten Gütern⁶⁵⁰, läßt sich die Anbindung der an ihnen bestehenden Eigentums- bzw. Aneignungsrechte an das Grundeigentum untersuchen und damit der mit dem Grundeigentum verbundene Eigentumskern ermitteln. Holz ist dabei ein wichtiges, aber nicht das einzige werthaltige Gut. Andere Güter sind auch deshalb von Bedeutung, weil aufgrund der Langfristigkeit der Güterproduktion aus dem Waldressourcenkapital der Wechsel von Gütern und das Vorhandensein einer Anwartschaft auf deren Verwertung eine wesentliche Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der Eigentumsinstitution sind⁶⁵¹. Um den Eigentumskern zu identifizieren und zugleich seine Veränderung im Laufe einer Waldgeneration festzustellen, wurden für Sachsen die Eigentums- und Aneignungsrechte an aus dem Wald gewonnenen Gütern nach dem heutigen Zustand zusammen- und dem Zustand um das Jahr 1925 gegenübergestellt. Die Ergebnisse enthält Tabelle 35.

Die Feststellung der zum Eigentum gehörenden Nutzungsrechte ist dadurch erschwert, daß die Inhalte des Freiheitsraumes Eigentum, ganz im Gegensatz zu seinen Schranken, in Gesetzen nur ausnahmsweise positiv beschrieben sind. Eine der wenigen Ausnahmen ist die gesetzliche Bindung des Jagdrechts an das Grundeigentum (§ 3 BJagdG), das aber seinerseits wiederum einer gesetzlichen Schrankenbestimmung unterliegt. Heute lassen sich die Inhalte von Eigentumsrechten immerhin indirekt aus den zahlreichen gesetzlichen Schranken erschließen. Da diese Schranken früher weiter gesteckt und weniger normiert waren, lassen sich frühere Eigentumsinhalte oft nur schwierig erschließen. Hier wurde der Weg gewählt, mit dem Grundeigentum verbundene Ausschlußrechte und damit Eigentumsinhalte aus einer Auswertung gesetzlich sanktionierter Verstöße gegen das Eigentum sowie weiteren Gesetze abzuleiten. Solche Verstöße können z.B. dem Sächsischen Forst- und Feldstrafgesetz von 1909/1924 (SächsFeld- und ForstStG) entnommen werden⁶⁵², das Sanktionen für minderschwere Ver-

⁶⁴⁹ Vgl. Kap. 2.3.8.2.3.

⁶⁵⁰ Vgl. dazu Tabelle 25.

⁶⁵¹ Vgl. Kap. 2.3.3.

⁶⁵² Die tatsächliche Bedeutung dieser Nutzungen für das Eigentum läßt sich aus Sanktionsnormen nicht erschließen. Denn häufig sind diese historisch überkommen, spiegeln also in früherer Zeit, aktuell jedoch nicht mehr bedeutsame Verstöße wider, zum anderen trennen sie nicht zwischen wichtig und unwichtig. Dies gilt auch heute: Das SächsWaldG enthält z.B. Regeln zur Streunutzung, Waldweide, Harznutzung, obwohl diese Nutzungen jedenfalls heutzutage nicht ausgeübt werden (§ 18 III, § 52 II Nr. 12, 13 SächsWaldG).

stöße gegen die Rechte des Grundeigentümers enthielt, die unterhalb der Ahndungsschwelle des Strafgesetzbuches lagen.

Insgesamt zeigt sich heute das Bild eines stark zusammengeschmolzenen Eigentumskerns, dessen eigentümerbezogene Nützlichkeit im (Klein-)Privatwald v.a. aus dem Nutzungsrecht für Holz, eingeschränkt aus weiteren Nutzungsrechten wie Jagd und Forstpflanzen besteht. Dies ist Folge eines veränderten Güterbedarfs der Grundeigentümer selbst wie der Gesellschaft insgesamt. Güter, die vor 80 Jahren werthaltig waren, werden heute nicht mehr benötigt, obwohl sie nach wie vor Teil des Eigentums sind (z.B. Streu, Waldweide, Laub). Dies sind aber gerade Nutzungen, die auch im kleineren Waldeigentum möglich waren. Gleichzeitig wurden die Aneignungsrechte an neu entstandenen bzw. entdeckten Güter abweichend vom Grundeigentum zugeordnet bzw. anders als zuvor nicht mehr an das Grundeigentum angelagert. Dies trifft z.B. auf den großen Bereich der Güter und Leistungen im Erholungsbereich zu, der über das allgemeine Waldbetretungsrecht heute vom Kern des Grundeigentums getrennt ist und als soziale Schrankenbestimmung des Eigentums neuen Berechtigten zugeordnet wurde. Es gilt gleichermaßen für den ganzen Bereich des Naturschutzes, hier exemplarisch festgehalten am nutzbaren Gut *geschütztes Biotop*.

Auffallend ist, daß auch bei Gütern, die damals wie heute werthaltig sind, die Befugnisse des Eigentümers stark beschnitten wurden. Dies gilt für Beeren und Pilze, es gilt aber auch für Wasser, grundeigene Bodenschätze und das früher wesentlich weitergehende Sperrungsrecht des Eigentümers. An den Eigentumskern waren damit früher auch solche Nutzungsrechte angelagert, die heute überwiegend den Schutz- und Erholungsfunktionen zugeordnet werden und als solche Schranken des Eigentums bzw. Zutrittsrechte Dritter darstellen. Bei der Würdigung dieser Eigentumsinhalte *vor 1933* ist zu bedenken, daß Sachsen damals deutlich dichter besiedelt war als heute⁶⁵³, d.h., daß nicht die Bevölkerungsdichte allein und damit die Höhe der Nachfrage nach bestimmten Gütern und Leistungen eine Rolle für ihre eigentumsmäßige Zuordnung spielen, sondern daß v.a. politische Entscheidungen zu deren Veränderung führten.

An diesem Zeitvergleich des Waldeigentums in Sachsen wird die von Engel als *Eigentumsverdünnung* bezeichnete Entwicklung deutlich⁶⁵⁴. Sie äußert sich beim Kleinprivatwaldeigentum v.a. als Verengung der Möglichkeiten des mit dem Eigentumsobjekt verbundenen privaten Nutzens. Die zwei deutschen Diktaturen des 20. Jhdts. haben ihren Anteil daran, doch zeigt der Vergleich auch, daß wesentliche Verdünnungen gerade im Bereich der Schutz- und Erholungsgüter durch die demokratische Bundesrepublik vorgenommen und mit der Wiedervereinigung 1990 eigentumsbestimmend in Sachsen wie den anderen neuen Bundesländern eingeführt wurden. Ferner zeigt sich, daß der von Berge beschriebene Mechanismus der Anwartschaft (*remainder-Konzept*) beim Waldeigentum, insbesondere beim *kleineren Eigentum*, für viele Güterarten nicht wirksam wird. Aus der Erfahrung der Vergangenheit heraus läßt sich jedenfalls, Holz und Jagdrecht ausgenommen, nicht auf eine künftige Anwartschaft des Grundeigentümers auf neuentdeckte Güter schließen. Im Gegenteil läßt sich eher die Annahme formulieren, daß neuentdeckte Güter anderen, aber nicht dem Grundeigentümer zugeordnet werden.

Gegen die negative Einschätzung der Eigentumsverdünnung läßt sich einwenden, daß der Eigentümer von 1 oder 2 ha Wald auch 1925 weder Leseholz- noch Pilzsammelscheine verkauft hat. Er hat es wohl tatsächlich nicht getan und eher seinen Eigenbedarf aus den Flächen gedeckt. Die Tatsache des Verkaufs ist jedoch nicht der entscheidende Punkt beim Eigentum. Denn auch bei Eigenbedarfsdeckung waren diese Nutzungsrechte vollwertige Bestandteile des Eigentums und gehörten zum Eigentumskern. Und selbst wenn sie zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr für die Selbstversorgung verwendet worden wären, ließe sich aus der Tatsache der Nicht-Nutzung durch den Eigentümer kein Zugriffsrecht der Gesellschaft oder Dritter ableiten, denn Eigentum läßt sich nicht über die aktuelle Nutzung oder Nicht-Nutzung definieren. In ihm muß vielmehr die *Chance der Freiheit* liegen, d.h. der Eigentümer muß auch Nutzungszwecke neu entdecken, wiederentdecken und sie dann auch verwerten dürfen.

⁶⁵³ Vgl. S. 3-115.

⁶⁵⁴ Vgl. S. 2-63.

Nutzbare Gut	Verhältnis zum Grundeigentum um 1925 (vor 1933)	Verhältnis zum Grundeigentum heute (2005)
Holz, Weihnachtsbäume	Bäume sind wesentlicher Grundstücksbestandteil (§§ 93f. BGB). Entnahmerecht steht ausschließlich dem Grundeigentümer zu. Bewirtschaftung des Ressourcenkapitals nur durch SächsWaldG 1923 beschränkt (Genehmigungspflicht für Rodungen, Anzeige- bzw. Genehmigungspflichten für Kahlschläge, Pflicht zur Wiederaufforstung).	Bäume sind wesentlicher Grundstücksbestandteil (§§ 93f. BGB). Entnahmerecht steht ausschließlich dem Grundeigentümer zu. Bewirtschaftung des Ressourcenkapitals ist durch <i>Grundpflichten des Waldbesitzers</i> (§ 11 BWaldG, §§ 16ff. SächsWaldG) und weitere gesetzliche Bestimmungen vielfältig beschränkt und reguliert.
Leseholz	Zum Sammeln mengenunabhängig Erlaubnisschein des Grundeigentümers erforderlich. Verstöße werden nach § 30 SächsFeld- und ForstStG geahndet ⁶⁵⁵ . Ausschlußrecht des Grundeigentümers, damit sind Entnahmerechte Bestandteil des Grundeigentums.	Entnahmerecht für den persönlichen Bedarf durch jedermann ist durch Grundeigentümer zu dulden (§ 14 I SächsWaldG). Kein Ausschlußrecht des Grundeigentümers, damit kein Bestandteil des Grundeigentums.
Streu	Nach § 6 SächsFeld- und ForstStG ist die Entwendung (ohne Erlaubnis des Grundeigentümers) ein Vergehen. Zusätzliche Beschränkungen hinsichtlich Durchführung der Nutzung (§ 30 SächsFeld- und ForstStG. Ausschlußrecht des Grundeigentümers, deshalb Entnahmerechte Bestandteil des Grundeigentums ⁶⁵⁶ .	Ausschlußrecht des Grundeigentümers, Ausübung jedoch beschränkt durch Verpflichtung zur Pflichtigkeit (§ 18 I Nr. 1 SächsWaldG), Entnahmerecht ist Bestandteil des Grundeigentums.
Harz, Baumsaft, Rinde, Bast	wie Streu (§ 6 SächsFeld- und ForstStG): Ausschlußrecht des Grundeigentümers, deshalb Entnahmerechte Bestandteil des Grundeigentums	Ausschlußrecht des Grundeigentümers, Ausübung jedoch beschränkt durch Verpflichtung zur Pflichtigkeit (§ 18 III SächsWaldG), Entnahmerecht damit Bestandteil des Grundeigentums.
Moos	wie Streu (§ 6 SächsFeld- und ForstStG): Ausschlußrecht des Grundeigentümers, deshalb Entnahmerechte Bestandteil des Grundeigentums	Entnahmerecht für den persönlichen Bedarf durch jedermann ist vom Grundeigentümer zu dulden (§ 14 I SächsWaldG), Ausübung jedoch beschränkt durch Verpflichtung zur Pflichtigkeit (§ 18 III SächsWaldG). Kein Ausschlußrecht des Grundeigentümers, damit kein Bestandteil des Grundeigentums.
Laub, Gras	wie Streu (§ 6 SächsFeld- und ForstStG): Ausschlußrecht des Grundeigentümers, deshalb Entnahmerechte Bestandteil des Grundeigentums	Entnahme nur mit Erlaubnis des Grundeigentümers (§18 III SächsWaldG), damit Ausschlußrecht des Grundeigentümers. Entnahmerecht damit Bestandteil des Grundeigentums.
am Baum befindliche Holzsämereien und Holzpflanzen (z.B. Wildlinge, Reisig)	wie Streu (§ 6 SächsFeld- und ForstStG): Ausschlußrecht des Grundeigentümers, deshalb Entnahmerechte Bestandteil des Grundeigentums	Ausschlußrecht des Grundeigentümers, Entnahmerechte damit Bestandteil des Grundeigentums. Verstoß wird als Ordnungswidrigkeit geahndet (§ 52 II Nr. 10 SächsWaldG)
Früchte, andere Bodenerzeugnisse	wie Streu (§ 6 SächsFeld- und ForstStG): Ausschlußrecht des Grundeigentümers, deshalb Entnahmerechte Bestandteil des Grundeigentums.	Entnahmerecht für den persönlichen Bedarf für jedermann (§ 14 I SächsWaldG). Kein Ausschlußrecht des Grundeigentümers, damit Entnahmerechte kein Bestandteil des Grundeigentums.
Beeren, Kräuter, Pilze, Haselnüsse, Gräser, Brennnesseln, Laub, Waldblumen	Waldeigentümer kann Sammeln verbieten (besitzt Ausschlußrecht). Zuwiderhandlungen gegen dessen Verbot werden nach § 14 SächsFeld- und ForstStG geahndet. Entnahmerechte sind damit Bestandteil des Grundeigentums ⁶⁵⁷ .	Entnahmerecht für den persönlichen Bedarf für jedermann (§ 14 I SächsWaldG). Kein Ausschlußrecht des Grundeigentümers, damit Entnahmerecht kein Bestandteil des Grundeigentums. Einschränkung (gegen jedermann wie auch Grundeigentümer) z.B. durch Artenschutzvorschriften. Organisierte, gewerbliche Nutzung bedarf der Erlaubnis des Eigentümers. In dieser Form besteht für ihn ein Ausschlußrecht und eine Zuordnung zum Grundeigentum. Doch ist die Grenzlinie so unscharf, daß hier, auch im Hinblick auf die Masse der Nutzung und das Kontrollproblem, an der Auffassung eines faktisch nicht bestehenden Ausschlußrechtes des Grundeigentümers festgehalten wird.
Sammeln am Boden liegender Baumfrüchte (Zapfen, Eicheln, Bucheln)	wie Beeren etc. (§ 14 SächsFeld- und ForstStG): Ausschlußrecht beim Grundeigentümer, damit Bestandteil des Grundeigentums.	Entnahme für den persönlichen Bedarf durch jedermann ist vom Grundeigentümer zu dulden (§ 14 I SächsWaldG). Kein Ausschlußrecht des Grundeigentümers. Damit kein Bestandteil des Grundeigentums.
Forstliches Vermehrungsgut (Saatgut, Pflanzen)	keine besonderen Regelungen. Ausschlußrecht beim Grundeigentümer, damit Bestandteil des Grundeigentums.	Bestandteil des Grundeigentums, wozu es allerdings erst durch staatliche Konzessionierung (Zulassung von Saatgutbeständen) wird.

⁶⁵⁵ Geldstrafe oder Haft bis eine Woche (§ 30 SächsFeld- und ForstStG).

⁶⁵⁶ Bei Wert der entwendeten Güter bis 15 RM grundsätzlich Geldstrafe, von 15 - 25 RM und in schweren Fällen grundsätzlich Haftstrafe, oberhalb 25 RM Ahndung nach dem Strafgesetzbuch (§§ 6, 8 SächsFeld- und ForstStG).

⁶⁵⁷ Ahndung vgl. FN 652.

Nutzbares Gut	Verhältnis zum Grundeigentum um 1925 (vor 1933)	Verhältnis zum Grundeigentum heute (2005)
Waldweide	Beweidung ohne Befugnis des Grundeigentümers nach § 24 SächsFeld- und ForstStG nicht zulässig. Zugangs- und Entnahmerechte sind damit Bestandteile des Grundeigentums ⁶⁵⁸ .	Ausübung nur mit Erlaubnis des Grundeigentümers (§18 III SächsWaldG). Damit Ausschlußrecht und Bestandteil des Grundeigentums.
Jagdrecht	Jagdrecht ist untrennbarer Bestandteil des Grundeigentums; Jagdausübungsrecht dagegen nicht: Selbstausübung nur möglich im Eigenjagdbezirk (Mindestfläche 150 ha zusammenhängend, dabei werden Waldflächen dreifach gerechnet; §§ 8 II, 10 SächsJagdG 1925). Ansonsten gesetzliche Zugehörigkeit zum gemeinschaftlichen Jagdbezirk (Mindestfläche ebenfalls 150 ha, Waldflächen ebenfalls dreifach gerechnet; § 8 II SächsJagdG 1925). Von 1864 - 1925 Mindestgröße des Eigenjagdbezirks 300 Acker = 166 ha zusammenhängende Fläche; für Waldgrundstücke, auf denen das Jagdrecht bereits vor 1849 mit dem Grundeigentum verbunden war, auch kleiner (§§ 3, 4 SächsJagdG 1864).	Jagdrecht ist untrennbarer Bestandteil des Grundeigentums, Jagdausübungsrecht dagegen nicht: Selbstausübung nur möglich im Eigenjagdbezirk (Mindestfläche 75 ha) zusammenhängend. Ansonsten gesetzliche Zugehörigkeit zum gemeinschaftlichen Jagdbezirk (Mindestfläche 150 ha).
Wasser	Grundeigentum erstreckt sich auf Grundwasser, Quellen und deren oberirdische Abflüsse (§ 4 I SächsWasserG 1909). Teilweises Ausschlußrecht des Grundeigentümers. Staatliche Erlaubnis zur Benutzung nur, wenn bei öffentlicher oder Unternehmenswasserversorgung dadurch dauerhafte Beeinträchtigung der Grundstücke Dritter (§ 40 SächsWasserG 1909); bei Beeinträchtigung anderer Grundeigentümer von Amts wegen durch Staat festzulegende Entschädigung (§ 41 II SächsWasserG 1909).	Kein Bestandteil des Grundeigentums (§ 1a IV WHG; BVerfGE 58, 300)
Walderholung (Waldbetretungsrecht)	Betreten von Schonungen (Kulturen, Dickungen), eingezäunten Waldflächen generell sowie vom Eigentümer gesperrten Flächen im Einzelfall verboten (§§ 18, 19 SächsFeld- und ForstStG). Somit beschränktes Zugangsrecht für jedermann, das der Grundeigentümer wesentlich einschränken konnte. Dieses begrenzte Ausschlußrecht war somit Bestandteil des Grundeigentums ⁶⁵⁹ .	Betreten zum Zweck der Erholung zulässig für jedermann. Generell verboten auf gesetzlich gesperrten Flächen (§ 11 III SächsWaldG), jedoch kein individuelles Ausschlußrecht des Grundeigentümers. Sperrung durch Grundeigentümer nur eingeschränkt und vorübergehend möglich; somit kein Ausschlußrecht und kein Bestandteil des Grundeigentums.
Befahren von Waldwegen	Fahren nach § 18 SächsFeld- und ForstStG ohne Erlaubnis des Grundeigentümers nicht zulässig. Ausschlußrecht des Grundeigentümers, somit Bestandteil des Grundeigentums ⁶⁶⁰	Befahren von Waldwegen (Motorfahrzeuge, Kutschen etc.) nur mit Erlaubnis des Waldbesitzers (§ 11 IV SächsWaldG). Ausschlußrecht des Grundeigentümers, somit Bestandteil des Eigentumsrechts. Radfahren auf allen Waldwegen für jedermann zulässig. Kein Ausschlußrecht für den Grundeigentümer; somit kein Bestandteil des Grundeigentums.
Reiten	wie Fahren (§ 18 SächsFeld- und ForstStG). Ausschlußrecht des Grundeigentümers, somit Bestandteil des Grundeigentums.	Nur zulässig mit staatlicher Erlaubnis auf staatlich ausgewiesenen Reitwegen. Kein Ausschlußrecht des Grundeigentümers, somit kein Bestandteil des Grundeigentums.
gesetzlich geschütztes Biotop (§ 26 SächsNatschG)	keine umfassende Naturschutzgesetzgebung. Verfügung über Biotop stand dem Grundeigentümer zu, damit Ausschlußrecht und Bestandteil des Grundeigentums.	Stark eingeschränkte Rechte des Grundeigentümers, tatsächlich kaum private Ausschlußrechte. Damit weitgehend dem Grundeigentum entzogen.
Bodenschätze	alle metallhaltigen Bodenschätze und Steinsalz bergfrei (Regalien, staatliches Eigentum) zum Grundeigentum gehören alle anderen Bodenschätze einschließlich Braun- und Steinkohle (§ 1 I, § 4 I SächsAllgBergG 1910)	nur wenige Bodenschätze gehören als grundeigene Bodenschätze (§ 3 BBergG) zum Grundeigentum (Kiessande, Festgestein), dies auch nur insoweit, als 1990 nicht selbständige Bergwerksfelder bestanden, deren von Grund und Boden abgetrenntes Eigentum durch den Einigungsvertrag aufrechterhalten wurde (BBergG Anhang EV).

Tabelle 35: Waldnutzungen als Bestandteile des Grundeigentums in Sachsen im Vergleich der Jahre um 1925 (bzw. vor 1933) mit heute (2005).

⁶⁵⁸ Ahndung Geldstrafe oder Haft bis eine Woche (§ 24 SächsFeld- und ForstStG).

⁶⁵⁹ Ahndung bei Verstößen Geldstrafe oder Haft bis zwei Wochen.

⁶⁶⁰ Ahndung vgl. FN 659. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß damals wesentlich mehr öffentliche Wege bestanden, denn die generelle Einstufung von Waldwegen als private Wege ist in Sachsen erst durch § 21 I SächsWaldG 1992 eingeführt worden.

Ein Beispiel dafür wäre, wenn in einer bestimmten Pilzart ein wirksamer Inhaltsstoff gegen eine verbreitete Krankheit entdeckt würde. Dann könnte die neuentdeckte Nutzung bei Bindung dieses Nutzungsrechtes an den Eigentumskern selbst vom Eigentümer einer kleinen Fläche verwertet werden. Bei der im 20. Jhd. aus Eigentumsverdünnung entstandenen Rechtslage dagegen kann sich im Gegensatz zu 1925 jedermann dieses Wirkstoffes bedienen, da er zweifellos die Pilze nur im Rahmen des sowieso kaum zu kontrollierenden Jedermannsrechtes zum eigenen Verzehr verwendet.

Die aktuelle Aufteilung des Eigentumsrechtbündels

Aufbauend auf dem Recht zur Entnahme bzw. Nutzung sowie dem Ausschlußrecht als zentrale rechtliche Elemente des Eigentums erlaubte der Zeitvergleich eine Annäherung an die Frage, welche Rechte den Kern des Grundeigentums bilden. Die Sachverhalte sind jedoch komplizierter und die einfache Dichotomie von Eigentümer und Aneignungsberechtigtem reicht nicht aus, um das aktuelle Eigentumsrechtbündel und seine Aufspaltung darzustellen und den Eigentumskern zu identifizieren.

Dazu ist es von Belang, in welcher Konstellation Rechte, die unterschiedliche Befugnisse und Möglichkeiten vermitteln, auf Gruppen von Interessenträgern verteilt sind und ob dabei identifizierbare Akteure den Eigentumskern kontrollieren können. Diese weitere Voraussetzung für funktionsfähiges Eigentum wird im folgenden mittels des Analyseschemas für Eigentumsrechte von Schlager und Ostrom untersucht⁶⁶¹. Zu betonen ist dabei nochmals, daß dieses Schema sich nicht auf den zivilrechtlichen Eigentumsbegriff beschränkt, sondern den gesamten Handlungsraum um einen grundsätzlich eigentumsfähigen Gegenstand bzw. hier innerhalb eines Ressourcensystems betrachtet und für alle darin bestehenden längerfristigen Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten, die bestimmten Akteuren zugeordnet sind, den Begriff *Eigentumsrechte* verwendet.

Die Analyse wird für den sächsischen (Klein)Privatwald anhand von sechs konkreten Beispielen durchgeführt. Dabei handelt es sich um fünf aus dem Ressourcenkapital des Waldes erzeugte bzw. bereitgestellte Güter, die beispielhaft für größere Gruppen von Gütern stehen (Holz, Biodiversität, Reiten, Pilzsammeln, Jagdrecht), und das Ressourcenkapital selbst. Berge empfiehlt eine solche detailliertere Analyse für Eigentumsrechte in Ressourcensystemen:

"I think one ought to be more specific ... and talk about the property right regime for a specific stream of benefits from a resource." (Berge 1998: 18)

Die Zuordnung der Rechte zu Akteuren erfolgt in einheitlicher Tabellenform. Vertikal werden die fünf Rechte *Zugang*, *Entnahme*, *Management*, *Ausschluß* und *Verfügung* aufgeführt, horizontal die Akteure *Waldeigentümer* (als Eigentümer von Grund und Boden sowie Waldbestand), *Jedermann*, *Staat* und ggf. *spezielle Nutzergruppen*. Dabei können sich hinter *Staat* verschiedene Akteure verbergen: Legislative und Exekutive, staatliche Verwaltungen, auch verschiedene Ebenen (unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung). Aus der Perspektive des Eigentumsobjektes Waldeigentum ist die Aufspaltung der hinter dem Staatsbegriff stehenden Akteure schlußendlich egal.

In den Tabellen werden folgende Symbole verwendet:

<i>Symbol</i>	<i>Bedeutung</i>
✓✓	starkes Recht (alleiniger Inhaber bzw. umfassende Handlungsmacht)
✓	geteiltes Recht (umfassend, es bestehen aber Handlungsrechte anderer)
(✓)	schwaches Recht (eingeschränkte Handlungsmacht, oft nur passiv als Verweigerungsmacht)
—	kein Recht
///////	keine sinnvolle Kombination

Holz

Holz gilt als privates Gut, für das die Eigentumsrechte fest mit dem Grundeigentum verbunden sind. Für seine Nutzung bestehen Ausschlußrechte, sie erfolgt rival. Holz steht für eine Gruppe gleichartiger

⁶⁶¹ Vgl. Kap. 2.3.8.1.

Waldprodukte wie Weihnachtsbäume, Schmuckreisig, forstliches Vermehrungsgut oder das Fahren mit Kutschen.

Das **Recht zur Entnahme** von Holz aus einem Wald setzt zwingend das **Recht auf Zugang** voraus. Holz darf grundsätzlich nur der Waldeigentümer entnehmen, die Ausnahme des Leseholzsammelns durch den Jedermann (§ 14 I SächsWaldG) fiel lange Zeit kaum ins Gewicht⁶⁶². Nur der Waldeigentümer kann das Entnahmerecht an Dritte, z.B. Selbstwerber, weitergeben, die es ihrerseits aber nicht ohne erneute Zustimmung des Eigentümers an weitere Personen übertragen können. Zugangs- und Entnahmerecht sind damit fest dem Grundeigentümer zugeordnet.

Das **Managementrecht** bezieht sich auf die Ausgestaltung von Entnahmerechten (*wie, wann, wo?*) wie auch auf die langfristig wirksame Gestaltung des Ressourcenkapitals, z.B. durch die Baumartenwahl. Diese Rechte stehen dem Waldeigentümer im Hinblick auf die Produktion des Holzes nur im rechtlichen Rahmen ordnungsgemäßer Forstwirtschaft zu (§ 11 BWaldG, §§ 16ff. SächsWaldG). Durch die Ausgestaltung der Regeln zur Holzerzeugung und -nutzung in verschiedenen Gesetzen, durch Schutzgebietsverordnungen, die die Grundeigentümergebenutzung einschränken können, als neues Instrument auch mittels FFH-Managementplänen, besitzt der Staat ebenfalls umfangreiche Entscheidungsrechte, die sich nicht nur allgemein auf die Bewirtschaftung allen Waldeigentums, sondern auch selektiv auf bestimmte Grundstücke beziehen können. Angesichts einer 16%-igen Überdeckung des Privatwaldes in Sachsen mit FFH-Gebieten sind dies gewichtige Managementrechte⁶⁶³.

Handlungsebene	↔ Recht / Akteur ↔	Waldeigentümer	spezielle Nutzergruppe	Jedermann	Staat
Ablaufebene Ressourceneinheiten	Zugangsrecht	✓✓	—	(✓)	—
	Entnahmerecht	✓✓	—	(✓)	—
strategische Ebene Ressourcenkapital und -einheiten	Managementrecht	✓	—	—	✓
	Ausschlußrecht	✓	—	—	✓
	Verfügungsrecht	✓✓	—	—	(✓)

Tabelle 36: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut *Holz* zu verschiedenen Akteuren.

Die Ausübung des Managementrechts durch den Waldeigentümer wird ferner durch direkte und indirekte staatliche Fördermaßnahmen umfassend beeinflusst⁶⁶⁴. Beispiele hierfür sind Förderrichtlinien mit hohen Fördersätzen für Laubbaumaufforstungen oder kostengünstige Betreuungsleistungen bei der Holzvermarktung. Bei fehlender eigener Sachkunde folgen die Kleinprivatwaldeigentümer in vielen Fällen der Empfehlung eines staatlichen Beraters, ohne die langfristig für sie daraus erwachsenden Auswirkungen auf die Holzerzeugung oder andere Güter voll zu kennen. Ein anderer Fall der Ausübung des Managementrechts durch den Staat liegt bei den BVVG-Verkäufen in den neuen Bundesländern vor, wo der Erwerber vor dem Kauf ein Betriebskonzept aufstellen muß, das, auch wenn es im Kleinprivatwald nur wenige Angaben enthält, zusätzlich zur staatlichen Forstaufsicht einer zwanzigjährigen Umsetzungskontrolle durch die BVVG unterworfen ist.

⁶⁶² Erst in jüngerer Zeit nimmt angesichts hoher Energiepreise die Bedeutung des Leseholzsammelns wieder zu, ohne daß der Waldeigentümer wirksame Ausschlußrechte dagegen hat. Denn es ist *jedermann* gestattet, zum *persönlichen Bedarf* Leseholz aus jedem Wald zu holen.

⁶⁶³ Quellen: Homann (2004: 67) und mdl. Auskunft Dr. M. Homann 12. Dezember 2005. Von den 99.100 ha Waldfläche (59%) in sächsischen FFH-Gebieten (insgesamt 168.700 ha) sind 31% Landeswald, 21% Bundeswald, 6% Körperschaftswald und 42% Privatwald. Die Waldeigentumsarten sind damit, wenn der Bundeswald herausgerechnet wird, von FFH-Gebieten annähernd entsprechend ihres Anteils an den Waldeigentumsarten betroffen (Tabelle 13). Landes- und Privatwald sind jeweils mit 16% ihrer Fläche FFH-Gebiet, der Körperschaftswald etwas geringer mit 15%. Eine Konzentration von FFH-Flächen im öffentlichen Wald und damit die Übernahme besonderer Gemeinwohl-Verpflichtungen durch den Landeswald ist damit nicht festzustellen.

⁶⁶⁴ Vgl. Kap. 3.6.6.2.

Bei allen genannten staatlichen Maßnahmen spielen die Fragen des *wie, wann, wo* und die langfristige Gestaltung der Holzproduktionsmöglichkeiten eine wichtige Rolle, z.B. durch Vorgaben hinsichtlich der waldbaulichen Verfahren in der Holzernte, der Entnahmestärke, der zeitlichen oder örtlichen Zulässigkeit von Holzerntemaßnahmen, aber auch der Einflußnahme auf Verjüngungsart und -form. Hier drängt sich, anknüpfend an den vorangehenden Inhaltsvergleich des Waldeigentums, ein weiterer Zeitvergleich auf. Nach dem sächsischen Waldgesetz von 1923 gab es nur ein eng begrenztes Managementrecht des Staates im Kleinprivatwald, das sich im Kern auf die Kontrolle der Wiederaufforstung beschränkte. Neben starken Elementen der Selbstkontrolle durch die Waldeigentümer als Gruppe konnte diese Kompetenz zudem nur unter Beteiligung dieser Gruppe ausgeübt werden⁶⁶⁵. Das staatliche Managementrecht ist seitdem in Deutschland insgesamt wie in Sachsen wesentlich erweitert worden. Die 2004 gemachten Vorschläge der Bundesregierung zur Novellierung des Bundeswaldgesetzes zeigen einen weitergehenden Trend zur Stärkung des staatlichen und der Schwächung des privaten Managementrechts auch bezüglich des Gutes Holz an (BMVEL 2004c, 2004d). Allerdings hat der Waldeigentümer ein starkes Managementrecht dadurch, daß der Staat sich zur Durchsetzung aktiver gestaltender Maßnahmen in der Regel auf positives Handeln des Waldeigentümers stützen muß, der sich aber verweigern und damit das staatliche Managementrecht schwächen kann. Diese negative Gestaltungsmacht bedeutet aber nur ein Abwehrrecht, sie sichert dem Waldeigentümer keine eigene positive Kompetenz⁶⁶⁶.

Das **Ausschlußrecht** liegt beim Holz v.a. beim Waldeigentümer. Doch auch der Staat wendet es an, wenn er z.B. durch Betretungsverbote, die sich selbst gegen den Waldeigentümer richten können, Zugangsrechte begrenzt und damit die Voraussetzung für die Holzentnahme unterbindet⁶⁶⁷.

Das **Verfügungsrecht** über das Holz liegt in erster Linie beim Waldeigentümer, doch hat auch an diesem Recht der Staat Anteil. Der Waldeigentümer kann seine Management- und Ausschlußrechte mit dem Verkauf des Holzes, aber auch mit dem Verkauf des Grundstückes oder durch langfristige Verpachtung, Nießbrauchbestellung o.ä. an Dritte übertragen. Der Staat übt solche Rechte aus, wenn er z.B. durch die Gestaltung von Schranken des Eigentums (Kahlschlagsverbot bzw. Genehmigungsvorbehalt mit Auflagen - § 5 V BNatschG, § 19 SächsWaldG) in die private Verfügung über das Produkt eingreift, Marktzugangsbedingungen definiert oder ein Totalreservat mit Holznutzungsverbot errichtet. Genauso wäre es Ausdruck dieses Rechtes, wenn der Staat Dritten die Kompetenz verleiht, Management- oder Ausschlußrechte zu bestimmen. Auch wenn dies in Deutschland aktuell kaum praktiziert wird, könnten z.B. Zertifizierungsorganisationen, Kommunen oder auch Gruppen von Waldeigentümern durch den Staat das Recht verliehen bekommen, Kriterien für die Holznutzung aufzustellen und zu überwachen, eine Möglichkeit, die der Entwurf zur Novellierung des Bundeswaldgesetzes 2004 explizit dadurch vorsieht, daß der Waldeigentümer, der sich einem anerkannten Zertifizierungssystem unterwirft, von der staatlichen Forstaufsicht freigestellt werden soll (BMVEL 2004d)⁶⁶⁸.

⁶⁶⁵ Von der zentralen Bestimmung des Gesetzes, der Anzeigepflicht für Kahlschläge, waren die Waldeigentümer freigestellt, die Wald nach einem von der Sächsischen Forsteinrichtungsanstalt oder von einem staatlich anerkannten Sachverständigen aufgestellten Betriebswerk bewirtschafteten. Hierfür bestand eine Regelvermutung bei Mitgliedschaft im Waldbesitzerverband, der für Selbstaufsicht sorgen sollte (§ 9 SächsWaldG 1923). Allerdings betraf dies v.a. größere Waldeigentümer. Die Entscheidung über eine Versagung des Kahlschlags bzw. die Auflagen waren zwar der Staatsforstrevierverwaltung (§§ 5, 11 SächsWaldG 1923) übertragen, doch wurde die abschließende Entscheidung von einem bei der Kreishauptmannschaft eingerichteten und vom Kreisausschuß zu wählenden Forstausschuß (1 Vertreter der Forstverwaltung, 1 Vertreter der allg. Verwaltung, 2 Waldbesitzer und 1 Sachverständiger) getroffen (§§ 13, 15 SächsWaldG 1923).

⁶⁶⁶ Diese negative Gestaltungsmacht wird als *Reaktanz* bezeichnet. Weber stellt diese Verhaltensweise, bei der Waldeigentümer angesichts staatlicher Regelsetzung, die ihren Interessen zuwiderläuft, in nicht erwarteter Weise, z.B. durch resigniertes Sich-Zurückziehen und Brachfallen-Lassen ihres Eigentums, handeln, am Beispiel der Wirkung von Forderungen des Naturschutzes an die Waldeigentümer dar (Weber 2004: 104f.).

⁶⁶⁷ So werden z.B. in Naturschutzgebiete private Waldflächen einbezogen und in den Schutzverordnungen das Betreten für Jedermann, auch den Waldeigentümer, untersagt. Der gleiche Fall liegt bei der Ausweisung von Horstschutzzonen vor. Der Verfasser hat in den letzten Jahren solche Fälle mehrfach erlebt.

⁶⁶⁸ Dieses Modell entspricht grundsätzlich dem Subsidiaritätsprinzip, allerdings nur, wenn dabei ein hohes Maß an Selbstverwaltung und -verantwortung an die betroffenen Gruppen übergeben wird und die Umsetzung transparent erfolgt. Der in Sachsen von 1923 - 1933 beschrittene Weg der Forstaufsicht entsprach diesem Modell, allerdings bei geringerer Regelungsdichte (vgl. FN 665). Der Weg wird dann kritisch, wenn die beauftragten Organisationen den staatlichen Auftrag zur Durchsetzung partikulärer, demokratisch nicht legitimierter Interessen nutzen und eine hohe Regelungsdichte entwickeln.

Das Arrangement der Eigentumsrechte beim Holz ist danach durch eine vergleichsweise starke Stellung des Waldeigentümers auf der operationellen Handlungsebene gekennzeichnet, während auf der strategischen Handlungsebene eine zunehmende Stärke staatlicher Rechte festzustellen ist. Andere Gruppen spielen dabei keine Rolle. Die Analyse zeigt, daß die Einordnung von Holz als privates Gut nur für das einmal geerntete Produkt gilt, während für die Prozesse der Erzeugung und Ernte zunehmend kollektive Eigentumsrechte bestehen.

Biodiversität

Biodiversität gilt als öffentliches Gut. Ihr Genuß ist meistens nicht rival, niemand kann davon ausgeschlossen werden. Durch politische Entscheidung (dritte Achse des Güterdiagramms - **Abbildung 3**) oder durch die konkreten Verhältnisse ist diese Einordnung jedoch in einem weiten Rahmen gestaltbar. Im Wald trifft man auf dieses Gut z.B. in Form gesetzlich geschützter Biotope. Ihre Bereitstellung ist häufig Ergebnis der Erhaltung und Pflege des Ressourcenkapitals. Sie steht hier beispielhaft für weitere öffentliche Güter, z.B. das Wandern oder Spaziergehen im Wald.

Das **Zugangsrecht** als Recht, Biodiversität zu sehen und zu genießen, steht jedermann zu. Der Waldeigentümer hat dabei keine besonderen Privilegien, allenfalls verfügt er über eine bessere Ortskenntnis; häufig sind auch ihm jedoch spezielle Vorkommen von Arten nicht bekannt bzw. werden ihm von den Sachkundigen vorenthalten. Ein **Entnahmerecht** besteht nicht.

Das **Managementrecht** liegt im Rahmen der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft zunächst wiederum beim Waldeigentümer. Er gestaltet das Ressourcenkapital auch im Hinblick auf die Biodiversität. Allerdings ist das Managementrecht des Staates wesentlich stärker: In gesetzlich geschützten Biotopen (§ 30 BNatschG, § 26 SächsNatschG) und Horstschutzzonen, in naturschutzrechtlichen Schutzgebieten mit Schutzverordnungen und Pflege- und Entwicklungsplänen, in FFH- und Vogelschutzgebieten mit Managementplänen, sowie durch die Definition erlaubnisbedürftiger Eingriffe und durch flächendeckende gesetzliche Grundpflichten (Arten- und Biotopschutz, Grundpflicht zur Umweltvorsorge - § 24 SächsWaldG) entwickelt der Staat umfassende Vorstellungen zum Biodiversitätsmanagement einschließlich detaillierter Vorgaben für konkrete Maßnahmen, gegen die der Waldeigentümer keine abweichenden Entscheidungen zur Ressourcengestaltung treffen darf, denn sie gelten als Schrankenbestimmungen des Eigentums. Der Waldeigentümer hat auch hier ein negatives Managementrecht: Gegen und ohne ihn kann der Staat viele dieser Maßnahmen nicht umsetzen, auch wenn ihm rechtlich durchaus die Möglichkeiten zustehen, Pflegemaßnahmen auf privaten Grundstücken anzuordnen oder sogar durchzuführen⁶⁶⁹.

Handlungsebene	↕ Recht / Akteur ⇔	Waldeigentümer	spezielle Nutzergruppe (z.B. Naturschutzverband)	Jedermann	Staat
Ablaufebene Ressourceneinheiten	Zugangsrecht	✓ (wie jedermann)	✓	✓	
	Entnahmerecht				
strategische Ebene Ressourcenkapital und -einheiten	Managementrecht	(✓)	(✓)	—	✓
	Ausschlußrecht	—	—	—	✓
	Verfügungsrecht	(✓)	—	—	✓

Tabelle 37: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut *Biodiversität* zu verschiedenen Akteuren.

⁶⁶⁹ Z.B. § 14 SächsNatschG (Pflegepflicht), § 15 V SächsNatSchG (Duldungspflicht für in den Pflege- und Entwicklungsplänen von Schutzgebieten nach NatschG vorgesehene Maßnahmen - auch für solche Pläne, die aus dem völlig anderen staatlichen Eigentumsverständnis der DDR übergeleitet wurden - § 64 SächsNatschG).

Das **Ausschlußrecht** zur Zugangsbeschränkung liegt *de iure* ausschließlich beim Staat. Dieser kann das Betreten des Waldes zum Zweck der Erhaltung der Biodiversität regulieren, Betretungsverbote oder Wegepflichten aussprechen. Der Waldeigentümer hat höchstens dann ein *de facto* Ausschlußrecht, wenn er vorhandenes Wissen über ein Biotop oder ein besonderes Artenvorkommen für sich behält. Eine Waldsperrung aus Gründen des Schutzes von Biodiversität ist ihm individuell nicht gestattet (§ 13 I SächsWaldG).

Das **Verfügungsrecht** liegt ebenfalls primär beim Staat. Er kann die beiden anderen strategischen Handlungsrechte allein ändern oder auch auf das Gut Biodiversität an einem bestimmten Ort, z.B. zugunsten einer Industrieansiedlung, verzichten. Er gibt sein Managementrecht z.T. auch an spezielle Interessengruppen wie Naturschutzverbände oder Naturschutzhelfer weiter und schafft damit privilegierte Zugangs-, ggf. sogar Managementrechte. Auch dies ist Ausdruck seines Verfügungsrechts⁶⁷⁰. Der Waldeigentümer kann das Grundstück, auf dem sich ein geschütztes Biotop befindet, zwar verkaufen. Dieser Bestandteil mindert allerdings den Marktwert; häufig kommen dann auch nur bestimmte Käufer wie der Staat oder Naturschutzverbände in Frage.

Reiten im Wald

Das Bundeswaldgesetz läßt das Reiten im Wald zum Zweck der Erholung grundsätzlich auf allen Straßen und Wegen zu (§ 13 I BWaldG). Die Länder haben diesen bundesrechtlichen Rahmen hinsichtlich seines Verhältnisses zum Eigentum unterschiedlich ausgestaltet. Auf öffentlichen Wegen ist Reiten im Umfang der Widmung zulässig. Nach § 21 I SächsWaldG sind Wege im Wald regelmäßig private Wege⁶⁷¹, die im Eigentum des jeweiligen Waldeigentümers stehen und deren Nutzung durch Dritte auch grundsätzlich durch den Eigentümer zu regeln ist⁶⁷². Im Wald ist Reiten jedoch auf solchen privaten Wegen zulässig, die durch die Forstbehörde ausgewiesen sind. Die Forstbehörde ist verpflichtet, ein Netz von Reitwegen im Wald auszuweisen. Der Waldeigentümer wird bei dieser Ausweisung nur angehört, ebenso die Reiter als Nutzer. Das Reiten auf ausgewiesenen Wegen ist nur mit einer staatlichen Konzession (*Reitplakette*) nach Zahlung einer Reitabgabe zulässig. Die Reitabgabe ist weder Nutzungsentgelt noch Verwaltungsgebühr, sondern eine Sonderabgabe, die den Charakter einer Versicherungsprämie hat. Denn aus dem Aufkommen werden, analog einer Gruppenversicherung aller Reiter, an den Reitwegen auftretende Schäden beseitigt oder dem Waldeigentümer erstattet. Das Reiten außerhalb ausgewiesener Wege ist verboten und wird als Ordnungswidrigkeit geahndet⁶⁷³.

Das Reiten im Wald ist in Sachsen somit ein Clubgut. Die Nutzung der Reitwege erfolgt wie bei einer öffentlichen Straße, von intensiv beanspruchten Strecken abgesehen, nicht rival, durch die Bindung an die Reitabgabe besteht aber eine Ausschlußmöglichkeit gegen den Zahlungsunwilligen.

Der Waldeigentümer hat keine privilegierten Rechte. Auch er muß beim Reiten im Wald zum Zwecke der Erholung die Reitabgabe bezahlen und ist zur Nutzung der Reitwege verpflichtet. Anders gestellt ist er nur, wenn er zu forstbetrieblichen Zwecken reitet (Kontrolle des Waldes, Holzrücken, ...); dann kann er (nur auf seinem Grundstück) die Reitwege verlassen. Das **Zugangsrecht** liegt insofern beim durch die Bezahlung einer Abgabe berechtigten Nutzer. Ein Entnahmerecht besteht nicht.

Das **Managementrecht** liegt einerseits beim Staat, hier der Landesforstverwaltung. Sie weist die Reitwege aus, stellt Regeln für ihre Nutzung (*wie, wann, wo?*) auf und ist für die Organisation des Schadensausgleichs zuständig. Andererseits liegt ein schwaches Managementrecht auch beim Waldeigentümer. Da das Gesetz keine Regelung zur Anlage und Finanzierung von Reitwegen trifft, sollen sie auf vorhandenen, vom Waldeigentümer sowieso zu unterhaltenden Wegen eingerichtet werden. Nur bei nennenswerten Schäden bekommt er dafür Schadensersatz. Die mit dem Managementrecht

⁶⁷⁰ Wenn spezielle Interessengruppen wie Naturschutzverbände Informationen über Grundstücke sammeln und, wie bei NATURA 2000 geschehen, als *Schattenlisten* an die EU-Kommission weitergeben, die diese ihrerseits als Kontrolle, z.T. sogar als Maßstab für die nationalen Meldungen von FFH- und Vogelschutzgebieten verwendet, übernehmen solche speziellen Interessengruppen sogar Elemente des Verfügungsrechtes. Da sie sich dazu allerdings einer staatlichen Organisation bedienen müssen, wird hier dennoch kein Verfügungsrecht dieser Gruppen angegeben.

⁶⁷¹ "Waldwege sind die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Wege, die der Erschließung des Waldes zum Zwecke seiner Bewirtschaftung dienen." (§ 21 I SächsWaldG)

⁶⁷² So ist das Fahren mit Kfz oder Fuhrwerken oder die Nutzung für organisierte Veranstaltungen nur mit einer Gestattung des Eigentümers zulässig (§ 11 IV SächsWaldG).

⁶⁷³ § 52 II Nr. 6 SächsWaldG.

korrespondierende Verkehrssicherungspflicht obliegt ihm⁶⁷⁴, ebenso die Bewirtschaftung des Waldes als Kulisse für die Ausübung dieser Nutzung. Wiederum hat er ein negatives Managementrecht. Denn wenn er nicht willens ist, den Weg zu unterhalten oder zu dulden, verweigert er sich und tut nichts. Der Reitweg wird dann allmählich unbenutzbar oder wächst zu. In diesem Fall wird das Managementrecht des Staates schwach. Auch die Reiter als Nutzer haben kein Managementrecht. Ein solches liegt auch nicht vor, wenn sie sich freiwillig zur Unterhaltung der Wege bereit erklären. Denn solches Handeln bedarf stets der Zustimmung des Waldeigentümers.

Das **Ausschlußrecht** hat allein der Staat. Grundsätzlich gilt: Wer nicht bezahlt, wird nicht zugelassen. Ausnahmsweise ist denkbar, daß der Waldeigentümer vorübergehend einen Waldweg sperrt und damit das Reiten ausschließt. Als gezielte Maßnahme gegen das Reiten ist dies unzulässig. Der Waldeigentümer kann auch außerhalb der ausgewiesenen Reitwege keine anderen Wege oder Flächen gegen Entgelt für das Reiten öffnen und dabei Zahlungsunwillige ausschließen. Gewisse Öffnungsmöglichkeiten, die die Rechtsprechung in jüngerer Zeit im Sinne eines eigenen Ausschlußrechtes des Waldeigentümers entwickelt hat, z.B. dahingehend, daß gewerblich geführtes Reiten einer besonderen Erlaubnis des Waldeigentümers bedarf, sind, gerade für den Kleinprivatwaldeigentümer, kaum kontrollier- und durchsetzbar⁶⁷⁵. Auch der Staat ist bei der Durchsetzung und Kontrolle des Ausschlußrechtes nicht gerade stark. Wenn der gegen die Regeln verstoßende Reiter mit dem den Verstoß feststellenden Forstschutzbeauftragten nicht kooperiert oder dieser keine Zeugen für das Fehlverhalten hat, ist eine Ahndung kaum möglich. Die Wahrscheinlichkeit, durch einen Forstschutzbeauftragten ertappt zu werden, ist zudem gering⁶⁷⁶.

Handlungsebene	↔ Recht / Akteur ↔	Waldeigentümer	spezielle Nutzergruppe (Reiter)	Jedermann	Staat
Ablaufebene Ressourcen-einheiten	Zugangsrecht	✓ (wie ein Reiter)	✓	—	
	Entnahmerecht				
strategische Ebene Ressourcenkapital und -einheiten	Managementrecht	(✓)	—	—	✓
	Ausschlußrecht	—	—	—	✓
	Verfügungsrecht	(✓)	—	—	✓

Tabelle 38: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut *Reiten im Wald* zu verschiedenen Akteuren:

Das **Verfügungsrecht** liegt ebenfalls beim Staat. Er könnte, auch wenn dies nicht praktiziert wird, Management- und Ausschlußrechte anderen Gruppen übertragen, z.B. an die Reiter oder lokale Organisationen. Der Waldeigentümer kann sich seiner Rechte bzw. Pflichten nur durch die Veräußerung des Grundstückes entledigen.

⁶⁷⁴ Das ist rechtlich strittig, denn nach einer anderen Auffassung entspricht die Ausweisung einer öffentlichen Widmung, bei der die Verkehrssicherungspflicht auf die ausweisende Forstbehörde übergeht. Doch rechtlich strittig bedeutet nichts anderes als nicht entschieden und damit mit hohem Risiko belastet. Angesichts einer wenig waldeigentümerfreundlichen Rechtsprechung zur Verkehrssicherungspflicht treffen die Kosten damit de facto doch den Waldeigentümer.

⁶⁷⁵ Urteil des 1. Zivilsenats des Bayerischen Obersten Landesgerichts vom 25. Mai 2004: "Der Eigentümer ungewidmeter (d.h. nicht öffentlich gewidmeter, Anm. C.S.) Waldwege ist nicht verpflichtet, gewerblich angebotene, begleitete Geländeausritte einschränkungslös und unentgeltlich zu dulden."

⁶⁷⁶ Z.B. weil die zu kontrollierenden Strecken im Verhältnis zum verfügbaren Personal lang sind (was bei größer werdender Revierfläche noch zunimmt), die Nutzung meist außerhalb regulärer Dienstzeiten stattfindet und die Personenfeststellung bei Nicht-Kooperation des Reiters schwierig ist. Die Regeln haben so nur einen schwachen Wächter. Außerdem gibt es einfache Möglichkeiten, der Sanktionierung zu entgehen. Eine ist Absteigen und das Pferd am Halfter führen, denn dabei handelt es sich nicht um Reiten im Wald, sondern nur um die Ausübung des Betretensrechtes.

Das Reiten steht exemplarisch für ähnliche Nutzungen wie das *normale* Radfahren oder das Mountainbiking, mit dem Unterschied, daß beim Radfahren keine Abgabe erhoben wird⁶⁷⁷, die Lenkung allein über die Ausweisung von Wegen erfolgt und die Management- und Ausschlußrechte des Staates schwächer sind.

Pilzsammeln

Pilze stehen als Beispiel für ein Allmendegut. Das Sammeln ist rival, eine Ausschlußmöglichkeit besteht aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen nicht. Dabei handelt es sich um eine *de facto* offene Allmende. In den neuen Bundesländern ist das Sammeln von Waldpilzen eine von großen Teilen der Bevölkerung regelmäßig und intensiv ausgeübte Aktivität.

Waldeigentümer und Jedermann haben beide das gleiche Sammelrecht und damit das **Entnahmerecht** (§ 14 SächsWaldG). Das Entnahmerecht setzt das für beide bestehende **Zugangsrecht** voraus. Der Jedermann ist bei der Entnahme begrenzt auf den Umfang des persönlichen Bedarfs, während der Waldeigentümer Pilze in größerem Umfang, ggf. auch gewerblich, nutzen darf, solange nicht waldegesetzliche, v.a. aber naturschutzrechtliche Bestimmungen des Arten- oder Gebietsschutzes entgegenstehen.

Bei der Beschränkung auf den persönlichen Bedarf handelt es sich um ein *de iure* Recht. *De facto* gibt es viel umfassendere Aneignungsrechte bezüglich der Entnahmemengen, da eine Beschränkung auf die geringe Menge persönlichen Bedarfs flächendeckend kaum kontrollierbar ist. Kontrollen können auch leicht durch Mitnahme weiterer Personen als Sammelhelfer oder Sammeln an anderen Tagen unterlaufen werden. Der Waldeigentümer allein kann den Ausschluß bei Überschreitung der Grenzen nicht erreichen, da nur Staatsbedienstete zur Sanktionierung befugt sind. In der Realität sind die dem Waldeigentümer zustehenden Rechte damit nicht durchsetzbar.

Vorkommen und Bestand von Pilzen als Element des Waldökosystems werden durch das **Management** des Waldeigentümers erhalten. Dies geschieht allerdings meist indirekt, ohne gezielte Ausrichtung der Waldbewirtschaftung auf das Ziel Pilzproduktion. Für das Management sind die bereits genannten staatlichen Regelungen ebenfalls von Bedeutung.

Ein **Ausschlußrecht** kann der Waldeigentümer nur indirekt praktizieren, wenn er - allerdings aus anderen Gründen - Waldflächen sperrt, was bei mehr als zwei Monaten Dauer in jedem Fall der staatlichen Genehmigung bedarf. Organisierte Veranstaltungen zum Sammeln von Pilzen, was die meisten Fälle gewerblichen Sammelns einschließen dürfte, bedürfen dagegen seiner (ggf. entgeltlichen) Erlaubnis (§14 II SächsWaldG). Etwas stärkere Ausschlußmöglichkeiten liegen beim Staat in Form von Sperrungen von Amts wegen (§ 13 II SächsWaldG) oder Wegegeboten, z.B. in Schutzgebieten.

Handlungsebene	↔ Recht / Akteur ↔	Waldeigentümer	spezielle Nutzergruppe	Jedermann	Staat
Ablaufebene Ressourceneinheiten	Zugangsrecht	✓	—	✓	
	Entnahmerecht	✓	—	✓	
Strategische Ebene Ressourcenkapital und -einheiten	Managementrecht	✓	—	—	(✓)
	Ausschlußrecht	(✓)	—	—	(✓)
	Verfügungsrecht	(✓)	—	—	(✓)

Tabelle 39: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut *Pilzsammeln* zu verschiedenen Akteuren.

Das **Verfügungsrecht** liegt z.T. beim Grundstückseigentümer, z.T. beim Staat. Der Eigentümer könnte die gewerbliche Nutzung zulassen, d.h. besondere Entnahmerechte schaffen, ohne diese aller-

⁶⁷⁷ Trotz ähnlicher Eigenschaften hinsichtlich Rivalität und Ausschließbarkeit ist das Reiten aufgrund politischer Entscheidung ein Clubgut, das Radfahren aber ein öffentliches Gut.

dings gegen Trittbrettfahrer schützen zu können. Der Staat könnte - theoretisch - Management- und Ausschlußrecht auch auf Dritte, z.B. lokale Gruppen, übertragen.

Das Pilzsammeln steht exemplarisch für andere Allmendegüter wie Beeren, Baumfrüchte oder Zapfen. In allen Fällen handelt es sich um Güter einer offenen Allmende. Für sie bestehen nur schwache Eigentumsrechte. Insbesondere die strategischen Handlungsrechte sind trotz der Wertschätzung dieser Güter durch einen erheblichen Teil der Bevölkerung wenig ausgeformt.

Jagdrecht

Das Jagdrecht im Kleinprivatwald ist ebenfalls Allmendegut, allerdings das Gut einer geschlossenen Allmende. Die Jagdnutzung ist rival, Ausschluß- und Verfügungsrecht können nur durch eine nach außen geschlossene Gruppe, die Jagdgenossenschaft, wahrgenommen werden.

Das **Zugangsrecht**, das die Befugnis zum Aufsuchen und Nachstellen des Wildes umfaßt, hat der Waldeigentümer nicht, denn dieses ist dem Jagdausübungsberechtigten vorbehalten. Gleiches gilt für das **Entnahmerecht**. Dieses besteht als Aneignungsrecht nur für den befugten Jäger.

Das **Managementrecht** für den Lebensraum des Wildes hält einerseits der Waldeigentümer mit der Waldbewirtschaftung. Der Eigentümer kleiner Waldflächen kann dabei jedoch als einzelner kaum gezielte Maßnahmen zur Gestaltung des Lebensraumes einer großräumig mobilen Ressource wie Wild treffen. Gleichmaßen ist er bei der Abwehr von Schäden durch das Wild oft schwach. Die BWI II weist neuerlich auf die erheblichen Wildschäden und die daraus resultierende Beeinträchtigung des Waldeigentums hin (BMVEL 2004b: 38). Der Staat nimmt durch die Genehmigung von Abschlußplänen ebenfalls Managementrechte wahr. Das stärkste Managementrecht liegt aber bei dem von der Jagdgenossenschaft regelmäßig durch Verpachtung mit der Jagdausübung betrauten Jäger.

Das **Ausschlußrecht** steht ebenfalls der Jagdgenossenschaft zu. Sie bestimmt, welche Person die Jagd nutzen darf. Der Staat definiert dagegen persönliche Anforderungen an die Berechtigung und partizipiert deshalb an diesem Recht.

Handlungsebene	↔ Recht / Akteur ↔	Waldeigentümer	spezielle Nutzergruppe (Jäger)	Jedermann	Staat
Ablaufebene Ressourceneinheiten	Zugangsrecht	—	✓	—	
	Entnahmerecht	—	✓	—	
strategische Ebene Ressourcenkapital und -einheiten	Managementrecht	(✓)	✓	—	(✓)
	Ausschlußrecht	✓	—	—	(✓)
	Verfügungsrecht	✓	—	—	✓

Tabelle 40: Zuordnung der Eigentumsrechte am Gut *Jagdrecht* (im Wald) zu verschiedenen Akteuren.

Die **Verfügung** darüber, wer die Jagd ausüben darf, trifft die Jagdgenossenschaft. Die Verfügung, was gejagt werden darf, trifft dagegen der Staat in den Jagdgesetzen. Seine Stellung ist dabei vergleichsweise stark und die Bestrebungen zu einer Einengung der Inhalte des Jagdrecht auch hier deutlich zu erkennen. Geschichtlich gesehen wurde zuerst das 1848 erstrittene Jagdrecht der kleinen Grundeigentümer wieder reguliert, indem sie es nur noch über die Jagdgenossenschaft wahrnehmen konnten⁶⁷⁸. Darin kann man eine durchaus sinnvolle Maßnahme zur nachhaltigen Ressourcenbewirtschaftung sehen, die im Kern auch dem Subsidiaritätsprinzip entspricht, da eine lokale Selbstverwaltungsorganisation dafür geschaffen wurde, mittels derer die kleinen Eigentumsrechte weiterhin, nun aber kollektiv auszuüben waren. Heute dagegen wird eher der Inhalt des Jagdrechts verdünnt⁶⁷⁹.

⁶⁷⁸ Vgl. Tabelle 35 - Jagdrecht.

⁶⁷⁹ Vgl. die Eckpunkte des BMVEL für eine Neugestaltung des Bundesjagdgesetzes (BMVEL 2004e).

Ressourcenkapital Wald

Die Analyse der Eigentumsrechte an den verschiedenen Gütern des Waldes zeigt eine breit gestreute Mischung von Eigentumsrechten. Dem Eigentümer im juristischen Sinne stehen dabei fast keine Rechte zu, die er ohne Beteiligung Dritter allein wahrnehmen kann. Da alle diese Güter aus dem Waldressourcenkapital hervorgebracht werden, stellt sich weiterhin die Frage, wie dieses selbst nach dem verwendeten Schema zuzuordnen ist. Der Waldeigentümer hält die strategischen Handlungsrechte über Management, Ausschluß und Verfügung. Er ist für die Pflege und Erhaltung des Ressourcenkapitals verantwortlich, er kann andere grundsätzlich daran hindern, diesen Kapitalstock zu plündern und er kann sich von ihm trennen, indem er das Grundstück verkauft oder den Bestand liquidiert.

Bei der Pflege und Nutzung des Ressourcenkapitals ist der Eigentümer kleiner Waldflächen zunächst abhängig von seinem Nachbarn. Je kleiner und je näher die Parzelle an der Streifenform ist, um so stärker sind diese Abhängigkeiten. In Grenznähe besteht eine Pflicht zur Abstimmung der Bewirtschaftung (§ 25 I SächsWaldG). Diese *weiche* Pflicht wird *hart*, wenn ein Nachbar z.B. einen Kahlschlag durchführt, was ihm das Waldgesetz grundsätzlich gestattet⁶⁸⁰. Denn dadurch entsteht für den Waldeigentümer eine neue Rechtslage. Er braucht nunmehr, wenn er ebenfalls einen Kahlschlag durchführen will, eine behördliche Genehmigung. Zwar wird er sie in vielen Fällen erhalten, sie kann aber mit Bedingungen und Auflagen versehen werden (§ 19 IV SächsWaldG). Da auch Vorratsabsenkungen unter 40% der Normalbestockung als Kahlschlag gelten und der Kahlschlag für Kleinstparzellen oft das einzig geeignete Verjüngungsverfahren ist, ist dieser Fall keine theoretische Spekulation. Die harte Rechtspflicht trifft für jeden weiteren Nachbarn zu, der ähnliches vorhat, ohne daß die angrenzenden Walflächen bereits gesicherte Verjüngungen tragen. Art und Zeitpunkt des Handelns eines Waldeigentümers könne damit von Entscheidungen eines Nachbarn abhängig werden; dessen Entscheidungen beeinflussen seine Transformationskosten (Auflagen und Bedingungen) und Transaktionskosten (Kosten der Einholung der Genehmigung). Im Schema von Schlager und Ostrom läßt sich dies als Co-Managementrecht und Ausschlußrecht benachbarter Waldeigentümer einordnen. Dann liegt zugleich der Fall der Eigentumsform *limited exclusion* vor: Die Nachbarn verfügen jeweils über Ausschlußrechte für bestimmte Handlungen gegenüber den anderen. Je kleiner die Parzelle und je länger die Grenzen, um so mehr nähert sich dies einer Anticommons-Situation an (Abbildung 4). Extrem verzahnt werden diese gegenseitigen Rechte bei der Walderschließung. Für das Ressourcenkapital sind die Investition in ein und die Instandhaltung eines Wegenetzes bedeutsam. Jeder Waldeigentümer hat dabei vollständige Ausschlußrechte gegenüber vielen anderen Waldeigentümern eines Waldgebietes, so daß ein Fall von Anticommons vorliegt.

Nicht nur Nachbarn, sondern auch der Staat greift auf das Ressourcenkapital zu. Er regelt seine Bewirtschaftung, er auferlegt dem Waldeigentümer Duldungspflichten beim Zugriff Dritter auf den Kapitalstock und bestimmt deren Zugriffsrechte, z.T. schließt er sogar den Waldeigentümer vom Zugang zu seinem Eigentum aus, schließlich beschränkt er die Verfügung des Waldeigentümers, am deutlichsten bei der Liquidation des Kapitalstocks, indem er ihn zur Wiederaufforstung und Nachhaltigkeit zwingt, greift aber z.B. über Vorkaufsrechte oder Genehmigungsvorbehalte im Grundstücksverkehr selbst in dessen Verfügung ein und bestimmt so mit, an wen der Eigentümer verkaufen darf und an wen nicht⁶⁸¹.

Der Staat hat sich auf diese Art und Weise, anders als vor 80 Jahren, weitreichende Eigentumsrechte auf der strategischen Handlungsebene verschafft und die Rechte des zivilrechtlichen Eigentümers gerade auch am Ressourcenkapital deutlich zurückgedrängt. Auch spezielle Nutzergruppen wie Jäger oder Naturschützer haben z.T. Managementrechte und damit langfristige Gestaltungsrechte am Ressourcenkapital erlangt, dies meist mit Hilfe des Staats. Der Staat nimmt damit nicht mehr nur die Rolle eines Wächters über die Eigentumsinstitution ein, sondern bedient sich in hohem Maße selbst der Eigentumsrechte als Steuerungsinstrument für das Ressourcensystem Wald⁶⁸².

⁶⁸⁰ Kahlschläge bis 25 m Breite sind ohne Genehmigung zulässig (§ 19 II SächsWaldG).

⁶⁸¹ Die staatlichen Genehmigungsvorbehalte für den Grundstücksverkehr wurden in Sachsen zwar schon 1920 eingeführt (Gesetz über den Verkehr mit Grundstücken vom 20. Nov. 1920). Doch waren alle land- (und forst-)wirtschaftlichen Grundstücke unter 5 ha davon befreit (§ 4 Nr. 2 des Gesetzes).

⁶⁸² Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen unter Anwendung des gleichen Analyseschemas Bouriaud und Schmithüsen (2005) bei der Untersuchung von Forstpolitiken der mittel-osteuropäischen Transformationsstaaten.

Handlungsebene	↕ Recht / Akteur ⇔	Waldeigentümer	benachbarter Waldeigentümer	spezielle Nutzergruppen	Jedermann	Staat
Ablaufebene Ressourceneinheiten	Zugangsrecht					
	Entnahmerecht					
strategische Ebene Ressourcenkapital und -einheiten	Managementrecht	✓	(✓)	(✓)	–	✓
	Ausschlußrecht	✓	(✓)	–	–	✓
	Verfügungsrecht	✓	–	–	–	✓

Tabelle 41: Zuordnung der Eigentumsrechte am *Waldressourcenkapital* zu verschiedenen Akteuren.

Die Eigentumsrechte am Ressourcenkapital sind allerdings asymmetrisch zugeschnitten. Asymmetrie ist für Eigentumsrechte typisch⁶⁸³, doch in diesem Fall sind die Kosten- und Nutzenseiten vertauscht. Denn die Verantwortung für die unmittelbar zur Erhaltung des Ressourcenkapitals erforderlichen Kosten trägt weitgehend der Eigentümer, ohne daß ihm im Gegenzug Nutzungsrechte werthaltiger Güter in einem ausreichenden Umfang als *Chance des Eigentums* zugeordnet sind. Eine weitere Auffälligkeit besteht darin, daß die staatlichen Rechte, jedenfalls dann, wenn sie aktives Handeln erfordern, häufig zu ihrer Umsetzung der Mitwirkung des Eigentümers bedürfen. Obwohl sie *de iure* Rechte sind, werden sie ohne diese Unterstützung schwach. Das *de facto* Verweigerungsrecht des zivilrechtlichen Eigentümers wird in einem solchen Fall stark, da der demokratische Staat vor Zwang bei der Umsetzung seiner Rechte zurückschreit und ihn auch bei einer großen Zahl von Eigentümern gar nicht anwenden kann. In diesem Verweigerungsrecht steckt der grundrechtliche Kern des Eigentumsbegriffs - das Abwehrrecht gegen den Staat. Allerdings kann sich Eigentum auf Dauer nicht allein über eine negative Gestaltungsmacht definieren, sonst schwindet seine Nützlichkeit für den Eigentümer und die gesellschaftliche Akzeptanz. Als *de facto* Recht fehlt diesem Verweigerungsrecht zudem der Schutz durch den Staat als Wächter⁶⁸⁴.

In Tabelle 42 sind die Eigentumsrechte aus den Beispielen nach den jeweiligen Akteuren zusammengestellt. Darin zeigt sich eine ausgesprochen starke Aufteilung der Eigentumsrechte auf allen Ebenen und zwischen den Akteuren. In keinem Fall ist das Rechtebündel (und damit der gesamte Handlungsraum) bei einem Akteur allein zusammengefaßt⁶⁸⁵. Die von Schlager und Ostrom je nach Umfang der Rechte vorgeschlagene Einteilung der Akteure in *Besucher*, *Nutzer*, *Berechtigter*, *Besitzer* und *Eigentümer* (Tabelle 5) läßt sich angesichts einer mosaikartigen Rechtestruktur nicht ohne weiteres auf den Kleinprivatwald übertragen. Klar wird jedoch, daß der bürgerlich-rechtliche Eigentümer des Kleinprivatwaldes allenfalls für das Gut Holz der damit gemeinten *Eigentümer*-Stellung nahe kommt, bei vielen anderen Gütern aber selbst nur als Nutzer oder Berechtigter neben anderen anzusehen ist.

Deutlich wird, daß viele Zugangs- und Entnahmerechte nicht mit langfristiger Verantwortung für das Ressourcenkapital verbunden sind. Der Staat hält vergleichsweise umfassende Eigentumsrechte am Ressourcenkapital und damit zugleich an den strategischen Handlungsmöglichkeiten für fast alle hier untersuchten Güter. Das dem zivilrechtlichen Waldeigentümer zugeordnete Eigentumsobjekt stellt nur (noch) einen kleinen Kern rund um das Ressourcenkapital dar. Im wesentlichen handelt es sich dabei um ein begrenztes Entnahmerecht für Holz und wenige andere heute werthaltige private Güter wie Weihnachtsbäume, Reisig und (bedingt) das Jagdrecht. Auch bei diesen Gütern bestehen starke Ko-Eigentumsrechte des Staats. Je nach Lage der Waldfläche (innerhalb - außerhalb von Schutzgebieten)

⁶⁸³ Vgl. S. 2-39.

⁶⁸⁴ Vgl. S. 2-62.

⁶⁸⁵ Vgl. hierzu auch Schlager & Ostrom (1992: 252).

kann der Handlungsfreiraum in rechtlicher Hinsicht weiter eingeschränkt und bis auf Null reduziert sein.

Zum gleichen Ergebnis kommt man bei Prüfung der elf Rechtselemente Honorés für Eigentum⁶⁸⁶. Keines dieser Elemente steht bei kritischer Prüfung ausschließlich dem Grundeigentümer zu. Besitz- und Gebrauchsrechte müssen mit anderen Gruppen, oft auch dem Staat, geteilt werden. Durch die Möglichkeit weitgehender Inhalts- und Schrankenbestimmungen besteht kein wirksamer Enteignungsschutz ebenso wie der Staat sich wichtige Teile des Eigentumsrechtbündels bereits angeeignet hat. Bei der Übertragung des Eigentums ist er vielfältig durch Genehmigungen und Vorkaufsrechte involviert. Die Rechte des Grundeigentümers mögen *de iure* nicht befristet sein, doch durch Mechanismen wie den Bestandesschutz ausgeübter Nutzungen in Schutzgebieten, die irgendwann zeitlich überholt werden, und die damit einhergehende Pflicht zur Genehmigung neuer Nutzungen, tritt *de facto* eine Befristung ein. Die dem Grundeigentümer zugeordneten Pflichten - Haftung und Schuldenhaftung - gelten fast unbegrenzt, während die Anwartschaft auf erloschene Eigentumsrechte Dritter nur teilweise (z.B. im Fall des Nießbrauchs an einem Grundstück) dem Eigentümer zusteht.

Mit welchem Maßstab es auch betrachtet wird, der private Eigentumskern des Kleinprivatwaldes, d.h. sein zentraler Freiheitsraum, ist nicht mehr - im Sinne Hellers - substantiell und *einem* identifizierbaren Akteur zugeordnet. In Verbindung mit dem vorangehenden Zeitvergleich zeigt sich, daß der Eigentumskern im Verlaufe von 80 Jahren schwach geworden ist. Kritisch ist besonders der nur noch gering ausgeprägte Zusammenhang zwischen den Rechten (und ebenso Pflichten) am Ressourcenkapital und den Ansprüchen auf die daraus gewonnenen Nutzungen. Dabei handelt es sich um die "*Schweißnaht des Eigentums*" (Hattenhauer 1989: 89).

Der Privatwald ist damit jedoch nicht zum öffentlichen Gut geworden. Denn in einem dicht bevölkerten Land können nicht alle gewünschten Güter aus dem Wald bereitgestellt werden. Gerade um das Ressourcenkapital besteht eine Konkurrenz der Ansprüche, aber auch der gesicherten Rechte. Die Güterproduktion und -bereitstellung aus dem Ressourcenkapital ist oft alternativ - und damit der Zugriff auf das Ressourcenkapital subtraktiv. Die Analyse zeigt daneben, daß gerade auch am Ressourcenkapital zahlreiche Eigentumsrechte, und damit Ausschlußmöglichkeiten gegen Nicht-Berechtigte bestehen. Deren teilweise Schwäche, aber auch Überlagerung erschwert die Möglichkeiten, Zugriffe auf das Ressourcenkapital zu begrenzen und abzuwehren. Damit zeigt sich beim Ressourcenkapital nicht die Eigenschaft eines öffentlichen Gutes, sondern die Nähe zu einer wie folgt definierten Common Pool-Ressource (CPR):

"Common-pool resources are goods that can be kept from potential users only at great cost or with difficulty but that are subtractable in consumption and can thus disappear" (McKean 2000: 28)⁶⁸⁷.

Im Fall des Kleinprivatwaldes liegt dabei eine Mischung verschiedener Eigentumsrechtsregime vor. Für CPR sind gemischte Eigentumsrechtsregime, wie sie hier festgestellt wurden, oft typisch (Arnold 1998: 39). Im folgenden wird diese, aus der Analyse der Eigentumsrechte und Güterstruktur abgeleitete Einordnung des Kleinprivatwaldes als CPR übernommen.⁶⁸⁸

⁶⁸⁶ Vgl. S. 2-40.

⁶⁸⁷ Vgl. S. 2-23.

⁶⁸⁸ Das steht im Widerspruch zu der von Volz vertretenen Ansicht der öffentlichen Gut - Eigenschaft der *Zentralressource Wald*. Als Zentralressourcen bezeichnet er Luft, Wasser, Boden und Wald als "*Bestandteile unserer Umwelt, die für das Fortbestehen menschlichen Lebens und der menschlichen Kultur von essentieller Bedeutung sind*" (Volz 1995: 166). Er begründet dies mit der Nichtrivalität und dem Versagen des Ausschlußprinzips bei wichtigen Gütern des Waldes (Photosynthese, Biodiversität, Wohlfahrtswirkungen des Waldes, Abnutzung natürlicher Ressourcen), was "*in volkswirtschaftlicher Sicht auf den Charakter des Waldes als öffentliches Gut verweis[t]*." (Volz 1995: 166). Diese Einschätzung wird hier aus den im Text genannten Gründen nicht geteilt. Der Unterschied läßt sich über die dritte Achse der Güterarten erklären, die eben nicht nur durch physikalische Eigenschaften, sondern auch durch politische Entscheidungen bestimmt werden (Abbildung 3). Sieht man in Eigentumsrechten politische Entscheidungen über die Zuordnung langfristiger Handlungsmöglichkeiten an bestimmten Objekten wie dem Wald und bezieht diese in die Einstufung der Gütereigenschaft der Ressource mit ein, kann der Wald, und insbesondere dessen Ressourcenkapital, kein öffentliches Gut sein.

Akteur ⇔	Waldeigentümer					
Gut ⇔	Holz	Biodiversität	Reiten	Pilzsammeln	Jagd	Ressourcenkapital
Zugangsrecht	✓✓	✓	✓	✓		
Entnahmerecht	✓✓			✓		
Managementrecht	✓	(✓)	(✓)	✓	(✓)	✓
Ausschlußrecht	✓	–	–	(✓)	✓	✓
Verfügungsrecht	✓✓	(✓)	(✓)	(✓)	✓	✓

Akteur ⇔	spezielle Nutzergruppen					
Gut ⇔	Holz	"Schützer"	"Reiter"	Pilzsammeln	"Jäger"	"Nachbar"
Zugangsrecht	–	✓	✓	–	✓	
Entnahmerecht	–			–	✓	
Managementrecht	–	(✓)	–	–	✓	(✓)
Ausschlußrecht	–	–	–	–	–	(✓)
Verfügungsrecht	–	–	–	–	–	–

Akteur ⇔	Jedermann					
Gut ⇔	Holz	Biodiversität	Reiten	Pilzsammeln	Jagd	Ressourcenkapital
Zugangsrecht	(✓)	✓	–	✓	–	
Entnahmerecht	(✓)			✓	–	
Managementrecht	–	–	–	–	–	–
Ausschlußrecht	–	–	–	–	–	–
Verfügungsrecht	–	–	–	–	–	–

Akteur ⇔	Staat					
Gut ⇔	Holz	Biodiversität	Reiten	Pilzsammeln	Jagd	Ressourcenkapital
Zugangsrecht	–					
Entnahmerecht	–					
Managementrecht	✓	✓	✓	(✓)	(✓)	✓
Ausschlußrecht	✓	✓	✓	(✓)	(✓)	✓
Verfügungsrecht	(✓)	✓	✓	(✓)	✓	✓

Tabelle 42: Verteilung von Eigentumsrechten (Zusammenfassung von Tabelle 36- Tabelle 41).

3.5.5.2.2 *Eigenschaften der Eigentumsrechte*

Eine für die Funktionsfähigkeit von Eigentum notwendige Eigenschaft ist seine tatsächliche wie rechtliche Erkennbarkeit, für den Eigentümer selbst wie für Dritte. Räumliche und rechtliche Erkennbarkeit als Abgrenzung von der Handlungssphäre anderer hängen eng zusammen.

Die räumliche Erkennbarkeit ist durch fehlende oder unzureichend markierte Grundstücksgrenzen beim sächsischen Kleinprivatwald (wie allgemein in den neuen Bundesländern) für den Eigentümer

wie auch die Nachbareigentümer nicht immer gegeben⁶⁸⁹. Dritte können das Eigentum in der Natur schließlich gar nicht erkennen, sie nehmen höchstens einzelne Grenzlinien wahr, können diese aber ohne zusätzliche Informationen nicht als Eigentumsgrenzen erkennen oder gar einem Eigentümer zuordnen. Bei Waldbesucherbefragungen im Sächsischen Forstamt Moritzburg im Jahr 2005 zeigte sich, daß ein Großteil der Befragten nicht wußte, in welcher Eigentumsart sie sich aufhielt (Thode 2006)⁶⁹⁰. Die meisten vermuteten Staatswald, obwohl zwei Drittel des Waldes in dem Waldgebiet Privatwald, auch Kleinprivatwald, sind.

Hier interessiert v.a. die rechtliche Erkennbarkeit. Eigentumsrechte sind zwar an ihren rechtlichen Rändern oft unscharf⁶⁹¹, für ihre Funktionsfähigkeit reicht es, wenn der Eigentumskern und seine Zuordnung für den Eigentümer und Dritte leicht erkennbar ist. Angesichts einer starken Zersplitterung der Eigentumsrechte und einer mobilen Grenze zwischen den Rechten verschiedener Akteure, verstärkt durch die Tatsache, daß die maßgeblichen Regeln heute in einer Vielzahl von Gesetzen enthalten sind, ist die rechtliche Erkennbarkeit für den normalen Bürger wie den Eigentümer oft nicht mehr gegeben. Das Waldgesetz und das BGB reichen – im Gegensatz zum Zustand vor 80 Jahren – eben nicht mehr aus, um zwischen *Meinem Recht* und *Deinem Recht* zu unterscheiden. Bei einem klein gewordenen Eigentumskern, an dessen Rändern sich solche unscharfen Zonen verbreitern, schwindet die rechtliche Erkennbarkeit des Eigentums vollends – und damit Handlungsfähigkeit, die aus dem Eigentumsobjekt gegeben werden soll, ebenso wie die dessen Handelbarkeit.

Dieser Zustand ist im sächsischen Kleinprivatwald verbreitet vorhanden. Schon die einfache Eigentumsrechteanalyse zeigte, daß eine Vielzahl gesetzlicher Vorschriften aus dem Forst-, Umwelt- und Naturschutz-, Wasser-, Jagdrechtsbereich die Regeln für die Bewirtschaftung beschreiben und den dem zivilrechtlichen Eigentümer zustehenden Teil der Eigentumssphäre von den anderen zugeordneten Teilen abgrenzen. Dies sind nicht nur gesetzliche, sondern oft untergesetzliche Regeln (z.B. Verordnungen, Planungswerke oder Förderrichtlinien), häufig auch nur innerhalb einer staatlichen Verwaltung entstandene Normen, z.B. über Marktzugangsbedingungen bei der Holzvermarktung oder zum Umgang mit Lebensräumen geschützter Arten.

Fehlende räumliche Erkennbarkeit von Eigentum beeinträchtigt auch dessen rechtliche Funktionsfähigkeit, denn Management-, Ausschluß- und Verfügungsrechte müssen sich auf eine wahrnehmbare Grenze beziehen. Dies gilt gerade auch für kleineres Eigentum. Eine nur im Liegenschaftskataster und Grundbuch existierende, vor Ort aber nicht erkennbare Parzelle hat nur einen geringeren Marktwert, denn der Erwerber muß, wenn es sich nicht um den Nachbarn handelt, die Grenzen herstellen, um überhaupt handlungsfähig zu werden. Hier liegt eines des größten Probleme bei der Rückführung des privaten Waldeigentums in den neuen Ländern nach 1990: Der Staat, der vor 1990 alles daran gesetzt hatte, Eigentumsgrenzen gerade beim kleineren Eigentum unkenntlich zu machen, gab oft *Bucheigentum* ohne Erkennbarkeit vor Ort zurück, verlangt nun aber von den wiedereingesetzten Eigentümern, daß sie ggf. die hohen Kosten der Grenzherstellung tragen. Weder die Bundesrepublik noch der Freistaat Sachsen sind Rechtsnachfolger der DDR - dennoch stehen sie in der Rolle des Staates wie zuvor die DDR dem Eigentümer gegenüber und führten auch die Rückgabe des Eigentums durch. Daß zu den Beratungsaufgaben der staatlichen Revierleiter auch die Hilfe beim Aufsuchen der Eigentumsgrenzen gehört⁶⁹², ist so lediglich ein Notbehelf. Nur wenn dabei Grenzzeichen wiedergefunden wurden, kann im rechtlichen Sinne funktionsfähiges Eigentum wiederhergestellt werden.

Neben der Nicht-Erkennbarkeit des einzelnen Eigentumsobjektes kommt als Problem hinzu, daß insgesamt die Akzeptanz privaten Grundeigentums als zentraler Wert einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung in den neuen Bundesländern als anhaltende Folge der DDR im Vergleich zu den alten Bundesländern geringer ist. Darauf lassen die nach wie vor hohen grundsätzlichen Akzeptanzwerte für

⁶⁸⁹ Vgl. Kap. 3.5.5.1.3.

⁶⁹⁰ Befragt wurden rd. 650 Waldbesucher. 75% konnten den Wald, in dem sie sich erholten, keiner Eigentumsart und damit natürlich auch keinem Eigentümer zuordnen. Für 90% der Befragten spielte es auch keine Rolle, in wessen Wald sie sich aufhielten (Thode 2006).

⁶⁹¹ Vgl. S. 2-58.

⁶⁹² § 1 I SächsPWaldVO 1996: "Zur Beratung gehören insbesondere: ... 11. Unterstützung der Waldbesitzer bei dem Auffinden von Besitzgrenzen." § 4 II PKWaldVO 2003: "Gegenstand der Beratung ist insbesondere die Information ... sowie die Unterstützung bei dem Auffinden von Besitzgrenzen."

das Staatsmodell des Sozialismus bei etwa drei Viertel der Bevölkerung der neuen Bundesländer (alte Bundesländer rd. 50%) schließen (Statistisches Bundesamt 2004c: 651ff.⁶⁹³).

3.5.5.3 Verhältnis des Eigentumsobjektes Privatwald zur externen Referenz

Externe Bezugsmaßstäbe für den räumlich-naturalen Aspekt des Eigentumsobjektes Kleinprivatwald sind der Gesamtwald, für den rechtlichen Aspekt das Gesamtbündel der Eigentumsrechte.

Ergebnis der Analyse des räumlich-naturalen Aspekts ist, daß das Eigentumsobjekt Privatwald in Sachsen (wie auch in anderen Bundesländern und europäischen Staaten) in eine große Zahl sehr kleiner Einheiten aufgeteilt ist. In Sachsen sind 98% aller Eigentumseinheiten kleiner als 10 ha, in Deutschland regelmäßig mehr als 95%⁶⁹⁴. Die durchschnittliche sächsische Waldeigentumsgröße von 2,3 ha (D: 2,9 - 3,8 ha je nach zugrundegelegter Eigentümerzahl) täuscht ein zu günstiges Bild vor, da in den meisten Regionen über 50% der Eigentumseinheiten kleiner als 1 ha sind. Die kleinen Eigentumseinheiten unter 10 ha haben aufgrund ihrer großen Zahl einen erheblichen Anteil an der Gesamtwaldfläche; in Sachsen sind dies 62%, in Deutschland 54% der Privatwaldfläche (Bezug Gesamtwaldfläche SN: 28%, D: 25%). Häufig sind die kleinen Eigentumseinheiten regional konzentriert und örtlich geklumpt. Aus der Kleinheit und der Klumpung mit anderen kleinen Eigentumseinheiten ergeben sich hohe Kosten für die Bewirtschaftung und Nutzung dieser Parzellen, die durch die oft schlechten Flurstückszuschnitte weiter erhöht werden. Hinzu kommt eine Bestockung, die durch in ökonomischer Sicht ertragsschwächere Baumarten wie Kiefer und SLN (v.a. Birke) gekennzeichnet ist.

Forstwirtschaft im Sinne einer nachhaltigen, ordnungsgemäßen Waldbewirtschaftung mit dem Ziel der Bereitstellung von Holz für Märkte wird auf einem erheblichen Teil der Fläche durch in der Struktur des Eigentums liegende Mängel deutlich erschwert.

Auch in rechtlicher Hinsicht besteht eine starke Fragmentierung des gesamten Eigentumsrechtebündels. Insbesondere bei kleinem Eigentum ist kein substantieller Eigentumskern mehr vorhanden. Staatliche Rechte und die Rechte anderer Nutzergruppen haben auch im historischen Vergleich einen erheblichen Umfang erreicht. Der Staat nimmt damit nicht mehr nur eine Wächterrolle über das Eigentum ein, sondern nutzt eigene Eigentumsrechte, um im Gesamtwald den Zustand des Ressourcensystems nach seinen Vorstellungen zu gestalten, nicht mehr wie im 19. und frühen 20. Jhdt. nur auf Staatswaldflächen⁶⁹⁵. Die räumliche wie die rechtliche Erkennbarkeit des kleinen privaten Waldeigentums ist merklich beeinträchtigt. Damit sind wesentliche, an die Funktionsfähigkeit von Eigentum gestellte Anforderungen nicht gegeben.

Diese Fragmentierung führt im sächsischen Kleinprivatwald verbreitet zu räumlichen und rechtlichen Anticommons-Situationen. Die räumliche Anticommons-Situation ist bei Waldwegen, die ein Kettengut darstellen⁶⁹⁶, noch extremer als bei den Waldgrundstücken selbst.

Eigentum soll seinen Eigentümern Zukunftserwartungen vermitteln. Der Zeitvergleich zeigt für das kleine Eigentum den Trend schrumpfender, mit dem Eigentum am Ressourcenkapital verbundener Nutzungsrechte. Dies trifft für lange bestehende wie neuentdeckte Güter zu. Eine für langfristige Ressourcen wichtige Anwartschaftsposition aus dem Grundeigentum auf die Zuordnung neuentdeckter Güter ist nicht vorhanden.

3.5.6 Strukturelement Waldeigentümer

Eigentum ist zunächst Bezugsobjekt von Rechten (und Pflichten). Damit befaßte sich der vorangehende Abschnitt. Doch nicht das Eigentum hat Rechte und Pflichten, sondern der Eigentümer übt diese als handelndes Subjekt aus, für ihn bedeutet kleineres Eigentum eine wirtschaftliche und soziale Position. Insofern sind sozioökonomische Merkmale der Eigentümer, ihre wechselseitigen Beziehungen und Einbindung in die Gesellschaft sowie ihre handlungsleitenden Motive und Handlungsmuster ein wesentlicher Bestimmungsgrund für Strukturen und Abläufe im System Kleinprivatwald.

⁶⁹³ Bezug genommen wird hier auf die Fragestellung, ob "[d]er Sozialismus ... im Grunde genommen eine gute Idee (ist), die nur schlecht ausgeführt wurde".

⁶⁹⁴ Das gilt grundsätzlich auch für die hier nicht im Detail vorgestellten Bundesländer.

⁶⁹⁵ Vgl. zur Ankaufspolitik der sächsischen Staatsforstverwaltung in dieser Zeit S. 3-123.

⁶⁹⁶ Vgl. S. 2-80.

Damit beschäftigt sich der folgende Abschnitt. Bezugsmaßstab für die Analyse der Eigentümer als Personen ist die Gesamtbevölkerung.

3.5.6.1 Umfang (Zahl der Waldeigentümer)

Die Zahl der Eigentümer unterscheidet sich von der Zahl der Besitz- bzw. Eigentumseinheiten. Dies gilt sowohl im strengen rechtlichen Verständnis der Eigentümerstellung als auch in einem erweiterten Begriffsverständnis, das angesichts langfristiger Bindungen an Waldeigentum seitherige und künftige Eigentümer von Wald mit einbezieht.

Die in den amtlichen Statistiken erfaßten Zahlen der Besitzeinheiten werden regelmäßig zugleich als Zahl der Eigentumseinheiten gedeutet und diese wiederum als Zahl der Eigentümer. Vereinfachend wurde dies auch im vorangehenden Kapitel angenommen⁶⁹⁷. Jede Eigentumseinheit kann aber mehrere Eigentümer haben, die nach bürgerlich-rechtlichem Verständnis als solche gelten können, da sie Träger von Rechten und Pflichten aus dem Eigentum sind. Das trifft für Erbengemeinschaften zu, aber genauso für auf Dauer angelegte Gemeinschaften wie die altrechtlichen Waldgenossenschaften. So gibt es in Thüringen rd. 400 Waldgenossenschaften, in denen 30 - 35.000 Waldeigentümer zusammengeschlossen sind (Müller 2004). Jede Genossenschaft ist ein Betrieb, eine Besitzeinheit und eine (gesamthänderische) Eigentumseinheit. Alle Mitglieder sind jedoch Waldeigentümer.

Ein ähnlicher Fall liegt vor, wenn eine Waldfläche Eigentum einer Kapitalgesellschaft ist, die wiederum vielen Gesellschaftern gehört. Dann ist die Beziehung zwischen Eigentümer und Eigentumsobjekt anonym als im Fall der Waldgenossenschaften⁶⁹⁸. In Deutschland wenig verbreitet, ist Waldeigentum von Kapitalgesellschaften weltweit kein seltener Fall beim Waldeigentum. Rechtlich gesehen ist dann zwar die Gesellschaft als juristische Person der zivilrechtliche Eigentümer, in übertragenem Sinne sind aber auch die Anteilsinhaber Waldeigentümer.

Das Eherecht kann ebenfalls zu einer größeren Zahl von Eigentümern führen. In der DDR war der gesetzliche Güterstand der Ehe die Eigentums- und Vermögensgemeinschaft, die ein anteilloses Miteigentum darstellte. Für vor dem 3.10.1990 bestehendes privates Waldeigentum von Ehegatten in den neuen Ländern wurde dies bei der Wiedervereinigung gesetzlich in Miteigentum mit jeweils hälftigem Eigentumsanteil überführt (Art. 234 § 4a EGBGB)⁶⁹⁹. Auch in der Bundesrepublik gibt es Bruchteils-eigentum an Waldgrundstücken. Jeder Berechtigte ist dann Waldeigentümer, obwohl nur eine Eigentumseinheit vorliegt.

In einem erweiterten Sinne tragen auch die Generationenfolge und die Form der Einbindung in den Eigentümerhaushalt zu Eigentümerzahlen bei, die höher als die Zahl der Eigentumseinheiten sind. Bindung der Eigentümer an das Eigentumsobjekt als eine in der Forstpolitik immer wieder eingeforderte Tugend von Waldeigentümern entsteht nicht mit der Eintragung eines Namens im Grundbuch. Der Altenteiler, der seinen Hof an den Nachfolger übergibt, sich aber den Nießbrauch am Wald vorbehält, ist im rechtlichen Sinne nur noch Besitzer, tritt aber hinsichtlich der Ausübung der Bewirtschaftungsrechte und der sozialen Wahrnehmung oft weiterhin wie ein Eigentümer auf. Dies gilt um so mehr, als beim bäuerlichen Waldeigentum von den der Eigentümerstellung vorbehaltenen Rechten wie Verkauf oder Beleihung traditionell möglichst kein Gebrauch gemacht wird. Ein ähnlicher Sachverhalt liegt vor, wenn zwar nur eine Person als Eigentümer im Grundbuch steht, der Wald aber als Eigentum einer ganzen Familie betrachtet wird, deren Mitglieder sich alle als Eigentümer fühlen. Für diesen Fall wird der Begriff *Familienforstwirtschaft* angewendet (Crochet 2002). Ebenso verhält es sich, wenn langfristig die Übergabe an einen Nachkommen beabsichtigt und dieser allmählich in die rechtliche Eigentümerposition hineingeführt wird. In allen diesen Fällen wird nur ein Betrieb bzw. eine Eigentumseinheit von der Statistik erfaßt, obwohl die Zahl derjenigen, die sich als Eigentümer verstehen, größer ist.

Diese rechtlichen Sachverhalte sowie die in der Tradition, wie Wald besessen wird, liegenden Einflüsse treten im Hinblick auf die Eigentümerzahlen zu der bereits diskutierten Problematik hinzu, daß gerade die kleinsten Eigentumseinheiten beim Wald in amtlichen Statistiken nicht mehr abgebildet

⁶⁹⁷ Vgl. Kap. 3.5.5.1.2.

⁶⁹⁸ Vgl. zur Problematik des anonymen Eigentums Eucken (1946/1999) sowie Kap. 2.3.7.3.

⁶⁹⁹ Vgl. Schmidt-Räntsch (1994: 19).

werden. Alle Zahlen, die insbesondere im Zusammenhang mit der Agrarstatistik als Besitz- oder Eigentumseinheiten genannt und regelmäßig als Zahl der Waldeigentümer bzw. Waldbesitzer verwendet werden, müssen deshalb als Mindestzahlen der Eigentümer angesehen werden⁷⁰⁰. Dieser Sachverhalt gilt nicht nur für Deutschland, sondern in ganz Europa⁷⁰¹.

Abschließend muß auf einen in Ostdeutschland nicht seltenen Sachverhalt hingewiesen werden - der namentlich bekannte, aber nicht auffindbare Eigentümer (Köpf 1997: 35). Über Jahrzehnte sind Eigentumstraditionen abgerissen. Ein Name blieb im nie weitergeführten Grundbuch stehen. Ob und wo es Erben gibt, ist nicht bekannt. Damit hat das Grundstück zwar einen rechtlichen Eigentümer, ist aber de facto herrenlos. Dieser Fall ist für die Waldbewirtschaftung kritischer als nicht auffindbare Grenzen. Bei letzteren liegt ein Mangel im Eigentumsobjekt, der ggf. mit einer Vermessung oder einer Absprache mit dem Nachbarn über den Grenzverlauf behoben werden kann. Hier aber fehlt es am befugten Ansprechpartner. Das rechtliche Verfahren, ihn durch einen Pfleger zu ersetzen, ist aufwendig⁷⁰².

Für Sachsen werden amtlicherseits zwischen 73.000 (SMUL 2004a: 10) und 85.000 Waldeigentümer (SMUL 2003: 13) genannt. Dies ist allerdings die Zahl der Eigentumseinheiten, nicht die Zahl der Eigentümer, die aus den genannten Gründen wesentlich höher liegen dürfte, auch wenn nur die unmittelbaren bürgerlich-rechtlichen Eigentümer oder Miteigentümer einbezogen werden. Für Deutschland insgesamt liegt die Zahl der Eigentumseinheiten mindestens bei 1,7 Mio⁷⁰³; die Eigentümerzahl liegt damit ebenfalls wesentlich höher.

3.5.6.2 Innere Struktur - Verbindung zwischen Eigentümer und Eigentumsobjekt

Hier geht es um die Frage, wie die Beziehung zwischen Eigentümer und Eigentumsobjekt organisiert ist. Privatwaldeigentümer können natürliche oder juristische Personen sein. Letztere können wiederum im Eigentum einzelner oder vieler Eigentümer stehen. Der meiste Kleinprivatwald in Deutschland wird als individuelles Alleineigentum natürlicher Personen besessen.

Traditionell war Kleinprivatwald Teil eines gemischten land- und forstwirtschaftlichen Unternehmens und damit aus Sicht der Eigentümer kein selbständiges Eigentumsobjekt. Landwirtschaftlich tätige Eigentümer besitzen heute nur noch 17% der Privatwaldfläche (BMVEL 2005: 33)⁷⁰⁴. Beim Privatwald unter 10 ha stehen 570.000 ha bäuerlichem Waldeigentum 2,1 Mio ha Wald von Eigentümern mit anderen Tätigkeiten gegenüber (Tabelle 28). In den westlichen Bundesländern ist der Anteil von mit landwirtschaftlichen Betrieben verbundenem Waldeigentum allerdings relativ höher als im Osten. In Sachsen liegt der Anteil nur bei 8 - 9% der Privatwaldfläche bzw. 4% der privaten Eigentumseinheiten⁷⁰⁵. Während Bauernwald in den alten Bundesländern meist als Alleineigentum natürlicher Personen gehalten wird, steigt in den neuen Bundesländern die Zahl der Agrargenossenschaften, die als juristische Person Wald besitzen.

Gemeinschaftliche Eigentumsformen, in denen die Eigentümer das Privateigentum dauerhaft als Gruppe besitzen, gibt es in der Form des Miteigentums zu Bruchteilen und des Gesamthandegen-

⁷⁰⁰ Die großen Unterschiede in den Angaben zur Eigentümerzahl lassen sich am Beispiel Thüringens zeigen. Der Jahresbericht 1998 der Thüringer Landesforstverwaltung nennt 95.000 Privatwaldbesitzer sowie 20.000 Mitglieder in Waldgenossenschaften. 2004 wird die Zahl der Genossenschaftsmitglieder mit 30 - 35.000 angegeben (Müller 2004), die aller privaten Waldeigentümer mit 180.000 (Loboda 2004: 149). Vgl. auch FN 564.

⁷⁰¹ Es ist keine deutsche Besonderheit, daß die Zahl der Eigentümer größer ist als die der Eigentumseinheiten. Nur wird dies in anderen Ländern den Akteuren eher bewußt als in Deutschland. Z.B. gibt es in Schweden nach der Steuerstatistik rd. 142.000 Forstbetriebe im Eigentum einer Person und rd. 97.000 Forstbetriebe im Eigentum von zwei oder mehr Personen (Skogstyrelsen 2004). Ripatti (1996: 28) weist für Finnland ebenfalls auf die Differenz zwischen Eigentumseinheiten und Eigentümerzahl hin. Die Zahl der Eigentumseinheiten in Finnland mit über 1 ha Waldfläche beträgt rd. 440.000. Da die meisten Familienbetriebe im Eigentum verheirateter Paare bzw. von Erbengemeinschaften (mit durchschnittlich 4 Erben als Mitgliedern) stehen, geht er von einer Eigentümerzahl von rd. 800.000 aus; Lillandt (2001: 95) sogar von über 900.000.

⁷⁰² Unbekannte bzw. nicht feststellbare Eigentümer sind kein Phänomen der neuen Bundesländer. So konnten in der saarländischen Privatwaldinventur etwa zwei Drittel der Privatwaldfläche dieses Bundeslandes (rd. 20.000 ha) keinem Eigentümer zugeordnet werden (MU Saarland 2005). In Frankreich stellen *vakante* (eigentümerlose) Parzellen ein großes Problem für die Neuordnung des Waldeigentums dar (vgl. S. 5-467ff.).

⁷⁰³ Vgl. Kap. 3.5.5.1.2.

⁷⁰⁴ Vgl. Kap. 3.5.5.1.2.

⁷⁰⁵ Vgl. S. 3-266.

tums⁷⁰⁶. Gemeinschaftseigentum ist eine traditionsreiche, weltweit verbreitete Form privaten Eigentums an natürlichen Ressourcensystemen, insbesondere auch am Wald, der dann oft als Gemeinschaftswald bezeichnet wird. Aufgrund des abgeschlossenen Eigentümerkreises und der beteiligten Waldeigentümer muß dieser Gemeinschaftswald auch dann zum Privatwald gezählt werden, wenn die Eigentümergruppe in einer öffentlich-rechtlichen Rechtsform organisiert ist. In Thüringen ist dies im Landeswaldgesetz ausdrücklich festgehalten. Die dortigen Gemeinschaftswälder sind trotz der Rechtsform als Körperschaft des öffentlichen Rechts Privatwald (§ 4 ThürWaldG, §§ 3, 4 ThürWaldGenG).

In Deutschland kommt Gemeinschaftswald in manchen Regionen gehäuft vor. Klose & Orf geben 2.962 *sonstige Zusammenschlüsse* im Sinne von § 39 BWaldG mit rd. 297.000 ha Wald (2,7% der Wald- bzw. 6% der Privatwaldfläche) und rd. 126.000 Mitgliedern an, bei denen es sich v.a. um Gemeinschaftswald handelt. Schwerpunkte liegen in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Thüringen, Hessen und Bayern (Klose & Orf 1998: 662). In den neuen Bundesländern ist Thüringen mit 6% der Waldfläche und 15% der Privatwaldfläche der Schwerpunkt des Gemeinschaftswaldes (Müller 2004)⁷⁰⁷. In Sachsen gibt es nur einen rd. 60 ha großen altrechtlichen Gemeinschaftswald, die Waldgemeinschaft Fürstenwalde im Osterzgebirge.

Juristische Personen als Waldeigentümer sind in Deutschland - mit Ausnahme eines Teils der Gemeinschaftswälder - bei Privatwald selten. Dies entspricht den traditionellen Verhältnissen bei der Eigentumsform kleiner Betriebe in Handwerk, Handel und Landwirtschaft, die überwiegend Einzelunternehmen im Eigentum natürlicher Personen sind⁷⁰⁸. Über die Trennung des Waldeigentums von der Landwirtschaft hinweg hat sich diese Tradition erhalten. Dies paßt auch zur Feststellung, daß Kleinprivatwald vom Eigentümer häufig nicht als Betrieb, sondern als persönliches Haushaltsvermögen angesehen wird (Nießlein 1985: 37)⁷⁰⁹. Individuelles privates Eigentum in Form einer juristischen Rechtspersönlichkeit zu halten, wird im deutschen Rechtssystem insbesondere dann angewendet, wenn Haftungsrisiken für den Eigentümer begrenzt oder das Unternehmensschicksal von Erbgängen und dem damit verbundenen Steuerzugriff des Fiskus entkoppelt werden sollen. Beide Fälle sind für den Kleinprivatwald unter 10 ha Größe fast unerheblich.

In jüngerer Zeit haben vermehrt Verbände insbesondere aus dem Naturschutzbereich als juristische Personen Waldflächen erworben. Manche Verbände wie der Naturschutzbund Deutschland (NABU) mit Waldeigentum von mehreren Tausend Hektar (Beyer 2003) oder in Sachsen der Landesverein Sächsischer Heimatschutz⁷¹⁰ gehören schon in die Kategorie des Großprivatwaldes, häufig sind es aber auch lokale Vereine, die ein Objekt erwerben, um es in ihrem Sinne zu pflegen. Hier liegt dann Kleinprivatwaldeigentum in einer juristischen Rechtsform, jedoch mit personalisierter, nicht anonymer Eigentümerbeziehung, vor. Ansonsten steht Kleinprivatwald bisher eher zufällig und nur ausnahmsweise im Eigentum juristischer Rechtspersönlichkeiten, wenn Unternehmen auf ihrem Betriebsgelände eben auch Wald haben oder diesen Wald für andere Zwecke, z.B. den Rohstoffabbau, erworben haben.

Waldeigentümer wird eine Person in den meisten Fällen durch Erbschaft. Der Erwerb durch Kauf ist deutschlandweit bisher eher selten⁷¹¹. In den neuen Bundesländern spielt allerdings der Erwerb von der BVVG eine gewisse Rolle, ohne daß dadurch die Eigentümerzahl gravierend verändert wird⁷¹².

⁷⁰⁶ Vgl. Kap. 2.3.5.

⁷⁰⁷ Eine umfassende Darstellung des Gemeinschaftswaldes in Deutschland gibt Darsow (1994: 41ff.).

⁷⁰⁸ Vgl. Tabelle 43.

⁷⁰⁹ Nach Nießlein *unternehmensfreier Waldbesitz* (Nießlein 1985: 37).

⁷¹⁰ Der Landesverein hat eine Eigentumsfläche von über 2.500 ha. Dabei handelt es sich v.a. um Flächen in Naturschutzgebieten. Schon der Vorgängerverein besaß vor 1945 umfangreichen Grundbesitz (Landesverein 2005).

⁷¹¹ Vgl. S. 3-262.

⁷¹² Näheres dazu Kap. 3.6.1.

3.5.6.3 **Eigenschaften: Bedeutung des Kleinprivatwaldes als *kleineres Eigentum***

In diesem Analyseschritt geht es um die Frage, in welchem Umfang Kleinprivatwaldeigentum die sozialen Folgen von *kleinerem Eigentum* für seine Eigentümer vermitteln kann.

3.5.6.3.1 ***Eigenschaften der Eigentümer von Kleinprivatwald - Sozioökonomische Merkmale und Typologie***⁷¹³

Handlungsleitende Motive und Verhaltensmuster der Eigentümer von Wald sind heute wesentlich vielfältiger als in einer überwiegend durch die Verbindung mit einem landwirtschaftlichen Betrieb geprägten Zeit. Für die Art und Weise der Nutzung des Eigentumsobjektes kann deshalb immer weniger auf einen *typischen* Waldeigentümer bzw. ein *typisches* Verhalten einer bestimmten Waldeigentumsart Bezug genommen werden. Dies gilt im Verhältnis der Waldeigentumsarten ebenso wie innerhalb des Privatwaldes und innerhalb des Kleinprivatwaldes. Für die Charakterisierung der Eigentümer sind deren Motive nach Berge (2002: 5) wichtiger als die Rechtsform:

"The purpose or motive for owning is in reality much more important than what type of actor the owner is."

Das ist ein Hauptgrund, warum in den vergangenen zwei Jahrzehnten in Deutschland wie auch in Europa eine große Zahl von Untersuchungen über die Einstellungen von Waldeigentümern durchgeführt wurde⁷¹⁴. Dabei waren Kleinprivatwaldeigentümer als zahlenmäßig größte Gruppe stets die Hauptgruppe solcher Untersuchungen.

Aus den zahlreichen Untersuchungen sollen drei Fallbeispiele, die repräsentativ für bestimmte Regionen stehen, herausgegriffen werden: zuerst Waldeigentümerstudien aus den neuen Bundesländern einschließlich Sachsen, denen Studien in Südwestdeutschland und Nordrhein-Westfalen gegenübergestellt werden.

Waldeigentümer in den neuen Bundesländern

Von der Technischen Universität Dresden wurden 1996/1997 umfangreiche Befragungen von Waldeigentümern in allen ostdeutschen Bundesländern durchgeführt; in Sachsen erfolgten Befragungen 1992/1994 und Wiederholungsbefragungen 1998 (Köpf et al. 1995, Köpf 1997, Köpf 1999a, 1999b). Aus diesen kennt man folgende sozioökonomischen Merkmale der Waldeigentümer, bei denen es sich fast vollständig um Kleinprivatwaldeigentümer handelte:

- nach ihrer aktuellen Tätigkeit waren 60% der Waldeigentümer ohne eigenes Erwerbseinkommen (51% Rentner, 9% Arbeitslose, ABM-Kräfte und Vorruhestandler⁷¹⁵), 12% der Personen gaben an, in der Land- und Forstwirtschaft tätig zu sein, 23% waren abhängig Beschäftigte und 5% Selbständige;
- nach der Altersstruktur ergab sich, dem Tätigkeitsprofil entsprechend, ein hoher Altersdurchschnitt der Waldeigentümer von 56 Jahren (47% älter als 60 Jahre). Dieser Wert ist mit einem Altersdurchschnitt der Bevölkerung z.B. in Sachsen von rd. 44 Jahren zu vergleichen (Statistisches Landesamt 2003);
- nach der Eigentumsform handelte es sich in 15% der Fälle um Erbengemeinschaften⁷¹⁶.

Die ostdeutschen Waldeigentümer zeigten dabei folgende Einstellungen (Köpf 1999: 18ff.):

- als Motiv für die Übernahme bzw. das Festhalten an dem nach 1990 zurückerhaltenen Waldeigentum gaben 53% die Fortführung von Tradition und Erbe an⁷¹⁷, 47% die Bedeutung von Grundbesitz als Wert (Besitzerstolz, Besitz-Haben-Wollen) und als Vermögenswert. 46% sehen in der

⁷¹³ Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf Sachsen und Deutschland. Im europäischen Kontext gibt es eine Vielzahl von Untersuchungen, die in ähnliche Richtungen weisen.

⁷¹⁴ Einen Überblick dazu gibt Schraml (2003a: 4).

⁷¹⁵ Die Summe der Gruppen ohne ständige Erwerbstätigkeit liegt in der Vorgängeruntersuchung für Sachsen von 1995 sogar bei 64% (Köpf et al. 1995).

⁷¹⁶ Die Zunahme von Erbengemeinschaften ist kein spezifischer Vorgang bei den ostdeutschen Waldeigentümern. Ripatti (1996: 28) beschreibt für Finnland ebenfalls eine solche Entwicklung beim Waldeigentum (1975: 12%, 1990: 18% der Eigentumseinheiten).

⁷¹⁷ In der Untersuchung befanden sich 56% Waldbesitzer, die ihr Waldeigentum auf die Zeit vor 1945 zurückführten. Die Vermutung liegt nahe, daß insbesondere diese Gruppe die Fortführung der Tradition als wichtiges Motiv angab.

Holznutzung einschließlich Brennholz-Selbstversorgung ein wichtiges Eigentumsmotiv. Erwerbsmöglichkeiten (4%) und Freizeitgestaltung (11%) treten deutlich zurück;

- Waldbewirtschaftung sehen 58% als finanziell unrentabel, 37% betrachten die Abgabenlast auf Wald als zu hoch, obwohl zum Befragungszeitpunkt die Berufsgenossenschaften noch weniger als 50% der Waldeigentümer zur Abgabe veranlagt hatten. 21% nennen den negativen Aspekt der Arbeitsbelastung;
- soweit überhaupt Holz genutzt wurde, wurde es nur in geringem Maße verkauft. 10% der Befragten gaben an, Stammholz verkauft zu haben, eine fast gleichgroße Gruppe Brennholz;
- 24% wollen sich von ihrem Wald trennen. Unter den Waldeigentümern, die keine Maßnahmen durchgeführt hatten, waren dies 48%⁷¹⁸.

Die Wiederholungsuntersuchung sächsischer Kleinprivatwaldeigentümer im Intervall 1992 - 1998 (Köpf 1999: 18ff.) zeigte ein rückläufiges Interesse an der Waldbewirtschaftung über das gesamte Eigentumsgrößenspektrum hinweg. Bei der Größengruppe bis 3 ha Waldbesitz hatten 1998 rd. 2/3 der Eigentümer kein Interesse an der Durchführung von Maßnahmen. Oberhalb von 3 ha zeigten allerdings drei Viertel der Eigentümer Interesse an der Waldbewirtschaftung. 10% der Waldeigentümer wollten sich von ihren Flächen trennen, 7% wollten Flächen hinzuerwerben.

Die antwortenden Eigentümer hatten das Eigentum v.a. durch Vererbung oder Zuteilung in der Bodenreform erhalten. Nach diesen Befragungen zeigen sie sich als ein Typus von Waldeigentümern, die eher passiv in der Einstellung zur Bewirtschaftung des eigenen Waldeigentums sind, die weniger Eigeninitiative entwickeln (können) und für die bisher aufgrund der wirtschaftlichen und demographischen Situation in Ostdeutschland die in westdeutschen Untersuchungen mit Freizeitgestaltung umschriebene Motivation für Waldeigentum schwer vermittelbar ist. Eher neigen sie zur Selbstversorgung mit Holz aus dem eigenen Wald, nicht als Luxusmotiv, sondern aus schierer Notwendigkeit zur Sicherung der eigenen wirtschaftlichen Existenz.

Während die Erhebungen so eine große Gruppe wenig aktiver Waldbesitzer abbilden, enthalten sie eine in den neuen Bundesländern bekanntermaßen große Gruppe, die der desinteressierten und unbekanntenen Eigentümer überhaupt nicht, denn diese beantworteten Fragebögen nicht. Die Ergebnisse der Befragungen müssen deshalb hinsichtlich der Aktivität der Waldeigentümer als noch zu positiv eingeschätzt werden.

Eine andere, zahlenmäßig deutlich kleinere, vom Flächenanteil her zunehmend wichtige Gruppe von Waldeigentümern in den neuen Bundesländern sind diejenigen, die im Zuge der Privatisierung des Treuhandwaldes aufgrund einer bewußten Entscheidung Waldflächen erworben haben. Alle 3.250 Personen, die von der BVVG im Zeitraum 1995 - 2000 Wald gekauft haben, wurden von Spinner 2001 zu ihren Erwerbsmotiven und Handlungsabsichten befragt (Spinner 2002).

Als Erwerbsmotive gaben sie in erster Linie ideelle Werte an, worunter bei Bodenreformenteigneten das Anknüpfen an eine 1945 abgerissene Familientradition, bei ehemaligen DDR-Bürgern der Wunsch, Besitz zu haben, Besitzerstolz und ein persönlicher Beitrag zur Walderhaltung und Waldmehrung zu verstehen sind (Spinner 2003: 97). Weitere wichtige Erwerbsmotive waren Naturschutzziele, ein diffuser Begriff, der v.a. mit Waldumbau und eigenen Beiträgen zum Artenschutz erläutert wird. Bei Erwerbern kleiner Flächen hatte das Motiv Eigenversorgung mit Holz, bei Erwerbern größerer Flächen das Motiv Holzproduktion- und -vermarktung (das man als Einkommens- bzw. Finanzierungsziel für den erworbenen Betrieb verstehen kann) einen hohen Stellenwert. Vorrangig Erwerber kleinerer Flächen gaben außerdem ein Erholungsmotiv an, ohne daß damit eine konkrete, an individuelles Eigentum von Wald gebundene Motivation verbunden werden konnte (Spinner 2003: 98). Geldanlage und steuerliche Vorteile spielten bei den BVVG-Erwerbern eine untergeordnete Rolle.

Als Zielsetzungen für den neu aufgenommenen Forstbetrieb treten bei Käufern, die über 10 ha erworben haben, erwerbswirtschaftliche Zielsetzungen deutlich in den Vordergrund. Sie zeigen eine höhere Bereitschaft zu Holzeinschlägen, auch zur Erhöhung der Nutzungsmenge sowie Interesse an förderfähigen Maßnahmen. Waldeigentümer, die Flächen bis zu 5 ha erworben haben, sind dagegen eher auf

⁷¹⁸ Diese Zahl findet sich ähnlich bei Darsow, der bei Befragungen in Mecklenburg-Vorpommern eine Abgabewilligkeit bei rd. einem Drittel der Waldeigentümer feststellte (Darsow 1994: 137).

Eigenversorgung mit Brennholz bedacht und zeigen weniger Interesse an gesteigertem Holzeinschlag für den Markt und an Fördermitteln.

Obwohl sich in diesen Untersuchungen eine relativ aktive Waldeigentümergruppe abzeichnet, darf man ihre Bedeutung, gerade auch für den Kleinprivatwald, nicht überschätzen. Unter den befragten BVVG-Erwerbern waren zwar rd. 2.100 (610 Antwortende), die Kleinprivatwaldflächen bis 10 ha erworben hatten (Spinner 2003: 102). Dies ist im Vergleich zu rd. 400.000 Kleinprivatwaldeigentümern in den neuen Bundesländern eine verschwindend geringe Zahl⁷¹⁹. Auch wenn in den kommenden Jahren erst die eigentliche Kleinflächenprivatisierung durch die BVVG erfolgt, wird doch die große Mehrheit der Kleinprivatwaldeigentümer weiterhin zu der von Köpf in ihrem Zustand Ende der 1990er Jahre erfaßten Gruppe gehören.

Waldeigentümer in Südwestdeutschland

In Zusammenfassung vieler Studien⁷²⁰, insbesondere in Südwestdeutschland, teilt Volz (2003a) die Kleinprivatwaldeigentümer, worunter er alle privaten Waldeigentümer bis 200 ha Besitzgröße versteht, nach drei Dimensionen ein.

Nach der Bedeutung des Waldes für den Lebensunterhalt und die wirtschaftlichen Verhältnisse der Eigentümer werden Erwerbs- (34%) und Freizeit-Waldbesitzer (66%) unterschieden:

- *Erwerbswaldbesitzer* sind v.a. Haupt- und Nebenerwerbslandwirte mit Waldbesitz von 15 - 150 ha, die aus der Waldbewirtschaftung einen regelmäßigen Beitrag zum eigenen Lebensunterhalt und zur eigenen Beschäftigung erwarten. Dies sind in Baden-Württemberg rd. 34% der Waldbesitzer (Volz & Bieling 1998: 68). Ihre Wertvorstellungen - selbstbestimmte, unabhängige Lebensgestaltung bei starker Traditionsbindung - prägen die Bewirtschaftung des eigenen Waldes, aber auch das Verhältnis zu anderen Menschen, die Ansprüche an ihren Umgang mit dem Wald formulieren. Diese bäuerlichen Waldeigentümer kennzeichnet eine besondere Einstellung zur Arbeit:

"Die Arbeit ist im bäuerlichen Leben räumlich und zeitlich allgegenwärtig. Arbeit ist ein zentraler Lebenswert. ... Arbeit und Freizeit ... sind keine deutlich voneinander abgegrenzten Sphären, sondern gehen ineinander über." (Geißler, R. 2002: 185)

- Im Gegensatz dazu beziehen *Freizeitwaldbesitzer* ihr Einkommen aus anderen Quellen und widmen sich dem Wald höchstens in ihrer Freizeit. Einige gestalten ihre Freizeit durch Betätigung im Wald und betrachten ihn als Liebhabervermögen. Zu den letztgenannten wird festgestellt, daß

"auch Waldeigentümer mit eher immateriellen Zielsetzungen eine sehr positive Einstellung zu ihrem Wald haben" können (Volz 2001a: 55).

Nach den handlungsleitenden Motiven werden wirtschaftlich interessierte (43%), ideell interessierte (37%) und uninteressierte (20%) Waldbesitzer unterschieden:

- Die Gruppe der *wirtschaftlich interessierten Waldeigentümer* erwartet von der Waldbewirtschaftung mindestens ein Zusatzeinkommen aus dem Wald. Sie ist geprägt von großem Besitzerstolz und betrachtet den Wald als zu erhaltenden Vermögenswert.
- *Ideell interessierte Waldeigentümer* verbinden keine wirtschaftlichen Interessen mit dem Wald. Sie geben häufig als Hauptinteresse ein wenig konkretes Naturschutzmotiv an. Da die Beschäftigung mit dem Wald nur in ihrer Freizeit stattfindet, steht sie in Zeitkonkurrenz mit anderen Freizeitaktivitäten des Eigentümers. Die ideellen Eigentümerziele verhindern z.B., daß solche Flächen, entgegen einer ausschließlich monetär ausgerichteten Logik, an holzproduktionswillige Waldeigentümer verkauft werden (Volz 2002: 387).
- *Uninteressierte Eigentümer* sind nicht bereit, Freizeit und eigene Mittel für den Wald einzusetzen. Volz (2003a: 153) schätzt ihren Anteil gegenüber den aus den Befragungen abgeleiteten 20% *"weitaus größer (ein), denn genau diese Waldeigentümer sind es natürlich, die sich den sozial-empirischen Befragungen mit Waldbezug weitgehend verweigern"*.

⁷¹⁹ Vgl. dazu Tabelle 20.

⁷²⁰ U.a. Steinkamp (1983), Volz & Bieling (1998), Hårdter (2003).

Nach der grundsätzlichen Lebenseinstellung werden urbane und nicht-urbane Waldbesitzer unterschieden. Urbanität beschreibt hierbei einen städtischen Lebensstil und dadurch bestimmte Verhaltensmuster (z.B. Erlebnis- oder Informationsgesellschaft). Urbanität findet sich in unterschiedlichen Ausprägungen in Städten und ländlichen Räumen. Schraml (2003b) sieht die urbanen Waldbesitzer als forstpolitisch bisher vernachlässigten Waldbesizertyp, auf dessen Eigenschaften und Verhaltensmerkmale wie Mobilität, Nutzung neuer Medien und nicht aus wirtschaftlichen Interessen, sondern Freude am Eigentum entspringendem Festhalten am ererbten Waldbesitz die seitherigen Unterstützungsangebote forstlicher Verbände, Zusammenschlüsse und der Landesforstverwaltungen zu wenig eingehen und der umgekehrt trotz seiner Präsenz in der Gesellschaft zu wenig für das Erreichen forstpolitischer Ziele genutzt wird.

Waldeigentümer in Nordrhein-Westfalen

Borchers et al. (2000a, 2000b) untersuchten Motive und Einstellungen von Privatwaldbesitzern unter Nutzung des Stichprobenrasters der Landeswaldinventur in Nordrhein-Westfalen. Ziel der Untersuchung war die Frage, wie Holzreserven im Privatwald verstärkt mobilisiert werden könnten. Bei Eigentümern kleiner Waldflächen unter 20 ha werden dabei folgende Kategorien nach den handlungsleitenden Motiven der Waldbewirtschaftung unterschieden:

- *Freizeittyp* (50% der befragten Waldbesitzer): seine Motivationen für die Waldbewirtschaftung sind eine aktive körperliche Betätigung in der Freizeit, das Interesse an Gestaltung der Natur sowie die Selbstversorgung mit Brennholz. Materielle Interessen treten zurück;
- *Ökonomisch interessierter Typ* (13%): seine Zielsetzung sind positive wirtschaftliche Ergebnisse der Waldbewirtschaftung im langjährigen Durchschnitt;
- *Pragmatiker-Typ* (37%): bei diesem Typ sticht kein Motiv besonders heraus, viele Motive sind ihm gleichermaßen wichtig. Das Motiv *Beitrag zum Lebensunterhalt* spielt keine dominante Rolle.

Feststellungen zu Grundeinstellungen der Waldbesitzer sind dabei:

- die meisten Waldeigentümer haben nach wie vor eine enge Verbindung zu ihrem Wald, den drei Viertel mindestens einmal im Monat aufsuchen;
- Holznutzung und Wirtschaftlichkeit sind für den Waldeigentümer um so bedeutungsvoller, je größer der Wald ist;
- Erwartungen der Waldeigentümer werden bei nicht-monetären Besitzmotiven eher erfüllt;
- eine örtliche Beratung konnte die Waldeigentümer nicht von einer höheren Nutzung in ihrem Wald überzeugen;
- viele Waldeigentümer wollen Wald dazukaufen, auf der anderen Seite ist die Bereitschaft zum Verkauf wenig ausgeprägt.

Dies bestätigt die in Südwestdeutschland gewonnenen Ergebnisse, daß Eigentümer kleiner Waldflächen ihren Wald heute weniger unter wirtschaftlichen als unter Aspekten der Freizeit- und Landschaftsgestaltung halten. Sie deuten darauf hin, daß positive wirtschaftliche Ergebnisse allein keine ausreichenden Argumente für die Eigentümer von Kleinprivatwald zur Bereitstellung von Holz sind. Sie zeigen auch, daß die Größe der Besitzeinheit und die handlungsleitenden Motive der Waldeigentümer wechselseitig voneinander abhängig sind.

Vergleich der soziökonomischen Merkmale der Eigentümer

In den alten Bundesländern hat sich die Beziehung des Eigentümers zum Eigentumsobjekt Wald über Jahrzehnte hinweg kontinuierlich unter dem Einfluß relativ stabiler wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen seit dem 2. Weltkrieg weiterentwickelt. Die neuen Bundesländer weisen andere Verhältnisse auf. Mit der Einführung eines sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschafts-systems nach dem 2. Weltkrieg und der Einführung einer marktwirtschaftlich-demokratischen Ordnung nach 1990 waren Einstellungen und Motive (nicht nur) der Waldeigentümer zweimal tiefgreifenden Veränderungen der Rahmenbedingungen ausgesetzt. Die Anpassung an die freiheitlich-demokratische Grundordnung und die Marktwirtschaft erfolgt zudem unter ungleich schwierigeren wirtschaftlichen Umfeldbedingungen, als dies in der Bundesrepublik der Nachkriegszeit der Fall war.

Dies schlägt sich auch in den angeführten Waldeigentümeruntersuchungen nieder. Vergleicht man die Ergebnisse der Studien zur Typologie der Kleinprivatwaldeigentümer in West und Ost, zeigen sich deshalb markante Unterschiede⁷²¹:

- die Trennung von land- und forstwirtschaftlicher Tätigkeit der Eigentümer ist im Osten wesentlich weiter fortgeschritten⁷²²;
- Tradition und Erbe als Motivation für Festhalten am Eigentum und Waldbewirtschaftung sind aufgrund der vierzigjährigen Wegnahme und Unterdrückung privaten Eigentums nur diffuse, wesentlich weniger belastbare Motive für ostdeutsche Kleinprivatwaldeigentümer;
- im Unterschied zum Westen gibt es durch die Privatisierung des Treuhandwaldes ein zahlenmäßig nicht bedeutendes, aber flächendeckendes Vordringen von an Waldbewirtschaftung interessierten neuen Waldeigentümern. Von ihnen kann eine gewisse Ausstrahlung auf die Bewirtschaftung und die Strukturen des Kleinprivatwaldes erwartet werden. Den Typus des selbst wirtschaftenden Erwerbswaldbesitzers gibt es in den neuen Bundesländern dagegen nur ausnahmsweise;
- der Anteil desinteressierter Waldeigentümer ist in beiden Landesteilen hoch, im Osten aber tendenziell noch höher. Erklärungen dafür könnten in geringeren Ertragsaussichten bei häufig schlechteren Standorts- und Bestockungsverhältnissen oder besonders schlecht bewirtschaftbaren Grundstücksformen zu suchen sein. Sie könnten aber auch in durchaus rationalen Eigentümerentscheidungen zu finden sein, wenn die Eigentümer sich bei fehlender ökonomischer Perspektive der Waldbewirtschaftung aufgrund ihrer seitherigen Lebenserfahrungen und der aktuellen existentiellen Bedingungen nicht die Luxusalternative des Freizeitwaldes leisten können und wollen, sei es wegen ihres Alters, der zeitlichen Beanspruchung für den Erwerb des Lebensunterhalts oder der Tatsache, daß die Jüngeren unter ihnen - gezwungenermaßen - zwar sehr mobil sind, um zu weit entfernten Arbeitsstätten in den Städten oder im Westen zu kommen und sich ihr Freizeitbudget damit wesentlich verringert;
- dagegen hat der Typus des Brennholzselbstversorgers im Osten sowohl unter den vorhandenen Eigentümern kleiner Waldflächen als auch unter den Erwerbern kleinerer BVVG-Flächen eine gewisse Verbreitung, wiederum nicht als Freizeitbetätigung, sondern schlichtweg um Kosten für die Deckung des häuslichen Energiebedarfs durch Einsatz der billigen eigenen Arbeitskraft zu vermeiden. Man kann dies als Rückkehr kleinbäuerlicher Subsistenzwirtschaft ansehen, wie sie sich auch in vielen anderen Lebensmerkmalen ostdeutscher Dörfer, v.a. in Abwanderungsgebieten und Gegenden mit hoher Arbeitslosigkeit zeigt, sei es die Haltung von Kleinvieh, das Sammeln von Beeren und Pilzen oder der kleinflächige Anbau von Feldfrüchten zur Eigenversorgung. Angesichts deutlich steigender Energiepreise scheint dieser Eigentübertypus zuletzt zuzunehmen;
- obwohl in den Befragungen so nicht explizit ausgewiesen, sind die sozialen Funktionen *kleineren Eigentums für den Eigentümer* doch durch eine Reihe von Motiven und Interessen wie Besitzerstolz, Eigentum-Haben-Wollen, aber auch die Selbstversorgung (als Entlastung sozialer Sicherungssysteme) erkennbar. Dennoch ist festzustellen, daß dieser zentrale Aspekt von Eigentum-Haben in den hier ausgewerteten Befragungen eine eher untergeordnete Rolle spielte;
- der Typus des urbanen Waldbesitzers scheint auf längere Zeit im Osten kein weit verbreiteter Waldeigentümer-Typ zu werden.

In beiden Landesteilen wird der Kleinprivatwald aus Sicht seiner Eigentümer jedoch nicht vorrangig als wirtschaftendes Vermögen gesehen, mit dem über den Holzmarkt Einkommen erzielt werden sollen. Diese Zielsetzung, in der das Großbetriebs-Paradigma zum Ausdruck kommt⁷²³, mag für den größeren Privatwald zutreffen. Marktorientierte Einkommensziele beim Kleinprivatwald in den Vordergrund zu rücken, würde dagegen nicht nur den tatsächlichen Möglichkeiten der Waldbewirtschaftung nicht entsprechen, sondern die Motive der Waldeigentümer mißachten und zu falschen forstpolitischen Schlußfolgerungen führen.

Gerade bei den Eigentümern kleiner Waldflächen scheint wirtschaftlicher Nutzen stets eng mit einem ideellen, oft sozialen Nutzen verbunden zu sein. Dabei sind wirtschaftliche Nutzenüberlegungen im größeren Privatwald stärker auf Fremdbedarfsdeckung gerichtet, bei den für diese Untersuchung inter-

⁷²¹ Vgl. dazu schon Nießlein (1992: 31ff.).

⁷²² Vgl. auch die Übersicht bei Schraml (2003a: 5) über den Anteil der Landwirte in verschiedenen Befragungen.

⁷²³ Vgl. Kap. 3.4.2.

essierenden aktiven Kleinprivatwaldeigentümern dagegen eher auf Eigenbedarfsdeckung. Während soziale Eigentums motive im größeren Privatwald stärker unter soziale Eigentumsfunktionen wie die Allokations-, Organisations-, Status- oder unmittelbar die Freiheitsfunktion zusammengefaßt werden können, stehen bei den Eigentümern kleiner Waldflächen soziale Funktionen wie die Persönlichkeitsfunktion (wozu die Freizeitgestaltung gerechnet werden kann) oder Heimatbindung im Vordergrund⁷²⁴. In den neuen Bundesländern kommt dazu aufgrund der wirtschaftlichen Lebensverhältnisse eine stärker materielle, der Alimentationsfunktion entsprechende Komponente. Doch unabhängig davon, ob es sich um eher einfache oder abstrakte soziale Eigentumsfunktionen handelt, die beim Eigentümer festzustellen sind, tragen sie sämtlich zu den gesellschaftlichen Folgewirkungen *kleineres Eigentums* bei, die in sozialen Eigentumsfunktionen wie Förderung von Demokratie, Rechtsstaat oder Freiheit zum Ausdruck kommen.

3.5.6.3 Weitere sozioökonomische Merkmale von Kleinprivatwaldeigentümern

Land- und forstwirtschaftliches Grundeigentum bzw. seine Verwaltung und Bewirtschaftung ist eine Domäne von Männern. Spezifische Untersuchungen dazu fehlen zwar für die neuen Bundesländer. Die wenigen dazu in Deutschland vorliegenden Untersuchungsergebnisse dürften aber auch hierher zu übertragen sein. Judmann (1998: 218) gibt in Baden-Württemberg die Zahl der weiblichen Waldeigentümer mit 17% an, Hårdter (2003: 33) ermittelt den Anteil im gleichen Bezugsraum mit 21%. Dies entspricht den Verhältnissen in der Landwirtschaft, denn nur rd. 9% der Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in Deutschland sind Frauen (Eurostat 2005).

Das Motiv des Waldbesitzens schafft zwischen Eigentümer und Eigentumsobjekt Nähe oder Distanz. Für diese *Nähe* ist oft - im wörtlichen Sinne - die räumliche Entfernung wichtig. Die Zahl der Ausmärker, d.h. der Waldeigentümer, die nicht in der Belegenheitsgemeinde ihres Waldbesitzes wohnen, hat in den letzten Jahrzehnten merklich zugenommen. Diese für die alten Bundesländer häufig beschriebene Entwicklung⁷²⁵ ist in den neuen Bundesländern ebenfalls festzustellen. Hier kommen in jüngerer Zeit neben der in ganz Deutschland vorhandenen regionalen Wohnsitzmobilität von Menschen zwei zusätzliche Phänomene hinzu. Zum einen ist dies die starke Arbeitsmigration in den Westen, ohne daß dabei der Wohnsitz kurzfristig verlagert wird, zum anderen die Rückübertragung enteigneten Kleinprivatwaldes an außerhalb der neuen Länder lebende Eigentümer, ohne daß sie ihren Wohnsitz zurückverlegen.

3.5.6.4 Verteilung von Kleinprivatwaldeigentümern in der Gesamtbevölkerung (Eigentumsstreuung) - Verhältnis zur Referenz Gesamtbevölkerung

Eigentumsstreuung ist der Grad der Verbreitung von Eigentum in der Bevölkerung. Eigentumsstreuung setzt Aufteilung von Eigentum voraus. Kleineres, breit gestreutes Eigentum gilt als wichtiger stabilisierender Faktor einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Als kleineres Eigentum kommen verschiedene Vermögensarten in Frage - Finanzanlagen, Immobilieneigentum, gewerbliches Eigentum und land- und forstwirtschaftliches Grundeigentum. Tabelle 43 gibt einen Überblick über die Verbreitung dieser Eigentumsformen in Deutschland.

Fast die Hälfte der Bevölkerung und jeder Haushalt verfügt über Geldanlagen in Form von Sparbüchern und -verträgen. Über ein Viertel aller Haushalte besitzt Aktieneigentum. Anonymisiertes Geldeigentum kann die langfristigen sozialen Funktionen von Eigentum nicht übernehmen. In diese Richtung ist Immobilieneigentum wirksamer. Dabei ist selbstgenutztes Wohnungs- oder Hauseigentum von zentraler Bedeutung:

"Hausbesitz ist mit gutem Grund neben dem Besitz des Autos das wichtigste Freiheitssymbol unserer politischen Kultur. Man will sein Haus haben und man will es wirklich als sein eigenes haben." (Hattenhauer 1989: 98)

Die Wohneigentumsquote⁷²⁶ liegt in Sachsen (31%) unter dem gesamtdeutschen Wert (41%) (KfW 2002). Im internationalen Vergleich hat Deutschland eine geringe Wohneigentumsquote⁷²⁷. Be-

⁷²⁴ Vgl. zu den sozialen Eigentumsfunktionen Tabelle 4.

⁷²⁵ Für Bayern z.B. Suda et al. (2001).

⁷²⁶ Verhältnis von mietfrei im eigenen Eigentum wohnenden Haushalten zur Gesamtzahl aller Haushalte.

⁷²⁷ Z.B. Belgien 70%, Großbritannien 69%, Österreich 55%, Frankreich 54%, Niederlande 52% (KfW 2002: 14).

stimmungsfaktoren für die Eigentumsquote sind die Immobilienkosten und ökonomischen Rahmenbedingungen, insbesondere aber gesellschaftliche Faktoren (KFW 2002: 16).

Eigentumsformen	Eigentümer	rechnerische Eigentumsquote bezogen auf			Quelle (Bezugszahlen für Bevölkerung und Haushalte: Statistisches Bundesamt 2005)
		Wohnbevölkerung 82,5 Mio	Bevölkerung > 14 Jahre 70,4 Mio	Haushalte 39,1 Mio ⁷²⁸	
Finanzanlagen					
Sparbuch	40 Mio	49%	58%	> 100%	Dt. Sparkassen- und Giroverband (2003)
Bausparvertrag	40 Mio	49%	58%	> 100%	
Aktien (direkt und indirekt z.B. über Fonds)	11 Mio	13%	15%	27%	Dt. Aktieninstitut (2004)
Gewerbe					
gewerbliche Einzelunternehmen natürlicher Personen	2 Mio	0,02	3%	5%	Handwerkskammer Düsseldorf (2002)
Immobilien					
selbstgenutztes Wohneigentum (Wohneigentumsquote ⁷²⁹)	16 Mio			41%	KFW (2002: 15) 39,1 Mio Haushalte 32,6 Mio Haushalte 6,5 Mio Haushalte
alte Bundesländer	14 Mio			42%	
neue Bundesländer	2,0 Mio			31%	
Sachsen	0,65 Mio			31%	Statist. Landesamt (2005) 2,1 Mio Haushalte
landwirtschaftliches Grundeigentum	~ 5 Mio	6%		13%	730
Waldeigentum					
Deutschland	1,7 Mio	2,1%		4%	siehe Tabelle 20
Sachsen	0,085 Mio	2,0%		4%	

Tabelle 43: Eigentumsquoten bei verschiedenen Formen kleineren Eigentums in Deutschland.

(*Kursiv*: Angaben in den Quellen, *Kursivdruck*: aus Quellenangaben berechnete Zahlen).

Die Wohneigentumsquote wird als "*Gradmesser gesellschaftlicher Risikoverteilung*" bezeichnet (Behring & Helbrecht 2003: 352), da in ihr die Einstellung einer Gesellschaft zum Umgang mit Lebensrisiken wie Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Altersvorsorge zum Ausdruck kommt - ob diese eher individuell bzw. in kleinen Gemeinschaften (Familien, Haushalte) oder gesamtgesellschaftlich - kollektiv über ein staatlich organisiertes soziales Netz abgesichert werden sollen. Die niedrige Wohneigentumsquote in Deutschland wird als Beleg für eine gesellschaftliche Grundentscheidung zur weitgehenden Absicherung von Lebensrisiken durch den Sozialstaat gewertet. Bei vielen Bürgern ist deshalb Eigentumswilligkeit nicht vorhanden⁷³¹.

"Die Bildung von Wohneigentum basiert ... auf einem Ethos. Es bedarf eines Wertesystems, einer Geisteshaltung, um Wohneigentum gesellschaftlich durchzusetzen und es zu einem anerkannten Ziel und Instrument staatlicher Politik zu machen. Das Ethos, das über die Höhe der Selbstnutzerquote in einem Land entscheidet, prägt den gesellschaftlichen Umgang mit Risiken. Es besteht ... ein Zusammenhang zwischen der Höhe der Eigentümerquote und dem Umgang mit Risiken von Individualisierungsprozessen." (Behring & Helbrecht 2003: 352)

Rd. 5 Mio Deutsche sind Eigentümer von landwirtschaftlichem Grundeigentum, das aber nur noch von rd. 400.000 landwirtschaftlichen Betrieben bewirtschaftet wird. Der Pachtflächenanteil liegt in Ost-

⁷²⁸ Davon 32,6 Mio alte Bundesländer, 6,5 Mio neue Bundesländer. Sachsen hat 2,1 Mio Haushalte.

⁷²⁹ Der Bezug auf die Wohnbevölkerung bzw. Bevölkerung über 14 Jahre erfolgt beim Wohneigentum nicht, da Wohneigentum häufig im Eigentum mehrerer Personen steht und (noch) regelmäßig mehr als eine Person in jeder Wohnung wohnt.

⁷³⁰ Mdl. Information Dr. R. Lammel, BMVEL, am 14. Juni 2005.

⁷³¹ Vgl. dazu Burghardt (1980: 65f.).

deutschland wegen Großflächenwirtschaft und nur allmählicher Privatisierung bei 70% und mehr (Tabelle 44). Die Fremdnutzung durch Verpachtung hat hinsichtlich der Funktionen des kleineren Eigentums zwei Aspekte: für die meisten, nicht mehr selbst wirtschaftenden Eigentümer führt dies zu reinen, ohne eigene Arbeit entstehenden Renteneinkommen. Die sozialen Funktionen von Eigentum können von diesem Eigentum, spätestens nach einem Erbgang, kaum noch ausgehen. Andererseits gibt es - trotz weitergehenden landwirtschaftlichen Strukturwandels - auch in Zukunft eine größere Zahl selbständiger landwirtschaftlicher Unternehmen, die, wenn auch nicht ausschließlich, auf der Grundlage von Flächen- und Betriebseigentum wirtschaften und damit von der Bevölkerung als Eigentümer wahrgenommen werden.

	alte Bundesländer	neue Bundesländer	Deutschland
landwirtschaftliche Betriebe	383.000	29.800 (6.890)	412.700
Ø bewirtschaftete Fläche	29,8 ha	186,2 ha (131 ha)	41,1 ha
Pachtflächenanteil	53,6%	85,0% (88,5%)	63,9%

Tabelle 44: Landwirtschaftliche Betriebe, Betriebsflächen und Pachtflächenanteil.

Grün: Sachsen; Pachtflächenanteil einschließlich Austauschland.
(Quellen: BMVEL 2004a: 113 Tab. 10, SMUL 2004b: 6ff.)

Verglichen mit den anderen Formen kleineren Eigentums tritt Waldeigentum in Deutschland mit 1,7 Mio Eigentümern deutlich zurück, unabhängig davon, welches Bezugsmaß für die Waldeigentumsquote genommen wird. Jeder 47. Deutsche bzw. jeder 23. deutsche Haushalt besitzt Wald. Die Streuung des Waldeigentums ist regional stark differenziert. Sachsen hat eine unterdurchschnittliche Waldeigentumsquote bezogen auf die Gesamtbevölkerung von 2,0%, rein rechnerisch ist jeder 51. Einwohner bzw. jeder 25. Haushalt im Freistaat Waldeigentümer. Werte über 4% der Wohnbevölkerung werden in Rheinland-Pfalz, Bayern, Thüringen und annähernd in Brandenburg erreicht (Abbildung 24).

In der historischen Entwicklung hat sich die mit der Eigentumsquote ausgedrückte Eigentumsstreuung verbreitert. 1907 gab es im Deutschen Reich 6,3 Mio ha Privatwald und 1 Mio Waldeigentümer bei einer Bevölkerung von 61,7 Mio. 1,6% der Bevölkerung (jeder 62.) waren Waldeigentümer^{732,733}. Sachsen, damals um 20% kleiner, hatte 163.000 ha Privatwald (43% der Waldfläche des Königreichs), 34.000 Eigentumseinheiten und eine Wohnbevölkerung von 4,7 Mio, mithin eine Waldeigentumsquote von 0,08%. 1907 war nur jeder 140. Sachse Waldeigentümer. Selbst unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Haushalte damals mehr Mitglieder hatten als heute, dürfte die Streuung von Waldeigentum in der Bevölkerung merklich unter dem heutigen Wert gelegen haben. Die Bodenreform nach 1945 hat die Zahl der Waldeigentümer und damit die Streuung des Waldeigentums deutlich erhöht. Zwar müssen bei dieser Entwicklung auch die territorialen Veränderungen berücksichtigt werden. Referenz für dieses Strukturelement ist aber nicht der Raum, sondern die Bevölkerung, die, trotz ebenfalls deutlicher Verschiebungen im 20. Jhd., eine wesentlich größere Gruppenkontinuität aufweist.

Durch die Privatisierung des Treuhandwaldes wird sich die Streuung nur unwesentlich erhöhen. Unter der Annahme, daß die 2004 noch zu privatisierenden 38.000 ha in jeweils 5 ha großen Stücken veräußert werden, nähme die Eigentümerzahl in Sachsen von rd. 85.000 auf rd. 93.000 zu. Ein Teil der Flächen wird jedoch von Personen gekauft werden, die schon Wald besitzen. Andere Waldeigentümer werden ihren Wald verkaufen. Eine wesentliche Vergrößerung der Eigentümerzahl ist deshalb aus der Privatisierung nicht zu erwarten. Viel eher wird die demographische Entwicklung mit dem zu erwartenden Bevölkerungsschwund um etwa 15% bis 2020 aufgrund des rechnerischen Basiseffekts zu einer Verbreiterung der Eigentumsstreuung führen⁷³⁴.

⁷³² Land- und forstwirtschaftliche Betriebszählung 1907 (nach Endres 1922: 289; Weber 1926: 89ff.).

⁷³³ Unter der Annahme, daß in der damaligen Statistik Kleinstflächen auch nicht vollständig erfaßt wurden, liegen die damaligen und heutigen Zahlen für Deutschland nicht sehr weit auseinander.

⁷³⁴ Jedenfalls dann, wenn es in diesem Zuge nicht zu einer Rekonsolidierung des Eigentums kommt.

Im europäischen Vergleich gibt es Länder mit wesentlich stärkerer Verbreitung von Waldeigentum in der Bevölkerung (Tabelle 21). In Finnland ist jeder 12.⁷³⁵, in Frankreich jeder 17., in Schweden jeder 25. Einwohner Waldeigentümer. Auch in den mittelosteuropäischen Beitrittsländern werden trotz noch laufender Privatisierungen erstaunlich breite Eigentumsstreuungen erreicht: Slowenien, wo jeder 7. Einwohner Waldeigentümer ist, sticht dabei heraus. Selbst in Polen mit seinem geringen Privatwaldanteil ist der Anteil der Waldeigentümer an der Bevölkerung mit 2,2% höher als in Deutschland (Tabelle 21).

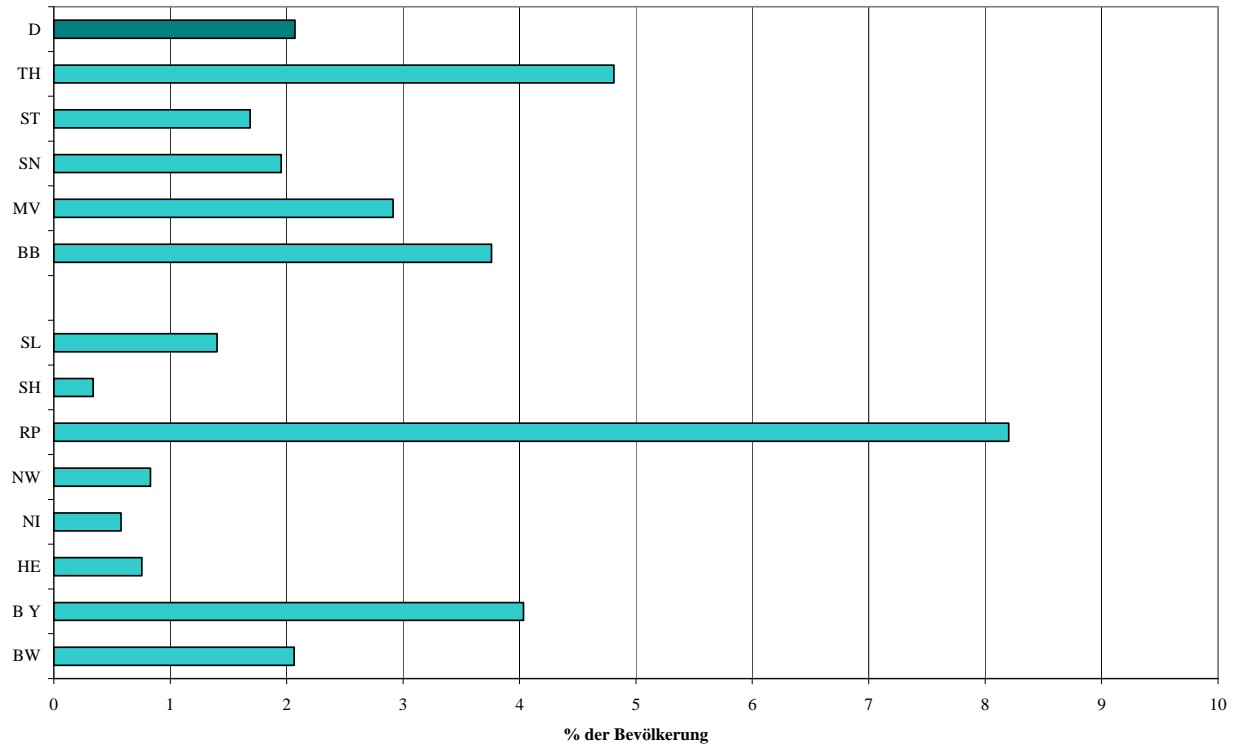


Abbildung 24: Anteil der Waldeigentümer an der Bevölkerung der Länder.

(Quellen: s. Tabelle 20)

Die Eigentumsstreuung hat nicht nur Bedeutung für die Ausstattung von Teilen der Bevölkerung mit Vermögen, sondern ist eine wichtige Grundlage für die Wahrnehmung von Interessen der Waldeigentümer in der Gesellschaft. Rechnet man die Familien als Eigentümer im weiteren Sinne mit ein, dann ist in Ländern mit einer jüngeren Bevölkerung und größeren Familien (z.B. Finnland, den baltischen Staaten oder Slowenien) von vorneherein eine andere Verankerung des Kleinprivatwaldes in der Gesellschaft zu erwarten als dies in Deutschland der Fall ist. Allerdings sagen die genannten Zahlen noch nichts darüber aus, ob die Waldeigentümer sich in der Gesellschaft tatsächlich stärker artikulieren und wahrgenommen werden. Andere Faktoren wie die absolute Größe des Waldbesitzes, die ökonomische Situation oder gesellschaftlichen Nutzungsansprüche an den Wald scheinen auf diese Wahrnehmung ebenfalls Einfluß zu haben⁷³⁶.

3.5.7 Strukturelement *andere Waldnutzer*

Der Wald wird nicht nur von den Waldeigentümern genutzt. Fast die gesamte Bevölkerung nimmt Güter und Dienstleistungen des Waldes in Anspruch. Volz (1991: 1508) bezeichnet ihn deshalb als *Zentral- oder Schlüsselressource* der Gesellschaft⁷³⁷. Über Art und Umfang dieser Nutzung, auch ihre Probleme, gibt es zahlreiche Untersuchungen⁷³⁸. Hier werden nur ausgewählte Kenngrößen der Inan-

⁷³⁵ Bei Berücksichtigung der Familienmitglieder jeder 6. Finne (Ripatti 1996).

⁷³⁶ Zur *Unternutzung* des Potentials der urbanen Kleinprivatwaldeigentümer in Deutschland durch die Forstpolitik äußert sich z.B. Schraml kritisch (Schraml 2003b).

⁷³⁷ Vgl. dazu die Kritik an dieser Einschätzung aus Sicht der Güterklassifikation in FN 688.

⁷³⁸ Zusammenfassende Publikationen sind z.B. Nießlein (1985), Dahm et al. (1999), Zundel & Völksen (2002), Köpf (2002).

spruchnahme des Waldes durch die Bevölkerung beschrieben. Viele Aussagen sind nicht mit spezifischem Bezug zum Kleinprivatwald möglich. Referenz für das soziale System der anderen Waldnutzer ist wie bei den Waldeigentümern die Gesamtbevölkerung.

Deutschland ist mit 231 Einwohnern/km² dicht besiedelt. Sachsen liegt mit 236 Einwohnern/km² noch über diesem Wert. EU-Durchschnitt sind lediglich 117 Einwohnern/km². Bevölkerungsdichte und Waldverteilung sind in Deutschland regional sehr unterschiedlich. Auf einen Hektar Waldfläche kommen zwischen rd. 4 (BB) und 20 (NW), im Mittel 7,6 Einwohner. Sachsen hat unter den neuen Bundesländern die größte, zudem über dem nationalen Durchschnitt liegende waldbezogene Einwohnerdichte mit 8,4 (840 Einwohner/km² Wald⁷³⁹).

Wichtige Leistungen der Daseinsfürsorge wie Wasser- oder Naturschutz werden zu erheblichen Teilen aus dem Wald gedeckt. In Sachsen unterliegen 85% aller Waldflächen einer gesetzlichen Schutzkategorie, die über den durch die Waldgesetze gegebenen Mindestschutz hinausgeht, in Deutschland sind dies 65% (Sächsischer Landtag 2004⁷⁴⁰, BMVEL 2001: 28).

Ein großer Teil der Bevölkerung nutzt den Wald für Erholungszwecke. In Sachsen sind 10% der Waldfläche Erholungswald der Stufe I (hohe Nutzungsintensität) bzw. 27% der Stufe II. Hinzu kommt die Fläche der Naturparke mit rd. 21% der Waldfläche. Ohne Überlagerung sind 53% der Fläche mit gesteigerter Erholungsfunktion belegt (SMUL 2003:18)⁷⁴¹. In Deutschland sind 19% der Waldfläche Erholungswald der Stufen I und II. Jährlich finden rd. 1,5 Mrd. Waldbesuche (170 /ha) statt, jeder Einwohner sucht den Wald 24-mal/Jahr auf (BML 1999/2000: 25; Zundel & Völksen 2002). 15 Mio Menschen treiben regelmäßig Sport in der Natur⁷⁴².

Diese Zahlen können nicht auf Waldeigentumsarten oder gar den Kleinprivatwald heruntergebrochen werden. Ein erheblicher Teil der Inanspruchnahme ist v.a. durch die Lage des Waldes, nicht durch die Eigentumsart bestimmt⁷⁴³. Angesichts räumlicher Konzentrationen von Kleinprivatwald und Fehlen von Staatswald bedeutet dies mindestens regional eine starke Beanspruchung dieser Eigentumsart durch Nicht-Waldeigentümer.

Den meisten Erholungs- und Schutzleistungen ist gemeinsam, daß sie aus Sicht des Nutzers unentgeltlich sind. Dennoch sind Schutz- und Erholungsleistungen nicht kostenlos. Sie führen im Privatwald zu durchschnittlichen Mehraufwendungen und Mindererträgen von 11 €/ha*Jahr (Dahm et al. 1999: 32). Diese Belastungen können lagebedingt deutlich höher sein.

Jeder dritte Deutsche kennt einen Privatwaldeigentümer (Schraml 2003b). Angesichts der Eigentumsgrößenverteilung sollten dies v.a. Kleinprivatwaldeigentümer sein. Über die Qualität solcher Kontakte ist wenig bekannt. Dennoch kommen in Deutschland auf einen Waldeigentümer 48 zum großen Teil den Wald *nur* nutzende Einwohner, die nur Nutzungs- bzw. Entnahmerechte ausüben, ohne Waldeigentümer im zivilrechtlichen Sinne zu sein.

Deshalb sind für die Forstpolitik im allgemeinen wie die Forstpolitik im Kleinprivatwald im besonderen die Einstellungen der Nicht-Waldeigentümer und Waldnutzer zu Forstwirtschaft und Waldeigentum wichtig. Denn gegen sie ist der Freiheitsraum des Eigentums abgegrenzt. Eine EU-Studie hat solche Grundeinstellungen im Vergleich der EU-15 Mitgliedsstaaten auf der Grundlage von Fokusgruppen im Jahr 2002 erhoben. Danach werden von den Bürgern v.a. die Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes, nicht dagegen die Bedeutung des Waldes als Produktionsstätte und Forstwirtschaft als volkswirtschaftlicher Sektor wahrgenommen; wenn letzteres genannt wird, dann wird es insbesondere in Deutschland (außerdem in B, L, IRL und UK) sehr kritisch bewertet. Nur Finnien und Schweden bringen eine Sicht des Waldes als ökonomischer Faktor mit. Das Wissen über Waldbewirtschaftung, Waldeigentum und Waldeigentümer ist diffus. Wald wird – auch in Deutschland – überwiegend als öffentliches Eigentum angesehen, private Waldeigentümer dagegen kritisch

⁷³⁹ Dies entspricht 21 Einwohnern/Eigentumseinheit im Privatwald (nach den Zahlen in Tabelle 20).

⁷⁴⁰ Sächsischer Landtag, Ausschuß für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten 2004. Unter diesen 85% sind (bezogen auf die Gesamtwaldfläche) 6,1% Naturschutzgebiete, 0,6% Naturdenkmale, 1,7% Nationalpark, 43% Landschaftsschutzgebiete, 3% Biosphärenreservat sowie 18% FFH-Gebiete (Homann 2004: 67).

⁷⁴¹ Insgesamt sind 59% der Waldfläche mit Erholungsfunktionen belegt, reduziert um doppelt belegte Flächen ergeben sich 53%.

⁷⁴² BMU-Pressedienst Nr. 267/04.

⁷⁴³ Vgl. dazu Köpf (2002: 130).

beurteilt. Wissen um die große Zahl von privaten Eigentümern kleiner Waldflächen ist nicht vorhanden; damit konfrontiert, werteten die meisten eine solche Streuung positiver als großflächige Forstbetriebe, gerade auch im Hinblick auf ökologische Vielfalt. Als Ursachen dieser kritischen Einstellungen nennt die Studie die Kluft zwischen städtischen Bevölkerungen und der forstlichen Szene, verbreitetes Unwissen über Forstwirtschaft und ein antiquiertes, wenig modernes Bild des Sektors (EU Kommission GD Unternehmen 2002: 21ff.).

Eine weitere, durch die Trennung von Land- und Forstwirtschaft mit den Waldeigentümern immer weniger identische Gruppe sind die in der Forstwirtschaft beschäftigten Menschen. Insgesamt gibt es in Deutschland in allen Bereichen der Forstwirtschaft rd. 60.000 Beschäftigte, davon rd. die Hälfte in staatlichen Forstverwaltungen und rd. 15.000 in den 2.500 Dienstleistungsunternehmen (Westermayer 2002).

In Sachsen gibt es in der Forst- und Holzwirtschaft rd. 26.000 Beschäftigte (Tillich 2005), darunter rd. 1.100 Waldarbeiter. Bei rd. 200 Forstunternehmen sind weitere 1.400 Personen beschäftigt (Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 43).

Innerhalb der Gesamtbevölkerung gibt es wesentlich mehr Menschen, die, ohne Eigentümer von Wald zu sein, aus ihm aufgrund gesetzlich oder gewohnheitsrechtlich gesicherter Nutzungsrechte regelmäßig einen unmittelbaren Nutzen ziehen. Auch diese Waldnutzer werden an der Steuerung des Ressourcensystems nur ausnahmsweise beteiligt. Es gibt, abgesehen von einigen lokalen Agenda 21-Prozessen, kaum Foren und schon gar keine formalisierten Prozesse, bei denen sie in die Ressourcenverantwortung mit eingebunden sind. Allenfalls kleine, gut organisierte spezielle Nutzergruppen wie Jäger oder Reiter treten in der politischen Arena auf, dann aber mit politischen Forderungen, häufig jedoch ohne sich in die Verantwortung einbinden zu lassen⁷⁴⁴.

⁷⁴⁴ Im Sinne Olsons sind das *narrow minded interest groups* (vgl. S. 2-42).

3.6 Funktionen und Prozesse

"Man kann ein Problem nicht mit den gleichen Denkstrukturen lösen, die zu seiner Entstehung beigetragen haben."

Albert Einstein

3.6.1 Privatisierung des ehemaligen Volkswaldes in den neuen Bundesländern

1991 wurde in den neuen Bundesländern durch die Treuhandanstalt (THA) und die Landesforstverwaltungen eine *Forstflächeninventur* durchgeführt, mit der die Eigentumsverhältnisse zum 3.10.1990 sowie die Herkunft der ehemals volkseigenen Waldflächen als Grundlage für die Entflechtung des Volkseigentums aufgearbeitet wurden (Münch & Bauerschmidt 2002: 17)⁷⁴⁵. Die Ergebnisse dieser Inventur für Sachsen, ergänzt um die noch privat gebliebenen Waldflächen, enthält Tabelle 45. Obwohl sich diese Zahlen mit genauerer Kenntnis der Flächenherkunft immer wieder verändert haben, stellen sie doch die Ausgangslage zu Beginn der 1990er Jahre hinreichend genau dar.

Eigentumskategorie	davon	ha	%
ehemals volkseigener Wald	Übertragungsanspruch des Bundes	38.500	8%
	Übertragungsanspruch des Freistaates	184.100	37%
	Übertragungsanspruch der Körperschaften	34.900	7%
	<i>Treuhandrestwald</i>	127.100	26%
<i>Summe</i>	<i>Treuhandwald</i>	384.600	78%
Privatwald	Kirchenwald	10.900	2%
	Kleinprivatwald	100.000	20%
<i>Summe</i>	<i>Privatwald</i>	110.900	22%
<i>Summe</i>	<i>Gesamtwald</i>	495.500	100%

Tabelle 45: Ergebnis der Forstflächeninventur in Sachsen.

(SML 1993: 111).

Von der 3,0 Mio ha umfassenden Waldfläche der neuen Bundesländer waren 2,4 Mio ha volkseigener Wald und 0,6 Mio ha noch verbliebener Privatwald. In die Verfügung der THA gelangten 2,1 Mio ha Wald, bei anderen Einrichtungen des Bundes verblieben zunächst 0,3 Mio ha (Wötzel 2002).

Mit der *Entflechtung des Treuhandwaldes* und der anschließenden Privatisierung oder Rückgabe an Berechtigte war der Begriff *Volkseigentum* aus den Grundbüchern zu tilgen. Bund, Länder und Kommunen erhielten früheres Eigentum durch Restitution zurück, außerdem wurden ihnen Flächen als Verwaltungsvermögen im Wege der Vermögenszuordnung übertragen. Durch Restitution gelangten rd. 0,2 Mio ha überwiegend kleine Waldflächen an enteignete private Eigentümer zurück. Für die Privatisierung durch Verkauf standen 0,7 Mio ha Wald zur Verfügung, davon 660.000 ha (120.000 ha in Sachsen) in der Verfügungsberechtigung der THA (*Treuhandrestwald*) bzw. ihrer Nachfolgeeinrichtungen Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) und Bodenverwertungs- und -verwaltungsgesellschaft (BVVG) (Wötzel 2002).

Für die Privatisierung in der Land- und Forstwirtschaft galt die Vorgabe,

"daß den ökonomischen, ökologischen, strukturellen und eigentumsrechtlichen Besonderheiten dieses Bereichs Rechnung getragen wird." (§ 1 VI TrhG⁷⁴⁶)

Dieses Ziel wird von der BVVG so übersetzt, daß durch die Privatisierung eine ordnungsgemäße, nachhaltige Waldbewirtschaftung gesichert und die Spekulation mit Wald verhindert werden soll. Als

⁷⁴⁵ Der volkseigene Wald wurde der Treuhandanstalt aufgrund des Treuhandgesetzes und der 3. Durchführungsverordnung zum Treuhandgesetz zur Verwaltung und Verwertung übertragen.

⁷⁴⁶ Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) vom 17. Juni 1990.

konkrete Einzelziele werden ein Beitrag zur Strukturverbesserung im Kleinprivatwald, die Schaffung wirtschaftlich stabiler, d.h. leistungs- und wettbewerbsfähiger privater Forstbetriebe, eine breite Eigentumsstreuung, rasche Privatisierung ohne Zwischenverpachtung und eine langfristige Bindung des Eigentümers an das erworbene Eigentum genannt (Wötzel 2002, Lindner 1998: 617). Eigentumsstreuung und Leistungsfähigkeit von Forstbetrieben stehen dabei in einem spannungsreichen Gegensatz.

Waldeigentumsentwicklung in den neuen Bundesländern seit 1990

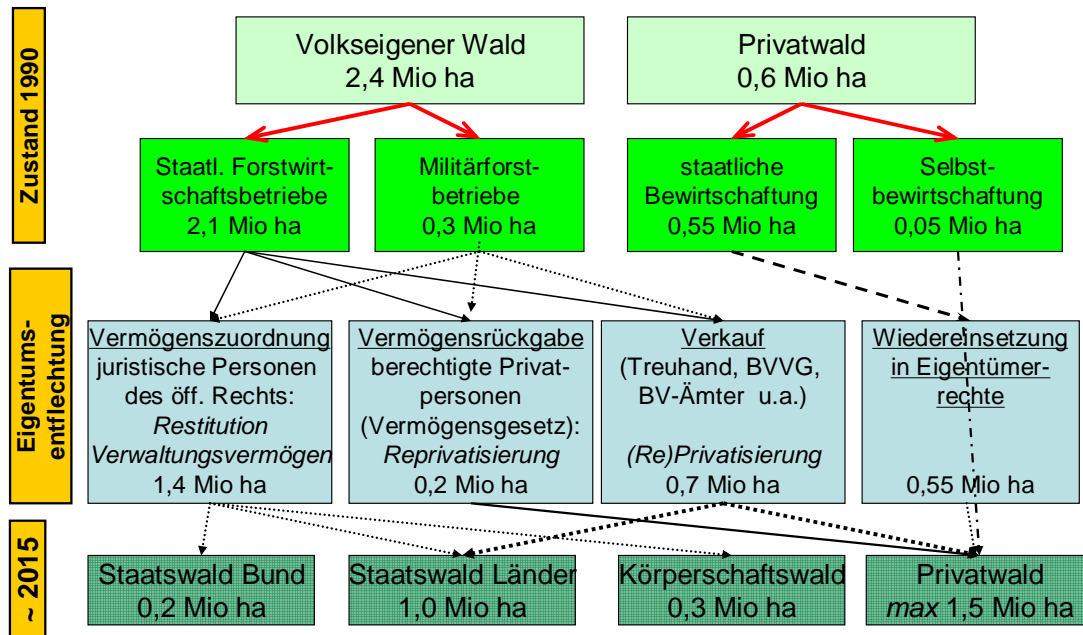


Abbildung 25: Entflechtung des Waldeigentums in den neuen Bundesländern seit 1990.

Der Endzustand wird im Privatwald nach Abschluß der Privatisierung um das Jahr 2015 erreicht sein; in den anderen Waldeigentumsarten ist die Entflechtung weitgehend abgeschlossen.

Diese Privatisierung erfolgt überwiegend als Verkauf nach dem Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (EALG) zu gegenüber dem Verkehrswert reduzierten Preisen. Wertansatz für Waldflächen ist der dreifache Einheitswert von 1935 (Art. II § 3 VII EALG). Ansprüche, Verkaufsverfahren und Nebenbedingungen sind in der Flächenerwerbsverordnung (FlErwV) geregelt. Zu einem geringeren Teil finden auch Verkehrswertverkäufe statt.

Zu diesen vergünstigten EALG-Preisen können Berechtigte bis zu 1.000 ha Wald erwerben (Art II § 3 VIII EALG), wenn gleichzeitig auf den Erwerb landwirtschaftlicher Fläche verzichtet wird. Erwerbsberechtigt sind alle EU-Bürger, die einen ortsnahen Wohnsitz nehmen, sowie frühere, in der SBZ oder DDR enteignete Eigentümer. Durch das Flächenerwerbsprogramm sollen auch Bürger Ostdeutschlands die Möglichkeit zum Erwerb von Grundeigentum erhalten, die ihnen während der DDR-Zeit weitgehend verwehrt war. Ferner wird der Zuerwerb von Wald durch landwirtschaftliche Betriebe bis 200 ha begünstigt (*Bauernwaldprogramm* - Art. II § 3 IV EALG).

Die Erwerber werden je nach Anspruchstatus als *Alteigentümer* (enteignete frühere Eigentümer), *Wiedereinrichter* (Personen, die in der DDR Waldeigentum hatten, das aber staatlich bewirtschaftet wurde) oder *Neueinrichter* (Personen, die bisher keinen Wald besaßen) bezeichnet. Sie müssen bei Flächen über 30 ha ein Betriebskonzept vorlegen, an das sie gebunden sind, und, bei fehlender eigener Ausbildung, über einen forstfachlich qualifizierten Betriebsleiter verfügen. Bei Flächen unter 30 ha ist das Betriebskonzept stark vereinfacht, der Erwerber verpflichtet sich lediglich zur ordnungsgemäßen

Waldbewirtschaftung nach den Waldgesetzen. Eine 20-jährige Spekulationsfrist soll verhindern, daß günstig erworbene Flächen in dieser Zeit gewinnbringend weiterveräußert werden (Wötzel 2002).

Umfassende EALG-Verkäufe begannen Ende 1995. Der Verkauf größerer Objekte über 100 ha Größe ist bis Jahresende 2005 weitgehend abgeschlossen. Das Verkaufsgeschehen verlagerte sich in den letzten Jahren zunehmend hin zu kleineren Waldflächen. Die Antragsfrist für Käufe nach dem EALG lief am 30. Juni 2004 ab (Art. II § 3 IX EALG). Die Abarbeitung von EALG-Verkäufen soll bis 2008 erledigt sein. In Zukunft sind auch bei Kleinflächen vermehrt Verkäufe nach Verkehrswerten vorgesehen.

Bis 30. Juni 2005 führte die BVVG 7.786 (2.209) Waldverkäufe durch (*Zahlen in Klammern Sachsen*). Dabei wurden 468.700 ha (81.700 ha) Wald verkauft. 74% (69%) der Verkaufsfälle betrafen Einheiten unter 10 ha Größe, allerdings waren dies lediglich 7% (4%) der Verkaufsfläche. Weniger als 5% der zu privatisierenden Waldflächen werden nach dem Bauernwaldprogramm verkauft (BVVG 2003: 9f.). Am 30.6.2005 befinden sich noch 122.000 ha Wald (< 20.000 ha) im Vermögen der BVVG, davon stehen rd. 27.000 ha wegen anderer Ansprüche nicht für eine Privatisierung durch Verkauf zur Verfügung⁷⁴⁷. 2005 sollen rd. 25.000 ha Wald verkauft werden; für die Privatisierung der verbleibenden Kleinflächen wird ein Zeitraum von rd. 10 Jahren geschätzt (BVVG 2005b).

Der durchschnittliche Verkaufspreis der BVVG für Waldflächen lag 2004 bei 1.018 €/ha für EALG-Verkäufe, bei 2.432 €/ha für Verkehrswertverkäufe⁷⁴⁸ (BVVG 2005b).

Das EALG und die Regeln des Verkaufs wurden mehrfach geändert, wobei zunehmend mehr Personen in den Kreis privilegierter Erwerber aufgenommen und Spezialinteressen (z.B. der Naturschutzverbände) einen größeren Niederschlag fanden. Während die zeitlich zuerst durchgeführten Verkäufe größerer Forstbetriebe bei Geltung vergleichsweise einfacher Regelungen geschahen, erfolgen die zeitlich später einsetzenden Kleinflächenverkäufe mit einem sehr detaillierten und komplizierten Regelwerk. Hinzu kommt, daß mit Abschluß der Verkäufe größerer Forstbetriebe und dem Eintritt in die Phase der Kleinwaldverkäufe für die Mitarbeiter der BVVG das Ende dieser Tätigkeit in erkennbare Nähe rückt, woraus persönliche Interessen erwachsen, die zu einer Streckung der noch zu erledigenden Privatisierungen beitragen.

Die Strukturfolgen der Privatisierung für das kleine Waldeigentums unter 10 ha Größe sind umstritten. Die offensichtlichsten Formen der Strukturverbesserung durch den Verkauf kleiner BVVG-Parzellen, der Verkauf an den benachbarten Kleinprivatwaldeigentümer oder der Verkauf eines Pakets von in einem Waldgebiet im Gemenge mit Privatwald liegenden Parzellen an einen Erwerber, der dann privatautonom mit den anderen Eigentümern eine Arrondierung erreichen kann, gelangen nicht immer zur Anwendung. Kritisiert wird z.B. das Abweichen vom in § 1 VI THG formulierten Oberziel der Privatisierung:

"[D]urch die inzwischen offiziell bestätigten sog. 'Gerechtigkeitsverkäufe' der BVVG wurde die ursprünglich angedachte Strukturverbesserung im Kleinprivatwaldbereich nicht erreicht. ... Das Klein-Klein wird systematisch betrieben." (Riedel 2005, zit. nach Loboda 2005: 1042)

Ein wirksames ökonomisches Regulativ, z.B. in Form von Marktpreisen, mit dem Arrondierungsvorteile gerade bei kleinen, ungünstig geformten Parzellen ausgedrückt werden könnten, fehlt angesichts der administrierten Preise. Diese werden nicht zwingend durch transparente Entscheidungsregeln wie Vorrang eines Nachbarn, eines im Waldgebiet schon präsenten anderen Waldeigentümers oder Mitgliedschaft in Zusammenschlüssen ergänzt. Die Verkäufe kleiner Flächen nach dem EALG werden mehr als *Landverteilung* an möglichst viele betrieben, ohne Kriterien der Funktionsfähigkeit kleinen Eigentums, insbesondere die Notwendigkeit der Herstellung räumlicher Eigentumskerne, zu beachten. Obwohl die BVVG keine Behörde ist, sondern eine im Eigentum des Bundes stehende privatrechtliche Gesellschaft, zeigt sich in ihrem Handeln bei den Kleinflächenverkäufen die Problematik einer staatlichen *Strukturbehörde* (Peters 1996: 107f.)⁷⁴⁹, die angesichts politischer und persön-

⁷⁴⁷ 17.000 ha Naturschutzflächen, die Ländern bzw. Naturschutzverbänden übertragen werden sollen, sowie 10.000 ha, die mit Rückübertragungsansprüchen belegt sind (vgl. FN 573).

⁷⁴⁸ Diese Werte lagen auch in früheren Jahren in ähnlicher Höhe, z.B. 2003: EALG 1.155 €/ha, Verkehrswert 2.648 €/ha (BVVG 2003a: 10).

⁷⁴⁹ Zum Begriff und der Problematik der *Strukturbehörde* vgl. S. 2-108.

licher Interessen die ihr eigentlich aufgetragenen anspruchsvollen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Ziele nicht erreichen kann.

Neben der BVVG treten andere staatliche oder halbstaatliche Einrichtungen bei der Privatisierung ehemals volkseigener Waldflächen (ehemals militärisch genutzte Flächen, rekultivierte Flächen des Sanierungsbergbaus) auf⁷⁵⁰. Außerdem verkaufen einige neue Bundesländer aus verschiedenen Gründen Staatswald, darunter auch Kleinwaldparzellen, die sie aus der *Abwicklung der Bodenreform* erworben haben (Sachsen, Thüringen, Sachsen-Anhalt)⁷⁵¹.

Die Privatisierung wird den Privatwaldanteil in Sachsen gegenüber 1990 verdoppeln. Sie erweitert v.a. den Umfang der Eigentumsgrößenklassen über 10 ha. Die Zahl der Waldeigentümer wird durch die Privatisierung vergleichsweise wenig verändert, allerdings kommt ein Kreis aktiver Waldeigentümer hinzu. Ihre Merkmale wurden a.a.S. bereits dargestellt⁷⁵².

3.6.2 Waldbodenmärkte

Märkte sind eine wichtige Voraussetzung für funktionsfähiges Privateigentum⁷⁵³. Ein Markt ist der (nicht nur physisch zu verstehende)

"Ort, an dem Käufer und Verkäufer zum Austausch von Gütern und Dienstleistungen zusammentreffen. ... Er umfaßt die Gesamtheit der Nachfrager und Anbieter, die an den Austauschprozessen eines bestimmten Gutes beteiligt sind." (Thommen 1996: 122)

Märkte dienen der optimalen Allokation privater Güter und Dienstleistungen: Ressourcen sollen über den Markt *zum besten Wirt wandern*:

"The market is a profit-and-loss system; resources tend to move to their most highly valued uses because persons can be predicted to respond positively to promised profit opportunities and negatively to threatened losses." (Buchanan 2003a: 6)

Volkswirtschaftlich sind zur Charakterisierung von Märkten

"die ökonomischen Aspekte des Tauschs in Bezug auf den Preis, die Menge, die Kosten, den Zeitraum oder das Gebiet entscheidend." (Thommen 1996: 122)

Die wichtigsten Bedingungen für vollkommene Märkte sind (Klemperer 1996: 60f.; Blum 2004: 142):

- Handel mit homogenen und fungiblen (vertretbaren) Gütern,
- freier Zugang zum Marktplatz,
- vollständige Information bzw. Markttransparenz hinsichtlich gehandelter Güter, ihrer Eigenschaften und Preise,
- Fehlen räumlicher und zeitlicher Differenzierung zwischen Angebot und Nachfrage,
- Fehlen persönlicher Präferenzen zwischen Verkäufern und Käufern,
- Streben der Anbieter und Nachfrager nach individueller Nutzenmaximierung.

Grundstücksmärkte erfüllen viele dieser Bedingungen nicht (Epping 1977: 74, 138). Fast jedes Grundstück ist einzigartig. Bei Waldgrundstücken ist die Vergleichbarkeit von Verkäufen noch stärker eingeschränkt, da jeweils eine spezifische wertbestimmende Kombination von Boden und aufstockendem Waldbestand vorhanden ist. Preisinformationen, meist nur sporadisch vorliegend, sind stets objektbezogen. Selbst bekanntgewordene Verkaufspreise anderer Grundstücksgeschäfte drücken nicht die vollständigen Kosten für den Grunderwerb aus, denn durch die Verfahrensvorgaben für Grundstücksübertragungen entstehen neben dem eigentlichen Kaufpreis zusätzliche, bisweilen erhebliche *Nebenkosten*, die auf den Preis aufgeschlagen werden müssen. Es gibt zudem relativ wenige detaillierte

⁷⁵⁰ Z.B. Treuhandliegenschaftsgesellschaft, Bundesanstalt für Immobilienmanagement (früher Bundesvermögensverwaltung), diverse Bodengesellschaften der Länder, insbesondere bei ehemals durch die sowjetischen Truppen genutzten Liegenschaften, oder die LMBV (Lausitzer und Mitteldeutsche Bergbauverwaltungsgesellschaft).

⁷⁵¹ Vgl. FN 523.

⁷⁵² Vgl. S. 3-248.

⁷⁵³ Vgl. S. 2-42.

wissenschaftliche Untersuchungen zum Markt für Wald in Deutschland. Häufig handelt es sich bei Wissen über Waldgrundstücksmärkte um Erfahrungswissen⁷⁵⁴.

Wierling (1996) beschreibt das Marktsegment für kleine Waldflächen als sehr heterogen. Es besteht aus kleinräumigen Märkten mit vielen, wenig konzentrierten Orten des Marktgeschehens (Wierling 1996: 197)⁷⁵⁵. Der von ihm untersuchte Waldgrundstücksmarkt im Regierungsbezirk Hannover (Niedersachsen) zeichnete sich durch Zugangsbarrieren sowie Informationsdefizite (Kontakt- und Preisinformation) und in der Folge hohe Transaktionskosten aus (Wierling 1996: 207). Charakteristisch ist, daß viele Anbieter und Nachfrager an diesem Markt nur einmalig auftreten (Wierling 1996: 195), so daß sich kaum Wissen über Geschäftsanbahnung und -abschluß bei den Marktteilnehmern ansammeln kann. Dazu trägt auch das Fehlen geeigneter Vermittler bei. Die Informationen über verkäufliche Flurstücke sind meist zufällig (Wierling 1996: 177), wichtigste Informationskanäle für Waldkäufer sind Printmedien und Mund-zu-Mund-Propaganda (Wierling 1996: 189). Ferner wurden hohe Risikokosten infolge der staatlichen Regulierung zugunsten bestimmter privilegierter Erwerbergruppen (Landwirte) durch das Grundstücksverkehrsgesetz oder durch Vorkaufsrechte festgestellt.

Die Intransparenz von Waldgrundstücksmärkten wird dadurch erhöht, daß ein großer Teil des Waldeigentums durch öffentliche Eigentümerschaft immobilisiert, d.h. gar nicht marktfähig, ist und die meisten Erwerbsvorgänge (z.B. Erbe, Heirat, Schenkung) außerhalb des Marktes stattfinden (Wierling 1996: 56)⁷⁵⁶.

Bei den Waldgrundstücksmärkten bestehen grundlegende Unterschiede zwischen alten und neuen Bundesländern. In Ostdeutschland werden durch die BVVG in großem Umfang Waldflächen zu staatlich festgelegten, nicht verhandelbaren Preisen veräußert. Wie auch bei Verkäufen anderer staatlicher und halbstaatlicher Einrichtungen, z.B. des Braunkohlesanierungsunternehmens LMBV, liegen sie deutlich unter den in den westlichen Bundesländern - bei einem wesentlich engeren Markt - üblichen Preisen. Auch die Waldpreise am freien Markt orientieren sich voraussichtlich auf längere Sicht an den Verkaufspreisen der BVVG (Gerold 1999)⁷⁵⁷.

Ein weiterer Unterschied liegt in der Abhängigkeit von Grundstücksgröße und Preis. Traditionell wird von höheren Preisen für kleine land- und forstwirtschaftliche Flächen ausgegangen, da für diese eine größere Zahl von Kaufinteressenten angenommen wird⁷⁵⁸. Weimann und Haub zeigten für Westdeutschland, daß sich diese Relation seit den 1970er Jahren dahin geändert hat, daß bei Flurstücken von 0,1 - ca. 15 ha Größe kein Zusammenhang mehr zwischen Objektgröße und Bodenpreis bestand. Bei Flächen über 20 ha zeichnete sich dagegen ein gewisser Anstieg der Bodenpreise ab (Weimann & Haub 1985: 837)⁷⁵⁹.

In den neuen Bundesländern sind die Waldpreise je Hektar noch deutlicher unabhängig von der Größe des Grundstücks bzw. verkauften Objektes. Denn die den freien Verkauf beeinflussenden EALG-Preise sind größenunabhängig. Nach dem EALG gibt es weder Rabatte für große Flächen noch höhere Hektarpreise für besonders gut bewirtschaftbare Flächen⁷⁶⁰. Die EALG-Preise sind auch nicht in Boden- und Bestandespreis aufgliedert.

⁷⁵⁴ H. Evers im Seminar *Privater Waldbesitz im Wandel* bei der Tagung des Deutschen Forstvereins am 27. Sept. 2003 in Mainz.

⁷⁵⁵ Für das Marktsegment *größere Waldflächen* existiert jedoch, wie sich auch bei den Verkäufen größerer BVVG-Flächen zeigt, ein überregionaler Markt (Wierling 1996: 197).

⁷⁵⁶ Dies stellte Rapp für die von ihm untersuchte Gruppe von FBG-Mitgliedern in Baden-Württemberg fest. Erwerbsgrund waren zu 61% Erbschaften, 29% Kauf, 18% Heirat, 5% Schenkungen (Rapp 2000: 67).

⁷⁵⁷ Vgl. dazu FN 748.

⁷⁵⁸ Dieser Zusammenhang gilt auch in anderen europäischen Ländern. In Frankreich werden seit Anfang der 1990er Jahre die höchsten Preise für Waldflächen unter 10 ha Größe bezahlt. Die Preise für Flächen von 10 bis 25 ha liegen um ca. 25% niedriger. Das Preisniveau von Flächen über 25 ha, die 1991 noch ebenso hoch wie Flächen unter 10 ha bewertet wurden, liegt inzwischen deutlich niedriger als bei Flächen unter 10 ha (Picard 2004: 48). Der Preis für unbebaute Waldflächen (*forêts non baties*) belief sich 2002 im Durchschnitt aller Verkäufe auf 3.620 €/ha bei Flächen über 10 ha auf 3.030 €/ha. 80% der Verkäufe fanden in einer Preisspanne zwischen 600 €/ha und 6.700 €/ha statt (Société Forestière de la Caisse des Dépôts 2003).

⁷⁵⁹ Im angegebenen Artikel von Weimann & Haub ist die diesen Sachverhalt darstellende Grafik vertauscht. Die maßgebliche Grafik ist Abb. 7 auf S. 839 und nicht, wie im Text angegeben, Abb. 2 auf S. 837.

⁷⁶⁰ Von der Preiserminderung bei Kleinstgrundstücken, die nach der Flächenerwerbsverordnung zulässig ist, hat die BVVG bisher keinen Gebrauch gemacht (§ 6 VI FlErwV).

Preise für Wald am freien Markt (Boden- und Bestand) werden von Gerold in Sachsen mit 2.000 - max. 7.000 €/ha angegeben, Verkehrswertverkäufe der BVVG liegen bei 2.000 - 3.000 €/ha, EALG-Verkäufe bei 1.000 - 2.000 €/ha⁷⁶¹. Die Preise in den anderen neuen Bundesländern bewegen sich in einem ähnlichen Rahmen; sie sind tendenziell in Thüringen etwas höher, in Mecklenburg-Vorpommern etwas niedriger (Gerold 1999). Dem Verfasser sind bei Kleinparzellen auch eine größere Zahl von Verkäufen bekannt, die um oder unter 1.000 €/ha durchgeführt wurden.

Alle diese Angaben, die BVVG ausgenommen, basieren auf Einblicken einzelner in den Waldmarkt. Denn im Gegensatz zur Landwirtschaft, für die nach dem Gesetz über die Preisstatistik regelmäßig die Kaufwerte von Grundstücken über die Finanzämter erfaßt und durch die Statistischen Landesämter veröffentlicht werden⁷⁶², wird eine Preisstatistik für Waldgrundstücke weder erhoben noch publiziert, obwohl das Gesetz eine entsprechende Erhebung für forstwirtschaftliche Grundstücke zuläßt. Die nach dem Baugesetzbuch eingerichteten Gutachterausschüsse werten Waldverkäufe eher sporadisch aus. Wertbestimmende Merkmale wie Alter oder Baumart sind in Kaufverträgen über kleine Waldparzellen oft nicht genannt und können deshalb auch nicht analysiert werden. Diese Intransparenz ist ein wesentlicher Mangel gerade für den Markt kleiner Waldflächen.

Bei einer Grundstückstransaktion ist ferner zu beachten, daß neben dem eigentlichen Kaufpreis zusätzliche Nebenkosten wie Gebühren für Notar, Grundbuchamt (Auflassungsvormerkung, Grundbucheintragung), diverse Genehmigungen z.B. nach dem Grundstücksverkehrsgesetz, Negativatteste für Vorkaufsrechte, ggf. auch Grunderwerbsteuer und Vermessungskosten anfallen. Ein Teil dieser Kosten ist abhängig vom Kaufpreis⁷⁶³. Angesichts niedriger absoluter Marktpreise für kleine Waldflächen sind diese *Nebenkosten* in Ostdeutschland bezogen auf den Kaufpreis relativ hoch⁷⁶⁴. Diese Gebühren und Abgaben sind nur ein Teil der Transaktionskosten für Grundstücksverkäufe. Angesichts der dargestellten Unvollkommenheiten des Marktes ist weiterhin mit hohen Transaktionskosten für das Finden von Käufer und Verkäufer, für Verhandeln, ggf. Grundstücksbewertung, und die Information über den Verfahrensablauf zu rechnen.

Angebot von Waldflächen

In den neuen Ländern ist offensichtlich eine nicht geringe Zahl von Eigentümern kleinerer Waldflächen an ihrem Eigentum nicht interessiert bzw. empfindet dieses als Last⁷⁶⁵. Daraus entsteht angesichts der o.e. Eigenschaften des Waldmarktes und mangelnder Marktinformation allerdings oft kein offenes Angebot.

Das Desinteresse an Kleinprivatwald ist auch in Westdeutschland vorhanden, wenn auch, wie die Waldbesitzerstudien zeigen, nicht so ausgeprägt wie in den neuen Ländern⁷⁶⁶. Auch dort entsteht aus latentem Desinteresse von Waldeigentümern nur in geringem Umfang ein Waldflächenangebot am Markt (Volz 2003b: 81).

In einer Untersuchung über Baden-Württemberg stellt Volz als unmittelbare Anlässe für ein Verkaufsangebot v.a. Erbauseinandersetzungen, Geldbedarf zur Schuldentilgung oder für Investitionen fest, die bewußte Trennung von einer wenig rentablen oder nicht interessierenden Vermögensanlage tritt dagegen deutlich zurück (Volz 1990: 161). Der Verkauf ist meist die

"letzte Stufe einer abnehmenden Wertschätzung des Waldes als Vermögensanlage."
(Volz 1990: 62)

Strukturmängel wie ungünstige Flurstücksformen, schwierige topographische Verhältnisse oder unzureichende Erschließung fördern zwar die Verkaufsbereitschaft von Waldeigentümern, gleichzeitig ist

⁷⁶¹ Vgl. S. 3-260.

⁷⁶² Gesetz über die Preisstatistik vom 9. August 1958. In der Landwirtschaft werden alle Verkäufe von Grundstücken über 0,1 ha erfaßt, die weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden und bei denen der Erwerb nicht durch Erbschaft, Schenkung oder Erwerb von Verwandten in gerader Linie erfolgt (Statistisches Landesamt 2005).

⁷⁶³ Die Notarkosten sind seit 30. Juni 2004 deutschlandweit einheitlich, es gibt keine Ost-West-Unterschiede mehr.

⁷⁶⁴ Für den Regierungsbezirk Hannover betrachtet Wierling den Einfluß dieser Kosten, bei allerdings deutlich höheren Kaufpreisen, als eher gering (Wierling 1996: 191).

⁷⁶⁵ Vgl. S. 3-248.

⁷⁶⁶ Vgl. Kap. 3.5.6.3.1.

unter solchen Verhältnissen jedoch auch das Ankaufsinteresse benachbarter Waldeigentümer gering, da für die kaum ein wirtschaftlicher Vorteil entsteht (Volz 1990: 78)⁷⁶⁷.

Wierling weist darauf hin, daß land- und forstwirtschaftliche Betriebe fast nie Wald verkaufen, denn es

"... gilt bei Landwirten als Gesetz, den Hof und die Flächen zu erhalten." (Wierling 1996: 75)

Umgekehrt dürfte dort, wo nur eine schwache Verbindung von Land- und Forstwirtschaft vorhanden ist, grundsätzlich mit einer höheren Abgabebereitschaft zu rechnen sein.

Nachfrage nach Waldgrundstücken

Andererseits besteht eine aufnahmebereite Nachfrage nach Waldgrundstücken. Dies wird in Ostdeutschland durch das mindestens regional stark ausgeprägte Interesse an von der BVVG zu privatisierenden, auch kleineren Waldgrundstücken belegt, das auf den Erwerb von Wald an sich, nicht auf den Erwerb von Wald von der BVVG und häufig auch nicht auf konkrete Flurstücke gerichtet ist⁷⁶⁸. Diese Nachfrage kommt sowohl von Neueinrichtern, die Grund und Boden erwerben wollen, nachdem ihnen das über vier Jahrzehnte hinweg nicht möglich war, als auch von Waldeigentümern, die ihre Flächen arrondieren oder vergrößern wollen. Sie bezieht sich nicht nur auf BVVG-Flächen, sondern auch auf bisher schon private Waldgrundstücke. Eigentümer neuerdings privatisierter, größerer Forstbetriebe kaufen z.T. umliegende Kleinprivatwaldflächen mit dem Ziel einer Arrondierung und Vergrößerung ihres Betriebes an⁷⁶⁹. Die vorhandene Nachfrage erstreckt sich gleichermaßen auf die von einigen neuen Bundesländern ausgeschriebenen Staatswaldflächen⁷⁷⁰.

Diese Feststellungen zum Ankaufsinteresse für Wald in den neuen Bundesländern decken sich in weiten Teilen mit den Ergebnissen für Westdeutschland. Häufig wird Wald von Personen nachgefragt, die bereits Waldeigentümer sind⁷⁷¹, daneben gibt es eine latente Nachfrage seitens bisheriger Nichtwaldeigentümer, deren Wunsch nach Kauf von Wald nach Erwerb *eines* Grundstücks allerdings weitgehend befriedigt sei, da ihr Grenznutzen mit weiteren Ankäufen sinkt (Wierling 1996: 191, 194).

In Sachsen wurden 2003 von der BVVG 335 Verträge über den Verkauf von 6.800 ha Wald abgeschlossen. 65% der Vertragspartner waren Ortsansässige, 30% Alteigentümer, die in einem weiteren Sinne als ortsansässig gelten können (Lindner 2004). Wierling ermittelte, daß 55 % der Ankäufe in der Wohnortgemeinde des Erwerbers erfolgten, 85 % im Umkreis von 20 km (Wierling 1996: 183ff.).

Das durchschnittliche Alter der BVVG-Erwerber bei allen Verkäufen bis 2001 lag bei 52 Jahren mit einer insgesamt weiten Amplitude v.a. zwischen 31 und 70 Jahren (88% der Erwerber). Damit sind die BVVG-Erwerber jünger als die durchschnittlichen Waldeigentümer in Ostdeutschland⁷⁷² (Spinner 2003: 93f.). Wierling stellte in seiner Untersuchung in Niedersachsen ein Durchschnittsalter der Erwerber von 46 Jahren fest (Wierling 1996: 183ff.).

Unter den BVVG-Erwerbern waren 24% Rentner, 14% Selbständige und 11% Arbeiter, 13% Erwerber, die ihr Haupteinkommen aus der Forstwirtschaft bezogen, wobei die stärkste Gruppe Forstbedienstete der Landesforstverwaltungen waren (Spinner 2003: 93ff.).

Nach Wierling (1996: 183ff.) handelte es sich bei den Erwerbern in Niedersachsen zu je einem Drittel um Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes und um Rentner bzw. Pensionäre.

⁷⁶⁷ Diese Ergebnisse entstammen einer Untersuchung der staatlichen Waldankaufspolitik in Baden-Württemberg in den Jahren 1951 – 1986. Mit 72 % stammte die überwiegende Zahl der Ankaufsfälle aus Kleinprivatwald (Volz 1990).

⁷⁶⁸ Vgl. z.B. Sächsische Zeitung 15. Apr. 2004 S. 19: "Jeder zweite Acker in Privathand". Außerdem BVVG Geschäftsbericht 2004: "Am 31. Dezember 2004 lagen der BVVG rund 8.700 Anträge auf begünstigten Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen vor, ... Die zu weiten Teilen nicht flurstückskonkreten Anträge umfassen ein Volumen von ... fast 26.000 ha Bauernwald." (BVVG 2005a: 10).

⁷⁶⁹ Vgl. dazu z.B. für Mecklenburg-Vorpommern Finckenstein & Westphal (2003: 214). Zahlreiche andere Fälle sind dem Verfasser aus Sachsen bekannt.

⁷⁷⁰ Vgl. zu den Staatswaldverkäufen in den neuen Ländern S. 3-261 und FN 1227.

⁷⁷¹ In Nordrhein-Westfalen äußerten 56% der befragten Waldeigentümer den Wunsch, mehr Wald zu besitzen (Borchers et al. 2000b: 1182; vgl. S. 3-250).

⁷⁷² Vgl. S. 3-247.

Durchaus ähnlich sind in beiden Untersuchungen auch die Erwerbsmotive bei Kleinprivatwald. Die Erwerber von BVVG-Kleinflächen führen v.a. ideelle Motive und Brennholz-Selbstversorgung an (Spinner 2003: 106), Wierling ermittelt bei 75% die *Freude am Grundbesitz* als wichtigstes Kaufmotiv. Die Bedeutung nicht-erwerbswirtschaftlicher Motive und des Motivs Freizeitgestaltung wird durch die Tatsache belegt, daß eine Hütte die Attraktivität des Waldgrundstücks erhöht (Wierling 1996: 188) bzw. in einer nicht geringen Zahl nach dem Erwerb Hütten errichtet wurden (Wierling 1996: 183ff.).

Für das Erwerbsinteresse an kleinen Waldflächen läßt sich somit festhalten, daß es überwiegend lokal verankert ist, von Personen mittleren oder höheren Alters ausgeht, die über ein gesichertes Einkommen verfügen und entweder von eher ideellen Motiven des Eigentum-Haben-Wollens und der Naturgestaltung getragen ist oder von der ökonomischen Überlegung der Selbstversorgung. Beim Kaufinteresse in Ostdeutschland ist zudem die Gruppe von Personen mit forstlicher Qualifikation von einiger Relevanz, bei der angenommen werden kann, daß sie starkes Interesse an der Durchführung einer ordnungsgemäßen, nachhaltigen Waldbewirtschaftung hat. Jüngere Menschen sind auf der Nachfrageseite in den neuen Ländern unterrepräsentiert. Gründe können in weniger gesicherten Einkommensverhältnissen, der Abwanderung oder einem - wie beim Wohneigentum - nachlassenden Interesse an Grundeigentum liegen.

3.6.3 Ablösungsprozeß der Forstwirtschaft von der Landwirtschaft

Das traditionelle Bild des Kleinprivatwaldeigentümers in Deutschland ist das des Waldbauern, der land- und forstwirtschaftliche Flächen in einem über Generationen hinweg in der Familie gehaltenen gemischten Betrieb bewirtschaftet. Dieses Bild findet vielfach seinen Niederschlag in den Waldgesetzen:

"Der Privatwald wird durch fachliche Aus- und Fortbildung der Waldbesitzer sowie durch kostenlose Beratung gefördert. Die Belange des bäuerlichen Waldes sind dabei besonders zu berücksichtigen." (§ 49 I SächsWaldG)

Es prägt die Beratungs- und Betreuungsarbeit der Landesforstverwaltungen, wenn von Privatwald als Erwerbsgrundlage oder vom Aufbau leistungs- und wettbewerbsfähiger Forstbetriebe im Zusammenhang mit der Privatisierung von Waldflächen in Ostdeutschland gesprochen wird⁷⁷³, aber auch die Vorstellungen der Öffentlichkeit.

Seit Ende des 2. Weltkriegs unterliegt die Landwirtschaft einem tiefgreifenden Strukturwandel (Geißler 2002: 184). Die Zahl landwirtschaftlicher Betriebe sank von 1,6 Mio im Jahr 1949 auf 383.000 in Westdeutschland, auf 413.000 deutschlandweit im Jahr 2003 (Tabelle 44). Während anfangs die Hofaufgabe mit der Abwanderung des Bauern als Arbeiter in die Industrie verbunden war, erfolgt die Hofaufgabe heute meist anstelle eines anstehenden Generationswechsels (Geißler 2002: 184). Im Zuge der hunderttausendfachen Aufgabe von Bauernhöfen wurden die landwirtschaftlichen Flächen verpachtet, die Waldflächen verblieben meist in Eigenbewirtschaftung des bisherigen Landwirtes. Damit löst sich die alte Verbindung beider Bodennutzungszweige zunehmend auf⁷⁷⁴. Trotz Aufgabe der Landwirtschaft bleiben so zunächst traditionelle, aus der bäuerlichen Familientradition herrührende Bindungen bestehen. Auch die Fähigkeit zur eigenständigen Durchführung gewisser Arbeiten im Wald bleibt zunächst erhalten. Die traditionellen Bindungen an das Waldeigentum lösen sich nach Untersuchungen in Bayern in einem über zwei und mehr Generationswechsel andauernden Prozeß, wenn die berufliche, ideelle und oft auch räumliche Distanz zur Landwirtschaft zunimmt (Suda et al. 2001, Beck et al. 2001).

Der bäuerliche Waldbesitz beträgt in Deutschland heute gerade noch 17% der Waldfläche bzw. 1,5 Mio ha (BMVEL 2004a: 43)⁷⁷⁵. Deutschlandweit sind inzwischen die nicht an landwirtschaftliche Betriebe gebundenen privaten Waldeigentumseinheiten unter 10 ha flächenmäßig wichtiger als der

⁷⁷³ Vgl. zur Privatisierung Kap. 3.6.1, zur Forstpolitik in Sachsen Tabelle 46.

⁷⁷⁴ Vgl. dazu auch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wright et al. zu *Perspektiven der heimischen Wald- und Forstwirtschaft und der Holzindustrie* vom 9. Dez. 1997 (Deutscher Bundestag Drs. 13/9387).

⁷⁷⁵ 2004 waren 90% der in der Agrarstatistik erfaßten waldbesitzenden Betriebe zugleich landwirtschaftliche Betriebe mit mindestens 2 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche (BMVEL 2004a: 43).

Bauernwald. Die Dominanz der nicht mit landwirtschaftlichen Betrieben verbundenen Privatwaldflächen gilt unabhängig davon, ob man die Obergrenze des Bauernwaldes bei 10, 50 oder 200 ha zieht. Mit der Trennung der beiden Landnutzungszweige geht auch eine Veränderung in den Institutionen im ländlichen Raum einher. Bäuerliche Selbsthilfeorganisationen stehen weniger für die Steuerung der Waldbewirtschaftung zur Verfügung.

Der hier beschriebene Strukturwandel läuft europaweit ab⁷⁷⁶. So entkoppelt sich in Frankreich Kleinprivatwaldeigentum immer mehr von landwirtschaftlichen Betrieben. Bauernwald umfaßt nur noch 9% des französischen Waldes. Wie in Deutschland erfolgt diese Entkoppelung häufig im Zusammenhang mit dem Eintritt des Betriebsinhabers in den Ruhestand. In jüngerer Zeit ist nicht nur eine passive Entkoppelung, sondern überhaupt eine Abwendung der Landwirte vom Wald festzustellen. Nur landwirtschaftliche Betriebe mit größeren, eine regelmäßige Nutzung erlaubenden Waldflächen behalten diese im Betrieb, die anderen stoßen sie ab (Cinotti & Normandin 2002: 313). Ergebnis dieser Entkoppelung ist eine Spezialisierung der Betriebe sowohl in der Land- als auch der Forstwirtschaft⁷⁷⁷.

Diese für die EU-15 typische Form des Strukturwandels fand in Ostdeutschland völlig anders statt. Die Trennung von Land- und Forstwirtschaft erfolgte relativ kurzfristig in den 1960er Jahren im Zuge der Kollektivierung der Landwirtschaft und Übergabe der Waldbewirtschaftung im LPG-Wald an die StFB; die Freisetzung der Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft geschah schlagartig mit der Wende 1990. Zwar sind damit in der Bevölkerung noch vergleichsweise viele Menschen mit Kenntnissen in der Landbewirtschaftung präsent, die Trennung von Land- und Forstwirtschaft ist aber viel weiter fortgeschritten und wurde auch durch die Etablierung landwirtschaftlicher Betriebe nach 1990 nicht rückgängig gemacht⁷⁷⁸, obwohl zu diesem Zeitpunkt die Verfügungsbefugnis des Eigentümers über land- und forstwirtschaftliches Grundeigentum wiederhergestellt wurde⁷⁷⁹.

Auf die Verbindung der sächsischen Waldeigentumseinheiten mit landwirtschaftlichen Betrieben kann nur indirekt geschlossen werden. Die Agrarstrukturhebung 2001 macht für die 4.597 Forstbetriebe und landwirtschaftlichen Betriebe mit Wald in Sachsen folgende Angaben (Statistisches Bundesamt 2003). Darunter sind

- 1.429 Betriebe mit mehr als 10 ha Wald (davon 1.049 reine Forstbetriebe aller Eigentumsarten und rd. 380 landwirtschaftliche Betriebe);
- 3.168 landwirtschaftliche Betriebe mit Waldflächen unter 10 ha, die insgesamt 8.455 ha Wald bewirtschaften (Ø 2,6 ha).

Folglich sind nur rd. 4% der Eigentumseinheiten und (geschätzt) 8 - 9%⁷⁸⁰ der privaten Waldfläche mit landwirtschaftlichen Betrieben verbunden. Aus der Perspektive der Landwirtschaft bedeutet dies, daß 48% der 6.683 Landwirtschaftsbetriebe in Sachsen Waldflächen in ihrem Flächenbestand haben⁷⁸¹. Häufig dürfte es sich aber nicht um tatsächlich bewirtschaftete Flächen, sondern um Flurgehölze oder ähnliche Bestockungen handeln.

Die Bindung von Waldeigentum an landwirtschaftliche Eigentumseinheiten ist in Sachsen noch deutlich geringer als bundesweit. Auch das Bauernwaldprogramm nach dem EALG⁷⁸² führt nur in wenigen Fällen zur Re-Etablierung dieser alten Verbindung. Allerdings erwerben manche Agrargenossenschaften von ihren Mitgliedern oder anderen privaten Verkäufern Wald zusammen mit landwirtschaftlichen Grundstücken.

Eine konträre Auffassung zur forstpolitischen Priorisierung des Bauernwaldes vertreten Cinotti und Normandin jedenfalls für Frankreich. Sie gelangen zum Schluß, daß das Konzept des integrierten

⁷⁷⁶ Bryden (2000), EU-Kommission GD VI Agri (2002: 17).

⁷⁷⁷ So stieg die durchschnittliche Waldfläche des Waldeigentums landwirtschaftlicher Betriebe in Frankreich von 4,7 ha (1970) auf 6,1 ha (2000) an (Cinotti & Normandin 2000: 313).

⁷⁷⁸ Darauf hat Nießlein schon 1992 hingewiesen (1992b: 909).

⁷⁷⁹ Vgl. Exkurs Frankreich S. 5-467.

⁷⁸⁰ Diese Schätzung basiert auf der Annahme, daß die größeren Betriebe jeweils etwa 20 ha Wald bewirtschaften.

⁷⁸¹ Nach dem Sächsischen Agrarbericht 2003 (SMUL 2004b: 6) gab es 2001 6.683 landwirtschaftliche Unternehmen im Haupt-, Zu- und Nebenerwerb im Freistaat.

⁷⁸² Vgl. S. 3-259.

land- und forstwirtschaftlichen Betriebes mit Bauernwald in der zweiten Hälfte des 20. Jhdts. nur von den Ministerialbürokratien gepflegt wurde, um finanzielle Interventionen zu rechtfertigen, oder von Sozialwissenschaftlern, die darin ein Modell von Multifunktionalität zu entdecken glaubten. Die von den Statistiken ausgewiesenen Zahlen über den geringen Umfang von Bauernwald und die geringen Aktivitäten landwirtschaftlicher Waldeigentümer wiesen eine andere Realität nach, nämlich die der Spezialisierung landwirtschaftlicher Betriebe gerade auch auf besseren Standorten und ein abnehmendes Interesse an Waldbewirtschaftung:

"Les espaces ruraux français sont pris dans un phénomène de spécialisation dans lequel on recherchait vainement la multifonctionnalité à l'échelle nationale ou régionale. Toute l'évolution récente de l'exploitation agricole a été marquée pour un mouvement de spécialisation de plus en plus poussée, en particulier dans les zones de grandes cultures."
(Cinotti & Normandin 2000: 325)⁷⁸³

Der geringe Umfang des Bauernwaldes und die weitgehend erfolgte Entkoppelung von Land- und Forstwirtschaft legen auch in Sachsen andere Motive für die Hervorhebung des Bauernwaldes nahe.

3.6.4 Demographische Entwicklung

Der demographische Wandel hat in Ostdeutschland mit der Alterung der Gesellschaft, der Abwanderung aus ländlichen Räumen und der niedrigen Geburtenrate drei Aspekte, die für Kleinprivatwaldeigentum relevant sind.

Das durchschnittliche Alter von Grundeigentümern liegt immer über dem Durchschnittsalter der Bevölkerung, da Grundeigentum eher von älteren Menschen erworben wird bzw. Erwerb häufig durch Vererbung stattfindet⁷⁸⁴. Wenn trotzdem ein steigendes Alter von Waldeigentümern festgestellt wird, liegt dies v.a. an der steigenden Lebenserwartung der Bevölkerung, der Aufgabe gemischter land- und forstwirtschaftlicher Betriebe, so daß eine Betriebsübergabe zu Lebzeiten des Eigentümers, wie in der bäuerlichen Tradition üblich, unterbleibt, und dem Erwerb von Wald durch nicht-landwirtschaftliche Käufer, die in der Regel älter sind⁷⁸⁵.

Höheres Alter auch von Waldeigentümern ist nichts Bedenkliches. Allerdings führt es hinsichtlich des Eigentums bei Kleinprivatwald dazu, daß weniger Eigenleistung möglich ist (Folgen: Verschieben von Maßnahmen, vermehrte Nachfrage nach Dienstleistungen in der Waldbewirtschaftung), daß der Aufwand zum Erreichen des Eigentums und seiner Beaufsichtigung größer wird und der Wald in Phasen nachlassender Gesundheit selbst bei Interesse des Eigentümers oft über längere Zeit sich selbst überlassen wird. Höheres Alter von Kleinprivatwaldeigentümern hat den Vorteil, daß - jedenfalls theoretisch - mehr als eine potentielle Übernahmergegeneration zur Verfügung steht.

Die Übergabe in der Generationenfolge hängt oft an der örtlichen Präsenz von Nachkommen. Die massive Abwanderung gerade der jüngeren, aktiven Bevölkerung aus vielen ländlichen Räumen Ostdeutschlands und Sachsens⁷⁸⁶ ist deshalb ebenso wie eine insgesamt sehr niedrige Geburtenrate ein kritischerer Faktor für die Verwaltung und Bewirtschaftung kleinen Waldeigentums als die Alterung der Gesellschaft. Nicht nur weil Erben fehlen, sondern auch weil Selbstverwaltung vor Ort schwerer zu organisieren ist.

Diese Folgen der alternden Bevölkerung sind kein Spezifikum Sachsens oder Ostdeutschlands. Bryden (2000) weist darauf hin, daß EU-weit das durchschnittliche Alter in den meisten ländlichen Regionen über dem jeweiligen Landesmittel liegt.

⁷⁸³ Die These wird am Scheitern der Erstaufforstungspolitik in Frankreich zu belegen versucht. Aufforstungen seien erwünscht, aber nicht in ertragsschwächeren ländlichen Räumen. Dort entstünden aus den Konflikten mit dem Naturschutz neue Flächenspezialisierungen in Richtung Naturschutz. *"La réaction ambiguë des professionnels agricoles françaises et des services départementaux du ministère de l'Agriculture qui proposent aux exploitants agricoles de boiser et, en même temps, multiplient des actions de réglementation / interdiction de boisement, est révélatrice."* Cinotti und Normandin stellen die neue Hypothese auf, daß es deshalb für Erstaufforstungshilfen andere Gründe als die Förderung der Bewaldung geben müsse und nennen z.B. die Vorbereitung für die Hofaufgabe als soziale Abfederung des Strukturwandels (Cinotti & Normandin 2000: 326).

⁷⁸⁴ Vgl. dazu Köpf (1999: 1122f.).

⁷⁸⁵ Vgl. zum Alter von Waldkäufern S. 3-264.

⁷⁸⁶ Vgl. Kap. 3.3.

Cinotti und Normandin teilen für Frankreich mit, daß sich als Folge der Trennung von Forst- und Landwirtschaft das Durchschnittsalter der Waldeigentümer immer weiter von dem landwirtschaftlicher Betriebsinhaber entfernt⁷⁸⁷. Mit jüngeren Betriebsinhabern wird in der Regel eine größere Flexibilität, Aktivität und Innovationsfähigkeit verbunden. Daraus schließen sie auf einen Mangel an diesen wichtigen Fähigkeiten bei kleinflächigem Waldeigentum.

Verbindet man diese Beobachtung weiter mit dem höheren Durchschnittsalter ländlicher gegenüber städtischen Bevölkerungen, läßt sich daraus auf ein spezifisches Problem gerade des kleinen privaten Waldeigentums in ländlichen Räumen schließen, daß nämlich von vorne herein ein erheblicher Teil dieses Eigentums bei einer vergleichsweise passiven Bevölkerungsgruppe liegt. Dies schwächt die wirtschaftliche wie politische Interessenvertretung des Kleinprivatwaldes dann deutlich, wenn starke urbane Nutzungsansprüche auf Interessen wenig aktiver Bevölkerungsgruppe treffen⁷⁸⁸.

3.6.5 Strukturwandel der Beschaffungs- und Absatzmärkte

Der anhaltende Wandel in der Holzwirtschaft von einer früher kleingewerblichen bzw. mittelständischen Struktur hin zu einer durch Konzentration auf wenige, am Weltmarkt agierende Konzerne bestimmten Abnehmerstruktur ist vielfach dokumentiert⁷⁸⁹.

1976 wurden in Deutschland nur 5% des Sägeholzes in Sägewerken mit einer Produktionsmenge über 20.000 m³/Jahr eingeschnitten, 2000 bereits 60% (bzw. 40% in Werken > 100.000 m² Kapazität, die es 1976 noch nicht gab). Ein weiterer Anstieg dieses Anteils wird prognostiziert. Nachdem die Konzentration der Sägewerke lange Zeit v.a. den Nadelholzeinschnitt betraf, greift sie zuletzt auch stark im Laubholzbereich um sich. Eine noch stärkere Konzentration besteht bereits in den Bereichen Papier-, Zellstoff und Holzwerkstoffe, bei denen die gesamte deutsche Produktion an etwa 30 Standorten konzentriert ist. Auf die gesamte Holzwirtschaft bezogen, liegen heute bereits 75% der Verarbeitungskapazitäten bei 10% der Betriebe (Holzabsatzfonds 2001a: 33ff., Kreienmeier 2004: 1006).

Sachsen hatte nach der Wende keine leistungsfähige Holzwirtschaft. Die Zahl der in der amtlichen Statistik erfaßten Säge- und Hobelwerke schwankte zwischen 1992 und 2003 zwischen 15 und 20. Dabei handelt es sich vorwiegend um kleine Einheiten. 2005 existieren 17 Säge- und Hobelwerke mit 725 Beschäftigten (Statistisches Landesamt 2005⁷⁹⁰). In den neuen Bundesländern hat sich nach der Wende jedoch, gefördert durch erhebliche staatliche Ansiedlungssubventionen, eine kleine Zahl von 10 - 15 modernen Großwerken im Säge-, Zellstoff- und Holzwerkstoffbereich etabliert, die Jahresbedarfsmengen oberhalb 200.000 fm Holz haben (Holzabsatzfonds 2001a). Sie sind die Hauptnachfrager und -abnehmer für in Sachsen wie den anderen neuen Ländern anfallendes Nutzholz. Die Bündelung der Angebotsmengen ist eine zentrale Forderung dieser Werke.

Während sich in den alten Bundesländern der Strukturwandel in der Holzwirtschaft allmählich vollzog, die Forstwirtschaft insofern mindestens die Chance gehabt hätte, ihre Eigentums-, Bewirtschaftungs- und Vermarktungsstrukturen diesen veränderten Anforderungen anzupassen, ist der Prozeß in den neuen Ländern ein anderer. Durch die Wende wurden schlagartig kleinstfragmentierte Eigentumsverhältnisse geschaffen, während auf der anderen Seite zunächst ein erheblicher Teil des Waldes, nämlich Staats- und Treuhandwald, jedenfalls hinsichtlich Holzeinschlag und Holzvermarktung, als einheitlicher Großbetrieb weiterbewirtschaftet wurde. Mit der Privatisierung verlor dieser große Holzanbieter an Marktvolumen, denn an die Stelle des Treuhandwaldes trat eine größere Zahl von privaten Forstbetrieben, darunter auch viele kleine, die zu dem schon vorhandenen kleinflächigen Waldeigentum hinzukommen. Auf der anderen Seite entstanden von vorneherein, überwiegend noch vor der weitgehenden Privatisierung des Treuhandwaldes, die Großwerke der Holzindustrie. Das Auseinanderfallen der Struktur des Waldeigentums und der Anforderungen der Holzwirtschaft an die Rohstoffbereitstellung wurde somit durch die Art und Weise der Transformation nach der Wende neu und durch die völlig gegensätzlichen staatlichen Strategien der Etablierung von Privateigentum (Wald:

⁷⁸⁷ In Frankreich waren 1988 43% der Landwirte jünger als 50 Jahre, 2000 schon 53% (Cinotti & Normandin 2000: 321); dagegen gehören 90% der Waldfläche Personen über 50 Jahren, 37% Personen über 75 Jahren (Nawal 2002: 15).

⁷⁸⁸ Vgl. S. 3-197.

⁷⁸⁹ Vgl. Nationales Forstprogramm (1999/2000: 52ff.).

⁷⁹⁰ Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Abfrage der Datenbank GENESIS vom 11. Aug. 2005, Merkmal WZ-201 (Säge-, Hobel- und Holzimprägnierwerke).

breite Streuung, Fragmentierung durch Privatisierung; Holzwirtschaft: Etablierung weniger Großwerke mit massiver staatlicher Hilfe) wesentlich schärfer als in Westdeutschland angelegt.

Für die Systemtransformation in den mittelosteuropäischen Staaten stellt Siry allgemein fest, daß die privaten Forstbetriebe unter dem Zwang der Teilnahme an potentiell unfairen Märkten geschaffen wurden, an denen große Holzkonzerne von bisher großflächigen Staatsforstbetrieben große Holz mengen einkauften. Damit wurden von Anfang an durch die zur Fragmentierung führende Privatisierung den neuen privaten Forstbetrieben höhere Transaktionskosten für die Teilnahme an den Märkten aufgebürdet (Siry 2003: 82). Diese Feststellung kann man ohne weiteres für die neuen Bundesländer übernehmen.

Gleichermaßen haben sich die Beschaffungsmärkte durch das Vordringen der hochmechanisierten Holzernte gravierend verändert. Hier treten zwar neben Serviceunternehmen der Holzindustrie weiterhin zahlreiche Einzelunternehmer auf, doch die Einsatzbedingungen eines hochmechanisierten Holzertesystems aus Harvester und Tragschlepper erfordern die Konzentration von Arbeitsflächen. Die Bearbeitung kleinster Flächen mit diesen Systemen ist zwar technisch möglich, ökonomisch jedoch nicht effizient, da die Kosten für Umsetzung, Einweisung, Mengentrennung etc. sehr hoch sind.

Neben dem Zwang der Mengenbündelung und der Ballung von Marktmacht bei der Holzwirtschaft hat dieser Prozeß einen weiteren Aspekt von zentraler Bedeutung für den Kleinprivatwald. Der Strukturwandel in der Holzwirtschaft geht nämlich mit einer weitgehenden Standardisierung der Holzsortimente im Einkauf einher. Damit verliert die Fähigkeit des Kleinprivatwaldes, den Markt sehr individuell z.B. für eine Bauholzliste oder mit einzelnen Stämmen zu beliefern, ihre Stärke als plastischer Produktionsfaktor; der ökonomische Vorteil von Kleinheit geht damit verloren⁷⁹¹.

3.6.6 Staatliche Forstpolitik im Kleinprivatwald

Kaum eine wirtschaftliche oder waldbauliche Aktivität findet im Kleinprivatwald statt, an der nicht direkt oder indirekt staatliches Handeln beteiligt ist. Forstpolitik ist nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes v.a. Länderaufgabe. Doch auch der Bund verfolgt forstpolitische Ziele und macht gesetzliche Zielvorgaben. Forstpolitisches Oberziel

"... der Bundesregierung ist es, auf möglichst großer Fläche stabile, gemischte, vielfältig strukturierte und vitale Wälder aufzubauen." (BMVEL 2005: 9)

Das Bundeswaldgesetz gibt dem Staat einen generellen Auftrag zur Förderung der Forstwirtschaft, der mit der Trias der Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes begründet wird (§ 41 I BWaldG). Dieser Förderauftrag ist

"... insbesondere auf die Sicherung der allgemeinen Bedingungen für die Wirtschaftlichkeit von Investitionen zur Erhaltung und nachhaltigen Sicherung des Waldes gerichtet ...";

die Forstwirtschaft ist hierfür zu befähigen,

"... den Wald unter wirtschaftlich angemessenen Bedingungen zu nutzen und zu erhalten." (§41 II BWaldG)⁷⁹²

Diese Vorschrift muß als strukturpolitisches Oberziel für die Organisation und Durchführung von Waldbewirtschaftung angesehen werden⁷⁹³. Die Forstwirtschaft als Sammelbegriff für alle waldbewirt-

⁷⁹¹ Vgl. Bonus (1994: 40); hier S. 2-91.

⁷⁹² Das Bundesverfassungsgericht stellte 1990 in einem Urteil zum Holzabsatzfonds andere Schwerpunkte der Forstpolitik der Bundesregierung fest: *"Die Forstpolitik der Bundesregierung ist weniger auf Marktpflege ausgerichtet; sie dient vor allem der Erhaltung des Waldes als ökologischem Ausgleichsraum für Klima, Luft und Wasser, für die Tier- und Pflanzenwelt, sowie für die Erholung der Bevölkerung. ... Die Bewirtschaftung des Körperschafts- und Staatswaldes ... dient der Umwelt- und Erholungsfunktion des Waldes, nicht der Sicherung von Absatz und Verwertung forstwirtschaftlicher Erzeugnisse. Die staatliche Forstpolitik fördert im Gegensatz zur Landwirtschaftspolitik weniger die Betriebe und die Absatzbarkeit der Produkte als vielmehr die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes."* (BVerfGE 82, 159 vom 31. Mai 1990 – Absatzfonds). Die vielkritisierte Aussage vernachlässigt tatsächlich das Gewicht der Holznutzung und Wirtschaftlichkeit von Forstbetrieben in der Forstpolitik des Bundes, weshalb sie hier nicht aufgegriffen wird.

⁷⁹³ *"Besonders im Privatwald sind walderhaltende und strukturverbessernde Maßnahmen sowie erhebliche Investitionen für den Waldaufschluß und die Technisierung unerlässlich."* (Aus der Begründung zum Gesetzentwurf; zit. nach Klose & Orf (1998: 702); Hvh. C.S.)

schaftenden Einheiten soll unabhängig von der Eigentumsart und der Eigentumsgröße mittels *ökonomischer* Steuerungsmechanismen in die Lage versetzt werden, die nachgefragten Waldleistungen erstellen zu können. Der Staat ist gehalten, für die angemessenen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu sorgen. *"Sicherung der allgemeinen Bedingungen für die Wirtschaftlichkeit"* muß wegen des erheblichen Einflusses der Eigentums- und Betriebsstruktur auf die Wirtschaftlichkeit auch als Anforderung verstanden werden, die Voraussetzungen für geeignete Strukturen auf den Ebenen des Eigentums wie der Organisation von Betrieben zu schaffen und zu fördern.

Der Förderauftrag ist nicht auf finanzielle Förderung beschränkt. Im Gegenteil soll er mit einer breitgefächerten Palette politischer Instrumente⁷⁹⁴,

"vor allem mit den Mitteln der Wirtschafts-, Verkehrs-, Agrar-, Sozial- und Steuerpolitik"
(§ 41 II BWaldG)

umgesetzt werden. Als Teil des IV. Kapitels des Bundeswaldgesetzes (konkurrierende Gesetzgebung) ist er für die Länder verbindliches, unmittelbar geltendes Recht.

Mit Relevanz für den Kleinprivatwald sollen aus Sicht der Bundesregierung in diesem Rahmen insbesondere die

"... Tätigkeit der forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse erleichter[t] und die Haftung der Waldbesitzer gegenüber Dritten ... begrenzt[t]" sowie die Verwendung von Holz gesteigert werden (BMVEL 2005: 9).

Da der Bund jedoch weder über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zur Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes noch über einen Verwaltungskörper verfügt, der sich mit dem Kleinprivatwald befassen könnte, beschränkt sich die Darstellung im weiteren auf die forstpolitischen Ziele des Freistaats Sachsen.

Die Ziele staatlicher (Privat-)Waldpolitik finden sich zuerst im Sächsischen Landeswaldgesetz:

- Walderhaltung und nachhaltige Sicherung der ordnungsgemäßen Waldbewirtschaftung (§1 Nr. 1 SächsWaldG, inhaltsgleich mit §1 Nr. 1 BWaldG);
- Förderung der Forstwirtschaft und Unterstützung der Waldbesitzer bei der Erfüllung ihrer Aufgaben (§1 Nr. 2 SächsWaldG)⁷⁹⁵;
- Ausgleich zwischen dem Interesse der Allgemeinheit und den Belangen der Waldbesitzer (§1 Nr. 3 SächsWaldG)⁷⁹⁶;

Neben diesen allgemeinen Zielsetzungen enthält das Sächsische Waldgesetz keine spezifischen Zielvorgaben für den Privatwald, dafür eine Vielzahl von Pflichten für den Waldeigentümer und Instrumenten, die durch den Staat im Privatwald und zu dessen Förderung einzusetzen sind.

Forstpolitische Ziele werden v.a. untergesetzlich durch die Exekutive und die Verwaltungen formuliert. Spezifische sächsische Ziele für die Kleinprivatwaldpolitik wurden erstmals 1992 in der Antwort der Staatsregierung auf eine große Anfrage der CDU-Fraktion zur *Forstwirtschaft in Sachsen* formuliert (Sächsischer Landtag 1992 Drs. 1/2334). Genannt werden darin die Ziele

*"- ... Wiederbelebung des nur noch schwach vorhandenen Eigentümerbewußtseins,
- ... Überwindung der Nachteile, die durch die geringe Flächengröße, ungünstige Flächen-
gestalt, Besitzersplitterung, Gemengelage, unzureichenden Waldaufschluß und andere
Strukturmängel entstehen,
- ... Bildung von Forstbetriebsgemeinschaften,
- ... Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes zum Nutzen und nach den Wünschen des Eigen-
tümers."*

⁷⁹⁴ Instrumente sind *"Mittel zur Erreichung der in Politikprogrammen gesetzten Ziele und Zwecke"* (Schubert 1991).

⁷⁹⁵ Das Gesetz nennt allerdings keine Aufgaben der Privatwaldbesitzer sondern Pflichten. Gemeint ist im Hinblick auf die Privatwaldbesitzer also wohl die Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Pflichten.

⁷⁹⁶ Bemerkenswert ist, daß der Gesetzgeber – entgegen der Lebenserfahrung – von *einem* (d.h. aggregierten) *Interesse* der Allgemeinheit ausgeht, ohne zu sagen, von wem dieses bestimmt wird, während er auf der Seite der Waldbesitzer realitätsnäher die *Interessenvielfalt* als gegeben betrachtet.

Die Ziele wurden durch das *Forstpolitische Programm des Freistaates Sachsen* von 1998 weiterentwickelt (Eller 1998: 605ff.). Dieses Programm strebt nach

"leistungsstarke(n) Forstbetriebe(n) als Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Forstwirtschaft. Es ist darum Ziel (der Landesforstverwaltung, Anm. C.S.), flächendeckend leistungsstarke Forstbetriebe aufzubauen. Dem Prozeß einer zunehmenden Bildung von größeren Wirtschaftseinheiten kann sich die Forstwirtschaft nicht verschließen. Sie muß ihm mit dem Zusammenschluß von Forstbetrieben zu großen forstlichen Unternehmen oder mit einer entsprechend engen Kooperation der Forstbetriebe ... folgen." (Eller 1998: 607)

Diese Zielsetzung deckt sich mit einem der Leitgedanken der Privatisierung der bisher volkseigenen Waldflächen⁷⁹⁷. Alle Oberziele des forstpolitischen Programms, seine für den Kleinprivatwald relevanten Teilziele und die Erläuterungen dazu enthält Tabelle 46.

1. Bewahrung der Kulturlandschaft
2. Schutz von Natur und Umwelt
3. Stärkung des Waldeigentums
<ul style="list-style-type: none"> ○ Anerkennung des Rechtes der Waldbesitzer, ihren Wald als Erwerbsgrundlage und Einnahmequelle zu nutzen ○ Eigenverantwortung der Waldbesitzer (Rechte nicht mehr als notwendig einschränken; Überschreitung der Sozialpflichtigkeitsgrenze entschädigen) ○ Aufbau leistungsfähiger Forstbetriebe (flächendeckend; Überwindung der ökonomischen Nachteile geringer Flächengrößen einzelner Waldbesitzer durch die Bildung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse oder durch Kooperation) ○ Förderung des Privat- und Körperschaftswaldes (finanzieller Ausgleich zwischen Belangen der Waldbesitzer und Interessen der Allgemeinheit; Steuerungsinstrument des Staates)
4. Förderung der Forstwirtschaft
<ul style="list-style-type: none"> ○ Erhaltung und Gestaltung des ländlichen Raumes ○ Erzeugung des Rohstoffes Holz und Verbesserung seiner Marktstellung ○ Entwicklung neuer Produkte im Bereich der Schutz- und Erholungsfunktionen ○ Naturnahe Waldbewirtschaftung und Waldumbau ○ Sanierung der geschädigten Wälder ○ Kooperation aller Partner der Forst- und Holzwirtschaft
5. Regulierung der Wildbestände
6. Effektive sächsische Landesforstverwaltung

Tabelle 46: Ziele des Forstpolitischen Programm des Freistaates Sachsen.

(Nach Eller 1998: 605ff.): Oberziele 1. - 6., Teilziele und Erläuterungen

Für die Umsetzung dieser Ziele soll der Grundsatz der *Hilfe zur Selbsthilfe* gelten, wie dies zeitgleich mit dem Forstpolitischen Programm im Forstbericht der Staatsregierung 1993/1997 formuliert wurde:

"Die Beratungstätigkeit durch das Fachpersonal der Sächsischen Landesforstverwaltung geschieht mit dem Ziel, die privaten Waldbesitzer in der eigenständigen Bewirtschaftung ihres Waldes zu unterstützen (Hilfe zur Selbsthilfe). Sie sollen dadurch in die Lage versetzt werden, ihre eigenen betrieblichen Ziele mit den Mitteln einer ordnungsgemäßen Forstwirtschaft effektiv zu verfolgen." (SMUL 1998: 21)⁷⁹⁸.

Im Forstbericht 1998 - 2002 der Staatsregierung wird die fachliche und finanzielle Förderung der Waldeigentümer als spezielles Ziel für den Privatwald genannt, um

"wirtschaftlich gesunde und leistungsfähige Forstbetriebe zu schaffen und zu erhalten und auf diese Weise die Pflege des Waldes und die Bereitstellung sämtlicher Waldfunktionen sicherzustellen." (SMUL 2003: 32)

⁷⁹⁷ Vgl. Kap. 3.6.1.

⁷⁹⁸ Dieses Ziel hält z.B. noch § 4 PKWaldVO 2003 für die Beratung der Privatwaldeigentümer aufrecht (Anh. 9.3).

Keines der im Forstpolitischen Programm genannten Ziele ist operational. Weder Terminierung noch inhaltliche Bestimmtheit, Übereinstimmung mit den Rahmenbedingungen, Widerspruchsfreiheit und Meßbarkeit sind gegeben (Speidel 1984: 38). Zudem sind in diesen *Zielen* die besonderen Probleme des Kleinprivatwaldes und von Eigentümern kleiner Waldflächen, wie sie etwa durch die soziologischen Untersuchungen dieser Eigentümergruppe bekannt sind, kaum berücksichtigt. Der flächendeckende Aufbau leistungsfähiger Forstbetriebe etwa ist eine angesichts der Motivationen der Eigentümer und den Gegebenheiten des Eigentumsobjekts wirklichkeitsferne Zielsetzung, die in der historischen Tradition des *Großbetriebs-Paradigmas* steht⁷⁹⁹. Allenfalls einem Leitbild entsprechend, vermittelt die Auflistung der Ziele des forstpolitischen Programms immerhin einen Eindruck, welchen Zustand staatliches Handeln im nicht-staatlichen Waldbesitz in Sachsen erreichen will.

Die staatliche Einflußnahme auf den Kleinprivatwald zur Verwirklichung dieser Ziele erfolgt mittels politischer Instrumente. Die nachstehende Analyse orientiert sich an der Einteilung der Instrumente in ordnungsrechtliche und prozeßorientierte Steuerungsinstrumente, kooperative Instrumente auf freiwilliger Basis, organisatorische sowie Informations- und Kommunikationsinstrumente, wie sie für das Nationale Waldprogramm 2003 verwendet wurde (BMVEL 2003: 44ff.).

3.6.6.1 Ordnungsrechtliche Steuerungsinstrumente

Mit diesen Instrumenten ordnet der Staat Verfügungs- bzw. Eigentumsrechte zu und legt Verhaltensregeln für ihre Ausübung fest. Aus Sicht des Waldeigentümers wird sein Freiheitsraum begrenzt, während Dritte Nutzungs- oder Eigentumsrechte im ökonomischen Sinne am Privatwald übertragen bekommen. Hauptbereich ist die Regulierung der Waldbewirtschaftung und -nutzung. Wie in Kap. 3.5.5.2 dargestellt, werden damit eine Vielzahl von Nutzungs- und Eigentumsrechten am Wald an unterschiedliche Personen und Gruppen zugeteilt bzw. dem Staat vorbehalten. Aus Sicht des Waldeigentümers wirken diese fremden Rechte als Duldungspflichten (z.B. freies Waldbetretungsrecht, Aneignungsrecht für Pilze) und Genehmigungserfordernisse (z.B. für Kahlschläge oder die Anerkennung von Saatgutbeständen vor Saatgutvermarktung). Zentrale Verhaltensregulierung für den Waldeigentümer ist die Forderung in § 11 BWaldG nach einer ordnungsgemäßen und nachhaltigen Waldbewirtschaftung. In Ausfüllung dieses bundesgesetzlichen Rahmens obliegen dem sächsischen Waldbesitzer fünf Grundpflichten, nämlich die Pflichten zu *nachhaltiger, pfleglicher, planmäßiger, sachkundiger* und *umweltvorsorglicher Waldbewirtschaftung*. Diese Pflichten sind im Waldgesetz inhaltlich konkretisiert. Die Anforderungen an den Privatwald sind dabei z.T. abgesenkt⁸⁰⁰ und stehen unter dem Vorbehalt

" einer nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ordnungsgemäß geführten Wirtschaft"
(§16 SächsWaldG).

Der forstgesetzliche Ordnungsrahmen wird gegenüber den Waldeigentümern mittels der *Forstaufsicht* umgesetzt (§ 40 SächsWaldG), gegenüber anderen Inhabern von Nutzungsrechten mittels des *Forstschutzes* (§ 50 SächsWaldG).

Weitere Handlungs-, Duldungs- und Unterlassungspflichten ergeben sich aus anderen Gesetzen, z.B. den Nachbarrechts-, Naturschutz-, Boden- und Wasserschutzgesetzen, sowie aus untergesetzlichen Regelungen wie Schutzgebietsverordnungen und Verwaltungsvorschriften⁸⁰¹. Gerade bei naturschutzrechtlichen Schutzverordnungen ist dabei in Sachsen ein Trend zur weiteren Einschränkung von Eigentümerrechten zu erkennen (Homann 2004: 67).

Reguliert sind ferner der forstliche Grundstücksverkehr durch die Genehmigungsvorbehalte nach dem Grundstücksverkehrsgesetz sowie Vorkaufsrechte des Staates und der Gemeinden nach § 27 SächsWaldG und nach dem Naturschutzrecht.

⁷⁹⁹ Vgl. Kap. 3.4.2. Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung kommt Siry (2003) hinsichtlich der Forstpolitik in den mittel- und osteuropäischen Transformationsstaaten insgesamt, daß nämlich die Zielsetzungen einer durch (staatliche) Großbetriebe organisierten Forstwirtschaft auf den Kleinprivatwald übertragen und dabei dessen Besonderheiten vernachlässigt werden.

⁸⁰⁰ § 18 II SächsWaldG bindet die Pflegepflichten an das *Leistungsvermögen* des Waldbesitzers. § 21 I SächsWaldG verpflichtet den Waldbesitzer nur im Rahmen seines *Leistungsvermögens* zur Walderschließung.

⁸⁰¹ Verwaltungsvorschriften sind keine Gesetze und entstehen nicht in einem öffentlichen Aufstellungsverfahren. Dennoch nehmen z.B. Naturschutzverordnungen auf die Waldbaugrundsätze der Sächsischen Landesforstverwaltung (eine Verwaltungsvorschrift!) Bezug und geben ihnen damit eine gesetzesähnliche Verbindlichkeit.

Ein wichtiger ordnungsrechtlicher Aspekt ist ferner der Zugang zu Information. Ein Eigentümer muß erkennbar sein, Eigentum muß ihm im alltäglichen Leben zugeordnet werden können. Auch für Kooperation zwischen Kleinprivatwaldeigentümern ist wichtig zu wissen, wer die anderen für eine solche Kooperation in Frage kommenden Personen sind, die nicht nur benachbarte Grundeigentümer sein müssen⁸⁰². Die Rechtsordnung sieht allerdings kein umfassendes Informationsrecht vor. Der Waldeigentümer kann beim Grundbuchamt ein berechtigtes Interesse auf Auskunft über andere Waldeigentümer in der Regel nur bei seinen Nachbarn geltend machen. Neben dem Grundbuchamt verfügt in Sachsen der staatliche Betreuungsrevierleiter über ein Waldbesitzerverzeichnis, das aber unter dem Aspekt des Datenschutzes nicht, auch nicht von anderen Waldeigentümern, eingesehen werden darf. Gerade bei kleinem Waldeigentum verfügt damit der Staat fast über ein Informationsmonopol. Denn sobald Waldeigentum sehr klein und aus seiner traditionellen örtlichen Verankerung gelöst ist, werden die Findungskosten aufgrund dieser Regeln der Information prohibitiv hoch⁸⁰³.

3.6.6.2 Prozeßorientierte Steuerungsinstrumente

Diese Instrumente sollen das Handeln der Waldeigentümer innerhalb des Ordnungsrahmens lenken. Sie greifen in den Freiheitsraum des Waldeigentümers ein, indem sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis und die Rationalität seiner Entscheidungen verändern. Hierzu gehören insbesondere die direkte und die indirekte Förderung. Prozeßorientierte Steuerungsinstrumente sollen von zentraler Bedeutung für das Handeln der Landesforstverwaltung im Kleinprivatwald sein:

"Die schwierige Ertragslage ... und die ... strukturellen Probleme, vor allem im Kleinprivatwald bei der gleichzeitig sehr hohen Sozialpflichtigkeit des Waldeigentums, bilden für den Freistaat Sachsen die Verpflichtung, den Privatwald zu fördern. Dies geschieht durch fachliche Beratung und Betreuung der Waldbesitzer zur sachgemäßen Bewirtschaftung des Waldes, zum anderen durch finanzielle Förderung." (Müller & Bettig 1998: 613)

Diese Aussage knüpft unmittelbar an die Begründung zum Entwurf des Waldgesetzes von 1991 an, in dem die Staatsregierung sich zur Förderung der Forstwirtschaft bekennt, was mit dem Ausgleich der durch die Waldnutzung der Allgemeinheit verursachten wirtschaftlichen Belastungen der Waldeigentümer, v.a. durch die Schutz- und Erholungsfunktionen, begründet wird, die

"einen Interessenausgleich jenseits von Enteignung und Enteignungsentschädigung erfordern." (Begründung zu § 34 SächsWaldG)

Direkte Förderung

Förderrichtlinien sind ein prozeßorientiertes Instrument, die als *Goldener Zügel* durch finanzielle Anreize das Verhalten der Waldeigentümer lenken wollen. Die sächsische Forstförderung ist nicht Teil der Gemeinschaftsaufgabe *Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes* (GAK), sondern in der Programmperiode 2000 - 2006 in die EU-Förderung auf Grundlage der Verordnung über den Ländlichen Raum eingebunden⁸⁰⁴. Von Bedeutung sind v.a. die Richtlinien zur *Förderung der naturnahen Waldbewirtschaftung* (RL 52, aktuell 52/2004) und zur *Förderung der ökologischen Waldmehrung* (Erstaufforstung) im Freistaat Sachsen (RL 93, aktuell 93/2003). Da angesichts einer kritischen Ertragslage teure investive Maßnahmen der biologischen Produktion durch private Waldeigentümer unabhängig von der Eigentumsgröße nur selten mit aus der Waldbewirtschaftung erwirtschafteten Eigenmitteln durchgeführt werden können, haben die Vorgaben der Förderrichtlinien eine stark verhaltenslenkende Wirkung für aktive Eigentümer, die auch mit dem Schlagwort *Förderwaldbau* ausgedrückt wird.

Die Fördertatbestände sind primär auf die Durchführung von Bewirtschaftungsmaßnahmen, d.h. Maßnahmen auf der operationalen Ebene, ausgerichtet. Es gibt, abgesehen von einer geringen Förderung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse⁸⁰⁵, fast keine Fördertatbestände, die Organisations- und Strukturentwicklung zum Inhalt haben, d.h. auf die Verfassung des Ressourcensystems Kleinprivat-

⁸⁰² Vgl. Sn. 2-89, 2-96.

⁸⁰³ Beim Hauseigentum hat das Alltagsleben alternative Informationsquellen wie Adreß- oder Telefonbücher entwickelt, durch die man jedenfalls recht leicht zu einem Ansprechpartner und oft auch zum Eigentümer gelangt.

⁸⁰⁴ VO (EG) Nr. 1257/1999.

⁸⁰⁵ Vgl. S. 3-288.

wald und die Koordination der darin stattfindenden Prozesse bzw. die Entwicklung von Regeln dafür ausgerichtet sind.

Bei waldbaulichen Maßnahmen kommt bei den meisten Fördertatbeständen ein modifiziertes System der Anteilsfinanzierung zur Anwendung. Für viele Fördermaßnahmen werden Höchstbeträge ausgelobt, die in Abhängigkeit von der Form der Erstellung der Maßnahme reduziert werden können. Grundsätzlich hat jeder Privatwaldeigentümer Zugang zur Förderung. Bei waldbaulichen Maßnahmen gibt es allerdings eine Bagatellgrenze von derzeit 500 € / Antrag⁸⁰⁶. Diese Grenze schließt kleines Waldeigentum zwar nicht aus. Bei wenig kostenintensiven Maßnahmen wie der Jungbestandespflege wird der Eigentümer kleiner Waldflächen aber individuell nicht mehr gefördert, bei relativ teuren Maßnahmen wie dem Waldumbau reichen dagegen bereits kleine Flächenumfänge zur Überwindung dieser Schwelle aus⁸⁰⁷. Die Bagatellgrenze kann durch gemeinsame Antragsstellung in einem anerkannten Zusammenschluß überwunden werden, nicht jedoch dadurch, daß ein Waldeigentümer ohne formalen Zusammenschluß federführend für andere, benachbarte Eigentümer den Antrag stellt und die Durchführung der Maßnahmen organisiert.

In den 1990er Jahren sollte mit der Förderung ausdrücklich die eigenständige Aktivität des Eigentümers kleiner Waldflächen als *Hilfe zur Selbsthilfe* unterstützt werden:

"Die Gewährung von Fördermitteln für den Privatwald ist ausdrücklich daran gebunden, daß der Waldbesitzer in seinem Walde tätig wird." (SML 1993: 158)

Damit sollte die

"eigenverantwortliche Entscheidungskompetenz der Waldbesitzer zur Bewirtschaftung und Aufforstung standortgerechter und ertragreicher Mischbestände"

erreicht werden (SML 1993: 123). Deshalb wurde gerade auch die Eigenleistung des Waldeigentümers bei der Durchführung von Bewirtschaftungsmaßnahmen finanziell unterstützt⁸⁰⁸.

1991 - 2002 wurden in Sachsen rd. 36.000 Zuwendungsbescheide auf Grundlage forstlicher Förderrichtlinien erteilt und der Privat- und Körperschaftswald mit 72 Mio € unterstützt (Ø 3.000 Bescheide, 6 Mio €/Jahr). Dies sind rd. 310 € Förderung/ha (Rädel 2003) bzw. 25,80 €/ha*Jahr. Diese Beträge beziehen sich auf den Privat- und Körperschaftswald und schließen Fördermaßnahmen außerhalb bestehenden Waldes (Erstaufforstung) mit ein.

Beschränkt auf Maßnahmen im bestehenden Wald⁸⁰⁹ wurde der Privat- und Körperschaftswald in Sachsen im Mittel der Jahre 1998 - 2002 mit 4,8 Mio €/Jahr bzw. 19,90 €/ha*J gefördert (SMUL 2003: 23). In diesem Zeitraum wurden jährlich rd. 4.400 Anträge auf forstliche Förderung gestellt (SMUL 2003: 33). Ebenfalls eingegrenzt auf Maßnahmen im bestehenden Wald (d.h. waldbauliche Maßnahmen, Waldschadenssanierung, Wegebau nach der RL 52/00) wurden 2003 rd. 2.245 Anträge bewilligt (SMUL 2004a: 64)⁸¹⁰. Rein rechnerisch beantragt damit jeder sächsische Waldeigentümer einmal alle 40 Jahre eine Förderung⁸¹¹. Doch sind nur etwa die Hälfte der Antragsteller *natürliche Personen ohne land- und forstwirtschaftlichen Betrieb*, d.h., daß die für diese Untersuchung interessierenden Eigentümer kleinerer Waldflächen die Förderung nur in geringem Umfang in Anspruch genommen haben (Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 140). Die Halbzeitbewertung der EAGFL-kofinanzierten Fördermaßnahmen im Freistaat Sachsen spricht deshalb im Hinblick auf die forstliche

⁸⁰⁶ Abschnitt 31.7 RL 52/04; die Bagatellgrenze lag zuvor bei 155 €/Antrag.

⁸⁰⁷ Umgerechnet in Fläche liegt die Bagatellgrenze bei der Jungwuchspflege (220 €/ha) bei 2,3 ha, bei der Jungbestandespflege (260 €/ha) bei 2,5 ha, beim Waldumbau mit Buche (2810 €/ha) dagegen bei 0,05 ha (SMUL Richtlinie 52/2004, Ziff. 3.2). Die errechneten Grenzwerte gelten nur bei Leistungserstellung durch Unternehmer, nicht jedoch bei Eigenleistung (Begründung siehe Text).

⁸⁰⁸ Die Förderung der Eigenleistung in Höhe von "80% der Kosten, die sich bei Durchführung der Arbeiten durch den staatlichen Forstwirtschaftsbetrieb ergeben hätten" war schon Gegenstand der ersten Förderrichtlinie der DDR im Jahr 1990 gewesen (vgl. FN 533).

⁸⁰⁹ Die Estaufforstung, die eigentlich keine forstliche, sondern eine landwirtschaftliche Förderung ist (27% der Fördermittel), und die Bodenschutzkalkung (15%), die den Charakter einer Entschädigung für Schäden durch die Gesellschaft trägt und finanziell keine Erfolgswirksamkeit für den Forstbetrieb hat, wurden hierbei herausgerechnet.

⁸¹⁰ Weggelassen wurden die Förderung der Estaufforstung und Sondermaßnahmen wie die Beseitigung von Hochwasserschäden.

⁸¹¹ Allerdings können mehrere Eigentümer über einen Zusammenschluß Fördermaßnahmen gemeinsam beantragen, was in der Antragszahl nicht zum Ausdruck kommt.

Förderung von "*bisher zurückhaltender Inanspruchnahme*" der Fördermittel (Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 139f.).

Auch die Wirksamkeit der Fördermaßnahmen ist, bezogen auf den Gesamtwald, nicht besonders groß. 1998 - 2002 wurden jährlich durchschnittlich 470 ha Waldfläche im Privat- und Körperschaftswald umgebaut (0,17% der Fläche) und auf 2.985 ha Jungwuchs- und Jungbestandespflege (1,2% der Fläche) durchgeführt (SMUL 2003: 36). Angesichts erheblicher Pfliegerückstände sind dies geringe Werte⁸¹². Der Kleinprivatwald war an diesen Maßnahmen im Verhältnis zum Körperschaftswald und den aus der Privatisierung entstandenen Privatbetrieben unterproportional zur Fläche beteiligt.

Mit der Neufassung der RL 52/2004 und ihrer Änderung 2005 wurde die Unterstützung von Eigenleistungen der Waldeigentümer mit Ausnahme der mit Festbeträgen dotierten, durch die Bagatellgrenzen im Kleinprivatwald aber schon weitgehend zurückgefahrenen Maßnahmen Jungwuchs- und Jungbestandespflege sowie Kultursicherung abgeschafft. Selbsthilfe wird nun als *unbezahlte freiwillige Arbeitsleistung* bezeichnet. Bei selbstdurchgeführten Maßnahmen werden Fördermittel nur noch in Höhe und nach Vorlage bezahlter Fremdrechnungen, z.B. für Materialeinkäufe, ausbezahlt (SMUL RL 52/04 Ziff. 31.3.).

Eigenleistung ist bei kleinerem Eigentum Ausdruck von Eigentümerfreiheit und Eigentumsbindung, ebenso wie die Wahlfreiheit, mit welchen Mitteln eine bestimmte Maßnahme der Waldbewirtschaftung durchgeführt wird. Dies gilt grundsätzlich auch für geförderte Maßnahmen, selbst wenn damit, wie im Falle des Waldumbaus, öffentliche Güter bereitgestellt werden sollen. Der Staat kann Qualitätsstandards für das zu erreichende Ziel vorgeben, die Art und Weise der Ausführung fällt jedoch in den autonomen Entscheidungsbereich des Eigentümers, der sein Eigentum für eine solche Leistung zur Verfügung stellt.

Wenn die Eigenleistung aus dem Katalog geförderter Ausführungsvarianten gestrichen wird, wird nicht nur die Wahlfreiheit des Eigentümers beschränkt. Die Beschränkung der Förderung auf Fremdleistungen forciert ferner die Entpersonalisierung bzw. Anonymisierung von kleinerem Eigentum und die Stilllegung der Bewirtschaftung⁸¹³. Der Revierleiter muß bei der Beratung zur Durchführung forstwirtschaftlicher Maßnahmen dem Eigentümer mindestens zwei Alternativvorschläge zur Durchführung unterbreiten (VwV PKWald 2003 - zu § 4 PKWaldVO). Nimmt man den Fall eines Laubbaum-Voranbaus oder der Umwandlung einer Interimsbestockung aus Ersatzbaumarten, kann der Revierleiter dem Eigentümer vorschlagen, die Maßnahme selbst durchzuführen - wobei dann nur die Kosten für das Pflanzgut anteilig gefördert werden -, oder die Arbeit an einen Dienstleister zu vergeben, für dessen Vergütung nach Abzug der Förderung ebenfalls eigene Mittel aufzubringen sind. Eine solche Pflanzung ist ein Beispiel für eine Arbeit, die Waldeigentümer oft selbst durchführen können. Für die Nicht-Förderung von Eigenleistungen mag es Gründe geben, genannt wird z.B. eine Überkompensation des Arbeitseinsatzes; damit fällt jedoch ein Anreiz für die Eigenleistung weg, ohne daß die Fremdvergabe für viele Kleinprivatwaldeigentümer eine echte Alternative ist, denn die meisten gehören zu den eher einkommensschwächeren Gruppen, von denen finanzielle Zuführungen aus dem sowieso schon knappen Einkommen an die Waldbewirtschaftung kaum zu erwarten sind. Hinzu kommt, daß die Fördermittel einkommensteuerpflichtige Einkünfte sind. Bei Möglichkeit der Eigenleistung reduziert sich durch die Versteuerung die Höhe des kalkulatorischen Entgeltes für den Eigentümer, in der Regel bleibt aber ein positiver Einkommenszufluß bestehen. Bei Fremdleistung muß neben dem Eigenanteil an der Fremdrechnung auch die Steuer aus eigenen finanziellen Mitteln zusätzlich aufgebracht werden, was die Begeisterung für geförderte Maßnahmen zusätzlich begrenzen dürfte.

Das Förderverfahren hat zudem einen Umfang und eine Kompliziertheit erreicht, die den einfachen, gelegentlich aktiven Eigentümer, der keinen regelmäßigen Kontakt zu Behörden hat, ebenfalls von der

⁸¹² "[Z]ahlreiche Waldflächen im Kleinprivatwald (werden) nicht im wünschenswerten Maß gepflegt und genutzt." (SMUL 2003: 38)

⁸¹³ Nebenbei muß hier auf einen bemerkenswerten Widerspruch hingewiesen werden. Während die Rechtsprechung den Schutz des Eigentums vermehrt von eigenen Leistungen des Eigentümers abhängig macht (vgl. S. 2-57), geht die forstliche Förderung, die auch als Kompensation für Gemeinwohlbelastungen begründet wird, einen anderen Weg: Nur das Eigentum wird vom Staat gefördert, das unter Einsatz von Fremdhilfe gepflegt wird.

Inanspruchnahme von Fördermitteln abhält⁸¹⁴. In vielerlei Hinsicht kann deshalb das bestehende Förderregime nicht als Instrument der *Hilfe zur Selbsthilfe* eingestuft werden.

Tatsache ist, daß nur sehr wenige Eigentümer kleinerer Waldflächen durch die Förderung erreicht wurden und werden. Andererseits zeigt die Entwicklung der Regeln der Förderung, daß der Kleinprivatwald forstpolitisch von einer Hauptzielgruppe während der 1990er Jahre zu einem marginalen Adressaten direkter forstlicher Förderung herabgestuft worden ist. Hauptzielgruppen sind nunmehr der größere, aus der Privatisierung entstandene Privatwald und der Körperschaftswald.

Ob mit den bisherigen Förderregimen die eigentumsbezogenen forstpolitischen Ziele der Stärkung der Eigenverantwortung der Waldeigentümer, des Aufbaus leistungsfähiger Forstbetriebe und eines finanziellen Ausgleichs zwischen den Belangen der Waldeigentümer und Interessen der Allgemeinheit (Tabelle 46) für die große Zahl kleinerer Eigentümer erreicht werden, ist deshalb mehr als fraglich.

Eine unabhängige Evaluation der forstlichen Förderung in Sachsen kommt hinsichtlich Effizienz und Effektivität der forstlichen Förderung ebenfalls zu einem kritischen Schluß:

"[D]as Hauptziel 'Aufbau von leistungsfähigen und auf künftige Anforderungen ausgerichtete Forstbetriebe' (kann) durch die jetzigen Förderschwerpunkte nicht erreicht werden."
(Geißler, C. 2002: 88).

Der Verwaltungsaufwand für die Förderung kleiner Einheiten erreicht fast nochmals den gleichen Betrag wie die ausbezahlte Förderung selbst, wobei er für kleine Einheiten tendenziell noch höher einzuschätzen ist (Geißler, C. 2002: 81⁸¹⁵).

Die Förderung ist nicht an eigene Anstrengungen der Waldeigentümer zur Strukturverbesserung gebunden und unterstützt sie deshalb nicht. Die Evaluation kommt deshalb insbesondere hinsichtlich des Kleinprivatwaldes zur Einschätzung:

"Vor allem der Bereich der Betriebsstrukturverbesserung bedarf neuer Konzeptionen."
(Geißler, C. 2002: 94)

Indirekte Förderung

Weit umfassender als die direkte Förderung erfolgt im sächsischen Kleinprivatwald eine indirekte Förderung in Form von Beratung, Betreuung, Ausbildungsmaßnahmen sowie der Übernahme wirtschaftlicher Tätigkeiten (Wirtschaftsverwaltung) oder forstbetrieblicher Arbeiten (technische Hilfe) durch die Landesforstverwaltung im Rahmen ihres Staatsforstbetriebes⁸¹⁶.

Beratung ist

"die Information, Schulung und Anleitung der Waldbesitzer über forstfachliche und rechtliche Fragen der Waldbewirtschaftung sowie die Unterstützung bei dem Auffinden von Besitzgrenzen." (§ 4 II PKWaldVO)

Sie soll den Waldeigentümer unvoreingenommen über Fragen der Waldbewirtschaftung informieren, dabei insbesondere den Ordnungsrahmen (das sind die Grenzen des Freiheitsraums des Eigentums) erläutern und hinsichtlich der Möglichkeiten der Durchführung von Maßnahmen (Eigenleistung, durch Kooperation, staatliche oder private Dienstleistung) neutral sein.

⁸¹⁴ Siehe dazu z.B. Clemens (2005).

⁸¹⁵ Angegeben werden 60 c/ausgezahlter € an unmittelbarem Aufwand der Verwaltung für die Förderung (Geißler, C. 2002: 103f.). Rechnet man die zahlreichen Überwachungs- und Prüfinstanzen hinzu, kommt mindestens ein Verhältnis von 1:1 heraus.

⁸¹⁶ Die Begriffe, mit denen beratende und unterstützende Maßnahmen von Landesforstverwaltungen für den Kleinprivatwald bezeichnet werden, sind von Land zu Land unterschiedlich. Neben den oder anstelle der in Sachsen verwendeten Begriffe Beratung, Betreuung, Wirtschaftsverwaltung gibt es weitere wie tätige Mithilfe, Mitwirkung etc. Beratung und Betreuung sind häufig inhaltlich nicht scharf abgegrenzt, zudem werden damit je nach Bezugsraum unterschiedliche Leistungen verbunden. In dieser Arbeit werden die Begriffe in forstfachlicher Hinsicht so verstanden, wie sie das SächsWaldG definiert, selbst wenn sie auf Sachverhalte außerhalb Sachsens angewendet werden. Die Schwierigkeit liegt aber nicht allein im unterschiedlichen forstlichen Verständnis der Begriffe. Man muß sie auch aus Sicht eines nicht forstlich Ausgebildeten sehen. Dann ist besonders der Begriff der Betreuung problematisch, denn er wird regelmäßig auch in der Alltagssprache im Sinne des Betreuungsrechts verwendet, das unter Betreuung Konzepte wie Vormundschaft, Pflegschaft u.a. Formen der Verantwortungsübernahme für eine hilfsbedürftige Person durch einen Dritten versteht. Durchaus in diesem Sinne einer Bevormundung der Eigentümer kleiner Waldflächen durch den Staat war der in den Reichsforstgesetzentwurf von 1942 eingeführte Betreuungsbegriff zu verstehen (vgl. S. 3-151).

Der Gesetzgeber sah in der fachlichen Aus- und Fortbildung sowie der Beratung die *"wichtigste Förderungsmaßnahme"* für den Privatwald (Begründung zu § 49 I SächsWaldG).

Die unentgeltliche **Beratung** wird als hoheitliche Tätigkeit betrachtet und als *präventive Forstaufsicht* bezeichnet (§49 I SächsWaldG, § 4 VvW PKWald)^{817, 818}. Sie kann durch den Waldeigentümer oder den Revierleiter initiiert werden. Theoretisch kann sich der Waldeigentümer auch von anderen Experten beraten lassen. Infolge des unentgeltlichen Beratungsangebotes gibt es aber de facto eine absolute Dominanz der forstbehördlichen *Offizialberatung* bei Eigentümern kleiner Waldflächen. Die Beratung kann von Waldeigentümern, die über eigene forstfachliche Qualifikationen verfügen, nicht in Anspruch genommen werden (§ 4 I PKWaldVO).

2003 wurden durch die Revierleiter der sächsischen Landesforstverwaltung rd. 20.200 Beratungsgespräche durchgeführt. Die Themen Waldbau, Holzeinschlag und Förderung standen im Vordergrund, während Fragen, die in einem gewissen Zusammenhang mit Eigentumsstrukturverbesserung stehen (Zusammenschlüsse, Waldkauf), eine untergeordnete Rolle spielten (Tabelle 47). Beratungskontakte bestanden dabei zu rd. 12.000 Waldeigentümern, das sind 14% aller privaten Waldeigentümer in Sachsen. Auch andere Quellen belegen, daß im Mittel nicht mehr als 15 - 20% der Waldeigentümer je Jahr beraten werden^{819, 820}. Kontakte mit 15 - 20% der Eigentümer bedeuten nicht, daß jeder Eigentümer alle 5 - 7 Jahre beraten wird. Denn Kontakte bestehen auch in Folgejahren oft wieder zu den gleichen Eigentümern; außerdem gibt es Gruppen, zu denen kaum ein Kontakt möglich ist⁸²¹. Die absolute Zahl der Beratungsgespräche belegt dennoch, daß der staatliche Betreuungsrevierleiter für die Eigentümer kleiner Waldflächen, die Rat suchen, ein wichtiger Ansprechpartner ist, dem offensichtlich auch ein gewisses Maß an Vertrauen entgegengebracht wird.

Thema	Waldbau	Holzeinschlag	Waldschutz	Förderung	Waldgesetz	Waldkauf	Erstaufforstung	Jagd	Zusammenschlüsse	Sonstiges
%	35%	18%	17%	17%	7%	6%	4%	4%	2%	15%

Tabelle 47: Themen von Beratungsgesprächen.

(Nach SMUL 2004a: 63)

Betreuung ist die Übernahme der Planung, Leitung, Organisation und Kontrolle von Tätigkeiten, die im forstbetrieblichen Interesse des Waldeigentümers liegen, durch die Landesforstverwaltung (§ 49 III SächsWaldG). Die Inhalte der Betreuung sind im Waldgesetz nicht näher erläutert, sondern werden durch das Fachressort SMUL als Verordnungsgeber formuliert und damit maßgeblich von der für die

⁸¹⁷ Das Gesetz verwendet für die finanziellen Folgen der Beratung für den Eigentümer den falschen Begriff *kostenlos*. Die Beratung ist im ökonomischen Sinne weder für den Staat als Bereitsteller noch für den Waldbesitzer als Empfänger der Dienstleistung kostenlos. Korrekt wäre der Ausdruck *unentgeltlich*.

⁸¹⁸ Den Gedanken der *präventiven Forstaufsicht* enthielt, allerdings bezogen auf die Betreuung, auch der Entwurf des Reichsforstgesetzes von 1942 (vgl. S. 3-151). Klose und Orf (1998: 461) bezeichnen Beratung und Betreuung in diesem Sinne ebenfalls als *"lockere Forstaufsicht"*, die *"der privaten Initiative genügend Raum läßt."* Dieser Auffassung schließt sich der Verfasser bezüglich der Betreuung nicht an, denn dabei handelt es sich schon nach der Definition des Gesetzes um betriebliche Tätigkeiten. Betriebliche Tätigkeiten, d.h. wirtschaftliches Handeln, das innerhalb des gesetzlichen Ordnungsrahmens im Freiheitsraum privaten Eigentums angesiedelt ist, können in einem marktwirtschaftlichen System aber kein zulässiges Instrument der Überwachung der Einhaltung des Ordnungsrahmens (d.h. der Aufsicht) sein. Das kann schon deshalb nicht sein, weil sich die Forstaufsicht an alle Waldeigentümer richtet, Betreuung aber nur von einem kleinen Teil der Waldeigentümer in Anspruch genommen wird und von einem anderen Teil (mit forstfachlicher Qualifikation) nicht in Anspruch genommen werden darf.

⁸¹⁹ Lämmerhirt (2002) stellt in einer den Blickwinkel des Betreuungsrevierleiters untersuchenden Arbeit u.a. fest, daß zwischen Waldeigentümern und Revierleitern nur begrenzte Kontakte bestehen, die meist vom Revierleiter ausgehen. Skodawessely (2002) beschreibt für den kleinprivatwaldreichen Raum nördlich Leipzig, daß bei den Waldeigentümern nur ein geringes Interesse an vermehrter Holznutzung bestehe, auch suchten nur wenige mehr Beratung und Betreuung bei den örtlichen Revierleitern. Aus eigenen, statistisch nicht abgesicherten Erhebungen bei der Inspektion in kleinprivatwaldreichen Forstämtern Ost Sachsens kann diese Feststellung grundsätzlich bestätigt werden: Regelmäßige Kontakte der Revierleiter bestehen nur zu 10 - 20% der Waldeigentümer.

⁸²⁰ Das Nicht-Erreichen von Waldeigentümern durch Beratung ist kein isoliertes Problem in Sachsen. In Bayern erreichte die Offizialberatung der Landesforstverwaltung nach einem Gutachten des Rechnungshofes nur etwa 15% der Waldeigentümer bzw. 29% der Fläche (Bayerischer Oberster Rechnungshof 2003: 6). In einer Untersuchung über die Wirkung von *Extension*-Programmen für Waldeigentümer in den USA am Beispiel des Staates Missouri wird berichtet, daß selbst in Spitzenjahren nur etwa 1% der Waldeigentümer durch solche Angebote erreicht werden konnten (Hughes et. al 2005).

⁸²¹ Vgl. Volz' Gruppe der *uninteressierten Waldeigentümer* (S. 3-249).

Aufstellung der Verordnung federführenden Landesforstverwaltung bestimmt, die damit zugleich ihr eigenes Arbeitsfeld reguliert. In der Auswahl der angebotenen Betreuungsmaßnahmen kommen damit zwangsläufig Interessen der Landesforstverwaltung zum Ausdruck. Durch die Betreuung werden v.a. erwerbswirtschaftliche Ziele und Verhaltensweisen unterstützt, die an die Bewirtschaftung in Großbetrieben angelehnt sind⁸²². Durch das ausgewählte Angebot von Leistungen und ihre Preise bzw. durch das Weglassen oder die Nichterwähnung anderer Angebote lenkt die Betreuung das Verhalten der Waldeigentümer in eine bestimmte Richtung⁸²³. Betreuungsleistungen finden innerhalb des Freiheitsraumes statt, der eigentlich dem Waldeigentümer vorbehalten ist.

Betreuung erfolgt fallweise oder ständig. Bei der *fallweisen* Betreuung erhält der Waldeigentümer im Einzelfall auf Anforderung hin Unterstützung. Bei der *ständigen* Betreuung erfolgt eine weitergehende Übertragung der Bewirtschaftung an die Landesforstverwaltung. Dabei

"führt das Forstamt die notwendigen Maßnahmen von sich aus entsprechend den forstbetrieblichen Erfordernissen des betreuten Waldes durch." (Begründung zu § 49 III SächsWaldG)

Ständige Betreuung kann, entgegen dem Wortsinn⁸²⁴, bereits für ein Jahr, d.h. im Kleinprivatwald auch für eine einzelnen Maßnahme oder die Abarbeitung der gesamten Eigentumseinheit, vereinbart werden (§ 5 III PKWaldVO 2003). Dafür können bestimmte Leistungen modularartig zusammengestellt werden (Tabelle 48). Die 2003 neu festgesetzten Kostenbeiträge (PKWaldVO 2003) für die Betreuung sollen im Durchschnitt bei 45% der Vollkosten des Staates liegen⁸²⁵. Kostenbeiträge unter 50 € (netto) werden bei ständiger Betreuung nicht erhoben; auch diese Grenze wurde durch den Verordnungsgeber festgelegt. Auf alle Betreuungsleistungen wird seit 2005 Umsatzsteuer (16%) aufgeschlagen.

Das vollständige Paket der ständigen Betreuung kostet bei 3 ha Fläche 51 €. Durch den Bezug auf die Holzbodenfläche oder zulässige Anpassungen wie das Weglassen einzelner Leistungen ist de facto auch bei etwas größeren Eigentumseinheiten eine unentgeltliche (ständige) Betreuung möglich.

Aus Abbildung 16 läßt sich ablesen, daß rd. 85% der privaten Eigentumseinheiten in Sachsen und 48% der Privatwaldfläche unter 3 ha Größe liegen. Damit kann der größte Teil der potentiellen Adressaten des Betreuungsangebotes in den Genuß unentgeltlicher Betreuung kommen.

Ein Privatwaldeigentümer mit 10 ha zahlt für die ständige Betreuung 150 €. Auch er braucht einen Vertrag nur für die Einzeljahre abzuschließen, in denen er Arbeiten durchführt. Angesichts der großen Zahl potentiell unentgeltlich betreuter Waldeigentümer ist es fraglich, ob eine durchschnittliche Kostendeckung von 45% erreicht wird bzw. überhaupt erreicht werden kann⁸²⁶. Von den Kosten der Betreuung befreit sind auch kleine Körperschaftswälder bis 10 haH Größe und der ihnen gleichgestellte Kirchenwald (§ 11 PKWaldVO 2003).

⁸²² § 6 I PKWaldVO (*fallweise Betreuung*) nennt ausdrücklich die auf die Holzproduktion und Fremdbedarfsdeckung bezogenen Aktivitäten jährliche Wirtschaftsplanung; Auszeichnen von Waldbeständen; Organisation, Überwachung des Holzeinschlags einschließlich Sortierung und Aufnahme; Beschaffung von Geräten und Materialien; § 7 III PKWaldVO (*ständige Betreuung*) nennt ebenfalls die Wirtschaftsplanung, das Auszeichnen, Organisation und Überwachung des Holzeinschlags sowie die Überwachung der Verkehrssicherheit.

⁸²³ Z.B. wird die Planung und Organisation von Wegebauprojekten nicht explizit angeboten bzw. kann nur unter der Auffangregelung "nicht genannter Forstbetriebsarbeiten" subsumiert werden (§ 6 I PKWaldVO).

⁸²⁴ *Ständig* bedeutet "1. häufig wiederkehrend, 2. dauernd, ununterbrochen, 3. immer vorhanden" (nach: Störig, Knauer's Großes Wörterbuch der Deutschen Sprache 1985). Ein für eine einzelne Maßnahme kurzfristig abgeschlossener Betreuungsvertrag kann in diesem Wortsinn keine ständige Betreuung sein.

⁸²⁵ Mdl. Auskunft FOR R. Zienert (SMUL) 27. Mai 2004.

⁸²⁶ Vor Inkrafttreten der PKWaldVO 2003 hatte ein Privatwaldeigentümer mit 3 ha Wald für die ständige Betreuung, die über mindestens 5 Jahre vereinbart werden mußte, ein Entgelt in Höhe von 10 DM/ha zuzüglich eines nutzungsabhängigen Beitrages von 5 DM/fm Einschlag zu bezahlen. Eine Kostenfreistellung gab es nur bis zur Höhe von 20 DM, d.h. für den Eigentümer von weniger als 2 ha Wald in Jahren ohne Einschlag (§ 4 I PWaldVO 1996). Die PKWaldVO 2003 hat damit potentiell die entgeltliche Betreuung für weitere rd. 20% der Kleinprivatwaldeigentümer und rd. 10% der Privatwaldfläche abgeschafft bzw. für einen noch größeren Teil durch das Angebot *einjähriger ständiger Betreuung* deutlich verbilligt.

<i>Flächengröße des Waldbesitzes ⇔</i>		<i>1 haH</i>	<i>3 haH</i>	<i>4 haH</i>	<i>10 haH</i>	<i>Anmerkung</i>	
<i>Kostensatz in €/haH ↕</i>							
<i>Angeborene Tätigkeiten</i>	Flächenbeitrag	5 €	5 €	15 €	20 €	50 €	
	Wirtschaftsplan	1 €	-	-	-	-	mind. 50 €, bei Kleinflächen entbehrlich
	Auszeichnen	4 €	4 €	12 €	16 €	40 €	
	Organisation Holzernte	6 €	6 €	18 €	24 €	60 €	
	Überwachung Verkehrssicherheit	2 €	(2 €)	(6 €)	(8)€	(20 €)	
	Summe		15 € (17 €)	45 € (51 €)	60 € (68 €)	150 € (170 €)	
<i>zu bezahlender Beitrag</i>			-	-	60 €	150 €	
<i>je ha</i>			-		15 €	15 €	

Tabelle 48: Angebotene Tätigkeiten und Kostenbeiträge für die *ständige* Betreuung (PKWaldVO 2003).

Hinzu kommen ggf. die stets zu bezahlenden Entgelte für die Wirtschaftsverwaltung (Holzvermarktung). Beträge in Klammern einschließlich Überwachung der Verkehrssicherheit, die nur in bestimmten Lagen notwendig ist.

Fallweise Betreuung können private Forstbetriebe, unabhängig von ihrer Größe, in Anspruch nehmen. Dabei gibt es keinen Entgeltverzicht des Freistaates unter 50 €, sondern ein Mindestentgelt von 18 €⁸²⁷. Fallweise Betreuung ist deshalb für kleinere Eigentumseinheiten nicht attraktiv; deren Eigentümer verhalten sich rational, wenn sie die kurzfristige ständige Betreuung wählen. Fallweise Betreuung nehmen deshalb eher größere private Forstbetriebe in Anspruch, die den staatlichen Betreuungsrevierleiter bei Bedarf zu Arbeiten heranziehen. Dabei wird ein Stundensatz von 18 € verrechnet (§ 6 I PKWaldVO), das sind 46% der Selbstkosten.

Der Umfang der abgerechneten Betreuungsleistungen im Jahr 2003 betrug⁸²⁸:

- fallweise Betreuung: u.a. Auszeichnen 321 Fälle (652 ha), Organisation Holzeinschlag 534 Fälle (48.972 m³);
- ständige Betreuung: Auszeichnen 118 Fälle (314 ha), Organisation Holzeinschlag 72 Fälle (6.719 m³), Überwachung Verkehrssicherheit 198 Fälle (SMUL 2004a: 53).

Tätigkeiten, die mit dem Holzeinschlag in Zusammenhang stehen, dominieren nicht nur das in der PKWaldVO niedergeschriebene Betreuungsangebot (Tabelle 48), sondern herrschen auch bei den tatsächlich durchgeführten Leistungen vor. Dies dürfte auch für die in den Angaben nicht enthaltenen, da nicht abgerechneten, Betreuungsleistungen in Eigentumseinheiten bis 3 ha gelten.

Die finanziellen Konditionen der Betreuung kleinerer Eigentumseinheiten lassen sich mit den Kosten alternativer Betreuungsmodelle vergleichen. So müssen forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse bei vergleichbaren Betreuungsleistungen in Form von Waldpflegeverträgen im Kleinprivatwald mit Kosten von 30 - 50 €/ha⁸²⁹ rechnen. Der gleiche Betrag wird in Sachsen bei Betreuung durch forstliche Dienstleister angegeben (Gerold 2004). Auch wenn grundsätzlich kein Zwang für den Kleinprivatwaldeigentümer zu Beratung und Betreuung durch den Staat besteht, ist die Betreuung des Kleinprivatwaldes damit ein ausschließlich von der Landesforstverwaltung wahrgenommenes Aufgabenfeld. Insbesondere die kurzfristige ständige Betreuung, aber auch die kostengünstige fallweise Betreuung, sind eine finanziell durch Zusammenschlüsse, die auf Dauer angelegt sind, nicht zu unterbietende Alternative (vgl. Abbildung 27).

⁸²⁷ 18 € entsprechen dem Kostenbeitrag für eine Arbeitsstunde in der Betreuung (§ 6 II PKWaldVO).

⁸²⁸ Die PKWaldVO 2003 trat am 17. Apr. 2003 in Kraft, so daß die hier nachgewiesenen Leistungen z.T. während der Gültigkeit der Vorgängerverordnung (PWaldVO 1996) erbracht wurden.

⁸²⁹ Romer (2004: 147) nennt diesen Grundbetrag für Waldpflegeverträge für Mitglieder der Waldbesitzervereinigung Kempten (Bayern). Dabei ist zu berücksichtigen, daß forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse in Bayern dauerhaft institutionell gefördert werden.

Die staatliche Betreuung kann - wie die Beratung - durch forstlich qualifizierte Eigentümer nicht in Anspruch genommen werden (§ 49 II SächsWaldG, § 4 I PKWaldVO). Da diese Gruppe unter den BVVG-Walderwerbern vergleichsweise stark vertreten ist, bieten bemerkenswerterweise gerade diese Eigentümer und ihr Umfeld Ansatzpunkte für eine Kooperation ohne Staat.

Wirtschaftsverwaltung⁸³⁰ umfaßt für den Kleinprivatwald v.a. die Ausschreibung und Vergabe von Unternehmeraufträgen sowie die Übernahme des Holzverkaufs (Abschnitt 3 VwV PKWald). Es handelt sich ebenfalls um Maßnahmen innerhalb des Freiheitsraums des Waldeigentümers. Bei Durchführung der Wirtschaftsverwaltung ist der Staat nicht neutraler Berater, sondern trifft wirtschaftliche Entscheidungen an Stelle des Eigentümers. Während der Waldeigentümer bei der Vergabe von Betriebsarbeiten noch die theoretische Möglichkeit der Mitentscheidung hat, hat er auf die Holzverwertung (Käufer, Preise, weitere Konditionen) kaum Einfluß, denn die Vermarktung wird regelmäßig nur an solche Käufer erfolgen, mit denen die Landesforstverwaltung in Vertragsbeziehungen steht.

Der Holzverkauf bei Massensortimenten (Stammholzabschnitte, Industrieholz) für den Staatswald, den Körperschaftswald, den Kirchenwald und große Teile des Privatwaldes einschließlich des in forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen organisierten Waldeigentums lief in Sachsen bisher v.a. über die Sammelverträge der Landesforstverwaltung⁸³¹. Alternativen dazu gibt es für den Kleinprivatwald mit Ausnahme der Abgabe an Selbstwerbungsunternehmen bisher kaum. 2003 wurden für 649 private und körperschaftliche Waldeigentümer 90.532 m³ verkauft (SMUL 2004a: 53). Die durchschnittliche Menge von 140 m³ zeigt, daß v.a. etwas größere Eigentumseinheiten am Sammelverkauf durch die Forstverwaltung teilgenommen haben.

Für die Wirtschaftsverwaltung ist stets ein Entgelt zu entrichten, seit 2003 zuzüglich der Mehrwertsteuer mit dem Regelsteuersatz. Die Kosten der Landesforstverwaltung sollen durch diese Entgelte gedeckt werden. Die Entgelte je m³ sind für alle Betriebsgrößenklassen und Mengen einheitlich. Zweifellos sind aber die Kosten für die Holzvermarktung je Mengeneinheit bei größeren Mengen geringer als bei kleineren, meist auch zerstreut liegenden Posten. Wenn die Entgeltsätze insgesamt kostendeckend kalkuliert sind, läge somit eine Quersubventionierung der kleineren Betriebe durch die größeren vor, und damit – in Olsons Worten – eine Ausbeutung der Großen durch die Kleinen⁸³², allerdings nicht im Rahmen einer autonom zustande gekommenen, sondern einer staatlich organisierten Zusammenarbeit. Sind die Entgelte bezogen auf die kleinen Betriebe korrekt kalkuliert, zahlen die größeren Anbieter mehr als die tatsächlichen Kosten der Landesforstverwaltung. Sind die Sätze dagegen für die größeren Betriebe korrekt kalkuliert, müssen sie für die kleinen zu niedrig sein, d.h. sie werden staatlich subventioniert.

In der Kombination der verschiedenen Instrumente erreicht die indirekte staatliche Förderung erhebliche Umfänge. Für eine typische Kleinprivatwaldparzelle in Sachsen (2 ha groß, 40-jährige Kiefer), auf der nach Beratung durch den Revierleiter eine Jungdurchforstung im Rahmen eines kurzlaufenden ständigen Betreuungsvertrages nach der PKWaldVO 2003 durchgeführt und das anfallende Holz im Rahmen der Wirtschaftsverwaltung durch die Landesforstverwaltung verkauft wird, läßt sich – bezogen auf *einen* Hektar – ein erntekostenfreier Erlös von 390 € (975 €/m³) berechnen (vgl. Abbildung 26). Ein Entgelt ist nur für den Holzverkauf zu entrichten (50 €/ha). Nach Abzug dieses Entgelts verbleibt dem Waldeigentümer ein Einkommen von 340 €/ha (8,50 €/m³). Fast 60% dieses Betrages (196 €/ha bzw. 4,90 €/m³) bestehen aus einer staatlichen Transferleistung in Form indirekter Förderung. Der Kostendeckungsgrad der staatlichen Dienstleistung liegt insgesamt bei 20%⁸³³, bei kleineren Flächen ist er noch geringer, da die Kosten nicht proportional zur Fläche sinken.

⁸³⁰ Der im SächsWaldG nur für den Körperschaftswald definierte Begriff *Wirtschaftsverwaltung* wird durch die VwV SächsPKWald analog für den Privatwald verwendet.

⁸³¹ Auch wenn in jüngster Zeit (2005) mehr Holz aus dem mittleren und größeren Privatwald außerhalb der Verträge der Landesforstverwaltung vermarktet wurde, bleibt die Argumentation im Hinblick auf den Kleinprivatwald so bestehen. Er steht bei der Holzvermarktung in einem engen Abhängigkeitsverhältnis vom Staat.

⁸³² Vgl. Kap. 2.4.2.2.

⁸³³ Untergliedert nach den verschiedenen Dienstleistungen liegt der Kostendeckungsgrad im Beispiel bei 0% (Beratung, Betreuung) bzw. 98% (Wirtschaftsverwaltung). Bei der Wirtschaftsverwaltung erscheinen die Kosten gerade gedeckt; doch fehlen hierbei alle Kosten, die z.B. für Tätigkeiten des Forstamtsleiters entstehen, insbesondere aber ein erheblicher Teil der Transaktionskosten der Holzvermarktung (Kosten der Vertragsverhandlungen, der EDV und der Überwachung der Vertragseinhaltung, z.B. durch

Würde ein Waldeigentümer für die Durchführung dieser Jungdurchforstung nicht die ständige, sondern eine fallweise Betreuung wählen, müßte er dafür und für den Holzverkauf ein Entgelt in Höhe von 155 €/ha an die Forstverwaltung entrichten. Das Entgelt für den Holzverkauf (50 €/ha) ist in beiden Fällen gleich, statt 0 € im Fall der ständigen Betreuung müßte er für die fallweise Betreuung jedoch 130 €/ha entrichten – eine ökonomisch nichtbesonders sinnvolle Wahl⁸³⁴.

Ein 2 ha großer Durchforstungsbestand kann eine eigene Eigentumseinheit bilden, aber auch Teil einer größeren Einheit sein. Das für die *fallweise* Betreuung einer solchen Maßnahme zu entrichtende Entgelt ist stets das gleiche, unabhängig von der Größe der Eigentumseinheit. Bei der *ständigen* Betreuung ist das Entgelt jedoch von der Größe der Eigentumseinheit abhängig; die Betreuung kostet den Waldeigentümer unterschiedlich viel, je nachdem wie groß sein Waldbesitz ist. Im Beispiel einer 2 ha großen Durchforstung ist bis zu einer Eigentumsgröße von rd. 17 ha der Abschluß eines *einjährigen ständigen* Betreuungsvertrages die kostengünstigste Variante für den Waldeigentümer, über dieser Flächenschwelle ist die fallweise Betreuung die günstigere Lösung hinsichtlich des zu bezahlenden Betreuungsentgelts (Abbildung 27). Für die gleiche Leistung, die bei der Landesforstverwaltung identische Kosten verursacht, werden demnach unterschiedliche Entgelte von den Waldeigentümern erhoben werden. Die am weitesten gehende Übernahme operativer Leistungen und Verantwortung durch den Staat wird bei den geltenden Regeln um so stärker durch die indirekte Förderung bezuschußt, je kleiner die Eigentumseinheit ist, in der die Maßnahme stattfindet.

Von der indirekten Förderung geht somit nicht nur kein Impuls für eine Strukturverbesserung aus, sondern die Erhaltung der Strukturen wird durch die indirekte Förderung belohnt.

Das Beispiel belegt auch die zuvor getroffene Aussage, daß autonome Selbsthilfeorganisationen bei gleichbleibenden staatlichen Angeboten in der Betreuung bzw. ohne eine in der Höhe vergleichbare staatliche Unterstützung keine realistische Chance haben, sich bei Bestehen derartiger Dienstleistungsangebote zu etablieren oder gar durchzusetzen.

Während die direkte Förderung der kleinsten Einheiten dem Eigentümer die Wahlfreiheit bei waldbaulichen Leistungen nimmt, indem Eigenleistungen bei der Herstellung staatlicherseits erwünschter Güter nicht mehr gefördert und hohe bürokratische Verfahrenshürden aufgebaut werden, nimmt die indirekte Förderung den kleinsten Einheiten die Wahlfreiheit dadurch, daß sie nur dann Transferleistungen erhalten, wenn sie sich für die staatliche Dienstleistung entscheiden und Alternativen, insbesondere solche der Selbsthilfe, durch die hohe Förderung gerade kleinster Einheiten, keine ökonomische Chance erhalten. Im Fall der direkten Förderung werden eigene Anstrengungen des Eigentümers bei der Bewirtschaftung des Eigentums nicht honoriert, bei der indirekten Förderung werden eigene Anstrengungen des Eigentümers zur Strukturverbesserung nicht gefordert. Direkte und indirekte Förderung sind damit beide hinsichtlich der Struktur des Eigentums und der Waldbewirtschaftung strukturkonservierend.

Indirekte Förderung erstreckt sich auf weitere Tätigkeitsfelder, z.B. wenn der Staat flächendeckend für alle Waldeigentumsarten Aufgaben der Waldbrandüberwachung (z.B. Einsatz von Hubschraubern) oder des Monitorings waldschädlicher Insekten (Winterbodensuche) übernimmt. Anders als bei der Bestandesbegründung und -pflege oder im Holzeinschlag, liegt bei diesen Tätigkeiten aber eine enge Verbindung zur einer hoheitlichen Aufgabe der Gefahrenabwehr vor (§ 28 SächsWaldG).

Kontrollen der Werkseingangsvermessung). Der Kostendeckungsgrad der Wirtschaftsverwaltung würde bei Einrechnung dieser Kosten im Beispiel deutlich unter 100% liegen.

⁸³⁴ Auszeichnen 2 ha à 50 €/ha plus Organisation und Überwachung des Holzeinschlags 80 Efm à 2 €/fm = 260 €/2 ha bzw. 130 €/ha.

- Jungdurchforstung 2 ha Kie (40-jährig), Anfall 80 m³ verwertbare Sortimente (40 m³/ha, davon 45% PZ, 55% IS)
- Leitung der Arbeiten: ständige Betreuung (1 Jahr) durch Revierleiter nach PKWaldVO 2003
- Holzverkauf durch Landesforstverwaltung nach VwV PKWald 2003
- Kalkulationsdaten: Revierleiter 39€/h, Bürosachbearbeiter (BSB) 32€/h (VwV Kostenfestlegung 2005); entekostenfreier Erlös PZ 18€/m³, IS 3€/m³; Entgelt Holzvermarktung 1,20€/m³ PZ, 1,00€/m³ IS (VwV PKWald)

Leistungen und Kosten der Forstbehörde		Waldeigentümer
1 Beratung Kontaktaufnahme, Information, Ortstermin Kosten: 2 h Revierleiter → 78 €	4 Kosten Forstbehörde (1 + 2 + 3) Σ 493 €	7 Erntekostenfreier Erlös 780 €
2 Betreuung • Grenzfindung,- markierung • Auszeichnen • Einweisung, Kontrolle, Abnahme, Abrechnung Unternehmerleistung, • Information Eigentümer Kosten: 8 h Revierleiter → 312 €	5 Einnahmen für Leistungen Beratung (zu 1) 0 € Betreuung (zu 2) 30 € (entfällt, da < 50 €) Holzverkauf (zu 3) 101 € Σ 101 €	8 Einkommen (nach Bezahlung der staatlichen Leistungen) (7 - 5) 679 €
3 Wirtschaftsverwaltung Holzliste, Anmeldung Käufer, Holzübergabe, Rechnungsstellung, Abfuhrfreigabe, Zahlungskontrolle, Abrechnung Wirtschaftsverwaltung, Abfuhrkontrolle Kosten: 2 h BSB, 1 h Revierleiter → 103 €	6 staatlicher Zuschuß (indirekte Förderung) (4 - 5) 392 €	9 Ergebnis ohne indirekte Förderung (8 - 6) 287 €

alle absoluten Zeitangaben und Geldbeträge beziehen sich auf 2 ha Durchforstungsfläche bzw. 80 m³ verwertbare Holzmenge

Abbildung 26: Kalkulation der Einkommenswirkung und Transferleistungen bei Durchführung einer Jungdurchforstung mit Unterstützung gemäß PKWaldVO 2003 auf einer durchschnittlichen Kleinprivatwaldparzelle von 2 ha Größe⁸³⁵.

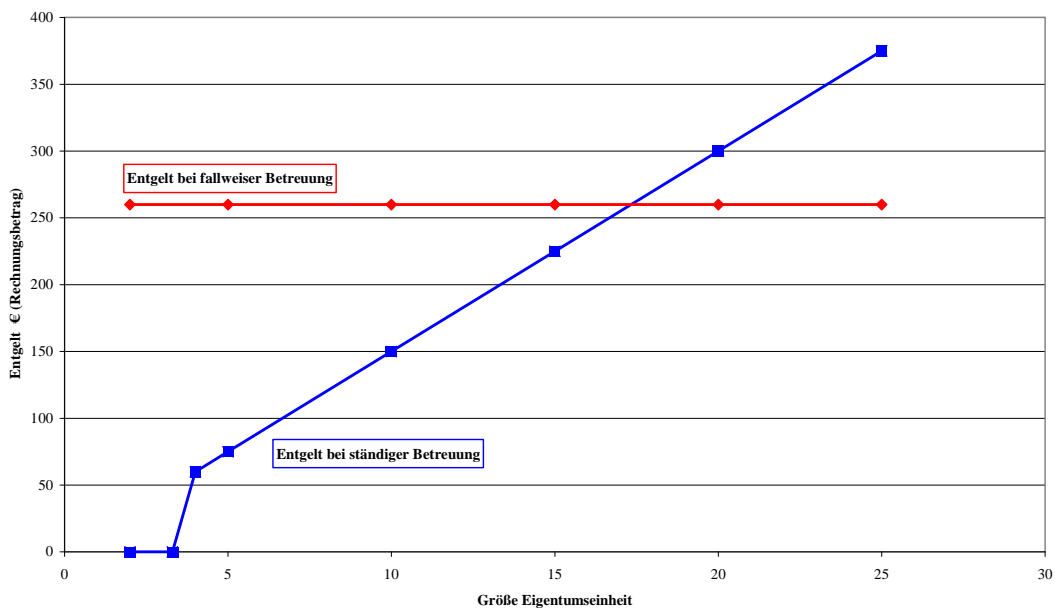


Abbildung 27: Vergleich der Entgelte (netto) für die Betreuung von 2 ha Jungdurchforstung in Kiefer bei ständiger und fallweiser Betreuung nach SächsPKWaldVO in Abhängigkeit von der Größe der Eigentumseinheit. Flächen und Mengen entsprechen den Angaben in Abbildung 26.

⁸³⁵ Der Zeitaufwand wurde nach mündlich mitgeteilten Erfahrungssätzen von Revierleitern angenommen. Der Kostensatz für den gehobenen Dienst betrug in den Jahren 2002 - 2004 sogar 41€/h (VwV Kostenfestlegung 2002). Es handelt sich um Nettobeträge. Die für die Betreuung (seit 2005) und Wirtschaftsverwaltung zu erhebende Umsatzsteuer in Höhe von 16% sowie die auf die Holzerlöse aufzuschlagende Umsatzsteuer von in der Regel 5% wurde nicht berücksichtigt.

Begründet wird die indirekte Förderung mit

- der vom Waldgesetz geforderten Sachkunde der Bewirtschaftung, die mangels eigener Fähigkeiten der Waldeigentümer durch den Staat bereitgestellt wird (§ 23 II SächsWaldG),
- dem Ausgleich für die hohe Sozialpflichtigkeit des Waldeigentums (SMUL 2003: 31),
- Marktversagen bei Betreuungsleistungen im Kleinprivatwald und
- mit Synergieeffekten, die aufgrund der flächendeckenden Präsenz der Landesforstverwaltung bei Übernahme dieser Tätigkeiten für den Kleinprivatwald und den Staatsforstbetrieb entstehen^{836, 837}.

Allerdings soll es für die indirekte Förderung Schranken geben, wie beim Inkrafttreten der Privat- und Körperschaftswaldverordnung 2003 mitgeteilt wurde:

"Die Forstverwaltung verfügt über die Sachkompetenz, um den Waldbesitzer bei der Waldbewirtschaftung effektiv zu unterstützen. Die Zusammenarbeit soll ... zum Aufbau leistungs- und wettbewerbsfähiger Forstbetriebe führen. ... Dabei darf jedoch die Eigenverantwortung der Waldbesitzer nicht geschwächt werden. Staatliches Handeln wird nur dort stattfinden, wo staatliche Unterstützung gebraucht wird." (Pressemitteilung SMUL 15.4.2003)

Daß die indirekte Förderung gravierend in den Freiheitsraum des Eigentums eingreift und alternative Organisationsmöglichkeiten behindert, wurde vorstehend bereits gezeigt. Doch auch die anderen Begründungen sind unter dem Blickwinkel von Freiheit und Autonomie kritisch zu bewerten.

Das Sachkundeargument besagt in seinem Kern, daß der Staat für die Waldeigentümer bei der Ausübung ihrer Freiheitsrechte ein Anforderungsniveau aufstellt, das von den meisten nach Auffassung desselben Staates nicht erfüllt werden kann. Damit wird dann die staatliche Übernahme der Aufgabe begründet. Die Frage muß gestellt werden, ob ein demokratischer Staat seine Bürger in dieser Weise entweder überfordern oder herabwürdigen darf.

Als Ausgleich für die Sozialpflichtigkeit des Eigentums kann die indirekte Förderung nicht gelten, da Beratung teilweise ausgenommen, dieser Ausgleich nur demjenigen Waldeigentümer zufließt, der bestimmte, v.a. auf Fremdbedarfsdeckung gerichtete wirtschaftliche Maßnahmen durchführt; anderen, wie dem Brennholzeselbstversorger, der durch seine Form der Waldbewirtschaftung die gleichen Gemeinwohllleistungen hervorbringt und damit ebenfalls Anspruch auf einen adäquaten Ausgleich hätte, fließt ein solcher Ausgleich nicht zu.

Das Argument des Marktversagens kann für die Beratung als neutrale, objektive Bereitstellung von Informationen über den Wald, die zu beachtenden Regelungen und die Möglichkeiten des Umgangs mit dem Eigentum, zutreffen, denn eine private Beratung wird nur in der Erwartung eines anschließenden Geschäftsabschlusses stattfinden. Bei Betreuungsleistungen, d.h. betrieblichen und wirtschaftlichen Dienstleistungen, kann Marktversagen aber so lange nicht als Argument gelten, wie der Versuch einer marktlichen Organisation ernsthaft nicht unternommen wurde. Dagegen liegt die Annahme nahe, daß die staatlichen Angebote das Entstehen autonomer Selbsthilfeorganisationen, eines Dienstleistungsmarktes oder anderer Organisationsformen bei den zur Betreuung und Wirtschaftsverwaltung gehörenden Aktivitäten nicht zulassen. Zum einen hat der staatliche Betreuer durch die Nutzung des für hoheitliche Zwecke angelegten Waldbesitzerverzeichnisses einen erheblichen Informationsvorsprung über die Eigentümer und ihre Erreichbarkeit. Private Anbieter einschließlich anderer Waldeigentümer, die Partner für Kooperation suchen, müßten diese Informationen zunächst mit prohibitiv hohen Kosten gewinnen. Ferner hat der Revierleiter über die Beratung oft bereits Kontakt und Zugang zum Waldeigentümer, dessen Verhalten er über die Beratung auch beeinflussen kann.

Schließlich werden kleine Eigentumseinheiten stärker als größere von Kosten entlastet, so daß der ökonomische Anpassungsdruck von den Eigentümern kleiner Waldflächen genommen wird, marktfähige Strukturen zu schaffen⁸³⁸. Die Höhe der indirekten Förderung ist weder dem Waldeigentümer

⁸³⁶ So der Leiter der Sächsischen Landesforstverwaltung, Prof. Braun, in einem Interview mit Forst und Holz (Fürst 2004: 239f.).

⁸³⁷ In gleicher Weise argumentierte auch Landforstmeister Bernhard 1923 im Sächsischen Landtag zur Übernahme der Aufsicht über den Privatwald durch die Staatsforstverwaltung (vgl. S. 3-142): "Wenn die Beaufsichtigung billig gestaltet werden soll, so muß sie dezentralisiert werden. Eine Dezentralisation ist aber nur möglich bei der Übertragung der Aufsicht an die Forstbehörden." (Protokoll der 75. Sitzung des Sächsischen Landtags am 14. Dez. 1923)

⁸³⁸ Vgl. dazu das Gutachten der Arbeitsgruppe GALILEO (2002: 41), die für ähnliche Verhältnisse im Kanton Bern (Schweiz) urteilt: "Solange die öffentliche Hand durch Beiträge und die Akzeptanz von Defiziten die (Holz-)Preise (Anm. C.S.) stützt,

noch dem Parlament oder der Öffentlichkeit bekannt, da die tatsächlichen Kosten des Staates nicht ausgewiesen werden⁸³⁹. Aufgrund des Fehlens der wichtigen Information über die Herstellungskosten dieser Dienstleistungen und ihrer unabhängigen Kontrolle durch verschiedene Anbieter wird ein *Wettbewerb als Entdeckungsverfahren* für bessere Lösungen im Kleinprivatwaldsystem unterbunden.

Das Synergieargument schließlich wird aus der Sicht nur eines Akteurs, der Landesforstverwaltung, formuliert. Es wird in der Regel fiskalisch mit Kostenvorteilen für den Staatshaushalt begründet, ohne zu berücksichtigen, daß damit der Freiheitsraum des Eigentums und der Raum für autonome Lösungen eingengt wird, womit gesellschaftliche Grundnormen beeinträchtigt werden und volkswirtschaftlich langfristig ggf. wesentlich höhere Kosten anfallen. Hinzu kommt, daß die Landesforstverwaltung ihre Organisation in Betreuungs- und Betriebsreviere aufgeteilt hat und damit selbst von einem Vorrang der Spezialisierung auf der Fläche anstelle des Zusammenfassens vieler kleiner Aufgaben als Verbundeffekte (engl. *economy of scope*) ausgeht.

Das Vorhandensein von Sachkompetenz bei einer bestimmten, insbesondere auch staatlichen Organisation reicht in einer freiheitlichen Grundordnung jedenfalls nicht als Begründung aus, daß gerade diese Organisation ihre Sachkompetenz einsetzen darf, solange diese Sachkompetenz auch bei anderen Akteuren vorhanden ist. Es gehört zudem zum Wesen der Freiheit, daß es nicht nur *eine* Sachkompetenz gibt und geben darf.

Man kann die staatlichen Dienstleistungsangebote der Betreuung und Wirtschaftsverwaltung selbst auch als Sonderfall der Kooperation deuten: Ein großer Akteur (Landesforstverwaltung) in einer zwar latenten, aber extrem asymmetrischen Gruppe hat ein so starkes Interesse daran, die übrigen Interessenträger in das eigene Handeln einzubinden, daß er die gesamten Organisations- und Kooperationskosten selbst trägt. Welches können Beweggründe für eine solche Kostenübernahme sein?

Da Betreuung und Wirtschaftsverwaltung überwiegend Tätigkeiten in der Holzbereitstellungskette umfassen, liegt die Annahme nahe, daß – ganz im Sinne des aus der historischen Analyse herausgeschälten Großbetriebs-Paradigmas – mit staatlicher Unterstützung Holz aus dem Kleinprivatwald für den Markt bereitgestellt werden soll⁸⁴⁰. Durch die staatlichen Leistungen werden die von Riedel vorgeschlagenen

"... möglichst große[n] Vermarktungs- und Nutzungsgemeinschaften des privaten und körper-schaftlichen Waldbesitzes unter Nutzung des Betreuungspersonals der Verwaltung" (Riedel 1998: 603)

ohne vermittelnde, von den Waldeigentümern getragene forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse unmittelbar erreicht⁸⁴¹. Diese indirekte Förderung kann dann auch als Beihilfe zur Rohstoffbeschaffung für die Holzindustrie interpretiert werden. Das wird besonders dort offensichtlich, wo, wie in den neuen Bundesländern, sehr hohe staatliche Subventionen in die Ansiedlung von Holzindustrien geflossen sind. Nicht nur die Investoren erwarten dann ergänzend zu den finanziellen Beihilfen eine weitergehende staatliche Unterstützung in ihrer Versorgung, sondern auch die Forstverwaltung nutzt diese Erwartungen von Investoren und Politik als Legitimation für ihr Handeln gegenüber dem Kleinprivatwald:

"[D]ie jährliche Nutzung im Privatwald (liegt) unter 1 fm/ha. Dies ist sowohl für die Marktpartner der Holzindustrie als auch für Investitionsabsichten neuer Marktpartner als negativ zu bezeichnen. Die Unstetigkeit der Lieferungen, oftmals fehlende Planungen sowie die Kleinstrukturen des Privatwaldes erschweren die Lage. Über eingehende Beratung und Betreuung wird die Forstverwaltung in den nächsten Jahren versuchen, größere Anteile des Holzpotentials an den Markt zu bringen." (Cramer 2001: 990)

verhindert sie eine Strukturentwicklung. Weil sie gleichzeitig bei den Betrieben durch weitere Beiträge noch kostensenkend eingreift, verstärkt sich dieser strukturerhaltende Effekt noch zusätzlich." (Hvh. C.S.)

⁸³⁹ Die im Testbetriebsnetz des BMVEL genannten Zahlen für die indirekte Förderung haben hierfür keine Aussagekraft; denn sie beziehen sich nur auf die Betriebe > 200 ha Größe.

⁸⁴⁰ Vgl. S. 3-203.

⁸⁴¹ Bei der Hauptversammlung des Sächsischen Waldbesitzerverbandes 2004 in Moritzburg vertrat auch der Leiter der Landesforstverwaltung, Prof. Braun, dieses Ziel der Holzmobilisierung. Angesichts der erheblichen Beihilfen ist es auch nur verständlich, wenn Vertreter der Holzwirtschaft heftig für die Beibehaltung staatlicher Beratung und Betreuungsleistungen in der Waldbewirtschaftung zum Zweck der Holzmobilisierung streiten (z.B. Pollmeier 2005).

Neben dem Zugang zum Holz können weitere Beweggründe z.B. die Auslastung eigenen Personals, das Verhindern konkurrierender Modelle oder ein politischer Auftrag sein. Die angesprochenen Eigentümer kleiner Waldflächen handeln dann nach der Theorie des kollektiven Handelns völlig rational, wenn sie alle als *free rider* auftreten und auf eigene Organisationen, deren Kosten sie selbst zu tragen hätten, verzichten⁸⁴².

Auch wenn man die staatliche Prozeßorganisation des Kleinprivatwaldes als Sonderfall von Kooperation erklärt, bleibt die Feststellung, daß es sich nicht um eine autonome zivilgesellschaftliche Kooperation handelt. Denn es fehlt nicht nur die Freiwilligkeit des Beitritts, es fehlt ebenso das Recht des Austritts, von der bloßen Nicht-Teilnahme einmal abgesehen, und schließlich gibt es keinerlei Mitbestimmungsrechte der organisierten Gruppe.

Steuern und Abgaben

Die Besteuerung des Einkommens spielt für den Kleinprivatwald keine bedeutende Rolle zur Lenkung des Eigentümerverhaltens, von Sonderfällen wie der Besteuerung von Fördermitteln abgesehen. Denn die überwiegende Zahl der Eigentümer kleiner Flächen hat nur ausnahmsweise Einkünfte oberhalb des Einkommensteuerfreibetrages aus Land- und Forstwirtschaft⁸⁴³. Gleiches gilt für die Erbschaftsteuer. Die Grundsteuer ist mit 1 - 2 €/ha in Sachsen so gering, daß von ihr keinerlei Steuerungsimpuls ausgeht.

Die Umsatzsteuer hat eine indirekte Wirkung auf das Eigentümerverhalten. Das im Kleinprivatwald fast durchweg zur Anwendung kommende Pauschalbesteuerungsverfahren führt dazu, daß bezahlte und eingenommene Umsatzsteuer erfolgswirksam sind. Wenn staatliche Betreuungsleistungen bisher umsatzsteuerfrei in Rechnung gestellt wurden, bedeutet dies für den Waldeigentümer im Verhältnis zu einer alternativen Leistung eines anderen Anbieters (privater Dienstleister, Zusammenschluß über dem umsatzsteuerlichen Schwellenwert) eine zusätzliche Kostenentlastung, die ökonomischen Druck von ihm nimmt⁸⁴⁴.

Spürbar sind für die Eigentümer gerade kleiner Flächen die Pflichtbeiträge zur Berufsgenossenschaft⁸⁴⁵. Die Beitragspflicht ist unabhängig davon, ob überhaupt Waldarbeiten ausgeführt werden oder nicht und ob diese vom Eigentümer selbst oder von - anderweitig versicherten - Unternehmern erledigt werden. Eine Befreiung von der Versicherungspflicht ist nur bei den allerkleinsten Flächen unter 0,12 ha möglich⁸⁴⁶. Der Beitrag setzt sich aus dem von der Flächengröße unabhängigen Grundbeitrag (2005 in Sachsen 32 €, ab 2006 40 €) und dem flächengrößenabhängigen Umlagebetrag zusammen (2,70 €/ha)⁸⁴⁷. Die Höhe der Beiträge ist in den anderen neuen Ländern ähnlich. Sie stellen eine erhebliche Fixkostenbelastung gerade für den kleinen, wenige Hektar umfassenden Privatwald dar, die auch durch Holzeinschläge, insbesondere in der Kiefer, über längere Sicht aus der Waldbewirtschaftung nicht zu decken ist (Leßner 2002b). Allerdings wird eine größere Zahl von Eigentümern kleiner Waldflächen bisher nicht von der Berufsgenossenschaft zu Beitragszahlungen herangezogen, da ihre Kontaktdaten fehlen⁸⁴⁸.

In Brandenburg und Sachsen-Anhalt kommen ferner die Abgaben für Wasser- und Bodenverbände als gravierende Belastung hinzu, die in Sachsen nicht bestehen.

⁸⁴² Vgl. Kap. 2.4.2.2.

⁸⁴³ Der Freibetrag liegt bei 670 €/Jahr für allein Veranlagte, 1340 €/Jahr für zusammen veranlagte Eheleute (§ 13 III EStG).

⁸⁴⁴ Das wurde ab 2005 geändert, vgl. S. 3-278.

⁸⁴⁵ Der Grundbeitrag von derzeit 32 € für bis zu 10 ha kleine Waldflächen zuzüglich des Flächenbetrages von 2,70 €/ha bedeutet für eine 1 ha große Fläche eine jährliche Belastung auch ohne Durchführung irgendwelcher Arbeiten von 35 € für eine drei Hektar große Fläche von 40 €.

⁸⁴⁶ § 53 der Satzung LBG Mittel-Ostdeutschland (eine identische Regelung enthielt die Satzung der ehemaligen LBG Sachsen). Diese Befreiungsgrenze soll 2006 auf 0,25 ha angehoben werden.

⁸⁴⁷ Vgl. FN 603.

⁸⁴⁸ Vgl. dazu S. 3-248.

3.6.6.3 Kooperative Instrumente auf freiwilliger Basis

Bei diesen Instrumenten vereinbaren der Politikträger, der Politikadressat und ggf. andere Akteure nach dem Grundsatz der Vertragsfreiheit bestimmte Handlungen vertraglich miteinander.

Zertifizierung

Zertifizierungssystem	teilnehmende Betriebe	zertifizierte Fläche ha (% der Waldfläche)
PEFC	54	238.573 ha (47%) [D insg. 7 Mio ha (64%)]
FSC	1	1.502 ha (0,003%) [D insg. 0,5 Mio ha (5%)]

Tabelle 49: Stand der Zertifizierung in Sachsen 2005.

Quelle: PEFC (2005), FSC (2005).

Den Stand der Zertifizierung in Sachsen zeigt Tabelle 49. Im Gegensatz zu den Zertifizierungsgraden von nahezu 90% in einigen westlichen Bundesländern, wozu auch der Kleinprivatwald, oft gebündelt über Zusammenschlüsse, maßgeblich beiträgt, ist das kleine Waldeigentum in Sachsen an der Zertifizierung kaum beteiligt⁸⁴⁹.

Die Zertifizierung wird in Sachsen in organisatorischer wie finanzieller Hinsicht v.a. vom Staatswald des Landes und des Bundes getragen (230.000 ha). 2004 nahmen noch 243.540 ha Wald an PEFC teil. Durch Austritte war die Beteiligung rückläufig (LGA-Intercert 2005).

Die Zertifizierung begünstigt tendenziell eher den größeren Forstbetrieb, und zwar gerade auch dann, wenn wie bisher keine Mehrerlöse für zertifiziertes Holz erzielt werden können (Siry 2003: 84).

Vertragsnaturschutz

Ein kooperatives Instrument wie der Vertragsnaturschutz, der zur Abgeltung von Leistungen aus dem Infrastrukturbereich für die Waldeigentümer führen würde, wird nur in geringstem Umfang von den privaten Waldeigentümern angenommen.⁸⁵⁰ Sachsen gehört zu den Ländern, in denen der Vertragsnaturschutz im Wald zwar angeboten, tatsächlich aber nur in wenigen Fällen praktiziert wird⁸⁵¹. Das Instrument scheitert (nicht nur) im Kleinprivatwald an den gesetzlichen Bedingungen (was gesetzlich gefordert wird, wird nicht nochmals gefördert) und an dem extrem hohen Aufwand, der für Behörden und Waldeigentümer zur Vorbereitung erforderlich ist. Dies hängt mit der Durchführung des Vertragsnaturschutzes als Förderverfahren, mit den damit einhergehenden hohen Transaktionskosten und rechtlichen Bindungswirkungen zusammen anstelle eines, wie die Bezeichnung *Vertrag* suggeriert, einfacheren Aushandlungsprozesses, der Angebot und Nachfrage effizient ausgleicht. Als Ersatz für hoheitliche Zwangshandlungen fehlt ihm außerdem die Glaubwürdigkeit als kooperatives Instrument.

⁸⁴⁹ In allen östlichen Bundesländern sind - Thüringen ausgenommen - nur geringe Flächenanteile im Privatwald zertifiziert. Im März 2005 sind folgende Waldflächen in den neuen Bundesländern nach PEFC zertifiziert: BB 32%, MV 33%, SN 48%, ST 54%, TH 67%. Die Zertifizierung nach FSC umfaßt jeweils nur wenige Prozentpunkte der Waldflächen.

⁸⁵⁰ Vgl. SMUL (2003: 37).

⁸⁵¹ In einer Bestandsaufnahme des Bundesamtes für Naturschutz wird Sachsen hinsichtlich des Vertragsnaturschutzes im Wald zur Kategorie der Länder "ohne bzw. weitgehend ohne Umsetzungserfahrung" gerechnet (Güthler et al. 2005: 140).

3.6.6.4 Organisatorische Instrumente

Diese Instrumente umfassen Organisationsregeln für zuständige staatliche Verwaltungen und Politikadressaten. Hierzu zählen die Organisation der für den Forstsektor zuständigen staatlichen Behörden sowie die Regeln für die Bildung und Durchführung von Kooperationen der Waldeigentümer einschließlich ihrer Beziehungen zur staatlichen Forstorganisation. Für die Kooperation zwischen Waldeigentümern kommt dem Staat im Forstbereich als Bereitsteller institutioneller Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle zu. Denn anders als z.B. im genossenschaftlichen Bereich gibt es keine eigenständigen Verbände und Prüfeinrichtungen für das forstliche Zusammenschlußwesen.

Forstorganisation

Sachsen hat sich unter den Hauptformen der Forstorganisation in Deutschland dem Modell der Einheitsforstverwaltung angeschlossen, in der die drei Aufgabenbereiche der forstlichen Hoheitsverwaltung, Staatswaldbewirtschaftung und Dienstleistungen für andere Waldeigentumsarten unter dem Dach einer staatlichen Verwaltung zusammengeführt sind. Im Gegensatz dazu stehen Trennmodelle, in denen diese Aufgaben in unterschiedlicher Art und Weise separiert sind.

Die Landesforstverwaltung ist auf drei Behördenebenen als Einheitsbehörde organisiert. Oberste Forstbehörde ist das Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL), höhere Forstbehörde das Landesforstpräsidium, untere Forstbehörden sind die 2005 noch bestehenden 47 Staatlichen Forstämter. Eine Trennung der Aufgaben in den verschiedenen Waldeigentumsarten erfolgt teilweise innerhalb des Landesforstpräsidiums, denn die Aufgaben der Forstaufsicht und der forstlichen Förderung müssen von einer organisatorisch von der Staatswaldbewirtschaftung getrennten Stelle in der höheren Forstbehörde wahrgenommen werden (§37 II SächsWaldG)⁸⁵². Unterhalb der Forstamtsebene sind die Forstreviere seit 1996 weitgehend in Staatswald- und Betreuungswaldreviere getrennt. In letzteren wurde die Betreuung und Beratung von Körperschafts-, Kirchen- und Privatwald zusammengeführt. Von derzeit 324 Revieren sind 175 Staatswald- und 149 Betreuungsreviere⁸⁵³.

Trotz dieser Trennung auf der untersten Ebene gelten in einer Einheitsverwaltung die gleichen Organisationsprinzipien für alle Aufgabenbereiche. Dazu gehören z.B. die Organisation aller Aufgaben in territorial abgegrenzten Revieren und Behördenstrukturen, gleiche Qualifikationsanforderungen an das Personal, unabhängig von der auszuübenden Tätigkeit (§ 23 SächsWaldG), eine nicht nach Aufgabenbereichen differenzierte Finanzierung der Gesamtverwaltung, die Anwendung gleicher Verfahren und Maßstäbe der Betriebs- und Wirtschaftsplanung, Betriebsstatistik oder Waldbauplanung ebenso wie eine nach gleichen Regeln erfolgende Steuerung aller Teile der Gesamtverwaltung z.B. nach jährlichen Zielen und dem wirtschaftlichen Effizienzkriterium. Auch bei Organisationsänderungen wird in einer Einheitsverwaltung nach einem einheitlichen Schema vorgegangen, das seit Wiedergründung der Forstverwaltung 1990 im Staatswald wie in den anderen Eigentumsarten stets darin bestand, Reviere oder Ämter zu vergrößern und den Personaleinsatz zu reduzieren. Während dieser Vergrößerung im Staatswald häufig eine Aufwandsreduktion durch Abgang von Arbeitskräften oder rationellere Arbeitsverfahren entsprach und in Gebieten mit größerem zusammenhängenden Treuhandwald in Folge der Privatisierung Betriebe entstanden, die vermehrt wirtschaftliche Aufgaben selbst übernahmen, hat sich dagegen in Gebieten mit Kleinprivatwald weder dessen Struktur noch die gesetzliche Aufgabenzuweisung verändert.

Ab 2006 tritt, weiterhin als Einheitsverwaltung, ein Landesbetrieb nach § 26 Sächsische Haushaltsordnung (SäHO) an die Stelle der seitherigen Landesforstverwaltung. Damit soll insbesondere eine Reduktion des Staatszuschusses an diesen Verwaltungsweig und eine Steigerung seiner Effizienz erreicht werden⁸⁵⁴. Neben einer Geschäftsleitung gibt es in dieser Organisation 15 Forstbezirke mit 223 Revieren (125 Landeswald-, 98 Betreuungswaldreviere); damit folgt auch diese Organisationsänderung dem seitherigen, nicht nach Aufgaben differenzierenden Schema einer räumlichen Vergrößerung insbesondere der örtlichen Einheiten. Die *Beratungsspanne*, d.h. die Zahl der privaten Wald-

⁸⁵² Diese in der ursprünglichen Fassung des SächsWaldG von 1992 verankerte Vorschrift fiel durch die zum 1.1.2003 in Kraft getretene Gesetzesänderung weg, wird aber weiterhin beachtet.

⁸⁵³ Mdl. Auskunft FORin S. Scholz, Referatsleiterin Personal, Landesforstpräsidium Sachsen, am 30.08.2004.

⁸⁵⁴ Der zuständige Staatsminister S. Tillich benannte als Ziele der Umstrukturierung im Sächsischen Landtag: *"Mit dieser Reform wollen wir mehr Entscheidungsspielräume für unternehmerisches Handeln schaffen, die Effizienz unserer Forstverwaltung steigern, die Wirtschaftlichkeit verbessern, damit letztendlich Haushaltsmittel eingespart werden."* (Tillich 2005)

eigentümer, die durchschnittlich von einem Betreuungsrevierleiter zu beraten sind, steigt damit von 570 (bis 2005) auf 870 (ab 2006). In diesem Zusammenhang beabsichtigt der Staatsbetrieb, die Beratungs- und Betreuungsangebote im Privatwald auf die Eigentumseinheiten zwischen 5 und 30 ha Größe zu konzentrieren⁸⁵⁵.

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse

Durch das BWaldG werden für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse eigene Organisationsformen bereitgestellt (Forstbetriebsgemeinschaft - FBG, Forstbetriebsverband - FBV, Forstwirtschaftliche Vereinigung - FWV). In Sachsen gab es Ende 2002 27 anerkannte forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse mit 2.267 Mitgliedern und 18.870 ha angeschlossener Fläche. Sachsen hat damit den geringsten Kooperationsgrad aller Flächenländer. Die Kooperation in diesen Zusammenschlüssen wird in Kap. 3.6.7 näher analysiert. Hier interessieren die Beziehungen zwischen staatlicher Forstpolitik und Zusammenschlüssen.

Das Forstpolitische Programm des Freistaates gibt die Unterstützung der Zusammenschlüsse als Ziel der Landesforstverwaltung an. Dies soll durch direkte wie indirekte Förderung geschehen:

- eine gestaffelte Förderung der Gründungs- und Verwaltungskosten neugegründeter Kooperationen über 15 Jahre (jeweils für fünf Jahre 60% - 40% - 30%) (RL 52/2004),
- durch um 20 - 25% reduzierte Entgeltsätze bei der Holzvermarktung über staatliche Sammelverträge im Rahmen der Wirtschaftsverwaltung (VwV PKWald 2003),
- Zulassung der Bündelung von Förderanträgen zur Überwindung der Bagatellgrenzen sowie durch
- forstfachliche Beratung und Betreuung des Zusammenschlusses selbst durch die Landesforstverwaltung, sofern er keine forstlichen Fachkräfte beschäftigt (§ 23 II SächsWaldG).

Die Geschäftsführung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse darf seit 2000 nicht mehr von Revierleitern der Landesforstverwaltung übernommen werden.

Als förderfähige Gründungskosten werden Kosten anerkannt, die in einem Zeitraum von 1 Jahr vor Gründung der FBG angefallen sind. Zeitaufwendige Gründungen, wie sie z.B. bei intensiver kooperierenden Zusammenschlüssen zu erwarten sind, weil sie der rechtlichen Beratung oder einer Waldbewertung bedürfen, können so nur einen Teil ihrer Gründungskosten gefördert bekommen. Gescheiterte Gründungsversuche werden nicht gefördert. Die tatsächliche Inanspruchnahme der Fördermittel durch die bestehenden forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse ist gering⁸⁵⁶. Der Forstbericht 2003, der ansonsten die Fördermittel ausführlich erläutert, beschreibt ohne Angaben von Zahlen nur die möglichen Fördertatbestände (SMUL 2003: 40). Da nur

"geringe Mittel ... von den bestehenden Organisationen in Anspruch genommen (wurden)"

kommt die Halbzeitbewertung der EU-Förderung bezüglich der Förderung der Zusammenschlüsse zum Schluß, daß

"die angestrebten Wirkungen durch die Maßnahme (das Angebot der Förderung, Anm. C.S.) nicht erreicht (wurden)" (Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 146).

Für den einzelnen Eigentümer kleiner Waldflächen bestehen angesichts des de facto unentgeltlichen Betreuungsangebotes kaum ökonomische Vorteile durch eine Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß. Auch die Beratung von Waldeigentümern durch die Betreuungsrevierleiter im Hinblick auf eine Kooperation ist von nachrangiger Bedeutung (vgl. Tabelle 47).

Die Zusammenschlüsse haben ökonomisch keine Chance, die Beratung und Betreuung von Waldeigentümern als Geschäftsfeld zu entwickeln, auch wenn ihre Satzungen diese Aufgabe vorsehen. Denn Beratung erfolgt für jeden Waldeigentümer, Nicht-Mitglieder wie Mitglieder, unentgeltlich durch den staatlichen Revierleiter. Ebenso gibt es keine Unterschiede in der Betreuung zwischen FBG-Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern. Wenn der Zusammenschluß einen hauptamtlichen Geschäftsführer beschäftigt, sind zwar dessen Personalkosten in der 15-jährigen Startphase förderfähig; doch die

⁸⁵⁵ Beim Forstunternehmertag am 1.10.2005 in Freiberg führte der Leiter der Landesforstverwaltung, Prof. Dr. Braun, zur Durchführung von Beratung und Betreuung durch den Staatsbetrieb aus, daß *"neben der heute noch unstrittigen Beförderung im Körperschaftswald insbesondere der Waldbesitz zwischen 5 und 30 ha im Visier des Staatsbetriebes (sei)." (Sachsens Forstunternehmer zwischen Baum und Borke, in: Der Sächsische Waldbesitzer, Ausgabe Winter 2005/2006: 20).*

⁸⁵⁶ Vgl. S. 3-288.

Geschäftsführervergütungen werden nur unterstützt, soweit sie sich auf die Wirtschaftsverwaltung beziehen. Beratungs- und Betreuungsleistungen der Geschäftsführer sind von der Förderung ausdrücklich ausgenommen.

Angesichts der staatlichen Sammelverträge, die bisher auch dem Privatwald offen stehen, gibt es für die geringen Holzmengen der Zusammenschlüsse kaum einen eigenständigen Vermarktungsspielraum. Deshalb werden die Mengen der Zusammenschlüsse bei der Holzvermarktung oft in die Sammelverträge der Landesforstverwaltung zu den genannten reduzierten Entgelten eingespeist. Damit haben die Zusammenschlüsse keine Chance, die gesamte Prozeßkette vom Holzeinschlag bis zum Kunden unter ihrer Regie zu halten und zu entwickeln, obwohl dies und die daraus entstehenden Möglichkeiten von Dienstleistungen eine wesentliche Erfolgsquelle funktionierender Zusammenschlüsse ist⁸⁵⁷. Sie können nur wenige Schritte in dieser Prozeßkette übernehmen und diese nur mit einem für den einzelnen Waldeigentümer geringen ökonomischen Vorteil gegenüber den staatlichen Dienstleistungen. Dies führt zudem zu einer Vermehrung von Schnittstellen zwischen Organisationen in den Prozeßketten. Im Interesse einer Vermeidung von Doppelförderungen aus dem Landeshaushalt mögen diese Regelungen begründbar sein, sie reduzieren jedoch den potentiellen Tätigkeitsbereich einer FBG auf ein Minimum, da rational kein Wettbewerb mit den subventionierten Preisen der Landesforstverwaltung möglich ist. Da kein Mangel an qualifizierten Fachkräften am freien Markt besteht, dienen die bestehenden Regeln der FBG-Förderung der Aufrechterhaltung einer wettbewerbsfreien Zone für die Landesforstverwaltung und dem Ausschluß von Konkurrenz. Umgekehrt verhindern sie autonome Kooperation.

Neben der Förderung von Zusammenschlüssen kann die Gründung von Holzvermarktungsorganisationen für den Privat- und Körperschaftswald, auch durch Einzelpersonen, nach der RL 52/2004 drei Jahre lang mit degressiven Zuschüssen zwischen 80% (1. Jahr) und 40% (3. Jahr) gefördert werden (RL 52/ 2004 Abschnitt 13ff.).

Flurneuordnung

Die Neueinteilung zersplitterten und unwirtschaftlich geformten Grundbesitzes sowie dessen zweckmäßige Gestaltung hinsichtlich Lage, Form und Größe mit dem Ziel der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft ist eine klassische Aufgabe der Flurbereinigung bzw. Flurneuordnung (§§ 1, 37 FlurbG). Dabei handelt es sich um ein behördlich geleitetes, öffentlich-rechtliches Verfahren, an dem betroffene Grundeigentümer und weitere Beteiligte teilnehmen (§§ 2, 10 FlurbG). Im Verfahren wird auch die Anonymität der Grundeigentümer aufgehoben: Jeder Eigentümer wird durch die Beteiligung an der Teilnehmergeinschaft für den anderen erkennbar, womit eine wichtige Voraussetzung auch für Eigentumsübertragungen geschaffen wird. Das Ergebnis der Flurneuordnung ist eine Neueinteilung des Grundeigentums in einem bestimmten Gebiet, die durch einen Verwaltungsakt in Gestalt des Flurbereinigungsplans festgestellt wird (§§ 59ff. FlurbG)⁸⁵⁸. In dessen Vollzug werden auch die öffentlichen Verzeichnisse, insbesondere das Grundbuch, angepaßt.

Die Verfahrenskosten der Flurneuordnung tragen die Länder, die - im Rahmen der GAK allerdings geförderten - Ausführungskosten die Beteiligten (§§ 104ff. FlurbG)⁸⁵⁹.

Innerhalb des Flurneuordnungsrechts gibt es verschiedene Verfahrensalternativen. *Regel-* und *vereinfachtes Verfahren* sowie *beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren* basieren sämtlich nicht auf der Initiative und freiwilligen Beteiligung der Grundeigentümer, sie sind stark durch die Tätigkeit der Flurneuordnungsbehörden geprägt, die Umsetzung des Flurbereinigungsplans kann sich ggf. auf Zwangsmittel des Verwaltungsvollzuges stützen. Beim *freiwilligen Landtausch* (§§ 103a - i FlurbG)⁸⁶⁰ geht die Initiative von den betroffenen Grundeigentümern aus. Das Verfahren gründet auf den Grundsätzen absoluter Freiwilligkeit und Vertragsfreiheit und erlaubt eine wesentliche Verfahrensvereinfachung.

⁸⁵⁷ Vgl. dazu S. 3-204.

⁸⁵⁸ Der Flurbereinigungsplan ist kein reiner Verwaltungsakt; er hat z.T. auch die Wirkung einer kommunalen Satzung (vgl. § 58 IV FlurbG).

⁸⁵⁹ Die Förderung der Flurneuordnung ist geregelt im GAK-Rahmenplan 2005 / 2008 – Grundsätze für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung (BMVEL 2004f).

⁸⁶⁰ In den neuen Bundesländern kann ein freiwilliger Landtausch auch auf Grundlage des LwAnpG erfolgen.

Für die Durchführung von Waldflurbereinigungen gelten Sondervorschriften, v.a. über die Bewertung von Waldbeständen, die Beteiligung von Forstbehörden und forstwirtschaftlicher Berufsvertretung (Waldbesitzerverband) sowie die Einbeziehung und Veränderung von Waldgrundstücken in Flurneuerordnungsverfahren⁸⁶¹ (§§ 84, 85 FlurbG).

Hasel bezeichnet

"die Umlegung ... als das wirksamste Mittel der Forstwirtschaftspolitik, die Nachteile der forstlichen Grundstückszersplitterung zu beheben." (Hasel 1971: 301)

Entgegen dieser Einschätzung zeichnen sich Flurneuerordnungsverfahren im Wald durch eine lange Verfahrensdauer aus, gelten als äußerst aufwendig und teuer sowie hinsichtlich der tatsächlich erreichten Zusammenlegung und der daraus resultierenden Verbesserung der Waldbewirtschaftung als nur bedingt erfolgreich. Dies belegen Beispielfälle v.a. in Realteilungsgebieten⁸⁶². Waldflurbereinigungen machen nur dann Sinn, wenn damit die Fragmentierung der einzelnen Eigentumseinheiten verringert und die Eigentumseinheit möglichst sogar vergrößert werden kann. Ersteres setzt voraus, daß teilnehmende Eigentümer mehrere getrennt liegende Parzellen haben, letzteres erfordert, daß abgabewillige Eigentümer da sind.

In Sachsen spielt die Waldflurbereinigung trotz der Ausführungskompetenz des Freistaates (Ämter für Ländliche Entwicklung) keine Rolle. Eher beiläufig werden Waldflächen, die im Flurbereinigungsgebiet liegen, mit einbezogen. Spezifische Bestrebungen zu freiwilligen Landtauschverfahren im Wald sind in Bodenreform- und Realteilungsgebieten mehrfach gescheitert⁸⁶³. Von den Flurneuerordnungsverfahren gingen bisher keine Impulse zur Strukturverbesserung im sächsischen Kleinprivatwald aus.

Aufgrund der Kürzung der für die Flurneuerung zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel und der Prioritätensetzung bei der Unterstützung wichtiger Infrastrukturprojekte können seit 2003 kaum noch neue Flurneuerordnungsverfahren eingeleitet werden (SMUL 2004b: 97).

3.6.6.5 Informations- und Kommunikationsinstrumente

Diese Instrumente tragen zu einer Verbesserung des Wissens und des Austausches der Akteure untereinander bei.

Betriebliche und öffentliche Planungen

Hierzu rechnen betriebliche Planungen, öffentliche Fachplanungen, Öffentlichkeitsarbeit sowie Aus- und Weiterbildung der Waldeigentümer. Betriebliche Planungen liegen im Kleinprivatwald in Sachsen nur ausnahmsweise vor. Im Rahmen staatlich finanzierter Pilotprojekte wurden für den Wald von drei FBGen Forsteinrichtungswerke erstellt. Forstliche Rahmenpläne als sektorale Fachplanung Forstwirtschaft gibt es bisher in Sachsen nicht. In Raumordnungsplänen wie Landesentwicklungsplan oder Regionalplänen werden Belange des Privatwaldes und des Kleinprivatwaldes im besonderen allenfalls in pauschaler Form, meist angelehnt an die o.e. forstpolitischen Ziele angesprochen.

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Kommunikation zwischen Kleinprivatwaldeigentümern findet, wenn überhaupt, auf örtlicher Ebene statt. Zusammenkünfte von Kleinprivatwaldeigentümern erfolgen häufig auf Initiative der staatlichen Betreuungsrevierleiter. Kommunikationsnetzwerke, die sich unter Einbeziehung der Eigentümer speziell mit dem Kleinprivatwald befassen, gibt es nicht - trotz eines gesetzlichen Auftrages an die Landesforstverwaltung zum

⁸⁶¹ Z.B. grundsätzlich keine Veränderung von Waldgrundstücken, die über 3 ha groß sind, grundsätzlich keine Einbeziehung von Waldflächen über 10 ha in landwirtschaftliche Flurneuerordnungsverfahren.

⁸⁶² Vgl. z.B. Frowein et al. (1989), die über ein laufendes Verfahren in Rheinland-Pfalz berichten, bei dem nach langjähriger Dauer bereits Ausführungskosten von 3.000 DM/ha aufgelaufen waren, von denen die Waldeigentümer 20% selbst zu tragen hatten. Die vom Land getragenen Verfahrenskosten sind darin ebensowenig enthalten wie nicht förderfähige weitere Transaktionskosten der Waldeigentümer. 90% der Eigentumseinheiten blieben trotz dieses Mitteleinsatzes unter 2 ha Größe. Kuner und Peck (1994) beschreiben ein Verfahren im Südschwarzwald, in dem auf rund 1.060 ha Wald nach 15 Jahren eine Vergrößerung der Parzellen von 0,43 auf 2,1 ha erreicht wurde. Allein die Ausführungskosten (einschließlich Wegebau) beliefen sich auf 5.000 DM/ha, wovon das Land allerdings 85% förderte. Die Verfahrenskosten sind hierbei ebenfalls nicht enthalten.

⁸⁶³ Aus Brandenburg wird über ein Modellprojekt der Waldflurbereinigung mit 80 Waldeigentümern und 1.580 ha Wald berichtet, in das auch Staatswald einbezogen ist (Korth & Leßner 2003: 613).

"Aufbau und [zur] Betreuung des Informations- und Kommunikationsnetzes in der Forstwirtschaft" (§ 37 I Nr. 10 SächsWaldG).

Die Bereitstellung von Information und die Schaffung von Voraussetzungen für Kommunikation gerade bei *kleinen* Akteuren sind zentrale Probleme der Funktionsfähigkeit von Eigentum und Autonomie – und damit von staatsfernem Handeln. Der Staat kann Voraussetzungen und Rahmenbedingungen dafür schaffen. Wenn mit *Informations- und Kommunikationsnetzwerk* nicht nur die forstverwaltungsinterne Kommunikation, sondern die wichtige Kommunikation im gesamten Forstsektor zu verstehen ist, ist allerdings zu bezweifeln, ob der Staat die Ausführungskompetenz für eine solche Aufgabe übernehmen und einer in einem Sektor allzuständigen *Einheitsverwaltung* wie der Forstverwaltung übertragen darf, anstatt autonomen Lösungen den Vorrang einzuräumen⁸⁶⁴.

Hinsichtlich der Inhalte der Öffentlichkeitsarbeit der Landesforstverwaltung zum Kleinprivatwald fällt auf, daß v.a. Strukturmängel und Schwierigkeiten der Waldbewirtschaftung sowie die in den Eigentümerpersonen liegenden Probleme hervorgehoben werden. Dies kommt z.B. im Forstbericht der Staatsregierung deutlich zum Ausdruck (SMUL 2003). Die positiven Wirkungen kleineren Waldeigentums im Hinblick auf Eigentümer und Gesellschaft wie auch mancher Schutz- und Erholungsfunktionen werden gegenüber einer breiten Öffentlichkeit wie auch den Adressaten solcher Berichte - Abgeordnete, Verbände, andere Verwaltungen - nicht deutlich betont.

Ausbildung

Landesforstverwaltung und Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft bieten Ausbildungsmaßnahmen für Kleinprivatwaldeigentümer u.a. in Form von Motorsägen- und waldbaulichen Schulungen an, für die ein Kostenbeitrag zu entrichten ist (§8 I PKWaldVO). Auch dieses Instrument soll der Hilfe zur Selbsthilfe dienen und wird deshalb in der Begründung des Waldgesetzentwurfs von 1991 neben der Beratung als wichtigste Fördermaßnahme bezeichnet:

"Durch die fachliche Aus- und Fortbildung wird der Waldbesitzer selbst in die Lage versetzt, seinen Wald nach den Vorschriften dieses Gesetzes und seinen eigenen Bedürfnissen zu bewirtschaften." (Begründung zu § 49 I SächsWaldG 1991)

Die Ausbildungsangebote haben v.a. waldbauliche, technische oder steuerrechtliche Inhalte, die auf die Waldbewirtschaftung oder die Unterstützung der Führung von Einzelbetrieben gerichtet ist.

3.6.6.6 Schlußfolgerungen zur Staatlichen Forstpolitik

Die Landesforstverwaltung spielt in Sachsen eine zentrale Rolle für den strukturellen Zustand des Kleinprivatwaldes, aber auch für das Handeln oder Nicht-Handeln seiner Eigentümer. Die Analyse stützt die am Anfang dieses Abschnitts getroffene Aussage, daß im Kleinprivatwald, abgesehen von der Eigenversorgung mit Brennholz, kaum eine wirtschaftliche oder waldbauliche Aktivität stattfindet, an der nicht staatliches Handeln beteiligt ist.

Nimmt man die Ziele der staatlichen Forstpolitik als Referenz, so ist trotz deren fehlender Operationalität festzustellen, daß die Forstpolitik jedenfalls im Kleinprivatwald davon flächendeckend nur wenig erreicht hat.

In den 1990er Jahren hatte das Ziel der Stärkung der Eigenverantwortung der Waldeigentümer eine große Bedeutung. Das *Recht* der Waldeigentümer, ihren Wald als Erwerbsgrundlage zu nutzen, wurde forstpolitisch in den Vordergrund gerückt⁸⁶⁵. Daß die dieser Vermutung über die handlungsleitenden Motive privater Waldeigentümer zugrundeliegende traditionelle Sicht von Kleinprivatwald als Bauernwald der Wirklichkeit sächsischer Kleinprivatwaldeigentümer gar nicht entsprach, wurde von der staatlichen Forstpolitik verkannt - oder sie wollte dies nicht wahrhaben. Die finanzielle Förderung sollte für den Kleinprivatwaldeigentümer eine Einkommensquelle sein. Seine Eigenleistung dabei war

⁸⁶⁴ Diese Aufgabe war in der 1992 verabschiedeten Fassung des Waldgesetzes der damaligen Sächsischen Landesanstalt für Forsten zugewiesen. Die Gesetzesbegründung zum damaligen § 36 I Nr. 3 SächsWaldG nennt als Zweck, daß die *"neuen rechnergestützten Aufgaben der Forstwirtschaft vorzubereiten und zu betreuen sind."* Die Aufgabe ist inzwischen den Forstbehörden insgesamt zugewiesen. Trotz Gesetzesänderung ist weiterhin von einem *"Netz in der Forstwirtschaft"*, nicht *der Forstverwaltung* die Rede. Der Text könnte hier, wörtlich genommen, die alte Erfahrung bestätigen, daß *das Gesetz klüger ist als seine Väter*. Siehe dazu im folgenden S. 5-555.

⁸⁶⁵ So die Begründung zum Waldgesetz von 1991, das Forstpolitische Programm von 1998 (Tabelle 46) etc.

ausdrücklich gewollt. Mit üppig dotierten Förderprogrammen sollten Pfliegerückstände aufgeholt und Waldumbau forciert werden, letzteres obwohl der sächsische Kleinprivatwald stets eine wesentlich differenziertere, an Laubbäumen reichere Zusammensetzung hatte als z.B. der Staatswald⁸⁶⁶, die Bewirtschaftung langlebiger Laubbaumbestände auf Kleinparzellen nicht unproblematisch ist und jedenfalls größere Probleme aufwirft als z.B. die Nadelbaumwirtschaft. Der Umfang der Aufarbeitung von Pfliegerückständen und des Waldumbaus im Kleinprivatwald sind jedoch eher schwach ausgefallen. Das in Sachsen innerhalb des Privatwaldes dominierende kleine private Waldeigentum ist weder Erwerbsgrundlage noch Einnahmequelle geworden; nur einige wenige, aus der Privatisierung früheren Volkswaldes entstandene größere private Forstbetriebe werden diesem Anspruch gerecht.

Die finanzielle Förderung der gleichen Maßnahmen wird weiterhin ausgelobt. Doch kommt jetzt nur noch der Privatwaldeigentümer in ihren Genuß, der seine Flächen als Substrat der Arbeit für Dritte zur Verfügung stellt und bereit ist, zusätzliche eigene Finanzmittel, nicht nur eigene Arbeitsleistung, aufzuwenden⁸⁶⁷. Die ökologischen Folgen wie auch der Einkommenszufluß in eine Region sind, unabhängig davon, ob Eigen- oder Fremdleistung für gegebene Maßnahmen bezuschußt werden, die gleichen. Bei Begrenzung staatlicher Förderung auf die Arbeit von Unternehmen wird jedoch dem Eigentümer die Freiheit der Entscheidung über die Art und Weise der Durchführung einer Arbeit in seinem Eigentum genommen; außerdem ändert sich die Mittelverteilung, denn nunmehr sind größere Forstbetriebe, die Arbeitsleistungen stets einkaufen, und (indirekt) Dienstleistungsunternehmer die eigentlichen Zuwendungsempfänger.

In der Veränderung der Regeln der finanziellen Förderung zeigt sich wiederum die schon aus der historischen Analyse bekannte Ausrichtung der Forstpolitik auf für größere Forstbetriebe typische Verhaltensweisen (Großbetriebs-Paradigma⁸⁶⁸): der Kleine wird nur unterstützt, wenn er sich wie ein Großer verhält. Dies trifft ebenso auf die beabsichtigte Konzentration der Bemühungen um die Anwendung der staatlichen Dienstleistungsangebote und damit der indirekten Förderung auf die Forstbetriebe zwischen 5 und 30 ha durch den Staatsbetrieb ab 2006 zu⁸⁶⁹. Eine wichtige Begründung für öffentliche Fördermittel ist die Bereitstellung von Gemeinwohlleistungen. Deshalb läßt sich aus den veränderten Regeln der Förderung auch auf eine erneute staatliche Umdefinition von Gemeinwohl schließen: Gemeinwohl ist nun das, was unmittelbar der Schaffung von Lohnarbeitsplätzen im Sektor Forstwirtschaft dient. In dieser Ausprägung findet sich auch das Gemeinwohl-Paradigma der historischen Analyse in der aktuellen forstlichen Förderpolitik wieder.

Auch wenn eingeräumt werden muß, daß der frühere Ansatz der Förderung, die Eigentümer kleiner Waldflächen durch finanzielle Unterstützung zur Annahme ihres Eigentums zu bewegen, nicht sonderlich erfolgreich war, muß im Hinblick auf die jetzigen Regeln der Förderung dennoch kritisch vermerkt werden, daß diese überhaupt nicht mehr auf eine Unterstützung kleineren Eigentums ausgerichtet sind. Wenn forstliche Förderung jedoch auch Förderung des Eigentums ist⁸⁷⁰, dann darf der Staat dem kleineren, wirtschaftlich schwächeren Eigentum keine geringerwertigen Rechtspositionen einräumen. Denn er muß jedes rechtmäßig erworbene und besessene Eigentum anerkennen und schützen (Kirchhof 2002: 20). Damit wird nicht die Auffassung vertreten, daß staatliche Förderung nicht z.B. in Abhängigkeit von der Eigentumsgrößen sachlich und der Höhe nach differenziert werden darf. Dies darf der Staat sehr wohl tun. Er darf aber gerade das *kleinere Eigentum* nicht, auch nicht indirekt durch die Regelgestaltung, aus der Unterstützung entlassen. In der aktuellen forstlichen Förderung diskriminiert er aber durch die Art der Ausgestaltung der Regeln gerade die Eigentümer kleiner Waldflächen.

Im Hinblick auf die forstpolitischen Ziele und die potentielle Zielgruppe der Eigentümer kleiner Waldflächen ist jedoch nicht nur der Zustand der direkten, sondern auch die geübte Praxis der indirekten Förderung kritisch zu sehen. Diese ist auf Forstbetriebe mit wirtschaftlicher Zielsetzung, insbesondere im Bereich der Holzvermarktung ausgerichtet, und damit zunehmend auf die vergleichsweise wenigen, etwas größeren Eigentumseinheiten im Kleinprivatwald. Dies ist auch Ergebnis einer Einheitsforst-

⁸⁶⁶ Vgl. S. 3-222.

⁸⁶⁷ Vgl. S. 3-275.

⁸⁶⁸ Vgl. S. 3-187.

⁸⁶⁹ Vgl. dazu S. 3-288 und FN 855.

⁸⁷⁰ So sind nach Meinung des Verfassers jedenfalls §§ 1, 41 BWaldG zu verstehen.

organisation, in deren sämtlichen Aufgabenbereichen die gleichen Organisationsgrundsätze und Erfolgsmaßstäbe zur Anwendung kommen. Im Gefolge eines auf das Erreichen besserer Wirtschaftsergebnisse (d.h. Reduktion des Zuschußbedarfs aus dem Staatshaushalt) ausgerichteten Staatsforstbetriebs dominiert das Denken in den Kategorien des Großbetriebs alle Aufgabenbereiche der Verwaltung. Das wird gegenüber dem Privatwald nicht nur erkennbar in der starken Ausrichtung der Angebote und des Handelns der Landesforstverwaltung auf den Holzmarkt, sondern kommt auch zum Ausdruck durch die Anwendung von Organisationsgrundsätzen, die dem Großbetriebsdenken entspringen, auf die anderen Aufgabenbereiche. Die parallele Vergrößerung von Revieren im Staatswald und im Kleinprivatwald mit einer erheblichen Erweiterung der Beratungsspanne und der erklärten Absicht, sich in der Beratung der Eigentümer der kleinen Waldflächen zurückzuhalten, ohne absehbare Alternative einer neutralen, sachlichen Informationsbereitstellung sind dafür Beispiel⁸⁷¹. Damit wird das Kriterium wirtschaftlicher Effizienz überbetont (was aus Sicht eines unter finanziellem Anpassungsdruck stehenden staatlichen Betriebes korrekt sein kann), während die wichtigen sozialen Aspekte des *kleineren Eigentums* kaum noch Unterstützung durch die staatliche Forstorganisation erfahren, obwohl auch diese zur Institution des Eigentums gehören und gerade bei *kleinerem Eigentum* des Schutzes und der Unterstützung bedürfen. Schließlich wird dadurch Ungleiches gleich behandelt, da nicht passende Entwicklungsziele oder ungeeignete Methoden in der Unterstützung des Kleinprivatwaldes angewendet werden.

Die staatliche Politik schwächt damit *kleineres Eigentum*. Sie schwächt es weiterhin dadurch, daß der Freiheitsraum, den kleines Waldeigentum gewähren soll, nicht nur durch Inhalts- und Schrankenbestimmungen eingeengt, sondern auch durch umfassende staatliche Aktivitäten und Leistungsangebote im Inneren aufgefüllt wird. Dies gilt insbesondere für Holzeinschlag und -vermarktung, auf die zugleich die indirekte Förderung durch staatliche Leistungen konzentriert wird. Eigenverantwortung der Waldeigentümer wird dadurch nicht unterstützt. Auch hierin lassen sich die Ausrichtung am Handeln großer Betriebe und das jetzige Verständnis von Gemeinwohl als Auftrag zur Versorgung der Holzindustrie und zur Sicherung von Arbeitsplätze erkennen, die oft durch massive staatliche Beihilfen geschaffen wurden. Auch die Erfolgsbilanz dieser Politik im Kleinprivatwald ist bescheiden: Während der marktorientierte Holzeinschlag im größeren privaten Waldeigentum gesteigert werden konnte, dümpelt er im Kleinprivatwald auf niedrigerem Niveau vor sich hin.

Schließlich fehlen wirksame Mechanismen zum Ausgleich für Einschränkungen des privaten Eigentums. So werden direkte wie indirekte Förderung und ihre Verteilungsmuster dem Anspruch nicht gerecht, einen finanziellen Ausgleich zwischen den Belangen der Waldbesitzer und den Interessen der Allgemeinheit zu bewirken, obwohl der staatliche Förderauftrag für *alle* Waldeigentümer im Waldgesetz von 1992 damit begründet wurde.

Auch ein Zugang zu neuen Produkten im Bereich der Schutz- und Erholungsfunktionen ist für den Kleinprivatwald nicht in nennenswertem Umfang geöffnet worden, was angesichts der Aufspaltung der Eigentumsrechte regelmäßig nur durch forstpolitisches Handeln möglich ist.

Die Einengung des Freiheitsraumes und dessen staatliche Ausfüllung reduzieren aber nicht nur die Eigentümerfreiheit. Mit der Behinderung der Umsetzung dieser Grundnorm wird zugleich der Verwirklichung der Grundnorm Autonomie das Fundament entzogen. Das zeigt sich gerade auch an der geringen Zahl und Fläche bestehender forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse in Sachsen.

Staatliche Politik, Forstpolitik inbegriffen, hat offensichtlich einen maßgeblichen Anteil an dem kritischen Zustand kleinen privaten Waldeigentums, der sich in der Zustandsanalyse zeigt.

⁸⁷¹ Vgl. dazu S. 3-287.

3.6.7 Kooperation in forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen

Die Untersuchung der Strukturelemente beleuchtete bisher v.a. den Freiheitsraum, den kleinflächiges Waldeigentum für seinen Eigentümer mindestens potentiell eröffnet, und wie dieser individuell durch die Eigentümer genutzt oder auch nicht genutzt wird. Die Zustandsanalyse ergab beim kleinflächigen Waldeigentum in Sachsen (wie in Deutschland insgesamt) verbreitete räumliche und rechtliche Anticommons-Strukturen. Der Freiheitsraum des zivilrechtlichen Eigentümers ist so minimalisiert, daß die Freiheit des selbständigen, eigenverantwortlichen Handelns schon durch diese Kleinheit der Sache und der Gestaltungsmöglichkeiten häufig blockiert wird.

Die zweite, neben der Freiheit durch Eigentum dieser Untersuchung vorangestellte Grundnorm ist Autonomie. Kooperation zwischen Waldeigentümern kann als Ausdruck bürgergesellschaftlicher Autonomie gewertet werden. Kooperation kann den Handlungsraum gerade bei kleinerem Eigentum erweitern. Kooperation muß aber zuerst entstehen. Da Eigentumsstruktur und Kooperationsverhalten, wie aus der Theorie des kollektiven Handelns hervorgeht, gekoppelte Probleme sind, liegt die Annahme nahe, daß Anticommons-Strukturen den Entstehungsprozeß von Kooperationen be- oder sogar verhindern können.

Kooperationen zwischen privaten Waldeigentümern sind trotz dieser gravierenden Restriktionen vorhanden. Für die Zielsetzung dieser Arbeit ist es deshalb wichtig, Bedingungen für erfolgreiche Kooperation und solche für das Nichtentstehen von Kooperation herauszuschälen. Kooperation ist dabei kein Zustandskriterium, sondern ein dauernder Prozeß innerhalb des Systems Kleinprivatwald.

Im Verlauf der Untersuchung bestätigte sich, daß Kooperation zwischen Waldeigentümern gerade in Sachsen spärlich entwickelt ist und nur wenige Primärdaten zum Prozeß der Kooperation und Kooperationsentstehung vorlagen. Deshalb wurde die Auswertung von Sekundärquellen um eine eigene Primärdatenerhebung ergänzt. Dies geschah zum einen als schriftliche Befragung der in Sachsen im Jahr 2004 bestehenden forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse. Angesichts der minimalen Kooperation sollten neben dem Zustand des Zusammenschlußwesens Probleme, Problemlösungsansätze und Zukunftserwartungen bei den Zusammenschlüssen direkt erhoben werden. Um den wenig bekannten Prozessen der Gründung und Aufrechterhaltung von Kooperationen näher zu kommen, wurden vier Einzelfallstudien für unterschiedliche Kooperationsintensitäten angehängt, um eine Grundlage für die weitere Untersuchung zu schaffen.

Nachfolgend wird die methodische Herangehensweise vorgestellt (Kap. 3.6.7.1), dann folgen eine Zustandsbeschreibung forstwirtschaftlicher Kooperationen in Sachsen im Vergleich mit anderen Bundesländern (Kap. 3.6.7.2), die Ergebnisse der Befragung (Kap. 3.6.7.3) und die Einzelfallstudien (Kap. 3.6.7.4).

3.6.7.1 Methodik

3.6.7.1.1 Umfrage zur Kooperation

Schriftlich befragt wurden alle 27 in Sachsen zu Beginn des Jahres 2004 existierenden forstlichen Zusammenschlüsse. Die Umfrage ist deskriptiv ausgerichtet. Der Fragebogen und die Übersicht über die Auswertungsergebnisse sind dieser Arbeit angefügt (Anhang 9.4.1).

Datenerhebung

Der Fragebogen mit insgesamt 26 Fragen hatte folgenden Aufbau:

- Angaben zur Person des Antwortenden (1 Frage),
- Zustandsdaten zum Zusammenschluß (Größe, Mitgliederzahl, Größe der Mitgliedsbetriebe, Zusammenlage der Mitgliedsflächen, Gründung, Rechtsform des Zusammenschlusses, Waldeigentumsarten, die Mitglied sind, Umfang des Holzverkaufs, Umfang der Fördermittel; insgesamt 10 Fragen),
- Tätigkeiten, die der Zusammenschluß durchführt, und Tätigkeitsschwerpunkte (6 Fragen),
- Art und Qualifikation der Geschäftsführung (2 Fragen),
- Beschäftigung mit *neuen* Produkten (1 Frage),
- Umgang mit der Veränderung der Lebenssituation von Waldeigentümern (1 Frage),
- Einstellungen zu forstlichen Aktivitäten des Staates (1 Frage),

- Umgang mit den Strukturproblemen des Kleinprivatwaldes (1 Frage),
- Zukunftserwartungen und -risiken (3 Fragen).

Die Fragen bezogen sich auf den aktuellen Zustand oder, wenn zeitraumbezogen, auf das Jahr 2003. Fragen und ggf. vorgegebene Antwortkategorien beruhten auf der Durchsicht und Auswertung zahlreicher jüngerer Veröffentlichungen über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse.

Die Fragen sind überwiegend geschlossene Fragen, um einheitliche Antwortkategorien für die Auswertung zu erhalten. Bei den meisten Fragen bestanden Öffnungsmöglichkeiten zum Eintragen einer zusätzlichen Antwort. Die Fragen sollten von einem über den jeweiligen Zusammenschluß Sachkundigen ohne aufwendiges Nachschlagen beantwortet werden können. Deshalb wurden nur wenige Zahlen abgefragt und diese (z.B. Größe oder Holzmenge) in ggf. schätzbare Größenklassen eingeteilt. Mit dieser Klassenbildung war zwar ein gewisser Informationsverlust über den einzelnen Zusammenschluß verbunden. Dies war tragbar, da keine vertiefte Untersuchung des Einzelfalls beabsichtigt war. Das Ausfüllen des Fragebogens wurde mit einem Zeitaufwand von maximal 30 Minuten eingeschätzt.

Der Entwurf des Fragebogens wurde mit mehreren Experten aus der sächsischen Landesforstverwaltung und dem Waldbesitzerverband besprochen und aufgrund ihrer Hinweise angepaßt.

Das Anliegen der Befragung wurde bei einer Tagung des Sächsischen Waldbesitzerverbandes für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse vorgestellt, bei der die anwesenden Zusammenschlüsse die Fragebögen erhielten; nicht anwesenden Zusammenschlüssen wurde er zugesandt. Frankierte Rückumschläge wurden beigelegt⁸⁷². Dem Fragebogen war ein Schreiben beigelegt, das den Zweck der Befragung erläuterte; darin wurde auch eine anonyme Auswertung und Veröffentlichung zugesichert. Einen Monat nach Versendung wurden die Zusammenschlüsse nochmals angeschrieben und um Beantwortung gebeten. Schließlich antworteten 20 von 27 Zusammenschlüssen (Antwortquote 74%).

Datenauswertung

Alle 20 zurückgelaufenen Fragebögen waren auswertbar. Die Datenauswertung erfolgte im Rahmen einer Belegarbeit in dem Lehrmodul *Kooperation von Waldbesitzern* (Bella & Schulz 2004), das der Verfasser im Sommersemester 2004 an der Technischen Universität Dresden betreute, und durch den Verfasser selbst (Schurr 2004). Die Antworten wurden in Matrizen erfaßt und anschließend manuell sowie mit Hilfe der Standardsoftware MS Excel ausgewertet. Die Auswertung erfolgte anonym. Die Namen der Zusammenschlüsse werden nicht mit den Ergebnissen zusammen veröffentlicht.

Anhaltspunkte für eine Verzerrung, z.B. dadurch, daß die Nichtbeteiligung von 7 Zusammenschlüssen sich auf bestimmte Regionen oder bestimmte Größenklassen konzentriert, liegen nicht vor. Die Ergebnisse können deshalb als repräsentativ für das Gesamtkollektiv der sächsischen Zusammenschlüsse gelten.

Alle 27 Zusammenschlüsse erhielten die schriftliche Ergebnisauswertung zugesandt (Anhang 9.4.2). Außerdem wurde eine zusammenfassende Ergebnisdarstellung in *Forst und Holz* Nr. 6/2005 publiziert⁸⁷³. Aus den Ergebnissen der Befragung werden hier nur solche Fragebereiche ausgewählt, die unmittelbar mit den Forschungsfragen dieser Untersuchung zusammenhängen.

3.6.7.1.2 Einzelfallanalysen

Die Frage der Koppelung von Kleinheit des Eigentums und Schwierigkeiten der Initiierung einer Kooperation wird mittels Einzelfallanalysen von Zusammenschlüssen unter besonderer Berücksichtigung des Prozesses der Kooperationsbildung untersucht⁸⁷⁴. Für die Gründungs- und Anlaufphase interessieren dabei insbesondere die Interaktion und die Binnenstruktur der Zusammenschlüsse als soziale Aggregate (Lamnek 1995b: 32). Ziel der Einzelfallanalysen ist,

⁸⁷² Für die Übernahme der Versandkosten dankt der Verfasser dem Verein der Freunde und Förderer der forstlichen Ausbildung in Tharandt e.V.

⁸⁷³ Bella, Karin; Schulz, Cornelia; Schurr, Christoph (2005): *Stand und Perspektiven forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse im Freistaat Sachsen* (*Forst und Holz* Nr. 6/2005: 231 - 234).

⁸⁷⁴ Im folgenden wird von Fallanalysen im Sinne einer *kleinen* Fallstudie gesprochen.

"... genaueren Einblick in das Zusammenwirken einer Vielzahl von Faktoren ... zu erhalten, wobei sie meist auf das Auffinden und Herausarbeiten typischer Vorgänge gerichtet [sind]. Einzelfallstudien werden ... als Ergänzung größerer Untersuchungen eingesetzt." (Fuchs-Heinritz et al. 1995: 162)

Datenerhebung und -auswertung

Fallanalysen arbeiten regelmäßig mit gemischten Erhebungstechniken. Hier wurden sie auf der Grundlage von Expertengesprächen und Literaturanalysen angefertigt. Ihre Auswertung ist hermeneutisch-interpretativ angelegt. Die vier Fallanalysen bilden eine Abfolge von einer wenig intensiven Kooperation von Eigentümern kleiner Waldflächen bei einzelnen Tätigkeiten bis hin zur Waldeigentumsgenossenschaft als intensivster Form der Kooperation. Es handelt sich durchweg um typische, aussagekräftige Fälle in der jeweiligen Zusammenschlußklasse. Ausgewählt wurden dafür:

- ein kleiner Zusammenschluß im Erzgebirgsvorland, dessen Mitglieder fast ausschließlich Eigentümer kleiner Waldflächen sind;
- ein größerer Zusammenschluß im mittleren Sachsen mit weiter Größenspreitung der Mitgliedsbetriebe;
- ein größerer Zusammenschluß des Typs C;
- und anstelle der in Sachsen fehlenden Eigentumszusammenschlüsse eine Analyse dieses im Nachbarland Thüringen als *Waldgenossenschaften* verbreiteten Typs.

Die ersten beiden Fallanalysen basieren auf Belegarbeiten, die von Studierenden des Studiengangs Forstwissenschaften der Technischen Universität Dresden im Rahmen des Lehrmoduls *Kooperation von Waldbesitzern* angefertigt wurden⁸⁷⁵. Diese Fallanalysen wurden vom Verfasser erweitert und ergänzt. Die dritte Fallanalyse wurde vom Verfasser auf der Grundlage von zusätzlichen, in Gesprächen während des Lehrmoduls und durch Literaturanalysen gewonnenen Informationen angefertigt⁸⁷⁶. Dies gilt gleichermaßen für die vierte Fallanalyse, deren Grundlage eine Lehrveranstaltung zum Thema Waldeigentumsgenossenschaften bildete⁸⁷⁷.

3.6.7.2 Forstwirtschaftliches Zusammenschlußwesen

Wenn Waldeigentümer und Forstbetriebe für die Erledigung bestimmter Aufgaben in der Waldbewirtschaftung allein zu wenig Fläche, Mengen oder andere Kapazitäten haben, ist Kooperation mit anderen Betrieben *eine* Möglichkeit zum Umgang damit. Andere Möglichkeiten sind z.B. die Übertragung von Aufgaben an private Dienstleister oder die Landesforstverwaltung, die Stilllegung oder der Verkauf des Waldes.

In der Praxis kommen unterschiedliche Kooperationsformen von Waldeigentümern und Forstbetrieben vor, z.B. Zusammenschlüsse nach dem BWaldG, kurzfristige Einzelfallkooperationen oder Kooperationen als Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR). Veröffentlichte Informationen liegen v.a. über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse als Kooperationsformen nach dem III. Kapitel BWaldG vor. Für kleine Flächen kommen Forstbetriebsgemeinschaften (FBG) und Forstbetriebsverbände (FBV) als Zusammenschlußformen in Frage. Als freiwillige Zusammenschlüsse dominieren dabei die FBGen. Die Mitgliedschaft in einer FBG ist personenbezogen. Sie kann durch Austritt beendet werden und endet regelmäßig mit dem Tod des Eigentümers oder dem Verkauf des Eigentumsobjektes.

Im Gegensatz zur FBG lastet beim FBV die Mitgliedschaft auf dem Grundstück, ein Austritt ist grundsätzlich nicht möglich, die Mitgliedschaft endet weder durch Verkauf, Austritt oder Tod. Forstbetriebsverbände, deren Gründung als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit staatlichem Zwang erfolgt, gibt es in Deutschland kaum⁸⁷⁸.

⁸⁷⁵ Jentsch, Schmaltz, Zehring (2004); Myrczyk, Oefler, Remus (2004).

⁸⁷⁶ Dafür dankt der Verfasser dem Vorsitzenden der Waldgemeinschaft Pfaffroda, Herrn Siegfried Hansche, und deren Geschäftsführer Herrn Günther Lempe, sowie den Teilnehmern am Lehrmodul, die die Exkursion nach Pfaffroda zu zahlreichen anregenden Fragen nutzten.

⁸⁷⁷ Dafür dankt der Verfasser Herrn MR K.H. Müller, Leiter des Referates Forstpolitik, Recht, Jagd im Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMNLU) und seinem Mitarbeiter Herrn FOI S. Burkhardt, die bei dem Lehrmodul über die Thüringer Waldgenossenschaften berichteten und auch danach für zahlreiche Fragen zur Verfügung standen; sie haben mir freundlicherweise, wie auch später Frau FORin G. Resch, ebenfalls TMNLU, zahlreiche Unterlagen zu diesem Thema überlassen.

⁸⁷⁸ Vgl. zur Terminologie Abbildung 7: Nach den früheren Bezeichnungen ist ein FBV eine *bedingte Zwangsgenossenschaft*.

Das Bundeswaldgesetz bietet diese Zusammenschlußformen als wirtschaftliche Selbsthilfeorganisationen gerade mit dem Ziel der Strukturverbesserung des kleinflächigen privaten (und körperschaftlichen) Waldeigentums an.

Neben der Zusammenschlußform ist die Intensität der Kooperation von Bedeutung. Nießlein unterscheidet danach speziell für die neuen Bundesländer drei Typen (Nießlein 1992a: 31ff.):

- Typ A sind Dienstleistungszusammenschlüsse, in denen die Waldeigentümer nur bei einzelnen betrieblichen Maßnahmen, insbesondere solchen der Beschaffung und des Absatzes, kooperieren. Tatsächlich steht in der Praxis oft nicht die Kooperation sondern die Information und das gemeinsame Vorhalten von Arbeitsgeräten im Vordergrund, weshalb diese Zusammenschlußform auch als *Informations-* bzw. *Technikkoooperation* bezeichnet werden kann (Kittredge 2005: 675).
- Typ B sind Dienstleistungszusammenschlüsse, die ihren Mitgliedern die komplette Übernahme der Bewirtschaftung (Gesamtdienstleistung), z.B. auf der Grundlage von Waldpflegeverträgen, anbieten. Die Planung, Abrechnung und Nachweisung aller Tätigkeiten erfolgt jeweils innerhalb der Eigentumseinheiten.
- Typ C sind Besitzzusammenschlüsse, in denen die Bewirtschaftung aller zugehörigen Grundstücke zusammengelegt wird. Der Zusammenschluß ist ein Forstbetrieb, der den Wald parzellenübergreifend bewirtschaftet. Die Mitglieder bleiben Eigentümer der Grundstücke, treten jedoch ihre Nutzungsrechte und Bewirtschaftungspflichten an die FBG ab. Im Gegenzug erhalten sie einen ideellen Anteil am Vermögen und Betriebsergebnis des Zusammenschlusses.

Nießlein empfahl, den Typ C aus Gründen der Vermeidung von Umsatz- und Gewinnsteuern als Kombination einer Forstbetriebsgemeinschaft mit einer durch die Mitglieder gleichzeitig gebildeten GbR anzulegen⁸⁷⁹. Auch wenn diese Doppelkonstruktion durchdacht ist, wird sie doch von vielen Kleinprivatwaldeigentümern nicht verstanden und wirkt auf sie deshalb eher abschreckend.

Eine weitergehende Form der Kooperation ist die Wald(eigentums)genossenschaft als Eigentumszusammenschluß, in der nicht nur die Bewirtschaftung, sondern auch das Grundeigentum in der Hand einer Gruppe von Eigentümern zusammengeführt wird. Das einzelne Mitglied hält dann ideelle Anteile am Gemeinschaftsvermögen einschließlich des Grundeigentums.

Kooperation kann horizontal und vertikal erfolgen. Die Einbeziehung von der forstlichen Produktion im Wald nachgelagerten Dienstleistungen, Be- und Verarbeitungsschritten in Form von *Cluster-Kooperationen*⁸⁸⁰ hat in jüngerer Zeit zugenommen (Romer 2004, Hecker 2002).

Einfache Dienstleistungszusammenschlüsse, die nur einzelne Prozesse, insbesondere der Beschaffung von Leistungen und des Absatzes von Holz überbetrieblich koordinieren, sind für das aktive Management großräumiger Ressourcen, deren Bereitstellung nicht im engen Rahmen einzelner Grundstücke erfolgen kann, wenig geeignet. Dazu muß neben einer gewisse Zusammenlage und einem adäquaten Flächenumfang auch eine vollständige oder teilweise Zusammenfassung von Management-, Ausschluß- und Verfügungsrechten beim Zusammenschluß vorhanden sein, wie dies bei Besitz- oder Eigentumszusammenschlüssen der Fall ist. Kittredge wählt für solche Zusammenschlüsse die Be-

⁸⁷⁹ Eine FBG ist nur bis zu bestimmten Freibeträgen, aber nicht grundsätzlich von der Körperschaft- und Umsatzsteuer befreit. Dies kann insbesondere bei größerem Geschäftsumfang, wie er durch eine Vollbewirtschaftung von Waldflächen als Dienstleistung für die Kleinprivatwaldeigentümer zwangsläufig entsteht (insbesondere auch bei Beschäftigung eigener Arbeitskräfte), dazu führen, daß einerseits den Mitgliedern Umsatzsteuer in Rechnung gestellt werden muß. Damit würde die Leistung der FBG teurer, denn die Waldeigentümer können diese Ausgabe im üblichen Pauschalbesteuerungsverfahren nicht dem Finanzamt verrechnen. Andererseits würden ggf. zu verteilende Gewinne, die v.a. aus dem Kooperationsvorteil der gemeinsamen Flächenbewirtschaftung entstehen, durch Körperschaftsteuerzahlungen gemindert. Deshalb schließen sich die beteiligten Waldeigentümer parallel zur FBG in einer GbR zusammen. Zwischen GbR und Waldeigentümer besteht keine Umsatzsteuerpflicht. Die GbR ist als Personengesellschaft nicht körperschaftsteuerpflichtig, ein eventueller Gewinn wird auf die Waldeigentümer verteilt und ist bei diesen als Einkommen zu versteuern. Angesichts der Einkommensteuerfreibeträge für Land- und Forstwirtschaft wird beim Kleinprivatwaldeigentümer in der Regel keine Steuerbelastung entstehen. Die GbR schließt wiederum mit der FBG einen Generalvertrag über die Durchführung der Gesellschaftstätigkeit. Die Entgelte dafür können auf einem Niveau gehalten werden, bei dem noch keine Umsatz- und Körperschaftsteuerpflicht der FBG entsteht (Nießlein 1992b). Die Doppelkonstruktion GbR und FBG ist v.a. dann vorteilhaft, wenn die FBG eigene Arbeitskräfte beschäftigt. Wenn v.a. Unternehmer im Einsatz sind, schwindet der Vorteil.

⁸⁸⁰ Der Begriff der Cluster-Kooperation wird wie folgt definiert: "*Cluster ist ein Gebiet oder eine Region, in welchem die Bündelung der Waldbewirtschaftung durch einen professionellen Anbieter erfolgt. Die Waldeigentümer können freiwillig Dienstleistungen wie den Holzverkauf, die Durchführung von Holzschlägen oder die gesamte Waldbewirtschaftung gleichsam á la carte bei dieser Organisation oder diesem Dienstleister bestellen. Anbieter bzw. Träger solcher Cluster können Waldeigentümer, ihre Verbände und Organisationen, Forstunternehmer, Holzhändler, Säger oder andere Dritte sein.*" (Amt für Wald des Kantons Bern 2003: 9)

zeichnung *Management-Kooperation* (Kittredge 2005: 679), stellt aber fest, daß solche Kooperationen in Europa so gut wie nicht vorhanden sind.

3.6.7.2.1 Überblick zum Zusammenschlußwesen in Deutschland und Europa

Daten über die Mitglieder von Zusammenschlüssen sind nur begrenzt zugänglich. Auf Bundesebene gibt es keine öffentlich zugängliche Statistik, die die Mitgliedsflächen der Zusammenschlüsse nach Körperschafts- und Privatwald oder gar nach Eigentumsgrößenklassen aufgliedert. Die folgenden Angaben zu Kooperationen beziehen sich deshalb stets auf Privat- und Körperschaftswald, sofern nicht ausdrücklich anders angegeben.

Bezogen auf die Gesamtfläche des Privat- und Körperschaftswaldes (7,1 Mio ha) sind in Deutschland 44% der Waldfläche dieser Eigentumsarten und 20% der Eigentumseinheiten in *Forstbetriebsgemeinschaften* organisiert (Tabelle 50). Durchschnittlich umfaßt eine FBG 1.786 ha, die mittlere Waldfläche eines FBG-Mitglieds beträgt 10,6 ha. Im Vergleich mit der Durchschnittsgröße privater Eigentumseinheiten zeigt sich, daß in fast allen Ländern das durchschnittliche Mitglied mehr Waldfläche besitzt als der durchschnittliche Privatwaldeigentümer. Waldeigentümer, die mehr Fläche besitzen, kooperieren offensichtlich leichter miteinander⁸⁸¹. Dieser Sachverhalt trifft auch für die unterschiedlichen Eigentumsgrößen innerhalb der Gruppe der Kleinprivatwaldeigentümer zu.

Neben den FBG werden von § 39 BWaldG auch *sonstige Zusammenschlüsse* aufgeführt. Klose und Orf rechnen dazu insbesondere aus der Zeit vor 1900 stammende, altrechtliche Eigentumszusammenschlüsse⁸⁸², die im Bundesgebiet in einigen Regionen weit verbreitet sind (Tabelle 51). Die durchschnittliche Fläche, die bei diesen Zusammenschlüssen auf das einzelne Mitglied entfällt, liegt wesentlich näher an der durchschnittlichen Privatwaldgröße, häufig sogar darunter. In diesen Zusammenschlüssen ist v.a. kleineres Waldeigentum gebündelt.

Als Dachorganisationen von FBGen auf regionaler und überregionaler Ebene gedacht, existieren bisher 25 Forstwirtschaftliche Vereinigungen, davon 12 in Niedersachsen und 7 in Bayern (Borgstädt 2004).

Zusammen mit den wenigen Forstbetriebsverbänden waren zum Zeitpunkt der Zusammenstellung von Klose und Orf (1994/95) rd. 422.000 Waldeigentümer mit 3 Mio ha Wald in rd. 4.500 Zusammenschlüssen organisiert. Nach neueren Angaben des BMVEL gab es 2002 rd. 5.400 Zusammenschlüsse mit 449.000 Mitgliedern, die 3,3 Mio ha Waldfläche bündeln⁸⁸³. Damit kooperieren 26% der Waldeigentümer und 46% der Fläche des Privat- und Körperschaftswaldes (alte Länder 56%, neue Länder 15%)⁸⁸⁴. Hervorzuheben ist dabei allerdings, daß der Körperschaftswald, regelmäßig auch mit größeren Betrieben, oft an Zusammenschlüssen beteiligt ist.

⁸⁸¹ So auch Klose & Orf (1998: 663): "Die Durchschnittsgröße des Privatwaldbesitzes in Zusammenschlüssen (liegt) weit über der Durchschnittsgröße des Privatwaldes, d.h. den Zusammenschlüssen sind insbesondere jene Kleinprivatwaldeigentümer ferngeblieben, die kein oder wenig wirtschaftliches Interesse an ihrem Wald haben."

⁸⁸² Sie tragen sehr unterschiedliche Bezeichnungen in den einzelnen Gebieten: z.B. Realgemeinden, Wald- und Realgenossenschaften, Rechtlergemeinschaften, Hauberggenossenschaften, Interessentenschaften, Jahnschaften.

⁸⁸³ In jüngerer Zeit sinkt die Zahl der Zusammenschlüsse stark durch Fusionen (und einige Auflösungen), während die organisierte Fläche leicht ansteigt. 2005 beträgt die Zahl aller Zusammenschlüsse nur noch 4.500 (mdl. Information Dr. R. Lammel, BMVEL, 10.11.2005).

⁸⁸⁴ Zit. nach Roering (2004: 11). Abweichend zu der dortigen - zu niedrigen - Angabe wurde mit der Mindestzahl von 1,7 Mio privaten Eigentumseinheiten gerechnet (vgl. Kap. 3.5.5.1.2). Unverändert blieb die Zahl von rd. 10.000 körperschaftlichen Waldeigentümern.

Bundesland	Anzahl FBG	Fläche FBG	Durchschnittsgröße	Anzahl Mitglieder	durchschnittliche Fläche je Mitglied	Ø Größe privater Eigentumseinheiten
	<i>n</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>n</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>
BW	185	440.157	2.379	25.629	17,2	2,3
BY	175	1.179.317	6.739	125.163	9,4	2,7
HE	67	387.063	5.777	7.358	52,6	4,8
NI	101	333.572	3.303	23.187	14,4	10,8
NW	270	305.268	1.131	33.772	9,0	4,0
RP	51	122.053	2.393	21.971	5,6	0,6
SH	17	39.137	2.302	5.264	7,4	8,3
SL	3	6.708	2.236	770	8,7	1,8
BB	407	147.124	361	21.729	6,8	5,3
MV	66	18.863	286	3.246	5,8	1,9
SN	28	15.582	557	2.158	7,2	2,5
ST	136	75.861	558	15.087	5,0	4,0
TH	244	55.237	226	10.596	5,2	1,5
D	1.750	3.125.942	1.786	295.930	10,6	2,9

Tabelle 50: Forstbetriebsgemeinschaften in Deutschland (Stand 2001).

Die Angaben umfassen den an FBGen beteiligten Privat- und Körperschaftswald (nach Leßner 2002a: 48).
(Quellen siehe letzte Spalte Tabelle 20)

Bundesland	Anzahl	Fläche der Zusammenschlüsse	Ø Waldfläche / Zusammenschluß	Anzahl Mitglieder	Ø Waldfläche je Mitglied	Ø Größe privater Eigentumseinheiten
	<i>n</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>n</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>
BW	118	16.527	140	4.000	4,1	2,3
BY	534	26.975	51	15.515	1,7	2,7
HE	370	33.000	89	18.000	1,8	4,8
NI	927	127.300	137	40.000	3,2	10,8
NW	358	41.318	115	17.318	2,4	4,0
RP	271	17.998	66	9.139	2,0	0,6
SH	2	229	115	95	2,4	8,3
SL	14	1.945	139	1.045	1,9	1,8
BB	6	1.688	281	496	3,4	5,3
MV	k.A.					1,9
SN	k.A.					2,5
ST	2	1.345	673	230	5,8	4,0
TH	360	29.000	81	20.000	1,5	1,5
D	2.962	297.325	100	125.838	2,4	2,9

Tabelle 51: Sonstige Zusammenschlüsse (Stand 1994/1995) nach § 39 BWaldG (Klose & Orf 1998: 662).

(Quellen siehe letzte Spalte Tabelle 20)

Forstliche Zusammenschlüsse wurden v.a. in den 1970er Jahren gebildet. Seitdem ist die Neubildung und Erweiterung, von den Neugründungen in den neuen Ländern nach 1990 abgesehen, erlahmt (Klose & Orf 1998: 663).

Die Zusammenschlüsse sind in Deutschland, insbesondere wenn man die Intensität der Kooperation einbezieht, nicht gleichmäßig verteilt. Es bestehen ausgeprägte *Leuchtturmregionen*, z.B. im östlichen Niedersachsen oder in Teilen von Bayern⁸⁸⁵, während in anderen Regionen eher einfache, wenig intensiv kooperierende Zusammenschlüsse vorhanden sind. In den genannten Leuchtturmregionen sind die Zusammenschlüsse regelmäßig als geschachtelte Unternehmungen aufgebaut; neben örtlichen Organisationen, die die Beratung der Mitglieder, die Organisation des Holzeinschlags oder Materialbeschaffungen übernehmen, gibt es regionale *Zusammenschlüsse der Zusammenschlüsse*, die wichtige Bündelungsfunktionen z.B. bei der Holzvermarktung oder der Weiterentwicklung von Dienstleistungen am Markt übernehmen. Z.T. sind diese regionalen Zusammenschlüsse Träger weiterer Dienstleistungsunternehmen, die nicht als Zusammenschlüsse, sondern als gewerbliche Unternehmen agieren⁸⁸⁶.

Betrachtet man diese Leuchttürme näher, finden sich regelmäßig Ausgangssituationen, in denen die für den Privatwald zuständige öffentliche Forstorganisation keine kostenreduzierten Dienstleistungen für die Waldeigentümer übernehmen konnte, die Inanspruchnahme von Leistungen von Zusammenschlüssen staatlicherseits aber gefördert wurde.

In Bayern war es der Landesforstverwaltung seit Mitte der 1970er Jahre untersagt, wirtschaftliche Dienstleistungen für den Privatwald zu übernehmen; im Gegenzug wurde eine dauerhafte finanzielle Förderung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse außerhalb der GAK durch ein Landesförderprogramm eingeführt⁸⁸⁷.

In Niedersachsen liegt durch die organisatorisch von der Staatswaldbewirtschaftung getrennte Kammerorganisation von vornherein ein hohes Gewicht auf der Selbstverwaltung der Waldeigentümer. Aufgaben der Betriebsplanung und -leitung einschließlich aller marktgerichteter Aktivitäten wie Holzverkauf oder Einkauf von Material und Unternehmerleistungen obliegen den Waldeigentümern und ihren Organisationen. Fachliche Unterstützung erhalten sie von der Landwirtschaftskammer oder können sie frei am Markt einkaufen. Das Land fördert die Beratung und Betreuung mittleren und kleineren Privatwaldes mit finanziellen Zuwendungen nur, wenn dieser Mitglied in einem Zusammenschluß ist. Zuwendungsempfänger ist der Zusammenschluß. Als Voraussetzung für die Förderung muß er eigenes Fachpersonal beschäftigen oder einen Betreuungsvertrag (Beratung, Betreuung, Mithilfe) mit der Landwirtschaftskammer bzw. einem anderen fachlich qualifizierten Betreuer abgeschlossen haben. Betreuungsleistungen müssen somit stets bezahlt werden. Das Entgelt für die Betreuung ist aufgrund der Landeszuschüsse für Eigentümer kleinerer Waldflächen als Zusammenschlußmitglieder aber niedriger als wenn sie sich individuell die Betreuungsleistungen besorgen. Dies gilt unabhängig davon, mit welchen Personen oder Organisationen der Zusammenschluß die Betreuung gewährleistet. Für Waldeigentümer besteht damit ein ökonomischer Anreiz zur Mitgliedschaft in Zusammenschlüssen. Auch die öffentliche Betreuungsorganisation der Landwirtschaftskammer hat ein Interesse daran, daß Waldeigentümer Mitglied in Zusammenschlüssen sind. Denn nur dadurch werden die staatlichen Mittel für sie (indirekt) verfügbar. Diese Logik gilt, auch wenn die Zuschüsse des Landes in jüngerer Zeit deutlich gesunken sind⁸⁸⁸.

⁸⁸⁵ Diese Leuchttürme werden z.B. in einer Schrift des Holzabsatzfonds (2001b) *Stärke durch Kooperation - Erfolgreiche Forstwirtschaft im Kleinprivatwald* vorgestellt.

⁸⁸⁶ Vgl. für Niedersachsen z.B. Hecker (2002), Leben (2004), für Bayern z.B. Romer (2004).

⁸⁸⁷ Die bayerischen Regelungen finden sich in der Bayerischen Verordnung über die Förderung der privaten und körperschaftlichen Waldwirtschaft vom 14. Nov. 1972 (PuKWFV) und ihren Ausführungsbestimmungen: *"Betriebliche Entscheidungen trifft der Waldbesitzer ... in eigener Zuständigkeit und Verantwortung."* (§ 1 II PuKWFV) Ferner: *"Eine Beförderung im Sinne einer Übernahme der Verantwortung und der Aufgaben des Betriebsinhabers ist nicht Ziel der Beratung und der sonstigen Fördermaßnahmen"; "Bei der Vermarktung zählen zur kostenlosen Beratung auch eine stichprobenweise Überprüfung der Sortierung bei Sammelverkäufen sowie Marktorientierung und allgemeine Preisinformation ohne Angabe eines konkreten Preises. Der Abschluß von Kaufverträgen im Namen des Waldbesitzers ist nicht zulässig."* (Ausführungsbestimmungen zu § 2 II und III zur PuKWFV vom 10. Jan. 1975).

⁸⁸⁸ Die Zuschüsse des Landes Niedersachsen werden nach fachlichen Kriterien wie Zuwachs, Nutzungssatz, Sortimentsverteilung, Flächengröße und Mitgliederzahl berechnet. Sie sind in jüngerer Zeit deutlich von rd. 50% (1998) auf rd. 30% (2004) der vertraglich vereinbarten Entgelte gesunken (mdl. Information durch Vertreter der Waldmärkerschaft Uelzen am 21.07.2005). Vgl. dazu die

In beiden Ländern sind die Zusammenschlüsse aufgrund dieser Bedingungen in der Lage, bei Holzsortimenten aller Art die gesamte Prozeßkette von der Planung der Holzernte über ihre Durchführung, den Holzverkauf, den Holztransport sowie die gesamte Logistik dieser Kette unter ihrer Regie zu halten, worin ein erhebliches Wertschöpfungspotential liegt⁸⁸⁹.

Ein weiteres Merkmal dieser Leuchttürme ist, daß ihre Entstehung oft mit dem Wirken einzelner *charismatischer* Persönlichkeiten oder kleiner Gruppen solcher *Organisatoren* verbunden ist⁸⁹⁰. Zudem zeigt sich, daß der Aufbau solcher Organisationen bis hin zur Funktionsfähigkeit sich meist über Zeiträume von mehreren Jahrzehnten erstreckt.

Geht man auf die europäische Ebene, so gibt es besonders hohe Organisationsgrade gerade privater Waldeigentümer in Finnland (rd. 75% der Eigentümer) und Schweden (rd. 50%) (Kittredge 2005: 678). Beide Länder haben deutlich über dem EU-Durchschnitt liegende Größen privater Waldeigentumseinheiten⁸⁹¹. In beiden Ländern geht das Leistungsangebot der Zusammenschlüsse weit über den gemeinsamen Absatz von Holz und die gemeinsame Beschaffung von Leistungen hinaus und umfaßt weitere Dienstleistungen in der Waldverwaltung und -bewirtschaftung. Z.T. sind die skandinavischen Zusammenschlüsse auch vertikal mit der Holzwirtschaft verflochten, indem sie eigene Be- und Verarbeitungswerke besitzen und betreiben^{892, 893}.

In allen anderen EU-Ländern fällt der Organisationsgrad der privaten Waldeigentümer dagegen deutlich ab, dies gilt insbesondere auch für die 2004 beigetretenen mittelosteuropäischen Transformationsstaaten, trotz eines z.T. erheblichen Privatwaldanteils.

3.6.7.2.2 *Zustand des forstwirtschaftlichen Zusammenschlußwesens in Sachsen*

Die ersten forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse wurden in Sachsen 1992 gegründet. 1995 gab es 12, 1997 22 Zusammenschlüsse mit damals rd. 7.750 ha Mitgliedsfläche (SMUL 1998: 25). Ende 2002 gab es in Sachsen 27 anerkannte forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse mit 2.267 Mitgliedern und 18.870 ha angeschlossener Waldfläche⁸⁹⁴. Die durchschnittliche Fläche der sächsischen Zusammenschlüsse liegt bei ca. 700 ha, die durchschnittliche Mitgliederzahl bei 84 (SMUL 2003: 39f.). Die Zusammenschlüsse decken Sachsen räumlich gut ab; es gibt in privatwaldreicheren Gebieten kaum weiße Flecken⁸⁹⁵. Eine Forstwirtschaftliche Vereinigung wurde 2005 als Dachorganisation von sieben FBGen mit rd. 16.000 ha Waldfläche gegründet⁸⁹⁶.

Bei den Mitgliedern der anerkannten Zusammenschlüsse in Sachsen handelt es sich überwiegend um private Waldeigentümer. Neben Privatwald sind einige Betriebe des Körperschafts- und des Kirchenwaldes beteiligt. Eine Aufgliederung der Mitgliedsbetriebe und -flächen auf diese Waldeigentumsarten ist nicht veröffentlicht. Man kann diese Zahlen der Gesamtzahl der sächsischen Waldeigentümer und -flächen gegenüberstellen und damit den Organisationsgrad (*Anteil der in FBGen organisierten Wald-*

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen des Landes (Niedersächsisches Ministerium für Landwirtschaft 2003; Abschnitt 3.2).

⁸⁸⁹ Vgl. S. 3-204.

⁸⁹⁰ In der in FN 885 genannten Broschüre des Holzabsatzfonds wird die Rolle dieser *Persönlichkeiten* gut dargestellt. Sie bekommen – auch durch die darin enthaltenen Fotos – ein *Gesicht*.

⁸⁹¹ Vgl. Tabelle 21.

⁸⁹² Markante Beispiele dafür ist die schwedische *Södra*, eine 1938 gegründete Genossenschaft mit 34.000 Mitgliedern und 2,1 Mio ha Mitgliedsfläche im Privatwald, die forstliche Dienstleistungen anbietet (Betriebsplanung, Waldarbeit, Holzvermarktung) und weiterverarbeitende Industrien (Sägewerke, Zellstoff-, Papier- und Plattenwerke) besitzt. Sie dient als Genossenschaft der Förderung der Betriebe ihrer Mitglieder. Aufgebaut aus regionalen Gruppen mit demokratischen Mitentscheidungsrechten (1 Stimme je Mitglied) und einer Gesamtleitung des Unternehmens, ist Södra ein Beispiel für eine geschachtelte Unternehmung im Sinne Ostroms (vgl. Tabelle 8) (Södra 2004).

⁸⁹³ Das gilt auch für die einen hohen Organisationsgrad erreichenden Zusammenschlüsse in Norwegen, das als Nicht-EU-Mitglied in Tabelle 21 nicht enthalten ist (mdl. Auskunft D. Oswald, Agder-Telemark-Skogseierforening 7.8.2002).

⁸⁹⁴ Diese Zahlen liegen unwesentlich höher als die in Tabelle 50 genannten, die auf einer Erhebung von Leßner (2002a) für das Jahr 2001 beruhen. Der Verfasser wollte jedoch in dieser Übersichtstabelle keine Zahlen für einzelne Länder mit der unerfreulichen Konsequenz unterschiedlicher Stichtage verändern. Außerdem gibt es in Sachsen einige nicht als Zusammenschluß im Sinne des Bundeswaldgesetzes anerkannte Kooperationen von Kirchenwald, die in der folgenden Auswertung jedoch nicht berücksichtigt werden. Aktuellere Veränderungen haben sich seit Durchführung der Umfrage dadurch ergeben, daß sich mehrere FBGen aufgelöst haben bzw. in Liquidation befinden.

⁸⁹⁵ Mdl. Mitteilung FR J. Riedel, Landesforstpräsidium Sachsen, Nov. 2004.

⁸⁹⁶ Freie Presse (Chemnitz): *Waldbesitzer bieten Holzindustrie gemeinsam die Stirn* (7. Juni 2005).

eigentümer und Waldfläche an der Gesamtzahl der Waldeigentümer bzw. der Gesamtfläche des Privat-, Kirchen- und Körperschaftswaldes) des Privat- und Körperschaftswaldes insgesamt ermitteln (Tabelle 52).

Waldeigentumsart		Zahl der Waldeigentümer	Waldfläche	Ø Fläche/Waldeigentümer
		n (Eigentumseinheiten)	ha (% Gesamtwald)	ha
1	Privatwald (ohne Treuhandwald)	~ 85.000	193.469 ha (38%)	~ 2,3 ha
2	Kirchenwald	395	10.755 ha (2%)	~ 27 ha
3	Körperschaftswald	420	37.742 ha (7%)	~ 90 ha
4	Sa. Privat-, Kirchen- und Körperschaftswald	~ 86.000	241.966 ha (47%)	~ 2,8 ha
5	FBGen (Mitgliedschaft)	2.267	18.870 ha (4%)	~ 8,3 ha
6	Organisationsgrad (Zeile 5 in % von Zeile 4)	3%	8%	

Tabelle 52: Organisation von Waldeigentümern und -fläche in Forstbetriebsgemeinschaften in Sachsen.

(Quelle: SMUL 2003⁸⁹⁷). Als Privatwald wird hier der Privatwald i.e.S. ohne die für Kooperationen grundsätzlich nicht zur Verfügung stehenden Sonderformen Treuhandwald und Wald der LMBV bezeichnet (vgl. Tabelle 13).

Der Organisationsgrad von 3%, bezogen auf die Zahl der Waldeigentümer, und 8% der Waldfläche zeigt, daß die Zusammenschlüsse in Sachsen nicht die Kleinstwaldeigentümer erreichen. Auch innerhalb der Gruppe der Kleinprivatwaldeigentümer gilt, daß eher die etwas größeren Eigentumseinheiten an Zusammenschlüssen beteiligt sind.

Land	Zahl der FBGen	Ø Mitgliederzahl/ Zusammenschluß	Ø Fläche/ Zusammenschluß (ha)	an anerkannten Zusammenschlüssen sind beteiligt	
				% der Waldeigentümer	% der Fläche des Privat- und Körperschaftswaldes
Bayern	171	737	7.068	28%	75%
Brandenburg	407	53	361	22%	26%
Niedersachsen	101	230	3.303	51%	59%
Sachsen	27	84	700	3%	8%
Deutschland (nur FBGen)	1.750	169	1.784	20%	44%

Tabelle 53: Organisationsgrade des Privat- und Körperschaftswaldes in vier Bundesländern.

(Quelle: Schurr 2004⁸⁹⁸).

Vergleicht man diese Zahlen mit anderen Bundesländern, so hat Sachsen unter den Flächenländern den mit Abstand geringsten Organisationsgrad des Privat- und Körperschaftswaldes in diesen wirtschaftlichen Selbsthilfeeinrichtungen der Waldeigentümer. In Tabelle 53 werden die Organisationsgrade in den Ländern Bayern, Brandenburg und Niedersachsen sowie im gesamten Bundesgebiet den sächsischen Kennziffern gegenübergestellt. In dieser Tabelle sind für Sachsen und Bayern abweichend von Tabelle 50 aktualisierte Zahlen verwendet worden⁸⁹⁹.

Gegenüber den Zusammenschlüssen in Bayern und Niedersachsen sticht der geringe Flächenumfang der sächsischen Zusammenschlüsse hervor. Mit den Zusammenschlüssen anderer neuer Länder wie Brandenburg verbindet die sächsischen Zusammenschlüsse die Kleinheit.

Der Organisationsgrad der Waldeigentümer läßt sich durch die Theorie des kollektiven Handelns erklären. In Niedersachsen sind die Eigentumseinheiten recht groß. Mit steigender Größe besteht ein

⁸⁹⁷ Zahl der kirchlichen und körperschaftlichen Waldeigentümer nach mdl. Auskunft von FR J. Riedel, Landesforstpräsidium Sachsen.

⁸⁹⁸ Datenquellen waren die Jahresberichte der Landesforstverwaltungen dieser Länder.

⁸⁹⁹ Bayern: Bayerische Staatsforstverwaltung Jahresbericht 2002 (Statistikband 2002: 43); Sachsen: SMUL (2003).

größeres wirtschaftliches Interesse am Waldeigentum. In einem gegebenen Gebiet bilden die Waldeigentümer keine fragmentierte große, sondern eine mittelgroße Gruppe nach Olson. Die Chance der Organisation ist gegeben, wenn fördernde Faktoren hinzutreten und hemmende abwesend sind. Fördernd ist das Auftreten einzelner engagierter Personen, die der Kooperation einen ersten An Schub geben können. Daß dies im Bereich der Landwirtschaftskammer Hannover bereits in den 1920er Jahren der Fall war, darauf hatte Wobst (1922: 297ff.) bereits aufmerksam gemacht⁹⁰⁰. Daß dies auch für die jüngere Entwicklung der niedersächsischen Zusammenschlüsse von Bedeutung ist, ist ebenfalls bekannt. Eine Alternative zur Selbstorganisation für die Waldeigentümer z.B. in Form staatlicher Dienstleistungen gab es angesichts des Landwirtschaftskammersystems nicht. Die Voraussetzungen für die Initiierung und Bildung von forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen waren damit vergleichsweise gut.

In Bayern ist die Größenverteilung des Kleinprivatwaldes ähnlich kleinflächig wie in Sachsen. Die Waldeigentümer können insgesamt als latente große Gruppe gelten. In einem gegebenen Gebiet ist ihre Zahl für den einzelnen unüberschaubar groß, das wirtschaftliche Interesse gemessen am gesamten Lebenserwerb des einzelnen Waldeigentümers klein. Die ursprüngliche Initiierung der Zusammenschlüsse erfolgte jedoch bereits in den 1970er Jahren, als die Bindung an die Landwirtschaft noch stärker und damit das wirtschaftliche Interesse der Eigentümer vergleichsweise größer war. Durch die Untersagung wirtschaftlicher Aktivitäten der Landesforstverwaltung für die privaten Eigentümer und die Förderung der Zusammenschlußbildung konnten die Zusammenschlüsse den Zugang zu privaten, exklusiven Gütern in Form wirtschaftlicher Dienstleistungen anbieten. Damit sind die von Olson genannten Voraussetzungen für die ausnahmsweise Selbstorganisation innerhalb einer latenten großen Gruppe gegeben. Diese Bedingungen wurden auch hier ergänzt um charismatische Persönlichkeiten, die Kooperationen angeschoben haben.

In Brandenburg waren die Eigentumsgrößen im Privatwald nach der politischen Wende nicht so stark fragmentiert wie in Sachsen. Dennoch bilden die Kleinprivatwaldeigentümer auch hier eine große latente Gruppe. FBGen wurden nach 1990 mit erheblicher staatlicher Unterstützung begründet, ihre Geschäftsführung häufig von der Landesforstverwaltung übernommen. Damit trägt bezogen auf die große latente Gruppe der Kleinprivatwaldeigentümer ein Dritter (der Staat) einen erheblichen Teil der Organisationskosten. Die Folge dieser externen Kostenübernahme war allerdings auch, daß viele kleine und damit zur Eigenständigkeit wenig befähigte Zusammenschlüsse entstanden.

In Sachsen liegen flächendeckend im Kleinprivatwald Anticommons-Strukturen vor, die Kleinprivatwaldeigentümer bilden große latente Gruppen. Die Bildung von forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen wurde nach der Wende durch die Landesforstverwaltung wenig unterstützt. Vorrangig wurde ein umfassendes und kostengünstiges Angebot staatlicher Beratung und Betreuung aufgebaut. Die anfangs z.T. bei den wenigen neugebildeten FBGen gewährte Unterstützung in Form der Übernahme der Geschäftsführung durch einen Revierleiter wurde bis 2000 beendet. Exklusive, private Güter, die Grund für die Bildung und den Beitritt zu einer Kooperation hätten sein können, gab es nicht. Als Folge des politischen Umbruchs und der Abwanderung vieler leistungsfähiger Personen gerade aus den privatwaldreichen Regionen standen zudem nur ausnahmsweise die für die Kooperationsbildung wichtigen charismatischen Organisatoren zur Verfügung⁹⁰¹.

Niedersachsen und Bayern zeigen, daß das Entstehen funktionsfähiger Zusammenschlüsse mit einem hohen Organisationsgrad in der Fläche lange Zeit braucht. In dieser Zeit ist externe Hilfe wichtig, die aber auf die Autonomie vorbereiten und sie fördern muß.

Waldeigentümer kooperieren nicht nur in wirtschaftlichen Selbsthilfeeinrichtungen, sondern auch in politischen Interessenvertretungen wie den Waldbesitzerverbänden. Der Sächsische Waldbesitzerverband nennt als Mitglieder 2.800 Privat- und Körperschaftswaldeigentümer mit 61.000 ha

⁹⁰⁰ Vgl. S. 3-140.

⁹⁰¹ Die Alternative einer staatlichen organisierten anstelle autonomer Kooperation ist durchaus im Interesse mancher Akteure, wie nachfolgendes Zitat belegt *"Zur Bündelungsfunktion der Forstverwaltung gibt es zur Zeit in Sachsen angesichts der Größen des Nichtstaatswaldes kaum eine Alternative – insbesondere auch, um die Wirtschaftlichkeit der Holznutzung nicht marktfähiger Forstbetriebe zu unterstützen. Das ist gegenwärtig der Wunsch aller Partner, also sowohl der Waldbesitzer als auch der Abnehmerseite"* (so der Leiter der Sächsischen Landesforstverwaltung, Prof. Braun, in: Fürst 2004: 240).

Waldfläche⁹⁰², wovon die meisten dem Verband indirekt über eine Forstbetriebsgemeinschaft angehören. Dies sind ebenfalls rd. 3% der Waldeigentümer (Sächsischer Waldbesitzerverband 2004). Auch in der Interessenvertretung schließen sich v.a. die Eigentümer größerer Flächen zusammen⁹⁰³.

3.6.7.3 Ergebnisse der Befragung der sächsischen Forstbetriebsgemeinschaften

Die Angaben beziehen sich, soweit nicht ausdrücklich anders erwähnt, auf die antwortende Gruppe von 20 Zusammenschlüssen (=100%). Die Umfrage wurde in 13 Fällen vom Geschäftsführer beantwortet, 7 mal beantworteten Vorstände oder andere Vorstandsmitglieder den Fragebogen, einmal eine andere Person. Die Antworten geben im besonderen die Perspektive dieses Personenkreises wieder.

3.6.7.3.1 Grunddaten

Alle Zusammenschlüsse sind Forstbetriebsgemeinschaften. Als Typ A (Einzeldienstleistung) bezeichnen sich 10, als Typ B (Gesamtdienstleistung) 4 und als Typ C (gemeinsamer Forstbetrieb) ebenfalls 4 Zusammenschlüsse. Die Rechtsform ist in 19 Fällen der wirtschaftliche Verein, einmal ein eingetragener Verein.

Die Größenstruktur der FBGen ist in Tabelle 54 dargestellt. Nur zwei Zusammenschlüsse bündeln mehr als 2.000 ha Mitgliedsfläche⁹⁰⁴. 80% liegen unter 1.000 ha. Kein Zusammenschluß weist eine kompakte Zusammenlage seiner Flächen auf. Immerhin 3 geben an, einige zusammenliegende Flächen zu haben, 12 bezeichnen ihre Flächen als *nur teilweise zusammenliegend* und 5 als zerstreut.

- 200 ha	201 - 500 ha	501 - 1.000 ha	1.001 - 2000 ha	> 2000 ha	Σ
3 FBG	6 FBG	7 FBG	2 FBG	2 FBG	20

Tabelle 54: Flächengrößenstruktur der sächsischen FBGen.

Der geringen Größe entspricht eine durchschnittlich ebenfalls geringe Mitgliederzahl (Tabelle 55). Die Durchschnittsgröße der Mitgliedsbetriebe der FBGen schwankt in einem weiten Rahmen zwischen 1,5 ha und 220 ha. Nur 4 FBGen haben dabei Werte kleiner oder gleich der Durchschnittsgröße (2,3 ha) der privaten Eigentumsseinheiten in Sachsen. Die Flächengrößen der Mitglieder sind damit im Vergleich mit der generellen Verteilung der Eigentumsgrößen in Sachsen zu den größeren Betrieben hin verschoben⁹⁰⁵.

-50 Mitglieder	51 - 100 Mitglieder	101 -200 Mitglieder	> 200 Mitglieder	Σ
7 FBG	4 FBG	7 FBG	2 FBG	20

Tabelle 55: Mitgliederzahl der sächsischen FBGen.

Der alleinige Blick auf die Durchschnittsgröße der Mitgliedsbetriebe verdeckt Zusammenhänge. Dazu muß man die Spreitung der Mitgliederflächen betrachten. Trotz der vergleichsweise geringen Flächengrößen ist in den meisten Zusammenschlüssen mindestens ein deutlich herausgehobener, größerer Forstbetrieb dabei, oft sind es mehrere (Tabelle 56). Soweit kleine Betriebe beteiligt sind, gruppieren sie sich um diese Kristallisationskerne herum. Diese Funktion als Kern haben die größeren Betriebe nicht nur wegen ihrer Größe und regelmäßigen Aktivität, sondern auch wegen ihrer regelmäßig kompakteren Flächenblöcke.

Lediglich drei (von vier) C-Typen fassen v.a. auch kleinere Eigentumsflächen zusammen. Bei ihnen ist die Spreitung zwischen kleinstem und größtem Mitgliedsbetrieb relativ gering (Tabelle 56).

In allen Zusammenschlüssen ist Privatwald vertreten und die hinsichtlich der Zahl der Waldeigentümer am stärksten beteiligte Waldeigentumsart. In 10 Fällen ist Gemeindewald beteiligt, in 6 Fällen Kirchenwald. In vier Zusammenschlüssen sind alle drei Waldeigentumsarten vertreten. Kirchen- und

⁹⁰² Eine Aufteilung der Mitglieder in Privat- und Körperschaftswaldeigentümer ist nicht veröffentlicht.

⁹⁰³ Unter dem Gesichtspunkt der Ablösung von Land- und Forstwirtschaft werden zudem die Bauernverbände als Interessenvertretung des Kleinprivatwaldes schwächer: Sie waren früher ein wichtiger Interessenvertreter der Eigentümer kleiner Waldflächen. In den neuen Bundesländern konnten sie wegen der fortgeschrittenen Trennung der beiden Branchen diese Rolle nie übernehmen.

⁹⁰⁴ Der größte Zusammenschluß, die FBG Plauen-Oberes Vogtland, bündelt rd. 5.500 ha. Nach mdl. Mitteilung von FR J. Riedel, Landesforstpräsidium Sachsen, Feb. 2005, gibt es inzwischen 3 Zusammenschlüsse mit > 2.000 ha.

⁹⁰⁵ Vgl. Abbildung 17.

Gemeindeförderung sind damit in den Zusammenschlüssen im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe und an der Gesamtwaldfläche Sachsens deutlich stärker vertreten. Betriebe dieser Eigentumsarten haben somit ebenfalls eine gewisse Kristallisationsfunktion für andere Waldeigentümer.

Größenklasse (ha)	Durchschnittsgröße (ha)	kleinstes Mitglied (ha)	größtes Mitglied (ha)
> 2.000	33,0	0,3	2.292
	22,4	0,1	923
> 1.000 - 2.000	9,5	0,4	240
	220,5	0,8	924
> 500 - 1.000	5,0	0,2	120
	7,2	0,3	170
	4,2	0,2	28
	5,9	0,1	175
	2,2	0,5	14
	2,3	0,3	?
	36,6	0,7	260
> 200- 500	2,5	0,3	53
	1,5	0,2	90
	4,6	0,3	75
	6,8	1,5	71
	2,4	0,1	60
	10,9	0,6	91
< 200	2,7	0,1	63
	2,1	0,5	7
	2,0	0,1	4

Tabelle 56: Größenspreitung der Eigentumseinheiten in den FBGen.
(grau unterlegt: C-Typen).

3.6.7.3.2 Breite und Schwerpunkte des Dienstleistungsangebots für die Mitglieder

Zwischen der Größe eines Zusammenschlusses und dem Dienstleistungsangebot für die Mitglieder besteht ein enger Zusammenhang: je größer ein Zusammenschluß, um so breiter ist die Palette der angebotenen Tätigkeiten sowohl beim Produkt Holz als auch für andere betriebliche Tätigkeiten. Dabei haben Typ B - FBGen von vorneherein eine größere Palette an Dienstleistungsangeboten als solche des Typs A.

Der Schwerpunkt der tatsächlichen Tätigkeiten (nicht der in der Satzung verankerten Aufgaben) der Zusammenschlüsse liegt im Holzbereich (Vermittlung von Unternehmen, Organisation des Holzeinschlags, Abwicklung des Holzverkaufs). Auch wenn zwei kleine Zusammenschlüsse im Jahr 2003 keinen Holzverkauf durchgeführt haben, steht dieser Bereich bei den anderen 18 FBGen im Vordergrund. Ein deutlich erkennbarer Zusammenhang besteht zwischen der Größe des Zusammenschlusses und dem Umfang der Holzvermarktung. Doch kommen nur zwei Zusammenschlüsse auf eine Vermarktungsmenge von mehr als 5.000 m³/Jahr, 7 Zusammenschlüsse auf Mengen zwischen 2.000 und 5.000 m³/Jahr. Sie liegen damit weit unter den Mengen, die nötig sind, um als eigenständiger Anbieter am Holzmarkt ernst genommen zu werden⁹⁰⁶.

Die Vermarktung des Holzes erfolgt bei den meisten Zusammenschlüssen vorrangig über die Sammelverträge der Landesforstverwaltung. Für 14 FBGen ist diese Möglichkeit derzeit für eine erfolgreiche Holzvermarktung erforderlich, 5 erachten dies für nicht notwendig. Ungeachtet dieser be-

⁹⁰⁶ Vgl. S. 3-204.

stehenden Vermarktungsmöglichkeiten über die Forstverwaltung halten 16 FBGen eine eigene forstwirtschaftliche Vereinigung für die koordinierte Vermarktung von Holz in Sachsen für wünschenswert (Ablehnung durch 4).

Bei der Bereitstellung von Holz aus ihren Mitgliedsbetrieben setzen die FBGen auf freiwillige Überzeugung. Nur vier Zusammenschlüsse sehen das Fehlen eines Andienungszwangs der Mitglieder an den Zusammenschluß als Problem an.

Andere auf Fremdbedarfsdeckung gerichtete Produkte als Nutzholz können von kleinen Forstbetrieben, wenn überhaupt, nur im Wege der Kooperation auf den Markt gebracht werden. Umgekehrt wäre deshalb zu erwarten, daß solche Produkte durch forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse, die sich gerade auch um den Kleinprivatwald bemühen, marktfähig gemacht werden. In der Befragung wurden einige Produkte als Antwortmöglichkeiten vorgegeben (Energieholz als *neues altes* Produkt, Weihnachtsbäume, Erholungs- und Naturschutzdienstleistungen), weitere Antworten konnten ergänzt werden. Lediglich die Aufbereitung und Vermarktung von Energieholz wird dabei mehrheitlich schon durchgeführt (6 FBGen) oder beabsichtigt (nochmals 6 FBGen). Anmerkungen auf den Fragebögen lassen den Schluß zu, daß damit v.a. ein klassisches Brennholzsortiment gemeint ist. Innovative Angebote, die ein Produkt stärker mit Dienstleistungen verbinden, wie Pellets oder Hackschnitzel, die einem Kunden termingerecht frei Platz geliefert werden, scheinen bisher nicht angeboten zu werden. Andere Produkte wie Weihnachtsbäume, Erholungsangebote oder Vertragsnaturschutz sind nur bei einzelnen Zusammenschlüssen Gegenstand der Kooperation. Da Produkte wie Erholungs- oder Naturschutzleistungen, sofern sie nicht durch die Gesetzgebung der Verwertung durch den Waldeigentümer entzogen sind, größere und zusammenhängende Flächen brauchen, steht ihnen grundsätzlich die fehlende Zusammenlage der Mitgliedsflächen entgegen.

3.6.7.3.3 Förderung der Zusammenschlüsse durch den Freistaat Sachsen

Nach § 41 V BWaldG sollen Zusammenschlüsse bzw. Mitglieder von Zusammenschlüssen die vorrangigen Empfänger von Fördermitteln sein. Die Inanspruchnahme von Fördermitteln für den Zusammenschluß selbst und seine Mitglieder ist tatsächlich jedoch sehr gering. Nur 6 Zusammenschlüsse wickelten 2003 ein Fördervolumen von über 10.000 € ab (Tabelle 57). Darunter sind alle 4 C-Typen. Eine Bündelung der Förderung durch und auf die Zusammenschlüsse erfolgt demnach kaum. Im Vergleich zu den 2003 landesweit ausgezahlten forstlichen Fördermitteln von rd. 6 Mio € wird - auch wenn in der Umfrage nicht alle Zusammenschlüsse geantwortet haben - nur ein relativ geringer Teil der Förderung über sie abgewickelt⁹⁰⁷.

keine Förderung	bis 2.000 €	bis 10.000 €	bis 20.000 €	bis 50.000 €	> 50.000 €
4	4	6	4	1	1

Tabelle 57: Durchführung von forstlichen Fördermaßnahmen über die Zusammenschlüsse.

Die direkte staatliche Förderung der Zusammenschlüsse selbst empfinden 10 FBGen als angemessen, 8 als nicht ausreichend⁹⁰⁸. 14 FBGen geben an, auf eine mögliche finanzielle Förderung bereits ganz oder teilweise wegen des Verfahrens bzw. der spezifischen Bedingungen der Förderung zu verzichten.

Das Beratungs- und Betreuungsangebot der Landesforstverwaltung als indirekte Förderung steht allen Waldeigentümern gleichermaßen zur Verfügung. 17 FBGen kritisieren, daß der nicht organisierte Waldeigentümer dabei demjenigen, der durch seine Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß bereits einen Beitrag zur Strukturverbesserung geleistet hat, fast gleichgestellt ist. Praktisch einzige Differenzierung - und damit ökonomischer Vorteil - sind um 20 - 25% niedrigere Entgeltsätze bei der Holzvermarktung über die Landesforstverwaltung⁹⁰⁹. Nur 3 Zusammenschlüsse halten diese Spreitung für ausreichend.

⁹⁰⁷ Von 2001 bis 2003 gab es 42 Förderbescheide an die forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse. Dabei sind die über die Zusammenschlüsse gebündelten Förderanträge von Mitgliedern nicht mitgerechnet. 2001 nahm lediglich ein Zusammenschluß eine investive Förderung in Anspruch. 17 (von insgesamt 27) erhielten eine Förderung von Verwaltung und Beratung (Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 140ff.).

⁹⁰⁸ Vgl. S. 3-288.

⁹⁰⁹ Nach der VwV PKWald 2003 müssen anerkannte forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse folgende Entgelte für das Komplettangebot Holzverkauf bezahlen (Zahlen für andere Waldeigentümer in Klammern): Stammholz 1,15 €/m³ (1,50 €/m³), Abschnitte 0,90 €/m³ (1,20 €/m³), Industrieholz 0,9 €/m³ (1,0 €/m³).

Fast die Hälfte aller antwortenden FBGen (9) betrachten das unentgeltliche bzw. kostengünstige Beratungs- und Betreuungsangebot der Landesforstverwaltung als einen wichtigen Grund, der Waldeigentümer vom Beitritt abhält, 10 stimmen dieser Aussage nicht zu. Nimmt man bei dieser Frage nur die A- und B-Typen heraus (denn bei den C-Typen besteht dieses Konkurrenzverhältnis nicht), dann sieht eine Mehrheit von 9 (gegen 7) im Angebot der Landesforstverwaltung eine Alternative für den Waldeigentümer, die die Kooperation zwischen den Waldeigentümern nicht fördert. D.h. gerade die lockereren Formen der Kooperation nehmen die Betreuung von Waldeigentümern durch die Landesforstverwaltung als Konkurrenz wahr, die die eigene Entwicklung behindert.

Die Beratung der Zusammenschlüsse selbst durch die Landesforstverwaltung als indirekte Förderung wird von 13 Zusammenschlüssen als angemessen, von 7 als nicht ausreichend betrachtet.

3.6.7.3.4 Geschäftsführung und Professionalisierung der Zusammenschlüsse

Die Professionalisierung der Geschäftsführung, d.h. ihre Übernahme durch eine aufgrund ihrer Ausbildung für diese Tätigkeit besonders qualifizierte Person, die sie hauptberuflich ausübt, gilt heute als ein Schlüsselkonzept für die Weiterentwicklung von Zusammenschlüssen⁹¹⁰. Im Gegensatz dazu steht die traditionell verbreitete ehrenamtliche Geschäftsführung.

16 FBGen halten eine professionalisierte Geschäftsführung künftig für unbedingt notwendig. Die Realität sieht anders aus: 9 Zusammenschlüsse erledigen die Geschäftsführung ausschließlich ehrenamtlich. 7 Zusammenschlüsse haben angestellte Geschäftsführer bzw. lassen diese Tätigkeit im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrages durchführen. Angesichts der geringen Flächengrößen der sächsischen Zusammenschlüsse ist die niedrige Zahl von 2 Vollzeit-Geschäftsführern innerhalb dieser Gruppe nicht unerwartet. Das Problem der fehlenden Professionalisierung wird allerdings auch innerhalb der Gruppe ohne professionelle Geschäftsführung erkannt: von 13 Zusammenschlüssen dieser Gruppe bezeichnen 7 das Fehlen einer professionellen Geschäftsführung als ein Zukunftsrisiko.

Während bei den C-Typen Flächengrößen nahe 1.000 ha offensichtlich gerade ausreichen, um eine professionelle Vollzeit - Geschäftsführung zu gestatten, sind bei Typ A und B - FBGen selbst die größeren Zusammenschlüsse über 2.000 ha noch nicht in der Lage, auf eine Vollzeit - Geschäftsführung überzugehen. Zu berücksichtigen ist dabei, daß die FBGen die Kosten eines professionellen Geschäftsführers, soweit sich diese auf Tätigkeiten erstreckt, die der staatlichen Wirtschaftsverwaltung entsprechen, anteilig über die Förderung nach der RL 52 mit abnehmenden Anteilen finanzieren können⁹¹¹. Die Vermutung liegt nahe, daß ohne diese Förderung die hauptberufliche Geschäftsführung noch weniger verbreitet wäre.

Parallel zur Aussage über die Notwendigkeit der Professionalisierung geben 17 FBGen auch an, daß die Zusammenschlüsse größer werden müssen, um zu überleben. Eine andere Auffassung äußern nur zwei kleine FBGen, die auch die Professionalisierung ihrer Geschäftsführung für nicht notwendig halten.

3.6.7.3.5 Demographischer Wandel

Der demographische Wandel⁹¹² führt vermehrt zur Nachfrage nach Dienstleistungen in der Betreuung, Durchführung und Überwachung der Waldarbeiten. Fünf FBGen bieten Waldpflegeverträge an, weitere 6 beabsichtigen dies. Wenig beachtet wird im Moment die Heranführung der nachfolgenden Waldeigentümergegenerationen an den Wald. Nur drei Zusammenschlüsse geben an, sich damit zu befassen. Der demographische Wandel hat weitere Auswirkungen: immerhin 8 Zusammenschlüsse teilen mit, bei der Besetzung von Funktionen innerhalb der Organisation angesichts der Überalterung der Mitglieder bereits heute Schwierigkeiten zu haben. Dies betrifft v.a. die kleineren Zusammenschlüsse. Die Zusammenschlüsse über 1.000 ha sehen das nicht als Problem.

⁹¹⁰ Vgl. z.B. Buschalsky (2002: 14), Leben (2002).

⁹¹¹ Vgl. S. 3-288.

⁹¹² Vgl. Kap. 3.6.4.

3.6.7.3.6 Wandel der forstlichen Eigentumsstruktur

Die extreme Fragmentierung des sächsischen Kleinprivatwaldes wird als Hindernis für eine stärkere und engere Kooperation der Waldeigentümer angesehen. Die FBGen betrachten es deshalb als eine ihrer Hauptaufgaben, einen größeren Beitrag zur Strukturanpassung zu leisten. Genannt werden die fachliche Unterstützung von Kleinwaldverkäufen zur Verringerung der Fragmentierung, die Beteiligung an und Organisation von Flurneuordnungsverfahren im Wald sowie die verstärkte Übernahme von Beratungs- und Betreuungsaufgaben für Waldeigentümer. 60 % der Zusammenschlüsse geben an, sich bereits in der Unterstützung von Kleinwaldverkäufen zu engagieren, 85 % halten dies grundsätzlich für sinnvoll. Über erzielte Erfolge läßt die Umfrage keine Aussage zu. Man kann daraus ablesen, daß eine große Mitwirkungsbereitschaft der Zusammenschlüsse an Maßnahmen zur Verbesserung der Waldeigentumsstruktur vor Ort besteht. Die Anpachtung und auch der Ankauf von Wald durch den Zusammenschluß selbst werden mehrheitlich dagegen eher skeptisch bewertet (Tabelle 58).

Maßnahme	Zahl der Nennungen	
	sinnvoll	nicht sinnvoll
Ankauf von Waldgrundstücken durch den Zusammenschluß selbst	8	10
Anpachtung von Waldgrundstücken durch den Zusammenschluß	5	14
Vermittlung von Waldverkäufen im Einzugsgebiet	17	1
Organisation von Flurneuordnungsverfahren im Wald	12	5
Angebot von Waldpflegeverträgen	13	1
verstärkte Übernahme von Beratungs- und Betreuungsaufgaben	13	5

Tabelle 58: Einschätzung von Aktivitäten der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse zur Strukturanpassung des Waldeigentums.

3.6.7.3.7 Das Verhältnis zur Landesforstverwaltung

Auch wenn die FBGen die Landesforstverwaltung bisher als notwendigen Partner z.B. zur Vermarktung von Holz ansehen, ist ihr Verhältnis zu deren Handeln zwiespältig. Das deutet sich nicht nur im Wunsch nach einer eigenen Holzvermarktungsorganisation oder durch die als Behinderung der eigenen Entwicklung angesehenen Dienstleistungsangebote der Landesforstverwaltung für die Waldeigentümer an. Immerhin 11 FBGen (gegen 8) empfinden ihre Entwicklungschancen dadurch beeinträchtigt, daß aus ihrer Sicht die Landesforstverwaltung ihr Handeln vorrangig an den betrieblichen Interessen des Staatsforstbetriebes ausrichtet.

3.6.7.3.8 Eigene Zukunftsperspektiven der Zusammenschlüsse

Unterschiedliche Waldeigentumsgrößen und Waldeigentübertypen können sehr unterschiedliche Anforderungen an die Intensität einer Kooperation haben. Dabei bieten sich zwei grundsätzliche Wege an, die Intensität zu differenzieren. Entweder werden unter einem rechtlich-organisatorischen Dach verschiedene Intensitäten der Kooperation für Waldeigentümer angeboten (z.B. die Kombination von Typ A und B oder Typ A und C in einer FBG)⁹¹³. Eine andere Möglichkeit ist, für verschiedene Waldeigentübertypen im gleichen Raum verschiedene, rechtlich eigenständige Zusammenschlüsse zuzulassen, die dann ggf. in einer Dachorganisation, z.B. einer forstwirtschaftlichen Vereinigung, wieder kooperieren können⁹¹⁴.

Räumliche Parallelorganisationen halten 6 Antwortende für sinnvoll (darunter sind 3 der 4 C-Typen), 14 lehnen dies allerdings ab. Nicht erfragt wurde, ob statt dessen die erste Alternative mit einer stärkeren inneren Differenzierung stärker zu Anwendung kommen soll. Aus anderen Untersuchungen ist

⁹¹³ Das Entstehen solcher, aus der Anpassung an unterschiedliche Mitgliederwünsche resultierender Mischformen beschreibt auch Köpf (1999: 26).

⁹¹⁴ In Frage kommen auch die für die beabsichtigte Novellierung des BWaldG vorgesehenen Dach-FBGen, die die gleichen Aufgaben wie FBGen wahrnehmen können und in denen ihrerseits andere FBGen Mitglied sein dürfen (BMVEL 2004d).

aber bekannt, daß einige sächsische Zusammenschlüsse bereits die Kombination von Typ A und B sowie A und C anbieten⁹¹⁵.

Die Vermarktung von Holz wird auch für die Zukunft als zentrale Erfolgsquelle der Zusammenschlüsse gesehen. Nur 5 von 20 Antworten sehen eine in Zukunft abnehmende Bedeutung der Holzeinnahmen für die Forstbetriebe mit der Notwendigkeit, andere Aktivitäten stärker in den Vordergrund zu rücken.

3.6.7.3.9 *Schlußfolgerungen zum forstlichen Zusammenschlußwesen in Sachsen*

Die Umfrage bestätigt zunächst, daß Zusammenschlüsse sich insbesondere um Kristallisationskerne wie größere Betriebe herum bilden und überleben. Dabei kommt z.T. dem Körperschafts- und Kirchenwald, vermutlich aufgrund ihrer dauerhaften Verwaltungsstrukturen und der handelnden Personen, gerade im ländlichen Raum eine über ihren Waldflächenanteil hinausgehende Bedeutung zu.

Allerdings ist diese Kristallisations- oder Anlagerungsfunktion kleiner und mittlerer körperschaftlicher sowie kirchlicher Forstbetriebe durch die staatliche Forstpolitik merklich geschwächt. Denn Betriebe dieser Eigentumsarten

- sind bis zu einer Größe von 10 ha Holzbodenfläche von Kosten für den staatlichen Revierdienst (Betreuung) befreit (§ 11 II PKWaldVO);
- können von der Organisationsvorschrift des § 47 SächsWaldG, die die gesetzlich obligatorische Einrichtung einer sachkundigen Betriebsleitung und eines Revierdienstes nur in Form körperschaftlichen oder staatlichen Personals zuläßt, nicht befreit werden. Eine Befreiung davon und Übertragung der Sachkundeverpflichtung auf einen Zusammenschluß oder einen anderen Dienstleister ist selbst bei Erfüllung aller sachlichen und persönlichen Anforderungen nicht möglich;
- werden bezüglich dieser Organisationsvorgaben durch den Freistaat Sachsen nur institutionell, d.h. durch Bereitstellung staatlichen Personals zu deutlich unter den staatlichen Herstellungskosten liegenden Entgelten (Revierdienst) bzw. durch Verzicht auf Kostenbeiträge (Betriebsleitung) gefördert, nicht jedoch direkt (finanziell), wenn sie die Sachkundeverpflichtung durch eigenes Personal oder Kooperation mit anderen Kommunen erfüllen könnten;
- müßten bei (zulässiger) Übertragung der Wirtschaftsverwaltung an einen Zusammenschluß eine gegenüber dem aus einer Hand kommenden Angebot der Landesforstverwaltung eine zusätzliche, kostenverursachende Schnittstelle in den Betriebsablauf einbauen.

Alle diese Regeln führen dazu, daß es finanziell grundsätzlich nachteilig ist, wenn eine sächsische Kommune oder ein kirchlicher Waldeigentümer Mitglied eines forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses werden würde. Denn einem Mehr an Kosten steht in den meisten Fällen keine zusätzliche oder kostengünstigere Leistung gegenüber. Bei den körperschaftlichen und kirchlichen Waldeigentümern, die dennoch Mitglied in Zusammenschlüssen sind, sind besondere, in der Regel nicht finanzielle Motive für die Mitgliedschaft zu erwarten.

Als zentrales Problem der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse in Sachsen, mindestens des Typs A und B, zeigt sich auch in ihrem Eigenbild die geringe Größe und Professionalität. Die Auswertung der Befragung läßt den Schluß zu, daß die kritische Schwelle für die Beschäftigung eines Vollzeitschäftsführers unter sächsischen Verhältnissen eine Mindestgröße von deutlich über 2.000 ha, wahrscheinlich eher 3.000 ha, erfordert und zudem von einem entsprechenden Mindestumfang finanziell zu honorierender Tätigkeiten des Geschäftsführers getragen sein muß. Nur dann werden die Zusammenschlüsse auch bei Nutzung von Möglichkeiten wie der gemeinsamen Geschäftsführung mit anderen Zusammenschlüssen in der Lage sein, das wirtschaftliche Risiko der Anstellung eines Geschäftsführers einzugehen, mehr Mitgliedsfläche an sich zu binden und/oder weitere Dienstleistungen anzubieten.

Zu einem ähnlichen Fazit kommt die Halbzeitbewertung der Maßnahmen des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft 2000 - 2003 für den Freistaat Sachsen:

⁹¹⁵ Vgl. Köpf (1999: 26f.).

"Die bestehenden Zusammenschlüsse verfügen zum größten Teil nicht über die erforderliche Flächengröße, die ein eigenständiges Bestehen ermöglicht, so daß nach Auslaufen der zeitlich degressiven Förderung ein Fortbestehen der Forstbetriebsgemeinschaften fraglich ist. Notwendig ist eine weitere / stärkere Unterstützung größerer Organisationsstrukturen." (Landgesellschaft Sachsen-Anhalt 2003: 143)

Da der Schwerpunkt der Tätigkeiten im Bereich der Organisation der Holzernte und der Durchführung des Holzverkaufs liegt und dies nach den Interessen der Mitglieder auf absehbare Zeit so bleiben wird, werden sich die Zusammenschlüsse nur entwickeln können, wenn sie deutlich größere Anteile am Holzgeschäft bekommen. Ob sich jedoch mehr Waldeigentümer den FBGen anschließen und zusätzliche Geschäftsfelder für Zusammenschlüsse öffnen lassen, hängt wesentlich von den Alternativen des einzelnen Waldeigentümers bei der Flächenbetreuung ab, und dabei entscheidend von dem für die große Mehrheit der sächsischen Privatwaldeigentümer derzeit praktisch unentgeltlichen Betreuungsangebot der Landesforstverwaltung⁹¹⁶. Die Entwicklung eigenständiger Betreuungsangebote der FBGen wird zudem durch die Absage an eine Förderung von Tätigkeiten, die in den Bereich der Betreuung fallen, be- bzw. verhindert⁹¹⁷.

Für die Eigentümer kleinerer Waldflächen ist eine durch die Waldeigentümer selbst bestimmte Kooperation unter den derzeitigen Rahmenbedingungen in Sachsen offensichtlich wenig attraktiv.

3.6.7.4 Einzelfallstudien

Durch die folgenden vier Einzelfallanalysen unterschiedlich intensiver Formen der Kooperation von Waldeigentümern soll untersucht werden, welche Motivation der Beteiligten zur Kooperation besteht bzw. welche Gründe für Nichtkooperation existieren. Ferner sollen Stärken, Schwächen, Risiken und Chancen dieser Zusammenschlüsse bewertet werden.

3.6.7.4.1 Fallanalyse 1: Wenig intensiv kooperierende kleine Forstbetriebsgemeinschaft

Erstes Analyseobjekt ist eine kleine Forstbetriebsgemeinschaft mit rd. 300 ha Mitgliedsfläche im Erzgebirgsvorland (Jentsch, Schmaltz, Zehring 2004⁹¹⁸). Die Mitgliedsflächen liegen zerstreut in einer überwiegend agrarisch genutzten Landschaft. Sie bilden einen weiten Kreis um einen mehrere Tausend Hektar großen Landeswaldkomplex. Zusammengeschlossen sind kleiner Privat-, Kommunal- und Kirchenwald. Größere Forstbetriebe mit 100 ha und mehr Fläche gibt es im Einzugsgebiet der FBG so gut wie nicht. Die FBG hatte 1997 bei ihrer Gründung 38 Mitglieder, 2004 waren es 68. Der größte Mitgliedsbetrieb, eine Agrargenossenschaft, besitzt 26 ha Wald; dieser Betrieb bringt befristet weitere rd. 60 ha Erstaufforstungsflächen in die FBG ein, die auf 20 Jahre gepachtet sind⁹¹⁹. Weitere größere Mitglieder sind ein Privatwaldeigentümer mit rd. 25 ha (BVVG-Erwerber), eine Gemeinde mit 23 ha und eine Kirchgemeinde mit rd. 10 ha Wald. Das kleinste Mitglied besitzt 1,4 ha Wald.

Die Gründung des Zusammenschlusses geschah auf Initiative des Leiters des Betreuungsreviers. Da er in der Kommunalpolitik aktiv ist, verfügt er über gute Kenntnisse der sozialen Strukturen und kann mit Menschen gut kommunizieren. Sein Revier, in dem der größte Teil des nicht-staatlichen Waldeigentums des Forstamtsbezirkes zusammengefaßt ist, umfaßt rd. 1.000 ha Privatwald bei rd. 800 Waldeigentümern. Die FBG bündelt davon rd. 30% der Fläche, aber unter 10% der Eigentümer. Der Revierleiter übernahm nach Gründung der FBG zunächst die Geschäftsführung, mußte sie nach dem generellen Rückzug der Revierleiter der Landesforstverwaltung aus dieser Tätigkeit 2000 niederlegen und fungiert seitdem als Berater des Zusammenschlusses.

Es handelt sich um eine FBG Typ A in der Rechtsform eines wirtschaftlichen Vereins. Ihre satzungsgemäßen Aufgaben sind, unter starker Anlehnung an § 16f. BWaldG, die Abstimmung der wesentlichen Vorhaben für die forstwirtschaftliche Erzeugung, die Beratung der Mitglieder, Unterstützung bei Vermittlung von Arbeitskräften für die Betriebsarbeiten, Materialbeschaffung, Absatz forstlicher

⁹¹⁶ Vgl. S. 3-278 (rd. 85% der privaten Eigentumseinheiten in Sachsen und 48% der Privatwaldfläche).

⁹¹⁷ Vgl. S. 3-288.

⁹¹⁸ Die Fallanalyse stützt sich auf Interviews mit dem staatlichen Betreuungsrevierleiter, dem Vorsitzenden der FBG und seinem Stellvertreter, dem Geschäftsführer, zwei *einfachen* Mitgliedern mit Waldflächen von rd. 4 ha, Vertretern von zwei Gemeinden und einer Kirchgemeinde, die jeweils Mitglieder sind.

⁹¹⁹ Diese 60 ha sind in der angegebenen Mitgliedsfläche von 300 ha nicht enthalten.

Erzeugnisse, Aus- und Fortbildung der Mitglieder sowie Unterstützung bei der Neubegründung von Wald. Tatsächlich verfolgen die kleineren Waldeigentümer meist ausschließlich Selbstversorgungsziele, nur die etwas größeren sind an Holzvermarktung interessiert. Bei dem größten Mitgliedsbetrieb werden die 60 ha Erstaufforstungsflächen im Rahmen des Zusammenschlusses nicht wirksam: Pflanzenbeschaffung ist dafür nicht mehr nötig, Holz fällt darauf noch nicht an; das gilt ebenfalls für andere Eigentümer kleinerer Flächen, die im Zusammenhang mit einer Erstaufforstung Mitglied der FBG wurden. Die Zusammenarbeit läuft mit geringer Intensität, eine Reihe von Mitgliedern ist passiv. Wesentliche Zwecke der Kooperation, die bei den Interviews genannt wurden, sind Informationen über Waldbewirtschaftung, die Überwindung von Bagatellgrenzen bei der Förderung (was schon angesichts der geringen Mitgliedsfläche keine große Rolle spielen kann) oder die Ausbildung in der Waldbewirtschaftung, z.B. durch Motorsägenkurse.

In den Interviews wird als ursprünglicher Anlaß für die Kooperation immer wieder die Aktivität des Revierleiters genannt. Die Mitgliedschaft ist oft auf seine Werbung zurückzuführen. Der Revierleiter steht allerdings allen Waldeigentümern in seinem Dienstbezirk auch ohne Mitgliedschaft in der FBG beratend und betreuend zur Verfügung. Wer Holz verkaufen will, kann dies nach der VwV PKWald 2003 auch unmittelbar über das Forstamt tun. Keiner der Waldeigentümer ist vom Zugang zu staatlichen Betreuungsleistungen ausgeschlossen, keiner braucht eine regelmäßige Wirtschaftsverwaltung. Die Abwicklung über die FBG bringt den Waldeigentümern keine wesentlichen ökonomischen Vorteile. Allerdings führt die FBG aus Sicht des Revierleiters auch bei geringer Aktivität der Waldeigentümer zu einer gewissen Steigerung der Effizienz der Erledigung *seiner* dienstlichen Aufgaben durch die Bündelung der Beratenen.

Die etwas größeren Mitglieder der FBG, die sich in den Gesprächen als aktivere Waldeigentümer zu erkennen gaben, wollen als Zusammenschluß wachsen, für die kleineren stellt sich die Frage, ob dies für sie ein sinnvoller Weg ist. Für das eine oder andere Mitglied besteht die Erwartung eines Flächenzuerwerbs von der BVVG. Im bisherigen Einzugsgebiet der FBG gibt es keine größeren privaten Waldeigentümer (mit Flächen über 100 ha), die potentiell für eine Mitgliedschaft in Frage kämen. Wegen fehlender Dienstleistungsangebote und professioneller Besetzung gäbe es eigentlich auch keinen Anreiz für diese privaten Waldeigentümer, an der FBG teilzunehmen. Andererseits würde die FBG bei einem Beitritt größerer Waldeigentümer möglicherweise aus der Balance gerissen. Die aktiveren kleineren Waldeigentümer wollen in bewußter Abwendung von der Fremdbestimmung über das Eigentum in der DDR v.a. *Herr auf der eigenen Scholle* sein. Die Satzung gewährt größeren Mitgliedern zwar mehr Stimmrechte, doch kann man die Tatsache, daß Mitglieder über 20 ha zwei, über 100 ha (solche Mitglieder gibt es derzeit nicht) drei Stimmen haben und kein rein flächenproportionales Stimmrecht besteht, auch als Begrenzung der Macht größerer Mitglieder durch die kleineren sehen.

Die FBG ist im wesentlichen auf den Bereich eines staatlichen Forstamts begrenzt, das von Staatswald dominiert wird. Dessen Gebietszuschnitt ist als Organisationsraum für eine FBG ungünstig. Bessere Möglichkeiten böten sich durch ein Ausgreifen in benachbarte Räume. Da die FBG aber stark auf den Gründungsrevierleiter zugeschnitten ist, wäre dies im Verhältnis zu den dort zuständigen Forstbediensteten nicht einfach.

Die Waldeigentümer in diesem Raum können insgesamt als latente Gruppe im Sinne Olsons eingestuft werden. Der wirtschaftliche Kooperationsvorteil ist gering, soziale Vorteile sind in dem weiten Einzugsraum nur wenige vorhanden und auch nur begrenzt zu entwickeln. Das treibende Element für den Zusammenschluß ist der Revierleiter, der damit seine Arbeiterledigung effizienter gestalten kann. Deshalb hat er bzw. die Landesforstverwaltung als Dienstherr einen erheblichen Teil der Transaktionskosten der Gründung und der Durchführung der Kooperation übernommen. Zudem liegt hier der Fall einer charismatischen Gründerpersönlichkeit vor, die über forstliche Fachkenntnisse hinaus mit den Waldeigentümern kommunizieren kann. Fällt dieser extern bereitgestellte Kristallisationskern und die externe Kostenübernahme weg, könnte die FBG in Frage gestellt sein, zumal allein über den Zusammenhalt mittels eines externen Beraters auf Dauer keine stabile Organisation erreichbar ist⁹²⁰.

⁹²⁰ Vgl. S. 2-98.

Da die Nutzung der weit zerstreut liegenden Ressource individuell erfolgt, und damit kein Fall eines selbstverwalteten CPR vorliegt bzw. beabsichtigt ist, sind für den Fortbestand des Zusammenschlusses die *design principles* nach Ostrom nicht von entscheidender Bedeutung. Dennoch sind einzelne dieser Konstruktionsprinzipien (und der korrespondierenden Risiken) auch bei dieser FBG festzustellen, die auf Ursachen von Schwierigkeiten und Ansätze für eine Weiterentwicklung hinweisen. Die Mitbestimmungsrechte der betroffenen Eigentümer (DP 3) sind gewährleistet, mit der kooperationsfördernden Besonderheit der höheren Gewichtung größerer Flächen bei gleichzeitiger Begrenzung der Rechte größerer Mitglieder durch eine Obergrenze der Stimmen. Die Selbstorganisationsrechte der Eigentümer (DP 7) werden vom Staat grundsätzlich anerkannt, wobei er sie durch sein Alternativangebot für alle privaten Waldeigentümer nicht fördert, was sich innerhalb des Zusammenschlusses in einer Dominanz der Fremdhilfe zeigt (R 5). Erkennbare Risiken liegen ferner in einer raschen Veränderung des Umfelds (R 3), z.B. an den Beschaffungs- und Absatzmärkten, aber auch bei den Bedingungen der finanziellen Förderung als wichtigster Anlaß für die Existenz des Zusammenschlusses. Damit einher geht die permanente Fragestellung nach Sinn und Zweck der Kooperation.

Aufgrund der geringen Kooperationsintensität sind auch die Sphären der freiheitlichen Allmende nur ansatzweise vorhanden. Die Ressourcennutzung ist fast vollständig individualisiert, es gibt keine zwingenden Bereiche für Kooperation. Die Sphäre der demokratischen Selbstverwaltung ist mit den gemachten Einschränkungen vorhanden, die Sphäre des kooperationsfördernden Austrittsrechtes über die Regeln zur ordentlichen Kündigung der Mitglieder in der Satzung angesprochen.

3.6.7.4.2 Fallanalyse 2: Wirtschaftlich aktive größere Forstbetriebsgemeinschaft

Zweites Analyseobjekt ist eine der mit rd. 2.500 ha derzeit größten FBGen in Sachsen (Oefler, Myrczik, Remus 2004⁹²¹). Mitglieder dieser FBG sind 112 private und kommunale Waldeigentümer mit Besitzgrößen zwischen 0,1 und 925 ha. Der größte Waldeigentümer ist ein Kommunalwaldbetrieb, der zusammen mit einigen weiteren mittelgroßen privaten und kommunalen Forstbetrieben den Großteil der Fläche stellt. Die fünf größten Mitgliedsbetriebe bringen über 50% der Fläche ein. Die Waldflächen der Mitglieder liegen alle in einem Landkreis, bisher aber in vier Forstamtsbezirken.

Die 1998 als Typ A gegründete FBG hat die Rechtsform eines wirtschaftlichen Vereins. Die satzungsgemäßen Aufgaben lehnen sich weitgehend an §§ 16f. BWaldG an (Abstimmung der wesentlichen Vorhaben für die forstwirtschaftliche Erzeugung, Absatz forstlicher Erzeugnisse, Unterstützung bei Vermittlung von Arbeitskräften für die Betriebsarbeiten, Materialbeschaffung, gemeinsame Beantragung von Fördermitteln, Aus- und Fortbildung der Mitglieder sowie die Beratung der Mitglieder). Die tatsächlich durchgeführten Aufgaben liegen v.a. im Holzverkauf, der Pflanzen- und Materialbeschaffung und der Bündelung von Förderanträgen.

Die Gründung der FBG wurde wesentlich initiiert durch vier staatliche Forstbedienstete, die im Zuge der Privatisierung Waldflächen in der Größenordnung zwischen 50 und 120 ha erworben haben. Unter den 16 Gründungsmitgliedern war, abweichend von der v.a. durch kleineren Privatwald dominierten Betriebsgrößenstruktur im Einzugsgebiet, eine größere Zahl von Eigentümern mit mehr als 20 ha Wald. Ein Größensprung ergab sich durch den Beitritt des großen Kommunalwaldbetriebes im Jahr 2003. Die FBG beschäftigt seitdem auch eine hauptamtliche Geschäftsführung (Teilzeit).

Mitgliedsbeiträge werden nicht erhoben, die FBG finanziert sich ausschließlich über leistungsbezogene Entgelte. Mit dem Beitritt ist eine einmalige, nicht rückzahlbare Aufnahmegebühr zu entrichten. Die Beratung der Mitglieder erfolgt durch die Betreuungsrevierleiter der Landesforstverwaltung. Ein Teil der Mitglieder wird dabei durch die waldbesitzenden Forstbediensteten beraten und betreut. Deren private Waldflächen liegen jedoch stets außerhalb ihres Dienstbezirkes.

Das Rückgrat der Forstbetriebsgemeinschaft bilden die Betriebe ab etwa 20 ha aufwärts. Ihre Gründe für die Kooperation leiten sich neben Argumenten wie günstigem Sammelbezug von Pflanzgut v.a. aus Aktivitäten rund um den Holzeinschlag und -verkauf ab, obwohl sie auch weiterhin einen größeren Teil ihres Holzes über die Sammelverträge der Landesforstverwaltung vermarkten. Für die Eigentümer spielen dabei die Kosten der Wirtschaftsverwaltung eine nicht unerhebliche Rolle. Nach der VwV

⁹²¹ Diese Fallanalyse stützt sich auf Interviews mit drei Vorstandsmitgliedern, Geschäftsführer, zwei Mitgliedern, zwei Nichtmitgliedern und drei Leitern von Betreuungsrevieren.

PKWald 2003 wird die Wirtschaftsverwaltung durch das Forstamt für private und kommunale Waldeigentümer gegen Kostenersatz durchgeführt. Das geschieht beim Holzverkauf nach Festbeträgen, für alle anderen Arbeiten mit Vollkostensätzen nach den tatsächlich anfallenden Arbeitsstunden; seit 2003 zuzüglich 16% Mehrwertsteuer. Die Sätze der FBG sind einerseits günstiger⁹²², andererseits ist sie, solange eine Umsatzgröße von 17.500 € nicht überschritten wird (§ 19 I UStG), von der Erhebung der Mehrwertsteuer befreit⁹²³. Da es sich um eine FBG des Typs A handelt, die v.a. Vermittlungsgeschäfte im Namen und auf Rechnung ihrer Mitglieder tätig, keinen Eigenhandel betreibt und Ausgaben v.a. in Form umsatzsteuerfreier Vergütungen hat, wird der Schwellenwert bisher unterschritten. Diese Ersparnis aus der Umsatzsteuer ist, auch wenn sie gering ist, nicht nur für Privatwaldeigentümer interessant. Angesichts der kritischen Haushaltslage ostdeutscher Kommunen können schon Beträge von wenigen Tausend Euro ein wichtiges Entscheidungsargument sein. Obwohl die staatliche Betriebsleitung und Beförderung weiterläuft, trat der größere Kommunalwaldbetrieb deswegen 2003 der FBG bei. Aus seiner Sicht war der Beitritt zu einem bestehenden Zusammenschluß außerdem vorteilhaft, weil keine Kosten der Gründung mehr zu tragen waren.

Für die waldbesitzenden Forstbediensteten kommt ein weiterer Organisationsvorteil hinzu. Nach § 49 II SächsWaldG haben sie keinen Zugang zu den Betreuungsleistungen des Forstamtes⁹²⁴. Diese wären zudem etwas teurer als bei der FBG⁹²⁵. Da das staatliche Betreuungsangebot in diesem Fall fehlt, bestimmen die FBG und ihre Mitglieder über einen größeren Teil der Prozeßkette bei der Holzproduktion.

Privates Waldeigentum von Forstbediensteten in räumlicher Nähe zum Dienstort ist für eine öffentliche Verwaltung nicht unproblematisch. Durch die Abwicklung wirtschaftlicher Tätigkeiten über die FBG lassen sich jedoch gegenüber der Öffentlichkeit staatliches Amt und private Vermögensverwaltung deutlich voneinander trennen. Andererseits können sie damit auch beispielgebend für autonome Organisation von Waldeigentümern sein und somit den offiziellen forstpolitischen Zielen des Freistaates gerecht werden.

Da die FBG nur leistungsabhängige Entgelte erhebt, sind die für die Waldeigentümer aus der Kooperation entstehenden Kosten stets mit einem gleichzeitigen Kooperationsvorteil verbunden. Da ein wesentlicher Teil der Mitgliedsfläche jährlich wirtschaftende Betriebe sind, kann sich die FBG über leistungsbezogene Entgelte finanzieren und auf feste jährliche Mitgliedsbeiträge verzichten. Die mittleren und größeren Mitgliedsbetriebe tragen damit allerdings auch die Verantwortung (bzw. das Risiko) für die dauernde Finanzierung der FBG in Jahren, in denen die Aktivitäten aus wirtschaftlichen Gründen oder wegen Einschlagsbeschränkungen zurückgefahren werden.

Weitere Kooperationsvorteile wie die kollektive Mitgliedschaft der FBG im Waldeigentümerverband oder bei dem erreichten Stand der FBG ein positives Image in der Öffentlichkeit als sozialer Vorteil kommen hinzu.

Dennoch sind viele Waldeigentümer im Einzugsgebiet dieses Zusammenschlusses nicht Mitglied. Die Fallanalyse gibt Hinweise auf deren Gründe für die Nichtkooperation. Aus dem Kreis der befragten FBG-Mitglieder heraus werden als solche - neben generell fehlendem Interesse der Eigentümer am Wald - vermutet: Verlust von Selbständigkeit, Erinnerung an die LPG-Zwangsbewirtschaftung und Angst der erneuten Wegnahme des Verfügungsrechts; bei kleinen Kommunen und Privatwald die sowieso an die Landesforstverwaltung gebundene Beförderung und bei kleinen Waldflächen fehlende

⁹²² Neben den geringeren Kosten an sich muß dabei berücksichtigt werden, daß die Verwaltung der FBG einschließlich der auf Tätigkeiten der Wirtschaftsverwaltung entfallenden Teile des Geschäftsführergehalts vom Freistaat - allerdings degressiv - gefördert wird (vgl. S. 3-288). Im untersuchten Fall liegen die leistungsbezogenen Entgelte der FBG für den Holzverkauf ungefähr auf der gleichen Höhe wie die der Landesforstverwaltung nach VwV PKWald 2003; die Aufwandsentschädigung je abzurechnender Arbeitsstunde des Geschäftsführers liegt bei 16 € (im Vergleich dazu staatlicher Kostensatz bei Betreuungsleistungen 18 €/Stunde und bei Vollkostensatz in der Wirtschaftsverwaltung für je eine Stunde mittlerer Dienst 30 €, gehobener Dienst 41 €, höherer Dienst 54 € nach VwV Kostenfestlegung 2002; 2005 angepaßt auf rd. 32 €, 39 € bzw. 53 €; siehe S. 3-279) Bei Betreuungsleistungen gäbe es damit nur einen geringen Vorteil von 2€/Stunde. Aus dem Holzverkauf allein ergibt sich ein finanzieller Kooperationsanreiz nur aus der Mehrwertsteuerersparnis bei der Wirtschaftsverwaltung. Ein stärkerer Kooperationsanreiz in der Wirtschaftsverwaltung liegt dann vor, wenn nach Zeit abgerechnete Leistungen wie Ausschreibung, Leistungsvergabe und -abrechnung anfallen. Das ist wiederum v.a. bei den größeren Waldbesitzern der Fall.

⁹²³ Allerdings ist auch kein Vorsteuerabzug möglich.

⁹²⁴ Vgl. S. 3-280.

⁹²⁵ Nach § 6 I SächsPKWaldVO in der Regel 18 €/Stunde, vgl. dazu den unter FN 922 genannten Kostensatz der FBG von 16 €/h.

bzw. nur kleine Vorteile aus der Wirtschaftsverwaltung in der Kooperation, außerdem der für alle Waldeigentümer uneingeschränkt über das Forstamt mögliche Holzverkauf. Ferner wird gesagt, daß Eigenbedarfsdecker kein Interesse an Mitgliedschaft haben sowie die FBG in anderen Forstamtsbezirken als Konkurrent gesehen und deshalb nicht für sie geworben wird.

Die befragten Nichtmitglieder geben als Gründe der Nichtkooperation die Zufriedenheit mit der Betreuung durch die Landesforstverwaltung und zusätzliche überflüssige Schnittstellen zwischen Forstamt und FBG an (eine kleine Kommune); ferner die Sorge des Verlustes der Eigenbewirtschaftung und fehlende Informationen über Kooperation (ein Kleinprivatwaldeigentümer mit 4 ha).

Von der Ausgangssituation her handelt es sich bei den Waldeigentümern im Einzugsgebiet dieses Zusammenschlusses ebenfalls um eine große Gruppe nach Olson. Innerhalb dieser besteht die hier beschriebene, als mittelgroß einzustufende Teilgruppe. Für diese privaten Betriebe mittleren Flächenumfangs gab es starke Kooperationsanreize. Sie wirkten als Kristallisationskerne auch für Eigentümer kleinerer Waldflächen. Die durch den Zusammenschluß erlangten Kollektivgüter - bessere Organisation bei der gemeinsamen Vergabe von Unteraufträgen oder dem Verkauf von Sortimenten, die nicht durch Sammelverträge der Landesforstverwaltung abgedeckt sind, Bündelung von Holzmengen, transparente Organisation der Verwaltung eigenen Waldes etc. - reichten für die Gründung der Kooperation aus. Durch den Zusammenschluß erhielten sie zusätzlich Zugang zu privaten Gütern (Rabatte bei Materialbeschaffung, Dienstleistungen des Geschäftsführers etc.).

Es handelt sich dabei um eine inklusive Gruppe. Sie profitiert von der Aufnahme zusätzlicher Mitglieder. Einerseits verteilen sich die Fixkosten wie der Eigenanteil der FBG am Geschäftsführergehalt besser, ohne daß der Nutzen aus den Kollektivgütern und den privaten Zusatzgütern verwässert würde. Zum anderen wurde durch den Zugang weiterer Waldeigentümer in den schon bestehenden Zusammenschluß eine Professionalisierung der Geschäftsführung und dadurch erst das Angebot privater Güter wie der Wirtschaftsverwaltung und der stärkeren eigenen Bereitstellung von Betreuungsleistungen möglich. Eine vergleichsweise kleine Änderung der Rahmenbedingungen wie die Festlegung der Umsatzsteuerpflichtigkeit für die staatlich angebotene Wirtschaftsverwaltung 2003 hat dies befördert.

Diese Vorteile des Wachstums gelten für die inklusive Gruppe so lange, wie die Arbeitskapazität der Geschäftsführung noch besser genutzt oder ohne zusätzliche Einstellung erweitert werden kann, diese kostengünstiger ist als die Kostensätze für staatliches Personal, Fördermittel auch für die Geschäftsführung gewährt werden und die Schwelle zur Umsatzsteuerpflicht nicht überschritten wird. Bei Erreichen dieser Grenzen muß die FBG sich anpassen, sei es durch Abschluß gegen weitere Mitglieder, Erweiterung des Umfangs der Geschäftsführung, Zusammenlegung bestimmter Tätigkeiten mit anderen Zusammenschlüssen (z.B. in einer forstwirtschaftlichen Vereinigung, deren Startphase erneut förderfähig ist) oder durch das Angebot zusätzlicher Leistungen, die von anderen Dienstleistern wie der Landesforstverwaltung nicht angeboten werden können oder dürfen. Auch ein privater externer Dienstleister kann kein günstigeres Angebot machen, da er Mehrwertsteuer erheben muß und seine Lohnkosten in der Regel nicht gefördert werden.

Die kleinen Waldeigentümer, die Mitglied sind, profitieren von dem Interesse der größeren am Zusammenschluß, da sie dadurch von jährlichen Mitgliedsbeiträgen befreit werden und auch in aktivitätsschwachen Jahren damit rechnen können, daß die größeren Mitglieder die Flaute finanziell überbrücken. Somit könnten sie mit dem Verlassen des Zusammenschlusses drohen, was die Kosten der Großen nach Abschluß der Flaute erhöhen würde. An diesem Beispiel wird Olsons Hypothese von der Ausbeutung der Großen durch die Kleinen bestätigt. Durch den Beitritt zu vieler Kleinprivatwaldeigentümer würde dieser Zusammenschluß aber vermutlich überfordert. Die den Zusammenschluß tragenden größeren Waldeigentümer sichern sich deshalb gegen einen zu großen Zustrom von Kleinwaldeigentümern ab, indem die Aufnahmegebühr als Eintrittsgeld erhoben wird, die bei Austritt nicht zurückerstattet wird.

Ein interessanter Aspekt dieses Beispiels ist, daß sich das persönliche Interesse von Forstbediensteten des Landes mit der forstpolitischen Zielsetzung der Gründung von Zusammenschlüssen verbindet und der Mitarbeiter nicht unmittelbar zu befürchten hat, daß eine Stärkung des Zusammenschlusses seinen dienstlichen Aufgabenumfang dadurch gefährdet, daß Waldeigentümer in die FBG eintreten. Im Gegenteil kann er durch die Mitwirkung in der FBG dafür sorgen, daß ein dienstliches Tätigkeitsprofil

zustande kommt, das für Waldeigentümer keine Alternative zu seinen dienstlichen Aufgaben im Revier darstellt, sondern diese ergänzt bzw. Alternativen nur für Tätigkeiten anderer Dienststellen der Landesforstverwaltung, z.B. des Forstamtsbüros, darstellt⁹²⁶. Allerdings werden damit auch die Möglichkeiten zur Intensivierung der Kooperation und Erweiterung ihrer Tätigkeiten begrenzt. Diese Kooperation wird ihre Chancen deshalb v.a. in der Erweiterung der Mitgliedsfläche bei Aufrechterhaltung des gegebenen Dienstleistungsangebotes für die Mitglieder suchen.

3.6.7.4.3 Fallanalyse 3: Forstbetriebsgemeinschaft Typ C (Waldgemeinschaft Pfaffroda)⁹²⁷

Die Waldgemeinschaft Pfaffroda ist eine parzellenübergreifend wirtschaftende FBG. Sie bündelt rd. 1.000 ha Wald von 350 Mitgliedern in den Gemarkungen Pfaffroda und Schönfeld (Mittlerer Erzgebirgskreis). Es handelt sich größtenteils um Bodenreformfluren mit streifenförmigen Parzellen. Die Flächenanteile der Baumarten liegen bei rd. 84% Fichte, 9% Buche, 7% andere Baumarten. Der durchschnittliche Vorrat liegt bei rd. 300 Vfm/ha, der Einschlag bei 4 - 5 Efm/ha*Jahr und der Zuwachs bei 9 Vfm/ha*Jahr. Die Wälder sind durch Immissionschäden wenig betroffen.

Die Waldgemeinschaft wurde als wirtschaftlicher Verein (w.V.) 1992 gegründet. Die Satzung nennt als Aufgaben alle wesentlichen Aktivitäten eines Forstbetriebes (Betriebsplanung, Arbeiten in der biologischen und technischen Produktion, Holzverkauf, Beschaffung, Beschäftigung von Arbeitskräften, Wegebau, Eigenbedarfsdeckung der Mitglieder etc.), bindet diese aber an einen auf der Gesamtfläche der Mitglieder auf Rechnung der Gemeinschaft geführten Forstbetrieb. Die Waldgemeinschaft beschäftigt einen hauptamtlichen Vollzeitgeschäftsführer und drei Waldarbeiter. Die Mitglieder partizipieren am Betriebsergebnis des einzelnen Jahres entsprechend der von ihnen eingebrachten Waldfläche. Sie erhalten eine Ausschüttung oder müssen, bisher nur im Einzelfall, Verluste über eine Umlage decken.

Die FBG entstand noch vor der Veröffentlichung des Gutachtens von Nießlein im Jahr 1992⁹²⁸, läßt sich jedoch in dessen Typ C einordnen. Anders als bei dem von Nießlein entwickelten Modell sind die Mitglieder zur Durchführung der Waldbewirtschaftung nicht in einer GbR verbunden. Zwischen den Eigentümern und der Gemeinschaft werden statt dessen *Wirtschaftsüberlassungsverträge* abgeschlossen. Für den Forstbetrieb der FBG wurde mit staatlicher Förderung ein Forsteinrichtungswerk aufgestellt und von der Mitgliederversammlung beschlossen.

Die Mitglieder bestimmen satzungsgemäß über Art und Umfang der durchzuführenden Maßnahmen der Waldbewirtschaftung mit. In Grundsatzfragen der Bewirtschaftung des Waldes gibt es stets eine große Übereinstimmung. Entscheidungen in den Mitgliederversammlungen werden in der Regel einstimmig getroffen⁹²⁹. Die Mitglieder werden über die Maßnahmen auf ihrem Grund und Boden informiert, Erntennutzungen werden ihnen detailliert erläutert. Haben sie besondere Wünsche bei der Bewirtschaftung z.B. bei der Baumartenwahl, werden diese möglichst berücksichtigt. Brennholz kann von der eigenen Parzelle erworben werden. Die Nutzung von Hütten, Fischereirechten und anderen besonderen Nutzungsrechten bleibt dem Eigentümer auf seinen Wunsch hin vorbehalten und muß nicht auf die FBG übertragen werden.

Für das dauerhafte Funktionieren des Zusammenschlusses ist Vertrauen zwischen den Mitgliedern, dem Vorstand und dem Geschäftsführer von zentraler Bedeutung. Offenheit und Transparenz, z.B. durch die jährliche Berichterstattung, Rechnungslegung und -prüfung und die Informationen über die Maßnahmen für den Flurstückseigentümer stärken das zwischen den Mitgliedern und dem Vorstand

⁹²⁶ Dieses Gleichgewicht könnte dann allerdings gestört werden, wenn ein unternehmensähnlich organisierter und handelnder Staatsforstbetrieb seine Kosten in der Holzvermarktung durch Quersubventionierungen drücken oder unter Ausnutzung von Skalenvorteilen deutlich senken könnte, ggf. auch von Einschränkungen wie dem Verbot der Betreuung sachkundiger Waldbesitzer befreit werden würde. Im Umkehrschluß kann man daraus aber auch ableiten, daß ein einem Privatunternehmen vergleichbar auftretender Staatsforstbetrieb (z.B. ein Betrieb nach § 26 SäHO) in seinem Handeln nicht völlig frei sein darf, solange für ihn nicht alle Wettbewerbsbedingungen, einschließlich der Gefahr des ökonomischen Untergangs, wie für alle anderen privaten Betriebe auch gelten.

⁹²⁷ Basierend auf Besprechung mit dem Geschäftsführer, Herrn G. Lempe, am 3. Juni 2004, sowie Exkursion und Gesprächen mit dem Vorsitzenden, Herrn S. Hansche, sowie Herrn G. Lempe am 9. Juni 2004; außerdem auf der Festschrift *50 Jahre Waldwirtschaft Pfaffroda 1946 - 1996* (Waldgemeinschaft Pfaffroda 1996).

⁹²⁸ Vgl. S. 3-184.

⁹²⁹ Daß die Satzung für Regeln über die Waldbewirtschaftung und den Holzverkauf eine Zweidrittelmehrheit vorsieht, ist insofern eher eine Auffangregel (§7 VII der Satzung).

bestehende Vertrauen. Mitglieder, die nicht an den Informationsveranstaltungen teilnehmen können, erhalten den Jahresbericht ohne besondere Anforderung zugesandt.

Für Bodenreformfluren ist eine parzellenübergreifende Bewirtschaftung eine geeignete Form zur Überwindung der Nachteile der Eigentumsfragmentierung. Trotz der Häufigkeit solcher Fluren sind parzellenübergreifende Formen der Bewirtschaftung in Sachsen selten. Die Waldgemeinschaft Pfaffroda bietet die Möglichkeit, die Entstehungs- und Arbeitsbedingungen einer derartig intensiven Kooperation näher zu analysieren. Dazu ist ein Blick auf die Geschichte der Waldgemeinschaft nötig.

Die Wälder um Schönfeld und Pfaffroda gehörten bis 1945 zum Großprivatwaldbetrieb v. Schönberg. In der Bodenreform 1945 enteignet, wurden rd. 980 ha Wald in Parzellen von durchschnittlich 2,6 ha Größe an Einwohner des Ortes verteilt. Der überwiegende Teil der Flächen ging an ortsansässige Arbeiter oder Handwerker, da es nur wenige landwirtschaftliche Anwesen im Dorf gab. Die Parzellen wurden senkrecht zu den Schlagreihen der bis dahin praktizierten Schmalkahlschlagswirtschaft eingelegt, so daß sie meist mehrere Altersstufen umfaßten.

In Schönfeld wurde Anfang 1947 auf Initiative einer örtlichen Waldkommission eine Waldgemeinschaft mit parzellenübergreifender Bewirtschaftung gegründet. Die Waldbesitzer erhielten Brennholz unentgeltlich, aus dem Wald bezogenes Nutzholz mußte bezahlt werden. In Pfaffroda wurde der Bodenreformwald zunächst individuell bewirtschaftet. 1949 erließ die Gemeinde Pfaffroda eine Ortsatzung zur Regelung der Waldbewirtschaftung, um übermäßige Nutzungen und gewerblichen Weiterverkauf von Holz zu verhindern. Eingeführt wurden eine Betreuungspflicht, Einschlagsgrenzen und Kontrollbefugnisse für die Vertreter der Gemeinde. Danach entstand auch in Pfaffroda ein Zusammenschluß, in dem die Bewirtschaftung parzellenweise erfolgte, allerdings bei enger Abstimmung zwischen den Besitzern. Die aus der Zeit vor der Bodenreform vorhandenen großflächigen Bewirtschaftungsfiguren lösten sich deshalb nicht auf.

1951 erklärte die Sächsische Landesbodenkommission die Bodenreform in Schönfeld und Pfaffroda für ungültig, da entgegen den Vorschriften Nicht-Landwirte Wald bekommen hätten und die Zuteilungsflächen zu groß gewesen seien. Der regelwidrig zugeteilte Wald sollte in Staatsbesitz überführt werden. Private Nutzungen wurden verboten und der StFB Marienberg begann mit dem Holzeinschlag in den formal noch privaten Wäldern. Die Waldbesitzer protestierten mit öffentlichen Versammlungen und der Entsendung einer Delegation zum Ministerium für Land- und Forstwirtschaft nach Berlin im Frühjahr 1952. Das Ministerium entschied zu ihren Gunsten, im Juni 1952 wurde das Einschlagsverbot aufgehoben. Die Waldgemeinschaften übernahmen erneut die Waldbewirtschaftung. Zeitgleich vereinigten sie sich am 7. Juni 1952 zu einem parzellenübergreifend wirtschaftenden Zusammenschluß. Auch die Flächen weniger Waldbesitzer, die gegen diesen Zusammenschluß stimmten, wurden in die damals rd. 950 ha große Waldgemeinschaft einbezogen.

Schönfeld und Pfaffroda waren keine Einzelfälle für die nicht regelkonforme Durchführung der Bodenreform. Dieser Fall steht aber in einem bemerkenswerten zeitgeschichtlichen Zusammenhang. Wegen der Bedeutung für die Gründung einer FBG Typ C nach 1990 wird hier angerissen.

Die Kollektivierung der Landwirtschaft begann nach der Zurückweisung der Stalin-Noten durch die Westmächte Anfang April 1952, zunächst als Geheimaktion der SED-Führung, die schon vorhandene, oft autonom gebildete kooperative Organisationen instrumentalisierte, um die Kollektivierung als Forderung aus dem Volk ausgeben zu können⁹³⁰. Vom Staat mit Auflösung bedrohte landwirtschaftliche Genossenschaften wurden im Juni 1952 insgeheim aufgefordert, in der bis dahin aussichtslosen Auseinandersetzung mit dem Staat erneut einen Vorstoß gegen ihre Auflösung zu unternehmen, was Ulbricht den Vorwand für die Verkündung des Beschlusses zum *Aufbau des Sozialismus* in der Landwirtschaft auf dem 2. Parteikongreß der SED am 9. Juli 1952 gab.

Was aus Sicht der SED in der Landwirtschaft richtig war, konnte im Wald nicht falsch sein, gerade weil die vielerorts gegründeten Waldgemeinschaften v.a. parzellengetrennt wirtschafteten⁹³¹. Auch wenn letztendliche Belege bisher fehlen⁹³², kann die zeitliche Koinzidenz der Entscheidung des

⁹³⁰ Vgl. S. 3-167.

⁹³¹ Vgl. S. 3-167.

⁹³² Die Waldgemeinschaften Pfaffroda und Schönfeld gehörten allerdings nicht zu der Gruppe der bäuerlichen Genossenschaften, die Anfang Juni 1952 vor dem bevorstehenden II. Parteikongreß der SED durch das Politbüro instrumentalisiert wurden. Eine

Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft zugunsten der einmal erfolgten Bodenreformzuteilungen in Pfaffroda und Schöfeld und damit der Erhaltung der Waldgemeinschaften mit der Vorbereitung der Kollektivierung der Landwirtschaft kein Zufall sein. Die Waldbesitzer beider Orte hatten erfolgreich für ihr Eigentum gestritten. Ohne es zu bemerken, wurden sie allerdings zu einem Rädchen in den Plänen des SED-Staates.

Angesichts einer günstigen Ertragslage der zusammengelegten Waldgemeinschaft wurden in der Folgezeit Vorwürfe laut, daß hier ein *kapitalistisches Unternehmen* aufgebaut werde. Diesen Vorwürfen versuchte die Waldgemeinschaft durch Spenden an die Gemeinde und unentgeltliche Brennholzlieferungen an Nicht-Waldbesitzer entgegenzutreten. 1960 wurde sie dennoch im Zuge der Kollektivierung zusammen mit weiterem bisherigem Privatwald als Abteilung Waldwirtschaft in die örtliche LPG eingegliedert. 1976 erfolgte dann die Übergabe der Bewirtschaftung an den StFB Marienberg. Diese Übergabe von der immer noch ortsnahen Organisation der LPG an den Staat erlebten die örtlichen Waldbesitzer als *Beutezug* an ihrem Wald und bewerteten ihn entsprechend:

"Wo die Einschlagsbrigaden gehaust hatten, sah es wie auf einem Schlachtfeld aus." (Waldgemeinschaft Pfaffroda 1996: 12)

Nach der politischen Wende 1989/1990 wurde die Waldgemeinschaft als FBG 1991/92 mit parzellenübergreifender Bewirtschaftung wiedergegründet. Bei der Gründungsversammlung am 27.2.1992 traten 230 Waldeigentümer bei, die Mitgliederzahl erhöhte sich später auf rd. 350. Dabei handelte es sich überwiegend um Bodenreformigentümer, ferner Eigentümer zuvor individuell bewirtschafteter kleiner Waldflächen, Kommunen und Kirchgemeinden. Ein zunehmender Teil der Mitglieder lebt außerhalb Pfaffrodas. In einigen Fällen wurde schon während der DDR-Zeit trotz Abwesenheit das Eigentum durch die Verwandten im Ort gegen den Zugriff des Staates gesichert und nach der Wende wieder an den eigentlichen Eigentümer zurückgegeben. Ehemalige Einwohner sehen durch Mitgliedschaft in der Waldgemeinschaft eine Möglichkeit, die Bindung an den Heimatort aufrechtzuerhalten. Distanz trennt demnach nicht nur vom Eigentum, sondern kann in der abgewanderten Generation auch besondere Bindungen hervorbringen.

Die Anerkennung als FBG nach dem Bundeswaldgesetz und die Verleihung der Rechtsform als wirtschaftlicher Verein drohte zu scheitern, da die Forstabteilung im für das Verfahren zuständigen Sächsischen Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten diesem vermeintlichen Relikt sozialistisch-kollektiver Waldbewirtschaftung ablehnend gegenüberstand. Erst nach Intervention von Mitgliedern des Deutschen Forstwirtschaftsrates bei dessen Jahrestagung 1992 in Dresden ließ sich das Ministerium zur Anerkennung der Waldgemeinschaft bewegen⁹³³.

Ab Mitte der 1990er Jahre bestritt der Freistaat Sachsen im Zuge der *Abwicklung der Bodenreform* erneut die Besitzberechtigung zahlreicher Waldeigentümer, die als nicht zuteilungsberechtigte Erben nach den Besitzwechselerordnungen der DDR angesehen wurden⁹³⁴. Die Forderung des Staates nach Auflassung der betroffenen Waldparzellen wurde von einigen Waldeigentümern durch Abstandszahlungen abgewendet. Andere Waldeigentümer machten dabei nicht mit, so daß der Freistaat schließlich über 50 ha verstreut über die gesamte Betriebsfläche liegende Flächen aus der FBG herauszog. Obwohl der Staat damit fragmentiertes Eigentum übernahm, hielt er an der Eigenbewirtschaftung von Staatswald durch die Landesforstverwaltung fest und lehnte eine Einbeziehung in die Waldgemeinschaft ab.

Weitere Probleme für die gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung ergaben sich durch zwischen den Mitgliedsflächen eingesprengt liegende Treuhandwaldflächen, meist Flächen, auf die die Besitzer während der DDR-Zeit verzichtet hatten und die so in das Volkseigentum zurückgefallen waren. Diese Unterbrechung des Bewirtschaftungszusammenhangs läßt sich mit der Privatisierung durch die BVVG nur teilweise lösen. Denn nicht alle Erwerber sind zum Beitritt in die parzellenübergreifend wirtschaftende FBG bereit. Ein weiteres Problem sind Todesfälle von Mitgliedern, da sich die Mitgliedschaft in einem Verein nach dem Vereinsrecht nicht bzw. nur befristet über den Tod hinaus

zusammenfassende Darstellung dieser Vorsprachen ist abgedruckt bei Kluge et al. (2001: 311ff.). Der hier vermutete, naheliegende Zusammenhang könnte durch Einsicht in die Akten des Ministeriums geprüft werden.

⁹³³ Mdl. Mitteilung H. Lempe 3. Juni 2004.

⁹³⁴ Vgl. zur Abwicklung der Bodenreform S. 3-182.

fortsetzen läßt⁹³⁵. Damit wird von einem zukünftig auf jeden Fall eintretenden, aber zeitlich unbestimmten Ereignis die v.a. durch die Zusammenlage der Mitgliedsflächen bestimmte Bewirtschaftbarkeit und Bewirtschaftung des Waldbesitzes abhängig gemacht. Anders auch als nach der DDR-Besitzwechselverordnung geht das Waldflurstück nach dem heutigen Erbrecht nicht an *einen* berechtigten Erben über, sondern ggf. in die Vermögensmasse einer Erbengemeinschaft. Die Waldgemeinschaft Pfaffroda erlebt dadurch immer wieder Austritte. Z.T. hat sie solche Flächen selbst erworben, um sie im gemeinsamen Bewirtschaftungszusammenhang zu halten. Durch den Abschluß der Wirtschaftsüberlassungsverträge parallel zur Mitgliedschaft wird immerhin das Handeln des Forstbetriebes über den Tod eines Eigentümers hinaus vorläufig legitimiert, da solche Verträge nicht mit dem Tod einer Vertragspartei erlöschen.

Das Fallbeispiel Pfaffroda ist geeignet, einige wichtige Aussagen zur Entstehung einer intensiven Form der Kooperation in einer größeren Gruppe von Waldeigentümern abzuleiten. Zunächst erscheint es unwahrscheinlich, daß in einer Anticommons-Situation, zudem in einer nach Olson als groß einzustufenden Gruppe von Waldeigentümern, ein derart intensiver Zusammenschluß entsteht. Die Interessen der einzelnen Waldeigentümer sind vergleichsweise klein und divergieren: Manche Eigentümer haben trotz der ursprünglichen Zuteilungsform quer zu den Schlagreihen mehr ältere Bestände und damit eine kurzfristigere hohe Nutzenerwartung, andere mehr jüngere Bestände mit nur langfristiger Gewinnerwartung. Warum sollten die Erstgenannten zugunsten der anderen verzichten?

Unter den Waldeigentümern gibt es im Gegensatz zum vorhergehenden Fallbeispiel auch keine Kristallisationskerne in Form einzelner größerer Forstbetriebe, die aufgrund der Größe ihres Vorteils aus der Kooperation bereit wären, die Organisationskosten für die kleineren zu übernehmen.

Zum dritten läuft es der Erwartung entgegen, daß ausgerechnet mit dem Untergang des DDR-Regimes eine in der SBZ bzw. frühen DDR eingeführte Form autonomer, aber eben doch kollektiver Bewirtschaftung, die es über 30 Jahre nicht gegeben hatte, wiedereingeführt werden sollte. Auch in anderen Gebieten der ehemaligen DDR gab es in den 1950er Jahren parzellenübergreifend arbeitende Waldgemeinschaften, die nach der Wende meist nicht wieder entstanden sind⁹³⁶.

Zu den Gründungsbedingungen dieser Waldgemeinschaft läßt sich zunächst feststellen, daß die ökonomischen Interessen der Waldeigentümer in Pfaffroda weniger divergieren als in anderen Bodenreformfluren. Durch die quer zu den alten Schlagreihen laufende Parzelleneinteilung und das grundsätzlich erfolgte Weiterführen der räumlich geordneten Kahlschlagswirtschaft haben fast alle Eigentümer Anteil an unterschiedlich alten Beständen. Der hohe, relativ gesunde Fichtenvorrat ließ zudem Erträge schon in der näheren Zukunft erwarten.

Die Parzellen hatten in Schönfeld nie, in Pfaffroda nur für kurze Zeit nach der Bodenreform eine reale Bedeutung für die Waldbewirtschaftung sowie die Verteilung von Kosten und Nutzen. Eine rechtliche und reale Bedeutung bekamen sie erst nach Beendigung der staatlichen Bewirtschaftung 1990, der LPG-Auflösung und der Rückführung des Bestandeseigentums auf die Grundeigentümer 1991. Da die Parzellen in dieser Zeit mangels vollständiger Grenzmarkierungen nicht oder kaum auffindbar waren, konnte eine individuelle Bewirtschaftung in dieser Zeit auch nicht einsetzen.

Bei Bildung eines Zusammenschlusses waren Vorteile für die Bewirtschaftung zu erwarten, sei es in der Durchführung der Waldarbeiten, dem Holzverkauf oder der Unterhaltung des Wegenetzes, von denen alle Waldeigentümer profitieren würden, die sich beteiligten, Außenstehende dagegen nicht.

⁹³⁵ §38 BGB sieht als Grundregel für Vereine die Nichtvererbarkeit und Nichtübertragbarkeit der Mitgliedschaft vor. Das ist für eine parzellenübergreifend wirtschaftende FBG in mehrfacher Hinsicht problematisch: Bei ortsabwesenden Mitgliedern erfolgt die Information über den Tod oft verzögert oder zufällig. Die Einstellung von Erben zum Waldeigentum und zur Mitgliedschaft kann eine andere sein als die des Erblassers; gerade bei ortsabwesenden Erben besteht oft ein geringeres Interesse am Wald. An die Stelle einer Person als Eigentümer tritt häufig eine Erbengemeinschaft, die als Gesamthandsgemeinschaft nur gemeinschaftlich handlungsfähig ist und sich über das Eigentum auseinandersetzen muß. Die Auseinandersetzung erfolgt bei Streitigkeiten oft vorrangig finanziell. Dann kommt es ggf. zum Verkauf des Waldes, mit eventuell nicht kooperationsorientierten Interessen des Käufers. Um den Forstbetrieb einer Waldgemeinschaft von Todesfällen unabhängiger zu machen, muß das automatische Erlöschen der Mitgliedschaft mit dem Tod satzungsmäßig abbedungen werden (§ 40 BGB). Gleiches ist ggf. für den Verkaufsfall erforderlich. Dem Erben bzw. Käufer steht auch dann stets ein befristetes Kündigungsrecht zu. Ungelöst bleibt auch bei Vorliegen solcher Satzungsbestimmungen die Verfügbarkeit jüngerer Personen zur Übernahme von Funktionen in der Waldgemeinschaft im Ort. Ungelöst bleibt ferner, wie Anteile ortsnah gehalten oder rekonzentriert werden können.

⁹³⁶ Vgl. Tabelle 16.

Der Zusammenschluß ließ somit den Zugang zu ansonsten nicht zu erlangenden privaten Gütern erwarten⁹³⁷. Die Wiedergründung der Waldgemeinschaft wurde von einer Gruppe engagierter, vertrauenswürdiger örtlicher Persönlichkeiten betrieben, z.B. dem damaligen Bürgermeister⁹³⁸ sowie dem ersten Vorstand und dem Geschäftsführer. Dieses persönliche Engagement trat als sozialer Kristallisationskern an die Stelle nicht vorhandener größerer Forstbetriebe.

Als entscheidender Punkt für die Kooperation muß aber die besondere Erinnerung an die Vergangenheit gesehen werden. Auch Nießlein führte den Wunsch nach gemeinschaftlicher Bewirtschaftung auf die gute Erinnerung an die Zwischenbetrieblichen Einrichtungen Waldwirtschaft (ZEW) zurück, die durch die LPGen in den 1960er Jahren gebildet worden waren (Nießlein 1992b: 912) und von denen einige wenige noch bis zur Wende überlebt haben⁹³⁹. Es ist aber fraglich, ob die Erinnerung an die ZEW, von Einzelfällen abgesehen, tatsächlich einen plausiblen Grund für eine gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung gibt. Denn die ZEW waren bereits im Zuge der staatlich verordneten Kollektivierung entstandene Gemeinschaften, die nicht von den Waldeigentümern, sondern von den LPGen getragen wurden. Kann die Erinnerung an solche Organisationen so stark sein, daß sie heute Barrieren für gemeinschaftliches Handeln überwinden hilft, wenn das zugrundeliegende Geschehen der Kollektivierung von vielen (auch Waldeigentümern) als staatliche Zwangsmaßnahme empfunden wird und negative Gedankenverbindungen hervorruft? Eher nicht. In Pfaffroda gab es zudem auf den Hauptflächen der heutigen Waldgemeinschaft nie eine Bewirtschaftung durch eine ZEW.

Wie andernorts wurde in Pfaffroda die Kollektivierung und die anschließende Verstaatlichung der Waldbewirtschaftung kritisch gesehen, auch wegen der bei den staatlichen Forstbetrieben beobachteten Bewirtschaftungsverfahren. Es gab aber eine Phase der Kooperation vor der Kollektivierung. Die damalige Waldbewirtschaftung war bereits gemeinschaftlich organisiert. Sie wurde mehr oder weniger autonom durch die örtliche Gemeinschaft selbst geregelt. Es war ihr Entschluß, zu kooperieren und keine Aufteilung der Waldbewirtschaftung nach den neu entstandenen Besitzrechten durchzuführen. Selbst wenn diese parzellenübergreifende Bewirtschaftung schon Ergebnis einer Einflußnahme von Partei, Staat oder Massenorganisationen war, geschah mit dem staatlichen Versuch der Aufhebung der Bodenreform etwas, was die Erinnerung an diesen Zusammenschluß noch Anfang der 1990er Jahre positiv prägte. Aus Sicht der Eigentümer hatte es die örtliche Gemeinschaft damals geschafft, den damaligen staatlichen Angriff abzuwehren. Daß dieser Erfolg nur möglich war, weil er zu diesem Zeitpunkt in die Strategie der SED paßte, brauchte die Eigentümer nicht zu belasten. Sie bzw. ihre Familiengeschichte bewahrten eine gute Erinnerung an dieses Ereignis, das mit der Einführung gemeinschaftlicher Bewirtschaftung in der vereinigten Waldgemeinschaft von Schönfeld und Pfaffroda im Jahr 1952 verschmilzt. Die spätere Eingliederung in die LPG konnte dagegen durchaus als staatliche Zwangsmaßnahme abgelehnt werden, sie warf keinen Schatten auf eine gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung.

Als die staatliche Bewirtschaftung des formal noch existierenden Privatwaldes 1990 aufgehoben wurde, bestand im Ort noch eine positive Erinnerung an diese örtliche Gemeinschaft. Der Weg zur Wiederaufnahme der gemeinschaftlichen Waldbewirtschaftung stand deshalb offen. Dabei ist es sekundär, ob die Geschichte der alten Waldgemeinschaft tatsächlich genau so ablief. Entscheidend ist allein die positive Erinnerung der lebenden Generation an die damaligen Ereignisse. Als zudem der neue Staat nach 1990 diese Form der Waldbewirtschaftung ablehnte und sich der Abwehrkampf von 1951/52 gegen das Zurückdrehen der Bodenreform durch den Staat im Zuge der *Abwicklung der Bodenreform* wiederholte, wurde der Wille zu einer gemeinschaftlichen Waldbewirtschaftung vor dem Hintergrund der Erinnerung zusätzlich gestärkt. Durch sein Handeln gegen die Autonomie der Waldeigentümer stärkte der Staat in diesem Fall die kollektive Identität, das *Wir-Gefühl*.

In anderen Teilen der DDR gab es nach der Bodenreform ebenfalls gemeinschaftlich arbeitende Waldgemeinschaften. Wenn diese nicht ganz freiwillig zustande kamen oder es keine in der Erinnerung positiv bewahrten Auseinandersetzungen um diese Bewirtschaftungsform gab, wird heute die Erinnerung eher vom negativ belegten Prozeß der Zwangskollektivierung geprägt. Es ist deshalb nicht er-

⁹³⁷ Eine gewisse Ausnahme ist die Unterhaltung des Wegenetzes, wo *free riding* für den nicht kooperierenden Waldeigentümer grundsätzlich möglich ist.

⁹³⁸ Der damalige Bürgermeister Dr. Michalski hat 2005 das Amt des Vorsitzenden der Waldgemeinschaft übernommen.

⁹³⁹ Vgl. FNn 502, 503.

staunlich, wenn in vielen, hinsichtlich der Eigentumsfragmentierung ähnlichen Situationen eine gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung nach 1990 nicht zustande kam. Unbestreitbar ist allerdings auch ein Spezifikum von Pfaffroda und Schönfeld, das andernorts nur ausnahmsweise vorkommt. Auf einem erheblichen Teil der Flächen wurde, auch in den Jahren unmittelbar nach 1945, nie völlig unabhängig von den Nachbarn gewirtschaftet. Auch in Pfaffroda, wo nicht sofort eine parzellenübergreifende Bewirtschaftung eingeführt wurde, gab es bedingt durch die lokalen Institutionen keine Auflösung der großflächig einheitlich bewirtschafteten Waldressource. Die Waldgemeinschaft Pfaffroda ist insofern kein verallgemeinerungsfähiges Beispiel, aus dem man auf die generelle Möglichkeit einer Selbstorganisation der Betroffenen zur Einführung großflächig koordinierter Waldbewirtschaftung aus einer hinsichtlich der Rechtsverhältnisse wie der tatsächlichen Bewirtschaftung stark fragmentierten Situation heraus schließen könnte.

An diesem Beispiel zeigt sich vielmehr eine besondere Pfadabhängigkeit der Entwicklungsmöglichkeiten von Eigentums- und Bewirtschaftungsstrukturen kleineren Waldeigentums, und zwar gerade im Fall einer intensiven Form der Kooperation. Der Weg dahin steht nicht überall offen. Die geschichtliche Erinnerung versperrt ggf. auch vorteilhafte Entwicklungspfade für kleineres Eigentum. Eine solche Kooperation gelingt nicht ohne den Aufbau hohen sozialen Kapitals in Form von Vertrauen und bedarf eines großen persönlichen Engagements einzelner Organisatoren.

Trotz einer großen Zahl von Waldeigentümern bildeten die Waldeigentümer in Pfaffroda keine große latente, sondern eine mittelgroße Gruppe, da die Kenntnis über die Eigentumsverhältnisse während der DDR-Zeit bewahrt wurde und sich die meisten Waldeigentümer 1990 noch untereinander kannten. Mit der Wiedergründung der Waldgemeinschaft wurden verschiedene Kollektivgüter angestrebt: auf dem wirtschaftlichen Pol die Bewirtschaftung des Waldes sowie der Erhalt des Eigentums. Allerdings kann man auch von einem starken sozialen Kollektivgut ausgehen - der Zugehörigkeit zu einer angesehenen sozialen Gruppe und der Bewahrung der Kontakte innerhalb dieser Gruppe.

Je mehr Waldeigentümer in den einbezogenen Waldgebieten sich beteiligen, um so effizienter kann die Waldbewirtschaftung erfolgen. Dagegen hat der nicht Kooperierende bzw. Außenstehende eine *free rider* - Position, die der Waldgemeinschaft erhebliche Mehrkosten, z.B. bei der Walderschließung oder Grenzabstimmungen, verursachen kann. Eine Erweiterung um außerhalb dieser Waldteile liegende Kleinprivatwaldparzellen führt bei den wirtschaftlichen Gütern eher zu einer Kostenerhöhung. Sie kann aber, wenn es sich um lokal gut verankerte Waldeigentümer und Waldflächen in der Gemeinde handelt, den sozialen Nutzen für die Mitglieder steigern.

Die erlangten Kollektivgüter rücken die Waldgemeinschaft damit in die Nähe einer exklusiven Gruppe. Die Kollektivgüter können dann optimal bereitgestellt werden, wenn alle bzw. ein großer Teil der Waldeigentümer der einbezogenen Waldteile mitmachen, die kooperierenden Eigentumseinheiten sich aber nicht über diese Waldteile oder das Gemeindegebiet hinaus erweitern. In der Doppelbereitstellung wirtschaftlicher und sozialer Kollektivgüter liegt ein Problem im Hinblick auf dazwischen liegende staatliche Parzellen (hier die aus der Abwicklung der Bodenreform entstandenen): denn der Staat ist bei sozialen Kollektivgütern blind, er kann diesen Kooperationsvorteil - anders als etwa eine Gemeinde - nicht wahrnehmen und verweigert sich aus den für sein Handeln maßgeblichen rein wirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Überlegungen heraus der Kooperation.

Die Wälder der Waldgemeinschaft können aufgrund Größe und Zusammenlage als selbstverwaltetes CPR-System angesehen werden. Für die Waldgemeinschaft Pfaffroda lassen sich deshalb auch die *design principles* für CPR von Ostrom beurteilen⁹⁴⁰. Solange nicht zu viele Flächen herausgelöst werden, sind die inneren und äußeren Systemgrenzen räumlich und rechtlich klar (DP 1). Über die Aufstellung des periodischen Betriebsplanes (Forsteinrichtung) und der jährlichen Wirtschaftsplanung werden an die örtliche Situation angepasste Bewirtschaftungsregeln aufgestellt (DP 2). Die Mitbestimmungsrechte der Mitglieder sind gewahrt (DP 3), Mechanismen zur Regeleinhaltung bestehen über die Organisations- und Kontrollstrukturen des wirtschaftlichen Vereins (DP 4). Da keine bzw. nur geringe individuelle Aneignung stattfindet, sind Sanktionen im Innenverhältnis der Mitglieder nicht von großer Bedeutung (DP 5). Konfliktlösungsmechanismen sind z.B. bei der Aufstellung der wirtschaftlichen Planungen durch Beschlußfassung und die dabei zur Anwendung

⁹⁴⁰ Vgl. Tabelle 8.

gelangenden formellen und informellen Entscheidungsregeln gegeben. Schließlich besteht das Recht des Austritts als Konfliktlösungsmechanismus (DP 6). Der Staat anerkennt inzwischen das Selbstorganisationsrecht (DP 7), wobei allerdings gewisse Behinderungen offensichtlich sind (anfängliche Anerkennung, Dienstleistungsangebote für Kleinprivatwaldeigentümer, Begrenzung der finanziellen Förderung des Geschäftsführers auf Leistungen, die der Wirtschaftsverwaltung entsprechen). Durch die Beteiligung an der seit 2005 in Sachsen gegründeten Forstwirtschaftlichen Vereinigung ist sogar der Ansatz zu geschachtelten Unternehmen erkennbar (DP 8)⁹⁴¹.

Trotz Vorhandensein fast aller Konstruktionsprinzipien finden sich auch einige von Ostroms Risiken. Dazu gehören eine rasche Veränderung der Umwelt, z.B. durch die Privatisierung des Treuhandwaldes, die demographische Entwicklung oder der Wandel der Absatzmärkte (R 3), damit einher geht die Gefahr des Wissensverlustes über Sinn, Zweck und geschichtliches Werden der Waldgemeinschaft (R 4) sowie die Gefahr dominanter Fremdhilfe durch das für fast alle Mitglieder potentiell unentgeltliche staatliche Betreuungsangebot (R 5). Die Waldgemeinschaft hat damit zwar die Chance, sich zu einer robusten CPR-Organisation zu entwickeln, allerdings auf einem schwierigen Weg.

Schließlich ist die Waldgemeinschaft als Beispiel für die freiheitliche Verfassung von Kooperationen von Interesse. Während das Mitbestimmungsrecht (*voice*) ausgeprägt ist und die Gemeinschaft stärkt, schwächt die vorhandene Form des Austrittsrechts (*exit*) die Kooperation. Die konkrete Kombination von Stimme und Austritt kann die Gemeinschaft deshalb in eine prekäre Situation bringen. Dies zeigt auch der Vergleich mit Hellers freiheitlicher Allmende. Während die Sphäre individueller Herrschaft gewahrt ist (Vorbehalt von Nutzungen auf dem eigenen Grundstück, Brennholzwerbung etc.) und auch die demokratische Selbstverwaltung funktioniert, mangelt es an der Ausgestaltung der Sphäre des kooperationsfördernden Austritts. Die durch das Gesetz vorgegebenen, nicht abdingbaren Austrittsregeln unterstützen den dauerhaften Bestand eines solchen Zusammenschlusses nicht.

3.6.7.4.4 Fallanalyse 4: Waldgenossenschaften in Thüringen⁹⁴²

Der Freistaat Thüringen hat eine Waldfläche von 542.000 ha. Davon sind 30.600 ha im Besitz von 402 Waldeigentumsgenossenschaften bzw. Eigentumszusammenschlüssen, die in Thüringen Waldgenossenschaften genannt werden (6% der Waldfläche / 15% der Privatwaldfläche des Landes). Die Waldgenossenschaften konzentrieren sich in zwei Gebieten: in Nordthüringen um Nord-, Sonders- und Mühlhausen sowie im südwestlichen Vorland des Thüringer Waldes um Meiningen und Hildburghausen.

Die größten Waldgenossenschaften umfassen Flächen von 700 bis fast 1.000 ha⁹⁴³. Daneben gibt es zahlreiche kleine und sehr kleine Waldgenossenschaften mit nur wenigen Hektar Fläche. Die 402 Thüringer Waldgenossenschaften bündeln Eigentum von 30 - 35.000 Waldeigentümern. Rechnerisch handelt es sich damit um Kleinprivatwald mit einer mittleren Größe der Eigentumseinheit von rd. 1 ha.

Die Waldgenossenschaften haben eine oft viele Jahrhunderte zurückreichende Tradition. Es handelt sich überwiegend um die Nachfolgeeinrichtungen geschlossener Allmenden (*limited access*), deren Nutzungsrechte in früherer Zeit auf die Besitzer landwirtschaftlicher Anwesen, auf Inhaber eines *eigenen Kamins* oder an andere Kriterien gebunden bzw. begrenzt wurden. In den meisten Waldgenossenschaften sind die Kirchgemeinden als Anteilsinhaber beteiligt. Ob die Genossenschaftsbildung früherer Jahrhunderte freiwillig oder unter dem Druck der Landesherrschaften geschah, ist von Fall zu Fall unterschiedlich. Im Zuge der Rechtsentwicklung des 19. und 20. Jhdts. entstand aus den gebundenen Allmendenutzungsrechten Eigentum.

Eigentumsrechtlich liegt Gesamthand Eigentum vor. Der einzelne Eigentümer besitzt ideelle Anteile am Gesamthandvermögen. Er hat keinen Herausgabeanspruch auf eine reale Fläche. Der Anteilsinhaber kann jederzeit aus der Genossenschaft *austreten*, sein Austrittsrecht ist aber im Unterschied zur Waldgemeinschaft Pfaffroda auf die Ebene veräußerbarer Anteile verschoben. Die konkreten Eigentumsverhältnisse am Genossenschaftswald sind unterschiedlich ausgeformt. Z.T. sind im Grundbuch

⁹⁴¹ Vgl. zur Gründung der Vereinigung FN 896.

⁹⁴² Diese Fallanalyse beruht auf einem Vortrag MR K.H. Müller und FOI S. Burkhardt im Rahmen des genannten Lehrmoduls (Müller 2004), ergänzenden Informationen der beiden Referenten am 28. Mai 2004, dem Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz und den Sitzungsprotokollen des Landtags zu diesem Thema.

⁹⁴³ Die größten Genossenschaften sind die von Holzthaleben (914 ha), Oberdorla (773 ha) und Keula (744 ha).

die Waldgenossenschaften selbst als Eigentümer eingetragen, z.T. die Anteilsinhaber als Eigentümer zur gesamten Hand, wieder andere Eigentümergemeinschaften halten grundbuchlich gesicherte Nutzungsrechte an Wald, der im Eigentum der Gemeinde steht⁹⁴⁴.

Die neuzeitliche Existenz dieser Gemeinschaftswälder gründet sich im Gebiet des 1920 gebildeten Landes Thüringen auf die Rechtssetzung seiner Vorgängerstaaten⁹⁴⁵. 1930 wurden in der Thüringer Forstordnung die Rechtsgrundlagen der Waldgenossenschaften vereinheitlicht⁹⁴⁶. In den bis 1945 preußischen Landesteilen des heutigen Freistaates Thüringen findet sich die Rechtsgrundlage in der früheren preußischen Waldgenossenschaftsgesetzgebung⁹⁴⁷. Nach 1945 versuchte das Land Thüringen wie die anderen SBZ-Länder auf Veranlassung der SMAD zunächst, die altrechtlichen Genossenschaften durch ein *Sondernutzungsgesetz* aufzuheben⁹⁴⁸. Dies gelang wegen Widerständen der Eigentümer nur in wenigen Fällen. Nach Gründung der DDR wurde das Gesetz suspendiert und die Waldgenossenschaften in verschiedene Formen genossenschaftlicher Waldbewirtschaftung, z.B. LPGen oder ZEW, überführt. Häufig blieben die Waldgenossenschaften zwar im Grundbuch als Eigentümer eingetragen, doch wurde nach 1972 auch hier die Bewirtschaftung unter völliger Verdrängung der Rechte der Anteilseigentümer von den StFB übernommen.

Während der politischen Wende 1989/90 gehörten einige Waldgenossenschaften zu den ersten Waldeigentümern, die die Bewirtschaftung ihres angestammten Waldes wieder in eigener Regie übernahmen. Im Thüringer Waldgesetz von 1993 wurde der Bestand der Waldgenossenschaften durch das Land garantiert (§37 ThürWaldG).

Angesichts zahlreicher offener Rechtsfragen zum Fortbestand und der rechtlichen Handlungsfähigkeit der Genossenschaften wurde 1999 ein eigenständiges Waldgenossenschaftsgesetz aufgestellt⁹⁴⁹. Seine wichtigsten Bestimmungen sind in Tabelle 59 zusammengefaßt. Trotz der Rechtsform als Körperschaft des öffentlichen Rechts gelten die Waldgenossenschaften als Privatwald (§ 4 Nr. 1 ThürWaldG, §§ 3, 4 ThürWaldGenG). Die öffentlich-rechtliche Rechtsform wurde gewählt, weil man damit an die Regelungen der Forstordnung von 1930 anknüpfen konnte, der Freistaat Thüringen nicht in den dem Bund vorbehaltenen Regelungsbereich der juristischen Personen des Zivilrechts eindringen durfte und die bei Neugründungen kritische Frage des Umgangs mit dem Eigentum eine öffentlich-rechtliche Staatsaufsicht sinnvoll erscheinen ließ⁹⁵⁰.

Als öffentlich-rechtliche Körperschaften fallen die Waldgenossenschaften unter die vom Staatlichen Forstamt als untere Forstbehörde ausgeübte Staatsaufsicht (§19 I ThürWaldGenG), unterliegen aber nicht den besonderen Vorschriften für den Kommunalwald, z.B. hinsichtlich der gesteigerten Sachkunde- und Organisationsanforderungen an Betriebsleitung und Beförderung. Die meisten Waldgenossenschaften lassen sich nach den für den Privatwald geltenden Vorschriften durch die Landesforstverwaltung betreuen, die auch in Thüringen eine weitreichende indirekte Förderung beinhalten.

⁹⁴⁴ Im Zuge der Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Waldgenossenschaften nach 1990 kam es auch zur Bereinigung solcher gespaltener Eigentumsrechte. So erwarben einige Waldgenossenschaften, die lediglich nutzungsberechtigt waren, den Grund und Boden von der Gemeinde hinzu.

⁹⁴⁵ Vgl. FN 382.

⁹⁴⁶ Thüringer Forstordnung vom 17. Sept. 1930 (GS. TH Nr. 32/1930 S.249). Die Forstordnung erlaubte die zwangsweise Bildung von Waldgenossenschaften dann, wenn mindestens die Hälfte der Waldeigentümer mit mindestens der Hälfte der Fläche ihre Zustimmung gab (Krieger 1931: 696).

⁹⁴⁷ Vgl. FN 384.

⁹⁴⁸ Gesetz über die Sondernutzungsrechte von Gemeindeangehörigen oder Klassen von solchen (Altgemeinden, Realgemeinden, Gemeindegliedervermögen) vom 29. Mai 1947 (Regierungsblatt Thüringen Teil I Nr. 11 S. 52), ähnliche Gesetze gab es in Sachsen (Gesetz über die Aufhebung von Altgemeinden und Beräumung alter Vorrechte vom 30. Sept. 1948; Sächsisches GVBl. 1948 S. 530f.) wie auch in anderen damaligen Ländern der SBZ.

⁹⁴⁹ Vgl. dazu Drs. 2/3475 des Thüringer Landtags vom 16. Feb. 1999 (Gesetzesentwurf der Landesregierung - Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz), die Plenarprotokolle des Thüringer Landtags, 2. Wahlperiode, 92. Sitzung (24. Feb. 1999) S. 7978 - 7983 (1. Lesung) und 94. Sitzung (25. März 1999) S. 8119 - 8121 (2. Lesung).

⁹⁵⁰ Mdl. Mitteilung MR Müller 19. Juni 2004, vgl. ferner die Drs. 2/3475 des Thüringer Landtags vom 16. Feb. 1999 (Gesetzesentwurf der Landesregierung Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz) und die Plenarprotokolle des Thüringer Landtags, 2. Wahlperiode, 92. Sitzung (24. Feb. 1999) S. 7978 - 7983 (1. Lesung) und 94. Sitzung (25. März 1999) S. 8119 - 8121. Letztere zeigen allerdings auch, daß es zwischen dem damals SPD-geführten Justizministerium und der CDU als stärkerer Regierungsfraktion um diesen Punkt deutliche Meinungsunterschiede gab. Die auch vom CDU-geführten Landwirtschaftsministerium angestrebte zivilrechtliche Form stieß zudem auf rechtliche Probleme und konnte gegen den Widerstand des Justizministeriums, das die Körperschaft des öffentlichen Rechts wollte, nicht durchgesetzt werden (mdl. Mitteilung FORin G. Resch, Thüringer Ministerium für Naturschutz, Landwirtschaft und Umwelt am 11. Apr. 2005).

Alle Waldgenossenschaften müssen ein aufwendiges staatliches Anerkennungsverfahren durchlaufen (§3 II ThürWaldGenG). Durch diese staatliche Anerkennung sollen durch die rechtliche Unterbrechung der Existenz der Genossenschaften während der DDR-Zeit entstandene Zweifel an ihrem Fortbestehen und ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit beseitigt werden. Zu den Problemen gehören z.B. die während der DDR-Zeit unterbliebene Fortführung der Anteilsberechtigten oder der Verlust früherer Satzungen. Mit der Anerkennung können die Genossenschaften wieder am Grundstücksverkehr teilnehmen und ein Aufgebotsverfahren zum Ausschluß nicht auffindbarer Anteilsinhaber anwenden (§7 ThürWaldGenG).

Rechtsstellung:

- Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 3), dennoch Zuordnung zum Privatwald (§ 4)
- Aufsicht bzw. Anerkennung durch den Freistaat Thüringen (§ 3 II, § 19)
- Auflösung de lege, wenn Vereinigung aller Anteile in einer Hand, Verkauf aller Grundstücke oder durch Beschluß (§ 17)

Gemeinschaftsvermögen

- Gesamthandigentum v.a. aus Grundstücken und Nutzungsrechten an Grundstücken (§ 2)
- Teilung außer im Falle der Liquidation verboten (§ 5)
- Grundstücksveräußerung nur mit Genehmigung der oberen Forstbehörde zulässig (§ 5 II)

Mitglieder, innere Organisation

- Mindestmitgliederzahl 2 (§ 15 I, § 17 I)
- natürliche und juristische Personen, auch andere Waldgenossenschaften (§ 8)
- Ausschluß nicht auffindbarer Berechtigter durch ein Aufgebotsverfahren (§ 7)
- Satzungspflicht mit Genehmigungsvorbehalt der obersten Forstbehörde (§ 9)
- gesetzliche Mindestregelungen für Organe, Beschluß- und Handlungsfähigkeit (§§ 10 - 12)

Anteile:

- Verfügung über die Anteile erfolgt rechtsgeschäftlich (notariell) wie bei Grundstücken (§ 6 III)
- Festlegung eines minimalen Anteilumfangs durch die Satzung, Kumulation ist zulässig (§ 6)

Regelung der Waldbewirtschaftung

- besondere Bindung der Waldbewirtschaftung an Allgemeinwohl, Bewirtschaftung erfolgt ansonsten nach den Bestimmungen für den Privatwald. Für Waldgenossenschaften > 50 ha Wald ist die Anordnung der Aufstellung von Betriebsplänen, für Genossenschaften mit 10 - 50 ha von Betriebsgutachten möglich (§ 4)
- freie Entscheidung, wie und durch wen die Betriebsführung ausgeübt wird

Neugründung:

- Antrag der Eigentümer (mindestens zwei) wesentlich zusammenhängender Grundstücke (Nutzungsrechte an fremden Grundstücken reichen nicht aus) einschließlich Erstaufforstungsflächen (§ 15 I)
- Bildungsprozeß staatlich überwacht und begleitet (§ 15 II, III)
- Grundstückseigentum geht zwingend auf Waldgenossenschaft über; Bestimmung der Anteilswerte nach dem forstlichen Ertragswert der eingebrachten Grundstücke, durch Satzung andere Bewertungsregeln zulässig (§ 15 IV)

Tabelle 59: Merkmale der Thüringer Waldgenossenschaften.

Alle Angaben von Paragraphen beziehen sich auf das Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz⁹⁵¹.

Bis Mai 2004 sind rd. 200 Waldgenossenschaften mit rd. 70% der Genossenschaftswaldfläche Thüringens geprüft und anerkannt worden. Weitere 80 Waldgenossenschaften hatten bis dahin die

⁹⁵¹ Das Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz ähnelt dem des Landes Nordrhein-Westfalen (Gesetz über den Gemeinschaftswald in Nordrhein-Westfalen vom 8. Apr. 1975, GV.NW 1975 S. 304 mit nachfolgenden Änderungen), räumt der einzelnen Waldgenossenschaft jedoch mehr Freiheiten in der Gestaltung ihrer Verhältnisse ein. So unterliegt der Genossenschaftswald in Nordrhein-Westfalen obligatorisch der Betriebsleitung und Beförderung durch die Landesforstverwaltung (Ausnahmen bedürfen einer staatlichen Genehmigung); kraft Gesetzes besteht ein gesetzliches Vorkaufsrecht der Waldgenossenschaft für Anteile, außer bei Verkauf an einen Anteilsberechtigten; bei Neugründungen wird nicht nur eine Zusammenlage der Grundstücke, sondern auch eine genügende Größe verlangt; die Bestimmung der Anteilswerte muß zwingend nach dem forstlichen Ertragswert der eingebrachten Grundstücke geschehen.

Anerkennung beantragt. Das Anerkennungsverfahren soll bis 2009 geöffnet sein⁹⁵². Viele Waldgenossenschaften sind zusätzlich als FBG anerkannt oder sind Mitglieder einer größeren FBG. Häufig initiierten Waldgenossenschaften die Gründung von FBGen, zu deren aktivem Kern sie gehören⁹⁵³.

Die Mitgliedschaft in einer Waldgenossenschaft bedeutet nicht nur einen gegenüber individueller Kleinparzellenwirtschaft erhöhten wirtschaftlichen Vorteil, sondern bringt v.a. bei Genossenschaften im ländlichen Raum den noch ortsansässigen Mitgliedern auch einen spürbaren sozialen Nutzen. Die jährlichen Mitgliederversammlungen sind wichtige soziale Ereignisse, die auch von manchen Politikern aufgrund der großen Teilnehmerzahl wahrgenommen werden.

Doch liegen bei den Anteilsinhabern grundsätzlich ähnliche Probleme wie bei den übrigen Kleinprivatwaldeigentümern in den neuen Bundesländern vor. Viele sind ortsabwesend und nehmen ihre Rechte nicht oder nur selten wahr. Infolge der über viele Jahrzehnte unterbliebenen ordentlichen Weitergabe der Rechte gibt es bei der Mitgliedschaft eine größere Zahl ungeklärter Anteilsberechtigungen. Hinzu kommen im Lauf der Jahrzehnte entstandene, stark zersplitterte Erbgemeinschaften. Die daraus entstehenden rechtlichen Unklarheiten können wie ein hoher Anteil nicht ortsansässiger und bei Mitgliederversammlungen nicht anwesender Anteilsinhaber die Waldgenossenschaften bis zur Handlungsunfähigkeit einschränken, wenn z.B. die alten Satzungen bestimmte Stimmzahlen oder Mehrheiten vorsahen. Durch die staatliche Anerkennung wird der Vorstand unabhängig von solchen unklaren Rechtsverhältnissen handlungsfähig (§§ 11, 12 ThürWaldGenG). Die offenen Fragen können geklärt werden, ohne daß die Geschäftsführung und die Waldbewirtschaftung behindert werden.

In vielen Fällen haben die Genossenschaften in der Satzung festgelegte Ankaufsrechte für veräußerte Anteile, die sie selbst behalten oder örtlich weiterverkaufen können. Damit besteht ein Mechanismus, der die Anteilsrechte immer wieder an den Ort des Waldbesitzes zurückführt. Neben dem gesetzlichen Verbot der Aufspaltung von Anteilen unter einen in der Satzung festzulegenden Minimalanteil (§6 ThürWaldGenG) ist dies ein zweiter ständig wirksamer Mechanismus der Rekonsolidierung, der das Neuentstehen von Anticommons-Situationen (allerdings nicht bei Grundstücken, sondern auf der Ebene der Eigentumsanteile) verhindert.

Im Kontext dieser Untersuchung sind weniger die z.T. sehr komplizierten und nur aufwendig zu rekonstruierenden Rechtsverhältnisse bestehender oder wieder aktivierter Waldgenossenschaften von Interesse, von Belang ist vielmehr, ob Neugründungen möglich sind und unter welchen Bedingungen sie zustande kommen. Dabei geht es auch um die Frage, ob die Fragmentierung des Grundeigentums in Ressourcensystemen eine nicht umkehrbare Einbahnstraße ist⁹⁵⁴.

Nießlein bezeichnete 1992 den Gedanken, eine parzellenübergreifende

"Bewirtschaftung analog zu den im Westen vorhandenen Waldgenossenschaften nach altd deutschem Recht durchzuführen, ... von der Sache her naheliegend, in rechtlicher Hinsicht jedoch nicht tragfähig." (Nießlein 1992b: 912)

Diese Rechtsform könne nicht auf neugeschaffene Vereine übertragen werden. Eine dazu geeignete Landesgesetzgebung ist

"in den östlichen Bundesländern weder vorhanden noch in Sicht" (Nießlein 1992b: 912).

Nur deshalb schlug er den FBG-Typ C vor.

Das Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz läßt entgegen dieser Einschätzung die Neugründung von Waldgenossenschaften tatsächlich zu (§15 ThürWaldGenG). Sie sind in diesem Land forstpolitisch

⁹⁵² Lediglich die 10 Genossenschaften, die nach dem Sondernutzungsgesetz von 1947 aufgelöst wurden (vgl. FN 948), konnten durch das Waldgenossenschaftsgesetz nicht wieder errichtet werden. Ihnen wurde durch Beschluß des Thüringer Landtages ein *Landkaufmodell* angeboten, mit dem sie ihr ehemaliges Eigentum wieder käuflich erwerben konnten. In einigen Fällen wurde davon Gebrauch gemacht.

⁹⁵³ Ein Beispiel dafür ist die FBG Metzels-Wallbach am südwestlichen Rand des Thüringer Waldes. Es handelt sich um einen C-Typ mit einer Bewirtschaftungsfläche von rd. 1.010 ha, davon 860 ha Privatwald. Von diesem Privatwald sind nur 4% der Fläche abgemarkter Privatwald, 96% sind ideelle Anteile an Genossenschaftswäldern. Unter den 197 Mitgliedern sind vier Waldgenossenschaften, zwei Gemeinden und 81 Erbgemeinschaften (Klessen & Kley 2003: 754).

⁹⁵⁴ Vgl. zu dieser Einbahnstraßenhypothese S. 3-190.

erwünscht. Bei der ersten Lesung des Gesetzentwurfs führte der Minister für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, Dr. Sklenar, im Thüringer Landtag am 24. Februar 1999 aus:

"Gelingt es uns, annehmbare Rahmenbedingungen für die Neugründung von Waldgenossenschaften zu schaffen, dann wird ein ermunterndes Zeichen zur Fortführung der Kleinprivatwaldbewirtschaftung gesetzt. Andere Bundesländer warten bereits, daß Thüringen dafür ein positives Beispiel gibt." (Sklenar 1999: 7978)⁹⁵⁵

Neugründungen erfolgten bis 2004 in drei Fällen auf insgesamt rd. 250 ha Wald in bisher stark fragmentierten, nicht abgemarkten Bodenreformfluren⁹⁵⁶. Die Neugründungen umfassen jeweils einigermaßen zusammenhängende Flächen. Sie erfolgen freiwillig auf Antrag der beteiligten Waldeigentümer. Ein Verfahren zur Gründung von Amts wegen ist nicht vorgesehen. Mit der Genehmigung der Satzung durch die oberste Forstbehörde (Ministerium) als Abschluß des gesetzlichen Gründungsverfahrens geht das Eigentum an den eingebrachten Grundstücken als Gesamthandvermögen auf die neue Waldgenossenschaft über. Auf Antrag der Waldgenossenschaft weist die oberste Forstbehörde das Grundbuchamt dann zur Eigentumsübertragung an⁹⁵⁷.

Einer aufwendigen und teuren rechtsgeschäftlichen Einzelübertragung der Grundstücke auf die Waldgenossenschaft bei der Gründung bedarf es nicht. Das Gesetz legt als Grundverfahren zur Bemessung der Anteile der einzelnen Mitglieder den jeweiligen forstlichen Ertragswert fest, läßt aber ausdrücklich in der Satzung geregelte, abweichende Verfahren zu (§15 IV ThürWaldGenG). Die kooperationswilligen Waldeigentümer können sich damit auch für noch einfachere Verfahren der Anteilsbewertung, z.B. nach dem Flächenverhältnis, entscheiden⁹⁵⁸. Da die Stimmrechte in einer Waldgenossenschaft nach der Zahl der Anteile festgelegt werden, wird mit dieser Regelung erreicht, daß der Umfang des eingebrachten Vermögens in den Mitbestimmungsrechten abgebildet wird⁹⁵⁹.

Die bestehenden Waldgenossenschaften können auch neue Mitglieder mit ihren Flächen aufnehmen, wenn dies nach der Satzung und entsprechendem Beschluß zulässig ist. Da in diesem Fall das Grundeigentum aber rechtsgeschäftlich auf die Genossenschaft übertragen werden muß, wäre die Aufnahme neuer Mitglieder stets mit hohen Kosten verbunden und ist bisher nur ausnahmsweise geschehen. Andererseits können anerkannte Waldgenossenschaften selbst Waldflächen zu den Konditionen des EALG hinzuerwerben und damit ihren Besitzstand vergrößern.

Das Beispiel Thüringen zeigt, daß die Hindernisse für die Neugründung von Waldgenossenschaften zwar hoch sind, doch überwunden werden können. Voraussetzung ist stark fragmentiertes Eigentum, das zwar rechtlich existiert, im Gelände jedoch nicht bzw. nur mit hohen Kosten aufgefunden werden kann. Für den Eigentümer ist es damit individuell nicht nutzbar. Diese Anticommons-Situation liegt in Bodenreformfluren und alten Realteilungsgebieten ohne größere eingelagerte Eigentumseinheiten häufig vor. Weitere Voraussetzung ist, daß eine größere Zahl von Eigentümern noch Interesse an der Pflege ihres Eigentums haben. Da ein Verfahren von Amts wegen nicht vorgesehen ist, müssen sie stets die Initiative ergreifen, die durch Informationsbereitstellung und Beratung aber aktiviert werden kann.

Nimmt man große Bodenreformfluren von mehreren Hundert Hektar, bilden die Eigentümer eine latente Gruppe im Sinne Olsons. Sie ist für den einzelnen beteiligten Waldeigentümer unüberschaubar groß. Die Bildung eines Zusammenschlusses, gar eines Eigentumszusammenschlusses, ist dann äußerst unwahrscheinlich. Die Thüringer Neugründungen erfolgten dagegen eher auf kleineren Flächen in Gruppen überschaubarer Größe, die man als kleine oder mittelgroße Gruppen einstufen kann. Geeignete institutionelle Arrangements wie das regelbestimmte Verfahren des Waldgenossenschaftsgesetzes sorgen dafür, daß die Kosten für die Gründung sowie die Regelfindung der Gruppe der Waldeigentümer reduziert werden. Durch die Begleitung und Überwachung des Gründungsprozesses

⁹⁵⁵ Thüringer Landtag, Plenarprotokolle, 2. Wahlperiode, 92. Sitzung, S. 7978.

⁹⁵⁶ Bis Ende 2004 kam eine weitere Waldgenossenschaft hinzu, so daß derzeit insgesamt vier Neugründungen erfolgt sind (mdl. Mitteilung FORin Resch, TMLNU, 15. März 2005).

⁹⁵⁷ Mdl. Mitteilung FORin Resch, TMLNU, 15. März 2005.

⁹⁵⁸ Hier läßt das ThürWaldGenG den Beteiligten mehr Spielraum als das Gesetz von Nordrhein-Westfalen (siehe FN 951).

⁹⁵⁹ Das unterscheidet sich zentral von den zivilrechtlichen Formen des Vereins oder der Genossenschaft, die keine bzw. nur eine sehr begrenzte Kumulation von Stimmen einzelner Mitglieder zulassen (vgl. S. 5-495).

übernimmt der Staat nicht nur einen erheblichen Teil der Kosten, sondern kann ggf. als externer Dritter für einen vertrauenswürdigen Prozeß bürgen, bis Vertrauen innerhalb der Eigentümergemeinschaft selbst ausreichend vorhanden ist.

Der Eigentumszusammenschluß, der sich in einer bestimmten Bodenreformflur bildet, hat viele Merkmale einer exklusiven Gruppe. Ihr Kollektivgut - die Bewirtschaftbarkeit und Bewirtschaftung des Waldes - kann dann optimal bereitgestellt werden, wenn sich alle Eigentümer in diesem Waldteil beteiligen. Einzelne Waldeigentümer, die außerhalb bleiben, erlangen eine *free rider* - Position, aus der heraus sie zudem die Nutzung des Kollektivgutes durch die anderen Waldeigentümer durch Erhöhung von deren Kosten behindern können (z.B. bei der Walderschließung, der Grenzabstimmung). Die Aufnahme außerhalb eines solchen Aggregationsgebietes liegender Waldeigentümer bringt bezüglich dieses Kollektivgutes nichts, im Gegenteil könnten dadurch die Kosten der Organisation negativ beeinflußt werden.

Auch für das Thüringer Beispiel kann die Aussage getroffen werden, daß, wie beim Beispiel der Waldgemeinschaft Pfaffroda, neben den wirtschaftlichen Kollektivgütern soziale Kollektivgüter für das Zustandekommen einer solchen Kooperationsform eine große Bedeutung haben.

Das Thüringer Beispiel zeigt, daß eine Umkehr des Fragmentierungsprozesses möglich ist. Die Vermutung einer Einbahnstraße zur Fragmentierung des Eigentums trifft offensichtlich auch unter freiheitlich-demokratischen Bedingungen bei der Bereitstellung angepaßter Institutionen der Bündelung nicht zu. Die freiwillige Neugründung von Waldgenossenschaften wird aber nicht - jedenfalls nicht im ersten Schritt und nicht kurzfristig - zu großflächigen Eigentumseinheiten führen. Vielmehr erfolgte unter den neu geschaffenen Rahmenbedingungen bisher in einigen wenigen Fällen eine kleine Bündelung, durch die kleines individuelles Eigentum in eine funktionsfähige Einheit gemeinschaftlichen Eigentums überführt wird. Diese Einheit kann ihre betrieblichen Aktivitäten wiederum im Rahmen forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse mit anderen Betrieben bündeln. Während in der Vergangenheit der Eigentumszusammenschluß meist als *die* Lösung des Fragmentierungsproblems im Kleinprivatwald angesehen wurde⁹⁶⁰, zeigt sich hier eine andere Bedeutung des Eigentumszusammenschlusses: Er bündelt auf der lokalen Ebene in der intensivsten Form der Kooperation kleine Flächen, die dann mit anderen Eigentümern oder Zusammenschlüssen bei bestimmten Aufgaben oder generell in weniger intensiver Weise kooperieren. Diese *Vorbündelung* entspricht Ostroms *design principle* 8 (geschachtelte Unternehmungen).

Insbesondere in den neugegründeten Waldgenossenschaften finden sich weitere von Ostroms CPR-Konstruktionsprinzipien. Die äußeren Systemgrenzen werden in Bodenreformfluren erst durch den Zusammenschluß klar (DP 1). Vorher wäre Klarheit für alle Eigentümer nur um den Preis prohibitiv hoher Kosten der Grenzfeststellung für alle möglich gewesen. Die Mitbestimmungsrechte der Eigentümer sind gewährleistet, sowohl bei der Gründung als auch während der Existenz der Kooperation (DP 3). Mechanismen der Regeleinhaltung werden durch die internen Verfassungsregeln der Kooperation, vorgegeben durch die Rechtsform und die Ausgestaltung der Satzung, bereitgestellt; außerdem gibt es durch die Staatsaufsicht einen externen Kontrollmechanismus (DP 4). Hier stellt sich jedoch die Frage nach dem Verhältnis von Eigen- und Fremdkontrolle. In der in Thüringen gewählten Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts gibt es dauerhaft ein hohes Gewicht der Fremdkontrolle, das ggf. zu einem Erlahmen der Eigenkontrolle führen kann. Ausgehend von den Grundnormen Freiheit und Autonomie sollte eine solche staatliche Regelüberwachung in Selbstverwaltungsstrukturen zurückhaltend eingebaut bzw. sukzessive in dem Maß abgebaut werden, wie das interne Vertrauen der Kooperierenden wächst. Dieser Rückgang sollte von Anfang an feststehen, damit die Beteiligten sich darauf vorbereiten können und die überwachende staatliche Bürokratie nicht eine Daueraufgabe entwickelt, die sie unentbehrlich machen soll.

Konfliktlösungsmechanismen sind ebenfalls vorhanden, sowohl auf der Grundlage der Stimme als auch des Austritts (DP 6). Die Selbstorganisationsrechte werden durch den Staat anerkannt (DP 7), wenn auch mit der Einschränkung, daß die Nutzung des Freiheitsraumes des Eigentums durch das Angebot (konkurrenzlos) günstiger Betreuung wieder maßgeblich an den Staat gebunden wird. Darin

⁹⁶⁰ Vgl. Kap. 3.4.1.4.

zeigt sich das latente Risiko dominanter Fremdhilfe (R 5), die nicht nur die Eigenständigkeit an sich, sondern auch die Suche nach eigenständigen Lösungen behindern kann.

Das Eindringen der Forstverwaltung in den Freiheitsraum ist insofern weniger kritisch zu sehen, als solchermaßen gebündelte Eigentumseinheiten im Gegensatz zu den kleinen Eigentumseinheiten des Ausgangszustandes die reale Chance haben, bei Wegfall der staatlichen Unterstützung bzw. bei einer nicht diskriminierenden staatlichen Förderung durch die gegebene Flächenbündelung allein oder in Kooperation mit wenigen anderen Eigentümern Marktzugangsbarrieren zu überwinden. An den Staat binden sie sich wegen der finanziellen Vorteilhaftigkeit des Betreuungsangebotes, das in seiner Form als indirekte Förderung allerdings Konkurrenten verdrängt bzw. ausschließt.

Unter den Risiken müssen die Schwierigkeiten bei der Anpassung an eine veränderte Umwelt (R 3) und die Vermittlung von Sinn und Zweck (R 4) hervorgehoben werden. Beides wird durch eine hohe Bevölkerungsfluktuation, gerade in ländlichen Abwanderungsgebieten, befördert. Die Mitnahme von Anteilen beim Wegzug kann zwar Heimatbindung erhalten, nimmt der Kooperation jedoch die örtliche Basis. Auch der Verkauf von Anteilen beim Wegzug ist nicht immer eine gute Lösung. Sie kann zu einer Verengung der Beteiligung und ebenfalls zu einem Verlust an Selbstverwaltungsfähigkeit führen, wenn nicht neue Mitglieder gerade jüngeren Alters gewonnen werden können. Der aktuelle demographische Wandel in den ländlichen Abwanderungsgebieten stellt deshalb auch für solche Organisationen ein erhebliches Risiko dar, und zwar mit allen drei Komponenten (Abwanderung, Alterung, fehlende Nachwuchsgeneration).

Inhaltlich finden sich in den Waldgenossenschaften wesentliche Elemente freiheitlicher Allmenden. Der eigenständige Entscheidungsbereich in der Ressourcennutzung ist allerdings minimiert - betrachtet aus der Sicht funktionsfähigen kleineren Eigentums, um das es sich beim Ausgangszustand der fragmentierten Parzellen aber nicht handelt. Insofern gab es auch vor dem Eigentumszusammenschluß nur einen minimalen individuellen Entscheidungsbereich. Denkbar ist allerdings die Aufstellung von Regeln, wie sie auch in der Waldgemeinschaft Pfaffroda zur Anwendung kommen, daß besondere Nutzungen einzelnen Eigentümern vorbehalten bleiben, weil sie z.B. wie eine selbst gebaute Hütte auf einer besonderen persönlichen Investition beruhen. Der Umfang solcher Sonderrechte darf allerdings nicht zu groß sein, da einseitige, nicht ausgewogene Privilegien den Zusammenhalt gefährden können. Hier könnten Befristungen, z.B. analog einem auf die Lebenszeit des Berechtigten gewährten Nießbrauchs, eine sinnvolle Möglichkeit darstellen.

Die Sphäre der demokratischen Selbstverwaltung ist ausgeprägt, ebenso wie die des kooperationsfördernden Austrittsrechts. Der Austritt ist allerdings auf die Ebene der Abgabe von Anteilen durch Verkauf, Verschenken, Stiftung etc. gehoben. Da die Anteile frei handelbar sind, gibt es beim Austritt keine gegenüber dem Beitritt abweichenden Aufteilungen. Daß der Anteilsverkauf im Gegensatz zur Gründung notariell beurkundet werden muß, stellt eine Austrittshürde dar, da erhöhte Transaktionskosten entfallen. Fraglich ist, ob eine solche formale Hürde nötig ist, und nicht andere, inhaltliche Austrittsregeln, z.B. eine örtliche Beschränkung des Käuferkreises, Vorkaufsrechte der Genossenschaft oder Anzeigefristen vor dem Verkauf geeigneter kooperationsfördernde Austrittshürden wären.

Die Neugründung von Waldgenossenschaften wird offensichtlich durch einfache, transparente und glaubwürdige Verfahrensregeln ebenso wie durch positive Anschauungsbeispiele im Umfeld begünstigt. Diese Rahmenbedingungen müssen nicht aus der Sicht von Experten, sondern aus Sicht der Waldeigentümer, die keinen forstlichen Berufen nachgehen, vorhanden sein. Auch hierbei ist das Engagement von Schlüsselakteuren wichtig. Die gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung der altrechtlichen Thüringer Waldgenossenschaften wird nicht mit der Kollektivierung der DDR in Verbindung gebracht. Ganz im Gegenteil versuchte das sozialistische Regime sogar, sie zu beseitigen. Daß Kirchen und Gemeinden oftmals beteiligt sind, rückt sie ebenfalls vom früheren Regime ab. Als in der Wendezeit bisherige soziale Bindungen und Ausrichtungen des Lebens in Frage gestellt und aufgelöst wurden, trugen sie in den örtlichen Gemeinschaften und darüber hinaus zur Ausbildung neuer sozialer Verankerungen und eines neuen Regionalbewußtseins bei.

3.7 Exkurse

3.7.1 Exkurs A: Zum Transformationsprozeß im Kleinprivatwald im Vergleich mit der Landwirtschaft

Im historischen Abriß (Kap. 3.4) wurde versucht, langfristige Entwicklungslinien und Grundeinstellungen in der Kleinprivatwaldpolitik herauszuschälen. Diese finden sich auch in der staatlichen Forstpolitik der 1990er Jahre wieder. Von Interesse sind aber auch nur kurzzeitig wirksame Prozesse oder einmalige Anstöße, die in politischen Umbruchsituationen wie 1989/90 wirken und dem Transformationsprozeß eine bestimmte Richtung geben.

Hier stellt sich z.B. die Frage, warum der Transformationsprozeß von der sozialistischen Planwirtschaft zur Marktwirtschaft bei auf den ersten Blick durchaus ähnlichen *de iure* - Eigentums- und *de facto* - Bewirtschaftungsstrukturen in der Land- und Forstwirtschaft der DDR zu heute völlig unterschiedlichen Organisationsformen und Institutionen in der Landbewirtschaftung geführt hat. Während die Transformation in der Landwirtschaft im deutschen wie europäischen Vergleich recht wettbewerbsfähige, große Bewirtschaftungsstrukturen hervorgebracht hat, ist das Ergebnis in der Forstwirtschaft genau entgegengesetzt. Hier haben sich Strukturen im und um das System Kleinprivatwald herausgebildet, die in hohem Maße sowohl die Funktionsfähigkeit des kleinen privaten Eigentums, seine autonome Steuerung wie auch ein optimales Ressourcenmanagement des Waldes verhindern. Das ist um so erstaunlicher, als häufig eine Identität zwischen den Grundeigentümern der landwirtschaftlichen und der forstwirtschaftlichen Flächen besteht.

Erklärende Einflußgrößen für die Unterschiede im Ergebnis des Transformationsprozesses können in der Ausgangssituation liegen, aber auch in den während des Prozesses wirksamen oder nicht wirkenden Kräften, die das System von innen oder außen beeinflussen. Zu den von außen wirksamen Kräften gehörte ein starker Druck zur unveränderten und raschen Übernahme des westdeutschen Institutionenbestandes. Mit der alternativlosen Notwendigkeit der Übernahme der westdeutschen Institutionen zu argumentieren, wäre jedoch eine zu simple Antwort. Sie würde jeglichen eigenständigen Gestaltungsfreiraum der ostdeutschen Akteure verneinen. Gerade die Landwirtschaft zeigt, daß bei Abkehr von der sozialistischen Bodenbewirtschaftung im und durch den Transformationsprozeß neue Strukturen und Organisationen, z.B. in Gestalt der *Agrargenossenschaften*, hervorgebracht werden konnten, die es in Westdeutschland nicht gegeben hatte. Sie gehören heute zu den wettbewerbsfähigeren Unternehmen der Landwirtschaft, denen auch bei weiterem Abbau von Agrarsubventionen gute Überlebenschancen eingeräumt werden (vgl. Eisen 2000: 19ff.). Es gab demnach in der Landwirtschaft im Zuge des Umbruchs nicht nur einen - zweifellos massiven - Institutionentransfer von West nach Ost, sondern auch für die ostdeutschen Akteure eine Möglichkeit, neuartige Institutionen aufzubauen und Strukturen zu schaffen, die heute gesamtdeutsch den Strukturwandel der Landbewirtschaftung mitbestimmen. Wenn demnach der äußere Druck keine den Transformationsprozeß allein determinierende Kraft darstellte, bleibt die Frage nach den Ausgangsbedingungen und den aus dem vorangehenden Zustand heraus kommenden Kräften.

Land- und Forstwirtschaft der DDR gehörten vor der politischen Wende fast vollständig zum sozialistischen Sektor der Volkswirtschaft. Private Produktionsstrukturen gab es mit Ausnahme der kirchlichen Land- und Forstwirtschaft fast nicht mehr⁹⁶¹. Nach außen waren LPGen wie StFB vollständig in die Planwirtschaft eingebunden. Die Institutionen der sozialistischen Land- und Forstwirtschaft unterschieden sich jedoch in ihrer Struktur und Kultur. In der Forstwirtschaft war die staatliche Bürokratie in Form der StFB die einzige waldbewirtschaftende Organisation. Ohne Differenzierung nach dem Eigentum wurden die Waldflächen spätestens seit Anfang der 1970er Jahre großflächig bewirtschaftet. Die Freiheitsgrade der StFB waren durch die Einbindung in die Zentralverwaltungswirtschaft von außen beschränkt. Dennoch kontrollierten die StFB den Zugang zur Waldressource und deren Management. Diese Kontrollrechte mußten sie nicht einmal formal mit den noch vorhandenen privaten Eigentümern des Waldbodens teilen.

⁹⁶¹ Vgl. S. 3-174, FNn 503, 505.

In der Landwirtschaft gab es eine im Vergleich dazu vielfältigere Struktur. Neben staatlichen (volkseigenen) Gütern waren dies v.a. die LPGen, in denen es Mitglieder gab, die jedenfalls de iure Mitspracherechte hatten. Daß sie keine selbstverwalteten, selbstverantwortlichen und der Selbsthilfe verpflichteten Genossenschaften im demokratisch-marktwirtschaftlichen Sinne waren, ist bekannt. Als *"Teil der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gesamtorganisation des Staates"* (Eisen 2000: 16f.) wurden sie vom SED-Staat politisch wie wirtschaftlich als Beherrschungsmittel instrumentalisiert. Wie die StFB bewirtschafteten sie Grund und Boden ohne Rücksicht auf das Eigentum an den Flächen: sie bündelten ebenfalls staatseigene, genossenschaftliche oder private Flächen.

Weder StFB noch LPGen wurden im Wiedervereinigungsprozeß als in das Recht der Bundesrepublik Deutschland übernahmefähig angesehen (Eisen 2000: 24). Hinsichtlich der LPGen wurde diese Einschätzung bereits durch das erste Landwirtschaftspassungsgesetz (LwAnpG) vom Juni 1990 von der frei gewählten Volkskammer der DDR getroffen, von den westdeutschen Verhandlungspartnern im Einigungsprozeß gestützt und auch vom gesamtdeutschen Gesetzgeber übernommen. Sie erhielten jedoch die Möglichkeit, sich vor der gesetzlichen Auflösung zum 31.12.1992 in eine Rechtsform nach dem bundesdeutschen Gesellschaftsrecht umzuwandeln (§ 69 LwAnpG). Diese Umwandlung sollte nach demokratischen Grundsätzen durch Entscheidung der Mitglieder ablaufen. Wer nicht länger Mitglied bzw. Teilhaber eines LPG-Nachfolgers sein wollte, erhielt ein gesetzliches Austrittsrecht. Er konnte seine Flächen und Vermögenswerte herauslösen oder gegen Barabfindung an die Gesellschaft übertragen. In nicht wenigen Fällen wurden dabei die Rechte der Mitglieder verletzt oder in strafbarer Weise mißachtet⁹⁶², diese Fälle konnten aber mit den Mitteln des Rechtsstaates aufgearbeitet werden.

Trotz der generellen Ablehnung der Übernahme der Institutionen der sozialistischen Landwirtschaft in die Bundesrepublik wurde ein Entwicklungspfad eröffnet, bei dem vorhandene Strukturen sich umwandeln und neu orientieren konnten. Dies geschah gegen die westlichen Vorbehalte nicht zuletzt deshalb, weil an dieser Frage die wirtschaftliche Existenz einer erheblichen Zahl von Menschen in den strukturschwachen ländlichen Räumen hing. Sie bzw. ihre politischen Vertreter hatten klare Präferenzen für die Weiterentwicklung dieser Strukturen. Die Überlegung, daß hier auch unter marktwirtschaftlichen Bedingungen besonders leistungs- und wettbewerbsfähige Strukturen entstehen würden, beförderte die Akzeptanz auch bei westlichen Politikakteuren. Da es sich um in der alten Bundesrepublik unbekannte Strukturen handelte, konnte es nur einen beschränkten Institutionentransfer von West nach Ost geben. Diese Organisationen wurden im Transformationsprozeß neu geformt, bauen aber auf den vorhergehenden institutionellen Arrangements in der DDR auf.

Im Wald treffen wir auf eine bei näherer Betrachtung grundverschiedene Ausgangssituation. Maßgeblicher Unterschied war die staatliche Organisation der Forstwirtschaft. Wie in der Landwirtschaft waren Grund und Boden des Kleinprivatwaldes in vielen Fällen formell noch privates Eigentum geblieben. Die Waldbestände waren nach § 459 V ZGB⁹⁶³ vom Boden getrenntes Eigentum der LPGen. Die StFB besaßen daran das ausschließliche Nutzungsrecht. Mit der Auflösung der Bewirtschaftungsverträge zwischen StFB und LPGen zum 31.12.1990 und der Abwicklung der StFB zum 30.6.1991 ergab sich für kurze Zeit - rechtlich gesehen - eine ähnliche Situation wie in der Landwirtschaft. Da der Einigungsvertrag das Sondereigentum an den Waldbeständen aufrechterhielt, fielen sie in das Eigentum der LPGen zurück. Bestandeseigentum und Nutzungsrecht lagen damit zusammen bei den LPGen. Die Eigentümer des Waldbodens waren in zahlreichen Fällen zudem mit ihren landwirtschaftlichen wie Waldflächen Noch-Mitglieder der umzuwandelnden LPGen⁹⁶⁴. Die Neuschaffung von Institutionen großflächiger autonomer privater Bewirtschaftungseinheiten wäre möglich gewesen. Sie hätte unter den gleichen Prämissen wie in der Landwirtschaft (demokratisch, mit staatlich garantiertem Austrittsrecht) ablaufen können. Einen sachlichen Unterschied zwischen Land- und Waldbewirtschaftung gab es aus Sicht der Grundeigentümer nicht. Land- und Forstwirtschaft waren beide auf Fremdbedarfsdeckung ausgerichtet, die noch bis in die 1950er Jahre übliche

⁹⁶² Vgl. dazu z.B. den Sächsischen Agrarbericht 1998, Abschnitt 2.7.1. (SMUL 1999: 39ff.): Prüfung der vermögensrechtlichen Auseinandersetzung zwischen LPG-Nachfolgeunternehmen und ausgeschiedenen Mitgliedern im Rahmen von Verwaltungsverfahren oder FAZ vom 28. Sept. 1996 (Klaus Peter Krause): *"Trommeln gegen die Agrarnovelle"*.

⁹⁶³ Vgl. FN 513.

⁹⁶⁴ Schätzungsweise waren ca. 30 - 40% der LPG-Mitglieder auch Waldbesitzer (mdl. Mitteilung H. Wötzel anlässlich eines Gesprächs bei der Treuhandanstalt am 15. Juli 1991 in Berlin).

Eigenversorgung kleiner Bauernwirtschaften aus dem Wald war eine unrealistische Option. Doch statt dessen führte § 64a LwAnpG im Juli 1991 unter Umgehung der Umwandlung und Vermögensauseinandersetzung der LPGen das Eigentum der Waldbestände mit dem Grundeigentum zusammen, womit schlagartig der vom BGB vorgesehene *normale* Rechtszustand in den neuen Ländern hergestellt wurde. Damit entstand eine extrem fragmentierte Anticommons-Situation im damals vorhandenen Kleinprivatwald.

Warum verlief die Entwicklung im Kleinprivatwald völlig anders als in der Landwirtschaft? Dafür gibt es mehrere Gründe. Neben der andersartigen institutionellen Struktur der Land- und Forstwirtschaft der DDR, aus der sich unterschiedliche historische Anknüpfungspunkte ergaben, spielten die unterschiedlichen Interessen und Präferenzen der handelnden Akteursgruppen eine wichtige Rolle. Insbesondere kann hierzu angeführt werden:

- Die LPG-Nachfolgegesellschaften hatten grundsätzlich kein Interesse an der Waldbewirtschaftung. Sie interessierten sich vorrangig für die Neuorganisation der Landwirtschaft. In diesem Politikfeld fielen die Entscheidungen über Arbeitsplätze, den Zugang zu Märkten und lukrativen EU-Fördermitteln⁹⁶⁵. Der Wald galt dagegen als übernutzt und geschädigt.
- Die Bewirtschaftungsverträge der StFB mit den LPGen wurden zwar zum Jahresende 1990 aufgelöst, die körperliche Übergabe der Flächen an die LPGen bzw. ihre Nachfolgeunternehmen verzögerte sich u.a. wegen der parzellenweise durchzuführenden Bewertung oft um mehrere Jahre. Das kurze Zeit offene Zeitfenster anderer Entscheidungen war dann aber geschlossen.
- In der Forstwirtschaft der DDR gab es keine auch nur formal selbständigen, den LPGen vergleichbaren Organisationen, die ein Interesse an einer Neuschaffung privatautonomer Institutionen gehabt hätten⁹⁶⁶. Die einzige vorhandene Struktur (die StFB) wurden aufgelöst, ihre forstlichen Aufgaben und viele Mitarbeiter in die neuen Landesforstverwaltungen überführt. Trotz großer personeller Kontinuität repräsentierten diese aber für einen größeren Teil der Bevölkerung wie der Waldeigentümer nicht mehr den Zentralstaat DDR, sondern die neuentstandenen Länder, mit denen sich die Menschen wieder stärker identifizierten. Auch wenn einzelne Waldeigentümer dies anders sahen - hatten doch nicht wenige der neuen Berater und Betreuer noch wenige Jahre zuvor als Mitarbeiter der StFB die Eigentümer im Kleinprivatwald ignoriert⁹⁶⁷ -, konnte die neue staatliche Forstorganisation dennoch in einem geschützten Raum aufgebaut werden. Das Bemühen der bisher in der DDR-Forstwirtschaft Beschäftigten richtete sich im wohlverstandenen Eigeninteresse aber nicht auf den Aufbau leistungsfähiger autonomer Strukturen im und aus dem Kleinprivatwald, sondern auf den Aufbau einer staatlichen Verwaltung bei möglichst weitgehender Mitnahme bisheriger Aufgaben, damit Sicherung von Beschäftigung und beruflichem Selbstverständnis. Folgerichtig wurde deshalb auch die Rückgabe des Staats- und Körperschaftswaldes an die Länder und Kommunen und der damit verbundene Neuaufbau öffentlicher Forstbetriebe rasch angegangen, während die Privatisierung des übrigen Treuhandwaldes sich auch aus diesem Grund verzögerte. Neue autonome Organisationen im Kleinprivatwald hätten diesen Präferenzen der in der Forstwirtschaft Tätigen nicht entsprochen.
- Die vorhandenen Privatwaldeigentümer, allesamt Eigentümer kleiner Waldflächen, traten nicht als politisch handelnde oder wahrnehmbare Akteure auf. Als Folge der langjährigen staatlichen Bewirtschaftung war vielen ihr Waldeigentum schon lagemäßig nicht mehr bekannt. Dies mag sich von der Situation in der Landwirtschaft nicht wesentlich unterscheiden haben. Einige, die von ihrem Eigentum wußten, waren zum Wald indifferent bis ablehnend eingestellt⁹⁶⁸, was sich z.B. in der Absicht, die Grundstücke an den Staat zu verschenken, äußerte⁹⁶⁹. Wieder andere stießen nach anfänglichen Illusionen, mit kleinen Waldflächen Geld verdienen zu können, rasch auf gravierende Hindernisse wie fehlende Abmarkungen der Grundstücke, schlechte Holzpreise oder mangelnde Fertigkeiten in der Holzernte⁹⁷⁰. Einzelne aktivere Gruppen waren durch den politi-

⁹⁶⁵ Die 1990 eingeführte Erstaufforstungsprämie war schon wegen der offenen Eigentumsfragen kein Anreiz zu forstwirtschaftlichen Aktivitäten.

⁹⁶⁶ Sieht man einmal von den 9 am Ende der DDR noch existierenden ZEW ab (FN 502).

⁹⁶⁷ Auf diese Distanz zwischen Forstpersonal und Waldeigentümer weist Riedel hin (1998: 603).

⁹⁶⁸ Vgl. Sächsischer Agrarbericht 1991 (SML 1992: 108).

⁹⁶⁹ Vgl. Sächsischer Agrarbericht 1991 (SML 1992: 101).

⁹⁷⁰ Vgl. Sächsischer Agrarbericht 1991 (SML 1992: 108).

schen Kampf um eine Entschädigung für Bestandeswertverluste während der Zeit staatlicher Bewirtschaftung bzw. um eine Auszahlung noch offener überzahlter Inventarbeiträge durch den neuen Staat gebunden⁹⁷¹. Mit dem Scheitern dieser Forderungen waren sie zu weiterem Engagement nicht mehr bereit.

- Im Gegensatz zu den LPGen, bei denen, von der ideologischen Ausrichtung einmal abgesehen, viele für die Führung von landwirtschaftlichen Unternehmen qualifizierte Personen vorhanden waren, gab es unter den Kleinprivatwaldeigentümern niemand, der Erfahrungen in der Führung selbstverwalteter Organisationen und Betriebe gehabt hätte. Das galt ebenso für die praktische Waldbewirtschaftung. Und es fehlten größere, beispielgebende private Betriebe, wie sie sich in der Landwirtschaft nach der Wende durch Flächenpachtungen schnell etablierten. Im Gegenteil wurden mit dem Kirchenwald die letzten Betriebe, die in der DDR noch eine Form der Selbstverwaltung praktiziert hatten, in Sachsen mit dem SächsWaldG von 1992 durch Gleichstellung mit dem Körperschaftswald in die staatliche Beförderung überführt⁹⁷², so daß auch sie als Organisatoren von Selbstverwaltung ausfielen.
- Schließlich konnte, anders als in der Landwirtschaft, die Lösung der Kleinprivatwaldproblematik politisch auf die lange Bank geschoben werden⁹⁷³. Denn in den 1990er Jahren war die Holzversorgung der Industrie aus dem Staatswald bzw. dem durch die Landesforstverwaltungen bewirtschafteten Treuhandwald gesichert, die Infrastrukturleistungen des Waldes waren nicht bedroht, an der Bewirtschaftbarkeit des Kleinprivatwaldes hing keine große Zahl von Arbeitsplätzen. Im Gegenteil gab es auch spezielle Interessengruppen, z.B. aus Jagd und Naturschutz, die an geringen Aktivitäten der Waldeigentümer durchaus interessiert waren.

In der Landwirtschaft waren damit beim Übergang von der DDR zur Bundesrepublik institutionelle Ausgangspunkte für einen eigenständigen Entwicklungspfad vorhanden. Es gab an der Fortentwicklung der Strukturen auch unter den veränderten gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen stark interessierte Akteure, die die Ressourcen kontrollierten, politische Macht ausüben konnten und damit den Zugang in die politische Entscheidungsarena fanden. Diese Strukturen wurden ergänzt um eine aus der DDR-Zeit überkommene institutionelle Kultur mit der Leitidee einer kooperativen Großflächenwirtschaft. Diese Leitidee verband sich rasch mit der neuen Leitidee einer auf Gewinnerzielung, Leistungsfähigkeit und Wettbewerbsstärke ausgerichteten Wirtschaftsweise.

Ganz anders in der Forstwirtschaft, wo es keine Strukturen gab, an die institutioneller Wandel anknüpfen und aus denen heraus *"organisatorisches Lernen"* stattfinden konnte (Eisen 2000: 40). So kam es zu einem weitreichenden Institutionentransfer von West nach Ost, gerade auch im Hinblick auf den Kleinprivatwald: In Westdeutschland eingeführte Institutionen wie das Einheitsforstamt, die Offizialberatung und -betreuung oder das durch geringe Kooperationsgrade gekennzeichnete forstwirtschaftliche Zusammenschlußwesen wurden übertragen. Die besondere Problematik des Kleinprivatwaldes in den neuen Ländern findet sich dagegen in den Landeswaldgesetzen der ersten Generation so gut wie nicht wieder. Häufig sind sie über weite Strecken textgleich mit den Waldgesetzen der westdeutschen *Partnerländer*. Es gab im Osten keine starke forstliche Akteursgruppe, die wirklich Interesse an für die Bundesrepublik neuen institutionellen Arrangements im Kleinprivatwald gehabt hätte. Ganz im Gegenteil konnten die Präferenzen der in der Forstpolitik handelnden ostdeutschen Akteure am besten durch weitgehende Übernahme des westlichen Systems bedient werden⁹⁷⁴.

Hinzu kommt, daß man sich in Westdeutschland in den vorangegangenen Jahrzehnten nicht mehr ernsthaft mit alternativen Organisationsformen der Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes oder gar Alternativen zum individuellen Privateigentum natürlicher Personen am Wald beschäftigt hatte. Es war fast undenkbar, daß aus den alten Bundesländern ein Anstoß zur Mobilisierung von kleinem Waldeigentum über Märkte oder zur Fortentwicklung der Eigentumsformen bei kleinem privatem Waldeigentum kommen konnte. Das galt zwar auch für die Landwirtschaft, doch hier kamen die

⁹⁷¹ Vgl. Sächsischer Agrarbericht 1991 (SML 1992: 29).

⁹⁷² Dies war auch in den anderen neuen Bundesländern der Fall.

⁹⁷³ Sächsischer Agrarbericht 1992: *"Die Rückführung der Waldfläche an das Land und die Kommunen soll permanent erfolgen und könnte im wesentlichen bis 30.6.1992 abgeschlossen sein. Ein zeitlicher Druck für den Verkauf des 'Restwaldes' besteht auf Grund der forstlichen Produktionsbedingungen nicht."* (SML 1993: 109)

⁹⁷⁴ Dies wurde durch westliche *Aufbauhelfer* gefördert, die für diese Übernahme (und damit selbstverständlich auch die Erhaltung des ihnen vertrauten Systems in ihren Heimatländern) warben.

Anstöße aus den neuen Ländern. Ganz im Gegenteil bestand auch für die Akteure der westdeutschen Forstwirtschaft aufgrund des im Westen über Jahrzehnte eingeschlagenen Weges im Kleinprivatwald, der dessen private Zweckbestimmung auf die Produktion von Holz reduziert und mit einer durch die öffentliche Verwaltung vorgegebenen umfassenden Gemeinwohlzweckbestimmung belastet hatte, keine Veranlassung, den Transformationsprozeß als Chance zur Aufarbeitung und Überwindung der festgefahrenen Strukturen zu nutzen. Dieses Faktum zeigt sich in gleicher Weise in der Privatisierung des Treuhandwaldes, bei der der Verkauf von kleinen und mittelgroßen Waldflächen an einzelne natürliche Personen den absoluten Vorrang genießt, während die Privatisierung von funktionsfähigen Betrieben auch in anderen Rechtsformen ernsthaft nicht in Erwägung gezogen wurde.

Eisen (2000: 36) faßt seine Analyse des institutionellen Wandels in den neuen Ländern so zusammen:

"Die Reichweite des Institutionentransfers von West- nach Ostdeutschland war in den Bereichen am größten, in denen existierende DDR-Strukturen keine oder nur wenige Anknüpfungspunkte boten."

Die Forstwirtschaft, und innerhalb dieses Sektors insbesondere der Kleinprivatwald, lassen sich ohne weiteres in diese Schlußfolgerung einbeziehen.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß der Endzustand forstpolitischer Institutionen in der DDR, der zum Ausgangspunkt des Entwicklungspfades der Forstwirtschaft nach 1990 wurde, sowie die Präferenzen der handelnden forstlichen Akteure auf der Grundlage des vorhandenen institutionellen Arrangements keine neuen oder zusätzlichen Lösungsansätze der Kleinprivatwaldfrage zuließen. Die Weichen dafür waren lange zuvor in der DDR mit der Entscheidung einer vollständigen Trennung und damit Spezialisierung von Land- und Forstwirtschaft gestellt worden. Angesichts der im Kleinprivatwald liegenden Problematiken kann man dies als bedauerlich bewerten, zumal gerade in den ersten Jahren nach 1990 trotz - oder gerade wegen der großen Unsicherheiten - unter den Vorzeichen von Demokratie und Selbstbestimmung Chancen zu einer *"kurzfristige[n] Strategie der Problemvereinfachung"* (Eisen 2000: 29) bestanden, die in einem inzwischen verfestigten System nur mühsam oder gar nicht mehr erreichbar sind. Eine reale Möglichkeit zu einer anderen Weichenstellung während der Wendezeit im Kleinprivatwald bestand mangels institutioneller Anknüpfungspunkte und handlungsbereiter Akteure realistisch betrachtet nicht.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, welche vereinfachenden Formeln zur Erklärung dieser Sachverhalte eingesetzt werden. So wird auf die Frage, warum viele Waldbesitzer in den neuen Ländern nicht zur Bildung kooperativer Formen der Waldbewirtschaftung in allen Formen von der Forstbetriebsgemeinschaft bis zum Eigentumszusammenschluß bereit sind, immer wieder die Antwort gegeben, daß sie dies wegen der geschichtlichen Erfahrung der Zwangskollektivierung ablehnten.

Durch die Zwangskollektivierung der Land- und Forstwirtschaft in der DDR in den 1950er Jahren wurden Bauern und Waldbesitzer Mitglieder der LPGen. Allen war klar, daß der Prozeß vom Staat gesteuert wurde. Stärker als in der Landwirtschaft wurde die Rolle des Staates in der Waldbewirtschaftung sichtbar. Die Kreisforstämter, später die StFB, übernahmen Leitung und Vollzug bis hin zur vollständigen Überführung des Privatwaldes in staatliche Bewirtschaftung. Vor diesem Hintergrund scheint das Argument plausibel, die früher erlebte Zwangskollektivierung führe zu einer grundsätzlich ablehnenden Haltung auch heute gegen eine Zusammenschlußbildung.

Doch gibt es wichtige Sachverhalte, die mit diesem Argumente nicht zusammenpassen. So hatten viele Grundeigentümer nach der Wende keine Vorbehalte, ihre landwirtschaftlichen Flächen weiterhin in die kollektive Organisation der Agrargenossenschaften einzubringen und dort Mitglied zu werden. Warum sollte dann aber die große Zahl der Grundeigentümer, die land- und forstwirtschaftliche Flächen besitzen, die Kooperation bei der Waldbewirtschaftung als neue Zwangskollektivierung ansehen?^{975, 976} Das Argument, daß die Erinnerung an die Zwangskollektivierung Kooperation verhindert, muß deshalb ernsthaft in Frage gestellt werden. Hinter dem Verweis auf die Furcht vor der

⁹⁷⁵ Der Sächsische Agrarbericht 1992 berichtet über die abgeschlossene Umwandlung der LPGen: *"Die bis zum Ende des Jahres 1991 zu vollziehende Umwandlung der LPG und GPG wurde im Freistaat Sachsen abgeschlossen. Ein großer Teil dieser Betriebe nahm die Form von Genossenschaften an, was auf die Bereitschaft vieler ehemaliger LPG-Mitglieder schließen läßt, weiterhin genossenschaftlich zusammenzuarbeiten."* (SML 1993: 51)

⁹⁷⁶ Vgl. auch FN 964.

Zwangskollektivierung sind andere Motive zu vermuten. Wird das Argument von der Forstverwaltung gebraucht, kann es dazu dienen, fehlende Kooperationsbildung zu rechtfertigen und von eigenem Handeln, das die Zusammenschlußbildung nicht unterstützt, abzulenken. Für Waldeigentümer könnte der Verweis auf die Zwangskollektivierung dagegen anstelle einer einfachen ökonomisch-rationalen Handlungslogik stehen. Sie wägen intuitiv Nutzen und Kosten der Bewirtschaftung oder Nichtbewirtschaftung ihres Waldes, einer Kooperation und der alternativen Möglichkeiten wie der Betreuung durch den Staat ab. Manches spricht dafür, daß auch Eigentümer kleiner Waldflächen in diesem Sinne rationale Entscheidungen treffen⁹⁷⁷. Das Argument der Zwangskollektivierung steht dann für die fehlende Erwartung eines privaten Nutzens aus der Kooperation. Damit läge ein Fall des *Thomas-Theorems* vor. Es besagt, daß das Handeln von Menschen auf ihrer subjektiven Situationsdefinition beruht, d.h. auf den Sachverhalten, die sie zu erkennen glauben, auch wenn diese subjektive Wahrnehmung und Interpretation der Wirklichkeit den Tatsachen nicht entspricht (Patzelt 2001: 43)⁹⁷⁸.

Diese Überlegung hat zur Folge, daß der Versuch, eine Verhaltensänderung bei den Waldeigentümern zugunsten der Kooperation zu bewirken, auf zwei Ebenen ablaufen muß: Auf der Tatsachenebene bedarf die Beteiligung an einer Kooperation eines dem einzelnen Waldeigentümer einsichtigen Nutzens. Dieser Nutzen muß bei subjektiven Interpretationsmustern, in denen die historische Erfahrung der Zwangskollektivierung eine Rolle spielt, in einem Rahmen erkannt bzw. vermittelt werden, der unabhängig von Machtinteressen staatlicher Akteure ist (d.h. ohne Beteiligung des Staates) bzw. in dem beteiligte staatliche Akteure keine offensichtlichen eigenen Machtinteressen vertreten.

3.7.2 Exkurs B: Schwierigkeiten der Kooperationsentwicklung im Kleinprivatwald unter den Bedingungen der Transformation am Beispiel Polens⁹⁷⁹

A.a.S. wurde die Hypothese formuliert⁹⁸⁰, daß Eigentum im geschichtlichen Lauf immer stärker fragmentiert wird und sich kaum wieder als Eigentumseinheit bündeln läßt. Das Beispiel der Thüringer Waldgenossenschaften zeigt, daß umgekehrte Prozesse zwar selten, aber durchaus möglich sind. Gerade unter den Bedingungen der Transformation von sozialistischen zu freiheitlich-demokratischen Systemen scheint es besonders schwierig zu sein, Eigentum zu bündeln bzw. Eigentümer zur Kooperation zu bringen. Eindrückliche Anschauungsbeispiele dazu finden sich in Polen, wo in enger räumlicher Nachbarschaft extrem kleinteilige Privatwaldstrukturen und größere private Eigentumseinheiten in Form von Waldgenossenschaften bestehen.

Polen ist mit 17% Privatwaldanteil eines der privatwaldärmsten EU-Länder. Der Privatwald ist in den südlichen Landesteilen konzentriert und erreicht in der Woiwodschaft Małopolska (Krakau) einen Anteil von rd. 51%. Der Privatwald ist extrem fragmentiert. 1944 wurden alle Eigentumseinheiten über 25 ha enteignet. Nur 0,4% der Privatwaldfläche liegt in Eigentumseinheiten über 10 ha (Król 2004). 16% des Privatwaldes gehören individuellen Eigentümern, im Eigentum von Eigentumszusammenschlüssen (Waldgenossenschaften, pol. *wspólnota*) stehen unter 1% (Lasy Państwowe 2003). Der Kleinprivatwald (individuelles Eigentum und Waldgenossenschaften) wurde in der sozialistischen Zeit nicht enteignet, blieb - anders als in der DDR - stets in individueller Bewirtschaftung und war auch nicht in die staatlichen Holzlieferpläne eingebunden. Insofern war das kleine Grundeigentum in Polen in der sozialistischen Periode einer der wenigen wenn nicht staatsfreien, dann staatsferneren Bereiche der Lebensgestaltung. Allerdings wird durch den Staat früher wie heute ein vereinfachter periodischer Betriebsplan für den gesamten Privatwald in einer Gemeinde aufgestellt, der Voraussetzung für den Holzeinschlag durch jeden Eigentümer ist. Liegt kein solcher Plan vor, bedarf

⁹⁷⁷ Ein Parallelbeispiel hierzu ist die Zertifizierung. Auch bei PEFC sind in den neuen Ländern nur rd. 148.000 ha Privatwald (einschl. FBG) zertifiziert. Davon kommen rd. 76.000 ha aus Thüringen, während die übrigen vier Länder zusammen nur 72.000 ha zertifizierte Flächen in Privatwald und FBGen aufweisen. Das sind gerade einmal 10% der Privatwaldfläche in diesen Ländern (PEFC-Newsletter Nr. 20/Juli 2004: 7).

⁹⁷⁸ Das Thomas-Theorem ist benannt nach den amerikanischen Soziologen William und Dorothy Thomas. Im Original lautet es: "*If men define situations as real, they are real in their consequences.*" (Thomas & Thomas 1928:572, zit. nach Merton 1995: 380)

⁹⁷⁹ Der Verfasser hatte 2003 Gelegenheit, den Privatwald in der Woiwodschaft Małopolska bei einem Besuch in der Regionaldirektion Krakau der polnischen Staatswälder näher kennenzulernen. Auf den Gesprächen mit deren Leiter, Dr. A. Król, seinen Mitarbeitern und Vertretern des Privatwaldes sowie ergänzender Literaturquellen basieren die nachfolgenden Ausführungen.

⁹⁸⁰ Siehe S. 3-190, bezüglich der Bildung von Zusammenschlüssen auch bei H. Weber (1926: 453), hier S. 3-129.

der Holzeinschlag der Genehmigung durch die Forstaufsichtsbehörden bei den Landkreisen (Król 2004).

Der weitaus überwiegende Teil des Privatwaldes ist Teil kleinbäuerlicher, gemischter land- und forstwirtschaftlicher Einzelbetriebe. Dies trifft sowohl für das individuelle Eigentum wie für die Teilhaber der Waldgenossenschaften zu. Die Bindung von Land- und Forstwirtschaft löst sich nur sehr allmählich im Zuge des wirtschaftlichen Wandels nach der politischen Wende auf. Wirtschaftliche Motive der Eigenversorgung stehen bei den Eigentümern noch stark im Vordergrund.

In der Oberförsterei Myślenice (südlich Krakau) gibt es rd. 25.500 ha Privatwald in rd. 30.000 Eigentumseinheiten, die wiederum in 100.000 Parzellen aufgeteilt sind. Die Zahl der Eigentümer liegt, da es sich häufig um Erben- oder Miteigentumsgemeinschaften handelt, tatsächlich weit höher. Die reale Aufteilung entstand durch Erbteilung seit dem 19. Jhd. Die Teilung wurde im Sozialismus nicht unterbunden, während dieser Periode kam eine starke Aufteilung in Miteigentumsanteile hinzu. Alle Parzellen existieren rechtlich im Grundbuch und in Katasterkarten, sind aber in der Natur oft nicht abgemarkt. Die Grenzen werden bisher von Generation zu Generation tradiert. Die Wegeerschließung ist extensiv, die Holzbringung erfolgt meist über andere Waldparzellen hinweg. Damit bestehen extreme räumliche und auch rechtliche Anticommons.

Insgesamt gibt es in der Woiwodschaft 98 Waldgenossenschaften, die meisten (60) mit Flächen zwischen wenigen und 3.500 ha in der nahegelegenen Oberförsterei Nowy Targ. Sie entstanden v.a. im 19. Jhd., zum Teil durch Ankauf vormals grundherrschaftlicher Flächen durch die Dorfgemeinschaften und Verzicht auf anschließende Aufteilung; wenige entstanden als Eigentumszusammenschluß auf lokaler Ebene noch in den 1960er Jahren. Sie werden nach althergebrachten Traditionen bewirtschaftet, jeder Teilhaber partizipiert an den Natural- und Gelderträgen⁹⁸¹. Einige wenige Waldgenossenschaften, z.B. die mit 3.500 ha größte in Witów, haben inzwischen neben den Holzerträgen erhebliche Einnahmequellen im Tourismus erschlossen.

Trotz dieser guten Beispiele traditionsreicher genossenschaftlicher Kooperation einerseits, der durch die Kleinstfragmentierung bereits unter den jetzigen Bedingungen deutlich erschwerten Bewirtschaftung andererseits, ist es seit 1990 nicht gelungen, ein forstwirtschaftliches Zusammenschlußwesen in diesem Gebiet aufzubauen.

Intensive Unterstützung durch die polnische Staatsforstverwaltung, die allgemeinen Verwaltungsbehörden, wissenschaftliche Einrichtungen und zivilgesellschaftliche Institutionen wie die IUCN-Stiftung Polen sowie mehrere Projekte, die auch durch internationale Experten begleitet wurden, konnten bis 2002 nicht erreichen, daß forstliche Zusammenschlüsse gegründet wurden. Seit 2002 kam es immerhin zur Gründung von vier einfachen Zusammenschlüssen mit 130 Mitgliedern - im übrigen Polen keiner. Die Aufgaben dieser Zusammenschlüsse beschränken sich auf Information, Schulung, Pflanzenbeschaffung und Interessenvertretung der Waldeigentümer.

Die Kleinprivatwaldeigentümer sehen die Werbung für Zusammenschlüsse durch den Staat und zivilgesellschaftliche Organisationen als Versuch der Fremdbestimmung an, gerade weil dieses kleine Grundeigentum einer der wenigen staatsfernen Räume im Sozialismus war. Zwischen früherem und heutigem Staat wird nicht unterschieden. Hinzu kommt, daß die Zusammenschlüsse staatlicherseits als Vorbereitung auf den EU-Beitritt propagiert und die Kooperationsprojekte durch das EU-Phare-Programm mitfinanziert wurden, während unter der ländlichen Bevölkerung EU-Skepsis weit verbreitet ist. Schließlich sind die Kosten für die Neugründung von zivilrechtlichen Vereinen, z.B. die Registrierungsgebühren, sehr hoch.

Die vier erfolgreichen kleinen Gründungen kamen nur zustande, weil es den externen Beratern gelang, jeweils örtlich einflußreiche Persönlichkeiten für die Idee der Kooperation zu gewinnen:

"The crucial point ... is to find local coordinators or local 'focal people'. ... one committed and devoted person can activate whole communities." (Fundacja IUCN Poland 2002: 18)

An Eigentumszusammenschlüsse ist trotz der vielen guten Anschauungsbeispiele in der unmittelbaren Nachbarschaft nicht zu denken. Der Rekonsolidierung von Anticommons-Eigentum stehen starke ge-

⁹⁸¹ Vgl. dazu auch Gäntner und Głodkiewicz (1997).

fühlte politisch-soziale Faktoren und tatsächliche ökonomische Überlegungen entgegen, die das Denken und Handeln der Waldeigentümer viel stärker beeinflussen als die zu erwartenden, besser: versprochenen Vorteile.

Das polnische Beispiel zeigt insofern ebenfalls die Bedeutung des vorangehenden Entwicklungspfades für die Zusammenschlußbildung gerade unter den Bedingungen der Systemtransformation⁹⁸². Es belegt ferner, daß externe Unterstützung der Kooperationsbildung, die v.a. Sachargumente verwendet, trotz lokaler Anschauungsbeispiele, oft nicht überzeugt, sondern stellt die erfolgreiche Initiierung von Zusammenschlüssen v.a. als Ergebnis lokaler sozialer Interaktionen dar, wobei es auf einzelne, einflußreiche Organisatoren (Charismatiker⁹⁸³) ankommt.

⁹⁸² Weitere Beispiele der extremen Schwierigkeit, gerade bei Kleinstwaldbesitz unter den Bedingungen der Systemtransformation Zusammenschlüsse von Waldeigentümern aufzubauen, geben z.B. für Bulgarien Halatcheva & Bemann (2004), für Tschechien Flora (2003).

⁹⁸³ Vgl. S. 2-98.

3.8 Bewertung der Strukturen des Kleinprivatwaldes

"Wettbewerb zwischen kleineren Einheiten führt immer zu einem stärkeren Ganzen."

Hans-Olaf Henkel (2006)

Als Abschluß der Strukturanalyse des Systems Kleinprivatwald in Sachsen soll eine zusammenfassende Bewertung der vorhandenen Strukturen und Prozesse im System Kleinprivatwald erfolgen, aufgeteilt in die drei Aspekte Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems, Eigentum als freiheitsvermittelnde Grundnorm und Kooperation als Ausdruck von Autonomie.

3.8.1 Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems

Die Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems kann anhand der drei Kriterien Güterbereitstellung, Effizienz und Nachhaltigkeit bewertet werden.

Das Ressourcensystem Kleinprivatwald ist, unabhängig davon, ob nur Holz oder die gesamte Palette aller Güter und Leistungen betrachtet wird, unternutzt. Die Ressourcennutzung weist erhebliche Ineffizienzen auf⁹⁸⁴. Insbesondere die Transaktionskosten zur Steuerung des Systems und der Organisation der Ressourcennutzung, die in den meisten Kalkulationen vernachlässigt werden, sind außerordentlich hoch. Einzelbetrieblich führt dies zu verbreiteter Flächenstilllegung, volkswirtschaftlich ist selbst die deutlich unter der maximalen Leistungsfähigkeit des Systems liegende Güterproduktion nur um den Preis hoher staatlicher Transferleistungen möglich. Die Nachhaltigkeit aller Güter und Leistungen ist zwar nicht gefährdet⁹⁸⁵, liegt aber, der Unternutzung entsprechend, auf niedrigem Niveau⁹⁸⁶. Das kleine Eigentum in seiner vorhandenen Form ist nur wenig geeignet, die aktuellen Anforderungen als Steuerungsinstrument der Ressourcennutzung in ihrer ganzen Bandbreite zu erfüllen.

3.8.2 Funktionsfähigkeit des kleinen privaten Waldeigentums

Für die Funktionsfähigkeit von Eigentum wurden in Kap. 2.3.9 Kriterien (*Leitplanken*) entwickelt. Anhand dieser Kriterien kann der Zustand des Eigentums im Privatwald, insbesondere im Kleinprivatwald, bewertet werden.

L 1: realisierbarer Nutzen

Angesichts der räumlichen und rechtlichen Kleinheit des Kleinprivatwaldeigentums und einer schlechten Ertragssituation der Forstwirtschaft ist ein wirtschaftlicher, oft aber auch ein sozialer Nutzen, der höher als die eingesetzten Kosten ist, in vielen Fällen nicht mehr gegeben. Ausnahmen sind bei lokaler Brennholzselbstversorgung oder dem bewußten Ziel *Nicht-Nutzung* möglich. Insbesondere die Transaktionskosten sind hoch, und zwar sowohl beim Eigentümer als auch beim Staat.

Das Kriterium ist nur eingeschränkt erfüllt.

L 2: selbstbestimmte Nutzung

Die Waldbewirtschaftung bedarf in vielen Fällen fremder Hilfe in Form von Beratung, Betreuung, Förderung oder wirtschaftlichen Dienstleistungen. An diese Unterstützungen sind Bedingungen gekoppelt, die Entscheidungsspielräume des Eigentümers reduzieren. Auch durch *Rundum-Sorglos-Pakete* in der Betreuung wird Verantwortung vom Eigentümer weggenommen ebenso wie durch Förderregeln, die Eigenleistungen gegenüber Fremdleistungen diskriminieren. Fremdhilfe ersetzt Selbsthilfe. Eigenes forstliches Fachwissen wie auch Organisationswissen ist bei Waldeigentümern nur in ungenügendem Umfang vorhanden. Selbstbestimmte Nutzung gibt es praktisch nur noch im Fall der reinen Brennholzselbstversorgung.

⁹⁸⁴ Vgl. dazu die Beschreibung von Effizienz in der Nutzung von Ressourcensystemen auf S. 2-20 als einer im Verhältnis zur Nützlichkeit möglichst geringen Summe von Transformations- und Transaktionskosten.

⁹⁸⁵ Eine nähere Analyse dieser Frage könnte z.B. anhand der Kriterien und Indikatoren für nachhaltige Waldbewirtschaftung der MCPFE erfolgen.

⁹⁸⁶ Vgl. S. 2-20.

Das Kriterium ist im Kleinprivatwald nur noch ausnahmsweise erfüllt.

L 3: langfristige dynamische Sicherheit

Diese Sicherheit kann nur als Erwartungshaltung an die Zukunft bestehen. Die Erfahrung der in den letzten Jahrzehnten erfolgten *Eigentumsverdünnung* reduziert die Erwartungen. Die Aussichten, die Aneignungsrechte für neuentdeckte Güter zu bekommen, sind für den Waldeigentümer gering, da sie häufig als öffentliche Güter definiert und damit dem Staat oder speziellen Interessengruppen zugeordnet werden.

Das Kriterium ist nicht erfüllt.

L 4: keine extreme Konzentration

Das Kriterium ist erfüllt.

L 5: Eigentumsstreuung

Kleines privates Waldeigentum ist in der Bevölkerung in größerer Zahl vorhanden und vergleichsweise weit gestreut.

Das Kriterium ist erfüllt.

L 6: Abwesenheit extremer Fragmentierung

Waldeigentum ist räumlich und rechtlich extrem fragmentiert; in beiderlei Hinsicht liegen verbreitet Anticommons-Strukturen vor.

Das Kriterium ist nicht erfüllt.

L 7: Vorhandensein eines substantiellen Eigentumskerns

Das Ressourcenkapital ist nur teilweise dem Grundeigentümer zugeordnet. An ihm bestehen maßgebliche Eigentumsrechte des Staates. Zahlreiche Nutzungsrechte, Holz ausgenommen, sind nicht mit dem Eigentum am Ressourcenkapital verkoppelt, sondern stehen anderen Nutzern oder dem Staat zu. Der reliktsche Eigentumskern beim Kleinprivatwald ist auch deshalb klein, weil zahlreiche Güter nur großräumig bereitgestellt und damit dem kleinen Ressourcenkapital der einzelnen Parzelle ohne geeignete großräumige Organisation der Eigentümer nicht zugeordnet werden können. Kleines privates Waldeigentum gleicht eher einem zeitlich unbefristeten, inhaltlich aber beschränkten Nutzungsrecht für Holz.

Das Kriterium ist nur noch in geringem Maß erfüllt.

L 8: Personalisiertes Eigentum

Personalisiertes Eigentum hat eine doppelte Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des Eigentums. Hinsichtlich der unmittelbaren Beziehung zwischen Eigentümer und Eigentumsobjekt ist *das Kriterium* angesichts einer Dominanz natürlicher Personen als Eigentümer *noch weitgehend erfüllt*. Hinsichtlich der Bedeutung für die soziale Erkennbarkeit von Eigentümern für andere soziale Gruppen ist *das Kriterium nicht erfüllt*, denn die Waldeigentümer sind aufgrund der mit dem Datenschutz begründeten Geheimhaltung von Person und Namen außerhalb eines lokalen sozialen Zusammenhangs für andere Gruppen nicht mehr erkennbar. Damit manifestiert sich auch das Risiko der Nicht-Unterscheidung zwischen den Waldeigentumsarten in der Öffentlichkeit⁹⁸⁷.

Insgesamt ist das Kriterium nur noch eingeschränkt erfüllt.

Die Kriterien der Funktionsfähigkeit von Eigentum sind insgesamt beim kleinen privaten Waldeigentum in Sachsen nur noch zum kleinen Teil erfüllt. Die Funktionsfähigkeit als Eigentum in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht ist damit stark beeinträchtigt, oft nicht mehr gegeben. Zentraler Grund dieser Dysfunktionalität ist eine Verengung des Freiheitsraumes des Eigentums als Folge eines veränderten Verhältnisses zwischen Staat und Eigentümer, das sich darin äußert, daß der Staat

- immer engere Grenzen um den reliktschen Freiheitsraum des Kleinprivatwaldeigentums zieht,

⁹⁸⁷ Vgl. dazu auch die in Kap. 2.3.6.3 genannten Risiken für das Eigentum, wenn der Staat mit dem Staatswald wie ein anderer Eigentümer auftritt. Die mediale Dominanz des großen Staatsforstbetriebes mit seiner professionellen Geschäftsführung überlagert und verdrängt in der Öffentlichkeit den Blick auf das eigentlich vom Grundgesetz gemeinte und geschützte private Eigentum. Dies ist dann besonders kritisch, wenn diese Eigentümer für die anderen Bürger nicht mehr erkennbar sind, d.h. *kein Gesicht* mehr haben.

- fachliche Konzepte, wie dieser Freiheitsraum *richtig* zu nutzen sei, entwickelt, ohne daß diese unabhängig überprüft werden könnten oder sich gegen Alternativen im Wettbewerb bewähren müßten,
- umfassend dispositive und operative Aufgaben innerhalb des Freiheitsraums übernimmt, z.B. um diese Konzepte umzusetzen.

Damit wird der Eigentümer von der notwendigerweise zum Eigentum gehörenden Verantwortung entlastet, jedenfalls solange er sich konform zu diesem staatlichen Handeln verhält. Die Entlastung von Verantwortung mindert kurzfristig Kosten, was bei kritischem Kosten-Nutzen-Verhältnis von vielen Eigentümern als Hilfe empfunden wird. Längerfristig führt dies jedoch zum Ausbleiben oder zur Wegnahme von Eigeninitiative. Eigene Initiative und eigenes Handeln sind aber die Voraussetzungen für die Individual- und Sozialfunktionen des Eigentums. Aus deren Fehlen heraus lockert sich die Beziehung des Eigentümers zum Eigentumsobjekt, die resultierende Entfremdung vom Eigentum bietet wiederum den Anlaß für weitere Eigentumsverdünnung.

Neben den Leitplanken wurden noch folgende Mechanismen als Bedingung für die Funktionsfähigkeit von Eigentum genannt:

M 1: Mechanismen zur Neustrukturierung von Eigentum

Der Markt für kleine Waldflächen ist durch viele Mängel gekennzeichnet, so daß er als Neustrukturierungsmechanismus nur eingeschränkt wirksam wird. Ein großer Teil der Übertragungen findet als einseitige Übertragung (v.a. Vererbung) statt. Umfangreiche Waldflächen sind immobilisiert und stehen für eine Neustrukturierung privaten Waldeigentums nicht zur Verfügung.

Mechanismen stehen zur Verfügung, sind aber nur eingeschränkt wirksam.

M 2: Wirksame Rekonsolidierungsmechanismen für Eigentum

Rekonsolidierungsmechanismen können z.B. in Form funktionierender Märkte, Möglichkeiten der Kooperation, ökonomischer Sanktionierung von Fragmentierung oder rechtlicher Verbote gegen das Überschreiten der Leitplanken bestehen.

Die freihändige Übertragung von Anticommons-Eigentum ist durch hohe Transaktionskosten eingeschränkt. Kooperationen sind gerade bei kleineren Eigentumseinheiten nur wenig entwickelt, die Anreize dazu eher gering (s. nachstehend Kap. 3.8.3). Kleines Waldeigentum kann, auch aufgrund der untergeordneten wirtschaftlichen Bedeutung für den Eigentümerhaushalt, nur ausnahmsweise in Insolvenz gehen und in diesem Zusammenhang durch Dritte aufgekauft und gebündelt werden⁹⁸⁸. Bestehende gesetzliche Instrumente wie die Genehmigungen nach dem Grundstücksverkehrsgesetz oder Vorkaufsrechte wirken nur passiv, sie haben nicht das Ziel der Bündelung kleinen privaten Waldeigentums.

Es stehen kaum wirksame Mechanismen der Rekonsolidierung zur Verfügung.

3.8.3 Kooperation

Initiierung von Kooperation

Die Voraussetzungen für die Bildung von Kooperation sind für den sächsischen Kleinprivatwald, gemessen an den theoretischen Anforderungen wie der Theorie des kollektiven Handelns⁹⁸⁹, schlecht.

Die Möglichkeit eines wirtschaftlichen Nutzens aus ihrem Wald ist für Eigentümer kleiner Waldflächen an sich gering. Auch die Chance eines erhöhten kollektiven wirtschaftlichen Nutzens aus der Kooperation ist gering. Denn einerseits führen sie wirtschaftliche Maßnahmen nur in Abständen von oft vielen Jahren durch, so daß Nutzen daraus auch nur sporadisch entstehen kann, während die Organisation und die Teilnahme an der Organisation ständig aufrechterhalten werden müssen. Die Kosten dafür sind zudem angesichts der unentgeltlichen oder kostengünstigen Alternative staatlicher Dienstleistungsangebote hoch. Sozialen Nutzen als Alternative bzw. Ergänzung zum wirtschaftlichen Nutzen kann die Zusammenarbeit mit dem Staat allerdings nicht bieten. In einer ökonomisch kritischen Situation vieler Menschen wie in den letzten Jahren in den neuen Bundesländern wird sozialer Nutzen großflächig jedoch auch nicht der alleinige Kooperationsanreiz sein können.

⁹⁸⁸ Vgl. S. 3-206.

⁹⁸⁹ Vgl. zur Theorie des kollektiven Handelns Kap. 2.4.2.2.

Die Waldeigentümer sind, landesweit wie für einen lokalen Raum betrachtet, eine große latente Gruppe. Die Kleinheit des Eigentums ist damit ein wesentliches Kooperationshindernis. Innerhalb der großen latenten Gruppe können Untergruppen durchaus die Eigenschaften organisationsfähiger mittelgroßer Gruppen besitzen⁹⁹⁰. Diese verbesserte Startchance ist bei einigen der vorhandenen Zusammenschlüsse noch zu erkennen. Ein weiteres schwerwiegendes Kooperationshindernis ist, daß etwas größere private, kommunale und kirchliche Forstbetriebe, die stärkere wald- und forstwirtschaftsbezogene Interessen haben, häufiger aktiv sind und oft auch über dauerhafte Organisationsstrukturen verfügen, als Anlagerungskerne, d.h. im Sinne Olsons als durch *Kleine ausbeutbare Große*, ausfallen, da sie fast alle von der Landesforstverwaltung betreut werden und davon abweichende Organisationsformen wesentlich teurer für ihre Eigentümer sind.

Angesichts einer Verengung der privaten Güterstruktur auf Holz und der Dominanz staatlicher Dienstleistungen bei Beratung, Betreuung und Wirtschaftsverwaltung gibt es nur wenige Möglichkeiten für private Nebenprodukte als organisationsfördernde Kooperationsanreize. Schließlich fehlen offensichtlich Wissen über Organisationsprozesse und – verstärkt durch den demographischen Wandel – Persönlichkeiten bzw. Organisatoren, die solche Prozesse befördern könnten. Die Bedingungen für die Initiierung autonomer Kooperation unter Kleinprivatwaldeigentümern in Sachsen sind damit schlecht.

Durchführung und Bestand von Kooperation

Die Bedingungen für den dauerhaften Bestand von Kooperationen in CP-Ressourcensystemen, wie sie in Ostroms Konstruktionsprinzipien und Risiken zum Ausdruck kommen, sind nur teilweise vorhanden.

Es mangelt gerade in Bodenreformfluren an klaren Grenzen innerhalb des Systems (DP 1). Es fehlen, jenseits des auf wenige Aktivitäten begrenzten Zusammenschlusses in Form einer FBG, institutionelle Rahmenbedingungen für längerfristige, attraktive Kooperationsformen im Kleinprivatwald. Offiziell wird das Selbstorganisationsrecht der Waldeigentümer durch den Staat anerkannt (DP 7), aus einer Anticommons-Situation heraus reicht Anerkennung allerdings nicht aus. Die Selbstorganisation müßte in geeigneter Weise unterstützt werden, da die Transaktionskosten zur Überwindung der Anticommons-Situation ansonsten prohibitiv hoch sind. Die Mitbestimmungsrechte der Eigentümer kleiner Waldflächen im Ressourcensystem sind schwach ausgeprägt (DP 3). Die Risiken für die kollektive Organisation des Ressourcensystems sind durch die Dominanz von Fremdhilfe (R 5), Verlust an örtlichem Wissen, damit auch über Sinn und Zweck (R 4) oder rasche Umweltveränderungen (R 3) hoch. Umfassendes Wissen wird nicht zur Verfügung gestellt – dies beginnt mit den Eigentumsverhältnissen in einem größeren Waldgebiet und endet mit Information über den Zustand des Ressourcensystems.

Inhalte von Kooperation

Die vorhandenen Zusammenschlüsse sprechen die drei Sphären freiheitlicher Allmenden nur rudimentär an. Lediglich bei intensiver kooperierenden FBGen sind stärkere Elemente aus diesen drei Sphären festzustellen. Auch wenn man die staatliche Organisation vieler Prozesse im Kleinprivatwald als Sonderfall der Kooperation betrachtet⁹⁹¹, fehlen diese drei Sphären.

3.8.4 Strukturwirkung der Prozesse

Die im Kleinprivatwaldsystem ablaufenden Prozesse, insbesondere die Forstpolitik und die von ihr eingesetzten Steuerungsinstrumente, können nach ihrer Wirkung - *Strukturerhaltung*, *Strukturanpassung*, *Strukturgestaltung* - auf die Strukturen des Grundeigentums und der Autonomie im Kleinprivatwald bewertet werden⁹⁹².

Die **Privatisierung von Waldflächen** durch die BVVG verbessert indirekt die Eigentumsstruktur dadurch, daß größere Objekte als Forstbetriebe veräußert werden; das gilt in kleinparzellierten Waldgebieten nur dann, wenn Pakete aus mehreren Flurstücken geschnürt werden. Strukturanpassungsfördernd ist auch, dem Erwerber eines größeren Objektes in dessen Umfeld gelegene Parzellen mitzuverkaufen, denn dieser wird ein Interesse entwickeln, sein Eigentum zu arrondieren bzw. zu einem

⁹⁹⁰ Vgl. S. 2-96.

⁹⁹¹ Siehe dazu S. 3-285.

⁹⁹² Vgl. Kap. 2.5.

Austausch mit den Nachbarn zu gelangen. Der Verkauf von Treuhandwaldparzellen führt aber in bestehenden Kleinprivatwaldgebieten noch zu keiner Strukturverbesserung. Zwar werden z.T. Parzellen an Nachbarn verkauft, transparente Regeln, daß Nachbarn, andere in dem Waldgebiet schon angesiedelte Eigentümer oder gar Mitglieder von Zusammenschlüssen einen Vorrang genießen, gibt es aber nicht. Die Privatisierung entspricht z.T. einer *Landverteilung*, bei der eine große Zahl von Personen bedacht werden soll und bei der sehr unterschiedliche Interessen zu berücksichtigen sind, das Strukturziel dagegen von nachrangiger Bedeutung ist. Mangels Preiswettbewerb wird der Verkauf gerade auch bei Kleinflächen nicht durch ökonomische Kriterien bestimmt, sondern durch die BVVG als eine de facto staatliche Strukturbehörde, die damit anstelle des Marktes über Eigentumsgrößen entscheidet⁹⁹³. Wo der vorhandene Bestand an Kleinflächen in einem Waldgebiet aufgeteilt und einzeln verkauft wird, kann es sogar zu Strukturverschlechterungen kommen. Die vom sozialistischen Regime in der Bodenreform geschaffenen, nie als Eigentum im bürgerlich-rechtlichen Sinne vorgesehenen Kleinparzellen, die die DDR wieder *ingesammelt* und zu größeren (Volks-)Eigentums- und Bewirtschaftungseinheiten zusammengeführt hatte, werden nun vom Staat als private Eigentumseinheiten veräußert. Wenn beim Verkauf von Kleinflächen möglichst viele Interessenten bedient werden sollen⁹⁹⁴, wird damit ein neuer Fragmentierungsschub beim Waldeigentum bewirkt⁹⁹⁵. Die Möglichkeit (und Notwendigkeit) der Bildung von Eigentumskernen, die nicht nur unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, sondern gerade auch unter dem Blickwinkel der Grundnormen von Freiheit und Autonomie von großer Bedeutung für die Funktionsfähigkeit von Eigentum und seine künftige Entwicklungsfähigkeit sind, wird gerade in kleinparzellierten Waldgebieten zu wenig genutzt.

Selbst wo Eigentum an frühere Eigentümer restituiert wurde, wurde ein gegenüber dem Zustand vor 1933 deutlich verengtes Eigentumsrechtebündel übertragen.

Eine wichtige, positive Strukturwirkung des Verkaufs des Treuhandwaldes ist, daß aktive Eigentümer etabliert werden, von denen anzunehmen ist, daß sie an einer erfolgreichen Umsetzung ihrer Erwerbsziele sowie an einem hohen Grad selbstbestimmter Nutzung interessiert sind und deshalb auch die Strukturproblematik, wo sie sie einschränkt, anpacken werden. Dies gilt jedenfalls für die etwas größeren Flächen.

Weitere Bedingungen der Privatisierung dienen nicht einer zukünftigen Verbesserung der Mechanismen zur Strukturanpassung. Die verkauften Flächen werden durch die 20jährige Weiterveräußerungssperre erneut immobilisiert und können nur nach Genehmigung der BVVG durch Verkauf, Tausch oder Flurneuordnung in Strukturanpassungen einbezogen werden. Ferner wird an dem Konzept der individuellen natürlichen Person als Waldeigentümer festgehalten und eine Weiterentwicklung des Waldeigentums, z.B. durch größere Einheiten, die im Eigentum mehrerer Personen stehen, nicht unterstützt. Die Privatisierung unterstützt damit keine Verbreiterung der möglichen Eigentumsformen im Kleinprivatwald.

Der **Waldbodenmarkt** ist grundsätzlich nur ein Ablaufmechanismus, der durch dezentrale Entscheidungen helfen kann, Strukturanpassungen herbeizuführen. Die bestehenden Informationsmängel und hohen Transaktionskosten speziell des Waldbodenmarktes führen dazu, daß dieser Mechanismus nur eingeschränkt als Mittel zur Strukturanpassung wirksam wird und das *Wandern* von Waldflächen *zum besseren Wirt* nur wenig fördert.

Die **Ablösung von Land- und Forstwirtschaft** bewirkt regelmäßig über ein bis zwei Generationen eine Konservierung der Eigentumsstrukturen, da das Waldeigentum seine betriebliche Funktion verliert und nur als Vermögensmasse bzw. Teil eines Haushaltes verbleibt. Nach Abstoßung des landwirtschaftlichen Betriebsteils bleiben kleine, isolierte forstwirtschaftliche Eigentumseinheiten übrig, die, vom Fall der Selbstversorgung abgesehen, ihres Zweckbezuges entledigt sind. Aus der in den neuen Ländern schon lange erfolgten Trennung resultiert heute als strukturerhaltender Faktor, daß viele

⁹⁹³ Damit wird auch - entgegen der Forderung von Leisner (S. 2-68) - durch den Staat über eine angemessene Eigentumsgröße seiner Bürger entschieden. Während bei größeren Objekten immerhin noch die Möglichkeit eines Vergleichs von Bewerbern über ihre Betriebskonzepte bestand, wird bei Objekten unter 30 ha darauf verzichtet. Damit besteht aber die umfassende Problematik, daß der Staat über angemessene Eigentumsgrößen entscheidet und durch das Weiterveräußerungsverbot über 20 Jahre derart entstandene Strukturen zugleich verfestigt.

⁹⁹⁴ Vgl. Zitat von A. Riedel S. 3-260.

⁹⁹⁵ Vgl. dazu Abbildung 20.

landwirtschaftliche Betriebe als Interessenten für Waldbewirtschaftung und ihre Betriebsleiter als lokale Akteure, die Waldbewirtschaftung und forstliche Kooperation organisieren könnten, ausfallen.

Die **demographische Entwicklung** (Abwanderung, Alterung, geringe Geburtenquote) sollte mittelfristig eine Strukturanpassung unterstützen, da eine steigende Abgabebereitschaft für Wald zu erwarten ist, wenn Eigentümer oder Erben nicht mehr ortsansässig sind, keine Nachkommen vorhanden sind und keine innere Bindung mehr zum Wald besteht. Das Nutzen-Kosten-Verhältnis des Eigentums verschiebt sich durch den Wegfall wirtschaftlichen und sozialen Nutzen und durch höhere Kosten der Eigentumsverwaltung in Richtung einer höheren Abgabebereitschaft, solange nicht, wie durch einige der staatlichen Dienstleistungsangebote, eine Kostenentlastung durch Dritte erfolgt. Hemmend wirkt allerdings, daß im Zuge des Erbgangs gerade unter solchen Bedingungen oft komplizierte Erbgemeinschaften entstehen, durch die kleineres Eigentum langfristig immobilisiert und entpersonalisiert wird. Eine nachteilige Folge des Wandels der Bevölkerungsstruktur ist ferner, daß weniger jüngere, der aktiven Generation angehörende Waldeigentümer für die Übernahme von Aufgaben in der Organisation und Selbstverwaltung kleineren Waldeigentums zur Verfügung stehen, von denen zudem ein höheres Innovationspotential zu erwarten wäre.

Der **Strukturwandel an Beschaffungs- und Absatzmärkten** kann nur dann eine Strukturanpassung befördern, wenn veränderte Bedingungen der Lieferanten oder Abnehmer zu einer Veränderung von Kosten-Nutzen-Verhältnissen bei den Produzenten führen. Dies setzt wirtschaftlich orientierte Waldeigentümer voraus, während der Selbstversorger eine solche Veränderung nicht spürt. Es setzt ferner voraus, daß eine Verschiebung der Kosten-Nutzen-Relationen bis zum Waldeigentümer durchdringt und nicht durch Mechanismen wie die Kostenübernahme durch Dritte von ihm fern gehalten wird. Da diese Voraussetzungen im Kleinprivatwald derzeit nicht bestehen, wird vom Strukturwandel dieser Sektoren eher kein Impuls zum Wandel der Eigentumsstruktur im Kleinprivatwald, sondern eher die weitere Stilllegung von Waldflächen zu erwarten sein.

Die **staatliche Forstpolitik** ist einer der wichtigsten Prozesse, der auf die Eigentumsstruktur des Kleinprivatwaldes Einfluß nimmt. Ihr Instrumentenbündel ist hinsichtlich seiner Strukturwirkung differenziert zu beurteilen.

Ordnungsrechtliche Instrumente

Instrumente wie die Formulierung von **Grundpflichten** für den Waldeigentümer erscheinen auf den ersten Blick strukturneutral. Diese Aussage gilt offensichtlich nicht für Fälle wie die Sachkunde-Verpflichtung, womit eine Regel geschaffen wird, die die Erfüllung der Verpflichtung dem Wettbewerb durch die Fiktion ihrer staatlichen Gewährleistung gleich wieder entzieht. Gleichmaßen behindern Duldungspflichten und staatliche Genehmigungsvorbehalte in der Waldbewirtschaftung die Weiterentwicklung der Waldeigentumsstruktur. Sie wirken entgegen der Erwartung im Kleinprivatwald strukturerhaltend. Zu erwarten wäre bei Erhöhung der Kosten und Minderung der aktuellen Nutzenchancen ein Prozeß der Strukturanpassung. Die Wirkung im Kleinprivatwald ist aber eine andere. Da diese Auflagen ökonomisch auch als Eigentums- und Nutzungsrechte Dritter interpretiert werden können, verengt sich der Freiheitsraum, in dem der Waldeigentümer noch privaten Nutzen suchen kann. Es entstehen zusätzlich zur räumlichen Fragmentierung rechtliche Anticommons. Zugleich wird der Zugang der Waldeigentümer zu anderen Gütern und Leistungen neben Holz einschließlich ihrer Anwartschaft auf künftige Nutzungen erschwert und unmöglich gemacht. Damit fallen z.B. Wasser oder Erholungsleistungen wie auch andere großflächig bereitzustellende Güter und Leistungen als ökonomischer Anreiz, aber auch Druckfaktor für Strukturwandel weg. In großen Betrieben kommt es in solchen Situationen zum Verkauf, zur Verlagerung des Unternehmens in andere Regionen oder zur Betriebsstilllegung. Im Fall des Kleinprivatwaldes bleibt neben dem Verkauf die Alternative der Stilllegung der Bewirtschaftung, d.h. die Verweigerung des Waldeigentümers, unentgeltlich für Dritte Leistungen bereitzustellen. In dieser Konsequenz tragen die umfassenden ordnungsrechtlichen Regulierungen der Waldbewirtschaftung zur Strukturerhaltung bei⁹⁹⁶.

⁹⁹⁶ So auch Thoroe (2003: 17): "Da sich eine geregelte nachhaltige Waldbewirtschaftung nur in größeren Betriebseinheiten praktizieren läßt, bedeutet dies (die Erwartung der Gesellschaft, Leistungen der Daseinsfürsorge vom Waldeigentümer unentgeltlich zur Verfügung gestellt zu bekommen, Anm. C.S.) im Umkehrschluß, daß die weitaus überwiegende Zahl Betriebe mit Wald (nämlich die kleinen, Anm. C.S.) sich entsprechenden Anforderungen von der Sache her entziehen kann."

Strukturen werden auch aus anderen im Ordnungsrecht liegenden Gründen erhalten. Die forstrechtliche Regulierung ebenso wie die zahlreichen Schutzgebietsverordnungen anderer Rechtsgebiete gehen vom Konzept des Bestandsschutzes von zum Zeitpunkt der Unterschützstellung ausgeübten Nutzungen aus. Damit werden die Güter und Leistungen der Vergangenheit konserviert. Die Nutzenerwartungen an die Zukunft sind reduziert; der Aspekt dynamischer Sicherheit des Eigentums wird vernachlässigt. Neuentdeckte Güter sind für den Grundeigentümer meist nur um den Preis von Gesetzesänderungen, staatlichen Genehmigungen oder Befreiungen zugänglich, was die Transaktionskosten der Innovation erheblich erhöht. Auch dies wirkt im besten Fall strukturerhaltend.

Die vorhandene *staatliche Regulierung des Grundstücksverkehrs* und Vorkaufsrechte wirken strukturerhaltend, da sie ökonomisch sinnvolle Transaktionen verhindern oder verteuern.

Prozeßorientierte Steuerungsinstrumente

Die *direkte finanzielle Förderung des einzelnen Waldeigentümers* wirkte, solange auch der Eigentümer kleiner Waldflächen fast uneingeschränkter Zugang dazu hatte, strukturerhaltend. Mit Anhebung der Bagatellgrenze und Abschaffung der Förderfähigkeit von Eigenleistungen wird aber kein Anreiz zur Strukturpassung geschaffen, so daß eine strukturneutrale Wirkung zu erwarten ist. Zwar erreicht den Eigentümer kleiner Waldflächen nun kein strukturkonservierendes Signal mehr, aber der - alle paar Jahrzehnte einmal mögliche - Zugang zu Fördermitteln ist kein ausreichender Anreiz, zu größeren Eigentumseinheiten zu kommen, zumal es keine langfristig verlässlichen, klaren Größenschwellen gibt, bei denen Förderung erhältlich wird und andere hemmende Faktoren wie hoher bürokratischer Aufwand, Eigenanteile und Rückzahlungsrisiken bestehen bleiben oder sogar stärker werden. Sehr hohe Bagatellgrenzen führen auch nicht zu einer Förderung dauerhafter Kooperation. Denn im Vergleich von Nutzen und Kosten der Kooperation für den Waldeigentümer stehen dem bei kleinen Waldflächen oft nur einmaligen Zugang zu Fördermitteln dauerhafte Kosten der Kooperation gegenüber, woraus bei Eigentümern kleiner Waldflächen als rationale Folge meist der Verzicht auf Förderung und die dauerhafte Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß resultiert.

Die *direkte finanzielle Förderung der Zusammenschlüsse* ist gering und hilft nicht, die Mitgliedschaft in Kooperationen oder gar einen Strukturwandel des Eigentums zu fördern. Die punktuelle Förderung, die den Zusammenschluß nur als Ergänzung zu den angebotenen Dienstleistungen der Landesforstverwaltung sieht, und die Entwicklung und Beherrschung umfassender Prozeßketten in der Waldbewirtschaftung und Holzvermarktung durch die Zusammenschlüsse verhindert, nimmt den Zusammenschlüssen, sofern es sich nicht ausnahmsweise um sehr intensiv kooperierende Eigentümer wie im Falle eines Besitz- oder Eigentumszusammenschlusses handelt, die Chance der eigenständigen Entwicklung von Angeboten, die gerade auch auf die Eigentümer kleiner Waldflächen zugeschnitten sind.

Indirekte Förderung: Die für jeden Waldeigentümer zugängliche *Offizialberatung*, die - theoretisch - für 95% der sächsischen Waldeigentümer unentgeltlichen *Betreuungsleistungen* und das für jeden Waldeigentümer offene Angebot der *Wirtschaftsverwaltung* konservieren vorhandene Strukturen im Kleinprivatwald. Die Herstellkosten von Betreuungsleistungen sind als Teil des Staatshaushaltes *weiche Budgets*, bei denen bisher kein meßbares Verhältnis zwischen Kosten und Leistung transparent geplant und im Vollzug kontrolliert wird. Ihre Bereitstellung unterdrückt damit Preissignale und damit nicht nur die Suche nach effizienteren Formen dieser Dienstleistungen, sondern auch die Suche nach effizienteren Strukturen⁹⁹⁷. Insbesondere wird der Zugang von außerhalb der staatlichen Verwaltung stehenden Akteuren und damit eine Pluralisierung der Konzepte für die Unterstützung der Eigentümer kleinerer Waldflächen, die einen Wettbewerb als Entdeckungsverfahren für innovative Konzepte auslösen könnte, unterbunden. Ein besonders kritischer Punkt der indirekten Förderung ist, daß die aktiven Bemühungen der Landesforstverwaltung zur Inanspruchnahme der staatlichen Dienstleistungen sich jetzt und noch stärker in Zukunft auf etwas *weniger kleine* Eigentumseinheiten bzw. Forstbetriebe konzentrieren sollen, die gerade als Initiatoren und Anlagerungskerne für Kooperationsbildung eine nicht zu unterschätzende Bedeutung haben. Die zahlenmäßigen Ergebnisse von Beratung, Betreuung und Holzverkaufshilfe mögen gering sein und damit als unbedeutend für die Problematik der ausbleibenden Kooperation erachtet werden. Viel wichtiger als die geringe Zahl der so unterstützten Betriebe ist jedoch, daß es sich dabei v.a. um aktive oder vergleichsweise leicht aktivierbare

⁹⁹⁷ Vgl. Nationales Waldprogramm (2003) Abschnitt 4.3. Politikinstrumente.

Eigentümer handelt. Damit werden für autonome zivilgesellschaftliche Aktivitäten zentrale Akteure durch staatliches Handeln weggefangen⁹⁹⁸. Denn für die Selbstorganisation innerhalb großer und latenter Gruppen kommt es gerade auf diese stets wenig umfangreiche Teilgruppe an, von der Kooperationsprozesse ausgehen und getragen werden.

Diese hemmenden Folgen staatlicher Förderung werden auch in anderen europäischen Ländern, die bisher eine ähnliche Organisation staatlicher Leistungen gegenüber dem Privatwald haben, hinsichtlich der Strukturwirkung kritisch beurteilt:

"Eine Vielzahl der heutigen Beiträge (Fördermaßnahmen, Anm. C.S.) entfaltet ... nebst der beabsichtigten auch eine strukturerhaltende Wirkung. Via Struktur wirken sie sich deshalb negativ auf die Rentabilität aus." (Amt für Wald des Kantons Bern 2003a: 10)

Die derzeitige Erhebung von **Abgaben und Steuern** im Kleinprivatwald ist in ihrer Wirkung auf die Strukturen von unterschiedlicher Wirkung. Die Ertragsbesteuerung ist überwiegend struktureutral. Die Nichterhebung von Umsatzsteuer auf Betreuungsleistungen nimmt finanziellen Druck von den Waldeigentümern und benachteiligt alternative Formen der Verwaltung und Betreuung des Kleinprivatwaldes. Sie verstärkt so die strukturerhaltende Wirkung der staatlichen Betreuung.

Der Beitrag zur gesetzlichen Unfallversicherung dürfte dagegen, soweit Eigentümer kleiner Waldflächen von der Berufsgenossenschaft dazu herangezogen werden, einen spürbaren ökonomischen Faktor darstellen, der bei Eigentümern, die nur kleine Waldflächen haben, im Lauf der Zeit die Abgabebereitschaft erhöht.

Weitere Instrumente

Die **Zertifizierung** beeinflusst die Strukturen im Kleinprivatwald nicht direkt. Indirekt ist jedoch eine strukturerhaltende Wirkung zu erwarten. Denn ökonomisch gesehen werden durch die Zertifizierung neue Eigentumsrechte der Zertifizierungsorganisationen geschaffen, die, weil vom bisherigen Eigentumskern des Privateigentums abgehend, die rechtliche Fragmentierung vergrößern. Sobald sich das Zertifikat als Erfordernis für den Marktzugang etabliert hat, muß für eine Vermarktung das Eigentum am Holz, das dem Waldeigentümer zusteht, mit dem Recht zur Führung des Zertifikats zusammengeführt werden. Dabei handelt es sich im Kleinprivatwald um eine *limited exclusion* Situation, die nicht alle Waldeigentümer überwinden können. Für den größeren, regelmäßig am Holzmarkt auftretenden Waldeigentümer oder den Kleinprivatwaldeigentümer mit wertvollen, ertragsstarken Fichtenbeständen, sind dies zusätzliche Kosten, um im Markt zu bleiben. Für den Kleinprivatwaldeigentümer gerade mit schwächeren Bestockungen, der nur selten am Markt auftritt, erhöhen sich damit die Transaktionskosten des Marktzugangs. Seine Reaktion wird auch hierbei eher der Versuch einer Kostenvermeidung durch Beschränkung auf die Selbstversorgung oder Flächenstillegung sein.

Von **Planungen, Öffentlichkeitsarbeit** und **Ausbildung** gehen keine Strukturwirkungen aus. Die angebotene Ausbildung für den Kleinprivatwaldeigentümer ist überwiegend technisch-betrieblich ausgerichtet. Dagegen mangelt es an der Vermittlung von Organisationswissen und Informationsbereitstellung über Strukturverbesserung und Kooperation.

Die **staatliche Forstorganisation**, insbesondere in der Form der Einheitsforstverwaltung, wirkt offensichtlich strukturerhaltend, da damit ökonomischer und politischer Druck in Richtung Strukturwandel vom Kleinprivatwald – durchaus im eigenen Interesse der Landesforstverwaltung – abgehalten wird. Hinzu kommt, daß andere, unabhängige Akteure vom Kleinprivatwald fern gehalten werden und damit eine wesentliche Voraussetzung für Strukturwandel, *der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*, fehlt.

"Die klassische Strukturschwäche der deutschen Forstwirtschaft ist ... die Absenz von Wettbewerb, der Wald wandert eben nicht zum besseren Wirt." (Duffner 2003: 350)

Auch in anderen europäischen Ländern, die bisher eine Einheitsforstorganisation hatten, wird diese Wirkung staatlichen Handelns kritisch wahrgenommen (hier die Schweiz):

"Die fürsorgende Rolle des staatlichen Forstdienstes hat aber auch die Entwicklung von Eigenverantwortung der Waldbesitzer gehemmt." (Amt für Wald des Kantons Bern 2003: 12).

⁹⁹⁸ Vgl. dazu S. 3-288 und FN 855.

Flurneuordnungsverfahren sind ein wegen der Kosten wenig wirksames Instrument zur Strukturgestaltung, denn die angestrebte Veränderung der Eigentumsstruktur ist Ergebnis eines planerischen Prozesses. Der freiwillige Landtausch, der auf dem Grundsatz der Vertragsfreiheit beruht, kann dagegen als Maßnahme der Strukturanpassung eingestuft werden.

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse sind einerseits wichtige Akteure der Strukturverbesserung bei der überbetrieblichen Zusammenarbeit. Sie können auch durch Aktivierung von Waldeigentümern als Katalysatoren für eine Strukturverbesserung dienen. Andererseits wirken sie strukturkonservierend, da ein erheblicher Teil der kleinen Waldeigentümer durch das Leistungsangebot und die Entfaltungsmöglichkeiten der aktuellen Zusammenschlüsse nicht erreicht bzw. ausgeschlossen wird.

Die forstpolitischen Instrumente lassen sich auch nach der Ebene der Regelsetzung, auf der sie ansetzen, bewerten⁹⁹⁹. Auf der *Verfassungsebene* des Ressourcensystems ist staatliches Handeln immer zu erwarten. Dies erfolgt v.a. durch die einschränkende Regulierung der Waldbewirtschaftung. Es fällt allerdings auf, daß nur wenige Regelungen vorhanden sind, die eine autonome Organisation des Ressourcensystems ermöglichen. Auf der Ebene der *kollektiven Wahlhandlungen* dominieren staatsnahe, v.a. hierarchisch-administrative Entscheidungsverfahren der Ressourcensteuerung. Demokratische Verfahren spielen nur bei grundsätzlichen Fragen der Ressourcenallokation eine Rolle. Marktliche Verfahren sind de facto nur für die Güter Holz, Jagd und die Übertragung von Grundstücken etabliert. Verhandlungsverfahren sind praktisch nicht vorgesehen, was mangels Regeln für autonome Organisation auf der Verfassungsebene allerdings nicht überrascht.

Ein hohes Maß staatlicher Aktivitäten findet sich auf der Ebene der *laufenden Prozesse*, also dort, wo die Regeln für die konkreten Handlungen bei der Bewirtschaftung der Ressource aufgestellt werden. Doch nicht nur auf der Regulierungsebene sondern auch im praktischen Handeln liegt hier ein Schwerpunkt staatlicher Aktivität im Kleinprivatwald. Dabei gibt es enge Wechselwirkungen zwischen Regulierung und Handeln. Denn durch die Übernahme vieler operativer Tätigkeiten gerade beim Holz als wichtigstem Gut, für das eine Steuerung über Märkte noch vorgesehen ist, setzt der Staat auch Regeln für deren Ausführung durch, die hohe Verbindlichkeit erlangen, ohne als Gesetze in Kraft gesetzt zu werden¹⁰⁰⁰.

Wenn man Subsidiarität im ursprünglichen Sinn zuerst als Aufforderung an eine weitestmögliche Belassung von Regelsetzung und Handeln bei den Bürgern (und in zweiter Linie erst als Frage der Aufgabenverteilung auf die hierarchischen Stufen des Staates) versteht, dann kann von einem subsidiären Aufbau der institutionellen Arrangements im Ressourcensystem Kleinprivatwald nicht gesprochen werden.

⁹⁹⁹ Vgl. S. 2-27.

¹⁰⁰⁰ Zu denken ist an Richtlinien für die Holzernte, Bestandesbegründung und -pflege, Erschließungsrichtlinien etc.

3.9 Gesamtbewertung

"Keine Regierung und keine Bataillone vermögen Recht und Freiheit zu schützen, wo der Bürger nicht im Stande ist, selber vor die Haustür zu treten und nachzusehen, was es gibt."

Gottfried Keller in: Das Fähnlein der sieben Aufrechten.

Die Strukturanalyse in ihrem historischen und aktuellen Teil zeigt deutlich die dreifache Strukturproblematik des kleinen privaten Waldeigentums¹⁰⁰¹: mangelnde Funktionsfähigkeit als privates Eigentum, geringe Kooperation zwischen den Eigentümern und Unternutzung der Ressource. Tabelle 60 enthält eine zusammengefaßte Bewertung des Zustandes des Ressourcensystems anhand der für diese drei Bereiche herausgearbeiteten Kriterien. In Verbindung mit der Bewertung aktueller Prozesse und Instrumente hinsichtlich ihrer Strukturwirkung, zusammengefaßt in Tabelle 61, zeigt sich deutlich der kritische Zustand des kleinen privaten Waldeigentums in Sachsen und die Dominanz von Wirkungsfaktoren, die einen Strukturwandel dieser Eigentumsart hemmen. Man kann tatsächlich von einem *festgefahrenen* Sektor im Sinne Porters sprechen¹⁰⁰².

Der kritische, festgefahrene Zustand ist über viele Jahrzehnte entstanden. Trotz mehr als anderthalb Jahrhunderten forstwissenschaftlicher und forstpolitischer Klagen, Forderungen, Lösungsvorschläge und praktischer Politik zum *"Sorgenkind"* Kleinprivatwald (Dieterich 1953: 211) ist festzustellen, daß die Struktur des Kleinprivatwaldes keinesfalls besser und vielfältiger wurde, sondern noch stärker fragmentiert und festgefahren ist.

Das kleine Waldeigentum zählte im 19. Jhd. zu den wichtigen Voraussetzungen des wirtschaftlichen, eingeschränkt auch des politischen Aufbruchs in Deutschland. Die Steuerung des Waldressourcensystems sollte v.a. durch private Eigentumsrechte erfolgen. Im 20. Jhd. riß dieser Entwicklungspfad ab. Eine institutionelle Weiterentwicklung der Steuerung und Koordination dieser Common Pool-Ressource auf der Grundlage privater Eigentumsrechte unterblieb, ganz im Gegenteil kam es zu einer Dominanz staatlicher Steuerungsmechanismen.

Fast zwangsläufig mußten die heutigen Strukturprobleme als Folge des veränderten Verhältnisses von Staat und Eigentümer, Eigentümer und Nicht-Eigentümer entstehen. Daß dies auch und insbesondere Folge der Diktaturen in Deutschland ist, erklärt zwar manche Strukturen und Strukturelemente. Doch diese Vorgeschichte läßt es um so weniger akzeptabel erscheinen, daß der demokratische Staat in seiner Eigentumspolitik manche dieser *Traditionen* fortführt.

Freiheit durch Eigentum und Autonomie durch Kooperation als normative Grundwerte sind in diesem Ressourcensystem heute nur in geringem Maße verwirklicht. Für das Handeln vieler Akteure spielen sie, im Gegensatz zur Rohstoffgewinnung, eine untergeordnete Rolle. Wo Freiheit und Autonomie noch erkennbar sind, stehen sie aufgrund der realen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Prozesse häufig unter Druck. Die Prozesse tragen nicht zur Etablierung dieser Grundnormen bei, ganz im Gegenteil wirken in der vorhandenen Ausgangssituation fragmentierten privaten Waldeigentums v.a. die Instrumente der staatlichen Politik strukturkonservierend und hemmen eine Weiterentwicklung der Eigentumsstrukturen.

Die einzelnen Strukturelemente und Prozesse weisen dabei durchaus unterschiedliche Problematiken auf. Die zentrale Problematik des *Strukturelements Ressourcennutzung* ist die Unternutzung der Waldressource. Dies betrifft weit mehr Güter als nur das Holz, auf das allerdings viele Aussagen zum Ressourcensystem einseitig bezogen werden. Für eine verbesserte Allokation der Ressource fehlen insbesondere wirksame Steuerungs- und Koordinationsmechanismen für die Bereitstellung von Kollektivgütern, aber auch für die großräumige Koordination, die für die Bereitstellung vieler Güter heute erforderlich erscheint.

¹⁰⁰¹ Vgl. hierzu auch S. 3-191.

¹⁰⁰² Vgl. zur Definition dieses Begriffs S. 2-107.

Bereich	Kriterium	Bewertung	Anmerkung	
Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems	Güterbereitstellung	⊖	verbreitete Unternutzung	
	Effizienz	⊖	verbreitet Ineffizienzen	
	Nachhaltigkeit	○	nicht gefährdet	
Funktionsfähigkeit des kleinen privaten Waldeigentums	L 1: realisierbarer Nutzen	•	eingeschränkt erfüllt	
	L 2: selbstbestimmte Nutzung	•	nur ausnahmsweise	
	L 3: langfristige dynamische Sicherheit	⊖	nicht mehr vorhanden	
	L 4: keine extreme Konzentration	●	erfüllt	
	L 5: Eigentumsstreueung	●	erfüllt	
	L 6: Abwesenheit extremer Fragmentierung	⊖	nicht erfüllt	
	L 7: Vorhandensein eines substantiellen Eigentumskerns	• / ⊖	nur in geringem Umfang	
	L 8: Personalisiertes Eigentum	•	eingeschränkt erfüllt	
	M 1: Mechanismen zur Neustrukturierung von Eigentum	•	nur eingeschränkt wirksam	
	M 2: wirksame Rekonsolidierungsmechanismen für Eigentum	⊖	kaum verfügbar	
Kooperation	Zustandekommen (Olson)	Möglichkeit eines kollektiven Nutzens	•	gering
		Gruppenform: kleine oder mittelgroße, keine große latente Gruppe	⊖	oft große latente Gruppe
		Asymmetrie bzw. Differenzierung des Interessenumfangs	•	wenig ausgeprägt
		Möglichkeit eines Nebenprodukts	• / ⊖	gering / fehlend
		Verfügbarkeit von Organisatoren	⊖	nur ausnahmsweise
	Durchführung und Bestand von Kooperation (Ostrom)	DP 1: klare innere wie äußere Systemgrenzen	⊖	Bodenreformfluren oft fehlend
		DP 2: Übereinstimmung von Regeln mit örtlichen Bedürfnissen	○	
		DP 3: Mitbestimmungsrechte	•	
		DP 4: Mechanismen zur Überwachung der Regeleinhaltung	○	
		DP 5: abgestufte Sanktionen	○	
		DP 6: Konfliktlösungsmechanismen	•	
		DP 7: Mindestmaß an Anerkennung der Selbstorganisationsrechte	•	
		DP 8: geschachtelte Organisationsstrukturen	○	
		R 1: schematisches Denken	○	
		R 2: stures Vertrauen in einfache Entscheidungsmechanismen	○	
		R 3: rasche Veränderung der Umwelt	•	
		R 4: Schwierigkeiten der Vermittlung von Sinn und Zweck	•	
		R 5: Dominanz von Fremdhilfe	●	staatliches Handeln dominant
	R 6: Vernachlässigung örtlichen Wissens	•		
	R 7: Opportunismus und Korruption	○		
	R 8: fehlende Bereitstellung von umfassendem Wissen	●		
	normative Inhalte (Dagan & Heller)	Sphäre der individuellen Herrschaft	○	
		Sphäre der demokratischen Selbstverwaltung	○	
		Sphäre des kooperationsfördernden Austritts	○	

Tabelle 60: Bewertung der Zustands des Systems Kleinprivatwald anhand der Kriterien für die Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems, die Funktionsfähigkeit von Eigentum und von Kooperation.

Symbole: Merkmal vorhanden / erfüllt ●, schwach ausgeprägt •, indifferent ○, fehlendes / nicht erfülltes Merkmal ⊖).

Wirkungsfaktor		Strukturwirkung			
Prozeß	Element, Instrument	Erhaltung	Anpassung	Gestaltung	
Privatisierungspolitik	Verkauf	●	●	●	
	Nebenbedingungen	•	○	○	
Waldbodenmarkt	Informationsbereitstellung	•	⊖	○	
	Transaktionskosten	●	⊖	○	
Ablösungsprozeß von Land- und Forstwirtschaft		●	○	○	
Demographische Entwicklung		•	●	○	
Strukturwandel an Beschaffungs- und Absatzmärkten		•	○	○	
Forstpolitik	<i>ordnungsrechtliche Steuerungsinstrumente</i>				
	<i>forstrechtlicher Ordnungsrahmen</i>	ordnungsgemäße Forstwirtschaft (Grundpflichten)	•	○	○
		Duldungspflichten	●	○	○
		staatliche Rechte	●	○	○
	<i>Ordnungsrahmen für Grundstücksverkehr</i>	Genehmigung § 2 GrdstVG	•	⊖	○
		Vorkaufsrecht § 27 SächsWaldG	•	⊖	○
	<i>prozeßorientierte Steuerungsinstrumente</i>				
	<i>direkte finanzielle Förderung</i>	finanzielle Förderung der Waldeigentümer	○	○	○
		finanzielle Förderung der Zusammenschlüsse	○	•	○
	<i>indirekte Förderung</i>	Beratung	•	○	○
		Betreuung	●	⊖	○
		Wirtschaftsverwaltung	●	•	○
	<i>weitere prozeßorientierte Instrumente</i>	Steuern (Ertrags-, Real-, Erbschaft-)	○	○	○
		Umsatzsteuer (sofern Nichterhebung bei Betreuungsleistungen)	•	○	○
		Beitrag LBG	⊖	●	○
	<i>Kooperative Instrumente auf freiwilliger Basis</i>				
	Zertifizierung		•	⊖	○
	<i>Organisatorische Instrumente</i>				
	Staatliche Einheitsforstorganisation		●	⊖	○
	Flurneuordnung		○	●	●
forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse		•	●	○	
<i>Informations- und Kommunikationsinstrumente</i>					
Planungen		○	○	○	
Öffentlichkeitsarbeit		○	○	○	
Ausbildung		○	○	○	

Tabelle 61: Bewertung von Prozessen und forstpolitischen Instrumenten hinsichtlich ihrer überwiegenden Strukturwirkung.

Symbole: Hauptwirkung ●, sekundäre (schwache) Wirkung •, indifferent ○, hemmend ⊖. Wenn einzelne Prozesse mehrere Wirkungen haben, können auch mehrere Bewertungen angegeben sein.

Die Problematik des *Strukturelements Eigentumsobjekt Kleinprivatwald* liegt in dessen extremer räumlicher, v.a. aber auch rechtlicher Fragmentierung und damit einer extremen Anticommons-Situation. Folge dieser Fragmentierung sind gravierende Defizite an Information und, damit zusammenhängend, sehr hohe Transaktionskosten, wenn die Eigentumsfragmente als Voraussetzung einer sinnvollen Nutzung gebündelt werden sollen. Hinzu kommt die fehlende langfristige Perspektive einer Anwartschaft auf neuentdeckte Güter, die für ein langlebiges Investitionsobjekt von zentraler Bedeutung ist.

Zentrales Problem des *Strukturelements Waldeigentümer* ist die große Distanz zwischen vielen Eigentümern und dem Eigentumsobjekt, oft Folge eines eher zufälligen und für die Sicherung der eigenen wirtschaftlichen und sozialen Existenz unwichtigen Besitzens von kleinen Waldstücken. U.a. deshalb sind Kleinprivatwaldeigentümer als Verantwortliche für vielfältige Leistungen ihres Waldes für die Gesellschaft kaum erkennbar. Dieser Zustand verstärkt die bestehende Anticommons-Situation. Die Problematik des *Strukturelements andere Waldnutzer* ist, daß eine Vielzahl von Nutzungsrechten am Wald für Individuen und Gruppen bestehen, ohne daß damit Verantwortung für die Erhaltung und Pflege des Ressourcenkapitals verbunden wäre. Hier liegt somit der Zustand einer offenen Allmende vor.

Bei diesen vielfältig miteinander verflochtenen Problemen handelt es sich im wahrsten Sinn des Wortes um Kern-Probleme, denn ihnen liegt zugrunde, daß dem Eigentumskern im Verhältnis zu den mit ihm verbundenen Pflichten nur kleine und kleinste Entscheidungsrechte, die Chancen und Erwartungen des Eigentums widerspiegeln, zugeordnet sind. Der Eigentumskern ist zu klein, unabhängig davon, ob man ihn in Flächen, Produktmengen oder Rechtheumfang mißt.

Die aktuell wirksamen Prozesse und eingesetzten Instrumente können diese Kern-Probleme nicht lösen. Sie stehen in einer geschichtlichen Kontinuität, die die spezifische Bedeutung des Kleinprivatwaldeigentums für Freiheit und Autonomie in der Bürgergesellschaft unterschätzt, und es statt dessen primär anhand der forstfachlichen Meßlatte großflächiger, von forstlich ausgebildeten Personen geführter Forstbetriebe und an der Erfüllung immer wieder wechselnder Gemeinwohlauslegungen beurteilt¹⁰⁰³. Das ist insbesondere Ergebnis der Dominanz staatlicher Politik zur Gestaltung des Ressourcensystems Kleinprivatwald im 20. Jhd.

Besonders kritisch ist anzuführen, daß die Phase der Transformation von der sozialistischen zur freiheitlich-demokratischen Gesellschaft seit Beginn der 1990er Jahre bezüglich des Privatwaldes und des Kleinprivatwaldes in hohem Maße durch staatliche Regulierung und operatives staatliches Handeln innerhalb bzw. im unmittelbaren Umfeld des durch Eigentum eigentlich vermittelten Freiheitsraumes geprägt wurde und wird. Während die Transformation, die unter dem Leitbild der Freiheit und des Aufbaus der Bürgergesellschaft und damit einer deutlichen Rückführung staatlicher Macht stand, in anderen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Sektoren tatsächlich zum Aufbau staatsferner Entscheidungsstrukturen führte, kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß im Kleinprivatwald, wenn auch mit anderen Mitteln als zuvor, ein fast ebenso starkes Abhängigkeits- und Unterordnungsverhältnis zwischen Staat und Privatwaldeigentümer geschaffen wurde, wie in den vorangehenden, von totalitären Leitideen bestimmten Epochen. Auf der Verfassungsebene des Ressourcensystems wie auf der Ebene der kollektiven Wahlhandlungen wurden in der Transformationsphase kaum Organisationsregeln etabliert, die Freiheit und Autonomie tatsächlich fördern. Staatliche Organisation und Steuerung des Ressourcensystems dominiert, ohne daß dies zu befriedigenden Ergebnissen in der Ressourcenbewirtschaftung führt.

Das staatliche Handeln steht dabei in einer für das 20. Jhd. über die politischen Systemgrenzen hinweg bemerkenswerten historischen Kontinuität. Die Steigerung der Holzproduktion war über lange Zeiträume hinweg zentrales Ziel staatlicher Forstpolitik. In den Wäldern stehen, zuletzt durch die BWI II bestätigt¹⁰⁰⁴, große Holzvorräte, die genutzt werden könn(t)en. Die freiheitliche Antwort auf dieses Problem wäre, daß es eine Entscheidung des Eigentümers ist, ob diese Vorräte den Nachfragern zur Verfügung gestellt werden und diese Entscheidung durch die Marktkräfte, d.h. über den Preis des

¹⁰⁰³ Vgl. Kap. 3.4.2.

¹⁰⁰⁴ Vgl. Kap. 3.5.5.1.3.

Rohstoffs, maßgeblich beeinflusst wird. Die freiheitliche Antwort müßte angesichts der vorhandenen Strukturproblematik auch um Strukturanpassungshilfen durch den Staat ergänzt werden.

In jüngerer Zeit rückt dagegen (wieder) die Vorstellung einer staatlich unterstützten, ja sogar geleiteten Holzmobilisierung in Forstpolitik und Forstwirtschaft in den Vordergrund. In diesem Bestreben trifft ein Interessengemenge aus dem Bemühen um eine verstärkte Holzverwendung, Sicherung der Einkommen von Waldeigentümern, aber auch das Streben von Landesforstverwaltungen nach Existenzsicherung und der Holzwirtschaft nach Überwälzung hoher Kosten der Rohstoffbeschaffung auf den Staat zusammen.

Das nach außen kommunizierte, eher traditionelle Legitimationsmuster für solche Interventionen staatlicher Forstpolitik ist dabei, daß höhere Einschlüsse Voraussetzung für eine Verbesserung der Einkünfte von Waldeigentümern und somit der Überlebensfähigkeit von Forstbetrieben sind; es ist auf die freilich nur noch in geringer Zahl vorhandenen, wirtschaftlich interessierten, oft bäuerlichen Waldeigentümer ausgerichtet.

Wichtiger erscheint inzwischen, wie schon in der Weimarer Republik, dem Dritten Reich oder der DDR, ein anderes, auf die Sicherstellung der Versorgung der Holzwirtschaft gerichtetes Legitimationsmuster zu sein, das die institutionelle Kultur des staatlichen Umgangs mit dem Kleinprivatwald bestimmt¹⁰⁰⁵. Ökonomisch gesehen ist Versorgungssicherheit jedoch

"kein überzeugendes Argument zur Rechtfertigung von Maßnahmen ..., die darauf gerichtet sind, komparative Wettbewerbsnachteile eines Wirtschaftsbereiches durch staatliche Unterstützungsmaßnahmen zu überdecken". (Wissenschaftlicher Beirat 1994: 23)

Zudem bedürfen Versorgungsaufträge, die als Bereitstellung von Sicherheit der Verfügbarkeit und des Zugangs zu einer Ressource durch den Staat ein öffentliches Gut darstellen¹⁰⁰⁶, einer gesetzlichen Legitimation. Eine solche Rechtsgrundlage findet sich z.B. beim Versorgungsauftrag der öffentlichen Wasserversorgung¹⁰⁰⁷, bei der staatlichen Absicherung der Energieversorgung¹⁰⁰⁸ oder beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk¹⁰⁰⁹; für Holz findet sich keine entsprechende Rechtsgrundlage. Holzmobilisierung dennoch als öffentlichen Versorgungsauftrag zu interpretieren bedeutet dann auch, den Marktmechanismus außer Kraft zu setzen. Denn sobald sie umfassend staatlich finanziert wird, ist der Holzpreis kein Ausdruck bestehender Knappheitsrelationen mehr, im Ergebnis ist die Fehlallokation von Ressourcen zu erwarten.

Doch nicht nur aus diesen rechtlichen und ökonomischen, sondern auch aus forstpolitischen Gründen ist es fraglich, ob staatlich organisierte Holzmobilisierung eine zulässige Auslegung walddesetzlicher Ziele darstellt. Denn

"[d]ie Zielsetzung der forstlichen Beratung und Förderung besteht nicht primär in der Holzversorgung der heimischen Industrie. ... sie verfolgt in erster Linie das Ziel, alle Waldbesitzer in die Lage zu versetzen, beim Umgang mit Wald die gesamtgesellschaftlichen Interessen in einem angemessenen Umfang zu berücksichtigen." (Volz 2002: 387)

Die aus der Sicherstellung der Holzversorgung abgeleitete Legitimation ist auch in einer längerfristigen historischen Perspektive bemerkenswert. Radkau stellte die These auf, daß die moderne Forstwirtschaft im 19. Jhd. in der Abkehr von einer *moral economy*, in der *"Holzbedarf allein Rechte begründete"* (Radkau 1986: 7) und dem Wandel hin zu einer auf Knappheitsbeziehungen gründenden Marktwirtschaft entstand. Die Aktivitäten zur Holzmobilisierung im 20. Jhd. insgesamt wie auch in

¹⁰⁰⁵ Dieser Versorgungsauftrag war im 20. Jhd. in der Bundesrepublik tatsächlich für einige Zeit aus den Köpfen verdrängt. Beispiel hierfür ist z.B. die Mitte der 1950er Jahre nach Freigabe der bis dahin staatlich kontrollierten Holzpreise. In dieser Zeit wurde z.B. Holz in den Römischen Verträgen, dem Vertragswerk zur Gründung der EWG, nicht in den Katalog der Produkte aufgenommen, für die eine Marktordnung aufgestellt werden kann.

¹⁰⁰⁶ Vgl. zur Bereitstellung von Kollektivgütern S. 2-25.

¹⁰⁰⁷ *"Die Gemeinden haben ... die Pflicht, in ihrem Gebiet die Bevölkerung und die gewerblichen und sonstigen Einrichtungen ausreichend mit Trinkwasser zu versorgen ..."* (§ 57 SächsWG).

¹⁰⁰⁸ *"Um die Deckung des lebenswichtigen Bedarfs an Energie ... zu sichern, ... können durch Rechtsverordnung Vorschriften über 1. die Produktion, den Transport, die Lagerung, die Verteilung, die Abgabe den Bezug, die Verwendung ... von Energieträgern ... erlassen werden."* (§ 1 I Gesetz zur Sicherung der Energieversorgung).

¹⁰⁰⁹ *"... Bestand und Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (werden) gewährleistet."* (Art. 20 Verfassung des Freistaats Sachsen von 1992)

jüngerer Zeit weisen dagegen wiederum Merkmale einer *moral econmy* auf und damit einer Grundhaltung der Gesinnungsethik¹⁰¹⁰; auch dies steht in der Tradition des forstpolitischen Umgangs mit dem Kleinprivatwald im 20. Jhd. Früher wurden Bergwerke, Eisen- oder Glashütten durch den Landesherrn angesiedelt und ihre Ansprüche auf Versorgung durch den Staat mittels Nutzungsrechten oder Zuweisung von Waldbesitz rechtlich gesichert. Heute werden Ansiedlungen holzverbrauchender Industrien mit erheblichen staatlichen Subventionen gefördert¹⁰¹¹, und der Staat übernimmt zugleich eine weitgehende Verpflichtung zur Rohstoffversorgung einschließlich der Bereitstellungskosten; wobei sich diese Verpflichtung nicht nur auf den Staatswald, sondern auch auf die anderen Waldeigentumsarten erstreckt¹⁰¹². Selbstbestimmte Interessen und Ziele der Kleinprivatwaldeigentümer hinsichtlich ihres Waldeigentums, aber auch die Autonomie der Kooperation mit anderen, scheinen dagegen verdrängt zu werden.

Selbstverständnis und Selbstlegitimation staatlicher Forstverwaltungen weisen dabei allerdings durchaus Ähnlichkeiten zum 19. Jhd. auf. Im mit extremer Staatsverschuldung beginnenden 19. Jhd. gab das Versprechen, die Einnahmen des Fiskus langfristig durch Investitionen in den Wald zu verbessern, den Anlaß, staatliche Forstverwaltungen auf- und auszubauen. Heute ist es das Versprechen, Holz zu mobilisieren, damit Investoren zu gewinnen und Arbeitsplätze zu schaffen, das Forstverwaltungen, wiederum in einer Zeit hoher Staatsverschuldung, die mit Personalabbau und dem Hinterfragen staatlicher Aktivitäten einhergeht, zur Sicherung ihrer Existenz verwenden.

Es wäre dennoch zu simpel, die Kleinprivatwaldeigentümer allein als Opfer von *predation* im Olson'schen Sinne¹⁰¹³ durch Interessengruppen wie Forstverwaltungen, Holzindustrie oder Dienstleistungsunternehmer anzusehen. Man muß anerkennen, daß die staatliche Forstverwaltung durch ihr Handeln immerhin eine gewisse Nutzung und Nutzbarkeit des Kleinprivatwaldes aufrechterhalten hat, auch wenn die Ergebnisse unbefriedigend sind. Die Struktur von Eigentumsobjekt und Eigentümern, oft genug auch die Einstellungen der Eigentümer, fordern zudem ein derartiges staatliches Tätigwerden geradezu heraus. Ein relativ hoher Anteil passiver Eigentümer, für deren Lebensgestaltung das meist zufällig besessene Waldeigentum keine oder nur eine untergeordnete Rolle spielt, und ein Eigentumsobjekt, das aufgrund seiner Fragmentierung für eine selbstbestimmte Nutzung erhebliche, oft über dem daraus zu erwartenden Nutzen liegende Kosten verursacht, leisten keinen Widerstand dagegen, daß der Freiheitsraum des Eigentums weiter ausgedünnt und durch Entscheiden und Handeln Dritter ausgefüllt wird. Daß Eigentum von seinem Wesensgehalt her aber zuerst privates Tätigwerden des Eigentümers erfordert, und ihm erst daraus Chancen erwachsen, aber auch Risiken entstehen können, wird allzu leicht auch von den Eigentümern verkannt.

Immer wieder wird eingewendet, daß die Übernahme von Entscheidungen und Handeln durch den Staat notwendig sei, weil der kleine Eigentümer gar nicht an den Markt komme und weil ihm keine privaten Anbieter die notwendige Unterstützung, um an den Markt zu kommen, zu tragbaren Preisen anbieten würden. Dies wird als Marktversagen interpretiert. Der Forstökonom David Klemperer rät, gegenüber solchen Behauptungen skeptisch zu sein, solange nicht explizit Marktversagen nachgewiesen ist:

"We ... have to guard against assuming, that we'll always have 'good' government countering 'bad' effects of markets. Government bureaucrats can often be empire-builders, self interested and power-hungry, the result being 'government failure' where program cost exceeds benefits." (Klemperer 1996: 76)

Und selbst wenn nachgewiesen wäre, daß die private bzw. autonome Organisation und Bereitstellung solcher Leistungen nicht funktionierte, bedeutet dies zunächst nur, daß die Rahmenbedingungen des

¹⁰¹⁰ Vgl. zu den Begriffen der Gesinnungs- und Verantwortungsethik S. 3-189.

¹⁰¹¹ Das trifft selbstverständlich nicht nur auf holzverbrauchende Industrien zu, die, betrachtet man die heutigen *Ansiedlungshilfen* insgesamt, einer eher untergeordneten Rolle spielen.

¹⁰¹² Der Leiter der Sächsischen Landesforstverwaltung, Prof. Dr. Braun, führte bei der Hauptversammlung des Sächsischen Waldbesitzerverbandes am 15.5.2004 vor dem Hintergrund der Ansiedlung eines Großsägewerkes in Ostsachsen mit Blick auf den Kleinprivatwald aus: *"Der Nutzungssatz im Privatwald liegt geschätzt unter 1 fm/ha; tatsächlich könnten über 4 fm genutzt werden. ... Wir brauchen Ihr Holz, auch im Hinblick auf Ansiedlungen"*. (Quelle: eigene Mitschrift; Hvh. C.S.)

¹⁰¹³ Vgl. zum *Beutezug (predation)* am Eigentum nach Olson S. 2-42.

Systems anders gestaltet werden sollten. Selbst eine solche Feststellung gibt aber noch keine Rechtfertigung für die Übernahme von Eigentümerverantwortung durch den Staat.

Die meisten Handlungskonzepte zum Kleinprivatwald stellen die materielle Ressourcennutzung in den Mittelpunkt. Doch Eigentum an kleinen Waldflächen ist auch eine soziale Ressource. Deren Nutzen beruht insbesondere auf den Wirkungen der beiden Grundnormen der Freiheit durch Eigentum und der autonomen Kooperation. Die sozialen Wirkungen sind nicht nur die unmittelbaren Leistungen für die Gesellschaft in Form der Sozialpflichtigkeit, sondern in erster Linie die Wirkungen für die Eigentümer, die als soziale Folgen (oder auch Nicht-Folgen) des Eigentums wieder auf die Gesellschaft zurückwirken¹⁰¹⁴. Sie sind nicht identisch mit dem, was in der Forstpolitik als Gemeinwohlfunktionen des Waldes bezeichnet wird, sondern betreffen v.a. die Rolle und die Stellung des Eigentümers und seiner Familie in der Gesellschaft. *Kleineres Eigentum* kann einen *Platz in der Welt* geben (Ellsworth 2002: 17). Sind diese Grundnormen wirksam, läßt *kleineres Eigentum* in erheblichem Umfang positive soziale Folgen erwarten, die Demokratie, Bürgergesellschaft und Marktwirtschaft stärken. Es gibt keinen plausiblen Grund, daß diese Bedeutung von Eigentümerfreiheit und -autonomie nicht auch für Kleinprivatwaldeigentum zutreffen sollte.

Doch die Realität ist eine andere: Frei ist heute nur derjenige Eigentümer kleiner Waldflächen, der in traditioneller Weise Brennholz zur Eigenversorgung selbst gewinnt oder sich für eine Nichtbewirtschaftung des Waldes entscheidet. Sein Eigentum steht aber, mangels umfassender Nutzungsrechte und Entwicklungsmöglichkeiten – und damit ohne Chance der Freiheit – dem *Tascheneigentum* und damit der *Taschenfreiheit* nahe¹⁰¹⁵.

Wenn das Ressourcensystem Kleinprivatwald unternutzt wird, liegt damit nicht nur ökonomisches Kapital brach, sondern auch für den Aufbau und die Stärkung der Bürgergesellschaft gerade unter den fortbestehenden Bedingungen der gesellschaftlichen Transformation in den neuen Ländern dringend benötigtes soziales Kapital. Dieser Aspekt wurde bisher in der Politik zum Kleinprivatwald vernachlässigt.

Man kann staatlicher Politik, und in diesem Zusammenhang gerade auch staatlicher Forstpolitik, den Vorwurf nicht ersparen, daß sie maßgeblichen Anteil am unbefriedigenden Zustand des kleinen privaten Waldeigentums hinsichtlich Funktionsfähigkeit privaten Eigentums, Realisierbarkeit autonomer Kooperation sowie Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems Wald hat. Es liegt nach den vorgestellten Ergebnissen nahe, staatliches Handeln im System Kleinprivatwald als einen wichtigen, wenn nicht den wichtigsten Faktor anzusehen, der den Strukturwandel in diesem System verhindert. Damit liegt kein Fall von Marktversagen, sondern ein Fall von Staatsversagen in diesem Ressourcensystem vor – *government failure* im Sinne Klemperers.

Während dies für *den Staat* insgesamt gilt, gilt es auch für die staatliche Forstverwaltung im besonderen. In Sachsen wie in der Bundesrepublik kann man davon ausgehen, daß die vorhandene fragmentierte Struktur des Kleinprivatwaldes von staatlichen Forstorganisationen als durchaus nützlich für Erhaltung und Ausbau der eigenen Organisation betrachtet wurde. Das würde eine Aussage von Peters bestätigen, wonach staatliche Akteure häufig verdeckt Strukturerehaltungsziele verfolgen statt einer Politik der Strukturanpassung, wie es nach außen kommuniziert wird (Peters 1996: 129). Selbst wenn man sich dieser These nicht anschließt, sondern davon ausgeht, daß die Landesforstverwaltungen tatsächlich eine Anpassung von Strukturen unterstützten, bleibt doch der objektive Sachverhalt ausbleibenden Strukturwandels in einem staatlich dominierten System.

Welche Schlußfolgerungen lassen sich aus der Strukturanalyse ziehen, wenn Eigentumsfreiheit und Autonomie als Maßstäbe für eine Entwicklung des Ressourcensystems aus der festgefahrenen Situation heraus genommen werden? Auch hier lohnt sich eine Rückbesinnung auf die historischen Erfahrungen. Radkau kommt nach Analyse der Bedingungen, die offensichtlich schon im 17. und 18. Jhd. und, entgegen vieler populärer Darstellungen, ohne staatliche Interventionen zu einer langfristig vorsorgenden, nachhaltigen Forstwirtschaft führten, zum Schluß:

¹⁰¹⁴ Vgl. dazu S. 2-48.

¹⁰¹⁵ Vgl. zu diesen Begriffen das Zitat von Leisner auf S. 2-68.

"Schon aus logischen Erwägungen läßt sich annehmen, daß ein gesichertes Eigentums- und Erbrecht - aber auch gesicherte kollektive Rechte wie die der Markgenossenschaften -, Aussicht auf stabile und generationenlange Fortdauer eines Gewerbezweiges, Fähigkeit zur Vorratshaltung, Bodenständigkeit und Verbindung mit lokalen Ressourcen, vielleicht aber auch gewisse Krisenerfahrungen und daraus hervorgegangene Lernprozesse zu jenen Bedingungen zählen, die eine langfristige Orientierung (im Sinne einer Vorsorge für die weitere Zukunft, Anm. C.S.) begünstigten." (Radkau 1986: 33)

Auch Olson argumentiert ähnlich, wenn er als entscheidende Voraussetzungen für eine stabile, freiheitlich demokratische Gesellschaft sichere und wohldefinierte (Eigentums)Rechte und die Abwehr von *predation* nennt¹⁰¹⁶. Für Wald gilt zudem in besonderer Weise, daß es sich um eine eigentumsrechteintensive Ressource handelt, da besonders langfristige Bindungen eines Individuums im Hinblick auf das Eigentumsobjekt erforderlich sind¹⁰¹⁷.

Die Strukturanalyse zeigt, daß diese Voraussetzungen für das kleine private Waldeigentum heute nur begrenzt vorhanden sind. Im Gegenteil wurden sie in den vergangenen 100 Jahren durch Einschränkung individueller Autonomie und Verlagerung von Gestaltungsmacht auf den Staat sukzessive schlechter. Eine veränderte Politik zur Lösung der dreifachen Strukturproblematik des kleinen privaten Waldeigentums müßte insbesondere danach streben, diese Voraussetzungen zu schaffen. Nötig sind dazu Regeln, die den Eigentumskern stärken und vergrößern, so daß im Ergebnis Eigentumsrechte gebündelt werden, sowie Regeln zur Organisation des Ressourcensystems, die Autonomie fördern.

Die Schwierigkeit liegt jedoch darin, daß auch eine veränderte Politik realistischerweise nur unter Beteiligung vieler schon bisher handelnder Akteure, auch der staatlichen Forstorganisation, umgesetzt werden kann. Zudem zeigt die geschichtliche Erfahrung, daß gegen derartige Veränderungen ein erhebliches Widerstandspotential auch bei den Waldeigentümern vorhanden bzw. in der Struktur des Waldeigentums angelegt ist. Eine Veränderung staatlicher Politiken würde demnach nicht ausreichen, wenn nicht zugleich Veränderungen bei den Waldeigentümern und beim Eigentumsobjekt Wald in Gang kämen. Alle Vorschläge für einen Politikwechsel bedürfen deshalb der Ergänzung durch Überlegungen, wie er mit diesen Akteuren und nicht gegen sie umgesetzt werden kann.

¹⁰¹⁶ Vgl. S. 2-64.

¹⁰¹⁷ Vgl. dazu S. 2-64.

3.10 Ein Modell: Lassen sich fragmentierte Situationen auflösen?

"People do not have to think rationally, just act in a rational manner."

A. Snider & F. Cabbage in: Nonindustrial Private Forests - an Analysis ... (1999)

Um aus der Vielfalt der Ergebnisse der Strukturanalyse zu Ansätzen zu kommen, wie mit der Strukturproblematik im Kleinprivatwald umgegangen werden und eine Stärkung und Vergrößerung des Eigentumskerns erreicht werden kann, wird als Abschluß dieses Kapitels, aufbauend auf der Strukturanalyse und zugleich als Grundlage für die folgende Expertenbefragung, das Modell eines Kleinprivatwaldgebietes herangezogen.

Ein Modell ist ein vereinfachtes Abbild einer realen Situation. Für eine gegebene Fragestellung (hier: die Fragmentierung des privaten Waldeigentums) konstruiert, können mit seiner Hilfe grundsätzliche (Vor-)Aussagen über das Verhalten von Akteuren (hier der Waldeigentümer) und dessen Beeinflussbarkeit getroffen werden sowie daraus Lösungspfade für ein Problem abgeleitet werden (Klemperer 1996: 9, 531; Kromrey 2002: 204¹⁰¹⁸). Diese sollen als Ausgangspunkt für die nachfolgenden Expertengespräche dienen.

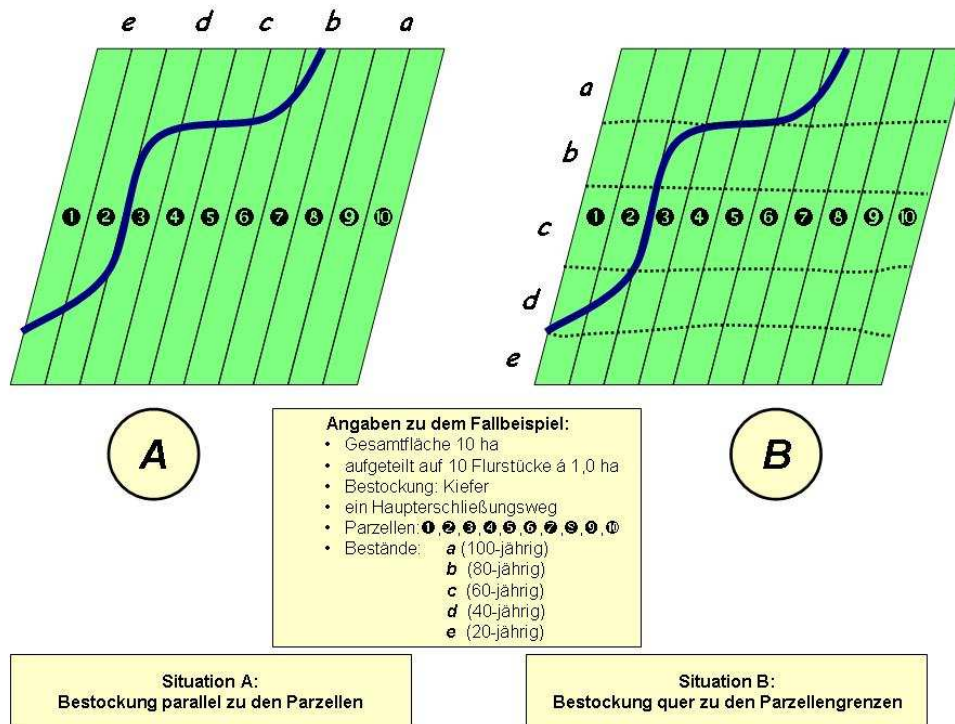


Abbildung 28: Modell eines kleinparzellierten Waldgebietes.

Die Modellannahmen und dessen Konstruktion lehnen sich an Hellers Überlegungen zur Bündelung von Anticommons-Eigentum (Heller 1998: 650ff.; vgl. Kap. 2.3.8.2.2), die erweiterte Anreiz-Beitrags-Theorie (vgl. Kap. 2.4.2.1) und die Prinzipien von Ostrom zur Selbstorganisation in CPR-Systemen (Ostrom 1999: 4; vgl. Kap. 2.4.2.3) sowie Olsons Theorie des kollektiven Handelns an (Olson 1965/1992; vgl. Kap. 2.4.2.2).

Dem Modell liegt ein 10 ha großes Waldgebiet zugrunde, aufgeteilt in 10 Streifenparzellen ① - ⑩ von je 1 ha. Jede Parzelle ist rd. 30 m breit und rd. 330 m lang. Die Bestockung wird von Kiefer unterschiedlicher Altersstufen gebildet. Jede Parzelle gehört einem anderen privaten Eigentümer. Es handelt

¹⁰¹⁸ "A simplified representation of an actual process, situation, or object." (Klemperer 1996: 531) Oder: "Abbild einer definierten Ausgangsstruktur unter bestimmten Gesichtspunkten." (Kromrey 2002: 204)

sich mithin um eine typische räumliche Anticommons-Situation. In den Kategorien von Olson handelt es sich bei den Waldeigentümern noch um eine kleine Gruppe. Jeder könnte jeden kennen. Bereits bei Erweiterung des Waldgebietes auf 50 oder 100 ha erfolgt jedoch ein Wechsel zu einer mittelgroßen oder großen Gruppe. Das Modell steht für zahlreiche vergleichbare Situationen in Realteilungsgebieten und Bodenreformfluren der neuen Bundesländer.

Zwei Standardsituationen in der Überschneidung von Eigentum und Bestockung kommen als Ergebnis jahrzehntelanger räumlich geordneter Bewirtschaftung ohne Rücksicht auf die Eigentumsgrenzen vor. In Situation A verlaufen Bestandes- und Flurstücksgrenzen parallel. Im Modell ist jede Parzelle homogen mit einem Bestand einer Altersklasse zwischen 20 und 100 Jahren bestockt.

In Situation B verlaufen die Bestandesgrenzen quer zu den Parzellengrenzen. Jede Parzelle umfaßt fünf unterschiedlich alte Teilbestände von jeweils ca. 0,2 ha. Diese Situation ist in Bodenreformfluren der neuen Länder recht häufig anzutreffen¹⁰¹⁹. Vor der Bodenreform bewirtschaftete ein Forstbetrieb die Flächen großflächig und räumlich geordnet. Bei der Aufteilung erhielt jeder Begünstigte Flächen aller Altersstufen; die Parzellengrenzen wurden deshalb senkrecht zu den Schlagreihen gelegt. Spätestens mit der Kollektivierung wenige Jahre später wurde unter Fortführung der früheren räumlichen Ordnung wieder großflächig gewirtschaftet¹⁰²⁰.

Das Waldgebiet wird durch einen Fahrweg erschlossen. Nach § 21 I SächsWaldG handelt es sich um einen privaten Waldweg, der abschnittsweise zum Eigentum der jeweiligen Parzelle gehört. Angenommen wird, daß der Weg in ganzer Länge für die Bewirtschaftung aller Parzellen erforderlich ist, z.B. weil er nur in einer Richtung befahren werden kann. Der Weg ist komplett als Reitweg ausgewiesen.

Unabhängig vom konkreten Wirtschaftsziel (Brennholz, Einkommen, ideelle Ziele usw.) benötigen alle Eigentümer fast immer Überfahrtsrechte über mehrere andere Parzellen, um ihr Flurstück mit Arbeitsgeräten und Material zu erreichen, geerntetes Holz zu rücken und abzutransportieren. Für Zugang und Rückung benötigt die Mehrzahl der Waldeigentümer diese Überfahrtsrechte auch dann, wenn ihr Grundstück zwar vom Fahrweg berührt wird, die Arbeiten aber an einer vom eigenen Wegeabschnitt entfernten Stelle erfolgen. Die Notwendigkeit des Zu- und Abgangs über fremde Parzellen ist bei Situation B noch ausgeprägter als bei Situation A.

Ein Problem jeder Holzerntemaßnahme stellt die Holzlagerung dar. Sie ist in beiden Situationen nur ausnahmsweise oder nur um den Preis erhöhter Rückeentfernungen und damit -kosten auf der eigenen Parzelle machbar. Die Bereitstellung eines Lagerplatzes auch für andere bedeutet für den Eigentümer einen Verlust an produktiver Fläche, der durch im Bereich eines Lagerplatzes zusammenlaufende Rückewege ggf. noch erhöht wird. Hinzu kommen weitere Einbußen durch vermehrte Rucke- und Polterschäden.

Die Parzellengrenzen sind nur an den Eckpunkten bzw. Bruchstellen der Grenzlinie ausgesteint. In Situation A sind sie ungefähr an den Bestandesgrenzen zu erkennen. Die praktische Grenzfindung in Situation B ist zusätzlich erschwert, da aufgrund der Bestockung in keinem Fall eine Sichtverbindung von Eckpunkt zu Eckpunkt besteht. In der Realität der neuen Bundesländer sind die Verhältnisse oft schwieriger, wenn Grenzmarken nicht vorhanden, beschädigt oder überdeckt sind.

Alle von den Waldeigentümern durchzuführenden Maßnahmen erfordern gemäß § 25 I SächsWaldG eine Abstimmung mit dem Nachbarn, denn wegen der Schmalheit der Parzellen und der nicht exakt bekannten Grenzen findet jede Arbeit in Grenznähe statt. Die individuellen waldbaulichen Handlungsmöglichkeiten bei der Bewirtschaftung sind beschränkt. Die Flurstücksform läßt z.B. bei der Verjüngung nur wenige Möglichkeiten zu, so ist ein Anbau von Eiche auf einer derartigen Wirtschaftsfigur fast unmöglich. Die Handlungsmöglichkeiten des Waldeigentümers sind zudem vom Handeln des Nachbarn abhängig. Zwei Beispiele zeigen das:

¹⁰¹⁹ Typisch ausgeprägt z.B. in der Waldgemeinschaft Pfaffroda (Kap. 3.6.7.4.3).

¹⁰²⁰ Eine dritte Situation - C - ist vorstellbar: nämlich die eines bunt gemischten Mosaiks unterschiedlich alter Bestände. Diese Situation ist aber unter den Verhältnissen der neuen Bundesländer selten, weshalb sie hier nicht behandelt wird.

- Sind die Nachbarn aktiv und legen Rückegassen an, können diese ggf. mitbenutzt werden. Wenn die Nachbarn dies nicht tun, müssen weitere Rückeentfernungen in Kauf genommen werden.
- Kahlschläge sind nach § 19 III SächsWaldG auf max. 25 m Breite beschränkt, eine Breite, auf die angrenzende noch nicht gesicherte Flächen angerechnet werden. Der erste Waldeigentümer, der einen - zulässigen - Kahlschlag durchführen würde, hat vollständige Entscheidungsfreiheit¹⁰²¹. Der zweite Waldeigentümer müßte dafür bereits eine Genehmigung der Forstbehörde einholen. Nachbarn werden in ihrer Entscheidungsfreiheit durch das Handeln des ersten Waldeigentümers jedenfalls vorübergehend beschränkt bzw. mit höherem Aufwand belastet¹⁰²².

Besonders stark beschränkt sind die unabhängigen, individuellen Handlungsmöglichkeiten in Situation B, da die Teilbestände jeweils nur 0,2 ha groß sind¹⁰²³.

Der individuelle Zugang zum Holzmarkt (ausgenommen der lokale Brennholzmarkt) ist für den einzelnen am Holzverkauf interessierten Waldeigentümer fast unmöglich. In Situation A lassen allenfalls die beiden mit 100-jährigen Beständen bestockten Flurstücke ⑨ und ⑩ bei einer Altdurchforstung oder einem Verjüngungshieb auf der Einzelparzelle eine Mindestmenge von je 20 - 30 fm Industrie-, PZ- oder Stammholz erwarten, um einen individuellen Marktzugang zu erlauben¹⁰²⁴. Um die Mindestmenge je Sortiment zu erreichen, muß selbst auf diesen Flurstücken die Zahl der ausgehaltenen Sortimente auf höchstens zwei begrenzt und damit auf eine differenzierte, wertschöpfende Sortierung verzichtet werden. In Situation B besteht zwar die Möglichkeit, Hiebsmaßnahmen in verschiedenen Altersstufen auf der gleichen Parzelle zu kombinieren, doch werden selbst dann die Mindestmengen je Sortiment kaum zusammenkommen. Die für den Marktzugang erforderlichen Schwellenwerte können fast nur durch koordinierten Einschlag auf mehreren Parzellen erreicht werden.

Richtet sich die Eigentümerzielsetzung auf die Selbstversorgung mit Brennholz, so ist diese in Situation A, bedingt durch das Bestandesalter, nur für einen Teil der Waldeigentümer möglich, nämlich die Eigentümer ④ - ⑩. In Situation B kann jeder Eigentümer Brennholz werben. In beiden Situationen sind aber die jährlich nutzbaren Brennholzmengen mit 3 - 5 fm/Jahr sehr begrenzt und erreichen bei weitem nicht die für die Versorgung eines Hauses notwendige Jahresmenge von rd. 20 m³.

Die Ertragslage ist in längerfristiger Betrachtung bei allen Waldeigentümern defizitär. Nur auf kurze Sicht kann auf einzelnen Parzellen ein Überschuß der Einnahmen aus Holz und ggf. Fördermitteln über die Ausgaben erwartet werden. Dies ist in Situation A beim gegebenen Waldzustand auf den Flurstücken ⑨ und ⑩ der Fall.

Zugang zu Fördermitteln besteht nur in geringem Umfang. In Situation A können die in der Förderung bestehenden Bagatellgrenzen immerhin auf den Flurstücken ① und ② bei der Jungbestandspflegeförderung, bei den älteren Beständen auf ⑨ und ⑩ ggf. zur Förderung von Verjüngungsmaßnahmen im Zuge des Waldumbaus überwunden werden¹⁰²⁵. Bei der für die Förderung des Waldumbaus erforderlichen Fremdvergabe müssen dann eigene Mittel zusätzlich aufgebracht werden, bei Eigenleistung ist nur der Ankauf des Pflanzmaterials anteilig förderfähig, so daß die Förderung nicht zu einer Verbesserung der Ertragslage beiträgt. In Situation B ist die Bagatellgrenze parzellenbezogen allenfalls für mit hohen Beträgen geförderte Verjüngungsmaßnahmen überwindbar, der waldbauliche Sinn solcher Kleinstmaßnahmen ist aber fragwürdig. Die individuelle Förderung der Bestandspflege scheitert angesichts der kleinen Pflegeflächen an den Bagatellgrenzen.

¹⁰²¹ Auch er unterliegt selbstverständlich der Abstimmungspflicht mit seinen Nachbarn, ohne daß diese aber ein Vetorecht haben oder die vergessene Abstimmung sanktionsbewehrt ist (§ 25 I SächsWaldG).

¹⁰²² Vgl. dazu S. 3-238.

¹⁰²³ Auch wenn aufgrund einer neueren Auffassung des Landesforstpräsidiums Sachsen ein genehmigungsbedürftiger Kahlschlag überhaupt erst bei 0,3 ha anzunehmen ist. Die Beschränkung der Entscheidungsfreiheit nachfolgend handelnder Waldeigentümer setzt auch dann ein, aber eben erst bei 0,3 ha. Das ist in Situation B bereits beim 0,2 ha umfassenden angrenzenden Kleinkahlschlag des zweiten Eigentümers der Fall.

¹⁰²⁴ Die derzeit üblichen Schwellenwerte in den Rahmenverträgen der Landesforstverwaltungen können sich im Laufe der Zeit ändern; Änderungen sind ebenfalls durch andere Marktorganisationen denkbar (vgl. Kap. 3.5.4.2).

¹⁰²⁵ Die Bagatellgrenze liegt 2005 nach RZ 31.7. der Förderrichtlinie *Naturnahe Waldbewirtschaftung* 52/2004 bei 500 €.

Positive Deckungsbeiträge aus der Holzernte sind, falls der Marktzugang gesichert ist, in Situation A auf den mit über 60-jährigen Beständen bestockten Parzellen ⑤, ⑥, ⑦, ⑧, ⑨ und ⑩ zu erwarten. Doch allein die jährlichen Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung (Berufsgenossenschaft), weitere Fixkosten wie Grundsteuer oder ggf. auch Beiträge zu Wasser- und Bodenverbänden¹⁰²⁶, zehren diese Deckungsbeiträge über den Zeitraum eines Maßnahmenumlaufs von 10 und mehr Jahren wieder auf. In Situation B kann in Holzeinschlagsjahren jeder Waldeigentümer positive Deckungsbeiträge erwarten, die allerdings absolut geringer sind als bei den vorstehend genannten Eigentümern in der Situation A. Sie werden aber nicht nur durch die genannten Beiträge, sondern auch durch die kostenverursachenden Pflegemaßnahmen auf den jüngeren Teilflächen kurzfristig wieder aufgezehrt, jedenfalls dann, wenn eine ordnungsgemäße Waldbewirtschaftung durchgeführt wird und dies nicht rein händisch durch den Eigentümer selbst, d.h. ohne Fremd- und Sachkosten, geschieht¹⁰²⁷.

Sowohl in Situation A wie auch B ist die Auswahlmöglichkeit bei den Arbeitsverfahren in der Holzernte bei individuellem Handeln auf der Einzelparzelle stark eingeschränkt. Während der Marktzugang für Holz schon durch die Koordinierung des Einschlags auf zwei bis drei Flurstücken erreicht werden kann, ist für den Zugang zur hochmechanisierten Holzernte selbst beim Einsatz von Kleinharvestern eine Zusammenarbeit auf fast allen Parzellen erforderlich, da diese Technologie erst ab Arbeitsflächen von 5 - 6 ha wirtschaftlich einsatzfähig wird.

Die defizitäre Ertragslage gilt nicht nur für die aktuelle Bestockung mit Kiefer¹⁰²⁸. Selbst bei einer Fichten- oder Douglasienbestockung dürfte die Ertragslage langfristig negativ sein, denn aufgrund der Kleinheit der Parzellen sind die Mengenanfälle absolut gering, während die Kosten der Bewirtschaftung als Folge der Fragmentierung hoch bleiben.

Auch der brennholzwerbende Eigentümer hat vergleichsweise hohe Kosten zu tragen¹⁰²⁹. Sein Kosten-Nutzen-Kalkül kann allerdings günstiger ausfallen, wenn er seinen Nutzen v.a. in der Substitution anderer Energieträger im eigenen Haushalt sieht, wozu er auch Kleinmengen einsetzen kann.

Als Schlußfolgerung ergibt sich, daß keine Parzelle für sich allein und unabhängig von den anderen bewirtschaftbar ist. Dies rührt zum einen aus dem ungünstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis von Bewirtschaftungsmaßnahmen her, zum anderen aus dem erheblichen Informationsbedarf und -zwang zwischen den Eigentümern der Parzellen, der hohe Transaktionskosten verursacht.

Für die Modellbildung wird weiterhin angenommen, daß die Eigentümer auffindbar sind, es sich jeweils um Einzelpersonen handelt und für die Hälfte oder mehr dieser Parzellen keine aktuelle Bewirtschaftungsabsicht der Eigentümer besteht¹⁰³⁰. Durch diese geringe Bewirtschaftungsabsicht werden für die Eigentümer, die wirtschaften wollen, z.T. Kosten reduziert (so sinkt das Risiko einer Anrechnung benachbarter Kahlschläge), v.a. aber erhöht; z.B. werden Abstimmungen an den Grenzen aufwendiger und die Feinerschließung wird aufwendiger. Bei einem Teil der Waldeigentümer besteht eine latente Bereitschaft zum Verkauf.

Das Modell bildet für die Waldbewirtschaftung eine räumliche Anticommons-Situation ab. Allerdings sind in Situation A noch gewisse reliktsche individuelle Handlungsmöglichkeiten einzelner Waldeigentümer, z.B. auf den Flurstücken ⑨ und ⑩, vorhanden, während in Situation B auch diese fast auf Null schrumpfen. Weiterhin besteht hinsichtlich der Nutzung der Infrastruktur, einer Netzdienstleistung¹⁰³¹, für die Waldbewirtschaftung eine zugangsbegrenzte Allmende-Situation, denn der Weg und ggf. weitere Einrichtungen wie Holzlagerplätze müssen notwendigerweise von allen Waldeigentümern genutzt werden. Ausschlußmöglichkeiten der Gruppe der Waldeigentümer bestehen dabei *de*

¹⁰²⁶ Vgl. S. 3-285.

¹⁰²⁷ § 18 I Nr 3 SächsWaldG verpflichtet den Waldbesitzer z.B. dazu, "... die notwendigen Maßnahmen der Kultur-, Jungwuchs-, Jungbestands- und Bestandespflege rechtzeitig und sachgemäß durchzuführen."

¹⁰²⁸ Vgl. Kap. 3.5.4.2.

¹⁰²⁹ Dies sind nicht nur hohe Fixkosten wie der LBG-Beitrag oder Kontrollkosten, sondern auch variable Kosten wie beim Holztransport.

¹⁰³⁰ Die Realität ist oft komplizierter, wenn Eigentümer zwar namentlich bekannt, aber nicht auffindbar sind oder das Flurstück Eigentum einer Erbengemeinschaft ist. Im Modell wird das vernachlässigt.

¹⁰³¹ Vgl. zu den Netzdienstleistungen FN 235.

iure gegenüber Nicht-Waldeigentümern, nicht aber untereinander¹⁰³². *De facto* sind die Ausschlußrechte nicht durchsetzbar.

Anders sähe es bei der Neuanlage des Weges aus. Diese bedarf der Zustimmung aller Waldeigentümer. Der Widerstrebende kann zwar ebenfalls durch staatlichen Zwang (§ 21 II SächsWaldG) verpflichtet werden, doch liegen die Hürden dazu wesentlich höher als bei der reinen Mitbenutzung des Weges. Er wird den Neubau eines Weges zunächst weder stillschweigend dulden, noch werden andere Waldeigentümer ihn allein auf ihre Kosten bauen wollen; in der kleinen Gruppe des Modells liegt dann eine durch Verhandlungen allerdings noch überwindbar erscheinende *limited exclusion*-Situation vor (ausschlußbeschränkte Anticommons), in Waldgebieten mit sehr vielen zu koordinierenden Waldeigentümern dagegen eine extreme Anticommons-Situation (Kettengut)¹⁰³³.

Im übrigen gelten die gesetzlichen Rechte der Allgemeinheit bzw. bestimmter Nutzergruppen. Die Aneignungs- und Nutzungsrechte der Waldeigentümer beschränken sich im wesentlichen auf die Holznutzung, mit der die Pflicht zur Erhaltung des Ressourcenkapitals verbunden ist. Die Aneignungsrechte für die anderen Nutzungen stehen gesetzlich dem Jedermann (z.B. freies Waldbetretungsrecht, Pilzsammeln, Radfahren), vom Staat bestimmten Nutzergruppen (Reiten, Wassernutzung) oder ausschließlich dem Staat (Biotope, geschützte Arten) zu. Damit liegt aus Sicht des Eigentums am Ressourcenkapital eine rechtliche Anticommons-Situation vor. Bei den anderen Nutzungen bzw. Nutzergruppen liegen dagegen teils offene Allmenden (Waldbetretungsrecht), teils zugangsbegrenzte Allmenden (Reiten) vor.

Für den als Reitweg ausgewiesenen Weg werden die Waldeigentümer ebenfalls weder Nutzungsentgelt noch Ausgleich bei Reitschäden bekommen¹⁰³⁴. Bei einem infolge des Unterbleibens forstbetrieblich veranlaßter Unterhaltungsarbeiten schlechten Zustand kann kein Schadensersatz erlangt werden. Zudem sind die Transaktionskosten (Zeitaufwand, Fahrtkosten, Kosten Antrag) der Geltendmachung von Schäden durch den einzelnen so hoch, daß sie unterbleiben wird. Denn es geht nur um einen Schadensausgleich, Transaktionskosten des Geschädigten werden dabei nicht ausgeglichen.

Funktionsfähiges Eigentum liegt damit ebensowenig vor wie ein hinsichtlich einer Mehrgüterproduktion optimal nutzbares Ressourcensystem. Die Privatwaldeigentümer können ihr Eigentum nur sehr eingeschränkt individuell nutzen. Sie können sich untereinander in der Anticommons-Situation der Waldbewirtschaftung schon allein durch ein der ökonomischen Rationalität entsprechendes Nichtstun bzw. Nicht-Kooperation behindern. Das gilt ebenso bei der zugangsbegrenzten Allmende-Situation der Infrastrukturnutzung, deren Nutzbarkeit durch das ökonomisch ebenfalls rationale Trittbrettfahren weniger Waldeigentümer, die nicht bereit sind, einen Beitrag zur Wegeunterhaltung zu leisten, innerhalb kurzer Zeit zum Nachteil aller verschwinden kann.

Die anderen Nutzergruppen haben andererseits trotz klarer Aneignungsrechte nur einen schwachen und indirekten Einfluß auf die Lenkung der Bereitstellung der ihnen zustehenden Ressourcen, denn sie haben praktisch keine Verfügung über das Ressourcenkapital. Sie könnten auf dessen Gestaltung nur durch Information, finanzielle Anreize für bestimmte Maßnahmen der Waldbewirtschaftung oder gesetzliche Vorschriften Einfluß zu nehmen versuchen. Finanzielle Anreize bleiben, wenn sie überhaupt bestehen, bei derart fragmentierten Strukturen für den Waldeigentümer notwendigerweise absolut klein. Zudem sind sie mit hohen Transaktionskosten für Waldeigentümer wie staatliche Administration verbunden. Die Waldeigentümer können im Bereich der offenen und zugangsbegrenzten, von der Allgemeinheit beanspruchten Allmenden zwar Dritte nicht ausschließen, doch können sie dabei ebenso wie bei der rechtlichen Anticommons-Situation durch ökonomisch rationale Handlungs-

¹⁰³² Nach § 26 II SächsWaldG muß die Forstbehörde ggf. den Eigentümer des jeweiligen Wegeabschnitts zur Duldung der Nutzung durch die anderen verpflichten. Man stelle sich vor, sie müßte dies in allen Fällen tun. Dann gäbe es 10 Duldungsverfügungen mit jeweils einem Belasteten und jeweils neun Begünstigten, wobei alle Mitbenutzungsrechte über Geldentschädigungen abzugelten wären. Auch wenn durch eine Allgemeinverfügung der Verwaltungsaufwand begrenzt würde, scheitert die Umsetzung spätestens an der Kontrolle. Da dies jeder weiß, wird auf derartige Verfahren in der Praxis verzichtet und nichts geregelt. Sie haben allenfalls den Sinn einer Novovorschrift für einzelne Ausnahmefälle. Mit Bußgeld sanktioniert wird nur der Nicht-Waldeigentümer, der den Weg befährt und vom Forstschutzbeauftragten ertrappt wird.

¹⁰³³ Vgl. Kap. 2.3.8.2.3.; im Gegensatz zur Netzdienstleistung der Wegebenutzung kann beim Wegenetz, der Netzinfrastruktur, ein natürliches Monopol vorliegen.

¹⁰³⁴ Vgl. zur Reitschadensersatzregelung in Sachsen S. 3-234.

verweigerung den Nutzen der Allgemeinheit aus deren Zugangs- und Entnahmerechten minimieren¹⁰³⁵.

Dieses die Funktionsfähigkeit des Eigentums und des Ressourcensystems stark beschränkende Geflecht von räumlicher und rechtlicher Anticommons- sowie zugangsbegrenzter und offener Allmende-Situation läßt sich wirksam offensichtlich nur durch die Bildung eines Eigentumskerns unter Bündelung von Eigentumsrechten auflösen, wobei nicht nur eine räumliche, sondern auch eine rechtliche Bündelung in Frage kommen können. Für diese Bündelung gibt es grundsätzlich zwei Entwicklungsrichtungen, je nachdem, an welchen der rudimentären Eigentumskerne die Anlagerung erfolgt:

- räumlich und ggf. rechtlich stärker gebündeltes privates Eigentum oder
- rechtlich und ggf. räumlich stärker gebündeltes gesellschaftliches (staatliches) Eigentum.

Diese Arbeit basiert auf der normativen Theorie, daß funktionsfähiges kleineres Eigentum in der Verfügung natürlicher Personen bzw. kleiner Gruppen von Personen eine konstitutive Voraussetzung freiheitlich-demokratisch und marktwirtschaftlich verfaßter Gesellschaften ist. Deshalb wird im folgenden nicht der geschichtlich wiederholt gescheiterte Weg der Bündelung der Eigentumsrechte am Wald in der Hand des Staates bzw. der Gesellschaft, mithin ein Ansatz der Sozialisierung, verfolgt. Vielmehr werden im Rahmen dieses Modells die Möglichkeiten einer stärkeren Bündelung privaten Eigentums näher untersucht. Bei der Analyse wird zunächst nur die Frage der räumlichen Bündelung behandelt. Die Überlegungen beschränken sich weiterhin auf die Beziehungen zwischen den Waldeigentümern, d.h. die Anticommons-Situation in der Waldbewirtschaftung und die zugangsbegrenzte Allmende-Situation hinsichtlich des Waldweges. Eine Ausweitung auf die Inanspruchnahme der Waldflächen durch Dritte erfolgt an dieser Stelle noch nicht. Das Modell steht stellvertretend für ausschließlich durch kleinparzellierte Eigentumsstrukturen bestimmte Gebiete. Diese können zwar weit größer als die hier angenommenen 10 ha sein. Doch soll durch die nachfolgenden Überlegungen zur Bündelung nicht die – unrealistische – komplette großflächige Zusammenführung im Sinne eines *großen Wurfs* analysiert werden, sondern die Bündelung von unten her (*weniger Kleinheit*), deren Ergebnis möglichst viele Eigentumseinheiten über 5 oder 10 Hektar Größe sind.

Für den Bündelungsvorgang kommen drei, nach den Akteuren unterschiedene Verfahren in Frage, die nachfolgend untersucht werden:

- ein externer *Bündler*, der das Ziel verfolgt, die Parzellen zusammenzuführen, um sie anschließend mit Gewinn weiterzuverkaufen. Dieser Fall entspricht der von Heller beschriebenen Bündelung der *Komunalki* durch einen Immobilienunternehmer (Kap. 3.10.1);
- ein Waldeigentümer, der in dem Waldgebiet schon eine Parzelle besitzt und Flächen hinzuerwerben möchte (*Zukäufer*; Kap. 3.10.2);
- die Bündelung von Nutzungs- und Eigentumsrechten durch eine Gruppe der Waldeigentümer in verschiedenen Intensitätsstufen (*Kooperation*; Kap. 3.10.3).

Hinsichtlich der beteiligten Waldeigentümer wird angenommen, daß sie in ihrem Verhalten einem *resourceful, evaluating maximizing man* (REMM)¹⁰³⁶ entsprechen, dessen Entscheidungsverhalten rational erklärbar ist, aber durch unvollständige Information bzw. hohe Kosten der Informationsbeschaffung bestimmt wird.

Die angewandte Entscheidungsregel ist stets gleich: Ein Anreiz für ein Individuum zu einer Veränderung besteht nur dann, wenn es, den nutzenökonomischen Gesichtspunkten der *Theorie der Wahl-*

¹⁰³⁵ Zum Phänomen der Reaktanz siehe FN 666.

¹⁰³⁶ Vgl. Kirchgässner (2000: 12f.) Der klassische *homo oeconomicus* wird gekennzeichnet durch eine individualistische Perspektive, die ausschließliche Ausrichtung seines Handelns an der Maximierung der eigenen Wohlfahrt (Eigennutzmaximierung), eine vollständige Präferenzordnung und vollständig rationales Handeln (Blum 2004: 9f.) Zu jedem Zeitpunkt ist er im Besitz aller das zu entscheidende Problem betreffenden Informationen. Der REMM unterscheidet sich vom *homo oeconomicus* v.a. durch sein unvollständiges Wissen: "Rationalität bedeutet in diesem Modell lediglich, daß das Individuum, wenn es seinen Intentionen folgt, prinzipiell in der Lage ist, gemäß seinem relativen Vorteil zu handeln, d.h. seinen Handlungsspielraum abzuschätzen und zu bewerten, um dann entsprechend zu handeln. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das Individuum sich immer unter unvollständiger Information entscheiden muß und die Beschaffung zusätzlicher Information Kosten verursacht. Auch muß es häufig unter Zeitdruck entscheiden." (Kirchgässner 2000: 17) Noch näher an der menschlichen Realität liegt der RREEMM (*resourceful, restricted, expecting, evaluating, maximizing man*).

handlungen folgend, bei der Veränderung einen individuellen Vorteil bzw. (Netto-)Nutzen aus der Veränderung erwarten kann¹⁰³⁷. Der Vorteil oder Nettonutzen ist die Differenz zwischen dem wahrgenommenen Nutzen des Individuums in einer gegebenen Situation und den ihm dafür erwachsenden Kosten. Einen Vorteil erwarten zu können bedeutet, daß der Eintritt der positiven Veränderung aus Sicht des Individuums hinreichend sicher zu prognostizieren ist. Es ist wichtig zu betonen, daß Nutzen und Kosten nicht nur monetär bewertete Kategorien sind. Es kann sich dabei auch um ideelle oder soziale Werte handeln, aber auch um eine subjektive Bewertung des Zeiteinsatzes.

Die Entscheidungssituationen der einzelnen Akteure werden nachfolgend in Formelschreibweise dargestellt, wohlwissend, daß die Variablen nicht alle quantifizierbar sind.

<i>A</i>	Anreiz zur Veränderung	<i>AKT</i>	Akteur (Bündler, Zukäufer, Waldeigentümer)
<i>N</i>	Nutzen (auf den Jetzt-Zeitpunkt diskontierter Nutzenstrom)	<i>i</i>	jeweils handelndes Individuum
<i>K</i>	Kosten (auf den Jetzt-Zeitpunkt diskontierter Kostenstrom)	<i>n</i>	Zahl der Waldeigentümer
<i>NN</i>	Nettonutzen (= <i>N</i> - <i>K</i>)	<i>z</i>	zukünftige Verhältnisse nach Eintritt der Veränderung
<i>TK</i>	Transaktionskosten	<i>a</i>	aktuelle Verhältnisse beim Status quo
<i>TK1</i> - <i>TK5</i>	fünf Kategorien der Transaktionskosten (vgl. Seite 3-369)	<i>f...</i>	Flurstück Nr. ...
<i>P_{f...}</i>	Kaufpreis eines Waldgrundstückes	<i>x</i>	beliebige ganze Zahl
<i>W_{fz}</i>	erwarteter zukünftiger Verkaufswert eines gebündelten Waldgrundstückes		

Tabelle 62: Abkürzungen für die in Kap. 3.10 verwendeten Formeln.

Aus Sicht des handelnden Individuums ist der aus der Veränderung einer Situation zu erwartende Anreiz die Differenz zwischen dem Nettonutzen nach Eintritt der Veränderung und dem Nettonutzen bei Aufrechterhaltung des bestehenden Zustandes:

$$(1) \quad A_i = NN_z - NN_a$$

Einen positiven Veränderungsanreiz empfindet der Akteur, für den gilt:

$$(2) \quad A_i > 0 \quad \text{Ein solcher Akteur wird als } AKT_{i(+)} \text{ bezeichnet}$$

Keinen positiven Anreiz spürt der Akteur, für den gilt:

$$(3) \quad A_i \leq 0 \quad \text{Ein solcher Akteur wird als } AKT_{i(-)} \text{ bezeichnet.}$$

3.10.1 Der Bündler

Gibt es einen Anreiz für einen von außen kommenden Bündler, die kleinen Parzellen im Modell zusammenzukaufen und als arrondiertes Eigentum wieder zu verkaufen? Der Bündler muß dabei drei Bestimmungsgrößen für sein Verhalten berücksichtigen: die Kosten für den Grunderwerb $\sum P_{fl..10}$, den erwarteten Weiterverkaufswert W_{fz} des gebündelten Eigentums und seine eigenen Kosten für die Bündelung (Transaktions- einschließlich Finanzierungskosten). Sein Anreiz bestünde in einem positiven Unterschiedsbetrag zwischen dem erwarteten Weiterverkaufswert W_{fz} des gebündelten Objekts und dem kumulierten Ankaufspreis der einzelnen Flurstücke $\sum P_{fl..f10}$. Dieser Unterschiedsbetrag wird gemindert durch die zur Herbeiführung der Situationsänderung von Zustand *a* nach Zustand *z* erforderlichen Kosten der Bündelung. Zur Vereinfachung unterbleibt nachfolgend die Berücksichtigung der

¹⁰³⁷ Zur Theorie der Wahlhandlungen (engl. *rational choice*) vgl. Kirsch (1993: 1ff.), Frey & Kirchgässner (2002: 81ff.).

Zeitdifferenz zwischen An- und Weiterverkaufszeitpunkt in den Formeln als Kosten der Finanzierung oder als Diskontierung künftiger Nutzen. Für die Überlegungen ist es jedoch wichtig, diesen Aspekt stets zu bedenken: denn bei der Bündelung fallen die Kosten früher, der Nutzen erst zu einem späteren Zeitpunkt an. In den Formeln weggelassen werden schließlich alle laufenden Kosten wie Abgaben und Beiträge, die beim Bündler während der Dauer des Besitzes der Grundstücke anfallen.

Der Anreiz für den Bündler ist

$$(I.1) \quad A_i = W_{fz} - (\sum P_{fl..f10} + TK_{fl..f10})$$

Damit $A_i > 0$ ist, muß gelten:

$$(I.2) \quad W_{fz} > (\sum P_{fl..f10} + TK_{fl..f10})$$

$$(I.3) \quad (W_{fz} - P_{fl..f10}) > TK_{fl..f10}$$

Diese Ungleichung ist nur erfüllbar, wenn die Erwartung eines Überschusses des Weiterverkaufswerts über den Ankaufswert besteht. Dieser Überschuß muß zudem höher sein als die Transaktionskosten. Dafür sind folgende Fälle denkbar:

- Die Preise für Waldflächen steigen mit zunehmender Flächengröße. Dies ist eine für Sachsen aktuell nicht zutreffende Annahme¹⁰³⁸. Das gebündelte 10 ha große Grundstück des Modells, aber auch ein 20 oder 30 ha großes Waldstück, könnte je Hektar nicht teurer verkauft werden als die Summe der Ankaufpreise für die Einzelflurstücke. Auch längerfristig bewegt sich die Bündelung im Modell in einer Größenordnung, in der keine Abhängigkeit der Kaufpreise von den Größen der Waldgrundstücke besteht¹⁰³⁹. Dies gilt mindestens solange, wie die Marktpreise durch EALG-Verkäufe und weitere regionale *Schlußverkäufe*, z.B. des Braunkohlesanierungsunternehmens LMBV, bestimmt werden (Gerold 1999)¹⁰⁴⁰. Der Einfluß der BVVG auf die Preisbildung der Bündelung läßt sich leicht verdeutlichen, wenn man annimmt, daß eines der 10 Flurstücke im Modell ein Treuhandwaldgrundstück ist und der Bündler mit dessen Erwerb beginnt. Alle anderen Kaufpreise werden sich dann an diesem Preis orientieren.

Ergebnis: Ein Bündler kann allein aus steigender Flächengröße keine verlässliche Erwartung einer Wertsteigerung ableiten.

- Der Bündler hat die begründete Erwartung, daß kurz- bis mittelfristig ein deutlicher Anstieg des Weiterverkaufspreises W_{fz} erfolgt. Angesichts der Verkaufsaktivitäten der BVVG in den neuen Ländern, der im europäischen Umfeld vergleichsweise niedrigeren Waldpreise, einer Stagnation bis rückläufigen Tendenz von Waldpreisen auch in den alten Ländern ist diese Erwartung sehr spekulativ¹⁰⁴¹. Auch der zwischen Zeitpunkt des Erwerbs und Weiterverkauf erfolgende Wertzuwachs des Bestandes wird in der Regel nicht zu einem deutlichen Anstieg des Weiterverkaufspreises führen.

Ergebnis: Die Erwartung deutlich steigender Weiterverkaufspreise ist unrealistisch.

- Die Verkäufer der Einzelflurstücke sind gegenüber den marktüblichen Preisen zu deutlichen, in der Summe über den Transaktionskosten liegenden Preisabschlägen bereit. Im Modell handelt es sich um eine Kette von zehn aufeinander folgenden Ankaufsfällen. Eine solche Kette kann strategisches Verhalten bei einigen Verkäufern auslösen. Selbst der letzte verbleibende, noch nicht verkaufsbereite Waldeigentümer könnte dem Bündler dessen gesamten Vorteil, den er durch mit anderen Verkäufern ausgehandelte Preisabschläge erlangt hat, wieder abnehmen, zumal, wenn er sich in einer strategisch günstigen Lage innerhalb des Waldgebiets

¹⁰³⁸ Zur Abhängigkeit von Grundstücksgröße und Preis vgl. S. 3-262.

¹⁰³⁹ Vgl. Kap. 3.6.2.

¹⁰⁴⁰ Ein Bündelungsgewinn dürfte bei Überschreiten der 75 ha - Grenze für Eigenjagdbezirke zu erwarten sein, eine Flächengröße, die weit jenseits des hier behandelten Modellbeispiels von 10 ha Größe und auch jenseits einer realistischen Erwartung in solchen Kleinparzellenfluren liegt, für die dieses Modell steht.

¹⁰⁴¹ Diese Auffassung wird, jedenfalls für das Segment kleiner Waldgrundstücke, entgegen der Meinung von Gerold vertreten, der aufgrund von sinkendem Angebot von Waldflächen und erhöhter Nachfrage einen eher dynamischen Waldmarkt mit steigenden Preisen prognostizierte (Gerold 1999).

(z.B. Flurstück ③) befindet, das auch einen langen Wegeabschnitt umfaßt. Ein Schwachpunkt für den Bündler ist dann, daß seine bei den vorhergehenden Ankaufsfällen entstandenen Transaktionskosten versunkene Kosten (engl. *sunk cost*) sind, die er im Falle des Scheiterns der Bündelung nicht mehr für andere Zwecke einsetzen kann;

Ergebnis: Die Erwartung von Preisabschlägen ist nicht nur unrealistisch, sondern riskant.

- Die Transaktionskosten werden durch einen Dritten getragen.
Für einen externen Bündler fallen hohe Transaktionskosten an, zumal er über kein Vorwissen zu den Eigentumsverhältnissen verfügt¹⁰⁴². Die einzige Person, die über ein fast vollständiges Verzeichnis der Eigentümer im Waldgebiet verfügt, ist der Revierleiter, der diese Informationen aber nicht herausgeben darf. Zusätzliche, im Vorhinein kaum kalkulierbare Kosten, z.B. für das Auffinden unbekannter Eigentümer, haben auf das Ergebnis der Ungleichung einen großen Einfluß. Im Verhältnis zu den niedrigen Waldpreisen in den neuen Ländern sind die Transaktionskosten prozentual sehr hoch. Damit fällt ein hoher Kostenanteil an, der über die Verkaufspreise nicht zurückgeholt werden kann.

Ergebnis: Der Einfluß der Transaktionskosten auf das Verhalten des Bündlers ist groß. Ihre Übernahme durch einen Dritten kann Bündelung in Gang bringen.

Realistisch betrachtet, ist die Ungleichung in den neuen Bundesländern mit Ausnahme des Falles externer Transaktionskostenübernahme nicht erfüllbar. Selbst in diesem Fall wäre ein Gewinn für den Bündler nicht zu erwarten, es sei denn, hierfür gäbe es eine zusätzliche Erfolgsprämie ebenfalls von dritter Seite. Da der Bündler in der Bewirtschaftung der Flurstücke auf ähnliche Schwierigkeiten wie die seitherigen Eigentümer stoßen würde, könnte auch eine zwischenzeitliche Bewirtschaftung der erworbenen Flurstücke bis zum Wiederverkauf sein Ergebnis ökonomisch nicht verbessern.

Ergebnis: Ein rational handelndes Individuum wird eine Bündelung mit dem Ziel des Weiterverkaufs nicht durchführen.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt man, wenn man keinen am Weiterverkauf des Waldes interessierten externen Bündler annimmt, sondern einen externen Interessenten, der Wald ankaufen und behalten möchte, ohne in diesem Waldgebiet bisher Waldeigentümer zu sein. Auch wenn bei ihm der zukünftige Wert nicht durch den Wiederverkaufspreis W_z , sondern durch andere Nutzenkriterien bestimmt wird, wird dieses Handeln für ihn nicht gewinnbringend sein. Er handelt unter den heutigen Bedingungen rational, wenn er auf den kostenaufwendigen Einzelankauf der Parzellen dieses Waldgebiets verzichtet und statt dessen bei der BVVG, solange dies noch möglich ist, oder von einem privaten Verkäufer eine bereits zusammenliegende, größere Fläche erwirbt. Ausnahmen sind dann vorstellbar, wenn sich das Kaufinteresse aus besonderen Gründen genau auf dieses Waldgebiet richtet. Das kann der Fall sein, wenn eine starke emotionale Bindung an diese Flächen vorliegt, durch den Ankauf z.B. das eigene Wohngrundstück erweitert werden soll, oder die Flächen für andere, nicht-forstwirtschaftliche Zwecke benötigt werden. Dann kann ein positiver Handlungsanreiz bestehen, die höheren Transaktionskosten und eventuell sogar Preisaufschlagsforderungen der Verkäufer zu übernehmen. In diesen Ausnahmefällen wird sich aber das Bündelungsinteresse wahrscheinlich mit steigender Zahl der zu erwerbenden Flurstücke rasch erschöpfen¹⁰⁴³.

Kernproblem des externen Bündlers ist neben der fehlenden Wertsteigerungserwartung, daß er kein Vorwissen über die potentiellen Verkäufer hat. Er muß sie nicht nur finden, er muß auch eine Verhandlungsposition mit ihm bisher unbekanntem Personen aufbauen. Dies erhöht seine Transaktionskosten spürbar. Einzige Möglichkeit zur Überwindung dieser wenig aussichtsreichen Einschätzung wäre ein durch eine externe Institution finanziert Bündelungsauftrag. Dies entspricht der staatlichen Übernahme der Verfahrenskosten der Strukturverbesserung bei einem Flurneuordnungsverfahren¹⁰⁴⁴. Ein Bündelungsauftrag müßte dann mit der Vergütung der Transaktions- einschließlich Finanzie-

¹⁰⁴² Z.B. Finden der Eigentümer, Kontaktaufnahme, Verhandeln, ggf. Grundstücksbewertung, Notarkosten, Erteilung von Genehmigungen z.B. nach dem Grundstücksverkehrsgesetz, Negativatteste für Vorkaufsrechte, Kosten des Grundbuchamtes, ggf. Grunderwerbsteuer und Kosten für die Vermessung.

¹⁰⁴³ Wierling (1997: 194) weist auf den abnehmenden Grenznutzen jedes weiteren Waldankaufs bei reinen Liebhaberinteressen hin.

¹⁰⁴⁴ Vgl. dazu S. 3-289.

rungskosten sowie einem Erfolgsaufschlag, jedenfalls bei Durchführung durch private Unternehmen, honoriert werden.

Im hier geprüften Modell fragmentierten Waldeigentums liegt demnach keine Situation wie bei den *Komunalki* vor¹⁰⁴⁵, in der durch die Bündelung so erhebliche Wertsteigerungen erzielt werden können, daß sie von privaten Unternehmen übernommen würden¹⁰⁴⁶.

3.10.2 Der Zukäufer

Ein im Waldgebiet schon präsenster Waldeigentümer hat grundsätzlich drei Verhaltensmöglichkeiten. Er kann

- (nur) das vorhandene Grundstück behalten; dies wird er dann tun, wenn er einen positiven Nettotonutzen aus dem Flurstück hat, jedoch keinen Anreiz aus einer Vergrößerung;
- das Grundstück verkaufen; dies wird er dann tun, wenn sein Nettotonutzen aus dem Flurstück negativ oder nur wenig positiv ist und kleiner als ein möglicher Verkaufspreis bewertet wird. Im Modell wird angenommen, daß eine Reihe von Waldeigentümern zu dieser Gruppe der grundsätzlich Verkaufswilligen gehört;
- den Grundbesitz durch Zukauf vergrößern; dies wird er dann tun, wenn er einen Nutzenzugewinn erwartet und der Zukauf für ihn damit einen positiven Anreizwert hat.

Die letztgenannte Möglichkeit des Zukaufs ist unter dem Aspekt der Bündelung interessant. Hinter dem Zukaufsinteresse können verschiedene Motive stehen. Vom externen Bündler unterscheidet den Zukäufer, daß er schon eine Parzelle im Waldgebiet hat. Deren Marktwert ist für ihn nicht handlungsrelevant, es sei denn, er erwartet eine Wertänderung in der Zukunft. Durch die Präsenz als Eigentümer im Waldgebiet hat er Informationsvorteile wie auch hinsichtlich des Zukaufs gewisse rechtliche Privilegien gegenüber dem externen Bündler¹⁰⁴⁷.

Angenommen wird, daß dem Zukäufer das in der Mitte des Waldgebiets liegende Flurstück ⑤ gehört. Sein Anreiz zur Veränderung läßt sich dann bei vollständigem Erwerb der neun anderen Flurstücke beschreiben als:

$$(II.1) \quad A_i = NN_{z(f1..10)} - NN_{a(f5)} - (\sum P_{f1..4, f6..10} + TK_{f1..4, f6..10})$$

Dabei ist NN_z der erwartete Nettotonutzen aus der Gesamtfläche der Flurstücke ① - ⑩, $NN_{a(f5)}$ der aktuelle Nettotonutzen des vorhandenen Flurstücks ⑤. Damit ein positiver Anreiz zum Erwerb besteht, muß die Differenz aus $NN_{z(f1..10)}$ und $NN_{a(f5)}$ größer sein als die Summe der Kaufpreise vermehrt um die Transaktionskosten zum Erwerb der übrigen bis zu neun Flurstücke.

Damit $A_i > 0$ ist, muß gelten:

$$(II.2) \quad NN_{z(f1..10)} - NN_{a(f5)} > (\sum P_{f1..4, f6..10} + TK_{f1..4, f6..10})$$

und ebenso

$$(II.3) \quad (NN_{z(f1..10)} - NN_{a(f5)} - \sum P_{f1..4, f6..10}) > TK_{f1..4, f6..10}$$

Der Zukäufer verfolgt nicht das Ziel einer späteren Weiterveräußerung, die für ihn genau so wenig lukrativ sein würde wie für den externen Bündler. Er braucht andere Motive, die seinen individuellen Nutzen vergrößern. Das können z.B. sein:

- Die Herstellung der Bewirtschaftbarkeit der Fläche an sich. In diesem Fall hat der Zukäufer aus dem Erwerb der unmittelbaren Nachbargrundstücke den höchsten Grenznutzen, da hier neben

¹⁰⁴⁵ Vgl. dazu Kap. 2.3.8.2.2.

¹⁰⁴⁶ Selbst wenn sich eine externe Bündelung rechnen würde, wäre sie in Deutschland im Gegensatz zu vielen anderen Ländern dadurch beschränkt, daß Eigentumsbündelung bei Grundeigentum durch Kapital- oder Investmentgesellschaften verboten ist (§ 26ff. Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften).

¹⁰⁴⁷ So gibt es in Sachsen keine Möglichkeit für Staat oder Gemeinde, im Falle des Zukaufs eines Nachbargrundstückes das waldgesetzliche Vorkaufsrecht auszuüben (§ 27 II Nr. 4 SächsWaldG); in Thüringen besteht nach § 17 I ThürWaldG ein gegenüber der öffentlichen Hand privilegiertes Vorkaufsrecht auch für die benachbarten Privatwaldeigentümer, dessen Rangfolge bei mehreren privaten Nachbarn durch das Ausmaß der Verbesserung der Bewirtschaftung durch die Arrondierung bestimmt wird.

einer größeren Zahl nutzbarer Ressourceneinheiten ein Arrondierungsvorteil hinzukommt¹⁰⁴⁸. Dadurch verringern sich seine Kosten der Grenzfindung und Abstimmung mit den Nachbarn je genutzter Ressourceneinheit. Zwar bleibt seine absolute Grenzlänge zu den Nachbarn gleich, doch entsteht in der Mitte des gebündelten Flurstücks eine *sichere* Zone, in der weder Grenzsuche noch Abstimmung erforderlich sind. Beim Erwerb nicht angrenzender Flurstücke hat er diesen unmittelbaren Arrondierungsvorteil nicht; statt dessen muß er die Erwartung eines weiteren Zukaufs dazwischen liegender Parzellen haben. Da dieser Vorteil erst in der Zukunft eintritt, wird sein Handeln dadurch nicht so stark bestimmt wie durch den unmittelbar greifbaren Nutzen aus dem Erwerb der Nachbarparzelle.

- Verbesserte Eigenversorgung mit Brennholz ohne Abhängigkeit von Lieferanten.
- Höhere Einkommenserzielung durch eigenständige Möglichkeit zur Überwindung von Marktzugangsbarrieren (Mindestmengen), damit größere Unabhängigkeit vom Handeln anderer Waldeigentümer, Verkauf größerer Mengen von Sortimenten mit positiven Deckungsbeiträgen sowie Kostenreduktion durch Zugang zu effizienteren Arbeitsverfahren etc.
- Verbesserung der Kostenstruktur, z.B. durch Degression von Fixkosten wie des Grundbeitrags zur gesetzlichen Unfallversicherung¹⁰⁴⁹. Der Effekt wird aber bei jeder zusätzlich angekauften Parzelle geringer. Wichtiger ist dieses ökonomische Argument wahrscheinlich auf der Seite des Verkäufers. Dieser entlastet sich durch den Verkauf von einem jährlichen Fixbetrag von 32 €/ha, während der Zukäufer absolut nur 2,70 €/ha mehr Umgebetrage bezahlt.
- Ideelle Zielsetzungen (Freizeitbetätigung, Umsetzung eigener waldbaulicher Vorstellungen etc.).

Damit die Ungleichung

$$(II.3) (NN_{z(f1..10)} - NN_{a(f5)} - \sum P_{f1..4, f6..10}) > TK_{f1..4, f6..10}$$

erfüllbar ist, bedarf es einer (großen) positiven Veränderungserwartung hinsichtlich des individuellen Nutzens des Zukäufers. Diese Erwartung muß sich auf das konkrete Waldgebiet beziehen und darf nicht an anderer Stelle ebenso gut oder besser zu befriedigen sein. Dies kann für den ortsansässigen Waldeigentümer, der ein ortsgebundenes, langfristiges Motiv zur Waldbewirtschaftung z.B. mit der Brennholz-Selbstversorgung hat, eher angenommen werden als für einen waldfern wohnenden Eigentümer. Stehen Einkommensziele als Motivation im Vordergrund, wird auch der waldferner wohnende Eigentümer als Zukäufer in Frage kommen, der aber abwägen muß, ob sich für ihn tatsächlich die Bündelung durch Zukauf lohnt oder ob er nicht gleich Alternativen über den Erwerb eines bereits größeren Flurstückes z.B. von privat oder von der BVVG nutzt.

Wie beim externen Bündler ist für die neuen Bundesländer auf den im Verhältnis zu den Kaufpreisen vergleichsweise hohen Einfluß der Transaktionskosten gerade bei kleineren Waldgrundstücken hinzuweisen. Dabei sind die Kosten des Auffindens der anderen Eigentümer jedoch geringer. Denn zum einen verfügt der Zukäufer aufgrund seiner Präsenz im Waldgebiet über Vorwissen über andere, wenn oft auch nicht alle Eigentümer, hat dazu über lokale Kontakte einfacheren Zugang oder kann diese Information aufgrund eines berechtigten Interesse leichter vom Grundbuchamt erlangen (Nachbargrundstücke, vom Weg berührte, für die Zufahrt notwendige Grundstücke).

Die vollen (Bewirtschaftungs-)Vorteile aus einer Arrondierung wird der Zukäufer erst nutzen können, wenn er alle Flurstücke in diesem Waldgebiet erworben hat. Zwischenzeitlich ist die Größe seiner Vorteile davon abhängig, in welcher Reihenfolge er erwerben kann. Kann er im Sinne eines *rollenden Erwerbs* jeweils die Nachbarparzellen erwerben, sind seine kurzfristigen Vorteile schon höher, als wenn er zunächst nur abgesondert liegende Parzellen hinzuerwerben kann¹⁰⁵⁰. Mit deren Erwerb verbessert er jedoch seine strategische Position im Waldgebiet und verschlechtert die eventueller Mitinteressenten, für die die verbleibenden Grundstücke im Waldgebiet weniger attraktiv werden. Bei *rollendem Erwerb* könnte der Zukäufer für den Erwerb des jeweiligen Nachbargrundstückes sogar

¹⁰⁴⁸ Vgl. S. 3-221.

¹⁰⁴⁹ Bei einem Grundbeitrag von 32 € sinkt die fixe Hektarbelastung beim Ankauf des zweiten Hektars um 50% (16 €), beim Kauf des dritten Hektars nur noch um 5,44 €, beim vierten Hektar um 2,66 € etc.

¹⁰⁵⁰ Um dies in der Formel zum Ausdruck zu bringen, müßte man die Zeitpräferenz durch Diskontierung mit einbeziehen.

einen etwas höheren Preis bezahlen. Auch die Transaktionskosten sind in diesem Fall niedriger, da es z.B. keine Möglichkeit für Staat oder Gemeinde gibt, das walddesetzliche Vorkaufsrecht auszuüben (§ 27 II Nr. 4 SächsWaldG), so daß das Erwerbsrisiko sinkt. Das Konzept eines solchen *rollenden Erwerbs* ist jedoch in der Realität kaum umzusetzen, zumal die Verkäufer eine solche offensichtliche Strategie, wenn sie sie in ihr eigenes Kalkül miteinbeziehen, auch zu ihren Gunsten ausnutzen könnten.

Nicht alle anderen Waldeigentümer werden gleichermaßen verkaufswillig sein. Wenig verkaufswillig werden z.B. solche Waldeigentümer sein, die in näherer Zukunft einen Einschlag mit der Erwartung höherer positiver Deckungsbeiträge Hiebsmaßnahme durchführen können. Dies trifft in Situation A auf die Eigentümer der altholzbestockten Parzellen ⑨ und ⑩ zu. Sie werden vor Durchführung der Erntennutzung wahrscheinlich nicht bzw. nur gegen einen Preisaufschlag verkaufen wollen.

Da zudem der schrittweise Erwerb zeitaufwendig ist und der weitere Erwerb angesichts der kritischen Ertragslage nicht aus dem Einkommen der laufenden Waldbewirtschaftung finanziert werden kann, werden nur Waldeigentümer mit einer langfristigen Perspektive als Zukäufer auftreten. Langfristige Perspektive bedeutet eine stabile Einschätzung der künftigen persönlichen Interessen an diesem Wald und die Erwartung eines im Hinblick auf die Realisierung der eigenen Zielvorstellungen stabilen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeldes¹⁰⁵¹.

Die für den Zukauf entstehenden Kosten sind für den Zukäufer keine versunkenen Kosten, da in der Regel eine gewisse Nützlichkeit der erworbenen Grundstücke auch dann gegeben ist, wenn der Zukauf der Flurstücke im Waldgebiet nicht vollständig gelingt. Denn schon vor dem Erwerb des letzten Grundstücks gewinnt er bezüglich des Holzverkaufs, der Brennholzwerbung oder der waldbaulichen Gestaltung zusätzliche Freiheitsgrade. Gleichzeitig verbessert er durch den Besitz mehrerer Parzellen seine Ausgangsposition z.B. für eine Waldflurneueordnung. Auch der teilweise Zukauf kann damit schon zu einer allmählichen Auflösung der Anticommons-Situation bei der Waldbewirtschaftung führen.

Dagegen ist der Zukäufer bei der Nutzung des Abfuhrweges und ggf. auch von Rückewegen bis zum vollständigen Erwerb immer auf eine Abstimmung mit den verbleibenden Waldeigentümern angewiesen. Diese können ihm die Übernahme von Kosten der Wegeunterhaltung auf ihrem Grundstück aufzwingen, wenn er auf die Nutzung dieses Weges angewiesen ist bzw. können als Trittbrettfahrer von seinen Unterhaltungsmaßnahmen am Weg profitieren. Je weniger Waldeigentümer allerdings an dem Weg beteiligt sind, um so wahrscheinlicher werden Verhandlungslösungen, die zu einem Interessenausgleich führen, zumal dann auch forstbehördliches Handeln zur Durchsetzung des Wegerechts eine realistischere Drohung für die Verhandlungspartner wird und ggf. ihre strategischen Überlegungen schwächt¹⁰⁵². Damit schwächt sich auch das Allmende-Problem allmählich ab.

Wenn größere Teile des Weges zu einer Eigentumseinheit gehören, wird die Verhandlungsposition des Eigentümers gegenüber der Forstbehörde im Hinblick auf die Ausweisung als Reitweg stärker. Er kann ggf. Alternativen anbieten; seine Kosten der Geltendmachung von Reitschadensersatz werden geringer. Doch kann er kein eigenständiges Angebot für die Reiter entwickeln oder direkt mit ihnen über die Nutzung seines Waldes verhandeln, selbst wenn er alle Grundstücke erworben hätte, da er nicht Inhaber dieses Nutzungsrechtes ist.

Folgende Ergebnisse lassen sich aus diesen Überlegungen ableiten:

- *Der im Waldgebiet bereits präsente Waldeigentümer hat Vorteile bei den Transaktionskosten des Zuerwerbs.*
- *In räumlicher Nähe zum Waldgebiet wohnende Waldeigentümer werden eher als Zukäufer auftreten als weiter entfernt wohnende.*
- *In Verbindung mit der räumlichen Nähe ist die Zielsetzung des Waldeigentümers dafür wichtig, ob er zum Zukäufer in einem fragmentierten Waldgebiet wird (ein örtlicher Brennholz-*

¹⁰⁵¹ Ökonomisch ausgedrückt sind das Waldeigentümer mit einer niedrigen persönlichen Diskontierungsrate.

¹⁰⁵² Vgl. FN 1032.

Selbstversorger mit Mehrbedarf wird sich eher als Zukäufer betätigen als ein Waldeigentümer mit ortsungebundenen Motiven zum Waldbesitz).

- *Ein unmittelbarer Anreiz besteht für den Zukäufer v.a. zum Erwerb der Nachbarparzellen.*
- *Auch ohne vollständige Arrondierung führt der Zukauf zu einer Strukturverbesserung.*
- *Als Verkäufer sind v.a. Waldeigentümer mit hoher persönlicher Diskontierungsrate, d.h. ohne großen Eigenbedarf und ohne persönliche Bindung, aber auch Eigentümer junger oder ertragsschwacher Bestockungen zu erwarten.*

Eine Stimulierung des Zukaufs durch den Staat könnte sich auf Anreize bei den Grundstückspreisen, aber auch die Transaktionskosten beziehen. Wenn die Preise im Vergleich zu den Transaktionskosten hoch sind, könnten v.a. preisbeeinflussende Anreize wirksam sein, wenn die Transaktionskosten im Verhältnis zu den Preisen wie in den neuen Bundesländern vergleichsweise hoch sind, wären Anreize bei der weiteren Reduzierung der Transaktionskosten von größerem Gewicht¹⁰⁵³.

Abschließend ist die Frage nach dem Einfluß der Kosten der betrieblichen Dienstleistungen der Landesforstverwaltung auf das Nutzenkalkül des kaufinteressierten Waldeigentümers zu stellen. Staatliche Betreuung spielt offensichtlich v.a. für den Holzvermarkter eine Rolle, der reine Brennholznutzer braucht nur eine geringe, meist im Rahmen der unentgeltlichen Beratung abdeckbare Unterstützung. Deshalb ist für den an Holzverkauf interessierten Zukäufer zu prüfen, ob sein Verhalten von den Kosten der staatlichen Betreuung unabhängig ist oder nicht. Da die SächsPKWaldVO die Nichterhebung von Kostenbeiträgen unter 50 € für die *kurzfristige ständige Betreuung* vorsieht, ergibt sich für den Zukäufer ein Nachteil, wenn er - je nach Umfang der gewählten Betreuungsleistungen - das dritte oder vierte Ein-Hektar-Grundstück ankauft¹⁰⁵⁴. Denn nach dem Überschreiten dieser Schwelle muß er für alle Leistungen, vom ersten eingeschlagenen m³ Holz an, bezahlen, während er sie darunter unentgeltlich erhält. Außerdem steigen die Entgelte für die gleichartige Maßnahme mit steigender Größe der Eigentumseinheit bei dieser Form der ständigen Betreuung an¹⁰⁵⁵. Dieser Effekt wirkt gerade in einer für die Strukturverbesserung wichtigen Größenordnung. Er wird auch deshalb kurzfristig spürbar und kann das Kalkül beeinflussen, weil ein Einschlag oft bald nach dem Ankauf durchgeführt wird.

Ebenfalls zwischen etwa drei und fünf Hektar Flächengröße setzt bei aussetzenden Betrieben in Einschlagsjahren die Einkommensteuerzahlung ein, da der Einkommensteuerfreibetrag für Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft dann nicht mehr ausreicht, um bei pauschalierender Gewinnermittlung keine Steuern entrichten zu müssen¹⁰⁵⁶. Deshalb ist ein weiteres Ergebnis:

Bei Überlegungen zur Stimulierung des Zukaufs ist die Wirkung des Leistungsangebotes und der Beitragsgestaltung der Betreuung durch die Landesforstverwaltungen auf das Verhalten potentieller Zuerwerber einzubeziehen.

3.10.3 Die an Kooperation interessierten Waldeigentümer

In diesem Fall bündeln Waldeigentümer ihre Interessen zu gemeinsamem Handeln anstelle der Zusammenführung des Eigentums in der Hand eines Bündlers oder eines Zukäufers. Das Handeln jedes Eigentümers bei der Waldbewirtschaftung erfolgt dann nicht mehr unabhängig von den anderen. Im gewählten Modell ist zwar auch in der Ausgangssituation aufgrund der Anticommons-Situation kein unabhängiges Handeln der zehn Waldeigentümer möglich. Die Notwendigkeit zur Abstimmung des Handelns hat beim Status quo aber regelmäßig Nicht-Handeln zum Ergebnis, während durch Kooperation erweiterte Handlungsfähigkeit entstehen kann.

¹⁰⁵³ Dabei besteht jedoch das Risiko von Mitnahmeeffekten.

¹⁰⁵⁴ Vgl. S. 3-277.

¹⁰⁵⁵ Vgl. dazu die Darstellung in Abbildung 27.

¹⁰⁵⁶ Zur Höhe der Freibeträge (670 €/Jahr bzw. 1340 €/Jahr) vgl. FN 843.

Anknüpfend an die Nutzen-Kosten-Überlegungen beim Bündler und Zukäufer wird im Falle der Kooperation ebenfalls ein Kosten und Nutzen der Kooperation vergleichender Ansatz verwendet, denn bei einer Kooperation geht es um *rationale Austauschlogik* (Czada 1998a¹⁰⁵⁷).

Im Modell kann die Kooperation bei der Waldbewirtschaftung in unterschiedlichen Intensitätsstufen der Zusammenführung von Nutzungs- und Eigentumsrechten erfolgen, z.B. als

- *Einzelfallkooperation*: kurzfristige Zusammenarbeit für eine einzelne Maßnahme;
- *Betriebsgemeinschaft* (eine Gemeinschaft einzelner Betriebe): auf Dauer angelegte Zusammenführung ausgewählter operativer Aufgaben eigenständig bleibender Betriebe (entspricht einer Forstbetriebsgemeinschaft des Typs A oder B); die Zusammenführung kann sich auf die Koordination der Verwertung, auf die gemeinsame Ausübung von Nutzungsrechten (Entnahme) oder auf die gemeinsame Wahrnehmung des Managementrechts erstrecken;
- *Betriebszusammenschluß*: auf Dauer angelegte *Zusammenführung* aller operativer Aufgaben in einem Betrieb bei Erhaltung des individuellen Grundeigentums (entspricht z.B. einer FBG des Typs C); hierbei werden Nutzungsrechte, Management- sowie Ausschlußrecht vollständig, das Verfügungsrecht jedoch nur teilweise zusammengeführt. Man kann den Betriebszusammenschluß deshalb auch als *Managementzusammenschluß* bezeichnen¹⁰⁵⁸.
- *Eigentumszusammenschluß (Waldeigentumsgenossenschaft)*: auf *Dauer* angelegte Zusammenführung aller operativen Aufgaben **und** des Grundeigentums in einem Betrieb bei Beteiligung aller Kooperierenden am Eigentum und dem daraus fließenden Nutzen.

Der Übersichtlichkeit halber werden im folgenden die Überlegungen nur auf diese vier Kooperationsstufen zwischen Waldeigentümern bezogen, obwohl es eine große Zahl von Zwischenstufen und alternativen Kooperationsmodellen gibt. Tabelle 63 zeigt im Überblick die Unterscheidungsmerkmale dieser vier Kooperationsstufen.

Merkmal der Kooperation	<i>Einzelfallkooperation</i>	<i>Betriebsgemeinschaft</i>	<i>Betriebs- bzw. Managementzusammenschluß</i>	<i>Eigentumszusammenschluß</i>
Umfang der zusammengeführten operativen Maßnahmen der Waldbewirtschaftung	eine	einige	alle	alle
beabsichtigte Zeitdauer der Kooperation	kurzfristig	langfristig	langfristig	dauerhaft
Eigentum an den Flurstücken	individuell	individuell	individuell	gemeinsam

Tabelle 63: Merkmale der im Modell verwendeten Intensitätsstufen der Kooperation.

Nutzen und Kosten des Waldeigentümers unterscheiden sich von den vorangehenden Fällen des Bündlers und des Zukäufers. Wie beim Zukäufer besteht die Erwartung günstigerer Kosten-Nutzen-Verhältnisse für die Produktion bzw. einer verbesserten Bereitstellung der angestrebten privaten Güter und Dienstleistungen nach der Veränderung der Ausgangssituation. Im Gegensatz zum Bündler und Zukäufer entstehen, von Eigentumszusammenschlüssen abgesehen, keine Grunderwerbskosten (Kaufpreis, Transaktionskosten). Statt dessen entstehen Transaktionskosten für die Errichtung und Erhaltung einer gemeinsamen Organisation. Da diese Kosten zum großen Teil vor Eintritt der positiven Wirkungen der Kooperation anfallen, verdient im Hinblick auf die Motivation beteiligter Waldeigentümer die Frage besondere Beachtung, wie der Entstehungsprozeß erfolgreich durchgeführt und ein Scheitern vermieden werden kann.

¹⁰⁵⁷ Vgl. Kap. 2.4.2.1.

¹⁰⁵⁸ Dieser Begriffsvorschlag stammt von Kittredge (2005), vgl. hierzu S. 3-298.

<i>Kooperationsintensität</i>		<i>Einzelfall- kooperation</i>	<i>Betriebs-ge- meinschaft</i>	<i>Betriebszu- sammenschluß</i>	<i>Eigentumszu- sammenschluß</i>
erwarteter höherer Nutzen (positive Veränderungen)	Kostenreduktion				
	größere Einkaufsmengen	✓	✓	✓	✓
	Produktionskosten (z.B. Verzicht auf flurstücksscharfe Trennung von Holz bei Aufmaß und Verkauf)			✓	✓
	Wegfall individueller Versicherungen, Beiträge(Berufsgenossenschaft)			✓	✓
	Abstimmungskosten bei Maßnahmen an Parzellengrenzen			✓	✓
	Abstimmungskosten bei Walderschließung			✓	✓
	Organisations- und Überwachungskosten bei Waldarbeiten	✓	✓	✓	✓
	effizientere Beantragung, Durchführung, Abrechnung von Fördermaßnahmen		✓	✓	✓
	individuelle Kosten für Buchführung, Zahlungsverkehr etc.		✓	✓	✓
	individuelle Kosten der Grundstücksverwaltung			✓	✓
	Unterhaltung der Grenzen			✓	✓
	Risikominderung durch größere Betriebsfläche			✓	✓
	Erträge				
	Überschreiten von Mindestabnahmemengen (Marktzugang)	✓	✓	✓	✓
	größere Angebotsmengen	✓	✓	✓	✓
	Direktverkauf ohne Zwischenhändler	✓	✓	✓	✓
	Überwindung von Bagatellgrenzen in der Förderung, höhere Fördersätze, Zugang zu 'umfangreicheren' Fördertatbeständen	(✓)	✓	✓	✓
	höhere Wahrscheinlichkeit neuer Produkte		✓	✓	✓
	bessere Realisierbarkeit von Wertschöpfungspotentialen entlang der Holzproduktionskette		✓	✓	✓
	Zugriff auf Rechte (z.B. bei Erreichen der 75 ha-Grenze Jagdausübung entweder selbst oder durch Verpachtung möglich)				✓
	sonstige Vorteile				
	Absicherung der Flächenbetreuung (auch bei fehlender Sachkunde, Ortsabwesenheit)		(✓)	✓	✓
	regelmäßige Präsenz an Beschaffungs- und Absatzmärkten		✓	✓	✓
besserer Zugang zu Information		✓	✓	✓	
Verantwortung und Mitwirkungsrechte für größere Flächen			✓	✓	
Gewinn sozialen Prestiges			(✓)	✓	
Zugewinn sozialer Annehmlichkeiten (z.B. Hauptversammlung, Waldbegänge)		✓	✓	✓	
erwartete höhere Kosten (negative Veränderungen)	zusätzliche Kosten				
	Kosten für Vorbereitung und Gründung	☒	☒	☒	☒
	Kosten für laufenden Geschäftsbetrieb der Kooperation		☒	☒	☒
	Kosten für kollektive Güter und Dienstleistungen der Kooperation	☒	☒	☒	☒
	Produktionskosten für neue Güter und Dienstleistungen		☒	☒	☒
	Risiköübernahme für Dritte (Haftung, Verlustrisiko)		(☒)	☒	☒
	sonstige Nachteile		☒	☒	☒
	Verlust direkter persönlicher Kontakte zu Lieferanten und Kunden		(☒)	☒	☒
	kein unmittelbarer persönlicher Bezug mehr zu einer eigenen Fläche			(☒)	☒
	Verzicht auf individuelle Gestaltung des Waldes			☒	☒
	Verzicht auf selbstbestimmten Nutzungsmöglichkeiten (Ort, Art, Zeit): man muß andere fragen (Weihnachtsbaum, Brennholz)			☒	☒
	Verlust an individueller Unabhängigkeit durch Bindung an andere (Verzicht auf Vorteile der Kleinheit - vgl. Seite 2-91)	(☒)	(☒)	☒	☒
	Verzicht auf künftige Umentscheidungen (Austrittsrecht)				☒
	Verlust individueller steuerlicher Gestaltungsmöglichkeiten			☒	☒
Verlust sozialer Annehmlichkeiten (z.B. Jahresessen Jagdgenossenschaft)			(☒)	(☒)	

Tabelle 64: Beispiele möglicher Nutzen und Kosten der Kooperation aus Sicht des einzelnen Waldeigentümers in Abhängigkeit von der Intensität der Kooperation.

Welche Nutzen und Kosten beim einzelnen Waldeigentümer im Kooperationsfall konkret eintreten, ist von seiner Zielsetzung und der Umfeldsituation abhängig. Nicht berücksichtigt ist, daß der Umfang der genannten Veränderungen sich zwischen den vier Intensitätsstufen der Kooperation erheblich unterscheiden kann.

Symbole ohne Klammern: Merkmal zureffend; in Klammern: nur eingeschränkt zutreffend.

Einen nicht abschließenden Überblick über mögliche erwartete Nutzen- und Kostenaspekte für die Kooperation in den vier Intensitätsstufen gibt Tabelle 64. Aus den Aspekten wird ersichtlich, daß manche Nutzen und Kosten leicht quantifizierbar sind, andere dagegen nur eingeschränkt oder nicht und ihre subjektive Bewertung von Individuum zu Individuum sehr unterschiedlich ausfallen wird.

Auch für die Kooperation wird das Verhalten von Waldeigentümern nach ihren individuellen Nutzen- und Kosten-Überlegungen abgeschätzt. Voraussetzung für eine Anfangsbereitschaft zur Kooperation ist ein erwarteter positiver Kooperationsanreiz für die Gesamtheit der beteiligten Waldeigentümer $\sum A_i$ (Kooperationsvorteil) aus der Veränderung vom Zustand a (unabhängiges individuelles Handeln) zum Zustand z (kooperatives Handeln):

$$(III.1) \quad \sum A_i > 0$$

da

$$\sum A_i = \sum NN_z - \sum NN_a$$

muß für das Zustandekommen einer Kooperation gelten $\sum NN_z - \sum NN_a > 0$

Weil jedes Individuum ein eigenes Nutzenprofil hat, kann auch bei positivem Anreiz für die Gesamtheit der Waldeigentümer der individuelle Kooperationsanreiz unterschiedlich sein. Bei manchen Waldeigentümern kann der Nettonutzen positiv sein (Gruppe $AKT_{i(+)}$). Bei anderen kann er im Saldo null oder negativ sein (Gruppe $AKT_{i(-)}$). Wenn kein Waldeigentümer für sich überwiegend positive Auswirkungen erwartet, wird die Kooperation nicht zustande kommen; alle gehören zur Gruppe $AKT_{i(-)}$. Bei erfüllter Bedingung $\sum A_i > 0$ sind zwei Konstellationen möglich:

- alle Waldeigentümer gehören zur Gruppe $AKT_{i(+)}$: Alle erwarten Vorteile aus der Kooperation. In diesem Fall ist Kooperationsbereitschaft grundsätzlich vorhanden;
- einige Waldeigentümer gehören zur Gruppe $AKT_{i(+)}$, andere zur Gruppe $AKT_{i(-)}$: Einigen Waldeigentümern mit positiven Veränderungserwartungen stehen andere, die indifferent oder ablehnend eingestellt sind, gegenüber. Entweder müssen Kooperationsformen ohne Beteiligung der ablehnenden gefunden werden oder die $AKT_{i(+)}$ -Waldeigentümer müssen z.B. durch Überzeugung, Kostenübernahme oder Zwang die $AKT_{i(-)}$ -Waldeigentümer zur Teilnahme bewegen können.

Durch diese Nutzenüberlegungen der Waldeigentümer wird nur die *ex ante* zu erwartende Vorteilhaftigkeit oder Nachteiligkeit einer noch nicht bestehenden Kooperation beschrieben. Ersichtlich wird daraus, ob eine Kooperation in einer gegebenen Situation überhaupt Realisierungschancen hat.

Jede Kooperation muß aber zunächst gegründet werden. Für ihr Zustandekommen wird die Theorie des kollektiven Handelns herangezogen¹⁰⁵⁹. Eine Gruppe von zehn benachbarten Waldeigentümern kann noch als kleine Gruppe angesehen werden. Es ist noch möglich, daß sich alle Waldeigentümer persönlich kennen. Das Modell verdeutlicht aber, wie unwahrscheinlich kooperatives Handeln bereits in dieser Gruppe ist. Trotz langfristig ähnlicher Handlungsmöglichkeiten, aber auch -notwendigkeiten weicht das konkrete Interessenbündel jedes einzelnen Waldeigentümers schon allein aufgrund des aktuellen Zustandes seines Eigentumsobjektes von dem der anderen ab. Auch bei der Kooperation kommt es aber auf einen genügend großen, damit spür- und wahrnehmbaren Kern von zu einem bestimmten Zeitpunkt übereinstimmenden Interessen an. Im Modell haben die Waldeigentümer, im Verhältnis zu ihrer Existenz insgesamt gesehen, vergleichsweise *kleine* waldbezogene Interessen und sind hinsichtlich der Interessengröße wenig differenziert. Das erschwert trotz der kleinen Gruppengröße die Initiierung einer Kooperation.

Erweitert man das Waldgebiet auf 50 - 100 ha mit 50 - 100 Waldeigentümern, ist der Bereich mittelgroßer oder sogar großer latenter Gruppen erreicht. Dann wird die Kooperation wahrscheinlich auch dann scheitern, wenn der übereinstimmende Interessenkern vorhanden wäre. Denn selbst im unwahrscheinlichen Fall, daß alle Waldeigentümer zur Gruppe $AKT_{i(+)}$ gehörten und die grundsätzliche Einsicht aller in die Vorteilhaftigkeit der Kooperation vorhanden wäre, fehlt ein *ausbeutbarer Größerer* als Anlagerungskern, von dem der Versuch der Initiierung ausgehen und der einen überproportionalen Anteil der Kosten des Veränderungsprozesses tragen könnte.

¹⁰⁵⁹ Vgl. Kap. 2.4.2.2.

Die Gruppengröße, der Kern übereinstimmender wichtiger Interessen, die innere Struktur der Gruppe und ihre Möglichkeiten, attraktive private Güter als Dienstleistungen anzubieten, für die anders als bei den Kollektivgütern *Überwindung von Marktzugangsbarrieren* oder *gemeinsame Abwicklung von Holzverkäufen* allerdings unter den gegebenen Rahmenbedingungen keine günstigen Perspektiven bestehen, erlangen somit zentrale Bedeutung für die Organisationsfähigkeit der Gruppe. Bei zu großen Gruppen, zu kleinem Interessenkern, geringer Differenzierung einer großen Zahl von Waldeigentümern und fehlendem Angebot privater Güter (*Nebenprodukte*) werden die Transaktionskosten für die Selbstorganisation prohibitiv hoch.

Diese Transaktionskosten können jedoch *ex ante* nicht exakt quantifiziert werden, sie lassen sich nur ungefähr beschreiben und abschätzen. Um die nachfolgende Analyse des Modells zu strukturieren, werden die Transaktionskosten in fünf Kategorien eingeteilt^{1060, 1061}:

- **TK1 Vorbereitungskosten:** Suche der potentiellen Kooperationspartner, Kontaktaufnahme, Informationsgewinnung über Verfahrensweg, Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen, Verhandlungen über anzuwendende Regeln, Entwurf einer Kooperationsvereinbarung etc.
- **TK2 Gründungskosten:** Abschluß der Kooperationsvereinbarung, ggf. staatliche Anerkennung, Registrierung, Rechtsformverleihung, erstmalige Besetzung der Gremien etc.
- **TK3 Anschubkosten:** einmalige Kosten für Aufnahme der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern, mit Lieferanten und Kunden, technische Mindestausstattung, Personalsuche, Schulungen, Abstimmung mit den Finanz- und anderen Behörden, Beantragung von Fördermitteln für die abgeschlossene Vorbereitung und Gründung etc.
- **TK4 Durchführungskosten:** laufende Kosten für Kommunikation, Überwachung, Kontrolle, Aufteilung von Kosten und Nutzen etc. Im Unterschied zu den Herstellungskosten der Güter und Leistungen in der Kooperation, die Transformationskosten sind, handelt es sich hier um die für die Aufrechterhaltung der Zusammenarbeit erforderlichen Transaktionskosten, die auch als *Systemkosten* bezeichnet werden können.
- **TK5 Abschlußkosten:** einmalige Kosten für die Beendigung der Kooperation, z.B. für Abmeldung, Liquidation (planmäßig nur bei Einzelfallkooperation einzukalkulieren).

Kooperation entsteht nur, wenn der von der gesamten daran interessierten Gruppe erwartete Kooperationsvorteil größer ist als die für den Veränderungsprozeß zu erwartenden Transaktionskosten. Deshalb muß auch bei der Kooperation der allein aus der Zustandsänderung resultierende Veränderungsanreiz (III.1) um die Transaktionskosten gemindert werden.

$$(III.2) \quad \sum A_i - \sum TK1...5 > 0$$

d.h.

$$\sum NN_z - \sum NN_a - \sum TK1...5 > 0$$

und somit zur Erfüllung der Ungleichung:

$$\sum NN_z - \sum NN_a > \sum TK1...5$$

Nicht ausreichend ist, daß für die Gruppe insgesamt der langfristig erwartete Nutzensaldo größer als die Transaktionskosten ist. Vielmehr muß für jeden einzelnen Waldeigentümer der erwartete individuelle Kooperationsvorteil größer sein als die auf ihn entfallenden Transaktionskosten.

$$(III.3) \quad A_i - TK_i1...5 > 0$$

d.h.

$$NN_{iz} - NN_{ia} - \sum TK_i1...5 > 0$$

und somit

$$NN_{iz} - NN_{ia} > \sum TK_i1...5$$

¹⁰⁶⁰ Der Gedankengang folgt in abgewandelter Form Ostrom (1999), die allerdings z.B. nur drei Kostenarten unterscheidet.

¹⁰⁶¹ In der Genossenschaftslehre werden üblicherweise fünf Phasen des Ablaufs einer Kooperation unterschieden: *Initialisierung, Partnersuche, Konfiguration, Management und Rekonfiguration / Beendigung* (Institut für Genossenschaftswesen 2005). Diese finden sich in den Kategorien *TK 1..5* wieder, wobei abweichend vom genossenschaftlichen Schema die Initialisierung und die Partnersuche in *TK1* zusammengefaßt sind (Zusammenfassung, da Partnersuche in der Regel auf eine bestimmbare Gruppe eingegrenzt) und die Management-Phase in die Kategorien *Anschub (TK 3)* und *Durchführung (TK 4)* unterteilt ist (Begründung: bei auf lange Zeit angelegten Kooperationen erfordert die Anschubphase eine eigenständige Betrachtung. Denn wenn die Anschubphase scheitert, ist die Kooperation noch vor ihrem eigentlichen Beginn beendet).

Wie dargestellt, können die individuellen Kooperationsanreize innerhalb der Gruppe durchaus unterschiedlich sein. Wenn einige Waldeigentümer zur Gruppe $AKT_{i(+)}$, andere zur Gruppe $AKT_{i(-)}$ gehören, sind die gesamten erwarteten Transaktionskosten dem von den Waldeigentümern der Gruppe $AKT_{i(+)}$ erwarteten Kooperationsvorteil gegenüber zu stellen. Denn nur diese Gruppe $AKT_{i(+)}$ wird sich nach der individuellen Abwägung des erwarteten Nutzens und der Kosten weiter mit der Frage der Gründung einer Kooperation auseinandersetzen und wird deshalb bereit sein, diese Kosten zu tragen.

Die Kostenkategorien $TK1$ - $TK3$ können als zeitliche Abfolge der Entstehung einer Kooperation angesehen werden. Nach jedem Schritt wird der interessierte Waldeigentümer seinen erwarteten Vorteil dahingehend überprüfen, ob dieser nach Abzug der Transaktionskosten weiterhin positiv ist und er noch zur Gruppe $AKT_{i(+)}$ gehört oder in die Gruppe $AKT_{i(-)}$ gerutscht ist. Ferner wird er prüfen, ob der Anreiz noch groß genug ist, den nächsten Schritt des Entstehungsprozesses mitzutragen. Je nach den dann bestehenden Konstellationen in der Gesamtgruppe kann der Prozeß abgebrochen oder fortgeführt werden.

Die Betrachtung als Schrittfolge wird v.a. bei intensiveren Formen der Kooperation wichtig, bei denen die Transaktionskosten des jeweils nächsten Schrittes oft erst mit dem Abschluß des vorangehenden hinreichend abgeschätzt werden können. Eine vergleichbare Abwägung wird jeder Waldeigentümer auch später, wenn die Kooperation existiert, laufend machen und dabei entscheiden, ob der von ihm für die Aufrechterhaltung der Kooperation aufzubringende Beitrag zu den Transaktionskosten $TK4$ durch den Vorteil aus der Kooperation weiter gerechtfertigt ist oder ob es für ihn günstiger wäre, die Kooperation zu verlassen.

Für die Aufnahme des jeweils nächsten Schrittes im Entstehungsprozeß einer Kooperation ist nicht nur die Zugehörigkeit zur Gruppe $AKT_{i(+)}$ oder $AKT_{i(-)}$ und ggf. die Bereitschaft der Waldeigentümer $AKT_{i(+)}$ zur Kostenübernahme für andere entscheidend. Vielmehr spielen auch die jeweiligen Entscheidungsregeln in der Gruppe der Waldeigentümer eine Rolle. Diese Entscheidungsregeln können z.B. sein:

- alle Beteiligten müssen der Aufnahme des jeweils nächsten Schrittes bzw. der Gründung der Kooperation zustimmen (*Einstimmigkeitsregel*). Der einzelne Waldeigentümer hat dann ein Vetorecht für den gesamten Kooperationsprozeß;
- nur diejenigen, die der Fortführung zustimmen ($AKT_{i(+)}$), machen beim nächsten Schritt mit. Bei Gründung der Kooperation beteiligen sich dann nur diejenigen, die zustimmen (*Zustimmungsregel*);
- mit qualifizierter Mehrheit können die zustimmenden Waldeigentümer die ablehnenden unter Zuhilfenahme eines Dritten zur weiteren Beteiligung zwingen (*qualifizierte Mehrheitsregel*);
- über Fortführung und ggf. Gründung entscheidet die einfache Mehrheit der betroffenen Waldeigentümer $AKT_{i(+)}$, die Minderheit der $AKT_{i(-)}$ muß sich beugen (*einfache Mehrheitsregel*);
- auch eine Minderheit kann bei Erreichen bestimmter Mindeststimmenzahlen die Aufnahme des nächsten Schrittes bewirken (*Mindeststimmenregel*).

Die anzuwendenden Entscheidungsregeln müssen für die Beteiligten bei Beginn des Kooperationsprozesses klar sein. Häufig werden sie durch die Rechtsordnung zur Verfügung gestellt. Zu berücksichtigen ist ferner, ob eine Regel nur theoretisch existiert oder ob sie auch praktisch angewendet wird. So wurde z.B. die *de iure* bestehende qualifizierte Mehrheitsregel zur Bildung von Forstbetriebsverbänden (§ 22 II Nr. 3 BWaldG) in der Bundesrepublik kaum angewendet.

Die Entscheidungsregeln des Gründungsprozesses werden häufig nicht mit den Entscheidungsregeln der gegründeten Kooperation übereinstimmen. Denn der Vorteil der Kooperation liegt auch darin, im Interesse der Handlungsfähigkeit Entscheidungen im regulären Geschäftsbetrieb zu vereinfachen. Die Vereinfachung besteht dann in Entscheidungsregeln, die keine so hohen Anforderungen an die Mitwirkung der Kooperations Teilnehmer stellen wie die Regeln der Gründung.

Bei allen Abwägungen ist schließlich aus Sicht des jeweiligen Waldeigentümers wichtig, ob es für ihn Alternativen gibt und wie er diese aus seiner Sicht hinsichtlich des Anreizes und der für die Be-

gründung der Kooperation anfallenden Transaktionskosten bewertet. Denn selbst bei positivem Nutzensaldo des kooperativen Ansatzes kann es für ihn eine bessere Alternative geben.

Diese grundsätzlichen Überlegungen zum Entstehungsprozeß einer Kooperation werden nachfolgend wiederum mit Bezug zum Modell auf die vier genannten Intensitätsstufen der Kooperation übertragen. Vereinfachend wird angenommen, daß in allen Fällen für die Phasen bis zur Gründung des Zusammenschlusses die Zustimmungsregel gilt. D.h. nur diejenigen Waldeigentümer, die nach Abzug der Transaktionskosten noch einen Vorteil aus der Zusammenarbeit erwarten, treten in die jeweils nächste Stufe ein bzw. sind bereit, die Kooperation aufzunehmen.

3.10.3.1 Einzelfallkooperation

(kurzfristige Zusammenarbeit für eine einzelne Maßnahme)

Für das Zustandekommen einer Einzelfallkooperation müssen die Bedingungen III.2 - für die Gesamtheit der teilnehmenden Waldeigentümer - und III.3 - für jeden einzelnen teilnehmenden Waldeigentümer - zutreffen. Der aus der Kooperation bei einer einzelnen Maßnahme zu erwartende Vorteil muß größer sein als die für die Kooperation zu erwartenden Transaktionskosten.

In einer Anticommons-Situation ist dies schon aus der Sachlage heraus äußerst schwierig, oft unmöglich. Der Kooperationsvorteil der Einzelfallkooperation liegt häufig in der Überwindung von Zugangsbarrieren (Holzmarkt, Fördermittel, Arbeitsverfahren). Zur Erlangung eines Kooperationsvorteils wird es deshalb oft nicht erforderlich sein, daß sich alle Waldeigentümer des Waldgebiets an der Maßnahme beteiligen. Der desinteressierte oder nicht erreichbare Waldeigentümer kann übergangen werden. Es genügt, wenn eine ausreichende Zahl Waldeigentümer, die an einer Maßnahme interessiert sind, zusammenfindet. Ausreichend ist ihre Zahl, wenn die Schwellenwerte der jeweiligen Zugangsbarrieren erreicht werden¹⁰⁶². Der Schwellenwert für Holzverkäufe (20 - 30 m³ je Sortiment) wird in der Modellsituation schon durch Kooperation von 2 - 3 Waldeigentümern erreicht. Der Einsatz hochmechanisierter Holzernteverfahren erfordert dagegen eine Bearbeitungsfläche von mindestens 5 ha und damit eine größere Zahl von Kooperationspartnern. In der Modellsituation müßten dazu praktisch alle Waldeigentümer kooperieren.

Der Vorteil der Einzelfallkooperation ist bei den kleinen Eigentumseinheiten des Modells absolut gesehen klein. Ein kleiner Kooperationsvorteil läßt nur geringe Transaktionskosten für Gründung, Durchführung und Abschluß der Kooperation zu. Die Transaktionskosten können allerdings auch gering gehalten werden, da nur Regeln für eine kurzfristige, einmalige Zusammenarbeit gefunden werden müssen. Die beabsichtigte Maßnahme ist bekannt, ihre Auswirkungen für den einzelnen Waldeigentümer in der Regel überschaubar. Abstrakte Regelungen für längerfristige, aktuell noch nicht konkret faßbare Vorgänge brauchen nicht ausgearbeitet zu werden. Die Kooperationsvereinbarung kann mündlich oder in einfacher Schriftform abgeschlossen werden. Rechtlich entspricht das einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR). Besondere Formvorschriften wie einen Notarvertrag gibt es hierfür nicht. Da nur eine Maßnahme gemeinsam durchgeführt wird, kann sich die Aufteilung des Nutzens bzw. der Kosten an einem allein für diese Maßnahme relevanten Maß (z.B. m³ oder ha) orientieren. Der gesamte Kooperationsvorteil der Gruppe wird größer, je weniger präzise die produzierten Einheiten dem konkreten Waldeigentümer zugeordnet werden müssen, d.h. je gröber die Zuordnungsregeln für den Nutzen aus der Kooperation sein können¹⁰⁶³. Da die Zusammenarbeit von vornherein befristet ist, fallen stets auch Abschlußkosten (TK5) an. Die Einzelfallkooperation führt damit zu Transaktionskosten in allen fünf Kategorien (TK1 - TK5). Die Kosten für die Gründung und der Nutzen aus der Kooperation liegen in der Regel zeitlich nahe beieinander.

Die individuell zu tragenden Transaktionskosten der Waldeigentümer bei der Einzelfallkooperation können vermindert werden, wenn standardisierte Formen oder Verfahren vorliegen, z.B. als Mustervereinbarungen, die von vertrauenswürdigen Dritten wie Waldbesitzerverband oder Landesforstverwaltung bereitgestellt werden, oder wenn frühere Erfahrungen vorhanden sind.

¹⁰⁶² Vgl. FN 1024; Kap. 3.5.4.2.

¹⁰⁶³ Die Kosten sind z.B. hoch, wenn das eingeschlagene Holz flurstücksbezogen aufgemessen und verkauft werden muß und nur das Vermarktungshandeln gemeinsam erfolgt. Sie sind deutlich niedriger, wenn die Zuordnung des Gesamtloses über das Verhältnis der vom Harvester auf dem einzelnen Flurstück ermittelten Mengen oder nur über die Flächenanteile der Kooperierenden erfolgen kann.

Die Transaktionskosten sind von Waldeigentümer zu Waldeigentümer verschieden. Waldeigentümer können z.B. durch Ortsabwesenheit im Vergleich zu anderen per se hohe Transaktionskosten haben. Dann werden sie sich der Einzelfallkooperation eher verweigern, den Wald möglicherweise sich selbst überlassen, veräußern wollen oder eine transaktionskostenarme Alternative zur Kooperation wählen. In der Modellsituation ist es bei der Einzelfallkooperation unwahrscheinlich, daß ein an der Maßnahme stark interessierter Waldeigentümer $AKT_{i(+)}$ bereit sein wird, einen negativen Anreiz eines anderen Waldeigentümers $AKT_{i(-)}$ ausgleichen, um ihn in die Kooperation zu holen. Denn zum einen sind die Kooperationsvorteile nicht besonders hoch, zum anderen spielen in einer einmaligen, nur auf kurze Sicht angelegten Kooperation langfristige Überlegungen, die eine solche Kostenübernahme rechtfertigen könnten, keine Rolle¹⁰⁶⁴.

Wichtig für die Begrenzung von Transaktionskosten jeder Kooperation (und damit deren Erfolgsaussichten) ist gegenseitiges Vertrauen der beteiligten Waldeigentümer. Vertrauen reduziert Kommunikations- und Kontrollkosten. Da man sich bei der Einzelfallkooperation nicht längerfristig bindet und die Kooperation nur eine Maßnahme umfaßt, ist kein umfassendes Vertrauen erforderlich. Vertrauen ist bei der Einzelfallkooperation gut zu erreichen, wenn ein für alle Beteiligten vertrauenswürdiger Dritter für die regelgerechte Abwicklung bürgt und dieser Dritte, jedenfalls aus der Perspektive der Waldeigentümer, aus der unmittelbaren Durchführung der Maßnahme keinen erkennbaren persönlichen Vorteil zieht. Der Bürge kann auch eine Vertrauensbasis für den ortsabwesenden Waldeigentümer sein. Die Einbeziehung eines solchen Bürgen erhöht allerdings die Durchführungskosten (*TK4*).

Situation A und B des Modells unterscheiden sich hinsichtlich der Vorteilhaftigkeit der Einzelfallkooperation. In Situation A handelt es sich bei jedem Flurstück um in sich homogen bestockte Flächen. Nach einem Pflegeeingriff kann ein langes Intervall von Inaktivität folgen. Der Zeitpunkt der Durchführung bestimmter Arbeiten kann aufgrund individueller Präferenzen verschieden sein. Auch die in einem Zeitraum von 20 - 30 Jahren durchzuführenden Maßnahmen sind von unterschiedlicher Art. Die Eigentümer der Flurstücke ⑨ und ⑩ werden in die Bestandesbegründung eintreten, andere nur vor Fragen der Holzernte stehen. Es gibt in Situation A jedoch stets mindestens einen zweiten Waldeigentümer, der mit seiner gesamten Waldfläche vor einer gleichartigen Aufgabe steht. Wenn auch der größte Nutzen dann entsteht, wenn die Kooperation mit einem unmittelbaren Nachbarn erfolgt (z.B. wegen Einsparung an Zeit für Grenzfeststellungen, Flächeneinweisungen, Reduktion von Wegstrecken), können die vorrangig erwarteten Erfolge auch mit anderen Partnern erreicht werden. Darin liegt ein Vorteil der Einzelfallkooperation bei Situation A, denn sie erlaubt im Laufe der Zeit unterschiedliche Kooperationspartner. In Situation A ist deshalb damit zu rechnen, daß Einzelfallkooperationen jeweils nur zwischen wenigen Waldeigentümern mit kurzfristig ähnlichen Interessen stattfinden werden.

In Situation B ist die Einzelfallkooperation für die Waldeigentümer zwar eine Möglichkeit, eine gewisse Handlungsfähigkeit zu erlangen. Doch stehen die Waldeigentümer, die als Folge der stärker fragmentierten Bestandesstruktur für sich allein weniger handlungsfähig als die Waldeigentümer in Situation A sind, periodisch immer wieder vor ähnlichen Aufgaben. Angesichts der Kleinheit der jeweiligen Arbeitsflächen sind sie auf die Kooperation mit den Nachbarn viel stärker angewiesen. Zur Erlangung der Handlungsfähigkeit müßten gleichartige Einzelfallkooperationen mit bestimmten Partnern relativ oft begründet werden. Auch wenn dann transaktionskostenmindernde Erfahrungen vorliegen, muß die Kooperation trotzdem stets neu in Gang gesetzt und abgeschlossen werden. In Situation B ist diese Kooperationsstufe deshalb auf Dauer kein vorteilhaftes Modell.

Werfen wir noch einen Blick auf die Alternative der staatlichen Dienstleistungsangebote Betreuung und Wirtschaftsverwaltung, die auch als Sonderfall der Kooperation betrachtet werden können, in dem mehrere private Waldeigentümer untereinander und mit einem Dritten, der Landesforstverwaltung, kooperieren. Die Regeln für die Kooperation mit dem Staat bestehen durch die einschlägigen Vorschriften zur Privatwaldbetreuung. Der Waldeigentümer hat allerdings keine Mitentscheidungsrechte an diesen Regeln, da sie durch die Landesforstverwaltung einseitig festgesetzt sind. Die abzuschließenden Verträge sind vorgefertigte Formularverträge. Jeder an dieser Kooperation teilnehmende

¹⁰⁶⁴ Dies gilt nur in der hier zugrundegelegten Modellsituation. Wenn ein größerer Waldeigentümer beteiligt ist, in dessen Eigentum eine kleine Parzelle einspringt, ist dies anders zu beurteilen.

Waldeigentümer wird nach diesen Regeln gleich behandelt¹⁰⁶⁵. Der staatliche Revierleiter tritt als vertrauenswürdiger Dritter auf. Attraktiv ist diese Form der Kooperation nicht nur deshalb, weil höchstens ein Kostenbeitrag oder Kostenersatz für die Herstellung des Produktes (des ausgezeichneten Hektars, des verkaufsfähigen Holzloses bzw. des verkauften m³ Holz) bezahlt werden muß, der nicht vom Fragmentierungsgrad des betreuten Waldeigentums abhängt. Attraktiv ist sie ökonomisch aus Sicht der Waldeigentümer auch deshalb, weil fast die gesamten Transaktionskosten für die Vorbereitung, Gründung, Durchführung und Schlußabrechnung der Kooperation von dem Dritten übernommen werden. Insofern spielt es aus Sicht des teilnehmenden Waldeigentümers auch keine Rolle, ob durch die Nicht-Kooperation anderer Waldeigentümer höhere Transaktionskosten entstehen, z.B. durch einen höheren Zeitaufwand für das Auffinden der Grenzen, denn diese Kosten trägt ja die Landesforstverwaltung.

In beiden Situationen A und B werden die Kalküle der Waldeigentümer, die ein durch die staatliche Betreuung bedientes Ziel haben (v.a. Holzvermarktung, nicht Brennholzwerbung), regelmäßig für diese indirekte Kooperation und gegen die Einzelfallkooperation der Waldeigentümer untereinander sprechen. Denn die dabei aus individueller Sicht erfolgte Einsparung an Transaktionskosten ist vorteilhafter als die auch nur vorübergehende Gründung einer eigenen Kooperation.

Unter der in einer Anticommons-Situation nur schwer zu erfüllenden Bedingung, daß Gruppen- und individueller Nutzen die Transaktionskosten jeweils überwiegen, ist die Einzelfallkooperation für die Waldeigentümer im Modell v.a. in der Situation A eine zwar nicht besonders nutzenträchtige, dennoch vorteilhafte Lösung für die Durchführung von Waldbewirtschaftungsmaßnahmen. In dem Moment, wo ein Dritter einen erheblichen Teil der Herstellungs- und Transaktionskosten übernimmt, wird die Einzelfallkooperation zwischen Waldeigentümern aus Sicht des rational kalkulierenden einzelnen Waldeigentümers nur zur zweitbesten Lösung. Neben dieser Wechselwirkung mit der staatlichen Betreuung hat die Einzelfallkooperation aus der Perspektive des einzelnen Waldeigentümers ihre Grenzen dort, wo

- für ihn spezifisch höhere Transaktionskosten anfallen (z.B. aufgrund eines weit entfernten Wohnorts: höhere Kommunikationskosten, erschwerte Vertrauensbildung),
- regelmäßig gleichartige Maßnahmen anstehen, so daß es längerfristig betrachtet teurer wird, in jedem Einzelfall erneut die Kooperation zu begründen,
- aufgrund einer höheren Intensität der Bewirtschaftung über einen längeren Zeitraum hinweg häufiger auch unterschiedliche Maßnahmen anstehen, für die Grundregeln der Zusammenarbeit immer wieder von neuem vereinbart werden müßten.

Für das Allmende-Problem bei der Infrastruktur bietet die Einzelfallkooperation keinen Lösungsansatz, da Infrastruktureinrichtungen wie die Regeln für ihre Nutzung aufgrund ihrer langfristigen Zweckbestimmung auch auf Dauer angelegt sein müssen. Die Einzelfallkooperation ist auch für ein koordiniertes Vorgehen der Waldeigentümer hinsichtlich der Reitnutzung nicht geeignet.

3.10.3.2 Betriebsgemeinschaft

(auf Dauer angelegte Zusammenführung ausgewählter operativer Maßnahmen entsprechend einer FBG des Typs A oder B¹⁰⁶⁶)

Der Vorteil dieser Kooperationsform liegt nicht nur in der Überwindung von Marktzugangsbarrieren und einmaliger Mengenbündelung. Da es sich um eine auf längere Sicht angelegte Kooperationsform handelt, können auch längerfristige Kontakte zu Lieferanten und Kunden aufgebaut werden. Bei einer entsprechenden Größe können deshalb auch regelmäßig ökonomische Skaleneffekte ausgenutzt werden (Kostendegression). Die durch die Kooperation gesammelte Information erlaubt zudem ein verbessertes Marktverhalten bei Einkauf von Leistungen und Verkauf von Produkten. Zusätzliche

¹⁰⁶⁵ Auch wenn, anders als im Modell, unterschiedlich große Forstbetriebe kooperieren, herrscht der Eindruck, daß alle nach diesen Regeln gleich behandelt werden. Ungleichheiten wie der Fall, daß Waldbesitzer je nachdem ob sie 3 ha Wald oder 4 ha Wald in die einmalige Kooperation einbringen, kein Betreuungsentgelt oder gleich 50 € bezahlen müssen, fallen den meisten Teilnehmern nicht auf, da sie untereinander keinen Kontakt haben müssen.

¹⁰⁶⁶ Mit 10 ha gründet allerdings niemand eine FBG; der Fall läßt sich aber durch eine Vergrößerung des Waldgebietes auf 100 ha leicht darstellen.

Kooperationsvorteile ergeben sich bei einer unmittelbaren räumlichen Zusammenlage der einbezogenen Flurstücke. Da aber nur einzelne operative Funktionen und regelmäßig keine Nutzungs- und Eigentumsrechte zusammengeführt werden, ist eine Zusammenlage eine zwar förderliche, aber keinesfalls notwendige Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit dieses Kooperationstyps. Abschlußkosten (TK5) werden im Unterschied zur Einzelfallkooperation nicht einkalkuliert. Mit dieser kleinen Modifikation müssen für das Zustandekommen der dauerhaften Kooperation wieder die Bedingungen III.2 und III.3 gelten.

$$(III.2\text{-mod}) \sum NN_z - \sum NN_a > \sum TK1...4$$

$$(III.3\text{-mod}) NN_{iz} - NN_{ia} > \sum TK_i1...4$$

Wiederum braucht diese Formel nicht für jeden einzelnen Waldeigentümer in dem Waldgebiet zutreffen. Waldeigentümer der Gruppe $AKT_{i(-)}$ bleiben der Kooperation entweder fern (was in dieser Kooperationsstufe möglich ist), anderenfalls muß ihr negativer Anreiz durch Übernahme von Kosten durch andere Waldeigentümer ($AKT_{i(+)}$) in einen Kooperationsvorteil verwandelt werden. Da die $AKT_{i(+)}$ bei der Betriebsgemeinschaft längerfristige Überlegungen miteinbeziehen werden, ist das in diesem Fall wahrscheinlicher als bei der Einzelfallkooperation.

Die Zusammenarbeit erfordert Regeln, die auf eine größere Zahl kooperativer Aktivitäten passen. Auch langfristige Nutzenüberlegungen der Waldeigentümer müssen einbezogen werden. Zu beachten ist dabei auch, daß die Zukunftshorizonte und Zeitpräferenzen von Waldeigentümern sehr verschieden sind: Der junge Waldeigentümer, der gerade seinen Wald übernommen hat, unterscheidet sich darin von dem 80jährigen ohne gesicherte Erbfolge auf einen interessierten Nachkommen¹⁰⁶⁷. Bei dem erstgenannten ist deshalb eher eine Kooperationsbereitschaft zu erwarten. Der Kooperationsvorteil wäre gleichermaßen in der Situation A wie der Situation B gegeben.

Die Transaktionskosten $TK1 - TK4$ für diese Form der Kooperation sind höher als bei der Einzelfallkooperation. Dies gilt schon am Beginn des Entstehungsprozesses. Denn die Vorbereitungs- und Gründungskosten heben sich deutlich von der Einzelfallkooperation ab. Wird eine staatliche Anerkennung z.B. als FBG angestrebt, gelten besondere Formvorschriften, nicht nur für den Gründungsakt (TK2), sondern auch für die Durchführung der Kooperation (TK4). Auch die im Gegensatz zur Einzelfallkooperation nicht planmäßig angestrebte, aber stets mögliche Beendigung der Kooperation (TK5) bedarf eines formgebundenen Liquidationsverfahrens.

Ebenso gibt es Anschubkosten, häufig Investitionen, für den Start der Kooperation (TK3). Auch wenn Gründungs- und Startkosten durch den Staat finanziell gefördert werden, verbleibt den an einer Kooperation interessierten Waldeigentümern ein Eigenanteil.

Beim Scheitern der Gründung sind die gesamten Kosten verloren. Denn nur die erfolgreiche Gründung, nicht aber die gescheiterte, wird gefördert¹⁰⁶⁸. Bei diesen Kosten, die vor der eigentlichen Geschäftsaufnahme entstehen, handelt es sich um *sunk costs*, die im Falle des Scheiterns nicht mehr für andere Zwecke eingesetzt werden können. Die Finanzierung der verglichen mit der Einzelfallkooperation deutlich höheren Mindestorganisationskosten $TK1$, $TK2$ und $TK3$ wird deshalb zu einem kritischen Faktor, da sie wesentlich vor Eintritt des Nutzens aus der Kooperation anfallen und damit den Charakter einer Investition haben.

Gründung und Anschub einer solchen Kooperation sind zwar aufwendiger als bei der Einzelfallkooperation, aber immer noch vergleichsweise einfach. Bei Nutzung einer Rechtsform nach dem Vereinsrecht müssen sieben Waldeigentümer zusammenkommen. Im Modell müßten also 70% der Waldeigentümer teilnehmen.

Entscheidend für das Zustandekommen und die kostengünstige Durchführung der Kooperation ist auch hier das gegenseitige Vertrauen der Waldeigentümer. Das Vertrauen muß wegen der längerfristigen Bindung und Einlassung auf zwar allgemein beschreibbare, aber noch nicht konkretisierbare Maßnahmen umfassender sein als bei der Einzelfallkooperation, wenn Kommunikations- und Kontrollkosten begrenzt werden sollen. Die Verlagerung der Vertrauensbildung allein auf einen Dritten

¹⁰⁶⁷ Dieser unterscheidet sich wiederum vom 80-Jährigen, der eine gesicherte Erbfolge am Ort hat – ein in den Abwanderungsregionen der neuen Länder nicht häufiger Fall.

¹⁰⁶⁸ Jedenfalls nach der aktuellen Förderrichtlinie RL 52/2004 in Sachsen und den GAK-Fördergrundsätzen auf Bundesebene.

reicht nicht mehr aus. Eine Verlagerung kann zwar für einzelne Maßnahmen sinnvoll sein, innerhalb der Kooperation muß jedoch ein Grundvertrauen der Beteiligten bestehen.

Die Transaktionskosten der Waldeigentümer können auch im Fall der Betriebsgemeinschaft verringert werden, wenn standardisierte Formen oder Verfahren vorliegen, z.B. als Rechtsformen, Muster-satzungen, Standards etc., die vertrauenswürdige Dritte bereitstellen.

Die Vorteile dieser Kooperationsstufe können nur realisiert werden, wenn ein gewisses Maßnahme-volumen vorhanden ist, das regelmäßige Aktivitäten erlaubt. Es ist fraglich, ob in den hier darge-stellten Situationen A und B selbst die maximale Beteiligung aller 10 Waldeigentümer ausreicht, um die Mindestorganisationskosten zu tragen und eine regelmäßige Aktivität aufzubauen¹⁰⁶⁹. Auch der einzelne Waldeigentümer wird nur in längeren Intervallen Maßnahmen durchführen müssen. Dann wird seine Bereitschaft fehlen, dauerhaft die Systemkosten einer Organisation zu finanzieren, die er nur in längeren zeitlichen Abständen in Anspruch nehmen müßte.

Wenn sich einer der beteiligten Waldeigentümer weitere Flächen in dem Waldgebiet dazukaufft, wird dies die Wahrscheinlichkeit des Zustandekommens der Kooperation und ihre Durchführung eher stärken, weil sein Interesse größer wird, die interne Abstimmung vereinfacht wird und, wenn er bis dahin stillgelegte Parzellen übernimmt, zusätzliche Flächen und Mengen dazukommen. Die indivi-duellen Gestaltungsrechte des Waldeigentümers auf der Fläche werden durch die Betriebsgemein-schaft nicht berührt, doch schlüpft er dann für die Initiierung der Kooperation in die Rolle des *aus-beutbaren Größeren*.

Durch diese Kooperationsstufe könnte das Allmende-Problem bei der Infrastruktur dann gelöst werden, wenn sich, was unwahrscheinlich ist, alle Waldeigentümer beteiligen. Ist dies nicht der Fall, müßten die kooperierenden Waldeigentümer ggf. die Wegeunterhaltung auf den Wegabschnitten der Nicht-Kooperierenden übernehmen und umgekehrt deren Mitbenutzung dulden. Der Kostenüber-nahme durch die kooperierenden zugunsten der nicht-kooperierenden Waldeigentümer sind dadurch Grenzen gesetzt, daß auch der kooperationswillige Waldeigentümer die Kooperation wieder verlassen kann, wenn ihm dies zu teuer wird. Gleiches gilt, wenn er seine anstehenden Maßnahmen erledigt und über längere Zeit keine planmäßigen Arbeiten mehr anstehen. Der dann individuell vorteilhafte Austritt gefährdet aber möglicherweise den Kooperationsvorteil der Gruppe.

Je mehr Waldeigentümer sich an der Betriebsgemeinschaft beteiligen, um so stärker kann sich auch die Interessenvertretung der Waldeigentümer hinsichtlich der Reitnutzung des Weges übernehmen und z.B. Schadensersatzanträge bündeln. Angebote alternativer Wegeführungen müßten dennoch weiterhin vom einzelnen Waldeigentümer ausgehen, so daß die Betriebsgemeinschaft hier keine wesentliche Verbesserung bringt.

Auch hier gibt es Wechselwirkungen mit alternativen Modellen wie dem staatlichen Dienstleistungs-angebot. Leistungen, die die Landesforstverwaltung als *kurzfristige ständige Betreuung* oder Wirt-schaftsverwaltung anbietet, sind nur bedingt für die Kooperation geeignet, und zwar selbst dann, wenn der Staat dies zu seinen Selbstkosten tun würde, die deutlich über den Kostensätzen der SächsPKWaldVO liegen. Denn die staatliche Leistung kann bei Bedarf abgerufen werden. Bei einer selbstorganisierten Betriebsgemeinschaft gibt es dagegen stets Systemkosten, die dauerhaft finanziert werden müssen.

Die Betriebsgemeinschaft findet deshalb ihre Grenzen aus Sicht des Waldeigentümers dort, wo

- die einzelnen Eigentumseinheiten sehr klein sind und nur in längeren Intervallen Arbeiten durch-geführt werden müssen,
- die Mitgliedsfläche und damit der mögliche Kooperationsvorteil zu klein ist, um die relativ höheren Transaktionskosten $TK 1 - TK 3$ sowie die höheren laufenden Durchführungskosten der Kooperation $TK 4$ zu tragen,
- der Nutzen für die Waldeigentümer, z.B. durch besonders hohe Abstimmungs- und Abgrenzungs-kosten begrenzt ist (z.B. in Situation B),

¹⁰⁶⁹ Immerhin gibt es in Sachsen einige wenige sehr kleine FBGen unter 100 ha (Tabelle 54).

- günstige Alternativen, z.B. durch die staatlichen Dienstleistungen, vorhanden sind: Wenn diese kostengünstiger sind, den Zugang zu gleichen Leistungen verschaffen oder nur bei Bedarf in Anspruch genommen werden können, sind die Alternativen für den Waldeigentümer vorteilhafter als ein Kooperationsmodell mit dauerhaft zu finanzierender Organisation.

3.10.3.3 Betriebs- bzw. Managementzussammenschluß

(auf Dauer angelegte Zusammenführung aller operativen Aufgaben in einem Betrieb bei Erhaltung des individuellen Grundeigentums entsprechend einer FBG des Typs C)

Der Betriebszussammenschluß ist eine noch intensivere Stufe der Kooperation. Auch für sein Zustandekommen müssen die Bedingungen III.2 und III.3, da er auf Dauer angelegt ist, in der modifizierten Form wie bei der Betriebsgemeinschaft gelten (III.2-mod / III.3-mod). Abschlußkosten (TK5) können im Lauf der Zeit hinzukommen und spürbar werden, wenn einzelne Mitglieder wieder austreten.

Der Betriebszussammenschluß übernimmt Rechte und Pflichten, die normalerweise dem einzelnen Waldeigentümer obliegen, und kann sie durch die Ausnutzung von Skalenvorteilen auf größeren Flächen, v.a. die größerflächige Bewirtschaftung ohne laufende Rücksichtnahme auf die Parzellen als Wirtschaftsfiguren, effizienter durchführen. Er zieht seinen wesentlichen Kooperationsvorteil deshalb nicht nur aus der Überwindung von Zugangsbarrieren oder einer Mengenbündelung wie die Einzelfallkooperation oder Betriebsgemeinschaft. Sein Vorteil liegt zusätzlich in der Reduktion der Kosten für die Grenzabstimmung und die parzellenbezogene Abrechnung sowie der Nutzung spezifischer Vorteile wie der Zahlung nur eines Grundbeitrages zur Berufsgenossenschaft¹⁰⁷⁰. Das Eigentum an den einzelnen Parzellen gibt während der Dauer der Mitgliedschaft im Betriebszussammenschluß das Recht zur Mitwirkung an den Entscheidungen der Gemeinschaft und stellt eine Bemessungsgrundlage für die Höhe der Erfolgsbeteiligung dar. Vordergründig bietet der Betriebszussammenschluß dem Waldeigentümer damit einen Zugewinn an wirtschaftlichem Nutzen.

Der durch den einzelnen Waldeigentümer zu leistende Verzicht ist jedoch deutlich höher als bei Einzelfallkooperation und Betriebsgemeinschaft, denn er verzichtet zugunsten der Gemeinschaft auf wesentliche Gestaltungsrechte für sein Eigentum. Dabei verzichtet der Eigentümer größerer Waldflächen auf mehr als der kleinerer. Während die Erfolgsbeteiligung in der Regel nach dem Flächenanteil bemessen wird, sind die Mitwirkungsrechte in der Regel nach dem demokratischen Prinzip *one man, one vote* zu regeln. Denn bei den üblichen Rechtsformen nach dem Vereins- und Genossenschaftsrecht ist eine Kumulation von Stimmrechten in einer Hand nur ausnahmsweise und begrenzt zulässig¹⁰⁷¹. Dies stärkt bei unterschiedlich großen Mitgliedsflächen die Rechte der Mitglieder mit kleinerer Fläche.

Bei der Bildung eines Betriebszussammenschlusses sind die TK 1-3 relativ höher als im Fall der Einzelfallkooperation oder der Betriebsgemeinschaft. Wird der Betriebszussammenschluß z.B. als FBG Typ C gegründet, muß zusätzlich zwischen den Mitgliedern ein Gesellschaftsvertrag über die Gründung einer GbR abgeschlossen oder auf andere geeignete Weise die Übertragung der Waldbewirtschaftung an den Betriebszussammenschluß geregelt werden¹⁰⁷².

Im Gegenzug zu den höheren Transaktionskosten der Gründungs- und Anschubphase können die Durchführungskosten der Kooperation (TK4) im Verhältnis zur Summe der Durchführungskosten bei individuellem, unabhängigem Handeln der Waldeigentümer gesenkt werden. Dies gilt allerdings nur, wenn eine breite Vertrauensbasis besteht, die es erlaubt, auf zu detaillierte Kontrollregeln für die Kooperationsdurchführung zu verzichten¹⁰⁷³. Vertrauen als transaktionskostensbegrenzender Faktor wird deshalb beim Betriebszussammenschluß ein entscheidender Faktor. Dieses Vertrauen kann auch nicht mehr von einem Dritten garantiert werden. Vielmehr muß es innerhalb der kooperierenden Gruppe selbst vorhanden sein. Denn aufgrund der weitgehenden Einbringung von Nutzungs- und

¹⁰⁷⁰ Denn bei einem Betriebszussammenschluß handelt es sich nur noch um *einen* Betrieb, nicht mehr um eine Gemeinschaft von Betrieben wie in der Betriebsgemeinschaft.

¹⁰⁷¹ Vgl. dazu Kap. 5.4.4.

¹⁰⁷² Vgl. dazu die Lösung der Waldgemeinschaft Pfaffroda in Form von Wirtschaftsüberlassungsverträgen (Kap. 3.6.7.4.3).

¹⁰⁷³ Dies zeigt sich z.B. an dem kritischen Punkt Haftung. In einer GbR haften alle Gesellschafter gesamtschuldnerisch und unbegrenzt: Ob eine zivilrechtliche Haftungsbeschränkung im Innen- wie Außenverhältnis bei forstwirtschaftlichen Zussammenschlüssen erreicht werden kann, ist umstritten (FBG Metzels-Wallbach 2003: 79). Vgl. hierzu auch FN 1262.

Eigentumsrechten in den Betriebszusammenschluß ist nicht nur ein Vertrauen in einzelne Abläufe wie in der Einzelfallkooperation oder Betriebsgemeinschaft erforderlich, sondern *Systemvertrauen*¹⁰⁷⁴.

Die Stimme des einzelnen Waldeigentümers gewinnt höheres Gewicht für die Kooperationsentscheidung. Es reicht nicht nur aus, daß eine bestimmte Zahl der Waldeigentümer kooperiert, es ist auch notwendig, daß die *richtigen* Waldeigentümer kooperieren. D.h. es muß eine bestimmte Zusammenlage der Parzellen in der Kooperation geben. Und die Kombination dieser Parzellen muß gegenüber dem Ausgangszustand geeignet sein, der Gemeinschaft wie dem einzelnen Eigentümer einen Vorteil zu verschaffen. Wird dem einzelnen Waldeigentümer $AKT_{i(-)}$ diese Schlüsselrolle bewußt, könnte er sich den Verzicht auf seine Ablehnung bzw. Nicht-Kooperation von den $AKT_{i(+)}$ teuer abkaufen lassen.

Die Zustimmungsbedingung als Entscheidungsregel kann deshalb auch bei hohem Gesamtanreiz $\sum A_i$, einer Mehrheit von Waldeigentümers der $AKT_{i(+)}$ -Gruppe und Vorliegen einer *kleinen Gruppe* im Olson'schen Sinne zum Scheitern der Gründung eines Betriebszusammenschlusses führen, wenn kein wesentlicher Vorteil im Vergleich zur Betriebsgemeinschaft realisiert werden kann. Z.B. ergibt sich dann, wenn in Situation A die Eigentümer der Flurstücke ①, ②, ③, ④, ⑤ und ⑥ zur Kooperation bereit sind, noch kein wesentlicher Vorteil gegenüber dem Modell der Betriebsgemeinschaft.

Für die Bereitschaft zur Kooperation in einem Managementzusammenschluß ist es nachteilig, wenn Waldeigentümer beteiligt werden sollen, die aktuell sehr unterschiedliche Nutzenhöhen haben; während die einen mit positiven Nutzenänderungen rechnen können, müssen andere über längere Zeit überwiegend Verzicht leisten. Die erstgenannte Gruppe wird dann an einem Betriebszusammenschluß interessiert sein, letztere nicht. Günstiger ist eine nicht zu unterschiedliche Verteilung der Nutzen- und Kostenerwartungen in einem nahen Zeithorizont. In den Modellen ist der Betriebszusammenschluß deshalb in Situation A weniger wahrscheinlich als in Situation B. Denn in Situation A unterscheiden sich die Nutzenerwartungen der Eigentümer im nahen Zeithorizont stark, während sie bei Situation B näher beieinander liegen. So fehlt in Situation A ein starker Anreiz für die anderen Waldeigentümer zum Mitmachen, wenn sich die Eigentümer der Flurstücke ⑨ und ⑩ verweigern, um zunächst den individuellen Nutzen aus der Erntennutzung zu ziehen, statt ihn in einem Betriebszusammenschluß mit anderen teilen zu müssen.

Auch in Situation B müssen Parzellengrenzen als Wirtschaftsgrenzen tatsächlich wegfallen, um einen Kooperationsvorteil zu erlangen, der die höheren Transaktionskosten der Gründung tragen kann. Die Beteiligung von ①, ③, ⑤, ⑦ und ⑨ bringt noch keinen Vorteil gegenüber einfacheren Kooperationsformen. Erst wenn mindestens eine weitere Parzelle dazu kommt (und je mehr, desto besser), kann ein Vorteil realisiert werden. Andererseits sind in Situation B auch Konstellationen denkbar wie ①, ②, ③, ④ und ⑤, die bereits einer kleinen Gruppe einen wirtschaftlichen Vorteil brächten. Darin zeigt sich, daß im Hinblick auf den mit dem Betriebszusammenschluß angestrebten Kooperationsvorteil Zusammenlage wichtiger als Flächengröße ist. Beides zusammen scheint allerdings wichtig, um die Deckung der für den Gründungsprozeß erforderlichen höheren Transaktionskosten $TK1 - TK3$ zu erreichen. Das Beispiel zeigt auch, daß es unterschiedliche Mindestkoalitionen von Waldeigentümers geben kann. Dies begrenzt die Blockademöglichkeit des einzelnen Waldeigentümers.

Da der Kooperationsvorteil wesentlich an der Zusammenlage der Flurstücke hängt, sind alle Einflüsse, die nachträglich die Zusammenlage unterbrechen können, für den Erfolg eines Managementzusammenschlusses prekär, z.B. Austritt, Vererbung, Verkauf. Das gilt ebenso im Hinblick auf Investitionen, deren Kosten durch den Zusammenschluß getragen werden, deren Nutzen aber durch einen Austritt dem Zusammenschluß entgeht. Um das aus der Austrittsmöglichkeit resultierende Risiko zu begrenzen, müssen schon im Vorhinein zusätzliche Regeln für diesen Fall vereinbart werden. Dies erhöht die Transaktionskosten $TK1$ und $TK2$. Im Austrittsfall kommen zudem vorher nicht kalkulierte Abschlußkosten ($TK5$) auf den Betriebszusammenschluß zu. Um diese Kosten zu begrenzen, ist es sinnvoll, Regeln für einen Austritt bereits in der Gründungsphase auszuhandeln.

Der Managementzusammenschluß erscheint im Gegensatz zur Betriebsgemeinschaft auch für kleinere Waldgebiete wie die 10 Hektar des Modells geeignet. Für den flächenmäßig kleinen Managementzusammenschluß ist jedoch schon der einzelne Austritt existenzgefährdend; deshalb müssen besonders

¹⁰⁷⁴ Zum Begriff des Systemvertrauens siehe S. 2-92.

kleine Zusammenschlüsse, deren Vorteil in erster Linie aus der Zusammenlage kommt, Regeln finden, die ein Ausscheiden von Flächen unwahrscheinlich machen. Andererseits ist der Managementzusammenschluß auch dann gefährdet, wenn z.B. ein Waldeigentümer durch Zukauf erhebliche Flächenanteile übernimmt, während die anderen Eigentumseinheiten unverändert *klein* bleiben. Denn dann stellt sich für den größeren Eigentümer die Frage, ob er noch einen positiven Anreiz aus der Kooperation bekommt, obwohl er auf die eigene Wirtschaftsführung wie auf ein seinem Anteil an der Kooperation entsprechendes Stimmengewicht verzichten muß.

Angesichts der höheren Transaktionskosten $TK1 - TK3$, die als investive Kosten vor Beginn der Kooperation zu einem Zeitpunkt entstehen, wo noch große Unsicherheit über das Ergebnis besteht, gewinnen die externe Übernahme der $TK1 - TK3$, z.B. in Form kostengünstiger Bereitstellung von Erfahrungswissen oder Organisationshilfen, stärkeres Gewicht. Wichtig dürfte auch die externe Bereitstellung von Prozeßstrukturen und Entscheidungsregeln für den Gründungsprozeß sein. Die Bereitstellung von Blaupausen für Ergebnisse wie Mustersatzungen o.ä. ist dagegen für einen Managementzusammenschluß eine zwar nützliche, aber vergleichsweise geringe Hilfe. Sie können zwar als Orientierungsrahmen dienen, doch ist die an die örtlichen Verhältnisse und die Bedürfnisse der Waldeigentümer angepaßte Regelfindung und der gleichzeitig damit stattfindende Vertrauensaufbau ein unersetzlicher, da später kostenreduzierender Faktor des Entstehungsprozesses.

Nicht alle Transaktionskosten $TK1 - TK3$ sind im Falle des Scheiterns der Gründung eines Betriebszusammenschlusses versunkene Kosten. Ein gewisser Teil, z.B. für das Auffinden der Waldeigentümer, für Informationsgewinnung oder Verhandlungen, kann beim Scheitern auch für die niedrigere Kooperationsstufe der Betriebsgemeinschaft eingesetzt werden.

Eine Alternative zum Managementzusammenschluß besteht für den einzelnen Waldeigentümer wiederum im Dienstleistungsangebot der Landesforstverwaltung, das ihm ohne förmliche Kooperation ökonomische Vorteile verschafft, während viele Transaktionskosten der Vorbereitung, Gründung wie der Durchführung dieser Zusammenarbeit im Rahmen der Betreuung vom staatlichen Revierleiter nicht in Rechnung gestellt werden. Denn die Ausprägung der Fragmentierung spielt für die Entgeltsätze der Betreuung und Wirtschaftsverwaltung keine Rolle¹⁰⁷⁵.

Das Infrastrukturproblem kann über den Betriebszusammenschluß z.T. gelöst werden, wenn und solange ein Mindestmaß der Zusammenlagerung besteht. Dies gilt auch für die Reitwegefrage. Der Betriebszusammenschluß hat gegenüber ausweisender Forstbehörde und nutzenden Reitern eine stärkere Verhandlungsposition, da er von sich aus andere Streckenführungen anbietet, gebündelt Schadensersatzanträge geltend machen und auch weitergehende Forderungen zur Reitnutzung aufgrund seiner Flächenbündelung anmelden kann. Trotzdem kann auch er keine eigenständigen Verhandlungen mit den Nutzern führen, da ihm nur die Vertretung der Eigentümerrechte obliegen, nicht aber die Eigentumsrechte aus dem Reiten zustehen.

Der Managementzusammenschluß findet aus der Perspektive des Waldeigentümers seine Grenzen, wo

- wegen des Zustandes des Waldes ein vergleichsweise geringer zusätzlicher Nutzen aus der Kooperation bzw. nur ein geringes Kosteneinsparungspotential zu erwarten ist,
- keine durch die Zusammenlage wesentlicher Flächen geeignete Startkonstellation in ausreichender Größe erreicht werden kann,
- sich das in Frage kommende Waldeigentum sehr stark hinsichtlich der Größe (starker Rechtsverzicht der großen Waldeigentümer durch Anwendung des demokratischen Abstimmungsprinzips) oder des in der näheren Zukunft zu erwartenden Ertrages aus der Fläche (großer, zeitnaher wirtschaftlicher Verzicht der Waldeigentümer, die ältere Bestände einbringen sollen) unterscheidet,
- keine wesentlichen transaktionskostensenkenden Mechanismen wie externe Übernahme oder Vertrauen vorhanden sind bzw. geschaffen werden können,
- keine Regeln zum langfristigen Zusammenhalt des Betriebszusammenschlusses gefunden werden.

¹⁰⁷⁵ Für die Entgelte nach SächsPKWaldVO / VwVPKWald ist es unerheblich, ob 5 ha Waldeigentum in fünf Einzelparzellen oder geschlossen liegen, 60 fm Holz an einer oder zwei Stellen gepoltet sind, oder wie eine Parzelle geformt ist.

3.10.3.4 Eigentumszusammenschluß / Waldeigentumsgenossenschaft

(auf Dauer angelegte Zusammenführung aller operativen Maßnahmen und des Grundeigentums bei Beteiligung aller Kooperierenden am Eigentum und dem daraus fließenden Nutzen)

Das vorrangige Problem der Waldbewirtschaftung im Modell ist die Fragmentierung. Fragmentierung hat einen aktuell-räumlichen und einen zeitlich-dynamischen Aspekt. Der räumliche Aspekt zeigt sich in dem zu einem bestimmten Zeitpunkt vorhandenen Grad der Parzellierung oder Arrondierung. Der zeitliche Aspekt besteht darin, daß Fragmentierung im Laufe der Zeit stets neu entsteht, meist als Folge der Endlichkeit menschlichen Lebens, da Erbfälle immer wieder zu Aufteilungen führen, oder als Folge der Veränderung von Eigentümerinteressen, so daß es immer wieder zu Verkäufen kommt. Die räumliche Dimension der Fragmentierung kann durch den Managementzusammenschluß überwunden werden, das Risiko der erneuten Fragmentierung in der Zeitschiene läßt sich durch ihn dagegen nicht ausschließen. Möglich ist dies durch den Eigentumszusammenschluß, der aber im Gegenzug für einen höheren Nutzen aus der gebündelten Ressource zugleich den höchsten Verzicht jedes beteiligten Waldeigentümers unter den hier untersuchten Kooperationsstufen abverlangt. Im Eigentumszusammenschluß werden nicht nur Zugangs-, Nutzungs- und Managementrechte, d.h. der Forstbetrieb, sondern alle mit den Parzellen verbundenen Nutzungs- und Eigentumsrechte der Waldeigentümer zusammengeführt. Anstelle des oft nur als theoretische Rechtsfigur bestehenden realen Eigentums erhalten die Waldeigentümer ideelle Anteile an einer kollektiven Eigentümerperson. Damit werden Organisation und Durchführung der Waldbewirtschaftung sowie zeitliche Veränderungen in den Eigentümerpersonen entkoppelt.

Für das Zustandekommen des Eigentumszusammenschlusses müssen wiederum die Bedingungen III.2-mod und III.3-mod erfüllt sein. Da ein späterer realer Austritt von Flächen nicht mehr möglich ist, fließen Abschlußkosten der Kooperation nicht in das Kalkül ein. Allenfalls müssen Regeln gefunden werden, die den Verkauf von Anteilen lenken und damit eine dem Eigentumszusammenschluß adäquate Form der Beendigung der Mitgliedschaft ermöglichen.

Die Transaktionskosten $TK1 - 3$ sind, bedingt v.a. durch den zur Gründung hinzukommenden Eigentumswechsel, deutlich höher als bei den anderen vorgestellten Kooperationsstufen (allerdings können einige der nachfolgend aufgeführten Aufgaben auch schon beim Managementzusammenschluß je nach dessen Ausgestaltung anfallen):

- TK1: Vorbereitungskosten:** Finden ggf. auch unbekannter Waldeigentümer, vertiefte Information potentiell interessierter Waldeigentümer, höherer Informationsbedarf der Gruppe (Verfahrensweg, Rechtsformenvergleich, Besteuerung der Genossenschaft wie der Mitglieder, Aufnahme und Bewertung der Waldgrundstücke, Aufstellung eines Bewertungsschlüssels für die Umrechnung von Waldfläche in Anteile), umfangreiche Verhandlungen, Entwurf einer Satzung im Einzelfall etc.
- TK2: Gründungskosten:** ggf. Bestellung von handlungsbefugten Vertretern für Grundstücke mit nicht auffindbaren Eigentümern, Satzung, Anmelde- und Anerkennungskosten (z.B. Forstbehörden, Finanzamt), Notarverträge zur Übertragung von Grundstücken auf den Zusammenschluß, Genehmigungen für Grundstücksübertragungen, Grunderwerbsteuer, Grundbucheintragung etc.
- TK3: Startkosten:** Einmalige Kosten zur Aufnahme des Geschäftsbetriebes (Anlage von Mitgliederregistern, Schulungen, Abstimmungen mit Finanzamt, Aufbau technische Ausstattung etc.).

Zur Gründung gilt vieles beim Managementzusammenschluß Gesagte. Noch bedeutsamer ist die Zusammenlage eines nennenswerten Teils der beteiligten Flurstücke. Nicht alle Waldeigentümer eines Gebietes müssen jedoch kooperieren. Es gibt, jedenfalls zur Lösung des Anticommons-Problems der Waldbewirtschaftung, mehrere denkbare Koalitionen von Waldeigentümern, die durch Zusammenlage, Gesamtgröße und Zusammensetzung der Bestockung (dabei ist daran gedacht, daß im Interesse einer nutzenstiftenden Wirtschaftsführung z.B. nicht ausschließlich Kulturen oder Jungbestände eingebracht werden sollten) geeignet sind, einem Eigentumszusammenschluß einen aussichtsreichen Start zu ermöglichen. Es gibt aber auch Konstellationen, die keine Verbesserung mit sich bringen. Ferner gibt es Konstellationen, in denen *fast* eine geeignete Startkonstellation erreicht ist. In diesen Fällen

kommt den noch fehlenden Waldflächen und ihren Eigentümern eine Schlüsselrolle zu, als letzte Hürde oder aber als Blockadegrundstück. Dies gilt gleichermaßen in Situation A wie B.

Damit ändern sich die Entscheidungsregeln: Nicht kooperierende Waldeigentümer bzw. Waldeigentümer, die zwar grundsätzlich kooperationsbereit sind, aber ihre Schlüsselstellung erkennen, haben *de facto* ein Vetorecht. Sie können durch strategisches Verhalten die Verhandlungen in die Länge ziehen oder zu ihren Gunsten versuchen, Vorteile z.B. bei der Bewertung der Grundstücke herauszuhandeln, solange sie damit den Kooperationsvorteil der $AKT_{i(+)}$ -Waldeigentümer nicht unter Null drücken. Die stärkste Verhandlungsposition kommt dem letzten widerstrebenden, für eine starttaugliche Mindestkoalition benötigten Waldeigentümer zu. Die anderen Waldeigentümer $AKT_{i(+)}$ in dieser Koalition haben dann die Möglichkeiten, den Forderungen dieses Waldeigentümers nachzugeben, nach einer anderen geeigneten Koalition zu suchen oder den Prozeß abzubrechen.

Der Entstehungsprozeß eines Eigentumszusammenschlusses ist am deutlichsten von der Folge von Entscheidungsschritten geprägt, die den Kostenkategorien $TK 1 - 4$ zugrunde liegen. Insbesondere die Vorbereitung und die Gründung lassen sich tiefer in Teilschritte gliedern. Damit bestehen mehr Zeitpunkte, wo die betroffenen Waldeigentümer ihr individuelles Verhältnis von Kooperationsvorteil und Transaktionskosten überprüfen und sich umentscheiden können. Nur wenn die gesamte Kette der Voraussetzungen und Entscheidungsstufen erfolgreich durchlaufen wird, kommt es zu einem positiven Gründungsbeschluß.

Die Transaktionskosten $TK1 - TK3$ sind selbst in dem Modell mit nur 10 ha Wald sehr hoch. Das Modell zeigt, wie schwierig und mit welchen großen Vorleistungen die Gründung eines Eigentumszusammenschlusses selbst bei kleinen Flächen belastet ist. Die individuellen Nutzenerwartungen sind gerade bei Berücksichtigung der zeitlichen Perspektive sehr verschieden. Die Entscheidung wird aufgrund des menschlichen Zeithorizontes nicht durch den Nutzen etwa einer ganzen Umtriebszeit, sondern durch die im nahen Zeithorizont des Waldeigentümers erkennbaren Nutzen und Kosten bestimmt. Im Beispiel werden Waldeigentümer mit eher positiver Erwartungshaltung an den Eigentumszusammenschluß regelmäßig aber die sein, die aus der Ertragssituation ihres Waldeigentums heraus keine hohen Transaktionskosten für andere, eher zurückhaltende Eigentümer übernehmen können, da sie zwar schon in zeitlicher Nähe einen Nutzen erwarten könnten, ein größerer Nutzen aber erst langfristig eintritt. Insofern unterscheiden sich Situation A und B. Während in Situation A eine ausgeprägte Differenzierung von Nutzen und Kosten der Eigentümer auf der Zeitachse besteht und damit der Verzicht einzelner bei Eintritt in den Eigentumszusammenschluß sehr hoch wäre, liegen die individuellen Nutzen- und Kostenerwartungen in Situation B nahe beieinander, jedenfalls bei Betrachtung des wirtschaftlichen Nutzens.

Beim Eigentumszusammenschluß wird der Gründungsprozeß ebenfalls verändert, wenn einer der Waldeigentümer beginnt, andere Flächen aufzukaufen. Dann entsteht nicht nur die Frage nach dem verbleibenden individuellen Kooperationsvorteil und der Bereitschaft, Transaktionskosten für den Gründungsprozeß zu tragen, sondern auch die Frage nach den Mitwirkungsrechten im Zusammenschluß. Dieses Problem teilt er mit dem Managementzusammenschluß, denn in den Rechtsformen des Vereins und der Genossenschaft sind Stimmrechte nur ausnahmsweise kumulierbar¹⁰⁷⁶. Auch wenn die Erfolgsbeteiligung über die eingebrachte Fläche geregelt wird, gibt der größere Waldeigentümer, der auf flächenmäßig größere exklusive Eigentumsrechte verzichtet, damit doch ein der Fläche entsprechendes Mitgestaltungsrecht auf. Beim Eigentumszusammenschluß stellt sich deshalb die Frage, ob die derzeit verfügbaren Rechtsformen geeignet sind, Eigentümern unterschiedlich großer Eigentumseinheiten Anreize für dessen Bildung zu geben.

Der Eigentumszusammenschluß erscheint hinsichtlich der Vorteile aus der Durchführung der Kooperation wie der Betriebs-/Managementzusammenschluß, im Gegensatz aber zur Betriebsgemeinschaft, auch für kleinere Waldgebiete wie im Modell geeignet, allerdings wirken dann einzelne hohe Transaktionskosten der Gründung, die Fixkostencharakter haben (z.B. Kosten der Informationsbeschaffung über rechtliche und steuerliche Rahmenbedingungen), äußerst negativ.

Im Unterschied zum Betriebszusammenschluß hat der Eigentumszusammenschluß nicht das Problem des realen Austritts von Flächen. Das fehlende Recht zum Austritt mit Fläche kann umgekehrt jedoch

¹⁰⁷⁶ Vgl. dazu Kap. 5.4.4.

eine höhere Eintrittshürde für in Frage kommende Waldeigentümer bedeuten. Denn im Eintritt liegt eine nicht umkehrbare Entscheidung. Die gegenüber dem Managementzusammenschluß und der Betriebsgemeinschaft deutlich erhöhten Transaktionskosten sind zwar v.a. versunkene Kosten, wie beim Managementzusammenschluß kann im Falle des Scheiterns allerdings ein Teil für die Gründung einer einfacheren Kooperation genutzt werden.

Die hohen Transaktionskosten implizieren, daß alle Möglichkeiten der Reduktion dieser Kosten für die potentiellen Partner die Chancen der Verwirklichung dieser Kooperationsstufe erhöhen. Als entscheidendes gruppeninternes Kriterium hierfür ist wieder Vertrauen anzuführen, wobei dieses noch weniger als beim Managementzusammenschluß von außen bereitgestellt werden kann, sondern als *Systemvertrauen* aus der Gruppe kommen muß. Hier liegt ggf. ein Vorteil kleinerer oder aufgrund gemeinsamer Traditionen enger verbundener sozialer Gruppen.

Der Transaktionskostenübernahme durch außenstehende Dritte, z.B. durch Information, Zugang zu Erfahrungswissen, Bereitstellung von Rechtsformen und Entscheidungsregeln, Organisationshilfe, kommt wiederum große Bedeutung zu. Wie beim Managementzusammenschluß sind Blaupausen als Mustervorlagen für den Entstehungsprozeß wenig geeignet. Der Eigentumszusammenschluß ist hinsichtlich seines Entstehungsprozesses und der daraus resultierenden institutionellen Regeln eine in hohem Maße von den konkreten örtlichen Verhältnissen und den individuellen Überlegungen der Waldeigentümer abhängige Kooperationsform¹⁰⁷⁷.

Das Allmende-Problem bei der Infrastruktur kann durch den Eigentumszusammenschluß gelöst werden, vollständig allerdings nur dann, wenn sich eine Koalition von Waldeigentümern zusammenfindet, die alle für die Infrastruktur benötigten Flurstücke einbringt. Im Modell sind das die Flurstücke ❶ - ❷. Auch wenn daran nicht alle Waldeigentümer beteiligt sind, würden doch die kooperierenden Waldeigentümer eine so starke Position erlangen, daß die außerhalb der Kooperation stehenden Waldeigentümer ❸ - ❹ von ihnen zur Beteiligung an den Kosten für die Infrastruktur gezwungen werden könnten, soweit sie diese mit nutzen¹⁰⁷⁸.

Neben der Lösung der Probleme bei der Bereitstellung privater Güter aus der Anticommons-Situation der Waldbewirtschaftung und der Allmende-Situation der Infrastrukturnutzung ist ein weiterer Aspekt des Eigentumszusammenschlusses (eingeschränkt auch des Managementzusammenschlusses), daß die Bereitstellung öffentlicher Güter aus dem Waldgebiet effektiver und effizienter erfolgen kann. Denn der Staat als Besteller dieser öffentlichen Güter hat mit einem Eigentumszusammenschluß nur einen Ansprechpartner. Umgekehrt sprechen die Waldeigentümer nur noch mit einer Stimme und können damit z.B. Ansprüche auf Reitschadensausgleich und andere Forderungen dem Staat und den Nutzern gegenüber den Forstbehörden nachdrücklicher formulieren. Trotz im Vergleich zum Zustand der Fragmentierung verbesserter Voraussetzungen erlangen sie aber für diese Güter keine Verfügungsrechte, d.h. daß deren Bereitstellung für sie keinen positiven Anreiz zum Handeln (und auch nicht zur Kooperation) bietet.

Der Waldeigentümer wird gerade bei einer von hohen, risikobehafteten Transaktionskosten geprägten Kooperationsform Opportunitätsüberlegungen anstellen. Manche Vorteile, z.B. in der Holzvermarktung, kann er schon durch weniger intensive Stufen der Kooperation erlangen. Konkurrenz besteht aus Sicht des einzelnen Waldeigentümers durch das Angebot der ständigen Betreuung und Wirtschaftsverwaltung durch die Landesforstverwaltung. Aus seiner Sicht ist das Risiko des Verlustes der investierten Mittel durch das Scheitern der Gründung einer Kooperation in einfacheren Kooperationsstufen deutlich geringer. Das heißt, schon zu einem relativ frühen Zeitpunkt der Schrittfolge gibt es einfachere, weniger aufwendige und weniger riskante Alternativen, selbst wenn diese dem Waldeigentümer nicht den höchsten Nutzen versprechen.

Auch wenn alle Überlegungen und Berechnungen zeigten, daß die gemeinschaftliche Bewirtschaftung zu einem höheren Gesamtnutzen führen würde, bleibt das Problem, daß es bei jeder Veränderung der

¹⁰⁷⁷ Das bestätigt sich auch, wenn man die Satzungen altrechtlicher Eigentumszusammenschlüsse in Deutschland vergleicht. Selbst in Nachbarorten sind sie oft unterschiedlich ausgeformt.

¹⁰⁷⁸ Selbst wenn die nicht kooperierenden Waldeigentümer sich auf das Notwegerecht berufen, sieht § 917 II BGB für diesen Fall eine angemessene Entschädigung vor. Da es nur einen Entschädigungsberechtigten (den Eigentumszusammenschluß) gibt, und nicht sieben, wie im Fall der Nicht-Kooperation, wird die vollständige Geltendmachung und Durchsetzung der Entschädigungsansprüche auch wahrscheinlicher.

Nutzungs- und Eigentumsrechte gegenüber dem Status quo nicht nur Gewinner, sondern immer auch einige Verlierer gibt. Das besondere Problem der Bildung eines Eigentumszusammenschlusses liegt also darin, Wege zu finden, bei denen kein Individuum bei dem Wandel einen Verlust erleidet, der nicht kurzfristig durch höhere Vorteile kompensiert wird. Zusammengefaßt heißt dies, daß ein Eigentumszusammenschluß aus einer fragmentierten Situation durch freiwilliges kooperatives Handeln nur entstehen wird, wenn

- eine genügende Zahl von Waldeigentümern, die aus der Existenz einer Waldeigentumsgenossenschaft in der nahen Zukunft positiven Nutzen erwartet, vorhanden ist,
- für diese Waldeigentümer der erwartete Nutzen so groß ist, daß er die hohen Kosten für die Bildung eines Eigentumszusammenschlusses überwiegt, und zwar um so viel, daß sie ggf. Kosten von anderen Waldeigentümern übernehmen können, die zwar die Vorteile eines Eigentumszusammenschlusses erkennen, aus deren individueller Sicht dieser Nutzen aber geringer ist als die auf sie entfallenden Transaktionskosten $TK1 - TK4$,
- günstige Startbedingungen oder geeignete Mechanismen zur Reduktion der hohen Transaktionskosten der Gründungsphase $TK1$, $TK2$ und $TK3$ vorhanden sind,
- sich eine entscheidungsfähige Gruppe zusammenfindet bzw. Mechanismen bestehen, die den Widerstand einzelner überwinden können.

Der Eigentumszusammenschluß stößt dagegen an Grenzen, wo

- wegen des Zustandes des Waldes kurz- bis mittelfristig nur ein geringer zusätzlicher Nutzen aus der Kooperation bzw. Kosteneinsparungen zu erwarten ist,
- keine Zusammenlage von Flächen in ausreichender Größe (nicht notwendigerweise alle Flächen eines Waldgebietes) erreicht werden kann,
- keine wesentlichen transaktionskostensenkenden Mechanismen, z.B. externe Kostenübernahme oder Vertrauen, vorhanden sind bzw. geschaffen werden können,
- für die gegebene Problemlage andere, leichter erreichbare Organisationsformen individueller Bewirtschaftung bestehen (z.B. staatliche Dienstleistungen, Einzelfallkooperation oder Betriebsgemeinschaft),
- Eigentümergruppen betroffen sind, die aufgrund ihrer Gruppengröße oder vergangener Erfahrungen gegenseitiges Vertrauen nicht oder nur schwer aufbauen können,
- sich die in Frage kommenden Eigentumseinheiten stark hinsichtlich der Größe (Rechtsverzicht der großen Waldeigentümer durch Anwendung des demokratischen Abstimmungsprinzips) oder des in der nahen Zukunft zu erwartenden Ertrages aus den Flächen (großer, zeitnaher wirtschaftlicher Verzicht der Waldeigentümer, die nur ältere Bestände einbringen) unterscheidet, ohne daß für diesen Fall konsensfähige Entscheidungs- und Beteiligungsregeln gefunden werden können, durch die sowohl der *Große* angemessen partizipieren kann wie auch die Minderheitenrechte der *Kleinen* gesichert werden.

Aus dem analysierten Modell läßt sich nicht ableiten, daß der Eigentumszusammenschluß nur in einer Ausgangssituation mit kleinem Eigentum (d.h. geringe Größe, aber auch *kleine* Interessen) ein möglicher Lösungsansatz ist und dort, wo größere, bereits funktionsfähige Forstbetriebe vorhanden sind, keine Alternative darstellt. Doch liegt die Überlegung nahe, Eigentumszusammenschlüsse v.a. auf überschaubare, flächenmäßig kleine Waldgebiete mit *kleinerem* Eigentum anzuwenden. Denn nur hier scheint die Chance zu bestehen, Ausgangssituationen zu finden, die geringere Transaktionskosten erwarten lassen, welche durch ein institutionelles Umfeld mit Bereitstellung geeigneter Regeln nochmals so weit gesenkt werden können, daß über den Kosten der Veränderung liegende Kooperationsvorteile möglich werden. Großflächige Eigentumszusammenschlüsse aus kleinen Eigentumseinheiten sind dagegen nach diesen Modellüberlegungen aufgrund der hohen Kosten der Veränderung sehr unwahrscheinlich. Damit deutet das Modell auf die größere Umsetzungswahrscheinlichkeit des bereits in der Einzelfallstudie Thüringen gezeigten Ansatzes der örtlichen Vorbündelung durch Eigentums-

zusammenschlüsse und der großräumigen Bündelung durch weniger intensive Kooperationsformen hin¹⁰⁷⁹.

3.10.4 Lösungsansätze

Wenn Eigentum als Freiheitsrecht und Autonomie gestärkt werden sollen, dann ist eine Lösung des Anticommons-Problems bei der Bewirtschaftung wie des Allmende-Problems der Infrastruktur im fragmentierten Kleinprivatwald des Modells nur durch Bündelung von Nutzungs- und Eigentumsrechten möglich. Anders ausgedrückt: der Eigentumskern muß vergrößert, Eigentum konsolidiert werden. Angesichts einer räumlichen und rechtlichen Anticommons-Situation muß bei Überlegungen zur Lösung des Problems nicht nur der räumliche, sondern auch der rechtliche Eigentumskern einbezogen werden. Dazu sind die wenig intensiven Kooperationsstypen, die nur einzelne operative Aufgaben, Nutzungs- und Eigentumsrechte bündeln, höchstens ansatzweise in der Lage. Sie beseitigen Symptome, nicht jedoch das *Kern*problem der Fragmentierung.

Die Konsolidierung kann durch einen Bündler, einen Zukäufer aus dem Kreis der Waldeigentümer oder intensivere Kooperationsformen (Management- oder Eigentumszusammenschluß) erreicht werden. Bündler und Zukäufer und die sie ergänzenden einfachen Kooperationsstufen Einzelfallkooperation und Betriebsgemeinschaft liegen auf einem *Entwicklungspfad zu funktionsfähigem individuellem Eigentum*, die intensiveren Kooperationsstufen können dagegen als *Entwicklungspfad zu funktionsfähigem gemeinschaftlichem Eigentum* bezeichnet werden.

Jede dieser Möglichkeiten hat Stärken und Schwächen. Mit Ausnahme einzelner Zukaufsfälle bei großem Ankaufsinteresse wird keiner dieser Pfade aus einer Anticommons-Situation heraus autonom aufgenommen werden. In der Regel wird es von außen kommender informationeller, rechtlicher, finanzieller oder organisatorischer Unterstützung als Anshub bedürfen. Denn beim Bündler fehlt es am ökonomischen Anreiz. Der Zukäufer kann sich zwar auf vorhandene Institutionen wie den Markt und rechtlich klare Abläufe von Kauf und Verkauf stützen, seine Motivation zum Zukauf wird aber oft rasch an Sättigungsgrenzen stoßen oder er wird, je weiter sein Zukaufsziel greift, um so stärker von den Transaktionskosten der Konsolidierung gebremst.

Ein Zusammenbau fragmentierter Parzellen zu einem Management- oder Eigentumszusammenschluß durch freiwilliges kooperatives Handeln der Eigentümer kleiner Waldflächen ist unter den Bedingungen der neuen Länder (und darüber hinaus) zum jetzigen Zeitpunkt infolge prohibitiv hoher Transaktionskosten wenig wahrscheinlich. Dies gilt v.a. dann, wenn keine Anwendung von Entscheidungsregeln möglich ist, die die Überwindung von Widerstand erlauben. Solche Regeln sind aber problematisch: Das Eigentumsrecht des einen würde um den Preis des Verlusts der Selbstbestimmung des anderen gestärkt. Der Managementzusammenschluß trägt zudem ein ständiges neuerliches Fragmentierungsrisiko in sich durch die Unmöglichkeit, Nutzungs- und Eigentumsrechte über den Tod eines Mitglieds hinaus dauerhaft zu vereinbaren.

Erweitert man die Diskussion über das überschaubare Modellbeispiel mit 10 ha und 10 Waldeigentümern hinaus auf größere Waldgebiete mit ähnlich kleinteiliger Eigentumsstruktur, zeigen sich weitere Chancen, aber auch höhere Hürden für die intensiveren Formen der Kooperation. Eine größere Fläche bedeutet zunächst verbesserte wirtschaftliche Nutzungsmöglichkeiten, die von intensiveren Kooperationen auch besser genutzt werden können, ggf. auch solche neben der Holzproduktion. Der Kooperationsvorteil der Gesamtgruppe der Waldeigentümer $\sum A_i$ würde dann höher werden. Offensichtlich steigt aber auch das Maß des Verzichts für einige Waldeigentümer deutlich an und damit die Wahrscheinlichkeit, daß ein Kooperationsprozeß von einzelnen zum Scheitern gebracht wird, deren Widerstand nicht überwunden werden kann. Zudem steigen die Kosten der Veränderung außerordentlich, da die Anonymität in der Gruppe zunimmt und damit ein viel höherer Informations- und Koordinationsaufwand anfällt. *Free riding* oder *strategisches Verhalten* wird um so lohnender, je mehr eine solche Gruppe als große oder sogar latente Gruppen einzustufen ist. Besonders gravierend ist das Problem dann, wenn keinerlei Kristallisations- oder Anlagerungskerne in Form *etwas größerer Kleiner* bzw. *ausbeutbarer Größerer* vorhanden sind.

¹⁰⁷⁹ Vgl. dazu Kap. 3.6.7.4.4.

Zwar stoßen bei einem größeren Waldgebiet alle hier diskutierten Formen der Konsolidierung auf solche Informationsprobleme z.B. über Grundstücke, Eigentümer, deren Motive und Handlungsmöglichkeiten. Der Zukäufer (und auch der Bündler) können diese jedoch begrenzen, da sie sich jeweils auf den nächsten möglichen Partner konzentrieren. Ggf. überspringen sie nicht verkaufsbereite Eigentümer, da ihnen bereits eine möglichst große, nicht zwingend aber zusammenhängende Eigentumsfläche Vorteile verschafft.

Beim Management- und Eigentumszusammenschluß kann dagegen niemand ausgegrenzt bleiben, solange es um die Bildung eines funktionsfähigen Kerns geht, der durch eine weitgehende Zusammenlage von Grundstücken gekennzeichnet sein muß. Die Notwendigkeit der Beteiligung von mehr Waldeigentümern führt offensichtlich zu einer starken Vermehrung des Informationsbedarfs mit der Folge, daß der Informationsaustausch zum Erliegen kommen kann oder notwendige Informationen die Adressaten nicht erreichen. Ganz im Sinne von Olsons Theorie unterbleibt dann aufgrund individueller Rationalitäten sinnvolles Gruppenhandeln; eine Kooperation wird nicht initiiert.

Das Modell erlaubt die Ableitung theoretischer Lösungsansätze, durch die die Entscheidungen und das Handeln der Waldeigentümer mit dem Ziel einer Konsolidierung fragmentierten Kleinprivatwaldeigentums beeinflusst werden können. Diese Beeinflussung kann als

- Erhöhung des Vorteils aus der Eigentumsbündelung,
- Erhöhung der Kosten bei Nichtteilnahme an Bündelung,
- Reduktion der Kosten der Veränderung

wirksam werden. Nachstehend werden, getrennt nach den drei Bündelungsverfahren – externer Bündler, Zuerwerb, Bildung von (Eigentums-)Zusammenschlüssen –, solche Beeinflussungsmöglichkeiten abgeleitet.

Externe Bündelung

Der Vorteil aus der externen Bündelung kann z.B. durch eine Prämie für die erfolgreiche Bündelung unmittelbar, mittelbar durch Steuervergünstigungen, Zugang zu Fördermitteln oder eine Förderung der Flächenabgabe erhöht werden.

Die Kosten der Nicht-Bündelung steigen z.B. dann an, wenn Entgelte für staatliche Dienstleistungen eingeführt oder angehoben werden. Die entscheidende Maßnahme hierfür ist jedoch die Reduktion der Transaktionskosten und ihre Übernahme durch einen Dritten. Sieht man von einigen gemeinnützigen privaten Einrichtungen ab, kann realistisch betrachtet nur der Aufkauf und die Zusammenfassung von Grundstücken direkt durch eine staatliche Einrichtung oder mittelbar durch einen vom Staat Beauftragten, z.B. die Landgesellschaften bzw. Siedlungsunternehmen, eine externe Bündelung bewirken.

Zukauf

Als Hemmnisse für den Zukauf zeigen sich im Modell v.a. die Transaktionskosten, die die Eigentumsübertragung erschweren, sowie die unentgeltlichen bzw. kostengünstigen staatlichen Dienstleistungen für Eigentümer kleiner Waldflächen, was die Abgabebereitschaft nicht unterstützt. Folgende Maßnahmen erscheinen deshalb möglich, um Eigentumsbündelung durch Zukauf zu fördern:

- Erhöhung des Vorteils aus der Eigentumsbündelung:
 - direkte staatliche Förderung des Zuerwerbs für Erwerber;
 - indirekte Förderung des Zuerwerbs durch Gewährung von Steuervorteilen oder anderen Privilegien;
 - Anreiz durch Übertragung der Nutzungs- und Eigentumsrechte an bestimmten Ressourcen bei Erreichen bestimmter Größenschwellen (vergleichbar dem Eigenjagdbezirk);
- Erhöhung der Kosten bei Nichtteilnahme an Bündelung:
 - Aufhebung der Kostenprivilegierung kleinen Privatwaldes bei staatlichen Dienstleistungen;
- Reduktion der Kosten der Veränderung:
 - Bereitstellung von Informationen, die die Findung von Käufer und Verkäufer erleichtern;

- Privilegierung bestimmter Gruppen von Erwerbsinteressenten, z.B. durch gesetzliche Vorkaufsrechte:
 - in einem Waldgebiet schon ansässige Eigentümer kleiner Waldflächen (Nachbarn, andere Eigentümer zur Schaffung besserer Tauschmöglichkeiten);
 - Personen, bei denen eine langfristige Perspektive der Waldbewirtschaftung angenommen wird (Ortsansässige, Land- und Forstwirte, junge Familien).
- Einrichtung eines öffentlich zugänglichen Handelsplatzes für kleine Waldgrundstücke (*Waldbörse*);
- Vereinfachung des Verfahrens der Eigentumsübertragung (Formularverträge, Eigentumsübertragung durch Verwaltungsakt, Wegfall von Vorkaufsrechten sowie Genehmigungserfordernissen);
- Reduktion bzw. Wegfall von Nebenkosten der Grundstücksübertragung (z.B. Ermäßigung, Befreiung oder Förderung von Kosten, Befreiung von der Grunderwerbsteuer¹⁰⁸⁰, steuerliche Absetzbarkeit).

Kooperation (Waldeigentumsgenossenschaft / Eigentumszusammenschluß):

Da es in dieser Untersuchung um die Bündelung von Anticommons-Eigentum geht, beziehen sich die nachfolgenden Lösungsansätze v.a. auf den Eigentumszusammenschluß als einzige der vorgestellten Kooperationsformen, bei denen Eigentum tatsächlich gebündelt und das Problem der Eigentumsstruktur dauerhaft gelöst wird¹⁰⁸¹. Dennoch können die folgenden Maßnahmen auch weniger intensive Kooperationsformen unterstützen. Das Modell zeigt, daß der Eigentumszusammenschluß die aufwendigste und schwierigste Form der Bündelung ist. Alle drei Kategorien verhaltensbeeinflussender Maßnahmen können dabei wirksam werden. Am wichtigsten, und meist erheblich unterschätzt, sind die Transaktionskosten der Veränderung.

- Erhöhung des Vorteils aus der Eigentumsbündelung:
 - direkte staatliche Förderung des Bündelungserfolgs;
 - indirekte Förderung des Bündelungserfolgs durch Vorteile bei Steuern und Abgaben oder andere Privilegien;
 - Übertragung der Nutzungs- und Eigentumsrechte von Nicht-Holz-Ressourcen als spezifischer Vorteil an eine kooperierende Eigentümergruppe: geringe Ertragserwartungen aus dem Hauptprodukt Holz schwächen den Anreiz für eine intensive, auf Holzproduktion und -vermarktung aufbauende Kooperation. Kooperationsanreize aus anderen Produkten, mit denen zusätzliche und kurzfristigere Erwartungen verbunden sind, lassen Kooperationsvorteile näher an die Gegenwart und in den zeitlichen Entscheidungshorizont der Waldeigentümer herein rücken.
- Erhöhung der Kosten bei Nichtteilnahme an Bündelung:
 - Aufhebung der Kostenprivilegierung des Kleinprivatwaldes bei den Entgelten für die betrieblichen Dienstleistungen des Staates.
- Reduktion der Kosten der Veränderung:

Der Eigentumszusammenschluß würde durch die Privilegierung als Zukäufer von Grundstücken, die Einrichtung einer Waldbörse sowie die Entlastung von Bündelungskosten ebenfalls gefördert, dies setzt jedoch einen vorhandenen Zusammenschluß voraus. Deshalb können sie für den Entstehungsprozeß nur als flankierende Maßnahmen wirksam sein. Für den Gründungsprozeß können die nachstehenden Maßnahmen eine größere Wirksamkeit entfalten:

- Bereitstellung von Informationen zur leichteren Findung potentieller Kooperationspartner;
- Einführung von Regeln, um widerstrebende Eigentümer zur Teilnahme zwingen zu können;
- Bereitstellung institutioneller Rahmenbedingungen (z.B. Regeln für Kooperationsbildung, Rechtsformen und Rechtsformenwechsel);
- Reduktion der Kosten der Grundstücksübertragung auf den Zusammenschluß bei Gründung;

¹⁰⁸⁰ Bis 2.500 € Kaufpreis ist das schon der Fall (§ 3Nr. 1 GrEStG).

¹⁰⁸¹ Vgl. dazu die Aussage von Wachter (1993) zur Notwendigkeit gemeinschaftlicher Eigentumsformen (S. 2-70).

- Unterstützung der Kosten *TK1*, *TK2*, *TK3* bereits bei Beginn des Organisationsprozesses (*ex ante*); Bereitstellung von Lösungshilfen und Unterstützung zur Organisationsentwicklung;
- Vermeidung versunkener Kosten des Organisationsprozesses z.B. durch schrittweise Verdichtung, Formenvielfalt innerhalb der Organisation oder Anlagerung an vorhandene Kristallisations- oder Anlagerungskerne;
- Partielle Zusammenführung einzelner Eigentumsrechte bei individueller Fortführung anderer. Damit sinken negative Veränderungserwartungen und Kosten der Veränderung;
- Vorrangige Ausrichtung auf kleine Gruppen bei homogenen Verhältnissen; damit Vorbündelung von Eigentum.

Die vorstehenden Lösungsansätze gehen auf die Anticommons-Situation beim Grundstückseigentum ein. Gleichartige Überlegungen können aus dem Modell auch für die Allmendesituation bei der Nutzung der Wegeinfrastruktur entwickelt werden. Bündelung und Zuerwerb lösen dieses Problem, wenn alle Grundstücke im Eigentum zusammengefaßt werden können, wenn der Bündler oder Zukäufer einen so großen Anteil bzw. Vorteil erlangt, daß er die Kosten der Wegeunterhaltung ggf. auch für die anderen Waldeigentümer übernimmt oder wenn er gegenüber den anderen Waldeigentümern dadurch in eine so starke Verhandlungsposition kommt, daß diese auf einen Leistungstausch eingehen müssen. Beim Eigentumszusammenschluß ist das Problem durch vollständige Zusammenfassung des Eigentums ebenfalls gelöst. Wesentlich schwieriger stellen sich dagegen allein auf die Walder-schließung gerichtete Kooperationen dar.

Aus der Vielzahl denkbarer Maßnahmen wurde für die nachfolgende Expertenbefragung eine Auswahl getroffen. Die ausgewählten Ansätze sind in Tabelle 65 durch kursive Schrift gekennzeichnet. Die Auswahl ist in Kap. 4.1.7 dargestellt und begründet.

		<i>externe Bündelung</i>	<i>Zuerwerb</i>	<i>Eigentums- zusammen- schlüsse</i>
	<i>Maßnahmen (Beispiele)</i>			
Erhöhung des Vorteils aus der Bündelung				
	direkte Förderung des Bündelungserfolgs (Strukturverbesserungsprämie beim Erwerber)	✓	✓	✓
	indirekte Förderung des Bündelungserfolgs (Steuervergünstigungen, Zugang zu Förderung, Abgabepremie)	✓	✓	(✓)
	<i>Anreize durch Übertragung der Eigentumsrechte an weiteren Ressourcen bei Erreichen bestimmter Schwellenwerte</i>	✓	✓	✓
Erhöhung der Kosten der Nicht-Bündelung				
	<i>Aufhebung der Kostenbefreiung bzw. der Subventionierung von Entgelten bei der Beratung und Betreuung durch die Landesforstverwaltung im Kleinprivatwald</i>	✓	✓	✓
Reduktion der Kosten der Veränderung				
	Vollübernahme der Kosten der Bündelung	✓		
	anteilige Förderung der Kosten der Bündelung		✓	(✓)
	Informationsbereitstellung über Eigentumsverhältnisse in einem Waldgebiet	✓	✓	✓
	<i>Privilegierung bestimmter Erwerber, die eine Bündelung oder die Funktion eines Anlagerungskerns erwarten lassen</i>	✓	✓	(✓)
	<i>Abschaffung bestehender Erwerbsprivilegien, die nicht zu einer Bündelung oder Bildung eines Anlagerungskerns beitragen</i>	✓	✓	✓
	<i>Verbesserung der Informationsbereitstellung über Kauf/Verkauf, Einrichtung von Handelsplätzen (Waldbörse)</i>	✓	✓	(✓)
	<i>Vereinfachung des Verfahrens der Grundstücksübertragung</i>	✓	✓	✓
	<i>Reduktion der Nebenkosten der Grundstücksübertragung</i>	✓	✓	✓
	(Anteils-)Förderung der Veränderungskosten EX ANTE			✓
	Unterstützung der Organisationsentwicklung			✓
	<i>Bereitstellung institutioneller Rahmenbedingungen (Gesetze, Rechtsformen, Regeln für Rechtsformenwechsel, partielle Bündelung von Eigentumsrechten)</i>			✓
	<i>Vermeidung versunkener Kosten der Organisation (schrittweise Verdichtung, Anlagerung)</i>			✓
	<i>Einführung von Entscheidungsregeln, um widerstrebende Eigentümer zur Teilnahme zu zwingen</i>			✓

Tabelle 65: Beeinflussungsmöglichkeiten zur Strukturveränderung.

(Kursiv= für die Expertenbefragung ausgewählte Ansatzpunkte, vgl. Seite 3-386)

4 Expertengespräche zum Umgang mit der Strukturproblematik im Kleinprivatwald

"While breaking up property is easy, putting it back together has proven more difficult"

Michael Heller & Rick Hills in: *The Art of Land Assembly* (2004)

4.1 Methodik der Expertengespräche

4.1.1 Grundgedanken

Im nächsten Schritt sollen die aus der Strukturanalyse gewonnenen Schlüsse sowie die aus dem Modell abgeleiteten Vorstellungen mit tatsächlichen Beobachtungen verglichen und auf ihre Eignung zur Problembeschreibung und -lösung hin untersucht werden. Damit werden folgende Ziele verfolgt:

- die ergänzende Überprüfung der theoretischen Grundkonzepte;
- die Erstprüfung, Bewertung und Anreicherung der Lösungsansätze im Hinblick auf innere Logik, Realisierbarkeit und Ausgestaltung;
- die Gewinnung zusätzlicher Ideen und Vorschläge zum Umgang mit der Problematik;
- die Auswahl einiger Lösungsansätze für eine vertiefte Betrachtung im weiteren Gang der Untersuchung, die von einer größeren Zahl sachkundiger Personen und nicht allein vom Verfasser individuell-subjektiv getroffen wird;
- das Sammeln kritischer Einschätzungen, Konfliktlagen und Handlungsgrenzen, um mögliche Entwicklungspfade besser abschätzen zu können.

Das Ziel *ergänzende Überprüfung theoretischer Grundkonzepte* basiert unmittelbar auf den aus dem theoretischen Bezugsrahmen (Kap. 2) abgeleiteten Aussagen. Deduktiv hergeleitete Grundannahmen bzw. Hypothesen, die für den weiteren Untersuchungsgang von Bedeutung sind, sollen überprüft werden. Hierfür kann grundsätzlich ein hypothesenprüfender Ansatz Anwendung finden.

Dagegen stellen die aus dem Modell abgeleiteten Lösungsansätze (Kap. 3.10) Vorstufen von Hypothesen dar. Erst durch die empirische Untersuchung soll ihre Ausformung zu Hypothesen erfolgen. Zudem soll damit eine Auswahl für weitergehende Überlegungen hinsichtlich eines Politikprogrammes zur Initiierung von Strukturwandel getroffen werden. Da sie das Feld erkundet, ist diese Vorgehensweise explorativ. Sie hat ebenso wie die Gewinnung zusätzlicher, neuer Informationen einen induktiv hypothesensuchenden Charakter.

Der empirische Teil der Untersuchung verbindet wie die Gesamtuntersuchung im Sinne eines Methodenmixes (*Triangulation*) mehrere quantitative, hypothesenprüfende und qualitative, hypothesengenerierende Ansätze, mit deren Hilfe zu einem geschlosseneren Bild des Untersuchungsobjektes beigetragen werden sollte¹⁰⁸².

4.1.2 Verfahrensauswahl für die Datenerhebung

Für die Datenerhebung schieden bei den genannten Zielen standardisierte schriftliche oder mündliche Befragungen von vornherein aus. Vollstandardisierte Interviews kamen nicht in Frage, da mit ihnen zwar große Fallzahlen erhoben werden können, aber keine größtmögliche Informationsgewinnung erreicht wird. Den genannten Zwecken dient am besten eine Befragung von sachkundigen Personen (Experten), die über spezifisches Wissen im Politikfeld Kleinprivatwald verfügen (Atteslander 2003: 157, Wild-Eck 2001: 28). Eine methodische Alternative wäre die Zusammenkunft einer Fokusgruppe gewesen. Sie hätte den Vorteil gehabt, daß nicht nur jeweils ein Experte und der Fragesteller zusammengetroffen wären, sondern sich im Dialog der Experten zusätzliche Erkenntnisse hätten ergeben können. Es erwies sich jedoch als unmöglich, eine Gruppe von örtlich weit verstreuten und beruflich voll eingespannten Experten gleichzeitig für diesen Zweck an einem Ort zusammenzubringen.

¹⁰⁸² Vgl. Kap. 1.4.

Die Expertenbefragung wurde anhand eines Interviewleitfadens durchgeführt. In ihm wurden Fragen aufgenommen, die sowohl der Prüfung von Hypothesen als auch dem Test der aus dem Modell abgeleiteten Lösungsansätze und deren Ausgestaltung dienen. Ergänzt wurde dies um weitere, nicht hypothesengebundene Fragen, damit die Ein- und Vorstellungen der Experten zum Themenfeld Kleinprivatwald umfassend beschrieben werden können.

Der Leitfaden wurde zwar als Fragenkatalog formuliert, doch dienten die Fragen v.a. der Strukturierung des Gesprächs und als Merkzettel für die Themen, nicht als starre Schablone für Gesprächsinhalte und -ablauf. Wichtig erschien die Möglichkeit, dort, wo ein Experte über besonderes Wissen oder eine ausgeprägte Meinung zu einem Thema verfügte, ergänzende Fragen stellen zu können bzw. dort, wo die Informationen wenig ergiebig flossen, den Leitfaden einzukürzen. Außerdem sollten die Fragen in Abhängigkeit vom Verlauf des Gesprächs anders gruppiert werden können.

Alle Fragen wurden offen gestellt. Da es v.a. um die Gewinnung von Expertenwissen ging, wurden keine Antwortkategorien vorgegeben. Vielmehr hatten die Experten vollständige Freiheit in der Beantwortung (Wild-Eck 2001: 28). Denn es bestand die Erwartung, daß von den Experten zusätzliche und ganz unterschiedliche Informationen und Meinungen bereitgestellt werden würden.

Die gewählte Form des nur teilweise strukturierten Experteninterviews mit ausschließlich offenen Antwortmöglichkeiten steht dem *problemzentrierten Interview* der qualitativ ausgerichteten empirischen Sozialforschung nahe (Lamnek 1995b: 74ff.). Ihrer grundsätzlich hypothesensuchenden Methodik entsprechend, steht dabei

*"die Konzeptgenerierung durch den Befragten zwar immer noch im Vordergrund, doch wird ein **bereits bestehendes wissenschaftliches Konzept** durch die Äußerungen des Erzählenden evtl. modifiziert."* Daraus ergibt sich *"... eine **Kombination aus Induktion und Deduktion mit der Chance auf Modifikation der theoretischen Konzepte des Forschers...**"* (Lamnek 1995b: 74f., Hvh. wie Quelle)

Tatsächlich bestand bereits vor Beginn der Interviews ein wissenschaftliches, auf den vorangehenden theoretischen Teilen der Untersuchung aufbauendes wissenschaftliches Konzept des Verfassers. Dieses Konzept war den Experten im Detail nicht bekannt. Soweit sie im Interview mit Elementen dieses Konzeptes konfrontiert wurden, sollten sie diese vor dem Hintergrund eigenen Wissens und eigener Erfahrungen prüfen, anreichern und bewerten. Zudem sollten sie eigene Gedanken zur Fragmentierungsproblematik in das Gespräch einbringen. Um diese zusätzliche Informationsgewinnung anzuregen, wurde entsprechend der Vorgehensweise beim problemzentrierten Interview auch mit *Zurückspiegelungen* und *Verständnisfragen* gearbeitet (Lamnek 1995b: 76).

Befragt wurden 12 Experten. Angesichts der mit den Expertengesprächen verfolgten Zielsetzungen war es nicht entscheidend, die Akteure im Politikfeld Kleinprivatwald repräsentativ abzubilden, um einer Meinungsumfrage vergleichbare, statistisch absicherbare Ergebnisse zu erreichen. Deshalb erfolgte ihre Auswahl auch nicht mit dem Ziel statistischer Repräsentativität, sondern gezielt anhand bestimmter Kriterien. Es wurde darauf geachtet, aus dem Kreis der in Frage kommenden forstpolitischen Akteure im Sinne einer Kontrastierung möglichst viele *Lager* zu berücksichtigen, um eine breite Abdeckung des Politikfeldes zu erreichen. Dazu wurden typische Fälle, die jeweils für wichtige Akteursgruppen im Politikfeld stehen, ausgesucht. Sie sollten das Untersuchungsobjekt Kleinprivatwald kennen und ließen zusätzliche wichtige Informationen sowie dezidierte Meinungen zum Erkenntnisinteresse der Kleinprivatwaldstruktur erwarten. Wo es erst um Erkundung künftiger Wege geht, ist die Vielfalt, auch von Minderheits- und ablehnenden Meinungen wichtig. Die Auswahl entspricht somit einer *theoriegeleiteten Stichprobenziehung* (engl. *theoretical sampling*), wobei, was nach diesem Verfahren zulässig ist, nicht alle zu interviewenden Experten von Anfang an feststanden, sondern mit dem Erkenntnisfortschritt weitere Experten ausgewählt wurden (Lamnek 1995b: 238ff.)

Das Politikfeld Kleinprivatwald ist durch die Expertenauswahl jedoch nicht vollständig abgedeckt. Es fehlen z.B. Vertreter des Naturschutzes oder der Jägerschaft, die möglicherweise noch andere Ansichten eingebracht hätten.

Die Auswahlkriterien für die Expertensuche waren:

- **Kriterium Expertenwissen:**
Die Experten sollten mit dem Politikfeld Kleinprivatwald eng vertraut sein, um von ihnen tatsächlich wertvolle Informationen sowie qualifizierte Einschätzungen zu den Lösungsansätzen zu erhalten. Diese Einschätzungen sollten sich aufgrund ihres Erfahrungshorizontes sowohl auf die Wirkung bei den Waldeigentümern als auch auf die Bewertung in der politischen Arena beziehen. Zu suchen waren also Meinungsbündler und Personen, die in politische Entscheidungsprozesse oder ihre Vorbereitung ggf. miteinbezogen werden. Mithin Akteure, denen im Fall der Aufstellung und Umsetzung strukturpolitischer Maßnahmen im Kleinprivatwald eine wichtige Rolle zufallen würde. Jeder Experte steht dabei für eine Gruppe ähnlicher Akteure.
- **Kriterium Standort im Politikfeld:**
Die Experten sollen innerhalb des Systems Kleinprivatwald unterschiedliche Positionen einnehmen. Die verschiedenen hierarchischen Ebenen der Landesforstverwaltung sollten ebenso repräsentiert sein wie Waldeigentümer selbst, ihre politische Interessenvertretung, forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse und weitere Akteure wie Dienstleister und Fachpolitiker.
- **Kriterium Problemnähe bzw. -distanz:**
Erwünscht waren einerseits Experten, die (fast) täglich dem Thema Struktur des Kleinprivatwaldes unmittelbar vor Ort exponiert sind, wie andererseits solche, die eine nicht zu ortsnahe, distanziertere Problemsicht aus ihrer Tätigkeit mitbringen.
- **Kriterium Tätigkeitsraum:**
Da der Untersuchungsraum Sachsen ist, sollten die Experten vorzugsweise Kenntnisse über den Kleinprivatwald in diesem Bundesland haben. Um einen zu engen Blickwinkel auf Sachsen zu vermeiden, wurden daneben Experten ausgewählt, die aufgrund ihrer Tätigkeit einen bundesweiten Überblick, die Sicht eines anderen Bundeslandes oder, aus Sachsen heraus, die Kenntnis der Verhältnisse in anderen Bundesländern einbringen können.
- **Kriterium beruflicher Erfahrungshintergrund:**
Jeder der Experten sollte zwar über fachliche Kenntnisse zum Kleinprivatwald verfügen. Doch angesichts der festgestellten, bei ausgebildeten Forstleuten tief verankerten Denkschemata zum Kleinprivatwald sollten nicht ausschließlich Experten mit einer primär forstlichen Qualifikation befragt werden. Vielmehr erschienen auch die Ansichten von Personen mit einem anderen beruflichen Erfahrungshintergrund wichtig. Aufgrund der nach wie vor vorhandenen Unterschiede bei der Grundeinstellung zum Verhältnis des Handelns von Bürger und Staat wurde darauf geachtet, Experten mit westdeutscher und ostdeutscher Sozialisation zu befragen.

Ferner wurde angesichts der seither v.a. im östlichen Landesteil Sachsens angesiedelten beruflichen Tätigkeit des Verfassers darauf geachtet, Experten aus anderen Teilen des Freistaates einzubeziehen, die mit dem Verfasser bis dahin keinen engeren beruflichen Kontakt hatten. Daß dennoch ein Teil der befragten Experten dem Verfasser vorher persönlich bekannt war, ließ sich in einem kleinen Bundesland wie Sachsen nicht vermeiden. Möglicherweise hat sich dies aber im Sinne einer ehrlichen Mitteilung der persönlichen Meinung positiv auf die Interviews ausgewirkt.

Die Zahl der Expertengespräche ist mit 12 vergleichsweise gering. Da sich jedoch kein Experte auf eine der genannten Anforderungen reduzieren läßt, sondern die Kriterien in unterschiedlicher Kombination vorliegen, konnte das Politikfeld hinreichend abgedeckt werden.

Als Experten (11 Männer, 1 Frau¹⁰⁸³) stellten sich zur Verfügung (in Klammern die im Text verwendet Kurzbezeichnung):

- zwei Mitglieder des Vorstandes des Sächsischen Waldbesitzerverbandes (W 1, W 2) aus unterschiedlichen privatwaldreichen Regionen im Westen und Osten des Freistaates,
- der Geschäftsführer eines forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses, der zugleich Privatwaldbesitzer und Dienstleistungsunternehmer ist (Z 1),

¹⁰⁸³ In der Auswertung wird stets die männliche Form *Experte* verwendet, auch um die Anonymität der Expertin zu wahren.

- der Vorsitzende eines forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses, zugleich Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes mit Wald sowie Geschäftsführer einer Agrargenossenschaft (Z 2),
- der Geschäftsführer eines forstlichen Zusammenschlusses vom Typ C (Z 3),
- der Geschäftsführer eines im Privatwald aller neuen Bundesländer tätigen forstlichen Dienstleistungsunternehmens, das auch forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse betreut (D 1),
- ein für Privat- und Körperschaftswald zuständiger Referent am Landesforstpräsidium (F 1),
- ein Gebietsleiter des Landesforstpräsidiums eines von Privatwald dominierten Inspektionsgebiets (F 2),
- der Leiter eines fast ausschließlich durch Privatwald aller Größenklassen geprägten Forstamtes (F 3),
- ein langjährig für Forstpolitik zuständiger Referent des BMVEL (P 1),
- ein Referent für Forstpolitik eines benachbarten Bundeslandes (P 2),
- ein Mitglied des Sächsischen Landtags mit Tätigkeitsschwerpunkt in der Agrar- und Forstpolitik (P 3).

Die Merkmale der Experten nach den vorstehend genannten Auswahlkriterien sind in Tabelle 66 zusammengestellt. In der Kombination wird daraus ihr *Standort* im Politikfeld Kleinprivatwald ersichtlich.

Akteursgruppe	Kurzbezeichnung	Standort im Politikfeld			Problemnähe/-distanz	Tätigkeitsraum	beruflicher Erfahrungshintergrund
		Staat	Verbände	Wirtschaft			
Interessenvertretung der Waldbesitzer	W 1	nein	ja	nein	großräumig	Sachsen	Land- und Forstwirtschaft
	W 2	nein	ja	nein	ortsnah	Sachsen	öffentliche Verwaltung
Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse	Z 1	nein	nein	ja	ortsnah	Sachsen	Forstwirtschaft
	Z 2	nein	ja	ja	ortsnah	Sachsen	Ökonomie, Landwirtschaft
	Z 3	nein	nein	ja	ortsnah	Sachsen	Technik, Forstwirtschaft
Forstliche Dienstleister	D 1	nein	ja	ja	distanziert	länderübergreifend	Forstwirtschaft
Landesforstverwaltung	F 1	ja	nein	nein	regional	Sachsen	Forstwirtschaft
	F 2	ja	nein	(Staatsforstbetrieb)	regional	Sachsen	Forstwirtschaft
	F 3	ja	nein	(Staatsforstbetrieb)	ortsnah	Sachsen	Forstwirtschaft
(Forst-) Politik	P 1	ja	nein	nein	großräumig	Bund	Forstwirtschaft
	P 2	ja	nein	nein	großräumig	länderübergreifend	Forstwirtschaft
	P 3	ja	nein	nein	großräumig	Sachsen	Landwirtschaft

Tabelle 66: Merkmale und Verortung der befragten Experten.

(Grau unterlegt: Experten des PAS; ohne Unterlegung: Experten des IVS).

Zwei im Politikfeld dem Standort Staat zugeordnete Experten nehmen dort auch forstbetriebliche Funktionen wahr; dies wird durch die zusätzliche Angabe *Staatsforstbetrieb* beim Standortbereich Wirtschaft angezeigt. Die Mehrzahl der Experten kann, was für Akteure im Politikfeld Forstpolitik in den neuen Bundesländern nicht untypisch ist, an mindestens zwei Positionen in diesem Politikfeld

verankert werden. Dies gilt nicht nur für die Vertreter der Verbände und Zusammenschlüsse der Waldeigentümer, wo es in der Doppelrolle Waldeigentümer - Verbands- oder Zusammenschlußfunktionär noch zu erwarten ist, sondern auch für einige der im staatlichen Bereich tätigen Akteure. So sind mindestens 8 Experten nach eigenen Angaben zugleich selbst Kleinprivatwaldeigentümer. In den Interviews wurde von Seiten der Befragten auch mehrfach auf solche Doppelrollen hingewiesen.

Die Expertenmeinungen lassen sich nach den Variablen *Zugehörigkeit zum staatlich-administrativen System (PAS)* und *Zugehörigkeit zum Interessenvermittlungssystem (IVS)* gruppieren. Zum PAS werden die Experten gerechnet, die ihren Standort im staatlichen Sektor haben, zum IVS die Experten mit den Standorten ausschließlich in der Wirtschaft und den Interessenverbänden.

4.1.3 Durchführung der Interviews

Nach Aufstellung von 10 Hypothesen, Auswahl der aus dem Modell abgeleiteten Lösungsansätze und Abgrenzung weiterer zu erkundender Themenfelder wurden 23 Fragenblöcke formuliert, z.T. aus mehreren Teilfragen bestehend, und in einem Interviewleitfaden zusammengestellt. Vor Beginn der Expertenbefragung wurde der Leitfaden zwei erfahrenen forstpolitischen Praktikern zur Prüfung auf Verständlichkeit vorgelegt und in Einzelfällen nochmals modifiziert.

Die Interviews fanden im Zeitraum Februar bis Juli 2004, ein Gespräch noch im Oktober 2004 statt¹⁰⁸⁴. Die Experten erhielten einen kurzen Auszug des Fragenkatalogs, der einen Überblick über das Themenfeld geben sollte, einige Tage vor dem Gespräch zugesandt.

Die Interviews wurden alle unmittelbar mündlich geführt. Mit zwei Ausnahmen suchte der Interviewer die Experten an ihrem Arbeitsplatz und damit in einer ihnen vertrauten Umgebung auf. Die Möglichkeit einer telefonischen Befragung wurde verworfen, weil davon ausgegangen wurde, daß im unmittelbaren persönlichen Gespräch individuelle Sichtweisen und Deutungsmuster der Wirklichkeit wie auch kritische Meinungen deutlicher, vertiefter und auch offener artikuliert werden und damit eine brauchbarere Informationsgrundlage geschaffen wird (Lamnek 1995b: 60).

Die Gespräche dauerten zwischen 50 und 150 Minuten. Der Unterschied ergab sich v.a. durch die Kommunikationsfreude der Experten: deren Ansichten und Meinungen waren in erster Linie gefragt, sie sollten zu Wort kommen, der Fragende bremste sie dabei nicht. Die Gespräche waren stets eingebunden in eine weitergehende Kommunikation zu forstlichen Themen, so daß bei ihrem Beginn von einer guten Gesprächsatmosphäre auszugehen war.

Die Abfolge der Themen richtete sich grundsätzlich nach dem Leitfaden, einzelne Fragen wurden jedoch je nach Situation vorgezogen bzw. zurückgestellt. Bei einem Interview begann der Gesprächspartner bereits bei der Einstiegsfrage von sich aus mit umfassenden Aussagen, so daß die Einhaltung der thematischen Reihenfolge des Leitfadens nicht möglich war. Allerdings wurden auch bei diesem Interview alle Themenbereiche behandelt.

Bereits bei der Terminvereinbarung wurde den Experten der Gegenstand der Untersuchung kurz erläutert. Dies erfolgte nochmals bei Beginn des Gesprächs. Das theoretische Vorkonzept des Interviewers aus Hypothesen und den Lösungsansätzen wurde dabei jedoch nicht dargestellt. Die Experten wurden gebeten, ihre persönlich-fachliche Bewertung zu den Fragen und nicht nur an bestehenden gesetzlichen oder dienstlichen Vorschriften orientierte Aussagen abzugeben. Um in den Interviews offene, nicht strategisch gewählte Antworten zu bekommen, wurde ihnen zugesichert, Aussagen nur in anonymisierter Form zu verwenden (Lamnek 1995b: 93). Nicht allen Experten war Anonymität wichtig, im Interesse der Einheitlichkeit wird jedoch generell so verfahren. Die Klarnamen der Experten sind nur den Gutachtern dieser Arbeit zugänglich.

4.1.4 Aufbereitung der Daten

Mit Zustimmung der Experten wurden die Gespräche mit einem Diktiergerät vollständig aufgenommen und anschließend wörtlich transkribiert. Die Fragen sind nach der jeweils gesprochenen

¹⁰⁸⁴ Der Zeitraum ist deshalb wichtig, weil politische Entwicklungen, die potentiell auf die Verkaufsbereitschaft von Kleinprivatwald eine große Auswirkung haben könnten (z.B. die Hartz IV - Gesetzgebung), erst in der zweiten Jahreshälfte 2004 auf die politische Bühne gelangten.

Fassung transkribiert und durch ein vorangestelltes I (= Interviewer) gekennzeichnet, die Aussagen der Experten durch ein vorangestelltes B (Befragter). Durch Zeichensetzung und Satzbildung wurde im geschriebenen Text versucht, den im gesprochenen Text hörbaren Sinnzusammenhang möglichst präzise wiederzugeben. Eine Korrektur von grammatikalischen oder Syntaxfehlern gegenüber dem gesprochenen Text wurde nicht vorgenommen. Die Transkription erfolgte in Hochdeutsch, die Mundarteinfärbungen von Experten und Interviewer wurden nicht beachtet. Sprechpausen, Sprechweise oder Sprechgeschwindigkeit wurden in der Transkription nicht erfaßt, da diesen Informationen für diese Untersuchung keine wesentliche Bedeutung zukam. In den wenigen Fällen, wo der aufgenommene Text nicht mehr verständlich war, wurde dies in der Transkription vermerkt. Hör- und Tippfehler der Transkription wurden in einer Durchsicht verbessert. Alle befragten Experten erhielten einen Abdruck der Transkription. Nachträgliche Änderungen gegenüber dem gesprochenen Wort wurden nicht vorgenommen.¹⁰⁸⁵

Die Dokumentation der Interviews erfolgt neben den Transkriptionen durch die Kassetten mit den Aufzeichnungen. Alle Transkriptionen sind im Anlagenband enthalten¹⁰⁸⁶.

4.1.5 Datenauswertung

Die Transkription der Interviews produziert qualitative Daten in Form von Texten als Grundlage für die Datenauswertung. Lamnek gibt für Experteninterviews nach der ersten Phase der Transkription vier weitere Phasen der Auswertung an (Lamnek 1995b: 118ff.):

- Phase 2: Entwicklung thematischer Abläufe der Interviews,
- Phase 3: Erstellen von Themenmatrizen (Zusammenschau aller angesprochenen Themen),
- Phase 4: Klassifikation des Materials mit Typenbildung,
- Phase 5: Themenorientierte Darstellung aller Interviews.

Diese Phasen sind lediglich zur Orientierung gedacht und

"... (können und müssen) in Anpassung an Gegenstand und Erkenntnisinteresse modifiziert werden." (Lamnek 1995b: 123)

Dies ist im vorliegenden Fall erfolgt. Die Interviews wurden mit Hilfe des Textanalysesystems *MaxQDA 2 (Qualitative Datenanalyse)* ausgewertet. Dabei wurden Kernaussagen aus den einzelnen Interviews jeweils einem Code bzw. Merkmal zugeordnet. Die Codes wurden zunächst analog zum Fragenkatalog hierarchisch abgeleitet. Entsprechend den Möglichkeiten des EDV-Programms wurden sie im Zuge der Textanalyse laufend verfeinert und zur Kategorisierung von Antworten verwendet. Das gesamte, baumartig verzweigte Codesystem ist im Anhang enthalten¹⁰⁸⁷. Die Codierung reduziert die Texte auf Kernaussagen und klassifiziert ihre Inhalte; damit werden Lamneks Phasen 2 und 3 zusammengefaßt.

Durch die Codierung ist zunächst die Zusammenstellung von Aussagen zum gleichen Thema, aber an unterschiedlichen Stellen des Interviews möglich. Sie gestattet zudem eine rasche vergleichende Zusammen- und Gegenüberstellung der Aussagen aller befragten Experten als Grundlage für Phase 5. Die Zusammenstellung der Kernaussagen erfolgte bei umfangreichen Fragekomplexen in thematischen Übersichten¹⁰⁸⁸. Z.T. war es möglich, mittels der Zuordnung von Variablen an die Experten entsprechend der in Tabelle 66 aufgeführten Merkmale eine Gruppierung von Aussagen nach den verschiedenen Kategorien der Experten vorzunehmen. In die nachfolgende Auswertung (Kap. 4.2) wurden nur aggregierte Auswertungen bzw. Expertenzitate aufgenommen.

Es gibt grundsätzlich zwei Wege der Auswertung. Zum einen die Reduktion der einzelnen Interviews auf ihre Kernaussagen. Damit können individuelle Meinungsmuster einzelner Akteure herausgeschält und miteinander verglichen werden. Zum anderen die Zusammenführung der Aussagen der Experten zu einzelnen Themen und eine vergleichende Analyse, die eine themenweise Querschnittsbetrachtung von Aussagen und Positionen zuläßt. Da es in dieser Untersuchung weniger auf die Beschreibung ganz

¹⁰⁸⁵ Zum Verfahren der Transkription vgl. Lamnek (1995b: 108).

¹⁰⁸⁶ Anlagenband 10.2.

¹⁰⁸⁷ Anhang Abschnitt 9.5.19.5.1.

¹⁰⁸⁸ Auswertungstabellen im Anlagenband Abschnitt 9.5.2.

konkreter Positionen einzelner Akteure oder Akteursgruppen in der politischen Arena ging, wurde die zweite Möglichkeit gewählt. Dabei wurde mittels der Expertenmerkmale, die in *MaxQDA* als Variable eingestellt wurden, versucht, unterschiedliche Auffassungen von Akteursgruppen herauszufiltern.

Für die Datenauswertung wurde eine hermeneutische (interpretierende) Vorgehensweise gewählt. Um den Überblick über die Meinungsverteilung im Expertenfeld anschaulicher darzustellen, wurden ihre Meinungen z.T. in ordinale Rangskalen überführt. Entscheidend für die Interpretation bleiben jedoch die tatsächlichen Aussagen. Auf eine weitergehende mathematisch-statistische Analyse der gewonnenen Aussagen oder der Unterscheidung zwischen Akteursgruppen wurde verzichtet. Zum einen ist die befragte Expertengruppe klein und überschaubar. Einfache Häufigkeitsverteilungen von Bewertungen und Meinungen werden darin ohne statistische Auswertung sichtbar. Zum anderen erlaubt die nicht auf einer zahlenmäßig genauen Repräsentation der forstpolitischen Akteursgruppen beruhende Expertenauswahl keine auf einen Vergleich zwischen Akteursgruppen hinauslaufende statistische Analyse.

4.1.6 Zu überprüfende Hypothesen ...

Für die Expertenbefragung wurden die folgenden zehn Hypothesen formuliert. Sie stellen sozusagen das theoretische Vorkonzept des Fragestellers dar, das aber den Befragten nicht bekannt war.

A.	Zur Bedeutung des kleinen Eigentums und des kleinen Waldeigentums
H1	Kleinprivatwald wird als <i>kleineres Eigentum</i> wesentlich weniger bedeutsam eingeschätzt als selbstgenutztes Immobilieneigentum.
H2	Eine breite Eigentumsstreuung im Wald wird als schwerwiegendes Hindernis für die Holzproduktion und -ernte angesehen.
H3	Holzproduktion und -ernte sind der dominierende Anlaß und Motivationsanreiz für Bewirtschaftungsaktivitäten im Kleinprivatwald.
B.	Zur Struktur und Maßnahmen der Strukturverbesserung im Kleinprivatwald
H4	Je kleiner die Eigentumsfläche, desto geringer sind die Aktivitäten des Eigentümers im Zusammenhang mit diesem Eigentum (und umgekehrt).
H5	Die Abnahme der privaten Eigentümerzahl infolge einer Größenzunahme von Kleinprivatwaldeigentum wird als gesellschaftspolitisch unproblematisch angesehen.
C.	Zur Bildung von Zusammenschlüssen
H6	Zwischen staatlicher Officialberatung und -betreuung und geringem Organisationsgrad der Kleinprivatwaldeigentümer wird ein enger Zusammenhang wahrgenommen, ohne daß dies zur Forderung nach Abschaffung der Beratung und Betreuung führt.
H7	Der Einsatz von Zwang zur Überwindung von Widerstand einzelner Waldeigentümer gegen Zusammenschlüsse wird abgelehnt.
H8	Eigentümer kleiner Waldflächen sind zur autonomen Bildung von Zusammenschlüssen nicht in der Lage.
H9	Die Bildung von Zusammenschlüssen der Eigentümer kleiner Waldflächen wird durch eine nicht aus dem Kreis der unmittelbar beteiligten Waldeigentümer kommende Organisationsunterstützung erleichtert.
D.	Zur Perspektive der Kleinprivatwaldstruktur
H10	Bei Fortführung der derzeitigen Forstpolitik ist keine Änderung der Eigentumsstruktur und Bewirtschaftungsaktivitäten im Kleinprivatwald zu erwarten.

Tabelle 67: Hypothesen als Grundlage der Expertenbefragung.

Die Hypothesen beziehen sich jeweils auf die forstlichen Akteure im Politikfeld Kleinprivatwald, nicht auf eine breitere Öffentlichkeit.

Angesichts der Auswahl der Experten nach der Methode des *theoretical sampling* kann eine den Anforderungen der quantitativen Sozialforschung gerecht werdende Hypothesenprüfung nicht stattfinden. Die Prüfung der Hypothesen, wie sie hier verstanden wird, erlaubt jedoch zu überprüfen, ob die darin

enthaltenen, aus den Grundnormen und Vorüberlegungen abgeleiteten Aussagen im Kreis der Experten geteilt werden. Dies läßt dann auch Rückschlüsse auf die von ihnen repräsentierten Akteursgruppen zu.

4.1.7 ... und zu prüfende Lösungsansätze aus dem Modell

Die Auswahl der zu bewertenden Lösungsansätze für das Strukturproblem im Kleinprivatwald orientiert sich an den in Kap. 3.10.4 genannten Lösungsansätzen. Direkte und indirekte Subventionierungen der Bündelung wurden allerdings in den Katalog nicht aufgenommen. Da es sich um Lenkungssubventionen handeln würde, wäre damit zu rechnen, daß bei sowieso beabsichtigten Grundstücksgeschäften die Subvention lediglich zusätzlich abgegriffen (Mitnahmeeffekte) oder der staatliche Förderbetrag je nach Ansatzpunkt auf der Käufer- oder Verkäuferseite dem unbeeinflussten Marktpreis zugeschlagen oder davon abgezogen werden würde, zusätzliche Übertragungen dagegen nicht stimuliert werden würden¹⁰⁸⁹. Zudem erscheint es höchst unrealistisch, derartige Subventionen in der heutigen fiskalischen Situation der staatlichen Haushalte durchzusetzen. Aus dem gleichen Grund wurde eine Vollübernahme der Bündelungskosten nicht in die Auswahl einbezogen.

4.1.8 ... weitere zu erkundende Themen

Folgende Themenfelder wurden ausgewählt:

- Grundsätzliche Einstellung zur Notwendigkeit und Organisation der Bewirtschaftung von Kleinprivatwald.
- Diese Frage wurde angesichts einer in der Gesellschaft verbreiteten Haltung aufgenommen, daß ein erheblicher Teil der Landschaft einer durch Bewirtschaftung nicht beeinflussten Entwicklung überlassen bleiben sollte.
- Einstellung zur Notwendigkeit von Fachwissen für die Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes.
- Aus der historischen und aktuellen Strukturanalyse ging hervor, daß die Bereitstellung von *Sachkunde* ein Instrument der Machtausübung staatlicher Forstverwaltungen über den Kleinprivatwald ist. Deshalb sollten aktuelle Einstellungen zu diesem Thema erfaßt werden.

Der auf S. 4-396f. wiedergegebene Interviewleitfaden war schließlich Ergebnis der Zusammenstellung von Fragen zu den Hypothesen, den ausgewählten Lösungsansätzen und den weiteren zu erkundenden Themen.

¹⁰⁸⁹ Zur Problematik von Lenkungssubventionen und Mitnahmeeffekten vgl. Frey & Kirchgässner (2002: 408ff.).

Leitfaden für Expertengespräche

A. Gesellschaftspolitischer und volkswirtschaftlicher Rahmen

1. Was bedeutet für Sie das Vorhandensein von Privatwald? Vor- und Nachteile?
2. Machen Sie in der Bewertung einen Unterschied zwischen Großprivatwald und Kleinprivatwald? (Kleinprivatwald ist in diesem Zusammenhang Waldbesitz < 10 ha Größe)
3. Welche Bedeutung hat aus Ihrer Sicht Eigentumsstreuung? Ist eine breite Eigentumsstreuung aus forstlicher Sicht sinnvoll? Welche Vor- und Nachteile verbinden Sie damit?
4. Kleineres Eigentum wie Wohnungseigentum wird gesellschaftspolitisch hoch bewertet. Hat aus Ihrer Sicht kleineres privates Waldeigentum eine vergleichbare gesellschaftspolitische Bedeutung?
5. Halten Sie es für erforderlich, daß Kleinprivatwald bewirtschaftet wird? Warum? Muß der Kleinprivatwaldbesitzer dabei unterstützt werden? Reicht dazu die bei ihm vorhandene Information aus?
6. Muß Kleinprivatwald aus Ihrer Sicht auch sachkundig (d.h. nach allen Regeln forstlicher Kunst) betreut und bewirtschaftet werden, wie es das Waldgesetz verlangt? Welche Güter wären bedroht, wenn dies nicht geschehen würde?
7. Welche Rolle spielt aus Ihrer Sicht die Holzerzeugung für die Aktivität von Kleinprivatwaldbesitzern?

B. Strukturänderung im Kleinprivatwald

1. Welche Bedeutung messen sie der Betriebsgröße für Aktivitäten der Waldbesitzer bei?
2. Welche Größenstruktur halten Sie für wünschenswert im Kleinprivatwald?
3. Die Forstpolitik orientiert sich in ihren strukturellen Zielsetzungen im Kleinprivatwald an großen Betrieben als großflächigen Bewirtschaftungseinheiten. Deshalb werden forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse unterstützt. Wird dieses Ziel Ihren Vorstellungen vom Kleinprivatwald gerecht?

Im folgenden werden einige Gedanken zur Strukturveränderung im Kleinprivatwald vorgestellt. Bitte sagen Sie dazu Ihre Meinung vor dem Hintergrund Ihrer Erfahrungen und Einstellungen.

4. **Wachsen durch Zukauf** (von privat, von der BVVG). Sollte die BVVG verpflichtet werden, zunächst an den Nachbarn zu verkaufen? Oder an Ortsansässige? Sollte der benachbarte Waldbesitzer ein Vorkaufsrecht bekommen?
5. Für den Zukauf gibt es die Idee einer **Waldbörse**. Wie stehen Sie dazu? Könnten Ihrer Ansicht nach damit Kleinprivatwaldflächen mobilisiert werden? Wer sollte eine solche Waldbörse betreiben?
6. Als Hindernis für den Zukauf werden immer wieder die im Verhältnis zu den Verkehrswerten hohen **Transaktionskosten** genannt, die verhindern, daß der Wald zum besseren Wirt wandert. Ist dies aus Ihrer Sicht ein Problem? Könnte eine Entlastung von diesen Kosten den Zukauf durch andere Kleinprivatwaldbesitzer merklich erleichtern?
7. Was halten Sie von dem Instrument **Waldflurbereinigung**? Es ist möglich, Flächen einzulegen und einerseits größere Betriebseinheiten, andererseits für weichende Eigentümer Geldabfindungen zu bekommen. Würde ihrer Meinung nach ein solches Programm Anklang finden? Unter welchen Bedingungen?
8. Angenommen, Veränderungen im Waldeigentum über den Markt stehen an. Sollten bestimmte Gruppen von Interessenten, auch neue, bisher nicht mit Waldeigentum befaßte Gruppen durch gezielte Anreize angesprochen werden?

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse sind ein Instrument der Strukturverbesserung auch für den Kleinprivatwald. Allerdings sind sie bisher eher locker und bringen in vielen Fällen kaum wirtschaftliche Effekte. Wie stehen Sie zu folgenden Aussagen bzw. Überlegungen hinsichtlich forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse:

9. Aussage "Die staatliche Officialberatung und –betreuung ist ein wesentlicher Grund dafür, daß forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse sich nicht weiterentwickeln können. Denn viele Leistungen bekommt der Waldbesitzer direkt vom Forstamt günstiger bzw. nur bei Bedarf. Ein Zwang zum Zusammenschluß besteht deshalb nicht, weil der Kleinprivatwaldbesitzer keinen größeren privaten Nutzen daraus zieht als ein Nichtmitglied. Die Officialberatung und –betreuung sollte deshalb zur Förderung des Zusammenschlußwesens abgeschafft oder verteuert werden?"
10. Aussage "Waldbesitzer sollten durch andere Waldbesitzer oder den Staat gezwungen werden, einem forstlichen Zusammenschluß beizutreten, wenn ihr Grundstück für die Funktionsfähigkeit des Zusammenschlusses erforderlich ist."
11. Aussage: "Kleine Waldbesitzer sind zur Selbstorganisation nicht in der Lage. Es bedarf immer eines Paten, der ihre Organisation in die Hand nimmt."

Die Bildung von Waldeigentumsgenossenschaften (mit ideellen Anteilen) wird von Forstwissenschaft und -praxis in Deutschland seit fast 150 Jahren als eines der am besten geeigneten Mittel zur Überwindung der Strukturprobleme gefordert. Neugründungen haben aber nur in geringstem Umfang stattgefunden. Nachstehend zu diesem Komplex einige Fragen.

12. Halten Sie die Bildung von Eigentumsgenossenschaften grundsätzlich für geeignet, das Strukturproblem im Kleinprivatwald zu lösen? Aus welchen Gründen? Sehen Sie auch Nachteile in der Bildung von Waldeigentumsgenossenschaften?
13. Woran scheidet aus Ihrer Sicht die Bildung von Waldeigentumsgenossenschaften?
14. Anders gefragt: Unter welchen Voraussetzungen halten Sie deren Bildung für möglich?
Es folgen einige Möglichkeiten zur Bildung solcher Waldeigentumsgenossenschaften. Bitte bewerten Sie diese Wege aus Ihrer Sicht
 - a) Bildung durch Zusammenschluß vieler Waldbesitzer?
 - b) Bildung im Zuge einer Flurbereinigung?
 - c) Zwangsweise Bildung durch (staatlichen) Hoheitsakt?
 - d) Bildung aus dem Aufkauf durch einen Akteur und spätere Ausgabe ideeller Anteile? Wer könnte der Träger einer solchen Maßnahme sein?
 - e) Umwandlung größeren Waldbesitzes in eine Genossenschaft und Aufnahme neuer Mitglieder durch Tausch von Fläche gegen Anteile?
15. Was halten Sie von der Möglichkeit, als Anreiz zur Gründung von Waldeigentumsgenossenschaften diesen die Ressourcenverantwortung für Nicht-Holzprodukte zu übertragen?

C. Perspektive

1. Welche Perspektiven sehen sie realistischerweise für die Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes im gegebenen gesellschaftspolitischen und volkswirtschaftlichen Umfeld?
Wagen Sie eine Prognose, wo der Kleinprivatwald in 20 Jahren stehen wird?

4.2 Auswertung der Expertengespräche

4.2.1 Grundeinstellungen zum privaten Waldeigentum

4.2.1.1 Privatwald

Zunächst sollte die Grundeinstellung der Experten zur Existenz von Privatwald erhoben werden. Sie wurden dazu nach ihren positiven bzw. kritischen Einstellungen zum Privatwald befragt. Die Argumente wurden in drei Gruppen sortiert (ökonomische, forstliche und soziale). Forstliche Argumente sind dabei solche Aussagen, die sich v.a. auf Durchführung und Technik der Waldbewirtschaftung beziehen.

Die Experten nannten eine breite Palette von positiven wie kritischen Argumenten, die in Tabelle 68 und Tabelle 69 zusammengefaßt sind. Grundsätzlich überwiegen die positiven Argumente die privatwaldskeptischen Stellungnahmen, kritische Argumente zur Existenz von Privatwald treten zahlenmäßig deutlich zurück. In einer Befragung von Privatwaldexperten sind letztendlich keine fundamentalkritischen Aussagen zum Privatwald zu erwarten. Die Vielfalt von Argumenten und die Tatsache, daß nur wenige von mehr als zwei Experten genannt wurden, überrascht nur auf den ersten Blick: Da keine Antwortkategorien vorgegeben waren, war dies zu erwarten. Interessanter sind deshalb die Art der Argumente und ihre Nennung durch verschiedene Expertengruppen.

Bei den Experten aus dem PAS überwiegen auf der Seite der Vorteile von Privatwald ökonomische und spezifisch forstliche Argumente, bei den Experten aus dem IVS stehen ökonomische Argumente, noch stärker aber solche, die sich auf die sozialen Wirkungen und Folgewirkungen des Privateigentums beziehen, im Vordergrund. Bereits in dieser kleinen Gruppe von Befragten finden sich viele der in Kap. 2.3.2.2 aus den Literaturquellen erschlossenen sozialen Funktionen von Eigentum wieder.

Kritische Argumente zum Privatwald werden zwar in geringerer Zahl als die Vorteile, v.a. aber von Vertretern des PAS, genannt. Das einzige von den IVS-Experten genannte kritische Argument ist die Unternutzung des Ressourcensystems insbesondere im Kleinprivatwald, jedoch nicht nur hinsichtlich des Holzes, sondern allgemein bei Rohstoffen, Erholungs- und ökologischen Leistungen.

Diese Ergebnisse deuten auf unterschiedliche Perspektiven der beiden Gruppen hin. Die Experten aus dem PAS zeigen eine Sicht des Privatwaldes v.a. als Teil des Wirtschaftssektors Forstwirtschaft; Aspekte wie Walderhaltung, Holzversorgung der Volkswirtschaft und Gewährleistung anderer Waldleistungen stehen bei ihnen im Vordergrund. Die Sichtweise der Vertreter des IVS stellt v.a. die Bedeutung des privaten Eigentums für die Erhaltung und Entwicklung der sozialen Rolle von Waldeigentümern in den Vordergrund; sie argumentieren v.a. auf einer gesellschaftspolitischen Ebene. Daß es sich dabei nicht nur um die erwartbare Sicherung eigener Macht bzw. Besitzstände, sondern um grundsätzliche Fragen der Verankerung von Bürgern in der Gesellschaft handelt, soll beispielhaft das folgende Zitat belegen:

"Früher gab es in diesen sächsischen Waldhufendörfern in jedem Vierseithof einen Unternehmer, einen selbständigen Bauern, der dann eben auch Wald bewirtschaftet, der ganz hinten liegt in seiner Waldhufe. Insofern gab es lauter Entscheidungsträger, die ... gewohnt waren, mit Verantwortung umzugehen und mit Eigenständigkeit. Wir haben eine gesellschaftliche Entwicklung durchlaufen, die eben davon sehr weit weg gekommen ist. Wir haben kaum noch über den eigenen unmittelbaren Bereich hinausgehende Verantwortungsbildung und ... Initiative in Teilen der Gesellschaft." (Z3: 15)

Z3 hebt insofern folgerichtig die zentrale Bedeutung von Privateigentum für eine bürgerliche, freiheitlich-demokratische Gesellschaftsordnung hervor.

Kategorie	Argument	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3
ökonomische Bedeutung	Einkommenserzielung, ökonomische Sicherheit des Waldeigentümers	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								<input checked="" type="checkbox"/>
	Arbeitsmöglichkeit für Eigentümer			<input checked="" type="checkbox"/>									
	langfristige Vermögensbildung für Eigentümer	<input checked="" type="checkbox"/>											
	ökonomische Sicherung ländlicher Räume					<input checked="" type="checkbox"/>							<input checked="" type="checkbox"/>
	Wachhalten / -rütteln des Bewußtseins der Bevölkerung, daß Leistungen des Waldes nicht kostenlos sind											<input checked="" type="checkbox"/>	
	Entlastung des Steuerzahlers (Kosten für Infrastrukturleistungen)											<input checked="" type="checkbox"/>	
	Arbeitsfeld für Dienstleister			<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>						
	Ideenwettbewerb in der Waldbewirtschaftung	<input checked="" type="checkbox"/>											
Unabhängigkeit in der Energieversorgung			<input checked="" type="checkbox"/>										
forstliche Bedeutung	Vielfalt (Waldaufbau, Waldbewirtschaftung)	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	
	Ausgleich von Fehlentwicklungen in einzelnen Betrieben							<input checked="" type="checkbox"/>					
	im Privatwald keine abrupten Kurswechsel wie im Staatswald							<input checked="" type="checkbox"/>					
	gegenseitige Befruchtung der Eigentumsarten (Staatswald ökologisch, Privatwald ökonomisch Vorreiter)									<input checked="" type="checkbox"/>			
soziale Bedeutung	breite Eigentumsstreuung (Beteiligung der Bevölkerung am Eigentum)								<input checked="" type="checkbox"/>				
	Chance auf Eigentum-Haben	<input checked="" type="checkbox"/>											
	Freiheit als Eigenwert	<input checked="" type="checkbox"/>											
	Bindung von Menschen an Heimatlandschaft			<input checked="" type="checkbox"/>									
	soziale Verankerung von Menschen		<input checked="" type="checkbox"/>										
	Funktionsfähigkeit kleiner (lokaler) Kreisläufe			<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>							
	Freizeitgestaltung				<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>							
	Sicherung einer bürgerlichen Rechtsordnung				<input checked="" type="checkbox"/>								
Ausbildung von Verantwortung für eigenes Schicksal und die Gemeinschaft (Subsidiaritätsprinzip)				<input checked="" type="checkbox"/>									

Tabelle 68: Positive Argumente für die Existenz von Privatwald
(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS)

Kategorie	Argument	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3
ökonomische Bedeutung	erschwerte Vermarktung von Holz							<input checked="" type="checkbox"/>					
	Möglichkeit und Wirklichkeit der Nichtbewirtschaftung (Unternutzung einer wertvollen Ressource)			<input checked="" type="checkbox"/>									<input checked="" type="checkbox"/>
	Unwirtschaftlichkeit												<input checked="" type="checkbox"/>
	Ertragsschwäche								<input checked="" type="checkbox"/>				
forstliche Bedeutung	erschwerte Waldschutzkontrolle und Kalamitätsbekämpfung							<input checked="" type="checkbox"/>					
soziale Bedeutung	Zunahme von Konflikten über Nutzung von Waldgebieten									<input checked="" type="checkbox"/>			
	Verkehrssicherheit für Waldbesucher schwer zu gewährleisten									<input checked="" type="checkbox"/>			
	Umsetzung staatlicher Ziele erschwert (Schaffung Arbeitsplätze im ländlichen Raum, Versorgung der Holzwirtschaft)											<input checked="" type="checkbox"/>	
	keine wesentlichen Nachteile						<input checked="" type="checkbox"/>						
	fehlende Bindung des Eigentümers stellt Vorteile in Frage			<input checked="" type="checkbox"/>									<input checked="" type="checkbox"/>

Tabelle 69: Kritische Argumente zur Existenz von Privatwald.
(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS)

Auf der PAS-Seite klingt z.T. eine weniger auf dem Eigentum als Grundnorm basierende als vielmehr pragmatische Sicht an:

"Ein Staat könnte einfacher agieren, wenn alles ihm gehören würde. Er bräuchte niemanden zu fragen, er bräuchte sich mit Dritten nicht auseinanderzusetzen. Aber ich glaube, das ist eine ziemlich hypothetische Frage. Es (das Privateigentum, Anm. C.S.) ist einfach da und man muß damit umgehen." (P2: 4)

Von beiden Expertengruppen werden die positiven Argumente gleichermaßen unter Vorbehalt gestellt. Zum einen können sich daraus nur dann Vorteile entwickeln, wenn mindestens ein gewisser Teil der privaten Eigentümer (nicht notwendigerweise alle) irgendeinen unmittelbaren Nutzen aus dem privaten Eigentum zieht. Waldeigentum

"kann ... diese Freiheitsfunktion bestimmt erfüllen. Aber das würde voraussetzen, daß er (der Waldeigentümer, Anm. C.S.) eben auch wirklich den Nutzen hat." (Z1: 10)

Zum anderen werden die Belastungen des Eigentums durch die Ansprüche von Dritten bzw. der Gesellschaft häufig als eigentumslähmende Restriktionen angesehen:

"Da ist ... die Überdehnung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums, die beim Wald ganz besonders zuschlägt. Ich schreibe ja im Waldgesetz ein allgemeines Betretungsrecht vor und kriege eigentlich nichts dafür und mit dem Überstülpen von immer mehr Schutzgebietsverordnungen über privates Eigentum verliert natürlich Eigentum auch an Bedeutung." (P3: 42, ähnlich Z1: 3, Z2: 4, F3: 5f.)

4.2.1.2 Kleineres Waldeigentum

Die Experten geben in ihrer Bewertung des Privatwaldes unterschiedliche Argumente zum *kleineren Eigentum* und größeren Privatwald ab. Als Anhaltspunkt für *kleineres Eigentum* wurde dabei vom Interviewer eine Orientierungsgröße von bis zu 10 ha genannt. Die von den Experten genannten Unterschiede betreffen nicht das Vorhandensein von Privateigentum in den verschiedenen Größenklassen an sich:

"... Privateigentum ist Privateigentum, egal ob groß oder klein" (P1: 6),

doch der gleiche Experte weist darauf hin, daß Größe oder Kleinheit

"... natürlich völlig unterschiedliche Folgen für die Politik, für die Forstpolitik (hat), wie man mit diesen beiden Gruppierungen umzugehen hat." (P1: 6, ähnlich P2: 9)

Unterschiede werden jedoch bei der Motivation (oder Nicht-Motivation) der Eigentümer und der Beschränkung der wirtschaftlich-technischen Möglichkeiten der Waldbewirtschaftung gemacht mit Konsequenzen für Aktivität und Passivität, Probleme in der Waldbewirtschaftung und der Gestaltung und Umsetzung öffentlicher Politiken. Die von den Experten zu verschiedenen Aspekten genannten Unterschiede zwischen kleinerem und größerem Privatwaldeigentum sind in Tabelle 70 zusammengefaßt. Sie können als Tendenzen verstanden werden, die um so stärker ausgeprägt sind, je größer bzw. kleiner das Waldeigentum ist.

In den Expertenaussagen lassen sich die Gruppen IVS und PAS in ihren Argumenten nicht mehr voneinander unterscheiden. Statt dessen führen v.a. in der täglichen Arbeit unmittelbar mit dem Privatwald befaßte Experten eine Vielzahl von Argumenten auf, die ihre persönlichen Erfahrungen und Einstellungen widerspiegeln (F3, Z1, Z3, F1). Unterschiede zwischen kleinerem und größerem Privatwald werden sowohl hinsichtlich seiner wirtschaftlichen wie politischen Bedeutung gemacht. Kleinprivatwald wird von der wirtschaftlichen Zielsetzung her v.a. als Selbstversorgungseinheit gesehen. Diese Bedeutung wird angesichts steigender Energiepreise als zunehmend eingeschätzt:

"[A]ufgrund der Energiekatastrophe ist im Moment zu verzeichnen, daß sich jetzt einige doch wieder rückbesinnen und sagen, Donnerwetter, die Tante oder der Onkel oder die Eltern, die haben doch den Busch" (W2: 55)

unter 10 Hektar	Aspekt	über 10 Hektar *	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3
Waldbewirtschaftung														
Eigenbedarfsdeckung v.a. Energieholz	Zielsetzung	Fremdbedarfsdeckung (Holzwirtschaft)					<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
	Arbeitsplatzfunktion	Arbeitsfeld für Dienstleister	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>						
	regionale Wertschöpfung	Wirtschaftsfaktor im ländlichen Raum					<input checked="" type="checkbox"/>							
geringer	Produktivität (Holzerzeugung)	höher									<input checked="" type="checkbox"/>			
geringer	Anpassungsfähigkeit an Marktveränderungen	höher									<input checked="" type="checkbox"/>			
nicht möglich	eigener Marktzugang (Mengenbündelung)	möglich									<input checked="" type="checkbox"/>			
nicht nachhaltig	Bereitstellung von Holz und anderen Leistungen	im größeren Privatwald Nachhaltigkeit, kontinuierliche Arbeit auf Betriebsebene									<input checked="" type="checkbox"/>			
unterbleibt völlig erschwert (z.B. Bagatellgrenze)	Suche nach anderen Einkommensquellen als Holz	ausgeprägt									<input checked="" type="checkbox"/>			
höher	Zugang zu staatlicher Förderung	leichter									<input checked="" type="checkbox"/>			
	Waldschutzrisiko	geringer									<input checked="" type="checkbox"/>			
Motivation der Eigentümer														
nachrangig (außer Brennholz als Sachbezug)	Einkommen	im Vordergrund	<input checked="" type="checkbox"/>							<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
Hobby, Idealismus, Freude am Besitz	dominierende Motive aktiver Waldbesitzer	wirtschaftlicher Erfolg		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>							<input checked="" type="checkbox"/>
Eigentumserwerb oft ohne Absicht(Erbe)	Erwerbsgrund für Waldeigentum	Eigentum mit Absicht erworben (Kauf)										<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
fehlendes Eigentümerbewusstsein, z.T. Loswerden-Wollen als DDR-Folge	Eigentumsbindung	infolge Kauf starke Bindung an Eigentum vorhanden				<input checked="" type="checkbox"/>						<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
Selbstwert-Gefühl als Eigentümer fehlt						<input checked="" type="checkbox"/>								
traditionelle ländliche Versorgungswirtschaft, städtische Waldbesitzer ohne Interesse	gibt es urbane Waldbesitzer?					<input checked="" type="checkbox"/>						<input checked="" type="checkbox"/>		
soziale Funktionen des Eigentums														
wichtig	Stabilität ländlicher Räume (Bevölkerung, Heimat)					<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>					
(Forst-)Politik														
kaum organisiert, mangelnde politische Artikulation	Interessenvertretung	besser organisiert, Zusammenarbeit einfacher											<input checked="" type="checkbox"/>	
viele Eigentümer für Akzeptanz wichtig	Bedeutung für Akzeptanz von privatem Waldeigentum in der Gesellschaft	größerer Privatwald allein kann Akzeptanz nicht gewährleisten	<input checked="" type="checkbox"/>											
können gar nicht erfüllt werden	gesetzliche Pflichten	eher erfüllbar												<input checked="" type="checkbox"/>
höhere Akzeptanz, da geringere existentielle Abhängigkeit	Reaktion auf zusätzliche gesetzliche Belastungen	größerer politischer Widerstand gegen zusätzliche Belastungen										<input checked="" type="checkbox"/>		
-	Belastungen unabhängig von Besitzgröße	-		<input checked="" type="checkbox"/>										
mehr staatliche Unterstützung erforderlich	Absicherung der Sozialpflichtigkeit												<input checked="" type="checkbox"/>	

Tabelle 70: Unterschiede zwischen Privatwaldeigentümern unter 10 ha und über 10 ha - Besitzgröße.

(Grau unterlegt: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS) (*wesentlich größere Betriebe als 10 Hektar sind gemeint, wenn von größerem Privatwald die Rede ist)

Nur dem größeren Privatwald wird eine Bedeutung als regelmäßiger, berechenbarer Lieferant für die Holzwirtschaft und stabiles Arbeitsfeld für Dienstleister zugemessen (D1: 6):

"[A]us rein forstlicher Sicht erscheint der Großprivatwald natürlich günstiger. Sie haben in diesem Moment einen kontinuierlichen Betrieb, den sie durchführen können. Sie können eine effektive Nutzung durchführen." (F3: 14)

Diese Differenzierung im Handeln läßt sich aus den von den Experten angeführten Eigentümermotivationen ableiten. Einkommensziele kommen erst bei größerem Waldbesitz zum Tragen. Bei kleinerem Waldbesitz sehen die Experten dagegen bei aktiven Eigentümern das Sacheinkommen in Form von Brennholz, ggf. auch Freude am Besitz, im Vordergrund. Auch diese zuletzt genannten ideellen Motive können Grundlage für die sozialen Folgewirkungen des Eigentums sein. Wenn es irgendeinen Nutzen

"... für den Besitzer gibt, dann kann es (Eigentum, Anm. C.S.) diese Freiheitsfunktion bestimmen erfüllen." (Z1: 10)

Allerdings wird bezweifelt, ob ideelle Motive auf Dauer die Pflege des Eigentumsobjektes und das Festhalten daran bewirken können:

"[D]er Kleinwaldbesitz wird, wenn ich mal den Fachidealismus ausschalte, langfristig nur Bestand haben können, wenn ein Ertrag, wenn auch nur geringe Teile eines Nutzens möglich sind, also, wenn auch ein monetärer Nutzen möglich ist. Also, am Ende muß die Bilanz positiv ausgehen, sonst wird man sich von diesem Eigentum befreien. Dieses Befreien kann einmal sein, indem ich eben verkaufe, was ja häufig genug auch vorkommt, oder kahlschlagen lasse, was ja bei den Kleinflächen durchaus möglich ist. ... Das (ein Liebhabernutzen, Anm. C.S.) läuft sich irgendwann mal aus. Es ist so, in der Kette wird es auch dann noch Idealisten geben. Aber am Ende einer langen Kurve ist das vermutlich nicht mehr allzu oft anzutreffen. ... Wenn Betriebswirtschaft keine Rolle mehr spielt, dann sind wir beim Idealismus, aber der stirbt über die Generationen Es muß einen Ertrag erbringen. Der kann auch anders sein, der kann auch ein Produkt sein im Bereich der Erholung oder irgend etwas. Wie gesagt, es muß aber etwas geben." (P3: 14)

Dem kleineren Eigentum wird für die politische Wahrnehmung und Einflußnahmemöglichkeiten der Forstwirtschaft und den wirksamen Schutz von Privateigentum eine potentiell große Bedeutung zugesprochen. W1 vergleicht den Kleinprivatwald mit einem

"... forstlichen Kleingärtner. Der muß nicht immer hohe Erträge bringen, aber trägt natürlich auch zum Bild der Forstwirtschaft und so ihrer Verankerung in der Bevölkerung und zur Verankerung des Eigentumsgedankens und des Schutzes von Eigentum, nämlich von forstwirtschaftlichem Eigentum, bei. Das heißt also, je weniger dörflich oder auch ländlich geprägt die Bevölkerung ist, um so weniger haben wir natürlich auch Personen, die Verständnis für Waldbewirtschaftung haben. Eine große Zahl von Waldbesitzern sichert deshalb auch ein Stück ... die politische ... Langlebigkeit des Waldeigentums." (W1: 6)

Diesen grundsätzlichen Bewertungsunterschieden zwischen kleinerem und größerem Privatwald steht die Realität einer verbreiteten Eigentumsapathie gerade der Eigentümer von kleinerem Privatwald in Sachsen gegenüber. P3 betont bei der Kernfrage nach Motivationen und Motivationsmöglichkeiten die zentrale Bedeutung des Erwerbsgrundes bei kleinerem und größerem Waldeigentum:

"[M]an gelangt durch Erbe zu Waldbesitz, völlig unbeabsichtigt, es ist halt da, und möglicherweise auch ein bißchen Tradition, weil diese Familie oder meine Familie immer einen kleinen Waldbesitz hatte. Weshalb nun auch andere Generationen, die damit eigentlich nichts zu tun haben, sagen, das muß ich weiterführen." (P3: 3)

Dem steht der bewußte Erwerb gegenüber, bei dem eigenes Vermögen eingesetzt und eine konkrete Nutzenerwartung mit dem gekauften Wald verbunden wird. Der von P3 angesprochene *absichtslose* Erwerb betrifft in den neuen Ländern einen Großteil des vorhandenen Kleinprivatwalds unter 10 ha, während größerer Besitz im Zuge der Reprivatisierung durch Kauf oder Stellung eines Rückübertragungsantrags von den jetzigen Eigentümern bewußt erworben wurde. Für den ostdeutschen Kleinprivatwald gilt deshalb insbesondere die Aussage,

"... daß in vielen Fällen Eigentum am Wald und Identifikation mit dem Eigentum noch zu organisieren ist. Wir sind noch nicht am Ende von diesem Prozeß. Die DDR-Eigentumspolitik hat dazu geführt, daß man systematisch vom Eigentum getrennt wurde und Eigentum auch keinen Wert hatte. Viele hatten das Problem nach 1990, als sie ihr Eigentum wieder bekommen haben, sie konnten damit nichts anfangen, sie hatten das Eigentum praktisch schon verloren. Und jetzt dieses Eigentümerbewußtsein wieder zu organisieren, das muß man tun, das entsteht nicht von alleine." (P3: 15, ähnlich F3: 9)

Allerdings spielt dabei nicht nur der Schatten der DDR-Vergangenheit eine Rolle. W1 nennt ausdrücklich auch den Erinnerungsschatten der Zeit der politischen Wende um und nach 1990:

"Viele Waldbesitzer hatten erwartet, daß sie jetzt, mit der Erfahrung aus der DDR, jetzt endlich auch wieder Eigentümer ihres Holzes sind. ... Die Situation war aber so, daß wir durch die Stürme¹⁰⁹⁰ doch eine äußerst schlechte Holzmarktsituation hatten und viele Waldbesitzer zum einen merkten, daß sie gar nicht technisch dazu in der Lage waren, ihren Wald selbst zu bewirtschaften, ... und zum anderen das Holz auch schlecht bezahlt wurde. Und in den Versammlungen erfuhr man deshalb oft (von den staatlichen Revierleitern, Anm. C.S.), daß sich Waldbewirtschaftung nicht lohnen würde. Und da sind natürlich auch viele, die zuerst sehr begeistert waren, auch davon abgehalten, dann weiterhin zu kommen. Mit dem Ergebnis, daß sie eben mit so einer Information jetzt auf den Versammlungen fern bleiben, ... Und hinzu kommt natürlich auch, gerade jetzt in den Bodenreformwaldbereichen, die unsichere Rechtslage, die bis ... Oktober 2000 bestanden hat, die zusätzlich noch mal in diesem Bereich für Unsicherheit gesorgt hat." (W1: 22)

Mit dem letzten Hinweis ist die Abwicklung der Bodenreform (Art. 233 § 11ff. EGBGB) gemeint¹⁰⁹¹. Gerade im Hinblick auf die - theoretisch als wichtig betrachtete - forstpolitische Interessenvertretung und damit die politische Wahrnehmbarkeit der Eigentümer kleineren Privatwaldes wird die Eigentumsapathie als besonders nachteilig empfunden:

"Da ist es häufig einfacher, mit den großen Waldbesitzern zu arbeiten, weil sie ziemlich klare Vorstellungen haben von dem, was sie wollen, und auch klare Vorstellungen von den Rahmenbedingungen; was jetzt bei den Kleinprivatwaldbesitzern weniger ist, weil die sind ja auch eine relativ schwammige Masse, die man nicht so recht zu greifen bekommt, also oft jedenfalls, weil sie nicht in der Masse organisiert sind." (P2: 8)

In einer Situation verbreiteter Inaktivität belasten gesetzliche Auflagen für die Waldbewirtschaftung gerade die Aktivierung von Kleinprivatwaldeigentümern. F3 meint zwar, daß

"... die Akzeptanz der Belastung ... nach meinem Dafürhalten bei dem kleinen Privatwald höher als beim großen (liegt), da ganz andere (absolut geringere; Anm. C.S.) Aufwendungen dahinter stehen." (F3: 9)

Damit sieht er, angesichts der sowieso vorhandenen Passivität der Eigentümer, eine geringere existentielle Betroffenheit des Kleinprivatwaldes durch zusätzliche gesetzliche oder administrative Beschränkungen. Doch werden hohe gesetzliche Anforderungen kaum eine Aktivierung der Kleinprivatwaldeigentümer zulassen (P3: 28).

Die der Landesforstverwaltung angehörigen Experten F1 und F3, die fast täglich mit Kleinprivatwaldfragen zu tun haben, weisen außerdem darauf hin, daß die Möglichkeiten einer Aktivierung der Eigentümer über ideelle Zielsetzungen begrenzt sind. Denn den in den westlichen Bundesländern häufiger beschriebenen Typus des urbanen Waldbesitzers gäbe es in ihrem Tätigkeitsbereich nicht oder nur selten¹⁰⁹². Unter den aktiven Kleinprivatwaldeigentümern dominiere vielmehr eine traditionelle ländliche Selbstversorgungswirtschaft:

¹⁰⁹⁰ Gemeint sind die großen Windwurfschäden des Frühjahrs 1990 v.a. in den westlichen Bundesländern; Anm. C.S.

¹⁰⁹¹ Vgl. S. 3-182.

¹⁰⁹² Vgl. S. 3-249.

"Die urbanen Waldbesitzer, wie Sie die nennen, haben wir eigentlich relativ wenig hier."
(F3: 46)

"[G]erade im ländlichen Raum ... brauchen die Leute schon den kleinen Privatwald, den bis 10 Hektar. Und das ist der, der für die Holzheizung reicht, und mehr wollen die Leute nicht."
(F1: 6)

Aus Sicht der Forstverwaltung sind die ortsabwesenden Waldbesitzer problematisch:

"[D]as sind nicht irgendwie Leute, die sich den Wald erworben haben, um sich vielleicht daran zu erfreuen oder sich darin zu erholen. Sondern es sind in der Regel Erben oder Kinder von Waldbesitzern, denen der Wald, sagen wir mal, wie der Mantel um die Schulter gefallen ist, die aber sonstwohin verzogen sind. Und jetzt hier auf diese Art und Weise Waldbesitzer sind. Sie haben natürlich Desinteresse beziehungsweise selbst wenn sie Interesse haben, sind ihnen natürlich irgendwie die Hände gebunden." (F3: 46)

Mit diesen Aussagen bestätigen die Experten wichtige, in der Strukturanalyse des Systems Kleinprivatwald herausgeschälte Merkmale des Kleinprivatwaldes als Eigentumsobjekt und seiner Eigentümer¹⁰⁹³.

4.2.1.3 Eigentumsstreuung

Die Bedeutung der Eigentumsstreuung für die soziale Akzeptanz von Eigentum wie für seine soziale Funktionsfähigkeit, aber auch die Grenzen der Eigentumsstreuung wurden in Kap. 2.3.7.1 behandelt. Sämtliche Expertenmeinungen (Tabelle 71) dazu muß man vor dem Hintergrund der tatsächlichen Kleinheit und Streuung von Waldeigentum in Deutschland sehen, wobei den meisten Experten insbesondere die stark fragmentierten Eigentumsverhältnisse in Sachsen am besten vertraut sind.

Kategorie		W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3
nachteilig	generell nachteilig						<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	keine Wirtschaftlichkeit		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	keine Bewirtschaftbarkeit			<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
	nachteilig bei Abwanderung	<input checked="" type="checkbox"/>											
bedingt vorteilhaft	nur vorteilhaft, wenn Bindung des Eigentümers an den Wald erkennbar vorhanden	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>									<input checked="" type="checkbox"/>
	erst ab einer bestimmten Mindestgröße			<input checked="" type="checkbox"/>									
	nur, wenn bestimmter Personenkreis Eigentümer ist (ländliche, walddah wohnende Bevölkerung)	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>							
vorteilhaft	grundsätzlich positiv	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>							
	Selbstversorgung und Erholung für viele Menschen	<input checked="" type="checkbox"/>											
	Risikoabsicherung (gesellschaftlich, forstlich)							<input checked="" type="checkbox"/>					

Tabelle 71: Bewertung von Eigentumsstreuung.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Einige Experten weisen darauf hin, daß das Konzept Eigentumsstreuung gar nicht isoliert für den Privatwald gesehen werden kann. Für die Branche Forstwirtschaft ist die Streuung der verschiedenen Waldeigentumsarten ebenso wichtig (D1: 8). Noch weiter geht die Auffassung, daß Eigentumsstreuung überhaupt nur gesamtgesellschaftlich beurteilt werden könne:

¹⁰⁹³ Vgl. Kap. 3.4, 3.5.

"([I]ch) halte ... es für eine Gesellschaft für wichtig, daß Eigentum eben in vielfacher Form vorliegt. Es muß aber angepaßt sein und es muß nicht unbedingt eben Wald sein." (Z3: 5)

Deshalb ist für Z3 die Bedeutung einer breiten Eigentumsstreuung im Wald

"... politisch überhöht zur Zeit." (Z3: 5)

Zudem sehen die Experten, die sich dazu äußern, den Wald als im Gegensatz zu Haus oder Auto wenig geeignetes *kleineres Eigentum* an. So habe das Wohneigentum einfach eine größere Bedeutung für die Existenzsicherung (F1: 10) oder die soziale Absicherung im Alter (P2: 12). In diesem Zusammenhang wird ein weiterer Gedanke zur Eigentumsstreuung angesprochen:

"[W]enn man ein schönes Haus im Ort hat, das wird von jedem wahrgenommen, auch entsprechend bewertet, ob ich da 2 ha Wald habe, das interessiert nun eigentlich keinen." (F2: 13, ähnlich W2: 14)

Eigentum muß danach, um tatsächlich soziale Folgewirkungen für den Eigentümer, z.B. durch die Vermittlung gesellschaftlichen Ansehens, zu bewirken, nicht nur einen individuellen Nutzen für den Eigentümer hervorbringen, sondern muß auch von Nicht-Eigentümern im Alltagsleben wahrgenommen werden (können). Aus sozialwissenschaftlichen Untersuchungen weiß man aber, daß privates Waldeigentum und dessen Eigentümer, v.a. aber solche kleinerer Flächen, von den Nicht-Eigentümern bzw. den Nur-Waldnutzern nicht wahrgenommen werden¹⁰⁹⁴.

Von fast allen Experten werden Untergrenzen der Streuung hinsichtlich der Kleinheit des Eigentums genannt, die sie heute als unterschritten ansehen. Als generelle nachteilige Folge der daraus resultierenden Fragmentierung nennen sie die mangelnde Wirtschaftlichkeit sowie die fehlende Bewirtschaftbarkeit der Kleinparzellen hinsichtlich der Holzproduktion. Drastisch wird dies von P2 angesprochen:

"[E]s macht einem die Bewirtschaftung unendlich schwer." (P2: 10)

Während von den Experten aus dem PAS fast ausschließlich Nachteile einer breiten Streuung privaten Waldeigentums betont werden, wird von den Vertretern des IVS auch deren Vorteilhaftigkeit angeführt. Manche Vorteile werden allerdings an Voraussetzungen gebunden; sie würden nur dann zur Geltung kommen, wenn der Eigentümer sich erkennbar für seinen Wald interessiert, wenn ein bestimmter Personenkreis (ländliche Bevölkerung) Eigentümer ist oder das Eigentumsobjekt eine bestimmte Mindestgröße erreicht.

Wie schon bei der Grundbewertung von privatem Eigentum deutet sich hier ein Unterschied der Perspektiven zwischen den Vertretern des PAS und des IVS an¹⁰⁹⁵. In der nachteiligen Beurteilung einer zu breiten Eigentumsstreuung für die wirtschaftliche Dimension von Eigentum sind sich beide Gruppen einig. P1 bringt dies auf den Punkt:

"[F]ragwürdig wird natürlich dieses Ziel der breiten Eigentumsstreuung, wenn es dazu führt, daß ich nur noch kleine, gestreute Mini-Besitzeinheiten habe. ... Für mich ist das kleine, breit gestreute Eigentum dann sinnvoll, wenn es noch wirtschaftlich tätig sein kann, von der Größenausbringung her. Nicht erwünscht aus meiner Sicht wäre es, wenn man die Eigentumsstreuung so weit treibt, daß nicht wirtschaftsfähige Mini-Einheiten im Übermaße entstehen." (P1: 8, 10)

P3 verbindet seine Aussage mit einer Prognose:

¹⁰⁹⁴ Vgl. Kap. 3.5.7.

¹⁰⁹⁵ Vgl. S. 4-398.

"[W]ir (können) Eigentum auch anders gestreut erhalten ..., aber das setzt immer voraus, die Identifikation mit dem Eigentum, und da haben ... Sachsen mit dem forstlichen Eigentum wirklich ein Problem. ... ich denke mal, daß sich das dahin entwickeln wird, daß der Waldanteil, der Kleinwaldanteil, abnehmen kann über die Zeit und der große Waldanteil, der Großwaldbesitzer, wird dann Fläche erwerben. Ich halte das gar nicht ganz für schädlich."
(P3: 28ff.)

Die IVS-Vertreter heben daneben deutlich die vorteilhafte soziale Bedeutung des Eigentum-Habens hervor, auch wenn sie deren Wirkung an Voraussetzungen gekoppelt sehen. Dennoch stellen auch sie die wirtschaftliche Nutzung und Nutzbarkeit von Eigentum als Untergrenze für Eigentumsstreuung in den Vordergrund.

Mit den hier wiedergegebenen Meinungen waren die Hypothesen H1 und H2 zu überprüfen.

H1	Kleinprivatwald wird als <i>kleineres Eigentum</i> wesentlich weniger bedeutsam eingeschätzt als selbstgenutztes Immobilieneigentum.
H2	Eine breite Eigentumsstreuung im Wald wird als schwerwiegendes Hindernis für die Holzproduktion und -ernte angesehen.

Während Hypothese 1 nur in der Tendenz bestätigt werden kann, da insgesamt zu wenig Aussagen hierzu vorliegen, läßt sich Hypothese 2 aufgrund der zahlreichen Aussagen zur mangelnden Wirtschaftlichkeit und Bewirtschaftbarkeit grundsätzlich bestätigen.

4.2.1.4 Betriebsgröße und Aktivität des Waldeigentümers

Im Hinblick auf die Doppelbedeutung des Kleinprivatwaldes als Eigentum und als Teil des Ressourcensystems Wald sollten die Experten eine Einschätzung abgeben, ob sie zwischen der Eigentumsgröße und den damit zusammenhängenden Aktivitäten des Eigentümers einen Zusammenhang erkennen. Unter Aktivität als Eigentümer wird verstanden, daß der Eigentümer auch für Dritte erkennbar einen individuellen Nutzen aus dem Eigentumsobjekt zu erreichen versucht. Dabei kann es sich gleichermaßen um wirtschaftliche, ggf. auch jagdliche, aber auch ideelle Nutzungen des Eigentümers im Naturschutz- und Erholungsbereich handeln. Schließlich gehören dazu auch Aktivitäten zur Kooperation mit anderen Waldeigentümern oder in der Interessenvertretung. In Tabelle 72 sind die Kernaussagen der Experten dazu zusammengestellt.

Fast alle Experten sehen diesen Zusammenhang:

"Um so kleiner der Wald, um so weniger wirtschaftliche Aktivitäten." (Z2: 25, ähnlich W2: 23, F2: 25, F3: 40, P2: 33)

Ausnahmen bestätigen dabei die Regel:

"Es gibt etliche Waldbesitzer auch mit kleinen Flächen, die ziemlich agil sind, aber das ist leider nicht der Regelfall." (P2: 33, ebenso W1: 25)

Die Aussagen beziehen sich auf alle Aktivitäten der Waldeigentümer, vorrangig jedoch auf Aktivitäten bei Holzeinschlag und -vermarktung. Insbesondere fast alle (nur) in Sachsen tätigen Experten (in Tabelle 72 grau unterlegt) heben diesen Zusammenhang deutlich hervor.

Doch werden insbesondere zwei modifizierende Einflußfaktoren angesprochen, die den Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und Aktivität überlagern - der Erwerbsgrund und eine bestehende Familientradition. Mit dem Erwerbsgrund sind v.a. die BVVG-Erwerber gemeint, die sich bewußt für Walderwerb entschieden haben und deshalb nach Expertenmeinung ungeachtet der Größe ihres Eigentums auf diesem und aus diesem heraus Aktivitäten entwickeln (F1: 19, Z3: 19).

Die Familientradition ist dagegen ein längerfristig bestehender, funktionsfähiger Generationenvertrag zur Waldbewirtschaftung (Z3: 12). Daß dieser in Sachsen aufgrund der Entstehung des Eigentums aus der Bodenreform oder der Entfremdung vom früheren Familieneigentum durch die Kollektivierung vielfach erloschen ist, darauf weist P3 hin:

"Viele hatten das Problem nach 1990, als sie ihr Eigentum wieder bekommen haben, sie konnten damit nichts anfangen, sie hatten das Eigentum praktisch schon verloren. Und jetzt

dieses Eigentümerbewußtsein wieder zu organisieren, das muß man tun, das entsteht nicht von alleine." (P3: 15)

Experte	Zusammenhang	Erläuterung	Bezug
W1	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Aktivitäten in der Holzvermarktung nehmen zu • auch Eigentümer kleinen Waldeigentums engagieren sich immer wieder 	W1: 25
W2	ja	<i>"Je größer die Waldfläche ist, die der Eigentümer besitzt, um so größere Aktivitäten gibt es auch im Hinblick auf den Verkauf von Holz."</i>	W2: 23
Z1	ja	<ul style="list-style-type: none"> • allerdings Überlagerung durch - Einstellung des Eigentümers (Tradition, persönliche Nutzenüberlegung) - BVVG-Käufe (generell aktiver) 	Z1: 23
Z2	ja	<i>"Um so kleiner der Wald, um so weniger wirtschaftliche Aktivitäten."</i>	Z2: 25
Z3	unscharfer Zusammenhang	<ul style="list-style-type: none"> • bei kleinem Besitz hohe Marktzugangshürden • grundsätzlich stärker abhängig von der Persönlichkeit des Eigentümers, v.a. Generationenvertrag in der Eigentümerfamilie muß funktionieren • BVVG-Erwerber müssen zur Finanzierung des Kaufs aktiv sein 	Z3: 9, 11, 12, 19
D1	unter 10 ha kein Zusammenhang	größere Betriebe mit größerer Motivation, und damit größeren Aktivitäten	D1: 30
F1	differenziert	<ul style="list-style-type: none"> • Holzvermarktung: klarer Zusammenhang • wenn andere Erwerbsmotive: nicht zwingend 	F1: 14, 19
F2	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Bewirtschaftungsaktivitäten nehmen zu • Eigentümerbewußtsein bei größerem Waldbesitz stärker entwickelt 	F2: 25
F3	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Holzeinschlag, Waldumbau, Teilnahme an Fördermaßnahmen steigend • zunehmendes Eigentümerbewußtsein • modifiziert durch Flächenform und Zusammenlage 	F3: 40, 42, 44, 49
P1	nein	entscheidend ist nicht Eigentumsgröße, sondern die Größe der Bewirtschaftungseinheiten	P1: 21
P2	ja	<ul style="list-style-type: none"> • je größer, desto aktiver • auch agile Waldbesitzer mit kleinen Flächen (jedoch nicht Regelfall) 	P2: 33
P3	ja	<ul style="list-style-type: none"> • fehlendes Eigentümerinteresse und fehlende Möglichkeiten zur Nutzung bei Kleinstflächen • Inaktivität v.a. bei wiedereingesetzten Eigentümern (≠ Erwerber durch Kauf) 	P3: 30

Tabelle 72: Zusammenhang zwischen Eigentumsgröße und Aktivitäten der Waldeigentümer¹⁰⁹⁶

Die Ablehnung eines Zusammenhangs von Betriebsgröße und Aktivität durch P1

"... gibt es aus meiner Sicht nicht" (P1: 21),

muß nicht als grundlegendes Gegenargument verstanden werden. Auch P1 spricht an anderer Stelle die Problematik von Mini-Besitzeinheiten an; seine Argumentation richtet sich darauf, daß eine Anpassung der Eigentumsstruktur die bestehende Problematik grundsätzlich nicht lösen könne, sondern nur eine Veränderung der darauf aufbauenden Bewirtschaftungsstrukturen, die auch dem kleinen Eigentümer eine Existenzberechtigung belassen.

Von Interesse war weiterhin, ob die Experten eine Untergrenze für funktionsfähiges *kleineres Eigentum* sehen und benennen würden, die ggf. als Orientierungsgröße für eventuelle Anreize zur Struktur-anpassung dienen könnte.

Fast alle Experten vertreten die Auffassung, daß die derzeitige Eigentumsstruktur zu kleinteilig ist, um für Waldbewirtschaftung und Eigentümersnutzen noch eine Wirkung zu entfalten. Jede Vergrößerung

¹⁰⁹⁶ Auswertungstabelle Anlagenband 9.5.2.2.

von unten her bedeutet demnach eine Strukturverbesserung. Immerhin 7 Experten geben orientierende Mindestgrößen zwischen 5 und 20 ha für funktionsfähiges Eigentum an. Die 5 ha Grenze wird im Zusammenhang mit dem Ziel der Brennholzelbstversorgung genannt, 10 ha und mehr können als Grenze für eine multifunktionale, primär jedoch am Holz ausgerichtete Waldbewirtschaftung interpretiert werden¹⁰⁹⁷.

Experte	Orientierungsgröße	Begründung	Bezug
W1	größer als jetzt	<ul style="list-style-type: none"> • Waldbewirtschaftung • Entwicklung von Eigentümerinteresse 	W1: 27
W2	> 10 ha	<ul style="list-style-type: none"> • Waldbewirtschaftung • unter 10 ha nur Liebhaberei oder Brennholzwerbung 	W2: 25/26
Z1	5 - 10 ha	<ul style="list-style-type: none"> • Funktionserfüllung für Waldbesitzer • Mindestfläche für Brennholzeigenversorgung • wirtschaftliche Nutzbarkeit 	Z1: 8, 12/13, 25
Z2	> 5 ha	Gedanke des Wirtschaftens fängt an	Z2: 30
Z3	keine	ist völlig individuell	Z3: 19
D1	10 - 20 ha	Effizienz der Waldbewirtschaftung	D1: 31
F1	> 5 ha	Mindestfläche für Brennholzeigenversorgung (standortsabhängig)	F1: 23
F2	10 - 20 ha	Intensität der Waldbewirtschaftung	F2: 27
F3	ab 20 ha aufwärts	<ul style="list-style-type: none"> • steigendes Interesse und Aktivität von Waldeigentümern • ebenso wichtig wie Mindestgröße sind Flächenform, erkennbare Grenzen, damit Bewirtschaftbarkeit an sich 	F3: 48
P1	keine (größer als jetzt)	<ul style="list-style-type: none"> • - • nicht zu viele Mini-Besitzeinheiten, da sonst Verlust an wirtschaftlichen Funktionen 	P1: 21, 8
P2	keine (größer ist vorteilhaft)	<ul style="list-style-type: none"> • - • Waldbewirtschaftung, Eigentümerinteresse 	P2: 35/36
P3	größer als jetzt	<ul style="list-style-type: none"> • Eigentümerinteresse • Waldbewirtschaftung 	P3: 30

Tabelle 73: Vorstellungen der Experten zu funktionsfähigen Eigentumsgrößen im Kleinprivatwald¹⁰⁹⁸

Bei der Frage nach einer Orientierungsgröße war die Gefahr gegeben, daß durch den Interviewer mit der Fragestellung eine bestimmte Antwort suggeriert wird. Da jedoch in diesem Frageblock durch den Interviewer keine Zahl genannt wurde, die Angaben der Experten im Einzelfall recht differenziert ausfallen und die Aussagen dazu auch mit anderen Stellen der Interviews auf Konsistenz quergeprüft werden konnten, können sie als nicht beeinflusst angesehen werden.

Die Aussagen zum Zusammenhang Betriebsgröße und Aktivität sowie funktionsfähigem Eigentum in Verbindung mit der vorangehenden Aussagen zur Eigentumsstreuung erlauben eine Prüfung der Hypothesen H4 und H5.

H4	Je kleiner die Eigentumsfläche, desto geringer sind die Aktivitäten des Eigentümers im Zusammenhang mit diesem Eigentum (und umgekehrt).
H5	Die Abnahme der privaten Eigentümerzahl infolge einer Größenzunahme von Kleinprivatwaldeigentum wird als gesellschaftspolitisch unproblematisch angesehen.

Durch ihre Aussagen bestätigen die Experten mehrheitlich den in H4 postulierten Zusammenhang. H5 läßt sich, ohne endgültig beantwortet werden zu können, nur in der Tendenz bestätigen: Da erst in einem Zustand von *weniger Kleinheit* wieder funktionsfähiges Eigentum gesehen wird, kann eine Abnahme der Streubreite von Eigentum von den Experten, ohne daß dies explizit ausgesprochen wurde, nicht abgelehnt werden.

¹⁰⁹⁷ Vgl. dazu die verschiedenen historischen und rezenten Quellen, die Mindestgrößen von 10 - 20 ha angeben (FN 625).

¹⁰⁹⁸ Auswertungstabelle Anlagenband 9.5.2.3.

4.2.1.5 Ist Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes überhaupt notwendig?

Vor den Fragen nach einzelnen Lösungsansätzen zur Strukturanpassung sollten die Expertenmeinungen erhoben werden, ob und aus welchen Gründen Kleinprivatwald überhaupt bewirtschaftet werden sollte. Denn nur, wenn unter den forstpolitischen Akteuren im Politikfeld Kleinprivatwald eine breite Übereinstimmung besteht, daß dies überhaupt notwendig ist, ist damit zu rechnen, daß eine nicht nur theoretische Diskussion über strukturverbessernde Maßnahmen geführt und in die politische Arena hineingetragen werden kann. Schließlich gibt es in der Gesellschaft verbreitete Vorstellungen, größere Landschaftsteile aus Gründen des Naturschutzes sich selbst zu überlassen. Die Einstellung der Bewirtschaftung auf sowieso schwer bewirtschaftbaren Flächen ist aus dieser Sicht nicht als Ressourcenunternutzung zu sehen, sondern als günstige Möglichkeit, umfangreiche Vorrangflächen für unbeeinflusste Landschaftsentwicklung zu bekommen¹⁰⁹⁹.

Die Frage nach der Begründung für die Bewirtschaftung kleiner Flächen ist vor dem Hintergrund zu sehen, daß das Sächsische Waldgesetz grundsätzlich eine Bewirtschaftungspflicht für den Wald enthält. Die dauerhafte oder vorübergehende Befreiung davon war in der ursprünglichen Gesetzeslogik über den Tatbestand der *Naturwaldzelle ohne Bewirtschaftung* (§ 29 III SächsWaldG) angedacht¹¹⁰⁰.

Eine erste Gruppe von Experten sieht diese Frage sehr nüchtern. Sie argumentieren, daß Wald nicht bewirtschaftet werden *müsse*. F1 argumentiert mit den Leistungen des Waldes für Dritte:

"[D]ie bloße Existenz von Wald führt eigentlich dazu, daß ein Großteil der Funktionen durchaus gleichwertig erbracht werden kann." (F1: 14)

Die drei Vertreter der Zusammenschlüsse kommen zu einem ähnlichen Ergebnis, begründen dies aber anders. Wenn der Eigentümer

"... keinen Vorteil darin sieht, den Wald zu bewirtschaften, kann er ihn auch wachsen lassen." (Z3: 7; ebenso Z1: 14, Z2: 18)

P2 folgt ebenfalls dieser Richtung:

"[M]an kann nicht auf der einen Seite Totalreservate ausweisen, bei der Zertifizierung 5 % der Flächen als Vergleichsflächen haben wollen und wenn es dann irgend jemand aus einem anderen Grund liegen läßt, dann ist man darüber erzürnt und entsetzt." (P2: 110)

Diese Gruppe von Experten sieht die Entscheidung über Bewirtschaftung bzw. Nichtbewirtschaftung demnach in allererster Linie als individuelle Entscheidung des jeweiligen Waldeigentümers an.

Zwei Gründe für im Einzelfall doch notwendige Minimalmaßnahmen, die aber keine Bewirtschaftung an sich darstellen, werden mit der Vorbeugung und Bekämpfung von Kalamitäten (Schutz anderer Waldeigentümer) sowie der Verkehrssicherungspflicht (Schutz Dritter) auch aus dieser Gruppe heraus genannt (W2: 18, Z2: 18, P2: 18).

Auch wenn diese Experten der Individualentscheidung den Vorrang einräumen, sehen sie doch ein volkswirtschaftliches Interesse an der Nutzung des Waldes, das sich insbesondere aus der Nutzung des Rohstoffes Holz und der Sicherung von Arbeitsplätzen und Einkommen in ländlichen Räumen herleitet. Z3 spricht von einem

"... originäre[n] volkswirtschaftliche[n] Interesse, daß der Wald bewirtschaftet wird und daß sich in der Landschaft Bewirtschaftungsstrukturen entwickeln." (Z3: 19)

Z1 hebt die Bedeutung für regionale Entwicklungsprozesse hervor:

"[G]erade unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftskreisläufe, die wir anstreben, ... denke ich, daß es sehr sinnvoll ist, den Wald zu bewirtschaften" (Z1: 14; ähnlich F1: 16, P2: 16)

Mit diesem volkswirtschaftlichen Interesse wird von einer zweiten Gruppe von Experten (W1, W2, D1, F2, F3, P1, P3) die Notwendigkeit der Waldbewirtschaftung begründet:

¹⁰⁹⁹ Der Entwurf einer Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt des BMU nennt als Ziel für 2020 einen *"Flächenanteil der Wälder mit natürlicher Waldentwicklung von 5% der Waldfläche."* (BMU 2005: 35)

¹¹⁰⁰ § 16 SächsWaldG *"Der Waldbesitzer ist verpflichtet, den Wald ... zu bewirtschaften ..."*. Mdl. Mitteilung RDir Süpfle, SMUL Ref. 71, 13.2.2004. Vgl. ferner FN 599.

"Man kann natürlich aus Deutschland insgesamt einen Naturpark machen. Man braucht in Deutschland, man braucht die Natur nicht bewirtschaften, wenn man die Gesichtspunkte Wirtschaftlichkeit und auch den Zwang, Geld verdienen zu müssen, außer Acht läßt. ... es fragt sich, ob wir eine gesunde Volkswirtschaft im Land erhalten wollen und wenn die Antwort ja lautet, dann gibt es keinen Grund, warum man die Forstwirtschaft hier ausklammert." (P1: 12)

F3 bekennt sich ausdrücklich zum

"... Blickwinkel des Forstmannes, ich kann mir den Wald ohne Nutzung, einen Wirtschaftswald ohne Nutzung eigentlich nicht vorstellen." (F3: 18)

Ebenso argumentiert D1:

"[D]urch Sich-Selbst-Überlassen (wird) der Waldzustand (sicher) nicht besser." (D1: 12)

F2 weist auf die großen Nutzungsreserven gerade im Kleinprivatwald hin:

Bei "hunderttausend Hektar Kleinprivatwald von Sachsen und einer Nutzung von ... nur 2,5 - 3 Festmeter ... sind das schon ... Potentiale von dreihundert- bis fünfhunderttausend Festmeter, die dort liegen und die auch durchaus genutzt werden sollten und könnten, zumal eben auch der Holzbedarf steigt." (F2: 17)¹¹⁰¹

Trotz einer absolut geringen monetären Wertschöpfung der Forstbetriebe wird eine relativ hohe Bedeutung von Waldbewirtschaftung für struktur- und einkommensschwache Räume hervorgehoben. F1, der die Bewirtschaftung als nicht unbedingt nötig ansieht, erkennt dennoch angesichts der hohen offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit in ländlichen Räumen Sachsens einen herausgehobenen Wert des Waldes,

"... einfach weil die Beschäftigungspotentiale da sind, sprich die Beschäftigungslosigkeit im ländlichen Raum" (F1: 16)

Auch P3 betont vor diesem ökonomischen Hintergrund den potentiellen Beitrag der Kleinprivatwaldbewirtschaftung:

"Bei den sozialen Schwierigkeiten, die wir insbesondere im ländlichen Raum haben, ist die Bedeutung (des kleinen Waldeigentums als Einkommensquelle, Anm. C.S.) viel größer als wie man sie annimmt." (P3: 40). Da sich das aber nicht von selbst entwickelt, *"setzt dann, ... die Verantwortung des Staates ein, diesen Prozeß zu fördern."* (P3: 47)

Bei dieser zweiten Expertengruppe zeigt sich eine deutlich normativ geprägte Einstellung zur Frage der Waldbewirtschaftung. Der Wald *"ist ein Vermögen und es gilt, dieses Vermögen auch zu nutzen"* meint W1 (W1: 16). Diese Gruppe zeigt eine ausgeprägte *Gesinnungsethik*: ihre Einstellung ist ausgerichtet an der Grundüberzeugung, daß ein durch Investitionen in der Vergangenheit aufgebautes wertvolles Kapital wie der Wald auch für den ursprünglich mit der Investition verbundenen Zweck der Holzproduktion genutzt werden muß. Die erste Gruppe dagegen orientiert sich mehr an der Freiheit heutiger Entscheidungen mit der zulässigen Konsequenz des Nichthandelns durch den Eigentümer. Darin zeigt sich stärker eine *Verantwortungsethik*, die die vom Eigentümer zu verantwortenden Folgen des Handelns in den Mittelpunkt stellt¹¹⁰². Die Verbindung dieser Einstellungen mit den Variablen, die den Standort der Experten beschreiben, ist nicht eindeutig. Am auffälligsten ist noch ein Zusammenhang mit der Altersgruppe¹¹⁰³: Die der Gruppe *Verantwortungsethik* zugerechneten Experten sind mit einer Ausnahme unter 50 Jahre alt, die Experten (außer zwei) in der Gruppe *Gesinnungsethik* über 50.

4.2.1.6 Besondere Qualifikation für die Waldbewirtschaftung (Sachkunde)

Weiterhin sollten Expertenmeinungen erhoben werden, ob die Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes durch den Eigentümer selbständig ohne besondere Anforderungen durchgeführt werden kann oder ob sie als fachlich so anspruchsvoll angesehen wird, daß er dazu einer besonderen Qualifikation bzw. der sachkundigen Unterstützung durch Dritte bedarf.

¹¹⁰¹ F2 fügt dann allerdings hinzu, daß ein erheblicher Teil wahrscheinlich doch nicht für den Markt mobilisiert werden könne, weil die Waldbesitzer darin v.a. eine Energiequelle sähen (F2: 17).

¹¹⁰² Vgl. S. 3-189.

¹¹⁰³ Die Altersgruppe der Experten ist nur in der Variablen-tabelle im Anlagenband angegeben (Anlagenband 10.1).

Das SächsWaldG verpflichtet den Waldbesitzer nicht nur zur Bewirtschaftung des Waldes, sondern zu dessen sachkundiger Bewirtschaftung, die bei fehlender eigener forstfachlicher Qualifikation durch die Beratung und Betreuung der Landesforstverwaltung sichergestellt werden soll (§§ 16, 23 II SächsWaldG)¹¹⁰⁴. Diese Vorschrift richtet sich v.a. an den Kleinprivatwald, denn der größere Privatwald verfügt aufgrund eigenen Interesses oder aufgrund gesetzlicher Regelungen¹¹⁰⁵ in der Regel über eine sachkundige Unterstützung. Die Sachkundepflicht gilt als Instrument der Walderhaltung, dient jedoch auch als wichtiges Argument zur Rechtfertigung von Angeboten der Beratung und Betreuung der Landesforstverwaltung.

Die Aussagen zur Notwendigkeit dieser Verpflichtung fallen kritisch, seitens der Angehörigen der Landesforstverwaltung selbstkritisch aus. P3 stellt fest:

"In dem Sinne der Funktionen, die das Waldgesetz dem Wald auferlegt hat, ist der kleine Waldbesitzer eigentlich gar nicht in der Lage, alles zu bedienen, auch den Wald entsprechend zu pflegen." (P3: 28)

F2 fragt sich, ob es denn dramatisch ist, wenn angesichts der Tatsache, daß 85 % der Waldeigentümer nicht von der Beratung und Betreuung der Landesforstverwaltung erreicht werden, die Pflicht zur sachkundigen Bewirtschaftung auch für die übrigen 15% noch wegfielen; zumal diese gerade diejenigen sind, die

"... in der Regel diesen Wald auch pfleglich behandel[n]." (F2: 15, vgl. auch P2: 72)

Z3 sieht in der Sachkundeverpflichtung v.a. ein Instrument der Machtausübung und -sicherung durch staatliche Bürokratien:

"Hinzu kommt natürlich erstens ein völlig überzogenes Fachwissen, was vorgegaukelt wird für den Wald, das heißt, in Deutschland gibt es vielleicht auch eine Expertenhörigkeit. ... die Experten machen es natürlich dem Waldbesitzer im Bewußtsein auch immer schwerer, seinen Wald ordnungsgemäß zu bewirtschaften. Hinzu kommen dann Experten des Naturschutzes und der ganzen öffentlichen Auflagen für den Wald, so daß der Waldbesitzer natürlich auch Ängste hat, einfach in seinem Wald zu wirtschaften." (Z3: 15)

Dieses freiheitsbeschränkende Moment der Sachkundeverpflichtung wird auch von Z1 hervorgehoben:

"[F]achliche Kompetenzen [sind]... ja sehr umstritten, weil verschiedene Förstergenerationen darunter auch sehr unterschiedliche Sachen verstehen. ... daher ... könnte man diesen Rahmen ... wesentlich lockern. Eine fachliche Bewirtschaftung eines interessierten Waldbesitzers, der sich seinen Nachfahren verbunden fühlt, kommt vielleicht auf Ideen, die bis jetzt nicht zur fachlich korrekten Bewirtschaftung zählen, die aber vielleicht, gleiches, aber mit weniger Aufwand erreichen." (Z1: 19)

Und P2 stellt zwar nicht die Sachkundeverpflichtung in Frage, aber deren Gewährleistung durch den Staat mit dem Vergleich:

"Wenn jemand eine Wohnung hat und der Lichtschalter funktioniert nicht mehr, dann kümmert sich nicht der Staat drum, daß er dann wieder Licht in seiner Wohnung hat. Sondern es gibt halt Elektriker" (P2: 20)

Andere Experten sind zurückhaltender. F1 meint:

"Vor einem Jahr oder vor zwei Jahren hätte ich weniger Skrupel gehabt zu sagen, man kann auf diese Sachkunde verzichten. Im Moment habe ich ein bißchen mehr Bauchschmerzen dabei. Diese Borkenkäfervermehrung und insgesamt die Waldschutzsituation" (F1: 79)

Oder F3:

"Bei einzelnen wird (ihr eigenes Wissen) nicht ausreichen, davon bin ich überzeugt." (F3: 20)

W1 weist darauf hin, daß

¹¹⁰⁴ Vgl. zur Sachkundeverpflichtung S. 3-283.

¹¹⁰⁵ Art. 2 § 3 VIII c EALG: "Der Betriebsleiter muß über eine für die Bewirtschaftung eines Forstbetriebes erforderliche Qualifikation verfügen." Vgl. auch S. 3-259.

"... die Waldbesitzer über Jahrzehnte von ihrem Waldeigentum getrennt wurden", deshalb "ist Wissen über Bewirtschaftungsverfahren und über den Wald verloren gegangen." (W1: 18)

Auch er stellt allerdings hohe Anforderungen an die Eigentümer kleiner Waldflächen in Frage, da es

"... sicher eine andere Qualität von Sachkunde im Kleinprivatwald als im Großprivatwald" gibt (W1: 18, ebenso D1: 16).

F3 begründet die Berechtigung der Sachkundeverpflichtung mit den Anforderungen in anderen Lebensbereichen:

"Sie können auch so Auto fahren. Sie brauchen dafür aber auch den Führerschein, der nichts weiter darstellt als ein Zertifikat über ihre Sachkunde." (F3: 22)

Allerdings sieht er das erforderliche Spezialwissen eher in anderen Bereichen als der unmittelbaren Waldbewirtschaftung, d.h. in einem vom Waldgesetz gar nicht gemeinten, sondern durch wirtschaftliche Tätigkeiten bestimmten Bereich:

"[D]ie ganze Frage der Logistik, die Frage der Abnehmer, die Frage der schweren Bewirtschaftbarkeit der Flächen, zum Teil auch der Effizienz der Flächenbearbeitung." (F3: 31)

Fast alle Experten akzeptieren einen unverkrampften, freieren Umgang des Staates mit fachlichen Anforderungen speziell an den Kleinprivatwald, entweder weil sie keine Sorge um eine dadurch theoretisch ausgelöste Verschlechterung des Waldzustandes haben oder aus der Einsicht in die Unmöglichkeit, viele Waldeigentümer zur Annahme von Sachkundendienstleistungen zu bewegen:

"[D]urch unsere Rundumberatung und -betreuung durch den Staat (haben wir) kaum mehr als 10 - 12% der Kleinprivatwaldbesitzer erreicht. In der Regel sind es immer wieder die gleichen. Und das sagt mir eigentlich, daß wir das... eigentlich auch vom Gesetz her gewollt[e] nur in ganz geringem Umfang erreicht haben, beziehungsweise Privatwaldbesitzer ansprechen können." (F2: 15¹¹⁰⁶)

Einzig P1 sieht das anders:

"In aller Regel hat jemand, der 100 oder 50 ha Wald besitzt, keine forstliche Ausbildung, die man braucht, wenn man Wald bewirtschaften will." (P1: 16)

Die Frage, durch wen Sachkunde in der Bewirtschaftung bereitgestellt werden sollte, wird offen beantwortet. P2 hat zwar die Sorge, ob im Wald der zuvor erwähnte Elektriker überhaupt über den Markt bereitgestellt werden würde und so doch der Staat wieder ins Spiel kommt:

"[D]ann muß ich mir als Staat eben Gedanken machen, inwiefern ich eine Leistung subventioniere." (P2: 20)

Doch wird die Durchführung durch private Forstberater anstelle einer staatlichen Verwaltung, analog zur Betriebsberatung in der Landwirtschaft, als genauso geeignet angesehen (P2: 22). F1 sieht Beratungs- und Betreuungsleistungen durch andere Anbieter als den Staat, auch im Kleinprivatwald, als vorteilhafte Lösung an, ausgenommen einen Bereich kleinsten Waldbesitzes, wo

"... die wirtschaftlichen Ressourcen so niedrig sind, daß es dort ... gegenwärtig nahezu aussichtslos scheint, daß ... auf dem Markt andere Alternativen als der Staat tätig sind." (F1: 81)

Gerade unter den Vertretern der staatlichen Forstverwaltung ist eine Erwartungshaltung festzustellen, daß das derzeitige System der weitgehenden, dem Wettbewerb entzogenen Bereitstellung von Beratung und Betreuung durch die Landesforstverwaltung nicht mehr zu halten ist:

¹¹⁰⁶ Ähnlich, wenn auch nicht mit so extremen Zahlen P2: "[W]ir hatten ... eine Erhebung in der Verwaltung gemacht. ... drei Viertel der Revierförster haben zu 25 % der Waldbesitzer keinen Kontakt. Aus den verschiedensten Gründen, auch weil der Waldbesitzer sagt: Nein, will ich gar nicht...." (P2: 72)

"Diese Rundumbetreuung durch den Staat, die wird schon bald abgebaut werden. ... Auf jeden Fall die freie Wahl des Beraters. Für die Landesforstverwaltung bedeutet das natürlich, oder für den Staat, daß er dort nicht mehr diese Vorrangstellung hat." (F2: 87)

Und auch F3 meint:

"[M]eine Position ist immer wieder: So wenig Staat wie möglich, das muß nicht unbedingt der staatliche Förster sein. Ich weiß zwar, was das für Konsequenzen für uns letztendlich haben könnte Aber es muß Sachverstand da sein und wo der herkommt, das wäre mir eigentlich egal." (F3: 61)

P3 prognostiziert:

"[D]ie Forstreform, die jetzt stattfinden wird, wird im Ergebnis Mühe haben, ihre Aufgaben, die sie in der Betreuung zu bewältigen hat, auch gegenüber dem Privatwaldesbesitzer, dem Kleinwaldbesitzer, aufrechtzuerhalten." (P3: 34)

W1 als Interessenvertreter äußert dagegen eher die Erwartung, daß das bisherige System weiterläuft:

"[N]atürlich (ist) die Hilfe oder ... vor allen Dingen die Beratung des Forstamtes von Nöten." (W1: 18)

Z1 faßt die veränderungsfreundliche Grundeinstellung der Mehrheit der Experten mit der Aussage gut zusammen, daß zwei Dinge - Sicherung der Nachhaltigkeit (Vermeidung von Übernutzungen) und Gewährleistung des Waldschutzes (keine Bedrohung für Dritte) - nötig sind, die durch den Staat gewährleistet werden sollten:

"Das sollte meines Erachtens ausreichen. Ansonsten ... kann hier die Vielfalt auch sehr viel Positives bewirken." (Z1: 18)

4.2.1 Strukturanpassung bei kleinerem Eigentum

4.2.1.1 Anreizmotive

Im Hinblick auf die kritische Prüfung von Überlegungen zur Strukturanpassung scheint es wichtig, mögliche Anreiz- und Motivationsmuster von Waldeigentümern zu kennen. Während zuvor (Tabelle 72) nach dem Zusammenhang zwischen Besitzgröße und Aktivität insbesondere, aber nicht ausschließlich, bei der Holzvermarktung, gefragt und dabei ein bisher zu beobachtender Zusammenhang der beiden Merkmale bestätigt wurde, geht es hier um die künftig handlungsleitenden Motive von Eigentümern kleineren Waldes. Dabei steht die Frage im Zentrum, ob die Möglichkeit der Holzvermarktung, d.h. Fremdbedarfsdeckung und daraus resultierender Einkommenszufluß, überhaupt ein wirksamer Stimulus für Aktivitäten der Waldeigentümer ist. Denn in der Beratung wie in den weitergehenden Dienstleistungsangeboten für die Kleinprivatwaldeigentümer spielt die Holzvermarktungshilfe aus Sicht des Staates eine wichtige Rolle¹¹⁰⁷.

Die Fragestellung bezog sich ausdrücklich auf den kleineren Privatwald. Tabelle 74 stellt die zusammengefaßten Ergebnisse dar¹¹⁰⁸.

V.a. die Experten mit einer aufgrund ihrer Tätigkeit ortsnahen und regionalen Problemsicht sehen eine Anreizfunktion der Holzvermarktung für den Kleinprivatwald überhaupt nicht oder nur eingeschränkt (W1: 2, Z1: 3, F1: 3). F3 beschreibt dies aus der eigenen Erfahrung des Verkaufs des Standardsortimentes PZ-Abschnitte seines Forstbezirkes in Jahren, die hinsichtlich Preisen und Mengen relativ günstig waren:

¹¹⁰⁷ Die Holzvermarktung ist das zweitwichtigste Beratungsthema der Betreuungsrevierleiter, wobei die Holznutzung bei den anderen Themen häufig ebenfalls angesprochen werden dürfte (SMUL 2003: 33). Vgl. zu den Beratungsthemen Tabelle 47.

¹¹⁰⁸ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.4.

"Da sind in drei Jahren 1.265 fm aus dem Kleinprivatwald gekommen. Das sind weniger als 10 % der vermarkteten Menge aus dem Privatwald und von diesen 1.265 fm sind nochmals 400 fm über die FBG gekommen, die also schon ein bißchen gebündelt hat. Und der Rest (rd. 13.000 fm, Anm. C.S.) ist nur von den Größeren,... gekommen." (F3: 33)

Kategorie		W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3
Bedeutung der Holzproduktion und -vermarktung als Anreiz für Aktivitäten von Kleinprivatwaldeigentümern	hoch						<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	teils - teils		<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>							<input checked="" type="checkbox"/>
	gering	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
	hoher Anreiz durch Brennholzselbstversorgung vermutet	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	

Tabelle 74: Bedeutung der Holzproduktion und -vermarktung für Aktivitäten von Kleinprivatwaldeigentümern (Grau unterlegt: Experten mit Variable *ortsnah* und *regional*).

Die "untergeordnete" (Z2: 20) Anreizfunktion der Holzbereitstellung für den Markt kommt in zahlreichen anderen Aussagen zum Ausdruck:

"[S]ie spielt eigentlich eine relativ geringe Rolle." (W1: 22)

"... im kleineren oder dem Kleinprivatwald sehe ich oft die Motivation wirklich in der Selbstversorgung und nicht in dem Holzeinschlag." (Z1: 20)

F1 beschreibt den kleinen Privatwald

"... bis 10 Hektar ... das ist der, der für die Holzheizung reicht und mehr wollen die Leute nicht." (F1: 6)

Nur in guten Holzmarktjahren ("diese Situation ist schon ein paar Jahre vorbei" - F1: 16) sieht er einen zusätzlichen Anreiz zur Waldbewirtschaftung durch die Vermarktungsmöglichkeit. Mit dieser Auffassung korreliert die Überzeugung, daß die Energieselbstversorgung für den Kleinprivatwaldeigentümer das typischere und hoffnungsvollere Handlungsmotiv sei:

"[G]erade die Brennholzaufbereitung ist ein sehr gefragtes Feld und ein Grund, weshalb Wald angenommen wird oder eben auch dazugekauft wird." (W1: 10, ähnlich W2: 25, 55)

Z1, der diese Einstellung teilt, warnt allerdings vor zu großen Erwartungen in diese Richtung. Die Wiederaufnahme der Brennholzselbstversorgung

"... wird nur ein geringer Teil sein, und der wird auch nur in der ländlichen Bevölkerung ... zu finden sein. Und das setzt auch wieder bestimmte Mindestgrößen voraus, ... um halt den Energiebedarf zu decken." (Z1: 12)

Ganz anders argumentieren vier von fünf der aufgrund ihrer Tätigkeit mit einer großräumigen Problemsicht charakterisierten, d.h. im öffentlichen Bereich auf einer höheren Hierarchieebene tätigen Experten. Sie sehen in der Holzproduktion und -vermarktung

"... die Schlüsselrolle, ganz klar. Holzverkauf ist das einzige Mittel oder nahezu das einzige Mittel, um mit Wald Geld zu verdienen, ... Insofern ist das wirtschaftliche Interesse des Waldbesitzers ganz stark gekoppelt an die Möglichkeit, Holz zu verkaufen." (P1: 18, ähnlich D1: 20, nicht so stark P3: 16)

Ebenso P2:

"[D]ie Holzerzeugung bleibt auf eine Zeit, die ich überblicken kann, die Komponente, mit der man den Kleinprivatwaldbesitzer auch aktivieren kann." (P2: 26)

Wobei allerdings ergänzt wird, daß das auch Brennholzerzeugung sein könnte.

In diesem Zusammenhang sollte Hypothese 3 geprüft werden.

H3	Holzproduktion und -ernte sind der dominierende Anlaß und Motivationsanreiz für Bewirtschaftungsaktivitäten im Kleinprivatwald.
----	---

Sie muß in dieser absoluten Form verworfen werden.

Ganz offensichtlich sind örtliche und persönliche Kenntnisse speziell der Kleinprivatwaldeigentümer in Sachsen der Grund der vermarktungsskeptischen Antworten, während in der Betonung der Holzvermarktung bei den nicht so ortsnah tätigen Experten andere Meinungen über die Motive von Waldeigentümern stärker ausgeprägt sind.

Die durch das örtliche Wissen geprägten Aussagen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: Bei Besitzgrößen unter rd. 10 ha ist die Möglichkeit der Holzvermarktung nur ausnahmsweise, z.B. in Zeiten hoher Holzpreise, ein Anreiz, der den Waldeigentümer zu aktiver Waldbewirtschaftung anspornen könnte. Die bereits aktiven Kleinprivatwaldeigentümer denken viel eher in der Kategorie der Eigenversorgung mit Brennholz. Dies wird auch für die Aktivierung weiterer Eigentümer und Kleinflächen als interessanter Anreiz gesehen. Auch für den an Selbstversorgung interessierten Waldeigentümer ist eine bestimmte Mindestgröße an Wald erforderlich, um arbeitsfähig zu sein und seine Versorgungsziele decken zu können, die mit 5 ha plus angesetzt werden könnte. Die gezielte, planbare Bereitstellung von Holz für die Versorgung der Volkswirtschaft wird dagegen erst in Eigentums-einheiten oberhalb 10, möglicherweise sogar 20 ha zu einem kalkulierbaren Motiv.

Das Ergebnis deckt sich gut mit den Untersuchungen von BVVG-Walderwerbern durch Spinner, der feststellte, daß je kleiner die gekaufte Waldfläche, um so stärker das Eigenversorgungsziel mit Brennholz gegenüber dem Geldeinkommensziel Holzvermarktung dominierte und erst bei Erwerb von Flächen über 20 ha das letztgenannte Motiv überwiegt (Spinner 2003: 99f.)¹¹⁰⁹.

4.2.1.2 Strukturanpassung

Aus Sicht der befragten Experten sind die vorhandenen fragmentierten Eigentumsstrukturen im Kleinprivatwald unbefriedigend. Sie sind wesentliche Ursache der Unternutzung im Ressourcensystem Wald, brachliegender Entwicklungspotentiale im ländlichen Raum und ausbleibender positiver sozialer Folgen des Eigentums. Eine Strukturanpassung durch verstärkte Zusammenführung kleinen Eigentums und damit *weniger Kleinheit*, aber auch ein Transfer von seitherigen auf neue Eigentümer, die aktive Interessen mit dem Kleinprivatwald verbinden, wird von allen akzeptiert und unterstützt. F2 meint dazu:

"[D]as sollte man unbedingt angehen." (F2: 29)

Z3 äußert seine Meinung ebenfalls deutlich. Er hält den Strukturwandel für *"bitter nötig"* (Z3: 48). Diesen zu initiieren, betrachtet er als eine Kernaufgabe von Forstpolitik:

"... Forstpolitik muß eigentlich dazu führen, daß genau das passiert, daß sich Betriebsstrukturen entwickeln anhand von Kostenstrukturen ... somit ist die originäre Aufgabe der Forstpolitik zu gucken, wo sind Hemmschwellen für diese Kostenstrukturen und wie können wir da im Rahmen unserer Möglichkeiten einwirken." (Z3: 19)

P3 spricht die dabei bestehende Problematik staatlicher Strukturpolitik deutlich an. Wann liegt ordnungspolitisch erträgliches Setzen von Rahmenbedingungen für autonomes Verhalten der Eigentümer vor, wann die schädliche Unterlassung, notwendige Rahmenbedingungen aufzustellen oder gar eine in autonom ablaufende Prozesse eingreifende und sie dadurch fehlleitende staatliche Intervention:

"Das Eingreifen in die Wirtschaftsprozesse, also, wenn die Politik Strukturpolitik macht, dann ist das immer problematisch, das wollen wir eigentlich nicht. ... (Strukturwandel, Anm. C.S.) ist natürlich ein relativ langer Prozeß, der ja ... ich hab das beobachtet, sehr mühsam voran geht, ... Wenn man es dem Selbstlauf überläßt, dann finden wir eben auch Waldeinheiten vor, die schon - sagen wir mal - urwaldartige Eigenschaften angenommen haben, weil schon über 30 Jahre, 20 Jahre nun schon niemand mehr etwas gemacht hat. Kann man als Gesellschaft

¹¹⁰⁹ Vgl. dazu Kap. 3.5.6.3.1.

aber auch nicht wollen. Das ist jetzt der Konflikt, der steht: Was muß der Staat tun und was muß er lassen." (P3: 38)

Auch F3 beschreibt seine Auffassung zu strukturpolitischem Handeln eindeutig:

"...rein privat, so wenig Staat wie möglich. Das Land sollte sich nicht dahinter hängen." (F3: 75)

P3 nennt zwei kritische Punkte zur Forstpolitik, die die Frage der Strukturanpassung berühren. Da ist

"... die Überdehnung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums, die beim Wald ganz besonders zuschlägt" (P3: 42)

und viele Überlegungen zu einem Strukturwandel von vornherein erledigt. Eine spezifische forstpolitische Schwäche bei der Durchsetzung geeigneter Rahmenbedingungen wird darin gesehen, daß Forstpolitik vorwiegend von öffentlichen Verwaltungen und ihren Bediensteten getragen wird und damit im öffentlichen Spiel der Interessen in der politischen Arena schwach ist:

"Die Forstwirtschaft ist zwar fast paramilitärisch organisiert, aber die politischen Auswirkungen sind nicht befriedigend. Auf deutsch, man verkauft sich unter Wert." Und weiter: *"[D]ie forstlichen Verbände, sie können sich ... nicht durchsetzen, sie sind nicht stark genug."* (P3: 42)

Instrumente, die der Förderung des Strukturwandels beim kleineren Eigentum dienen, sollten diese Prämissen beachten. Sie sollten ordnungspolitisch korrekt sein, d.h. in erster Linie den Ordnungsrahmen gestalten, Freiheiten statt neuer Einschränkungen schaffen und schließlich auch politisch durchsetzbar sein.

Auch wenn über die Sinnhaftigkeit einer Politik der Strukturanpassung ein breiter Konsens besteht, deuten doch bereits die differenzierten Einstellungen der Experten zum Kleinprivatwaldeigentum an, daß unterschiedliche, z.T. auf normativen Grundüberzeugungen basierende Vorstellungen über das Ob, Was und Wie des Einsatzes strukturpolitischer Instrumente vorhanden sind. Nachfolgend wird die Sicht der Experten auf die aus dem Modell ausgewählten, im Interviewleitfaden konkretisierten Lösungsansätze ausgewertet. Grundsätzlich handelt es sich dabei, auf der Ebene des Eigentums, um die beiden großen Richtungen der Strukturverbesserung - den Pfad der Vergrößerung individuellen Eigentums oder die Bildung gemeinschaftlichen Eigentums. Zwischen beiden stehen, aufbauend auf kleineren Eigentumseinheiten, verschiedene Formen und Stufen der Kooperation.

Für den Pfad der Vergrößerung individuellen Eigentums sind die in Frage kommenden Verfahrenswege die externe Bündelung und der Zuerwerb. Da die externe Bündelung auf kaum überwindbare Schwierigkeiten trifft, wurden für die Gespräche v.a. die folgenden, für den Zuerwerb wichtigen Ansätze ausgewählt¹¹¹⁰:

- Vereinfachung des Verfahrens und Reduktion der Nebenkosten von Grundstücksübertragungen (neben Kostenentlastungen gehört hierzu auch die Anwendung verschiedener Maßnahmen der Flurneuordnung - jedenfalls aus Sicht der dadurch von Transaktionskosten entlasteten Grundeigentümer);
- Privilegierung bestimmter Erwerber bzw. Abschaffung bestehender, die Bündelung behindernder Rechte Dritter (Vorkaufsrechte, Genehmigungserfordernisse, personenbezogene Förderung);
- Verbesserung der Informationsbereitstellung und Einrichtung von Handelsplätzen (*Waldbörse*).

Zunächst werden grundlegende Stellungnahmen zum Zuerwerb zusammengestellt, bevor die einzelnen Lösungsansätze näher betrachtet werden.

4.2.1.2.1 Strukturanpassung durch Zuerwerb¹¹¹¹

Zuerwerb ist ein individueller Verfahrensweg, bei dem ein im Waldgebiet oder in der Nähe schon begüterter Waldeigentümer im Rahmen einer freiwilligen vertraglichen Übereinkunft von einem anderen, abgabewilligen Waldeigentümer Flächen zur Vergrößerung seines vorhandenen Besitzes dazu

¹¹¹⁰ Vgl. S. 4-395. Die hier ausgewählten Instrumente wären allerdings grundsätzlich auch für die externe Bündelung anwendbar.

¹¹¹¹ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.5.

erwirbt. Sowohl der Zuerwerb von der BVVG, solange diese noch über verkaufsfähige Flächen verfügt, als auch der Zuerwerb von bisherigem Kleinprivatwald durch Kleinprivatwaldeigentümer wird fast durchgängig positiv eingeschätzt (Tabelle 75).

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
positiv	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	9
bedingt positiv							<input checked="" type="checkbox"/>						1
indifferent				<input checked="" type="checkbox"/>									1
skeptisch											<input checked="" type="checkbox"/>		1

Tabelle 75: Einstellungen zur Strukturanpassung durch Zuerwerb.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Die Bewertungen reichen von einem

"auf jeden Fall brauchbaren Verfahren" (W1: 32, ähnlich F2: 34) bis zu

"wichtigste Variante der Flächenvergrößerung" (Z1: 30, ähnlich D1: 40, P3: 28) und

"Zukauf wird von mir rückhaltlos unterstützt" (F3: 61).

F1 hat eine nur eingeschränkt positive Einstellung zum Zuerwerb, weil nach seiner Auffassung die Erfolgsaussichten eines sinnvollen Zuerwerbs durch den fortgeschrittenen Stand des Verkaufs von BVVG-Flächen begrenzt sind und er zudem die finanziellen Möglichkeiten vieler Waldeigentümer in den ländlichen Abwanderungsgebieten Ost Sachsens zum Zuerwerb als schlecht einschätzt:

"[V]iele Waldbesitzer (sind) nicht in der Lage, diese einmalige historische Chance zu nutzen; Erwerbslosigkeit und das ganze soziale Umfeld." (F1: 28)

Insofern sieht er die Arrondierung v.a. im Umfeld vorhandener größerer, kapitalkräftigerer Forstbetriebe und nicht so sehr im Kleinstprivatwald (F1: 33). Z2 ist indifferent in seiner Haltung, er sieht in seinem Erfahrungsbereich derzeit kaum Abgabe- und Zukaufsinteresse (Z2: 32ff.). P2 ist für die Gegenwart skeptisch und begründet dies mit einem durch die BVVG "kaputt" gemachten Markt. Erst nach Abschluß der BVVG-Verkäufe wird der Zuerwerb als realistische Chance gesehen (P2: 57).

Die Auffassung, daß die BVVG-Verkäufe das Angebot von Flächen aus privatem Eigentum behindern, wird von anderen nicht geteilt. Im Gegenteil berichtet F1,

"... sobald [die] Preise zumindestens hier in Sachsen, vielleicht sogar in allen neuen Bundesländern, nur um ein wenig höher als die BVVG-Preise liegen, ist die Verkaufsbereitschaft schon da." (F1: 33)

Ähnlich äußert sich P3:

"... gibt es immer eine potentielle Käuferschicht, die sagt, ich kaufe sofort, es muß mir nur jemand anbieten." (P3: 47, ähnlich W1: 33, 52)

Einige Experten weisen darauf hin, daß der Zuerwerb ein Strukturanpassungsmechanismus ist, der nur langfristig wirkt (Z3: 21), dessen Wirksamkeit aber durch den demographischen Wandel in den ländlichen Abwanderungsgebieten Sachsens verstärkt werden wird (W1: 27) und dessen Ansatzpunkt bevorzugt beim Generationenübergang, d.h. im Zusammenhang mit Erbfällen, liegt (W2: 30, ebenso Z3: 15, Z2: 38, F1: 87).

Damit ergibt sich eine breite Unterstützung für Anpassungen der Eigentumsstruktur durch Grundstücksverkäufe von abgabewilligen an bereits etablierte Waldeigentümer. Eine Abgabebereitschaft wird als vorhanden angenommen. Es wird darauf verwiesen, daß insbesondere im Umfeld größerer BVVG-Erwerber derartige Arrondierungen bereits stattfinden. Das Problem bleiben die ausschließlich aus Kleinstflächen bestehenden Gemengelage, in denen sich nicht ohne weiteres derartige Ansatzpunkte für den Zuerwerb finden.

Was in solchen Fällen zu tun ist, darüber gehen die Meinungen auseinander. F3 meint

"... diese Aktion muß irgendwie gefördert werden" (F3: 103),

während Z3 auf die alleinige Wirkung des Marktes setzt:

"[D]as Land wandert immer zum besseren Wirt, ich denke das ist im Wald genauso." (Z3: 57)

Zu den drei Ansatzpunkten für den Zuerwerb - Verfahrensvereinfachung und Kostenentlastung, Privilegierung bestimmter *erwünschter* Gruppen und Schaffung von günstigeren Rahmenbedingungen für Grundstücksübertragungen - wurden jeweils Bewertungen von den Experten abgefragt. Da es sich um unterschiedliche Formen staatlicher Rahmensetzung oder gar Intervention handelt, kann im Vergleich der Antworten auch eine Grundtendenz abgeleitet werden, welche Formen staatlichen Handelns im Politikfeld akzeptiert werden und welche nicht.

4.2.1.2 Vereinfachung des Verfahrens und Reduktion der Nebenkosten von Grundstücksübertragungen - Entlastung von Transaktionskosten¹¹¹²

Vorauszuschicken ist, daß bei den Experten ein umfassendes ökonomisches Verständnis des Fachbegriffs *Transaktionskosten*¹¹¹³ nicht vorhanden war. *Transaktion* wurde als Übertragung von Eigentumsrechten an Grundstücken verstanden und *Transaktionskosten* als die unmittelbar dafür anfallenden Ausgaben (z.B. Notar, Grundbuchamt, ggf. Vermessungsamt, Gebühren für Genehmigungen und Vorkaufsrechtsatteste, Grunderwerbsteuer). Da dies alles auch Transaktionskosten sind und es für das Untersuchungsziel weniger entscheidend ist, von welchen Transaktionskosten Käufer und/oder Verkäufer entlastet werden sollen als vielmehr, ob dieses Konzept überhaupt auf Resonanz stößt, wurde durch den Befragenden nicht versucht, ein erweitertes Begriffsverständnis von Transaktionskosten zu schaffen.

Die Relevanz der Transaktionskosten für die Eigentumsübertragung kleiner Waldflächen wird insgesamt als gering bis nicht vorhanden eingeschätzt (Tabelle 76). Einzig Z1 sieht darin gerade bei sehr kleinen Flächen eine vergleichsweise hohe zusätzliche Belastung, durch die potentielle Käufer und Verkäufer von der Übertragung abgehalten werden (Z1: 40).

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
hoch			<input checked="" type="checkbox"/>										1
mittel	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>											1
gering				<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>	6
keine								<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		4

Tabelle 76: Relevanz der Förderung bzw. Entlastung von Transaktionskosten für die Strukturanpassung.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Die Argumentation der anderen Experten geht in eine andere Richtung. Gerade weil kleine Waldflächen derzeit in den neuen Bundesländern vom absoluten Kaufpreis her günstig zu erwerben sind, sind die Erwerber regelmäßig bereit, diese Kosten zu tragen. Denn zum einen kalkulieren sie von vorneherein einen Gesamtpreis für das Grundstück aus Kaufpreis und Transaktionskosten, dem sie ihren Nutzen gegenüberstellen (Z3: 27, ähnlich D1: 52, F1: 37, P1: 40), zum anderen wird darauf hingewiesen, daß die Kosten infolge der Grunderwerbsteuerbefreiung bis 2.500 € sowieso schon gemindert sind¹¹¹⁴ (W1: 44, F1: 37).

"[W]enn ich Wald kaufen will, dann ist das auch das Allerletzte, sag ich jetzt." (W1: 46)

Andererseits meint W1 auch, daß gerade durch eine Entlastung von solchen Nebenkosten zusätzliche Flächen dem Markt zugeführt werden können (W1: 42ff.).

Dann wird die grundsätzlichere Frage gestellt, wie denn eine derartige Subventionierung im Verhältnis zu anderen Grundstücksübertragungen zu rechtfertigen wäre:

¹¹¹² Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.6.

¹¹¹³ Vgl. zur Definition des Begriffes Transaktionskosten S. 2-20.

¹¹¹⁴ Vgl. hierzu S. 5-497.

"Es ist aber ein sehr viel weiter gefaßtes Problem, als eben die Unterstützung für diese Verkäufe zu geben. Man muß sich ja dann auch sofort fragen, warum kriegt die Landwirtschaft, warum kriegt die Industrie nicht dasselbe." (Z3: 27, ähnlich F1: 37)

Die Experten aus der Politik geben an, daß eine derartige Entlastung oder Förderung kein im politischen Raum behandeltes oder bekanntes Thema ist. Es müßte somit überhaupt erst einmal über Hürden in die politische Arena eingebracht werden:

"Es sind alle Sachen ... erfolversprechende Lösungen. Sie werden nur, ich sage das jetzt mal aus meiner Sicht, im politischen Raum kaum diskutiert. ... Und wenn sich die Politik damit nicht befaßt, wird sie auch gegenüber einer Regierung keine Forderungen stellen, keine Analysen abverlangen, keine Schlußfolgerungen ziehen." (P3: 47)

Bei näherer Betrachtung finden sich dennoch Aspekte, die, trotz dieser, die Nebenkosten einer Grundstücksübertragung geringschätzenden Aussagen, Entscheidungen und Verhalten beeinflussen und Übertragungen offenbar erschweren. Das sind zum einen Vermessungsarbeiten (W1: 44, F2: 44). Zum anderen werden transaktionskostenerhöhend wirkende Hemmnisse wie die Genehmigung nach dem GrdstVG und öffentliche Vorkaufsrechte genannt. Z3 hält diese für den Kleinprivatwald nicht nur für verzichtbar, sondern fordert generell vom Staat, auf eine Reduzierung der Transaktionskosten hinzuwirken bzw. auf bestimmte kostenverursachende Handlungen zu verzichten:

"Natürlich ist es hilfreich, wenn solche Transaktionskosten nicht so hoch sind, Insofern ist der Staat auch gefordert, das alles auch in Fluß zu halten, daß er eben effiziente behördliche Genehmigungen bereitstellt" (Z3: 29, ähnlich Z2: 52ff.)

Die Reduktion von tatsächlich als Ausgaben wirksam werdenden Nebenkosten der Grundstücksübertragung wird dennoch als wenig entscheidungsrelevant bzw. eine Förderung dieser Ausgaben speziell im Politikfeld Kleinprivatwald als nicht durchsetzbar betrachtet, die Forderung an den Staat nach Reduktion von Transaktionskosten durch effizientere Verfahrensabläufe und Abschaffung von als überflüssig betrachteten Verfahrenselementen scheint dagegen durchaus Unterstützung zu finden.

4.2.1.2.3 Flurne Ordnungsverfahren im Wald / Waldflurbereinigung¹¹¹⁵

Flurne Ordnungsverfahren werden in den neuen Bundesländern insbesondere zur Neustrukturierung parzellierter landwirtschaftlicher Fluren oder als Zweckflurbereinigungen im Gefolge des Sanierungsbergbaus oder von Infrastrukturvorhaben eingesetzt. Wald ist davon bisher eher beiläufig betroffen. Dies gilt auch für das einfache Verfahren des freiwilligen Landtauschs¹¹¹⁶. Angesichts hoher Kosten ist die Flurne Ordnung nicht unbedingt eine Verfahrensvereinfachung, reduziert aufgrund der staatlichen Förderung allerdings Transaktionskosten bei den beteiligten Grundeigentümern.

Voraussetzung für eine Strukturverbesserung ist, daß bisher getrennt liegende Flurstücke eines Eigentümers zusammengelegt und damit Eigentumseinheiten vergrößert, Grenzlängen verkürzt und Flurstückformen verbessert werden können. Die Eigentumsstruktur wird deshalb grundsätzlich nur dann verbessert, wenn jeder Eigentümer mehrere Flurstücke in das Verfahren einbringen kann.

Die Flurne Ordnung ist ein Ansatz, bei dem Bündelung nicht über den Markt, sondern über ein Verwaltungsverfahren erfolgt. Die Bündelung kann weitergehen als die reine Zusammenlegung und der Neuzuschnitt von Grundstücken, wenn bisherige Eigentümer im Zuge dieses Verfahrens weichen und anstelle von Grundstücken eine Geldabfindung erhalten können. Dieser Aspekt spielte in den in der Literatur dokumentierten Flurne Ordnungsverfahren im Wald bisher eine untergeordnete Rolle¹¹¹⁷.

Die Einstellungen der Experten zu Flurne Ordnungsverfahren im Wald sind gemischt. Nur Z1 ist optimistisch, allerdings als Erwartung an die Zukunft:

¹¹¹⁵ Auswertungstabelle Anlagenband 9.5.2.7.

¹¹¹⁶ Vgl. S. 3-289.

¹¹¹⁷ Vgl. dazu S. 3-289 sowie Kap. 5.4.4.

"[E]ine sehr gute Sache ... ich hoffe, daß es in Zukunft bei uns irgendwann mal stattfinden wird." (Z1: 42)

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
positiv			<input checked="" type="checkbox"/>										1
ja, aber ...	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		5
eher nein ...		<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				4
ablehnend					<input checked="" type="checkbox"/>								1

Tabelle 77: Einstellungen zur Anwendung von Flurneuerordnungsverfahren im Wald.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS)

Erfahrungen liegen bei ihm bisher keine vor. Auch er meint, daß der direkte Verkauf ohne administratives Verfahren eigentlich die bessere Lösung wäre (Z1: 42). Fünf Experten sehen das Verfahren zwar grundsätzlich als geeignete Maßnahme zur Strukturverbesserung an, haben aber Vorbehalte aufgrund ihrer spezifischen Kenntnis der Kleinprivatwaldeigentümer in Sachsen oder eigener, unbefriedigender oder noch unzureichender Erfahrungen solcher Verfahren. W1 begründet seine Skepsis mit der Problematik der Waldbewertung, verweist aber hinsichtlich des Flächentausches auch auf menschliche Probleme:

"[D]er scheitert oftmals nicht am Verständnis, sondern eher ein Stück an Unsicherheit und eben auch an ... der Sorge, daß es dem anderen besser gehen könnte." (W1: 40)

Z2 sammelt gerade erste Erfahrungen mit einem Pilotprojekt (Z2: 44ff.). D1 anerkennt die Eignung des Verfahrens, zweifelt aber ernstlich an der Bereitschaft von Waldeigentümern, daran mitzuwirken (D1: 57). P1 sieht das Verfahren als eine

"... zumindest in der Theorie ... sehr gute Möglichkeit an." (P1: 42)

P2 berichtet von einem Pilotprojekt unter Einbeziehung staatlicher Flächen, sieht aber die lange Verfahrensdauer und das wegen der BVVG-Verkäufe fehlende Interesse von Waldeigentümern als kritische Punkte. Wie Z1 vermutet P 2 erst in der Zukunft, nach Abschluß dieser Verkäufe, eine größere Bedeutung der Flurneuerung im Wald (P2: 56ff.).

Die lange Verfahrensdauer bekannt gewordener Waldflurbereinigungen in den westlichen Bundesländern ist auch ein Argument der eher negativ eingestellten Expertengruppe:

"[D]ie Dauer so eines Flurneuerordnungsverfahrens ist ja, ich will nicht sagen enorm, die ist ja sogar horrend. ... Und wenn wir uns auf der anderen Seite die demographische Struktur, die Altersstruktur der Waldbesitzer ansehen, glaube ich, das wird viele abschrecken." (F3: 100)

F1 meint zur Vorteilhaftigkeit einer Waldflurbereinigung:

"Schön, wenn es so wäre. Die Anläufe und Versuche in Sachsen in der Hinsicht sind ja alle letztendlich gescheitert." (F1: 39)

F2 erwähnt das geringe Interesse der Ämter für Ländliche Entwicklung als zuständige Behörden am Wald:

"[D]a passiert aus meiner Erfahrung zu wenig oder gar nichts." (F2: 48)

Und W2 sieht beim Freistaat Sachsen nicht die Bereitschaft zur Finanzierung solcher Vorhaben. Als Hindernis weist er ferner auf eine fehlende staatliche Flächenreserve hin, die für ihn Voraussetzung für eine Flurneuerung im Wald wäre (W2: 40).

Eine völlig ablehnende Position nimmt Z3 ein und begründet dies mit der mangelnden Fähigkeit des Staates, hier der Flurneuerordnungsbehörden, bessere Strukturen als unbeeinflusste marktliche Abläufe vor Ort zu finden, zumal die Kosten des Verfahrens hoch und seine Effizienz gering sind (Z3: 33). Die Kosten-Nutzen-Frage beantwortet auch F1 negativ:

"Eine behördliche Maßnahme ist natürlich einfach auch zu teuer, da der wirtschaftliche Gegenwert dann sicherlich nur schwer darzustellen wird. Was bringt es der Gesellschaft?" (F1: 39)

Wie W1 und D1 hebt Z3 eine fehlende Bereitschaft von Waldeigentümern zur Teilnahme hervor, insbesondere derjenigen, die ältere, nutzbare Bestände einbringen. Er meint zudem, daß ein staatlich gelenktes Verfahren den Druck von den Waldeigentümern nehmen würde, selbst in die Strukturverbesserung einzutreten und meint sogar, daß die Durchführung einer Flurneuordnung im Wald dazu beitrage, notwendige Strukturanpassungsprozesse abzurechnen:

"[W]enn eben einer ein Schachbrett über eine Waldfläche gelegt hat, eine Eigentumsstruktur, schwarze und weiße Felder, bunt gemischt, dann ist ja sein höchstes Bestreben, wenn er die schwarzen Felder hat, die weißen zu besetzen und eben auch die zu kaufen. Wenn ich aber alle schwarzen zusammenlege, dann hat er natürlich erst mal wieder einen Block und ist vielleicht auch erst mal wieder saturiert." (Z3: 100)

Auch die Möglichkeit, verstärkt Verfahren mit Geldabfindung zu operieren, um bei der Flurneuordnung größere Eigentumseinheiten zu erreichen, wird zurückhaltend bis ablehnend gesehen. W1 meint, solche Abfindungen müßten, um attraktiv zu sein, über dem EALG-Preis, der etwa dem derzeitigen Marktpreisen entspricht, liegen, ohne zu beantworten, wer diesen höheren Preis finanzieren sollte (W1: 40). F1 hält diesen Gedanken angesichts seiner persönlich negativen Einschätzung des Verfahrens nur für "theoretisch" (F1: 39); F2 sieht ein staatlich gelenktes Verfahren mit Geldabfindung als wenig hoffnungsvoll an, da keine Freiheit des bisherigen Eigentümers mehr bestehe, an wen er verkaufe, ganz im Gegensatz zu einem freien Marktplatz, wo diese Wahlfreiheit grundsätzlich besteht (F2: 50). P2 führt - wohl im Vergleich mit freien Verkäufen - Verfahrensdauern über ein Jahr als Hindernis für die Attraktivität einer solchen Ausgestaltung an (P2: 56).

Positiver schätzen W2 (W2: 42), D1 (D1: 57) und Z1 (Z1: 44) die Möglichkeit eines Flurneuordnungsverfahrens mit stärkerer Betonung des Geldausgleichs ein, ebenso wie P1, der meint:

"Man müßte das mal in der Praxis ausprobieren. Ich kenne keine Beispiele bis jetzt, wo das jetzt größere forstpolitische Bedeutung ... erreicht hätte." (P1: 42)

Von einigen Experten werden vereinfachte Verfahren der Flurneuordnung positiver beurteilt. So sieht W1 Vorzüge des freiwilligen Flächentauschs im Wald (W1: 40) ebenso wie F1, allerdings nur im kleinen Rahmen:

"Ich könnte mir eher vorstellen, daß ... im Rahmen des freiwilligen Landtausches ... vielleicht eher eine Möglichkeit [ist], sich bilateral oder trilateral zu einigen. Aber der Faktor Mensch ist dann bei einer größeren Menge Betroffener sicherlich irgendwo ein limitierender Faktor." (F1: 39)

Als interessante Verfahrenselemente sieht er dabei, wie insgesamt bei den Flurneuordnungsverfahren im Wald, die Entlastung von Transaktionskosten an, z.B. bei den Grundbuchämtern (F1: 39), ein Aspekt, den auch Z1 als wichtigstes Element des Flurneuordnungsverfahrens ansieht (Z1: 42). W2 sieht Möglichkeiten v.a. in vereinfachten Verfahren zur Walderschließung, schätzt dies aber selbstkritisch als "Wunschdenken" ein (W2: 40).

Z1 schließlich gibt den Hinweis, daß vor Beginn eines Flurneuordnungsverfahrens im Wald Voraussetzungen der Art geschaffen werden müssen, daß mehrere Eigentümer mit mehreren Parzellen da sind:

"[I]ch (habe) auch bei den interessierten Waldbesitzern immer dahingehend oder darauf hingewirkt ..., daß sie Parzellen kaufen, auch wenn sie nicht direkt anliegen. Ganz einfach, weil ich gesagt habe, sobald diese Treuhandwaldverkäufe beendet werden, setzen wir uns hin und versuchen, mit den interessierten Waldbesitzern also ein Flurneuordnungsverfahren ... anzukurbeln und dann durch einen Ringtausch einfach mal diese ganzen Parzellen, die dann irgendwo befindlich sind, den Leuten zuzuordnen, die dann irgendwo angrenzen." (Z1: 42)

Zusammengefaßt ist die Einstellung zu Flurneuordnungsverfahren im Wald als Bündelungsansatz zurückhaltend bis skeptisch. Sie werden aus ganz unterschiedlichen Gründen nur im Einzelfall als wirksame Instrumente zur Strukturverbesserung angesehen. Die Zurückhaltung ist bei den Experten

aus dem PAS deutlich zu spüren, es fehlen wirklich positive, aber auch eindeutig ablehnende Stimmen. Auch bei den IVS-Experten überwiegt die Skepsis, bei ihnen ist allerdings eine breitere Meinungsstreuung von positiv bis ganz ablehnend vorhanden. Eine abgestimmte Meinung in dieser Gruppe dürfte kaum zu erreichen sein.

Positiv werden einzelne, transaktionskostenreduzierende Elemente des Verfahrens eingeschätzt. Bei der Mehrheit der Experten findet sich zudem der Wunsch, unter geeigneten Verhältnissen (überschaubare Eigentümerzahl, Eigentümer jeweils mit mehreren getrennt liegenden Grundstücken, Bereitschaft von einigen Eigentümern zur Eigentumsabgabe gegen marktübliche Preise) Pilotprojekte mit einfachen, die Verfahrensdauer verkürzenden Ansätzen (v.a. in der Bewertung und Umsetzung) durchzuführen. Solche mehr individuell gestrickten Ansätze dürften der Vielfalt der Einstellungen unter den IVS-Experten besser entsprechen als die Entwicklung oder Anwendung einheitlicher Verfahren für den Wald.

4.2.1.2.4 *Privilegierung bestimmter Erwerber bzw. Abschaffung bestehender, die Bündelung nicht fördernder Rechte Dritter*

Förderung besonderer sozialer Gruppen¹¹¹⁸

Eine Reduktion der Transaktionskosten könnte auch spezifisch zur Förderung des Zuerwerbs durch bestimmte soziale Gruppen von Interessenten eingesetzt werden, denen eine besondere Rolle bei der Rekonsolidierung von Kleinst Eigentum zugemessen wird. Dies könnten benachbarte oder andere ortsansässige Waldeigentümer sein, ferner im Interesse einer Wiederbelebung der Verbindung von Land- und Forstwirtschaft Landwirte oder junge Familien, deren Bindung gerade für von Abwanderung geprägte ländliche Räume wichtig ist. Tatsächlich gab und gibt es zahlreiche derartige Privilegierungen bei staatlich geförderter Eigentumbildung und Existenzgründung, in der Agrarpolitik ebenso wie im Eigenheimbau¹¹¹⁹. Auch von den EALG-Verkäufen der BVVG her sind solche Privilegierungen bekannt (Forderung nach Ortsansässigkeit, Bauernwaldprogramm).

Wiederum ist es von nachrangiger Bedeutung, an welcher Stelle eines Erwerbs- oder Zuerwerbsprozesses genau eine derartige Förderung eingerichtet werden sollte, sondern es geht zunächst darum, ob eine derartige Privilegierung überhaupt als zweckdienlich betrachtet wird und Resonanz im Expertenkreis findet. Die Experten sollten auch nicht explizit auf alle diese Gruppen abgefragt werden. Zuerst war ihre grundsätzliche Meinung zu einem solchen Ansatz gefragt. Wenn sie positiv ausfiel, war interessant, wen sie als besonders förderungswürdig betrachteten. Erst dann wurde ggf. nochmals nach bestimmten Gruppen gefragt.

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>									4
teils - teils						<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>				2
skeptisch								<input checked="" type="checkbox"/>					1
nein					<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		4

Tabelle 78: Einstellungen zu einer privilegierten Förderung bestimmter sozialer Gruppen beim Zuerwerb.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Die Experten W1, W2, Z1 und Z2 stellen vor ihrem Erfahrungshintergrund in ländlichen Räumen mit hoher Abwanderung und vielen Auspendlern die Bedeutung v.a. der Ortsansässigkeit für das Eigentum

¹¹¹⁸ Auswertungstabelle Anlagenband 9.5.2.8.

¹¹¹⁹ Z.B. die Junglandwirteförderung in der GAK, die Eigenheimprämie mit Baukindergeld (bis 2005), oder – ebenfalls im Bereich der Wohneigentumsförderung – sogenannte *Einheimischenmodelle*, mit deren Hilfe insbesondere in der Peripherie von Verdichtungsräumen gelegene, ländliche Kommunen versuchen, Baulandbedarf für die ortsansässige Bevölkerung gegen den Druck aus den Städten zu sichern. Dabei dürfen Grundstücke in einem Baugebiet ganz oder teilweise nur an Personen veräußert werden, die bestimmte soziale Kriterien, insbesondere Ortsansässigkeit, erfüllen. Die Erwerber müssen sich zu einer Bebauung und Weiterveräußerungsverboten verpflichten. Diese Regelungen werden durch An-, Vor- und Rückkaufsrechte gesichert. Rechtlich sind solche Privilegierungen zulässig, doch werfen sie Fragen auf, z.B. die Rechtfertigung der Intervention in den Bodenmarkt, die Auswahlkriterien der Privilegierten oder die Festlegung der Bodenpreise bzw. den Umfang der Subventionierung gegenüber den Preisen am unbeeinflussten Bodenmarkt (vgl. Dimberger 2001: 293ff.).

an kleinen Waldflächen heraus. Bei den anderen Experten ist das Bild uneinheitlich. D1, der den Gedanken einer Privilegierung für Ortsansässige grundsätzlich positiv sieht, tut dies, weil er damit die Erwartung einer besseren örtlichen Integration der Erwerber, nicht jedoch die einer verbesserten Waldbewirtschaftung verbindet. Diese Aussage stützt er auf unbefriedigende Erfahrungen mit der Durchsetzung der Forderung nach Ortsansässigkeit bei den BVVG-Erwerbern (D1: 59ff.). F3 weist auf die bei solchen Privilegierungen stets vorhandenen Umgehungsmöglichkeiten hin (F3: 108).

Die skeptisch bis ablehnend eingestellten Experten führen Argumente auf einer anderen Ebene an. V.a. stellt sich für sie die Frage, ob der Staat regulierend in die Eigentumsverteilung eingreifen darf, auch wenn es im Einzelfall gute Gründe geben mag. Da er dies seit 1990 in den neuen Bundesländern auch im Wald u.a. mit dem vorgeblichen Ziel der Schaffung leistungs- und wettbewerbsfähiger Forstbetriebe massiv getan hat, kann man in diesen Argumenten auch den Ausdruck der damit gesammelten, nicht wirklich positiven Erfahrungen sehen. P1 ist gegenüber lenkenden Maßnahmen beim Eigentum generell skeptisch (P1: 44, ebenso F1: 28). F1, F2 und P2 fragen sich, wie denn die begünstigten Gruppen sinnvoll abgegrenzt werden sollten und wie dann die Privilegierung anderer, möglicherweise einflussreicher Gruppen wie Holzwirtschaft und Naturschutz verhindert werden könne (F1: 28, F2: 52ff., P2: 63). Z3 faßt die Bedenken dieser ablehnenden Gruppe zusammen, wenn er sagt:

"[W]enn ich die eine Gruppe bevorzuge, schließe ich andere aus. Wir können nicht wissen, ob aus genau dieser anderen Gruppe eigentlich der ideale Waldbesitzer kommt." (Z3: 35)

Er plädiert deshalb dafür, in die Auswahl von Waldflächenerwerbern nicht durch staatliche Regelungen einzugreifen.

Insgesamt besteht gegenüber solchen Instrumenten angesichts einer mobilen Gesellschaft und zahlreicher Umgehungsmöglichkeiten mehr Ablehnung und skeptische Zurückhaltung als Unterstützung.

Vorkaufsrechte¹¹²⁰

Durch Vorkaufsrechte werden die Transaktionskosten einzelner Erwerbsinteressenten zu Lasten anderer, die ein höheres Risiko des Scheiterns eines Geschäftes übernehmen müssen, reduziert. Das Vorkaufsrecht ist nicht die Privilegierung einer bestimmten sozialen Gruppe, sondern einer durch die Lage im Raum bestimmten Gruppe von Eigentümern. Eine zielgerichtete Strukturanpassung kann damit aber nicht betrieben werden, da die Anwendung des Instruments vom Zufall des Verkaufs des angrenzenden Grundstücks abhängt. Dennoch erscheint ein Vorkaufsrecht zunächst als eine sinnvolle Maßnahme der Strukturverbesserung, da es eine Arrondierung begünstigt. Eine Arrondierung über Vorkaufsrechte für den Nachbarn ist z.B. in §17 I ThürWaldG vorgesehen¹¹²¹.

Die Frage an die Experten bezog sich sowohl auf die Anwendung von Vorkaufsrechten bei Verkäufen der BVVG als auch von Privaten. Dabei antworteten die Experten weitgehend konsistent zur Frage nach der Privilegierung bestimmter sozialer Gruppen, wenn auch Nuancierungen der Meinung zu erkennen sind (Tabelle 79).

¹¹²⁰ Auswertungstabelle Anlagenband 9.5.2.9.

¹¹²¹ *"Den angrenzenden Privatwaldeigentümern, den Gemeinden und dem Land steht das Vorkaufsrecht an Waldgrundstücken in dieser Reihenfolge zu. ... Sind mehrere angrenzende Privatwaldeigentümer vorhanden, steht diesen das Vorkaufsrecht in der Reihenfolge der durch den Grundstücksankauf erreichbaren größeren Bewirtschaftungsverbesserung zu. Die Beurteilungen hierzu erfolgen durch die zuständigen unteren Forstbehörden. Das Vorkaufsrecht kann nur binnen zwei Monaten nach Mitteilung des Kaufvertrages ausgeübt werden. Das angrenzenden Privatwaldeigentümern zustehende Vorkaufsrecht gilt als verfallen, wenn die Mitteilung des Kaufvertrages an die Berechtigten unter der Anschrift gerichtet worden ist, die sich aus dem Grundbuch und aus dem Liegenschaftskataster ergibt und binnen zwei Monaten nach Absendung der Mitteilung nicht ausgeübt wird." (§ 17 I ThürWaldG)*

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja	☑	☑	☑					☑	☑				5
skeptisch						☑				☑			2
nein					☑		☑			☑	☑		4

Tabelle 79: Einstellungen zu gesetzlichen Vorkaufsrechten für benachbarte Waldeigentümer.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Da der Erwerb durch den Nachbarn als unmittelbarste und rasch wirksame Form der Strukturpassung gilt, ist es nicht erstaunlich, daß es für derartige Vorkaufsrechte eindeutig positive Stimmen gibt (W1, W2, Z1, F2, F3). Ebenso deutlich fällt wiederum die Ablehnung durch die zweite Gruppe aus. F1 meint, daß es inzwischen "zu spät" für die Einführung eines solchen Instrumentes sei, weil zum einen viele BVVG-Verkäufe schon gelaufen sind und zum anderen die Einkommens- und Vermögenssituation inzwischen für viele kleine Waldeigentümer im ländlichen Raum kritisch geworden sei:

"[A]lso haben die Leute auch Kapital verfügbar, um vielleicht perspektivisch in den Wald zu investieren, da (denke ich,) wären die meisten nicht in der Lage ... jetzt so ein Recht wahrzunehmen." (F1: 30)

Bei Z3 und P1 bestimmen ordnungspolitische Grundüberlegungen die Aussagen. Z3 findet, daß dies eine nicht marktwirtschaftlich gedachte

"Deckelung von Kaufpreisen und von Interessenten" ist, obwohl "wir ... jeden Interessenten im ländlichen Raum gebrauchen (können), der Wald kauft." (Z3: 23)

P1 differenziert seine Meinung dahingehend, daß die BVVG durchaus hätte verpflichtet werden können, kleine Waldgrundstücke zunächst an den Nachbarn zu verkaufen, was von der Wirkung her einem Vorkaufsrecht entspricht:

"Das wäre durchaus vom Grundgedanken her sinnvoll. Allerdings habe ich große Zweifel, ob es ordnungspolitisch sehr weise wäre, in die Verkaufspolitik derartige Auflagen einzubauen";

und nach Verkäufen unter Privaten:

"[E]s widerstrebt meinem Naturell, in den Markt staatlicherseits dermaßen stark einzugreifen. Diese Art von Steuerpolitik ist nicht meine Welt." (P1: 30, 32)

P2 wiederum vertritt eine pragmatische, von den möglichen Folgen ausgehende Linie:

"[W]enn dann der erste klagt dagegen, dann dürfte es nicht mehr haltbar sein. Auf welcher Rechtsgrundlage macht man so etwas? Es wäre sicherlich wünschenswert" (P2: 42)

Viele Experten vertreten die Meinung, daß Arrondierungen am Nachbargrundstück auch ohne Vorkaufsrecht gerade bei der BVVG auf der Basis regulärer Verkäufe erfolgen könnten bzw. dies z.T. auch geschieht. Eine stärkere politische Einflußnahme auf die BVVG in dieser Hinsicht wird allerdings von vielen befürwortet (Z1: 32, F2: 34, F3: 61, P2: 42, D1: 40).

Zwei Experten, Z2 und Z3, weisen im Zusammenhang mit den Vorkaufsrechten ergänzend auf Probleme bei der Durchführung des Grundstücksverkehrsgesetzes hin, die offensichtlich dem Bemühen um Arrondierung innerhalb des Kleinprivatwaldes zuwiderlaufen, da selbst benachbarte Waldeigentümer bei freihändigem Erwerb gegenüber bisher nicht im Waldgebiet ansässigen kaufwilligen Landwirten durch die Versagung der Genehmigung des Kaufvertrages durch die Ämter für Landwirtschaft benachteiligt würden. Damit wird beispielhaft die - aus Sicht der Verbesserung der Waldeigentumsstruktur - kritische Wirkung der Privilegierung bestimmter Personen beim Kauf durch den Staat gezeigt. Z3 äußert sich dazu wiederum auf der ordnungspolitischen Argumentationslinie:

"Derjenige, der vor Ort den Wald haben will, soll dann eben um Gottes Willen mehr bezahlen. Ich halte aber diese Genehmigung für nicht dienlich, das sind Abschottungen, die wurden mal politisch eben durchgesetzt. Ich halte sie für nicht mehr zeitgemäß. Wir müssen nach vorne gucken und flexibler werden." (Z3: 29)

Diese Kritik deckt sich mit seiner schon an anderer Stelle zitierten Kritik an staatlichen Vorkaufsrechten¹¹²².

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß zwar mit einem Vorkaufsrecht, z.B. für den Nachbarn, die Arondierungschance für einzelne Zukäufer theoretisch erleichtert werden könnte, daß insgesamt daraus jedoch problematische Folgen erwachsen würden. Frei ausgehandelte Kaufverträge unter Nicht-Nachbarn, die durchaus auch im Interesse langfristiger Strukturanpassung sinnvoll sein können, um z.B. künftige Tauschflächen zu erwerben, würden stets unter dem Risiko des Verlustes der eingesetzten Transaktionskosten stehen, weil ein Dritter als Trittbrettfahrer mit staatlicher Unterstützung in einen ausgehandelten Kaufvertrag eintreten kann. Jedenfalls für die Waldverkäufe öffentlicher Anbieter (BVVG, Land) herrscht die Auffassung vor, daß eine Strukturanpassung mindestens ebensogut durch eine entsprechende Zielsetzung des Verkäufers unterstützt würde, während bei Verkäufen von Privaten offensichtlich die Vertragsfreiheit als hohes, mit dem Eigentum eng verbundenes Gut geschätzt wird. Ferner werden auch hier Bedenken geäußert, ob eine politisch-administrative Entscheidung, in wessen Hand Waldeigentum übergehen sollte, eine bessere Allokationsentscheidung als die im Rahmen der Vertragsfreiheit getroffene Entscheidung sein kann. Die Aufrichtung neuer, nur einzelne Personen gelegentlich begünstigender Hürden findet unter den Experten insgesamt keine Unterstützung.

4.2.1.2.5 Verbesserung der Informationsbereitstellung und Einrichtung von Handelsplätzen (Waldbörse)¹¹²³

Die Strukturanalyse ergab, daß ein erheblicher Teil von Kleinwaldflächen brach liegt, mit denen die derzeitigen Eigentümer wenig Interessen verbinden. Grundsätzlich werden viele von ihnen als verkaufswillig eingeschätzt:

"Es ist ein großes Potential an Käufern und Verkäufern da, die sich nur auf Grund dieser Bedingungen im Moment nicht treffen." (F1: 87)¹¹²⁴

Mit den hinderlichen Bedingungen meint F1 v.a. aus seiner Sicht unbefriedigende Waldpreise (F1: 35). Das Modell zeigt gerade bei kleinen Waldflächen ein Informationsproblem über Verkaufs- und Kaufbereitschaft. Die Bereitstellung von Information kann mittels funktionierender Bodenmärkte erfolgen. Deshalb wurden die Experten nach ihrer Einstellung zu einer *Waldbörse* als Beispiel für einen organisierten Marktplatz gefragt. Ergänzend wurde ihnen die Frage gestellt, ob bei Einrichtung eines solchen Marktplatzes erwartet würde, daß Waldgrundstücke mobilisiert und stärker gehandelt werden.

Allerdings wurde eine solche Börse als Ausgangspunkt der Frage durch den Fragesteller nicht detailliert beschrieben, sondern eine eher allgemeine Darstellung dieses Verfahrens gegeben als *"Einrichtung eines Marktplatzes, auf dem das Abgabeinteresse, das Kaufinteresse angezeigt werden. Im einfachsten Fall ein schwarzes Brett, das kann man sogar im Internet aufstellen."* Damit sollte erreicht werden, daß grundsätzliche Aussagen zu einem solchen Instrumente abgegeben und nicht Details technischer Umsetzungsmöglichkeiten diskutiert werden.

Die Grundeinstellung zu einer solchen Waldbörse ist bei drei Viertel der Experten positiv (Tabelle 80). P1 steht mit seiner Meinung exemplarisch für diese Gruppe:

¹¹²² bei Z3: 29; vgl. S. 4-419.

¹¹²³ Auswertungstabelle Anlagenband 9.5.2.10.

¹¹²⁴ Erst nach Durchführung der meisten Expertengespräche im Frühjahr und Sommer 2004 gelangte die Hartz-IV Gesetzgebung in das öffentliche Bewußtsein. Nach zahlreichen, seither vom Autor aufgenommenen mündlichen Informationen scheint diese Gesetzgebung zu einer Zunahme der Verkaufsbereitschaft von Kleinprivatwaldeigentümern gerade in den ländlichen Abwanderungsräumen Sachsens mit hoher Arbeitslosigkeit zu führen. Ob dies eine vorübergehende Entwicklung oder ein anhaltender Trend ist, muß sich erst noch zeigen.

"[D]as ist eine Idee, die mich schon eher begeistert. Weil Transparenz und Informationsverfügbarkeit ist das A und O jedes vernünftigen Marktgeschehens." (P1: 34)

In der Informationsbereitstellung auf einem Marktplatz scheint auch der Grund für die positiven Äußerungen anderer Experten zu liegen, so etwa Z1:

"[I]n vielen Familien oder bei vielen Waldbesitzern oder gerade für viele Erbgemeinschaften ist der Wald in Vergessenheit geraten. Man denkt auch gar nicht an die Möglichkeit, daß er sich veräußern läßt, weil es vielen gar nicht bekannt ist, daß Interesse besteht an Waldflächen." (Z1: 38)

Er ist der Auffassung, daß dies durch eine Waldbörse geändert werden kann.

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
positiv		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>						<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		5
ja, aber ...	<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				4
eher nein ...												<input checked="" type="checkbox"/>	1
ablehnend					<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>						2
Mobilisierung von Waldflächen durch eine Börse möglich?	eher nein	ja	ja	ja	eher nein		eher nein			ja	ja	eher nein	

Tabelle 80: Einstellungen zur Einrichtung einer Waldbörse.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Die Meinungen, ob Verkäufe kleiner Waldgrundstücke auf der informellen örtlichen Ebene besser oder schlechter funktionieren als auf einem wie auch immer institutionalisierten Marktplatz gehen auseinander. Hier spielen offensichtlich individuelle Erfahrungen eine Rolle; die von F2 sprechen nicht für die Notwendigkeit einer Waldbörse:

"[I]ch denke, daß im ländlichen Raum der Kontakt untereinander schon so ist, daß man das auch mitbekommt, wenn man das will, ob jemand Interesse noch an seinem Wald hat oder ob er hier es als Last empfindet und es verkaufen möchte." (F2: 36)

Dennoch sieht F2 eine Waldbörse als vorteilhaft an. Er nennt eine Vielzahl von Akteuren, die an einer solchen Waldbörse aktiv sein und ihr zuarbeiten könnten, die alle ein Interesse an Strukturanpassung haben. Dieses erhöhte Bemühen um eine Strukturverbesserung erscheint als Grund für seine trotz der Betonung informeller lokaler Mechanismen positive Einstellung. Z3 lehnt eine Waldbörse dagegen ab:

"[I]n der Regel geht man eben zum Nachbarn und fragt, wenn man ein gutes Verhältnis hat, hast du Interesse daran, ich will nicht mehr." (Z3: 25)

W1 sieht das von F2 und Z3 beschriebene dörfliche Vertrauensverhältnis wesentlich skeptischer:

"[D]ort, wo man sich kennt, (spielen) immer noch andere Probleme eine Rolle Also jetzt gerade das Mitmenschliche. Und das ist, so wie ich es immer wieder leider erlebe, oftmals das Ausschlagsgebende, daß ein Kauf zustande kommt oder eben auch nicht zustande kommt. Und dort menscht es eben oft mal sehr. Oder aber auch ein Flächentausch. Also der scheitert oftmals nicht am Verständnis, sondern eher ein Stück an Unsicherheit und eben auch an ... der Sorge, daß es dem anderen besser gehen könnte." (W1: 40)

Einige Experten verbinden mit ihrer grundsätzlich zustimmenden Stellungnahme Bedenken (Kategorie *ja, aber ...*). Sie können als Forderungen an die Ausgestaltung einer Waldbörse verstanden werden. W1 sieht die Waldbörse nur als *eine* Möglichkeit zur Förderung des Verkaufs von kleinen Waldgrundstücken (W1: 40). Der Vorbehalt von F2 bezieht sich auf eine örtliche Ebene, wo eine derartige Einrichtung aus seiner Sicht nicht erforderlich ist (F2: 36). F3 befürchtet, daß die Einrichtung einer Börse nicht zu besseren Ergebnissen in der Eigentumszuordnung führt. Durch die Einrichtung einer Waldbörse

"... könnte ich natürlich noch nicht kontrollieren, daß nun auch wirklich derjenige die Flächen bekommt, bei dem es sinnvoll wäre." (F3: 67)

Als bestes Ergebnis betrachtet er einen kontrollierten Ankauf durch den Nachbarn:

"Der (Notar) kann das Flurstück anklicken, der sieht, wer der Eigentümer ist, also wer der Nachbar ist und ob es paßt. Das wäre eine Möglichkeit, aber wenn ich jetzt hier blind nur kaufe und verkaufe, dann kriege ich es natürlich so nicht hin, was wir eigentlich wollen." (F3: 69)

Es gibt aber auch eher ablehnende Meinungen zu einer Waldbörse. P3 ist, obwohl er im käuflichen Übergang von Kleinprivatwald die günstigste Möglichkeit der Strukturverbesserung sieht (P3: 28), der Auffassung, daß es

"... einen (solchen) Markt ... zur Zeit gar nicht (gibt), der eine Börse so beliefern könnte, daß man hier wirklich einen lebhaften Handel durchführen kann." (P3: 28)

Diese Aussage steht vor dem Hintergrund einer nach wie vor starken Verkaufsaktivität der BVVG. D1, der die Waldbörse befürwortet, setzt dagegen,

"... man sollte nicht warten, bis die BVVG aufgehört hat zu arbeiten.... Losgehen müßte es vorher schon, um dann in einen Prozeß rein zu kommen." (D1: 50)

Weil für F1 wegen der BVVG-Verkäufe im Moment

"... ja der Waldmarkt als solcher völlig aus den Angeln ist" (F1: 37),

sieht er dagegen derzeit keine Grundlage für eine Waldbörse. Während F3 den Wunsch einer Steuerung der Waldbörse hat, sieht F1 in der Waldbörse an sich eine den Markt beeinflussende Steuerung des Verkaufsgeschehens. Der Verkauf von Wald

"... bedarf aber keines steuernden Eingriffes, daß man Plattformen oder Podien findet, wo die Möglichkeit sich zu treffen hoch ist. Gemeindeblätter, Anschläge etc., nun muß das nicht gesteuert werden, das kann letztlich jeder einzelne selbst genauso tun. Bis hin zu der Konsequenz, daß es in Grundstücksfragen insgesamt natürlich ein großes Reservoir an kommerziellen Maklern und Anbietern gibt, wo ich sage, die könnten es theoretisch genauso machen." Und er befürchtet, daß die Installierung eines solchen Marktplatzes "... dann sicherlich zu einer Erhöhung der Transaktionskosten (führt)." (F1: 35)

Seine Sorge ist ferner, daß Interessen der jetzigen Eigentümer kleiner Waldflächen nicht berücksichtigt werden:

"Ich habe ganz einfach Bedenken, gerade aufgrund dieser großen Vielfalt der Waldbesitzer, auch dieses gesamte gesellschaftliche Umfeld: wo sind die zu finden, wo sind die ansässig, welche Ziele definieren sie für sich selber, welche Ansprüche haben sie an ihr Eigentum, wie wollen sie es verwerten, das ist zum einen praktisch relativ schwierig, dort eine geeignete Plattform zu finden, um an die gewünschte Klientel heranzukommen." (F1: 35)

Als entscheidend für Verkäufe sieht er den Leidensdruck an und (aus heutiger Perspektive) höhere Waldpreise (F1: 35).

Die Auffassung, daß durch die Einrichtung einer Waldbörse als Marktplatz unerwünschte Kaufinteressenten zu Eigentümern werden, wird von Z3 als Hauptgrund seiner ablehnenden Haltung genannt:

"Das ist ja letztendlich dann ein gläserner Waldmarkt, wenn überall nachgesehen werden kann, wo werden Waldflächen verkauft." Damit "... kommen Leute natürlich an diese Informationen ..., die vielleicht ganz andere Interessen haben als eben die unmittelbaren nachbarlichen und dörflichen Interessen. ... daß jeder Interessent kommen kann, halte ich für richtig. Ich muß nun aber auch nicht jeden Interessenten aus dem Busch klopfen, der irgendwo vielleicht Interesse haben könnte und dann vielleicht auch ganze andere Interessen spekulativer Art ja mit reinbringt. Wir wollen gesunde vor Ort wachsende Waldstrukturen. ... Dann kann ja ruckzuck eben ein NABU, der aus Spendengeldern lebt oder solche Institutionen, kann ja auch Interesse haben, überall Fläche zu kaufen und kommt plötzlich überall dran, über solche

Börsen. Und teilweise dann auch wieder durch staatliche Töpfe gefördert, wo der private Nachbar eben keine Chance hat." (Z3: 25)

Mit Ausnahme von W1 halten die Experten, die eine Waldbörse befürworten, es auch für eine realistische Erwartung, daß dadurch Kleinwaldflächen mobilisiert und an den Markt gebracht werden. Wer der Waldbörse skeptisch gegenübersteht, sieht das eher nicht so.

<i>Institution</i>	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
Waldbesitzerverband		<input checked="" type="checkbox"/>								<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		3
Forstbetriebsgemeinschaften			<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		5
Forstliche Dienstleister, Forstunternehmer						<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>					2
Amt für Landwirtschaft				<input checked="" type="checkbox"/>									1
Forstbehörde				<input checked="" type="checkbox"/>									1
Revierförster (beratende Mitwirkung)			<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>		3
Landesforstverwaltung nicht						<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>		3

Tabelle 81: Potentielle Betreiber einer Waldbörse.

(Fett: Präferenzen in der Nennung).

Als Betreiber einer Börse wird eine Vielzahl von Institutionen genannt (Tabelle 81). Dabei müssen aus Sicht der Experten zwei Handlungsfelder für eine Börse unterschieden werden. Zum einen, daß es sich um eine vertrauenswürdige Organisation handeln muß, die nicht die Interessen eines der potentiellen Vertragspartner vertritt:

"Günstig wäre es, wenn es eine neutrale Institution wäre gegenüber einem Immobilienbüro, weil da immer wieder private Geschäftsinteressen eine größere Rolle spielen." (Z2: 40)

Genannt werden v.a. die Selbsthilfeorganisationen der Waldeigentümer, Waldbesitzerverband (W2: 34, P1: 36, P2: 46) oder Forstbetriebsgemeinschaften (Z1: 36, D1: 50, F2: 40, P1: 36, P2: 46). Einzelne Nennungen bekommen forstliche Dienstleister und Forstunternehmer (D1: 50, F2: 40), wobei F2 diese v.a. als Mobilisatoren von Flurstücken, nicht als Träger einer solchen Waldbörse sieht. Z2 nennt auch Forstbehörde oder Amt für Landwirtschaft (Z2: 38). Mehrere Experten sprechen sich explizit gegen eine Waldbörse unter Regie der Landesforstverwaltung aus (D1: 50, F1: 37, P2: 46).

Ein zweites Handlungsfeld ist die Information und Beratung potentieller Waldverkäufer über die Verkaufsmöglichkeiten. Hier äußern drei Experten die Auffassung, daß eine Mitwirkung der Revierleiter an einer Börse zu ihrem Erfolg beitragen könnte, da sie als erste, zudem objektive Ansprechpartner für viele Waldeigentümer gesehen werden (Z1: 36, 44, F2: 40, P2: 28).

Die Frage nach der Waldbörse zeigt damit ein differenziertes Meinungsbild. Sie wird überwiegend positiv beurteilt, soweit sie als Plattform für die Verbesserung von Information und Abwicklung von Kleinwaldverkäufen auf der lokalen und regionalen Ebene existiert. Ihre Einrichtung wird als langfristiges Projekt angesehen. Mehrfach wird geäußert, daß eine Waldbörse auch die vorhandenen Flächen der BVVG einbeziehen sollte, um dann im Laufe der Zeit auch verstärkt Verkaufsangebote von Privaten einzubinden. Die Trägerschaft wird primär als Aufgabe der Selbsthilfeorganisationen der Waldeigentümer gesehen. Ein kritischer Punkt ist dabei die Neutralität des Börsenbetreibers gegenüber Verkäufers und Käufer, so daß die Börse tatsächlich nur als Marktplatz, nicht aber als Steuerungsinstrument des Betreibers zur Erreichung bestimmter Strukturziele angesehen wird. Ein wichtiger Hinweis ist, daß v.a. bei den in der Regel passiven Verkäufern für eine Mobilisierung von Angebotsflächen durch Information und Verkaufunterstützung gesorgt werden muß. Offen bleibt dabei die Frage, ob es dabei auch Anreize für den Verkäufer oder für einen Mobilisator geben kann.

Zwischen den Einstellungen zu einer Waldbörse und den Variablen, die den Standort der Experten im Politikfeld beschreiben, ist kein klarer Zusammenhang erkennbar. Bemerkenswert ist das bei einigen Experten ausgeprägte Mißtrauen gegenüber Marktmechanismen und die Befürchtung, daß ein Markt

unerwünschte Ergebnisse hervorbringen könne, wenn seine zentrale Aufgabe, die Bereitstellung von Information über den Preis bestimmter Güter, durch höhere Transparenz gestärkt oder überhaupt erst geschaffen wird. Ein *Markt* ist allerdings in diesem Sinn kein Instrument zur Steuerung von Transaktionen hin zu bestimmten Personengruppen oder zur Sicherung hoher Preise. Ein Markt ist vielmehr der Ort, an dem der Austausch von Gütern vergleichsweise effizient stattfinden kann, völlig unabhängig davon, welche Verkaufs- oder Erwerbsmotive den Verkäufer oder Käufer bewegen. Er dient schlicht der Annäherung an eine bessere Allokation der gehandelten Güter. Man muß die Bedenken der skeptischen Experten trotzdem ernst nehmen und ihnen ggf. bei den Regeln, die für jeden Markt aufgestellt werden müssen, damit er funktioniert, Rechnung tragen.

4.2.2 Bildung von Kooperationen im Kleinprivatwald

4.2.2.1 Bestimmungsgründe kooperativen und nicht-kooperativen Handelns

Nach der Theorie des kollektiven Handelns sind Eigentumsgröße bzw. -kleinheit und die Fähigkeit zur autonomen Organisation von Gruppen miteinander gekoppelte Probleme. Daraus ließe sich ableiten, daß Waldeigentümer, die größere Interessen haben, was in einem gewissen Rahmen auch mit der Größe ihres Waldeigentums gleichgesetzt werden kann, leichter zu einer Kooperation finden würden als viele Eigentümer kleiner Waldflächen mit extrem kleinen Interessen. Wenn dies zutrifft, ist es ein wichtiges Argument für die Unterstützung einer Strukturentwicklung hin zu *weniger Kleinheit* im Kleinprivatwald, denn dadurch würden Prozesse der Selbstorganisation und Kooperation erleichtert. Für die soziale (und auch wirtschaftliche) Funktionsfähigkeit von *kleinerem Eigentum* wäre dies dann eine wesentlich bessere Lösung als die derzeit praktizierte direkte und indirekte staatliche Förderung des Kleinprivatwaldes. Deshalb wurden den Experten Aussagen vorgetragen, die auf der Theorie des kollektiven Handelns aufbauen und zu denen sie um eine Stellungnahme gebeten wurden.

4.2.2.1.1 Kooperation und Kooperationshindernisse¹¹²⁵

Die erste Aussage besteht aus zwei Teilen: aus einer Hypothese zur Ursache geringer Organisationsgrade und aus einer ebenfalls hypothetischen Handlungsanweisung, wie eine Veränderung im Beratungs- und Betreuungssystem des Staates eine Verstärkung des Organisationsgrades bewirken könnte.

Teil 1: „Die staatliche *Offizialberatung und -betreuung* ist ein wesentlicher Grund dafür, daß *forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse* sich nicht weiterentwickeln können. Denn viele Leistungen bekommt der Waldbesitzer direkt vom Forstamt günstiger bzw. nur bei Bedarf.“

Teil 2: "Ein zwingendes Bedürfnis zum Zusammenschluß besteht deshalb nicht, weil der Kleinprivatwaldbesitzer keinen größeren privaten Nutzen daraus zieht als ein Nichtmitglied. Die *Offizialberatung und -betreuung* sollte deshalb zur Förderung des Zusammenschlußwesens abgeschafft oder verteuert werden."

Tabelle 82 faßt die Stellungnahmen der Experten getrennt nach diesen beiden Aussageteilen zusammen. Die Annahme eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen den staatlichen Beratungs- und Betreuungsleistungen und dem geringen Organisationsgrad der Kleinprivatwaldeigentümer trifft auf eine recht hohe Zustimmung.

¹¹²⁵ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.11.

<i>Experte</i>	<i>Erklärungsansatz</i>	<i>Handlungsempfehlung</i>
W1	nicht eindeutig	für Betreuung eher zutreffend, für Beratung dann zutreffend, wenn Zusammenschlüsse vorhanden sind
W2	trifft zu	tendenziell ja
Z1	trifft zu	trifft zu
Z2	trifft zu	trifft zu
Z3	trifft zu	trifft zu
D1	trifft zu	trifft zu für Betreuung, nicht für Beratung
F1	trifft zu	für Betreuung eher zutreffend, für Beratung eher nicht
F2	trifft zu	trifft zu
F3	trifft zu	ablehnend
P1	trifft eher zu	trifft zu
P2	tendenziell ja	tendenziell ja
P3	eher nein	eher nein

Tabelle 82: Einstellungen der Experten zu den zwei Teilen von Aussage 1.

(Grau unterlegt: Experten mit der Variable *ortsnahe* oder *regionale Problemsicht*).

Nur P3 kann darin keinen kausalen Zusammenhang erkennen, sondern sieht die Ursache für die geringe Organisationsbereitschaft in der verlorengegangenen Eigentumsbindung als Folge der DDR-Vergangenheit. W1 hält sich hinsichtlich des Erklärungsansatzes bedeckt und argumentiert statt dessen als Interessenvertreter zweckorientiert, wenn er die Abschaffung der Officialberatung und -betreuung

"...für eine derartige Umbruchphase für nicht sinnvoll" hält (W1: 57).

P1 und P2 stimmen der Aussage zu einem gewissen Grad zu, ohne sich allerdings festzulegen, ob die staatlichen Leistungen der entscheidende Grund für die Zurückhaltung der Waldeigentümer sind:

"Mit dem Ergebnis der Aussage bin ich einverstanden. Ob die Begründungen, die zu diesem Ergebnis geführt haben, im Einzelnen von mir nachvollzogen werden können, da bin ich mir zu unsicher." (P1: 47)

Die anderen acht Experten stimmen eindeutig zu:

"Das ist genau der Punkt, der hier genannt wird. Es besteht keine Notwendigkeit für Waldbesitzer, sich zu organisieren und dann auch noch mit den Fixkosten (der Mitgliedschaft, Anm. C.S.) belastet zu werden, die in der Forstbetriebsgemeinschaft ... oftmals bestehen mit der Grundgebühr" (Z1: 49)

"Zustimmung." (Z2: 57)

"[D]as würde ich unterstreichen." (Z3: 38)

"[I]ch stehe eigentlich zu dieser Aussage... dieses Vermischen von Beratung und Betreuung erzeugt beim Waldbesitzer die Einstellung: es kostet ja alles nichts usw. Das sehe ich als eine Ursache mit an, daß forstliche Zusammenschlüsse sehr schwer in Gang gekommen sind." (D1: 64)

Auch die drei Experten aus der Landesforstverwaltung unterstützen die Aussage:

"Die Situationsbeschreibung ist zutreffend." (F1: 44)

"[D]iese Aussage kann ich eigentlich nur unterstreichen. ... mit der neu geschaffenen Privat- und Körperschaftswaldverordnung ist das ja für den Kleinprivatwaldbesitzer überhaupt kein Anreiz, in die Forstbetriebsgemeinschaft zu gehen, sondern der lebt viel besser, wenn er rundum vom Revierförster betreut wird." (F2: 57)

"[E]s ist sicher so, daß auf Grund der Officialberatung der Waldbesitzer da denselben oder mehr Nutzen daraus ziehen kann, als wenn er Mitglied einer FBG ist." (F3: 110)

Eine hohe Übereinstimmung der eindeutig zustimmenden Antworten ergibt sich zur Variable *Problemnähe* mit den Werten *ortsnahe* und *regional*. Alle sieben dieser Gruppe zugehörigen Experten (in Tabelle 82 grau unterlegt) meinen, daß ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Angebot der

Landesforstverwaltung für Beratung und Betreuung und dem geringen Organisationsgrad der Kleinprivatwaldeigentümer besteht. Eine fast ebenso enge Übereinstimmung zeigt sich mit der Variable *Tätigkeitsraum ausschließlich Sachsen*, ein Merkmal, das auf W1, W2, Z1, Z2, Z3, F1, F2, F3 sowie P3 zutrifft.

Die Bewertung der Expertenantworten muß berücksichtigen, daß die vorgetragene Aussage das staatliche Leistungsangebot nicht als einzige, sondern als eine wesentliche Ursache des geringen Organisationsgrades bezeichnet. Daß es daneben andere Einflüsse gibt, darauf weist auch die ablehnende Antwort von P3 hin, der die Ursache in Eigentumsapathie und zu geringen wirtschaftlichen Anreizen sieht (P3: 26).

Ähnlich und doch differenzierter fallen die Stellungnahmen zur vorgetragenen Handlungsanweisung aus. Geschlossen positionieren sich hier die Vertreter der Zusammenschlüsse. Z1 sieht deutliche Entwicklungschancen für die FBGen, wenn die staatliche Beratung und Betreuung verteuert wird (Z1: 49). Z2 bemängelt die zu geringe Differenzierung der Entgeltsätze nach der PKWaldVO zwischen dem nicht organisierten Waldeigentümer und dem, der Mitglied in einem Zusammenschluß ist (Z2: 59). Z3 sieht den Wegfall des unentgeltlichen bzw. subventionierten Angebotes als Voraussetzung für den notwendigen Strukturwandel im Kleinprivatwald an:

"[I]ch würde es auch nicht verteuern, sondern ich würde sie abschaffen, um auch einfach den Druck in den Strukturen zu erhöhen. Die Offizialberatung hat sich auf hoheitliche Aufgaben zurückzuziehen, die alle Waldbesitzer betreffen. Und der Waldbesitzer muß auch, um den Strukturwandel zu fördern, mit seiner Waldwirtschaft alleine gelassen werden. Damit er ... einen Impuls setzt in die Strukturen, die sich dann entwickeln. ..."

"[I]ndem wir diese Impulse eigentlich nicht zulassen oder eben verzögern, dann schaden wir eigentlich dem Strukturwandel, das wäre nicht gut." (Z3: 38, 40)

Wie Z1 sieht Z3 eine Chance in privaten Alternativen, allerdings nicht nur in den Zusammenschlüssen:

"[W]ir müssen auch die Forstexperten haben, die privat auf den Waldbesitzer zugehen können, die ihm ein Angebot machen können, ... Zur Zeit hat der Staat ein Monopol, auch durch die Uniform im Wald als Forstbeamter, und es ist ja bis vor kurzem gar nicht vorstellbar gewesen, daß ein anderer auch noch was über Wald kennt, als eben die Forstverwaltung. Das, denke ich, müssen wir aufbohren, weil der Staat das nicht mehr kann. Es ist zu teuer und wir müssen da andere Strukturen finden, die wirtschaftlicher sind." (Z3: 40)

P1 sieht alle wirtschaftlichen Tätigkeiten im Kleinprivatwald vorrangig bei selbstverwalteten Organisationen der Waldeigentümer:

"[W]as die wirtschaftliche Tätigkeit des Zusammenschlusses angeht, so bin ich der Meinung, daß das einzig richtig in den Händen eines von dem Zusammenschluß beauftragten ... Geschäftsführers sein muß, der möglichst unabhängig vom Staat ist." (P1: 47)

Diese Aussage spiegelt auch die Einstellung von P2 und W2 wieder. P2 bestätigt zunächst, daß ein Zusammenschluß immer einen Nutzen für den Waldeigentümer bringen müsse, zu dem er ansonsten keinen Zugang hat:

"[S]olche Forstbetriebsgemeinschaften (sind) ...Zweckgemeinschaften Solange wir die Waldbrandversicherung gefördert haben und gefordert haben, auch als Voraussetzung von bestimmten Maßnahmen, haben sich Forstbetriebsgemeinschaften gegründet. Manche lösen sich jetzt auf, weil das nicht mehr so ist. Und insofern wird das für andere Zwecke dann sicherlich auch zutreffen." (P2: 72)

P2 vertritt dennoch die Auffassung, daß auch ein Wegfall oder eine Verteuierung der staatlichen Beratung und Betreuung nicht dazu führen werde, daß alle Waldeigentümer sich organisieren würden:

"[D]ie 30 %, die sowieso nicht wollen, die bewegt man damit auch nicht." (P2: 72)

Diese grundsätzlich zustimmenden Meinungen vermitteln eine differenziertere Sicht hinsichtlich Veränderungen bei der Beratung und Betreuung zur Stärkung von Kooperationsanreizen. W1, D1 und F1 betrachten eine staatliche Mindestberatung als erforderlich, während für sie die betrieblichen Arbeiten,

die bisher als Betreuung bezeichnet werden, viel eher Aufgabenfeld für Zusammenschlüsse und private Anbieter sein sollten:

"Für mich ist Beratung eine Hoheitsaufgabe, [die] halte ich für weiterhin sinnvoll. Aber die Betreuung von solchen Gemeinschaften bei der Aussage ist ... zukunftsweisend so, daß ich sage, da sollte der Staat seine Finger davon lassen." (D1: 64)

Ähnlich äußert sich F1:

"[G]erade im Bereich der Betreuung ... ist eine konsequente Aufgabenkritik sicherlich hilfreich und auch eine Anpassung an den Markt sicherlich erforderlich. ... ich denke aber, daß es eine behördliche Beratung sicherlich parallel dazu geben muß, ..."

die präventiv für die Einhaltung der waldgesetzlichen Vorschriften sorgen soll (F1: 46).

F3 meint dagegen, es

"(wäre nicht in Ordnung), irgendwie einen Zwang zum Zusammenschluß auf diese Art und Weise auszuüben",

da zuerst das eigentliche Kernproblem der zu kleinteiligen Eigentumsstruktur gelöst werden müsse, das weder durch die staatliche Beratung und Betreuung noch durch die Zusammenschlußbildung gelöst werde (F3: 110).

Da P3 den Erklärungsansatz nicht teilt, kann er auch die Schlußfolgerung nicht unterstützen.

Mit der Stellungnahme der Experten zu dieser Aussage sollte die Hypothese 6 geprüft werden.

H6	Zwischen staatlicher Officialberatung und -betreuung und geringem Organisationsgrad der Kleinprivatwaldeigentümer wird ein enger Zusammenhang wahrgenommen, ohne daß dies zur Forderung nach Abschaffung der Beratung und Betreuung führt.
----	--

Die Behinderung der Zusammenschlußbildung durch das staatliche Leistungsangebot wird durch die Expertenaussagen bestätigt. Die Kausalhypothese wird durch die Stellungnahmen der Experten bestätigt. Hinsichtlich der Handlungsanweisung sind die Meinungen differenzierter, so daß der zweite Teil nur teilweise bestätigt werden kann.

In den Expertenmeinungen zeigt sich jedoch eine Verständigungslinie, daß über die staatliche Forstaufsicht hinaus ein begrenztes Beratungsangebot des Staates vorhanden sein solle, daß aber alle betrieblichen und damit wirtschaftlichen Tätigkeiten (nicht nur die Holzernte!) in eigener Verantwortung der Waldeigentümer bzw. durch autonome Selbsthilfeorganisationen wahrgenommen werden sollten. Deren Bildung zu unterstützen, ihre Entwicklung aber nicht durch Rundum-Sorglos-Pakete für den einzelnen Eigentümer kleiner Waldflächen zu behindern, ist eine von den meisten Experten geteilte Auffassung. Wenn der Staat wegen noch fehlender privater Anbieter trotzdem solche Angebote macht, sollten sie seinen Selbstkosten entsprechen, um Wettbewerb zu stimulieren:

"[W]enn der Staat ein Beratungsangebot (gemeint ist allerdings nicht die Beratung, sondern die wirtschaftlichen Dienstleistungen, Anm. C.S.) bereithält, (sollte) ... dieses Beratungsangebot ... zu den gleichen Kosten - kostendeckend - angeboten werden, zu den gleichen Kosten, wie diese Leistungen auf dem freien Markt angeboten werden,"

- mit der Folge eines fairen Wettbewerbs zwischen privaten Anbietern, ggf. auch dem Staat (P1: 51).

4.2.2.1.2 Einsatz von Zwang zur Gründung einer Kooperation ¹¹²⁶

Die nächste Aussage beschäftigt sich damit, ob man den Widerstand von Waldeigentümern gegen eine Zusammenschlußbildung durch eine kooperationswillige Mehrheit dadurch überwinden sollte, daß die Widerstrebenden zur Beteiligung gezwungen werden.

¹¹²⁶ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.12.

"Waldbesitzer sollten durch andere Waldbesitzer oder den Staat gezwungen werden, einem forstlichen Zusammenschluß beizutreten, wenn ihr Grundstück für die Funktionsfähigkeit des Zusammenschlusses erforderlich ist."

Hier wurde nicht einfach die Frage nach der Anwendung des hoheitlichen Mittels *Zwang* gestellt, denn diese Fragestellung hätte vermutlich von vorneherein nur ablehnende Antworten provoziert. Vielmehr wurde die Möglichkeit des Zwangs von Amts wegen oder durch eine Mehrheit anderer Waldeigentümer gezielt auf den Fall eingeschränkt, daß einzelne Grundstücke zur Arbeitsfähigkeit eines Zusammenschlusses aus sachlichen Gründen unbedingt erforderlich sind. Dies können Grundstücke mit Zuwegungen oder Holzlagerplätzen, in typischen Bodenreformfluren aber auch einzelne im Gemenge liegende, nicht abgemarkte Kleinparzellen sein. Diese Möglichkeit der Anwendung von Zwang entspricht ungefähr der bisher im Bundeswaldgesetz vorgesehenen Bildung eines Forstbetriebsverbandes.

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja													0
ja, aber ...													0
eher nein													0
ablehnend	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	12

Tabelle 83: Einstellungen zum Einsatz staatlichen Zwangs als Mittel zur Bildung von forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen.

Die Haltungen zum Einsatz von direktem oder aus Mehrheitsentscheidungen der Betroffenen abgeleitetem staatlichen Zwang fallen dennoch eindeutig aus. Es gibt keine zustimmende Aussage. Nuancen sind herauszuhören. Einige Experten sehen vor dem Hintergrund der Zielsetzung *Waldbewirtschaftung* sachliche Gründe, daß Widerstände ggf. auch durch Zwangsmittel überwunden werden sollten:

"[E]s wäre sicherlich wirtschaftlich sinnvoll ... und (würde) vieles vereinfachen ..." (Z1: 51)

Nach D1 gibt es nur

"... harte Gründe", z.B. "die Begehrbarkeit oder Erreichbarkeit des Flurstückes und die Kompliziertheit von Grenzfindung",

die den Einsatz von Zwang im Einzelfall rechtfertigen könnten (D1: 66).

P2 sieht in diesem Zusammenhang die - nicht ganz seltene - Problematik der Grundstücke unbekannter Eigentümer in Bodenreformfluren und meint, daß sie über eine staatlich angeordnete Mitbewirtschaftung und Hinterlegung der Erlöse gelöst werden könnte (P2: 76).

Die Gründe für die Ablehnung von Zwang sind differenziert, meist werden mehrere angegeben. Den Schutz der Institution Eigentum und die Hürden, die gegen staatliche Eingriffe errichtet sind, nennen sieben Experten (W1: 59, Z1: 53, Z2: 59, Z3: 42, D1: 66, F1: 48, P2: 76). Hieran lassen sich Begründungen von F1, F2 und P2 anschließen, die den Respekt vor der freien Entscheidung der Eigentümer ausdrücken:

"[W]enn der nicht will, dann will der nicht, und wenn er einsichtig ist, dann ist das auch kein Problem." (F2: 61, ähnlich F1: 48, P2: 76)

P1 nennt ergänzend die Bedeutung der Organisationsautonomie:

"Der Staat hat in diesem Prozeß nichts verloren. Ordnungsrechtlich könnte man es aus meiner Sicht nicht verantworten, Waldbesitzer zu zwingen, zu irgend etwas beizutreten. So gut die Gründe auch immer sein mögen." (P1: 53)

Er gibt damit indirekt den Hinweis auf die grundgesetzlich garantierte Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG). Dieser absolute Vorrang der privaten Autonomie wird durch W1 ergänzt, der darauf hinweist, daß die forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse

"... ja auch kein Instrument des Staates (sind)." (W1: 59)

Acht Experten führen an, daß geeignete Instrumente der Zusammenführung von Flächen vorhanden sind, wobei insbesondere die Überzeugung zur Kooperation durch sachliche Argumente und die Anziehungskraft durch erfolgreiche Arbeit von Zusammenschlüssen genannt werden (W1: 60, F1: 48, F3: 114, P1: 53, P2: 76, P3: 34):

"[W]enn der Zusammenschluß da ist und funktioniert und die Interessen des Kleinprivatwaldes wahrnimmt, gibt es für die grundsätzlich nicht böswilligen Waldbesitzer keinen Grund, nicht beizutreten. Wenn der Zusammenschluß diese Erwartung nicht erfüllt, dann kann ich auch nicht zwingen beizutreten, denn dann würde er sich ins eigene Knie schießen" (F1: 48)

F3 sähe darin

"... eine politische Bankrotterklärung, wenn ich nicht anders weiterkomme, als hier irgendwie mit dem Holzhammer." (F3: 114)

Von zwei Experten wird daneben der Vorrang des Wirkens von Marktkräften (Z2: 59, Z3: 42) genannt. Die Argumente vernachlässigen allerdings das Gründungsproblem, d.h. die Kosten der Veränderung für den einzelnen Waldeigentümer. Sie gehen vom vorhandenen, funktionierenden Beispiel aus und betonen die Überzeugungskraft sachlicher Information zur Überwindung nicht vorhandener Kooperation.

W1 führt auch an, daß es nicht nur um die Überzeugung der bisher außerhalb einer Kooperation stehenden Waldeigentümer gehen könne:

"[A]uch die Zusammenschlüsse müssen sich ... für andere Ideen öffnen"

und durch eine Diversifizierung ihres Angebotes mehr auf die spezifischen Vorstellungen der Waldeigentümer eingehen (W1: 60).

Von fünf Experten wird im Zusammenhang mit dem Begriff *Zwang* ausdrücklich die Erinnerung an die Zwangskollektivierung in der DDR als spezifische, in den neuen Ländern zu berücksichtigende Tatsache genannt. Auch wenn dieses Argument nicht von allen Experten angeführt wird, kommt man an diesem massiv vorgetragenen Argument zur Ablehnung zwangsweiser Kooperation nicht vorbei. Die Frage nach dem Einsatz von Zwangsmitteln

"... ist natürlich für einen ehemaligen DDR-Bürger eine schlimme Frage. ... ganz klar Nein." (F1: 48, ähnlich D1: 68, F3: 114)

Die persönliche Erinnerung an die Zwangskollektivierung nennen W1 (W1: 60) und W2:

"[I]ch gehöre ja noch zu der Generation, die das am eigenen Leibe miterlebt hat, Zwangskollektivierung. Insofern ist auch das Stagnieren der Forstbetriebsgemeinschaften, das ist diese geschichtliche Erfahrung von den Leuten über Zwangszusammenschlüsse, und im Hinterkopf ist da immer: das kann nicht gut sein, das ist was Böses." (W2: 55)

Daß diese Argumentation gerade von den Interessenvertretern der Waldeigentümer vorgetragen wird, ist nicht unerwartet. Zeigt sie doch, daß die - insgesamt gesehen wenigen - im Waldbesitzerverband organisierten Kleinprivatwaldeigentümer oft diese Erinnerung vergangener Repression in sich tragen und gerade dies der Grund für sie war, sich nach der Wende zu engagieren. Das deutet auf starken Widerstand gerade der Interessenvertreter bei allen Überlegungen zur Einführung und zum Einsatz von Zwangsmitteln hin, jedenfalls solange dabei die Freiheit der Entscheidung über die Bewirtschaftung des Waldeigentums eingeschränkt werden sollte.

Durch die Stellungnahmen zu dieser Aussage sollte Hypothese 7 überprüft werden.

H7	Der Einsatz von Zwang zur Überwindung von Widerstand einzelner Waldeigentümer gegen Zusammenschlüsse wird abgelehnt.
----	--

Diese Hypothese wird durch die Stellungnahmen bestätigt, jedenfalls mit dem Begriffsverständnis von Zwang als Androhung und ggf. Durchführung von Maßnahmen gegen den dezidierten Willen eines Betroffenen, sozusagen als Vorstufe des Einsatzes von Gewalt (vgl. Fuchs-Heinritz et al. 1994: 760).

Daß *Zwang* notwendigerweise auch zum normalen Handlungsinstrumentarium jeder Demokratie gehört, wenn nämlich Mehrheitsentscheidungen umzusetzen sind, liegt außerhalb der spontanen Wahrnehmung des Begriffsinhaltes im Expertenkreis und damit wohl auch der durch sie repräsentierten Gruppen. Der Begriff löst im Zusammenhang mit Eigentum ausschließlich negative Assoziationen hervor. Folgerichtig ergibt sich aus diesen Einstellungen auch eine Ablehnung des Forstbetriebsverbandes als im BWaldG noch vorgesehene Möglichkeit des Zwangszusammenschlusses (ausdrücklich bei W2: 53, Z3: 44, D1: 68, F3: 114, P1: 53).

4.2.2.1.3 *Initiierung von Kooperationen*¹¹²⁷

Die nächste Aussage, mit der die Experten konfrontiert wurden, basiert ebenfalls auf der Theorie des kollektiven Handelns. Es wurde angenommen, daß Kleinprivatwaldeigentümer eine große Gruppe im Sinne dieser Theorie sind, bei der Selbstorganisationsprozesse zur Kooperation nur ausnahmsweise stattfinden. Diese können aus der Gruppe heraus dann erfolgen, wenn einzelne Gruppenmitglieder ein herausgehobenes Interesse an der Organisation haben oder wenn von außen Unterstützung zur Bildung einer Organisation gegeben wird. Dies wurde als *Patenschaft* bezeichnet, man hätte genauso gut *Ge-burtshelfer* sagen können oder man kann es mit dem aus der Genossenschaftsbewegung kommenden Schlagwort der *Hilfe zur Selbsthilfe* bezeichnen, das aber weniger auf den Gründungsprozeß als auf die Wirkung genossenschaftlicher Organisationen für ihre Mitglieder bezogen wird.

Auch diese Aussage besteht aus zwei Teilen, in denen die Hypothesen 8 und 9 verbunden sind: Einem Erklärungsansatz, warum sich kleine Waldeigentümer nicht selbst organisieren, und einer Handlungsanweisung, daß eine Person oder Gruppe in diesem Fall aufgrund eines besonderen Interesses, besonderer Eigenschaften oder Fähigkeiten die organisationsfeindliche Situation der großen Gruppe aufbrechen kann.

Erklärungsansatz: "Kleine Waldbesitzer sind zur Selbstorganisation nicht in der Lage."

Handlungsempfehlung: "Es bedarf immer eines 'Paten', der ihre Organisation in die Hand nimmt."

Sechs Experten (Z1, Z2, D1, F2, P1, P3) stimmen dem Erklärungsansatz voll zu, bei W1 läßt sich aus dem Kontext heraus ebenfalls auf Zustimmung schließen. W2 und Z3 äußern sich nicht eindeutig zum Erklärungsansatz. F1, F3 und (eingeschränkt) auch P2 lehnen ihn ab.

<i>Experte</i>	<i>Erklärungsansatz</i>	<i>Handlungsempfehlung</i>
W1	eher ja	trifft zu
W2	?	trifft zu
Z1	trifft zu	trifft zu
Z2	trifft zu	trifft zu
Z3	?	ablehnend
D1	trifft zu	trifft zu
F1	ablehnend	trifft zu
F2	trifft zu	trifft zu
F3	ablehnend	trifft zu
P1	trifft zu	trifft zu
P2	eher nein	eher ja
P3	trifft zu	trifft zu

Tabelle 84: Einstellungen zur Aussage 3: Verhältnis von Selbstorganisation und Fremdhilfe.

Nach einer Begründung war bei Zustimmung nicht ausdrücklich gefragt. Die Gründe dürften v.a. in der eigenen Erfahrung zu suchen sein. Z1 erwähnt ein Informationsdefizit bei den Waldeigentümern, welche Interessen sie mit ihrem Wald verfolgen können (Z1: 53, ebenso W1: 62). Z2 nennt starkes egoistisches Denken als Grund der Nicht-Kooperation (Z2: 63).

¹¹²⁷ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.13.

Die nicht oder nicht voll zustimmenden Experten begründen dagegen ihre Vorbehalte. F1 sieht keine Beziehung zwischen Kleinheit des Waldeigentums und Organisationsbereitschaft, statt dessen hebt er die Bedeutung einzelner Persönlichkeiten hervor, deren Auftreten bzw. Fehlen entscheidend für die Organisation sei (F1: 50). Diese Auffassung unterstützt F3:

"[I]ch glaube, es hat mit der Besitzgröße überhaupt nichts zu tun, sondern solche Sachen muß man an einer Person festmachen." (F3: 117)

P2 teilt dem Erklärungsansatz widersprechende Erfahrungen bei Eigentümern kleiner Waldflächen mit:

"[D]ie teile ich nicht unbedingt, die Auffassung. Die zeigen sehr klar, daß, wenn denen was gegen den Strich geht, da können die sich sehr wohl organisieren. Und da können die Petitionen verfassen und Briefe schreiben und weiß der Teufel was alles." (P2: 78)

Damit wird allerdings nur der Widerstand gegen einen Mißstand oder eine belastende Maßnahme, nicht aber im positiven Sinne die autonome Gestaltung dauerhafter Organisationsstrukturen angesprochen. Auch P2 gesteht zu, daß es externer Anstöße bedarf, um Organisationsprozesse auszulösen:

"Also es ist vielleicht nicht jeder einzelne, der das immer in die Hand nehmen würde, aber wenn der Druck entsprechend ist, dann wird das schon passieren, nur die Frage ist eben immer, wann so ein Druck da sein muß." (P2: 78)

An anderer Stelle in den Interviews wurde gefragt, ob größere Eigentumseinheiten die Zusammenschlußbildung positiv beeinflussen würden. Eine Reihe von Experten sehen tatsächlich in größeren Einheiten am unteren Rand des Eigentums bessere Voraussetzungen für die Zusammenschlußbildung, auch dann, wenn, wie bei F3, die Organisationsfähigkeit an sich nicht an der Eigentumsgröße festgemacht wird:

"[A]b bestimmten Waldgrößen ... das ist meine Meinung, steigt die Aktivität. Damit bietet das auch größere Chancen für entsprechende weitere Zusammenschlüsse." (F2: 29, ähnlich F3: 52)

F1 und F3 heben allerdings hervor, daß nicht nur die Flächengröße, sondern auch die Form und Zusammenlage gerade bei kleinen Flurstücken wichtig für den Erfolg eines Zusammenschlusses ist:

"Wir haben ja beispielsweise auch bei uns das Problem: ... die ...haben zwar 400 Hektar ... in ihrer FBG, aber die Flächen liegen nicht am Stück. Und damit ist das Problem überhaupt nicht gelöst. Die haben ein Teil am Stück liegen, gut, die können vielleicht gewisse Vorteile abschöpfen, aber die haben auch dort eine Splitterfläche und hier eine Splitterfläche. Man muß sich echt die Frage stellen, warum die in einer FBG sind." (F3: 54, ähnlich F1: 23)

Schließlich wird neben Größe und Zusammenlage als Voraussetzung für eine erfolgreiche Kooperation auch die überschaubare Größe und örtliche Verankerung eines Zusammenschlusses genannt (W1: 29, Z1: 25, F1: 25).

Größe (besser: *weniger Kleinheit*) wird deshalb beim Kleinprivatwald als ein fördernder Faktor neben anderen, eher restringierenden Einflüssen auf die Zusammenschlußbildung wahrgenommen.

Die Meinungen zur Handlungsempfehlung sind aussagekräftiger als zum Erklärungsansatz. 10 Experten stimmen voll, P2 eingeschränkt zu. Die Befragten teilen viele eigene Erfahrungen mit, die die Aussage im wesentlichen stützen und ergänzen. Nur Z3 lehnt die Handlungsempfehlung klar ab mit der Begründung, daß Zusammenschlüsse kein Selbstzweck sind, sondern sich als Struktur ggf. unter dem Wirken der Marktkräfte selbst herausbilden sollen:

"Der Waldbesitzer ... muß selbst entscheiden, was er mit dem Eigentum macht." (Z3: 46)

Durch eine fremde, insbesondere staatliche Expertise sollen aus seiner Sicht keine Steuerungssignale in das System hineingetragen werden, die den Kleinprivatwald wieder von den Marktkräften abkoppeln:

"Wenn wir die Impulse nicht zulassen, weil wir eben ... von hoheitlicher Seite oder ... - patenschaftlich ist ja nett gesagt - von oben her (denken), ... man (kann) das voraus denken und sich dessen annehmen, dann verhindert man teilweise den Impuls nach dem Motto, das Ge-

genteil von gut ist gut gemeint. Und verhindert eben damit den Strukturwandel, der bitter nötig ist." (Z3: 48)

D1 faßt die Argumente für seine Zustimmung knapp zusammen:

"Es muß sich jemand finden, der die Organisation in Gang bringt und sich vornan spannt, Überzeugungsarbeit leistet" (D1: 70; ähnlich F2: 63)

Die anderen zustimmenden Expertenantworten erlauben eine Differenzierung mehrerer möglicher Unterstützungsfunktionen bei der Bildung von Organisation.

Zum einen wird die Bereitstellung von Information für die Waldeigentümer z.B. über Waldbewirtschaftung, Möglichkeiten individuellen Nutzens für Waldeigentümer, Kooperation und Organisation genannt:

"Wir haben aber natürlich auch Situationen, wo vor allen Dingen das fachliche Know-how fehlt. Und das in solchen Größenordnungen, gesehen an der Zahl der Waldbesitzer. Und hier müßte man ansetzen." (W1: 62, ähnlich Z1: 53, F1: 52, P1: 55)

An die Bereitstellung von Information schließt sich ggf. die finanzielle, technische oder materielle Unterstützung des Organisationsprozesses an (F1: 52, P2: 78).

Zwei weitere Funktionen beschreibt z.B. P3:

"[I]ch denke, da fehlen eigentlich die Motoren, die Bereitschaft wäre sicher schon da. Es fehlt der Moderator, es fehlt der Motor, der es eigentlich macht." (P3: 51)

Dies ist zunächst die Funktion eines Antreibers, der das Bemühen um eine Organisation immer wieder voranbringt. An anderer Stelle¹¹²⁸ hatten einige Experten zudem schon auf die *kleinen* menschlichen Probleme hingewiesen, die Lösungen von Problemen in der Dorfgemeinschaft bisweilen unmöglich machen. Wenn dies der Fall ist, bedarf es nicht nur eines Antreibers, sondern auch eines Vermittlers bzw. Moderators.

Die Meinung von P1 zur Unterstützung von Organisationsprozessen kann stellvertretend für die Mehrheit der Experten stehen, die der Handlungsempfehlung zustimmen:

"Hilfe zur Selbsthilfe durch den Staat, Anschub geben, Information geben, Anregung geben, Transparenz herstellen, auch beraten, sofern das nicht auch den Wettbewerb verzerrt zu den privaten Beratern, das ist vollkommen in Ordnung. Sonst wäre ja auch die Forstpolitik überflüssig. Das ist die Forstpolitik, die verantwortungsvoll zukunftsfähig ist. Alles, was mit Zwang zu tun hat, was über dieses Anstoß geben, Impulse setzen, fürsorglich begleiten, alles was darüber hinaus geht, wo der Knüppel sichtbar wird, ist kein gutes forstpolitisches Instrument." (P1: 55)

Die Experten sollten sich weiterhin dazu äußern, wer solche Organisationsunterstützung geben kann. Hier zeigt sich ein nach den vorstehend genannten Funktionen differenziertes Bild.

Für die Bereitstellung von Information wird dem staatlichen Betreuungsrevierleiter eine wichtige Rolle zugesprochen (Z1: 53, F2: 65, P2: 78, auch Z2: 63), Z1 bezeichnet dessen Aufgabe sogar als die "*Schlüsselfunktion*" (Z1: 53). Genannt werden auch der Waldbesitzerverband (W1: 62), forstliche Dienstleistungsunternehmer (F2: 65) und andere Waldeigentümer (Z1: 53). F2 sieht darin eine künftig immer wichtiger werdende Aufgabe für außerhalb der staatlichen Forstverwaltungen tätige Absolventen forstlicher Ausbildungsgänge, die Privatwaldeigentümer beraten und betreuen (F2: 78), P2 betrachtet eine Öffnung staatlicher Unterstützung in diese Richtung als künftig denkbar (P2: 78).

Für die Funktion des Antreibers bzw. Motors der Organisation wird mehrfach die besondere Bedeutung lokal verankerter Akteure betont:

"Wenn sich in der Gruppe der Waldbesitzer vor Ort Waldbesitzer befinden, die sich diese Verantwortungsübernahme zutrauen und sich auch engagiert um das Entstehen des

¹¹²⁸ Vgl. S. 4-420.

Zusammenschlusses bemühen, dann ist auch keine umfassende (externe, Erg. C.S.) Patenschaft in diesem Sinne notwendig." (W1: 62, F1: 50)

Der Erfolg des Bemühens um Organisation wird bezweifelt, wenn diese Funktion von einem außenstehenden Dritten wahrgenommen wird:

"Schwierig ist immer, diesen Paten von außerhalb, den Initiator und den Macher sicherzustellen, und gerade dieses durchaus begründete Mißtrauen gegen so eine Zwangsvergesellschaftung in den neuen Bundesländern zu entkräften, daß hier wirklich jemand uneigennützig die Interessen der Betroffenen vertritt." (F1: 50, ähnlich F3: 119)

Doch es muß nicht notwendigerweise ein Waldbesitzer sein, der den Kooperationsprozeß vorantreibt. Auch ein anderer als vertrauenswürdig empfundener lokal verankerter Akteur kann dies sein:

"Da gibt es im XXX diese Forstbetriebsgemeinschaft ..., eine junge Frau, macht das ganz engagiert." (W2: 57)¹¹²⁹

Allerdings wird nicht gesagt, ob in der Gründungsphase eine derartige, nicht aus dem Kreis der Waldeigentümer kommende Initiative erfolgversprechend ist (dies wäre eine externe Unterstützung) oder eine solche Konstellation erst für die weitere Entwicklung des Zusammenschlusses möglich wird. Z2 sieht als Antriebsmotor für die Zusammenschlußbildung im Kleinprivatwald auch im Einzugsgebiet gelegene kommunale Forstbetriebe, lehnt aber aus seiner individuellen Erfahrung heraus größeren Privatwald dafür ausdrücklich ab (Z2: 63).

Information und Antrieb reichen allerdings nicht aus. Selbstverständlich muß ein erwarteter Nutzen da sein. Das wird oft ein finanzieller sein, doch auch soziale Anreize kommen in Frage:

"Es muß ein Gewinn dabei sein und wenn der da ist, dann werden die schon aktiv. ... zu 90, 95 % wird das ein finanzieller Gewinn sein. Er kann auch anderen Gewinn davon haben. Wenn ihm die Gemeinschaft gefällt und er sagt, da habe ich nette Leute, mit denen ich mich zweimal im Monat treffen kann, vielleicht ist das der Gewinn?" (P2: 78ff.)

Die Expertenmeinungen lassen sich wie folgt zusammenfassen. Voraussetzung für alle Bemühungen um eine Kooperation von Kleinprivatwaldeigentümern ist, daß von ihnen ein spürbarer Kooperationsvorteil mindestens erwartet werden kann. Die Initiative zu einer Kooperation sollte dann aus der Gruppe heraus kommen wie auch der Organisationsprozeß aus der Gruppe heraus getragen werden muß. Diese Schritte bedürfen der Unterstützung durch Informationen ganz unterschiedlicher Art. Bei der Zusammenschlußbildung kann diese Information nur ausnahmsweise aus der Gruppe selbst heraus zur Verfügung gestellt werden. Häufig wird es einer von außerhalb der Gruppe der Waldeigentümer kommenden Informationsbereitstellung bedürfen. Der Bereitsteller dieser Information sollte ein hohes Maß an Vertrauen in dem Sinne genießen, daß seine Informationen als verlässlich gelten und nicht primär der Verfolgung persönlicher Interessen dienen. In gewissen sozialen Konfliktsituationen, die mit dem Kooperationszweck nichts zu tun haben, kann zudem die Funktion eines Moderators, der von den zugrundeliegenden sozialen Konflikten nicht betroffen ist, hilfreich sein. Finanzielle oder technische Hilfe z.B. durch den Staat kann diese Prozesse fördern, darf sie allerdings nicht im Sinne eines verordneten Prozeßablaufs und verordneter Organisationsziele zurechtbiegen.

Die Einwendungen von Z3 können in diese Zusammenfassung integriert werden, geben sie doch den Hinweis, daß Unterstützung bei der Organisation Grenzen haben muß. Eine Kooperation muß v.a. aus den Beteiligten heraus selbst wachsen. Durch einen von außerhalb der Gruppe kommenden Paten sollen keine vorgefertigten Modelle aufoktroiert werden, sondern die externe Hilfe muß v.a. die betroffenen Waldeigentümern unterstützen, ihre eigene Situation besser zu verstehen und eigene, ihren Zielen und Motivationen angemessene Strukturen zu entwickeln, die wiederum dynamisch auf eine sich verändernde Umwelt reagieren können.

Mit den Stellungnahmen zu dieser Aussage sollten die Hypothesen 8 und 9 überprüft werden.

¹¹²⁹ Der Name der FBG wurde im Expertengespräch falsch genannt. Er wurde hier durch XXX ersetzt. Gemeint ist die Geschäftsführerin einer erfolgreichen sächsischen Forstbetriebsgemeinschaft.

H8	Eigentümer kleiner Waldflächen sind zur autonomen Bildung von Zusammenschlüssen nicht in der Lage.
H9	Die Bildung von Zusammenschlüssen der Eigentümer kleiner Waldflächen wird durch eine nicht aus dem Kreis der unmittelbar beteiligten Waldbesitzer kommende Organisationsunterstützung erleichtert.

Nach den Expertenmeinungen können beide Hypothesen mit den in der Auswertung genannten Einschränkungen bestätigt werden.

4.2.3 Waldeigentumsgenossenschaften / Eigentumszusammenschlüsse¹¹³⁰

Waldeigentumsgenossenschaften sind ein forstfachlich zweifelsohne geeigneter, politisch jedoch umstrittener und historisch z.T. erheblich belasteter Ansatz zur Lösung der Strukturprobleme im Kleinprivatwald¹¹³¹. Dementsprechend fallen die Meinungen der Experten zu diesem Themenfeld sehr differenziert aus. Nachstehend werden die von den Experten dazu mitgeteilten grundsätzlichen Einstellungen (Kap. 4.2.3.1), Aussagen zu Eignungs- und Ausschlussbereichen (Kap. 4.2.3.2), Hindernissen und fördernden Bedingungen sowie speziellen Möglichkeiten der Bildung (Kap. 4.2.3.3 - Kap. 4.2.3.5) vorgestellt. Die Befragung zu diesem Thema stützte sich nicht auf Hypothesen, sondern sollte zunächst die Grundeinstellungen ermitteln, da es dazu keine Voruntersuchungen aus jüngerer Zeit gibt¹¹³².

4.2.3.1 Grundsätzliche Einstellungen¹¹³³

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja				<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	4
in einigen Fällen	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>										2
eher nein		<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>					3
nein					<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>		3

Tabelle 85: Grundeinstellungen zur Waldeigentumsgenossenschaft: Kann die Waldeigentumsgenossenschaft einen Beitrag zur Lösung des Strukturproblems im Kleinprivatwald leisten?

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Sowohl unter den Repräsentanten des IVS wie des PAS gibt es stark differenzierte Meinungen zur Frage, ob die Waldeigentumsgenossenschaft einen Beitrag zur Lösung des Strukturproblems im Kleinprivatwald leisten kann (Tabelle 85). Das Antwortmuster hängt mit keiner der Variablen, die den Standort der Experten beschreiben, zusammen. Hier werden ganz offensichtlich grundlegende meinungsprägende Wertvorstellungen und Lebenserfahrungen zum Ausdruck gebracht. Dies entspricht der Erwartung, denn wie im geschichtlichen Überblick (Kap. 3.4) gezeigt, ist kaum ein anderes, auf die Veränderung der Eigentumsstruktur gerichtetes Instrument geschichtlich so belastet und so umstritten gewesen wie die Bildung von Eigentumszusammenschlüssen.

Kein Experte hält Waldeigentumsgenossenschaften für *die* Lösung des Strukturproblems im Kleinprivatwald. Insofern können die Antwortkategorien *ja* und *in einigen Fällen* als unterschiedliche Ausprägung der gleichen Grundeinstellung angesehen werden. Am weitesten geht hierbei F3:

¹¹³⁰ Die Begriffe *Waldeigentumsgenossenschaft* und *Eigentumszusammenschluß* wurden in den Interviews synonym verwendet.

¹¹³¹ Vgl. z.B. Kap. 3.4.1.4, S. 3-151, S. 3-157, S. 3-185.

¹¹³² Darsow (1994) behandelt zwar das Thema gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung am Beispiel Mecklenburg-Vorpommerns. Der in dieser Untersuchung im Vordergrund stehende Veränderungsprozeß wird dabei jedoch nicht zentral behandelt.

¹¹³³ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.14.

"Vom Grundsatz her halte ich diese Eigentums-genossenschaften für ein ganz prima Modell, um dieses Strukturproblem hier zu lösen und würde das auch uneingeschränkt unterstützen, insbesondere im kleinparzellierten Privatwald, wo sichtbare bzw. markierte Grenzen fehlen, aber ansonsten mehr oder weniger zusammenhängende Flächen vorhanden sind." (F3: 122)

Andere Experten sehen darin eher ein forstpolitisches Instrument neben anderen, mit dem Waldeigentümern in bestimmten Situationen eine Möglichkeit zur Herstellung der Funktionsfähigkeit ihres Eigentums angeboten werden könnte (W1: 69, Z1: 56, Z2: 51, P1: 58):

"[I]ch halte es für einen verständlichen Ansatz, ... Aber ich halte das nicht für die große Lösungsform. Da muß man ganz nüchtern sein." (W1: 65)

"Aber jetzt gerade in dem Bereich, der halt sehr stark zersplittert ist und wo ein Großteil der Erben nicht da ist, ... ich denke jetzt ... an diese Bodenreformsplitterlagen oder, ja, Streulagen in Ostsachsen oder auch in einigen Bereichen des Erzgebirges, wo ein großer Wegzug der Bevölkerung vorhanden ist, dort kann ich mir so was sehr gut vorstellen." (W1: 71)

Diese Experten wollen ihre positive Antwort keinesfalls als Begründung für staatliche Interventionen in das Eigentum verstanden wissen. P1 bringt dies auf die Frage, ob das Modell Eigentumszusammenschluß als Beitrag zur Lösung des Strukturproblems grundsätzlich geeignet sei, deutlich zum Ausdruck:

"Ja und nein. Ich meine, es würde im schlimmsten Fall wieder darauf, auf den Zwang, auf den Zwangszusammenschluß hinauslaufen, würde man das in lupenreiner Form erreichen wollen. Das ist mal die eine Aussage." (P1: 58)

Diesen staatlichen Zwang hatte er an anderer Stelle dezidiert abgelehnt (P1: 53). P1 fährt fort:

"Die andere Aussage von mir ist folgende. Es ist bei Mini-Besitzeinheiten, wo auch die Besitzgrenzen nicht immer oder sehr häufig überhaupt nicht mehr feststellbar sind, oder mit astronomischem Aufwand nur hergeleitet werden können, ... nicht möglich, parzellenscharf zu bewirtschaften. Das heißt, es gibt speziell im deutschen Osten Situationen, wo man sich von den Besitzgrenzen, von den Eigentums-grenzen trennen müßte oder trennen muß, um überhaupt eine vernünftige Bewirtschaftung herzustellen. Das ist die zweite Aussage." (P1: 59)

P3 begründet seine grundsätzlich positive Einstellung zum Thema mit einem Beispiel aus dem Bereich einer anderen natürlichen Ressource:

"Es funktioniert in anderen Bereichen durchaus. ... Ich halte es auch für möglich, weil ich auch völlig überrascht war, daß es auch solche Wassergenossenschaften gibt, also wo man Trinkwasser bereitstellt." (P3: 20)

Und er wundert sich, daß das Thema der Waldeigentums-genossenschaften von Interessenvertretern und Forstverwaltung in jüngerer Zeit nie in die politische Arena hineingetragen wurde (P3: 20).

Auf der anderen Seite wird der Eigentumszusammenschluß als zusätzlicher Lösungsansatz abgelehnt. P2 glaubt nicht,

"... daß man mit diesen Eigentums-genossenschaften so furchtbar viele Probleme jetzt lösen kann. Da, wo sie sind, ist es in Ordnung, da sollen sie auch bleiben" (P2: 83),

um weiter anzuführen, daß aktuell keine Nachfrage danach seitens der Waldeigentümer, staatlicher wie verbandlicher Forstpolitik besteht (P2: 90). W2, F1 und F2 sehen Eigentumszusammenschlüsse als theoretisch denkbar an, sehen aber eine geringe Akzeptanz bei den Waldeigentümern, so daß sie darin keine Problemlösung erkennen können (W2: 67ff., F1: 55, F2: 70, ähnlich D1: 73). Z3 lehnt sie aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Er hält individuelles Eigentum für effizienter und setzt v.a. auf Strukturwandel durch Vergrößerung individueller Eigentumsflächen, d.h. das Modell des Zuerwerbs. Zumal am Wald interessierte Menschen seltener würden, so daß die Eigentumszusammenschlüsse Probleme hätten, auf Dauer für ihre Selbstverwaltung wirklich engagierte Mitglieder zu mobilisieren; dabei bezieht er sich auf eigene Erfahrungen in Niedersachsen (Z3: 51).

4.2.3.2 Eignungs- und Ausschlußbereiche für Eigentumszusammenschlüsse¹¹³⁴

Angesichts eines so differenzierten Meinungsbilds sollen zunächst die Fälle betrachtet werden, für die die zustimmenden Experten einen Eigentumszusammenschluß überhaupt als geeignet anführen bzw. Fälle, in denen er abgelehnt wird.

Fünf Experten nennen stark zergliederte Bodenreform-Fluren mit Kleinparzellen als potentiell in Frage kommenden Zielbereich (W1: 65, 71, Z1: 56, Z3: 71, F3: 122, P1: 58). Hierbei wird allerdings ergänzt, daß v.a. solche Bodenreform-Fluren gemeint sind,

"... wo sichtbare bzw. markierte Grenzen fehlen, aber ansonsten mehr oder weniger zusammenhängende Flächen vorhanden sind." (F3: 122, ebenso Z1: 56, P1: 58)

F3 bezieht diese Aussage generell auf kleinparzellierten Privatwald, der nicht nur aus der Bodenreform, sondern ggf. auch durch andere Prozesse entstanden sein kann (F3: 122). Ein weiterer in Frage kommender Bereich ist die Wegeinfrastruktur als Teilbereich der Bündelung (W2: 61ff.).

Als potentiell in Frage kommende Zielgruppe von Waldeigentümern werden solche *"Kleinstwaldbesitzer"* genannt,

"... die entfernt sind von ihrem Besitz, also auch mental entfernt sind" (W1: 65),

die in den ländlichen Abwanderungsgebieten Sachsens aus der angestammten Heimat weggezogen sind (W1: 71) und denen z.B. aufgrund des Alters die Möglichkeit der eigenen Waldbewirtschaftung fehlt (Z1: 60), die sich aber (noch) nicht von ihrem Waldeigentum trennen möchten (Z1: 57). Im Gegensatz zu dem zuvor genannten Zielbereich, bei dem aus der Natur der Sache heraus schon eine gewisse Zusammenlage gegeben ist, ist dies bei den an persönliche Eigenschaften der Waldeigentümer angehängten Beispielen kaum zu erwarten. Eine auf das Ziel der (Wieder-)Aufnahme von Waldbewirtschaftung gerichtete Bildung einer Waldeigentumsgenossenschaft dürfte deshalb in diesem zweiten Fall wesentlich schwieriger zu erreichen sein.

Genauso wichtig sind die Grenzen, die die Experten für das Modell Waldeigentumsgenossenschaft nennen. Diese werden räumlich z.B. in der Flurform der Waldhufendörfer gesehen, ferner

"... wo bäuerlicher Waldbesitz da ist," und auch dort, *"wo der Privatwald als Feldgehölz liegt, wo ... kein räumlicher Zusammenhang zwischen den einzelnen Waldparzellen besteht."* (Z3: 71)

Grenzen bestehen auch in den handelnden Personen, nämlich aktiven, interessierten Waldbesitzern, die den Kern für weniger stark kooperierende Zusammenschlußformen bilden können und die aus ihrem individuellen Interesse heraus

"... auch nicht gewillt sind, in solche Zusammenschlußformen Flächen einzubringen" (Z1: 56, 60; ähnlich W1: 71).

Damit schält sich, jedenfalls für den Untersuchungsraum dieser Arbeit, ein eng umrissener Bereich heraus, in dem Experten aus dem gesamten Politikfeld Eigentumszusammenschlüsse immerhin als Angebot zur Lösung der Strukturprobleme bestimmter Waldgebiete ansehen und ihm auch eine Realisierungschance einräumen. Nicht der aktive engagierte Waldeigentümer, der am Zuerwerb interessiert ist, wäre Adressat dieses Angebots, sondern der in einer kleinparzellierten Flur mit anderen interessierten und desinteressierten Waldeigentümern gefangene, der aber noch ein gewisses Interesse am Waldeigentum hat.

Ergänzend machen die Experten W1 und Z2 darauf aufmerksam, daß die Forstbetriebsgemeinschaft Typ C nicht zu einer dauerhaft stabilen Lösung in diesen Fällen führen kann, da ihr bei jedem Erbvorgang die flächige Geschlossenheit abhanden kommen kann (W1: 71, Z1: 77ff.). W1 wirft den Gedanken auf, ob unter dem Dach eines Zusammenschlusses neben anderen Kooperationsformen auch eine Waldeigentumsgenossenschaft angeboten werden kann (W1: 65).

¹¹³⁴ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.15 .

4.2.3.3 Hindernisse für die Bildung von Waldeigentums-genossenschaften¹¹³⁵

Während auf die Frage nach den möglichen Zielbereichen und -gruppen für eine Waldeigentums-genossenschaft nur die Experten geantwortet haben, die sie immerhin für möglich halten, haben fast alle Experten sich zur Frage geäußert, wo Hindernisse für die Einführung eines solchen Instrumentes heute zu sehen sind. Die genannten Argumente kann man in zwei Gruppen gliedern. Zum einen ist dies der *Schatten der DDR-Vergangenheit*, zum anderen sind es aus der heutigen Situation heraus gegebene Hindernisse.

4.2.3.3.1 *Der Schatten der DDR-Vergangenheit*

Die DDR-Vergangenheit hat das Denken von Waldeigentümern in mehrfacher Weise geprägt. Bei vielen hat sie das Verständnis, was Eigentum für sie ganz persönlich bedeutet, zerstört:

"Die DDR-Eigentumspolitik hat dazu geführt, daß man systematisch vom Eigentum getrennt wurde und Eigentum auch keinen Wert hatte. Viele hatten das Problem nach 1990, als sie ihr Eigentum wieder bekommen haben, sie konnten damit nichts anfangen, sie hatten das Eigentum praktisch schon verloren." (P3: 15)

Diese Waldeigentümer sind heute kaum für kooperative Strukturverbesserungsmaßnahmen, weder einfache noch intensivere Formen, erreichbar. Sie gehören eher zu denjenigen, die ihre Waldgrundstücke zum Verkauf anbieten werden.

Für das forstliche Zusammenschlußwesen scheint ein anderer Schatten der Vergangenheit von größerer Bedeutung zu sein. Die vom DDR-Staat angetriebene Entwicklung der Landwirtschaft – weg von privatbäuerlichen Betrieben, hin zu den LPGen – und die damit einhergehende, oft erzwungene Kollektivierung, die schließlich in der Verstaatlichung der Waldbewirtschaftung mündete, sind im Denken mancher Waldeigentümer nach wie vor gegenwärtige, die Einstellung zu Kooperationen prägende Ereignisse. Dies betrifft zunächst alle Formen von Zusammenschlüssen:

"[I]ch gehöre ja noch zu der Generation, die das am eigenen Leibe miterlebt hat, Zwangskollektivierung. Insofern ist auch das Stagnieren der Forstbetriebsgemeinschaften, das ist diese geschichtliche Erfahrung von den Leuten über Zwangszusammenschlüsse, und im Hinterkopf ist da immer: das kann nicht gut sein, das ist was Böses." (W2: 55, ähnlich Z1: 60)

W2 betrachtet dieses Denken als besonders nachteilig für intensivere Kooperationsformen. In seinem Wohnort würden die Waldbesitzer

"... wohl eher einer Forstbetriebsgemeinschaft beitreten wollen (statt einem Eigentumszusammenschluß, Anm. C.S.). Weil hier schon wieder das Synonym Genossenschaft im Hinterkopf steht. Also irgendwie würden sie sagen, hier will uns jemand wieder verschaukeln." (W2: 69)

Auch Z2, dessen Zusammenschluß die C-Form gewählt hat, sieht die Gründe für die geringe Verbreitung der FBG Typ C wie des Eigentumszusammenschlusses in erster Linie als

"[h]istorisch bedingt. Abneigung gegenüber gemeinschaftlicher Bewirtschaftung. Schlechte Erfahrung mit der Bewirtschaftung über den staatlichen Forstwirtschaftsbetrieb." (Z3: 73)

F2 verweist auf eine äußerliche Ähnlichkeit von LPG und Waldeigentums-genossenschaft:

"[D]as hatten wir ja auch in der LPG, diese ideellen Anteile. Der Überschuß sollte ausgezahlt werden, was dann aber in der Regel selten passierte. Also die Leute haben da ganz bestimmt hier für so eine Genossenschaftsbildung kein offenes Ohr." (F2: 70)

Diese Vorbehalte können sich auch gegen Zusammenschlüsse bzw. Genossenschaften richten, die aufgrund eigenständiger Initiativen von Waldeigentümern zustande gekommen sind, da sie als leichtere Beute für den Staat angesehen werden:

"Wir hatten ja zu DDR-Zeiten durchaus auch Strukturen, ich denke da an die Zwischengenossenschaftlichen Einrichtungen Waldwirtschaft, die auch hier und da recht gut funktionierten."

¹¹³⁵ Auswertungstabelle Anhang 9.5.2.16.

Also so gut funktionierten, daß sie dem Staat dann schon unheimlich wurden in ihrer Tätigkeit und dann wieder abgeschafft wurden." (F2: 70)

Solche Vorbehalte können lange Zeit erhalten bleiben:

"[D]a sind die (Waldeigentümer, Anm. C.S.) gebrannte Kinder. Das steckt noch drin in Generationen." (W1: 87)

F3 sieht den Schatten der Vergangenheit dagegen allmählich verblassen.

"[B]ei älteren Leuten weckt das noch ungute Gefühle. Bei jüngeren, die haben da keine Beziehung dazu." (F3: 128)

Jedenfalls müssen forstpolitische Aktivitäten in den neuen Bundesländern diese Tatsache berücksichtigen. Auch P3, der die Entwicklung eines Genossenschaftsmodells unterstützt, warnt hinsichtlich des konkreten Vorgehens:

"[D]as Genossenschaftsmodell ... ist wiederum belastet, schon von der Begrifflichkeit her. Also, unsere Waldeigentümer werden nicht mit wehenden Fahnen einem genossenschaftlichen Eigentum zusprechen und auch nicht dieser Bewirtschaftungsform." (P3: 16)

Er verweist ferner darauf, daß gerade staatliche Aktivitäten auf diesem Feld besonders sorgfältig zu überlegen sind.

"Die ostdeutschen Eigentümer sind da sehr sensibel im Diktieren von solchen Maßnahmen." (P3: 38, ebenso P2: 93)

Dieses Denken führt zu einer skeptischen, abwartenden Grundhaltung gegenüber forstpolitischen Aktivitäten des Staates und möglicherweise auch anderer Waldeigentümer, die auf die Schaffung von Zusammenschlüssen und insbesondere Waldeigentumsgenossenschaften gerichtet sind. Dies selbst dann, wenn die rationale Einsicht vorhanden ist, daß die gegebenen Strukturen kaum eine Bewirtschaftung zulassen.

Die Kooperationsabstinenz vieler Kleinprivatwaldeigentümer läßt sich durchaus auch als ökonomisch rationale Kosten-Nutzen-Abwägung erklären¹¹³⁶. Im Denken der Eigentümer kleiner Waldflächen, mindestens aber in der Kommunikation der Gründe für Nicht-Kooperation gegenüber anderen scheint dennoch gerade bei intensiveren Kooperationsformen, wie der FBG Typ C und der Waldeigentumsgenossenschaft, die Erinnerung an frühere tatsächlich erlittene oder heute als solche empfundene Zwangsmaßnahmen ein psychologisches Kooperationshindernis zu sein, sofern nicht, wie bei der Waldgemeinschaft Pfaffroda, eine ganz andere, positive Erinnerung an diesen Abschnitt der Geschichte vorliegt¹¹³⁷. Diesen Schluß lassen die Expertenaussagen zu diesem Thema zu.

4.2.3.3.2 Aktuelle Hindernisse

Doch nicht nur der Schatten der DDR-Vergangenheit spielt eine Rolle als Hindernis gegen Eigentumszusammenschlüsse. Von W1 wurde auch auf den Erinnerungsschatten der Wende- und unmittelbaren Nachwendezeit hingewiesen¹¹³⁸. Die Experten nennen eine Reihe weiterer aktueller Hindernisse. Mehrere führen an, daß der jetzt schon aktive, am Waldeigentum interessierte Eigentümer kein Kandidat für eine Waldeigentumsgenossenschaft sei (W2: 71, Z1: 60, Z3: 51, P2: 83). Damit seien aber auch die aktiven Eigentümer nicht erreichbar, die ein Eigentumszusammenschluß zur Besetzung seiner Führungsgremien bräuchte (W1: 65, Z3: 51). Einige Experten sehen im Vorrang von Individualität, Eigennutz und der Ablehnung langfristiger Bindungen auf der Grundwerteebene der heutigen Gesellschaft ein Hindernis für eine genossenschaftliche Waldbewirtschaftung (Z2: 73, D1: 81, F1: 57, F3: 132). Dazu gehört ein genereller Widerstand von Bürgern gegen staatliche Strukturmaßnahmen, nicht nur im Wald:

¹¹³⁶ Vgl. dazu S. 3-333.

¹¹³⁷ Siehe hierzu Kap. 3.6.7.4.4.

¹¹³⁸ Vgl. S. 4-403.

"[D]ie Vermutung geht genau in die Richtung,... Wenn der Staat sagt, ihr müßt jetzt das tun, dann regen sich Widerstände." (P1: 60)

Dabei warnt P1 davor, diesem Widerstand mit der in der Forstpolitik üblichen, durch die Berufung auf das Gemeinwohl gestützten Argumentation zu begegnen:

"[I]n unserer heutigen Zeit (werden) Zwangsgenossenschaften zunehmend in Frage gestellt. Das passiert zur Zeit gerade im Bereich der Jagdpolitik, wo man massiv in Frage stellt, ob es rechtens ist, ob es so sein darf, daß man in eine Genossenschaft gezwungen wird. Die einzige Rechtfertigung, eine Zwangsgenossenschaft zu etablieren, ist, wenn die Aspekte des Gemeinwohls die Beschwerde, die der einzelne Grundeigentümer erleidet durch so eine Zwangskonstruktion, deutlich übersteigen. Das heißt, das Allgemeinwohl muß deutlich höher bewertet werden in diesem Fall. Jetzt kann man natürlich immer sagen, der Wald dient immer dem Gemeinwohl und deswegen mache ich hier eine Zwangsgenossenschaft. Aber ich persönlich gehe nicht so weit." (P1: 60)

Ferner wird auf die in Sachsen, im Unterschied zu Thüringen, fehlende Tradition von Waldeigentums-genossenschaften verwiesen, was ein kulturelles Hemmnis darstellt (D1: 73, F3: 124ff.). Warum dennoch auch in Sachsen nach der Wende einige wenige FBGen des Typs C entstanden sind, die gewissermaßen als Vorstufen eines Eigentumszusammenschlusses gelten können, dazu geben die Experten keine Hinweise. Die Einzelfallstudien (Kap. 3.6.7.4) zeigten, daß bei Kooperation offensichtlich sehr spezifische Gründungs- und Existenzbedingungen vorliegen, die gerade bei Zusammenschlüssen mit höherer Kooperationsintensität nicht ohne weiteres verallgemeinert werden können.

Für eine weitergehende Behandlung des Themas sind die Hinweise wichtig, daß einfache Regeln und Rahmenbedingungen für die Bildung von Waldeigentums-genossenschaften fehlen, von Bewertungsregeln für Boden und Bestand bis zu geeigneten Rechtsformen (D1: 73, F3: 131f.). F3 ergänzt zudem, daß es bisher an jeglicher Form der Information und Öffentlichkeitsarbeit für diese Zusammenschlußform gefehlt habe, da die sächsische Forstpolitik allein auf die einfache FBG gesetzt habe.

"[E]s ist schlicht einfach bisher nicht ins Gespräch gebracht worden, diese Form, und es ist schlichtweg viel zu wenig darüber bekannt. ... Man hat doch immer nur geklappert und hat versucht, Forstbetriebsgemeinschaften zu gründen. Man hat versucht, Forstbetriebsgemeinschaften auch mit Fördermitteln zu locken und zu ködern." (F3: 124)

Z3 prognostiziert angesichts vieler Hindernisse:

"Ich denke aber mal, bei rationaler Betrachtung des Ganzen, werden die Waldbesitzer immer anders entscheiden. Da bin ich fest davon überzeugt." (Z3: 53)

F3, der Waldeigentums-genossenschaft gegenüber positiv eingestellt, weist auf das Risiko hin, daß selbst in einer geeigneten Eigentümergruppe schon ein oder wenige nichtkooperative Mitglieder das ganze Modell zum Scheitern bringen können:

"Wenn einer drin ist, der nicht mitspielen will: und wir müssen immer sehen mit unseren Strukturen hier, ... sie haben sehr wenig sichtbare Grenzen. Die Grenzsteine sind weg und ob die wirklich noch am richtigen Fleck stehen, das weiß kein Mensch. Sie wissen selbst, eine Neueinmessung ist schweinetuer von solchen Angelegenheiten, wenn sie das machen lassen. Da wird jeder tunlichst einen Bogen drum machen. Das heißt, 100% klar jemanden ausgrenzen, ist schwierig. ... Und wenn da jemand sich jetzt quer legt und will halt auch in diese Genossenschaft nicht rein, dann hat man sicherlich auch wieder ein Problem." (F3: 124)

P3 ist gegenüber dem Modell eines Eigentumszusammenschlusses trotz aller Skepsis aufgeschlossen, denn er sieht eine *Genossenschaft* im demokratischen Staatswesen als echtes privates Eigentum an,

"aber eine andere (Form), als die, die bei vielen noch im Kopf ist. Es hätte, müßte natürlich durchaus auch eine Chance haben." (P3: 21f.) und meint "... da so etwas nicht vorhanden ist, so daß man also verweisen kann auf Beispiele, auf Referenzen, müßte man eine solche Referenz schaffen, die muß man mit organisieren." (P3: 20)

Während die Form des Eigentumszusammenschlusses als ein Instrument neben anderen zur Strukturverbesserung, in allererster Linie in Bodenreformfluren, von den Experten doch mehrheitlich unter-

stützt wird, stellt sich der Weg dorthin als entscheidende Frage heraus. Die Anreize im Sinne eines zu erwartenden Kooperationsvorteils sind für die Eigentümer kleiner Waldflächen an sich sehr begrenzt, die Kosten der Veränderung hoch und zahlreiche Hindernisse stehen auf diesem Weg. Deshalb wurden die Experten auch nach Möglichkeiten der Erleichterung oder Förderung dieses Veränderungsprozesses befragt.

4.2.3.4 Fördernde Rahmenbedingungen

Für die Initiierung eines Eigentumszusammenschlusses ist ein spezifischer Kooperationsvorteil erforderlich, der sich nicht allein auf Holz zu beziehen braucht (F2: 74, Z1: 62, ähnlich P2: 80, P3: 16). Für den zu gründenden Zusammenschluß muß Aussicht auf eine dauerhaft stabile Finanzierung bestehen (W1: 92). Verlässliche gesetzliche Regeln werden als weitere Voraussetzungen genannt (W1: 91, D1: 85, F3: 132).

Die Initiative sollte immer aus der Gruppe betroffener Waldeigentümer heraus entstehen, nicht von außen aufgezwungen werden (Z1: 62, P2: 83); hier besteht oft der Engpaß (Z3: 51, W1: 65). Information über alle Facetten des Handelns und Nicht-Handelns ist ein weiterer, v.a. extern bereitzustellender Faktor (Z2: 75, F3: 124, P3: 20) Dazu gehören auch Vorbilder und Referenzbeispiele, die die Waldeigentümer anschauen können (F3: 131ff., P3: 20). Schließlich muß es eine Perspektive der autonomen Organisation und künftigen Selbstverwaltung geben, ohne daß daraus eine Benachteiligung durch den Staat oder andere resultiert:

"[D]ie müssen die Möglichkeit bekommen. Vor allem diejenigen, die Verantwortung übernehmen, auch breit gestreut, also sprich jetzt auch, die Chancen, die den Waldbesitzern eröffnet werden, dort eben auch die Geschäftsführung wahr zu nehmen. Wenn man das einschränkt ... nur auf forstliches Personal, dann halte ich das für schwierig. Zumal es ja Beispiele gibt, von Forstbetriebsgemeinschaften, die sich ohne staatliche Hilfe entwickelt haben. Und das waren aber Leute, die nicht ausgebildet waren, ... das ist das größte Strukturproblem, das Selbstwertgefühl fehlt." (W1: 93)

Der Prozeß der Organisation darf schließlich nicht durch den Staat gesteuert werden:

"[D]as muß jemand in die Hand nehmen, das sollte aber nicht die staatliche Forstverwaltung übernehmen, sondern das könnte eine Aufgabe des Waldbesitzerverbandes sein. Das könnte er auch unterstützen, in dieser Form. Also, daß Hilfe und Anleitung extern notwendig ist, wenn man so etwas macht." (P3: 20)

Wie bei der Bewertung des Einsatzes staatlicher Zwangsmittel zur Gründung von Zusammenschlüssen im allgemeinen¹¹³⁹, so wird auch bei der Frage nach dem Gründungsvorgang von Waldeigentums-genossenschaften staatlicher Zwang in Form eines vom Staat ausgehenden, einseitigen Hoheitsaktes eindeutig abgelehnt (Tabelle 86).

Anlaß	Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3
Freiwilliger Zusammenschluß vieler Waldeigentümer	möglicher Weg	ja				ja	ja			ja	ja		ja
	realistisch	nein		nein		nein	nein	nein	nein	ja			nein
Staatlicher Zwang	möglicher Weg	nein				nein	nein	nein	nein	nein	nein	nein	nein

Tabelle 86: Freiwilligkeit und staatlicher Zwang als Gründungsanlässe für Waldeigentums-genossenschaften.

(Grau unterlegte Spalten: Experten des PAS, weiß: Experten des IVS).

Die Gründe sind die gleichen, alle Experten, die sich zu dieser Frage äußern, sehen kein staatliches Interesse (Z3: 59, P1: 60), keine Akzeptanz bei den Betroffenen (F1: 66, F2: 79, P2: 93) und damit keine Umsetzbarkeit (Z2: 85, P3: 34). W1 sieht darin eine Verletzung seines Auftrags als Interessenvertreter, der das Eigentumsrecht verteidigen soll:

¹¹³⁹ Vgl. Tabelle 83.

"Ach um Himmelswillen. Also wenn wir das unterstützen würden als Verband, würden wir gelyncht." (W1: 80)

D1 wirft, ohne eine Antwort darauf zu geben, den Gedanken auf, warum ein derartiger zwangsweiser Zusammenschluß beim Jagdrecht, einem mit dem Grundeigentum untrennbar verbundenem Recht möglich ist, bei der forstlichen Bewirtschaftung des Grundeigentums dagegen nicht (D1: 94ff.).

Den freiwilligen Zusammenschluß zu einer Waldeigentumsgenossenschaft ziehen die antwortenden Experten vor,

"[w]eil es von ihnen (den Waldeigentümern, Anm. C.S.) selbst heraus kommt." (D1: 88)

Doch sehen sie die Realisierungschancen als gering an (W1: 76, Z1: 67, Z3: 53, D1: 90). F1 vertritt die Auffassung, daß so weit gehendes kooperatives Handeln in großen Gruppen kaum vorstellbar ist:

"[I]ch versuch mir mal die Vielzahl der Akteure vorzustellen in so einer Gemeinschaft. Glaub ich nicht, nein glaub ich nicht." (F1: 62)

An anderer Stelle hatte er solches kooperatives Verhalten in der Gruppe mit dem Vorhandensein einer charismatischen Führungspersönlichkeit verbunden (F1: 50¹¹⁴⁰).

F3, der als einziger Experte eine optimistischere Einschätzung zum freiwilligen Zusammenschluß hat, bezieht diese Aussage v.a. auf kleine Gruppen von Waldeigentümern:

"Es müssen also nicht viele sein, aber sie sollten doch möglichst am Stück sein und wenn dann noch viele dazu kommen, dann wäre das natürlich die Idealvorstellung." (F3:136)

Damit bringt er den Gedanken ein, die Waldeigentumsgenossenschaft nicht als Instrument der großen Bündelung, sondern der kleinen Bündelung von Eigentum zu sehen, die weiterwachsen kann, aber, auch in weniger intensiven Formen mit anderen kooperieren kann. P3 streicht erneut die Unterstützung bei der Organisationsbildung als zentrale Aufgabe heraus:

"[I]ch kann mir nicht vorstellen, daß das von alleine kommt. Also, wenn das eine gewollte Absicht ist, ein solches Modell zu erstellen, dann muß man das schon begleiten." (P3: 18)

Insgesamt wird der freiwillige Zusammenschluß als einzig akzeptabler Weg gesehen, doch werden dessen Realisierungschancen bei den gegebenen Verhältnissen als gering eingeschätzt, mit der Ausnahme sehr kleiner Gruppen und bei einer gewissen Organisationsunterstützung.

Diese aus dem Modell¹¹⁴¹ schon ersichtliche Folgerung wird durch die Experten somit bestätigt. Nun stellt sich die Frage, ob die theoretisch abgeleiteten Möglichkeiten, um die geringe Wahrscheinlichkeit der Selbstorganisation in einem Eigentumszusammenschluß zu überwinden, von den Experten geteilt und wie sie von ihnen eingeschätzt werden.

4.2.3.5 Spezielle Möglichkeiten der Bildung von Waldeigentumsgenossenschaften

Die Experten wurden um Auskunft zu folgenden Möglichkeiten der (freiwilligen) Bildung einer Waldeigentumsgenossenschaft gebeten:

- Bildung durch Anlagerung an einen vorhandenen Betriebskern;
- Bildung im Zuge einer Waldflurbereinigung;
- Bildung durch einen Aufkäufer, der anschließend Anteile der Genossenschaft verkauft;
- schrittweise Verdichtung des Zusammenschlusses bis hin zu einer Waldeigentumsgenossenschaft;
- schließlich die Möglichkeit, zusätzliche Kooperationsanreize in Form der Übertragung anderer Ressourcen zu schaffen.

Nicht alle Fragen wurden mit allen Experten besprochen bzw. von ihnen beantwortet. Dies lag zum einen an der unterschiedlichen Expertise. Die Verdichtung, insbesondere von C-Typen zu einer Waldeigentumsgenossenschaft, wurde nur mit W1, Z2 und P2 besprochen, die eine größere Kenntnis von FBG C-Typen hatten. Auch die Antwortbereitschaft zu den verschiedenen Möglichkeiten war unterschiedlich. P2 erklärte von vorneherein, daß Waldeigentumsgenossenschaften für ihn kein aussichts-

¹¹⁴⁰ Vgl. S. 4-436.

¹¹⁴¹ Vgl. Kap. 3.10.3.4

reicher Weg sind, weshalb die Bereitschaft zu Aussagen über einzelne Möglichkeiten gering war. W2 gab an, damit keine Erfahrung zu haben und beschränkte sich deshalb ebenfalls auf wenige Aussagen. Alle Aussagen sind zudem vor dem Hintergrund der Grundeinstellung des Experten zu Eigentumszusammenschlüssen zu sehen (Tabelle 85). Man muß sie zudem als erste Einschätzungen und Bewertungen der Möglichkeiten ansehen.

4.2.3.5.1 Bildung durch Anlagerung an einen vorhandenen Eigentums- und Betriebskern

Unter Anlagerung ist der Start mit einem funktionierenden Betrieb (ein Eigentümer) zu verstehen, der als Kooperationskern dient. Er dient zugleich als Eigentumskern, in den fragmentiertes Eigentum (Realeigentum) im Austausch gegen Eigentumsanteile (ideelles Eigentum) eingebracht wird.

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja			<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>					4
eher ja	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>						<input checked="" type="checkbox"/>			3
eher nein									<input checked="" type="checkbox"/>				1
nein													0

Tabelle 87: Einstellungen zur Bildung einer Waldeigentums-genossenschaft durch Anlagerung an einen vorhandenen Eigentums- und Betriebskern.

Diese Möglichkeit wird von den Experten insgesamt recht positiv eingeschätzt. Es gibt keine strikt ablehnenden Meinungen. Dies dürfte v.a. mit der unmittelbaren Verbesserung der Nutzenerwartung des seitherigen Kleinflächeneigentümers zusammenhängen. Er bringt eine möglicherweise bisher nicht oder nur bedingt nutzbare Fläche in einen funktionsfähigen Eigentumskern und Forstbetrieb ein, an dessen Erfolg er sofort partizipieren kann. Die rationale Austauschlogik der Kooperation spricht dann für die Bildung eines freiwilligen Zusammenschlusses:

"[D]ie Anbindung an funktionierende Betriebe, also diese, diese Bündelung durch bestehende Kerne, halte ich als die erfolversprechendste Variante." (Z1: 67)

"Weil ich hier einfach auch diesen Aspekt der Freiwilligkeit [finde], auch dieser Genossenschaftsgedanke, der vielleicht nicht in den nächsten 5 bis 10 Jahren, aber wenn der Generationswechsel mal abgeschlossen ist, weniger negativ geprägt ist. Gefällt mir eigentlich, könnte ich mir vorstellen, daß so etwas funktioniert." (F1: 72, ähnlich F2: 83, P1: 73)

Woher aber sollen die Eigentumskerne kommen? D1 sieht theoretisch auch einen größeren Privatwaldbetrieb als geeignet an (D1: 103f.), der möglicherweise eine Reihe von Flurstücken oder einen Eigentumskern in einer Bodenreformflur hat, in der die Verkaufsbereitschaft der anderen Eigentümer nicht vorhanden ist, ohne daß diese jedoch ihre Flurstücke tatsächlich nutzen könnten. Z1 hält dies auch für bereits in einer FBG organisierte Kleinprivatwaldeigentümer in einer ähnlichen Situation für möglich (Z1: 67). F2 spricht explizit die Möglichkeit an, Staatswaldflächen als Eigentumskern zu verwenden:

"[I]ch könnte mir auch vorstellen, daß da auch Staatswald mit eingebracht werden könnte, der in Streulagen gerade wie hier in Ostsachsen vorhanden ist und eigentlich, wenn man mal den Staatsforstbetrieb sieht, diese Flächen eher verzichtbar sind für den Staatsforstbetrieb und mit diesen Flächen und auch den Flächen größerer Waldbesitzer dann Strukturen schaffen könnte." (F2: 83)

Diese Möglichkeit wird auch von Z2 direkt (Z2: 91), indirekt von P1 (P1: 73) angesprochen. F3, in dessen Amtsbezirk derartige, von F2 für geeignet betrachtete Staatswaldflächen liegen, ist zwar (des-halb?) zurückhaltender, räumt diese Möglichkeit aber immerhin ein:

"Da will ich nicht so sein, das klingt aber etwas kompliziert und vielleicht doch ein bißchen abstrakt." (F3: 146f.)

F2 sieht in einer Anlagerung an einen Staatswaldkern auch die Chance, von vorneherein eine fachlich qualifizierte Betriebsführung zu installieren (F2: 83).

Kleinere Staatswaldflächen erhielten damit eine lagebedingte Funktion zur Strukturverbesserung. Die Aufgabe bzw. Teilung von Gestaltungs- und wirtschaftlicher Macht des Staatsforstbetriebes sind dann die Kosten des Staates, für die als Nutzen im Gegenzug die Aussicht auf eine Strukturverbesserung und damit eine aktivere Umsetzung gesellschafts- und forstpolitischer Ziele stünde.

4.2.3.5.2 *Bildung im Zuge einer Waldflurbereinigung*

In diesem Fall würde ein vorhandenes Verfahren der Flurstücksbündelung genutzt, bei dem die Transaktionskosten der Eigentümer durch staatliche Förderung erheblich reduziert werden. Statt der Auskehr realen Eigentums erhält der interessierte Waldeigentümer ideelle Anteile an einem im Zuge der Flurneuordnung gegründeten Eigentumszusammenschluß; das gemeinschaftliche Eigentum kann im Verfahren zusammengelegt und räumlich vom Wald individuell wirtschaftender Eigentümer getrennt werden. Wenn Verfahrenselemente wie die Geldabfindung weichender Eigentümer einbezogen werden, kann das Verfahren weiter in Richtung der Bündelung verbessert werden.

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja				<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>			3
eher ja	<input checked="" type="checkbox"/>						<input checked="" type="checkbox"/>						2
eher nein					<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				3
nein													0

Tabelle 88: Einstellungen zur Bildung einer Waldeigentumsgenossenschaft im Zuge einer Flurneuordnung.

Die Meinungen zu diesem Verfahren fallen skeptischer aus. Zwar gibt es einige positive Stellungnahmen, die sich v.a. auf das etablierte Verfahren der Flurneuordnung beziehen, bei dem der einzelne Grundeigentümer sich auch unmittelbar mit Strukturfragen auseinandersetzen muß und ihm eine Einsichtsfähigkeit zugesprochen wird, daß die gemeinschaftliche Bewirtschaftung geeigneter als die Fortführung individueller Kleinparzellenbewirtschaftung ist (F1: 64, ähnlich D1: 92). W1 meint allerdings, daß dies v.a. für einen Forstbetrieb mit zahlreichen Streuflächen eine interessante Möglichkeit wäre, der dann zur einer ideellen Bündelung seines Eigentums käme, während der Kleinsteigentümer mit nur einer Parzelle nichts davon hat (W1: 78). Andererseits werden auch in diesem Kontext grundsätzliche Vorbehalte gegen das Flurneuordnungsverfahren geltend gemacht¹¹⁴²:

"[H]ohe[r] Aufwand und ... hohe[r] Zeitfaktor." (F3: 138; auch F2: 77)

Schließlich weist Z3 auf die Konkurrenz des Verfahrens zur Bündelung durch Zukauf durch individuelle Eigentümer hin, die er unter dem Gesichtspunkt der Eigentümerbindung allemal für die bessere Variante hält (Z3: 57).

4.2.3.5.3 *Bildung durch einen Aufkäufer*

In diesem Fall kauft ein externer Bündler Waldflächen und bildet daraus eine Waldeigentumsgenossenschaft, deren Anteile er weiterveräußert.

Noch zurückhaltender fallen die Expertenmeinungen zu diesem Verfahren aus. Die vorsichtig positiven Stimmen (eher ja) sehen als Vorteil, daß Flächen angekauft werden und daß diese Möglichkeit in einer gewissen Tradition ländlicher Siedlungspolitik steht. Sie verweisen auf die kritische Frage, wer denn eine solche Bündelungsaufgabe übernehmen solle, wobei der Staat einschließlich der Landesforstverwaltung nicht, jedenfalls nicht allein, in dieser Rolle auftreten dürfe (W1: 82ff., D1: 100ff.).

¹¹⁴² Vgl. Kap. 4.2.1.2.3.

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja													
eher ja	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>			4
eher nein				<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				4
nein													

Tabelle 89: Einstellungen zur Bildung einer Waldeigentumsgenossenschaft durch einen Aufkäufer mit anschließender Veräußerung von Anteilen.

Genannt werden die Landgesellschaften, die Treuhandnachfolgegesellschaften, aber auch FBGen, Kommunen und forstliche Dienstleister, im Einzelfall auch größere private Waldeigentümer (W1: 84, W2: 75, D1: 100ff., F1: 70, F2: 81, P1: 68ff.). P1 hält den Einsatz der Landgesellschaften hierfür immerhin

"... für ein sehr interessantes Experiment", obwohl "[a]uch da ... mir keine Erfahrungen vor(liegen)." (P1: 68ff.)

Doch deuten die vorsichtigen Antworten und die Vielzahl der Nennungen von Trägern ohne klare Favoriten eher die Skepsis an als eine Überzeugung, daß es sich um ein aussichtsreiches Verfahren handle. F1 spricht das mit der Zusammenführung individuellen Eigentums durch einen externen Bündler identische Kernproblem¹¹⁴³ deutlich an:

"Warum sollte einer das machen? Aus Uneigennützigkeit und Mildtätigkeit sehe ich nicht, ... Wenn es sagen wir mal aus persönlichen oder wirtschaftlichen Interessen erfolgt? ... Nein, sehe ich nicht, mir fällt auch keiner ein, der es machen würde." (F1: 68)

Demnach bedürfte es ebenfalls eines staatlich finanzierten Bündelungsauftrags, um dieses Verfahren anzuwenden. Das Verfahren wäre zudem eine Umkehr der Privatisierungspolitik seit 1990, bei der durch die BVVG-Verkäufe größere Besitzeinheiten in kleinere individuelle Eigentumsseinheiten zerlegt wurden. Es ist kaum zu erwarten, daß seitens des Staates unter Einsatz von Haushaltsmitteln ein derartiger Roll-Back finanziert werden würde. Viel eher müßte der Ansatz sein, noch vorhandene BVVG-Flächen in Gemengelagen in solchen Eigentumsbündeln zusammenzufassen. Dies ist eine kaum zu erwartende Abkehr von der seitherigen Politik der individuellen Privatisierung.

4.2.3.5.4 Schrittweise Verdichtung eines Zusammenschlusses

Unter *schrittweiser Verdichtung* wird verstanden, daß intensivere Formen der Kooperation aus weniger intensiven Zwischenstufen heraus entwickelt werden können, die selbst dauerhaft funktionsfähig sind. Denkbar ist auch, unterschiedliche Intensitätsstufen der Kooperation in einem Zusammenschluß zu etablieren (Typ A, B, C, Waldeigentumsgenossenschaft u.a.), zwischen denen Wechselmöglichkeiten für die Mitglieder bestehen. Die Grundüberlegung dabei ist, daß intensive Formen der Kooperation mehr soziales Kapital brauchen, das sich erst durch laufende Zusammenarbeit aufbauen kann.

Die Verdichtung, insbesondere von C-Typen zu einer Waldeigentumsgenossenschaft, wurde nur mit den Experten W1, Z2 und P2 besprochen, die eine umfassendere Kenntnis von FBG C-Typen haben. W1 sieht es als Chance, unter dem Dach eines Zusammenschlusses ggf. mehrere unterschiedliche Kooperationsstufen zu haben, zwischen denen je nach Interessenlage des Eigentümers ein Wechsel möglich ist, bis hin zum Typ mit ideellen Anteilen, von ihm folgerichtig Typ 'D' genannt, bei dem die reale Beteiligung dann allerdings nicht mehr umkehrbar wäre:

¹¹⁴³ Vgl. Kap. 3.10.

"Das ist ja das andere Bild ... mit der Forstbetriebsgemeinschaft, die mehrere Betriebsformen bei sich ... bildet. Also sprich jetzt, gemeinschaftlich, flächenbezogen, gemeinsame Kasse, getrennte Kasse. Also A bis C. Alle Typen. Und D wäre ja dann jetzt der Typ mit Anteilen."
(W1: 89)

Z2 sieht für die schrittweise Verdichtung gute Perspektiven. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund, daß die von ihm vertretene FBG Typ C erhebliche Probleme mit Erbgängen und dem Herauslösen von Flächen hat, die den Zusammenhang der Bewirtschaftungsflächen merklich unterbrechen (Z2: 77).

P2 sieht dagegen vor dem Hintergrund der eigenen Erfahrung durch die schrittweise Verdichtung keinen Beitrag zur Lösung von Problemen, die Kleinprivatwaldeigentümer haben:

"Welchen Vorteil hätten sie davon, wenn sie es tun? ... sie bewirtschaften jetzt ihren Besitz übergreifend, schütten den Überschuß aus. Welchen Vorteil hätten sie davon, wenn sie jetzt noch eine Grundbuchänderung machen? Das löst ja keines der Probleme, die sie haben"
(P2: 85)

Der Weg einer allmählichen, schrittweisen Verdichtung ist insofern nur eine Facette des Gesamtproblems, wodurch in einigen, aktuell aber nicht vielen Fällen ein längerfristiger Weg der Strukturverbesserung geöffnet werden könnte.

4.2.3.5.5 Alternative Nutzenanreize zur Bildung von Eigentumszusammenschlüssen

Durch die Experten wurde die Holznutzung als eine der wesentliche Triebfedern für Aktivitäten von Waldeigentümern angegeben, bei Kleinprivatwaldeigentümern bezog sich das v.a. auf die Brennholznutzung¹¹⁴⁴. Andererseits sind Einkommenserwartungen aus dem Holz begrenzt, der Anreiz zur autonomen Kooperation aus der Holzvermarktung ist gering.

Die Suche nach weiteren Möglichkeiten, das Interesse an Kooperation zu stärken, führt deshalb zur Überlegung, die Eigentumsrechte an anderen Ressourcen bei kooperativem Verhalten ab Erreichen bestimmter Schwellenwerte als Belohnung in Aussicht zu stellen. Für eine Eigentums-genossenschaft wäre damit ein spezifischer Vorteil im Hinblick auf die Kooperationsbereitschaft in der Gruppe verbunden, der für die anderen Bündelungsverfahren nicht gilt. Wenn es sich dabei um Güter handelt, deren Nutzung in kürzeren Perioden als beim Holz, ggf. sogar jährlich, erfolgt, können zudem Kooperationsvorteile näher an die Gegenwart heran und damit in den zeitlichen Entscheidungshorizont der Waldeigentümer hereingezogen werden.

Ergebnis kann dabei eine umfassende wie auch eine partielle Bündelung von Eigentumsrechten sein. Beispiel für eine partielle Zusammenfassung von Eigentumsrechten ist die Jagdgenossenschaft, die allerdings eine Zwangsgenossenschaft ohne Austrittsrecht ist¹¹⁴⁵.

In den Expertengesprächen wurden durch den Fragenden als mögliche Beispiele CO₂-Bindungsrechte, Erholungsleistungen wie das Reiten oder Wassermengen bzw. -qualitäten genannt, sämtlich Güter, deren effiziente Bereitstellung einer großflächigeren Koordination bedarf, als sie in den meisten vorhandenen kleinen Eigentumseinheiten möglich ist.

Kategorie	W1	W2	Z1	Z2	Z3	D1	F1	F2	F3	P1	P2	P3	Σ
ja		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	7
eher ja	<input checked="" type="checkbox"/>						<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>				3
eher nein											<input checked="" type="checkbox"/>		1
nein													0

Tabelle 90: Eignung von Nicht-Holz-Ressourcen als Anreiz zur Bildung von Eigentumszusammenschlüssen. Die Mehrzahl der Experten sieht es als möglich an (Tabelle 90), solche Güter als Anreiz für eine Verstärkung der Kooperation einzusetzen. Einzelne Experten sind dazu sogar sehr positiv eingestellt:

¹¹⁴⁴ Vgl. Tabelle 74.

¹¹⁴⁵ Vgl. FN 249.

"Ich denke, das wäre eine der wirksamsten Möglichkeiten, ein solches Zusammenschlußwesen zu fördern." (Z1: 69)

"[D]as würde ich als dringend erforderlich sehen sogar. Erholungsleistungen (Tourismus etc.), das sollte auch schon von diesen Zusammenschlüssen übernommen werden." (F2: 85, ähnlich D1: 108)

Die Forderung nach Abgeltung solcher Leistungen des Waldes ist eine der häufigsten forstpolitischen Forderungen der letzten Jahrzehnte. Sie mag der Grund für diese positive Einstellung sein. Andererseits ginge es hier nicht um eine Abgeltung, sondern um die Übertragung und eigenständige Ressourcenverwertung durch die Waldeigentümer. Die Experten bringen zum Ausdruck, daß die in Frage kommenden Ressourcen nicht in kleinsten Portionen bereitgestellt werden können und auch nur dann eine Chance der politischen Durchsetzung besteht, wenn solche Güter auf größerer Fläche und damit in größeren Mengen als auf der Kleinstparzelle bereitgestellt werden.

"[I]ch meine Lieschen Müller kann sich ja doch nicht am Emissionshandel beteiligen." (W2: 81ff.)

Ihre *"Vermarktung wird in der Regel immer nur gemeinschaftlich erfolgreich sein"* können (W1: 91).

Umgekehrt würde dies

"... vielleicht ein Anreiz sein, möglichst große Flächen zu schaffen." (F3: 154)

Auf die Schwierigkeiten einer solchen Überlegung wird wiederholt hingewiesen: P2 sieht erst dann einen Kooperationsanreiz, wenn es sich tatsächlich um private, marktfähige Güter handeln würde (P2: 95ff.). D.h. es müßte zunächst eine Bereitschaft bei den politischen Entscheidungsträgern bestehen, bisher als öffentlich definierte bzw. mit staatlichen Eigentumsrechten belegte Güter wieder in die private Gütersphäre zu entlassen oder entgegen der üblichen Praxis der letzten Jahrzehnte, neu entdeckte, aus dem Ressourcenkapital gewonnene Güter auch im Schutz- und Erholungsbereich nicht automatisch der öffentlichen Gütersphäre oder anderen Interessengruppen als den Waldeigentümern zuzuordnen, sondern sie zunächst am privaten Eigentum anwachsen zu lassen.

F1 fragt sich allerdings, ob eine solche Zuweisung in die private Gütersphäre individuelles, nicht kooperatives Eigentumsdenken stärken würde:

"[W]enn diese Nicht-Holzprodukte tatsächlich dann ... marktfähig sind, (führt) ... das am Ende nicht eher dazu ..., daß das Bewußtsein vom Eigentum sich erhöht, weil damit ein entsprechender Nutzeffekt verbunden ist"? (F1: 74)

Da die einzige Zugangschance zu einer privaten Verwertung aber in der Kooperation mit anderen Eigentümern liegt, könnte damit Kooperation mit anderen Eigentümern kleiner Waldflächen gerade durch individuelles Eigentumsbewußtsein gestärkt werden.

Ferner wird in Frage gestellt, ob der Gesellschaft vermittelt werden kann, daß für Güter, die heute unentgeltlich bereitgestellt werden, wieder etwas bezahlt werden soll:

"Das zahlen sie heute auch nicht. Warum sollen sie es dann den Waldeigentumsgenossenschaften zahlen? Es zahlt ja keiner das Wasser, es zahlt ja keiner die Erholungsleistungen." (P2: 95, ähnlich F1: 75)

Daran schließt sich die Frage an, ob es überhaupt rechtlich zulässig wäre, einen Anreiz zu setzen, der auf der einen Fläche den kooperierenden Eigentümern etwas bringt, während auf der anderen dem nicht-kooperierenden Eigentümer ein solcher Nutzen vorenthalten bleibt (F3: 150). P1 verweist schließlich auf die Situationsgebundenheit solcher Nutzungen:

"[J]e nach Gelegenheit, je nach location ist das immer etwas anderes. Das kann in der einen Situation das Herrichten eines Pfades, eines Geländes für die Mountainbiker sein und es kann in der anderen Situation die alte Mühle sein, die man touristisch nutzt, als Zusammenschluß." (P1: 76)

F3 sieht derartige Nutzungsmöglichkeiten v.a. im städtischen Umfeld (F3: 154). W1 findet die Überlegung positiv, sieht Schwierigkeiten aber v.a. in der politischen Durchsetzung (W1: 91). Diese Schwierigkeit nennt auch Z3:

"[D]as Wichtigste wäre, daß der Staat und die Gesellschaft erkennen, das ist politisch aber ganz schwer durchsetzbar, daß gewisse Barrieren überschritten wurden, hinter die man sich wieder zurückziehen muß." (Z3: 63)

Und fährt fort:

"[D]as wäre eigentlich der Weg, der den Staat am wenigsten kostet, der muß ja nur Bestimmungen zurücknehmen ... damit [er] eben privates Handeln zuläßt und dem Waldbesitzer ermöglicht, Dinge, die der Staat der Gesellschaft vor die Füße geschmissen hat, die der Waldbesitzer dann wieder als Seins erkennen kann, um eben damit zu arbeiten." (Z3: 63)

Dann wird für ihn auch die gemeinschaftliche Wahrnehmung von Eigentumsrechten akzeptabel:

"Wenn wir die Interessen bündeln könnten, die in bezug auf einen Nutzen ... entsteht und ein Mehrnutzen, dann sind natürlich solche Kooperationen eindeutig vorstellbar. Die liegen aber eben in dem Nutzen begründet, in der Verlässlichkeit und in der Vernunft." (Z3: 63)

Positiv sieht auch P3 die Chancen solcher Kooperationsanreize:

"Das kann ich mir durchaus vorstellen, daß man solche Überlegungen anstellt." (P3: 12)

Er findet darin seine Überzeugung wieder, daß langfristig ein monetärer Nutzen für den kleineren Waldeigentümer vorhanden sein muß; durch einen solchen Nutzen würde sich die Ertragsbasis verbreitern. Er wiederholt aber auch seine Überzeugung, daß Anschub und Realisierung eines solchen Ansatzes nicht von den Kleinprivatwaldeigentümern selbst kommt. Nach seiner Auffassung handelt es sich um einen Prozeß, den

"... man extern anschieben muß. Man müßte diesen Prozeß begleiten, dazu gehört vermutlich auch eine politische Begleitung, also auch ein politisches Wollen in diese Richtung." (P3: 12)

Dafür, daß so etwas grundsätzlich möglich ist, nennt er selbst ein Beispiel:

"Ich halte es auch für möglich, weil ich auch völlig überrascht war, daß es auch solche Wassergenossenschaften gibt, also wo man Trinkwasser bereitstellt. Das kann gehen. Ich muß nur jemanden haben, der es versteht, die Beteiligten dafür zu gewinnen und natürlich auch schon konkrete Vorstellungen schon haben, was man da macht, aber am Ende muß auch da ein Ertrag herauskommen." (P3: 20)

Damit spielt er auf eine genossenschaftliche Form der privaten Wasserbereitstellung, nämlich Wassergenossenschaften, an, die in Deutschland bisher vergleichsweise wenig, aber z.B. in den Alpenländern deutlich stärker verbreitet sind.¹¹⁴⁶

Die Überlegung, durch politische Entscheidungen in der Vergangenheit veröffentlichte oder neu entdeckte Güter als Anreiz für eine Stärkung des Eigentumskerns zu nutzen, wird von den Experten alles in allem unterstützt. Da dies zwar dem liberalen Eigentumsgedanken, nicht aber der derzeit in Deutschland vorherrschenden Eigentumsdogmatik entspricht, sind dafür erhebliche politische Anstrengungen erforderlich. Denn im Selbstlauf werden weder der Staat noch potentielle andere Nutzer solche Anreize anbieten. Darauf weisen die Experten eindringlich hin.

¹¹⁴⁶ In Sachsen gibt es in jüngerer Zeit mit der 1995 gegründeten Wassergenossenschaft Hartau (Landkreis Löbau-Zittau) mindestens ein Beispiel, wo eine von den Grundeigentümern getragene eingetragene Genossenschaft die Wasser- und Abwasserversorgung anstelle der Gemeinde übernommen hat (Wassergenossenschaft Hartau 2005).

4.2.4 Perspektive

Die Experten sollten schließlich eine Einschätzung abgeben, wie sie die Entwicklung der Eigentumsstrukturen im Kleinprivatwald in den kommenden 20 Jahren sehen, wenn sich die derzeit wirksamen Rahmenbedingungen und Trends in die Zukunft fortsetzen. Manche erwarten, daß eine gewisse Strukturbereinigung durch Aufkauf von Kleinstflächen durch andere Waldeigentümer stattfindet (W1: 96, Z3: 65, D1: 112, F1: 87, P2: 101, P3: 49), für andere ist dies mehr Hoffnung als Erwartung (Z1: 72, W2: 86). Als Auslöser dafür werden schwieriger werdende wirtschaftliche Verhältnisse für die Bevölkerung insgesamt wie auch die Waldeigentümer gesehen:

"[I]ch glaube, daß ... sich diese wirtschaftlichen Zwänge noch verstärken werden. ... jeder Eigentümer von irgendwelchen Dingen (wird) stärker in der Zukunft als bisher darauf achten ..., daß diese Dinge einen wirtschaftlichen Nutzen bringen." (P1: 81, ähnlich P2: 101, P3: 49)

Aus diesem Grund und wegen der zahlreich anstehenden Generationswechsel bei den Eigentümern wird eine steigende Verkaufsbereitschaft erwartet (Z3: 65, F1: 87, P2: 102f.); hinzu kommt die Hoffnung auf die Selbstentwicklung eines Strukturwandels,

"... wenn dieses marktzerstörerische und lähmende Element der BVVG-Verkäufe ... vorbei sein" wird (F1: 87) und sich

"... auch wieder ein Markt entwickelt Das Problem ist ja, daß im Moment ... gar kein Markt dafür da ist." (P2: 103)

Durch solche Verkäufe

"... wird sich diese Struktur ändern, das heißt es konzentriert sich auf ... die aktiven Waldbesitzer. ... aber wir werden erleben, daß das volkswirtschaftlich natürlich positiv ist, weil diese Wälder dann ordentlich bewirtschaftet sind und damit auch mehr Nutzen für die Volkswirtschaft entsteht." (Z3: 65)

Als Kerne der Vergrößerung werden insbesondere größere Eigentumseinheiten angesehen, deren Eigentümer als Zuerwerber auftreten (W1: 96, D1: 111, F3: 167). Anknüpfend an eine solche Vergrößerung erwarten einige Experten eine Weiterentwicklung forstbetrieblicher Strukturen in unterschiedlichen Organisationsformen (W1: 96, D1: 111), insbesondere über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (I: 96, Z1: 72, P1: 81). Z3 rückt nach der miterlebten Auflösung einer FBG dagegen v.a. das Wachstum privater Eigentumseinheiten in den Vordergrund, die ihre betrieblichen Kapazitäten auch den noch verbliebenen Eigentümern kleiner Waldflächen in Dienstleistung zur Verfügung stellen werden (Z3: 65). Auch P2 bezweifelt, daß kleine Waldeigentümer in Zukunft sich in den klassischen Zusammenschlüssen finden werden, denn

"... da bezahlt man dann Geld für etwas, wovon man nichts hat, es sei denn, man ist dann mit solchen Flächen in größeren Bewirtschaftungszusammenschlüssen, dann kann man den Nutzen natürlich auch weiterhin haben." (P2: 101)

Als Folge eines solchen Strukturwandels erwarten die Experten nicht nur *weniger Kleinheit*, sondern auch eine größere Vielfalt an Formen der Waldbewirtschaftung und Kooperation (W1: 96, D1: 111) und mehr Bewirtschaftungsaktivitäten im weitesten Sinne (W1: 96, Z1: 172, Z3: 65, D1: 111, P1: 81).

Mehrere Experten sehen jedoch die Entwicklung der Struktur und Aktivitäten im kleinen Privatwald deutlich skeptischer:

"Der Knackpunkt wird auch dann bleiben: die geringe Flächengröße und die schlechten Flächenformen und die fehlenden Grenzen. Und das ist wie gesagt speziell ein Problem hier sicher im Osten, ... Und wenn sich auf dieser Strecke nichts ändert, dann wird sich im ganzen Kleinprivatwald auch nichts ändern. Dann wird es genauso sein, wie es jetzt ist." (F3: 165, ähnlich F2: 93)

Z2 erwartet, daß

"... die Veränderung in der Struktur und in der Bewirtschaftung ... sehr, sehr langsam von statten gehen (werden)." (Z2: 94)

P3 sieht als zentrales Problem für die künftige Existenz von Kleinprivatwald in Sachsen, daß es endlich gelingt, eine Bindung von Eigentümern an ihr Eigentumsobjekt aufzubauen:

"[W]enn der kleine Waldbesitzer nicht in der Lage ist, sich mit dem Eigentum zu identifizieren und daraus wirklich auch eine Eigentümersmöglichkeit abzuleiten, ... dann glaube ich, daß es früher oder später mit dem (privaten, Anm. C.S.) Waldeigentumsanteil am Gesamtwald im Freistaat Sachsen sehr stark zurückgeht." (P3: 28)

So wird eine Strukturanpassung nur dann erwartet, wenn dafür auch geeignete Anreize gesetzt werden (Z1: 72, D1: 112, F2: 93, F3: 165) - oder als Folge "politischen Drucks" (F2: 93).

F1 prognostiziert, daß dann, wenn Strukturwandel beim kleineren Waldeigentum ausbleibt,

"... natürlich der Staat eingreifen wird. Und sich dort im Zweifel Aufgaben selbst zuordnet oder Verantwortung übernimmt, von Dingen wo er meint, daß die unmittelbar Betroffenen dazu nicht in der Lage sind." (F1: 87)

Vor staatlichen Eingreifen warnt P3 ausdrücklich:

"[D]er Staat sollte sich aus diesem Prozeß heraus halten, also Waldbesitz übergeben, den Eigentümer wechseln." (P3: 49)

Dieser Auffassung würden wohl die allermeisten befragten Experten zustimmen. Aus der Strukturanalyse (Kap. 3) ergab sich allerdings, daß der Staat bisher kaum Maßnahmen zur Eigentumsstrukturverbesserung, wohl aber zahlreiche strukturerhaltende und den Eigentumsstrukturwandel hemmende Politikinstrumente anwendet, die nach jahrzehntelanger Übung dazu geführt haben, daß der Kleinprivatwald im Sinne Porters "festgefahren" ist¹¹⁴⁷.

Hinter der Frage nach der Zukunftsperspektive lag folgende Hypothese:

H10	Bei Fortführung der derzeitigen Forstpolitik ist keine Änderung der Eigentumsstruktur und der Bewirtschaftungsaktivitäten im Kleinprivatwald zu erwarten.
-----	---

Sie muß nach den Expertenaussagen teilweise verworfen werden, da im Umfeld bestehender größerer Eigentumskerne ein gewisser Strukturwandel erwartet wird. Für fragmentierte Fluren ohne derartige Anknüpfungspunkte wird die in der Hypothese enthaltene Vermutung dagegen bestätigt. Einschränkung kommt allerdings hinzu, daß die Experten mehrheitlich einen zunehmenden Anreiz aus der Eigenversorgung mit Brennholz und damit steigende Eigentümeraktivitäten auch in solchen fragmentierten Fluren erwarten (vgl. Tabelle 74).

4.3 *Schlußfolgerungen aus den Expertengesprächen*

Nachfolgend werden zunächst die Grundaussagen der Experten zusammengefaßt, um danach mögliche Pfade einer Strukturanpassungs- und -entwicklungspolitik auszuwählen, die im folgenden Abschnitt (Kap. 5) weiterentwickelt werden.

Die Experteninterviews zeigen eine breite Akzeptanz für privates, auch kleines privates Eigentum am Wald. Die Problematik, daß durch Eigentumsfragmentierung die Bewirtschaftbarkeit und die Bewirtschaftung des Waldes erheblich beeinträchtigt werden, wird bestätigt, wobei die Experten unter Bewirtschaftung ein weites Spektrum von Aktivitäten verstehen, die nicht nur auf die Bereitstellung von Holz zur Fremdbedarfsdeckung auf Holzmärkten gerichtet sind.

Trotz grundsätzlicher Befürwortung von Privateigentum am Wald wird die mit der Eigentumsfragmentierung zusammenhängende Eigentumsstreuung jedenfalls in der heutigen Breite sehr kritisch bewertet. Gründe dafür sind nicht nur die eingeschränkte bzw. nicht mehr vorhandene Nutzbarkeit des Ressourcensystems, sondern auch die ausfallenden sozialen Folgewirkungen des Eigentums. Um letztere tatsächlich hervorbringen zu können, muß Eigentum nicht nur einen individuellen Nutzen für

¹¹⁴⁷ Vgl. S. 2-107.

den Eigentümer schaffen, sondern auch von den Nicht-Eigentümern im Alltagsleben wahrgenommen werden (können). Da die sozialen Wirkungen breit gestreuten Eigentums v.a. von den Experten aus dem IVS angeführt werden, äußern sich diese gegenüber kleinem, gestreutem Eigentum weniger kritisch als die Vertreter des PAS, die v.a. mit der Effizienz der Waldbewirtschaftung argumentieren.

Dennoch werden von fast allen Experten Untergrenzen der Eigentumsstreuung hinsichtlich der Kleinheit des Eigentums genannt, die sie heute als unterschritten ansehen. In dieser Kleinheit wird eine wesentliche Ursache der Unternutzung des Ressourcensystems Wald, brachliegender Entwicklungsmöglichkeiten v.a. im ländlichen Raum und ausbleibender sozialer Folgen des Eigentums gesehen. Eigentumsstreuung sollte als gesamtgesellschaftlich wichtiges Konzept verstanden und nicht auf jedes als Eigentum in Frage kommende Objekt bezogen werden. Kleinprivatwald als Eigentumsobjekt spielt zudem gegenüber anderen Eigentumskategorien wie dem Wohneigentum heute eine geringere Rolle, da er zur Sicherung von Existenz und Lebensstandard in den meisten Fällen nicht mehr benötigt wird.

Grundvoraussetzung für alle sozialen Wirkungen des Eigentums ist eine Bindung des Eigentümers an das Eigentumsobjekt, die aber auch nach 15 Jahren Demokratie und Marktwirtschaft im Kleinprivatwald in Sachsen (wie in den neuen Bundesländern insgesamt) häufig fehlt. Viele Waldeigentümer sind passiv, ein erheblicher Teil der Kleinprivatwaldfläche wird nicht bewirtschaftet. Dies gilt nicht für diejenigen Eigentümer kleineren Waldes, die von der BVVG erworben haben.

Kritisch wird, selbst von den befragten Mitarbeitern der Landesforstverwaltung, die Wirkung staatlichen Handelns auf die Entwicklung der Eigentümerbindung beurteilt. Trotz genereller Unterstützung eines bewirtschafteten Waldes, auch im Kleinprivatwald, werden das Ob und Wie von Waldbewirtschaftung als freie Entscheidung des Waldeigentümers angesehen. Die gesetzlichen Anforderungen an die sachkundige Bewirtschaftung kleiner privater Waldflächen werden als sehr weitgehende Eingriffe in den Freiheitsraum des Eigentums betrachtet, zumal sie inhaltlich von der Zielgruppe oft nicht erfüllt werden können. Auch der Staat kann sie durch seine Angebote für Beratung, Betreuung und andere Dienstleistungen nicht flächendeckend sichern, nicht zuletzt deshalb, weil es sich stets nur um Angebote an den Waldeigentümer handelt, der aber nicht verpflichtet ist, davon Gebrauch zu machen.

Die Experten bestätigen insgesamt die Problematik des fragmentierten privaten Waldeigentums und sehen deshalb die Notwendigkeit einer Strukturanpassung. Da ein Zusammenhang zwischen Eigentumsgröße und Eigentümeraktivitäten wahrgenommen wird, ist *weniger Kleinheit* ein zentrales Element einer Strukturanpassungspolitik. Eine Abnahme der Eigentumsstreuung wird dabei als nicht problematisch erachtet, wenn die geringere Zahl von Eigentümern auf der anderen Seite stärkere Eigentumsbindung und eigentumsbezogene Aktivitäten auslöst. Die Zunahme von Eigentumseinheiten, die über 5 - 10 ha groß sind, wird als günstig angesehen (vgl. Tabelle 73). Auch diese blieben weiterhin *kleineres Eigentum*.

Dabei geht es vordergründig nicht um die Erhöhung des Holzaufkommens für den Markt. Denn die meisten Experten sehen Eigentümer kleinerer Waldflächen gar nicht als planbare Lieferanten für den Säge- oder Industrieholzmarkt an und meinen statt dessen, daß *kleine Nutzungen* wie die Selbstversorgung oder Bereitstellung von Energieholz sogar ein viel wichtigeres, auch zukünftig neue Aktivitäten anregendes Motiv für diese Eigentümergruppe seien. Doch auch eine darauf gerichtete Bewirtschaftung wird überhaupt erst in Eigentumseinheiten oberhalb der genannten Hektarschwellen sinnvoll möglich und läßt sich in diesen Größenordnungen auch wesentlich besser organisieren. Neben der absoluten Flächengröße kommt der Flächenform für die Bewirtschaftbarkeit eine wichtige Bedeutung zu.

Grundsätzlich werden durch die Experten selbständig und ohne staatliche Interventionen ablaufende Strukturanpassungen bevorzugt. Doch diese finden regelmäßig nur dort statt, wo größere aktive Waldeigentümer, häufig BVVG-Erwerber, ihr Umfeld durch Zukauf neu ordnen. In vielen stark fragmentierten Fluren finden dagegen Veränderungsprozesse nicht von selbst statt, obwohl grundsätzlich Abgabe- und Aufnahmebereitschaft angenommen wird.

Offensichtlich stehen zahlreiche Hemmnisse autonomen Strukturanpassungsprozessen im Wege. Dazu gehören mangelnde Informationen oder Hemmnisse durch Regeln, Kosten und Dauer von Grundstückstransaktionen, ebenso wie staatliche Dienstleistungsangebote, die strukturerhaltend und strukturwandelhemmend wirken.

Eine aktive, vom Staat oder von von ihm abhängigen Organisationen getragene Strukturpolitik wird, da in ihr Elemente des Zwangs gesehen werden, überwiegend abgelehnt. Dabei spielen aus Sicht der Experten insbesondere der Schatten der DDR-Vergangenheit, in zweiter Linie Enttäuschungen über die Entwicklung nach der politischen Wende 1990 eine Rolle. Doch werden auch grundsätzliche Zweifel angeführt, ob der Staat über das bessere Wissen verfüge, für die Zukunft geeignete Strukturen und den Weg dorthin definieren zu können. Staatliche Anreize, um unter den Eigentümern selbst ablaufende Strukturverbesserungsprozesse zu unterstützen, werden dagegen eher befürwortet.

Kleinheit von Eigentum und Kooperationsbereitschaft werden als gekoppelte Probleme gesehen. Die Schwierigkeiten für Eigentümer kleiner Waldflächen, zu einer Kooperation zusammenzufinden, werden von den Experten umfänglich ausgeführt. Neben dem zwingenden Erfordernis eines spürbaren, ökonomischen oder sozialen Vorteils aus der Kooperation, der bei etwas größerem Kleinprivatwaldeigentum eher zu erwarten ist, erweisen sich für die Gründung von Zusammenschlüssen zwei Faktoren als kritisch: die *externe Bereitstellung von Information* sowie die *Unterstützung der Kooperationsbildung*, und dabei insbesondere die derzeitige Form *staatlicher Unterstützung*. Jedenfalls wird die heute weitgehend unentgeltliche oder stark verbilligte Unterstützung des Kleinprivatwaldes in Sachsen bei allen forstbetrieblichen Tätigkeiten als erhebliches Kooperationshindernis angesehen.

Als Hauptpfad, wie Strukturanpassung in fast reinen Kleinprivatwaldlagen erfolgen könnte, schlägt sich der Zuerwerb und eine auf diesem Wege zustande kommende Vergrößerung individuellen Privateigentums heraus. Solchermaßen vergrößerte Eigentumseinheiten könnten dann ihrerseits als Bausteine von Zusammenschlüssen, die überbetrieblich einzelne Funktionen bündeln, wirksam werden.

Eine externe, fast nur über einen staatlichen Auftrag vorstellbare Bündelung durch Dritte und Weiterverkauf gebündelter Flächen wird kaum unterstützt.

Trotz einer Präferenz der Experten für benachbarte oder ortsansässige Zuerwerber sind Kaufprivilegien für diese Gruppen umstritten. So ist z.B. ein Vorkaufsrecht nur ein passives Instrument, dessen Wirkungen eher als verkaufshemmend denn strukturverbessernd eingeschätzt werden.

Auch der Einsatz von Verfahren der Flurneuordnung wird, da häufig die Voraussetzungen fehlen (v.a. Waldeigentümer mit aus mehreren Parzellen bestehenden Eigentumseinheiten) und die Verfahren als teuer und langwierig gelten, als wenig aussichtsreich angesehen; dabei werden einzelne Verfahrenselemente wie der freiwillige Landtausch oder die Geldabfindung anstelle von Flächenübertragung positiver eingeschätzt.

Starke Unterstützung findet der Abbau von Transaktionskosten, damit verbunden die Reduktion von Risiken sowie der Dauer und des Aufwandes von Grundstücksgeschäften im Wege einer *Deregulation*; weniger durch eine direkte Förderung von Transaktionskosten oder Kostenermäßigung als vielmehr durch den Abbau von die Strukturanpassung hemmenden oder verzögernden Regulierungen wie Genehmigungen und Vorkaufsrechten.

Zum Umgang mit dem Informationsproblem findet, jedenfalls bei einer Mehrzahl der Experten, der Gedanke einer *Waldbörse* Unterstützung, für die aber Rahmenbedingungen genannt werden. Sie sollte v.a. einen lokalen bis regionalen Raumbezug haben, ein *neutraler* Marktplatz sein, auf dem auch größere Anbieter – wie derzeit noch die BVVG – auftreten sollten, staatsfern organisiert und auf Langfristigkeit angelegt sein.

Ein zweiter Entwicklungspfad, der von den meisten Experten als grundsätzlich geeignet für den Umgang mit dem Fragmentierungsproblem in kleinstparzellierten Fluren angesehen wird – es gibt dazu aber auch ablehnende Meinungen – ist die Bildung von *gemeinschaftlichem privatem Eigentum*, und zwar sowohl im Sinne einer vollständigen Zusammenführung des Eigentums als auch einer partiellen Bündelung von Eigentumsrechten. Im Eigentumszusammenschluß werden in der einzelnen Eigentumseinheit beide Grundnormen – Eigentum und Kooperation – entsprechend einer freiheitlichen Allmende miteinander verbunden.

Auch auf diesem zweiten Entwicklungspfad gibt es vielfältige Hemmnisse, wobei gerade bei der genossenschaftlichen Form des Eigentumszusammenschlusses der Schatten der DDR-Vergangenheit besonders hervorgehoben wird. Aus der Strukturanalyse und dem Modell kann jedoch abgeleitet werden, daß diesem Pfad auch sehr rationale Kosten-Nutzen-Überlegungen der Eigentümer kleiner Waldflächen entgegenstehen. Daß deren Überwindung den Schatten der DDR-Vergangenheit über-

decken kann, zeigt das Beispiel der neugegründeten Waldgenossenschaften in Thüringen anschaulich¹¹⁴⁸.

Besonders interessant für weitere Überlegungen scheint die Form einer *kleinen Waldeigentums-genossenschaft* zu sein, da bei ihr regelmäßig die geringsten Transaktionskostenhürden für die Gründung zu erwarten sein dürften. Da sich ein solcher Eigentumszusammenschluß kaum autonom bilden wird, bedarf es externer Unterstützung. Als wichtig werden dabei gesetzliche Regelungen zur Bildung und Organisation, wiederum Information, aber auch entsprechende Anreize für die Waldeigentümer angesehen. Dies gilt für die vollständige wie die partielle Bündelung von Eigentumsrechten. Besonderes Augenmerk sollte dabei wegen der spezifischen Bedingungen für die Funktionsfähigkeit von Eigentum auf Nicht-Holz-Ressourcen gerichtet werden. Weiterhin stellt sich die Frage einer größeren Formenvielfalt unter den Zusammenschlüssen, die eine schrittweise Verdichtung auf der Ebene der Eigentumsrechte erlauben könnten.

Der Pfad individueller Eigentumsbündelung wie der der kleinen Waldeigentums-genossenschaften als Vorbündler in Form gemeinschaftlichen Eigentums fördern die Funktion von Eigentum als Freiheitsraum und die autonome Kooperation. Von *weniger kleinen* Eigentumseinheiten beider Formen ist eine höhere Kooperationsbereitschaft mit anderen Forstbetrieben zu erwarten. Oberhalb der Eigentumsbündelung folgt deshalb eine Kooperation zur Koordination bzw. Bündelung einzelner Tätigkeiten (Managementbündelung).

Die Expertengespräche erlauben damit eine Auswahl von Ansätzen zur Strukturanpassung und geben einen Rahmen für deren Ausgestaltung. Diese Ansätze können immerhin als von einer Mehrheit der das Politikfeld repräsentierenden Experten gestützt bezeichnet werden. Im nächsten Kapitel werden diese ausgewählten Ansätze näher untersucht und konkretere Vorschläge dazu ausgearbeitet. Die beiden herausgeschälten Entwicklungspfade sind in Abbildung 29 dargestellt.

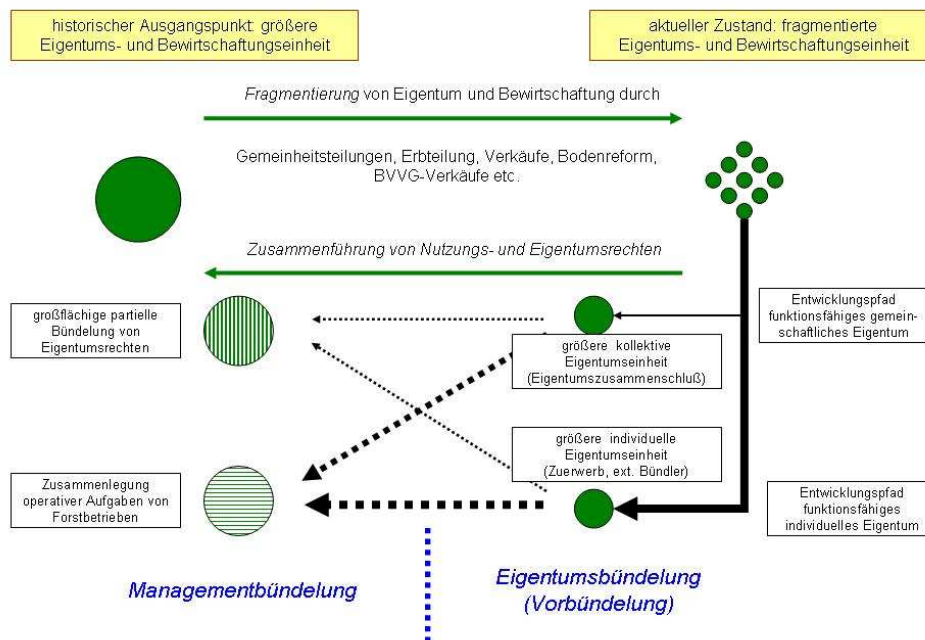


Abbildung 29: Die zwei Pfade der Eigentumsstrukturentwicklung: Vorbündelung über gemeinschaftliches Eigentum und über individuelles Eigentum; weitergehende Kooperation als Managementbündelung. Die Hauptpfade sind durch fette Linien dargestellt (eigene Darstellung).

¹¹⁴⁸ Vgl. Kap. 3.6.7.4.4.

5 Entwicklungspfade für die Struktur des kleinen privaten Waldeigentums

"Changing the rules is perhaps much easier than changing the character of the players."

James Buchanan in: Same Players, Different Game (2003b).

5.1 Zur Begründung einer Strukturentwicklungspolitik im Kleinprivatwald

Der aktuelle Ausgangszustand des kleinen Waldeigentums läßt sich knapp beschreiben: In Sachsen (wie in Deutschland insgesamt) besteht eine starke räumliche und rechtliche Fragmentierung des Kleinprivatwaldeigentums. Verbreitet liegen Anticommons-Strukturen vor. Eigentümer kleiner Waldflächen bilden, damit einhergehend, oft große latente Gruppen im Sinne der Theorie des kollektiven Handelns.

Kausal gesehen ist diese Fragmentierung aus einer Kombination von insbesondere im 19. und frühen 20. Jhd. autonom ablaufenden, *räumlichen* Fragmentierungsprozessen mit einer seit dem Dritten Reich stark gewordenen staatlichen Einflußnahme auf das Kleinprivatwaldeigentum entstanden. Staatliche Politik verstärkte die zunächst entstandene räumliche Zersplitterung wesentlich durch *rechtliche* Fragmentierungen des Waldeigentums, v.a. durch Zuweisung von Eigentums- und Nutzungsrechten an spezielle Interessengruppen sowie deren Übernahme durch den Staat selbst. Damit einher ging eine gravierende Einschränkung der langfristigen mit dem Grundeigentum verbundenen Nutzenerwartungen.

In Westdeutschland führte das, gerade bei *kleinerem Eigentum*, zu einer stetigen rechtlichen Einengung des Freiheitsraumes, der durch Waldeigentum aufgespannt wird. Dadurch mitbedingt und diesen Prozeß verstärkend, erfolgte innerhalb des verbleibenden Freiheitsraumes eine weitreichende Mitgestaltung bis hin zur Übernahme operativer Aufgaben der Waldeigentümer durch den Staat.

In Ostdeutschland kam es nach einem zusätzlichen räumlichen Fragmentierungsschub durch die Bodenreform zunächst zur totalen inhaltlichen Entleerung privaten Waldeigentums. Bei der Transformation vom sozialistischen zum demokratisch-marktwirtschaftlichen System im Zuge der politischen Wende nach 1989 wurde kein funktionsfähiges *kleineres* Waldeigentum geschaffen. Das reliktilische Privateigentum wurde in seiner rechtlichen Stellung zu bürgerlich-rechtlichem Eigentum umgedeutet, ohne daß zentrale Voraussetzungen für seine Funktionsfähigkeit vorhanden waren. Die Inhalte des wiedereingeführten Privateigentums waren gegenüber den 1930er Jahren, als es in die staatliche Disposition gelangt war, deutlich geschwächt. Die Form der Privatisierung kleiner Treuhandwaldflächen führt zu keinem anderen Ergebnis, in vielen Fällen bedeutet sie einen neuerlichen Fragmentierungsschub.

Die Einbindung des räumlich extrem fragmentierten privaten Waldeigentums in den neuen Ländern im Zuge der Übernahme des westdeutschen Institutionenbestandes in rechtliche und politische Konzepte, die rechtliche Fragmentierung fördern und die langfristige Nutzenerwartung aus dem Eigentum in die Disposition einer eigentumsverdünnenden staatlichen Politik stellen, waren für die Entstehung von Anticommons-Strukturen im und durch den Transformationsprozeß verantwortlich. Auch hier kam erschwerend hinzu, daß der Staat viele operative Aufgaben der Waldbewirtschaftung wesentlich mitgestaltete und übernahm.

Hellers These, daß die Entwicklungschancen für das Eigentum um so schlechter sind, je kleiner Eigentum in den Transformationsprozeß von Sozialismus zu Marktwirtschaft geht (Heller 1998: 631), findet sich für das kleine Waldeigentum in den neuen Ländern bestätigt:

"After initial entitlements are set, institutions and interests coalesce around them, with the result that the path to private property may be blocked and scarce resources wasted." (Heller 1998: 659)

Ziele, angewandte Instrumente und tatsächliche Handlungen der staatlichen Forstpolitik im Untersuchungsraum haben zu diesem unbefriedigenden Zustand maßgeblich beigetragen. Forstpolitisches Handeln ist weit mehr auf das Objekt Wald und auf die Erhaltung staatlicher Macht- und Bürokratie-

strukturen gerichtet als auf die im Ressourcensystem beteiligten Subjekte mit ihren individuellen Zielsetzungen und auf die Umsetzung der Grundnormen einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft¹¹⁴⁹. Die (Forst-)Politik hat bisher in Sachsen eine Strukturanpassung des kleinen privaten Waldeigentums jedenfalls nicht gefördert. Gemessen an den Maßstäben der Freiheitsverwirklichung durch Eigentum und der Autonomie durch Kooperation muß sogar von einem gravierenden Fall von Staatsversagen gesprochen werden¹¹⁵⁰.

In den Expertengesprächen wurden die aus den Modellüberlegungen abgeleiteten Maßnahmen, die zur Bündelung *kleineren* Privatwaldeigentums führen könnten, einer Auswahl und Bewertung durch Experten unterzogen, die stellvertretend für verschiedene Gruppen forstlicher Akteure im Politikfeld Kleinprivatwald stehen. Die Experten bestätigen die dreifache Problematik des fragmentierten Kleinprivatwaldeigentums¹¹⁵¹: mangelnde Funktionsfähigkeit als privates Eigentum, geringe Kooperation zwischen den Eigentümern und Unternutzung der Ressource. Aufgrund der Ergebnisse der Expertengespräche lassen sich von wichtigen Akteursgruppen akzeptierte Pfade und Instrumente, die aus der Anticommons-Situation heraus führen könnten, zu praktischen Vorschlägen weiterentwickeln, womit ein Beitrag zur Beantwortung der instrumentellen Forschungsfrage geleistet werden kann. Gemeinsames Merkmal aller Pfade ist eine Vergrößerung vorhandenen Kleinsteigentums.

Vor Ausarbeitung dieser Vorschläge ist – gerade vor dem normativen Hintergrund von Freiheit und Autonomie – die grundsätzliche Frage zu stellen, ob bewußtes, auf Bündelung von kleinem privatem Waldeigentum gerichtetes staatliches Handeln zulässig ist oder ob nicht eine Haltung des *laissez-faire* den besseren Umgang mit dem Problem darstellen würde. Eine Institution, die Freiheit nicht nur symbolisiert, sondern deren Voraussetzung und Folge ist, darf nicht mit staatlichen Zwangsmitteln neu strukturiert werden. Auch weil, ex post betrachtet, staatliche Politik v.a. strukturkonservierende Ziele im Kleinprivatwald verfolgte und keine die Anpassung von Strukturen unterstützenden Instrumente anbieten oder ihre Anwendung fördern konnte, ist die Frage nach der möglichen Begründung einer forstlichen Strukturpolitik (oder des Verzichts darauf) wichtig. Dazu gibt auch die in den Expertengesprächen zum Ausdruck gebrachte Skepsis gegenüber einer aktiven staatlichen Strukturpolitik Anlaß.

Um von Anticommons-Eigentum wieder zu ökonomisch und sozial funktionsfähigem Privateigentum zu kommen, müssen in erster Linie kleine Eigentumsfragmente zu substantiellen Eigentumskernen gebündelt werden:

"The experience of anticommons property in transition suggests that the content of property bundles, and not just the clarity of property rights, matters more than we have realized."
(Heller 1998: 688)

Dabei braucht keine vollständige Zusammenführung des Eigentumsrechtbündels zu erfolgen. Durch die Bündelung verringert sich jedoch die Zahl der Eigentumsobjekte und ebenso die Zahl der Eigentümer gegenüber dem Ausgangszustand. Die Bündelung kann in der räumlichen und rechtlichen Ebene des Eigentums erfolgen. Sie muß ferner die mit dem Eigentum verbundene Zukunftsperspektive entsprechend des *remainder*-Konzeptes berücksichtigen, weil langlebige Ressourcen wie der Wald *eigentumsrechteintensiv* sind¹¹⁵². Auch dies kann als Bündelung um einen Eigentumskern verstanden werden, wenn mit diesem nämlich stärkere zukünftige Nutzenerwartungen fest verbunden werden.

Doch kommt es nicht allein auf das bloße Zusammenführen von Eigentumsfragmenten an; auch die weiteren Anforderungen an funktionsfähiges privates Eigentum müssen beachtet werden¹¹⁵³. Gerade unter Berücksichtigung dieses Aspektes ist die Suche nach erfolgversprechenden Problemlösungsansätzen schwierig¹¹⁵⁴.

¹¹⁴⁹ Darin bestätigt sich eine grundsätzliche Aussage von Raup (1961: 10) über die Motivation forstlichen Handelns: "[F]oresters have always been more concerned with trees than they have with people"

¹¹⁵⁰ Vgl. dazu S. 3-351.

¹¹⁵¹ Vgl. dazu auch S. 3-191 und S. 3-345.

¹¹⁵² Vgl. zur Eigentumsrechteintensität nach Olson S. 2-64.

¹¹⁵³ Vgl. Kap. 2.3.9.

¹¹⁵⁴ Heller (1998: 684): "Once anticommons property has been created, it is difficult to find a way out."

Die in dieser Arbeit zu stellende Frage ist nicht, wie man die negativen Folgen einer Anticommons-Situation an sich überwinden kann. Die zwei Wege dazu sind bekannt: Analog zu Hardin, der für die Bewältigung der Problematik zugangsoffener Allmenden *Privatisierung* (= Schaffung privater Eigentumsrechte) und *Verstaatlichung* (= Übernahme aller Eigentumsrechte durch den Staat) nannte¹¹⁵⁵, läßt sich die Problematik der Anticommons durch Privatisierung (= Bündelung kleiner Eigentumsfragmente zur Wiederherstellung funktionsfähigen Privateigentums) oder Verstaatlichung (= Zusammenführung der Eigentumsfragmente in der Hand des Staates) lösen¹¹⁵⁶.

Für diese Untersuchung wird allerdings eine fortbestehende, in der deutschen Verfassung verankerte gesellschaftliche Grundentscheidung zugunsten privaten Eigentums auch am Wald angenommen, trotz aller Anzeichen für eine eigentums skeptische Grundhaltung der Deutschen¹¹⁵⁷. Im Rahmen einer solchen Grundentscheidung ist nur die Wiederherstellung funktionsfähigen Privateigentums ein zulässiger Pfad¹¹⁵⁸. Deshalb ist auch nur für diesen Entwicklungspfad die Frage zu stellen, welche Mechanismen der Bündelung von Anticommons- zu funktionsfähigem Privateigentum erfolgreich sein können. Diese Frage ist in der wissenschaftlichen Literatur wenig behandelt (Heller 1998: 678, Buchanan & Yoon 2000: 2).

Bündelung kann grundsätzlich durch dezentrales, individuelles Handeln oder zentralisiertes, staatliches Handeln erfolgen (Heller 1998: 640). Im ersten Fall werden Eigentumsfragmente durch individuell entschiedene Transaktionen, in der Regel unter Nutzung von Märkten, wieder zu Privateigentum zusammengefügt. Ob dieser Mechanismus erfolgreich sein kann, ist eine Frage des Verhältnisses der Transaktionskosten der Veränderung und des als Folge dieser Veränderung erwarteten Mehr-Nutzens der Beteiligten. Staatliches Handeln als zweiter Fall bedeutet dagegen die Neuabgrenzung und -zuteilung von Eigentumsrechten, ggf. auch deren Wegnahme zugunsten anderer (Heller 1998: 641). Ob dieser Mechanismus gewählt wird, ist eine Frage des Verhältnisses des Preises, den die Entscheidungsträger in der Politik dafür in Form politischer Kompensationen oder Umsetzungsschwierigkeiten bezahlen müssen, und des politischen Nutzens, den sie dafür erwarten können. Die Kosten der Bündelung sind in beiden Fällen hoch, Markt und Politik scheitern deshalb oft bei der Bündelung von Anticommons-Eigentum zu funktionsfähigem Privateigentum (Heller 1998: 681, 687). Das Scheitern bei der Anpassung von Eigentumsstrukturen kann aber langfristig zu einem noch stärkeren Festfahren der Strukturen führen:

"When these mechanisms fail, anticommons property can become entrenched, even in developed market economies." (Heller 1998: 688)¹¹⁵⁹

Auf der Suche nach weiteren Auswegen ist zu berücksichtigen, daß funktionsfähiges Privateigentum nicht nur Individualeigentum sein kann. Dazu gehören auch die Eigentumsformen zugangsbeschränkter Allmenden (*limited access*) und ausschlußbeschränkter Anticommons (*limited exclusion*)¹¹⁶⁰. Deshalb kommt als dritter Bündelungsmechanismus die Kooperation zwischen Eigentümern in Frage. Bei der Kooperation bleibt der auf den einzelnen Eigentümer entfallende Eigentumsteil klein, die kooperierenden Eigentümer finden aber Regeln und Formen der Zusammenarbeit, die die Transaktionskosten einer Verwendung ihres Eigentums deutlich reduzieren oder den daraus entstehenden Nutzen so steigern, daß sie insgesamt davon profitieren. Ostrom u.a. haben diese Regeln der Zusammenarbeit in zugangsbegrenzten Allmenderessourcensystemen ausführlich untersucht und deren Funktionsfähig-

¹¹⁵⁵ Vgl. Kap. 2.3.8.2.1.

¹¹⁵⁶ Vgl. S. 2-82.

¹¹⁵⁷ Vgl. dazu z.B. die Ursachen der im europäischen Vergleich niedrigen Wohneigentumsquoten in Deutschland (S. 3-252) oder die von der GD Unternehmen der EU-Kommission festgestellte kritische Grundhaltung in Deutschland zu Forstwirtschaft und privatem Waldeigentum (siehe S. 3-257). Ebenso die Ausführungen von Berge zu *alten* und *neuen* Eigentumsrechten an natürlichen Ressourcen, die allerdings nicht spezifisch auf Deutschland bezogen sind (S. 2-59).

¹¹⁵⁸ Vgl. hierzu auch Luhmanns Aussage, daß der Verfassungszweck nur erfüllt ist, wenn Eigentum für den Eigentümer so attraktiv ist, daß keine Flucht aus dem Eigentum stattfindet (siehe hier S. 2-49).

¹¹⁵⁹ Dieses Risiko ist für eine gefestigte freiheitlich-demokratische Gesellschaft geringer als für eine Transformations-Gesellschaft, für die Heller meint: *"Bundling property rights to avoid anticommons is one element that may determine whether countries progress to First World prosperity or spiral downward to Third World despond."* (Heller 1998: 659). Dennoch besteht auch für eine etablierte freiheitlich-demokratische Gesellschaft ein Risiko der Labilität der Gesellschaftsordnung, wenn sie sich nur pro forma zum Privateigentum bekennt, das Privateigentum aber als freiheitsfördernde ökonomische und soziale Institution nicht wirksam wird.

¹¹⁶⁰ Vgl. Abbildung 4.

keit als private Eigentumsform (*shared private property*) in vielen Fällen nachgewiesen¹¹⁶¹. In *limited exclusion* - Systemen dürften ähnliche Konstruktionsprinzipien und Risiken gelten. Mit der *freiheitlichen Allmende* von Dagan und Heller (2000) liegen zudem normative Grundsätze für Kooperation auf der Eigentumsebene in einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung vor.

Allerdings verursacht auch die Initiierung von Kooperation Transaktionskosten, die um so höher sein werden, je intensiver die Kooperation sein soll. So ist auch dieser dritte Mechanismus nicht ohne weiteres aussichtsreich für die Überwindung von Anticommons-Strukturen. Außerdem muß nach der Theorie des kollektiven Handelns davon ausgegangen werden, daß eine enge Verbindung zwischen der Größe bzw. Kleinheit der einzelnen Eigentumseinheiten und der Kooperationsbereitschaft der Eigentümer besteht. Je kleiner die Eigentumseinheiten, um so mehr Eigentümer müssen kooperieren, um die Schwelle von Anticommons zu funktionsfähigem Privateigentum zu überwinden. Angesichts der häufig vorhandenen Eigenschaft einer großen latenten Gruppen ist dies im Zuge von Selbstorganisation kaum zu erwarten.

Nach der normativen Grundlage dieser Untersuchung gibt es bei der Rangfolge der drei Mechanismen – Markt, Staat, Kooperation – eine klare Präferenz. Vorrang haben die Bündelung von Eigentum durch individuelles Handeln sowie die Kooperation, während staatliche Maßnahmen, die in bestehende Eigentumsrechte eingreifen, dahinter zurücktreten müssen. Unter den beiden Präferenzpfaden läßt sich dagegen keine Rangfolge angeben. Auch politisch wäre ein Vorrang in die eine oder andere Richtung angesichts der hohen Bedeutung der zwei darin zum Ausdruck kommenden Grundnormen wenig sinnvoll. Diese Entscheidung sollte von den Beteiligten im konkreten Fall entsprechend ihrer individuellen Präferenzordnung und Möglichkeiten getroffen werden. Staat und Politik können sie den Beteiligten nicht abnehmen, ohne die dabei zu fördernden Grundnormen wieder einzuengen.

Bedeutet dieser Vorrang für Markt und Kooperation den Verzicht auf eine durch den Staat getragene oder gar gestaltende Strukturpolitik? Es gibt viele kritische Argumente gegen eine staatliche, zudem sektorale Strukturpolitik in einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung, sowohl im Hinblick auf ihre Legitimation als auch ihre Wirksamkeit¹¹⁶², die auch für das *kleinere* private Waldeigentum zutreffen. Die Folgen bisheriger Politik für die Strukturen im Kleinprivatwald stellen staatliches Handeln auf diesem Gebiet grundsätzlich in Frage. Skeptisch stimmt auch, daß es dabei nicht nur um einen im technischen Sinne veränderten Einsatz politischer Instrumente geht. Von zentraler Bedeutung ist vielmehr die Frage nach einer Veränderung wichtiger Ziele staatlicher Forstpolitik sowie dem dazu erforderlichen Willen und der Bereitschaft von Politikträgern und Interessenvertretern. Für die Klärung dieser Bereitschaft wiegt es schwer, daß offizielle Ziele und öffentlich bekundeter Wille gerade bei strukturpolitischen Fragen häufig nicht identisch mit den tatsächlichen Zielen und der Veränderungsbereitschaft der Akteure sind (Frey & Kirchgässner 2002: 134)¹¹⁶³.

So erscheint auf den ersten Blick eine Strategie, den Kleinprivatwald und seine Akteure sich selbst zu überlassen, geeigneter. Sie wäre für den Staat billig. Unter Verzicht auf spezifische staatliche Maßnahmen würden alle die Waldeigentumsstruktur betreffenden Handlungen den Bürgern bzw. Märkten überlassen, ganz im Sinne der Aussage Samuelsons, daß sich unter den Bedingungen einer freien Marktwirtschaft bei einer begehrten Ressource für die Güterbereitstellung optimale Waldeigentumsgrößen selbst aus extrem fragmentiertem Waldeigentum allein als Folge dezentraler, individueller Entscheidungen entwickeln sollten¹¹⁶⁴. Für staatliches Handeln ist bei einer solchen Strategie, abgesehen von der Rolle eines Wächters über die Institution des Eigentums, kein Platz.

Doch liegen die Dinge komplizierter. Samuelsons Eintreten für die unbeeinflusste Strukturentwicklung vernachlässigt die reale, strukturkonservierende staatliche Politik und die besondere Problematik des Anticommons-Eigentums, bei dem die Kosten der Zusammenführung den erwartbaren Nutzen für den einzelnen wesentlich übersteigen¹¹⁶⁵. Beide Präferenzmechanismen zur Bündelung kleiner Eigentumsfragmente aus der Anticommons-Situation heraus sind deshalb regelmäßig ohne staatliche Unter-

¹¹⁶¹ Vgl. Kap. 2.4.2.3.

¹¹⁶² Vgl. Kap. 2.5.

¹¹⁶³ Vgl. dazu das Prinzipal - Agent - Problem (FN 182).

¹¹⁶⁴ Vgl. S. 1–3.

¹¹⁶⁵ Auf die Unterschätzung dieser Problematik in der Ressourcennutzung weisen Buchanan & Yoon (2000) hin (vgl. S. 2-81).

stützung nicht möglich. Denn sowohl die Bündelung über den Markt wie auch das Aufstellen von Regeln und Organisationsformen für die Kooperation funktionieren in freiheitlich-demokratischen Gesellschaften nur, wenn der Staat beide Mechanismen institutionell durch geeignete, das heißt im Fall des kleinen Waldeigentums v.a. auch veränderte Rahmenbedingungen absichert. Staatliches Handeln ist insofern schon deshalb notwendig, um die vorhandenen strukturkonservierenden Wirkungen der seitherigen Politik zu verändern.

Umgekehrt kann unterlassenes oder verfehltes Handeln des Staates die Wirkung beider Mechanismen behindern:

"Governments can tinker with the rights regime through policy reforms to change individual incentives in favor of bundling, or they can risk the instability that comes from revoking excessive rights of exclusion." (Heller 1998: 688)

In Abhängigkeit von der Art der Fragmentierung bestehen unterschiedliche Erfolgchancen und Vorzugsmechanismen für die Bündelung. Bei räumlichem Anticommons-Eigentum sind die Möglichkeiten einer Zusammenführung über den Marktmechanismus besser, während eine Bündelung rechtlicher Anticommons auf diesem Weg kaum erreichbar ist (Heller 1998: 656). Diese leichtere Bündelung räumlicher Anticommons beruht v.a. darauf, daß es sich in der Regel um Grundstücke handelt, für die ein ausgereifter Übertragungsmechanismus in Form von Grundstücksmärkten vorhanden ist, selbst wenn diese, wie die Märkte für kleine Waldflächen, unvollkommen und infolge hoher Transaktionskosten nur eingeschränkt funktional sind. Aus dem gleichen Grund fällt auch die Kooperation bei Grundstücken und deren Nutzung leichter als bei fragmentierten Eigentumsrechten unterschiedlichen Inhalts. Der Übertragungsmechanismus des Marktes ist nicht nur wichtig, weil so Eigentum gebündelt werden kann. Die Mobilität des Grundeigentums führt auch zu neuen Eigentümern, die, wie das Beispiel der BVVG-Erwerber zeigt, bei gleicher Flächengröße bzw. -kleinheit deutlich größere Interessen mit dem Eigentum verbinden und deshalb mehr Aktivitäten entfalten.

Die Bündelung rechtlicher Anticommons ist dagegen wesentlich schwieriger, weil häufig private und öffentliche Eigentumsrechtsfragmente gemischt sind und dann politische Entscheidungsprozesse für die Bündelung unweigerlich erforderlich werden. Dies gilt noch mehr für den zeitlichen Aspekt der Anwartschaft auf künftige Eigentumsnutzungen, der *nur* über gesellschaftliche und politische Entscheidungsprozesse abgesichert werden kann. Denn hier müssen langfristige Erwartungen und Ansprüche glaubwürdig gewährleistet werden. Eine Bündelung rechtlicher Anticommons kommt deshalb ohne maßgebliche Mitwirkung des Staates kaum zustande.

Die Langfristigkeit von Eigentumsrechten erfordert aus einem weiteren Grund das Handeln des Staates. Auch in der Zukunft werden immer wieder Fragmentierungsprozesse ablaufen. Sie führen zwar nicht zwangsläufig zu Anticommons-Strukturen. Doch sollte eine freiheitlich-demokratische Gesellschaft an *wirksamen* Schutzmechanismen interessiert sein, die die Neuentstehung von Anticommons-Eigentum mindestens erschweren. Auch solche institutionellen Schutzmechanismen sind ohne Staat kaum denkbar.

Staatliches Handeln muß sich innerhalb der Grenzen wirtschaftlicher und sozialer Funktionsfähigkeit von Eigentum deutlich vom Handeln an den Rändern des Freiheitsraums unterscheiden. Innerhalb dieser Grenzen sollte gerade auch die notwendige, autonom und ohne staatliche Intervention ablaufende Mobilität von Eigentum als Voraussetzung von Strukturwandel z.B. durch die Bereitstellung von Informationen oder geeigneten Übertragungsverfahren institutionell abgesichert werden¹¹⁶⁶. Hier geht es um Ablaufregeln für dezentrale Entscheidungen. Das ist Ordnungspolitik. Direkte Verhaltensanreize sind innerhalb des Freiheitsraums problematisch. Darauf weist Kirchhof deutlich hin:

"Die Verankerung der sozialen Marktwirtschaft wie des demokratischen Rechtsstaates geht ... verloren, je mehr der einzelne sich für Steuerungsaufträge des Staates öffnet und sich damit instrumental in den Dienst staatlicher Handlungsprogramme stellt. ... Der Eigentümer handelt nicht mehr selbstbestimmt, sondern am goldenen Zügel staatlicher Anreize. Diese Freiheitsbedrohung ist intensiver als Befehl und Zwang, weil dem Freiheitsberechtigten ein Stück seiner Freiheit bereits in der Entstehungsphase seines Willens abgekauft, ... [sein]

¹¹⁶⁶ Vgl. dazu die Forderung nach Mechanismen zur Bodenmobilität *MI*, siehe ebenfalls S. 2-86.

Motiv staatlich so gebunden wird, daß autonomes Handeln kaum noch entfaltet wird."
(Kirchhof 2002)

An den Rändern funktionsfähigen Eigentums reichen dagegen ausschließlich ordnungspolitische Ablaufregeln nicht aus¹¹⁶⁷. Informationen und Übertragungsverfahren sind auch hier wichtig, doch sind weitere Maßnahmen angebracht, um festgefahrenes Eigentum über die Schwelle der Funktionsfähigkeit zurückzuholen und erneute Fragmentierung zu verhindern¹¹⁶⁸. Hier sind auch direkte Verhaltensanreize zulässig, um die Institution Eigentum wieder funktionsfähig zu machen. An den Rändern ist staatliche Strukturpolitik unter Einsatz von Verhaltensanreizen deshalb zulässig, aber auch notwendig.

Angesichts der sozialen Bedeutung von Eigentum und Autonomie darf eine von staatlicher Seite getragene Strukturpolitik beim Zurückholen von *kleinerem* Eigentum in den Bereich der Funktionsfähigkeit nicht nur wirtschaftspolitische Ziele verfolgen, vielmehr geht es in erster Linie um einen gesellschaftspolitischen Ansatz. Für Amartya Sen ist die *Freiheit der Entwicklung* des Menschen der Kern des Freiheitsgedankens¹¹⁶⁹. Freiheit der Entwicklung bedeutet einerseits, daß für das Individuum überhaupt eine Möglichkeit besteht, sich entwickeln zu dürfen; andererseits bedeutet es, daß ein Mensch die Fähigkeit und den Willen besitzt, sich zu entwickeln, d.h. verändern zu können. Eigentum ist ein Freiheitsrecht und dabei zugleich Mittel als auch Zweck von Freiheit¹¹⁷⁰. *Kleineres Eigentum* ist ein wichtiges Freiheitsrecht vieler Bürger, seine sozialen Folgen zeigen sich in der für demokratische Gesellschaften wichtigen Freiheitsfunktion des Eigentums¹¹⁷¹. Bei staatlichen Handlungen ist deshalb die besondere Bedeutung funktionsfähigen *kleineren Eigentums* und seiner Eigentümer für eine freiheitlich-demokratische Grundordnung stets zu berücksichtigen. Politik, auch Strukturpolitik, darf *kleineres Eigentum* nicht zerstören oder aus Gründen der Unwirtschaftlichkeit gering schätzen. Sie muß vielmehr aufgrund der *Verfassungsvoraussetzung kleineres Eigentum* (Leisner 1976: 65¹¹⁷²) gerade auf die wirtschaftliche *und* soziale Funktionsfähigkeit von *kleinerem Eigentum* hinarbeiten und darf dafür auch gewisse ökonomische Ineffizienzen der entstehenden Eigentumsstrukturen in Kauf nehmen.

Mit den Grundnormen von Freiheit und Autonomie verträglich ist eine forstliche Strukturpolitik grundsätzlich nur als Politik zur Strukturanpassung. In einer *festgefahrenen* Situation wie beim Kleinprivatwald reicht jedoch eine passive, die Initiative und das Handeln der Eigentümer abwartende Politik zur Strukturanpassung nicht aus. Wenn Politik und Gesellschaft *kleineres Eigentum* auch im Wald wollen, müssen sie vielmehr aktiv Bündelungsmechanismen entwickeln und anbieten, die Fähigkeit und Willen der Eigentümer zur Veränderung unterstützen, Suchräume zur Entwicklung des Eigentums öffnen und die Befähigung der Eigentümer zur Entdeckung und Erschließung dieser Möglichkeiten unterstützen. Erst dann besteht die Aussicht auf die Wiederherstellung funktionsfähigen Eigentums sowie das Entstehen autonomer Organisationen in der Eigentumsnutzung.

Diese v.a. auf Entwicklung ausgerichtete aktive Strukturanpassungspolitik für das kleine Waldeigentum wird im folgenden als *Strukturentwicklungspolitik* bezeichnet. Sie birgt allerdings Probleme für Politikträger – Politiker, Verwaltungen und Interessenverbände –, die in der Regel ungeduldig konkrete Ergebnisse anstreben. Sie wollen gestalten, Strukturziele im Sinne einer Strukturgestaltungspolitik entwerfen, fördern und umsetzen. Dies ist gerade forstpolitisch heikel, denn Geschichte und Gegenwart sind voller Beispiele für den Versuch, großflächige Forstbetriebe und ihr Handeln, eine bestimmte Form von Forstwirtschaft oder eine bestimmte fremddefinierte Leistungserwartung mittels staatlicher Politik als Leitbild einer optimalen Struktur auf den Kleinprivatwald zu übertragen. Im Gegensatz hierzu ist Strukturentwicklung im Kleinprivatwald ein langfristiger Prozeß; nach vielen Jahrzehnten einer nicht oder nur wenig auf die Förderung von Eigentum und Autonomie gerichteten Politik werden Erfolge nicht innerhalb weniger Jahre erreichbar sein. Und noch problematischer für diese Akteure ist, daß eine solche Politik, wenn sie erfolgreich sein will, kein finales Strukturziel an-

¹¹⁶⁷ Das zeigen beispielhaft die für eine Verbesserung der Eigentumsstruktur im Privatwald ungeeigneten Regelungen des Grundstücksverkehrsgesetzes (S. 3-113).

¹¹⁶⁸ Vgl. dazu die Forderung nach Rekonsolidierungsmechanismen (*M2*) für funktionsfähiges kleineres Eigentum auf S. 2-86.

¹¹⁶⁹ Vgl. dazu S. 2-46.

¹¹⁷⁰ Vgl. zur Doppelnatur des Eigentums Kant (S. 2-30) u.a.

¹¹⁷¹ Vgl. zum Begriff der Freiheitsfunktion S. 2-50.

¹¹⁷² Vgl. S. 2-69.

streben darf. Solche Ziele widersprüchen geradezu der Funktionsfähigkeit von Eigentum, gerade auch von kleinerem Eigentum.

Die Strukturentwicklungspolitik sollte allein auf die Initiierung von Entwicklung und Entwicklungsfähigkeit gerichtet sein¹¹⁷³. *Wettbewerb als Entdeckungsverfahren* ist hierfür kein der wirtschaftlichen Optimierung, sondern vielmehr der sozialen Aktivierung *kleineren Eigentums* dienendes Leitbild¹¹⁷⁴. Durch den notwendigen Verzicht auf finale Strukturziele wird diese Strukturentwicklungspolitik auch von einer Politik der Strukturgestaltung abgegrenzt. Um Patzelts Bild vom Flußbett aufzugreifen¹¹⁷⁵, kommt es darauf an, ein breites, durch viel Treibholz und Geröll versperrtes Flußbett an vielen Stellen zu öffnen, nicht aber den genauen Flußverlauf, Durchflußmengen und die Gewässernutzung festzulegen.

Bei einer staatlichen oder staatlich unterstützten forstlichen Strukturentwicklungspolitik zugunsten *kleineren Eigentums* müssen die spezifischen forstlichen Ausprägungen der Eigentumsfragmentierung berücksichtigt werden, in denen sich kleines Waldeigentum von anderen Sektoren der Volkswirtschaft und Gesellschaft unterscheidet. Die starke räumliche Fragmentierung findet sich z.B. auch bei landwirtschaftlichem Grundeigentum, doch ist landwirtschaftliches Grundeigentum auch in kleinen Fragmenten nutzbar und die Bündelung landwirtschaftlicher Nutzung mittels Pacht einfacher möglich als bei Waldeigentum, bei dem das Ressourcenkapital v.a. im aufstockenden und sich durch Zuwachs und Nutzung mengen- und wertmäßig laufend verändernden Waldbestand steckt. Kleinprivatwaldeigentum weist deshalb zwar keine stärkere räumliche Fragmentierung als landwirtschaftliches Kleineigentum auf, doch ist seine räumliche Anticommons-Struktur mangels eines der Pacht vergleichbaren, einfachen Verfahrens der individuellen Bündelung der Nutzung stärker *festgefahren*. Auch die rechtliche Anticommons-Struktur ist als Folge der Bereitstellung zahlreicher Güter und Leistungen aus dem Ressourcenkapital des Waldes, für die sich viele, vom Grundeigentümer unterschiedliche Gruppen die Eigentums- und Nutzungsrechte gesichert haben, deutlicher ausgeprägt. Schließlich wirkt sich der Aspekt der langfristigen Bindungszeiträume beim Waldressourcenkapital stärker aus.

Wie kann eine forstliche Strukturentwicklungspolitik an den Rändern des funktionsfähigen Eigentums in der Umsetzung aussehen? Von zentraler Bedeutung muß die (Wieder-)Herstellung von Eigentumskernen sein, die nicht nur gegen die Rechte Dritter abgegrenzt sein, sondern auch einen substantiellen Umfang haben müssen. Dabei sollten die räumliche, rechtliche und zeitliche Ebene gleichermaßen einbezogen werden. Ein weiterer zentraler Ansatzpunkt forstlicher Strukturentwicklungspolitik ist der Aufbau kooperativer Strukturen, entweder innerhalb gemeinsamen Eigentums oder zwischen individuellen Eigentümern. Geringere Fragmentierung und mehr Kooperation zu erreichen sind deshalb die wichtigsten Erfolgsgrößen der Strukturentwicklungspolitik.

Was einfach klingt, ist im Detail problematisch. So wäre z.B. eine konkrete Flächenuntergrenze für *kleineres* Waldeigentum nicht nur schwierig herzuleiten, sondern hinsichtlich ihrer Begründung problematisch. Auch Buchanan und Yoon zeigen, daß die Grenzen der Anticommons nicht präzise zu bestimmen sind, zumal der durch Unternutzung gekennzeichnete Anticommons-Zustand ökonomisch weniger kritisch als eine durch Übernutzung gekennzeichnete offene Allmende-Situation ist¹¹⁷⁶. Siry kommt in einer Analyse des in der Transformation entstandenen kleinen Waldeigentums in Mittelosteuropa zu einem ähnlichen Schluß:

"While excessive fragmentation of private forests justifies government efforts supporting their consolidation, it is apparent that the minimum efficient scale of forest operations is currently unknown." (Siry 2003: 90)

Deshalb wird im folgenden keine fixe Untergränze für Kleinprivatwaldeigentum angegeben, sondern für die vorzuschlagende Strukturentwicklungspolitik der Grundsatz *weniger Kleinheit* im Sinne einer anzustrebenden Entwicklungsrichtung verfolgt.

¹¹⁷³ Dies ist ein Grundsatz der Strukturpolitik allgemein (S. 2-110). Der Verzicht auf finale Strukturziele und die Förderung von Entwicklungsfähigkeit ergeben sich auch aus den Überlegungen zur Funktionsfähigkeit *kleineren Eigentums*, wie sie im Zusammenhang mit den Leitplanken und Mechanismen, die Funktionsfähigkeit gestatten, vorgestellt wurden (S. 2-86).

¹¹⁷⁴ Zum Wettbewerb als Entdeckungsverfahren vgl. S. 2-41.

¹¹⁷⁵ Vgl. S. 1-11.

¹¹⁷⁶ Vgl. dazu S. 2-84.

Als konkrete Maßnahmen einer solchen Strukturentwicklungspolitik an den Rändern funktionsfähigen Waldeigentums sollten v.a.

- der Abbau von Regulierungen, die eine Anpassung der Waldeigentumsstruktur hemmen,
- Anreize für die langfristige Bündelung von Waldeigentum durch Privatpersonen ebenso wie
- die Schaffung institutioneller Rahmenbedingungen, die die erneute Bildung von Anticommons im Privatwald erschweren,

im Vordergrund stehen. Die gleichen Schwerpunkte gelten für die Förderung von Kooperation (kooperationshemmende Regulierungen abbauen, wirksame Anreize für Kooperation schaffen, institutionelle Rahmenbedingungen für Kooperation verbessern). Strukturentwicklungspolitik stellt in diesem Sinne v.a. Rahmenbedingungen für das Verhalten von Waldeigentümern auf, deren *rationale Austauschlogik* so beeinflusst wird, daß durch individuelles oder kooperatives Handeln möglichst viel fragmentiertes Anticommons-Eigentum über die Schwelle funktionsfähigen privaten Eigentums gehoben und Strukturwandel in Gang gebracht wird.

Staatliches Handeln in diesem Rahmen bedeutet zugleich eine Verlagerung der Schwerpunkte staatlicher Regelsetzung auf die Verfassungsebene und die Ebene der Kollektiventscheidungen bei Rückzug aus der operativen Handlungsebene. Von besonderer Bedeutung sind dabei allerdings Art und Geschwindigkeit der Veränderungen. Als Folge der lange praktizierten strukturerhaltenden Forstpolitik wäre bei schlagartiger und vollständiger Einstellung staatlicher Dienstleistungen in vom Staat bisher besetzten operativen Handlungsfeldern kein befriedigender Neuaufbau angepaßter Strukturen zu erwarten. Für die Strukturentwicklung beim *kleineren Eigentum* müßte statt dessen mit kritischen Folgen gerechnet werden, wenn nicht mindestens ansatzweise Alternativen zu den staatlichen Angeboten vorhanden sind. Denn eine plötzliche Einstellung jeglicher Unterstützung würde die meisten Eigentümer unvorbereitet zurücklassen. Bei den gegebenen Strukturen an den Beschaffungs- und Absatzmärkten müßte dies in den neuen Ländern geradezu als Marktausschluß für einen Großteil der Kleinprivatwaldeigentümer bezeichnet werden.

Zudem würde durch einen bloßen Rückzug des Staates das Feld anderen, nicht eigentümerbestimmten Formen der Waldbewirtschaftung, z.B. Consultern, Serviceunternehmen der Holzwirtschaft, benachbarte größeren Forstbetrieben, Waldpächtern oder Naturschutzverbänden, überlassen. Diese würden sich nur auf die aus ihrer jeweiligen Perspektive besonders lukrativen Flächen konzentrieren. Dadurch könnten sich zwar Bewirtschaftungsstrukturen partiell verändern, nicht aber die zugrundeliegenden Eigentumsstrukturen. Auch diese Formen der Bewirtschaftung kleinen Waldeigentums sind in einem durch Wettbewerb von Strukturen gekennzeichneten anpassungsfähigen System zulässig¹¹⁷⁷. Unter den normativen Prämissen dieser Untersuchung steht jedoch im Vordergrund, daß zunächst eine Strukturverbesserung des *kleineren Eigentums* und eine Stärkung von Selbsthilfe und -verwaltung angeschoben werden müssen, bevor das *kleinere Eigentum* dem Wettbewerb dieser Alternativen vollständig exponiert werden kann.

Am Schluß steht die Frage im Raum, ob staatliche Organisationen wie die Landesforstverwaltung als Initiatoren und Träger einer solchen Strukturentwicklungspolitik auftreten können, wenn bei ihnen, jedenfalls in der Form der Einheitsforstverwaltung, zur Begründung und Rechtfertigung der eigenen Organisation ein Interesse am Vorhandensein an Kleinprivatwaldstrukturen angenommen werden muß, die nicht in der Lage sind, wirtschaftlich und organisatorisch auf eigenen Füßen zu stehen. Aufgrund des vorhandenen Wissens und des trotz aller Kritik bei vielen Waldeigentümern vorhandenen Vertrauens insbesondere zu den örtlichen Mitarbeitern der Landesforstverwaltung¹¹⁷⁸ ist eine Strukturentwicklung ohne sie aber kaum vorstellbar. Strukturpolitische Maßnahmen sollten jedoch institutionell so organisiert werden, daß die dafür Verantwortlichen kein Interesse an der Strukturhaltung haben (Frey & Kirchgässner 2002: 132). Dies spricht einerseits für einen Minimalansatz staatlicher Strukturpolitik, denn es ist

¹¹⁷⁷ Zulässig jedenfalls dann, wenn dadurch nicht erneut staatlich subventionierte, strukturerhaltende Mechanismen, die Freiheit und Autonomie verdrängen, eingeführt werden. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn defizitäre staatliche Forstbetriebe private Flächen gegen positive Pachtpreise übernehmen.

¹¹⁷⁸ Vgl. S. 3-277.

"in weiten Bereichen besser, zu wenig als zu viel einzugreifen, weil staatliches Handeln in der Regel zu einem Anstieg der Kosten öffentlicher Verwaltung führt." (Frey & Kirchgässner 2002: 133)

Zum anderen spricht auch dies für einen Trägerpluralismus, d.h. daß nicht eine Organisation, sondern mehrere – gemeinsam oder einzeln – Aktivitäten, die den Strukturwandel unterstützen, entfalten können und sollen. Eine Pluralität voneinander unabhängiger Träger der Strukturentwicklung kann am ehesten die Festlegung auf solche fixen Strukturziele vermeiden helfen. Auch ein hoher Grad von Transparenz und eine sachverständige externe Begleitung der Strukturentwicklungspolitik unterstützen dieses Anliegen.

Ob der tatsächliche politische Wille zu einer solchen, an Freiheit und Autonomie ausgerichteten forstlichen Strukturentwicklungspolitik vorhanden ist, kann in dieser Untersuchung nicht abschließend beantwortet werden. Immerhin zeigen die Interviews mit den Experten, daß sie bzw. die von ihnen repräsentierten Akteursgruppen gegenüber Veränderungen der Politik aufgeschlossen sind und diese teilweise sogar einfordern. Dies gilt bemerkenswerterweise auch für die Experten aus dem PAS und gerade auch aus den staatlichen Forstbürokratien, bei denen eine solche Bereitschaft nicht unbedingt zu erwarten war. Doch die Klärung dieses Vorbehalts kann allein im politischen Prozeß erfolgen.

In dem dargestellten Sinne einer Strukturentwicklungspolitik wird im folgenden Abschnitt der Strukturverbesserungsauftrag des § 41 II BWaldG ausgelegt¹¹⁷⁹:

"(2) Die Förderung (der Forstwirtschaft, Anm. C.S.) soll insbesondere auf die Sicherung der allgemeinen Bedingungen für die Wirtschaftlichkeit von Investitionen zur Erhaltung und nachhaltigen Bewirtschaftung des Waldes gerichtet sein. Zu diesem Zweck ist die Forstwirtschaft unter Berücksichtigung ihrer naturbedingten und wirtschaftlichen Besonderheiten vor allem mit den Mitteln der Wirtschafts-, Verkehrs-, Agrar-, Sozial- und Steuerpolitik in den Stand zu setzen, den Wald unter wirtschaftlich angemessenen Bedingungen zu nutzen und zu erhalten."

Dieser Auftrag bindet die Länder unmittelbar, denn er ist Bestandteil der als konkurrierende Regelung erlassenen Teile des Bundeswaldgesetzes. Mit Förderung ist nicht nur die finanzielle Unterstützung gemeint, sondern viele Maßnahmen staatlicher Politik wie auch die Unterstützung der in die gleiche Richtung zielenden Aktivitäten Dritter, die eine Strukturentwicklung begünstigen.

Nachdem damit *eine* Argumentation zugunsten einer Strukturentwicklungspolitik im Kleinprivatwald unter Beteiligung des Staates gegeben wurde, werden im folgenden Umsetzungsvorschläge entwickelt und diskutiert.

Da fragmentierte Eigentumsstrukturen im Kleinprivatwald in Europa weit verbreitet sind, stellt sich die Frage einer Weiterentwicklung der Strukturen nicht nur in Sachsen bzw. Deutschland. Ein Land, das seit einigen Jahren Ansätze einer Politik zur Förderung des Strukturwandels des Waldeigentums verfolgt, ist Frankreich. In einem Exkurs werden zunächst wichtige Eckpunkte und vorläufige Ergebnisse dieser Politik dargestellt. Frankreich ist dafür auch deshalb geeignet, weil es eine Sachsen nicht unähnliche Eigentumsverteilung im Privatwald aufweist. Der heutige 10-Hektar-Punkt Frankreichs und der historische 10-Hektar-Punkt Sachsens 1925 sind praktisch identisch (Abbildung 21). Nach diesem Exkurs werden die Überlegungen zur Eigentumsbündelung aus der bisherigen Arbeit mit dem Ziel praktischer Handlungsvorschläge weiterentwickelt. Sie beginnen mit der Frage der Anwendung von Zwang (Kap. 5.2), es folgen Ausführungen zur Eigentumsbündelung durch Zusammenlegung von Grundstücken einerseits bei individuellem Eigentum (individueller Entwicklungspfad – Kap. 5.3), andererseits in Waldgenossenschaften (genossenschaftlicher Entwicklungspfad – Kap. 5.4). Danach folgen Überlegungen zur Verstärkung der Kooperation zwischen Eigentümern kleiner Waldgrundstücke (Kap. 5.5), zu flankierenden Maßnahmen (Kap. 5.6) und zur Ausrichtung der Privatwaldpolitik (Kap. 5.7).

¹¹⁷⁹ Ähnlich der inzwischen aufgehobene § 6 I BWaldG (*Forstliche Rahmenplanung*), der jedoch nicht als Auftrag zur Strukturverbesserung ausgestaltet ist (vgl. FN 11).

Exkurs: Frankreich¹¹⁸⁰

Die Waldeigentumslandschaft Frankreichs ist stärker als in Deutschland vom Privatwald geprägt (Tabelle 21). Von rd. 14,8 Mio ha Wald¹¹⁸¹ sind ca. 10,9 Mio ha Privatwald (74%). Regionale Schwerpunkte des französischen Privatwaldes liegen im Süden, Westen und in der Mitte des Landes (Fédération Nationale 2005). Der Privatwald ist durch eine starke Fragmentierung (frz. *morcellement*) gekennzeichnet (Abbildung 18). Die Zahl der Eigentumseinheiten bzw. Waldeigentümer erreicht mit 3,5 Mio (6% der Einwohner) eine deutlich höhere Durchdringung der Bevölkerung als in Deutschland¹¹⁸². 2,4 Mio Eigentumseinheiten liegen unter 1 ha Größe (Ø 0,32 ha). 1,1 Mio Einheiten haben über 1 ha Flächenumfang mit einer durchschnittlichen Größe von 8,8 ha, die allerdings aus 5 Mio nicht zusammenhängenden Grundstücken bestehen, davon wiederum 4 Mio mit einer Größe unter 1 ha (Weiss 2003: 358, Toppan 2003: 2). Insgesamt befinden sich 3,8 Mio ha Privatwald in Eigentumseinheiten unter 10 ha (Fédération Nationale 2005). Der 10-Hektar-Punkt liegt bei 94,6% der Eigentumseinheiten und 35,0% der Privatwaldfläche¹¹⁸³.

Diese Eigentumsfragmentierung ist seit der französischen Revolution entstanden. 1789 beschloß die Nationalversammlung zunächst den Verkauf des beschlagnahmten kirchlichen, später allen öffentlichen Grundbesitzes. Zur besseren Verkäuflichkeit wurden große Eigentumskomplexe in kleinere Flächen aufgeteilt (Nawal 2002: 7). 1804 wurde die Privilegierung des Erstgeborenen im Erbrecht abgeschafft, danach wurde die Realteilung von Grundeigentum in der Erbfolge zur Regel. Durch Sukzession und Erstaufforstung hat sich die Waldfläche v.a. im Privatwald seit 1850 verdoppelt (Fédération Nationale 2005).

Die Ablösung forstwirtschaftlichen Grundeigentums von der Landwirtschaft ist weit fortgeschritten. Von den Waldeigentümern über 1 ha Besitzgröße sind 56% Rentner, 8% Angestellte, 6% Selbständige und nur noch 12% Landwirte (Bessières & Jean 2003). 59% der Waldeigentümer sind älter als 60 Jahre. Selten oder nie suchen 51% der Waldeigentümer ihr Grundstück auf. Unter den aktiveren Waldeigentümern sind die Landwirte allerdings deutlich stärker vertreten, als es ihrem Anteil entspricht. Waldeigentum ist noch immer stark lokal verankert. 92% der Waldeigentümer leben in weniger als zwei Stunden Fahrtfernung zu ihrem Wald (Toppan 2003: 4f.).

Die Fragmentierung des Privatwaldes gilt als Kernproblem der französischen Forstwirtschaft. Sie steht gleichermaßen einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung, der Befriedigung gesellschaftlicher Anforderungen an den Wald und der Wettbewerbsfähigkeit der forst- und forstwirtschaftlichen Branche (frz. *filière forêt-bois*) entgegen (Bianco 1998). Erhebliche Schwierigkeiten wirft die Fragmentierung v.a. für die Walderschließung, die Waldarbeit und die Holzbereitstellung für den Markt auf (Weiss 2003: 358).

Als Lösungsmöglichkeiten zur Überwindung der Strukturprobleme werden eine Neuordnung des Waldeigentums (frz. *regroupement du foncier*) sowie eine vermehrte und intensivere Kooperation bei der Durchführung der Waldbewirtschaftung (frz. *regroupement des travaux*) sowie der Holzverwertung (frz. *regroupement économique*) angesehen (Fédération Nationale 2003: 31f.).

Die Veränderung der Eigentumsstrukturen verläuft zäh. Jährlich wechseln etwa 2% der Privatwaldfläche den Eigentümer. Jeweils rd. 100.000 ha werden vererbt, 100.000 ha käuflich übertragen. 55.000 ha Waldverkäufe erfolgen an bestehende Forstbetriebe, die sich damit vergrößern. 45.000 ha werden an Personen verkauft, die bisher keinen Wald besaßen. Die Preise lagen zuletzt (2003) zwischen 3.000 €/ha für Waldgrundstücke über 10 ha Größe und 4.000 €/ha für Flächen unter 10 ha (Fédération Nationale 2005)¹¹⁸⁴. Seit 1996 gibt u.a. eine öffentliche Bank, die *Société Forestière de la Caisse des Dépôts*, einen jährlichen Bericht (*Indicateur du Marché des Forêts*) über die Entwicklung der Waldpreise heraus (Barthod et al. 2001: 498). Trotz erheblicher Bereitschaft zu Abgabe und Kauf von

¹¹⁸⁰ Für zusätzliche Informationen und die Überlassung von in Deutschland nicht ohne weiteres zugänglicher Literatur dankt der Verfasser M. Michel Hermeline vom Ministère de l'Agriculture et de la Pêche in Paris.

¹¹⁸¹ Dabei sind rd. 230.000 ha Pappelplantagen nicht mitgerechnet (Fédération Nationale 2005).

¹¹⁸² Andere Quellen sprechen sogar von 4 Mio Eigentumseinheiten, wobei die zusätzlichen Einheiten ausschließlich unter 1 ha liegen (Bessières & Jean 2003).

¹¹⁸³ Zum Vergleich: Der 10-Hektar-Punkt im Freistaat Sachsen lag 1925 bei 94,3% / 35,0%; im Jahr 2000 bei 97,8% / 62,0%.

¹¹⁸⁴ Vgl. Kap. 3.6.2, FN 758.

Waldgrundstücken wird die Bodenmobilität als zu gering betrachtet. Der Grund dafür wird in mangelnder Information zwischen den Waldeigentümern über ihre Absichten gesehen. Ein besonderes Problem stellen auch *vakante* Parzellen dar, deren Eigentümer unbekannt bzw. nicht auffindbar sind. Das Instrumentarium der Flurneuordnung (frz. *aménagement foncier*) wurde auch im Wald, allerdings ohne wesentliche Erfolge, angewendet (Cheverry 2003: 674). Die Flurneuordnung gilt, v.a. aufgrund der Bewertungen, als zu aufwendig und hinsichtlich des Verfahrens als zu wenig flexibel (Barthod et al. 2001: 498).

Forstliche Kooperationen haben in Frankreich eine ins 19. Jhd zurückreichende Tradition, ohne daß damit große Teile der Privatwaldeigentümer erreicht wurden. Zusammenschlüsse gibt es in drei Formen als Waldgenossenschaft (frz. *groupement forestier*), als Zweckverbände oder -genossenschaften (frz. *association syndicale*) und in Form von Bewirtschaftungs- und Vermarktungsgemeinschaften (frz. *OGEC = organisme de gestion et d'exploitation en commun*).

Groupements forestiers sind juristische Personen, in denen das Grundeigentum zusammengeführt ist; die Waldeigentümer verfügen über ideelle Gesellschaftsanteile. Die Möglichkeit zu ihrer Bildung besteht seit 1954 nach Art. 832-2 des *Code civil* (Bonnaire 1994). Grundeigentum kann als Sacheinlage gegen Ausgabe von handelbaren Anteilen in diese Gemeinschaften eingebracht werden. Die meisten sind im Generationenübergang durch Verzicht auf Erbteilung entstanden (Familiengenossenschaften). Daneben gibt es auch als Investitionsgemeinschaften gegründete *groupements forestiers*. Die Familiengenossenschaft ausgenommen, stößt der Eigentumszusammenschluß jedoch auf erhebliche psychologische Vorbehalte, da das reale Grundeigentum auf die Gemeinschaft übertragen werden muß. Seine Gründung setzt ein hohes Maß an Übereinstimmung und großes Vertrauen zwischen den Beteiligten voraus (Weiss 2003: 365).

Associations syndicales sind Zweckgenossenschaften bzw. -verbände, die in einem abgegrenzten Gebiet bestimmte Aufgaben bündeln. Dies können die Walderschließung, die Regelung des Wasserhaushalts, aber auch die gesamte Waldbewirtschaftung sein. Im letztgenannten Fall wird für die Eigentumseinheiten im Verbandsgebiet ein einheitliches Betriebsgutachten mit Wirtschaftsplanung (frz. *PSG = plan simple de gestion*) erstellt. Sie können freiwillig oder von Amts wegen gegründet werden, wobei letzteres fast nie vorgekommen ist (Weiss 2003: 361).

Die *Organismes de gestion et d'exploitation en commun* sind genossenschaftlich organisierte Zusammenschlüsse, in denen unterschiedliche Akteure aus der Forst- und Holzwirtschaft wie Waldeigentümer und Dienstleistungsunternehmer mit handelbaren Geschäftsanteilen beteiligt sind. Sie kommen freiwillig zustande und beziehen sich nicht nur auf ein abgegrenztes Waldgebiet. Sie können auch als *Clusterzusammenschlüsse* bezeichnet werden (Weiss 2003: 360)¹¹⁸⁵.

8% der Waldeigentümer mit 18% der Privatwaldfläche gehören Zusammenschlüssen an (Fédération Nationale 2005)¹¹⁸⁶. Auch in Frankreich kooperieren somit v.a. die Eigentümer mittelgroßer Waldflächen. Die Zusammenschlüsse erreichen das kleinparzellierte Waldeigentum dagegen nicht. Im Zusammenhang mit einem grundlegenden Wandel in der Holzkette durch den Übergang vom Stockverkauf zu vermehrtem Verkauf aufbereiteten Holzes durch die Forstbetriebe streben die staatliche Forstpolitik wie die Eigentümerverbände eine Stärkung von Zusammenschlüssen an¹¹⁸⁷. Ebenso wurde die Idee der Kooperation durch die Schadensbewältigung der Stürme *Lothar* und *Martin* vom Dezember 1999 gefördert¹¹⁸⁸.

Die Beratung des Privatwaldes erfolgt durch die staatlich finanzierten und unter Beteiligung der Waldeigentümer selbstverwalteten *Centres Régionaux de la Propriété Forestière (CRPF)*. Waldeigentümer mit mehr als 4 ha Besitz sind zur Wahl der Vertreterversammlung berechtigt (Bonnaire 1994). Unter

¹¹⁸⁵ Zum Begriff Clusterzusammenschluß siehe FN 880.

¹¹⁸⁶ Ähnlich gering ist der Organisationsgrad in den Interessenvertretungen der Waldeigentümer. Waldbesitzerverbänden gehören nur etwa 3% der Eigentümer mit 23% der Privatwaldfläche an (Fédération Nationale 2005).

¹¹⁸⁷ Der Anteil des Verkaufs frei Waldstraße erhöhte sich von 1980 (15% der Holzmenge) bis 2000 (82%) deutlich.

¹¹⁸⁸ 1999 – vor den Stürmen – kooperierten 70.000 Eigentümer mit 1,5 Mio ha Wald in allen Zusammenschlußformen. Deren Umsatz belief sich auf 210 Mio € (3.000 €/Mitglied), sie verkauften 4,5 Mio m³ Holz (65 m³/Mitglied) und pflanzten 15 Mio Bäume (~ 3.000 ha) auf den Flächen der Mitglieder. Die Zusammenschlüsse beschäftigten unmittelbar 840 direkt Beschäftigte, 1500 Vollzeit Arbeitsplätze bestanden bei Subunternehmern. 2000 erreichte der Holzverkauf der Zusammenschlüsse 6,65 Mio m³ (Fédération Nationale 2003: 7ff.). Auch diese Zahlen belegen die Kooperation v.a. durch Eigentümer größerer Waldflächen.

dem Gesichtspunkt der Mitwirkungsrechte ist das Erreichen dieser Größenschwelle ebenfalls ein Anreiz zur Eigentumsvergrößerung. Die hoheitliche Aufsicht über den Privatwald liegt bei den Landwirtschaftsabteilungen der Präfekturen. Die für die Bewirtschaftung des Staats- und Körperschaftswaldes zuständige Behörde, der *Office National de Forêts (ONF)*, durfte bisher in gewissem Umfang auch Dienstleistungen wie Forsteinrichtung oder Holzeinschlag im Privatwald übernehmen. Ein umfangreiches Fördersystem für forstbetriebliche Arbeiten bestand seit 1950 über den aus einer Sonderabgabe auf verkauftes Holz gespeisten *Fonds Forestier National (FFN)*, der vor wenigen Jahren abgeschafft wurde. Die Förderung erfolgt nun auf Grundlage der EU-Verordnung über den Ländlichen Raum¹¹⁸⁹.

Forstbetriebe über 25 ha Fläche müssen als Voraussetzung für die Holznutzung einen vom CRPF zu genehmigenden PSG erstellen. Diese Verpflichtung kann durch Verordnung auf Betriebe ab 10 ha erweitert werden. Bei Vorhandensein eines PSG wird eine nachhaltige Waldbewirtschaftung angenommen. Auch der Zugang zu Fördermitteln setzt einen PSG voraus, ggf. ist dazu auch die gemeinschaftliche Aufstellung eines PSG durch Eigentümer kleinerer Waldflächen möglich (Weiss 2003: 362, Bonnaire 1994).

Die dargestellten Rahmenbedingungen konnten nicht verhindern, daß in weiten Teilen Frankreichs die Waldbewirtschaftung im Kleinprivatwald eingestellt oder – auf Sukzessionsflächen – nie begonnen wurde. Ein erheblicher Teil der französischen Waldressourcen liegt brach. Von einem jährlichen potentiell nutzbaren Zuwachs von 83 Mio m³ werden nur 52 Mio m³ verwertet (Fédération Nationale 2005).

Diese Problemlage wurde seit den 1980er Jahren wiederholt politisch thematisiert. 1998 legte der frühere Minister Jean-Louis Bianco einen Untersuchungsbericht (*Rapport Bianco*) mit zahlreichen Vorschlägen zur Aktivierung der Forstwirtschaft vor, in dem auch grundlegende Vorschläge für die Strukturverbesserung des Waldeigentums gemacht wurden (Bianco 1998). Nach den verheerenden Stürmen Ende 1999 erlangte die Frage der Privatwaldbewirtschaftung erneut hohe politische Priorität. Im Jahr 2000 wurde, aufbauend auf dem *Rapport Bianco*, die *Loi d'orientation sur la forêt* zur Änderung des Waldgesetzes (*Code forestier*) und anderer Gesetze durch die Nationalversammlung einstimmig verabschiedet. Auch der Verband der privaten Waldeigentümer unterstützte diese Gesetzgebung (Planche-Gillon 2001: 17ff.) Mit neuen Regeln und Anreizen soll die Privatwaldbewirtschaftung aktiviert und qualitativ im Sinne einer nachhaltigen und multifunktionalen Bewirtschaftung verbessert werden (Buttoud 2002: 317). Dabei ist das Gesetz als eine "*boites à outils*" angelegt, in der viele Handlungsmöglichkeiten eröffnet werden, die Akteure aber selbst ohne staatliche Vorgabe die geeigneten Werkzeuge zur Anwendung bringen sollen (Barthod et al. 2001: 492).

Ein Kernbereich der *Loi d'orientation sur la forêt* sind Maßnahmen, um der weiteren Fragmentierung des Privatwaldes entgegenzuwirken und wieder zur Bildung größerer, wettbewerbsfähigerer Forstbetriebe zu kommen. Barthod bezeichnet dies als "*la lutte contre le morcellement*" (Barthod et al. 2001: 497). Für diese Strukturverbesserung werden Möglichkeiten auf zwei Ebenen gesehen, zum einen bei der Bildung größerer Eigentumseinheiten, zum zweiten durch die Bildung von Kooperationen bei der Waldbewirtschaftung (MAP / Ministère de l'Agriculture et de la Pêche 2001). Das zugehörige Maßnahmenbündel basiert auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit, staatliche Zwangsmaßnahmen sind nicht vorgesehen.

Für das Eigentum gibt es die Grundüberlegung, daß

"[u]ne telle gestion (nachhaltige Waldbewirtschaftung, Anm. C.S.) n'est possible que sur des unités d'une certaine superficie, au moins 10 ha." (Cheverry 2003: 673)¹¹⁹⁰

Daraus folgt das Ziel

"...de reduire, autant que faire se peut le nombre des 'petits' propriétaires incapable d'assurer une gestion durable de leurs peuplements." (Cheverry 2003: 675)¹¹⁹¹

¹¹⁸⁹ Vgl. S. 3-273f.

¹¹⁹⁰ 10 ha werden auch in Deutschland häufig als Voraussetzung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung genannt (vgl. FN 625).

¹¹⁹¹ Die ministerielle Präsentation des Gesetzes brachte das gleiche Ziel, wenn auch etwas versteckt, zum Ausdruck: "*Ce nouveau mode d'aménagement foncier vise à regrouper les parcelles des propriétaires forestiers et à diminuer le nombre d'îlots de propriétés, en favorisant les échanges et les ventes.*" (Glavany 2001)

Denn nur als Tauschmechanismus zur Zusammenführung der Parzellen einer Eigentumseinheit ist das Problem der Fragmentierung nicht zu lösen:

"En forêt, l'aménagement foncier doit s'accompagner de cessions afin d'améliorer la gestion forestière en agissant sur la dimension et nombre d'unités de gestion." (Barthod et al. 2001: 498)

Dazu wurden zwei unmittelbar auf die Strukturverbesserung gerichtete Programme im Gesetz verankert. Mit dem Programm *ÉCIF (procédure d'échanges et cessions d'immeubles forestiers)* soll die Abgabe von Wald bzw. Aufstockung vorhandener Forstbetriebe gefördert werden. Das Programm *DEFI (dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt)* soll Personen, die bisher keinen Wald besitzen, für Waldeigentum interessieren und ergänzend zum realem Grundeigentum zusätzliche Investitionsmöglichkeiten in Wald schaffen.

Zur Förderung der Abgabe bzw. Aufstockung von Wald im Rahmen von *ÉCIF* dient ein besonderes Neuordnungsverfahren, das unter der Regie einer örtlichen Neuordnungskommission (*commission communale d'aménagement foncier*) und unter Aufsicht der Präfektur durchgeführt wird. Der Kommission wird ein Vermesser zur Seite gestellt. Außerdem können ein Forstexperte und ggf. eine Bodengesellschaft als helfende Organe miteinbezogen werden. Zuerst werden als Zustandsanalyse Informationen über die Eigentumsverhältnisse erhoben und aufbereitet (Lage, Größe und Eigentümer aller Parzellen sowie Wege und andere wichtige Infrastruktur) und allen Eigentümern in diesem Gebiet zur Verfügung gestellt. Dabei werden private und vakante Grundstücke einbezogen. Für vakante Flurstücke wird ein Pfleger bestellt, so daß sie ebenfalls für die Anpassung der Strukturen zur Verfügung stehen. Nach öffentlicher Auslegung und Bekanntmachung der Zustandsanalyse findet eine zeitlich begrenzte Phase der freiwilligen Findung von Käufer und Verkäufer statt, die zu Ankauf- oder Tauschvorhaben führen soll. Eine amtliche Bewertung der Parzellen oder Preisempfehlungen gibt es nicht. Der Vermesser steht in dieser Phase den Beteiligten weiterhin als Helfer bzw. Mittler in den Verhandlungen zur Verfügung. Nach dem Abschluß dieser Findungsphase erfolgt die Umsetzung von Eigentumsübertragungen durch einen Verwaltungsakt der Präfektur. Dadurch wird die zivilrechtliche, notariell zu beurkundende Grundstücksübertragung mit ihren im Verhältnis zum Grundstückswert hohen Kosten vermieden.

Um Waldflächen zu mobilisieren, werden mehrere Anreizinstrumente eingesetzt. Dazu gehören neben der Kostenübernahme für das Verfahren die Kostenbefreiung für die Transaktionen, der Verzicht auf die Erhebung von Grunderwerbsteuer und die Möglichkeit, den Kaufpreis von der Einkommensteuerschuld abzusetzen. Als wichtig für den Erfolg gilt weiterhin, daß *Motoren* für ein solches Verfahren unter den Waldeigentümern des Projektgebietes durch das CRPF entdeckt und motiviert werden. Außerdem wird zur Verbesserung der Information über Abgabebereitschaft oder Kaufinteresse von Waldeigentümerverbänden mit Unterstützung staatlicher Einrichtungen versucht, internetbasierte Marktplätze (*bourse foncière*) für kleine Waldgrundstücke aufzubauen (Abbildung 30).

Voraussetzungen für die Gewährung der staatlichen Unterstützungen sind die Vergrößerung einer Eigentumseinheit auf über 10 ha (bis höchstens 25 ha), Hektarpreise nicht über 7.500 € und die Bindung an einen PSG über 30 Jahre. Erst ein PSG öffnet den Zugang zu staatlichen Fördermitteln. Durch andere fiskalische Anreize wird die Einbringung von kleinen Waldflächen in *groupements forestiers* unterstützt. Die einzelnen Vorhaben werden von der Neuordnungskommission vor Vollzug durch die Präfektur auf Einhaltung dieser Vorgaben geprüft und bestätigt (Cheverry 2003: 675ff.¹¹⁹²).

¹¹⁹² Das Verfahren wird von Cheverry (2003) ausführlich beschrieben.

Consultation de la bourse foncière forestière

Moteur de recherche :

Canton: Commune:

Surface : Toutes De 0 à 1 ha De 1 à 4 ha 4 ha et +

Nombre de fiche : 719

Pour consulter le détail d'une fiche, cliquez sur son numéro.

N°	Commune / Lieu-dit	Section	Surface
3	88100 SAINT DIE Au pré sous la plaine	N°: 301 Section: C	0 ha 18 a 60 ca
5	88490 LUBINE Champs Charattes	N°: 328 Section: A	0 ha 47 a 0 ca
6	88490 LUBINE Champs Charattes	N°: 368 Section: A	0 ha 14 a 10 ca

Fiche numéro 5
Commune / Lieu-dit : 88490 LUBINE (Champs Charattes)
Parcelle n°328 section A
Surface : 0 ha 47 a 0 ca

Description : Futaie régulière, épicéa avec sapin d'environ 30 ans. Peuplement serré Sol portant Accès facile pente de 10 à 30 %

Si cette parcelle vous intéresse et que vous souhaitez obtenir des précisions supplémentaires la concernant, renvoyez au Groupe For'est ce [bulletin de renseignements](#) complété.

Nous vous transmettrons les informations dès réception
Pour consulter le plan en intégralité, cliquez dessus.

Abbildung 30: Auszug aus der *bourse foncière* der Groupe For'Est, einer Dachorganisation forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse in Ostfrankreich. Sie wird im Internet unter der Adresse <http://www.groupeforest.fr/> angeboten. Neben verbalen Angaben zur Lage und Bestockung sind auch Flurkarten für jedes Flurstück im Netz öffentlich verfügbar.

Zur Förderung des Walderwerbs durch bisherige Nicht-Waldeigentümer wird im Rahmen von *DEFI* ebenfalls ein Bündel von Anreizinstrumenten eingesetzt. Es ist nicht an bestimmte Projektgebiete gebunden. Angeboten wird vom Staat v.a. die Reduktion der Einkommensteuer über 10 Jahre bei Erwerb von Wald- und Erstaufforstungsflächen, Anteilen an einem *groupement forestier* oder einer *SEF* (*Société d'épargne forestier*). Auch die Nutzung dieser Förderungen ist an den Erwerb von Waldflächen zwischen 10 und 25 ha, das Halten des Eigentums über mindestens 15 Jahre und an einen PSG gebunden. Die Höhe des jährlichen Steuernachlasses ist auf 5.700 € je Person begrenzt.

Mit der Errichtung von SEF soll eine Institution geschaffen werden, die Finanzinvestitionen in Wald erleichtert. Die SEF sollen wirtschaftlich funktionsfähiges Waldeigentum durch Aufforstung oder

durch Erwerb von Kleinwald schaffen. Sie müssen mindestens 60% ihres Kapitals in Wald oder Anteilen an *groupements forestiers* anlegen. Dem Anleger werden Sonderabschreibungen ab dem ersten Jahr angeboten, die aber betragsmäßig begrenzt sind¹¹⁹³ (Nawal 2002: 18ff.).

Ergänzend zu *ÉCIF* und *DEFI* wurden weitere Neuregelungen zur Struktur und Bewirtschaftung des Privatwaldes eingeführt, z.B. die Festlegung einer Priorität der finanziellen Förderung solcher Waldeigentümer, die eine nachhaltige Bewirtschaftung erwarten lassen (das sind Waldeigentümer mit PSG oder solche, die sich längerfristig einem *OGEC* anschließen), die organisatorische Stärkung der Selbstverwaltung in den CRPF, die Bildung eines nationalen Forstwirtschaftsbeirates und das Verbot wirtschaftlicher Tätigkeiten des ONF im Privatwald.

Die Maßnahmen der *Loi d'orientation sur la forêt* sind in ihrer Gesamtheit auf eine Stärkung der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Forstbetriebe und der *filière forêts - bois* ausgerichtet, da staatliche Transferzahlungen zur Erhaltung des Sektors begrenzt werden sollen (Barthod et al. 2001: 497). Buttoud bemerkt kritisch, daß damit einseitig auf die Holzproduktion als Grundlage der Forstwirtschaft gesetzt werde (Buttoud 2002: 317). Dabei bestehen in Frankreich grundsätzlich andere Voraussetzungen für die Verwertung weiterer Güter und Dienstleistungen des Waldes als in Deutschland, da es ein freies Betretensrecht des Waldes nicht gibt. Zum Grundeigentum gehört ein Ausschlußrecht, nach dem die Eigentümer ihre Waldflächen ohne staatliche Mitwirkung durch Zäune oder Beschilderung sperren können¹¹⁹⁴.

Die Grundstruktur des Politikansatzes ist, daß der Staat eine gewisse Zahl einander ergänzender Regeln und Anreize aufstellt und über deren Einhaltung wacht. Damit werden Institutionen geschaffen. Deren Auswahl und Anwendung erfolgt aber durch die Gruppe der betroffenen Bürger selbst. Der Staat unterstützt die Anwendung v.a. durch eine Übernahme bzw. Reduktion von Transaktionskosten, das ist einerseits die Bereitstellung von Informationen und Beratungsleistungen, andererseits die Schaffung bestimmter einfacher und kostengünstiger Verfahren. Damit unterstützt der Staat bei der Strukturentwicklung kleinen privaten Waldeigentums freiheitliche und autonome Lösungen.

Umfassende Erfahrungen fehlen bisher angesichts der erst kurzen Geltung des Gesetzes¹¹⁹⁵. Meßbare Erfolge der neuen Instrumente sind bisher nicht eingetreten (Oberer 2005). Der langfristige Erfolg der Gesetzgebung wird als offen eingeschätzt. Hervorgehoben wird allerdings, daß es bereits ein Erfolg sei, in einer über lange Zeit festgefahrenen Situation der Eigentumsverhältnisse überhaupt neue Instrumente auf den Weg gebracht zu haben (Cheverry 2003: 677). Bemerkenswert ist jedenfalls der umfassende Ansatz zur Entwicklung der Eigentumsstrukturen wie die Offenheit, mit der eine politisch wie innerhalb des Sektors als notwendig angesehene Veränderung und Reduktion der Zahl der Waldeigentümer bei der Problemlösung angesprochen werden.

¹¹⁹³ Die Grenzen liegen bei 15% des steuerlichen Gewinns und max. 100.000 €.

¹¹⁹⁴ Tatsächlich sind rd. 25% der privaten Waldfläche durch die Eigentümer nicht zum Betreten freigegeben (Toppan 2003).

¹¹⁹⁵ Mdl. Mitteilung M. Hermeline vom 27. Februar 2004.

5.2 Eigentumsbündelung und Kooperation durch Zwang

"Wer Weisheit übt, legt anderen keinen Zwang an."

Friedrich von Boderstedt

Olson benennt (staatlichen) Zwang als eine der beiden Möglichkeiten, durch die große latente Gruppen zur Organisation und damit zu einer Bündelung ihrer Interessen gelangen können; die andere Möglichkeit sind spezifische Anreize in Form privater Güter. Organisationszwang kann einerseits direkt durch eine staatliche Entscheidung ausgeübt werden, andererseits gibt es den indirekten Weg, innerhalb einer Gruppe mehrheitlich zustande gekommene Organisationsentscheidungen gegenüber der ablehnenden Minderheit, ggf. mit staatlicher Unterstützung, umzusetzen. Das Ergebnis einer erzwungenen Organisation kann von einer Kooperation, bei der nur einzelne Elemente des Eigentumsrechtbündels oder gar nur einzelne Aktivitäten der Eigentümer zusammengeführt werden bis zu einer weitreichenden Zusammenführung des Waldeigentums reichen. Von den Experten wurde die Möglichkeit der Anwendung von Zwang als Mittel der Strukturverbesserung im Kleinprivatwald einhellig abgelehnt¹¹⁹⁶.

Zwar soll die Möglichkeit der zwangsweisen Bündelung von Eigentumsrechten hier nicht prioritär weiterverfolgt werden, dennoch werden Überlegungen zum Zwang diesem Abschnitt vorangestellt. Denn bei den Experten bestand offensichtlich die Vorstellung, daß Zwang ein undemokratisches, diktatorisches Mittel und *deshalb* abzulehnen sei. Doch keine Demokratie kommt ohne Zwang aus. Auch demokratisch gefaßte Entscheidungen müssen gegebenenfalls mit Zwangsmitteln gegen widerstrebende oder gleichgültige Einzelne durchgesetzt werden können. Staatlicher Zwang zur Bündelung von Eigentumsrechten oder zur Kooperation aufgrund eines Gesetzesbefehls betrifft den Waldeigentümer wie andere Ressourcenbewirtschafter in vielen Fällen. Staatlich angeordnete Zwangskooperationen sind z.B. Jagd- oder Fischereigenossenschaften, Wasser- und Bodenverbände¹¹⁹⁷ oder die Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft. In den Jagd- und Fischereigenossenschaften werden Eigentumsrechte gebündelt, in den anderen genannten Fällen dagegen mit dem Eigentum verbundene Pflichten bzw. Risikokosten, was Anlaß der zwangsweisen Bildung ist.

Diese Zwangskooperationen kommen allerdings aufgrund absoluten (*diktatorischen*) Zwangs zustande. Sie sind keine freiheitlichen Allmenden, obwohl auch für diese eine zwangsweise Bildung zulässig wäre, dann aber nur auf der Grundlage *freiheitlichen* Zwangs¹¹⁹⁸. Der wesentliche Unterschied beider Formen von Zwang beim Zustandekommen einer Kooperation ist, daß im Fall des freiheitlichen Zwangs ein unmittelbares, nicht abdingbares Austrittsrecht besteht. Der freiheitliche Zwang dient dann dazu, hohe Gründungshürden, d.h. hohe Transaktionskosten der Gründung im Verhältnis zu dem vom einzelnen Eigentümer erwarteten Kooperationsvorteil, zu überwinden. Durch das garantierte Austrittsrecht wird jedoch niemand gezwungen, sich gegen seinen Willen dauerhaft an einer Kooperation zu beteiligen. Bei zwangsweiser Bildung sind folglich Austrittsbarrieren im Unterschied zu freiwillig gegründeten Kooperationen problematisch (Dagan & Heller 2000: 51f.).

In der Waldbewirtschaftung gibt es ebenfalls Beispiele von Kooperationen, die durch freiheitlichen Zwang zustande kommen. Geradezu idealtypisch trifft dies für das institutionelle Arrangement zu, das für Waldbewirtschaftungsvereinigungen in Finnland gilt¹¹⁹⁹. Aufgrund des finnischen *Gesetzes über Waldbewirtschaftungsvereinigungen*¹²⁰⁰ werden alle Waldeigentümer mit mehr als 5 ha Waldbesitz Mitglieder einer Waldbewirtschaftungsvereinigung, wenn in einer Region eine solche gegründet und staatlich anerkannt wird (Lillandt 2001: 97f.). Die Initiative für eine solche Gründung muß aus dem

¹¹⁹⁶ Vgl. S. 4-432.

¹¹⁹⁷ Sie kommen in Sachsen allerdings nicht vor, betreffen aber z.B. die Waldeigentümer in Brandenburg oder Sachsen-Anhalt massiv (Waldbesitzerverband Brandenburg 2001).

¹¹⁹⁸ Vgl. Kap. 2.4.2.4.

¹¹⁹⁹ Die finnischen Waldbewirtschaftungsvereinigungen organisieren rd. 75% der Privatwaldeigentümer des Landes (siehe S. 3-301). Nach jahrzehntelanger Entwicklung sind in diesen Vereinen heute im Mittel rd. 51.000 ha Wald zusammengeschlossen (Ripken 2003: 562).

¹²⁰⁰ *Forest Management Association Act* von 1998 (No. 534/1998). Das Gesetz hatte Vorläufer; der erste *Forest Management Association Act* wurde 1950 in Kraft gesetzt (Lillandt 2001: 96).

Kreis der Betroffenen kommen¹²⁰¹. Der Staat gibt für die Gründung und die Organisation nur Grundregeln vor, deren Einhaltung er überwacht. Die innere Organisation der Vereinigung ist nach den Grundsätzen demokratischer Selbstverwaltung auszugestalten. Die Mitglieder bestimmen autonom über Art und Umfang der Tätigkeit der Vereinigung.

Das Gesetz gestattet den Vereinigungen, von den Waldeigentümern eine Waldbewirtschaftungsabgabe zu erheben, die von der staatlichen Finanzverwaltung eingezogen wird. Das Einzugsgebiet der Vereinigung muß so groß sein, daß der Gesamtbetrag der Waldbewirtschaftungsabgabe eine professionelle Organisation gestattet. Die Abgabe ist zweckgebunden für Ausbildung und Beratung der Waldeigentümer sowie für die Kosten der Selbstverwaltung zu verwenden. Die Waldbewirtschaftungsvereinigung soll darüber hinaus betriebliche Unterstützungsleistungen bei der Planung und Durchführung der Waldbewirtschaftung sowie dem Holzverkauf anbieten. Diese Dienstleistungen dürfen aber nicht aus der Waldbewirtschaftungsabgabe quersubventioniert werden, sondern sind durch Entgelte zu finanzieren. Die Vereinigung muß sich bei solchen wirtschaftlichen Leistungen dann im Wettbewerb mit alternativen Betreuungsangeboten auseinandersetzen.

Durch einfache, jederzeit mögliche und nicht zu begründende Erklärung, kann der Waldeigentümer aus der Vereinigung austreten. Dieses Austrittsrecht kann weder durch die Statuten der Vereinigung noch durch Beschlüsse der Mitglieder aufgehoben werden. Mit dem Austritt verliert der Waldeigentümer sein Mitbestimmungsrecht in der Waldbewirtschaftungsvereinigung, bleibt aber zur Zahlung der Waldbewirtschaftungsabgabe verpflichtet. Umgekehrt können Eigentümer von Flächen unter 5 ha Größe dem Waldbewirtschaftungsverein freiwillig beitreten (Lillandt 2001: 96ff., Forest Management Association Act 1998).

Der gegenüber den Waldeigentümern ausgeübte Zwang kommt auf der Grundlage demokratischer Gesetzgebung zustande. Die durch das Gesetz vom Staat bereitgestellten Standardregeln der Gründung und Anerkennung ermöglichen einer begrenzten Zahl von Waldeigentümern, den Start einer hinreichend großen und professionellen kooperativen Organisation zu initiieren. Weil eine mittelgroße oder privilegierte Untergruppe innerhalb einer viel größeren Gruppe die Initiative ergreifen kann, wird die Wahrscheinlichkeit der Selbstorganisation erhöht. Damit werden die Transaktionskosten der Gründung und der Initialphase deutlich gesenkt. Der Staat überträgt der Vereinigung eine Leistung der Daseinsfürsorge¹²⁰², die allen Waldeigentümern zugute kommen, und gestattet ihr im Gegenzug dafür den Zugang zu einer staatlich festgesetzten und eingezogenen Sonderabgabe. Mit der Absicherung der Grundfinanzierung der Organisation werden auch die organisatorischen Voraussetzungen für weitergehende Dienstleistungen zugunsten der Mitglieder geschaffen. Der Staat räumt der Vereinigung einen gewissen Gebietsschutz ein, ohne die Waldeigentümer in genau diese Waldbewirtschaftungsvereinigung zu zwingen – sie können sich der Vereinigung einer anderen Region anschließen oder ganz austreten. Eine – im Rahmen der freiheitliche Allmende gerade noch zulässige – Austrittsbarriere ist durch die weiterbestehende Pflicht zur Bezahlung der Abgabe errichtet. Die trotz unbeschränktem Austrittsrecht hohe Beteiligung von rd. 330.000 finnischen Privatwaldeigentümern zeigt eine hohe Zufriedenheit mit dieser Vorgehensweise (Lillandt 2001: 96f.)¹²⁰³.

Analog zu diesem Beispiel aus Finnland könnte man sich hinsichtlich der Bündelung von Eigentumsrechten auch in Sachsen eine durch gesetzlichen Zwang veranlaßte Gründung eines forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses vorstellen, dessen Kooperationsintensität von einem einfachen Dienstleistungszusammenschluß bis hin zum Eigentumszusammenschluß reichen kann. In Sachsen liegt das Hauptproblem der Fragmentierung und der Nicht-Kooperation im Kleinprivatwald. Deshalb könnten wie bei einer Jagdgenossenschaft alle waldbestockten Eigentumseinheiten unterhalb einer bestimmten Größenschwelle, die im Gebiet einer oder mehrerer Gemeinden liegen, durch Gesetzesbefehl in einem Zusammenschluß gebündelt werden. Je intensiver der Zusammenschluß sein soll, um so niedriger müßte die Flächenobergrenze der einzubeziehenden Eigentumseinheiten angesetzt werden. Die hohen

¹²⁰¹ Allerdings gibt es in Finnland seit vielen Jahrzehnten ein fast flächendeckendes Netz von Waldbewirtschaftungsvereinigungen. Der hier von der Regelseite her interessierende Fall der Neugründung kommt heute nur selten vor.

¹²⁰² Der Begriff wird im Sinne der EU-Kommission (2000) verwendet: "[D]em Gemeinwohl dienende (Dienstleistung) von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die aus Sicht des Staates auch bei ungenügenden Anreizen des Marktes erbracht werden (muß)."

¹²⁰³ Das sind 74% aller Waldeigentümer in Finnland (vgl. Tabelle 21).

Transaktionskosten der Gründung würden durch dieses Verfahren erheblich reduziert. Jeder betroffene Waldeigentümer müßte als Ausdruck der Eigentumsgarantie nach Art. 14 GG das Recht haben, innerhalb einer bestimmten Frist, die vor dem Starttermin des Zusammenschlusses liegen sollte, durch einfache Erklärung ohne Angabe von Gründen, seine Mitgliedschaft in dieser Zwangskooperation zu beenden. Nach dem Starttermin kann ein Austrittsrecht an Kündigungsfristen gebunden (bei Dienstleistungszusammenschlüssen) oder auf die Ebene eines Anteilsverkaufs (bei Eigentumszusammenschlüssen) verschoben werden. Der Staat kann flankierend Hilfen für den Kleinprivatwald (z.B. direkte und indirekte Förderung) auf diese Zusammenschlüsse konzentrieren, um zusätzliche Anreize des Verbleibs zu schaffen bzw. zulässige Austrittsbarrieren zu errichten. Die privatautonome Entscheidung des Eigentümers über Beteiligung oder Nichtbeteiligung würde nicht eingeschränkt, individuelle Eigentumsrechte blieben gewährleistet. Eine solche zwangsweise Gründung unterscheidet sich wesentlich von der eines Forstbetriebsverbandes nach §§ 21ff. BWaldG¹²⁰⁴, bei der widerstrebende Eigentümer zum Beitritt gezwungen werden können, ohne ein anderes Austrittsrecht als den Verkauf des Grundstückes zu haben.

Dennoch wird der Gedanke der Anwendung freiheitlichen Zwangs bei der Bündelung von Kleinprivatwaldeigentum hier nicht in den Vordergrund gestellt, auch wenn der Verfasser sich der Meinung der Experten nicht anschließt, daß Zwang undemokratisch sei, und das finnische Beispiel wie die vorstehend skizzierte Lösung als demokratisch akzeptable und ökonomisch effiziente Form der Stärkung von Eigentumsrechten und Kooperationsfähigkeit gerade der Eigentümer kleiner Waldflächen anzusehen sind.

Die Anwendung gesetzlichen Zwangs soll nicht in erster Linie wegen technischer Schwierigkeiten bei der Bildung eines Zusammenschlusses verworfen werden. Solche technischen Fragen, zu denen z.B. die Festlegung der einzubeziehenden Grundstücke, der Umgang mit Flurstücken gemischter Nutzung und andere Zweifelsfälle gehören, die nach dem üblichen Selbstverständnis ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns in Deutschland umfangreicher staatlicher Regelungen bedürften, würden sowieso intensiv von staatlichen Bürokratien und anderen Akteuren, die durch die Einführung eines solchen Verfahrens der Strukturveränderung Einfluß verlieren würden, aufgeworfen. Solche technischen Probleme sind lösbar.

Ein derartiges Verfahren birgt jedoch für die dieser Untersuchung zugrunde liegenden normativen Ziele – Förderung von Freiheit und Autonomie – Schwächen und Gefahren. Zum einen ist die selbstbestimmte Mitwirkung an einem Gründungsprozeß und das damit oft verbundene Sammeln von Vertrauen innerhalb der Gruppe während des Gründungsprozesses eine wertvolle Voraussetzung für die spätere Kooperation¹²⁰⁵. Diese Erfahrung fehlt, wenn der Gründungsprozeß durch staatlichen Zwang ersetzt wird. Ferner besteht die Gefahr, daß gerade aktive Waldeigentümer sich in ihren Eigentumsrechten beschnitten fühlen und sich nicht beteiligen. Der Zusammenschluß würde dann das Auffangbecken für passive und desinteressierte Waldeigentümer. Ohne laufende staatliche Unterstützung in der Organisation, Finanzierung und Besetzung von Funktionen wäre er dann kaum überlebensfähig. Das läuft auf Volz' *Waldauffanggesellschaft* als Sammelbecken von kleinem Eigentum hinaus, an dem kein Interesse Privater mehr besteht¹²⁰⁶. Damit würde aber keine Zunahme an Freiheit und Selbstverwaltung erreicht, sondern im Gegenteil eine Politik, die nach Verwirklichung der beiden Grundnormen strebt, überflüssig. Staatliches Handeln auf der Ebene der laufenden Prozesse würde verstärkt, die notwendige Schaffung institutioneller Rahmenbedingungen auf der Verfassungsebene des Ressourcensystems aber geschwächt.

Weiterhin besteht bei der Zwangskooperation die Gefahr, daß sie wegen Sparzwängen oder staatlichen Strukturvorstellungen, die an großen Forstbetrieben orientiert sind, von vornherein zu großräumig eingerichtet wird, während in dieser Untersuchung aus Gründen der Förderung von Freiheit und Autonomie der Ansatz der Bündelung von unten her vertreten wird.

¹²⁰⁴ Sie unterscheidet sich damit auch maßgeblich vom historischen Ansatz der *bedingten Zwangsgenossenschaft* (Abbildung 7).

¹²⁰⁵ Ebenso Kittredge (2005: 684): "*The long-term impacts of 'process' (e.g. confidence, community contact, innovation) are more important ... (than cooperative products, Anm. C.S.) and result in more benefits.*"

¹²⁰⁶ Vgl. S. 3-185.

Schließlich, und in diesem Sinn müssen auch die Expertenstimmen verstanden werden, werden viele Menschen nicht zwischen der freiheitlichen und der diktatorischen Variante des Zwangs unterscheiden. Sie werden vielmehr den Gesetzesbefehl zum Zusammenschluß, auch wenn sie ihn durch eine schlichte Erklärung auf einfachste Weise vermeiden können, mit dem Schatten der DDR-Vergangenheit in Verbindung bringen oder mit anderen, für sie belastenden und ebenfalls durch die Gesetzgebung geschaffenen Zwangszusammenschlüssen ohne Austrittsmöglichkeit wie Wasser- und Bodenverbänden oder Berufsgenossenschaft gleichsetzen, die nicht dem hier vertretenen Konzept freiheitlichen Zwangs entsprechen¹²⁰⁷.

Nicht zu unterschätzen ist dabei, daß der zur Kooperation ohne eigene Entscheidung Gezwungene zahlreiche Möglichkeiten des Widerstands bzw. der Nichtkooperation hat und die Kooperationswilligen behindern kann, weshalb es selbst in freiwillig zustande gekommenen Zusammenschlüssen, die laut Satzung die Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen haben, stets angeraten ist, nach möglichst großen Mehrheiten bis hin zu Konsensentscheidungen zu streben.

Ein auf gesetzlichem Zwang basierendes Zusammenschlußverfahren in der gegebenen Situation der neuen Bundesländer wäre, solange dazu kein weitreichender Konsens in den politischen Entscheidungsgremien vorliegt¹²⁰⁸, gegen populistische Angriffe sehr anfällig. Wenn es angewendet werden sollte, müßte es schon aus diesem Grund eine demokratische Legitimation bei der Initiierung eines solchen Prozesses suchen; sie könnte darin bestehen, daß das Verfahren nur auf Antrag eines doppelten Quorums von Zahl und Fläche der Eigentümer kleinerer Waldflächen eines bestimmten Gebietes eingeleitet werden könnte (z.B. 10% im Bezugsraum einer oder mehrerer Gemeinden). Dann würde für die Initiierung des Prozesses eine Mindeststimmenregel gelten, für das Zustandekommen die Zustimmung, während für die spätere Durchführung der Kooperation in der Regel wieder Mehrheitsentscheidungen genügen¹²⁰⁹.

Das Verfahren müßte weiterhin durch eine intensive Informationspolitik gegenüber den Adressaten und der Öffentlichkeit vermittelt und, z.B. durch hohe Transparenz von der Einflußnahme spezieller Interessengruppen, deren Interessen z.B. einseitig auf Holzmobilisierung, Jagdausübung oder Naturschutz gerichtet sind, ferngehalten werden. Schließlich wäre zum Aufbau des notwendigen sozialen Kapitals, das für die langfristige Existenzfähigkeit solcher Zusammenschlüsse erforderlich ist, eine angemessene Begleitung durch externe Beratung anzuraten, die jedoch keine operativen Aufgaben übernehmen darf und von vornherein zeitlich befristet sein sollte.

Angesichts dieses hohen Aufwandes stellt sich trotz der grundsätzlichen Eignung eines solchen Verfahrens der erzwungenen Bündelung bzw. Kooperationsbildung die Frage, ob der benötigte Aufwand insbesondere für Information nicht im positiven Sinn zur Aktivierung vorhandener Fähigkeiten und Initiierung von Strukturverbesserung durch die Waldeigentümer selbst eingesetzt werden kann.

Für die zurückhaltende Bewertung von Zwangskooperationen gibt es Ausnahmen, die an späterer Stelle behandelt¹²¹⁰ und deshalb hier nur kurz angerissen werden sollen. Eine Ausnahme liegt dann vor, wenn ein bisher vom Staat gehaltenes Eigentumsrecht den Grundstückseigentümern oder einer anderen Gruppe übertragen werden soll. In diesem Fall kann der Staat im Interesse der Absicherung der Güterbereitstellung von den Empfängern des Rechts als Gegenleistung die Bündelung verlangen und braucht keine Fragmentierung zu akzeptieren.

Eine zweite Ausnahme ist vorstellbar, wenn eine von den Grundeigentümern geforderte Leistung, die ihnen überwiegend Kosten verursacht, im Interesse einer Leistungsverbesserung finanziell honoriert werden soll, und sich nur wenige einer Kooperation versperren. Hierzu können Aufbau und Erhaltung von Netzinfrastrukturen, z.B. von Waldwegen, gehören¹²¹¹.

¹²⁰⁷ Das wäre dann wieder ein Beispiel für das Thomas-Theorem (vgl. S. 3-333).

¹²⁰⁸ Daß dieser in strukturpolitischen Fragen beim Waldeigentum über alle Parteigrenzen hinweg möglich ist, zeigt das Beispiel der französischen *Loi d'Orientalion* (siehe S. 5-467ff.).

¹²⁰⁹ Vgl. zu den Entscheidungsregeln S. 3-370.

¹²¹⁰ Vgl. S. 5-530.

¹²¹¹ Vgl. S. 5-536.

5.3 Entwicklungspfad funktionsfähiges individuelles Privateigentum

"The difficulty in times of turbulence is not the turbulence, but to respond with yesterday's logic."

Peter Drucker

Die Experten favorisieren alles in allem einen Entwicklungspfad der Strukturanpassung, der zu größerem individuellem Eigentum führt. Als Vorzugsmethode gilt dabei der vom Staat möglichst nicht beeinflusste freie Zuerwerb, wobei abgabewillige Kleinprivatwaldeigentümer ihre Flurstücke an andere interessierte Waldeigentümer (oder solche, die es werden wollen) käuflich übertragen. Auf diesem Entwicklungspfad werden nachfolgend drei Trittsteine vorgeschlagen und diskutiert:

- Abbau von Hemmnissen für den Grundstücksverkehr (Deregulation) (Kap. 5.3.1),
- Barrieren gegen eine neue Fragmentierung (Kap. 5.3.2),
- Unterstützung des Zuerwerbs durch Informationen und Marktplätze (Kap. 5.3.3).

5.3.1 Abbau von Hemmnissen für den Grundstücksverkehr (Deregulation)

Staatliche Genehmigungen und Kontrollen des Grundstücksverkehrs sowie Eingriffe in Form von Vorkaufsrechten beschränken die Mobilität des Eigentums an kleinen Waldgrundstücken und sind damit Hindernisse für eine Strukturanpassung. Sie erhöhen die Transaktionskosten auf unterschiedliche Weise¹²¹². Sie stellen den Vollzug des Rechtsgeschäftes unter ein Risiko; sie verlängern das Verfahren der Übertragung; sie erhöhen die Kosten für den Erwerber durch Gebühren für Verwaltungsakte der zuständigen Behörden und durch zusätzliche Notargebühren.

Dabei kommt es schlußendlich nicht darauf an, daß Genehmigungen nur ausnahmsweise versagt oder Vorkaufsrechte selten ausgeübt werden¹²¹³. Das Risiko des Scheiterns besteht dennoch, die Transaktionskosten fallen durch die obligatorischen Verfahren stets an.

Bei der Übertragung kleinerer Waldgrundstücke spielen v.a. die Genehmigungen nach dem Grundstücksverkehrsgesetz (§ 2 GrdstVG) und der Grundstücksverkehrsordnung (GVO) sowie die Vorkaufsrechte nach dem Waldgesetz (§ 27 SächsWaldG), dem Naturschutz- (§36 SächsNatschG) und Wassergesetz (§ 25 II SächsWG) eine Rolle.

Die für die Genehmigungspflicht nach dem Grundstücksverkehrsgesetz gegebene Begründung, daß landwirtschaftliche Flächen vorrangig wieder landwirtschaftlichen Betrieben zugeführt werden sollen¹²¹⁴, kann in einer Zeit und in einer Region wie Sachsen, in der Land- und Forstwirtschaft weitgehend getrennt sind, nicht mehr als Begründung dienen, Waldgrundstücksgeschäfte unter einen derartigen staatlichen Vorbehalt zu stellen. Dies gilt um so mehr, als der Grundstücksverkehr damit nicht positiv gelenkt werden soll, sondern lediglich negative Entwicklungen vermieden werden sollen. Die allermeisten Waldgrundstücke und -eigentumseinheiten haben eine Größe deutlich unter den vom Grundstücksverkehrsgesetz als Grenzwert unwirtschaftlicher Verkleinerung genannten 3,5 Hektar (§ 9 III GrdstVG).

Eine Nachfrage nach kleinen Waldgrundstücken ist vorhanden, doch gelten die meisten Nachfrager gerade in den Kleinparzellenfluren nach dem Grundstücksverkehrsgesetz als nicht privilegierte Er-

¹²¹² Vgl. hierzu auch Wierling (1996: 191).

¹²¹³ Über die Fallzahlen gibt es keine Statistik. Klare & Doll (2001: 8ff.) schätzen für den landwirtschaftlichen Bereich ca. 1% der Verkaufsfälle und -flächen, bei denen die Genehmigungen nach dem GrdstVG versagt oder gesetzliche Vorkaufsrechte ausgeübt wurden. Sie erwähnen aber auch, daß in einer größeren Zahl von Fällen freier Erwerb zugunsten der dadurch Privilegierten erfolgte - ob mit oder ohne Androhung der Rechtsanwendung mag dahingestellt bleiben - oder Verkaufsvorgänge wegen der Befürchtung derartiger Eingriffe unterlassen wurden. Auch von den Experten wurden solche Fälle erwähnt (vgl. S. 4-424).

¹²¹⁴ Der BGH "hat in langjähriger Rechtsprechung eine ungesunde Bodenverteilung in der Regel dann angenommen, wenn landwirtschaftlich genutzter Boden an einen Nichtlandwirt oder Nebenerwerbslandwirt veräußert werden soll und der Vollerwerbslandwirt das Grundstück dringend zur Aufstockung seines Betriebes benötigt und zum Erwerb bereit und in der Lage ist. ... An der grundsätzlichen Bevorzugung von hauptberuflichen Landwirten gegenüber nebenberuflichen (kann) nicht mehr festgehalten werden. ... Die Entwicklung eines Nebenerwerbslandwirtes zu einem leistungsfähigen Vollerwerbsbetrieb steht daher mit dem Ziel der Agrarpolitik der Bundesregierung in Einklang." (BGH-Beschluß vom 6.7.1990) Man kann dies kürzer ausdrücken: "Bauernland in Bauernhand." Dem eigentlich aus der DDR stammenden und in anderem Zusammenhang geprägten Grundsatz folgen auch Gesetzgebung und Rechtsprechung der Bundesrepublik (Klare & Doll 2001: 4).

werber. In Konkurrenzfällen werden Haupt- oder Nebenerwerbslandwirte, die einen Aufstockungsbedarf geltend machen, dem hinzuerwerbenden Nur-Kleinprivatwaldeigentümer vorgezogen¹²¹⁵. Das betrifft selbst den benachbarten oder in einem Waldgebiet bereits verankerten Waldeigentümer, von dem in Zukunft im Hinblick auf die Strukturverbesserung des Waldeigentums eher ein positiver Effekt zu erwarten ist als von einem nur in der landwirtschaftlichen Flur begüterten Grundeigentümer.

Das Grundstücksverkehrsgesetz ist ein Bundesgesetz, dessen Änderung allein zu Gunsten von Strukturverbesserungen im Wald in den neuen Bundesländern kaum zu erwarten ist. Seine von einer Mehrheit der Bundesländer über den Bundesrat in den 1990er Jahren beantragte ersatzlose Aufhebung wurde durch Bundesregierung und Bundestag zurückgewiesen (Klare & Doll 2001: 12). Allerdings dürfen die Bundesländer Freigrenzen für die Grundstücksgröße einführen, bis zu denen keine Genehmigungspflicht besteht (§ 2 II Nr. 2 GrdstVG). Die geltenden Freigrenzen (Tabelle 91) schwanken zwischen 0,15 ha (Saarland) und 2,0 ha (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt). In Sachsen liegt die Freigrenze derzeit bei 0,5 ha¹²¹⁶. Die Freigrenze kann auf eine bestimmte Nutzungsart wie den Wald beschränkt werden, um ggf. Bedenken der Interessenvertreter anderer Landnutzungsarten auszuschalten. Die Freigrenze könnte für Wald auf 2,0 ha angehoben werden. Noch besser wäre eine Anhebung auf 3,5 ha als der vom Grundstücksverkehrsgesetz genannten Grenze für unwirtschaftliche Verkleinerung (§ 9 III GrdstVG)¹²¹⁷. Damit würden rd. 90% der privaten Waldeigentumseinheiten in Sachsen von der Genehmigungspflicht befreit¹²¹⁸. Durch die Anhebung der Freigrenze besteht weder die Gefahr einer weiteren Verkleinerung von Waldparzellen noch die Gefahr von Waldflächenverlusten. Denn die Grundstücksteilung ist teuer und die Waldumwandlung bleibt genehmigungsbedürftig¹²¹⁹.

Land	B	BB	BW	BY	HB	HE	HH	MV	NI	NW	RP	SH	SL	SN	ST	TH
ha	1,0	1,0	0,3	2,0	0,25	0,25	1,0	2,0	0,25	1,0	0,5	2,0	0,15	0,5	2,0	0,25

Tabelle 91: Landesrechtliche Freigrenzen für die Pflicht zur Genehmigung von Veräußerungen land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke nach § 2 II Nr. 2 GrdstVG¹²²⁰.

(Quelle: Deutsches Notarinstitut 2002).

Von der Wirkung auf die Grundstücksübertragung her sind gesetzliche Vorkaufsrechte der Genehmigungspflicht nach dem Grundstücksverkehrsgesetz ähnlich. Öffentlich-rechtliche Vorkaufsrechte speziell für Wald gibt es nur in sechs von 16 Bundesländern (Tabelle 92)¹²²¹. Sie bestehen zugunsten von Land und Gemeinden, Thüringen räumt zusätzlich den angrenzenden Privatwaldbesitzern ein Vorkaufsrecht ein, Schleswig-Holstein Naturschutzvereinen. Der Regelung anderer Länder entsprechend, sind die Gründe für die Ausübung des Vorkaufsrechts in Sachsen auf die Sicherung von Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes und die Strukturverbesserung des öffentlichen Waldes beschränkt. Mecklenburg-Vorpommern hat ein Vorkaufsrecht, das auf die Arrondierung des Landeswaldes begrenzt ist.

¹²¹⁵ Das ergibt sich auch aus dem in FN 1214 zitierten Urteil. Die Rangfolge ist Haupt- oder Nebenerwerbslandwirt vor Nicht-Landwirt. Die landwirtschaftliche Unternehmereigenschaft richtet sich nach dem Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte (ALG): Erst ab einer Besitzgröße von 40 ha Wald gilt der Nur-Waldeigentümer als forstwirtschaftlicher Unternehmer und wird damit dem landwirtschaftlichen Unternehmer gleichgestellt, für den schon 4 ha landwirtschaftliche Kulturen ausreichen. Der kleine Nur-Waldeigentümer ist deshalb an diesem Punkt gegenüber dem Landwirt fast immer benachteiligt.

¹²¹⁶ § 46 G zur Ausführung verfahrensrechtlicher und zur Vereinfachung grundstücksrechtlicher Vorschriften vom 12.12.1997 (SächsGVBl. S. 638).

¹²¹⁷ Bei Einführung der Genehmigungspflicht von Grundstücksübertragungen in Sachsen im Jahr 1920 galt für landwirtschaftliche Grundstücke eine Freistellungsgrenze von 5,0 ha (Gesetz über den Verkehr mit Grundstücken vom 20. Nov. 1920 - SächsGVBl. 1920 S. 464).

¹²¹⁸ Vgl. Abbildung 17.

¹²¹⁹ Das unterscheidet die heutige Situation grundlegend von der Zeit nach dem 1. Weltkrieg, als auf Reichsebene und ergänzend auf Länderebene verbreitet diese Genehmigungspflichten eingeführt wurden, um die Bauern vor der Anlage von Kriegsgewinnen in Grund und Boden zu schützen (Wierling 1996: 210). Damals bestanden nur in wenigen deutschen Ländern Genehmigungspflichten für die Waldumwandlung (vgl. Endres 1922: 303ff.).

¹²²⁰ Die Anhebung auf 1,0 ha ist in NI beabsichtigt (Deutsches Notarinstitut 2002).

¹²²¹ Vgl. dazu auch Klose & Orf (1998: 501ff.).

Die meisten Bundesländer kommen offensichtlich ohne ein derartiges Vorkaufsrecht aus. Es ist nicht bekannt, daß sich daraus eine Gefährdung der Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes ergeben hätte. Wenn die öffentliche Hand ein Grundstück aus diesen Gründen erwerben möchte, muß sie dies in 10 Bundesländern im Wege eines gewöhnlichen zivilrechtlichen Grundstückserwerbs tun¹²²². Als reines Landesrecht liegt die Streichung des waldgesetzlichen Vorkaufsrechts allein in der Hand des Landesgesetzgebers.

Land	B	BB	BW	BY	HB	HE	HH	MV	NI	NW	RP	SH	SL	SN	ST	TH
waldgesetzliches Vorkaufsrecht	j	n	j	n	n	n	n	j	n	n	n	j	n	j	n	j
Begünstigter	L		G L					L				L G K N		G L		W L G

Tabelle 92: Bestehen (j) oder Fehlen (n) waldgesetzlicher Vorkaufsrechte. Begünstigte L (Land), G (Gemeinde), K (andere Körperschaft des öffentlichen Rechts), N (Naturschutzverband), W (angrenzender Waldeigentümer).

(Quelle: Deutsches Notarinstitut 2005)

Eine administrative Suspendierung der beiden Vorschriften auf dem Erlaßweg oder die Erweiterung der gesetzlichen Gründe für die Nichtausübung reichen zum Abbau der Transaktionshemmnisse nicht aus. Denn nach wie vor wären die Einholung der Genehmigung bzw. die Abfrage des Vorkaufsrechtes erforderlich, da die Grundbuchämter für die Eigentumsumtragung Negativatteste verlangen.

Das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht ist ein analoges Transaktionshindernis. Durch seine Beschränkung auf Gewässergrundstücke, Nationalparke, Naturschutzgebiete, Biosphärenreservate und Naturdenkmale ist es von vornherein allerdings berechenbarer für Käufer und Verkäufer. Seine Abschaffung mit der Begründung der Unterstützung einer forstlichen Eigentumsstrukturpolitik ist allerdings kaum realistisch. Hier müßten andere Gründe hinzutreten¹²²³.

Ein Spezifikum der neuen Bundesländer ist die Genehmigung nach der Grundstücksverkehrsverordnung. Damit sollen vermögensrechtliche Ansprüche im Zuge der Eigentumsklärung gesichert werden. Die Genehmigung wird sich im Laufe der Zeit durch die abschließende Behandlung dieser Ansprüche erledigen müssen.

Mit der Anhebung der Freigrenze für Waldverkäufe nach dem Grundstücksverkehrsgesetz und der Abschaffung des waldgesetzlichen Vorkaufsrechtes könnten zwei von den Experten genannte Hindernisse des Grundstücksverkehrs gerade im Kleinprivatwaldbereich beseitigt werden. Positiver Nebeneffekt wäre in beiden Fällen eine erhebliche Entlastung der öffentlichen Verwaltung¹²²⁴.

Gegenüber der Reduktion dieser Transaktionskosten beim Zuerwerb spielen Maßnahmen des Steuerrechts für den kleinen Zukauf eine nachgeordnete Rolle. Im Gegenteil besteht durch die vorhandene Grunderwerbsteuerbefreiung bis 2.500 € für den kleinen Zuerwerb bereits eine weitreichende steuerliche Freistellung.

5.3.2 Barrieren gegen eine erneute Fragmentierung

Im Rahmen einer vorausschauenden Strukturpolitik sollte Vorsorge gegen eine erneute Fragmentierung von Kleinprivatwaldeigentum getroffen werden. Das BGB hält dafür einige grundsätzliche

¹²²² Dies entspräche auch dem historischen Vorgehen der Sächsischen Staatsforstverwaltung am Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jhdts. (vgl. S. 3-123).

¹²²³ Gleiches gilt für weitere Vorkaufsrechte z.B. nach dem Wassergesetz oder dem Denkmalschutzgesetz.

¹²²⁴ Im Jahr 2002 bearbeitete allein die ehemalige Forstdirektion Bautzen 1.016 Vorkaufsfälle (mdl. Auskunft FOI Häring 19.12.2002).

Regelungen zur Verhinderung rechtlicher Fragmentierung bereit¹²²⁵. Im forstlichen Bereich gibt es seit dem 19. Jahrhundert Erfahrungen mit Teilungsgenehmigungen für Grundstücke (nicht Eigentumseinheiten), in Sachsen bestand historisch z.B. mit dem Dismembrationsgesetz eine Barriere gegen die Aufteilung nicht nur von Parzellen, sondern von Eigentumseinheiten¹²²⁶. Derartige Genehmigungsvorbehalte haben sich jedoch als wenig geeignete Instrumente zur Verhinderung von Fragmentierung erwiesen. Die Triebkräfte bei der Fragmentierung waren meist der Staat selbst (z.B. mit der *Bodenreform*) und der Generationswechsel. Wenn eine Eigentumseinheit aus mehreren Flurstücken besteht, kommt es auch heute noch zu Aufteilungen im Erbgang. Die Kosten einer Teilung von Einzelparzellen, z.B. für deren Vermessung, sind dagegen ein ökonomischer Grund gegen die Teilung kleiner Waldgrundstücke im Erbgang. Von der Erbschaftsteuer selbst geht aufgrund der für Wald niedrig angesetzten Steuerwerte und der Freibeträge bei Kleinprivatwaldeigentum heute kein Anreiz für eine Teilung aus. Dennoch wäre es eine Überlegung wert, ob nicht die ungeteilte Vererbung einer Eigentumseinheit (land- und) forstwirtschaftlicher Flächen generell von der Erbschaftsteuer ausgenommen werden kann, wenn über einen bestimmten Zeitraum nach dem Erbgang keine Verkleinerung durch Aufteilung stattfindet. In Frage kommt ferner, analog zu den französischen Familiengenossenschaften, die Schaffung eines institutionellen Angebots der Umwandlung einer individuell besessenen Eigentumseinheit im Zuge des Erbgangs in eine Eigentumsgemeinschaft mit ideellen Anteilen; die im folgenden (Kap. 5.4.7) gemachten Vorschläge zu einer kleinen Waldeigentumsgenossenschaft können hierbei als Anhalt dienen.

Entscheidender als die räumliche sind heute die rechtliche Fragmentierung und das Schwinden langfristiger Eigentumsperspektiven; diesen beiden Entwicklungen kann nur im politischen Raum begegnet werden. Zusätzliche Vorschriften gegen eine erneute räumliche Fragmentierung erscheinen deshalb in der heute gegebenen Situation überflüssig. Es kommt vielmehr auf Mechanismen an, die Anreize für eine Bündelung von Anticommons-Eigentum geben bzw. diese fördern.

5.3.3 Unterstützung des Zuerwerbs durch Information und Schaffung von Marktplätzen

Gestützt auf die Strukturanalyse (Kap. 3) und die Interviews ist mittelfristig ein Überwiegen von sozialen und ökonomischen Faktoren in den neuen Bundesländern zu prognostizieren, die die Eigentumsmobilität erhöhen sollten (Tabelle 93). In Sachsen finden neben den Kleinwaldverkäufen der BVVG bereits heute in gewissem Umfang Verkäufe kleiner Waldparzellen von privat an privat statt. Im Laufe der nächsten Jahre wird von den Experten potentiell eine eher noch stärkere Abgabebereitschaft bei kleinen Privatwaldparzellen erwartet. Auch die Absichten des Bundes und der diversen halb-öffentlichen Grundeigentumsträgergesellschaften wie LMBV oder Treuhandnachfolgegesellschaften, sich von Waldeigentum, insbesondere auch Streubesitz, zu trennen, Verkäufe von kleinen Landeswaldparzellen¹²²⁷ oder die anderer öffentlicher Anbieter lassen eher ein steigendes Angebot erwarten. Daß eine, allerdings nicht unbegrenzte Nachfrage vorhanden ist, belegen die BVVG-Verkäufe.

Waldgrundstücksmärkte, sind keine vollkommenen Märkte¹²²⁸. Fast jedes Grundstück ist einzigartig und verfügt über eine spezifische wertbestimmende Kombination von Boden und Waldbestand. Dennoch gibt es einen Waldgrundstücksmarkt, denn es ist nichts Ungewöhnliches, daß Märkte unvollkommen sind. Die Nachfrager sind in der Lage, nicht homogene Güter zu unterscheiden und mit ihren Präferenzen zu vergleichen¹²²⁹. Dies gilt auch für Wald.

Ein zentrales Problem von Waldgrundstücksmärkten sind Informationsdefizite bei Käufern und Verkäufern. Für Kleinprivatwaldverkäufe bestehen v.a. die folgenden grundlegenden Informationsprobleme:

¹²²⁵ Vgl. FN 133.

¹²²⁶ Vgl. S. 3-121.

¹²²⁷ Staatswald bieten oder boten unter den neuen Bundesländern Sachsen-Anhalt, Thüringen, Sachsen sowie der Bund zum Verkauf an (vgl. S. 3-261).

¹²²⁸ Vgl. Kap. 3.6.2.

¹²²⁹ So ist am Automarkt, dessen Markteigenschaft niemand bestreiten wird, kaum ein Fahrzeug mit den anderen angebotenen identisch. Gerade aus den Unterschieden entsteht hier ein besonders intensiver Wettbewerb.

- *Erhöhung der Abgabebereitschaft z.B. infolge:*
 - hoher, weiter steigender Altersdurchschnitt von Waldeigentümern (zunehmende Zahl von Erbfällen)
 - Reformen der Sozialversicherungssysteme (Heranziehung privaten Vermögens zur sozialen Absicherung)
 - Abwanderung aus den ländlichen Räumen
 - weitergehende Verdünnung von Eigentumsrechten
 - Abnahme der technischen Fähigkeiten und der tatsächlichen Möglichkeiten zur Selbstbewirtschaftung
- *Senkung der Abgabebereitschaft z.B. infolge:*
 - steigender Energiepreise und Zunahme der Eigenversorgung mit Brennholz
 - niedrige, durch das hohe Angebot von BVVG-Flächen bestimmte Marktpreise
- *Erhöhung des Kaufinteresses z.B. infolge:*
 - steigende Energiepreise und Zunahme der Eigenversorgung mit Brennholz, v.a. im ländlichen Raum
 - steigende Zahl aktiver, erweiterungs- bzw. arrondierungsinteressierter BVVG-Erwerber
 - Zunahme der Rohstoffnachfrage (nicht notwendigerweise der -preise) durch die Holzindustrie
- *Senkung des Kaufinteresses z.B. infolge:*
 - tendenziell rückläufige Holzpreise (betrifft v.a. größere, einkommensorientierte Waldbesitzer)
 - Mobilisierung von Nutzungsreserven im großflächigen öffentlichen Waldbesitz
 - Einschränkung von Eigentumsrechten durch den Staat

Tabelle 93: Faktoren, die die Eigentumsmobilität in den neuen Bundesländern mittelfristig beeinflussen.

- das *Findungsproblem*: Woher weiß ein Kaufinteressent, wer Waldeigentümer ist und welche Eigentümer verkaufswillig sind? Woher weiß der Verkaufswillige, welche anderen Personen oder Eigentümer kaufinteressiert sind? Die Information erfolgt gerade bei Kleinwaldverkäufen eher zufällig, oft durch Mund-zu-Mund-Propaganda (vgl. Wierling 1996: 177, 189);
- das *Preisproblem*: Woher erhalten die Parteien Informationen, welche Preise für vergleichbare Grundstücke bezahlt wurden, an denen man sich orientieren kann? In Deutschland gibt es im Gegensatz zu anderen Ländern keine umfassenden, öffentlich zugänglichen Kaufpreisstatistiken für Wald^{1230, 1231};
- das *Verfahrensproblem*: Wie läuft ein Grundstücksverkauf ab? Wie werden Grundstückswerte ermittelt? Käufer und Verkäufer treten häufig nur einmalig am Waldgrundstücksmarkt auf (Wierling 1996: 195). Nur wenige Personen verfolgen solche Märkte professionell und sammeln Erfahrungswissen über Transaktionen von Waldgrundstücken. Damit zusammen hängt auch
- das *Vertrauensproblem*: Kann man als einmaliger Teilnehmer am Markt den anderen Teilnehmern vertrauen?

In den Kleinparzellenfluren der neuen Bundesländer (und nicht nur dort) ist das *Findungsproblem* schwerwiegend. Solange vor Ort Kenntnisse über die Eigentümer vorhanden sind, lassen sich solche Informationen noch einfach erlangen. Ist aber nur noch der Name eines Eigentümers ohne Adresse bekannt oder fehlt gar die Kenntnis des Namens, dann ist es für den Nicht-Nachbarn fast unmöglich, derartige Informationen zu bekommen. Denn Grundbucheinsicht erhält nur derjenige, der ein berechtigtes Interesse darlegen kann (§ 12 I Grundbuchordnung - GBO). Ein solches kann der Nachbar aufgrund der waldgesetzlichen Abstimmungspflicht an den Grundstücksgrenzen regelmäßig nachweisen

¹²³⁰ Vgl. S. 3-263.

¹²³¹ In Frankreich wird z.B. jährlich eine Übersicht über verkaufte Waldflächen und Waldpreise, gestaffelt nach Flächengrößenklassen, veröffentlicht (vgl. Picard 2004; hier S. 5-467).

(§ 25 I SächsWaldG), der Nicht-Nachbar nur ausnahmsweise, z.B. wenn ein Waldweg als Zufahrt über mehrere Parzellen verläuft. In Bodenreformfluren kann damit fast kein Waldeigentümer einen umfassenden Überblick über die Eigentumsverhältnisse erlangen. Der staatliche Revierleiter führt zwar ein Waldbesitzerverzeichnis und bekommt in jedem Fall auch die Grundbuchauskunft (§ 43 I Grundbuchverfügung - GBV), darf diese Informationen aber in Sachsen aufgrund des Datenschutzrechtes nicht an Dritte, auch nicht an Kaufinteressenten, weitergeben.

Das *Preisproblem* ist nicht so gravierend, wie es auf den ersten Blick erscheint. Da man es regelmäßig mit homogenen, nicht besonders vielfältigen Bestockungen zu tun hat, lassen sich die Eigenschaften dieser Flächen durch wenige, zudem einfach feststellbare objektive Merkmale (Größe, Baumart, Alter, Bestockungsdichte, Grundstücksform) charakterisieren, die tatsächlich erzielten Marktpreisen gegenübergestellt werden können. Der Marktpreis wird daneben immer durch subjektive Komponenten bestimmt. Doch kann man davon ausgehen, daß die derzeitigen Preise am freien Waldgrundstückmarkt deutlich von den Tabellenpreisen der BVVG beeinflusst werden, die - mit Ausnahme der Grundstücksform - diese Merkmale verwenden. Wenn die BVVG in den kommenden Jahren verstärkt Flächen ausschreiben und zum Verkehrswert verkaufen wird, werden die Preise anderer Grundstückstransaktionen von diesen Verkäufen aller Voraussicht nach weiterhin stark beeinflusst werden. Das Preisinformationsproblem ist deshalb beim aktuellen Zustand des Kleinprivatwaldes weniger ein Problem der Nicht-Vergleichbarkeit von Grundstücken als vielmehr der Zugänglichkeit der Preisinformationen.

Das *Verfahrensproblem* besteht, weil viele Personen Verfahren der Bewertung und des Grundstücksverkaufs nicht kennen oder dabei unsicher sind. Zu seiner Überwindung sind leicht zugängliche Informationen geeignet, v.a. aber Berater und Helfer, die dieses Wissen glaubwürdig und neutral vermitteln.

Das *Vertrauensproblem* schließlich läßt sich v.a. durch Öffentlichkeit des Marktplatzes, darauf geltende verständliche Regeln und eine glaubwürdige Aufsicht durch Dritte, die nicht selbst am Markt teilhaben, angehen.

Eine einfache, fertig entwickelte Möglichkeit zur Lösung dieser Probleme stellt das französische ÉCIF-Verfahren dar¹²³². In einem abgegrenzten Gebiet, z.B. einer Gemeinde, werden alle Waldflächen mit Eigentumsverhältnissen erfaßt, diese Grundlagenerhebung öffentlich bekannt gemacht, private Übertragungsverhandlungen angeregt und durch Berater unterstützt, die Umsetzung schließlich durch ein transaktionskostenarmes administratives Verfahren der Eigentumsübertragung gefördert.

Eine solche Offenlegung der Eigentumsverhältnisse kann mit starken Elementen der Selbstbestimmung ausgestaltet werden, wenn seine Durchführung wiederum z.B. von einem Quorum der betroffenen Waldeigentümer abhängig gemacht wird. Eine Anforderung könnte sein, daß mindestens 10% der Waldeigentümer mit mindestens 10% der Fläche in einer Gemeinde oder einem größeren Projektgebiet dies fordern¹²³³. Da es sich hierbei um die Bereitstellung von Information, aber keine Bindung des einzelnen an einen Zusammenschluß handelt, sollte eine solche Mindeststimmenregel zulässig sein¹²³⁴.

Ein solches Verfahren kann in die Flurneuordnung integriert werden, da es viele Ähnlichkeiten mit dem freiwilligen Landtausch hat, wäre aber auch als Aufgabe einer Forstbehörde denkbar. Ohne gesetzliche Neuregelung ist es in beiden Fällen nicht durchführbar. Zentrales Problem in Sachsen sind jedoch die Zugänglichkeit von Eigentümerinformationen und die Auslegung des Datenschutzrechtes. Denn während man in Telefon- und Adreßbüchern ungehindert nachschauen kann, wer in einem Haus wohnt und damit oft genug auch klar ist, wem es gehört, während man im Internet exzellente aktuelle Luftbilder, in denen sogar Angaben zu Flurstücken eingetragen sind, einsehen kann, wird die Information über den Eigentümer eines Waldgrundstückes wohl gehütet. Dies mag gegenüber der breiten Öffentlichkeit gerade noch verständlich sein, vernachlässigt aber vollständig den erheblichen gegenseitigen Informations- und Abstimmungsbedarf, der zwischen allen Eigentümern, nicht nur zwischen Nachbarn, in einem Waldgebiet regelmäßig besteht.

¹²³² Vgl. S. 5-470.

¹²³³ Vgl. S. 5-482.

¹²³⁴ Vgl. zu den Entscheidungsregeln S. 3-370.

Eine Möglichkeit zur Überwindung dieser Informationsprobleme und zur Unterstützung des freien Zuerwerbs, die von den Experten überwiegend positiv bewertet wurde, ist die Einrichtung einer Waldbörse (im folgenden richtiger *Kleinwaldbörse*). Noch stärker als ÉCIF setzt dieser Vorschlag auf privatautonomes Handeln. Eine Börse ist der Treffpunkt bzw. Marktplatz, an dem üblicherweise bewegliche Güter, Leistungen oder Rechte (z.B. Waren, Wertpapiere) gehandelt werden. Sie konzentriert Angebot und Nachfrage an einem bekannten und öffentlich zugänglichen Ort. Für die Transaktionen an der Börse gelten standardisierte Bedingungen und Regeln wie einheitliche Verträge, Preisinformationen etc., die von den Trägern der Börse bereitgestellt werden (Bundeszentrale für politische Bildung 2000: 282). Eine Kleinwaldbörse wäre demnach ein bekannter Ort, an dem sich Angebot und Nachfrage bei kleinen Waldgrundstücken finden können und darüber hinaus weitere Informationen über den Grundstücksverkehr zur Verfügung gestellt werden. Eine solche Börse dient der Erhöhung der Transparenz und damit einer Grundforderung für die Etablierung eines Marktes.

Wenn eine Kleinwaldbörse einen Beitrag zur Überwindung dieser Informationsprobleme und damit zur Strukturverbesserung im Kleinprivatwald leisten soll, muß sie die Transaktionskosten der Beteiligten, die nach dem Modell ein Haupthindernis der Bodenmobilität sind, auch in der Praxis tatsächlich reduzieren. Eine Kleinwaldbörse müßte dazu ein leicht zugänglicher Marktplatz sein, der nach einfachen und einheitlichen Spielregeln funktioniert und unter einer vertrauenswürdigen und damit vertrauensschaffenden Aufsicht steht. Dazu werden nachfolgend einige Überlegungen entwickelt.

Die Steigerung der Bodenmobilität als Voraussetzung und Beitrag zur Strukturanpassung und -entwicklung ist kein kurzfristig erreichbares Ziel. Eine Kleinwaldbörse muß deshalb, auch wenn sie nur ein einfacher Marktplatz sein soll, als längerfristige Einrichtung konzipiert werden. Ihre Errichtung ist eine Investition in künftige Strukturverbesserungen, sie bedarf finanzieller Mittel und Zeit. In der Region muß Vertrauen aufgebaut werden. Voraussetzung dafür ist, daß räumlich wie zeitlich ein größeres Angebot an Waldgrundstücken zu erwarten ist, dem eine entsprechende Nachfrage gegenübersteht.

Doch ist das potentielle Angebot an Kleinprivatwald räumlich nicht gleichmäßig verteilt. Auch die Informationsprobleme bestehen nicht in allen Situationen gleichermaßen. Der Vergleich dreier Fälle soll zeigen, in welcher Situation eine Waldbörse tatsächlich zur Verbesserung der Bodenmobilität beitragen kann. Dargestellt ist in allen drei Fällen ein etwa 25 ha großes Waldgebiet, das durch einen zentral gelegenen Fahrweg erschlossen wird (Abbildung 31).

Die Fälle stehen stellvertretend für drei in Sachsen typische Situationen. Im Fall 1 gehören 90% der Waldfläche einem Eigentümer. Darin eingesprengt liegen zwei kleinere Privatwaldgrundstücke. Fall 2 stellt die in Realteilungs- oder Bodenreformfluren häufige Situation streifenförmiger Aufteilung dar. Fall 3 ist die Situation von Waldhufendörfern, wo Wald am Ende langgestreckter Parzellen liegt, die auch Teile der Feldflur einschließen; sie sind meist nicht ganz so kleinstrukturiert wie in Fall 2.

In *Fall 1* kommt für die Eigentümer der beiden kleinen Flurstücke von jeweils ca. 1 ha Größe, wenn sie verkaufen wollen, praktisch nur ein Käufer in Frage, nämlich der Eigentümer des umliegenden Waldes (die umgekehrte Situation, daß dieser verkaufen möchte, wird hier außer acht gelassen). Andere Personen werden nur ausnahmsweise Interesse haben. Die handelnden Personen werden sich in der Regel kennen¹²³⁵. Da Eigentümer von 20 - 25 ha großen Waldflächen zur wirtschaftlich aktiven Gruppe gehören, ist wahrscheinlich, daß sie im Zusammenhang mit der Waldbewirtschaftung schon Kontakt mit den angrenzenden Eigentümern aufnehmen mußten. Es gibt damit kein Findungsproblem, allenfalls Informationsprobleme über mögliche Preise und über das Verfahren des Verkaufs. Außer in Fällen sehr unterschiedlicher Preisvorstellungen oder unüberbrückbarer persönlicher Differenzen werden die Parteien sich unter den genannten Bedingungen auch einigen können.

Im *Fall 2* werden sich die Waldeigentümer dagegen schon in diesem kleinräumigen Waldgebiet kaum kennen. Noch weniger werden sie über Abgabewilligkeit und Aufnahmeinteresse anderer Waldeigentümer informiert sein. Es besteht also ein umfassendes Findungsproblem, daneben natürlich auch ein Preis-, Verfahrens- und häufig auch ein Vertrauensproblem. Potentielle Kaufinteressenten sind ja nicht nur die (beiden) unmittelbaren Nachbarn, sondern alle anderen Waldeigentümer in diesem Waldgebiet,

¹²³⁵ Von dem Fall de facto herrenloser Grundstücke einmal abgesehen.

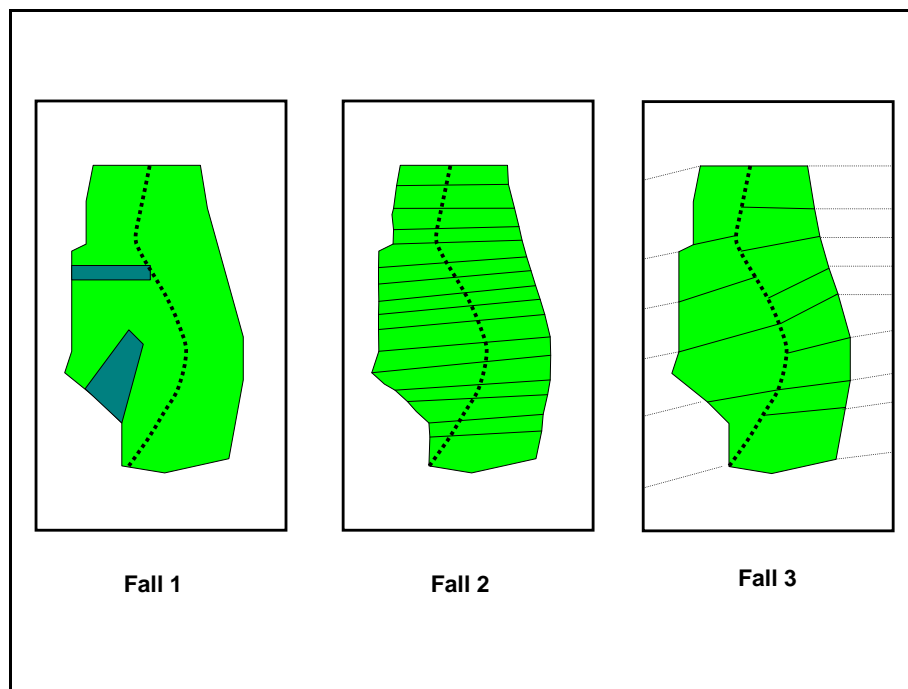


Abbildung 31: In welchen Situationen kann eine Waldbörse zur Überwindung von Informationsproblemen beitragen?

die Zuerwerbsziele einschließlich Schaffung von Tauschmöglichkeiten verfolgen. Auch bisher nicht waldbesitzende Personen, die längerfristige Erwerbsziele haben, könnten als Interessenten in Frage kommen. Die Grundstücksform beschränkt bei den meisten Flurstücken von vorneherein die selbständige Bewirtschaftbarkeit. Diese ist ein wesentlicher wertbestimmender Faktor.

Das Findungsproblem ist in Fall 2 nachfrageseitig lösbar, denn der Kreis der Kaufinteressenten für solche kleinen Waldflächen dürfte v.a. im lokalen bis regionalen Umfeld zu finden sein. Schwieriger ist es auf der Angebotsseite, v.a. dann, wenn die Eigentümer nicht mehr am Ort wohnen, Erbengemeinschaften Eigentümer sind oder der Eigentümer unbekannt ist.

Fall 3 steht zwischen den beiden anderen Fällen. Manche Waldflächen sind aufgrund ihrer Form schon eher selbständig bewirtschaftbar, so daß die Form bzw. die grundsätzliche Frage der Bewirtschaftbarkeit als wertbestimmendes Merkmal in den Hintergrund tritt. Die Zahl der Waldeigentümer ist überschaubarer, doch drängt sich keiner wie in Fall 1 als einzig möglicher Käufer auf, außerdem können auch Kaufinteressenten, die nicht zum Kreis der seitherigen Waldeigentümer gehören, auftreten. Eine Veräußerung wird in der Regel das gesamte Flurstück einschließlich landwirtschaftlicher Anteilsflächen umfassen. Eine isolierte Veräußerung der Waldfläche würde infolge der dazu erforderlichen Grundstücksteilung teuer und ist damit unwahrscheinlich. Es besteht ein begrenztes Findungsproblem. Preis-, Verfahrens- und Vertrauensproblem ähneln dem Fall 2.

Die Einrichtung einer Kleinwaldbörse unterstützt die Strukturanpassung v.a. in Situationen wie Fall 2, in denen es keine zwingenden Anlagerungskerne gibt und eine größere Zahl von Verkaufswilligen und Kaufinteressenten zu erwarten ist. Eine Kleinwaldbörse kann selbstverständlich nicht für Waldgebiete von 25 ha Größe eingerichtet werden, könnte aber dort entstehen, wo derartige Strukturen regional gehäuft vorkommen.

Für eine Kleinwaldbörse sind Regeln aufzustellen, unter denen das Angebot bekannt gemacht werden kann. Das können Lage, Flurstücksgröße, Baumart, Alter, grobe Beschreibung der Form, evtl. eine Preisvorstellung sein. Angestrebt werden sollte, die Information über den Preis nach erfolgreicher Transaktion über die Börse zur Verfügung zu stellen, die ihn dann mit wenigen wertbestimmenden Merkmalen in anonymisierter Form zur Information künftiger Marktteilnehmer weiterverwenden darf. In gleicher Weise könnte ein Interessent sein Kaufinteresse anzeigen, wobei dieses natürlich allgemeiner sein wird als das Angebot.

Waldgrundstücke werden nicht anonym wie Aktien gehandelt. Man will das Grundstück vorher besichtigen. Deshalb sollten je nach Umfang des Angebots, z.B. konzentriert an bestimmten Tagen, Besichtigungsmöglichkeiten angeboten werden. Insbesondere der Verkaufswillige wird den persönlichen Weg zur Börse oft nicht auf sich nehmen wollen oder können. Deshalb ist es denkbar, daß er sich durch Vermarktungshelfer vertreten läßt, die zudem durch häufigere Präsenz an der Börse auch Erfahrungen sammeln und ein eigenes Geschäftsinteresse an der Mobilisierung von Flächen über die Börse entwickeln können.

Das Käuferinteresse bei kleineren Flächen wird, bedingt durch die geringe Größe angebotener Flächen und den begrenzten Nutzen, den potentielle Käufer erwarten, lokal bis regional eingegrenzt sein. Kaufinteressierte dürften ähnliche Ziele verfolgen wie die Käufer kleiner Flächen bei der BVVG, bei denen Selbstversorgungs- und ideelle Ziele im Vordergrund stehen¹²³⁶.

Die Börse kann einfach organisiert sein: Im einfachsten Fall tatsächlich als *Schwarzes Brett* mit Angebots- und Nachfragezetteln, das an geeigneten öffentlich einsehbaren Stellen im Einzugsgebiet angebracht ist (z.B. Rathäusern oder Forstdienststellen), auf dem zudem Informationen wie Besichtigungstage angekündigt werden und für das ein Betreuer benannt ist. Das *Schwarze Brett* kann wörtlich verstanden, es kann aber auch in der Lokalpresse oder im Internet *aufgehängt* werden. Da viele der für die neuen Bundesländer vermuteten Anbieter (und Nachfrager) jedoch (noch) über keinen Zugang zu diesem Medium verfügen, kann es nur ergänzend zu klassischen Medien eingesetzt werden. Doch sollte diese Möglichkeit durchaus genutzt werden; ein Beispiel dafür, daß mittels dieses Mediums eine Waldbörse gerade auch für kleine Waldflächen errichtet werden kann, ist die französische *bourse foncière*¹²³⁷. Auch die Kleinwaldverkäufe der BVVG werden inzwischen über das Internet ausgeschrieben. Eine Vernetzung mit den im Internet öffentlich zugänglichen Karten des Automatisierten Liegenschaftskatasters (ALK) des Landesvermessungsamtes Sachsen ist eine wichtige ergänzende Informationsquelle¹²³⁸. Den Bedenken einiger Experten hinsichtlich des Abdriftens des kleinen Eigentums aus der lokalen Verankerung durch ein überregionales Angebot im Rahmen einer Kleinwaldbörse kann z.B. durch in ihrer Reichweite lokal oder regional begrenzte Formen der Bekanntmachung Rechnung getragen werden.

Engpaß einer Kleinwaldbörse ist die Mobilisierung des Flächenangebots. Ortsabwesende Eigentümer, die potentiell als besonders verkaufswillig gelten können, werden nicht ohne weiteres erreicht. Einige Experten sehen darin eine Aufgabe der Betreuungsrevierleiter, die im Zuge der Beratung der Waldeigentümer auch auf diese Möglichkeit hinweisen sollten. Eine zulässige Unterstützung wäre auch, wenn über die Revierleiter, die als einzige derzeit eine Adreßübersicht haben, alle Waldeigentümer vom Träger der Kleinwaldbörse angeschrieben und über dieses Angebot informiert würden. Eine Kleinwaldbörse könnte zudem dann attraktiv werden, wenn die BVVG und andere Anbieter wie Landesforstverwaltung, LMBV oder BIMA ihre Kleinwaldflächen ebenfalls dort einstellen. Dies wäre eine geeignete Starthilfe. Durch die Verkaufsaufgaben der BVVG, insbesondere die 20-jährige Weiterverkaufssperre, werden jedoch viele Kleinprivatwaldflächen erneut auf längere Sicht immobilisiert. Deshalb ist zu hinterfragen, ob nicht im Interesse der Strukturanpassung diese Weiterverkaufssperre bei kleinen Waldgrundstücken generell aufgehoben oder z.B. auf 10 Jahre verkürzt werden kann. Eine weitere Möglichkeit zur Mobilisierung von Flurstücken wäre, an Verkaufshelfer, die Flächen an die Börse bringen oder abgabewillige Waldeigentümer bei der Vorbereitung des Angebots unterstützen, eine Prämie zu zahlen¹²³⁹.

Eine Kleinwaldbörse lohnt sich nur dort, wo in nennenswertem Umfang Kleinprivatwaldflächen angeboten werden können, und nur so lange, wie dies in größerem Umfang passiert. Deshalb könnte sich eine Waldbörse auf der Ebene eines oder mehrerer Landkreise etablieren. Je nach Struktur des privaten Waldeigentums (vgl. die Fälle 1 - 3) kann es jedoch auch Räume geben, in denen sich die Einrichtung einer Kleinwaldbörse nicht lohnt.

¹²³⁶ Vgl. S. 3-248.

¹²³⁷ Vgl. Abbildung 30.

¹²³⁸ Dieses steht auf der Internetseite www.landesvermessung.sachsen.de zur Verfügung.

¹²³⁹ In ähnlicher Weise wird in der Flurneuordnung der Helfer gefördert (SMUL Richtlinie 3/2003; vgl. FN 1306).

Für die Kleinwaldbörse ist eigentlich keine Begrenzung der Größe angebotener Flächen erforderlich. Dennoch werden große Waldflächen aller Voraussicht nach genauso wenig auf diesem Marktplatz veräußert werden wie große Aktienpakete an einer Wertpapierbörse über den Tisch gehen. Die bei großen Objekten überregionale, auf einen bestimmten zahlungskräftigen Käuferkreis ausgerichtete und von Verkäuferseite eher diskret gehandhabte Suche nach einem Erwerber wird sich auch weiterhin über kommerzielle Vermittler abspielen. Ebenso wird es natürlich Übertragungen von kleinen Waldflächen außerhalb der Kleinwaldbörse geben wie in den Fällen 1 oder 3.

Schon im Rahmen einer einfachen Börse können die anderen Informationsprobleme neben dem Findungsproblem behandelt werden. Eine Preisstatistik kann auf der Grundlage freiwilliger, anonymisierter Angaben der Börsenteilnehmer angefertigt werden. Auf dem Börsenplatz kann durch Berater über das Verfahren des Grundstücksverkaufs informiert werden. Durch die Erstellung von Standard- bzw. Formularverträgen für die Übertragung von Kleinwaldgrundstücken kann Sicherheit auch für unerfahrene Beteiligte geschaffen werden¹²⁴⁰. Die Unterstützung glaubwürdiger, öffentlich exponierter Organisationen, z.B. des Waldbesitzer- oder des Bauernverbandes, der Siedlungsgesellschaften, ggf. auch der Landesforstverwaltung, muß Anfangsvertrauen in die Institution schaffen.

Die in Abschnitt 5.3.1 genannten Maßnahmen der Deregulation unterstützen den Flächentransfer über eine Waldbörse. In gewisser Hinsicht sind sie dafür sogar Voraussetzung. Eine Kleinwaldbörse wird nur dann Erfolg haben können, wenn die Letztentscheidung über die Übertragung dem Käufer und Verkäufer obliegt und die Transaktionen nicht unter schwer kalkulierbare Vorbehalte gestellt werden. Die Kleinwaldbörse wird deshalb durch den Abbau der Transaktionshemmnisse beim Grundstücksverkehr befördert¹²⁴¹. Entscheidend ist auch das Verhalten des Staates auf der Ankaufsseite. Wenn er sich angesichts erheblicher Informationsvorsprünge an der Kleinwaldbörse mit Flächen bedient, kann das Vertrauen in die Einrichtung bald erlöschen. Gleiches gilt für Organisationen, z.B. aus dem Naturschutzbereich, die beim Grunderwerb staatlich subventioniert werden.

Die Kleinwaldbörse kann lediglich die Plattform für die Information und Kontaktaufnahme von Käufer und Verkäufer bilden. Denn zum einen gelten die Formvorschriften des BGB für die Übertragung von Grundstücken weiter, die die notarielle Beurkundung erfordern. Ferner ist die regelmäßige, gewerbliche Vermittlung von Grundstücken nach § 34c Gewerbeordnung genehmigungspflichtig. Daraus ergeben sich persönliche Anforderungen an den Betreiber, aber auch Steuerpflichten¹²⁴². Das sollte wegen der Kosten vermieden werden, solange eine Kleinwaldbörse nicht professionell organisiert ist.

Der Betreiber der Waldbörse sollte neutral und glaubwürdig sein, die Börse nicht in eine bestimmte Richtung lenken. Die Experten nannten als mögliche Trägerorganisation v.a. die Selbsthilfeorganisationen der Waldeigentümer – forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse und Waldbesitzerverband. Da insbesondere die erstgenannten ein originäres Interesse an der Strukturverbesserung im Kleinprivatwald haben, ist dies eine berechtigte Überlegung. Sie sind auch ortsnah verankert, im Gegensatz zum landesweit organisierten Waldbesitzerverband.

Der Organisationsaufwand für eine Börse darf nicht unterschätzt werden, Einnahmen aus der Vermittlung dürfen wegen der gewerberechtlichen Bestimmungen nicht angestrebt werden. Eine solche Einrichtung braucht deshalb Unterstützung von Dritten. Dies kann v.a. durch die Betreuungsrevierleiter im Rahmen der Beratung geschehen. Letztendlich muß eine solche Börse aber von einer Vielzahl von Akteuren getragen werden. Eine anfängliche finanzielle Unterstützung des Staates wäre mit dem Auftrag zur Strukturverbesserung in § 41 II BWaldG zu rechtfertigen. Dagegen ist es nicht Aufgabe des Staates, einen solchen Handelsplatz für Grundeigentum zu betreiben, weshalb ein direktes An-

¹²⁴⁰ Trotz der Besonderheiten von Grundstücken ist es eigentlich nicht verständlich, daß der 10.000 € teure Gebrauchtwagen mit einem in jedem Schreibwarenladen erhältlichen Formularvertrag eines Automobilclubs veräußert werden kann, die Übertragung einer 1.000 € teuren Waldparzelle aber eines für den Einzelfall durch einen Notar erstellten Vertrages bedarf. Warum sollten dazu forstliche Akteure, z.B. der Waldbesitzerverband, nicht gemeinsam mit der Notarkammer einen solchen Vertrag entwerfen?

¹²⁴¹ Vgl. Kap. 5.3.1.

¹²⁴² § 34b GewO lautet: "Wer gewerbsmäßig I. den Abschluß von Verträgen über a) Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte, ... vermitteln oder die Gelegenheit zum Abschluß solcher Verträge nachweisen ... will, bedarf der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Die Erlaubnis kann inhaltlich beschränkt und mit Auflagen verbunden werden, soweit dies zum Schutze der Allgemeinheit oder der Auftraggeber erforderlich ist; unter denselben Voraussetzungen ist auch die nachträgliche Aufnahme, Änderung und Ergänzung von Auflagen zulässig."

hängen an die von der Landesforstverwaltung betriebene elektronische Holzbörse nicht erfolgen sollte¹²⁴³.

Längerfristig muß die Qualität des Informations- und Dienstleistungsangebotes dafür sorgen, daß die Börse genutzt wird. Es können *Entgelte für die Anzeige von Angeboten* (keine Vermittlungsgebühren) erhoben werden, es können aber auch zusätzliche Dienste wie die Möglichkeit der Vereinbarung von Notarterminen etc. angeboten werden.

Derzeit werden einzelne private Mittler kaum bereit sein, für den Kleinprivatwaldbereich eine solche Investition auf sich zu nehmen¹²⁴⁴. Überlegt werden sollte deshalb auch, ob eine Kleinwaldbörse nicht unter Beteiligung von im Grundstücksverkehr erfahrenen Akteuren wie Sparkassen, Siedlungsgesellschaften oder BVVG professionalisiert werden kann.

Kleinprivatwaldreiche Abwanderungsregionen der neuen Länder mit einem hohen Anteil schlecht strukturierter Bodenreform- und Realteilungsfluren erscheinen für eine Kleinwaldbörse geeignet. Denn hier ist angesichts einer hohen, wenn oft auch latenten Verkaufsbereitschaft zu erwarten, daß eine solche Börse die Möglichkeit, durch individuelle Kaufentscheidungen zu einer (Rück-)Bündelung von fragmentiertem Waldeigentum zu kommen, deutlich verbessert. Der Erfolg einer solchen Börse kann im Mehrjahresvergleich an der Verschiebung des 10-Hektarpunktes gemessen werden.

Im Rahmen eines Pilotprojektes könnte dies erprobt und Erfahrungen mit einem derartigen Instrument gesammelt werden. Wenn sich dabei das Konzept bewährt, kann es auch in die Unabhängigkeit entlassen, d.h. mit der Rückführung staatlicher Unterstützung in eine private Trägerschaft und Finanzierung überführt werden.

Einzelne Elemente einer Verbesserung der Informationen können ergänzend zu einer Kleinwaldbörse, ggf. auch unabhängig von ihr, geschaffen werden. Dazu gehören Standardverträge für die Übertragung kleiner Waldflächen oder die Erstellung von Preisberichten. Preisberichte sind ein wichtiges Instrument zur Herstellung von Markttransparenz:

"Eine marktwirtschaftlich ausgerichtete Volkswirtschaft ist in besonderem Maße auf zuverlässige, regelmäßig dargebotene und umfassende Orientierungsmöglichkeiten über Preise und Preisbewegungen, d.h. auf eine Preisstatistik, angewiesen ..." (Begründung zum Gesetz über die Preisstatistik; Deutscher Bundestag Drs. 3/44 vom 30. November 1957).

Dies gilt auch für Bodenmärkte. Die Gutacherausschüsse nach dem Baugesetzbuch wurden eingeführt, um durch die Bereitstellung von Information über den Bodenmarkt für die Marktteilnehmer Transparenz zu schaffen. Sie haben keinen merklichen Einfluß auf die Preisbildung, verhindern allenfalls Extreme. Aber die Funktionsfähigkeit des Bodenmarktes hängt wesentlich an diesem oder ähnlichen Informationsinstrumenten (Epping 1977: 339).

Preisstatistiken für Wald können als landesweite Statistik im Rahmen des Gesetzes über Preisstatistiken erfaßt und über die Statistischen Landesämter bereitgestellt werden¹²⁴⁵ oder – regionalisiert – auf den Berichten der Gutacherausschüsse aufbauen. Sie wären, trotz aller Mängel forstlicher Preisstatistiken, ein wichtiger Beitrag zur Förderung der Strukturanpassung. Auch zunehmende Verkehrswertverkäufe der BVVG würden eine Grundlage für solche Preisberichte sein. Preisberichte bzw. -statistiken sind auch in einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung eine häufig vom Staat getragene Aufgabe, so daß eine direkte Erstellung durch den Staat oder eine staatliche Unterstützung der Erstellung durch andere Organisation, z.B. die Träger eine Kleinprivatwaldbörse, jedenfalls gerechtfertigt wäre.

¹²⁴³ Die elektronische Holzbörse findet sich als *Sächsischer Holzmarkt* im Internet unter www.sachsenforst.de.

¹²⁴⁴ Unter www.waldboerse.de (eingesehen am 24.06.2004) findet sich im Internet eine von privaten Sachverständigen betriebene Verkaufsplattform für Wald. Die Angebote sind aber fast alle im größeren bzw. hochpreisigen Bereich, das Angebot erfolgt überregional. Eine ortsferne, anonyme Plattform erfüllt die hier genannten Anforderungen an eine vorwiegend regionale Vermarktung von Kleinflächen nicht. Der mit dem Vorschlag der Kleinwaldbörse angesprochene Markt in den neuen Bundesländern ist ein für private Makler auf längere Sicht wohl nicht lukrativer Bereich. Deshalb ist www.waldboerse.de weder Vorbild noch Konkurrenz zum hier gemachten Vorschlag der Kleinwaldbörse.

¹²⁴⁵ Dieses Gesetz erstreckt sich u.a. auf die Erhebung von Preisen für Grundstücke (§ 2 Nr. 5). Die Erhebung kann über die Finanzämter oder die Geschäftsstellen der Gutacherausschüsse erfolgen (§7 II). Die Umsetzung beschränkt sich jedoch auf landwirtschaftliche Grundstücke.

5.4 Entwicklungspfad funktionsfähiges gemeinschaftliches Privateigentum

"For the most part, fragmentation creates wealth. ... [but] when resources are wasted in a tragedy of the anticommons, protecting fragments of ownership does not serve the plausible economic goals of a private property regime."

Michael A. Heller 1999

Unter bestimmten Voraussetzungen sieht eine Mehrheit der befragten Experten Eigentumszusammenschlüsse als Möglichkeit der Bündelung von fragmentiertem Kleinprivatwaldeigentum an. Sachliche Voraussetzung ist vor allem das Vorhandensein von Bodenreform- oder ähnlichen Kleinparzellenfluren¹²⁴⁶, in denen keine große Abgabebereitschaft besteht. Als zentrale Bedingung für ihre Bildung wird die absolute Freiwilligkeit der Entscheidung der Grundeigentümer gesehen. Durch die Bündelung in Form gemeinschaftlichen Eigentums darf die Eigenschaft als Privateigentum nicht verlorengehen; Eigentumszusammenschlüsse müssen *shared private property* bleiben und dürfen keinem weitergehenden Staatseinfluß als individuell besessener Privatwald unterworfen werden. Sie können im Idealfall den beteiligten Waldeigentümern im Vergleich zur Ausgangssituation ein deutlich höheres Maß an Freiheit und Autonomie vermitteln und damit nicht nur den individuellen, sondern auch den sozialen Nutzen von Eigentum wieder erhöhen. Folgt man Berge (1997), dann ist gemeinschaftlich gehaltenes Privateigentum am Wald langfristig zudem stabiler und ökonomisch erfolgreicher als individuelles Privateigentum:

"[O]ne reason might have to do with the long cycle of the forest in terms of human generations. ... there needs to be a stability of interest in the management of the resource across generations. ... In a commons where several family farms are commoners and owners of the ground, the probability of finding a good manager is better than in a single household. ... the greater availability of management talent for forest commons suggest[s] that they are likely to outperform most private forests even if there in each generation will be a few private forest owners doing better. This makes forests an interesting common pool resource." (Berge 1997)

Doch die freiwillige Bündelung von Waldeigentum als Gemeinschaftseigentum ist ein langwieriger, nicht nur mittels Information und Aufklärung initiiert- und steuerbarer Prozeß, der erhebliche Kosten der Veränderung verursacht und der, wenn man den Willen der betroffenen Waldeigentümer während des gesamten Gründungsprozesses respektiert, möglicherweise auch nicht bis zu einer vollständigen Zusammenführung des Eigentums durchläuft. Während der Eigentumszusammenschluß historisch als *große* Lösung für den Kleinprivatwald angesehen wurde, wurde seine Eignung für die Vorbündelung kleineren Eigentums bisher wenig beachtet. In den für diese Arbeit herangezogenen historischen Quellen zu Eigentumszusammenschlüssen spielte Wissen über die Kooperation von Gruppen nur eine untergeordnete Rolle, im Vordergrund stand stets das Erreichen eines bestimmten Zustandes des Waldes und seiner Bewirtschaftung. Doch spricht z.B. die Theorie des kollektiven Handelns gegen die rasche Aggregation vieler kleiner Einheiten zu einem großen einheitlichen Ganzen. Kleine Elemente sammeln und verdichten sich in der Regel nur mit wenigen anderen Elementen. Größere Einheiten bilden sich in der Regel rund um ein größeres Element oder einen Kristallisationskern, an das/den sich dann kleinere anlagern. Dies ist in sozialen Systemen nicht anders als in physikalischen, jedenfalls solange starke Anreize, Druck bzw. Zwang fehlen.

Hinzu kommt, daß gerade bei einer weitgehenden Zusammenführung von Grundeigentum in gemeinschaftlichem Eigentum der zeitlich vorausgehende Entwicklungsweg des konkreten kleinen Eigentums eine wesentliche Rolle für das Zustandekommen oder Scheitern von Organisationen spielt. Das Beispiel der Waldgemeinschaft Pfaffroda belegte¹²⁴⁷ – auch wenn sie kein Eigentums-, sondern ein Besitz- bzw. Managementzusammenschluß ist – die engen Abhängigkeiten zwischen längst vergan-

¹²⁴⁶ In Gebieten mit einer alten bäuerlichen, nicht durch die Bodenreform geprägten Tradition ist eine geringere Bereitschaft zum gemeinschaftlichen Eigentum zu erwarten. Deshalb werden die Überlegungen hier zunächst auf Bodenreformgebiete bezogen, ohne nur für diese gedacht zu sein.

¹²⁴⁷ Vgl. Kap. 3.6.7.4.3.

genen Entwicklungen und heutigen Organisationsentscheidungen von Waldeigentümern. In Pfaffroda war dies positiv prägend, in vielen Bereichen der neuen Bundesländer wird der Entwicklungspfad der Vergangenheit das Vordringen bis zu Eigentumszusammenschlüssen schwierig gestalten.

Das heutige Rechtssystem, und hier insbesondere das BGB, steht Kollektiveigentum noch immer mißtrauisch gegenüber und drängt gemeinschaftliches Bodeneigentum auf Nischen zurück (Hattenhauer 1989: 84f.)¹²⁴⁸. Der Eigentumszusammenschluß wird nur als historisch überkommener Ausnahmefall geduldet; Neugründungen werden dagegen kaum unterstützt.

"Gemeinschaftliches Eigentum, geschichtlich gesehen im Bodenrecht der Normalfall, ist aus der Sicht der Freiheitsideologie (des BGB, Anm. C.S.) die störende Ausnahme." (Hattenhauer 1988: 84)

Damit werden Grenzen der Realisierbarkeit für Eigentumszusammenschlüsse deutlich, die allein mit Sachargumenten im Kleinprivatwald nicht überwunden werden können, selbst wenn diese durch zahlreiche gute und praktische Beispiele in vielen Ländern gestützt werden. Diese Erfahrungen belegen aber auch, daß die Wiederbelebung bzw. Neugründung von Gemeinschaftseigentum unter den Bedingungen der Freiheit ein schwieriger Entwicklungspfad ist, auf dem keine kurzfristigen Erfolge warten.

Obwohl es sich beim Wald eines Eigentumszusammenschlusses von der Sache her regelmäßig um privates Eigentum handeln wird, reicht das traditionelle forstrechtliche Instrumentarium für den Privatwald, das sich v.a. mit Fragen der Waldbewirtschaftung befaßt, für derartige Kooperationen nicht aus. So brauchen Eigentumszusammenschlüsse über Regeln zur Waldbewirtschaftung hinaus z.B. Verfassungsregeln für ihre Vertretung nach außen und ihre innere Organisation, die beim individuellen Waldeigentum nicht erforderlich sind. U.a. deshalb braucht diese Form von privatem Waldeigentum einen eigenständigen, sie unterstützenden rechtlichen Rahmen (White & Martin 2002).

Eigentumszusammenschlüsse sollten auch nicht in erster Linie als Instrumente zur Realisierung einer großflächigen Ressourcennutzung interpretiert werden. Im Kontext dieser Arbeit sollen sie vorrangig als Instrument gesehen werden, in geeigneten Fällen kleineres privates Eigentum wieder in eine funktionsfähige Eigentumsform überführen zu können. Sie sollen damit zuerst der Förderung von Freiheit und Autonomie und damit auch der Stärkung der Bürgergesellschaft dienen¹²⁴⁹. Autonome Handlungen und Entscheidungen der Waldeigentümer müssen beim Einsatz dieses Instrumentes im Sinne der Trias von Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung im Vordergrund stehen. Daß dies nicht ohne Unterstützung des Staates geht, wurde wiederholt dargelegt. Auch hierbei wird die Rolle des Staates im Kleinprivatwald aber eine andere als bisher sein müssen, wo er Eigentümerfreiheit, -autonomie und -verantwortung verdrängt hat.

Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend Vorschläge zur Bildung und Führung von Eigentumszusammenschlüssen entwickelt. Der Eigentumszusammenschluß kann die Kleinprivatwaldproblematik kurzfristig nicht auf großer Fläche lösen, kann jedoch als ein Element eines Instrumentenbündels einen Beitrag zur Strukturentwicklung leisten. Die Etablierung von Organisationsregeln für Eigentumszusammenschlüsse kann, ganz im Sinne des am Anfang dieses Kapitels formulierten Ziels gesehen werden, Suchräume für eine autonome Weiterentwicklung der Eigentumsstruktur im Kleinprivatwald zu öffnen.

5.4.1 Überlegungen zur Eigentumsform eines Eigentumszusammenschlusses

Durch die Bildung eines Eigentumszusammenschlusses sollen (in rechtlicher Hinsicht) das Eigentum an Waldgrundstücken und damit (in ökonomischer Hinsicht) für das Ressourcenkapital des Waldes maßgebliche Eigentumsrechte (Verfügung, Ausschluß und Management) dauerhaft in der Hand einer juristischen Rechtsperson bzw. eines kollektiven Entscheidungsträgers zusammengeführt werden.

¹²⁴⁸ Ganz anders als im Recht der Wirtschaft, wo mit Aktiengesellschaften, aber auch GbR, KG, OHG etc., eine größere Zahl von Möglichkeiten zur Organisation gemeinschaftlichen Eigentums zur Verfügung steht.

¹²⁴⁹ Hierbei geht es auch um eine Rückbesinnung auf die normativen Grundlagen der *sozialen Marktwirtschaft*. Vgl. dazu z.B. die Düsseldorfer Leitsätze der CDU/CSU von 1949 (FN 192), wonach gemeinschaftliches Eigentum zur Teilhabe vieler an Eigentum dann in Frage kommt, wenn es "... wirtschaftlich zweckmäßig, betriebstechnisch möglich und politisch notwendig" ist. Beim kleineren Waldeigentum sind diese drei Kriterien mindestens in Teilen des Ressourcensystems erfüllt.

Rechtsperson bzw. Entscheidungsträger werden aus den bisherigen Individualeigentümern gebildet. Das reale, auf ein konkretes Grundstück bezogene, wegen seiner Kleinheit kaum nutzbare unmittelbare Eigentumsrecht wird in ein ideelles, nach wie vor kleines, durch den Bezug auf eine größere Vermögensmasse aber mehr Handlungsmöglichkeiten gewährendes Mitentscheidungsrecht überführt.

Dies ist ein gängiges Prinzip der Zusammenführung von Eigentumsrechten, dem viele Wirtschaftsunternehmen wie Genossenschaften oder Kapitalgesellschaften folgen. Sie bündeln Geld- oder Sachkapital vieler Investoren zu wirtschaftlich handlungsfähigem Vermögen. Letztendlich wird dabei – juristisch nicht korrekt, von der Wirkung her aber vergleichbar – Gemeinschaftseigentum geschaffen. Auf die rechtliche und wirtschaftliche Nähe von Waldeigentums-genossenschaften zur Aktiengesellschaft haben schon Weber (1927: 434) und Speer (1930: 54f.) hingewiesen. Zwischen Eigentümergruppe und Eigentum wird eine vermittelnde juristische Person gesetzt, die mit ihren Organen allein über das gemeinschaftliche Eigentum Verfügungsbefugte ist, deren Handlungen aber der Entscheidungsmacht und Kontrolle der Anteilseigner unterliegen. Bei der Gründung und durch einen eventuellen späteren Beitritt beteiligt sich nur derjenige, der der Organisation und ihrer Verfassung zustimmt. Für die Steuerung und Kontrolle der einmal existierenden juristischen Person durch die Anteilseigner gibt es dann aber Regeln, die Mehrheitsentscheidungen zulassen. Den jeweiligen Organen werden bestimmte Kompetenzen zugeordnet, für die Anteilseigner werden Mitentscheidungs- und Kontrollrechte (*voice*) auf der Grundlage von Mehrheitsentscheidungen institutionalisiert, Austrittsrechte (*exit*) werden in der Regel auf die Ebene eines finanziellen Ausgleich, v.a. durch Veräußerung von Anteilen, beschränkt. Diese Regeln werden als allgemeingültiger Rahmen durch den Staat und/oder durch die jeweilige Verfassung der juristischen Person eigenständig aufgestellt. Die Verbindung zwischen dem gemeinsamen Eigentum und den Anteilseignern ist je nach Rechtsform unterschiedlich eng, bei vielen Publikumsgesellschaften z.B. äußerst locker und sogar anonym. In Kap. 2.3.7.1.2 wurde dargelegt, daß gerade sozial funktionsfähiges *kleineres Eigentum* einen engen Bezug zu den Eigentümerpersonen haben und nicht anonym sein sollte.

An dieser Stelle soll nicht die in Forstrecht und Forstpolitik des 20. Jhdts. intensiv geführte Diskussion über die vermeintlich bessere Eignung von Gesamthandeseigentum für Eigentumszusammenschlüsse aufgegriffen werden¹²⁵⁰. Der rechtliche Rahmen ist heute durch das BGB bestimmt. Jeder funktionsfähige Eigentumszusammenschluß muß eine nach dem BGB und seinen Nebengesetzen zulässige Rechtspersönlichkeit haben¹²⁵¹.

Die Rechtsfähigkeit als zentrale Voraussetzung für die Lebensfähigkeit eines neuzugründenden Eigentumszusammenschlusses kann auf (mindestens) zwei Wegen erreicht werden. Zum einen kann Eigentum außerhalb des Zivilrechts auf einen einheitlichen Rechtsträger zusammengeführt werden, oder es übernimmt, mittels der zivilrechtlichen Vorschriften, eine juristische Person die Rolle des Eigentümers. Schließlich sind auch Kombinationen beider Lösungsansätze zu untersuchen.

Bei der Untersuchung dieser Lösungsansätze für Eigentumszusammenschlüsse sind zwei Phasen zu unterscheiden: die mit der Gründung endende Initialphase und die anschließende Phase der Existenz und Arbeit des Eigentumszusammenschlusses (Arbeitsphase). Das Modell (Kap. 3.10) zeigte, daß die Kosten der Veränderung im Gründungsprozeß eine hohe Hürde für die Bildung eines Eigentumszusammenschlusses darstellen. Auch die Experten haben hierzu wenig konkrete Vorstellungen entwickelt. Ebenso wichtig für den langfristigen Erfolg sind Rahmenbedingungen und Regeln für den einmal gegründeten Zusammenschluß und seinen Geschäftsbetrieb in der Arbeitsphase. Wenn diese nicht an den Zweck des Zusammenschlusses und die Bedürfnisse der Mitglieder angepaßt sind, kann der Eigentumszusammenschluß schnell scheitern. Idealerweise sollten die Regeln der Gründungs- und Arbeitsphase schlüssig ineinander übergehen und zueinander passen, um die Transaktionskosten der Kooperation zu minimieren. Dies wird sich im folgenden als ein zentrales Problem für die Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen unter den derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen herausstellen.

¹²⁵⁰ Vgl. zu den Begriffen Kap. 2.3.5, zur erwähnten Diskussion z.B. Weber (1926), Speer (1930), Wobst (1971), Wörten (1981), Mantel & Schlessmann (1982).

¹²⁵¹ Danckelmann hatte bereits 1880 Rechtsfähigkeit und Lebensfähigkeit von Waldgenossenschaften gleichgesetzt (Danckelmann 1880: 451, zit. nach Speer 1930: 49).

5.4.2 Zweck und Umsetzungsmöglichkeiten

Den Zweck eines (neuzugründenden) Eigentumszusammenschlusses läßt sich

an selbstgewählten Zielen ausgerichtete, dauerhafte, selbstverantwortliche Verwaltung und Bewirtschaftung gemeinsam besessener Waldflächen durch eine private Eigentümergruppe

beschreiben. Die Verwirklichung dieses Zwecks ist zum einen an die Möglichkeit gebunden, die gemeinsamen Interessen der Eigentümergruppe im Verhältnis zum Umfeld umzusetzen, zum anderen erfordert sie eine möglichst große Autonomie in den inneren Abläufen. Regeln hierfür werden teils im Einzelfall erstellt, teils werden sie vom Rechtssystem bereitgestellt. Wichtig sind dabei Rechtsformen. Rechtsformen bestehen aus einem Satz von Regeln (Pflichten und Rechten) über die formalen Beziehungen der Organisation zu ihrer Umwelt und über ihre Verfassung, über ihre Gründung und Beendigung (vgl. Thommen 1994: 66)¹²⁵². Manche Rechtsformen gewähren einer Gemeinschaft eine eigenständige Rechtsfähigkeit, andere dagegen nicht.

Im Gesellschaftsrecht gilt der Grundsatz *der Zweck bestimmt die Rechtsform, die Rechtsform folgt dem Zweck* (Steding 2002: 13). Die Wahl einer Rechtsform sollte sich danach dem Zweck der Organisation unterordnen und Ergebnis, nicht Ausgangspunkt von Organisationsüberlegungen sein.

Für die Verwirklichung des hier für Waldeigentums-genossenschaften genannten Zwecks können z.B. neben allgemeinen ökonomischen Kriterien für die Rechtsformenwahl und in Ergänzung zu Ostroms Konstruktionsprinzipien und Risiken robuster Allmenderessourcensysteme¹²⁵³ folgende Regelungsbereiche für die Verfassung eines Eigentumszusammenschlusses bedeutsam sein, um zu gewährleisten, daß er auch die Freiheitsfunktionen des Eigentums entfaltet:

- rechtliche und wirtschaftliche Handlungsfähigkeit (v.a. mittels Eigentumsfähigkeit als juristische Person);
- Wahlmöglichkeit, ob die Organisation geschlossen oder für Beitritte geöffnet werden soll (dadurch kann ggf. lokale Verankerung gesichert bzw. bestehendes soziales Kapital vor Verdünnung geschützt werden);
- Zulässigkeit der Differenzierung von Stimmengewichtungen nach den eingebrachten Vermögenswerten, jedoch Begrenzung von Dominanz einzelner Mitglieder und Wahrung von Rechten der *Kleinen* (damit kann - bei Wahrung von Minderheitenrechten - wirtschaftliche Beteiligung und Beteiligung an Entscheidungen korreliert werden);
- Zulässigkeit der Verschiebung von Austrittsrechten auf die Ebene der Veräußerung von Anteilen, wobei auf transaktionskostenarme Verfahren Wert zu legen ist, um überhohe Austrittsbarrieren zu vermeiden (damit kann ggf. das gebündelte Eigentum vor neuer räumlicher Fragmentierung geschützt und zugleich das Austrittsrecht gewahrt werden);
- Zulässigkeit von Regeln zur Verhinderung der Fragmentierung von Entscheidungsrechten innerhalb der beteiligten Gruppe (damit können die inneren Abläufe effizient gestaltet bleiben).

Traditionelle Waldeigentums-genossenschaften haben vielfach derartige Regeln in ihre Verfassung aufgenommen. Sie sind für die Arbeitsphase wichtig, müssen jedoch in der Initialphase aufgestellt und entschieden werden. Auch die Initialphase braucht ihre Regeln. Kritisch sind dabei v.a. die Entscheidungsregeln (wobei absolute Freiwilligkeit stets Zustimmung aller Betroffenen impliziert) wie auch – bei Wald besonders wichtig – Bewertungsregeln für das einzubringende Eigentum.

Historisch große Bedeutung hat die Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Rechtsformen. Die existierenden Waldeigentums-genossenschaften alten Rechts haben, sofern sie nicht als Gesamthand Eigentum fortbestehen oder als Miteigentum zu Bruchteilen gelten, als Ergebnis ihrer geschichtlichen Entstehung entweder private oder öffentlich-rechtliche Rechtsformen angenommen¹²⁵⁴. Für

¹²⁵² Allgemeine Kriterien der Rechtsformenwahl für eine Organisation sind üblicherweise die Haftung, die Steuerbelastung, die Aufteilung von Gewinnen und Verlusten, die Finanzierung der Organisation, die Frage der Leitungsbefugnisse, der Zugänglichkeit oder Abgeschlossenheit gegenüber Dritten sowie Fragen der Rechnungslegung, Publizitäts- und Prüfungspflichten (vgl. Bundeszentrale für Politische Bildung 2000: 298).

¹²⁵³ Siehe dazu Tabelle 8 und Tabelle 9.

¹²⁵⁴ In vielen Ländern gibt es nebeneinander traditionelle Waldeigentums-genossenschaften sowohl mit öffentlicher als auch privater Rechtsform. Unabhängig von der Rechtsform werden sie von vielen Landeswaldgesetzen inzwischen entsprechend der Grundregel von § 3 II BWaldG als Privatwald eingestuft, der z.T. allerdings einer besonderen Forstaufsicht unterliegt (neben Thüringen z.B. §

Neugründungen ist dagegen die Anlehnung an historische Gegebenheiten nebensächlich. Unbeschadet der Tatsache, daß solche Organisationen auch in eine rechtskulturelle Tradition eingebunden sind, steht die Frage im Vordergrund, welche Rechtsform dem Zweck des Eigentumszusammenschlusses angemessen ist, wie im Gründungsprozeß vorhandene Hindernisse wirksam überwunden werden können und wie eine möglichst gute Steuerung in der Arbeitsphase erfolgen kann.

Bei dem genannten Zweck gehören Eigentumszusammenschlüsse als *shared private property* in die private Rechtssphäre. Sie haben keinerlei hoheitliche Aufgaben. Sie nehmen auch keine mittelbaren Staatsaufgaben wahr. Sie entstehen aus Privatwald, auch wenn nicht ausgeschlossen werden soll, daß sich Staats- oder Körperschaftswald im Einzelfall beteiligen. Sie sollen autonome Kooperationen privater Waldeigentümer sein, die über ihre Zielsetzung frei entscheiden und dabei nur den allgemeinen gesetzlichen Rahmenbedingungen unterworfen sind, ohne dem Staat über ihre Ziele Rechenschaft schuldig zu sein¹²⁵⁵.

Bei einer Zuordnung zur öffentlichen Rechtssphäre würden neugegründete Eigentumszusammenschlüsse in vielen Bundesländern, Sachsen eingeschlossen, zum Körperschaftswald rechnen und damit unter die besonderen Bestimmungen für diese Eigentumsart fallen. Bei Körperschaften des öffentlichen Rechts besteht eine besondere Rechtsaufsicht des Staates (Rechtmäßigkeitskontrolle). Sie müssen ihr finanzielles Gebaren grundsätzlich nach den Landeshaushaltsordnungen durchführen, die Rechnungshöfe der Länder haben Prüfungsrechte¹²⁵⁶. Anstatt Eigentümerverantwortung zu stärken, würde damit ihre Zielsetzung und organisatorische Ausgestaltung eingeschränkt sowie ihre Kostensituation belastet. Im Vergleich zu anderem Privatwald wie auch zu der Rechtsstellung der Mitglieder vor dem Eintritt würde die Geschäftsführung dieser besonderen Staatsaufsicht unterstellt, die freiheitsbeschränkend wirkt und für die keine sachliche Rechtfertigung besteht¹²⁵⁷. Dies würde dem Ziel der Stärkung von Freiheit und Autonomie entgegenlaufen.

Unabhängig von der Frage der Staatsaufsicht über den einmal bestehenden Eigentumszusammenschluß ist aber eine Begleitung des Prozesses durch eine für die Fragen der Organisation von Waldbewirtschaftung und des Waldeigentums sachkompetente Einrichtung sinnvoll, wofür eine öffentliche Forstverwaltung durchaus in Frage kommt.

Trotz dieser eindeutigen Präferenz zur Zuordnung von Eigentumszusammenschlüssen zur privaten Rechtssphäre sollen sowohl der öffentlich-rechtliche wie der zivilrechtliche Weg der Bildung untersucht werden. Der öffentlich-rechtliche Weg führt über die Ländergesetzgebung (Kap. 5.4.3). Für die zivilrechtliche Gründung gelten die Bestimmungen des BGB und seiner Nebengesetze zu den Rechtsformen (Kap. 5.4.4). Zwischen beiden Wegen kann z.B. die Flurneuordnung vermitteln (Kap. 5.4.8.4).

5.4.3 Der öffentlich-rechtliche Gründungsweg über die Landesgesetzgebung

Art. 83 EGBGB ordnet den Ländern die Gesetzgebungskompetenz für Eigentumszusammenschlüsse als *Waldgenossenschaften* zu. Sie können öffentlich-rechtliche Zusammenschlußformen entwickeln, die auch durch das Bundeswaldgesetz als forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse anerkannt werden (§ 39 IV BWaldG).

Der Vorteil dieses öffentlich-rechtlichen Weges ist, daß der Landesgesetzgeber bei der Schaffung einer Rechtsgrundlage einen weiten Gestaltungsraum hat. Damit können die Regeln für Initial- und Arbeitsphase von Waldgenossenschaften auf spezifische Bedürfnisse potentiell interessierter Waldeigentümer und ihres Umfeldes zugeschnitten werden. Selbst Gesamthandigentum kann neu geschaffen und mit Rechtsfähigkeit ausgestattet werden. Der Gesetzgeber kann die Transaktionskosten der Gründung deutlich reduzieren, wenn z.B. für die kritische Frage der Eigentumsbewertung faire Regelungen vorgesehen werden, die Möglichkeit der Eigentumsbündelung durch Verwaltungsakt ge-

56 I i.V.m. § 3 III LWaldG BW, § 3 V NI LWaldG, § 2 IV LWaldG SH, § 3 I HFG). Bayern behält dagegen die Zuordnung von Eigentumszusammenschlüssen zu den Waldeigentumsarten im Anhalt an die Rechtsform bei (Art. 3 II, Art. 19 VIII BayWaldG).

¹²⁵⁵ Vgl. dazu die Definition von Privateigentum nach Berge, hier Kap. 1.3.2.

¹²⁵⁶ Nach der Sächsischen Haushaltsordnung sind juristische Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Freistaates unterstehen, an die Vorschriften der öffentlichen Haushaltsführung gebunden (§ 105 SÄHO); der Freistaat kann allerdings Ausnahmen zulassen, wenn kein erhebliches finanzielles Interesse des Staates daran besteht.

¹²⁵⁷ Vgl. dazu auch die Diskussion über das nordrhein-westfälische Waldgenossenschaftsgesetz bei v. Elverfeldt (1981: 572).

öffnet wird oder Unterstützungsleistungen bei der Gründung bis hin zum Gründungsakt unmittelbar vom Staat übernommen werden.

Die Staatsaufsicht kann für die Initial- und anfängliche Arbeitsphase als fördernde Begleitung und vertrauensstiftende *Bürgerstellung* ausgestaltet werden. Eine derartige Begleitung kann ebenso wie die externe Bereitstellung eines Basisregelwerkes für die Arbeitsphase eines Zusammenschlusses die Transaktionskosten der Veränderung reduzieren.

Nachteilig bei diesem öffentlich-rechtlichen Weg ist, daß selbst übereinstimmende private Interessen von Waldeigentümern derzeit für die Gründung eines Eigentumszusammenschlusses in Sachsen nicht ausreichen, sondern zunächst der Landesgesetzgeber von der Handlungsnotwendigkeit und den zu regelnden Inhalten überzeugt werden muß. Denn von der Kompetenz nach Art. 83 EGBGB, die Neugründung von Waldgenossenschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts zu ermöglichen, haben nur die Länder Thüringen und Nordrhein-Westfalen Gebrauch gemacht, Sachsen nicht. Beide Länder wählen eine komplizierte rechtliche Konstruktion. Zivilrechtlich wird das Grundeigentum zu Gesamthandeigentum zusammengeführt, dem, um das dabei bestehende Problem der Geschäftsführung und Verfügungsbefugnis zu lösen, die normalerweise nur durch alle Beteiligten einstimmig möglich ist, eine kraft Gesetzes für das Gesamthandvermögen gerichtlich wie außergerichtlich handlungsbefugte Körperschaft des öffentlichen Rechts als juristische Person zugeordnet wird. In Nordrhein-Westfalen bleiben die so entstandenen Waldgenossenschaften forstrechtlich Körperschaftswald. Thüringen stellt sie trotz der öffentlichen Rechtsform dem Privatwald gleich¹²⁵⁸.

In einem Gesetzgebungsverfahren werden aber nicht nur die Interessen potentiell betroffener Waldeigentümer Berücksichtigung finden, sondern z.B. auch Eigeninteressen von Landesforstverwaltungen und ihren Mitarbeitern wie auch Drittinteressen von Naturschutz- und Jagdverbänden oder der Holzwirtschaft. Es werden auch andere Waldeigentümer auftreten, die eine solche Rechtsform ablehnen. Weiterhin ist nachteilig, daß viele Regeln, die in den privatautonomen Regelungsbereich der Gemeinschaft der Kooperierenden gehören und damit dem Grundsatz der Vertragsfreiheit entsprechend frei gestaltbar sein sollten, durch öffentlich-rechtliche Vorschriften und damit durch den Gesetzgeber aufgestellt werden (müssen). Schließlich ist langfristig negativ, daß die entstehenden öffentlich-rechtlichen Eigentumszusammenschlüsse dauerhaft der besonderen staatlichen Aufsicht unterstehen, die auch als Instrument staatlicher Lenkung mißverstanden und mißbraucht werden kann. All dies steht im Widerspruch zur Stärkung von Eigentümerfreiheit und Autonomie.

Ohne neue Landesgesetzgebung gibt es, Thüringen und Nordrhein-Westfalen ausgenommen, derzeit nur die Möglichkeit, Waldeigentum in der Gesamtverantwortung einer Eigentümergruppe auf dem üblichen zivilrechtlichen Weg zusammenzuführen.

5.4.4 Der zivilrechtliche Gründungsweg

Dieser Weg ist im Gegensatz zum öffentlich-rechtlichen Weg durch bundesrechtliche Regelungen zur Organisation juristischer Personen des Privatrechts weitgehend ausgestaltet. Das Forstrecht enthält dazu mit Ausnahme von § 19 BWaldG, der die Verleihung der Rechtspersönlichkeit als wirtschaftlicher Verein zusammen mit der Anerkennung als FBG ermöglicht, keine spezifischen Regelungen. Da das 3. Kapitel des Bundeswaldgesetzes (§§ 15 - 40: *Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse*) auf der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes beruht, können die Länder keine ergänzenden zivilrechtlichen Vorschriften über Zusammenschlüsse erlassen. Die Aussage in § 39 IV BWaldG

"Im übrigen bleiben die landesrechtlichen Vorschriften über Zusammenschlüsse in der Forstwirtschaft unberührt"

bedeutet lediglich die Tolerierung der vor Inkrafttreten des Gesetzes über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse 1969 landesrechtlich gegründeten Zusammenschlüsse sowie öffentlich-rechtlich nach Länderrecht gegründeter Waldgenossenschaften¹²⁵⁹.

¹²⁵⁸ Vgl. zu den Thüringer Waldgenossenschaften Kap. 3.6.7.4.4.

¹²⁵⁹ So auch Drucksache 2/3475 des Thüringer Landtags vom 16.02.1999 (Gesetzentwurf der Landesregierung zum Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz). Vgl. auch Klose & Orf (1998: 695ff.).

Spezifische Rechtsformen für Waldeigentumszusammenschlüsse gibt es im Zivilrecht nicht. Sie müssen sich in den Kanon der bestehenden Rechtsformen einordnen. Vorteilhaft ist, daß das Zivilrecht nur Mindestanforderungen für den Geschäftsverkehr mit Dritten und für die interne Entscheidungsfindung und Kontrolle bei den einzelnen Rechtsformen aufstellt, ansonsten aber der Organisation große Freiheit in der Gestaltung ihrer Innen- und Außenbeziehungen läßt. Eine besondere Staatsaufsicht gibt es nicht.

Bei der Zusammenführung des Grundeigentums entsteht im zivilrechtlichen Weg Alleineigentum einer juristischen Person¹²⁶⁰. Damit ist es gegen erneute räumliche Fragmentierung gesichert. Die bisherigen Eigentümer üben ihre Rechte danach als Anteilsinhaber aus. Durch ihre Organe ist die juristische Person wirtschaftlich und rechtlich handlungsfähig und zu Verfügungen über das Eigentum befugt. Bei den privaten Rechtsformen ist die Zusammenführung des Waldeigentums an die zivilrechtlichen Verfahrensvorgaben gebunden, d.h. für die Eigentumszusammenführung von Grund und Boden ist eine notarielle Beurkundung erforderlich (§ 311b BGB). Einmal bestehende Anteilsrechte können dagegen in einem einfacheren und kostengünstigeren, durch den Zusammenschluß selbst bestimmten Verfahren übertragen werden¹²⁶¹.

Für Eigentumszusammenschlüsse sind solche Rechtsformen sinnvoll, die als juristische Person eigenständig sind. Das sind insbesondere die BGB-Vereine (eingetragener und wirtschaftlicher Verein), die eingetragene Genossenschaft sowie die Kapitalgesellschaften (GmbH und Aktiengesellschaft)^{1262,1263}. Nur in diesen Rechtsformen können Eigentumszusammenschlüsse auch als Forstbetriebsgemeinschaft nach § 16ff. BWaldG anerkannt werden (Hodapp et al. 1982: 18ff.), was im Hinblick auf den Zugang zu Rechtsformen und Fördermitteln sowie die Verwaltungszuständigkeit vorteilhaft ist.

Der **Idealverein** bzw. eingetragener Verein nach § 21 BGB (e.V.) verfolgt v.a. ideelle Zwecke, daher scheidet er als Rechtsform für einen Eigentumszusammenschluß, der in der Regel auf die Führung eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes gerichtet ist, aus¹²⁶⁴.

Der **wirtschaftliche Verein** nach § 22 BGB (w.V.) ist eine Rechtsform für auf einen wirtschaftlichen Zweck gerichtete Organisationen, wenn andere zivilrechtliche Rechtsformen unzumutbar sind¹²⁶⁵. Diese Rechtsform wird durch staatliche Entscheidung verliehen (Konzession), ein Rechtsanspruch auf die Verleihung besteht nicht. In der forstlichen Zusammenschlußgesetzgebung hat der im Zivilrecht eigentlich nur subsidiär zur Anwendung vorgesehene wirtschaftliche Verein große Bedeutung erlangt. Die meisten FBGen haben diese Rechtsform gewählt, die gleichzeitig mit der Anerkennung als Zusammenschluß durch die zuständigen Behörden (in der Regel die Forstbehörden) verliehen werden kann. Auch einige altrechtliche Waldeigentums-genossenschaften arbeiten seit langem in dieser Rechtsform¹²⁶⁶, was die grundsätzliche Eignung für einen Eigentumszusammenschluß belegt.

¹²⁶⁰ Die Möglichkeit des BGB-konformen Miteigentums zu Bruchteilen wird hier nicht weiterverfolgt. Diese Form ist gegen erneute Fragmentierung nur schwer abzusichern (S. 2-61). Die zulässige Neubegründung durch notariellen Kaufvertrag bringt noch höhere Transaktionskosten als die hier untersuchten Wege. Jede Änderung der Eigentumsverhältnisse (egal, ob Kauf und Verkauf, Erbschaft, Schenkung etc.) muß zudem über das Grundbuch abgewickelt werden, was die Transaktionskosten weiter ansteigen läßt. Das Austrittsrecht wäre damit ebenfalls durch (zu) hohe Transaktionskosten belastet.

¹²⁶¹ Dies gilt jedenfalls für wirtschaftliche Vereine, Genossenschaften und Aktiengesellschaften. Gesellschafteranteile an einer GmbH können dagegen nur durch notariellen Vertrag übertragen werden (§ 15 III GmbHG).

¹²⁶² Grundsätzlich kommt auch eine Stiftung in Frage. Für die hier verfolgte Zielsetzung scheidet sie jedoch aus, weil sie im Grunde genommen den Willen ihres / ihrer Stifter(s) aus der Vergangenheit in die Zukunft perpetuiert. Sie ist ein reines Zweckvermögen, keine Personengesellschaft. Hier geht es aber darum, der jeweils aktiven Generation Mitgestaltungsrechte zu verschaffen. Eine GbR kommt, obwohl sie vom BGH in die Nähe juristischer Personen gerückt wurde (Urteil vom 29. Januar 2001 II ZR 331/00), nicht in Frage, da sie zwar rechtlich handlungsfähig ist und steuerlich als Personengesellschaft Vorteile hat, z.B. aber nicht voll eigenständig ist und zudem gegen das Auflösungsverlangen von Mitgliedern nicht dauerhaft geschützt werden kann.

¹²⁶³ Steding (2002: 10) bezeichnet diese fünf Rechtsformen als die *Familie der Genossenschaften*. Besser noch kann man Genossenschaft, GmbH und AG als auf dem wirtschaftlichen Verein aufbauende Sonderformen desselben bezeichnen.

¹²⁶⁴ Eine Ausnahme wäre bei einem satzungsgemäß ideellen Zweck z.B. im Bereich des Naturschutzes denkbar, so daß die wirtschaftliche Betätigung durch gelegentlichen Holzeinschlag und -verkauf ähnlich einem Sportverein nur Nebenzweck ist. Der Idealverein hat selbst dann für den Zweck einer Waldeigentums-genossenschaft Schwächen (Mindestmitgliederzahl sieben, Schwierigkeit des Abschlusses gegen den Beitritt von Dritten etc.).

¹²⁶⁵ Vgl. Palandt (1994: § 22 BGB RZ 1), Medicus (1994: RZ 1109).

¹²⁶⁶ Z.B. die Realgenossenschaften im östlichen Baden-Württemberg seit Anfang des 20. Jhdts. (vgl. Schurr 1986).

Der wirtschaftliche Verein erfüllt die meisten Anforderungen, die an die Rechtsform eines Eigentumszusammenschlusses gestellt werden. Für die Satzung besteht eine weitgehende Freiheit der Gestaltung seiner inneren und äußeren Beziehungen. Die Rechtsform des Vereins ist vielen Menschen vertraut (Hodapp et al. 1982: 19). Er ist eigentumsfähig und kann Kapitaleinlagen in Form von Grundstücken zur Pflicht machen. Die Haftung ist auf das Vereinsvermögen beschränkt. Das Austrittsrecht kann auf die Ebene des Verkaufs der Anteilsrechte verschoben werden. Stimmen können gewichtet werden, z.B. nach dem Umfang der eingebrachten Flächenwerte¹²⁶⁷; dabei sind Ober- und Untergrenzen möglich. Die Mitgliedschaft kann unabhängig von Todesfällen übertragbar und vererblich gestaltet werden (§ 38 BGB i.V.m. mit § 40 BGB)¹²⁶⁸. Trotz grundsätzlicher Offenheit für Beitritte kann der Zugang weiterer Mitglieder durch die Satzung ausgeschlossen oder örtlich und sachlich beschränkt werden¹²⁶⁹.

Kritisch für die Eignung dieser Rechtsform für Eigentumszusammenschlüsse sind u.a. die spezifischen Regelungen für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse im Bundeswaldgesetz. Die Konzessionierung von Zusammenschlüssen als wirtschaftliche Vereine ist danach zwar zulässig. Doch darf die zuständige Behörde diese Rechtsform nur in Verbindung mit der Anerkennung eines Zusammenschlusses als FBG verleihen. Während das BGB für den wirtschaftlichen Verein keine Mindestmitgliederzahl vorgibt und damit theoretisch zwei Mitglieder ausreichen, wird vom Bundeswaldgesetz eine Mindestzahl von sieben Personen für die Anerkennung als FBG gefordert (§ 18 I Nr. 6 BWaldG). Ein Eigentumszusammenschluß, der nicht zugleich FBG sein will, weil er sich z.B. als *Vorbündler* sieht und selbst Mitglied in einer FBG werden möchte, könnte seine Konzessionierung damit nicht nach dem für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse geltenden Verfahren beantragen, sondern müßte ein allgemeines Verleihungsverfahren über die allgemeinen Verwaltungsbehörden wählen¹²⁷⁰. Ferner ist die Förderfähigkeit der Gründung eines wirtschaftlicher Vereins nach den forstlichen Förderrichtlinien an die Gründung nach dem Bundeswaldgesetz geknüpft¹²⁷¹. Ohne gleichzeitige FBG-Anerkennung ist damit eine Gründungsförderung nicht möglich. Und schließlich muß die Übertragung von Grundeigentum auf den Verein, da sie nicht Teil des Verleihungsverfahrens ist, stets durch notariellen Vertrag beurkundet werden. Dies verteuert den Gründungsakt erheblich.

Die **eingetragene Genossenschaft** (e.G.) ist rechtlich ein Sonderfall des wirtschaftlichen Vereins (Münkner 2002: 23). Die Vereinigung will Erwerb und Wirtschaft ihrer Mitglieder fördern. Die Genossenschaften gründen auf den drei Prinzipien der Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung. In den meisten Genossenschaften bleiben die Einzelbetriebe der Mitglieder erhalten, sie kooperieren lediglich bei einzelnen betrieblichen Aufgaben wie Beschaffung oder Vermarktung von Erzeugnissen. Nur bei Produktivgenossenschaften¹²⁷² kann das bewirtschaftete Grundeigentum tatsächlich miteinander verschmolzen sein; hierzu gehören die meisten Agrargenossenschaften in den neuen Ländern¹²⁷³.

Vom Zweck her steht der Waldeigentumszusammenschluß der eingetragenen Genossenschaft, v.a. in Form der Produktivgenossenschaft, nahe. Der historische Gesetzgeber schuf die Genossenschaft im 19. Jhd. für kleine Personenvereinigungen, deren Mitglieder sich untereinander kennen. Nach den Vorstellungen von Hermann Schulze-Delitzsch sollte mit der Genossenschaft auch der soziale Zweck, die Existenz kleiner und mittlerer Bauern, Handwerker und Gewerbetreibender zu sichern, verfolgt

¹²⁶⁷ Palandt (1994 § 32 BGB: RZ 7).

¹²⁶⁸ Ein Kündigungs- bzw. Austrittsrecht des Erben kann auch hier nicht ausgeschlossen werden. Da das Grundeigentum zusammengeführt ist, kann beim Austritt allerdings nicht die Herausgabe des eingebrachten Eigentums gefordert werden.

¹²⁶⁹ Medicus (1994 RZ 1114).

¹²⁷⁰ Zuständig sind in Sachsen die Regierungspräsidien (§ 47 I G zur Ausführung verfahrensrechtlicher und zur Vereinfachung grundstücksrechtlicher Vorschriften vom 12.12.1997 - SächsGVBl. S. 638).

¹²⁷¹ Vgl. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe *Agrarstrukturverbesserung und Küstenschutz* für den Zeitraum 2003 - 2006 - Grundsätze für die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen (Deutscher Bundestag Drs. 15/1201 vom 18.06.2003). Danach wird die Gründung von Zusammenschlüssen gefördert (Ziffer 11.2.1). Nach Ziffer 13 können dabei Zuwendungsempfänger nur "anerkannte forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse im Sinne von § 41 Absatz 5 Nr. 1 des Gesetzes zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (Bundeswaldgesetz) vom 2. Mai 1975 ..." sein. Dies gilt ebenso nach der aktuellen sächsischen Förderrichtlinie 52/2004 Abschnitt 19.1.

¹²⁷² Das sind "Vereine zur Herstellung von Gegenständen und zum Verkauf derselben auf gemeinschaftliche Rechnung" (§ 1 I Nr. 4 GenG).

¹²⁷³ Vgl. Kap. 3.7.1.

werden (Steding 2002: 26)¹²⁷⁴. Dieser Aspekt der Genossenschaftsidee erklärt z.B. Hecks Euphorie über die Waldgenossenschaftsbildung im Kleinprivatwald, die aber bereits den Inhalten des 1889 erlassenen Genossenschaftsgesetzes nicht entsprach¹²⁷⁵.

Das Genossenschaftsrecht enthält auch für einen Waldeigentumszusammenschluß viele vorteilhafte Regelungen. Die Genossenschaft ist eigentumsfähig (§ 17 GenG). Die Mitgliedschaft kann an einen bestimmten Ort gebunden werden (§ 8 GenG). Die Genossenschaften können als geschachtelte Verbände organisiert werden, in denen einerseits Ortsnähe gewährleistet, andererseits Bündelung und Spezialwissen in größeren Einheiten verfügbar ist. Trotz grundsätzlicher Offenheit der Genossenschaft für Beitritte (§ 1 I GenG), können wie beim wirtschaftlichen Verein im Statut zuganglenkende und -beschränkende Regeln aufgestellt werden. Genossenschaftsanteile sind nicht frei handelbar, können aber jederzeit von einem Mitglied auf ein anderes übertragen werden (§ 76 I GenG).

Doch gibt es auch schwerwiegende Nachteile in der Anwendung dieser Rechtsform auf forstliche Eigentumszusammenschlüsse. Die Genossenschaft erfordert eine Mindestmitgliederzahl von sieben, die nach der Gründung nicht längerfristig unterschritten werden darf (§ 4 GenG). Bereits bei dieser Mindestmitgliederzahl braucht sie einen zweiköpfigen Vorstand und dreiköpfigen Aufsichtsrat (§§ 9, 24 II GenG). Eine Kumulation von Genossenschaftsanteilen ist zulässig (§ 7a I GenG). Unabhängig von der wirtschaftlichen Beteiligung hat jedes Mitglied bei Entscheidungen aber nur eine Stimme (*one man - one vote*). Nur ausnahmsweise kann ein den Geschäftsbetrieb besonders förderndes Mitglied bis zu drei Stimmen erhalten, diese Stimmenmehrung darf aber nicht von der Zahl der Geschäftsanteile abhängig gemacht werden (§ 43 III GenG). Die unterschiedliche Höhe eingebrachter Vermögensanteile läßt sich somit zwar in der Teilhabe am wirtschaftlichen Ergebnis, nicht aber in den Mitbestimmungsrechten abbilden; dies dürfte, mit Ausnahme einheitlich kleiner und homogen bestockter Grundstücke, eine für Kleinprivatwaldeigentümer inakzeptable Bedingung sein und auch spätere Erweiterungen eines Eigentumszusammenschlusses erschweren. Das Recht auf Austritt ist nicht abdingbar (§ 65 I GenG). Im Austrittsfall muß das Geschäftsguthaben ausbezahlt werden (§ 73 GenG). Im Todesfall eines Mitglieds wird die Mitgliedschaft nur befristet fortgesetzt, die Erben müssen ihre Mitgliedschaft neu erklären, ansonsten endet sie (§ 77 GenG). Für alle Genossenschaften besteht unabhängig von ihrer Größe die Pflicht zur Mitgliedschaft in einem genossenschaftlichen Prüfungsverband (§ 54 I GenG). Die Übertragung von Grundeigentum auf die Genossenschaft kann nicht durch den Gründungsakt, sondern nur durch notariellen Vertrag erfolgen. V.a. der Gründungsprozeß und die Startphase einer Genossenschaft gelten als sehr aufwendig (Blomeyer 2001:81)¹²⁷⁶.

Die **GmbH** und die **Aktiengesellschaft** sind in der Regel nur für Gesellschaften mit einem gewissen Geschäftsumfang sinnvoll. Die GmbH erfordert ein Mindest-Stammkapital von 25.000 €. Hier soll nur erwähnt werden, daß Grundeigentum bei der GmbH zwar auch in Form von Sacheinlagen über den – notariell zu beurkundenden – Gesellschaftsvertrag mit anschließender Auflassung eingebracht werden kann. Wird das Stammkapital einer GmbH durch Sacheinlagen aufgebracht, muß im Gegensatz zu Bareinlagen die gesetzliche Mindesthöhe von 25.000 € von Anfang an in vollem Umfang an die Gesellschaft übertragen werden (§ 7 II GmbHG). Seine Bewertung muß in einem Sachgründungsbericht erläutert sein, zusätzlich muß für das Handelsregister ein Wertgutachten erstellt werden (§§ 3c I, 5 IV GmbHG). Nimmt man als Wert der Sacheinlage die Ertragswerte oder die derzeit üblichen Verkehrswerte für kleine Waldflächen in den neuen Bundesländern an, werden Mindestflächen von 30 - 40 ha als Sacheinlage für das Stammkapital erforderlich. Änderungen der Gesellschaftsanteile müssen stets notariell beurkundet werden, was die Transaktionskosten von Aus- und Eintritten erheblich verteuert. Bei Aktiengesellschaften kommt es bei Sacheinlagen ebenfalls zu einer aufwendigeren Gründungsprüfung (§ 33 I AktG). Auch ihre Gründung gilt als aufwendig und teuer.

Diese allgemeinen Regeln für die verschiedenen privaten Rechtsformen sind für das Funktionieren einer Volkswirtschaft wichtig. Bei allen genannten Rechtsformen gibt es aber Bestimmungen, an

¹²⁷⁴ Vgl. S. 2-92.

¹²⁷⁵ Vgl. S. 3-125ff.

¹²⁷⁶ Peemöller und Weller (2001: 115) bezeichnen dies aus der Perspektive von Unternehmensgründungen als "*klare Diskriminierung der Genossenschaft*" im Vergleich zu anderen Rechtsformen. Dieser Vorwurf trifft um so mehr zu, da die als Grund für diese Vorschriften angeführten Regeln zu Gläubigersicherheit durch die Satzung der Genossenschaft wieder aufgehoben werden können.

denen die Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen im Wald regelmäßig scheitern wird. Zentraler Punkt ist hierbei die Übertragung der Grundstücke auf die juristische Person. Denn selbst bei niedrigen oder symbolischen Geschäftswerten, die für die Waldgrundstücke angesetzt werden, liegt die Summe der Gebühren für Notar, diverse Genehmigungen und Vorkaufsrechtsabfragen im Grundstücksverkehr und Grundbucheintragung für ein 1 ha großes Waldgrundstück bei rd. 200 - 250 €¹²⁷⁷, ein hoher Eintrittspreis für einen Zusammenschluß zu einem Zeitpunkt, an dem dieser noch nichts erwirtschaftet hat. Dabei sind die Kosten für vorbereitende Handlungen wie Rechtsberatung, Wertgutachten etc. noch gar nicht berücksichtigt.

Die Schwierigkeiten dieser Rechtsformen für Waldeigentumszusammenschlüsse zeigen sich aber nicht nur in der Initialphase. Auch die Arbeitsphase wird durch Regeln erschwert, die in der Volkswirtschaft im allgemeinen sinnvoll sein mögen, für neu gegründete Eigentumszusammenschlüsse jedoch erhebliche Kostenfolgen haben und sie gegenüber altrechtlichen Waldeigentums-genossenschaften, die diesen Regeln nicht unterworfen sind, deutlich schlechter stellen. Dies gilt z. B. bei der Rechtsform der eingetragenen Genossenschaft hinsichtlich der Pflichtmitgliedschaft in einem genossenschaftlichen Prüfungsverband, deren Kosten durch die Geschäftstätigkeit eines Eigentumszusammenschlusses, insbesondere bei geringem Flächenumfang, aus dem Wald kaum zu erwirtschaften sind.

5.4.5 Besteuerung neugegründeter Eigentumszusammenschlüsse

Für eine Beurteilung der verschiedenen Rechtsformen und Gründungsmöglichkeiten ist ein Überblick über die steuerlichen Vorschriften erforderlich, die für heute gegründete Eigentumszusammenschlüsse, auch im Vergleich mit altrechtlichen Genossenschaften, gelten. Die Regelungen sind in Tabelle 94 im Überblick dargestellt.

Wiederum ist zu trennen nach der Initial- und der Arbeitsphase. Bei der Gründung ist die *Grund-erwerbsteuer* für die Zusammenführung des Grundeigentums von Belang, die 3,5% des Grundstückwertes beträgt (§ 11 I GrEStG). Die öffentlich-rechtliche Bildung von Gesamthand Eigentum ist davon befreit, während die zivilrechtliche Zusammenführung von Grundstücken oberhalb eines Freibetrages von 2.500 € steuerpflichtig ist (§ 3 Nr. 1 GrEStG).

In der Arbeitsphase besteht eine deutliche Differenzierung zwischen den Rechtsformen bei Körperschaft- bzw. Einkommensteuer, Gewerbe- und Umsatzsteuer. Altrechtliche Zusammenschlüsse, die nur forstbetrieblich tätig sind, sind unabhängig von einer privaten oder öffentlichen Rechtsform von der *Körperschaft-* und *Gewerbesteuer* befreit (§ 3 II KStG). Sie werden bei der Ertragsbesteuerung wie eine Personengesellschaft behandelt. An die Mitglieder ausgeschüttete Gewinne werden als Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft bei deren Einkommensteuer veranlagt. Jedes Mitglied kann dabei den Freibetrag für Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft aus §13 III EStG in Höhe von 670 € bzw. 1340 €, ggf. auch die ermäßigten Steuersätze nach § 34b EStG individuell in Anspruch nehmen. Eine tatsächliche Steuerzahllast dürfte deshalb bei den meisten Anteilsinhabern altrechtlicher Eigentumszusammenschlüsse nicht gegeben oder allenfalls gering sein.

Neugegründete öffentlich-rechtliche Körperschaften werden zwar nicht wie Personengesellschaften behandelt, ihre Forstbetriebe sind jedoch ebenfalls von der *Körperschaftsteuer* befreit. Ausgeschüttete Gewinne werden beim Anteilsinhaber über die Einkommensteuer als Kapitaleinkünfte nach dem Halbeinkünfteverfahren erfaßt, für die oberhalb des Zinsfreibetrages Einkommensteuer zu entrichten ist. Auch in diesem Fall dürfte bei den hier interessierenden Eigentümern, die kleine Waldgrundstücke in einen Eigentumszusammenschluß einbringen, kaum eine Steuerzahllast entstehen.

¹²⁷⁷ Gerechnet wurde hier mit einem Geschäftswert von 1.000 € für ein 1 ha großes Grundstück.

Phase	Steuerart	altrechtlicher Zusammenschluß (vor 1900)	heute gegründeter Zusammenschluß					
			Körperschaft des öffentlichen Rechts	wirtschaftlicher Verein	eingetragene Genossenschaft	GmbH	Aktiengesellschaft	
Initialphase	Grundwerbsteuer	fällt nicht an	Bildung von Gesamthand Eigentum ist steuerbefreit § 5 I GrEStG	unbeschränkt steuerpflichtig ausgenommen sind Grundstücke < 2.500 € Wert § 3 Nr. 1 GrEStG				
Arbeitsphase	Körperschaftsteuer	keine Steuerpflicht (ausgeschüttete Gewinne werden beim Anteilshaber als Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft bei der ESt versteuert) § 3 II KStG	keine Steuerpflicht § 1 I Nr. 6 i.V.m. § 4 I KStG (ausgeschüttete Gewinne werden beim Anteilshaber nach dem Halbeinkünfteverfahren als Einkünfte aus Kapitalvermögen bei der ESt versteuert)	bei Dienstleistungszusammenschlüssen: land- und forstwirtschaftlicher Betrieb befreit, wenn max. 10% der Einnahmen aus anderer Tätigkeit § 5 I Nr. 14 KStG	unbeschränkt steuerpflichtig (ausgeschüttete Gewinne werden beim Anteilshaber nach dem Halbeinkünfteverfahren als Einkünfte aus Kapitalvermögen bei der ESt versteuert)			
	Gewerbesteuer	befreit § 3 Nr. 5 GewStG	kein Gewerbebetrieb, damit keine Steuerpflicht § 2 I GewStG	kein Gewerbebetrieb, damit keine Steuerpflicht § 2 III GewStG	befreit, wenn von der KSt befreit § 3 Nr. 8 GewStG	unbeschränkt steuerpflichtig		
	Umsatzsteuer	steuerpflichtig Durchschnittssatzbesteuerung als land- und forstwirtschaftlicher Betrieb § 24 UStG	steuerpflichtig Durchschnittssatzbesteuerung als land- und forstwirtschaftlicher Betrieb § 24 UStG	steuerpflichtig Durchschnittssatzbesteuerung als land- und forstwirtschaftlicher Betrieb § 24 UStG	Regelbesteuerungsverfahren auch bei land- und forstwirtschaftlichem Betrieb, da Gewerbebetrieb kraft Rechtsform (§ 2 II GewStG), ggf. Kleinunternehmerregelung (bei Umsätzen unter 17.500 € keine Umsatzsteuererhebung § 19 I UStG) § 24 II UStG			

Tabelle 94: Steuerliche Behandlung von forstlichen Dienstleistungs-, Bewirtschaftungs- und Eigentumszusammenschlüssen.

Anders verhält es sich bei neugegründeten Eigentumszusammenschlüssen in einer privaten Rechtsform. Sie sind nur als wirtschaftlicher Verein oder Genossenschaft 10 Jahre lang bis zur Obergrenze von 15.339 € von der Körperschaftsteuer befreit, danach unterliegen ihre Gewinne vom ersten Euro an der Körperschaftsteuer. Dies gilt für Kapitalgesellschaften vom Zeitpunkt der Gründung an. An die Anteilshaber ausgeschüttete Gewinne werden als Kapitaleinkünfte versteuert, wenn sie über dem Zinsfreibetrag liegen; angesichts der schwachen Ertragslage der Forstwirtschaft wird daraus nur beim Zusammentreffen mit anderen Kapitaleinkünften eine Steuerzahllast entstehen. Der Freibetrag für Land- und Forstwirtschaft kann hier allerdings nicht genutzt werden, die Summe potentieller Freibeträge bei der Einkommensbesteuerung ist damit geringer. Die Steuerpflicht erfordert ferner un-

abhängig vom tatsächlichen Ergebnis einen erhöhten Buchhaltungsaufwand und führt damit zu höheren Kosten¹²⁷⁸.

Bei der *Gewerbesteuer* sind altrechtliche Waldeigentums-genossenschaften generell steuerbefreit, neue nur in den Formen der Körperschaft des öffentlichen Rechts und des wirtschaftlichen Vereins. Bei der - nicht erfolgswirksamen - Umsatzsteuer können diese Rechtsformen von der Durchschnittsatzbesteuerung Gebrauch machen, bei der kein Abrechnungsverkehr mit den Finanzbehörden entsteht und damit auch keine Umsatzsteuerbuchführung erforderlich ist. Genossenschaften und Kapitalgesellschaften sind dagegen nur als Kleinunternehmer vom Verfahren der Regelbesteuerung ausgenommen.

Die konkreten Auswirkungen der Steuervorschriften auf das Einkommen des einzelnen Waldeigentümers lassen sich nur im Einzelfall beurteilen. Dennoch bleibt die Feststellung, daß die gleiche wirtschaftliche Tätigkeit der Durchführung eines Forstbetriebes auf der Grundlage gemeinschaftlichen Eigentums je nach rechtlicher Herkunft und aktueller Rechtsform unterschiedlich besteuert wird. Mehr noch, es würde die gleiche wirtschaftliche Aktivität, sogar in der gleichen Rechtsform, in Abhängigkeit vom Entstehungsweg und -zeitpunkt ungleich behandelt. Dem Anteilsinhaber bei altrechtlichen Zusammenschlüssen steht bei der Einkommensteuer der Freibetrag für Land- und Forstwirtschaft zur Verfügung, sein Zinsfreibetrag für Kapitaleinkünfte wird nicht belastet. Der Anteilsinhaber eines neu gegründeten Eigentumszusammenschlusses hat dagegen nur den Zinsfreibetrag zur Reduktion seiner persönlichen Steuerlast zur Verfügung. Die Belastung von Überschüssen eines neu gegründeten Zusammenschlusses mit Ertragssteuern ist höher und damit das aus einem gegebenen Überschuß dem Eigentümer tatsächlich zufließende Einkommen nach Steuern geringer als bei altrechtlichen Eigentumszusammenschlüssen. Im Ergebnis führt die Steuergesetzgebung zu einer Diskriminierung von Neugründungen, und dabei besonders neuer zivilrechtlicher Eigentumszusammenschlüsse¹²⁷⁹. Dies gilt für die Initial- wie Arbeitsphase.

Dabei würde es sich in vielen Fällen gerade bei kleineren Eigentumszusammenschlüssen, die ausschließlich aus dem Zusammenschluß von Kleinprivatwald entstehen, nur um geringe absolute Steuerbeträge handeln. Eine wesentliche Folge der Steuervorschriften für privatrechtliche Zusammenschlüsse sind jedoch die höheren Anforderungen an die Buchführung und damit höheren Verwaltungskosten. In vielen Fällen dürften diese Anforderungen auch bei kleinen Eigentumszusammenschlüssen kaum durch ehrenamtliche Funktionsträger machbar sein.

Nießlein hat 1992 für forstwirtschaftliche Bewirtschaftungszusammenschlüsse in den neuen Bundesländern die besondere Konstruktion der FBG Typ C entwickelt, um die Körperschaftsteuerpflicht von Bewirtschaftungszusammenschlüssen zu vermeiden. Denn die FBG bleibt Dienstleistungszusammenschluß, die von der Körperschaftsteuer befreit ist und der Bewirtschaftungszusammenschluß als GbR wird als Personengesellschaft behandelt. Im Fall des Eigentumszusammenschlusses ist diese Konstruktion in der Nießleinschen Form nicht anwendbar, denn das individuelle Eigentum wird ja aufgegeben und an den Zusammenschluß als juristische Person übertragen, die in privater Rechtsform spätestens nach 10 Jahren körperschaftsteuerpflichtig wird.

Die steuerlichen Vorschriften erweisen sich so als weiteres gravierendes Hindernis, wenn Eigentumszusammenschlüsse heute auf zivilrechtlichem Weg gegründet werden sollen.

5.4.6 Zwischenergebnis

Man kann es drehen und wenden, wie man will: Das heutige Recht diskriminiert neu gegründete Eigentumszusammenschlüsse gegenüber altrechtlichen Genossenschaften und gegenüber dem individuellen Eigentum. Es diskriminiert zudem zivilrechtliche Organisationsformen v.a. in der Initialphase

¹²⁷⁸ Hinsichtlich der Steuertarifnachlässe bei außerordentlichen Holzeinschlägen sind alle Zusammenschlußformen gleichgestellt. Wo die Anteilsinhaber die Einkünfte nur über ihre Einkommensteuer versteuern, können sie in diesem Fall die ermäßigten Steuersätze nach § 34b EStG in Anspruch nehmen. Dies gilt auch für körperschaftsteuerpflichtige Eigentumszusammenschlüsse; hier kann der Zusammenschluß selbst von einer analogen Steuersatzreduktion Gebrauch machen (Körperschaftsteuer-Richtlinien 2004; zit. nach Breier & Riegler (2005:2)).

¹²⁷⁹ In der aktuellen steuerpolitischen Diskussion gelten Untenehmen, die Personengesellschaften sind, gegenüber juristischen Personen als benachteiligt. Bei Waldeigentumszusammenschlüssen ist dies paradoxerweise wegen der spezifischen Regeln gerade umgekehrt.

deutlich gegenüber öffentlich-rechtlich organisierten Zusammenschlüssen durch prohibitiv hohe Transaktionskosten für die Zusammenführung des Grundeigentums. Trotz der Transaktionskostenvorteile beim Gründungsverfahren kann der öffentlich-rechtliche Weg nach der Gründung aber erhebliche Folgen hinsichtlich des Fremdeinflusses und der Kosten für die Waldbewirtschaftung haben und entspricht nicht dem privaten Zweck solcher Kooperationen. Damit wird auch der Grundsatz, daß die Rechtsform dem Zweck der Gesellschaft folgen soll¹²⁸⁰, ausgehebelt. Davon einmal abgesehen, erscheint, insbesondere für kleinere Lösungen, der wirtschaftliche Verein am ehesten als geeignete private Rechtsform für einen neuzugründenden Eigentumszusammenschluß.

Eine weitere Überlegung ist wichtig: Eigentumszusammenschlüsse wären vergleichsweise kleine Organisationen, sie würden *kleineres Eigentum* und Eigentümer zusammenführen, von denen die wenigsten über einen Hochschulabschluß in Rechtslehre oder Steuerwesen verfügen. Wenn in diesem Kontext Autonomie im Sinne von Selbstorganisation und Selbstverwaltung gestärkt werden soll, darf der Staat die Beteiligten mit seinen Anforderungen aber nicht überfordern. In diesem Falle tut er es, denn ohne (teure) Fremdhilfe durch externe Experten wären auch kleine Eigentumszusammenschlüsse kaum zu gründen und zu führen. Das erhöht Kosten und reduziert Engagement der Waldeigentümer.

5.4.7 Die Kleine Waldgenossenschaft

Im Kontext dieser Arbeit über *kleineres Eigentum* muß ein Punkt näher beleuchtet werden, der insbesondere Ergebnis der Fallanalyse Thüringen war (Kap. 3.6.7.4.4). Wenn von Waldgenossenschaften die Rede ist, wird oft an die Bündelung von Waldflächen von mehreren zehn oder hundert Hektar gedacht. Doch wenn man an Bodenreformfluren wie in dem Modell (Kap. 3.10) denkt, bedeutet bereits die Zusammenfassung von 5 oder 10 ha eine deutliche Strukturverbesserung, und zwar selbst dann, wenn nicht alle diese Flächen geschlossen liegen. Im Modell, das aus einem kleinen Waldgebiet von 10 ha bestand, würde eine Zusammenfassung aller 10 Parzellen als gemeinschaftliches Eigentum eine dramatische Strukturverbesserung bedeuten. Auch wenn viel dafür spricht, daß in solchen Fluren der individuelle Zuerwerb der wichtigste Pfad des Strukturwandels sein wird, gibt es doch Situationen, in denen eine Bündelung über individuelles Eigentum nicht möglich ist, weil die bisherigen Eigentümer am Eigentum festhalten wollen. In diesem Fall wäre eine *kleine Waldgenossenschaft* als Eigentumszusammenschluß ein geeignetes Instrument und könnte eine wichtige Rolle der *Vorbündelung* übernehmen. Damit könnten, Ostroms *design principle* der geschachtelten Organisationen entsprechend¹²⁸¹, intensivere oder lokal verankerte Kooperationen kleinen Umfangs geschaffen werden, die durch einen *Zusammenschluß der Zusammenschlüsse* sich wiederum die Vorteile größerer Organisationsstrukturen sichern können. Wenn die Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen ins Auge gefaßt wird, sollte das Instrument deshalb gerade auch bei geringen Flächenumfängen anwendbar sein, zumal in der kleinen Gruppe mit den relativ geringsten Kosten der Veränderung für die Waldeigentümer zu rechnen ist.

Eine solche Überlegung hat aber Folgen. Niemandem kann daran gelegen sein, wegen Transaktionskostenvorteilen der Gründung kleine und kleinste Körperschaften des öffentlichen Rechts zu schaffen. Der Staat wäre in der Aufsicht überfordert, die Kosten zu hoch. Gerade bei der *kleinen Waldgenossenschaft* ist auf Dauer eine private Rechtsform demnach die einzige sinnvolle Möglichkeit. Wenn sich fünf Eigentümer mit einer Fläche von insgesamt 10 ha in einem Eigentumszusammenschluß zusammenfinden wollen, dann stoßen sie bei der Rechtsformenwahl auf zwei Probleme. Zum einen kann die noch vergleichsweise günstige Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins nach den Bestimmungen des Bundeswaldgesetzes von der dafür zuständigen Behörde nur dann verliehen werden, wenn sich ein Zusammenschluß gleichzeitig als FBG anerkennen läßt (§ 19 BWaldG)¹²⁸². Zum anderen wird eine Mindestmitgliederzahl von sieben gefordert (§ 18 I Nr. 6 BWaldG). Diese Mindestmitgliederzahl darf nur unterschritten werden, wenn bereits bestehender Gemeinschaftswald Mitglied einer FBG ist (§ 18

¹²⁸⁰ Vgl. S. 5-491.

¹²⁸¹ Vgl. Tabelle 8.

¹²⁸² Selbstverständlich könnten die Waldeigentümer die Verleihung der Rechtsform als wirtschaftlicher Verein auch bei den außerhalb des forstwirtschaftlichen Zusammenschlußrechts zuständigen allgemeinen Verwaltungsbehörden beantragen. Die spezifisch forstliche Problematik der Bündelung kleinen Waldeigentums steht aber so im Vordergrund, daß die Verleihung unabhängig von der Frage, ob es sich um eine FBG handelt oder nicht, bei der für die Anerkennung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse zuständigen sachkompetenten Behörde zusammengefaßt sein sollte.

III BWaldG). Es ist wenig sinnvoll, einen Zusammenschluß mit 10 ha als FBG anerkennen zu lassen, wie auch mehr als fraglich ist, ob die vom Bundeswaldgesetz geforderten Voraussetzungen für die FBG-Anerkennung bei so geringem Flächenumfang vorliegen können. Sinnvoller wäre es, wenn erst die neugegründete Waldgenossenschaft in einer FBG Mitglied werden oder diese mitinitiiert würde.

Daraus ergeben sich zwei Folgerungen für *kleine Waldgenossenschaften*: Zum einen müßte eine geringere Zahl als sieben Gründungsmitglieder zulässig sein¹²⁸³, zum anderen müßte eine Entkopplung der Konzessionierung als wirtschaftlicher Verein und der Anerkennung als FBG erfolgen.

Ähnliche Probleme und Überlegungen gibt es hinsichtlich eingetragener Genossenschaften. Das Genossenschaftsgesetz bietet für die Vergrößerung von Genossenschaften günstige Regelungen, setzt aber der Verkleinerung nach unten und Neugründungen mit geringer Mitgliederzahl mit dem Argument der Gläubigersicherheit ebenfalls enge Grenzen durch die Festlegung der Mindestmitgliederzahl auf sieben und die einschlägigen Bestimmungen zur inneren Organisation¹²⁸⁴. Eine in jüngerer Zeit rege wissenschaftliche Diskussion um die Einführung *kleiner Genossenschaften* mit einer Mindestmitgliederzahl von 3 und deutlich reduzierten Anforderungen an innere Struktur und externe Kontrolle, von der eine höhere Attraktivität für Neugründungen erwartet wird, hat bisher nicht zu einer Anpassung des Genossenschaftsgesetzes geführt (Blomeyer 2001: 82). Steding schlägt z.B. vor, für große und kleine Genossenschaften zwei unterschiedliche Verfassungstypen zur Wahl zu stellen:

"So würde man einerseits eine dem nachbarschaftlichen Charakter der kleinen Genossenschaft entsprechende Verfassung beibehalten können, andererseits aber solchen Genossenschaften, die diesen Dimensionen entwachsen sind, die Möglichkeit geben, ihre Verfassung den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten der Gegenwart anzupassen." (Steding 2004a: 27)

Blomeyer betrachtet für die *Kleine Genossenschaft* eine Mindestzahl von drei Gründungsmitgliedern sowie einen Ein-Personen-Vorstand als ausreichend und hält einen obligatorischen Aufsichtsrat für verzichtbar. Erst bei Überschreiten bestimmter Schwellenwerte (vorgeschlagen werden 21 Mitglieder) sollten die regulären Vorschriften für eine eingetragene Genossenschaft anwendbar sein (Blomeyer 2001: 97). Wenn solche gesetzlichen Regelungen zustande kämen, wäre die Genossenschaft für kleine Eigentumszusammenschlüsse gerade unter dem Gesichtspunkt der Vorbündelung eine attraktive Rechtsform. Die Bemühungen um eine *Kleine Genossenschaft* sollten von der Forstpolitik deshalb aufmerksam verfolgt und versucht werden, ggf. eigene Vorschläge in diese Diskussion einzubringen, denn hier wird eine Rechtsform angestrebt, die gerade für die Vorbündelung kleinen Waldeigentums nützlich wäre. Mindestens aber wäre die *Kleine Genossenschaft* ein geeignetes Vorbild für eine Veränderung der (Gründungs-)Regeln für kleine Eigentumszusammenschlüsse¹²⁸⁵.

Vielleicht gibt es künftig auch Chancen, auf europäischer Ebene derartige neue *kleine* Rechtsformen zu entwickeln, zumal es sich bei der Frage der Bündelung fragmentierten Waldeigentums um ein in vielen EU-Staaten drängendes Problem handelt¹²⁸⁶.

In bisherigen Ansätzen zur Waldeigentums-genossenschaft im Kontext des forstlichen Zusammenschlußwesens wurde deren Bedeutung für die *Vorbündelung* von Eigentumsrechten nicht ausreichend erkannt. Die Vorbündelung hat nicht nur eine mechanistische Bedeutung zur Förderung der Kooperation, sondern auch einen freiheits- und autonomiefördernden Wert, weil sie kleineres Eigentum wieder in funktionsfähige Formen überführt. Die kleinen, ortsnahen, unspektakulären Kooperationen, die als Vorbündler auftreten, sind wichtig. Wo sie einmal zustande gekommen sind, ist mit viel

¹²⁸³ Zur Geschichte der Zahl von *sieben* Gründungsmitgliedern bei wirtschaftlichen Vereinen einschließlich Genossenschaften, GmbH und Aktiengesellschaften vgl. Blomeyer (2001: 84ff.). Die ursprünglichen Begründungen des Reichsgesetzgebers für diese Mindestzahl sind entfallen. Die ursprünglich auch für Aktiengesellschaften und GmbHs festgelegten Mindestzahlen sind ebenfalls aufgehoben worden.

¹²⁸⁴ Dabei handelt es sich insbesondere um die Nachschußpflicht auf Geschäftsanteile bzw. deren Aufhebung (Steding 2004a: 27).

¹²⁸⁵ Nach Abgabe dieser Arbeit hat der Bundestag im Oktober 2006 eine Novelle des GenG beschlossen, mit der die kleine Genossenschaft tatsächlich eingeführt wird (BGBl. I S. 2230).

¹²⁸⁶ Die ab 2006 zulässige Rechtsform der *Europäischen Genossenschaft* (*SCE = Societas Cooperativa Europaea*), eingeführt durch die Verordnung (EG) Nr. 1435/2003 vom 22. Juli 2003, geht von mindestens fünf natürlichen Personen als Mitglieder einer Genossenschaft aus. Sie ist allerdings nur bei grenzüberschreitenden Genossenschaften anwendbar und stößt bisher auf mäßiges Interesse (Steding 2004b).

höherer Wahrscheinlichkeit eine weitere autonome Bündelung von Eigentums- und Nutzungsrechten zu erwarten. Bei allen Überlegungen sollte deshalb gerade auch auf die Begrenzung der Transaktionskosten für die Bildung und Arbeit von verbündelnden Organisationen geachtet werden, und hierbei insbesondere auf die von den potentiellen Mitgliedern zu tragenden Kosten.

5.4.8 Vorschläge zur Förderung von Eigentumszusammenschlüssen

Folgende Fragen sollen nun behandelt werden:

- Welche Möglichkeiten bestehen, den durch geringe Transaktionskosten gekennzeichneten öffentlich-rechtlichen Gründungsweg in der Initialphase mit einer durch größere Autonomie geprägten privaten Rechtsform in der Arbeitsphase eines Eigentumszusammenschlusses zu verbinden? Hierfür werden zwei Lösungsansätze entwickelt: die Aufstellung eines Waldgenossenschaftsgesetzes (Kap. 5.4.8.1) und der Weg über die Flurneuordnung (Kap. 5.4.8.4).
- Welche rechtlichen Änderungen sind im Hinblick auf die Entwicklung *kleiner Waldeigentums-genossenschaften* nötig? (Kap. 5.4.8.2)
- Durch welche flankierenden Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen kann die Bildung von Eigentumszusammenschlüssen gefördert werden? (Kap. 5.4.8.3)

5.4.8.1 Lösungsansatz Waldgenossenschaftsgesetz

Der Freistaat Thüringen hat im Bemühen um die Wiederbelebung und Anerkennung altrechtlicher Zusammenschlüsse Regeln geschaffen, die zugleich eine öffentlich-rechtliche Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen ermöglichen¹²⁸⁷. Für den Freistaat Sachsen, der keine Tradition von Waldgenossenschaften hat, soll anhand des Entwurfes eines Waldgenossenschaftsgesetzes ein möglicher Weg zu Eigentumszusammenschlüssen skizziert werden. Der Entwurf des Gesetzes mit Begründungen ist in den Anhang aufgenommen (Anh. 9.5.2). Angelehnt an das Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz, beschränkt er sich jedoch auf Regeln für als Eigentumszusammenschlüsse neuzugründende Waldgenossenschaften und kann deshalb deutlich einfacher als das Thüringer Gesetz gestaltet werden.

Die Neugründung läßt sich als öffentlich-rechtliche Körperschaft ausgestalten. Dazu können Vorschriften des Thüringer Gesetzes übernommen werden. Die entstehende Eigentumsform sollte als Gemeinschaftseigentum bezeichnet, der v.a. für die Wiederbelebung historischer Genossenschaften notwendige Begriff des Gesamthand Eigentums vermieden werden. Gleichzeitig müßte der entstehende Gemeinschaftswald durch eine Änderung von § 3 SächsWaldG dem Privatwald zugeordnet werden. Damit kann ein Entstehungspfad geöffnet werden, bei dem die Kosten der Veränderung vergleichsweise günstig sind und die Verfassung der Waldeigentums-genossenschaft weitgehend nach den Vorstellungen der Mitglieder gestaltet werden kann.

Abweichend von der Thüringer Lösung sollte, da es nicht um die Wiederbelebung altrechtlicher Waldgenossenschaften geht, eine Mindestgröße eingeführt werden, um einerseits klarzustellen, daß auch *kleine Waldgenossenschaften* möglich sein sollen, andererseits auch nicht bei kleinsten Einheiten, d.h. ohne entsprechende, den Aufwand rechtfertigende Strukturverbesserung, bürokratische Prozesse in Gang gesetzt werden müssen. Vorgeschlagen wird eine Mindestfläche von 10 ha. Über die Thüringer Lösung hinaus sind außerdem Regelungen zur nachträglichen Aufnahme von Grundstücken sowie zur Verschmelzung von Waldgenossenschaften enthalten, um für einige Zeit nach der Gründung noch Beitritte nach dem gleichen Bündelungsverfahren zuzulassen, denn es ist zu erwarten, daß nicht alle in Frage kommenden Waldeigentümer bereits bei der Gründung erreicht werden können oder zur Mitwirkung bereit sind. Wenn diese sich in einem gewissen Zeitraum nach der Gründung zum Beitritt entschließen, sollte dies nicht durch gegenüber den Gründungsmitgliedern höhere Hürden erschwert werden. Gleiches gilt für eine spätere Verschmelzung von Eigentumszusammenschlüssen.

In einem zweiten Schritt kann im Rahmen der Zuständigkeit des Landes für die Verleihung der Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins (§ 22 BGB) die Körperschaft des öffentlichen Rechts in eine

¹²⁸⁷ Vgl. Kap. 3.6.7.4.4. und Kap. 5.4.3.

private Rechtsform überführt werden¹²⁸⁸. In den Entwurf wird deshalb eine Regelung zur späteren Umwandlung der Körperschaft in einen wirtschaftlichen Verein aufgenommen. Diese Umwandlung soll einerseits die Rechtsform der Waldgenossenschaft dem privaten Charakter des Waldeigentums anpassen. Gleichzeitig wird damit die Staatsaufsicht über eine öffentlich-rechtliche Körperschaft zeitlich begrenzt.

Die Umwandlung soll auf Antrag der Waldgenossenschaft ab dem Zeitpunkt der Bildung der Körperschaft des öffentlichen Rechts möglich sein. Der Waldgenossenschaft soll aber auch die Möglichkeit eingeräumt werden, vorübergehend in der Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts zu verbleiben, um mit externer Begleitung internes Vertrauen aufzubauen und die Geschäftsabläufe zu erproben. Während dieses Zeitraums soll der Beitritt weiterer Mitglieder nach dem öffentlich-rechtlichen Verfahren möglich sein. Nach einem Zeitraum von 5 - 10 Jahren sollte sich dann aber der Staat auch dadurch zurückziehen können, daß die zuständige Behörde (im Entwurf die Forstbehörde) die Körperschaft zur Umwandlung in eine private Rechtsform auffordert, wobei ihr die Kompetenz eingeräumt wird, bei diesem Anlaß die Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins zu verleihen.

Zu dieser Umwandlung gibt es eine Parallele im Forstrecht. § 57 LWaldG BW erlaubt dem zuständigen Ministerium (oberste Forstbehörde), aus dem 19. Jhd überkommene Waldgenossenschaften in einer Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts aufzufordern, sich eine zeitgemäße Satzung zu geben. Zugleich können sie beantragen, die Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins verliehen zu bekommen. Durch den Rechtsformenwandel wird aus der Körperschaft ein wirtschaftlicher Verein, aus altrechtlichem Gesamthand Eigentum BGB-konformes Alleineigentum einer juristischen Person des privaten Rechts. Diese Gesetzesregelung wird mit dem öffentlichen Interesse an der grundsätzlich einheitlichen Ausgestaltung der Rechtsverhältnisse von Gemeinschaftswald, insbesondere der Herstellung des vom BWaldG vorgesehenen privatrechtlichen Status von Zusammenschlüssen, begründet¹²⁸⁹. Die Umwandlungsvorschrift wurde zwar in Baden-Württemberg in den letzten Jahren nicht angewendet¹²⁹⁰. Doch darauf kommt es hier nicht an. Entscheidend ist, daß die Existenz einer solchen Vorschrift in einem Landesgesetz die Zulässigkeit einer derartigen Umwandlungsregelung von einer öffentlich-rechtlichen Waldkörperschaft in eine BGB-konforme Rechtsform belegt, so daß das Vorgehen damit auch nicht als rechtsmißbräuchlich bezeichnet werden kann¹²⁹¹.

Mit dem vorgeschlagenen Ansatz könnte auch vorhandenen FBGen des Typs C oder Teilen davon die Weiterentwicklung zum Eigentumszusammenschluß ermöglicht werden, ohne daß sie ihren Status als funktionierender Privatwaldbetrieb aufgeben müßten. Sie können sich nämlich zur Waldeigentums-genossenschaft umwandeln, ohne den Bestimmungen für den Körperschaftswald unterworfen zu werden, und können damit ihren privat organisierten Geschäftsbetrieb unverändert fortführen. Nach der Zusammenführung des Eigentums können sie später wiederum in die Form des wirtschaftlichen Vereins wechseln. Denkbar ist auch, daß nur daran interessierte Eigentümer in eine Waldeigentums-genossenschaft wechseln, die ihrerseits Mitglied der Typ C-FBG bleibt. Die Waldgenossenschaft kann im Lauf der Zeit weitere Mitglieder aufnehmen oder, wenn die FBG selbst Flächen erwerben will, kann dies durch Aufnahme der Flächen in die Waldgenossenschaft und Übernahme entsprechender Anteile durch die FBG geschehen.

Dennoch ist der hier beschriebene Weg umständlich. Eine bundesrechtliche Regelung oder eine Ermächtigung der Länder zur zivilrechtlichen Bildung von Eigentumszusammenschlüssen als private

¹²⁸⁸ Grundsätzlich gilt für solche Rechtsformenwechsel das Umwandlungsgesetz (UmwG) vom 28. Oktober 1994. Für Körperschaften des öffentlichen Rechts regelt es nur den Fall der Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft (§ 301 I UmwG). Spezialregelungen in anderen Gesetzen sind ausdrücklich vorbehalten (§ 1 I, § 190 II UmwG). Ein Bundesland kann demnach für besondere Bereiche spezielle Regelungen wie die hier vorgeschlagene schaffen.

¹²⁸⁹ Vgl. Dipper et al. (1996: RZ 1 zu § 58 LWaldG BW).

¹²⁹⁰ Mdl. Auskunft Ltd. RDir. Dr. Orf, Regierungspräsidium Freiburg, am 17. März 2005.

¹²⁹¹ Die Kompetenz der Länder zu einer derartigen Rechtsformenwandlung von Waldgenossenschaften belegen auch zu Beginn des 20. Jhdts. (nach Inkrafttreten des BGB!) bei grundsätzlich gleicher Rechtslage wie heute vollzogene Verleihungen der Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins an bis dahin nur als Gesamthandgemeinschaft existierende altrechtliche Genossenschaften, deren Rechtsfähigkeit zuvor strittig gewesen war. Vgl. dazu Speer (1930: 48ff.), Schurr (1986); dabei handelte es sich z.B. um Realgenossenschaften in Württemberg.

Rechtspersönlichkeit *sui generis*, z. B. im Rahmen eines novellierten Bundeswaldgesetzes, wäre vorzuziehen¹²⁹².

5.4.8.2 Zulassung *Kleiner Waldgenossenschaften*

Um eine für die Vorbündelung kleinen Eigentums sinnvolle *kleine Waldgenossenschaft* zu ermöglichen, wenn kein Waldgenossenschaftsgesetz aufgestellt wird, kann § 19 BWaldG um einen zweiten Absatz ergänzt werden:

§ 19 BWaldG Verleihung der Rechtsfähigkeit an Vereine

(1) ...

(2 *neu*) Die zuständige Behörde kann die Rechtsfähigkeit nach § 22 BGB unabhängig von der Anerkennung als forstwirtschaftlicher Zusammenschluß an Eigentumszusammenschlüsse von Waldeigentümern (*Gemeinschaftswald*) verleihen, wenn diese im übrigen die Bestimmungen des § 18 erfüllen; die Mitgliederzahl muß abweichend von § 18 Abs. 1 Nr. 6 bei mindestens drei liegen.

Ein flächenbezogener Schwellenwert von 10 oder 20 ha wäre denkbar, um nicht kleinste Zusammenschlüsse zu fördern. Sinnvoller erscheint es aber in diesem Fall, auf eine solche Schwelle im Gesetz zu verzichten und Ermessensspielräume bei den Behörden vor Ort zu belassen. Eine solche Schwelle könnte dann in die - analog anzupassenden - forstlichen Fördergrundsätze eingeführt werden. Eine direkte finanzielle Förderung ist allerdings nur nötig, solange keine weitgehende indirekte Transaktionskostenübernahme durch den Staat erfolgt. Durch die vorgeschlagene Regelung würde zudem nur eine Behörde, unabhängig von der gleichzeitigen Anerkennung eines Zusammenschlusses als FBG, für die Konzessionierung wirtschaftlicher Vereine von Waldeigentümern zuständig sein. Der sachliche Zusammenhang spricht dafür.

5.4.8.3 Änderung weiterer rechtlicher Rahmenbedingungen

Die einfachste, möglicherweise aber am schwierigsten durchsetzbare Lösung zur Beseitigung der die Bildung von Eigentumszusammenschlüssen diskriminierenden steuerrechtlichen Regelungen wäre eine Gleichstellung neugegründeter Organisationen mit den altrechtlichen Zusammenschlüssen nach dem Körperschaftsteuer- und Gewerbesteuerrecht. Diese Gleichstellung könnte auf wirtschaftliche Vereine beschränkt werden, um nicht Ausnahmeregelungen für Gewerbebetriebe kraft Gesetzes (Genossenschaft, Kapitalgesellschaften) schaffen zu müssen. Damit würde Gleiches gleich behandelt (wobei gleich nicht im Sinne der historischen Entstehung, sondern im Sinne von Zweck, Art und Form des Zusammenschlusses gemeint ist), wesentliche ökonomische Hindernisse gegen die Gründung von Eigentumszusammenschlüssen würden beseitigt, ein von vielen Waldeigentümern gerade noch zu verstehendes einfacheres steuerrechtliches Instrumentarium würde zur Anwendung gelangen¹²⁹³. Steuermindereinnahmen für den Staat sind dabei nicht zu erwarten. Im Gegenteil dürften, wenn tatsächlich auf diese Art und Weise eine gewisse Bündelung von Waldeigentum erreicht werden kann, die Steuereinnahmen aufgrund gesteigerter wirtschaftlicher Aktivitäten sogar etwas zunehmen.

Damit einhergehend sollte eine generelle Freistellung von der Grunderwerbsteuer bei der Bildung von Eigentumszusammenschlüssen angestrebt werden.

5.4.8.4 Lösungsansatz Flurneuordnung

Einen anderen Ansatzpunkt, die Vorteile des öffentlich-rechtlichen Gründungspfades zu nutzen, bietet das Recht der Flurneuordnung¹²⁹⁴. Hier ist es möglich, unmittelbar und ohne Umweg über eine öffentlich-rechtliche Rechtsform zu einem privatrechtlichen Eigentumszusammenschluß zu gelangen. Denn die Flurneuordnung gestattet eine Eigentumsübertragung zwischen Eigentümern mittels eines öffentlich-rechtlichen Verfahrens, wahrt dabei aber die private Rechtsform von abgebendem und auf-

¹²⁹² Auch hier wäre zu prüfen, ob nicht durch eine europäische Rechtsform ebenfalls eine Lösung möglich wäre (vgl. S. 5-501).

¹²⁹³ Geschichtlich betrachtet ist die Vorschrift des § 3 II KStG, der die Besteuerung altrechtlicher Gemeinschaftswaldungen analog zur Personengesellschaft festlegte, sukzessive seit 1925 geschaffen worden, gerade um Gleiches gleich zu behandeln und nicht aufgrund divergierender, überkommener oder durch die Anpassungen nach dem Inkrafttreten des BGB entstandener Unterschiede in der Rechtsform zu unterschiedlicher Besteuerung zu kommen (BFH Urteil vom 3.11.1961, zit. nach Köcher 2001).

¹²⁹⁴ Vgl. S. 3-289.

nehmendem Eigentümer. Dieses Verfahren ersetzt die notariell zu beurkundende, zivilrechtliche Übertragung von Grundeigentum.

Die Experten äußerten Vorbehalte gegen die Flurneuordnung im Wald angesichts langer Verfahrensdauern und hoher Kosten¹²⁹⁵. Ein Flurbereinigungsplan kann grundsätzlich gegen den Willen von Beteiligten durchgesetzt werden, wodurch wichtige Anforderungen an die Gründung von Eigentumszusammenschlüssen wie absolute Freiwilligkeit und Autonomie des Organisationsprozesses nicht erfüllt werden. Ein Verfahren zur Bildung von Eigentumszusammenschlüssen muß auf diese Vorbehalte eingehen.

Deshalb kommt in erster Linie das Verfahren des freiwilligen Landtausches in Frage, für das die Initiative von den betroffenen Grundeigentümern ausgehen muß und das auf den Grundsätzen absoluter Freiwilligkeit und Vertragsfreiheit gründet. Es wurde ausdrücklich dazu eingeführt, den aufwendigeren privatrechtlichen Tauschweg mit notariell beurkundetem Grundstückstausch zu vermeiden (Seehusen & Schwede 1997: 416ff.). Der freiwillige Landtausch kommt regelmäßig für kleine Flächenumfänge mit wenigen Beteiligten zur Anwendung. Am Verfahren müssen mindestens zwei Grundeigentümer teilnehmen¹²⁹⁶. Das Verfahren endet mit einem Tauschplan, der den Tauschvorgang sowie alle anderen Rechtsverhältnisse behandelt, die infolge der Neuordnung regelungsbedürftig sind¹²⁹⁷. Durch einen Verwaltungsakt der Flurneuordnungsbehörde (in Sachsen das Amt für Ländliche Entwicklung) erlangt der Tauschplan rechtliche Verbindlichkeit dann, wenn alle Beteiligten zustimmen.

Dem Flurbereinigungsverfahren sind über die reine Neuordnung von Grundstücken hinausgehende Gestaltungsvarianten nicht fremd. Dazu gehören die Neubegründung gemeinschaftlichen Eigentums, allerdings in Form von Miteigentum (§ 48 II FlurbG), die Wahl einer Geldabfindung anstelle von Land (§ 52 I FlurbG) sowie die – allerdings auf Wasser- und Bodenverbände beschränkte – Gründung neuer Organisationen im Verfahren (§ 44 FlurbG). Diese Bestimmungen sind zwar für den freiwilligen Landtausch, der auf dem Grundsatz der Vertragsfreiheit basiert, nicht gesetzlich vorgegeben (§ 103b II FlurbG). Doch können sich die beteiligten Grundeigentümer freiwillig auf den Verzicht auf Fläche und die Wahl von Geldabfindung oder Verzicht zugunsten eines Dritten einigen¹²⁹⁸. Nicht explizit suspendiert sind für den freiwilligen Landtausch die Vorschriften über den Wald (§§ 84, 85 BWaldG).

Der freiwillige Landtausch führt in seiner Grundform nur dann zu einer Eigentumsbündelung, wenn bei allen Partnern mehrere Flurstücke zum Austausch kommen können. Wenn im Rahmen der Flurneuordnung ein Eigentumszusammenschluß gebildet werden könnte, wäre eine Strukturanpassung bereits dann möglich, wenn die Eigentümer jeweils nur eine Parzelle einbringen.

Die Bildung eines Eigentumszusammenschlusses mit ideellen Anteilen im Verfahren des freiwilligen Landtausches ist möglich, wenn die Eigentümer eine geeignete Organisation in einer privaten Rechtsform gründen und sich darüber verständigen, ihr seither individuelles Grundeigentum im Verfahren auf diese zu übertragen. Statt einer Land- oder Geldabfindung erhalten sie im Gegenzug Anteile bzw. Mitentscheidungsrechte an dem neugebildeten Eigentumszusammenschluß und seinem Forstbetrieb sowie einen anteiligen Anspruch auf das Wirtschaftsergebnis¹²⁹⁹.

Als Rechtsform für einen in diesem Rahmen zu bildenden Eigentumszusammenschluß kommt vorrangig wiederum der wirtschaftliche Verein in Frage, andere private Rechtsformen sind allerdings nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Während beim Weg über ein Waldgenossenschaftsgesetz zunächst Gemeinschaftseigentum in der Trägerschaft einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft geschaffen würde, das später in Eigentum einer juristischen Person des privaten Rechts umgewandelt wird, wird der privatrechtliche Eigentumszusammenschluß beim Weg über die Flurneuordnung unmittelbar Eigentümer. Vorteilhaft ist bei dieser Verfahrensweise, daß auch Flurstücke von abgabewilligen

¹²⁹⁵ Vgl. Kap. 4.2.1.2.3.

¹²⁹⁶ Seehusen & Schwede (1997: 419, § 103b FlurbG RZ 1, 3).

¹²⁹⁷ Seehusen & Schwede (1997: 425, § 103f FlurbG RZ 2).

¹²⁹⁸ Seehusen & Schwede (1997: 262, § 52 FlurbG RZ 15; 420, § 103b FlurbG RZ 5).

¹²⁹⁹ Das Flurbereinigungsgesetz nennt zwar bei der Neuzuteilung im Flurneuordnungsverfahren nur die Möglichkeiten Land- oder Geldabfindung (§§ 44, 52 FlurbG). Da diese Vorschriften allerdings für den freiwilligen Landtausch suspendiert sind (§ 103b II FlurbG), können nach dem Grundsatz der Vertragsfreiheit auch andere Formen der Abfindung für das beim freiwilligen Landtausch eingebrachte Vermögen wie eben der Tausch von *Fläche gegen Anteil* von den Beteiligten vereinbart werden.

Eigentümern eingebunden werden können, die dann von den in den wirtschaftlichen Verein eintretenden Grundeigentümern unter Zahlung einer Geldabfindung übernommen werden. Vorteilhaft ist auch, daß nach dem gleichen Verfahren später ggf. Neuaufnahmen von Kleinprivatwaldeigentümern im Tausch Fläche gegen Anteil möglich sind.

Doch gibt es auch bei diesem Weg einige kritische bzw. offene Punkte. Im Unterschied zum Weg über ein Waldgenossenschaftsgesetz gäbe es kein gesetzlich garantiertes Standardverfahren für die Bildung, sondern die Grundeigentümer müssen sich darüber selbst verständigen. Dies dürfte, insbesondere was die Vertrauensbildung im Verfahren und die Bewertung der Anteile betrifft, eine Hürde sein. Im Gegensatz zum Regelverfahren der Flurneueordnung, bei dem der Widerstand einzelner im Interesse der großen Mehrheit durch hoheitlichen Zwang überwunden werden kann, können die beteiligten Grundeigentümer beim freiwilligen Landtausch bis zuletzt abspringen. Damit steigen die Transaktionskosten der Veränderung und das Risiko der Gründung. Die Forstbehörden sind zwar in alle Flurneueordnungsverfahren im Wald eingebunden, so daß die Verfahrensführung durch die im Wald nicht primär sachkompetente Flurneueordnungsbehörde kein inhaltliches Problem darstellen sollte. Wiederum bestehen die schon diskutierten, mit der Koppelung der Verleihung der Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins an die behördliche Anerkennung als FBG verbundenen Probleme¹³⁰⁰. Zugleich müßte diese Konzessionierung mit dem Landtauschverfahren verknüpft werden, damit ein Grundstücksempfänger existiert.

Schließlich ist der freiwillige Landtausch zwar von Gebühren und Kosten der Behörden befreit, jedoch nicht generell von der Grunderwerbsteuer (§108 I, III FlurbG). Während die übliche Tauschform Fläche gegen Fläche steuerbefreit ist (§1 I Nr. 3a GrEStG), ist die Übertragung von Flächen auf einen Dritten – und darum würde es sich bei einem wirtschaftlichen Verein handeln – Grunderwerbsteuerpflichtig¹³⁰¹.

Das Problem der Verleihung der Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins durch die Forstbehörde einschließlich einer Mindestzahl von drei Beteiligten würde durch die oben vorgeschlagene Änderung des § 19 BWaldG beseitigt¹³⁰². Das Problem der fehlenden Regelbereitstellung durch ein staatlich garantiertes Gründungsverfahren ließe sich durch Verfahrensempfehlungen durch Forstbehörden und andere Garanten, z.B. den Waldbesitzerverband, lösen. Dabei kommt es v.a. auf einfache, kostengünstige und glaubwürdige Regeln an. Wenn die Grundregel des Flurbereinigungs-gesetzes zur Anwendung gelangen würde, daß bei Waldbeständen Wertermittlungen nach den Grundsätzen der Waldwertrechnung durch anerkannte Sachverständige durchzuführen sind (§ 85 Nr. 4, 10 FlurbG i.V.m. § 32 I FlurbG), würde dies zu erheblicher Verteuerung und Verzögerung des Gründungsverfahrens führen, ohne daß dadurch dem Zweck besser dienliche Ergebnisse zu erreichen wären. Doch ist diese Regelung zwischen den Beteiligten einvernehmlich abdingbar¹³⁰³. Letztendlich reicht ein einfaches Verfahren, das z.B. auf einer Zustandserfassung der Bestände und der Ermittlung forstlicher Ertragswerte anhand von Tabellen beruht, aus, da es nicht um die Veräußerung von individuellen Vermögenswerten, sondern um die Zuteilung von Stimmrechten und damit Teilhabe an künftigen Entscheidungen in einer Gruppe geht, deren Vermögen sich durch die Zusammenführung jedenfalls nicht verschlechtert¹³⁰⁴.

Seehusen und Schwede gehen generell davon aus, daß auch weitere, beim freiwilligen Landtausch nicht explizit ausgeschlossene Regeln abdingbar sind¹³⁰⁵. Die tatsächlich angewendeten Regeln können im Tauschplan nachvollziehbar und, allerdings erst ex post, rechtsverbindlich für die beteiligten Eigentümer festgehalten werden.

Grunderwerbsteuer ist erst dann zu bezahlen, wenn der Tauschwert über der steuerlichen Freigrenze von 2.500 € liegt (§3 Nr. 1 GrEStG). Eine Grunderwerbsteuerliche Gleichstellung der Bildung *kleiner*

¹³⁰⁰ Vgl. S. 5-495.

¹³⁰¹ Seehusen & Schwede (1997: 261, § 52 FlurbG RZ 3a).

¹³⁰² Vgl. S. 5-504.

¹³⁰³ Seehusen & Schwede (1997: 315, § 85 FlurbG RZ 9).

¹³⁰⁴ Die teure, formalisierte Bewertung von Waldbeständen war ein Hauptgrund für die Einführung des ECIF-Verfahrens in Frankreich, da den Waldeigentümern durchaus zugetraut wird, sich auch ohne detaillierte Waldbewertung grundsätzlich über Waldpreise verständigen zu können (vgl. S. 5-470).

¹³⁰⁵ Seehusen & Schwede (1997: 420, § 103b RZ 8).

Waldgenossenschaften auch oberhalb dieser Freigrenze mit der Bildung von Gesamthandigentum oder deren Anhebung wäre in diesem Fall gerechtfertigt, da zwar eine Eigentumsübertragung im juristischen, nicht aber im wirtschaftlichen Sinn stattfindet.

Der Staat wie auch andere forstpolitische Akteure müßten auf diesem Pfad die Waldeigentümer durch Information und Organisationshilfe unterstützen. Die Verfahrenskosten trägt ohnehin das Land. Bei den Ausführungskosten werden Vorarbeiten, Aufwendungen der beteiligten Eigentümer und Helfer gefördert¹³⁰⁶. Limitierend wirkt allerdings die Kapazität und finanzielle Ausstattung der Flurneordnungsbehörden. Für Sachsen bezeichnet das zuständige Staatsministerium den Neubeginn von Flurneordnungsverfahren in Zukunft als nur noch eingeschränkt möglich (SMUL 2004b: 96f.). Hier könnten bei der Vorbereitung und Durchführung des freiwilligen Landtausches die forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse als Helfer fungieren, deren Förderung mittels der Helfervergütung nach den Förderrichtlinien erfolgen kann. Ferner ergibt sich auch ein auf Unterstützung der Strukturentwicklung ausgerichtetes Betätigungsfeld für die Forstverwaltung. Damit sind wichtige Arbeitsschritte außerhalb der Verfahrensführung durch die Flurneordnungsbehörden realisierbar, so daß, die Förderung des Tausches und der Helfer vorausgesetzt, solche Verfahren tatsächlich in vergleichsweise kurzer Zeit durchgeführt werden könnten.

Trotz hoher öffentlicher Förderung verbleiben den Grundeigentümern bei der Flurneordnung eigene Kosten. Durch den Wegfall des Erfordernisses einer notariellen Beurkundung der Eigentumsübertragung und der regelmäßig anfallenden Gebühren für den Eigentumswechsel infolge der Eigentumsübertragung durch Verwaltungsakt würde die Gründung eines Eigentumszusammenschlusses allerdings kostenseitig erheblich entlastet.

Da das Flurbereinigungsgesetz diesen Gründungsweg für Eigentumszusammenschlüsse nicht ausdrücklich erwähnt, wären in den Ausführungsvorschriften der Länder wie in den einschlägigen Förderrichtlinien zum freiwilligen Landtausch entsprechende Verfahrenshinweise sinnvoll. Außerdem müßte eine Verkoppelung von Landtauschverfahren und Konzessionierung als wirtschaftlicher Verein erreicht werden. Letztlich ist es aber möglich, ein derartiges Verfahren ohne Änderung des Flurbereinigungsgesetzes durchzuführen. Änderungsbedarf bestünde wiederum beim Bundeswaldgesetz für die Berücksichtigung der *kleinen Waldgenossenschaft* und, wie dargelegt, bei der Grunderwerbsteuer.

Die Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen trifft auf zahlreiche Schwierigkeiten, die letztendlich auf einer im Rechtssystem der Bundesrepublik seit Inkrafttreten des BGB verwurzelten Ablehnung gemeinschaftlichen privaten Eigentums speziell am Wald beruhen. Im vorangehenden Abschnitt sollten Möglichkeiten dargestellt werden, wie im Rahmen des vorhandenen Rechtssystems bzw. mit vergleichsweise moderaten Änderungen und Ergänzungen dennoch dieser Teil des Suchraums für die Weiterentwicklung des kleinen privaten Waldeigentums eröffnet werden kann.

¹³⁰⁶ Im Freistaat Sachsen gilt hierfür derzeit die auf der GAK basierende Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft für die Förderung des freiwilligen Landtausches Nr. 03/2003 vom 25. Juni 2003. Die Kosten werden in unterschiedlicher Höhe gefördert, Kosten der Grundeigentümer z.B. mit bis zu 75%.

5.5 Verstärkung von Kooperation

Da funktionsfähiges kleineres Eigentum und Kooperation zwischen Eigentümern verbundene Probleme sind, werden nachfolgend verschiedene Möglichkeiten einer Verstärkung von Kooperation bei kleinerem Eigentum entwickelt und diskutiert.

Die Freiheit des Eigentums verlangt den Respekt vor der Entscheidung des einzelnen Eigentümers, der eigene, von anderen unabhängige Ziele verfolgen will. Ebenso gehört zur Grundnorm der Autonomie nicht nur das Recht zur Kooperation, sondern auch das Recht, nicht zu kooperieren¹³⁰⁷. Bei verstärkter Kooperation von Kleinprivatwaldeigentümern sollte nach dem Dargelegten dennoch ein spürbarer individueller und sozialer Nutzenvorteil und insgesamt eine Stärkung der Freiheitsfunktion des Eigentums entstehen. Nicht nur durch die vollständige Zusammenführung von Eigentum an Boden und Waldbeständen, sondern auch durch Kooperation als partielle Bündelung von Tätigkeiten und Eigentumsrechten können substantielle Eigentumskerne geschaffen werden. Kooperation kann dabei nicht nur einen Nutzen für die kooperierenden Personen oder die kooperierende Gruppe hervorbringen, sondern entlastet als Ausdruck des Subsidiaritätsprinzips den Staat und stärkt die Bürgergesellschaft.

Das traditionelle Verständnis der Kooperation zwischen Kleinprivatwaldeigentümern in Deutschland geht vom bäuerlichen Wald aus, der zu einem hohen Maße in Eigenleistung, ggf. ergänzt durch Nachbarschaftshilfe, bewirtschaftet wird und in dem der Eigentümer neben Versorgungszielen für den eigenen Haushalt meist auch noch gewisse Geld- oder Sacheinkommensziele verfolgt. Es handelt sich um Betriebsgemeinschaften im engen Begriffsverständnis, d.h. um die Zusammenarbeit selbständiger Betriebe, die nur einzelne, auch bei einem selbst arbeitenden Waldeigentümer sinnvollerweise überbetrieblich durchzuführende Aktivitäten wie Beschaffung und Verkauf bündeln. Im Zentrum der Kooperation stehen meistens die gemeinsame Beschaffung von Materialien und Leistungen sowie die Vermarktung des Produkts Holz.

Daß dieses traditionelle Bild des Bauernwaldes, auf dem nach wie vor gesetzliche Regelungen und forstpolitische Programme in vielen Ländern basieren, nicht mehr stimmt, wurde in der Strukturanalyse dargestellt¹³⁰⁸. Während in den westlichen Bundesländern in einem nach wie vor häufig durch Wohlstand gekennzeichneten Umfeld z.B. die Urbanität der Bevölkerung neue Rahmenbedingungen für die Kooperation von Kleinprivatwaldeigentümern schafft, steht in den neuen Bundesländern für den Einzelnen gerade im ländlichen Raum das wirtschaftliche Überleben viel stärker im Mittelpunkt seiner Lebensgestaltung. Kooperation im Kleinprivatwald kann hier zudem nur vor dem Hintergrund einer fast totalen Ablösung des Kleinprivatwaldes von der Landwirtschaft sowie weit fortgeschrittener demographischer Wandlungen stattfinden. Sie ist ferner eingebettet in einen forst- und holzwirtschaftlichen Sektor, der fast nur noch großbetriebliche Strukturen im Holzabsatz kennt, und bisher geprägt durch eine Dominanz der Landesforstverwaltungen ohne wesentliche Gegengewichte im Privat- und Körperschaftswald. Die Verstärkung der Kooperation muß von diesen Gegebenheiten ausgehen.

Die Theorie des kollektiven Handelns legt nahe, daß Eigentümer etwas größerer Flächen grundsätzlich ein stärkeres Interesse zur Teilnahme an überbetrieblicher Kooperation haben als Eigentümer sehr kleiner Flächen. Diese Vermutung wird durch die Analyse der Zusammenschlüsse in Deutschland insgesamt wie in Sachsen unterstützt¹³⁰⁹. Deshalb ist zu erwarten, daß eine Verringerung von Kleinheit, wozu die Unterstützung des individuellen Zuerwerbs und die Bildung von Eigentumszusammenschlüssen beitragen können, mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer Verstärkung von Kooperation führt, da die Zahl der am Wald und an seiner Bewirtschaftung interessierten Eigentümer und die Größe ihres Interesses daran relativ gesehen zunehmen wird, und zwar schon deshalb, weil der Waldeigentümer häufiger und in kürzeren Abständen Aktivitäten in der Waldbewirtschaftung entfalten wird. Zuerwerb und Bildung von Eigentumszusammenschlüssen sind beides Maßnahmen der Vorbündelung *kleineren Eigentums*. Zusammenschlüsse, die sich auch an den Kleinprivatwald wenden, profitieren von der Mitgliedschaft solchen vorgebündelten Eigentums, da im Vergleich zur

¹³⁰⁷ Vgl. S. 2-89.

¹³⁰⁸ Siehe Kap. 3, insbesondere Kap. 3.5.6.3 und 3.6.3.

¹³⁰⁹ Vgl. Kap. 3.6.7.2.2.

Mitgliedschaft ungebündelter Eigentumseinheiten die Koordinationskosten innerhalb der Zusammenschlüsse geringer ausfallen.

Neben diesem grundsätzlichen Vorteil von *weniger Kleinheit* für die Zusammenschlußbildung lassen sich aus der Strukturanalyse und den Expertengesprächen drei kritische Faktoren für eine stärkere Kooperation zwischen Kleinprivatwaldeigentümern entnehmen:

- ein für den einzelnen Kleinprivatwaldeigentümer spürbarer Kooperationsvorteil bzw. keine Begünstigung von Nichtkooperation (Kap. 5.5.1),
- Anlagerungskerne in räumlicher und rechtlicher Hinsicht unter gleichzeitiger Berücksichtigung der zeitlichen Entwicklungsdynamik von Eigentumsrechten (Kap. 5.5.2),
- die Bereitstellung von Information bzw. Unterstützung der Kooperationsbildung (Kap. 5.5.3).

Die Finanzlage der staatlichen Haushalte wird auf lange Zeit eine großzügige Erhöhung der forstlichen Fördermittel zur Unterstützung von Zusammenschlüssen nicht gestatten. Wichtiger ist deshalb die Frage, wie durch eine Veränderung der Regeln das Kooperationsverhalten der Eigentümer kleiner Waldflächen verändert bzw. verstärkt werden kann, welche spezifischen Kooperationsanreize gegeben werden können und wo ggf. verbleibende staatliche Förderung zur Steigerung der Kooperationsbereitschaft und -fähigkeit ansetzen sollte.

5.5.1 Spürbarer Kooperationsvorteil

Kooperationsvorteile können wirtschaftlicher und sozialer Art sein. Soziale Kooperationsvorteile können durch den Staat nur bedingt gefördert werden. Sie entstehen in der Regel aus der Wechselwirkung der kooperierenden Gruppe mit ihrer sozialen Umwelt. Tritt der Staat selbst als Eigentümer in einer Kooperation auf, ist er für solche Vorteile blind¹³¹⁰. Wirtschaftliche Kooperationsvorteile, durch die aber nicht alle Waldeigentümer erreicht werden können, kann der Staat dagegen direkter fördern.

In Sachsen ist die Kooperation privater und körperschaftlicher Waldeigentümer untereinander gering ausgeprägt, gerade auch im Kleinprivatwald. Fehlende Kooperationsanreize und die Begünstigung von Nicht-Kooperation hängen, von den in der Kleinheit des Waldeigentums an sich liegenden Ursachen abgesehen, insbesondere mit der Art staatlicher Unterstützungsleistungen zusammen. Für die meisten sächsischen Kleinprivatwaldeigentümer wird mit staatlicher Beratung, Betreuung und Wirtschaftsverwaltung ein Leistungsangebot unentgeltlich bzw. zu niedrigen Preisen angeboten, das sie bei Bedarf und ohne dauerhafte Bindung an einen Zusammenschluß abrufen können¹³¹¹. Der Staat honoriert bei den Entgelten für seine Dienstleistungen Vorleistungen der Waldeigentümer in Form von Kooperationsbereitschaft nicht bzw. zu gering, um die Kosten der Kooperation für den Eigentümer aufzuwiegen. Die Beschaffung von Pflanzen und Materialien, ein traditionell in der Bundesrepublik wichtiger Anlaß für Kooperation, entfällt durch den Rückgang von Eigenleistungen, zuletzt noch durch den fast vollständigen Wegfall der Förderung von Eigenleistungen, weitgehend.

Selbst wenn die staatlichen Leistungen viele Kleinprivatwaldeigentümer gar nicht erreichen, halten sie doch gerade die aktiveren unter ihnen, die für die Bildung und das Funktionieren von Selbsthilfeorganisation wichtig sind, von solchem Handeln ab. Das Bündel staatlicher Anreize fördert Fremd-, nicht Eigenleistung, staatliche Betreuung statt autonomer Kooperation. Viele Kleinprivatwaldeigentümer handeln deshalb ökonomisch rational, wenn sie keinem Zusammenschluß beitreten. Diese Rationalität kann auch durch die z.T. abweichende Angabe von Gründen für Nicht-Kooperation nicht widerlegt werden¹³¹². Nach dem Ergebnis der Strukturanalyse hat die staatliche Politik offensichtlich einen maßgeblichen Anteil an dem kritischen Zustand kleinen privaten Waldeigentums und der Kooperation seiner Eigentümer in Sachsen.

Die Experteninterviews bestätigten diese These und ließen zugleich eine kritische Einstellung der Experten zu Art und Umfang der staatlichen Dienstleistungen erkennen. Eine Verstärkung der Kooperationsbereitschaft erfordert Veränderungen der Art der staatlichen Unterstützungsleistungen und der Konditionen ihrer Bereitstellung. Aus der Befragung läßt sich als von den meisten Experten mitge-

¹³¹⁰ Vgl. S. 2-105.

¹³¹¹ Siehe dazu Abbildung 16.

¹³¹² Vgl. zum Thomas-Theorem S. 3-333.

tragene Möglichkeit für künftiges Handeln ableiten, daß zwar in Ergänzung zur hoheitlichen Forstaufsicht ein gewisses staatliches Beratungsangebot vorhanden sein sollte, daß aber alle betrieblichen und damit wirtschaftlichen Tätigkeiten in eigener Verantwortung der Waldeigentümer und ggf. durch autonome Selbsthilfeorganisationen wahrgenommen werden sollten. Eine veränderte Aufgabenverteilung zwischen Staat, Waldeigentümer und Zusammenschlüssen sollte Kooperation unterstützen und Strukturen entstehen lassen, die kurz- bis mittelfristig die vollständige Übergabe forstbetrieblicher und wirtschaftlicher Tätigkeiten (im SächsWaldG als Betreuung und Wirtschaftsverwaltung bezeichnet) in die private Handlungssphäre des Eigentums erlauben.

Damit autonome Kooperation sich entwickeln kann, erscheint ein geordneter Rückzug des Staates notwendig, bei dem die grundsätzliche Anerkennung von Autonomie (Ostroms DP 7) durch Maßnahmen zum Aufbau eines geeigneten institutionellen Rahmens für Selbstverwaltung der Eigentümer kleinerer Waldflächen unterstützt wird, z.B. durch bessere Informationsbereitstellung, durch veränderte, klarere Systemabgrenzungen (DP 1), durch Koordinationsmechanismen zwischen den verschiedenen Nutzungsberechtigten (DP 2, 3) und durch ggf. daran angepaßte Mechanismen der Überwachung und Sanktionierung von Regelverstößen (DP 5, 6).

Aus der Theorie des kollektiven Handelns läßt sich ableiten, daß, abgesehen von der Anwendung von Zwang, für das Zustandekommen von Kooperation in latenten Gruppen, wie sie die Kleinprivatwaldeigentümer darstellen, neben einem Kooperationsvorteil in Form eines Kollektivgutes¹³¹³ ein Kooperationsvorteil in Form des Zugangs zu privaten Gütern sehr wirksam ist, die nur bei Mitgliedschaft bzw. wesentlich günstiger als durch Nicht-Mitglieder erworben werden können.

Nachfolgend werden zwei Möglichkeiten, den Zugang zu privaten Gütern oder Leistungen zur Stärkung von Kooperation einzusetzen, diskutiert: ein direkter Kooperationsanreiz durch Beschränkung der Vergabe von Fördermitteln im Kleinprivatwald auf Mitglieder von Zusammenschlüssen (Kap. 5.5.1.1) und ein indirekter Anreiz durch eine Änderung der Zugangsregeln für Betreuungsleistungen und damit den Abbau der Begünstigung von Nicht-Kooperation (Kap. 5.5.1.2).

5.5.1.1 Ausrichtung der finanziellen Förderung auf die Stärkung von Kooperation

Das Schlagwort *Fördern und Fordern* soll ausdrücken, daß auch der Empfänger staatlicher Leistungen einen Eigenbeitrag zur Verbesserung seiner Situation erbringen muß und sich nicht allein auf staatliche Transferzahlungen verlassen soll. Als Eigenbeitrag wird häufig ein eigener finanzieller Anteil an finanziell geförderten Arbeiten verstanden. Doch läßt sich darunter auch ein stärkerer Beitrag der Kleinprivatwaldeigentümer durch Kooperation als Voraussetzung für den Zugang zu staatlichen Leistungen fassen.

Für die Konzentration der Förderung auf kooperierende Eigentümer kommen mehrere Möglichkeiten in Frage, z.B.:

- deutliche Anhebung der Bagatellgrenzen der Förderung;
- Förderung grundsätzlich nur bei Beteiligung an einer Kooperation;
- höhere Förderung für kooperierende Waldeigentümer;
- höhere Förderung für Waldeigentümer, die eine Kooperation organisieren.

Bagatellgrenzen können durch gebündelte Antragstellung von Waldeigentümern in Zusammenschlüssen überwunden werden. Dennoch wirken sie, da sie nicht an sachlichen Kriterien ausgerichtet, sondern meist förderatbestandsunabhängige monetäre Schwellenwerte sind¹³¹⁴, mehr als administrativ-bürokratische Regulierungen zur Begrenzung staatlichen Verwaltungsaufwandes denn als Mittel zur Kooperationsförderung. Höhere Schwellenwerte unterstützen zudem gerade im Kleinprivatwald nicht den Gedanken der Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß. Denn wer einmal alle 50 - 60 Jahre in den Genuß einer Förderung kommen könnte, wird nicht aufgrund dieser vagen Perspektive einem Zusammenschluß beitreten.

Die Möglichkeit der Bindung der Förderung an die Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß ist nichts Ungewöhnliches. Sie ist z.B. in Bayern gesetzlich vorgesehen, wenn auch nicht durchgängig

¹³¹³ Z.B. die Überwindung von Zugangsbarrieren bei Beschaffungs- und Absatzmärkten (Mindestmengen) oder die Liefermöglichkeit auf Sammelkontrakte.

¹³¹⁴ Vgl. dazu FNn 806f.

praktiziert¹³¹⁵. In Frankreich wird die finanzielle Förderung an Eigentumsgrößen über 10 ha gebunden, die einen *plan simple de gestion* (PSG) haben; zulässig ist aber auch ein Verbund von Eigentümern, die zusammen über 10 ha besitzen und gemeinsam einen PSG aufstellen¹³¹⁶. Eindrücklich ist ferner das Beispiel Japans, wo bei stark fragmentierter Eigentumsstruktur forstliche Fördermittel nur über Zusammenschlüsse vergeben werden und als Hauptanreiz für die Mitgliedschaft gelten (MacNaughton 2003: 85)¹³¹⁷.

Auch § 41 V BWaldG enthält eine im Sinne der Beschränkung der Fördermittelvergabe auf kooperierende Eigentümer interpretierbare Reihenfolge für die Förderung¹³¹⁸:

"Staatliche Zuwendungen aufgrund des (GAKG) ... können erhalten

1. forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse ...

2. Inhaber land- und forstwirtschaftlicher Betriebe oder Grundbesitzer, soweit ihre forstlichen Vorhaben nicht über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse gefördert werden."

Bei Fördertatbeständen wie Wegebau, Vertragsnaturschutz, Waldumbau oder Beschaffung von Maschinen, die sinnvoll nur auf größerer Fläche koordiniert umgesetzt werden und bei denen eine längerfristige Bindung der beteiligten Waldeigentümer an das Werk geboten ist, ist es denkbar, größere Betriebe individuell, kleinere nur bei Kooperation zu fördern, die in der Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß oder einer längerfristigen, vertraglich gesicherten Zusammenarbeit mehrerer Waldeigentümer bestehen kann. Für die Eigentümer kleiner Waldflächen würde sich der Zugang zu Fördermitteln dem Charakter eines privaten Gutes annähern, das nur von den organisierten Gruppenmitgliedern erlangt werden kann. Zugleich ergäbe sich daraus eine Bündelung von Fördermaßnahmen, die zu einer Reduktion des staatlichen Aufwandes für eine Fördermaßnahme (Zuwendung plus Verwaltungskosten) führen sollte.

Weil etwas größere Forstbetriebe für wirtschaftliche Kooperation *empfänglicher* sind – die Transaktionskosten der Zusammenschlußbildung sind bei ihnen oft niedriger –, kommt es für eine Verstärkung von Kooperation mittels Zugangsbeschränkung bei der finanziellen Förderung gerade darauf an, diese Betriebe für den Zusammenschluß zu interessieren. Als Anlagerungskern können sie die kleineren Eigentumseinheiten in ihrem Umfeld dann mit organisieren¹³¹⁹. Für die Konzentration der Förderung auf Mitglieder von Zusammenschlüssen wäre deshalb eine Größenschwelle sinnvoll, die deutlich oberhalb der als Anhalt verwendeten Grenzgröße des Kleinprivatwaldes von 10 ha liegt, z.B. im Bereich von 30 - 50 ha Waldfläche der Eigentumseinheit. Unterhalb dieser Schwelle könnten Fördermittel nur über den Zusammenschluß, oberhalb auch unmittelbar durch den Forstbetrieb beantragt werden.

Die Differenzierung der Förderhöhen zwischen kooperierenden und nicht-kooperierenden Waldeigentümern wird für den Wegebau in der gültigen Förderrichtlinie praktiziert¹³²⁰, doch erscheint eine Differenzierung von 10% der Kosten zu gering, um deutlich zugunsten von FBGen wirksam werden zu können, zumal im Falle der Erschließung kleinparzellierter Fluren auch die Kosten der Vorbereitung und Durchführung wesentlich höher sind. Eine weitere Möglichkeit der Differenzierung bietet sich dann, wenn leistungsbezogene Prämien eingeführt werden. Dies ist z.B. für die Förderung der Holzvermarktung im Rahmen der GAK ab 2007 vorgesehen¹³²¹; Holzvermarktungsprämien sollen dann nur an anerkannte forstliche Zusammenschlüsse ausbezahlt werden. Um die Einbindung

¹³¹⁵ Art. 5 IV Bayerisches Gesetz zur Förderung der Landwirtschaft (LwFöG): *"Die Förderung kann von der Teilnahme an Zusammenschlüssen ... abhängig gemacht werden, wenn dies nach Lage und Struktur des land- und forstwirtschaftlichen Betriebs zumutbar und nach der Art der Förderung angemessen ist."*

¹³¹⁶ Vgl. Exkurs Frankreich S. 5-467.

¹³¹⁷ Die Durchschnittsgröße des Privatwaldes in Japan beträgt 2,7 ha (Ota 2002). Zwei Drittel der Eigentümer und drei Viertel des Privatwaldes sind in forstlichen Zusammenschlüssen organisiert (Kittredge 2005: 678).

¹³¹⁸ So ist auch die Gesetzesbegründung des BWaldG zu verstehen: *"In erster Linie kommen dafür (für Zuwendungen; Anm. C.S.) die forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse ... in Betracht. Außerdem sollen auch Inhaber land- und forstwirtschaftlicher Betriebe ... staatliche Zuwendungen erhalten können, ..."* (zit. nach Klose & Orf 1998: 703; Hvh. C.S.) Für eine ausgiebige Diskussion dieses Sachverhaltes dankt der Verfasser i.ü. FR Johannes Riedel.

¹³¹⁹ Vgl. dazu im weiteren Kap. 5.5.2.1.

¹³²⁰ SMUL (200/2004) RL 52/2004 Abschnitt 6.2.2: bis zu 80% bei individuellen Zuwendungsempfängern, bis zu 90% bei FBG.

¹³²¹ Dies ist in den GAK-Fördergrundsätzen ab 2007 vorgesehen bzw. wird in Bayern bereits seit 2005 praktiziert.

kleinerer Eigentumseinheiten für deren Eigentümer wie auch für die bereits in einem Zusammenschluß kooperierenden Eigentümer attraktiver zu machen, könnten diese nach Eigentumsgrößenklassen differenziert werden. So kann für Holzmengen aus Kleinwald < 10 ha eine höhere Prämie bezahlt werden als für Mengen aus größeren Forstbetrieben.

Schließlich kann mittels der Förderung das Interesse an Kooperation bei größeren Betrieben dadurch gestärkt werden, daß, wiederum dargestellt am Beispiel der Walderschließung, dem koordinierenden Eigentümer größerer Flächen ein Zuschlag für jeden Hektar kleinparzellierten Privatwaldes, der durch einen Wegebau oder eine Instandsetzung miterschlossen wird, gewährt wird, was durch dessen höheren Aufwand für Vorarbeiten und Organisation gerechtfertigt wäre. Ein solcher Ansatz wäre v.a. in Waldgebieten wie dem in Abbildung 31 dargestellten Fall 1 sinnvoll, wo weniger eine dauerhafte Zusammenschlußbildung als vielmehr eine Kooperation für den Einzelfall zu erwarten ist.

Kernproblem einer Unterstützung von mehr Kooperation durch die Regeln der Förderung ist stets das rationale Kosten-Nutzen-Kalkül des Eigentümers kleiner Waldflächen. Wenn nur im Abstand vieler Jahrzehnte förderfähige Arbeiten anstehen, wird er wegen der Förderung keinem auf Dauer angelegten Zusammenschluß beitreten, sondern mit großer Wahrscheinlichkeit auf die Maßnahme verzichten und die Kosten der Kooperation vermeiden. Dies gilt gerade auch in der heutigen Situation, in der Eigenleistungen nicht mehr gefördert werden. Nur bei Fördermöglichkeiten in kürzeren Abständen oder bei größeren Eigentumseinheiten ist für den Waldeigentümer ein innerhalb seines Entscheidungshorizonts liegender Nutzen zu erwarten, der seine Kosten der Kooperation möglicherweise übersteigt. Das bedeutet, daß bei kleinerem Waldeigentum die Unterstützung der Kooperationsbildung durch Zugangsbeschränkung bei Fördermitteln auf Zusammenschlußmitglieder nur dann funktionieren wird, wenn in kurzen Abständen geförderte Leistungen (z.B. eine jährliche Flächenprämie, andere jährlich anfallende Güter) vorhanden sind¹³²² oder die Beschränkung mit der Begünstigung bereits kooperierender oder kooperationswilliger Eigentümer gekoppelt wird, die ein Interesse haben, weitere, auch die Eigentümer kleiner Waldflächen in die Kooperation aufzunehmen.

Die finanzielle Förderung bietet so einige Ansatzpunkte, Kooperation durch Zugangsregeln zur Förderung zu verstärken. In der heutigen Situation rückläufiger forstlicher Fördermittel sollten derartige Veränderungen der Zuwendungsvergabe ernstlich erwogen werden, da sie sachlich zu rechtfertigen und gesetzlich gedeckt sind. Dies ließe sich auch so ausdrücken: Die Förderung sollte für kooperierende Eigentümer weniger stark zurückgefahren werden als für solche, die nicht kooperieren.

Da wegen der bestehenden Konditionen und Vorschriften die direkte Förderung für den Kleinprivatwald in den vergangenen Jahren viel Attraktivität für den Eigentümer kleiner Waldflächen verloren hat¹³²³, ist jedoch weniger durch eine derartige Zugangsbeschränkung als vielmehr durch eine Veränderung der Regeln der indirekten Förderung in Form von Beratung, Betreuung und Wirtschaftsverwaltung eine Stärkung der Kooperationsbereitschaft zu erwarten. Denn beim Weg über die direkte Förderung wird nur mittelbar der Zugang zu einem privaten Gut geöffnet (die Vergabe der *Fördermittel* erfolgt nach wie vor durch den Staat, der den Zugang dazu lediglich an die Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß binden würde), dessen Inhalte durch den Zusammenschluß selbst aber nicht beeinflußt und im Sinne der Waldeigentümer weiterentwickelt werden können. Erst wenn der Zusammenschluß eigene private Güter und Leistungen anbieten könnte, über deren Ausgestaltung und Entwicklung er selbst entscheiden kann, wäre ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Zusammenschluß und Vorteilen für die kooperierenden Waldeigentümer gegeben¹³²⁴.

5.5.1.2 Veränderung der Regeln zur Beratung, Betreuung und Wirtschaftsverwaltung

5.5.1.2.1 Dienstleistungen in der Betreuung und Wirtschaftsverwaltung

Die Experten vertraten die Auffassung, daß die bestehenden *Rundum-Sorglos-Pakete* für den Kleinprivatwaldeigentümer Zusammenschlüsse be- bzw. verhindern statt ihre Bildung zu unterstützen. Zwar sollte ein staatliches Beratungsangebot vorhanden sein, betriebliche und damit wirtschaftliche Tätigkeiten, die unter die Inhalte der seitherigen Begriffe *Betreuung* und *Wirtschaftsverwaltung* fallen,

¹³²² Dies trifft z.B. auf die Ausgleichszulage Wald im Land Baden-Württemberg zu.

¹³²³ Vgl. zur direkten Förderung S. 3-273f.

¹³²⁴ Siehe dazu im folgenden Kap. 5.5.2.2.

sollten jedoch in eigener Verantwortung der Waldeigentümer bzw. durch ihre Selbsthilfeorganisationen wahrgenommen werden. Ein Zustand des Staatsversagens¹³²⁵ soll beendet und durch eine Entwicklung zu mehr Eigentümerfreiheit und Autonomie sowie die Einführung von *Wettbewerb als Entdeckungsverfahren* anstelle einer überwiegend politisch-administrativen Steuerung des Sektors abgelöst werden. Soweit der Staat überhaupt, z.B. wegen tatsächlich fehlender privater Anbieter, solche Angebote macht, sollten die Entgelte an seinen Selbstkosten orientiert sein¹³²⁶. Damit hätten sie den Charakter einer subsidiären *Auffanghilfe*. Das Leistungsangebot stünde für die Waldeigentümer zur Verfügung, die Entwicklung von Alternativen würde aber nicht durch subventionierte Preise behindert.

Bei einer Veränderung mit dieser Zielsetzung müssen zum einen Tätigkeitsbereiche, die aufgrund der bisherigen Regelausgestaltung der Landesforstverwaltung vorbehalten waren, für andere Anbieter geöffnet werden. In diesem Zusammenhang muß es für Zusammenschlüsse möglich werden, zusammenhängende Prozeßketten im Kleinprivatwald zu organisieren und nicht nur einzelne Flecken darin besetzen zu dürfen. Im Zuge der Öffnung müssen die staatlichen Angebote so umgestaltet werden, daß Zusammenschlüsse, wie ggf. andere private Dienstleister, sich auch im Kleinprivatwald entwickeln können anstatt dadurch behindert zu werden. Erst dann besteht für den Waldeigentümer eine reale Wahlfreiheit zwischen mehreren Alternativen der Unterstützung in der Waldbewirtschaftung anstelle einer nur theoretischen Auswahl-situation, in der Alternativen zur staatlichen Dienstleistung ökonomisch diskriminiert werden. Daß dabei staatliche Angebote wegfallen oder die Gebühren für weiterbestehende Leistungen ansteigen und dies von den Betroffenen gewiß als unangenehme Belastung empfunden wird, gehört zu den notwendigen Elementen der Zumutung im Veränderungsprozeß.

Wenn allerdings der staatsferne Freiheitsraum des kleinen privaten Waldeigentums durch Verbot staatlicher Dienstleistungen oder Preisanhebungen auf Selbstkostenniveau plötzlich und ohne Übergänge aus dem jetzigen Zustand heraus wiederhergestellt werden würde, wäre mit nachteiligen Folgen für den Kleinprivatwald zu rechnen, die Eigentümerfreiheit und Autonomie eher schwächen würden. Denn gerade für den Kleinprivatwald fehlen bisher in Sachsen flächendeckend umfassende Angebote insbesondere im Bereich der Zusammenschlüsse als Alternative zu staatlichen Dienstleistungen. Die Transaktionskosten bei deren Initiierung, Gründung und Start sind jedoch, wie dargelegt wurde, sehr hoch. Deshalb ist die Frage zu stellen, wie solche Alternativen parallel zu einer Rücknahme staatlicher Dienstleistungen im Sinne eines *geordneten Rückzuges* des Staates entwickelt und angeschoben werden können, bevor sie allein existenzfähig sein müssen.

Ein geordneter Rückzug bei gleichzeitigem Aufbau neuer, autonomer Institutionen sollte aus zwei koordinierten Phasen bestehen. In der ersten Phase sollten die staatlichen Dienstleistungsangebote zur Betreuung und Wirtschaftsverwaltung im Kleinprivatwald so umgestaltet werden, daß die Eigentümer sie ökonomisch als Kosten spüren können; dadurch bekommt im Gegenzug auch die Kooperation für sie erstmals einen positiven ökonomischen Wert. Durch die Kostenbelastung sollte zugleich eine höhere Bodenmobilität und damit ein Strukturwandel der Eigentumseinheiten unterstützt werden. In diesem Zeitraum müssen wirksame Unterstützungsmaßnahmen zum Aufbau von Selbsthilfeorganisationen bereitgestellt werden, die diese bei den Initiierungs-, Gründungs- und Anschubkosten entlasten. In der zweiten Phase kann dann die staatliche Unterstützung zu einer *Auffanghilfe* umgestaltet werden; sie kann bis zum vollständigen Rückzug des Staates aus den betrieblichen Dienstleistungen für den Kleinprivatwald führen.

Die nachfolgenden Vorschläge erfordern überwiegend eine Anpassung untergesetzlicher Vorschriften (SächsPKWaldVO, VwV PKWald und Förderrichtlinien für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse). Die für ein Gesamtpaket erforderlichen Veränderungen in der Betreuung des Körperschaftswaldes und der abschließende Ausstieg aus Betreuung und Wirtschaftsverwaltung bedürfen allerdings einer Waldgesetzänderung¹³²⁷. Folgendes Maßnahmenbündel wird vorgeschlagen:

¹³²⁵ Vgl. zum Staatsversagen S. 3-351 und S. 5-459.

¹³²⁶ Vgl. Kap. 4.2.2.1.1.

¹³²⁷ Die Hüter des bestehenden Systems werden allerdings auch darin ein Argument gegen ein solches Programm finden: Denn die Zeit für eine Änderung gesetzlicher oder untergesetzlicher Vorschriften ist nach ihrer Logik nie die richtige, weil andere, der Forstwirtschaft nicht wohlgesonnene Akteure wie Finanzpolitiker oder Naturschützer immer nur auf eine durch die Forstverwaltung

- Phase 1 (Dauer ein - maximal fünf Jahre):
 - Neue Regel für die Betreuung im Privatwald: *Keine betriebliche bzw. wirtschaftliche Dienstleistung mehr ohne Entgelt.*
Statt auf die Erhebung von Beträgen unter 50 € bei der ständigen Betreuung zu verzichten, sollte ein Mindestentgelt in dieser Höhe (besser 100€) für jede ständige und fallweise Betreuungsleistung erhoben werden (jährlich bzw. je Fall).

Mindestentgelte sind bei vielen staatlichen (und privaten) Leistungen üblich¹³²⁸. Sie widerspiegeln die hohen Grenzkosten bei kleinen Leistungsumfängen. Auch ein Mindestentgelt von 50 bzw. 100 € wird bei den in Frage kommenden Leistungen lediglich ein Kostenbeitrag (im Sinne von § 49 III SächsWaldG) sein und keine Überkompensation des staatlichen Aufwandes darstellen¹³²⁹. Auf dieses Entgelt ist zusätzlich die gesetzliche Umsatzsteuer zu erheben¹³³⁰, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Anbieter vergleichbarer Dienstleistungen herzustellen.

Durch die Anwendung dieser Regel werden die Kosten der Nicht-Kooperation erhöht.
 - Änderung der Regeln für die ständige Betreuung im Privatwald:
Dem Wortsinn entsprechend¹³³¹, ist für *ständige Betreuung* im Privatwald durch die Landesforstverwaltung ein *mindestens fünf (besser 10 Jahre) Jahre laufender Vertrag* erforderlich.

Bei Eintritt in einen forstlichen Zusammenschluß soll dem Eigentümer ein sofortiges Kündigungsrecht zustehen¹³³².

Diese Regeln erhöhen den Vorteil autonomer Kooperation.
 - Aktivierung von kleineren Körperschafts- und Kirchenwäldern zur Stärkung von Selbsthilfeorganisationen:
Keine Dienstleistung im Revierdienst mehr ohne Entgelt: Für die Betriebe unter 10 ha sollte für den Revierdienst ebenfalls ein Mindestentgelt erhoben werden, z.B. 150 €/Jahr¹³³³.

*Freistellung kleiner Körperschaften und Kirchengemeinden von der Verpflichtung zur Anstellung eines eigenen Revierleiters oder der Inanspruchnahme des staatlichen Revierdienstes bei adäquater Sicherstellung der Betreuung in Zusammenschlüssen*¹³³⁴: Diesen Waldeigentumsarten sollte unterhalb einer Schwelle von z.B. 50 ha die Möglichkeit eröffnet werden, von technischen Organisationsvorschriften befreit zu werden, wenn sie sich einem forstwirtschaftlichen Zusammenschluß anschließen. Ein Vorschlag für die Anpassung des Waldgesetzes hierzu findet sich in Kap. 5.5.2.1.1.

selbst initiierte Änderung dieser Vorschriften warten, um ihre eigenen, als Zumutung empfundenen Änderungswünsche einzubringen.

¹³²⁸ Der Kleinprivatwaldeigentümer ist damit z.B. beim Grundbeitrag zur Berufsgenossenschaft konfrontiert. Von gesetzlich krankenversicherten Personen wird eine Praxisgebühr erhoben, die unabhängig von der tatsächlichen Höhe der Behandlungskosten ist. Auch bei öffentlichen Ver- und Entsorgungsdienstleistungen werden häufig Sockelbeträge gefordert.

¹³²⁹ Denn 50 € entsprechen gerade 1,25 Stunden, 100 € 25 Stunden Arbeitszeit eines Revierleiters (Stundensätze vgl. S. 3-279). Bezogen auf den Stundensatz der fallweisen Betreuung von 18 € entsprechen diese Beträge rd. 3 bzw. 5,5 Stunden. Es sind auch bei kleinen Flächen von 1 - 2 ha eigentlich keine Betreuungsleistungen vorstellbar, bei denen der Zeiteinsatz darunter liegt.

¹³³⁰ Im Kalkulationsbeispiel der Abbildung 26 würde sich damit eine Verteuerung der Kosten um 58 € (bei Mindestentgelt 100 € um 116 €) ergeben, die für die Betreuungsleistungen in Rechnung zu stellen sind - ein verkraftbarer Betrag im Jahr des Einschlags. Allerdings würde dieser Betrag bei ständiger Betreuung mindestens 5 Jahre zu bezahlen sein; dann würde sich der Deckungsbeitrag (ohne Berücksichtigung des Zeitfaktors) nach Abzug der Dienstleistungsentgelte von 679 € auf 389 € (bzw. 331 €) verringern. Dieser Betrag würde ausreichen, um die LBG-Beiträge sowie weitere Abgaben und Steuern zu bezahlen. Dadurch werden also keine Defizite provoziert, aber spürbare Kostenbelastungen, die zur Suche nach anderen Lösungen anregen sollten.

¹³³¹ Vgl. zum Begriff *ständig* FN 824.

¹³³² Auch die Abschaffung der ständigen Betreuung wäre denkbar. Doch die ständige Betreuung, die tatsächlich auch nachgefragt wird, ist das inhaltlich am nächsten an der dauerhaften Kooperation liegende staatliche Dienstleistungsangebot. Deshalb sollte sie weiter angeboten werden, aber wiederum nur als Auffanghilfe und eben mit der Möglichkeit des Überwechselns in eine Selbsthilfeorganisation.

¹³³³ Bis zum 10. Hektar betragen die Kosten für den Revierdienst 0 €, ab dem 11. Hektar 18€/ha, d.h. die Zähllast beginnt bisher bei 180 €. Damit könnte ein Mindestentgelt von z.B. 150€ erhoben werden (entspricht bei 50% Kostenerstattung rd. 7,5 Arbeitsstunden eines Revierleiters; vgl. zu den Verwaltungskosten Abbildung 26, FN 835)

¹³³⁴ Zu den rechtlichen Möglichkeiten der Änderung der bestehenden Regeln siehe im folgenden bei Kap. 5.5.2.1.1.

Diese Regeln ermöglichen Kommunen und Kirchengemeinden, die Aufgabe eines Anlagekernes für Zusammenschlüsse zu übernehmen.

- Neue Grundregel für die Wirtschaftsverwaltung (v.a. Holzverkaufshilfe): *Die Entgeltsätze sind mengenabhängig entsprechend der tatsächlichen Kosten degressiv zu staffeln.*

Für kleinere Mengen soll je Verkaufseinheit ein höherer Preis entrichtet werden. Auch dabei sollte ein Mindestentgelt von 50 bzw. 100 € erhoben werden. In dieser Phase könnte selbst die Vermarktung von durch Zusammenschlüsse gebündeltem Holz über Sammelverträge der Landesforstverwaltung die Kooperation noch fördern. Denn bei degressiver Staffelung der Entgeltsätze im Bereich kleiner Mengen erlangt die Bündelung über die Kooperation einen ökonomischen Vorteil¹³³⁵; für den Holzvermarktenden Eigentümer ist es vorteilhaft, Holz über den Zusammenschluß anzubieten, wenn dieser einen Teil des durch die Bündelung erlangten Entgeltvorteils an die Waldeigentümer weitergibt¹³³⁶. Der Zusammenschluß kann im Lauf der Zeit eine Mitgliedsfläche und damit ein Mengenpotential aufbauen, das es ihm in Phase 2 erlaubt, selbständig oder gemeinsam mit anderen Zusammenschlüssen an den Markt zu gehen.

Diese Regel sollte genauso für die Vermarktung bzw. Vermittlung lokal verwendeter Sortimente wie Brennholz oder Flächenlose zur Brennholzzelbstwerbung zur Anwendung kommen. Ein staatlicher Preis hierfür wäre zwangsläufig hoch; damit eröffnet sich für Zusammenschlüsse z.B. die Möglichkeit, regionale Brennholzbörsen aufzubauen.

Diese Regel erhöht den Vorteil der Kooperation und die Kosten der Nicht-Kooperation.

- Phase 2 (Zeitdauer maximal 10 Jahre nach Phase 1):
 - Sukzessive Anhebung des Mindestentgeltes und der einzelnen Sätze für Betreuungsleistungen im kleineren Privatwald in einen Bereich von z.B. 70 - 80% der Vollkosten.
Da privat bzw. durch Zusammenschlüsse erstellte Leistungen in der Regel günstiger als die vollen Kosten staatlicher Dienstleistungen liegen können¹³³⁷, wird die Entwicklungsmöglichkeit für Zusammenschlüsse hierdurch weiter verbessert.
 - Am Ende des Zeitraums Beendigung aller staatlichen Dienstleistungsangebote zur Betreuung und Wirtschaftsverwaltung für den Privatwald, alternativ kein Angebot mehr unter den Selbstkosten. Zugleich Beendigung, mindestens aber Rückführung der Zusammenschlußförderung.

Beide Phasen müssen als Paket auf den Weg gebracht werden. Nur dann haben die Waldeigentümer, Zusammenschlüsse und andere Akteure eine verlässliche Perspektive für Investitionen und den Aufbau ihrer Organisationen.

Zu diesem Paket darf nicht nur die Anhebung staatlicher Entgelte gehören. Dies ist zwar der augenfälligste und für Fiskalpolitiker wahrscheinlich einzig attraktive Teil dieses Programms, der notwendig ist, um überhaupt einen Handlungsraum für Zusammenschlüsse (und andere Akteure) zu öffnen. Die Preiserhöhung muß notwendigerweise mit Maßnahmen zur Strukturentwicklung verbunden werden. Denn allein höhere staatliche Preise reichen zur Bildung von Selbsthilfeorganisationen unter stärkerer Beteiligung der Eigentümer kleiner Waldflächen nicht aus. In beiden Phasen bedürfen die Gründung von Zusammenschlüssen, die Initiierung des Beitritts bisher nicht organisierter Eigentümer sowie die Verbesserung der Kooperation schon bestehender Zusammenschlüsse weiterer Unterstützung, um die Transaktionskosten der Veränderung aus der Perspektive des Eigentümers zu reduzieren. Die Unter-

¹³³⁵ Bei den jetzigen Entgelten für die Holzverkaufshilfe im Rahmen der Wirtschaftsverwaltung besteht nur eine geringe Differenzierung zugunsten der Forstbetriebsgemeinschaften, die keine Größen- bzw. Mengendifferenzierung enthält (vgl. S. 3-280). Damit besteht auch für die FBG kein spezifischer Anreiz zur Erschließung von Holzmengen aus dem Kleinprivatwald.

¹³³⁶ Die gleiche Wirkung hätten mengenabhängig differenzierte Holzpreise. Dazu müßte aber die Landesforstverwaltung das Holz von den Waldeigentümern aufkaufen. Die bisher im Rahmen der Wirtschaftsverwaltung praktizierte Vermarktung *im Namen und auf Rechnung des Waldeigentümers* läßt dies wohl nicht zu.

¹³³⁷ Vgl. hierzu z.B. das Fallbeispiel 2 (Kap. 3.6.7.4.2).

stützung sollte aufeinander abgestimmte Elemente indirekter und direkter Förderung umfassen¹³³⁸. Neben einer finanziellen Förderung der potentiell kooperierenden Gruppe kommt hierbei angesichts der hohen Transaktionskosten der Initiierung, der Gründung und des Starts von Kooperationen v.a. der Unterstützung des Organisationsprozesses von Eigentümern kleiner Waldflächen eine große Bedeutung zu. Dies gilt teilweise auch für die Erweiterung vorhandener Kooperationen. Vorschläge zur Begleitung dieses Prozesses folgen in Kap. 5.5.3.

Die in Gang kommende wie auch die sich erweiternde Kooperation sollte während der Anschubphase finanziell unterstützt werden. Die direkte finanzielle Förderung muß auf den angestrebten Umgestaltungszeitraum (im Vorschlag max. 10 - 15 Jahre) befristet sein, um nicht erneut dauerhaft staatlich finanzierte Organisationsstrukturen, nun aber in privatem Gewand, hervorzubringen. Neben der für den Organisationsaufbau erforderlichen Sicherheit wird damit auf die Organisation und ihre Verantwortlichen ein ökonomischer Druck ausgeübt, sich eigene wirtschaftliche Grundlagen innerhalb des abgesicherten Zeitraums aufzubauen. Für den Staat besteht andererseits im Falle des Scheiterns kein Risiko einer Dauersubventionierung, sondern die Gewißheit des Ausstiegs.

Die finanzielle Förderung durch den Staat sollte mittelfristig den Aufbau einer tragfähigen ökonomischen Basis für die Zusammenschlüsse gestatten. Sie kann leistungsbezogen ausgestaltet sein, sollte sich dann aber nicht allein auf die Nutzholzvermarktung beziehen, wenn der Zusammenschluß die Möglichkeit haben soll, andere Geschäftsfelder zu entwickeln¹³³⁹. Andere Leistungen als Holzvermarktung sind als Kooperationsvorteil für Eigentümer kleiner Waldflächen gerade dann interessant, wenn sie ihnen einen Nutzen ermöglichen, der im Gegensatz zur Holzvermarktung in kürzeren Perioden anfällt, als es der Umlaufzeit von 10 - 15 Jahren bei Holznutzungen auf einem kleinen Waldgrundstück entspricht. Idealfall wäre dabei die Erschließung eines in kurzen, ggf. sogar jährlichen Abständen entstehenden Nutzens aus diesen Leistungen für den Waldeigentümer. Denn dann können Kosten und Nutzen der Kooperation in einem nahen Zeithorizont gegenübergestellt werden.

Eine solche Förderung der Zusammenschlüsse, die in Sachsen nur begrenzt auf vorhandenen Organisationen und deren Erweiterung aufbauen kann, und sicher nicht ohne Neugründungen auskommt, sollte nicht nur Leistungskriterien wie Holz mengen oder Umsätze, sondern z.B. den Organisationsgrad an sich, den unterschiedlichen Organisationswiderstand der Eigentümer in Abhängigkeit von der Größe der Eigentumseinheiten und ihr ebenfalls davon abhängiges unterschiedliches Verhalten berücksichtigen.

Ein Zusammenschluß kann erst dann, wenn ein Mindestumfang an beteiligter Fläche vorhanden ist, seine eigentlichen Vorteile entwickeln. Diese Fläche muß gerade im Kleinprivatwald zuerst mit viel Zeitaufwand gefunden, die Eigentümer kleiner Waldflächen von der Kooperation überzeugt werden. Bei einem Leistungsbezug der Förderung, z.B. einer Prämie je m³ vermarktetes Holz, können die Regeln z.B. so ausgestaltet werden, daß die Prämie für Mengen aus Eigentumseinheiten unter 10 ha doppelt so hoch wie die Prämie für Mengen aus Eigentumseinheiten über 10 ha ist¹³⁴⁰. Damit bestünde ein ökonomisches Eigeninteresse von Zusammenschlüssen und auch der an ihnen beteiligten Eigentümer größerer Eigentumseinheiten, die Eigentümer kleiner Waldflächen für die Kooperation zu gewinnen. Solange sich solche Leistungsprämien aber v.a. auf Holz beziehen, geht von ihnen kein starker Anreiz zur Kooperation für die Eigentümer kleiner Waldflächen aus.

Andere Chancen für die Organisation dieser Eigentümer und zugleich in Richtung auf Innovation böte dagegen die Förderung des Aufbaus einer professionellen Dienstleistungsorganisation eines Zusammenschlusses mit einem über mehrere Jahre bewilligten Betrag, dessen weitere Gewährung aber

¹³³⁸ Das bedeutet z.B., daß bei einer Fortführung der derzeitigen FBG-Förderung Fördertatbestände wie die Dienstleistungen, die der Betreuung entsprechen, als förderfähige Sachverhalte zugelassen werden, damit die Zusammenschlüsse z.B. die gesamte Prozeßkette der Holzbereitstellung beherrschen können.

¹³³⁹ Die nachfolgenden Vorschläge bewegen sich im Rahmen der ab 2007 beabsichtigten Förderung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse nach der GAK. Die Ausgestaltung der Fördergrundsätze auf Bundesebene zeichnet sich Anfang 2006 dahingehend ab, daß der GAK-Rahmenplan den Bundesländern drei Möglichkeiten der Förderung von Zusammenschlüssen eröffnet, nämlich eine Holzvermarktungsprämie, eine Geschäftsführerförderung und eine Kombination beider Formen. Die Länder müssen dazu in ihren Förderrichtlinien Effizienzkriterien festlegen, für die ein weiter, an die regionalspezifischen Bedingungen anpaßbarer Spielraum eingeräumt werden soll (mdl. Informationen beim Bundeskongreß von Führungskräften forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse des BMVEL und der AGDW vom 9. - 11. Nov 2005 in Fulda).

¹³⁴⁰ Vgl. auch S. 5-512.

vom Vorhandensein bestimmter Mindestflächen oder Organisationsgrade abhängig gemacht wird. So wäre die Förderung einer Geschäftsführung denkbar, die bei einer Mitgliedsfläche von z.B. 1.000 ha einsetzt, nach 5 Jahren 5.000 ha und nach 10 Jahren 7.500 ha erreicht haben muß; auch hier ist es möglich, Eigentumseinheiten unter 10 ha mit der doppelten Fläche anzurechnen.

Die Chance der Innovation, damit zugleich der Entwicklung des Eigentums als Freiheitsraum, liegt in diesem Fall darin, daß der Zusammenschluß andere Güter und Leistungen als die Holzvermarktung entwickeln kann. Zu denken ist dabei z.B. an Waldpflegeverträge, die eine Flächenüberwachung und -betreuung beinhalten, Organisation bzw. Übernahme von Bewirtschaftungsmaßnahmen, Brennholzbörsen, Logistikdienstleistungen wie Transport zum Kunden oder Versorgungsdienstleistungen bei Brennholz, Hackschnitzeln und anderen Produkten, das Betreiben einer Kleinwaldbörse, die gewerbliche Vermarktung von Pilzen, die Ausleihe von Arbeitsschutzkleidung und Motorsägen, ggf. auch für Nichtmitglieder, aber auch das Erschließen von Produkten im Bereich der Schutz- und Erholungsleistungen des Waldes¹³⁴¹.

Um Bewilligungsbehörden die permanente Sorge eines Versickerns ihrer Fördermittel zu nehmen, könnte die Vorlage eines Geschäftsentwicklungsplanes zur Bedingung einer solchen, nicht an Leistungsmengen gebundenen Förderung gemacht werden.

Es ließe sich einwenden, daß die Förderung von Geschäftsführung und Verwaltung bei Zusammenschlüssen in Sachsen bereits seit 1991 ohne große Erfolge angeboten wurde und eben nicht zur umfassenden Bildung lebensfähiger Zusammenschlüsse geführt hat. Die Zusammenschlüsse selbst sehen die fehlende Professionalisierung als eines ihrer größten Defizite an¹³⁴². Wie allerdings die Strukturanalyse zeigte¹³⁴³, gibt es bisher aufgrund der geltenden Regeln und der Aktivitäten der Landesforstverwaltung keinen echten Entwicklungsraum für Zusammenschlüsse und keine zusammenhängenden, von ihnen gestaltbaren Aktivitätsfelder und Prozeßketten.

Bei Umsetzung der hier gemachten Vorschläge ist im Gegensatz zur seitherigen Förderung jedoch damit zu rechnen, daß mindestens wirtschaftlich interessierte Kleinprivatwaldeigentümer vermehrt zu vorhandenen Zusammenschlüssen stoßen, neue Zusammenschlüsse gegründet werden und vorhandene fusionieren sowie eine allmähliche Vergrößerung kleiner Eigentumseinheiten durch Abgabe von Kleinparzellen in Gang gebracht wird. Die Zusammenschlüsse hätten erstmals eine Chance, für forstbetriebliche Dienstleistungen neben der Landesforstverwaltung eigene Angebote zu machen, die für Kleinprivatwaldeigentümer als ökonomische Kooperationsvorteile spürbar sind. Kein Waldeigentümer würde, weil in seinem Gebiet kein Zusammenschluß vorhanden ist, auf wirtschaftliche Aktivitäten, die externen Sachverstand erfordern, verzichten müssen. Der Zusammenschluß würde trotz bzw. gerade wegen des staatlichen Auffangangebots ökonomische Bündelungsvorteile haben und kann sie als Grundlage für eine spätere selbständige Existenz ausbauen. Er bekäme zudem Anreize, sich gerade auch in den Bereich des kleineren Privatwaldes hinein zu entwickeln.

Bayern ist ein Beispiel dafür, daß ohne von der Landesforstverwaltung angebotene betriebliche und wirtschaftliche Dienstleistungen ein höherer Organisationsgrad der Waldeigentümer wie auch eine höhere forstwirtschaftliche Aktivität in Selbsthilfeorganisationen erreicht werden kann¹³⁴⁴. Es gibt weitere aktuelle Politikprogramme wie im Kanton Bern (Schweiz), wo ein mehrjähriges Ausstiegszenario aus einer ähnlichen festgefahrenen Situation umgesetzt werden soll. Dabei beabsichtigt der Staat, planmäßig aus der Bereitstellung subventionierter wirtschaftlicher Dienstleistungen für den nicht-staatlichen Wald (überwiegend Kleinprivatwald) auszusteigen und unterstützt dazu deren Übernahme durch Clusterzusammenschlüsse¹³⁴⁵ von Waldeigentümern und anderen Akteuren der Forstwirtschaft (Balsiger et al. 2003)¹³⁴⁶.

¹³⁴¹ Zu Vorschlägen für diesen Bereich vgl. nachfolgend Kap. 5.5.2.2.

¹³⁴² Vgl. hierzu S. 3-309.

¹³⁴³ Vgl. Kap. 3.6.7.

¹³⁴⁴ Vgl. Tabelle 53 sowie S. 3-303.

¹³⁴⁵ Zur Definition eines Clusterzusammenschlusses vgl. FN 880.

¹³⁴⁶ Als zentrale Punkte einer erfolgreichen Bildung solcher Clusterzusammenschlüsse sieht man im Kanton Bern eine aus dem Kreis der Waldeigentümer kommende Initiative und die externe Begleitung des Kooperationsprozesses durch einen Coach. Letzteres wird vom Staat gefördert, der darüber hinaus den Prozeß durch begleitende Gutachten und die Finanzierung eines wissenschaftlichen

5.5.1.2.2 Beratung

In den zugunsten der Förderung von Freiheit und Autonomie vorgeschlagenen Rückbau staatlicher Leistungen könnte grundsätzlich auch die Beratung der Eigentümer kleiner Waldflächen einbezogen werden. In einem von gut informierten, großen Akteuren – Holzindustrie, Naturschutzverbände, Staatsforstbetriebe – geprägten und durch wenig Wettbewerb kontrollierten Handlungsfeld ist der Zugang zu Informationen, die nicht durch wirtschaftliche oder politische Interessen bestimmt sind, für die Förderung von *kleinerem Eigentum* und Autonomie jedoch unverzichtbar¹³⁴⁷. Im Sinne einer sachlichen, neutralen, nicht von wirtschaftlichen Eigeninteressen des Beratenden geleiteten Information über die Bedingungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung sowie zur Vermeidung der aus Mangel an Information entstehenden Schädigung anderer Eigentümer kleiner Waldflächen wurde Beratung von den Experten deshalb als staatliche Leistung grundsätzlich nicht in Frage gestellt¹³⁴⁸. Neben einer sachlichen Notwendigkeit spricht deshalb auch der innerhalb des Politikfeldes bestehende Grundkonsens für eine Beibehaltung der Beratung als durch die öffentliche Hand finanzierte Leistung.

In dem beschriebenen Sinn ist Beratung eine Daseinsfürsorgeleistung. Darunter versteht man eine

"dem Gemeinwohl dienende (Dienstleistung) von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die aus Sicht des Staates auch bei ungenügenden Anreizen des Marktes erbracht werden (muß)."
(EU-Kommission 2000¹³⁴⁹)

Allgemeine Anforderungen an Daseinsfürsorgeleistungen sind die Festlegung von Mindeststandards, die Transparenz der Leistungserstellung und -finanzierung, die freie (nicht obligatorische) Wahl der Leistung durch den Nutzer und eine unabhängige Regulierungsinstanz (EU-Kommission 2000). Diese Anforderungen sind bei der forstlichen Beratung nach dem jetzigen Stand nicht gegeben.

Eine Daseinsfürsorgeleistung kann in verschiedenen Formen und durch verschiedene Akteure bereitgestellt werden, die Finanzierung erfolgt jedoch nicht aufgrund freier Marktentscheidungen, sondern stets durch den Staat oder durch die Nutzer der Leistung aufgrund gesetzlicher Zwänge.

Beratung als Daseinsfürsorgeleistung ist deshalb eine mit den zuvor behandelten wirtschaftlichen Tätigkeiten nicht identische und deshalb auch anders zu bewertende Aufgabe. Sie kann durch den Staat selbst (jetziger Zustand), durch Selbsthilfeorganisationen oder durch andere qualifizierte Berater bereitgestellt werden.

Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend, sollte zunächst eine Übertragung der Beratungsaufgabe an Selbsthilfeorganisationen ins Auge gefaßt werden. Voraussetzung dafür ist jedoch deren Existenz, die Erfüllung bestimmter Qualitätsstandards für die Durchführung von Beratung und eine gesicherte Finanzierung.

Das Beispiel der finnischen Waldbewirtschaftungsvereinigungen¹³⁵⁰ zeigt, wie bei der Bereitstellung von Beratung durch Selbsthilfeorganisationen der Waldeigentümer die allgemeinen Anforderungen an Daseinsfürsorgeleistungen erfüllt und zugleich eines der zentralen Probleme für die Stärkung von Zusammenschlüssen, nämlich ihre professionelle Führung¹³⁵¹, mittels einer staatlich angeordneten Grundfinanzierung gelöst werden kann. Dort wird die Beratung allerdings über eine (gesetzlich erzwungene) Sonderabgabe der Waldeigentümer selbst finanziert, was in Sachsen angesichts geringer Flächengröße und Ertragskraft der Eigentumseinheiten sowie der aus dem Schatten der Vergangenheit resultierenden Problematik des Zwangs kaum vorstellbar ist. Beratung für die Eigentümer kleiner

Beraters unterstützt, der über den Waldbesitzerverband den regionalen Clusterinitiativen Hilfestellungen gibt (mdl. Auskunft Dipl. Forstingenieur (ETH) Roger Schmidt, Amt für Wald des Kantons Bern 25. 7. 2005).

¹³⁴⁷ Darauf weist Leisner im Zusammenhang mit dem Postulat eines Staatsziels *kleineres Eigentum* ausdrücklich hin (hier S. 2-70); er nennt als Maßnahmen staatlicher Unterstützung des *kleineren Eigentums* insbesondere *Aus- und Fortbildung, Beratung, Investitionserleichterungen* und *schonende Steuerpolitik*.

¹³⁴⁸ So verstanden handelt es sich tatsächlich um eine – allerdings ideologiefreie – *präventive Forstaufsicht* (vgl. zu der ideologischen Seite dieses Begriffs Sn. 3-151, 3-277 und FN 818).

¹³⁴⁹ Das Konzept ist sinngleich in Art. II-36 des Entwurfs einer EU-Verfassung des Europäischen Konvents (2003) enthalten.

¹³⁵⁰ Vgl. S. 5-473ff.

¹³⁵¹ Vgl. S. 3-307.

Waldflächen bedarf jedenfalls unter den heutigen Verhältnissen in Sachsen einer öffentlichen Grundfinanzierung.

Auch wenn für forstliche Beratung durch politische Entscheidung des Gesetzgebers eine staatliche Finanzierungszuständigkeit festgelegt wird, kann die Beratungsleistung über Selbsthilfeorganisation bereitgestellt werden. Im Zuge einer Umorganisation der Forstverwaltung wurde in Bayern 2005 die betrieblich ausgerichtete Beratung von der Staatsforstverwaltung auf die forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse ausgelagert. Die staatliche Finanzierung erfolgt dabei zum einen durch Finanzierungszuschüsse, zum anderen durch eine befristete Abordnung von Mitarbeitern der Forstverwaltung als Berater zu den Zusammenschlüssen¹³⁵².

Beide Beispielsfälle – Finnland und Bayern – erfüllen nicht nur die allgemeinen Anforderungen an Daseinsfürsorgeleistungen, sie stärken zugleich Autonomie. Weitere in der Durchführung nicht staatlich getragene Alternativen wie ein Voucher- oder Gutscheinmodell, bei dem staatlich gedeckte Beratungsgutscheine ausgegeben werden, die bei (staatlich oder berufsständisch anerkannten) Beratern eingelöst werden können, fördern dagegen zwar die Wahlfreiheit, aber nicht zwangsläufig Kooperation. Dafür müßten sie mit Anreizelementen ausgestattet sein, die eine Beratung kooperierender Waldeigentümer im Vergleich zur Einzelberatung besser stellen.

Bisher wird in Sachsen die Beratung als staatliche Leistung bereitgestellt. Dabei zeigen sich durchaus Mängel. Denn die hier beschriebenen Aufgaben und Inhalte der Beratung weichen nach der Strukturanalyse von den tatsächlichen Ergebnissen ab. So kommt z.B. die Information über Kooperationsmöglichkeiten dabei zu kurz. Hinzu kommt, daß auch die von der Landesforstverwaltung angebotene Beratung durch ihre wirtschaftlichen Eigeninteressen bestimmt ist, was nach der Umstrukturierung zu einem stärker finanziell ausgerichteten Staatsbetrieb noch mehr zum Tragen kommen dürfte¹³⁵³. Darauf deuten z.B. die Erweiterung der *Beratungsspanne*¹³⁵⁴ im Jahr 2006 von vormals 570 auf 870 private Waldeigentümer/Revier und die zugleich beabsichtigte Konzentration der staatlichen Dienstleistungsangebote auf den Privatwald oberhalb 5 ha hin, was lediglich 8% der privaten Waldeigentümer in Sachsen entspricht¹³⁵⁵.

Wie die Beispiele zeigen, gibt es brauchbare Alternativen zu einer staatlich durchgeführten Beratung. Nach einer langen Phase staatlicher Strukturhaltungspolitik spricht auch in Sachsen einiges dafür, daß der öffentliche Auftrag zur Beratung und dessen Finanzierung von der Leistungserstellung getrennt werden sollten. Denn erst dann können die Entwicklung verschiedener Beratungsmodelle einschließlich kooperativer Lösungen der zu Beratenden selbst gefördert, die Transparenz und Effizienzabschätzung für die staatlichen Entscheidungsträger erleichtert und eine Veränderung in Richtung Struktur Anpassung unterstützt werden.

Doch brauchen Veränderungsprozesse Akzeptanz im betroffenen Politikfeld, und dessen Akteure sind nach den Ergebnissen der Expertengespräche gegenüber einem Rückzug des Staates aus der Beratungstätigkeit sehr kritisch eingestellt. Wobei *Staat* nicht eng fixiert im Sinne von *Freistaat Sachsen* oder *Bundesland* auszulegen ist. In der Sache geht es den Experten v.a. um ein von einer öffentlichen Einrichtung getragenes, qualifiziertes Beratungsangebot, unabhängig davon, ob es sich dabei um eine staatliche oder kommunale Verwaltung, einen anderen öffentlichen Träger oder einen zu einer Selbsthilfeorganisation der Waldeigentümer entsandten, von der öffentlichen Hand finanzierten Berater handelt. Ferner ist ihnen wichtig, daß nicht in einer schwierigen Phase der Veränderung die gerade für das System Kleinprivatwald als wichtig empfundene Institution der Beratung wegbriecht. Wie das Beispiel der Transformation in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer zeigt¹³⁵⁶, können vorhandene Strukturen, die den Betroffenen vertraut sind, auch als Anknüpfungspunkte für eine neue Entwicklung dienen. Für die Beratung sollte deshalb an erster Stelle die Frage stehen, wie dieses Angebot mit vertrauenswürdigen Personen, die es bisher tragen, auch im Veränderungsprozeß gesichert werden kann.

¹³⁵² Die abgeordneten Berater dürfen aber keine operativen wirtschaftlichen Aufgaben übernehmen, sondern sollen in erster Linie als Wissensträger, Berater und Impulsgeber wirksam werden (mdl. Auskunft FOR S. Schaffner am 9.11.2005 in Fulda).

¹³⁵³ Vgl. zur Beratung S. 3-277ff.

¹³⁵⁴ Vgl. S. 3-287.

¹³⁵⁵ Vgl. dazu FN 855, Abbildung 16.

¹³⁵⁶ Vgl. Exkurs A Kap. 3.7.1.

Eine forstliche Strukturentwicklungspolitik sollte so neben der Verbesserung der Eigentumsstruktur, dem Aufbau geeigneter Selbsthilfeorganisationen und in diesem Kontext dem Um- und Abbau wirtschaftlicher Dienstleistungen des Staates auch gewährleisten, daß öffentlich finanzierte Beratungsleistungen für Eigentümer kleiner Waldflächen in einer geeigneten, für die Eigentümer akzeptablen Organisationsform zur Verfügung gestellt werden.

Präferenz genießt dabei die Integration der öffentlich finanzierten Beratung für Eigentümer kleiner Waldflächen in die Zusammenschlüsse, denn damit würde diese Leistung als weiterer kooperationsfördernder Vorteil dienen. Wenn eine direkte Finanzierung von Beratern bei Zusammenschlüssen nicht umsetzbar ist, ist die Abstellung qualifizierter Berater aus der Forstverwaltung zu den Selbsthilfeorganisationen eine ebenfalls geeignete Möglichkeit. Deren Aufgabe müßte aber auf die Beratung beschränkt sein, innerhalb der Zusammenschlüsse dürften sie keine wirtschaftlichen Tätigkeiten im Sinne einer Geschäftsführung übernehmen. Dies ist Aufgabe der Zusammenschlüsse selbst, die hierfür auch eine eigene Finanzierung finden müssen.

Schließlich ist auch eine Fortführung der staatlich organisierten Beratung im Rahmen öffentlicher Verwaltungen denkbar. Für diesen Fall sind dann aber die folgenden, an die allgemeinen Anforderungen an Daseinsfürsorgeleistungen anschließenden Überlegungen von Belang.

Gerade im Hinblick auf die Beratung als staatlich finanzierte Daseinsfürsorgeleistung ist wichtig, daß nicht eine staatliche Bürokratie, sondern der politische Auftraggeber, d.h. das durch den Wähler legitimierte Parlament, über die Bereitstellung dieser Leistung entscheiden kann. Wenn es im Staatshaushalt nur ein Gesamtbudget für eine mit ganz unterschiedlichen wirtschaftlichen, hoheitlichen und Daseinsfürsorgeaufgaben betraute Einheitsforstverwaltung gibt, ist eine solche politische Entscheidung unmöglich. Denn diese Verwaltung organisiert im Inneren den Gesamtbereich ihrer Aufgaben selbst. Am Beispiel der Umstrukturierung der sächsischen Landesforstverwaltung zeigt sich, daß dabei in allen Aufgabenbereichen ähnliche Organisationsmaßstäbe zur Anwendung gelangen. So werden z.B., dem Großbetriebsparadigma entsprechend, Organisationsprinzipien des großflächigen Staatsforstbetriebes auf die Aufgaben im kleineren Waldeigentum übertragen¹³⁵⁷. Ungleiches wird gleich behandelt. Im Ergebnis gibt es z.B. einen aus großen Revieren bestehenden, ggf. effizienteren staatlichen Großbetrieb einerseits, andererseits noch größere Privat- und Körperschaftswaldreviere mit einer sehr weiten *Beratungsspanne* für die große Zahl der Eigentümer kleiner Waldflächen. Wenn ein Parlament aber über die Bereitstellung einer Daseinsfürsorgeleistung entscheidet, muß es ihr konkret Finanzmittel und Personal zuordnen, die nicht in die nachfolgende Dispositionsfreiheit einer Staatsverwaltung bezüglich des Umfangs und des Austausches mit anderen Aufgabenbereichen gestellt sind¹³⁵⁸. Für die Bereitstellung von Beratung als Daseinsfürsorge müßte deshalb ein separates Budget und eine gesonderte Ausweisung der hierzu eingerichteten Personalstellen im Staatshaushalt erfolgen.

Als Entscheidungsgrundlage ist dafür eine korrekte Herleitung der tatsächlichen Kosten der Beratung wie auch der anderen staatlichen Dienstleistungen wichtig. Personen oder Organisationen, die dabei eigene Interessen vertreten, darf diese Aufgabe nicht abschließend übertragen werden. Deshalb sollten die Kosten dieser Dienstleistungen, die im Rahmen der Erstellung durch den Staat selbst entstehen, durch eine unabhängige Instanz geprüft werden, so daß künftige politische Entscheidungen über Art, Umfang und Finanzierung der Unterstützung auf einer für die Entscheidungsträger und ihre Kontrolleure – die Wähler – verlässlichen und transparenten Grundlage getroffen werden können. In Frage kommt hierfür z.B. eine wissenschaftliche Institution oder der später noch zu beschreibende Strukturentwicklungsbeirat¹³⁵⁹.

Wenn diese Voraussetzungen gewahrt sind, ist die organisatorische Umsetzung der Daseinsfürsorgeleistung Beratung auch durch den Staat selbst möglich und die Frage, ob dies eingebunden in eine auch mit anderen Aufgaben betraute Organisation oder als Sonderorganisation geschieht, tatsächlich nachrangig.

¹³⁵⁷ Vgl. zu den Organisationsprinzipien S. 3-287.

¹³⁵⁸ Anders bei einer über den Markt gesteuerten Güterproduktion eines staatlichen Betriebes wie beim Holz: Hier braucht im Grunde genommen nur ein Ergebnis im Staatshaushalt vorgegeben zu werden.

¹³⁵⁹ Vgl. S. 5-553.

5.5.2 Anlagerungskerne in räumlicher, rechtlicher und zeitlicher Hinsicht

Differenzierte Größen der Gruppenmitglieder werden überwiegend als förderliche Eigenschaft einer Gruppe zur Initiierung von Kooperation angesehen¹³⁶⁰. Ebenso wie in physikalischen Systemen Kristallisationskerne die Veränderung von Aggregatzuständen beschleunigen, erleichtert das Vorhandensein geeigneter Anlagerungskerne die Kooperation in sozialen Systemen. Anlagerungskerne sind für die Kooperationsbildung gerade dann von großer Bedeutung, wenn für viele Eigentümer kleinerer Waldflächen kein sich offensichtlich aufdrängender Kooperationsanreiz vorhanden ist.

In Auswertung der Anticommons-Theorie sollte sich die Suche nicht nur auf räumliche, sondern auch auf rechtliche Anlagerungskerne erstrecken und zudem die mit dem Eigentum verbundene zeitliche Perspektive beachten. Bei räumlichen Anlagerungskernen (Kap. 5.5.2.1) kann ein Ansatzpunkt darin bestehen, die Bereitschaft etwas größerer Forstbetriebe zur Kooperation mit kleineren Eigentums-einheiten zu aktivieren. Rechtlich würde ein Ansatzpunkt z.B. in einer Anlagerung weiterer Eigentumsrechte an das vorhandene Eigentum am Ressourcenkapital bzw. einer Ausweitung der dem Grundeigentümer zustehenden Güter liegen (Kap. 5.5.2.2). Ein besonderes Problem der Bündelung im Kleinprivatwald ist die Wegenetzinfrastruktur (Kap. 5.5.2.3). In zeitlicher Hinsicht geht es schließlich um eine andere Erwartungshaltung an die Zukunft bzw. glaubwürdige Anwartschaften auf künftige Nutzungen (Kap. 5.5.2.4).

5.5.2.1 Räumliche Anlagerungskerne

Die Neugründung oder Weiterentwicklung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse krankt oft daran, daß es lange dauert, bis ein solcher Zusammenschluß eine ausreichende Größe und Arbeitsfähigkeit erreicht, um seinen Mitgliedern spürbare Kooperationsvorteile zu bringen. Wesentlich leichter fällt deshalb die Neugründung oder Erweiterung von Kooperationen, wenn sie um funktionierende Betriebe herum gebildet werden können. Dies gilt für Zusammenschlüsse, die einzelne Tätigkeiten bündeln, mehr aber noch für solche Zusammenschlüsse, die durch Bündelung von Eigentums- und Nutzungsrechten einen gemeinsamen Betrieb bilden, entweder als Betriebs- oder Eigentumszusammenschluß.

Drei Möglichkeiten einer Schaffung oder Stärkung solcher räumlicher Anlagerungskerne sollen nachfolgend vorgestellt und diskutiert werden: die Anlagerung um etwas größere, nicht-staatliche Forstbetriebe (Kap. 5.5.2.1.1), um Staatswald (Kap. 5.5.2.1.2) und um andere im ländlichen Raum aktive, nicht-forstwirtschaftliche Betriebe (Kap. 5.5.2.1.3).

5.5.2.1.1 Anlagerung um nicht-staatliche Forstbetriebe

Anreize der direkten Förderung für etwas größere private Forstbetriebe, mit den Eigentümern kleinerer Waldflächen zu kooperieren, wurden schon im vorangehenden Abschnitt behandelt¹³⁶¹. Hier soll der Blick nochmals auf den kleineren Kirchen- und Körperschaftswald gerichtet werden. Denn deren Eigentümer haben nicht nur wegen ihrer dauerhaften Organisationsstrukturen (Kirchenvorstand, Gemeinderat) eine besondere Eignung als Anlagerungskerne für Kleinprivatwaldeigentum, sondern auch aufgrund ihrer sozialen Einbettung in die örtlichen Gemeinschaften; zugleich können und dürfen sie soziale Kooperationsvorteile besser wahrnehmen als staatliche Organisationen. Trotz ihrer öffentlichen Rechtspersönlichkeit genießen sie den Akzeptanzvorteil, von den Bürgern in der Regel nicht als *Staat* wahrgenommen zu werden.

Bei der Gründung und für die laufende Arbeit von Zusammenschlüssen kommt den kleineren Betrieben dieser beiden Waldeigentumsarten eine herausragende Rolle zu. Sie sind in Sachsen im Verhältnis zu ihrem Flächenanteil am Gesamtwald überproportional in den wenigen Zusammenschlüssen vertreten¹³⁶².

Ihr Beitrittsrecht zu forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen ist rechtlich nicht eingeschränkt. Doch haben sie aus einer Mitgliedschaft nur geringe finanzielle Vorteile, oft sogar Nachteile. Nach § 47 SächsWaldG muß für den Körperschaftswald eine forsttechnische Betriebsleitung in Form eines

¹³⁶⁰ Vgl. dazu allgemein für die Organisationstheorie z.B. Agrawal (2000), hier S. 2-98, speziell für forstliche Zusammenschlüsse z.B. Wobst (1922), hier S. 3-140.

¹³⁶¹ Vgl. Kap. 5.5.1.1.

¹³⁶² Vgl. S. 3-304.

eigenen körperschaftlichen Forstamtes oder im Regelfall durch die unentgeltliche Inanspruchnahme der staatlichen Forstbehörden bestehen. Gleichmaßen muß ein für den Betriebsvollzug zuständiger Revierdienst eingerichtet werden, der durch die Körperschaft selbst (die dann die vollen Kosten zu tragen hat) oder durch die Landesforstverwaltung gestellt werden muß, im letztgenannten Fall gegen Kostenbeiträge, die die staatlichen Kosten etwa zur Hälfte decken. Bis 10 ha Größe werden für den Revierdienst keine Kostenbeiträge erhoben (§ 11 II SächsPKwVO). Die Wirtschaftsverwaltung ist von der Körperschaft selbst durchzuführen; gegen Aufwandsersatz kann sie die Landesforstverwaltung, aber auch andere Personen damit beauftragen. Nach § 4 II SächsWaldG gelten diese Vorschriften sinngemäß für den Kirchenwald.

Kleinere körperschaftliche Waldeigentümer haben damit de facto keine Wahlfreiheit, ob sie die Bewirtschaftung ihres Eigentums selbst organisieren wollen oder nicht¹³⁶³. Die Errichtung eines eigenen Forstamtes oder Reviers lohnt sich regelmäßig nicht, und zwar auch nicht im Verbund mit anderen Körperschaften z.B. als Zweckverband. Denn wie bei den Kleinprivatwaldeigentümern gibt es bei einer derartigen Kooperation der Kleinen erhebliche Transaktionskosten der Gründung, zudem ist die Kooperation im Verhältnis zur Inanspruchnahme der staatlichen Leistungen regelmäßig ökonomisch nachteilig, weil die Eigenorganisation in Sachsen vom Staat im Gegensatz zur Inanspruchnahme der staatlichen Beförderung nicht gefördert wird. Angesichts unentgeltlicher bzw. kostengünstiger staatlicher Betriebsleitung, Revierdienst und Wirtschaftsverwaltung bietet die zusätzliche Mitgliedschaft in einem forstlichen Zusammenschluß diesen Waldeigentümern in der Regel keinen finanziellen Kooperationsvorteil. Deshalb fallen sie als Anlagerungskerne weitgehend aus.

Für den Körperschaftswald können im Interesse des Gemeinwohls besondere gesetzliche Bewirtschaftungsvorschriften durch den Staat vorgegeben werden (Klose & Orf 1998: 516f.). Eine staatliche Vorgabe zur Organisation gerade des kleineren Körperschafts- und Kirchenwaldes ist aber angesichts der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung in Art. 28 II GG kritisch zu sehen¹³⁶⁴. Diese Auffassung wird gestützt durch die Tatsache, daß in einer Reihe von Bundesländern derartige organisatorische Vorgaben für den Körperschaftswald nicht bestehen bzw. in jüngerer Zeit, z.B. in Brandenburg, aufgehoben wurden¹³⁶⁵, ohne daß Hinweise auf eine daraus resultierende Gefährdung der Wald-erhaltung vorliegen.

Hier wird deshalb vorgeschlagen, über Qualitätsstandards zur Waldbewirtschaftung und Sachkunde des Betreuenden hinaus keinerlei organisatorische Vorgaben für die Körperschaften zu machen und ihnen eine echte, ökonomisch nicht bestrafte Wahlfreiheit zu geben, um gerade auch kleinere Körperschaftswälder im ländlichen Raum als Anlagerungskerne für forstwirtschaftliche Kooperation wirksamer zu machen.

Eine generelle Aufhebung bzw. freiheitliche Auslegung der zwingenden organisatorischen Vorschriften in § 47 SächsWaldG wäre hierzu am besten geeignet. Das Waldgesetz läßt aber auch ohne Änderung Interpretationsspielräume offen. So verlangt es nicht ausdrücklich, daß der Leiter eines körperschaftlichen Reviers bei der Körperschaft selbst angestellt sein muß; diese Aussage trifft lediglich die Verwaltungsvorschrift zu § 11 PKWaldVO¹³⁶⁶. Man könnte z.B. von der Fiktion eines mittelbar im Rahmen eines Zusammenschlusses gebildeten körperschaftlichen Forstreviers ausgehen, wenn der Zusammenschluß Personen, die die Ausbildungsanforderungen des § 23 SächsWaldG erfüllen, vertraglich fest an sich gebunden hat¹³⁶⁷.

¹³⁶³ Vgl. zur Problematik der fiskalisch erzwungenen Bindung an die staatliche Forstorganisation den Aufsatz von Brötel (2004).

¹³⁶⁴ "Den Gemeinden **muß** das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze **in eigener Verantwortung** zu regeln." (Art. 28 II GG; Hvh. C.S.)

¹³⁶⁵ § 28 LWaldG BB sieht nur noch Rat und Anleitung des Körperschaftswaldes durch die Landesforstverwaltung vor, die Körperschaften können, müssen aber nicht deren entgeltliche Betreuung annehmen. Ähnlich Schleswig-Holstein, wo § 6 II LWaldG SH für den Körperschaftswald ebenfalls nur qualitative Hinweise gibt, aber keine Organisationsvorschriften trifft.

¹³⁶⁶ Daß das Waldgesetz gerade beim kleinen körperschaftlichen Waldeigentum solche Auslegungsspielräume zuläßt, zeigt die Tatsache, daß die – ohne Ausnahmemöglichkeit formulierte – gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung jährlicher Wirtschaftspläne (§ 48 I SächsWaldG) bei Kommunen bis 30 ha Waldfläche mit aussetzendem Betrieb auf dem Erlaßwege suspendiert wurde (SMUL-Erlaß Az. 72-8682.00 vom 26. Mai 2000).

¹³⁶⁷ "Zum Leiter eines Forstreviers soll in der Regel nur bestellt werden, wer die für den gehobenen Forstdienst vorgeschriebene Ausbildung und Prüfung nachweist." (§ 23 I Satz 2 SächsWaldG) In Frage kommen hierfür Zusammenschlüsse, die Absolventen eines forstlichen Fachhochschul- oder Universitätsstudiengangs vertraglich fest an sich gebunden haben.

Auf jeden Fall würde aber eine Liberalisierung durch Änderung des Waldgesetzes möglich sein, wozu folgende Regeländerungen vorgeschlagen werden. Die Grenzgröße kann zwischen 30 und 50 ha angenommen werden:

§ 47 SächsWaldG

...

(6 neu) Körperschaften mit einer Besitzgröße unter (50) ha sind auf Antrag von den Vorschriften zur forsttechnischen Betriebsleitung und dem forstlichen Revierdienst (Betreuung) in Abs. 1 - 3 zu befreien, wenn sie Mitglied eines anerkannten forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses nach § 18 BWaldG sind, der satzungsgemäß auch die Beratung und Betreuung der Mitgliedsbetriebe übernimmt. Im Fall der Befreiung sind § 48 Abs. 3 und Abs. 4 Satz 4 nicht anzuwenden; die Körperschaft legt jedoch den jährlichen Vollzugsnachweis des Wirtschaftsplans der Forstbehörde vor. Die befreiten Körperschaften werden von der Forstbehörde durch unentgeltliche Beratung entsprechend § 49 Abs. 1 SächsWaldG gefördert.

Folgeänderung in § 11 II SächsPKwVO¹³⁶⁸:

Der 2. Halbsatz wird aufgehoben.

Bei dieser Änderung bleibt eine besondere Aufsicht über den Körperschaftswald bestehen. Periodische Betriebspläne werden weiterhin von der Forstbehörde aufgestellt und die jährlichen Wirtschaftspläne und Vollzugsnachweise werden von ihr geprüft. Die Körperschaften gewinnen jedoch Wahlfreiheit und können ökonomisch günstigere Lösungen finden als bei der Inanspruchnahme der staatlichen Pflichtbetreuung, die als Wahlmöglichkeit nach wie vor zur Verfügung stünde. Die Zusammenschlüsse würden dadurch gestärkt, ohne auf eine bestimmte Organisation verpflichtet zu werden; sie können die Betreuung durch eigenes Personal oder durch den Einkauf der Leistungen externer Anbieter anbieten. Ein ökonomischer Verlust für den Freistaat ist damit nicht verbunden, allerdings ein Machtverlust der Landesforstverwaltung, der aber durch eine Vergrößerung von privater und kommunaler Selbstverwaltung überkompensiert werden dürfte.

Auch mittelgroße Privatwaldbetriebe sind wichtige Anlagerungskerne für die Kooperation, eine Funktion, die ebenfalls durch den Rückzug des Staates aus der Betreuung bzw. deren Verteuerung nach den in Kap. 5.5.1.2.1 gemachten Vorschlägen wesentlich gestärkt werden könnte.

5.5.2.1.2 Staatswald als Anlagerungskern

In vom Kleinprivatwald dominierten Gebieten in Sachsen gibt es trotz der großräumigen Trennung der Waldeigentumsarten in Sachsen immer wieder Staatswaldflächen, z.T. isoliert gelegene, einige zehn bis wenige hundert Hektar große Waldteile, z.T. auch kleine Waldflächen in Gemengelage.

Im Rahmen des Strukturverbesserungsauftrages nach § 41 BWaldG ist der Staat nicht nur auf finanzielle Unterstützung begrenzt, er soll Strukturverbesserung auch durch andere Maßnahmen fördern. In diesen Kontext paßt es, wenn der Staat die Strukturverbesserung des Waldeigentums auch durch Einsatz staatlicher Waldflächen unterstützt. Neben dem Verkauf kleiner Staatswaldflächen an Private, vorzugsweise benachbarte Waldeigentümer, kommt dafür auch die Bereitstellung staatlicher Flächen als Anlagerungskern in Frage. Bisher nicht oder nur sporadisch bewirtschaftete fragmentierte Kleinprivatwaldflächen könnten mit einem in der Regel jährlich wirtschaftenden Betrieb zusammengelegt werden, der über ständige Organisationsstrukturen verfügt. Ein derartiger Vorschlag wird z.B. auch in der Schweiz gemacht:

"Der Staat kann die Entstehung von Clustern (= Bildung von Zusammenschlüssen, Anm. C.S.) initiieren, indem er seine eigenen Waldflächen als Keimzellen oder Kondensationskerne für neue Cluster zur Verfügung stellt." (Arbeitsgruppe Galileo 2002: 32)

¹³⁶⁸ Dabei handelt es sich um die Streichung des Verzichts auf Kostenbeiträge für den Revierdienst im Körperschaftswald unter 10 ha ("Die Körperschaft hat für die Durchführung des forstlichen Revierdienstes jährlich einen Kostenbeitrag in Höhe von 18 EUR je Hektar Holzbodenfläche zu bezahlen, wenn die Holzbodenfläche 10 Hektar übersteigt."). Auf S. 5-514 wurde als Teil des geordneten Rückzuges auch für die kleinen Körperschaften ein Mindestentgelt vorgeschlagen. Ein Verzicht auf Kostenbeiträge sollte sich nur nach den allgemeinen Bestimmungen der Haushaltsordnung für Forderungen zwischen dem Land und öffentlichen Körperschaften richten.

Der Vorschlag birgt jedoch Risiken für die normativen Zielsetzungen der Stärkung von privater Eigentümerfreiheit und Autonomie:

- wenn der Flächenanteil des Staates deutlich über dem anderer Waldeigentümer liegt, kommt es ohne Abstimmungsregeln, die kleinere Mitglieder aufwerten, zu einer Dominanz des Staates bei der Durchführung der Kooperation. Diese Gefahr besteht auch wegen des technischen Wissensvorsprungs, den die staatlichen Mitarbeiter in der Waldbewirtschaftung mitbringen;
- der Staat ist bei der Waldbewirtschaftung an die gesetzlichen Ziele, technischen Vorschriften und organisatorischen Vorgaben für den Staatswald gebunden. Seine Kooperationsfähigkeit ist deshalb beschränkt. Das Risiko besteht, daß die anderen Mitglieder auf das Niveau des Staatswaldes gezogen würden und nicht autonom ihre eigenen Bewirtschaftungsziele und -maßstäbe entwickeln könnten;
- Eigentum und Kooperation können gerade beim Kleinprivatwald soziale Vorteile vermitteln, für die der Staat als anonyme Person nicht empfänglich ist¹³⁶⁹. Ein solcher Zusammenschluß würde deshalb, mindestens bei starker staatlicher Beteiligung, einseitig marktorientiert ausgerichtet sein;
- da sich staatliche Bürokratien auch bei der Vermögensverwaltung durch formale Regeln abzusichern versuchen, ist bei staatlicher Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß mit einer hohen Dichte formaler Regeln innerhalb des Zusammenschlusses zu rechnen. Das kann Eigentümer kleiner Waldflächen als Mitglieder überfordern;
- der Staat übt eine Rechtsaufsicht über die Zusammenschlüsse aus, er fördert sie finanziell. Wenn er in einem Zusammenschluß ökonomische Interessen vertritt, besteht die Gefahr, daß diese Interessen im Zweifel mit den Mitteln der Aufsicht und Förderung durchgesetzt werden würden, solange die dafür zuständigen staatlichen Einrichtungen institutionell miteinander verbunden sind.

Diese Risiken bestehen insbesondere dann, wenn größere Staatswaldteile in eine einfache Kooperation wie eine Betriebsgemeinschaft eintreten würden. Zur Strukturverbesserung sollte dann zwar eine Präferenz für den Verkauf dieser Flächen an private Bündler bestehen. In Fällen, in denen dies nicht möglich ist, in denen eine staatliche Dominanz nicht besteht und auch der Staat seine Flächen überhaupt nur in Zusammenarbeit mit anderen bewirtschaften kann, könnten Staatswaldflächen jedoch als Anlagerungskern für Kooperationen mit privaten Eigentümern zur Verfügung gestellt werden. Auch dann sollte das Ziel verfolgt werden, diese Flächen möglichst im Laufe der Zeit zur Bündelung an andere Waldeigentümer abzugeben. Die Kooperation kann dafür Voraussetzungen durch die Aktivierung anderer Waldeigentümer schaffen. Auf jeden Fall sollten auch dann die o.e. Risiken durch geeignete Regeln der Organisation und die strikte organisatorische Trennung von Rechtsaufsicht, Förderung und Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen des Staatsforstbetriebes verringert werden.

Eine etwas andere Beurteilung ergibt sich hinsichtlich der Mitwirkung solcher Flächen an der Bildung von Eigentumszusammenschlüssen. Denn nach dem Modell in Kap. 3.10 hat die Bildung eines Eigentumszusammenschlusses deutlich größere Chancen, wenn kleines Waldeigentum in einen funktionierenden Betrieb aufgenommen wird¹³⁷⁰. Dadurch werden nicht nur die Transaktionskosten der Gründung reduziert, sondern für den einzelnen Eigentümer kleiner Waldflächen erscheint ein realistischer Kooperationsvorteil innerhalb seines zeitlichen Entscheidungshorizonts. Die Experten hielten diesen Weg der Bildung von Waldeigentums-genossenschaft immerhin für möglich, ohne daß hierzu konkrete Vorstellungen geäußert wurden¹³⁷¹. Die genannten Risiken einer staatlichen Beteiligung gelten auch für diesen Fall. Doch für einen Eigentumszusammenschluß wiegen sie weniger schwer, wenn Organisationsregeln gefunden werden können, die die Mitentscheidungsrechte der beteiligten Kleinprivatwaldeigentümer sichern und sie regelmäßig auch erfordern.

Der Staat kann ein Verfahren der Bildung von Eigentumszusammenschlüssen unter Nutzung von Staatswaldkernen gesetzlich frei gestalten. Wiederum wären ein öffentlich-rechtlicher oder ein zivilrechtlicher Weg möglich. Letzterer müßte sich an bestehenden Regelungen (Umwandlungsgesetz) orientieren. Staatswaldflächen werden vom übrigen Staatswaldvermögen zur Neugründung eines Rechtsträgers abgespalten (§ 123 III Nr. 2 UmwG), wobei dieser Rechtsträger nur eine Kapitalgesellschaft oder eingetragene Genossenschaft sein darf, während ein wirtschaftlicher Verein nicht zulässig

¹³⁶⁹ Vgl. dazu S. 2-105.

¹³⁷⁰ Vgl. S. 3-385.

¹³⁷¹ Vgl. S. 4-447.

ist (§ 168 UmwG). Der neue Rechtsträger wird dabei von interessierten Kleinprivatwaldeigentümern und dem Staat, im Fall der Genossenschaft von mindestens sieben Personen, gegründet (§ 4 GenG i.V.m. § 135 II UmwG). Die Waldflächen der beteiligten Eigentümer werden auf diese Vereinigung übertragen. Öffentlich-rechtlich könnte das Gründungsverfahren eines Waldgenossenschaftsgesetzes angewendet werden¹³⁷².

Rechtlich würde es sich bei einem solchen Eigentumszusammenschluß um Privatwald handeln, denn der Staat ist lediglich Anteilsinhaber und nicht Alleineigentümer (§ 3 I SächsWaldG). Die Satzung der tragenden juristischen Person ist unter den Beteiligten auszuhandeln. Zusätzlich zu den für Eigentumszusammenschlüsse allgemein genannten Anforderungen ist eine Begrenzung staatlicher Macht innerhalb der Organisation wichtig¹³⁷³. Dies könnte, je nach Rechtsform, durch angepasste Entscheidungsregeln, z.B. doppelte Mehrheiten nach Mitgliederzahl und Fläche, gesichert werden oder durch eine treuhänderische Verwaltung der staatlichen Anteile, z.B. durch halbautonome Organisationen wie die Landsiedlung oder eine staatliche Bank. Bei der Rechtsform einer Genossenschaft wäre die Entscheidungsteilhabe des Staates von vorneherein kraft Gesetzes im Gegensatz zur Teilhabe am wirtschaftlichen Erfolg begrenzt. Vorteilhaft wäre zudem eine eigenständige Geschäftsführung, die allenfalls vorübergehend durch die Landesforstverwaltung übernommen werden sollte.

Im Laufe der Zeit können weitere Kleinprivatwaldeigentümer gegen Einlage von Grundstücken aufgenommen werden; dazu könnte ein Verfahren wie beim freiwilligen Landtausch beschrieben zur Anwendung gelangen. Die Vereinigung kann aber auch zusätzliche Flächen selbst erwerben und z.B. über Flächentausch, ggf. auch im Zuge der Flurneuordnung, Eigentum arrondieren und vergrößern. Auf diesem Weg kann im Lauf der Zeit ein größerer Waldeigentümer unter maßgeblicher Beteiligung bisheriger Kleinprivatwaldeigentümer entstehen, der in seinem Umfeld zu einer deutlichen Strukturverbesserung beiträgt. Gleichzeitig kann eine stärkere Verankerung in der Region erreicht werden, da lokale Akteure beteiligt sind und in die Entscheidungen eingebunden werden. Der Staat sollte zu einem geeigneten Zeitpunkt seine Geschäftsanteile veräußern; dies sollte vorzugsweise an Interessenten aus der Region oder schon beteiligte Waldeigentümer geschehen.

Das skizzierte Vorgehen wäre auch für die noch zu privatisierenden Treuhandwald-Streuparzellen der BVVG möglich.

Daß ein derartiger Weg nicht illusorisch, sondern auch im heutigen Europa durchsetzbar ist, zeigen Beispiele aus Schottland. Hier wurde im Zuge der *Devolution*¹³⁷⁴ z.T. Staatswald an örtliche Gemeinschaften (nicht Kommunen) veräußert und dabei Gemeinschaftswald mit ideellen Anteilen einer begrenzten Zahl von Personen neu geschaffen (Ritchie & Haggith 2004).

5.5.2.1.3 *Andere Betriebe als Anlagerungskerne im ländlichen Raum*

In agrarisch geprägten ländlichen Räumen mit geringem Waldanteil und zerstreuten Waldlagen, machen eigenständige Forstbetriebsgemeinschaften wie auch Eigentumszusammenschlüsse wenig Sinn. Traditionell war hier v.a. bäuerliches Waldeigentum vorhanden, das heute überwiegend von landwirtschaftlichen Betrieben getrennt ist¹³⁷⁵. Für die Bündelung von Nutzungs- und Eigentumsrechten kommt jedoch eine Wiederanbindung kleinen privaten Waldeigentums an die Landwirtschaft, auch im Sinne einer ganzheitlichen Landbewirtschaftung, in Frage.

Eine Möglichkeit bietet sich dazu in den neuen Bundesländern durch die verbreiteten kooperativen Strukturen der Agrargenossenschaften. Sie verfügen in der Regel über eine funktionierende Organisation, für die keine neuen Gründungskosten anfallen, sie können bestimmte Arbeiten der Waldbewirtschaftung übernehmen, manche ihrer Mitglieder oder der an sie verpachtenden Grundeigentümer sind zugleich Waldeigentümer. Im Zuge des Erwerbs landwirtschaftlicher Flächen haben außerdem viele Agrargenossenschaften selbst Wald erworben. Innerhalb solcher landwirtschaftlicher Produktivgenossenschaften könnte deshalb ein *Betriebsteil Forstwirtschaft* eingerichtet werden. Ohne eigene

¹³⁷² Siehe dazu Kap. 5.4.3 und Anhang 9.5.2.

¹³⁷³ Vgl. dazu Kap. 5.4.2.

¹³⁷⁴ Unter *Devolution* wird eine dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Verlagerung von Kompetenzen und Aufgaben von der nationalen auf die Länder- und Kommunalebene bzw. von der staatlichen in die Privatsphäre verstanden.

¹³⁷⁵ Zur Ablösung von Land- und Forstwirtschaft vgl. Kap. 3.6.3.

Rechtspersönlichkeit wäre er rechtlich ein Teil der Dachorganisation, könnte aber über eigene Regeln, Beschlußgremien und Gestaltungsbereiche verfügen. Beispiele für derartige Differenzierungen finden sich im Genossenschaftswesen des öfteren. Ostroms *design principle* einer *nested organisation* würde sich in einer solchen Organisationsstruktur wiederfinden.

Hilfreich für die Gewinnung der Agrargenossenschaften für diese Aktivität wäre die Gleichbehandlung mit anerkannten forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen bei der forstlichen Förderung, z.B. durch die Erweiterung des Kreises der Zuwendungsempfänger in den forstlichen Förderrichtlinien auf diese Organisationen und ihre Mitglieder. Hilfreich wäre ferner die Gleichstellung solcher rechtlich unselbständiger Betriebsteile mit forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen durch Ergänzung des Bundeswaldgesetzes:

§ 18 BWaldG

...

(4 neu) Auf Antrag können rechtlich unselbständige Betriebsteile juristischer Personen des privaten Rechts, die einen land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb führen, einer Forstbetriebsgemeinschaft gleichgestellt werden, wenn sie die Bedingungen der §§ 17 und 18 erfüllen. § 20 gilt sinngemäß.

Mit dieser Gleichstellung könnte ein Anreiz für Agrargenossenschaften geschaffen werden, ihre bestehende Organisation als Anlagerungskern für Kooperationen zwischen Eigentümern kleiner Waldflächen zur Verfügung zu stellen. Dann könnten andere Unterstützungsleistungen für forstliche Zusammenschlüsse, z.B. deren fachliche Beratung durch die Landesforstverwaltung, auch durch diese Betriebsteile in Anspruch genommen werden. Künftig wäre es zudem möglich, daß der Betriebsteil die rechtliche Eigenständigkeit als FBG erlangt und nach § 19 BWaldG selbst anerkannt wird. Eine neuerliche, aufwendige Gründungsphase wäre dann nicht mehr nötig.

Damit würde ein weiterer Anlagerungskern für Kleinprivatwaldeigentum ohne Mehrkosten für den Staat, die Kosten der Gesetzgebung ausgenommen, entstehen. Selbstverständlich wäre dies nur *eine* Möglichkeit in solchen waldärmeren ländlichen Räumen. Möglich sind auch FBGen, die ihre Geschäftsführung einem landwirtschaftlichen Unternehmen übertragen, betriebliche Dienstleistungen durch einen Landwirt oder lokale Forstunternehmer. Diese Organisationsformen brauchen aber, wenn sie als Kooperation ausgestaltet werden sollen, immer einen hohen Startaufwand, während bei der Nutzung der Strukturen der Agrargenossenschaften die Mindestorganisationskosten deutlich reduziert werden können.

5.5.2.2 Bündelung und Anlagerung rechtlicher Eigentumsfragmente

Die rechtliche Fragmentierung des Eigentums am Wald und den aus ihm gewonnenen Gütern und Leistungen ist für dessen oft fehlende Funktionsfähigkeit mindestens ebenso gravierend wie die räumliche Fragmentierung. Die derzeit dem Waldeigentümer über das Ressourcenkapital zustehenden privaten Güter, insbesondere das Holz, bieten im Kleinprivatwald oft weder einen rationalen Grund zu aktiver Waldbewirtschaftung noch einen spürbaren Kooperationsvorteil. Diese Einschätzung bliebe für den Kleinprivatwald zu einem gewissen Teil auch dann bestehen, wenn die staatliche Unterstützung der Waldbewirtschaftung wie in Kap. 5.5.1.2 vorgeschlagen verändert würde. Denn viele Eigentümer kleiner Waldflächen hätten auch dann mit der Stilllegung, der Selbstversorgung oder der Vergabe an Selbstwerbungsunternehmen Alternativen, die Kooperationskosten vermeiden ließen, ohne auf unregelmäßige und oft geringe Kooperationsvorteile setzen zu müssen.

Die mit dem Ressourcenkapital des Waldes unter Einsatz der Mittel des Eigentümers erzeugte Güterstruktur im Wald ist heute von öffentlichen, Club- und einigen Allmendegütern im Bereich der Schutz- und Erholungsfunktionen geprägt¹³⁷⁶. Einiges spricht dafür, daß diese Entwicklung in den kommenden Jahrzehnten in Richtung einer Verstärkung der Nachfrage nach diesen Leistungen weitergehen wird¹³⁷⁷. Ohne Veränderung der Rahmenbedingungen wird es dann schon rein passiv durch die

¹³⁷⁶ Vgl. Tabelle 25.

¹³⁷⁷ So z.B. das BMVEL: "In Bezug auf die Wälder wird häufig vorrangig deren Rohstoffpotential für die Holzherzeugung ... wahrgenommen. Doch kommt gerade den Regulations- und Lebensraumfunktionen der Wälder in einem dicht besiedelten Land wie Deutschland eine große, **weiterhin zunehmende Bedeutung** zu." (BMVEL 2003: 26; Hvh. C.S.)

Verschiebung der Güterkombination zu einer weiteren Verdünnung der Eigentumsrechte gerade bei *kleinerem Waldeigentum* kommen. Eine wichtige Frage ist deshalb, ob und wie ggf. eine Anlagerung zusätzlicher Rechte an den kleinen, derzeit noch vorhandenen Eigentumskern geschehen kann.

Dabei zeigen sich rechtliche und räumliche Anticommons als verbundene Probleme. Denn gerade die Bereitstellung vieler von der Gesellschaft heute mit besonderer Wertschätzung belegter Umweltgüter und -leistungen der Forstwirtschaft wie auch anderer Landbewirtschaftler macht eine über die einzelne räumliche Eigentumseinheit hinausreichende, großräumige Koordination von Eigentumsrechten für eine verbesserte Ressourcenallokation nicht nur ökonomisch sinnvoll, sondern notwendig¹³⁷⁸. Häufig handelt es sich dabei um Allmende-Ressourcensysteme.

Der in den letzten Jahrzehnten übliche Weg zur großräumigen Bereitstellung dieser Güter war angesichts der fragmentierten räumlichen Eigentumsstruktur im Kleinprivatwald ihre *Ver-Öffentlichung*. Die Leistungen wurden durch politische Entscheidungen als öffentliche Güter definiert, der Staat übernahm die Organisation von Bereitstellung und Nutzung. Die konkrete Erstellung und in der Regel Finanzierung wurde den Waldeigentümern als Gemeinwohlleistung im Rahmen der Sozialpflichtigkeit auferlegt (z.B. der Wasserschutz) oder der Staat übernahm sie selbst und verpflichtete die Waldeigentümer zur Duldung (z.B. Wander- oder Reitwege). Damit wurden zugangsoffene Allmenden installiert und die Vorteile aus der Ressourcennutzung von der Verantwortung für das Ressourcenkapital entkoppelt.

Da Umfang, konkrete Steuerungsgrößen und Wert vieler dieser Leistungen tatsächlich schwer zu bestimmen und einige bei geringer Nachfrageintensität Koppelprodukte der Erzeugung privater Güter mit dem Ressourcenkapital des Waldes sind, steckt hinter der Auferlegung als Sozialpflicht ein durchaus richtiger Grundgedanke der *Kielwassertheorie*¹³⁷⁹. Denn die Bereitstellung öffentlicher Güter wie Umwelt- und Erholungsleistungen ist in der Bürgergesellschaft nicht nur eine Aufgabe des Staates (Schuppert 2004: 7). Die Kielwassertheorie drückt damit nichts anderes als einen Grundgedanken des Art. 14 GG aus. Der Staat gewährleistet dem Eigentümer einen ausreichend großen rechtlichen Eigentumskern, aus dem über den individuellen Kosten liegender individueller Nutzen entstehen kann. Im Gegenzug trägt der private Eigentümer gewisse Kosten für die Allgemeinheit, wenn er öffentliche Güter sozusagen nebenher miterstellt.

Die Bereitstellung öffentlicher Güter im Rahmen einer Gemeinwohlverpflichtung kann deshalb auch als eine dem Eigentümer aufgebürdete zusätzliche Steuer angesehen werden. Steuern kann aber nur der Eigentümer tragen, dessen Nutzen bzw. Einkommen deutlich höher als die Steuer ist. Darin äußert sich die Asymmetrie des Eigentums, nur dann läßt sich der von Binswanger von einer Eigentumsordnung geforderte optimale Ausgleich zwischen individualistischen Rechten des Eigentümers und sozialen Ansprüchen der Nicht-Eigentümer erreichen¹³⁸⁰. Anders ausgedrückt: Nur mit starkem Rückgrat läßt sich ein Rucksack tragen. Wenn darin im Verhältnis zur Belastbarkeit des Trägers zu viele Gewichte enthalten sind, nimmt dieser dauerhaft Schaden. Im Beispiel der Gemeinwohlbelastungen des Privatwaldes gibt es dann nur zwei Möglichkeiten, um das System langfristig funktionsfähig zu halten: Entweder müssen wieder mehr Güter der privaten Gütersphäre zugeordnet werden, oder die öffentliche Hand oder andere Nutzergruppen müssen die Bereitstellung dieser Güter hinsichtlich der Finanzierung übernehmen.

Die Politik verfolgt bisher andere Wege. Weder Ausgleichszahlungen für Belastungen noch die Vielzahl von Anreizen für unterschiedliche Aktivitäten der Waldeigentümer fördern im positiven Sinne die Vermittlung von Freiheit und Autonomie durch kleineres Eigentum, beide behindern, daß eigene Aktivitäten und Ideen entwickelt werden. Bleibt man im Bild des Rucksackträgers mit

¹³⁷⁸ Vgl. zum großflächigen Ressourcenmanagement S. 3-207.

¹³⁷⁹ Die Kielwassertheorie wurde von Rupf 1960 auf der Tagung des Deutschen Forstvereins in Stuttgart formuliert: "Wir sind uns vollkommen darüber klar, daß wir im Sinne der Erreichung bestimmter Wohlfahrtswirkungen zu Spezialwäldungen kommen müssen. Doch wissen wir, daß die meisten Wohlfahrtswirkungen im **Kielwasser** einer normalen Forstwirtschaft folgen, einer Forstwirtschaft nämlich, die sich als Wirtschaftsziel gestellt hat, unter Wahrung der Bodenkraft, einer ausreichenden Betriebssicherheit und der vollen Nachhaltigkeit des Ertrages unter geringstmöglichem Aufwand einen höchstmöglichen Reinertrag zu erwirtschaften. Sondermaßnahmen im Hinblick auf normalerweise vom Wald zu erwartende Wohlfahrtswirkungen sind in der Mehrzahl der Fälle daher nicht erforderlich," (Rupf 1960: 38; Hvh. C.S.)

¹³⁸⁰ Vgl. S. 2-50.

schwachem Rückgrat, handelt es sich um eine Symptombehandlung mit Schmerzmitteln, nicht aber eine Beseitigung der Ursachen.

Dabei gibt es eine – nicht nur medizinisch – eindeutige Antwort zum besseren Weg. Das stärkere Rückgrat ist für zukünftige Anforderungen jedenfalls besser gerüstet als das schwache mit leichtem Rucksack. Im Hinblick auf die Stärkung des kleineren Eigentums und der Autonomie müßte deshalb der primäre Ansatz in einer Privatisierung bzw. Re-Privatisierung von Gütern und Leistungen durch Zuordnung an den Eigentümer des Ressourcenkapitals liegen. Da die Bereitstellung der Leistungen häufig über die einzelne Eigentumseinheit hinausgehen wird, ist dabei v.a. an die Einrichtung von Eigentumsformen zugangsbeschränkter Allmenden zu denken. Erst an zweiter Stelle kommt eine öffentlich finanzierte, staatlich koordinierte, aber durch den Waldeigentümer erstellte Leistung und erst an letzter Stelle eine umfassend staatlich organisierte Leistungserstellung, d.h. die Entnahme von Belastungen aus dem Rucksack. Im Rucksack selbst werden nach der Grundidee des Art. 14 GG immer öffentliche Güter verbleiben müssen, deren Kosten der Waldeigentümer zu tragen hat.

In der heutigen Situation sind jedoch nicht nur die Waldeigentümer, insbesondere die Kleinprivatwaldeigentümer, durch die ihnen auferlegten Pflichten überfordert. Auch der Staat kann die an sich gezogenen Aufgaben häufig nicht mehr oder nur noch schlecht erfüllen. Der Interventionsstaat, der immer mehr Lebensbereiche seiner Bürger regelte, hat sich überlebt (Schuppert 2004: 7). Dafür ist nicht nur die langfristig zerrüttete fiskalische Situation der öffentlichen Haushalte verantwortlich, sondern auch die Selbstüberschätzung des Staates im Hinblick auf die Lösung damit verbundener Konflikte:

"Die Rundumversorgung aller Bürger durch den Wohlfahrtsstaat erweist sich als unbezahlbar und der Ruf nach mehr Eigeninitiative der Bürger wird lauter" (Münkner 2002: 22)

Wie könnten in diesem Zusammenhang Konzepte zur Stärkung des rechtlichen Eigentumskerns beim Kleinprivatwald aussehen, das sich auf andere Ressourcen als Holz erstreckt? Dabei stellen sich drei Fragen:

- Wie umfassend müssen Eigentumsrechte zusammengeführt werden? (Kap. 5.5.2.2.1)
- Wie kann rechtliche Bündelung ablaufen, ohne die Güterbereitstellung abrechnen zu lassen? (Kap. 5.5.2.2.2)
- Welche Formen der Kooperation kommen in Frage? (Kap. 5.5.2.2.3)

5.5.2.2.1 Zum Umfang der Zusammenführung von Eigentumsrechten

Die reine Übertragung von Eigentumsrechten an anderen als den bisher in der Verfügung der Waldeigentümer stehenden Ressourcen ist, auch wenn der politische Wille dazu gegen den Widerstand der derzeitigen Nutznießer bestünde, ohne weiteres gar nicht möglich. Denn wie dargestellt ist gerade bei den heute so wichtigen Erholungs- und Umweltgütern eine über die kleinen Eigentumseinheiten hinausgehende Koordination Voraussetzung dafür, daß die Waldeigentümer überhaupt stärker in die Entscheidungen über die Bereitstellung dieser Ressourcen einbezogen werden können. Eine großflächige vollständige Zusammenführung des privaten Grundeigentums ist aber unrealistisch und mit der Stärkung von wirtschaftlich *und* sozial funktionsfähigem Eigentum sowie von Autonomie nicht verträglich.

Großflächig vorstellbar ist jedoch eine partielle Zusammenführung von Eigentumsrechten. Für einzelne Eigentumsrechte bestehen bereits unterschiedlich große räumliche Bündelungsstrukturen. Manche Bewirtschaftungsaktivitäten werden vom Eigentümer allein durchgeführt, die Landesforstverwaltung oder Forstbetriebsgemeinschaften bündeln die Holzvermarktung, die Verwertung anderer Rechte oder Wahrnehmung von Eigentümerpflichten ist weiteren Organisationen übertragen (z.B. Jagd- und Fischereirechte in Jagd- oder Fischereigenossenschaften, Haftungspflichten an Versicherungen).

Die Stärkung des kleinen Eigentumskerns durch eine, je nach den Eigenarten des zu übertragenden Gutes räumlich unterschiedlich weit greifende partielle Bündelung von Eigentumsrechten ist deshalb nichts Außergewöhnliches, bedarf jedoch einer geeigneten Organisation. Dieser Ansatz kann beim kleineren Waldeigentum dahin gehen, daß die Verfügung über das Grundstück und das Holz private

Güter bleiben, während andere großflächig bereitzustellende Ressourcen in Form zugangsbeschränkter Allmenden koordiniert werden, deren Eigentumsrechte aus dem Grundeigentum entspringen.

5.5.2.2.2 *Zum Verfahren der Zusammenführung von Eigentumsrechten*

Die Anlagerung von Eigentumsrechten am Waldeigentum wird nicht ohne weiteres durchsetzbar sein, denn es gibt Interessengruppen, die in kurzfristiger Perspektive von der bisherigen Zuordnung der Eigentums- und Nutzungsrechte profitieren und deshalb einen Verlust an Vorteilen befürchten werden. Ein Argument der Nutzer von Leistungen, deren Bereitstellung bisher vom Staat organisiert wurde, gegen eine rechtliche Anlagerung an das Waldeigentum wird sein, daß damit eine Güter- und Leistungsbereitstellung wie bisher nicht gewährleistet sei, zumal, wenn fragmentiertes Waldeigentum ohne Kooperationen vorhanden ist. Ein zweites wird sein, daß die Qualität der Leistung sinken, die Kosten für die Nutzer steigen und bestimmte Gruppen möglicherweise ausgeschlossen werden, wobei häufig solche Gruppen angeführt werden, die als sozial bedürftig gelten. Mit solchen Argumenten lassen sich, selbst wenn sie nicht fundiert sind, politische Entscheidungen verhindern. Überlegungen zu einer rechtlichen Bündelung müssen diese Argumente deshalb berücksichtigen. Sie setzen einen engen Rahmen für die Veränderung, der erst dann, wenn sich nach einer Veränderung ausreichend Vertrauen in den neuen Rechtszustand aufgebaut hat, überwunden werden kann.

Die angeführten Argumente gegen eine Veränderung werden v.a. dann zutreffen, wenn einzelne Eigentumsrechte plötzlich und ohne Voraussetzungen an die einzelnen Waldeigentümer übertragen werden. Denn dann entstünde eine Anticommons-Situation, die die Nutzung der Ressource verhindern würde. Die Rechteübertragung reicht deshalb nicht aus; es müssen zugleich Regeln für eine großräumigere Koordination der Eigentumsrechte geschaffen werden, sonst wird die Übertragung oft scheitern und die Kritiker werden sich bestätigt fühlen. Um dies zu vermeiden, kann die Übertragung an Voraussetzungen geknüpft werden, durch die die Bereitstellung der Leistungen in der Übergangsphase gewährleistet wird, bis eine funktionsfähige zugangsbeschränkte Allmende eingerichtet ist.

Die Übertragung kann einheitlich im gesamten Land erfolgen. Der zweckmäßigere Ansatz wäre, daß sie nicht überall in gleicher Weise und gleichzeitig erfolgen muß. In bestimmten Gebieten können die Beteiligten die Bedingungen für die Übertragung erfüllen. Andererseits kann es Gebiete geben, wo es bei einer gegenüber dem Status quo unveränderten Bereitstellungsform der entsprechenden Güter bleibt. Eine solche Form der Übertragung kann als ein an Voraussetzungen gebundenes *Zugriffsrecht* der Waldeigentümer, ausnahmsweise auch durch zwangsweise Bildung einer Kooperation durch Gesetzesbefehl¹³⁸¹, ausgestaltet werden.

Erste Bedingung für ein Zugriffsrecht sollte das Vorhandensein einer Organisation der Waldeigentümer von bestimmtem Umfang und räumlicher Ausdehnung sein, die überhaupt erst gestattet, eine Leistung anzubieten. Dabei kommt es in der Regel nicht darauf an, daß alle Waldeigentümer eines Gebietes mitmachen. Denn meist wird keine 100%ige Flächendeckung für das Leistungsangebot notwendig sein, während andererseits der nicht teilnehmende Eigentümer vom Nutzen einer gemeinsamen Verwertung ausgeschlossen oder sein Nutzen aus *free riding* begrenzt werden kann. Lagebedingt gibt es aber z.T. Eigentümer, die sich beteiligen müssen, weil sonst keine Bereitstellung der Leistung möglich ist¹³⁸². Die Übertragung kann ferner unter einen befristeten Vorbehalt, eine Probezeit, gestellt werden, während der der Staat die Leistungsbereitstellung dann zurückholen kann, wenn gravierende Mängel auftreten. Sie kann ferner an die Gewährleistung von Mindeststandards während der Probezeit geknüpft werden. Staat und Nutzer haben dann die Gewähr, daß die Leistung mindestens im bisherigen Umfang bereitgestellt wird.

Der Staat würde sich aus einem solchen System nicht zurückziehen, seine Rolle würde sich aber ändern. Während er bisher die Leistungsbereitstellung selbst erledigte, obliegen ihm nun die Regel-

¹³⁸¹ Vgl. Kap. 5.2.

¹³⁸² Rickenbach weist am Beispiele von *Watershed Councils* in Oregon (USA) bezüglich der Koordination von großflächigen Ressourcennutzungen darauf hin, daß es nicht der Beteiligung aller Grundeigentümer bedarf, daß vielmehr einzelne Eigentümer aufgrund der räumlichen Lage ihres Eigentums Schlüsselfunktionen für eine Koordination haben und deshalb unbedingt mitmachen müssen, wenn eine solche Übertragung Erfolg haben soll: "*Creating institutions, such as watershed councils, with political legitimacy to make decisions will not be enough. These institutions will also need to be spatially aware in recruiting participants and cooperators that can shape the landscape.*" (Rickenbach et al. 2004: 81f.)

überwachung und ggf. die Sanktionierung von Verstößen. Er gibt damit die Rolle des Produzenten bzw. einer kollektiven Nachfrageeinheit auf und übernimmt die des Wächters einer neuen Institution.

Im Falle von gesetzlicher Organisation würde durch Gesetz eine Organisation aller Waldeigentümer gebildet, der im gleichen Zug bestimmte Rechte und Pflichten übertragen würden. Die Übertragung bisher staatlich gehaltener Eigentumsrechte an Grundeigentümer kann insofern eine Ausnahme von der negativen Bewertung der erzwungenen Kooperation darstellen¹³⁸³. Denn im Gegenzug zur Übertragung kann der Staat von den Empfängern des Rechts die Bündelung verlangen und braucht keine Fragmentierung und damit das Risiko einer verschlechterten Bereitstellung der Leistung zu akzeptieren. Dies dient auch übergangsweise der Absicherung der Güterbereitstellung. Mit dem Zugriffsrecht bestünde allerdings eine Möglichkeit, eine zwangsweise Kooperationsbildung weitgehend zu vermeiden und das Eigeninteresse von Eigentümern stärker zu aktivieren.

Das Konzept eines Zugriffsrechts läßt sich beispielhaft an der Bereitstellung eines Angebots zum Reiten im Wald erläutern. Das Reiten ist eine typische Leistung, die nur bei Vorhandensein einer gewissen Flächengröße und einer Netzinfrastruktur angeboten werden kann. In Sachsen hat der Staat die Regulierungs- und Umsetzungscompetenz für das Reiten auf allen privaten Waldwegen an sich gezogen (§ 12 SächsWaldG)¹³⁸⁴. Das Management-, Ausschluß- und Verfügungsrecht liegen überwiegend bei ihm; nach dem Schema von Schlager und Ostrom handelt es sich um ein vom Staat gehaltenes Eigentumsrecht. Der Waldeigentümer kann keine weitergehende Nutzung seiner Wege oder Waldflächen privatrechtlich mit Reitern vereinbaren¹³⁸⁵. Neuere Gerichtsurteile sehen zwar z.B. geführte Ausritte als gewerbliche Nutzung an, was neben der Zahlung der Reitabgabe eine entgeltliche Gestattung durch den Waldeigentümer ermöglichen würde¹³⁸⁶. Die praktische Umsetzung solcher Urteile stößt aber, von atypischen Einzelfällen abgesehen, auf große Schwierigkeiten insbesondere in der Überwachung und Ahndung von Verstößen. Sie mögen rechtlich interessant sein, der Verweis darauf ist für sich allein aber kein aussichtsreicher Problemlösungsansatz für die Bereitstellung einer Leistung. Dies gilt insbesondere bei kleinen Eigentumseinheiten, die für das Reiten genutzt werden.

Der Waldeigentümer hat bei der bestehenden gesetzlichen Rechtezuordnung kein Interesse an der Bereitstellung von Reitwegen oder anderen Angeboten für Reiter. Der Reiter zahlt nicht für die Nutzung, sondern hat praktisch nur einen Versicherungsvertrag zum Schadensersatz abgeschlossen, dessen Prämienhöhe unabhängig davon ist, ob und welche Schäden er selbst verursacht. Der Waldeigentümer hat, auch bei kleinen Flächen, ein einfaches Machtmittel, die Leistung zu verweigern bzw. zu begrenzen, wenn er Schäden an Reitwegen nicht beseitigen oder die Wege zuwachsen läßt. Denn er kann zur Offenhaltung durch die Forstbehörde de facto kaum verpflichtet werden.

Der Forstbehörde gelingt es nicht, Verstöße gegen die Regeln wirksam zu sanktionieren¹³⁸⁷. Die Netzinfrastruktur ist oft unbefriedigend, da aus der Reitabgabe nur die Schadensbeseitigung an vorhandenen Wegen, jedoch keine Neuanlage oder Unterhaltung finanziert werden darf. Nur im Staatswald kann die Forstbehörde das unter Einsatz staatlicher Haushaltsmittel tun. Im Ergebnis führt dies zu einer steuerfinanzierten Privilegierung von Reitern in staatswaldreicheren Gebieten. Angesichts der großräumig differenzierten Verteilung der Waldeigentumsarten ist dies ein Problem in Sachsen¹³⁸⁸. Die Reiter sind unzufrieden, da aus ihrer Sicht gebietsweise zu wenige Wege vorhanden sind, sie nur auf ausgewiesenen Wegen, aber nicht auf anderen Flächen reiten dürfen, für Wald und offene Landschaft unterschiedliche Regeln gelten, der Wegezustand und die Vernetzung der Wege durch die Feldflur z.T. unbefriedigend sind und die Reitabgabe von vielen als ungerechtfertigtes Sonderopfer abgelehnt wird. Deshalb kam es bereits zu einer – abgewiesenen – Verfassungsklage gegen die Rege-

¹³⁸³ Vgl. S. 5-476.

¹³⁸⁴ Vgl. zur Regelung des Reitens im Wald in Sachsen S. 3-234.

¹³⁸⁵ Im Gegensatz z.B. zum Kutschenfahren, das der Waldeigentümer zivilrechtlich gestatten oder ablehnen kann (§ 11 IV SächsWaldG).

¹³⁸⁶ Vgl. FN 675.

¹³⁸⁷ Vgl. dazu FN 676.

¹³⁸⁸ Vgl. Abbildung 11.

lung¹³⁸⁹ und zu mehreren politischen Aktionen, z.B. einer Massenpetition für eine generelle Freigabe des Reitens im Wald¹³⁹⁰.

Die staatliche Bereitstellung dieser Leistung hat erhebliche Schwächen¹³⁹¹. Weder wird eine befriedigende Allokation des Ressourcenkapitals des Waldes noch ein angemessener Ausgleich zwischen den Interessen von Waldeigentümern und Reitern erreicht. Das Leistungsangebot kann nur sehr eingeschränkt an die Wünsche der Nutzer angepaßt werden. Während in den ersten Nachwendejahren offene und sich verändernde Eigentumsverhältnisse ein Argument für eine staatliche Bereitstellung waren, sind heute nach fast abgeschlossener Privatisierung des Treuhandwaldes und der Klärung vieler offener Eigentumsfragen die meisten Waldeigentümer identifizierbar. In einer Reihe von Waldgebieten sind größere Forstbetriebe vorhanden, um die herum sich kleinere Eigentumseinheiten gruppieren können, die gemeinsam als Anbieter für die Leistung Reiten im Wald auftreten könnten. Auch ein größerer Teil der Reiter läßt sich als Gruppe über die Reitvereine oder Reiterhöfe erreichen.

Mit diesem Rechtszustand als Ausgangspunkt kann ein Zugriffsrecht folgendermaßen ausgestaltet werden: Wenn in einem bestimmten Raum (mehrere Gemeinden, ein Landkreis oder Landschaftsraum) ein bestimmter Flächenanteil des Waldeigentums kooperiert, können die Eigentümer als Gruppe das Recht zur Steuerung des Reitens bei Übernahme der vorhandenen Netzinfrastruktur vom Staat an sich ziehen. Bedingung für den Zugriff kann sein, daß die Waldeigentümer einen Zusammenschluß bilden. Damit liegt ein Fall (mittelbaren) staatlichen Zwangs zur Kooperationsbildung vor: Die Rechte können nur erlangt werden, wenn ein Zusammenschluß gebildet wurde. Der Zugriff wird sinnvollerweise an ein doppeltes Quorum von Eigentümern und Fläche gebunden¹³⁹². Ferner kann verlangt werden, daß während eines mehrjährigen Übergangszeitraums Reitwege mindestens im bisherigen Umfang und zu den bisherigen finanziellen Konditionen für die Nutzer zur Verfügung gestellt werden¹³⁹³. Die bisher den Waldeigentümern auferlegte öffentlich-rechtliche Duldungspflicht für die ausgewiesenen Reitwege kann mit der Ausübung des Zugriffs einerseits in privatrechtliche Gestattungsverträge zwischen den betroffenen Waldeigentümern und dem Zusammenschluß umgewandelt werden, der die Verwertungsrechte für das Reiten erhält. Dies müßte auch für Wegeabschnitte bei solchen Eigentümern gelten, die sich anfänglich nicht an der Kooperation beteiligen. Andererseits würde die öffentlich-rechtliche Duldungspflicht in ein vertragliches Gestattungsverhältnis zwischen dem Zusammenschluß und den betreffenden kommunalen Gebietskörperschaften umgewandelt. Damit wäre der gleiche Status wie bei Reitwegen im Offenland erreicht, wo die Gemeinden oder Kreise regelmäßig die Gestattung mit dem Grundeigentümer vertraglich vereinbaren müssen; der wesentliche Unterschied liegt darin, daß die Kommunen im Wald dann bereits eine kollektive Bündelungseinheit als Partner hätten.

Um diesen Zugriff für die Waldeigentümer (und die Reiter) weiter attraktiv zu machen, müßten sie von den gesetzlichen Beschränkungen für weitergehende Gestattungen des Reitens freigestellt werden und können darüber hinausgehende entgeltliche Angebote für Reiter (z.B. Reiten außerhalb von Wegen, Anlage von Hindernisstrecken oder Wasserdurchritte) entwickeln, die ihre Grenzen nur in der Pflicht zur Walderhaltung und den gesetzlichen Grundpflichten des Waldbesitzers finden¹³⁹⁴. Im Falle der Nichteinhaltung bzw. des Scheiterns kann der Staat die Regelungskompetenz wieder zurückholen.

Um eine solche Regelung akzeptabel zu machen, muß ein Anspruch der Reiter als den derzeit Nutzungsberechtigten oder ggf. der Kommunen als Besteller der Leistung auf Verhandlung mit der zugreifenden Eigentümergruppe abgesichert werden. Ggf. müssen weitere Akteure ein

¹³⁸⁹ Vgl. dazu Klose & Orf (1998: 589).

¹³⁹⁰ Vgl. z.B. Sächsischer Waldbesitzerverband (2005: 3). Oder in der Zeitschrift *Pferdesport in Sachsen* (10.2.2005) unter der Überschrift *Mehr Selbstverantwortung beim Reiten: "In einer Petition an den Sächsischen Landtag forderten (die sächsischen Reiterverbände; Anm. C.S.) jetzt eine Umkehr der bisherigen Regelungen für das Reiten im Wald. ... Das Gewicht ihrer Petition unterstrichen die Vertreter der Reiterverbände mit mehr als 18.000 Unterschriften von Reitern und Pferdefreunden."*

¹³⁹¹ Vgl. dazu auch den Projektbericht von Thode (2006) zur Erholungsnutzung, insbesondere auch des Reitens, im Moritzburger Friedewald.

¹³⁹² Vgl. hierzu z.B. S. 5-482.

¹³⁹³ Auch wenn die Reitabgabe dann von einer Versicherungsprämie zu einem Entgelt mutieren würde.

¹³⁹⁴ Soweit Waldeigentümer nicht zu der zugreifenden Gruppe gehören oder sich ihr anschließen, müßte bestimmt werden, daß für sie eine Duldungspflicht im bisherigen Umfang und zu den bisherigen Bedingungen des Schadensausgleichs besteht.

Mitwirkungsrecht erhalten¹³⁹⁵. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob ein solches Zugriffsrecht auf den Wald und die Waldeigentümer beschränkt bleiben soll. Die Erweiterung auf die Gesamtheit der Grundeigentümer bzw. -bewirtschafter in der offenen Landschaft wäre ein noch weitergehender Lösungsansatz, der berücksichtigt, daß Reiten nicht nur im Wald stattfindet.

Gegen ein solches Zugriffsrecht läßt sich z.B. einwenden, daß es nur zu lokalen oder regionalen Lösungen führt, der raumübergreifende Reitverkehr und -tourismus jedoch gefährdet wird. Diesem Einwand kann Rechnung getragen werden. Zum einen könnte zu den Bedingungen des Zugriffs gehören, die Übergangspunkte in benachbarte Gebiete zu erhalten und nur im Konsens mit den dort Zuständigen zu verändern. Andererseits kann ein extensives Fernreitwegenetz dennoch eingerichtet werden; es gibt, in Waldgebieten wie in der freien Landschaft, ausreichend öffentliche Straßen und Wege, die für ein solches Netz gewidmet werden können. Wo private Wege oder Flächen zur Vernetzung benötigt werden, kann der Träger dieses Reitwegenetzes die Gestattung der Mitbenutzung privatrechtlich vereinbaren. Wenn ein Reittourist über dieses öffentliche Netz hinaus in einem Gebiet, in das er hineinreitet, zusätzliche Angebote im Wald nutzen will, sollte dies in einer Zeit, in der Bahnfahrkarten per Handy erworben und bezahlt werden können, kein unlösbares Hindernis mehr sein¹³⁹⁶, von altbewährten Methoden wie Verbundpässen ganz abgesehen.

Daß das Ergebnis einer solchen Zugriffsregelung in den Rahmen des Bundeswaldgesetzes paßt, zeigt das Waldgesetz von Schleswig-Holstein (§ 18 LWaldG SH)¹³⁹⁷. Es erlaubt das Reiten grundsätzlich auf öffentlichen Wegen, auf privaten Waldwegen nur dann, wenn Reitwege gekennzeichnet sind, bei Fahrwegen der Waldeigentümer zugestimmt hat oder die Wege eine Asphalt- oder Betondecke haben (§ 18 I LWaldG SH). Das Netz der gekennzeichneten Reitwege soll durch privatrechtliche Vereinbarungen zwischen den Waldeigentümern und Reitern bzw. ihren Vertretern zustande kommen. In diesen Vereinbarungen kann auch ein finanzieller Ausgleich für die Bereitstellung der Wege geregelt werden¹³⁹⁸. Gemeinden und Landkreise wirken auf das Zustandekommen solcher Vereinbarungen hin (§ 18 III LWaldG SH). Nur wenn sich beide Parteien ernsthaft um eine Vereinbarung bemüht haben und diese dennoch nicht zustande kam oder eine Partei blockierte, kann die Forstbehörde die Ausweisung an sich ziehen, ist dann aber verpflichtet, auch die finanziellen Aspekte zu regeln. Mit der Ausgestaltung eines Zugriffsrechtes kann man von dem jetzigen, unbefriedigenden Zustand zu einer maßgeblich auf die Fähigkeit und den Willen der Akteure zu autonomen Lösungen setzenden Rechts-situation kommen, ohne daß die Leistungsbereitstellung im Übergang abbricht.

Mit einem derartigen Zugriffsrecht könnte ein weiterer Effekt verbunden werden, den der Ansatz staatlicher Bereitstellung nicht erreicht. Da bei Verhandlungen beide Seiten zu einem Interessenausgleich kommen müssen, müssen sie auch daran interessiert sein, ihre künftige Verhandlungsposition nicht durch Mißachtung der Regeln durch zu viele Nicht-Kooperierende auf ihrer Seite zu schwächen. Beide werden deshalb bemüht sein, innerhalb ihrer Gruppe durch gruppeninterne Kontrollmechanismen auf die Einhaltung der vereinbarten Regeln hinzuwirken, womit die wenig effektive staatliche Sanktionierung von Verstößen durch einen wirksameren Mechanismus ergänzt wird.

¹³⁹⁵ Wenn z.B. ein Gebiet neben Reitwegen viele Wander- oder Radwege hat, sollten Vertreter dieser Interessen in die Verhandlungen einbezogen werden.

¹³⁹⁶ Informationsdienst Wissenschaft 8. Januar 2004: "Fahrkarten mit dem Handy lösen - Pilotprojekt im Vogtland"; Deutschlandradio Forschung aktuell 7. März 2005: "Nie mehr Streß mit Fahrkarten - Drahtloses Ticket-System wird in Dresden erprobt."

¹³⁹⁷ Waldgesetz für das Land Schleswig-Holstein vom 5. Dez. 2004 (GVBl. SH S. 461).

¹³⁹⁸ Die Gesetzesbegründung führt dazu aus: "Eine weitergehende Öffnung des Waldes für den Reitsport, etwa in Form einer generellen Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt für das Reiten auf allen Waldwegen, ist unter den Waldverhältnissen des Landes nicht vertretbar. Sie könnte vor allem in pferde- und reiterstarken Regionen zu erheblichen Belastungen und Konflikten mit anderen Erholungssuchenden führen. Außerdem würde eine solche Regelung absehbar zu einem unverhältnismäßig hohen, zusätzlichen Verwaltungsaufwand der Forstbehörden führen. Es kommt hinzu, dass das Reiten auf normalen Waldwegen (Fahrwegen) mit sog. wassergebundener Decke (in Schleswig-Holstein am weitesten verbreiteter Wegetyp) häufig zum Teil erhebliche Wegeschäden verursacht, die nicht auf die Waldbesitzenden abgewälzt werden können. Eine Eröffnung des Reitverkehrs auf allen Waldwegen würde demnach zwangsläufig erhebliche Zahlungsverpflichtungen entweder der öffentlichen Hand oder aber der Reiterinnen und Reiter auslösen. Es ist daher sinnvoll, das Reiten auf privaten Straßen und Wegen, ... von einer Genehmigung des Waldbesitzenden – ggf. im Rahmen einer Vereinbarung, die auch die finanziellen Aspekte regelt – abhängig zu machen." (Schleswig-Holsteinischer Landtag 2004: 114)

Solche Rechtszugriffe sind bei vielen anderen Ressourcen möglich. Ein gesetzlich schon eingeführter Fall liegt bei Wasserdienstleistungen nach dem Hessischen Wassergesetz vor¹³⁹⁹. Danach können

"[z]ur Steigerung der Grundwasserqualität ... freiwillige Kooperationen zwischen Grundstücksbewirtschaftern und begünstigten Wasserversorgern vertraglich vereinbart werden, in denen die Kriterien zur Grundstücksbewirtschaftung als Wasserdienstleistung festgehalten sind." (§ 35 VII Hessisches Wassergesetz)¹⁴⁰⁰

Wald- und andere Grundeigentümer haben danach einen Verhandlungsanspruch gegenüber dem Versorgungsunternehmen über eine Honorierung ihrer Wasserdienstleistungen. Auch umgekehrt kann der Wasserversorger mit den Grundeigentümern verhandeln, wenn er bestimmte Zusatzleistungen haben möchte. Sobald ein Wassereinzugsgebiet sich nicht nur in der Hand eines Eigentümers befindet, ist eine Kooperation der Grundeigentümer für die Umsetzung dieses Anspruchs zweckmäßig. Ein einfaches Ausweichen auf die bisher übliche Schrankenbestimmung des Eigentums durch Hoheitsakt ist nicht mehr möglich. Dem Staat steht nur dann, wenn eine freiwillige vertragliche Vereinbarung nicht zustande kommt, eine Regelungskompetenz durch Verordnung zu, die aber zwingend einen Ausgleich enthalten muß (§ 35 VIII Hessisches Wassergesetz).

An diesem Beispiel wie auch der Reitregelung in Schleswig-Holstein läßt sich das von Heller für freiheitliche Allmenden beschriebene Konzept der Kombination von Standardregeln (*default rules*, hier vertraglicher Ausgleich) mit rechtensichernden Regeln im Hintergrund (*background rule*, hier das Zurückweichen auf die hoheitliche Lösung) erkennen¹⁴⁰¹, d.h. eines starken, rechtlich abgesicherten Vorrangs für freiwillige, durch eine Gruppe gleichermaßen Betroffener, hier der Eigentümer, auf dem Verhandlungsweg mit Nutzungsberechtigten auszuhandelnde Lösungen. Nur wenn im Rahmen dieser Berechtigung, z.B. durch Verweigerung eines der Partner, nachweislich kein Verhandlungsverfahren in Gang und zu einem Ergebnis kommt, tritt staatliche Regulierung als für die Parteien oft wenig attraktiver Notbehelf an die Stelle der zivilrechtlichen Einigung der Akteure¹⁴⁰².

Man kann einwenden, daß eine solche Regelung nur den größeren Waldeigentümern dient, die Kooperation im Kleinprivatwald aber nicht unterstützt. Dem läßt sich entgegenhalten, daß selbstverständlich die Masse der Fläche in einem solchen Fall aus dem größeren Waldeigentum kommen wird. Lagebedingt werden die größeren Waldeigentümer aber z.B. für einen Zugriff auf das Reitrecht gerade die kleineren, zwischen ihren Flächen oder am Waldrand liegenden Eigentumseinheiten brauchen, um von einem derartigen Anspruch Gebrauch machen zu können. Wenn eine solche Regelung ergänzt wird durch die Öffnung für weitergehende Gestattungen des Waldeigentümers, z.B. die Zulässigkeit des Reitens außerhalb ausgewiesener Wege, böte sich gerade auch für Eigentümer kleiner Waldflächen eine Chance, ihren Wald anders als nur für die Holzproduktion nutzen zu können¹⁴⁰³.

In ähnlicher Weise sind Zugriffsrechte einer Gruppe von Waldeigentümern vorstellbar für andere touristische Nutzungen wie Zelten, Mountainbikefahren, CO₂-Bindungsrechte oder für das Sammeln

¹³⁹⁹ Zu den weitreichenden, auch kurzfristigen waldbaulich-ökologischen Möglichkeiten, die für eine merkliche quantitative und qualitative Verbesserung des Wasserdargebots bestehen (vgl. Anders et al. 2002).

¹⁴⁰⁰ Für den Hinweis auf diese Regelung dankt der Verfasser dem Geschäftsführer des Hessischen Waldbesitzerverbandes, Herrn C. Raupach, am 18.10.2005 in Würzburg.

¹⁴⁰¹ Vgl. dazu S. 2-102.

¹⁴⁰² Dies ist nicht zu verwechseln mit dem Vertragsnaturschutz (vgl. S. 3-286): Hier ist der Staat der Nachfrager, der aber selbst zur hoheitlichen Lösung greifen kann. Damit ist er weder neutraler Vertragspartner noch kommt er als Schlichter in Frage. Vertragsnaturschutz entspräche erst dann dem beschriebenen Mechanismus der *foreground* und *background rule*, wenn z.B. kommunale Gebietskörperschaften oder Naturschutzverbände als zahlungsbereite und -verpflichtete Nachfrager auftreten würden und der Staat nur ausnahmsweise eine hoheitliche Regelung anordnen dürfte, die aber stets mit einem finanziellen Ausgleich zu verbinden ist. Dies ist bekanntlich beim Vertragsnaturschutz nicht der Fall.

¹⁴⁰³ Vgl. hierzu z.B. das Landswaldgesetz für Brandenburg: *"Das Reiten ... ist nur auf Waldwegen und Waldbrandwundstreifen zulässig. Waldwege sind Wirtschaftswege, die von zwei- oder mehrspurigen Fahrzeugen befahren werden können."* (§ 15 IV LWaldG BB) *"Waldbesitzer können ... über die Regelung des § 15 hinausgehende Benutzungen ihrer Grundstücke nur dann gestatten, wenn diese nicht die allgemeinen Betretungsrechte gemäß § 15 erheblich einschränken oder den Wald gefährden oder seine Funktionsfähigkeit einschränken. Insbesondere können sie ... 4. erweiterte Betretungsbefugnisse erteilen."* (§ 17 I LWaldG BB) Darunter fällt auch eine erweiterte Gestattung des Reitens.

von Pilzen. Außerdem ist auf das Jagdrecht hinzuweisen, das den Grundeigentümern historisch bereits solche Kooperationsanreize durch gemeinsamen Ressourcenzugriff bot¹⁴⁰⁴.

Damit sind Wege aufgezeigt, daß und wie Zugriffsrechte formuliert werden können, auch im Rahmen der geltenden Gesetzeslage des Bundeswaldgesetzes. Ohne Änderung des Landeswaldgesetzes für das Reiten oder des Wassergesetzes für die Wasserdienstleistung sind in Sachsen solche Lösungen allerdings nicht möglich.

In allen diesen Fällen geht es zwar auch darum, an vorhandenen, bereits verteilten Gütern Eigentumsrechte vom Staat auf die Waldeigentümer zu übertragen. V.a. soll aber durch Schaffung privater Eigentumsrechte und größerer Eigentumskerne bei den Waldeigentümern eine bessere, ggf. auch höhere Produktion bestimmter wertvoller Güter und Leistungen unter Einsatz des Ressourcenkapitals des Waldes und damit eine verbesserte Ressourcenallokation erreicht werden. Wenn diese Zugriffsrechte mit einem Kooperationsanreiz für Waldeigentümer, auch für Kleinprivatwaldeigentümer, verbunden werden, führt ihre Anwendung wiederum zu einer Stärkung von kleinerem Eigentum und Autonomie. Der besondere Reiz, solche Rechte an den Eigentumskern des Waldeigentums anzulagern, liegt auch darin, daß der Nutzen daraus regelmäßig, oft sogar jährlich fließt und deshalb, anders als bei nur periodisch entstehenden Einkommen aus Holz gerade auch bei Eigentümern kleiner Waldflächen eine stärkere Kooperationsbereitschaft zu erwarten ist.

Die Hauptbarriere gegen solche Möglichkeiten dürfte in den Köpfen der Akteure liegen. Solange Holz (und Jagd) im Denken der meisten Akteure die einzigen privaten Güter des Waldes sind und Holzmobilisierung allein als wichtigstes Mittel zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit von Forstbetrieben und zur Aktivierung von Kleinprivatwaldeigentümern angesehen wird, solange die Schutz- und Erholungsleistungen nur als öffentliche Güter gedacht werden und versucht wird, die aus ihnen entstehenden Belastungen durch Fördermittel zugunsten einer nur kleinen Gruppe von Betrieben auszugleichen, solange spezialisierte Interessengruppen¹⁴⁰⁵ sich manche Güter unter Ausnutzung des infolge des politischen Zuteilungsprozesses ohne Entgelt zulasten der Produzenten aneignen können, ohne daß ihnen Gesellschaft und Politik entgegenreten, solange werden solche Überlegungen nicht durchsetzungsfähig sein.

Mit diesen Beispielen für Zugriffsrechte sollte dargestellt werden, daß durch entsprechende Bedingungen des Übergangs eine staatsferne Zuordnung bisher staatlicher Eigentumsrechte möglich ist, ohne daß Umfang, Qualität und Kosten in der Übergangsphase zulasten der bisherigen Nutzergruppe leiden würden. Längerfristig kann, auch als Ergebnis eines Vertrauensbildungsprozesses, ein solcher Steuerungsmechanismus zu viel stärker differenzierten Angeboten, zu einer verbesserten Deckung der Nachfrage und zu einer neuen Dynamik in der Ressourcennutzung des Waldes führen.

5.5.2.2.3 Zur Organisationsform bei der rechtlichen Bündelung

Die partielle Bündelung kleiner fragmentierter Eigentumsrechte ist nichts Außergewöhnliches. Typische Beispiele sind die Verwertungsgesellschaften für Urheberrechte¹⁴⁰⁶ (Grassmuck 2004: 76ff.). Verwertungsgesellschaften sind privatrechtliche Organisationen, häufig in der Rechtsform eines wirt-

¹⁴⁰⁴ Beim Jagdrecht erhält der Eigentümer die alleinige Ressourcenverfügung, wenn 75 ha in einheitlichem Eigentum stehen. Ein Eigenjagdbezirk mußte in der Vergangenheit, selbst noch unter der Geltung des Bundesjagdgesetzes, nicht immer aus Grundeigentum einer Rechtsperson bestehen. Das BJagdG läßt abweichend davon zu, daß mehrere Eigentümer, mit einzeln mindestens 15 ha, zusammen 75 ha zusammenhängender Fläche, auf Antrag einen Eigenjagdbezirk bilden können, wenn bei Inkrafttreten des BJagdG eine solche Regelung im jeweiligen Bundesland bestand (§ 7 I BJagdG). Diese Regelung wurde 1952 in das BJagdG aufgenommen, um eine Gesetzesvorschrift des Landes Württemberg-Hohenzollern rechtlich abzusichern, die allerdings durch die Jagdgesetzgebung im Land Baden-Württemberg später nicht weitergeführt wurde (Mitzschke & Schäfer 1982: 90). Dessen ungeachtet wirft die Vorschrift des BJagdG die Frage auf, warum eine solche Verfügung über die Ressource durch lokale Kooperationen heute dort geduldet werden würde, wo entsprechende Regeln aus der Vergangenheit bestehen, nicht aber dort, wo sie neu geschaffen werden sollen. Ein sachlicher Grund ist dafür nicht erkennbar. Durch eine einfache Änderung des Gesetzestextes (Streichung des Halbsatzes "soweit bei Inkrafttreten dieses Gesetzes eine solche Regelung besteht", oder die Herausnahme der Länderermächtigung kann ein Zugriffsrecht auf die Ressourcenverfügung geschaffen werden, das einen erheblichen Anreiz für die Arrondierung kleineren Eigentums geben könnte. Fünf Zuerwerber werden leichter je 15 ha aus Kleinflächen zukaufen können als einer 75 ha.

¹⁴⁰⁵ Das sind *narrow-minded interest groups* im Sinne Olsons (vgl. S. 2-42).

¹⁴⁰⁶ Beispiele sind die *GEMA* (Deutsche Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte) oder die *VG Wort* (Verwertungsgesellschaft Wort). Diese Gesellschaften sind durch das Urheberrechtswahrnehmungsgesetz einer staatlichen Anerkennung und Aufsicht unterworfen (Grassmuck 2004: 78f.)

schaftlichen Vereins, denen von ihren Mitgliedern die Rechte zur kollektiven Verwertung der individuell erstellten Leistungen übertragen sind. Sie bündeln die Rechte, verkaufen Lizenzen, erhalten dafür Vergütungen, die sie wiederum an die Mitglieder ausschütten. Erst durch die Bündelung wird es möglich, Ausschlußbarrieren zu errichten, durch die eine private Verwertung der entsprechenden Güter und Leistungen möglich wird. Solche Verwertungsgesellschaften sind zugangsbeschränkte Allmenden. Verwertungsgesellschaften dienen insbesondere kleinen Produzenten, die mangels Macht und bei hohen Transaktionskosten allein nie Ausschlußbarrieren schaffen könnten. Andererseits sind den urheberrechtlichen Verwertungsgesellschaften im Gegenzug für den ihnen eingeräumten staatlichen Schutz auch soziale Aufgaben, z.B. der Kulturförderung oder der sozialen Absicherung der Mitglieder, übertragen.

Parallelbeispiele im Kleinprivatwald können Erholungs- und Umweltleistungen sein. Je nach Art des Gutes lassen sich dabei sehr unterschiedliche Verwertungsbereiche abgrenzen. Wenn eine Verwertungsgesellschaft in ihrem Einzugsbereich jedoch eine monopolartige Stellung erhält, muß für sie im Gegenzug auch ein Kontrahierungszwang bestehen. Eine solche Organisation der Produzenten braucht auch Verhandlungs- und Vertragspartner. Im Fall der Wasserdienstleistungen sind dies zwangsläufig die Wasserversorger. Bei CO₂-Senkenzertifikaten wären es die Emittenten¹⁴⁰⁷, die Verwertung würde über die bestehenden CO₂-Handelsplätze erfolgen. Für das Reiten im Wald kommen Reitervereine und -höfe, für andere Erholungsleistungen Tourismusverbände oder Kommunen als Verhandlungspartner in Frage.

Einer neuen Rechtsform bedarf es für forstliche Verwertungsgesellschaften nicht. Sie können als FBG organisiert werden. Mit dem Wettbewerbsrecht ist die Bündelung solcher Leistungen durch FBGen vereinbar (§ 40 I BWaldG). Die derzeitigen Gesetzesvorschriften für FBGen müßten allerdings angepaßt werden:

- § 17 BWaldG müßte geändert werden, so daß die gemeinsame Verwertung von Umwelt- oder Erholungsleistungen als alleiniger Zweck für eine Anerkennung als FBG ausreicht;
- Voraussetzung einer Anerkennung als FBG ist bisher eine räumliche Zusammenlage von Grundstücken und die Verbesserung ihrer Bewirtschaftung (§ 18 I Nr. 2 BWaldG). Klose und Orf legen § 18 I BWaldG so aus, daß *"eine Anerkennung (von vorneherein aus-)scheidet, wenn der Zweck des Zusammenschlusses nicht in der Überwindung von (erheblichen) Mängeln in der Forststruktur besteht."* (Klose & Orf 1998: 675) Dies wird üblicherweise auf eine räumlich enge Zusammenlage der Grundstücke bezogen. Verwertungsgesellschaften z.B. für CO₂-Bindungsrechte wären aber nicht primär auf die räumliche, sondern auf die rechtliche Bündelung von Eigentum gerichtet, so daß die beteiligten Waldflächen räumlich auch getrennt liegen können. § 18 BWaldG müßte deshalb auf eine Verbesserung der Verwertung von Leistungen der Forstwirtschaft an sich erweitert werden.
- Reitrechte und Wasserdienstleistungen erfordern ggf. unterschiedliche Verwertungsgesellschaften. Deshalb müßten für verschiedene Umweltgüter auch mehrere Verwertungsgesellschaften mit überlappenden Einzugsbereichen zulässig sein; dies kann auch Mehrfachmitgliedschaften von Waldeigentümern bedeuten oder die Mitgliedschaft örtlicher FBGen als Vorbündler von Eigentumsrechten in verschiedenen zweckgerichteten Verwertungs-FBGen. Nach dem Förderrecht können derzeit verschiedene FBGen, die z.T. aber gleiche Mitglieder haben, nicht gleichzeitig gefördert werden. Da es sich um eine oft schwierige Materie und oft genug um Neuland handelt, ist eine externe Begleitung der Initiierungs- und Startphase und deren finanzielle Unterstützung jedenfalls bei der Beteiligung von Eigentümern kleiner Waldflächen nicht verzichtbar.

Forstliche Verwertungsgesellschaften würden sich an einem wichtigen Punkt von urheberrechtlichen Verwertungsgesellschaften unterscheiden. Ein Musikautor ist nicht verpflichtet, jedes Jahr ein Stück zu schreiben und dem Markt anzubieten. Wenn eine forstliche Verwertungsgesellschaft dagegen eine Leistung kontrahiert, muß das Mitglied auch eine Leistungsverpflichtung übernehmen. So müßten CO₂-Bindungsrechte oder Wasserschutzleistungen durch konkrete Maßnahmen im Wald wie Vorrats-

¹⁴⁰⁷ CO₂-Senkenzertifikate sind nach dem Kyoto-Protokoll zwar auch in den Industrieländern grundsätzlich möglich, innerhalb der EU aber bisher nicht zugelassen. Mit der Problematik solcher Zertifikate in Deutschland, gerade vor dem Hintergrund der Eigentumsstruktur, setzen sich Dieter & Elsasser auseinander (2004: 29f.).

haltung oder Baumartenwechsel gedeckt sein, deren Durchführung durch die Verwertungsgesellschaft von ihrem Mitglied auch eingefordert werden kann.

Die bestehenden Zertifizierungsvereine PEFC und FSC stellen eine Art Verwertungsgesellschaften dar. Allerdings sind sie aufgrund ihrer nationalen und internationalen Ausrichtung nicht geeignet, überwiegend lokal oder regional wirksame Umwelt- und Erholungsleistungen zu verwerten.

5.5.2.3 Die Bündelung der Netzinfrastruktur der Waldwege

Eines der gravierendsten, im Kleinprivatwald der neuen Bundesländer weitgehend ungelösten Probleme ist die Instandhaltung und ggf. der Ausbau des Fahrwegenetzes in fragmentierten Waldgebieten. Trotz moderner Rückemaschinen, die auch weite Rückeentfernungen zulassen, und geländegängiger Allradfahrzeuge kommt Waldbewirtschaftung, unabhängig von ihrer konkreten Zielsetzung, ohne eine Mindesterschließung nicht aus. Hierbei geht es weniger um Neuerschließungen als um die Instandhaltung vorhandener Wege, denn die großräumige Bewirtschaftung der DDR-Zeit hat ein weitmaschiges, aber flächendeckendes Fahrwegenetz hinterlassen¹⁴⁰⁸. Im Modell zeigte sich die Doppelnatur dieses Erschließungsproblems in Kleinwaldgebieten: Bezüglich der Bereitstellung der Infrastruktur, d.h. der Investitionen, liegt ein Anticommons-Problem vor, bei ihrer Nutzung der Fall einer Allmende.

Fahrwege sind für viele Eigentümer kleiner Waldflächen während langer Zeiträume der Bestandesentwicklung uninteressant oder als Kostenfaktor nur eine Belastung. Sie lassen sich aus den finanziellen Ergebnissen der Waldbewirtschaftung im Kleinprivatwald der neuen Bundesländer nicht finanzieren. Die Bereitschaft zur Investition in Waldwege ist zudem, wie das Modell zeigte, in fragmentierten Kleinwaldgebieten angesichts der Kosten-Nutzen-Überlegungen nie bei allen oder einer Mehrzahl der Waldeigentümer gleichzeitig vorhanden. Dies gilt selbst bei hohen öffentlichen Finanzbeihilfen, denn stets verbleibt ein spürbarer Eigenanteil beim Eigentümer. Im Privatwald werden nur einzelne Eigentümer größerer Waldflächen in Wegebau investieren; auch dies rechnet sich nur bei Inanspruchnahme öffentlicher Fördermittel. Anders sieht die Situation im sächsischen Staatswald aus, wo seit der Wende in erheblichem Umfang unter Einsatz von Steuermitteln in das Fahrwegenetz investiert wurde (SMUL 1998: 50, SMUL 2003: 81).

Waldwege werden nicht nur für die Zwecke des Forstbetriebes genutzt, sie dienen auch der Ausübung des Betretensrechtes, haben eine wichtige Funktion für den Schutz und die Erhaltung der Wälder im öffentlichen Interesse, z.B. bei der Waldbrandvorbeugung und -bekämpfung, aber auch für die Überwachung anderer Netzinfrastrukturen wie Versorgungsleitungen oder Wasserbauwerke. Selbst wenn der Kleinprivatwald aus individuell-rationalen Überlegungen des einzelnen Eigentümers stillgelegt wird und dann keinen Bedarf mehr an Wegen hat, bleiben diese anderen Nutzungsbedürfnisse bestehen. Erschwerend wirkt, daß sich das forstliche Erschließungsproblem nicht auf den Wald begrenzen läßt, denn häufig sind Verbindungen zu öffentlichen Straßen durch die Feldflur nötig.

Waldwege werden durch die Allgemeinheit zwar vielfältig genutzt, mit Ausnahme des Reitens und im Unterschied dazu gibt es aber keine bisher mit einer Gebühr oder einem Entgelt belegten Leistungen, für die, analog zur diskutierten Lösung beim Reiten, Zugriffsrechte einer kooperierenden Gruppe von Waldeigentümern geschaffen werden können¹⁴⁰⁹. Abgesehen von der eigenen Nutzung durch die Waldeigentümer selbst, sind vielmehr alle in Frage kommenden Nutzungsarten von Wegen politisch als öffentliche Güter festgelegt und damit ausdrücklich unentgeltlich (z.B. Betreten, Radfahren, Skilanglauf) oder zwar private Güter, deren Nutzung zur Einkommenserzielung aber gesetzlich ausgeschlossen bzw. unerwünscht ist (z.B. Fahren mit PKW, Geländewagen, Motorschlitten oder Quads) oder nur punktuell (z.B. Kutschen-, Hundeschlittenfahren) in Frage kommt (§ 11 SächsWaldG)¹⁴¹⁰. Darin zeigt sich das Problem der Koordination der Bereitstellung privater und öffentlicher Güter auf

¹⁴⁰⁸ Vgl. zur Erschließungsdichte im Privatwald Tabelle 34.

¹⁴⁰⁹ Das Reiten kann in die Wegeproblematik nicht ohne weiteres einbezogen werden, da Reitwege inzwischen - entgegen der Grundüberlegung des Waldgesetzes - in vielen Fällen nicht mehr auf Fahrwegen, sondern auf besonderen Trassen verlaufen.

¹⁴¹⁰ In diesem Nicht-Vorhandensein verwertbarer privater Güter, für die das Ausschlußprinzip gilt, besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen der Walderschließung und anderen Umwelt- und sozialen Dienstleistungen wie Abwasser- und Wassergenossenschaften, Schul- oder Altenpflegegenossenschaften, deren Bereitstellung zuletzt vermehrt über private Bereitstellungsverbände anstelle der seitherigen v.a. kommunalen Bereitstellung organisiert wird (vgl. dazu Lüke 2000: 23ff.).

der gleichen Fläche. Die Walderschließung ist so ein fokussiertes Miniaturabbild der gesamten Problematik der Steuerung des Ressourcensystems Kleinprivatwald.

Unter den bestehenden Rahmenbedingungen taugt die Bereitstellung einer Wegenetzinfrastruktur im fragmentierten Kleinprivatwald deshalb, atypische Sonderfälle ausgenommen, nicht als Grund für eine freiwillige Kooperation. Walderschließung wird im Zuge freiwilliger Kooperation nur dort erfolgen, wo sich aus anderen Gründen ein Zusammenschluß gebildet hat oder größere Waldeigentümer die Leistung für Eigentümer kleiner Waldflächen aus eigenem Interesse mit übernehmen. Auch die vorgeschlagene Beschränkung der Förderung von Wegebauvorhaben auf kooperierende Eigentümer setzt stets ein erhebliches Eigeninteresse einzelner Mitgliedern der Gruppe voraus¹⁴¹¹. Da es sich bei Fahrwegen oft um Kettengüter handelt, kann aber bereits der Widerstand einzelner Nicht-Kooperationswilliger dieses Interesse blockieren.

Zur Lösung des Problems sind neben dem – v.a. für die im öffentlichen Interesse liegenden Leistungen – nachteiligen Verzicht auf Walderschließung die durch Gesetzeszwang befohlene Bildung von Erschließungszusammenschlüssen, die Übernahme durch vorhandene, andere Organisationen, das Eintreten des Staates anstelle der Eigentümer und schließlich technische Lösungen möglich.

Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend, wären auch hier durch die Waldeigentümer bzw. ihre Gemeinschaften selbst getragene Lösungen vorzuziehen. Wenn eine Strukturentwicklungspolitik zu weniger Kleinheit und zu mehr autonomer Kooperation führt, wird langfristig auch eine verbesserte Walderschließung die Folge sein. Verbesserung der Eigentums- und Kooperationsstrukturen allein löst das Problem jedoch nicht, da die Kosten der Gründung von Erschließungszusammenschlüssen prohibitiv hoch und deren Finanzierung ungesichert ist.

Wege sind vielmehr eine zweite Ausnahme, in der Zwang bei der Kooperationsbildung angewendet werden kann¹⁴¹². Da die Wegenetzinfrastruktur häufig die Eigenschaft eines natürlichen Monopols haben dürfte¹⁴¹³, ist der Gedanke von Zwangsmitteln auch nichts Außergewöhnliches. Schon nach jetziger Rechtslage ist der Einsatz staatlichen Zwangs bei der Walderschließung zulässig. Einzelne Waldeigentümer, die sich gegen eine notwendige und sinnvolle Walderschließung sperren, können durch die Forstbehörde zur Duldung der Anlage eines Weges verpflichtet und zu den Kosten herangezogen werden (§ 21 II SächsWaldG). Diese hoheitliche Maßnahme ist jedoch aufwendig und wird kaum praktiziert. Sie führt auch nicht zu Kooperation und langfristiger Sicherung der Infrastruktur, sondern nur zur Duldung, denn das Eingreifen des Staates ist auf die Anlage, aber nicht auf die Unterhaltung des Weges begrenzt.

Eine Zwangsorganisation der Waldeigentümer bei der Walderschließung birgt wie alle Zwangszusammenschlüsse erhebliche Nachteile¹⁴¹⁴. Hinzu kommt, daß ein allein aus den Waldeigentümern gebildeter Zusammenschluß wegen der oft sinnvollen und notwendigen integralen Erschließung der Landschaft unter Einbindung anderer Landnutzungsarten wenig bringt. Ferner stellt sich die Frage, welche und wie viele Wege in einen solchen Zwangszusammenschluß einbezogen werden sollen und welche nicht.

Besonders kritisch ist für einen erzwungenen Erschließungszusammenschluß das Finanzierungsproblem angesichts der wenigen Einnahmemöglichkeiten, die v.a. in öffentlichen Fördermitteln, Umlagen auf die Mitglieder oder – in geringem Umfang – Nutzungsentgelten liegen können. Die Umlage von Erschließungskosten auf die Mitglieder ist angesichts einer schwierigen Ertragslage und aussetzender Bewirtschaftung im Kleinprivatwald nur begrenzt möglich. Allerdings können solche Umlagen auch am Nutzen des einzelnen, z.B. der transportierten Holzmenge, orientiert sein. Werthaltige Ausschlußrechte gegen Wegebenutzer bzw. private Güter, deren Verwertung als Finanzierungsquelle dienen könnte, sind, wie dargestellt, kaum vorhanden.

Für die unverzichtbare staatliche Mitfinanzierung kommen Fördermittel und Leistungsentgelte in Frage. Fördermittel gibt es bisher nur für Investitionen in Neubau und Instandsetzung, während die

¹⁴¹¹ Dieses Interesse größerer Betriebe, das auch zur Organisation der Walderschließung im Kleinprivatwald führt, kann durch die Förderung noch stärker genutzt werden (vgl. S. 5-512).

¹⁴¹² Vgl. S. 5-476.

¹⁴¹³ Vgl. zu natürlichen Monopolen in Netzsektoren der Volkswirtschaft S. 2-81.

¹⁴¹⁴ Vgl. zu diesen Nachteilen S. 5-475.

Unterhaltung der Waldwege nur ausnahmsweise gefördert wird¹⁴¹⁵. Richtig wäre es, wenn der Staat für die von ihm verlangten Leistungen, die über ein Mindestmaß privater Eigentümerversantwortung hinausgehen, ein Entgelt entrichten würde, z.B. wenn er einen bestimmten Wegeumfang und -zustand aus Gründen des Waldbrandschutzes oder der Erholungsvorsorge wünscht. Dies wäre schon deshalb korrekt, weil im Staatswald die Kosten hierfür aus dem Staatshaushalt getragen werden. Die öffentlichen Güter werden aber nicht nur im Staatswald bereitgestellt. Angesichts einer regional stark asymmetrischen Waldeigentumsartenverteilung in Sachsen (Abbildung 11) wird vielmehr auch der Privat- und Körperschaftswald zur Bereitstellung benötigt¹⁴¹⁶.

Es wäre deshalb nur recht und billig, für diese Leistungen auch dem Privatwald ein Entgelt aus öffentlichen Mitteln zu bezahlen. Die Entgelte können im Wege von Verhandlungen zwischen einem Zusammenschluß der Waldeigentümer als Anbieter der Leistung und einer öffentlichen Institution als kollektive Nachfrageeinheit ausgehandelt werden. Damit würden diese öffentlichen Güter durch den Staat bewertet bzw. es wird klar, wo sie so teuer sind, daß er darauf verzichtet. Da diese Kontrahierung sinnvollerweise nicht landesweit, sondern regional differenziert geschehen sollte, gäbe es zwar in jeder Region jeweils nur einen Anbieter und einen Nachfrager, zwischen den Regionen bestünden aber für beide Seiten gute Vergleichsmöglichkeiten über Kosten und Entgelte¹⁴¹⁷.

Eine solche Lösung der Re-Privatisierung der Netzinfrasturleistungen in Form einer zugangsbeschränkten Allmende hätte – für Eigentümer und Staat – Vorteile. Das Gut Walderschließung bekommt einen Wert, die verschiedenen Ansprüche an ein Fahrwegenetz werden transparenter miteinander abgewogen, eine bessere Allokation der Mittel ist zu erwarten. Dieser Ansatz würde auch einen Zwangszusammenschluß von Waldeigentümern rechtfertigen. Kraft Gesetzes oder mit gesetzlicher Hilfe gebildete Erschließungs Kooperationen sollten zwar großräumig sein, brauchen aber nicht überall gebildet zu werden. Ihre Bildung kann von der Größe und den Eigentumsverhältnissen eines Erschließungsgebietes, von den Eigentumsgrößen der betroffenen Waldeigentümer, besonderen Anforderungen an die Netzinfrastur (z.B. hohe Waldbrandgefahrenklasse) oder einem Mindestquorum der beteiligten Waldeigentümer abhängig gemacht werden. Sie kann auch unter den Vorbehalt gestellt werden, daß in einem Gebiet keine andere freiwillige Kooperation, z.B. ein forstwirtschaftlicher Zusammenschluß, existiert, die in der Lage ist, die Aufgabe zu übernehmen. Mängel anderer Zwangskooperationen wie der Wasser- und Bodenverbände müßten allerdings vermieden werden; dazu gehört, daß Selbst-, nicht Fremdverwaltung eines Erschließungszusammenschlusses durch die beteiligten Eigentümer im Vordergrund stehen muß; daß Eigentümer sehr großer Flächen, die eine Netzinfrastur selbst betreuen können, ebenso wie die Eigentümer sehr kleiner Waldflächen ggf. bedingte Austrittsrechte haben. Sonst könnte auch hier die negative Gestaltungsmacht der Waldeigentümer die Bereitstellung der Güter und Leistungen verhindern.

Doch dieser Vorschlag hat einen entscheidenden Nachteil: Angesichts der Finanzsituation der öffentlichen Haushalte, insbesondere auch in den neuen Ländern, ist kaum mit der Bereitstellung von Mitteln für solche Leistungsentgelte zugunsten des Privatwaldes zu rechnen, denn sie müßten allein aus Landesmitteln bezahlt werden, während Fördermittel für den Wegebau vom Bund bzw. der EU anteilig refinanziert werden.

Deshalb müssen andere Lösungen ins Auge gefaßt werden. Zu bedenken wäre die Übertragung dieser Aufgabe an eine vorhandene Organisation aller kleineren land- und forstwirtschaftlichen Grundeigentümer wie die Jagdgenossenschaft. Diese Organisationen bestehen, sie brauchen nicht neu gebildet zu werden. Sie bündeln genau den für die Aufgabe nötigen Personenkreis. Allerdings ist ihr Bezug auf ein Gemeindegebiet oft zu kleinräumig für die Walderschließung. Wenn sie sich im Verbund mehrerer Gemeinden zusammenschließen könnten, wären sie besser geeignet. Da sie angesichts des demo-

¹⁴¹⁵ SMUL (2000/2004) RL 52/2004 Abschnitt 6.2.6. Gefördert wird die Unterhaltung ausgewiesener Erholungswege bis max. 60% der förderfähigen Ausgaben, max. 5€/m'. Dies gilt nur für Erholungswald der Intensitätsstufe I.

¹⁴¹⁶ Als Beispiel sei hier nur auf den äußerst hohen Privatwaldanteil in der Lausitz, dem am meisten durch Waldbrände gefährdeten Gebiet des Freistaats, oder auf die Erholungsnutzung im überwiegend aus Privatwald bestehenden Moritzburger Friedewald (Thode 2006) hingewiesen.

¹⁴¹⁷ Es wäre damit eine Situation ähnlich dem öffentlichen Schienennahverkehrsnetz hergestellt, wo in der Regel ein Netzbetreiber (Bahnunternehmen) und eine kollektive Nachfrageeinheit für das Netz (Land, Zweckverbände) vorhanden ist. Dabei gibt es jedoch einen entscheidenden Unterschied: Beim Schienennetz werden die Mittel aus den öffentlichen Haushalten bereitgestellt, was bei der Walderschließung bisher eben auch nur teilweise und dann nur für die Investitionen der Fall ist.

graphischen Wandels ihre Funktionen kaum mehr in jeder Gemeinde besetzen können, wäre eine gemeindeübergreifende Zusammenschlußmöglichkeit für sie auch anderweitig sinnvoll.

Eine alternative Lösung ist die Übernahme der Aufgabe der Bereitstellung einer Mindestinfrastruktur durch öffentliche Träger, die sie sich aneignen oder anpachten könnten. Nach dem Subsidiaritätsprinzip kommen hierfür zuerst die kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Landkreise) in Frage.

Die Gemeinden können Wege in der freien Landschaft abweichend von dem für Waldwege grundsätzlich vorgesehenen privatrechtlichen Regime nach § 21 I SächsWaldG als öffentliche Feld- und Waldwege widmen, wenn sie überwiegend der Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken dienen (§§ 3 I Nr. 4 lit. a i.V.m. § 6 II Nr. 4 SächsStrG). Die Vorschriften des Straßengesetzes für öffentliche Feld- und Waldwege werden aber den Anforderungen an eine Bündelung der Walderschließung nicht gerecht. So muß als Voraussetzung der Widmung das Wegegrundstück entweder im Eigentum des Baulastträgers stehen oder es ist, bei Wegen über fremden Grund und Boden, die Zustimmung jedes Grundeigentümers erforderlich (§6 II Nr. 3 SächsStrG). Wenn Straßenbaulast und Eigentum auseinanderfallen, kann der Grundeigentümer einseitig die Übernahme des Eigentums durch den Baulastträger, ggf. unter Anwendung des Enteignungsrechts, verlangen (§ 13 II SächsStrG). Schließlich können Straßenbaulastträger öffentlicher Feld- und Waldwege nur die Gemeinden sein.

Diese Vorschriften müßten angepaßt werden. Da viele der öffentlichen Güter, um die es hier geht (z.B. Waldbrandvorbeugung und -schutz, Wasserversorgung, Tourismus und Erholungsvorsorge) Bereitstellungsräume haben, die über ein Gemeindegebiet hinausgehen, wäre ernstlich zu überlegen, ob die Bereitstellung dieser Mindestinfrastruktur nicht auf der Ebene von Gemeindeverbänden oder der Kreise anzusiedeln ist. Dafür spricht auch, daß Kompetenzen in diesen öffentlichen Aufgabenfeldern v.a. bei den Landratsämtern angesiedelt sind. Eine Herauslösung der häufig nicht als separate Flurstücke ausgewiesenen Wege aus den Waldflurstücken führt zu hohen Vermessungskosten und nimmt künftige Flexibilität zur Veränderung der Wegeführung. Der einseitige Anspruch des Eigentümers auf Übernahme läuft dem zuwider. Analog zur waldgesetzlichen Regelung müßte es eine einfache Möglichkeit geben, eine gewisse Zahl widerstrebender – oder nicht auffindbarer – Eigentümer unter Abweichen von der Einstimmigkeitsregel im Interesse der meisten Waldeigentümer zur Zustimmung zu Bau und Trägerschaft durch die Kommune zu zwingen. Die Eigentümer blieben damit auch weiterhin an der Bereitstellung der Netzinfrastruktur beteiligt und könnten nicht insgesamt, wie bei einer komplett ihrer Verantwortung entzogenen Straße, bezüglich deren Nutzung in eine *free rider* Rolle schlüpfen. Schließlich müßten die für öffentliche Straßen geltenden Ausbaustandards abgesenkt werden. Eine solche Lösung kann als Wegekooperation mit Geschäftsführung durch die Kommune gesehen werden, die sogar unter den Vorbehalt gestellt werden könnte, daß einem Zusammenschluß der Wald- bzw. Grundeigentümer ein Zugriffsrecht auf diese Aufgabe eingeräumt wird.

Doch unabhängig von solchen rechtlichen Veränderungen bleibt die Tatsache, daß die meist finanzschwachen ostdeutschen Kommunen eine solche Aufgabe ohne Zuführung zusätzlicher finanzieller Mittel und fachliche Beratung in der Regel nicht schultern können. Staatliche Fördermittel reichen insbesondere im Kleinprivatwald für die Erhaltung einer Mindestnetzinfrastruktur nicht aus. Kommunen können manche Arbeiten wie das Freihalten des Lichtraumprofils oder einfache Ausbesserungen mit eigenen Kräften übernehmen, ohne Finanzmittel ist die Erhaltung eines Wegenetzes für sie auf Dauer unmöglich. Eine Zwangsumlegung der Kosten auf die begünstigten Waldeigentümer ist zwar denkbar; zahlreiche Konflikte um kommunale Erschließungsbeiträge für Straßen, Wasser und Abwasser lassen aber davor zurückschrecken. Die Sicherung öffentlicher Güter, die ein Mindestwegenetz erfordern, bedarf jedenfalls unabhängig von der Trägerschaft der Zuführung staatlicher Mittel.

Das Problem einer Mindestinfrastruktur ist nicht durch einen einzigen Ansatz lösbar. Hier wird die Auffassung vertreten, daß, wo immer vorhanden, sich Zusammenschlüsse von Wald- bzw. Grundeigentümern der Erschließung annehmen sollten, danach die Kommunen. Dem Staat kommt nicht die Umsetzung dieser Aufgabe zu, sondern die Bereitstellung von Regeln für deren Organisation und Finanzierung.

Ohne eine befriedigende Antwort auf das Finanzierungsproblem werden die Eigentümer kleiner Waldflächen rein rational zu zwei alternativen Lösungen finden: entweder wird die Waldbewirtschaftung stillgelegt und die Wege aufgelassen oder es kommt zu einer technischen Lösung: Statt die Netzinfra-

struktur an für öffentliche Straßen geeignete Fahrzeuge anzupassen und zu verbessern, werden für einen schlechten Erschließungszustand geeignete Fahrzeuge eingesetzt. Das wiederum wird zu einem stärker exploitationsartigen, nur auf wertvollere Bestockungen gerichteten Waldbau führen und damit die flächendeckende Bereitstellung öffentlicher Güter, die von den Forstbetrieben auch in den kleinen Eigentumseinheiten erfolgt, mindern.

Auch für das Problem der Walderschließung werden sich nur dann bessere Lösungen als bisher finden, wenn die Anticommons-Situation durch weniger kleine Eigentumseinheiten und vermehrte Kooperation überwunden werden kann.

5.5.2.4 Der zeitlich-dynamische Aspekt von Eigentumsrechten

Die nachhaltige Sicherung der Nutzung und Nutzungsfähigkeit im Ressourcensystem Kleinprivatwald ist *eigentumsrechteintensiv* (Olson 2000: 186¹⁴¹⁸). Wer als Waldeigentümer heute in das Ressourcenkapital investiert, weiß nicht, welche Güter und Leistungen in 50, 100 oder noch mehr Jahren aus der Investition gewonnen werden. Da ihm diese Information über die Zukunft niemand geben kann, setzt eine freiwillige, langfristige Bindung von Mitteln die Überzeugung voraus, daß in der Zukunft dem Eigentümer oder seinem Nachfolger ein nennenswerter persönlicher Nutzen aus der Investition zufließen wird. Denn nur zum Wohle seiner Mitbürger investiert kaum jemand, zugunsten seiner Nachfahren dagegen schon eher. Weil Investitionen in das Ressourcenkapital aber Voraussetzung für die Nachhaltigkeit des Ressourcensystems sind, ist damit auch die Überzeugung der Eigentümer, daß ihre Eigentumsrechte sicher sind, eine Bedingung für dessen Nachhaltigkeit.

Diese Erwartungshaltung wurde in den letzten Jahrzehnten bei vielen Waldeigentümern in Deutschland schwächer¹⁴¹⁹. Hierin liegt heute ein zentrales Problem, auch und gerade für die Funktionsfähigkeit des kleinen privaten Waldeigentums. Da Eigentum kein sich selbst durchsetzender Anspruch ist¹⁴²⁰, ist es v.a. eine Aufgabe der rechtlichen und gesellschaftlichen Institutionen, den Privatwaldeigentümern diese Sicherheit zu vermitteln. Die anhaltende Verschiebung der Güterstruktur des Waldes hin zu Umweltgütern stellt hierbei ein gewichtiges Problem dar:

"Legal development is needed to fill the void in property rights to environmental services in all countries. This would help compensate those whose lands and resources provide these services." (White & Martin 2002: 22)

Die Schaffung und Anwendung von bedingten Zugriffsrechten könnte, wenn sie auch auf neu entdeckte Güter und Leistungen angewendet wird, den Eigentümern eine positive Zukunftserwartung zurückgeben, da der Gedanke der primär aus dem Grundeigentum entspringenden Anwartschaft auf solche Güter gestärkt würde¹⁴²¹.

Doch das Problem ist weniger die Neuentwicklung rechtlicher Konstruktionen oder Neuordnung von Eigentumsobjekten zu Eigentümern. Das Problem liegt schlußendlich in der Subjekt-Subjekt-Beziehung von Waldeigentümern und Nicht-Waldeigentümern. Denn das notwendige Vertrauen der Eigentümer in die Sicherheit des Eigentums setzt den Respekt aller bzw. einer großen Mehrheit der Mitglieder einer Gesellschaft vor dem Eigentum voraus, gerade auch vor dem leicht übersehenen kleinen privaten Eigentum. Berge weist nachdrücklich auf diese Respektierung von Eigentumsrechten für eine in ökonomischer und ökologischer Hinsicht langfristig stabile Entwicklung hin:

*"[I]n the efforts to protect biodiversity and cultural landscapes various stakeholder groups do not recognize that they are trying to reinvent the concept of the commons, and often they seem to commit the same errors in our countries as in the developing world. **The major error is to neglect the current holders of the rights.** My advice is here as elsewhere: 'do not neglect local users and customary rights. ... **There is nothing like infringing on property rights for generating action, and nothing like secure property rights for generating economic development.** These, I believe, are the major lessons from the evolution of property rights to resources in Western Europe."* (Berge 2002: 9; Hvh. C.S.)

¹⁴¹⁸ Und eben nicht nur als kapitalintensiv (vgl. S. 2-64).

¹⁴¹⁹ Vgl. dazu S. 3-226ff., insbesondere Tabelle 35.

¹⁴²⁰ Vgl. S. 2-64 (*self-enforcing rules*).

¹⁴²¹ Vgl. zum *remainder*-Konzept S. 2-59.

Diese nicht nur für Waldeigentümer zutreffende Einsicht weiterzugeben, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Respekt einer Mehrheit der Gesellschaft vor dem Eigentum bedeutet Kenntnis des Eigentümers und Verständnis für ihn. Anonyme Rechte sind schwach. Rechte (und Pflichten) werden stärker, wenn sie persönlich bekannte Personen betreffen. Waldeigentümer brauchen deshalb für die anderen Bürger bzw. Nicht-Waldeigentümer ein Gesicht. Das Wissen um die große Zahl der Eigentümer kleiner Waldflächen, die normale Bürger und nicht nur Angehörige bestimmter vermeintlich beneidenswerter sozialer Schichten sind, ist nicht vorhanden¹⁴²². Die verordnete Geheimhaltung der Eigentümer von Waldflächen verschärft diese Anonymität – trotz ihrer häufig noch lokalen Verankerung. Während an jedem Haus ein Namensschild Auskunft über den Bewohner, und damit oft genug den Eigentümer gibt, bleibt die Zuordnung des Waldes zu seinen Eigentümern anonym, obwohl er – im Gegensatz zum Haus – von jedermann frei betreten werden darf. Die Aufhebung dieser Anonymität ist deshalb für die langfristige Stärkung der Eigentumsinstitution wichtig. Ein Vorschlag dazu wird im nächsten Abschnitt (Kap. 5.5.3.2) unterbreitet. Organisierte Gruppen stellen sich dabei besser: nicht jedes Mitglied muß der Öffentlichkeit bekannt sein, oft reichen Personen, die für die Gruppe stehen, aus.

Ein weiteres kommt hinzu. Die Dominanz staatlichen Handelns im Sektor Forstwirtschaft und gerade auch im Kleinprivatwald schwächt den Respekt vor dem Eigentum. Denn eine staatliche Verwaltung, egal in welcher Form, kann die Interessen bestimmter Gruppen wie der Waldeigentümer nicht vertreten. Auch hierauf ist die Stärkung von Kooperation der Eigentümer kleiner Waldflächen eine wichtige Antwort.

Schließlich müssen Politik und Gesellschaft auch Eigentumsformen, die sich in der langen Tradition nachhaltiger Ressourcenbewirtschaftung in Deutschland (wie vielerorts in Europa und der Welt) bewährt haben und in sich die Grundvoraussetzungen von Nachhaltigkeit, funktionsfähigem Eigentum und autonomer Kooperation tragen, als Ergänzung der vorhandenen Eigentumsformen entwickeln, akzeptieren und fördern. Dies ist nicht allein, aber auch gerade das lange Zeit vergessene gemeinschaftliche Eigentum. Ein Vorschlag dazu wurde mit der Schaffung der institutionellen Voraussetzungen und von Verfahren zur Bildung von Waldeigentumszusammenschlüssen gemacht¹⁴²³.

5.5.3 Bereitstellung von Information / Unterstützung der Kooperationsbildung

Nach der Schaffung spürbarer Kooperationsvorteile (Kap. 5.5.1) und der Bereitstellung von Anlagekernen für die Kooperation von *kleinerem Eigentum* (Kap. 5.5.2) wird abschließend der dritte, für verstärkte Kooperation der Eigentümer kleiner Waldflächen als kritisch identifizierte Handlungsbereich, die Bereitstellung von Information und Unterstützung für den Prozeß der Kooperationsvorbereitung sowie der Weiterentwicklung von Zusammenschlüssen behandelt.

Hierfür werden Informationen von ganz unterschiedlicher Art benötigt. Zum einen sind dies Grundregeln für die Gründung von Kooperationen. Dafür reichen Mustersatzungen und ähnliche standardisierte Hilfen nicht aus, Rechts- und Organisationsformen sowie Wissen um deren Anwendung müssen hinzukommen (Kap. 5.5.3.1). Wichtige Informationen sind ferner, welche Kooperationspartner überhaupt zur Verfügung stehen, die Kenntnis der Gegenstände, auf die sich die Kooperation beziehen soll, und Erfahrungswissen über Kooperationsprozesse (Kap. 5.5.3.2). Ebenso wichtig wie das Vorhandensein solcher Informationen ist das Vorhandensein von Personen, die in der Lage sind, auch geringe Kooperationsvorteile in Kooperationsbereitschaft umzusetzen oder Widerstände gegen Kooperation durch Information und Kommunikation zu überwinden (Kap. 5.5.3.3). Schließlich müssen Regeln und Rahmenbedingungen für die Kooperation förderlich sein und dürfen sie nicht behindern (Kap. 5.5.3.4).

5.5.3.1 Institutioneller Rahmen für Zusammenschlüsse

Der für forstliche Zusammenschlüsse vorhandene institutionelle Rahmen mit verschiedenen Rechts- und Organisationsformen deckt nur einen begrenzten Ausschnitt der Kooperationsinteressen der Eigentümer kleiner Waldflächen ab. Insbesondere für einfache oder kleine wie auch größere und

¹⁴²² Vgl. dazu die Umfrage der EU-Kommission GD Unternehmen von 2002 zum Wissen der Bevölkerung über Forstwirtschaft und Waldeigentümer (hier: Seite 3-257).

¹⁴²³ Siehe Kap. 5.4.

intensivere Kooperationen reicht die vorhandene Palette nicht aus. Außerdem sind Weiterentwicklungen bestehender Organisationen, die z.B. Fusionen oder auch einen Rechtsformenwandel beinhalten, juristisch kompliziert, zeitaufwendig und oft teuer¹⁴²⁴.

Hier muß eine Fortentwicklung des institutionellen und Verfahrensrahmens erfolgen. An einen kleinen, örtlichen Zusammenschluß mit sieben Mitgliedern werden grundsätzlich die gleichen Anerkennungs Voraussetzungen gestellt wie an eine FBG mit 500 Mitgliedern und großem Geschäftsbetrieb. Hier drängt sich eine Differenzierung der Anforderungen auf¹⁴²⁵. Satzungen können für kleine Zusammenschlüsse wesentlich straffer ausgestaltet werden. Die Differenzierung betrifft weiter die Verkoppelung forstlicher Zusammenschlüsse mit der Rechtsform des wirtschaftlichen Vereins. Einerseits sollten die Anforderungen für forstliche Kooperationen bei der Mindestmitgliederzahl als Voraussetzung für die Verleihung dieser Rechtsform abgesenkt werden. Andererseits sollte die Konzessionierung kleiner forstlicher Kooperationen auch ohne gleichzeitige Anerkennung als FBG auf der Grundlage der Bestimmungen des Bundeswaldgesetzes, jedoch von der gleichen für die Anerkennung von Zusammenschlüssen zuständigen Behörde möglich sein. Inhaltlich sollten auch andere als auf die Holzproduktion gerichtete Zwecke für die Anerkennung zugelassen werden, wenn z.B. ein Zusammenschluß als Verwertungsgesellschaft auftreten und ein Zugriffsrecht auf Nicht-Holz-Ressourcen ausüben will. Für den gleichen Fall sollte auch die bisher zwingende Forderung nach einer wesentlichen Verbesserung der Bewirtschaftung aller angeschlossenen Grundstücke (§ 18 I Nr. 2 BWaldG) gelockert bzw. flexibel auf den jeweiligen Kooperationszweck bezogen ausgelegt werden.

Für intensivere Kooperationsformen müssen einfachere, ggf. auch neue institutionelle Rahmenbedingungen angeboten werden. Der C-Typ Niebleins für Betriebszusammenschlüsse ist rechtlich durchdacht. Viele Waldeigentümer verstehen ihn aber nicht oder wollen einfachere Formen. Daß dies beim Betriebszusammenschluß möglich ist, zeigt das Beispiel der Waldgemeinschaft Pfaffroda, die mit ihren Mitgliedern Wirtschaftsüberlassungsverträge abschließt und keine parallele GbR bildet; solange keine hohen Überschüsse erwirtschaftet werden, ist die Doppelkonstruktion FBG - GbR nicht zwangsläufig. Alternativ ist die langfristige Verpachtung von Mitgliedsflächen an die FBG denkbar; für die Verpachtung kleiner Waldflächen müssen aber verlässliche, einfache Regeln erst noch entwickelt werden. Beide Formen der Übergabe der Bewirtschaftung an den Zusammenschluß können so ausgestaltet werden, daß die Folgen von Todesfällen und Austritten für den gemeinschaftlichen Forstbetrieb wesentlich reduziert werden.

Schließlich ist die Ergänzung des Rechtsrahmens um Möglichkeiten zur Bildung von Eigentumszusammenschlüssen sinnvoll. Die *kleine Genossenschaft* wäre zudem eine geeignete Ergänzung der Rechtsformen forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse.

Insbesondere für größere und intensivere Zusammenschlüsse sollte stärker als bisher eine Strategie der schrittweisen Entwicklung von Zusammenschlüssen ermöglicht werden. Denn intensive Kooperationsformen brauchen besonders viel internes Vertrauen, das nicht spontan entsteht, sondern erst als Folge längerer Erfahrungen der Beteiligten miteinander. Der Ansatz einer schrittweisen Verdichtung von Zusammenschlüssen ist inhaltlich unter dem Namen *Übergangsgenossenschaften* schon zu Beginn des 20. Jhdts. entwickelt, aber nie tatsächlich verfolgt worden¹⁴²⁶. Möglich ist ein solcher Ansatz der Verdichtung zum einen über die im Zuge der Novellierung des Bundeswaldgesetzes vorgesehene Einführung der *Dach-FBG* als *Zusammenschluß der Zusammenschlüsse*, in der einzelne Waldeigentümer wie auch andere FBGen Mitglied sein dürfen (BMVEL 2004d)¹⁴²⁷. Zum anderen braucht es Regelungen, die die Fusion von Zusammenschlüssen zulassen oder einen Rechtsformenwechsel erleichtern.

¹⁴²⁴ Bei den üblichen Rechtsformen w.V., e.G. oder GmbH richten sie sich nach dem Umwandlungsgesetz (UmwG), siehe dazu auch FN 1288.

¹⁴²⁵ Vgl. hierzu auch die Diskussion der *kleinen Genossenschaft* (S. 5-501).

¹⁴²⁶ Vgl. hierzu S. 3-157.

¹⁴²⁷ Vgl. auch FN 914. Tatsächlich könnte sich eine Dach-FBG bereits bei der derzeitigen Gesetzeslage bilden und anerkennungs-fähig werden, wenn die Satzung der Mitglieds-(Basis)FBGen die Vorschrift enthielte, daß die Mitglieder zugleich Mitglieder der Dach-FBG sind und ihre Stimmrechte in dieser dem Vorstand ihrer Basis-FBG als Vertreter übertragen. In einigen Bundesländern (Hessen, Niedersachsen) werden solche Dach-FBGen bereits aufgrund der aktuellen Gesetzeslage als Zusammenschlüsse nach dem Bundeswaldgesetz anerkannt. Dort legt man die Rechtslage so aus, daß die Waldeigentümer über die Basis-FBGen mittelbar Mitglieder der Dach-FBG sind (mdl. Mitteilung FOR M. Degenhardt, Landwirtschaftskammerforstamt Südniedersachsen, 28.02.2006).

Die Bestimmungen des Umwandlungsgesetzes sind in vielen Fällen gerade für kleine Zusammenschlüsse abschreckend und viel zu aufwendig. Dies gilt auch für die stufenweise Weiterentwicklung eines Betriebszusammenschlusses bis zu einem Eigentumszusammenschluß¹⁴²⁸. Hierbei gibt es rechtliche Schwierigkeiten, auf diese wurde am Beispiel des Entwurfs des Waldgenossenschaftsgesetzes eingegangen.

Während dies die Weiterentwicklung der gesamten FBG betrifft, sollte auch für Teilgruppen von Mitgliedern die Möglichkeit einer schrittweise enger werdenden Kooperation (ggf. auch die Wechselmöglichkeit einen Schritt zurück) entwickelt werden, ohne daß alle anderen folgen müssen. Dies geht bis zum Angebot unterschiedlich intensiver Kooperationsgrade in einer FBG. Die FBG stellt dann das gemeinsame organisatorische Dach und insbesondere die Dienstleistungen der Geschäftsführung für die einzelnen Gruppen. Dies ist heute schon ansatzweise möglich und wird bei einigen sächsischen FBGen bereits angeboten¹⁴²⁹. Auch diese Möglichkeit sollte zur einfachen wie zur intensiveren Kooperation hin erweitert werden.

Diesen Forderungen ließe sich entgegenhalten, daß viele dieser Möglichkeiten rechtlich, z.B. mit dem Umwandlungsgesetz oder im Wirtschaftsrecht, schon bestehen. Doch Waldeigentümer ist man nebenher, nicht professionell. Wenn die Eigentümer in den Zusammenschlüssen mitgenommen werden sollen, müssen sie die Regeln und die Entwicklungsmöglichkeiten der Kooperation verstehen. Deshalb ist der vergleichsweise einfache und für jedermann verständliche Verein eine so beliebte Rechtsform. Auf dieser schlichten Ebene sollte der institutionelle Rahmen gerade für die Stärkung der Kooperation der Eigentümer kleiner Waldflächen erweitert werden.

5.5.3.2 Kooperationsvorbereitung: Initialisierung, Partnersuche und Regelfindung¹⁴³⁰

Eine Rechtsform zu schaffen, einen Fördertatbestand einzuführen und eine Gründungsversammlung für einen Zusammenschluß einzuberufen, reicht zur Initiierung von Kooperationen kleiner Eigentümer offensichtlich nicht aus. Bei Einbeziehung der Transaktionskosten der Veränderung ist die Phase der Vorbereitung eines Zusammenschlusses weit kostenintensiver als die Ausgaben für den eigentlichen Gründungsakt. In dieser Phase geht es v.a. um Informationen, Vertrauensbildung und Aufstellung der Regeln der Zusammenarbeit. Dies bezieht sich auf alle Formen der Kooperation; intensivere oder auf spezielle Leistungen ausgerichtete Kooperationen sind davon jedoch stärker betroffen als einfache oder Standardformen.

Notwendige Informationen für die Initiierung einer Kooperation sind z.B. die Kenntnis des für eine Kooperation in Frage kommenden Kreises von Eigentümern, welche Beschaffenheit deren Grundstücke haben und welche Kooperationsvorteile sich daraus möglicherweise ergeben.

Die Findung potentieller Kooperationspartner ist der erste Schritt der Vorbereitungsphase. Deren direkte Ansprache ist erfolgversprechender als lediglich ein öffentlich bekanntgemachter schriftlicher Aufruf zur Teilnahme an der Kooperation. Während das Wissen um die Eigentumsverhältnisse in früheren agrarisch-ländlichen Dorfgemeinschaften durch mündliche Tradierung für jedermann zugänglich vorhanden war, fehlt dieses lokale Wissen in den neuen Bundesländern häufig als Folge der historischen Entwicklung nach 1945, der veränderten Sozialstrukturen und des demographischen Wandels. Deshalb sind andere Quellen zum Auffinden vieler Eigentümer nötig.

Aufgrund der geltenden Vorschriften zur Einsicht in das Grundbuch¹⁴³¹ ist es jedoch für kooperationsinteressierte Waldeigentümer fast unmöglich, auf legalem Weg die Namen anderer, nicht unmittelbar benachbarter Waldeigentümer in Erfahrung zu bringen, um sie gezielt auf eine Kooperation anzusprechen¹⁴³². Das neben dem Grundbuch bestehende Waldbesitzerverzeichnis des staatlichen Revierleiters ist ebenfalls nicht öffentlich einsehbar. Der Staat erfaßt so Informationen, die für die Verwirklichung von Selbsthilfeorganisationen der Waldeigentümer von zentraler Bedeutung sind, die aber mit der Begründung des Datenschutzes gegenüber der potentiell für die autonome Kooperation in Frage

¹⁴²⁸ Vorschläge hierzu wurden im Zusammenhang mit der Bildung von Waldeigentümerngenossenschaften gemacht (siehe S. 5-503).

¹⁴²⁹ Vgl. Kap. 3.6.7.3.8.

¹⁴³⁰ Vgl. dazu im Modell S. 3-369 sowie FN 1061.

¹⁴³¹ Ebenso beim Liegenschaftskataster.

¹⁴³² Vgl. S. 3-273.

kommenden Gruppe geheim gehalten werden¹⁴³³. Mit dem Argument des Datenschutzes¹⁴³⁴ wird damit ein staatliches Informationsmonopol gesichert und autonome Kooperation be- und verhindert. Andererseits nutzt die Landesforstverwaltung die Information aus dem Waldbesitzerverzeichnis für die Beratung und Betreuung der Waldeigentümer mit dem Ziel der Holzmobilisierung, fertigt danach Arbeitspotentialplanungen für den Kleinprivatwald oder legt ein flurstückbezogenes Wertholzkataster an¹⁴³⁵.

Hier wird eine Umkehrung dieser Praxis vorgeschlagen. Wie im Telefonbuch sollten bei Waldflurstücken die Eigentümernamen und -anschriften öffentlich zugänglich sein, solange ein Eigentümer nicht ausdrücklich verlangt, daß diese Information nur für den mit einem berechtigten Interesse ausgestatteten Personenkreis zugänglich sein sollte. Dies wäre nicht nur vorteilhaft für die Erkennbarkeit und Wahrnehmung der Eigentümer kleiner Waldflächen und des Privatwaldes als wichtigste Waldeigentumsart in der Gesellschaft, einem Kriterium funktionsfähigen kleineren Eigentums, sondern würde auch die Möglichkeit zur Kontaktaufnahmen zwecks Kooperationsbildung wesentlich verbessern.

Hilfweise könnte eine auf den Kreis der Waldeigentümer selbst begrenzte Herausgabe der Eigentümerinformationen erfolgen; dies würde jedenfalls für die Initiierung von Kooperation genügen. Die Regelung könnte sein, daß die Forstverwaltung das Waldbesitzerverzeichnis öffnen muß, wenn von einem doppelten Quorum von z.B. 10% der Waldeigentümer mit mindestens 10% der Waldfläche unter 100 ha im Gebiet einer oder mehrerer Gemeinden glaubhaft die Absicht dargelegt wird, eine Kooperation initiieren zu wollen¹⁴³⁶. Vor der Öffnung kann die Absicht in ortsüblicher Weise bekannt gemacht werden, der einzelne Waldeigentümer kann innerhalb einer kurzen Frist ohne Angabe von Gründen widersprechen¹⁴³⁷. Auf diese Weise wäre eine einfache Möglichkeit der Informationsbeschaffung für eine an Kooperation interessierte, kleine Initiatorengruppe geschaffen. In der Abwägung zwischen dem Datenschutz und der Grundnorm autonomer Kooperation sollte damit jedenfalls ein angemessener Ausgleich möglich sein.

Weitere bei der Landesforstverwaltung vorhandene Informationen wie Karten, Luftbilder oder Waldzustandsinformationen könnten nach dem gleichen Verfahren für einen Kooperationsprozeß bereit gestellt werden, sobald die Vorbereitungsphase in Gang kommt. Es gibt jedenfalls keinen einsichtigen Grund, warum diese Informationsmaterialien den Eigentümern bzw. einer aus einem solchen Anlaß zusammenfindenden Gruppe von Waldeigentümern vorenthalten werden sollten.

Die Vorbereitungsphase ist als sozialer Prozeß wichtig für die spätere Funktionsfähigkeit einer Kooperation. Das *gemeinsame* Finden von Informationen sowie Erarbeiten von Zielen und Formen der Kooperation haben einen hohen Stellenwert für den langfristigen Erfolg von Kooperation. Denn aus dieser Erfahrung heraus wird innerhalb der Gründergruppe auch Vertrauen und damit soziales Kapital aufgebaut¹⁴³⁸. Für diesen Prozeß kann externe Unterstützung hilfreich sein. Formen der Unterstützung können neben der Beratung zu Sachfragen z.B. Verfahren der Unterstützung sozialer Prozesse wie eine *Gruppenmoderation* sein.

Moderation ist die Begleitung des Organisations- und Diskussionsprozesses einer Gruppe durch eine von außen kommende, nicht durch Parteilichkeiten innerhalb der Gruppe voreingenommene Person. Zweck der Moderation ist, für einen

"strukturierenden Ausgleich zwischen den Teilnehmenden (und) ... ergebnisorientiert für einen optimalen Gruppenarbeitsprozeß zu sorgen." (Apel 1998: 17)

¹⁴³³ Siehe die Web-Seite des Landesvermessungsamtes Sachsen www.landesvermessung.sachsen.de/ias/basiskarte mit dem dort möglichen Zugang zu Luftbildern, Adressen und Karten bis hin zur automatisierten Liegenschaftskarte.

¹⁴³⁴ Vgl. Sn. 3-273 und 5-482.

¹⁴³⁵ Das ist in Sachsen jedenfalls Gegenstand der Zielvereinbarungen mit den Betreuungsrevierleitern.

¹⁴³⁶ Selbstverständlich wäre technisch für diesen Fall auch eine Öffnung des elektronischen Liegenschaftsbuches oder des Grundbuches denkbar. Das Kooperationsdefizit besteht aber v.a. im Wald, weshalb die Verwendung eines hierfür einschlägigen Verzeichnisses Vorteile hat.

¹⁴³⁷ Ähnliche Regelungen gibt es z.B. im Melderecht bei der Weitergabe von Namen, Anschriften oder Altersjubiläen durch die Meldebehörden.

¹⁴³⁸ Zum Begriff des *sozialen Kapitals* siehe S. 2-91.

Der Moderator organisiert die Treffen der Gruppe, wacht über die Einhaltung von Regeln des Prozesses, bringt Sachinformationen ein und regt Diskussionen an. Er vertritt keine wirtschaftlichen Interessen hinsichtlich des von der Gruppe behandelten Themas (Apel 1998: 18f., Dembach 1998: 26ff., Leach & Sabatier 2003: 150¹⁴³⁹).

Der Vorbereitungsprozeß für eine Kooperation kann trotz einer derartigen Unterstützung auch scheitern. Gescheiterte Kooperationsversuche werden im Rahmen der forstlichen Förderung nicht bezuschußt. Die Kosten einer eventuellen externen Unterstützung müßte dann die Initiatorengruppe allein tragen. Dieses Risiko kann eine Gruppe von Eigentümern kleiner Waldflächen davon abhalten, eine solche Unterstützung zu suchen. Eine Abhilfe wäre, nicht die Gründung eines Zusammenschlusses zu fördern, sondern unmittelbar einen Organisationshelfer, dessen Aufgabe es ist, möglichst viele Eigentümer anzusprechen, eine Gründergruppe zu finden und diese durch den Gründungsprozeß zu begleiten. Denn Wissen über die sozialen Prozesse der Kooperation und ihre gezielte Förderung ist in der gegebenen Situation des Kleinprivatwaldes ebenso wichtig, wenn nicht knapper als die forstlich-technische Argumentation über deren Vorteile. Wird die Unterstützung des Organisationshelfers um eine Erfolgsprämie ergänzt, kann das schiere Mitnehmen von Fördermitteln vermieden werden.

Vorbereitungsphasen für Kooperationen finden aber nicht nur vor der Gründung eines Zusammenschlusses statt. Der Ansatz einer schrittweisen Verdichtung bedeutet, daß auch aus bestehenden Kooperationen heraus organisatorische Entwicklungsprozesse erfolgen können, bei denen eine externe Unterstützung erneut hilfreich sein kann, die aber im Ergebnis auch Kosten der Umorganisation verursachen. Ein Hindernis für derartige Weiterentwicklungen v.a. von kleinen FBG zu intensiver kooperierenden Gemeinschaften oder ihrer internen Ausdifferenzierung ist dann, daß die staatliche Gründungsförderung nur einmal, am Beginn ihrer rechtlichen Existenz gewährt wird. Insbesondere bei der Weiterentwicklung von Betriebsgemeinschaften zu Betriebs- und/oder Eigentumszusammenschlüssen nehmen jedoch die Kosten der Veränderung stark zu. Deshalb sollte auch die interne Ausdifferenzierung oder Weiterentwicklung eines bestehenden Zusammenschlusses unterstützt werden, jedenfalls solange dafür noch keine generellen Regeln oder Blaupausen zur Verfügung stehen.

Eine andere Möglichkeit, Kooperation allmählich zu entwickeln, bietet das Verfahren des *Coaching*. Coaching ist die professionelle Begleitung einer Person oder einer Gruppe durch einen Anleiter bzw. Trainer mit dem Ziel, die Person oder Gruppe selbst in die Lage zu versetzen, ihre Probleme zu lösen. Es dient damit der Hilfe zur Selbsthilfe.

Hierzu könnten die Waldeigentümer eines Kleinprivatwaldgebietes von den zuständigen forstlichen Beratern eingeladen werden, eine Zustandserfassung und mittelfristige Betriebsplanung für ihre Flächen unter Anleitung selbst zu erstellen. Manche werden sich beteiligen, andere nicht; andere sind interessiert, können altersbedingt nicht teilnehmen, sind aber eventuell willens, Zustandserfassung und Planung auch für ihr Grundstück von einem Nachbarn mit erledigen zu lassen. Wiederum wäre die Bereitstellung von Grundinformationen wie Karten und Luftbilder, aber auch Vermittlung von Wissen über Waldbewirtschaftung wichtig. Die Waldeigentümer können auf dieser Grundlage eigene Vorstellungen über die Entwicklung und Bewirtschaftung ihres Waldes in den folgenden 10 - 20 Jahren erarbeiten. Aus solchen gemeinsamen Prozessen entsteht zum einen eine Kenntnis der anderen Waldeigentümer, dazu erfolgt eine frühzeitige Abstimmung an den Grenzen und eine Befassung der Waldeigentümer mit gemeinsam wichtigen Themen wie der Walderschließung. Damit wachsen wichtige Voraussetzungen für eine eventuelle weitergehende Kooperation. Unter dem Aspekt des Abbruchs der Generationenfolge bei Waldeigentümern in den neuen Bundesländern könnte dies z.B. eine Möglichkeit sein, jüngere Waldeigentümer oder die Enkelgeneration der derzeitigen Waldeigentümer anzusprechen und interessierte Personen für die Übernahme von Funktionen in Zusammenschlüssen zu entwickeln¹⁴⁴⁰.

¹⁴³⁹ Leach & Sabatier (2003: 150) nennen konkret folgende Aufgaben für einen Moderator: Spielregeln entwerfen und durchsetzen; Anleitung, Themen zu identifizieren, Interessen von Positionen zu unterscheiden, Ziele zu bestimmen und Prioritäten zu setzen; Aufzeichnung von Konsens- und Dissenspunkten; Vorschläge für Kompromisse und Schulung der Teilnehmer im Zuhören und Zusammenarbeiten.

¹⁴⁴⁰ Für solche *coaching*-Ansätze in der Unterstützung des Kleinprivatwaldes gibt es erfolgreiche Beispiele z.B. in Skandinavien und den USA. In Schweden wurden unter dem Programmnamen *Rikare Skog*, später *Grönare Skog*, seit 1991 Privatwaldeigentümer für waldbauliche, ökologische und organisatorische Fragestellungen kleiner Forstbetriebe intensiv unter Regie der Staatlichen Forstaufsichtsbehörde *Skogstyrelsen* qualifiziert. Neben bekannten Kommunikationsformen wie Schriften, Filme, Lehrwanderungen,

Ein solches Angebot widerspricht dem forstlichen Sachkunde-Paradigma, daß nur ausgebildete Forstexperten zu einer qualifizierten Zustandserfassung und Planung in der Lage sind. Forstliche Sachkunde würde hier jedoch über die Anleitung eingebracht. Und die bewußte Befassung der Waldeigentümer mit ihrem Wald schafft bei ihnen wertvolles Wissen und stärkt die sozialen Funktionen des Eigentums.

5.5.3.3 Schlüsselpersonen als Organisatoren

Wenn unter schwierigen Ausgangsbedingungen im Kleinprivatwald Kooperation erfolgreich initiiert wird, finden sich oft eine charismatische Persönlichkeit oder ein kleiner Kreis solcher Personen als Katalysatoren. Wobst stellte das bereits 1922 fest, die erfolgreichen Zusammenschlüsse in den alten Bundesländern ebenso wie die Fallbeispiele in Sachsen und das polnische Beispiel belegen deren Bedeutung¹⁴⁴¹. Auch die wichtige Rolle kleiner Kirchen- und Kommunalwälder für die Zusammenschlußbildung beruht auf der Einbindung ihrer Verantwortungsträger in lokale Sozialstrukturen.

Dabei handelt es sich regelmäßig um lokal verankerte Akteure oder kleine Akteursgruppen, die durch das In-die-Waagschale-Werfen ihres Einflusses bzw. ihrer Persönlichkeit das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Gründungsprozeß und in der Startphase zugunsten der Kooperation verschieben können. Die Einflußnahme hilft, Kommunikation in Gang zu bringen und soziales Kapital aufzubauen. Außerdem wird die Wertschätzung der Person eingebracht, solange innerhalb der Organisation noch kein ausreichendes Systemvertrauen aufgebaut ist. Wenn ideelle und soziale Motive bei Eigentümern kleiner Waldflächen ein im Vergleich zu rein wirtschaftlichen Motiven höheres Gewicht haben und auch die lokale Kooperation mehr mit sozialem Nutzen werben kann als die großräumige anonymere Organisation, dann ist das Finden und Fördern solcher Schlüsselpersonen neben der Entwicklung einer heterogenen, in Richtung *weniger Kleinheit* verschobenen Eigentumsgrößenklassenverteilung ein weiterer zentraler Punkt der Initiierung von Kooperation bei *kleinerem Eigentum*¹⁴⁴². Die Schlüsselperson als Organisator und ein Organisationshelfer, z.B. in Gestalt eines Moderators, sind dabei unterschiedliche Rollen, weshalb in einem Kooperationsprozeß beide beteiligt sein können. Der eine bringt sein örtliches Wissen in den Prozeß ein, der andere sein Verfahrenswissen. Der Organisator als Teil der kooperierenden Gruppe kann längerfristig Führungsaufgaben in dieser Gruppe übernehmen, während der Organisationshelfer, sobald die Bereitschaft zur Kooperation geschaffen ist, in eine rein unterstützende und beratende Rolle wechseln muß, so daß die Kooperation von den beteiligten Waldeigentümern allein ausgeformt und getragen werden kann¹⁴⁴³. Über diesen Organisationsprozeß gibt es in anderen Bereichen der Bürgergesellschaft, aber auch in der Entwicklungspolitik, umfangreiche Erfahrungen, die man sich für die Kooperationsförderung zunutze machen kann.

Auf Dauer wird Kooperation allerdings nicht allein aufgrund charismatischer Persönlichkeiten aufrecht erhalten bleiben. Wenn die erwarteten sozialen und wirtschaftlichen Vorteile ausbleiben, erlischt das Interesse vieler Beteiligter¹⁴⁴⁴. Das Problem besteht aber nicht nur darin, daß derzeit gerade für die Eigentümer kleiner Waldflächen solche Vorteile fehlen, da für Selbsthilfeorganisation in Frage kommende Tätigkeitsfelder durch die Forstverwaltung eingenommen werden. Es ist v.a. auch darin zu sehen, daß eine staatliche Administration, die diese Tätigkeitsfelder für sich beansprucht, solche Persönlichkeiten weder suchen noch aufbauen helfen wird oder sie, wie im Fall der unentgeltlichen bzw.

Ausstellungen oder Lehrpfade für Waldeigentümer wurden z.B. Diskussionszirkel von je 7 - 10 Waldeigentümern eingerichtet, die sich regelmäßig trafen und unter erfahrener Leitung Selbststudium und Erfahrungsaustausch betrieben. Adressaten waren nicht nur die Waldeigentümer sondern v.a. ihre Ehegatten, Kinder und Enkel. Damit sollte gerade die junge Generation an den Wald herangeführt werden. Das Programm wird insgesamt als sehr erfolgreich eingeschätzt (Siehe z.B. Skogstyrelsen – Grönare Skog 1999, mdl. Mitteilung Bo Wallin, Skogstyrelsen, 1999).

In den USA wurden mit *coached planning* bei Eigentümern kleiner Waldflächen ebenfalls gute Erfolge erzielt. Vorbereitet durch Seminare und angeleitet durch erfahrene Berater entwickeln Eigentümer dabei ihren eigenen Managementplan für ihren Wald. Die Aktivität auf der Fläche und die Umsetzung dieser Pläne war deutlich besser als in den Fällen, in denen der Berater allein einen Managementplan erstellte (Esseks et al. 2000).

¹⁴⁴¹ Zur Theorie vgl. S. 2-98; Wobst (1922), hier S. 3-140, *Leuchttürme* unter den vorhandenen FBGen. S. 3-300, Fallbeispiele (Kap. 3.10), Exkurs Polen S. 3-333.

¹⁴⁴² Vgl. dazu auch Breitenbuch & Schurr (2004: 114).

¹⁴⁴³ Vgl. zur Rolle des Organisationshelfers z.B. Barten et al. (2001: 27).

¹⁴⁴⁴ Allerdings sind Zusammenschlüsse auch keine statischen Gebilde, die lange Zeit unverändert existieren können. Kooperationen müssen sich ständig erneuern, dabei erlangen solche Fähigkeiten immer wieder Bedeutung.

kostengünstigen Betreuung des kleinen Körperschafts- und Kirchenwaldes sogar *wegfängt*. Auch im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Organisatoren ist deshalb unter der Prämisse der Förderung von Eigentum und Autonomie der Rückzug des Staates aus den Tätigkeiten der Betreuung und Wirtschaftsverwaltung notwendig¹⁴⁴⁵.

Kritisch ist in diesem Zusammenhang besonders die Rolle des staatlichen Betreuungsrevierleiters zu werten, der einerseits für den Kooperationsprozeß ein wichtiger Informationsträger ist, weil er (in Sachsen) oft als einziger Zugang zu den Waldeigentümernamen und -adressen hat, weil er über Kontakte gerade zu aktiven Waldeigentümern verfügt und von diesen oft als fachlicher (und kostengünstiger) Ratgeber geschätzt wird. Solange der Revierleiter jedoch forstbetriebliche Leistungen übernehmen darf und seine Leistung innerhalb der eigenen Organisation z.B. im Rahmen kurzfristiger (jährlicher) Zielvereinbarungen am erreichten Umfang beim *Verkauf* dieser Angebote gemessen wird¹⁴⁴⁶, handelt er regelmäßig rational, wenn er den Aufbau von durch die Waldeigentümer selbst getragenen Alternativen zur eigenen Tätigkeit nur zurückhaltend unterstützt. Denn ohne auf Förderung von Eigentümerfreiheit und autonome Kooperation gerichtete Rahmenbedingungen kann auch der gegenüber diesen Veränderungen wohlwollende Revierleiter nur wenig erreichen.

Festzustellen ist, daß gerade in den ländlichen Räumen der neuen Bundesländer solche charismatischen Persönlichkeiten im Kreis der Eigentümer kleiner Waldflächen oft fehlen; Sozialismus und Nachwendeentwicklung haben soziale Strukturen zerstört bzw. verschwinden lassen. Abwanderung und Alterung verstärken dies. Die Konkurrenz verschiedener Einrichtungen und Bereiche um die vergleichsweise wenigen Organisatoren ist umgekehrt hoch. Im Interesse der Entwicklung zivilgesellschaftlicher Strukturen sollte deshalb ein Rückzug des Staates im Forstsektor auch durch solche Maßnahmen der Strukturentwicklungspolitik ergänzt werden, die die für den Kooperationsprozeß wichtigen Organisatoren aufbauen und unterstützen sowie ihr Engagement für Selbstorganisation belohnen. Dazu gehören die Bereitstellung von Informationen über den Kreis der Waldeigentümer, die Qualifikation geeigneter Organisatoren und das Bekanntmachen gelungener Beispiele. Inhalt dieser Qualifikation sollte v.a. Organisationswissen praktischer und rechtlicher Art sowie dessen Anwendung sein, keine primär betriebstechnischen Inhalte¹⁴⁴⁷. Das kann z.B. als Angebot von Schulungen zur Gruppenmoderation für interessierte Waldeigentümer geschehen. In Frage kommt auch die Weitergabe von Wissen und Erfahrung durch erfahrene Organisatoren von Zusammenschlüssen aus anderen Regionen. Bei entstehenden oder sich verdichtenden Kooperationen bietet sich an, *Patenschaften* mit funktionierenden Zusammenschlüssen aus anderen Regionen oder Ländern zu unterstützen, die von einfachem Informationsaustausch bis zu einer vorübergehenden Übernahme von Aufgaben der Geschäftsführung reichen könnten.

5.5.3.4 Umsetzung

Mit der bestehenden direkten Förderung der Zusammenschlüsse im Rahmen forstlicher Förderprogramme ist die Unterstützung der hier beschriebenen Prozesse im Kleinprivatwald nicht möglich.

Wenn sich die Politik im Freistaat Sachsen zu Freiheit und Autonomie auch beim kleinen privaten Waldeigentum bekennt, wird das Land bei einem solchen Programm selbst handeln müssen. Ein Teil der vorgeschlagenen Maßnahmen kann unter den gesetzlichen Auftrag zur Ausbildung von Waldeigentümern gefaßt werden, an anderen Stellen bedarf es neuer Rechtsgrundlagen als Legitimation für das veränderte staatliche Handeln. Die Auflage neuer finanzieller Förderprogramme innerhalb des Forstsektors ist wenig realistisch. Möglichkeiten zur Finanzierung der genannten Organisationshilfen bestehen z.T. außerhalb der forstlichen Förderung in staatlichen Programmen zur ländlichen oder Regionalentwicklung¹⁴⁴⁸. Ein wesentlicher Teil der vorgeschlagenen Maßnahmen kann jedoch durch einen veränderten Einsatz vorhandenen staatlichen Personals umgesetzt werden. Zusätzliche finanzielle Aufwendungen dürften dann im Verhältnis zum Personalaufwand gering sein.

¹⁴⁴⁵ Schritte dazu wurden in Kap. 5.5.1.2 vorgeschlagen.

¹⁴⁴⁶ Z.B. wieviel Holz wurde für die Vermarktung über staatliche Verträge mobilisiert? Wie viele geförderte Maßnahmen wurden eingeworben?

¹⁴⁴⁷ Wie dies bisher im Ausbildungsangebot der Landesforstverwaltung für Waldeigentümer primär der Fall ist.

¹⁴⁴⁸ Hier ist zu denken an EU-geförderte Programme wie LEADER oder die Förderung der ländlichen Entwicklung nach RL 25/2005 des SMUL (die allerdings in Richtung kleinerer Projekte weiterentwickelt werden müßten).

Allerdings muß das Personal für die Umsetzung einer forstlichen Strukturentwicklungspolitik ausgewählt und qualifiziert werden. Will man Forstpersonal des Freistaates wie die Revierleiter positiv in diesen Prozeß des Strukturwandels einbinden, muß außerdem die Konkurrenzsituation zu ihren derzeitigen Aufgaben aufgelöst werden. Die Betroffenen müssen ein persönliches Interesse an der Förderung von Strukturwandel und der Initiierung von Kooperation haben. Dies kann z.B. dadurch geschehen, daß der Freistaat in Aussicht stellt, Kooperationen einer bestimmten Größe über einen Zeitraum von 5 - 10 Jahren einen Fachberater an die Seite zu stellen¹⁴⁴⁹.

Die Beurteilung von Fachberatern und Betreuern innerhalb der Forstverwaltung darf nicht anhand forstbetrieblicher Erfolgsgrößen geschehen. Andere Kriterien müssen entwickelt werden, diese werden im Gegensatz zu einem Forstbetrieb keine einfachen, jährlich ermittelbaren und mit den Vorgaben eines Wirtschaftsplanes vergleichbaren quantitativen Kennziffern wie m³ Einschlag, ha Waldumbaufläche oder € Fördermittelabfluß sein können. Die Kriterien werden eher Meilensteinen eines mehrjährigen Projektes entsprechen, deren Erreichen qualitativ und quantitativ zu bewerten ist. So könnte z.B. für eine hinreichend große Region durch vorhandene Akteure (Waldbesitzerverband, bestehende FBGen, Forstverwaltung, Kommunen, für ländliche Neuordnung bzw. Entwicklung zuständige Akteure) ein mehrjähriges Strukturentwicklungsprojekt aufgestellt werden, für das zu erreichende Zwischenschritte wie Finden und Qualifikation von Organisatoren, Angebot und Durchführung von Ausbildungsmaßnahmen, Einrichtung lokaler Gruppen¹⁴⁵⁰, andere Maßnahmen der Strukturentwicklung und langfristige Ziele wie ein Mindestorganisationsgrad von Waldeigentümern vereinbart werden. Dabei ist allerdings Vorsicht geboten, daß von Seiten des Staates oder einzelner Interessengruppen keine finalen Strukturziele oder einseitige Leistungsmengenbezüge formuliert werden. Denn dies widerspräche dem Ansatz der Freiheit und Autonomie. Aufgaben des Projektes können einzelnen Beteiligten oder Gruppen von Beteiligten zugeordnet werden. Die Erfolgsbewertung kann dann – quantitativ und qualitativ – anhand des Erreichens der Projektziele bzw. Zwischenschritte geschehen.

Ein solches Vorgehen und eine solche Erfolgsmessung ist aber von den erprobten Erfolgskriterien und Führungsinstrumenten großflächiger, gerade auch staatlicher Forstbetriebe so grundverschieden, daß auch deshalb eine organisatorische Separierung dieses Aufgabenbereichs von den Aufgaben der Staatswaldbewirtschaftung und der Forsthoheit einer Einheitsforstverwaltung sinnvoll erscheint. Ein anderer Verbund ist statt dessen wichtiger: die enge Verbindung zu anderen in der Regional- und Strukturentwicklung handelnden Akteuren.

Ein Strukturentwicklungsprogramm muß auf lange Sicht angelegt sein. Dennoch dürfen alle angebotenen Hilfen und Anreize von vornherein nur befristet angeboten werden bzw. nur solange, bis die Vorbereitungs- und Startphase durchlaufen ist. Im übrigen muß der Staat bereit sein, das Risiko des Scheiterns und damit des Verlusts der öffentlichen Mittel in Kauf zu nehmen – eine für Strukturentwicklungsprozesse wichtige, für staatliche Förderpolitik aber schwer zu akzeptierende Einsicht, will sie doch gerade im forstlichen Bereich, entgegen der Lebenswirklichkeit sozialer Systeme, immer die 100%ige Umsetzung bewilligter Maßnahmen erreichen und fordert bei Abweichungen rasch einen Ausgleich vom Geförderten.

Trotz der Notwendigkeit staatlichen Handelns darf nicht übersehen werden, daß es sich bei der Verstärkung der Kooperation von Waldeigentümern um den Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen handelt. Deshalb sollten auch nicht-staatliche Finanzierungsquellen verstärkt in die Überlegungen einbezogen werden. Eine größere Zahl privater und öffentlicher Stiftungen, oft regional verankert und tätig, unterstützt heute zivilgesellschaftliches Engagement und dessen Ausbau. Allerdings sind ihnen die Fragen forstlicher Strukturentwicklung aufgrund der seitherigen Staatsdominanz wenig bekannt. Es ist eine wichtige Aufgabe der vorhandenen Akteure, der Waldbesitzerverbände und bestehenden Selbsthilfeorganisationen, auch in dieser Richtung aufklärend zu wirken.

An bestimmten Punkten wird man auch zugeben müssen, daß eine Kooperation nicht möglich ist. Es es gehört zum Wesen von Freiheit und Autonomie, daß der Staat den Betroffenen seinen Willen dann nicht aufzwingen darf, sondern den der Betroffenen respektiert.

¹⁴⁴⁹ Vgl. dazu das Vorgehen in Bayern (FN 1352).

¹⁴⁵⁰ Das kann im einfachsten Fall ein regelmäßiger Waldeigentümer-Stammtisch sein.

5.6 Flankierende Maßnahmen

Abschließend werden noch drei Probleme angesprochen, deren Lösung für beide Entwicklungspfade des Eigentums wie für die Stärkung von Kooperation förderlich ist: die Problematik der Erbgemeinschaften, der unklaren Grenzen und der Flurstücke mit nicht auffindbaren Eigentümern.

5.6.1 Erbgemeinschaften

Unter den Eigentümern kleiner Waldflächen in den neuen Ländern befindet sich bereits jetzt eine große Zahl von Erbgemeinschaften. Für Sachsen liegt diese Zahl bei mindestens 15%¹⁴⁵¹. Erbgemeinschaften als Waldeigentümer sind kein Phänomen der neuen Bundesländer. Durch die während der DDR-Zeit oft unterbliebene Abwicklung von Erbfällen über mehr als eine Generation sind sie hier aber noch stärker fragmentiert und damit schwieriger aufzulösen¹⁴⁵². Als Folge des hohen Durchschnittsalters der Waldeigentümer nimmt ihre Zahl zu. Das Fehlen von Nachkommen am Ort in den Abwanderungsgebieten erschwert eine rasche Auflösung ebenso wie am Waldbodenmarkt der neuen Bundesländer nicht realisierbare Preisvorstellungen abgewanderter Erben.

Unter den vorangehenden Vorschlägen sind einige, die auch zu einer Lösung dieser Problematik beitragen können. Hierzu gehören:

- die Veröffentlichung einer verlässlichen Preisstatistik würde Illusionen über hohe Waldpreise nehmen und eine rasche Auflösung unterstützen¹⁴⁵³; dabei darf allerdings nicht übersehen werden, daß Wald in der Regel nur ein Teil des in der Erbgemeinschaft immobilisierten Vermögens ist;
- die Einrichtung einer Waldbörse schafft eine Möglichkeit für Erbgemeinschaften, Kaufinteressenten zu finden und gleichzeitig einen Marktpreis realisieren zu können¹⁴⁵⁴;
- die Möglichkeit der Umwandlung von Waldeigentum im Zuge des Erbgangs in kleine Eigentumszusammenschlüsse (analog zu den französischen Familiengenossenschaften); diese Möglichkeit kommt nicht für die kleinsten, durchaus aber bereits für Eigentumseinheiten zwischen 5 und 10 ha in Frage¹⁴⁵⁵. Die Schaffung solcher Zusammenschlüsse würde für die Zukunft die Problematik entspannen, da die Auseinandersetzung zwischen den Erben auf die Vermögensebene verschoben wird, während die Waldbewirtschaftung durch die Gemeinschaft insgesamt nicht behindert wird¹⁴⁵⁶.

Schließlich sollte man überlegen, ob nicht die ökonomischen Rahmenbedingungen so gestaltet werden können, daß das Kosten-Nutzen-Kalkül der Mitglieder einer Erbgemeinschaft für deren rasche Auflösung sorgt. So berichtet Bont für den Schweizer Kanton Thurgau, daß die dort jährlich für alle Waldflächen obligatorisch zu entrichtende Umlage für die Finanzierung der kantonalen Forstreviere

"... bewirkt, dass sich Erbgemeinschaften rasch auflösen" (Bont 2005: 212)

Stillegung wird demnach durch diese Beiträge benachteiligt, Waldbewirtschaftung unterstützt. Wenn es solche Pflichtbeiträge nicht gibt, müßten andere Wege gesucht werden. Eine ökonomisch simple Lösung dieser Art wäre z.B., den Grundbeitrag für die Berufsgenossenschaft für jedes volljährige Mitglied einer Erbgemeinschaft zu erheben; denn jede dieser Personen ist in der LBG versichert. Eine andere wäre, die erbschaftsteuerlichen Freibeträge für jedes Jahr des Bestandes von Erbgemeinschaften (nach einem bestimmten Zeitraum) zu halbieren.

Ein anderer Weg sollte ebenfalls ins Auge gefaßt werden, um das Entstehen neuer Erbgemeinschaften gerade in den ländlichen Abwanderungsgebieten für die Zukunft zu begrenzen. Um die Ab-

¹⁴⁵¹ Vgl. S. 3-247.

¹⁴⁵² Hinzu kommt, daß es in der DDR-Zeit häufig unterlassen wurde oder auch gar nicht möglich war, die Daten von im Krieg verschollenen oder später geflüchteten Personen, die Teil einer ersten Erbgemeinschaft waren, nachzuverfolgen. Daraus sind über den Generationenlauf extreme Zergliederungen entstanden, die zwar in der juristischen Theorie mittels Todeserklärungen, Aufgebots, Erbscheinen alle auflösbar sind. Tatsächlich liegt aber auch hier eine von den bekannten Berechtigten jedenfalls bei ökonomisch rationalem Kalkül nicht mehr auflösbare Anticommons-Situation vor, weshalb sie unterbleibt. Jegliche Verfügung über das Grundstück ist damit blockiert. Mit jedem weiteren Generationswechsel werden diese Fälle noch komplizierter.

¹⁴⁵³ Zu diesem Vorschlag siehe S. 5-487.

¹⁴⁵⁴ Zur Waldbörse vgl. Kap. 5.3.3.

¹⁴⁵⁵ Vgl. dazu S. 5-480.

¹⁴⁵⁶ Vgl. dazu Kap. 5.4.7.

gabebereitschaft gerade älterer Waldeigentümer, deren Erben abgewandert sind, zu Lebzeiten zu fördern, kann durch einen Zuerwerber ein Kaufvertrag angeboten werden, in dem zugunsten des Verkäufers ein Nießbrauch nach § 1030ff. BGB bestellt wird. Dem Nießbrauch kann ein Wirtschaftsplan zugrunde gelegt werden, der den Umfang der Nießbrauchsnutzung beschreibt und damit für beide Seiten kalkulierbar macht. Mit dem Tod endet der Nießbrauch allemal (§ 1061 BGB), die Nutzung des Grundstücks fällt dann an den Käufer¹⁴⁵⁷.

Auch bei der Problematik der Erbengemeinschaften gehört es zur Achtung vor der Freiheit des Eigentümers, die Auflösung nicht zu erzwingen. Da im Kleinprivatwald jedoch durch langfristige Nicht-Bewirtschaftung einer Parzelle anderes *kleineres Eigentum* beeinträchtigt wird, sind Regeln und Anreize, die die Auflösung solcher Gemeinschaften und die Wiederaufnahme der Bewirtschaftung beschleunigen, als Teil der Regulierung des Eigentums zulässig.

5.6.2 Unklare Grenzen

Klare, bekannte Grenzen sind für die Funktionsfähigkeit des Eigentums ebenso wichtig wie für die Kooperation zwischen Waldeigentümern. Sie zeigen dem Eigentümer den eigenen Handlungsraum und den Bereich, wo er sich mit dem Nachbarn abstimmen muß. Sie ermöglichen Mobilität von Eigentum, da ein identifizierbares Objekt gehandelt werden kann. Für die Kooperation erlauben sie, den Beitrag des einzelnen zur Kooperation zu bemessen, schaffen aber auch Rechtssicherheit gegenüber dem Nicht-Kooperationswilligen.

Die unterbliebene Wiederherstellung vieler Grenzen im Kleinprivatwald im Zuge der Rückgabe des Privateigentums aus der staatlichen Bewirtschaftung war einer der größten Mängel im Transformationsprozeß bezüglich des Waldeigentums¹⁴⁵⁸. Da weder der Staat noch die privaten Waldeigentümer dies schon aus Kostengründen flächendeckend nachholen werden, werden einfache Verfahren für eine für alle Angrenzer verbindlichen Grenzfestlegung benötigt.

Zwei Lösungen werden hier für den Kleinprivatwald vorgeschlagen. Einerseits könnte der staatliche Revierleiter die Grenze mit Hilfsmitteln wie Bandmaß oder GPS-Gerät einmessen, erkennbar markieren und den Parteien bekanntgeben. Eine andere Lösung könnte sein, anknüpfend an frühere Traditionen der Grenzfeststellung und lokalen Weitergabe der Kenntnisse, damit eine kleine, aus ortsansässigen Bürgern gebildete Kommission zu beauftragen. In beiden Fällen kann ein Widerspruch mit der Pflicht verbunden werden, eine amtliche Vermessung zu beauftragen und deren Kosten zu übernehmen.

5.6.3 Nicht auffindbare Eigentümer

Unbekannte Eigentümer, häufiger aber noch de facto herrenlose Grundstücke, sind ein verbreitetes Problem in den neuen Bundesländern, das sich über Jahrzehnte aufgebaut hat. Während sich Grenzen ggf. einmessen lassen, besteht eine derartige technische Lösungsmöglichkeit beim unauffindbaren Eigentümer nicht¹⁴⁵⁹. Unbekannte Eigentümer und verschachtelte Erbengemeinschaften sind nicht selten miteinander verbundene Probleme.

In solchen Fällen kann zur Verwaltung und zu Verfügungen über das Grundstück eine Abwesenheitspflegschaft durch das Vormundschaftsgericht eingerichtet werden (§ 1911 BGB). Der Pfleger kann anstelle des Eigentümers Verfügungen über ein Grundstück bis hin zum Verkauf treffen. Das Verfahren ist aufwendig. In den neuen Ländern kann vereinfacht für das jeweilige Grundstück auf Antrag der Gemeinde vom Landkreis ein gesetzlicher Vertreter bestellt werden (Art. 233 § 2 III EGBGB). Dieser darf bei Waldgrundstücken z.B. eine Nutzung genehmigen oder eingeschlagenes Holz veräußern. Die Veräußerung des Grundstückes ist aber nur mit Zustimmung des Vormundschaftsgerichtes unter einschränkenden, für Waldgrundstücke nur ausnahmsweise zutreffenden Bedingungen zulässig, z.B. bei besonderen Investitionsvorhaben (§ 7 I GBBerG).

¹⁴⁵⁷ Nach Beendigung der Arbeit an dieser Untersuchung hat der Verfasser davon Kenntnis erlangt, daß einzelne sächsische Gemeinden, die Waldflurstücke ankaufen, eine Nießbrauchbestellung in Einzelfällen schon praktizieren.

¹⁴⁵⁸ Vgl. zur Grenzproblematik S. 3-242.

¹⁴⁵⁹ Vgl. hierzu S. 3-245.

Den besten Überblick über die Auffindbarkeit oder Nichterreichbarkeit eines Grundstückseigentümers haben die Gemeinden als Folge der Grundsteuererhebung. Vorschlag ist deshalb, die Regelung des Art. 233 § 2 III EGBGB so zu ergänzen, daß dann, wenn für ein (Wald-)Grundstück 10 Jahre lang keine Grundsteuer entrichtet wurde und ein Eigentümer nicht auffindbar ist, der gesetzliche Vertreter dieses Grundstück veräußern darf. Damit könnte eine größere Zahl bisher blockierter Kleinprivatwaldparzellen über den Grundstücksmarkt wieder mobilisiert und für eine Strukturverbesserung zur Verfügung gestellt werden.

5.7 Veränderung forstpolitischen Handelns

"Ich kann freilich nicht sagen, ob es besser werden wird, wenn es anders wird; aber so viel kann ich sagen, es muß anders werden, wenn es gut werden soll."

Georg Christoph von Lichtenberg

Die vorgeschlagenen Handlungsansätze, die in Tabelle 95 zusammengefaßt sind, gehen davon aus, daß durch eine Veränderung in erster Linie von Regeln, im Randbereich von Anticommons zu funktionsfähigem Privateigentum ergänzt durch spezifische Anreize, das Verhalten von Waldeigentümern verändert und dadurch eine Bündelung von Eigentum bzw. Eigentumsrechten in verschiedenen Formen sowie eine Aktivierung von Waldeigentümern ausgelöst werden kann, um die Funktionsfähigkeit kleineren Waldeigentums herzustellen und die Autonomie der Eigentümer zu stärken.

Bei diesen Überlegungen darf man nicht nur an die Veränderung der Regeln und Anreize für die Waldeigentümer denken. Die Strukturanalyse belegte für Sachsen (und darüber hinaus) die strukturkonservierende Rolle der Landesforstverwaltungen. Auch Interessenverbände (und viele Waldeigentümer) haben sich mit diesem System arrangiert. Deshalb sind neben allen veränderten Regeln für die Kleinprivatwaldeigentümer auch Vorkehrungen, Regeln und Anreize für die Angehörigen dieser Organisationen erforderlich, eine veränderte Politik mitzutragen. Die Kriterien der Erfolgsbeurteilung von im Kleinprivatwald tätigen Revierleitern stehen dafür nur beispielhaft, ein Umdenken hierbei ist aber an vielen Stellen im System Kleinprivatwald erforderlich.

Viele der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Struktur Anpassung und -entwicklung beinhalten weiterhin staatliches Handeln, wenn auch in veränderter Weise. Bei einer politischen Wende hin zu einer Strukturentwicklungspolitik darf nicht übersehen werden, daß die Beauftragung staatlicher Verwaltungen für strukturbeeinflussende Maßnahmen dann ein sehr kritischer Punkt für den Erfolg dieser Politik ist, wenn diese von einer Strukturhaltung Vorteile haben oder hatten (Frey & Kirchgässner 2002: 131, Peters 1996: 209f.). Die Entscheidung über Regeln, Instrumente und ihren Einsatz darf aber nicht an den Interessen dieser Gruppe ausgerichtet sein, sondern sollte sich an den Verfassungsgrundnormen Freiheit durch Eigentum und Autonomie durch Kooperation orientieren.

In den Vorschlägen wurde versucht, auch auf diesen kritischen Punkt einzugehen. Wichtig sind die Einsicht in die Bedeutung der Grundnormen, eine klare und nachvollziehbare Benennung darauf aufbauender politischer Ziele und die Rechenschaftslegung über ihre Umsetzung, Abbau und Begrenzung der Aufgaben staatlicher Verwaltungen und z.B. die klare Separierung divergierender Aufgaben und Interessen in ihrer Finanzierung sowie ggf. organisatorischen Umsetzung und Durchführung durch den Staat.

Um Strukturentwicklung in Gang zu bringen, bedarf es vieler Akteure, die mit durchaus unterschiedlichen Ansätzen auf die Verwirklichung dieser Grundnormen hinarbeiten. Keine einzelne Strukturbehörde¹⁴⁶⁰, sondern nur eine Vielfalt und insbesondere eine Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure kann die Situation des Festgefahren-Seins überwinden. Machtteilung und -abgabe durch den Staat ist deshalb notwendige Voraussetzung für Strukturentwicklungspolitik.

¹⁴⁶⁰ Vgl. zum Risiko einer Strukturbehörde S. 2-108.

<i>Programmbereich</i>	<i>Maßnahme</i>	<i>Fundstelle</i>	
Anwendung von Zwang	Freiheitlicher Zwang zur Eigentumsbündelung und Initiierung von Zusammenschlüssen (gesetzlicher Zusammenschluß mit Austrittsrecht)	Kap. 5.2	
funktionfähiges individuelles Eigentum (Kap.5.3)	Abbau von Transaktionshindernissen (Kap. 5.3.1)	Anhebung der Freigrenze für die Genehmigungspflicht nach § 9 GrdstVG auf 2,0 bzw. 3,5 ha	S. 5-478
		Abschaffung des walddesetzlichen Vorkaufsrechtes (§ 27 SächsWaldG)	S. 5-478
	Barrieren gegen eine erneute Fragmentierung (Kap. 5.3.2)	Freistellung von Erbschaftsteuer bei befristetem Verzicht auf Aufteilung nach dem Erbgang	S. 5-480
		Möglichkeit zur Bildung von Familiengenossenschaften mit ideellen Anteilen im Erbgang	S. 5-480
	Unterstützung des Zuerwerbs durch Informationen und Marktplätze (Kap. 5.3.3)	Bereitstellung von Information über die Eigentümer eines Waldgebietes für andere Waldeigentümer	S. 5-482
		Einrichtung regionaler Kleinwaldbörsen	S. 5-483
		Formularverträge für Kleinwaldverkäufe	S. 5-487
Öffentlich zugängliche Preisberichte für Kleinwald	S. 5-487		
funktionfähiges gemeinschaftliches Eigentum (Kap.5.4)	Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen (Kap. 5.4.8)	Waldgenossenschaftsgesetz (Verfahren zur öffentlich-rechtlichen Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen)	Kap. 5.4.8.1
		Entkoppelung der Konzessionierung als wirtschaftlicher Verein und der Anerkennung als FBG bei kleinen Eigentumszusammenschlüssen	Kap. 5.4.8.2
		Änderung steuerlicher Regelungen (Nichtdiskriminierung neuer Eigentumszusammenschlüsse)	Kap. 5.4.8.3
		Gründung von Eigentumszusammenschlüssen im Rahmen des freiwilligen Landtausches (Flurneuordnung)	Kap. 5.4.8.4
Verstärkung von Kooperation (Kap. 5.5)	Schaffung spürbarer Kooperationsvorteile für Kleinprivatwald und etwas größere Waldeigentümer (Kap. 5.5.1)	Beschränkung von Fördermitteln auf kooperierende Eigentümer	S. 5-510
		Differenzierung bei leistungsbezogener Förderung nach der Größe der an einem Zusammenschluß beteiligten Eigentumseinheiten	S. 5-512
		Höhere Förderung für Eigentümer größerer Waldflächen, die Maßnahmen für die Eigentümer kleiner Waldflächen mit übernehmen	S. 5-512
	Veränderung der Regeln zur Beratung, Betreuung und Wirtschaftsverwaltung (Kap. 5.5.1.2)	Betriebliche bzw. wirtschaftliche Dienstleistungen des Staates im Kleinprivatwald nur noch gegen Entgelt	S. 5-514
		Verträge zur ständigen Betreuung mindestens 5 Jahre, Kündigungsrecht bei Eintritt in Zusammenschluß	S. 5-514
		Revierdienst im kleinen Körperschafts- und Kirchenwald nur noch gegen Entgelt	S. 5-514
		Entgeltsätze mengenabhängig degressiv staffeln	S. 5-515
		Sukzessive Anhebung der Entgelte für Betreuung	S. 5-515
	Spezifische Anreize in der Förderung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse zur Beteiligung der Eigentümer kleiner Waldflächen (Kap. 5.5.1.2.1)	Leistungsbezogene Förderung nach Eigentumsgrößenklasse differenzieren	S. 5-516
		Organisationförderung unter besonderer Berücksichtigung der Einbindung von Eigentümern kleiner Waldflächen in den Zusammenschluß	S. 5-516
		Beratungsorganisation von anderen Aufgaben der staatlichen Forstverwaltung separieren / FBG-Unterstützung durch Berater	S. 5-519
		Separates Geld- und Stellenbudget im Landeshaushalt für die Daseinsfürsorgeleistung Beratung	S. 5-520
	Räumliche Anlagerungskerne (Kap. 5.5.2.1)	Befreiung von kleinem Körperschafts- und Kirchenwald von den gesetzlichen Organisationsvorschriften für Betriebsleitung und Revierdienst bei Mitgliedschaft in einem Zusammenschluß	Kap. 5.5.2.1.1
		Einbringung von Staatswaldflächen in Zusammenschlüsse, auch Eigentumszusammenschlüsse	Kap. 5.5.2.1.2
		Gleichstellung von Betriebsteilen von Agrargenossenschaften mit anerkannten Zusammenschlüssen bei Förderung und Beratung	Kap. 5.5.2.1.3

<i>Programmbereich</i>	<i>Maßnahme</i>	<i>Fundstelle</i>	
Rechtliche Anlagerungskerne (Kap. 5.5.2.2)	Schaffung von Zugriffsrechten kooperierender Waldeigentümer auf staatliche Eigentumsrechte oder neuentdeckte Nutzungen an Ressourcen	Kap. 5.5.2.2.2	
	Entwicklung von Zusammenschlüssen zu Verwertungsgesellschaften	Kap. 5.5.2.2.3	
	Walderschließung (Kap. 5.5.2.3)	Abgeltung öffentlicher Leistungen von Waldwegen Gesetzesanpassung für Trägerschaft von Waldwegen durch Kommunen	Kap. 5.5.2.3
	Zukunftsperspektive aus dem Eigentum (Kap. 5.5.2.4)	Öffentliche Anerkennung der Institution <i>kleineres</i> privates Waldeigentum	Kap. 5.5.2.4
	Bereitstellung von Information und Unterstützung der Kooperationsbildung (Kap. 5.5.3)	Erweiterung und Ausdifferenzierung von Rechts- und Organisationsformen, Fusions- und Umwandlungsmöglichkeiten	Kap. 5.5.3.1
		Öffnung der Waldbesitzerverzeichnisse für jedermann / für kooperationsinteressierte Waldeigentümer	S. 5-544
		Moderation von Kooperationsinitiierung	S. 5-544
		Coaching als Angebot zur Stärkung von Eigentum und Kooperation	S. 5-545
		Finden und Unterstützen lokaler Organisatoren	Kap. 5.5.3.3
	Weitere Maßnahmen (Kap. 5.5.3.4, Kap. 5.6)	Einrichtung eines Strukturentwicklungsbeirates	S. 5-553
Einrichtung von Beiräten bei der Forstverwaltung auf regionaler Ebene		S. 5-554	
Beschleunigung der Auflösung von Erbgemeinschaften		Kap. 5.6.1	
Vereinfachte Verfahren zur verbindlichen Festlegung von Grenzen		Kap. 5.6.2	
Verfügungsberechtigung über Grundstücke für gesetzliche Vertreter bei unbekanntem Eigentümern		Kap. 5.6.3	

Tabelle 95: Übersicht über die in Kap. 5 diskutierten Maßnahmen zur Strukturentwicklung im Kleinprivatwald. Bewertung im Text an der angegebenen Stelle.

In einem unter maßgeblicher Mitwirkung staatlicher Politik festgefahrenen Bereich wie dem Kleinprivatwald erscheint es dazu erforderlich, für einen Politikwechsel unabhängige Expertise bzw. Bewertung der staatlichen Maßnahmen auf ihre Strukturwirkung hin einzubringen. Eine solche unabhängige Begleitung kann weder durch eine betroffene Staatsverwaltung selbst noch durch bestehende Gremien von Interessenvertretern, z.B. den Landesforstwirtschaftsrat, geschehen.

Hierfür könnte ein weisungsungebundenes Expertengremium zur Politikberatung durch den zuständigen Minister berufen werden, dessen Aufgabe Vorschläge zur Strukturentwicklung v.a. im Kleinprivatwald, die Beratung der Politik zur Strukturwirksamkeit forstpolitischer Maßnahmen sowie die Evaluation durchgeführter Maßnahmen ist. Ein forstlicher *Strukturentwicklungsbeirat*¹⁴⁶¹ kann z.B. aus je einem Experten aus der Forstwissenschaft, aus der Forstwirtschaft eines anderen, von Kleinprivatwald geprägten EU-Mitgliedsstaats¹⁴⁶² und eines weiteren gesellschaftlichen Bereichs, in dem es um die Sicherung und Stärkung von Freiheit und Autonomie *kleiner* wirtschaftlicher und / oder sozialer Interessen geht, bestehen. Dies kann z.B. ein Vertreter von Hauseigentümern oder des Handwerks sein. Der Beirat könnte auch für mehrere Bundesländer mit ähnlicher Problemlage gemeinsam eingerichtet werden. Seine Stellungnahmen sollten veröffentlicht werden.

Durch die Schaffung eines unabhängigen Gremiums zur Strukturentwicklung wäre mit einer qualitativen Verbesserung staatlicher Politik und einer disziplinierenden Wirkung auf wohlorganisierte Interessenvertretungen von Gruppen, die vorrangig auf Strukturhaltung oder einseitige wirtschaftliche Interessen bedacht sind, zu rechnen. Die latente Gruppe der Eigentümer kleiner Waldflächen braucht noch auf absehbare Zeit eine solche Unterstützung.

Während mit einem Strukturentwicklungsbeirat Politikprogramme auf der Regierungsebene begleitet werden, sollten auf der regionalen Ebene ebenfalls Beteiligungsmechanismen für die Umsetzung von Forstpolitik geschaffen werden. Naturschutz-, Jagd- und viele weitere Behörden und Organisationen

¹⁴⁶¹ Peters schlägt zur Begleitung sektoraler Strukturpolitik allgemein einen *Wissenschaftlichen Strukturrat* vor (Peters 1996: 209f.).

¹⁴⁶² Vorzugsweise aus einem Land mit einer stärkeren Stellung des Kleinprivatwaldes, z.B. Finnland oder Österreich.

haben Beiräte, auch im Forstbereich sollte ein solches Beratungsforum, mittels dessen Betroffene und Experten an der Umsetzung von Politikprogrammen mitwirken können, als wertvolle Ergänzung staatlicher Forstpolitik betrachtet werden, das die Bürgergesellschaft stärkt. Es versteht sich von selbst, daß darin der Kleinprivatwald seiner Bedeutung entsprechend vertreten sein müßte.

Welche Rolle verbleibt bei einer solchen Strukturentwicklungspolitik einer öffentlichen Forstverwaltung? Sie wäre im realen Handeln wie die Waldeigentümer auch von den Veränderungen besonders betroffen. Die Ergebnisse der Expertengespräche weisen hierzu einen Weg: Engpässe der Strukturentwicklung sind danach neben geeigneten Regeln und Anreizen für den Strukturwandel, die aus dem politischen Raum kommen müssen, insbesondere die *Bereitstellung von Information* sowie die *Unterstützung der Kooperationsbildung*¹⁴⁶³. Denn auch funktionierende Freiheits- und Autonomie-räume brauchen Begleitung durch staatliches Handeln, das nicht allein in Regelsetzung und Sanktionierung von Regelverstößen besteht. Die Rolle einer öffentlich finanzierten und getragenen Forstorganisation ist dabei aber nicht, betriebliche oder wirtschaftliche Tätigkeiten zu übernehmen. Sie muß sich auch von der primären Ausrichtung auf leicht meßbare Produkte wie Holz oder Fördervolumina lösen. Ihre Aufgaben sind bescheidener und doch, im Hinblick auf die Grundnormen, wertvoller.

Die **Bereitstellung von Information** für die Eigentümer über den Zustand und die Potentiale **des einzelnen Eigentumsobjektes** sowie Techniken der Bewirtschaftung in Form der Beratung ist eine der Kernaufgaben. Beratung als neutrales, sachliches, nicht von wirtschaftlichen Interessen geleitetes Informationsangebot ist ein zentrales Element staatlicher Unterstützung *kleineren Eigentums*¹⁴⁶⁴. Ihr Ziel besteht darin, daß der Eigentümer eigene Vorstellungen über den Umgang mit seinem Eigentum entwickelt. Beratung in diesem Sinne muß akzeptieren, daß der Eigentümer eine andere Individualfunktion des Eigentums als der Großbetrieb vorzieht und verwirklichen will.

Baumgartner beschreibt diese Denkweise in einer Analyse der Extension-(=Beratungs-) Programme für die Eigentümer kleiner Waldflächen im US-Bundesstaat Washington:

"Extension is unique among public natural resource programs because it considers the objectives of the individual forest owner before all others. It works with the owner to identify management alternatives that are in his or her best interest, recognizing that the side benefits will be more productive farms and forest resource bases, and a stable raw material supply for generations." (Baumgartner 2003: 49; Hvh. C.S.).

Nur wenn die Beratung auf diese andere Individualfunktion des Eigentums und die damit zusammenhängenden *anderen* Wertvorstellungen der Eigentümer kleiner Waldflächen eingeht, kann sie erfolgreich sein. Dann fördert sie Waldbewirtschaftung. Die Bereitstellung von Holz für den Markt wie auch anderer von Volkswirtschaft und Gesellschaft nachgefragter Ressourcen ist dann ein willkommener und wahrscheinlicher Nebeneffekt guter Beratung, aber weder ihr Leitbild noch ihr maßgebliches Erfolgskriterium.

Beratung muß sich hierzu verändern. Sie kann es aber auch. Der Staat erfaßt eine Vielzahl von eigentumsbezogenen Daten und Informationen über den Privatwald (z.B. Standorte, Waldfunktionen, Biotope, Lebensraumtypen), die zudem alle in Karten, Schriftwerken und Plänen festgehalten werden. Diese Grundinformationen sollten im Zuge der Beratung dem Waldeigentümer zur Verfügung gestellt werden, und zwar unentgeltlich in der Qualität, wie der Staat sie selber hat. Der Waldeigentümer muß bisher für diese vom Staat über sein Eigentum erhobenen Informationen bezahlen¹⁴⁶⁵. Beratungsinhalte sollten stärker gemeinsam mit den Eigentümern kleiner Waldflächen herausgearbeitet werden, Kooperation sollte ein Schwerpunkt von Beratungsgesprächen sein¹⁴⁶⁶.

Ein zweiter Bereich ist die **Bereitstellung von Information über das Ressourcensystem**, für die Eigentümer kleiner Waldflächen wie für Dritte. Die Information über potentielle Kooperationspartner und über den Gesamtzustand der Ressource sind dabei wichtig, wodurch erst die Chance besteht, Kooperationspotentiale mit anderen klar zu erkennen. Hierzu gehören außerdem Überwachungs-

¹⁴⁶³ Vgl. S. 4-456.

¹⁴⁶⁴ Vgl. dazu Leisner (Kap. 2.3.7.1.2).

¹⁴⁶⁵ Erläuterung der VwV PKWald zu § 4 SächsPKWaldVO.

¹⁴⁶⁶ Was sie bisher nicht ist, vgl. Tabelle 47.

funktionen wie beim Waldschutz, wo es darauf ankommt, rasch Kenntnis von Risikopotentialen zu erlangen. Dadurch werden die zugunsten der Bevölkerung bereitgestellten Leistungen des Waldes gesichert; zugleich aber auch das *kleinere Waldeigentum* geschützt. In diesen Fällen können weder der einzelne noch die örtliche Gruppe in der gebotenen Schnelligkeit die Informationen erheben. Diese Informationsbereitstellung über das Ressourcensystem muß auch ohne Nachfrage der Eigentümer erfolgen. Bei der Waldbrandüberwachung, dem Monitoring von Schadinsekten oder Wildschäden im Kleinprivatwald muß dies schon deshalb sein, um die Eigentümer auf Probleme aufmerksam zu machen und ihnen Handeln überhaupt erst zu ermöglichen. Auch das ist Schutz von Eigentum und Autonomie, während umgekehrt die Nichtbereitstellung dieser Informationen Eigentum und Autonomie schwächt. In diesem freiheits- und autonomiefördernden Sinn sollte die gesetzliche Aufgabenzuweisung an die Forstbehörden zum "*Aufbau und [zur] Betreuung des Informations- und Kommunikationsnetzes der Forstwirtschaft*" (§ 37 I Nr. 10 SächsWaldG) neu ausgelegt werden¹⁴⁶⁷.

Diese Informationen sollten ferner in die praktische Unterstützung von Strukturentwicklung eingebracht werden, um die hohen Transaktionskosten der Veränderung auf beiden Entwicklungspfaden für die Eigentümer kleiner Waldflächen überwindbar zu machen. Als Organisationshelfer besteht hier ein weiteres Betätigungsfeld, für das Mitarbeiter der Landesforstverwaltung qualifiziert und eingesetzt werden können. Dabei bietet sich an, einzelne Verfahrensschritte der Strukturentwicklung, z.B. in der Flurneueordnung, im Verbund mit der zuständigen Verwaltung zu übernehmen, die aber dafür offensichtlich keine Kapazitäten hat¹⁴⁶⁸.

Als Folge dieser Veränderung braucht es zwar, wenn sie erfolgreich ist, mittelfristig weniger staatliches Handeln, insbesondere auch auf der operativen Handlungsebene, doch wäre damit ein von der verfassungsmäßigen Grundordnung erwünschter Zustand erreicht.

¹⁴⁶⁷ Vgl. hierzu S. 3-291. Besser wäre im übrigen, nicht von *dem*, sondern von *einem* Informationsnetz zu sprechen, denn der Staat kann nicht das Monopol auf ein solches beanspruchen.

¹⁴⁶⁸ Siehe hierzu das Stichwort *Flurneueordnung* S. 3-289f.

6 Schlußgedanken

"Für die Zukunft wird Eigentumpolitik deshalb zu einer wichtigen Aufgabe."

Christoph Engel 2002

Nachhaltige Waldbewirtschaftung im Privatwald ist eigentumsrechteintensiv, denn die langfristigen Bindungen, die ein Eigentümer dabei eingeht, erfordern sein Vertrauen, daß Gesellschaft und Staat das Eigentum ebenso langfristig respektieren und schützen. Nachhaltige Waldbewirtschaftung im Kleinprivatwald ist zudem kooperationsintensiv, denn die Bereitstellung vieler Güter und Leistungen des Waldes erfordern eine über die einzelne kleine Parzelle hinausgehende Abstimmung und Zusammenarbeit der Waldeigentümer. Wenn die Waldeigentümer das notwendige Vertrauen in die langfristige Sicherheit der Eigentumsrechte im Privatwald haben und wenn verlässliche Rahmenbedingungen vorhanden sind, die den Eigentümern kleiner privater Waldflächen die Vorteilhaftigkeit selbstbestimmter Kooperation glaubwürdig vermitteln, wird durch den Kleinprivatwald eine optimale Kombination von Gütern und Leistungen für den Eigentümer, die Gesellschaft und die Volkswirtschaft nachhaltig bereitgestellt werden.

Der Kleinprivatwald in Sachsen ist weit von einem solchen Zustand entfernt. Die Bedingungen funktionsfähigen Privateigentums sind nur eingeschränkt vorhanden. Die räumliche und rechtliche Fragmentierung des kleinen privaten Waldeigentums ohne substantielle Eigentumskerne schafft durch die Eigentümer allein kaum lösbare Anticommons-Strukturen. Der Freiheitsraum des Eigentums ist für den Eigentümer kleiner Waldflächen auf ein Minimum geschrumpft. *Kleineres Waldeigentum* kann oft nur für kleinste Zwecke genutzt werden und ist vielfach zu *Tascheneigentum* geworden¹⁴⁶⁹.

Die Verfassung des Ressourcensystems Kleinprivatwald ist nicht durch Regeln geprägt, die Selbstbestimmung und -verantwortung der Waldeigentümer und Waldnutzer fördern. Viele aus dem Ressourcenkapital des Waldes erzeugte Güter und Leistungen wurden im 20. Jhd. durch politische Entscheidungen *ver-öffentlich*; der Staat oder bestimmte Nutzergruppen haben sich daran die Eigentums- und Nutzungsrechte gesichert, gerade auch zulasten der übergroßen Mehrzahl der Bürger, die Eigentümer kleiner Waldflächen sind. In diesen Fällen wurden die Eigentumsrechte am Ressourcenkapital und an den Ressourcennutzungen entkoppelt. Für die Allokation und Distribution der Leistungen des Waldes dominieren staatlich-politische oder hierarchisch-administrative Steuerungsverfahren. Unter den vom Staat angewandten Politikinstrumenten sind zudem viele, die als Anreize bestimmte, am aktuellen Zeitgeist ausgerichtete Formen des Handelns honorieren, das selbstbestimmte Handeln der Eigentümer kleiner Waldflächen dagegen weder fördern noch fordern. Der Staat hat sich ferner als praktisch handelnder Akteur in viele, den Eigentümern kleiner Waldflächen zukommende Tätigkeiten innerhalb des Freiheitsraumes des Eigentums hineingedrängt. Die Regeln und Formen der Informationsbereitstellung unterstützen diese Dominanz staatlichen Handelns und behindern die Selbstorganisation und -verwaltung im Ressourcensystem. Für Waldeigentümer (und Waldnutzer) gibt es nur wenige und kleine staatsfreie oder -ferne autonome Handlungsräume. Autonomie ist nur ansatzweise vorhanden. Kooperation zwischen Waldeigentümern unter Einbeziehung der Eigentümer kleiner Waldflächen ist in Sachsen eine seltene Ausnahme.

Das Ressourcensystem Kleinprivatwald wird nicht nur im Hinblick auf die natürlichen Ressourcen unternutzt. Kleinprivatwald ist, in mindestens gleichrangiger Bedeutung, auch eine soziale Ressource. Als Folge ungenügender Funktionsfähigkeit des kleinen Eigentums und mangelnder Kooperation fällt eine für Aufbau und Stärkung der Bürgergesellschaft wertvolle soziale Ressource weg, nicht nur, aber gerade in ländlichen Räumen. Dies betrifft die sozialen Folgen des Eigentums (Freiheitsfunktion) ebenso wie die der Autonomie. In diesem Sinne handelt es sich bei der verbreiteten Stilllegung oder extensiven Bewirtschaftung des Kleinprivatwaldes tatsächlich um Sozialbrache. Ganz offensichtlich wurde und wird zwar durch staatliches Handeln versucht, die Bereitstellung von Gütern und Leistungen aus dem Wald zu erhöhen, bei der Auswahl und Bewertung der politischen Maßnahmen werden aber die Kosten der Vernachlässigung der sozialen Funktionen des Eigentums nicht einbezogen¹⁴⁷⁰.

¹⁴⁶⁹ Vgl. zu diesem Begriff Leisner, hier S. 2-68.

¹⁴⁷⁰ Vgl. dazu S. 2-47.

Kleines privates Waldeigentum ist, jedenfalls in Sachsen, in dieser dreifachen Problematik – mangelnde Funktionsfähigkeit als privates Eigentum, geringe Kooperation zwischen den Eigentümern und Unternutzung der Ressource Wald – gefangen und in einer Anticommons-Situation festgefahren¹⁴⁷¹.

Angesichts der Tatsache, daß Privateigentum und Autonomie zu den wichtigsten Grundnormen des Grundgesetzes gehören, muß die Frage gestellt werden, wie diese Situation des Festgefahreenseins, die sich in Deutschland über Jahrzehnte aufgebaut hat und in den neuen Bundesländern seit 1990 durch den gesellschaftlichen Transformationsprozeß zusätzlich gefördert wurde, in eine Entwicklung hin zur Verwirklichung der Grundnormen umgesteuert werden kann.

Nach einer langen Phase der Strukturhaltungspolitik im deutschen Kleinprivatwald, die nicht allein, aber doch maßgeblich auf die Wirkungen staatlicher Forstpolitik zurückgeführt werden kann, spricht viel für einen Politikwechsel, der Struktur Anpassung und -entwicklung unterstützt. Voraussetzung dazu ist ein politischer Wille, der die für eine Änderung der Entwicklungsrichtung notwendigen Entscheidungen trifft und mit langem Atem umsetzt. Denn ein Zustand, der sich über Jahrzehnte festgefahren hat, wird sich nicht in kurzer Zeit lösen lassen. Für eine Strukturentwicklung müssen rechtliche Voraussetzungen geschaffen werden; ggf. müssen neue Wege im Rahmen von Pilotprojekten erprobt werden. Ferner bedarf es interessierter und aktiver Waldeigentümer. In vielen Fällen wird weiterhin staatliche Unterstützung erforderlich sein.

Strukturverbesserung erfordert insbesondere ein verändertes Handeln staatlicher Verwaltungen, das aufrichtig die Verwirklichung der Grundwerte der Verfassung unterstützt, statt sie im praktischen Handeln opportunistisch zur Seite zu schieben. Der Staat handelt nicht in diesem Sinn, wenn er Eigentum mit oder meist ohne Kompensation weiter verdünnt, wenn er Ziele, Erfolgskriterien und Verhalten großer, insbesondere staatlicher Forstbetriebe auf die Eigentümer kleiner Waldflächen zu übertragen oder staatliches Handeln an die Stelle vermeintlich ausbleibenden Eigentümerhandelns zu setzen versucht. Statt zu erklären, warum Veränderungen in den Strukturen des Kleinprivatwaldes schwierig oder unmöglich sind, sollte staatliches Handeln helfen, Rahmenbedingungen zu schaffen, in denen sie möglich werden.

Eine Strukturentwicklungspolitik kann nur als Bündel vieler Maßnahmen wirksam sein. Denn die Aufgabe ist komplex: nicht nur die Probleme des Kleinprivatwaldes sind miteinander verkoppelt, auch Lösungsansätze müssen miteinander vernetzt sein. Totalitäre Diktaturen ausgenommen, ist es nicht möglich, der Vielfalt der Kleinprivatwaldeigentümer und ihres Eigentums mit *einem* Strukturmodell gerecht zu werden. Ein Politikprogramm zur Strukturentwicklung muß deshalb nicht notwendigerweise alle in dieser Untersuchung vorgeschlagenen Handlungsvorschläge enthalten. Andere sind denkbar. Von zentraler Bedeutung für diese Politik sind allerdings in jedem Fall

- Hilfen zur Überwindung der Schwelle von Anticommons-Eigentum zu funktionsfähigem *kleinerem* Eigentum (*weniger Kleinheit*);
- ein (Wieder-)Öffnen von Freiheits- und Autonomieräumen für die Eigentümer kleiner Waldflächen (*mehr Freiheit und Selbstverantwortung*);
- eine Verlagerung staatlicher Aktivitäten weg von operativem Handeln und Anreizinstrumenten hin zum Setzen verlässlicher Regeln, die die selbstbestimmte Entwicklung des Kleinprivatwaldes durch seine Eigentümer begünstigen (*Chancen zur Entwicklung fördern*¹⁴⁷²);
- schließlich Rahmenbedingungen, die eine *Kultur der autonomen Kooperation* fördern. Gerade für *kleineres Waldeigentum* sollten, anknüpfend an den reichen Erfahrungsschatz der europäischen Geschichte, hierbei auch gemeinschaftliche Eigentumsformen weiterentwickelt und unterstützt werden¹⁴⁷³.

Im Kern geht es darum, die Grundvermutung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung Europas wie der Bundesrepublik Deutschland zugunsten von Subsidiarität zu verwirklichen. Und das nicht in

¹⁴⁷¹ Vgl. dazu auch S. 3-191 und S. 3-345.

¹⁴⁷² Das knüpft an an die Vorstellung Sens von *Entwicklung als eine der grundlegenden Freiheiten* des Menschen (s. dazu S. 2-46).

¹⁴⁷³ Vgl. hierzu Wachter (1993: 187), hier auf S. 2-70: "*Eine breite Eigentumsstreuung ist [deshalb] nur möglich, wenn die gemeinschaftlichen Eigentumsformen ... zum Einsatz kommen.*" Ebenso Berge (2002: 9): "*The amount of research on the current and emerging commons of Western Europe is insignificant. Most of what is done comes from historians or legal historians.*"

erster Linie in dem üblichen Ringen zwischen EU, Bund und Ländern um die Regelungshoheit für Wald und Forstwirtschaft. Subsidiarität reicht tiefer, mit Regionen und Kommunen gibt es noch näher am Bürger, auch näher am Waldeigentümer, liegende öffentliche Organisationsebenen, die für eine Regulierung dieser so stark nach den natürlichen und sozialen Landschaften differenzierten Tätigkeit geeignet sind. Doch diese Verteilung von Regelungskompetenzen auf die verschiedenen staatlich-öffentlichen Organisationsebenen ist nur die eine Achse der Subsidiarität. Die erste und wichtigere von Papst Pius XI. gemeinte Achse der Subsidiarität ist die Aufgabenverteilung zwischen Bürgern und Staat¹⁴⁷⁴. Auf dieser Achse ließen die historische wie die aktuelle Strukturanalyse erhebliche Defizite der staatlichen Politik erkennen. Dieses Defizit an Subsidiarität war nicht immer typisch für die Forstwirtschaft. In der Aufbruchphase des 19. Jhdts. war die dezentrale Ressourcenverantwortung von Bürgern, Familien und örtlichen Gemeinschaften ein markantes Merkmal dieses Sektors, gerade auch in Sachsen. Der ökonomischen und kulturellen Entwicklung des Landes hat sie keinesfalls geschadet, sondern, betrachtet man ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Aspekte insgesamt, gut getan. Erst die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zerrüttungen des 20. Jhdts. bewirkten, daß sich die Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten im Kleinprivatwald dramatisch von den Eigentümern (und ebenso den anderen an dessen Nutzung interessierten Gruppen) hin zum Staat verschoben haben.

Gegen die in dieser Arbeit vorgeschlagene Neuausrichtung staatlichen Handelns wird es Widerstände geben. Denn viele Akteure haben sich mit dem derzeitigen Zustand arrangiert. Eine Strukturentwicklungspolitik mutet jedoch nicht nur der staatlichen Forstorganisation, sondern auch Kleinprivatwaldeigentümern, forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen, Interessenverbänden, Holzwirtschaft und vielen anderen forstpolitischen Akteuren Veränderungen zu. Der kritische Zustand der öffentlichen Haushalte mag in den nächsten Jahrzehnten manche dieser Veränderungen erzwingen. Die Experteninterviews zeigten, daß viele im Politikfeld Kleinprivatwald tätige Experten eine deutliche Bereitschaft zu durch den Sektor selbst bestimmten Veränderungen mitbringen. Dennoch muß eine solche Politik erst durchgesetzt werden.

Wenn *kleineres Waldeigentum* nicht nur eine natürliche und wirtschaftliche, sondern v.a. auch eine soziale Ressource ist, tritt schließlich ein für die Neuausrichtung des Handelns öffentlicher Forstorganisation wichtiger Aspekt hinzu: Eine Strukturentwicklungspolitik kann nicht sektoral beschränkt sein. Sie wird scheitern, wenn sie versucht, einzig den Wald und das Waldeigentum neu zu ordnen. Die meisten Eigentümer kleiner Waldflächen sind nicht in erster Linie Waldeigentümer. Sie gehen anderen Tätigkeiten nach und sind v.a. in soziale Systeme außerhalb des Waldes eingebunden. Strukturentwicklungspolitik kann deshalb nur vernetzt mit anderen Politikträgern wie Kommunen, Verbänden, für Regionalentwicklung und ländliche Entwicklung zuständigen Ämtern stattfinden. Für eine Politik, die Pluralität fördern will, sollte ein pluraler Ansatz eine selbstverständliche Grundforderung sein.

Nachhaltigkeit des Ressourcensystems, gesicherte Freiheitsrechte und Autonomie erweisen sich so beim kleinen privaten Waldeigentum als eng verzahnte und sich gegenseitig stützende Grundwerte. Sie können zugleich als die drei Entwicklungsachsen einer Strukturentwicklungspolitik für den Kleinprivatwald angesehen werden. Ihre enge Verzahnung zeigt sich z.B. in den folgenden, von Radkau beschriebenen Bedingungen für die langfristig nachhaltige Sicherung und Bewirtschaftung von Ressourcen am Beispiel des Waldes:

"... ein gesichertes Eigentums- und Erbrecht – aber auch gesicherte kollektive Rechte wie die der Markgenossenschaften –, Aussicht auf stabile und generationenlange Fortdauer eines Gewerbezweiges, Fähigkeit zur Vorratshaltung, Bodenständigkeit und Verbindung mit lokalen Ressourcen, vielleicht aber auch gewisse Krisenerfahrungen und daraus hervorgegangene Lernprozesse...." (Radkau 1986: 33)¹⁴⁷⁵

Wenn diese Bedingungen bestehen, ist das kleine private Waldeigentum auch ein belastbarer Grundstein langfristiger Sicherheit und Stabilität der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Ein weiterer Aspekt soll ergänzt werden. Daß die Strukturproblematik des Kleinprivatwaldes eine europäische Dimension hat, war ein Ausgangspunkt dieser Untersuchung. Der Umgang mit dieser Problematik in verschiedenen europäischen Regionen im Vergleich zum Untersuchungsraum Sachsen war

¹⁴⁷⁴ Vgl. zum Subsidiaritätsprinzip Abbildung 2.

¹⁴⁷⁵ Das Zitat ist bereits auf S. 3-352 abgedruckt.

Quelle für Informationen und Anregungen in dieser Arbeit. Es ist ein Charakteristikum Europas, daß ähnliche Problemlagen in vielen Ländern vorhanden sind. Wie Europas Bürger diese in Zukunft meistern können, beschreibt Prof. Dr. Kurt Biedenkopf:

"Das große europäische Experiment wird nur gelingen, wenn die Bürger Europas im Stande sind, den staatlichen Zugriff auf die Gesellschaft und deren Ressourcen zu begrenzen, und damit jene Bereiche der Selbstverwaltung und Autonomie neu zu definieren, wo Gemeinschaftsleben und kulturelle Aktivitäten florieren." (Biedenkopf 2003)

Diese Aufforderung des früheren sächsischen Ministerpräsidenten an die europäische Bürgergesellschaft, die eigenen, historisch erprobten Fähigkeiten zur Selbstbestimmung in den kleineren räumlichen und sozialen Einheiten wieder zu entdecken und neu zu entwickeln, kann für das Verhältnis zwischen waldbesitzendem (und -nutzendem) Bürger einerseits und dem Staat andererseits uneingeschränkt übernommen werden. Es gibt jedenfalls keinen Grund, dem Waldeigentum, wie in der Geschichte geschehen, eine *besondere Natur* zuzumessen¹⁴⁷⁶ und es deshalb nicht in die Verwirklichung bürgergesellschaftlicher Freiheit und Autonomie einzubeziehen.

"Denn nichts verlangt im Interesse der Freiheit heute mehr informiertes Nachdenken als die Zukunft der Demokratie, damit der Verfassung der Freiheit."

Lord Ralf Dahrendorf in: Öffentliche Sozialwissenschaft (2001: 14)

¹⁴⁷⁶ Vgl. die entsprechende Aussage Dieterichs, hier S. 3-157.

7 Zusammenfassungen (deutsch / englisch / sorbisch)

7.1 Zusammenfassung

Ziel der am Beispiel Sachsens durchgeführten Untersuchung ist, Rahmenbedingungen, Kriterien und Restriktionen für funktionsfähiges Kleinprivatwaldeigentum vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Transformation von Sozialismus zu Demokratie und Marktwirtschaft zu ermitteln und Vorschläge für den Umgang mit der Problematik der Fragmentierung des kleinen privaten Waldeigentums zu entwickeln.

In der Werteordnung des Grundgesetzes stehen für die Lenkung sozialer Systeme die *individualistische* Grundnorm der Freiheit, zu deren wichtigsten Folgen privates Eigentum gehört, und die *egalitäre* Grundnorm der Autonomie, aus der freiwillige Kooperation erwächst, nebeneinander. Beide Grundnormen sind im Subsidiaritätsprinzip und im gesellschaftspolitischen Kernkonzept der Bürgergesellschaft eng verbunden. Sie sind auch für die Lenkung von Ressourcensystemen bedeutsam.

Eigentum, insbesondere das *kleinere* Eigentum breiter Bevölkerungsschichten, ist bei der Ressourcennutzung deshalb nicht nur ein ökonomisches Steuerungsinstrument, sondern hat auch eine wichtige soziale Bedeutung. Als soziale Institution hat Eigentum stets Individualfunktionen (dem Eigentümer zukommende Wirkungen) und soziale Funktionen (die der Gesellschaft als Folge der Individualfunktion zukommenden Wirkungen). Eigentum ist eine asymmetrische, veränderliche Subjekt-Subjekt-Beziehung zwischen Eigentümern, Nicht-Eigentümern und dem Staat. Der Staat hat in dieser Dreiecksbeziehung große Bedeutung für Schaffung, Zuweisung und Entzug von Eigentumsrechten, als Wächter über die Institution und durch neben dem Privateigentum vorhandenes staatliches Eigentum.

Eigentum besteht stets aus einem Bündel von Rechten. Für die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcensysteme können auf die Nutzungen bezogene Zugangs- und Entnahmerechte sowie auf die Gestaltung und Verwendung des Ressourcenkapitals bezogene Management-, Ausschluß- und Verfügungsrechte unterschieden werden. Zwischen der Art und Aufteilung dieser Eigentumsrechte und der Leistungsfähigkeit eines Ressourcensystems besteht ein enger Zusammenhang. Dominieren vom Ressourcenkapital entkoppelte Zugangs- und Entnahmerechte, kann ein Ressourcensystem durch Übernutzung zusammenbrechen (Allmende-Tragödie), werden die auf das Ressourcenkapital bezogenen Rechte räumlich oder vom rechtlichen Gehalt her zu klein aufgeteilt, kann die Ressourcennutzung durch zu hohe Kosten der Koordination der Rechteinhaber zum Stillstand kommen (Tragödie der Anticommons / Anti-Allmende).

Für die ökonomische und soziale Funktionsfähigkeit von Eigentum in einem komplexen Ressourcensystem werden acht Kriterien herausgearbeitet: realisierbarer Nutzen, selbstbestimmte Nutzung, langfristige dynamische Sicherheit, Fehlen extremer Konzentration, breite Eigentumsstreuung, Abwesenheit extremer Fragmentierung, Vorhandensein eines substantiellen Eigentumskerns und personalisiertes Eigentum. Außerdem sollten Mechanismen zur Neustrukturierung von Eigentum und zu seiner Rekonsolidierung existieren.

Da kleineres Eigentum ökonomisch oft benachteiligt, in sozialer Hinsicht dagegen erwünscht ist, bedarf die Eigentümerfreiheit der Ergänzung durch autonome Kooperation. Die Bildung von Kooperationen folgt einer rationalen Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen der Zusammenarbeit. Gerade bei kleinerem Eigentum spielen neben wirtschaftlichen Aspekten soziale Kosten und Nutzen eine große Rolle für die Bewertung einer Kooperation durch die Eigentümer. Für die Kooperationsbildung sind neben dieser Abwägung die Zahl der potentiell kooperierenden Eigentümer und die Größe des Interesses des einzelnen wichtig. Hohe Kooperationshürden sind v.a. bei großen homogenen Gruppen mit individuell kleinen Interessen am Kooperationsgegenstand (latente Gruppen) zu erwarten.

Unter den normativen Aspekten einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung sind für die Kooperation von Eigentümern kleinen Eigentums die Erhaltung eigenständiger Entscheidungsbereiche, die demokratische Selbstverwaltung und die Sicherung von Austrittsrechten wichtig. Wie beim Eigentum gestaltet der Staat maßgeblich die Bedingungen für die Kooperationsbildung mit.

Eigentums- und Kooperationsstrukturen müssen sich in einem dynamischen Umfeld verändern. Die Einflußnahme des Staates auf deren Weiterentwicklung läßt sich dabei nach dem Maß staatlicher Interventionen als Strukturerhaltungs-, Strukturanpassungs- oder Strukturgestaltungspolitik qualifizieren. In einer freiheitlichen Grundordnung ist v.a. eine Strukturanpassungspolitik systemkonform, die günstige Rahmenbedingungen für einen durch die Betroffenen selbst getragenen Strukturwandel schafft. Ein Übermaß staatlicher Intervention führt dagegen zu langfristiger Strukturerhaltung, eine staatlich organisierte Strukturgestaltung verdrängt das dezentrale Suchen vieler nach Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse durch Zielvorstellungen des Staates und staatlicher Bürokratien. Auf der Grundlage dieses normativen Fundaments lassen sich die vorhandenen Strukturen des Kleinprivatwaldes, ihre Entstehung und die auf sie bezogenen Prozesse bewerten.

In Deutschland liegen 54% der Privatwaldfläche in Eigentumseinheiten unter 10 ha. In Sachsen sind im Jahr 2000 48% der Waldfläche Privatwald (248.000 ha); 97,8% der privaten Eigentumseinheiten und 62,0% der Privatwaldfläche liegen unterhalb von 10 ha (10-Hektar-Punkt), die mittlere Eigentumsgröße der 85.000 privaten Eigentumseinheiten liegt bei 2,2 ha. Diese räumliche Fragmentierung als wesentliches Strukturmerkmal des Privatwaldes entstand in Deutschland zunächst im Zuge der liberalen Agrarreformen in der ersten Hälfte des 19. Jhdts. In den neuen Bundesländern gab es einen zweiten Fragmentierungsschub durch die Bodenreform nach 1945. Nach 1990 wurden die kleinen privaten Waldflächen in den neuen Ländern unabhängig von ihrer Entstehung reguläres bürgerlich-rechtliches Eigentum.

Die Schwächung der Institution *kleineres Waldeigentum* und ihrer Funktionsfähigkeit setzte in Deutschland nach dem 1. Weltkrieg ein. Sie wurde vom NS-Staat vorangetrieben, an dessen gegen das private Waldeigentum gerichtete Ideologie sich auch die Eigentumspolitik der DDR anschloß und sie bis zur völligen inhaltlichen Entleerung des privaten Eigentums weiterführte. Auch der Transformationsprozeß nach der Wende 1990 schwächte erneut kleineres Waldeigentum, so daß die Bewirtschaftung auf vielen kleinen Waldflächen nicht aufgenommen oder eingestellt wurde. Dieser Prozeß traf mit einer signifikanten Verdünnung der mit dem Eigentum verbundenen Verfügungsrechte in der Bundesrepublik als Ergebnis von Politik und Rechtssprechung zusammen. Durch die Unterwerfung von Eigentumsinhalten unter eine weitgehende staatliche Disposition wurden auch die für die langfristige Investitionsbereitschaft gerade von Waldeigentümern wichtigen Zukunftserwartungen in Form einer Anwartschaft auf künftige Eigentumsnutzungen beeinträchtigt.

Die naturale Ausstattung des sächsischen Kleinprivatwaldes ist geprägt durch einen hohen Anteil ertragsschwacher Baumarten, hohe Vorräte von 260 m³/ha (Gesamtwald 262 m³/ha) und eine extensive Walderschließung. Kleinprivatwald wird hinsichtlich Holz und anderer Güter unternutzt. Doch trotz steigender Nachfrage nach Gütern und Leistungen des Waldes findet keine Reorganisation kleinflächigen privaten Waldeigentums zu ökonomisch leistungsfähigeren Einheiten statt.

Die Eigentümer haben nach der Wende in vielen Fällen keine Beziehung zu ihrem Eigentum entwickelt. Die Analyse der aktuellen Eigentumsrechte im Kleinprivatwald zeigt eine weitgehende Entkoppelung der Eigentumsrechte (und damit der Verantwortung) am Ressourcenkapital, die beim Grundeigentümer verbleiben, und an zahlreichen Ressourcennutzungen, die sich der Staat oder spezielle Interessengruppen angeeignet haben. Den Eigentümern verblieben nur schwache Rechte am Eigentumsobjekt Kleinprivatwald. Häufig liegen räumliche und rechtliche Allmende- und Anti-commons-Situationen vor. Gemessen an den Kriterien der Funktionsfähigkeit kleineren Eigentums ist Kleinprivatwald als solches nur sehr eingeschränkt wirksam. Die verbreitete Stilllegung von Kleinwaldflächen durch die Waldeigentümer ist unter diesen Bedingungen rational erklärbar.

Die für das Ressourcensystem Kleinprivatwald relevanten Prozesse wie Privatisierung des Waldes, demographische Entwicklung und Strukturwandel der Absatz- und Beschaffungsmärkte unterstützen einen Strukturwandel hin zur Herstellung funktionsfähigen kleinen privaten Waldeigentums nur bedingt, oft schwächen sie ihn sogar ab. Eine zentrale Rolle unter den Prozessen kommt der staatlichen Forstpolitik zu. Im Hinblick auf Eigentum und Kooperation wirkt sie weitgehend strukturkonservierend bzw. strukturwandelhemmend.

Die Gewichte im Verhältnis von Eigentümer, Nichteigentümer und Staat haben sich zum Staat und zu den Nicht-Eigentümern verschoben. Die Forstpolitik, geleitet von drei Denkschemata (Präferenz für Großbetriebe, Überlegenheit professioneller forstlicher Sachkunde bei der Bewirtschaftung von Klein-

privatwald, Deutungshoheit über die Gemeinwohlfunktionen des Waldes) hat zu dieser Entkernung kleinen privaten Waldeigentums maßgeblich beigetragen. Die vom Gesellschaftssystem unabhängige, skeptische Einstellung von ausgebildeten Forstleuten und Forstverwaltungen zum Kleinprivatwald führte zu einer überwiegend strukturhaltenden, die Grundnormen Freiheit durch Eigentum und autonome Kooperation vernachlässigenden Forstpolitik.

Mit 3% der Waldeigentümer und 8% der nicht-staatlichen Waldfläche hat Sachsen unter den Flächenländern den niedrigsten Organisationsgrad privater und körperschaftlicher Waldeigentümer in Selbsthilfeorganisationen. Insbesondere die Eigentümer kleiner Waldflächen werden durch die 27 sächsischen Zusammenschlüsse nicht erreicht. Für die Kooperationsbildung wichtige körperschaftliche, kirchliche oder etwas größere private Forstbetriebe werden durch staatliche Leistungsangebote weggefangen und stehen als Anlagerungskerne für Zusammenschlüsse nicht zur Verfügung. Durch den Ausschluß wirtschaftlicher Tätigkeiten, die dem staatlichen Betreuungsangebot entsprechen, aus der finanziellen Förderung der Zusammenschlüsse sowie mangels Möglichkeit zur Beherrschung von Prozeßketten können sich die Selbsthilfeorganisationen kaum entwickeln. Die Zusammenschlüsse selbst sehen geringe Größe und fehlende Professionalität als ihre zentralen Probleme an.

Kooperation von Waldeigentümern in Sachsen erweist sich nicht nur aufgrund des Zustandes des Eigentumsobjekts und der Wirkung staatlicher Forstpolitik als schwierig. Im Gegensatz zur Landwirtschaft wurden im Zuge der gesellschaftlichen Transformation keine leistungsfähigen Kooperationen hervorgebracht. Einzelfallstudien aus Sachsen und Thüringen zeigen ferner, daß v.a. intensive Kooperationsformen stark vom historischen Entwicklungspfad abhängig sind und daß es besonderer Anlagerungskerne oder charismatischer Personen als Organisatoren bedarf, um diese Hemmnisse zu überwinden. Die Fallstudie über die Thüringer Waldgenossenschaften zeigt jedoch auch, daß Fragmentierung keine Einbahnstraße sein muß, sondern bei günstigen institutionellen Rahmenbedingungen weitreichende Kooperationsformen wie Eigentumszusammenschlüsse realisierbar werden.

Die durch die Strukturanalyse gezeigten drei Problemfelder des kleinen privaten Waldeigentums – mangelnde Funktionsfähigkeit als privates Eigentum, geringe Kooperation zwischen den Eigentümern und Unternutzung der Ressource – hängen eng zusammen. Die meisten Handlungskonzepte zum Kleinprivatwald stellen bisher die materielle Ressourcennutzung, insbesondere die Holznutzung, in den Mittelpunkt und vernachlässigen die Bedeutung des Kleinprivatwaldes als soziale Ressource, deren Nutzen insbesondere aus der Verwirklichung der beiden Grundnormen erwächst.

Für das Modell eines kleinparzellierten Privatwaldgebietes werden Kosten und Nutzen von Veränderungen aus Sicht der Waldeigentümer gegenübergestellt. Das gestattet die Ableitung von Lösungsansätzen für die dreifache Problematik, bei denen kleineres Eigentum erhalten, seine Funktionsfähigkeit aber wiederhergestellt wird. Diese Lösungsansätze zielen nicht auf möglichst große Eigentumseinheiten, sondern auf *weniger Kleinheit*. Als geeignete Ansätze schälen sich v.a. die Eigentumsbündelung durch Zuerwerb, stärkere Kooperationsanreize und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bildung von Zusammenschlüssen heraus. Die Bildung kleiner Eigentumszusammenschlüsse erweist sich bei hohem Nutzen allerdings als Verfahren mit hohen Kosten der Veränderung.

Zu diesen Ansätzen werden 12 Experten befragt, die wichtige Gruppen von Akteuren aus dem Politikfeld Kleinprivatwald repräsentieren. Die Experten bewerten einen Wandel der Eigentums- und Kooperationsstrukturen des kleinflächigen privaten Waldeigentums als positiv und notwendig. In der Kleinheit der Eigentumsfragmente sehen sie eine wesentliche Ursache der Unternutzung des Ressourcensystems Wald, brachliegender Entwicklungsmöglichkeiten v.a. im ländlichen Raum und ausbleibender sozialer Folgen des Eigentums. Kritisch wird, selbst von den befragten Mitarbeitern der Landesforstverwaltung, die Wirkung seitherigen staatlichen Handelns auf die Entwicklung von Eigentümeraktivitäten beurteilt. Der freien Entscheidung der Eigentümer wird bei allen Maßnahmen zur Unterstützung von Strukturwandel der Vorrang eingeräumt. Staatliche Zwangsmaßnahmen, die in die Freiheit der Eigentümerentscheidung eingreifen, werden strikt abgelehnt.

Grundsätzlich werden von den Experten Strukturanpassungen ohne staatliche Interventionen bevorzugt. Solchen autonomen Prozessen stehen erhebliche Hemmnisse entgegen, insbesondere mangelnde Informationen, Hemmnisse durch die Regeln, Kosten und Dauer von Grundstückstransaktionen sowie staatliche Dienstleistungsangebote.

Als Hauptpfad der Strukturanpassung betrachten die Experten die Vergrößerung individuellen Privateigentums durch Zuerwerb. Auf diesem Pfad finden der Abbau von Transaktionskosten, die Reduktion von Risiken sowie Dauer und Aufwand von Grundstücksgeschäften Unterstützung. Zur Erhöhung der Eigentumsmobilität findet bei der Mehrzahl der Experten die Idee einer regionalen Waldbörse als neutraler und staatsfern organisierter Marktplatz Unterstützung.

Ein zweiter Entwicklungspfad, den die meisten Experten für grundsätzlich geeignet halten, ist die Bildung *gemeinschaftlichen privaten Eigentums* (Eigentumszusammenschlüsse) sowohl im Sinne einer vollständigen Zusammenführung des Eigentums als auch einer partiellen Bündelung von Eigentumsrechten. Dabei tauschen Eigentümer kleine Eigentumsfragmente gegen Mitentscheidungsrechte an größeren Eigentumseinheiten ein. Der Pfad individueller Eigentumsbündelung wie der der Eigentumszusammenschlüsse unterstützen die Freiheitsfunktion von Eigentum. Von *weniger kleinen* Eigentumseinheiten beider Formen ist zudem eine höhere Kooperationsbereitschaft mit anderen Forstbetrieben zu erwarten.

Im letzten Teil der Untersuchung werden, aufbauend auf Strukturanalyse, Modell und Experteninterviews, Vorschläge für eine Strukturentwicklungspolitik gemacht. Darunter wird eine ordnungskonforme Politik zur Strukturanpassung verstanden, die an den Rändern funktionsfähigen Eigentums um Anreize und Hilfen zur Eigentumsbündelung erweitert wird. Sie läßt sich durch die Förderung von Freiheit und Autonomie begründen, nicht aber durch die Mobilisierung einzelner Ressourcen. Ein abrupter Rückzug des Staates aus dem Politikfeld Kleinprivatwald würde dazu führen, daß die Entscheidungs- und Mitbestimmungsrechte der Waldeigentümer noch stärker beeinträchtigt werden. Deshalb sind in Verbindung mit einem Rückzug des Staates begleitende Maßnahmen angezeigt, die zu einer Stärkung von Eigentumskernen und zum Aufbau von Selbsthilfeorganisationen führen.

Für den Entwicklungspfad *individuelles Privateigentum* werden Vorschläge zur Deregulation insbesondere beim Grundstücksverkehr gemacht sowie die Kriterien für eine Waldbörse vertieft. Für den Entwicklungspfad *gemeinschaftliches Privateigentum* zeigt sich generell eine ökonomische und rechtliche Benachteiligung neugegründeter gegenüber altrechtlichen Eigentumszusammenschlüssen. Insbesondere die privatrechtliche Neugründung von Eigentumszusammenschlüssen ist unüberwindbar teuer. Als Lösungen werden eine öffentlich-rechtliche Gründung mit späterem Formwandel in eine privatrechtliche Organisation (Waldgenossenschaftsgesetz) und die Gründung im Rahmen der Flurneuordnung (freiwilliger Landtausch) mit unmittelbarer Bildung einer privaten juristischen Person als kollektiver Eigentümer vorgeschlagen.

Zur Verstärkung von Kooperation wird die Erhöhung des Kooperationsvorteils, z.B. durch Bindung finanzieller Förderung an die Beteiligung an einem Zusammenschluß vorgeschlagen. Wichtiger sollte die Veränderung der Regeln für die Bereitstellung der staatlichen Dienstleistungsangebote Beratung, Betreuung und Wirtschaftsverwaltung sein. Vorschläge hierfür sind der Verzicht auf unentgeltliche Betreuung und die Einführung eines Mindestentgeltes, berechenbare Entgelterhöhungen und die Umgestaltung der staatlichen Leistungsangebote zu einer Auffanghilfe sowie die Entlassung von für die Zusammenschlußbildung wichtigen körperschaftlichen und kirchlichen Forstbetrieben aus der obligatorischen staatlichen Betreuung, um mit einem geordneten Rückzug des Staates die Bildung von Selbsthilfeorganisationen unter Beteiligung der Eigentümer kleiner Waldflächen zu unterstützen.

Zur Förderung von Kooperation kommen ferner ausnahmsweise die Verwendung von Staatswald als Anlagerungskern für Kooperation, die Anerkennung anderer vorhandener Organisationen als forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse oder die Schaffung von Zugriffsrechten der Waldeigentümer auf derzeit staatliche Eigentumsrechte in Frage, die an die Voraussetzung einer Kooperationsbildung gebunden werden. Diese Rechte sind dann für die Kooperationsbildung besonders interessant, wenn aus ihnen in kürzerer Zeit als beim Holz ein Nutzen für den Eigentümer entsteht. Forstliche Zusammenschlüsse müssen dazu in Richtung von Rechte-Verwertungsgesellschaften weiterentwickelt werden.

Ferner wird zur Unterstützung der Bildung von Selbsthilfeorganisation vorgeschlagen, Informationen über Waldeigentümer für andere Waldeigentümer besser bzw. überhaupt erst zugänglich zu machen. Verbunden mit einem Widerspruchsrecht gegen die Veröffentlichung, ist dies mit dem Datenschutz vereinbar.

Angesichts der hohen Hürden der Gründung sollten weitere Hilfen für die Initialphase einer Kooperation eingeführt werden, z.B. Ansätze der Förderung, die die Beteiligung von Eigentümern kleiner Waldflächen in Zusammenschlüssen besonders fördern, aber auch Unterstützung in Form Moderation, Coaching oder der Förderung vertrauenswürdiger Schlüsselpersonen als Organisatoren.

Als flankierende Maßnahmen werden Anreize zur Auflösung von Erbgemeinschaften, einfache Verfahren zur verbindlichen Klärung von Flurstücksgrenzen ohne aufwendige Vermessung sowie ein Verfügungsrecht der Gemeinden für Grundstücke nicht auffindbarer Eigentümer vorgeschlagen. Weitere Vorschläge beziehen sich auf eine bessere Begleitung der Strukturentwicklungspolitik durch sachverständige Politikberatung und eine stärkere Partizipation der Eigentümer kleiner Waldflächen in der Begleitung staatlichen Handelns im Privatwald.

Staatliches Handeln wird sich bei Umsetzung eines solchen Politikprogramms deutlich verändern. Der Rückzug aus operativen Tätigkeiten sollte durch eine Verlagerung des Personaleinsatzes auf Hilfen, die die Gründung und Festigung von Selbsthilfeorganisationen der Waldeigentümer unter Einbeziehung der Eigentümer kleiner Waldflächen fördern, begleitet werden. Als öffentlich finanzierte Kernaufgabe sollte die Bereitstellung von Informationen für die Eigentümer kleiner Waldflächen langfristig der Schwerpunkt staatlichen Handelns werden; dazu gehört insbesondere, daß eine sachliche, nicht von wirtschaftlichen Interessen geleitete Beratung langfristig abgesichert wird.

7.2 Summary

The goal of this study is to find general conditions, criteria and restrictions for functional small scale private forest property under the conditions of societal transformation from a socialist to a democratic society and market economy. The research area being Saxony in former GDR, the study is aimed at recommendations for dealing with the fragmentation problem of small scale private forest holdings under the conditions of transformation.

Under the given value regime of the German constitution (*Grundgesetz*) two base norms in governing social systems including resource systems are postulated: the individualistic base norm of liberty stands side by side to the egalitarian base norm of autonomy. Ownership / property is an outcome of liberty, voluntary co-operation a result of autonomy. Both base norms are closely linked in the principle of subsidiarity as well as in the basic concept of civil society.

Property, in particular the *smaller* property of broad social classes, is therefore not only an economic instrument for governing resource systems but is also a social institution. As a social institution property always has individual as well as social functions. The effects of individual functions reach the owner, while the effects of social functions reach society.

Property is an asymmetric variable subject-to-subject relationship between owners, non-owners and the government. Government's importance in this triangular relation stems from its power to create, assign and withdraw property rights, from its position as guardian of the property institution as well as from the tenure of state property.

Property always consists of a bundle of rights. For natural resource systems they can be referred to as the rights of access and withdrawal, which give rights to use a resource, and the rights concerning the long term determination over the resource capital, notably the rights of exclusion, management and alienation. A close relationship exists between the partitioning of these property rights and the productivity of a resource system.

If decoupled from the resource capital, access and withdrawal rights prevail, the resource system can break down due to over utilization and the deterioration of the resource capital (*tragedy of the commons*), while spatial or legal fragmentation resulting in too many and too small property fragments can lead to excessive cost of coordination between owners so that resource use can break down and the resource capital is immobilized (*tragedy of the anti-commons*).

For the economic and social operability of property in a complex resource system eight criteria are set: realizable use, self-determined use, long term dynamic security, absence of extreme concentration, wide dispersion of property, absence of extreme fragmentation, the existence of a substantial core of property, as well as personalized property. Also, there should be mechanisms for the restructuring of property as well as for the reconsolidation of property fragments.

While small scale private property is socially desirable, smaller property often is economically disadvantageous. Therefore the freedom of ownership in small scale property needs to be complemented by autonomous co-operation, particularly self-help organizations. The creation of co-operations follows a rational comparison between the cost and the benefit of cooperating. For smaller property in particular, social benefits are important for the appraisal of co-operation by the owners. Besides that, the number of potentially co-operating owners and the scope of their interest in the property object are important. High cost for initiating co-operation are to be expected especially for large homogeneous groups (*latent groups*).

Under the normative aspects of a free and democratic order of government, co-operation requires space for individual decision making, self-governance and secure exit-rights. Similar to ownership, government formulates to a large extent the conditions for the creation of co-operation.

Property and co-operative structures necessarily must adapt in and to a dynamic social environment. Policies affecting property structures can be classified by the extent of government involvement in controlling property as *structure preserving*, *adjustment promoting* and *structure devising*. Particularly policies promoting structural adjustment which create general conditions favoring self-determined adjustment by the owners and other people concerned coincide with the system of government of a free society. On the other hand, excessive government involvement leads to long term preservation of structures, while government lead devising of structures displaces the decentralized search of many for improvement replacing it by the structural goals of government or public bureaucracies. On the basis of this normative foundation, existing structures of small scale private property, their emergence and the processes referring to them can be evaluated.

In Germany, 54% of private forests are held in ownership units below 10 hectares. In 2000, 48% of the forest area in Saxony are private forests (248.000 ha); 97,8% of the private ownership units (62,0% of the private forest surface) are units below 10 ha, the 85,000 private forest owners possessing a mean property size of 2,2 hectares. This spatial fragmentation originated in the first half of the 19th century in the course of the liberal agrarian reforms. In former East Germany there was a second fragmentation thrust due to the socialist land reform after 1945. Irrespective of their origins, small private forest holdings here became regular civil property as consequence of the 1990 turnaround. Subsequently, the management of many of these small parcels was not taken up or they were set aside.

In Germany, the institution of small private forest ownership and its viability came under pressure beginning after World War I. The Nazi dictatorship placed private property under extensive government control. The following GDR regime built its property policies not only on socialist ideology but also upon the ideology of the previous regime. The transformation process after 1990 further weakened small private forest property. The Weakening of the institution coincides with a significant dilution of property rights in the Federal Republic as result of government policies and jurisdiction. Subjecting the contents of property rights to the extensive disposition of government, particularly claim to future uses of the property (remainder) impairs the long term willingness of owners to invest.

The present state of Saxonian small private forests is characterized by a high portion of low yield tree species, high standing volumes of 260 m³/ha (all property categories 262 m³/ha) and a low density of usable forest road. Small private forests are underused, in terms of wood as well as other goods. But despite rising demand for goods and services of the forest, that have to be produced at a larger spatial scale than the existing small ownership units, no reorganization from small scale private property to larger property units takes place. After the 1990 turnaround, many owners didn't develop close ties to their property.

The analysis of current property rights in small private forests shows a high degree of de-coupling of rights referring to the resource capital (and thus the responsibility for its long term safe guarding), which remain with the forest owner, and of those referring to the use of the resource. Government and special interest groups frequently have appropriated themselves these latter rights. The owners retain only weak rights. Frequently, spatial and legal commons and anti-commons can be found. Based on the criteria of viability of smaller property small scale private forest has only a relic viability as small property. the wide spread setting aside of forestland by the owners of small scale forests therefore can be explained as an act of rational choice.

The relevant processes affecting the small scale private forest resource system such as privatization of forests, demographic change and change of the procurement and sales markets generally do not support structural change of small scale private forest holdings, that leads to viable smaller property. Among these processes government forest policy plays an important role. Regarding property and co-operation it is a major factor preserving structures and impeding change.

The obligatory relationship between owner, non-owner and government in property has shifted away from a strong position of the owner. Characterized by three conceptual patterns (*large holding paradigm; paradigms of superiority of scientifically based forest management knowledge and superior ability of professional foresters to recognize and realize the public welfare in small scale private forest management*), government forest policy to a great deal has supported this gutting of core bundles of property rights. Irrespective of the political regime, the skeptic notions of professional foresters and forest administrations towards small scale private property lead primarily to policies supporting the preservation of non viable property structures.

In Saxony, only 3% forest owners and 8% of private and municipal forest surface take part in self-help organizations of forest owners. This is the lowest degree of co-operation of all German states. Notably owners of small private forests are not reached by the currently existing 27 self-help organizations in Saxony. Municipal and parochial forests as well as somewhat larger private holdings which can serve as agglomeration cores for cooperative associations are snatched away from such organizations by the state forest administration, offering its management services free of charge or at fees far below their cost. The exclusion of economic activities corresponding to the management support services of the state forest administration from public financial aid as well as the inability to control entire process chains in forest management impedes development of such self-help organizations. The existing organizations themselves regard small size and lack of professionalism as their core problems.

Co-operation of forest owners in Saxony does not only prove difficult due to the state of the property object small scale private forests and the effects of government forest policy. Contrary to the agricultural sector, no viable co-operations were built throughout the societal transformation processes. Case studies from Saxony and Thuringia show that particularly the initiation of intensive forms of co-operations depends to a high degree on the preceding historical path of development of small scale private forestry in the region, requires special agglomeration cores and charismatic persons as organizers. However, the case study on Thuringian forest owner associations, which have been founded in the form of shared private property, shows that fragmentation does not necessarily have to be a one-way street; given favorable general institutional conditions, such forms of shared private property become feasible.

The three problem areas of small private forest property shown by the structural analysis – lacking viability as private property, low degree of co-operation between owners and underutilization of the resource - are closely interconnected. Most concepts for action towards small scale private forest property focus on harvesting raw materials, particularly timber, while they neglect the importance of small scale private forests as a social resource, whose individual and societal benefits arises mainly from the realization of the two basic norms.

The cost and benefit of structural change seen with the eye of the forest owner are compared in a model of a parcellized private forest area, giving the opportunity to deduct approaches for the three problems that are not aimed at sheer enlargement of ownership units but at restoring viable smaller property on a path of *less smallness*. As such emerge particularly property bundling by acquisition, stronger incentives for co-operation and the improvement of the general conditions for founding of co-operations. Despite high benefits, initializing small units of shared private property proves to be a process with high cost of change. 12 experts representing relevant groups from the policy field of small scale private forests are interviewed about these approaches. The experts argue for the necessity of change of property and co-operation structures.

In the minuteness of the property fragments they see a substantial cause of the underutilization of the forest resource system, unused chances for development particularly in rural areas, and the absence of social effects of ownership. Even the members of the state forest administration who are interviewed as experts argue that government action so far has not enhanced activities of forest owners. Despite their call for structural change, the experts place a unanimous priority on voluntary change of owner-

ship structures. Coercive measures by government intervening with the freedom of the decision of the owner are strictly refuted.

Generally, the experts prefer structural adjustment without government intervention. Substantial obstacles oppose such autonomous processes, in particular lack of information, obstacles due to rules, cost and duration of property transactions as well as management services offered by the state forest administration.

As the main path of structural adjustment the experts regard the enlargement of small individual private property through the purchase by existing owners. On this path of adjustment, they support the reduction of transaction costs and risks as well as duration and expenditure for real estate transactions. In order to enhance mobility of property, most experts support the idea of a regional *small forest parcel exchange* as a neutrally organized market place for property exchange.

A second path of development considered to be suitable by most experts, is the establishment of associations of shared private property, in terms of complete as well as partial bundling of property fragments. On this path, owners exchange their small property fragments for co-decision rights in larger ownership units. Both paths of development support the freedom function of ownership. As a result of less small ownership units, a higher willingness to co-operate with other forest holdings can be expected.

The last part of the study proposes a policy to develop structures of smaller property. Such a policy is consistent with the base norms of freedom and autonomy only as a policy enhancing structural adjustment. However, on the edges of viable small private property it has to be supplemented by incentives and aids for bundling of property. It can be justified by the promotion of liberty and autonomy, not, however, by the mobilization of certain resources. Despite the critique of government involvement in small scale private forest property, a sudden retreat of government would lead to even more loss of self-determination of small private forest owners. Therefore, during a phase of government retreat, supportive measures have to be modified in such a way, that they strengthen core bundles of property rights and the initiation of self-help organizations.

For the development path *individual private property* measures for deregulation are proposed, particularly such enhancing real estate transfer procedures as well as additional criteria for a *small forest parcel exchange*. For the development path *associations of shared private property* a general economic and legal discrimination compared with long existing traditional forms of shared property can be shown. Particularly, their establishment under civil law is prohibitively costly. Solutions for this problem can be the establishment of a public entity, whose legal form subsequently may be transferred to an entity under private law; this measure needs new codification within a forestry association act. A second solution is the immediate establishment of a civil legal entity as a collective forest owner by means of voluntary action under the land consolidation procedure, when forest parcels are exchanged against shares in the entity.

For the reinforcement of co-operation increasing the advantage of taking part over the cost of participation is necessary, e.g. by linking public financial subsidies to the participation of owners in a co-operative association. Of greater importance is changing the rules for the provision of the management services of the state forest administration to forest owners (advisory service, technical support and the realization of timber sales). Proposals in this field are the elimination of gratuitous technical support and the introduction of a minimum fee, calculable increases of fees over a given period and the restructuring of these services to a bolstering service when and where other kinds of support are not available. Furthermore, dismissing municipal and parochial owners from the so far obligatory management contracts with the state forest administration should support the initiation of forest owner associations in which small scale forest owners too take part.

Furthermore, the use of state forests as an agglomeration core for co-operation building may be valuable in certain, though few cases. The initiation of co-operation may also be enhanced by licensing existing organizations outside the forest sector (e.g. farmer associations) as cores for forest owner associations or by giving forest owners collectively a right to take over property rights for uses of forests so far held by the state. Such rights are particularly interesting for co-operation building if they grant benefits to the small scale forest owner in shorter periods than the usual 10 or 15 years between timber harvests. An institutional precondition for this is to widen the legally admissible range of forest

owner association activities towards *collecting societies* for such property rights. Additionally, the access to information about names and addresses of forest owners in a given area for an initiative group of forest owners can reduce the cost of founding forest owner associations dramatically. Coupled to a right to object against the publication of this information, this is compatible with the requirements of informational self-determination.

In view of the high hurdles for establishing small forest owner associations, additional assistance for the initial phase of a co-operation should be granted, notably terms of financial support that enhance participation of small forest owners as well as organizational support like moderation, coaching or the promotion of trustworthy key persons as organizers of co-operatives.

As supplementary measures the study proposes incentives for liquidation of heir communities, simple but reliable procedures for clarification of parcel borders without costly surveys as well as a right for municipalities to sell off forest property of owners who cannot be found. Additional proposals refer to a better promotion of structural development policy by expert counseling and the strengthening of participation of the owners of small forest holdings in accompanying forest service activities in private forests.

The tasks of the state forest administration will clearly change when such a structural development policy is enacted. The retreat from operational activities should be accompanied by shifting personnel assignment to aides that promote the initiation and stabilization of self-help organizations of forest owners including those of small forests. As a publicly financed key task the supply of information for the owners of small forest holdings (advisory service) should become the main emphasis of government action in the long run; this encompasses particularly the provision of neutral, objective advice to forest owners not driven by economic self-interest of the advice giving administration.

7.3 Zjeće

(übersetzt von Cyril Scholze, Christina Handrick, Jadwiga Nuck und Fabian Kaulfürst)

Zaměr na přikładže Sakskeje přewjedzeneho přepytowanja je, wuměnjnja, kriterije a restrikcije za džěłokmane małe priwatne lěsne wobsydstwo před pozadkom towaršnostneje změny wot socialisma k demokratiji a wičnemu hospodarstwu přeslědžić a namjety za wobchad z problematiku fragmentacije małego priwatneho lěsneho wobsydstwa wuwijać.

W hódnotowym porjedže zakładneho zakonja stejitej za wodženje socialnych systemow *individualistiska* zakładna norma swobody, ke kotrejež najwažnišim scěham priwatne swójstwo sluša, a *egalitarna* zakładna norma awtonomije, z kotrejež wurośće dobrowólna kooperacija, pódlá so. Wobě zakładnej normje stej w subsidiaritarnym principje a w towaršnostnopolitiskim centralnym koncepcje w byrgarskej towaršnosći wusko zwjazanej. Wonej stej tež za wodženje resursowych systemow wuznamnej.

Swójstwo, wosebje mjeńše wobsydstwo šěrokih wobydlerskich worštow, njeje potajkim při wužiwanju resursow jenož ekonomiski regulowanski instrument, ale ma tež wažny socialny wuznam. Jako socialna institucija ma swójstwo stajnje individualne funkcije (wobsedźerjej přistejace wuskutki) a socialne funkcije (towaršnosći jako scěh individualneje funkcije přistejace wuskutki). Swójstwo je asymetriski, so měnjacy subjekto-subjektowy počah mjez swójstwownikami, njeswójstwownikami a statom. Stat ma w tutym trojopóčahu wulki wuznam za tworjenje, připokazanje a zapowědženje swójstwowych prawow, jako stražnik nad instituciju a přez statne swójstwo, kotrež nimo priwatneho swójstwa eksistuje.

Swójstwo wobsteji stajnje z wjacorych prawow. Za wobhospodarjenje přirodnych resursowych systemow hodža so rozeznawać na wužiwanja so počahowace přistupne a woteběranske prawa kaž tež na wuhotowanje a zwužiwanje resursoweho kapitala so počahowace managementowe, wuzamknjenske a disponowanske prawa. Mjez družinu a rozdželenjom tutych swójstwowych prawow a wukonliwosću resursoweho systema wobsteji wuski zwisk. Dominuja-li wot resursoweho kapitala wotkoplowane přistupne a woteběranske prawa, móže so přez nadměrne wužiwanje stać, zo so resursowy system sygnje (Allmendowa tragedija). Rozdžěla-li so na resursowy kapital so počahowace prawa rumowje abo z wida prawniskeho wobsaha w přesnadnej měrje, móže přez přewysoke kóšty koordinacije mějicelow prawow k stagnaciji dóńć (tragedija anticommonow / anti-allmende).

Za ekonomisku a socialnu džěłakmanosć swójstwa w kompleksnym resursowym systemje wudźěłachu so wosom kriterijow: realizujomny wužitk, samopostajene wužiwanje, dołhodobna dynamiska wěstota, pobrachowanje ekstremneje koncentracije, šěroko rozbrojene swójstwo, njeprítomnosć ekstremneje fragmentacije, disponujomnosć nad substancielnym swójstwowym žrom a spersonalizowane swójstwo. Nimo toho měli mechanizmy k přestrukturěrowanju swójstwa a k jeho rekonsoliděrowanju eksistować.

Dokelž je mjeńše swójstwo ekonomisce husto wrócostajane, ze socialneho wida pak witane, wužaduje sej swójstwowa swoboda wudospołnjenje přez awtonomnu kooperaciju. Tworjenje kooperacijow sčěhuje racionalnemu wotwažowanju plaćiznow a wužitka zhromadneho džěła. Runje při mjeńšim swójstwje hraja nimo hospodarskich aspektow socialne kóšty a wužitk wulku rólu při pohódnoćenju kooperacije přez wobsedźerjow. Za wutworjenje kooperacije stej nimo tutoho wotwažowanja ličba potencilnych kooperaciskich swójstwowownikow a wulkosće zajima jednotliwca wažnej. Wulke kooperaciske zadźěwki su wosebje pola wulkich homogenych skupinow z indiwiduelnje snadnym zajimom na kooperaciskim předmjeće (latentne skupiny) wočakować.

Pod normatiwnymi aspektami swobodniskeho demokratiskeho zakładneho porjada su za kooperaciju swójstwowownikow mjeńšeho wobsydstwa zdźerženje samostatnych rozsudowych wobłukow, demokratiske samozarjadnistwo a zawěšćenje prawa na wustup wažne. Kaž pola swójstwa twori stat wuměnjena za wutworjenje kooperacije rozsudnje sobu.

Wobsydstwowe a kooperaciske strukury dyrbjaja so w dynamiskim wobswěće měnjeć. Wliw stata na jich dalewuwiće hodži so při tym po měrje statnych interwencijow jako strukturu wobchowaca, strukturu přiměrjowaca abo strukturu tworjaca politika kwalifikować. W swobodniskim zakładnym porjedze je předewšěm strukturu přiměrjowaca politika ze systemom konformna, kotraž twori přihódne ramikowe wuměnjena za – wot potrjechenych samych njesenu – strukturu změnu. Nadměrna statna interwencija wjedze porno tomu k dołhodobnemu wobchowanju struktury, statnje organizowane tworjenje struktury wutłóča decentralne pytanje mnohich za polěpšenjom svojich žiwjenskich poměrow. Na zakładze tutoho normatiwneho fundamenta hodža so předležace struktury małego priwatneho lěsa, jich nastaće a na nje so počahowace procesy pohódnoćić.

W Němskej leži 54 % priwatneho lěsa w swójstwowych jednotkach pod 10 ha. W Sakskej je w lěće 2000 48 % lěsneje płoniny w priwatnym wobsydstwje (248.000 ha); 97,8 % priwatnych swójstwowych jednotkow a 62,0 % priwatneje lěsneje płoniny leži pod 10 ha (10 hektarski dypk), srěnja swójstwowa wulkosć wonych 85.000 priwatnych swójstwowych jednotkow leži pola 2,2 ha. Tuta rumnostna fragmentacija jako bytostna struktura kajkosć priwatneho lěsa nastaja w Němskej najprjedy w běhu liberalneje agrarneje reformy w přenjeje połojcy 19. lěstotka. W nowych zwjazkowych krajach wotmě so dalša fragmentacicka žołma přez zemsku reformu po 1945. Po 1990 bu w nowych zwjazkowych krajach z małych priwatnych lěsnych płonin – njewotwisnje wot jich nastaća – regularne byrgarsko-prawniske swójstwo.

Wosłabnjenje institucije *mjeńše lěsne swójstwo* a jeje džěłakmanosće započaja w Němskej po 1. swětowej wójnje. Přez nacionalsocialistiski stat so wona pospěši, na kotrehož přećiwu priwatnemu lěsnemu swójstwu wusměrjenu ideologiju tež swójstwowa politika NDR nawjazaše a ju hač k dospołnemu wobsahowemu wuprózdnenju priwatneho swójstwa dale wjedzeše. Tež transformaciski proces po politiskim přewróće 1990 wosłabi znova mjeńše lěsne swójstwo, tak zo njeje so wobhospodarjenje na wjele małych lěsnych płoninach zahajiło resp. je so zastajiło. Tutón proces wotmě so paralelnje k signifikantnemu wobmjezowanju ze swójstwom zwjazanych prawow disponowanja w Zwjazkowej republice jako wuslědk politiki a prawodawstwa. Přez podćisnjenje swójstwowych wobsahow pod daloko sahacu statnu dispoziciju pohubjeńšichu so tež za dołhodobnu investicisku zwólniwość runje lěsnych swójstwowownikow wažne wočakowanja na přichod w formje kandidatstwa na wužiwanje swójstwa w přichodze.

Naturalne wuhotowanje sakskeho małego priwatneho lěsa wučinja wulki podźěl mało wunošnych štomowych družinow, wysoke sklady 260 m³/ha (cyłkowny lěs 262 m³/ha) a extensiwne spřistupnjenje lěsow. Mały priwatny lěs so hladajo na drjewo a druhe twory njewučerpa. Tola najebać stupacych naprašowanjow za lěsnymi produktami a wukonami njewotměwa so žana reorganizacija małopłoninoweho lěsneho swójstwa k ekonomisce wukonliwišim jednotkam.

W mnohich padach njejsu sej swójstwownicy po přewróće žadyn počah k swojemu swójstwu wutworili. Analyza aktualnych swójstwowych prawow w małym priwatnym lěsu pokazuje w dalokej měrje wotwjazanje swójstwowych prawow (a z tym zamołwitosće) wot resursoweho kapitala, kotrež zwostawaja pola ležownostneho swójstwownika, a wot mnoho resursowych wužiwanjow, kotrež su sej stat abo specialne zajimowe skupiny přiswojili. Wobsedźerjam zwostachu jenož słabe prawa na swójstwowym objekće mały priwatny lěs. Husto předleža rumnostne- a prawniske situacije. Měřjene na kriterijach fungowanjakmanosće mjeńšeho swójstwa je mały priwatny lěs jako tajki jenož jara wobmjezowane skutkowne. Rozšěrjene njewužiwanje małych lěsnych płoninow přez swójstwownikow lěsa je pod tutymi wuměnjenjemi racionalnje rozjasnjomne.

Za resursowy system mały priwatny lěs relewantne procesy kaž priwatizacija lěsa, demografiske wuwice a strukturna změna wotbytkowych a wobstaranskich wikow podpěruja strukturnu změnu k wutworjenju fungowanjakmaneho małego priwatneho lěsneho swójstwa jenož dźělnje, husto jón samo wosłabjeja. Centralnu rólu mjez tutymi procesami hraje statna lěsna politika. Hladajo na swójstwo a kooperaciju skutkuje wona w dalokej měrje strukturu konserwěrujo resp. strukturnu změnu hačo.

Čežišća w poměrje swójstwownikow, njeswójstwownikow a stata su so přesunili k statej a njeswójstwownikow. Lěsna politika, wjedźena wot trojich myslenskich šemow (preferenca wulkozawodow, nadwaha profesionalneje lěsniskeje wědy při wobhospodarjenju małego priwatneho lěsa, wułożowanska suwerenita wo funkcijach k powšitkownemu dobru lěsa) je tutomu wujadrjenju małego priwatneho lěsneho swójstwa přinošowała. Wot towaršnostneho systema njewotwisne, skeptiske stejišćo wukubłanych lěsnych fachowcow a lěsniskich zarjadnistwow nastupajo mały priwatny lěs wjedžeše k přewažnje strukturu wobchowacej, zakładnej normje swoboda přez swójstwo a awtonomnu kooperaciju zanjechacej lěsniskej politice.

Z 3 % lěsnych swójstwow a 8 % njestatneje lěsneje płoniny ma Sakska mjez płoninowymi krajemi najniši organizaciski stopjeń priwatnych a korporaciskich lěsnych swójstwow w samopomocnych organizacijach. Wosebje wobsedźerjo małych lěsnych płoninow so přez 27 sakske zjednoćenstwa njedocpěja. Za wutworjenje kooperacije wažne korporaciske, cyrkwinske a trochu wjetše priwatne lěsne zawody so přez statne wukonowe poskitki wotpopadnu a njesteja lěsnym drustwam jako čonojo k dispoziciji. Přez wuzamknjenje hospodarskich činitosćow, kotrež wotpowěduja statnemu zastaranskemu poskitkej, z financneho spěchowanja drustwow kaž tež pobrachowacych móžnosćow wobknježenja procesowych rječazow dla móža so samopomocne organizacije lědma wuwiać. Drustwa same wobhladuja snadnu wulkosć a poprachowacu profesionalitu jako swojej centralnej problemaj.

Kooperacija lěsnych swójstwownikow w Sakskej njewopokazuje so jeniče połoženja swójstwoweho objekta a skutkowanja statneje lěsneje politiki dla jako komplikowana. Na rozdźěl k ratarstwu njewutworichu so w běhu towaršnostneje transformacije žane wukonliwe kooperacije. Jednotliwe studije ze Sakskeje a Durinskeje pokazuja, zo su wosebje intensiwnje kooperaciske formy jara wot historiskeho wuwica wotwisne a zo su wosebite kopjenske žra abo charismatiske wosoby jako organizatorojo třebni, zo bychu so tute zadžěwki přewinili. Studija wo Durinskich lěsnych drustwach pak tež pokazuje, zo njeje fragmentacija bjezwuhladna, ale zo su při přihódnych ramikowych wuměnjenjach dalokosahace kooperaciske formy kaž wutworjenje wobsedźerskich drustwow realizujomne.

Přez strukturnu analyzu rozložene tři problemowe čežišća małego priwatneho lěsneho swójstwa – pobrachowaca dźělakmanosć priwatneho wobsydstwa, snadna kooperacija mjez swójstwownikami a njedozwužiwanje resursow – su wusko mjez sobu zwjazane. Najwjace jednanskich konceptow k małemu priwatnemu lěsej stajeja dotal materielne wužiwanje resursow, wosebje wužiwanje drjewa, do sředzišća a zanjechuja wuznam małego priwatneho lěsa jako socialnu resursu, kotrejež wužitk ze zwoprawdženja zakładneju normow wurośće.

Za model małoparceloweho priwatneho lěsneho pasma stajeja so kóšty a wužitk změnow z wida lěsnych swójstwownikow porno sebi. To zmóžnja wotwodženje pospytow rozrisanja trójneje problematiki, při kotrychž so mjeńše swójstwo wobchowa, jeho dźělakmanosć pak so wobnowi. Wotpohlad tutech pospytow rozrisanja njejsu po móžnosći wulke swójstwowne jednotki, ale skerje *mjenje małosće*. Jako přihódne pospyty wukristalizuja so wosebje wjazanje swójstwa přez přikupjenje, sylniše powabki kooperacije a polěpšenje ramikowych wuměnjenjow za wutworjenje lěsnych

drustwov. Wutworjenje małych swójstwowych drustwov wopokazuje pak so při wysokim wužitku jako postupowanje z wysokimi wudawkami za přeměny.

K tutym přemyslenjam buchu 12 fachowcy naprašowani, kotřiž reprezentuja wažne skupiny akterow z politiskeho wobłuka mały priwatny lěs. Eksperća hódnoćeja změnu swójstwowych- a kooperaciskich stukturov małego priwatneho lěsneho swójstwa jako pozitiwnu a trěbnu. Małosć swójstwowych fragmentow wobhladaja jako bytostnu přičinu njedowužiwanja resursoweho systema lěs, njewobdžělaných wuwicowych móžnosćow wosebje we wjesnym rumje a wuwostawacych socialnych scěhow swójstwa. Kritisce pohódnoćuje so, samo wot naprašowanych sobudžělačerjow krajneho lěsniskeho zarjadnistwa, wuskutk dotalnego jednanja na wuwice swójstwownikowych aktiwitow. Při wšitkich napravach k podpěrowanju strukturneje změny přewostaji so swobodnemu rozsudej swójstwownikow priorit. Statne nućenske naprawy, kotrež do swobody swójstwownikoweho rozsuda zapřimnu, so striktnje wotpokazuja.

Fachowcy preferuja zasadnje přiměrjenja strukturov bjez statnych interwencijow. Přećiwo tajkim awtonomnym procesam steja wulke zadžěwki, wosebje njedosahace informacije, zadžěwki přez prawidła, kóšty a traće ležownostnych transakcijow kaž tež statne poslužbowe poskitki.

Jako hłowny puć přiměrjenja struktury wobhladaja eksperća powjetšenje individualneho priwatneho swójstwa přez přikup. Tak podpěruja so zniženje transakciskich kóštow, redukcija rizikow kaž tež čas a nałożena próca při ležownostnych wobchodach. K zwyżenju swójstwoweje mobility přihłosuje wjetšina ekspertow ideji wo regionalnych lěsnych wikach jako neutralne a wot stata njewotwisne organizowane wikowanišćo.

Druhi wuwicowy puć, kotryž ma wjetšina ekspertow za zasadnje kmany, je wutworjenje *zhromadneho priwatneho swójstwa* (wjazby swójstwa) w zmysle dospołneho zjednoćenja swójstwa kaž tež džělného wjazanja swójstwowych prawow. Při tym wuměnjeja swójstwownicy małe swójstwowe fragmenty na prawa k soburozsudžowanju wo wjetšich swójstwowych jednotkach. Puć individualneho wjazanja swójstwa kaž tón swójstwowych zjednoćenstwow podpěrujetej swobodnisku funkciju swójstwa. Wot *mjenje małych* swójstwowych jednotkow wobedu formow móže so k tomu wjetša zwólniwosć ke kooperaciji z druhimi lěsniskimi zawodami wočakować.

W poslednim džělu přepytowanja podawaja so, natwarjejo na strukturnu analizu, model a interviewy z ekspertami, namjety za strukturnu wuwicowu politiku. Pod tym rozumi so porjadej konformna politika k přiměrjenju struktury, kotraž so na kromje fungowanjakmaneho swójstwa wo powabki a pomocy k wjazanju wobsydstwa rozšěrjuje. Wopodstatnić hodži so wona přez spěchowanje swobody a awtonomije, nic pak přez mobilizowanje jednotliwych resursow.

Nahle cofnjenje stata z politiskeho wobłuka mały priwatny lěs by k tomu wjedło, zo so prawa lěsnych swójstwownikow na rozsudžowanje a sobupostajowanje hišće sylnišo wobmjezuja. Hladajo na to su w zwisku z cofnjenjom stata přewodžace naprawy trěbne, kotrež k skrućenju wobsydstwa a k natwarej samopomocnych organizacijow wjedu.

Za dalše wuwice individualneho priwatneho swójstwa podawaja so namjety k deregulaciji wosebje na polu ležownostneho wikowanja a pohłubšeja so kriterije za wikowanje z lěsom. Na polu wuwica zhromadneho priwatneho swójstwa pokazuje so generelne ekonomiske a prawniske wrócostajenje nowozałożených drustwov porno staroprawniskim. Wosebje priwatnoprawniske nowozałożenja swójstwowych zjednoćenjow su njepřewinjomnje drohe. Jako rozrisanja namjetuja so zjawnoprawniske załoženje z pozdžišim přeformowanjom k priwatnoprawniskej organizaciji (Lěsniskodrustwowy zakón) a załoženje w ramiku noworjadowanja płoninow (dobrowólna ležownostna wuměna) z njeposrědnym wutworjenjom priwatneje juristiskeje wosoby jako kolektiwny swójstwownik.

K skrućenju kooperacije namjetuje so powyšenje kooperaciskeje lěpšiny na přikład přez wjazanje financneho spěchowanja na wobdžělenje w korporaciji. Wažniša měła změna prawidłow nastupajo poskitk statnych poslužbowych poskitkow poradžowanje, zastaranje a hospodarske zarjadnistwo być. Namjetuje so rezignowanje z bjezpłatneho zastaranja a zawjedženje minimalneho zapłatka, wobličomne powyšenje zapłatkow a přetworjenje statnych wukonowych poskitkow k wotpopadnjenskej pomocy kaž tež pušćenje za wutworjenje zjednoćenjow wažnych korporaciskich a cyrkwinskih lěsniskich zawodow z obligatoriskeho statneho zastaranja, zo by so z rjadowanym

cofnjenjom stata wutworjenje samopomocnych organizacijow pod wobdželenjom swójstwowownikow małych lěsnych płoninow podpěrowało.

K spěchowanju kooperacijow hodža so nimo toho wuwzačnje wužiwanje statneho lěsa jako kopjenske žro za kooperaciju, připóznaće druhich wobstejacych organizacijow jako lěsohospodarske zwjazki abo wutworjenje zasahowanskich prawow lěsowych swójstwowownikow na tučasne statne swójstwowe prawa, kotrež wjazaja so na wumějenje wutworjenja kooperacije. Tute prawa su potom za wutworjenje kooperacije wosebje zajimawe, hdyž z nich w krótsim času hač pola drjewa wužitk za swójstwownika nastanje. Lěsnistwowowe zjednočenja měli so k tomu na prawa zwužitkowace towarstwam dale wuwivać.

Nimo toho namjetuje so k podpěrje wutworjenja samopomocnych skupin, informacije wo swójstwowownikach lěsa za druhich swójstwowownikow lěsa lěpje resp. scyła spřístupnić. W zwisku z prawom znapřećiwjenja přećiwo wozjewjenju, da so to z datowym škitom zjednočić.

Hladajo na wulke zadžěwki při załoženju koorporacije měli so dalše pomocy za inicialnu fazu zawjesć, kaž na přikład spěchowanske zakłady, kotrež wobdželenje swójstwowownikow małych lěsnych płonin w zjednoćenstwach wosebje spěchuja, ale tež podpěra w formje moderacije, poradžowanja abo spěchowanja spuščomnych ključowych wosobow jako organizatorow.

Jako flankěrowace naprawy namjetuja so powabki k rozpušćenju zhromadženstwow namrěwcow, jednore postupowanja při zwjazowacym wujasnjenju parcelowych hranicow bjez z wulkimi wudawkami zwjazaneho wuměrjenja kaž tež prawo na disponowanje gmejnow nad ležownosćemi z njenamakajomnymi swójstwowownikami. Dalše namjety počahuja so na lěpsi přewod struktury wuwiwaceje politiki přez wěcywustojne poradžowanje politiki a sylnišu participaciju swójstwowownikow małych lěsnych płonin w zwisku ze statnym jednanjom w priwatnym lěsu.

Jednanje stata so při přesadženju tajkeho politiskeho programa jasnje změní. Cofnjenje z operatiwneje činitosće měło přewodźeć přepołożenje zasadženja personala na pomocy, kotrež załoženje a skrućenje samopomocnych organizacijow lěsnych swójstwowownikow pod zapřijećom swójstwowownikow małych lěsnych płonin spěchuja. Jako zjawnje financowany centralny nadawk měło so z ćežišćom statneho skutkowanja dołhodobne přewostajenje informacijow swójstwowownikam małych lěsnych płonin stać; k tomu měło so wěcowne, wot hospodarskich zajimow njewotwisne poradžowanje dołhodobnje zawěsćić.

8 Literaturverzeichnis

A.) MONOGRAPHIEN, BEITRÄGE IN SAMMELWERKEN, ZEITSCHRIFTEN, ZEITUNGEN UND DATENBANKEN

ABETZ, KARL (1955): Bäuerliche Waldwirtschaft, dargestellt an den Verhältnissen in Baden. Verlag Parey. Berlin und Hamburg 1955.

ABETZ, KARL (1956): Die Bedeutung des Bauernwaldes für die bäuerliche Gesamtwirtschaft und die daraus für die Agrarpolitik zu ziehenden Folgen. Jahrestagung des Deutschen Forstvereins Wiesbaden 1956. Tagungsband S. 88 - 106.

AGRAWAL, ARUN (2000): Small Is Beautiful, But Is Larger Better? In: Gibson, Clark C.; McKean, Margaret A.; Ostrom, Elinor (eds.) (2000): People and Forests – Communities, Institutions, and Governance. The MIT Press. Cambridge MA 2000, pp. 57 - 85.

AID / AUSWERTUNGS- UND INFORMATIONSDIENST FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (2002): Forst- und Holzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland 2001/2002. 4. überarbeitete Auflage. Bonn 2002.

AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN DER UDSSR, INSTITUT FÜR ÖKONOMIE (1965): Politische Ökonomie – Lehrbuch. Dietz-Verlag. Berlin 1965.

ALBERS, WILLI; BORN, KARL-ERICH (Hrsg.) (1977): Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft. Gustav Fischer Stuttgart, J.C.B. Mohr Tübingen, Vandenhoeck & Ruprecht Göttingen 1977.

AMERICAN SOCIETY OF FORESTERS (2002): Conservation Easements. A Position of the American Society of Foresters. Washington D.C. Abfrage unter www.safnet.org/policy/psst/conservation.html vom 29. März 2002.

AMT FÜR WALD DES KANTONS BERN (2003): Projekt GALILEO – Ziele und Wege für eine eigenwirtschaftliche Waldnutzung im Kanton Bern. Positionsbericht zu Händen der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern. Bern 2003.

ANDERS, S.; BECK, W.; BOLTE, A.; HOFMANN, G.; JENSSEN, M.; KRAKAU, U.; MÜLLER, J. (2002): Ökologie und Vegetation der Wälder Nordostdeutschlands. Forstbuchverlag Dr. Kessel. Remagen-Oberwinter 2002.

ANDERSEN, UWE; WOYKE, WICHARD (Hrsg.) (2003): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Bd. 406 der Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung. 5. aktualisierte Auflage. Bonn 2003.

APEL, HEINO (1998): Moderation – die Kunst, Gruppen zu produktiven Ergebnissen zu führen. In: Apel, Heino et al. (Hrsg.) (1998): Wege zur Zukunftsfähigkeit - ein Methodenhandbuch. Stiftung Mitarbeit. Bonn 1998, S. 17 - 25.

APEL, HEINO; DERNBACH, DOROTHEE; KÖDELPETER, THOMAS; WEINBRENNER, PETER (Hrsg.) (1998): Wege zur Zukunftsfähigkeit – ein Methodenhandbuch. Stiftung Mitarbeit. Bonn 1998.

ARB, CHRISTINE VON; ZIMMERMANN, WILLI (2004): Federalism – A Characteristic Element of Swiss Forest Policy. Lehrstuhl für Forstpolitik und Forstökonomie Eidgenössische Technische Hochschule Zürich. Zürich 2004.

ARBEITSGRUPPE GALILEO (2002): Ziele und Wege für eine eigenwirtschaftliche Waldnutzung im Kanton Bern. Amt für Wald des Kantons Bern. Bern 2002.

ARNOLD, J.E.M. (1998): Managing forests as common property. FAO Forestry Paper no. 136. Rome 1998.

BADSTÜBNER, ROLF (1981): Geschichte der Deutschen Demokratischen Republik. Deutscher Verlag der Wissenschaften. Berlin 1981.

- BALSIGER, HEINZ; KREBS, BARBARA; MEIER, ADRIAN LUKAS (2003): GALILEO: Rentable Holzproduktion im Nutzwald oder Waldpark? Amt für Wald des Kantons Bern. Bern 2003.
- BARNARD, CHESTER A. (1938): The functions of the executive. Harvard University Press. Cambridge MA 1938. (Titel der deutschen Ausgabe: Die Führung großer Organisationen).
- BARTEN, PAUL K.; DAMERY, DAVID; CATANZARO, PAUL; FISH, JENNIFER; CAMPBELL, SUSAN; FABOS, ADRIAN; FISH, LINCOLN (2001): Massachusetts Family Forests – Birth of a Landowner Cooperative. Journal of Forestry vol. 99 no. 3/2001, pp. 23 – 30.
- BARTHOD, CHRISTIAN; BARRILLON, ANNE; ARCANGELI, FRANÇOIS; HERMELINE, MICHEL (2001): La Loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001. Revue Forestière Française n° 5/2001, pp. 491 - 510.
- BASTIAT, FRÉDÉRIC (1848): Eigentum und Gesetz (deutsche Übersetzung). Journal des Économistes vom 15. Mai 1848. Abfrage unter www.bastiat.de/bastiat/eigentum_gesetz.html vom 19. März 2004.
- BAUMGARTNER, DAVID M.; CREIGHTON, JANEAN H; BLATNER, KEITH A. (2003): Use and effectiveness of Washington State's Extension Forest Stewardship Program. Small Scale Forest Economics, Management and Policy February 2003, pp. 49 - 62.
- BAUR, JÜRGEN F. (Hrsg.) (1989): Das Eigentum. Vorträge gehalten auf der Tagung der Joachim Jungius-Gesellschaft der Wissenschaften Hamburg am 10., 11. und 12. Dezember 1987. Vandenhoeck & Ruprecht. Göttingen 1989.
- BAYERISCHE STAATSFORSTVERWALTUNG (2002): Jahresbericht 2002 Teil. 1 (Bayerns Wälder), Teil 2 (Statistikband). München 2002.
- BAYERISCHER OBERSTER RECHNUNGSHOF (2003): Sondergutachten Entstaatlichung und Aufgabenabbau in der Privatwaldberatung – Prüfung der Ausgaben für die Beratung der Privatwaldbesitzer (Kap. 09 10). München 2003.
- BECK, R.; SCHAFFNER, S.; OHRNER, G. (2001): Nichtbäuerliche und urbane Waldbesitzer: Neues Klientel für die forstliche Beratung. LWF aktuell 2001. Abfrage unter www.lwf.uni-muenchen.de/veroef/veroef2001/lwfakt/kap4.htm vom 02. April 2004.
- BECKER, HEINRICH (2002): Agrarökonomien im Nationalsozialismus: Verfolgung, Vertreibung, Konjunktur. Eine Einführung. Referat bei der 42. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., 30. September - 2. Oktober 2002, Halle.
- BEHRING, K.; HELBRECHT, I. (2003): Mieter oder Selbstnutzer in Europa – Ursachen der unterschiedlichen Eigentümerquoten in ausgewählten europäischen Staaten. Informationen zur Raumentwicklung Heft 6. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Bonn 2003.
- BELLA, KARIN; SCHULZ, CORNELIA (2004): Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse in Sachsen. Seminararbeit im Lehrmodul *Kooperation von Waldbesitzern* Sommersemester 2004, Technische Universität Dresden. Tharandt 2004.
- BELLA, KARIN; SCHULZ, CORNELIA; SCHURR, CHRISTOPH (2005): Stand und Perspektiven forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse im Freistaat Sachsen. Forst und Holz Nr. 6/2005, S. 231 - 234.
- BENTHAM, JEREMY (1802): Theory of Legislation. Fred B. Rothman & Co. Reprint edition. London 2000.
- BENZ, ARTHUR (2001): Der moderne Staat. Grundlagen der politischen Analyse. Oldenbourg Verlag. München und Wien 2001.
- BERGE, ERLING (1997): Design Principles of Norwegian Commons. In: McCay, Bonnie J.; Jones, Barbara (eds.) (1997): Proceedings of the Workshop on Future Directions for Common Property Theory and Research. Rutgers University New Brunswick NJ, February 28, 1997.
- BERGE, ERLING (1998): Culture, Property Rights Regimes, and Resource Utilization. In: Berge, E.; Stenseth, Nils Christian (1998) (eds.): Law and the Governance of Renewable Resources: Studies from Northern Europe and Africa. ICS Press. Oakland 1998, pp. 1 - 22.

- BERGE, ERLING (2002): Reflections on Property Rights and Commons in the Economies of Western Europe. The Common Property Resource Digest no. 62, pp. 1 - 9.
- BERGE, ERLING (2003a): Commons: Old and New – On environmental Goods and Services in the Theory of the Commons. Proceedings from a workshop on "Commons: Old and New", organized by the Research Programme Landscape, Law & Justice at the Centre for Advanced Study, Oslo, 11 - 13 March 2003. ISS Rapport no. 70, pp. 1 - 14. Trondheim 2003.
- BERGE, ERLING (2003b): Materialsammlung zur Vorlesung "Institutions and Institutional Design". Norwegische Technisch-Naturwissenschaftliche Universität Trondheim Herbstsemester 2003.
- BERGE, ERLING; STENSETH, NILS CHRISTIAN (EDS.) (1998): Law and the Governance of Renewable Resources: Studies from Northern Europe and Africa. ICS Press. Oakland 1998.
- BERKES, FIKRET (1997): New and Not-So-New Directions in the Use of the Commons: Co-Management. In: McCay, Bonnie J.; Jones, Barbara (eds.) (1997): Proceedings of the Workshop on Future Directions for Common Property Theory and Research. Rutgers University New Brunswick NJ, February 28, 1997.
- BERLINER BÖRSEN-ZEITUNG (Hrsg.) (1939): Der deutsche Wald und seine Nutzung. Berlin 1939.
- BERNASCONI, ANDREAS (1996): Von der Nachhaltigkeit zu nachhaltigen Systemen – Forstliche Planung als Grundlage nachhaltiger Waldbewirtschaftung. Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Forstwesen Nr. 76. Zürich 1996.
- BESSIÈRES, F.; JEAN, R. (2002): 1,1 million de propriétaires possèdent au moins 1 ha de forêt. La forêt privée morcelée. Agreste primeur n° 90, avril 2002. Abfrage vom 2. Juni 2003 unter www.agreste.agriculture.gouv.fr/et_primeur/FO/affactu.asp?id=107.
- BESTERS, HANS (Hrsg.) (1978): Strukturpolitik – wozu? Technokratischer Interventionismus versus marktwirtschaftliche Ordnungspolitik, Gespräche der List Gesellschaft N.F. Band 3. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden 1978.
- BEUTER, JOHN H.; ALIG, RALPH J. (2004): Forestland Values. Journal of Forestry vol. 102 no. 8/2004, pp. 4 - 8.
- BEYER, GREGOR (2003): Privater Waldbesitz im Wandel – Naturschutzorganisationen als Waldbesitzer. Referat bei der Tagung des Deutschen Forstvereins 2003 in Mainz, Tagungsband S. 94 - 98.
- BIANCO, JEAN-LOUIS (1998): Rapport de Monsieur Jean-Louis Bianco: La Forêt – une chance pour la France. Ministère de l'Agriculture et la Pêche. Paris 1998.
- BIEDENKOPF, KURT (2003): Grundlage Europas ist die Kultur. Gastkommentar in: Die Welt, Online Ausgabe vom 5. Juni 2003.
- BINKLEY, CLARK S. (2003): Forestry in the Long Sweep of History. In: Teeter, L.; Cashore, B.; Zhang, D. (eds.) (2003): Forest Policy for Private Forestry – Global and Regional challenges. CABI Publishing. Wallingford and New York 2003, pp. 1 - 7.
- BINSWANGER, HANS CHRISTOPH (1978): Eigentum und Eigentumspolitik. Schulthess Verlag. Zürich 1978.
- BIRCH, THOMAS W. (1996): Private Forestland Owners of the United States, 1994. US Department of Agriculture - Forest Service Northeastern Forest Experiment Station Resource Bulletin NE-134.
- BLOMEYER, WOLFGANG (2001): Aller Anfang ist schwer – zur Erleichterung der Gründung von "Kleinen Genossenschaften". Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Band 51/2001, S.79 - 97.
- BLUM, ULRICH (2004): Volkswirtschaftslehre. 4. Auflage, Verlag Oldenbourg. München und Wien 2004.
- BML / BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1989 - 2001): Agrar- und Ernährungspolitische Berichte der Bundesregierung für die Jahre 1989-2001. Bonn.

BML / BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1990a): Rund-erlaß Az. 611-0074 vom 5. November 1990 an die für Forstwirtschaft zuständigen Minister der neuen Bundesländer mit Hinweisen zur Auflösung der Bewirtschaftungsverträge StFB - LPG.

BML / BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1990b): Informa-tion über Besitzverhältnisse und Bewirtschaftung der Wälder in der ehemaligen DDR. Aktenvermerk 611-0074 BML Außenstelle Berlin Arbeitsgruppe 6 vom 14. November 1990.

BML / BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1992): Enteig-nungen in der Landwirtschaft der DDR nach 1949 und deren politische Hintergründe. Schriftenreihe des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A, Heft 413. Landwirt-schaftsverlag, Münster-Hiltrup 1992.

BML / BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1993): Die Pro-bleme der Forstwirtschaft in den neuen Bundesländern – Vorabinformation zur Sitzung des Aus-schusses "Deutsche Einheit" des Bundesrates am 6. Mai 1993 vom 21.4.1993. Bonn 1993.

BML / BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (Hrsg.) (2000): Nationales Forstprogramm Deutschland. Ein gesellschaftlicher Dialog zur Förderung nachhaltiger Waldbewirtschaftung im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung 1999/2000. Bonn 2000.

BMLFUW / BUNDESMINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT, UMWELT UND WASSERWIRTSCHAFT DER REPUBLIK ÖSTERREICH (2001): Waldbericht 2001. Abfrage unter www.lebensministerium.at vom 11. Februar 2003.

BMU / BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT (2005): Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt. Entwurf. Berlin 2005.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2001): Gesamtwaldbericht der Bundesregierung. Bonn 2001.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2002): Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung 2002. Bonn 2002.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2003): Gesamtwaldbericht der Bundesregierung. Bonn 2003.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2004a): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2004. Bonn 2004.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2004b): Die zweite Bundeswaldinventur – BWI². Das Wichtigste in Kürze. Zu den Bundeswald-inventur-Erhebungen 2001 bis 2002 und 1986 bis 1988. Bonn 2004.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2004c): Eckpunkte des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft zur Zukunft des Waldes. Bonn 2004.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2004d): Entwurf zur Novellierung des Bundeswaldgesetzes vom 12.07.2004. Bonn 2004.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2004e): Eckpunkte des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft zur Novellierung des Bundesjagdgesetzes. Bonn 2004.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2004f): GAK-Rahmenplan 2005 - 2008 / Grundsätze für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung. Bonn 2004.

BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2005a): Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2005. Berlin 2005.

- BMVEL / BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2005b): HAM – Holzaufkommensmodellierung (im Rahmen der Bundeswaldinventur II). Das Wichtigste in Kürze. Abfrage unter www.bwi.de vom 23. September 2005.
- BOETTCHER, ERIK (1974): Kooperation und Demokratie in der Wirtschaft. Schriften zur Kooperationsforschung, A. Studien Bd. 10. J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). Tübingen 1974.
- BONNAIRE, P. (1994): Privatwald in Frankreich. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 22/1994, S. 1217 - 1221.
- BONT, ARMIN (2005): Die Waldzusammenlegungen im Thurgauer Privatwald – ein Rückblick. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen Nr. 6/2005, S. 211 - 213.
- BONUS, HOLGER (1994): Das Selbstverständnis moderner Genossenschaften – Rückbindung von Kreditgenossenschaften an ihre Mitglieder. J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). Tübingen 1994.
- BORCHERS, JENS; BECKER, GERO; MUTZ, RÜDIGER (2000a): 600.000 ha Privatwald in Nordrhein-Westfalen – Ressource mit Zukunft. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 22/2000, S. 1176 - 1180.
- BORCHERS, JENS; BECKER, GERO; MUTZ, RÜDIGER (2000b): Die Motive der Privatwaldbesitzer in Nordrhein-Westfalen. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 22/2000, S. 1181 - 1183.
- BORCHERS, JENS (1996): Privatisierung staatlicher Forstbetriebe. Schriften zur Forstökonomie Band 13. J.D. Sauerländers Verlag. Frankfurt am Main 1996.
- BORGSTÄDT, KAI (2004): Forstliche Zusammenschlüsse in Deutschland. Abfrage unter www.waldwissen.net/themen/betriebsfuehrung/zusammenschluesse.html vom 22. Juni 2005.
- BORMANN, KRISTIN; KÜPPERS, JOHANNES-GUSTAV; THOROE, CARSTEN (2005): Zur ökonomischen Situation von Forstbetrieben in Deutschland. Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie 2005/4. Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft. Hamburg 2005.
- BORTZ, J.; DÖRING, N. (1995): Forschungsmethoden und Evaluation. 2. Auflage. Springer Verlag. Berlin Heidelberg New York 1995.
- BOURIAUD, LAURA; SCHMITHÜSEN, FRANZ (2005): Allocation of Property Rights on Forests through Ownership Reform and Forest Policies in Central and Eastern European Countries. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen Nr. 8/2005, S. 297 - 305.
- BRANDL, HELMUT (Hrsg.) (1995a): Tagungsband Private Forstwirtschaft – Chancen und Herausforderungen für die mittel- und osteuropäischen Länder, Tagung der IUFRO-Gruppe P 3.04-00 'Small-Scale Forestry' Krakau 29.08. - 02.09.1994. Mitteilungen der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt Baden-Württemberg Heft 186. Freiburg 1995.
- BRANDL, HELMUT (1995b): Wirtschaftsergebnisse aus dem Bauernwald. In: Brandl, Helmut (Hrsg.) (1995a): Tagungsband Private Forstwirtschaft - Chancen und Herausforderungen für die mittel- und osteuropäischen Länder, Tagung der IUFRO-Gruppe P 3.04-00 'Small-Scale Forestry' Krakau 29.08. - 02.09.1994. Mitteilungen der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt Baden-Württemberg Heft 186. Freiburg 1995, S. 283 - 302.
- BRANDL, HELMUT; HERCHER, W.; LÖBELL, E.; NAIN, W.; OLISCHLÄGER, T.; WICHT-LÜCKGE, G. (1999): 20 Jahre Testbetriebsnetz Kleinprivatwald in Baden-Württemberg, Betriebswirtschaftliche Ergebnisse 1979 - 1998. Mitteilungen der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt Baden-Württemberg Heft Nr. 14. Freiburg 1999.
- BREIER, HENRIETTE; RIEGLER, BERNHARD (2005): Entwicklung der Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft in 2004. B&B Agrar Nr. 1/2005.
- BREITENBUCH, GEORG-LUDWIG VON; SCHURR, CHRISTOPH (2004): Privatwald in forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen. In: Kramer, Matthias; Schurr, Christoph (Hrsg.) (2004): Internationales Waldrecht und nachhaltige Waldnutzung. Tschechien, Polen und Deutschland im Vergleich. Reihe Studien zum internationalen Innovationsmanagement. Deutscher Universitäts-Verlag. Wiesbaden 2004, S. 109 - 118.

- BRELOH, PAUL (1991a): Chancen und Probleme für die Forst- und Holzwirtschaft im geeinten Deutschland aus der Sicht des Bundes. Vortrag anlässlich des Forst- und Holzwirtschaftlichen Kolloquiums der beiden Lehrstühle für Forstpolitik an der Universität München am 21.2.1991.
- BRELOH, PAUL (1991b): Verbesserung der ökonomischen und administrativen Rahmenbedingungen für die Waldbewirtschaftung. Vortrag bei der Konrad-Adenauer-Stiftung am 23.09.1991. St. Augustin 1991.
- BROCKHAUS (1902): Brockhaus Konversations-Lexikon. 14. Auflage. Berlin und Wien 1902.
- BROCKHAUS (1999): Der neue Brockhaus. 20. neubearbeitete Auflage 1996 – 1999.
- BROGGI, MARIO (2003): Umgang mit dem Wald im Ballungsraum – einige Gedankensplitter. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen Nr. 6/2003, S. 216 - 218.
- BROKAW, H.P. (ed.) (1978): Wildlife and America. Council on Environmental Quality. Washington D.C. 1978
- BROMLEY, DANIEL (1989/1999): Property Relations and Economic development: The Other Land Reform. In: Bromley, Daniel (1999): Sustaining Development – Environmental Resources in Developing Countries. Edward Elgar. Cheltenham UK - Northampton MA 1999. Original veröffentlicht in: World Development vol. 17 no. 6/1989, pp. 867 - 877.
- BROMLEY, DANIEL (1992/1999): The Commons, Common Property, and Environmental Policy. In: Bromley, Daniel (1999): Sustaining Development – Environmental Resources in Developing Countries. Edward Elgar. Cheltenham UK - Northampton MA 1999. Original veröffentlicht in: Environmental and Resource Economics no. 2/1992, pp. 1 - 17.
- BROMLEY, DANIEL (1999): Sustaining Development – Environmental Resources in Developing Countries. Edward Elgar. Cheltenham UK - Northampton MA 1999.
- BROMLEY, DANIEL (2002): Sustaining Development: Environmental Resources in Developing Countries. Elgar Press. Northampton MA 2002. Zitiert nach Ellsworth, L. (2002): A Place in the World: Tenure Security and Community Livelihoods, A Literature Review. Forest Trends. Washington D.C. Abfrage unter www.forest-trends.org vom 16. Oktober 2003.
- BRÖTEL, ACHIM (2004): Wie werden waldbesitzende Gemeinden ihren Wald zukünftig bewirtschaften? Die Gemeinde – Zeitschrift für die Städte und Gemeinden, für Stadträte, Gemeinderäte und Ortschaftsräte - Organ des Gemeindetags Baden-Württemberg Nr. 4/2004.
- BRYDEN, JOHN M. (2000): Structural Changes in Rural Europe. Western Agri-Food Institute Colloquium on Rural Adaptation to Structural Change. May-June 2000. Abfrage unter www.abdn.ac.uk/arkleton/publications/waficoll.pdf vom 20. Mai 2004.
- BRYDEN, JOHN M. (2003): Keynote Speech: Rural Development Situation & Challenges in EU-25. EU Rural Development Conference, Salzburg, November 2003. Abfrage unter www.europa.eu.int/comm/agriculture/events/salzburg/bryden.pdf vom 20. Mai 2004.
- BUCHANAN, JAMES M. (2003a): Public Choice: The Origins and Development of a Research Program. Center for the Study of Public Choice, George Mason University. Fairfax 2003.
- BUCHANAN, JAMES M. (2003b): Same Players, Different Game: How Better Rules Make Better Politics. Vortrag vor der Walter-Eucken-Gesellschaft in Freiburg im Breisgau 5. November 2003.
- BUCHANAN, JAMES M.; YOON, YONG J. (2000): Symmetric Tragedies: Commons and Anticommons. Journal of Law and Economics vol. XLIII, April 2000.
- BUHECKER, MATTHIAS; HUNZIKER, MARCEL; KIENAST, FELIX (1999): Mit neuen Möglichkeiten der partizipativen Landschaftsentwicklung zu einer Aktualisierung des Allmendgedankens – eine Chance gerade im periurbanen Raum. Forum für Wissen Nr. 1/1999. Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL). Birmensdorf 1999.
- BUNDESAMT FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2000): Statistisches Jahrbuch für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Bonn 2000.

- BUNDESREGIERUNG (1989): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Biedenkopf et al. und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Fraktion der FDP "Bedeutung und Wirkungen des Strukturwandels in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation". Bundestagsdrucksache Nr. 11/5213 vom 20.09.1989.
- BUNDESREGIERUNG (1997): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heidmarie Wright et al. zu Perspektiven der heimischen Wald- und Forstwirtschaft und der Holzindustrie vom 9.12.1997. Bundestagsdrucksache Nr. 13/9387.
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (2000): *Wirtschaft heute*. 4. Auflage. Bonn 2000.
- BURGHARDT, ANTON (1980): *Eigentumssoziologie – Versuch einer Systematisierung*. Soziologische Schriften Nr. 32. Verlag Duncker & Humblot. Berlin 1980.
- BUSCHALSKY, HORST (2002): Schulung und Fortbildung der Führungskräfte der FWZ (Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse). *Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald* Nr. 1/2002, S. 14 - 15.
- BUTTOUD, GÉRARD (2002): La politique forestière française du rapport Bianco à la loi de juillet 2001. *Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen* Nr. 8/2002, S. 314 - 320.
- BVVG / BODENVERWERTUNGS- UND -VERWALTUNGS- GMBH (2003): *Geschäftsbericht 2003*. Berlin 2003.
- BVVG / BODENVERWERTUNGS- UND -VERWALTUNGS- GMBH (2005a): *Geschäftsbericht 2004*. Berlin 2005.
- BVVG / BODENVERWERTUNGS- UND -VERWALTUNGS- GMBH (2005b): *Medieninformation zur Jahrespressekonferenz 2005 vom 8. Juli 2005: "Privatisierungen der BVVG unterstützen Entwicklung wettbewerbsfähiger Strukturen"*. Berlin 2005.
- BWI II / BUNDESWALDINVENTUR II (2005): *Ergebnisdatenbank (Bundesebene) im Internet verfügbar unter www.bundeswaldinventur.de/; Ergebnisse für Sachsen verfügbar unter www.forsten.sachsen.de/de/wu/organisation/obere_behoerden/landesforstpraesidium/graupa/index.html*.
- CARLSON, LARS (2001): *Keeping Away From The Leviathan: The Case Of The Swedish Forest Commons. Management of Social Transformation – MOST – Discussion Paper No. 51*. Abfrage unter www.unesco.org/most/dsp51.htm vom 22. November 2003.
- CDU / CHRISTLICH-DEMOKRATISCHE UNION (1947): *Ahlerner Programm der CDU vom 3. Februar 1947*. Abfrage unter www.lsg.musin.de/Geschichte/Quellen/ahlerner_programm_cdu.htm vom 24. März 2004.
- CDU / CSU (CHRISTLICH DEMOKRATISCHE UNION / CHRISTLICH SOZIALE UNION) (1949): *Wirtschaftspolitische Leitsätze der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU vom 15. Juli 1949 – Düsseldorfer Leitsätze*. Wiederaufgelegt von der Konrad-Adenauer-Stiftung. Bonn 2005.
- CEPF / CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES PROPRIÉTAIRES FORESTIERS (2001): *Europe's forests*. Brüssel 2001.
- CEPF / CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES PROPRIÉTAIRES FORESTIERS (2004): *Facts & Figures (Angaben zum Waldeigentum in Europa)*. Abfrage unter www.cepf-eu.org vom 28. Dezember 2004.
- CHANDLER, A.D. (1962): *Strategy and Structure: Chapters in the History of Industrial Enterprise*. Cambridge MA University Press. London 1962.
- CHEUNG, S.N.S. (1998): *The Transaction Cost Paradigm*. *Economic Inquiry* vol. 36, pp. 514 - 521.
- CHEVERRY, PIERRE (2003): *Les échanges et cessions d'immeubles forestiers – Une nouvelle approche de l'aménagement foncier*. *Revue de Droit Rural* n° 318 décembre 2003, pp. 673 - 679.
- CINOTTI, B., NORMANDIN, D.(2002): *Exploitants Agricoles et Propriété Forestière: où est passée la "Forêt Paysanne" ?* *Revue Forestière Française*, 54 Jg. n° 4/2002, pp. 311 - 328.
- CLARK, BARRY; FOWERAKER, JOE (eds.) (2001): *The Encyclopaedia of Democratic Thought*. Routledge. London 2001, pp. 462 - 465.

- CLEMENS, M. (2005): Quo vadis Forstförderung? Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 21/2005, S. 1155.
- COLE, DANIE H.; GROSSMANN, PETER Z. (2002): The Meaning of Property Rights: Law versus Economics? Land Economics vol. 78 no. 3, pp. 317 - 330.
- COTTA, HEINRICH (1852): Grundriß der Forstwissenschaft. Arnold – Verlag. Dresden 1852.
- CRAMER, ANDREAS (2001): Strategien der Holzvermarktung im Freistaat Sachsen. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 19/2001, S. 989 – 990.
- CROCHET, JOSEPH (2002): Familienforstwirtschaft als Herausforderung an die (Forst)Politik. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 22/2002, S. 1195 - 1196.
- CZADA, ROLAND (1992): Interessengruppen, Eigennutz und Institutionenbildung. In: Schubert, Klaus (Hrsg.) (1992): Leistungen und Grenzen politisch-ökonomischer Theorie. Eine kritische Bestandaufnahme zu Mancur Olson. Darmstadt 1992, S. 57 - 78.
- CZADA, ROLAND (1998a): Kooperation als Entdeckungsverfahren. Vortrag auf der Tagung "Koooperative Politikverfahren" an der Universität Witten-Herdecke, 8.-10. Oktober 1998. Abfrage unter www.fernuni-hagen.de/POLAD/hypertexte/Czada_Entdeckungsverfahren.html vom 08. Juli 2003.
- CZADA, ROLAND (1998b): Das Prinzip Rückgabe. Die Tragweite des Eigentums. Funkkolleg "Deutschland im Umbruch" Deutsches Institut für Fernstudien, Tübingen 1998. Abfrage unter www.fernuni-hagen.de/hypertexte.eigentum.pdf vom 08. Juli 2003.
- DAGAN, HANOCH; HELLER, MICHAEL A. (2001): The Liberal Commons. Yale Law Journal vol. 110 no. 4, pp. 551 - 623.
- DAGAN, HANOCH; HELLER, MICHAEL A. (2004): Conflicts in Property. Draft Paper, Columbia University, May 18, 2004. Abfrage unter www.papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=556261 vom 21.05.2005.
- DAHM, S.; ELSASSER, P.; ENGLERT, H.; KÜPPERS, J.-G.; THOROE, C. (1999): Belastungen der Forstbetriebe aus der Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes – Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft Heft 478. Landwirtschaftsverlag. Münster-Hiltrup 1999.
- DAHRENDORF, RALF (1994): Der moderne soziale Konflikt. Essay zur Politik der Freiheit. Deutscher Taschenbuch Verlag. München 1994.
- DAHRENDORF, RALF (2001): Öffentliche Sozialwissenschaft: Nützlich? Lehrreich? Unterhaltsam? WZB Vorlesungen Nr. 1. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin 2001.
- DAI /DEUTSCHES AKTIEN-INSTITUT (2004): Stabilisierung der Aktionärszahlen setzt sich fort. DAI-Kurzstudie 1/2004. Abfrage unter www.dai.de vom 5. März 2004.
- DANCKELMANN, BERNHARD (1880): Die Ablösung und Regelung der Waldgrundgerechtigkeiten. Berlin 1880.
- DARSOW, CHRISTOF (1994): Gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung als neue Zusammenschlußform am Beispiel Mecklenburg-Vorpommern. Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg im Breisgau. Freiburg 1994.
- DECOSTER, LESTER A. (1998): The Boom in Forest Owners – A Bust for Forestry? Journal of Forestry vol. 96 no. 5, pp. 25 - 28.
- DECOSTER, LESTER A. (2000): Summary of the Forest Fragmentation 2000 Conference, Sept. 17 - 20, Annapolis, Maryland. Abfrage unter www.sampsongroup.com/acrobat/fragsum.pdf vom 24. Januar 2005.

- DEEGEN, PETER; SCHURR, CHRISTOPH (2003): Die ökonomische Analyse multifunktionaler Forstwirtschaften als Ergebnis politischer Prozesse. In: Dokumentation über den Dialog zum Zustand und zu Trends der forstpolitischen und forstökonomischen Entwicklung in Polen, Tschechien und Deutschland seit 1990. Inwent. Dresden 2003.
- DEPENHEUER, OTTO (2000): Der Eigentumsbegriff zwischen absoluter Verfügungsbefugnis und Sozialgebundenheit. Politische Studien 51. Jg. (2000), S. 29 - 44.
- DER KLEINE STOWASSER (1971): Lateinisch-Deutsches Schulwörterbuch. G. Freytag Verlag. München 1971.
- DERNBACH, DOROTHEE (1998): Auf's Land kommt's an: Moderation in der Dorf- und Regionalentwicklung. In: Apel, Heino et al. (Hrsg.) (1998): Wege zur Zukunftsfähigkeit – ein Methodenhandbuch. Stiftung Mitarbeit. Bonn 1998, S. 26 - 37.
- DEUTSCHER FORSTVEREIN (1903): Bericht über die IV. Hauptversammlung des Deutschen Forstvereins (31. Versammlung Deutscher Forstmänner) zu Kiel. Verlag Julius Springer. Berlin (veröffentlicht 1904).
- DEUTSCHER FORSTVEREIN (1904): Bericht über die V. Hauptversammlung des Deutschen Forstvereins (32. Versammlung Deutscher Forstmänner) zu Berlin. Verlag Julius Springer. Berlin (veröffentlicht 1905).
- DEUTSCHER FORSTVEREIN (1905): Bericht über die VI. Hauptversammlung des Deutschen Forstvereins (33. Versammlung Deutscher Forstmänner) zu Darmstadt. Verlag Julius Springer. Berlin (veröffentlicht 1906).
- DEUTSCHER FORSTVEREIN (1939): Jahresbericht 1939. Berlin 1939.
- DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND (2003): Vermögensbarometer 2003. Abfrage unter www.dsgv.de vom 27. März 2004.
- DEUTSCHES NOTARINSTITUT (2002): Freigrenzen im Grundstücksverkehrsrecht (Stand 21.05.2002). Abfrage unter www.dnoti.de/arbeitshilfen.htm#immobilienrecht vom 23. Februar 2005.
- DEUTSCHES NOTARINSTITUT (2005): Übersicht gesetzlicher Vorkaufsrechte an Grundstücken (Bundesrecht und Landesrecht) (Stand 24.01.2005). Abfrage unter www.dnoti.de/arbeitshilfen.htm#immobilienrecht vom 23. Februar 2005.
- DIETER, MATTHIAS; ELSASSER, PETER (2004): Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbschancen von Wald-Senkenprojekten in Deutschland. Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie 2004/11. Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft. Hamburg 2004.
- DIETER, MATTHIAS; ENGLERT, HERMANN (2005): Gegenüberstellung und forstpolitische Diskussion unterschiedlicher Holzeinschlagsschätzungen für die Bundesrepublik Deutschland. Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie 2005/2. Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft. Hamburg 2005.
- DIETER, MATTHIAS; ROSIN, ANJA; THOROE, CARSTEN (2004): Die Forstwirtschaftliche Gesamtrechnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des ESVG 1995 für die Jahre 1991 bis 2002. Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie 2004/15. Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft. Hamburg 2004.
- DIETERICH, VICTOR (1948): Forstpolitische Gegenwartsfragen – gefährliche Belastungen – Hemmende Spannungen. Holzzentralblatt Nr. 48/1948, S. 395. Gekürzt enthalten in Hasel, Karl (Hrsg.) (1976): Victor Dieterich – Gesammelte Aufsätze, insbesondere zur forstlichen Wirtschaftslehre. Schriftenreihe der Landesforstverwaltung Baden-Württemberg Band 46. Stuttgart 1976, S. 162 - 164.
- DIETERICH, VICTOR (1953): Forstwirtschaftspolitik: eine Einführung. Verlag Parey. Hamburg und Berlin 1953.

- DIETERICH, VICTOR (1971): Der Begriff "Wirtschaft" im forstlichen Sprachgebrauch, seine oft mißbräuchliche Verwendung, seine Besonderheit, bezogen auf Wald und Forstwesen. Forstwissenschaftliches Centralblatt 1971 S. 65. Abgedruckt in Hasel, Karl (Hrsg.) (1976): Victor Dieterich – Gesammelte Aufsätze, insbesondere zur forstlichen Wirtschaftslehre. Schriftenreihe der Landesforstverwaltung Baden-Württemberg Band 46. Stuttgart 1976, S. 337 - 345.
- DIETZ, THOMAS; OSTROM, ELINOR; STERN PAUL (2003): The Struggle to Govern the Commons. Science vol. 302 no. 5652 pp. 1907 - 1912.
- DIPPER, OTT, SCHLESSMAN, SCHRÖDER, SCHUMACHER (1996): Waldgesetz für Baden-Württemberg (LWaldG) – Kommentar. 8. Lieferung. Kohlhammer Verlag. Stuttgart 1996.
- DIRNBERGER, FRANZ (2001): Nachhaltige Entwicklung in ländlichen Gemeinden durch Bodenmanagement. Bayerische Gemeindetagszeitung Nr. 11/2002, S. 293 - 296.
- DÖBELE, FR. EUGEN (1937): Der mitteldeutsche private Großwaldbesitz. Mitteilungen des Institutes für Forstpolitik an der Forstlichen Hochschule Tharandt, Abteilung der Technischen Hochschule Dresden, Nr. 1, Reihe A: Untersuchungen über forstpolitische Probleme der Privatwaldwirtschaft. Tharandt 1937, S. 33 - 176.
- DÖRING, HEINZ (1953): Von der Bodenreform zu den landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften. Erläuterung und Kommentierung des neuen Agrarrechts. VEB Deutscher Zentralverlag. Berlin 1953.
- DOUGHERTY, KEITH L. (2003): Precursors of Mancur Olson. In: Heckelman, Jac C.; Coates, Dennis (eds.) (2003): Collective Choice – Essays in Honor of Mancur Olson. Springer Verlag. Berlin Heidelberg New York 2003, pp. 17 - 31.
- DUFFNER, WINFRIED (2001): Bedeutung Steinlins für die Branchen Forst und Holz. Forst und Holz Nr. 18/2001, S. 600.
- DUFFNER, WINFRIED (2003): Forstbetriebe der Zukunft. Vortrag beim Klosterkammertag in Wennigsen/Hannover am 2.4.2003. Forst und Holz Nr. 12/2003, S. 347 - 351.
- EBERTS, HEINRICH (1939): Forsthoheit und innere Verwaltung – Ministerialdirigent Eberts über die kommende Reichsregelung. In: Berliner Börsen-Zeitung (Hrsg.) (1939): Der deutsche Wald und seine Nutzung. Berlin 1939.
- EBERTS, HEINRICH (1950a): Einheitsforstamt und forstliche Selbstverwaltung. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 34/35/1950, S. 357 - 363.
- EBERTS, HEINRICH (1950b): Grundgedanken zeitgemäßer Forstgesetzgebung. Sonderbeilage zu Forst und Holz Nr. 21/1950.
- EFI / EUROPÄISCHES FORSTINSTITUT (2004): Forest Resources in European Countries. Abfrage unter www.efi.fi/fine/resources vom 13. August 2004.
- EGGERTSSON, THRÁINN (1998): The Economic Rationale of Communal Resources. In: Berge, E.; Stenseth, N.C. (eds.) (1998): Law and the Governance of Renewable Resources: Studies from Northern Europe and Africa. ICS Press. Oakland 1998, pp. 55 - 74.
- EICHLER (1958): Löst gemeinsame Bewirtschaftung das Kleinprivatwaldproblem? Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 17/1958, S. 238 - 240.
- EICKMANN, DIETER (1992): Grundstücksrecht in den neuen Bundesländern. 2. neubearbeitete Auflage. Verlag Kommunikationsforum. Köln 1992.
- EISEN, ANDREAS (2000): Von der Bewältigung zur Gestaltung. Genossenschaften im Wandel der ostdeutschen Gesellschaft. In: Hagedorn, K.; Eisen, A. (2000) (Hrsg.): Lernstücke, Genossenschaften in Ostdeutschland, Berliner Schriften zur Kooperationsforschung, hrsg. vom Institut für Genossenschaftswesen an der Humboldt-Universität zu Berlin. Edition Sigma. Berlin 2000.

- ELLENBERG, H. (1937): Über die bäuerliche Wohn- und Siedlungsweise in Nordwest-Deutschland in ihrer Beziehung zur Landschaft, insbesondere zur Pflanzendecke. Mitteilungen Floristisch-Soziologische Arbeitsgemeinschaft Niedersachsen Nr. 3, S. 204 - 335, zitiert nach Ellenberg (1990) S. 252.
- ELLENBERG, HEINZ (1990): Bauernhaus und Landschaft in ökologischer und historischer Sicht. Ulmer Verlag. Stuttgart 1990.
- ELLER, MIKE (1998): Forstpolitisches Programm des Freistaates Sachsen. Forst und Holz Nr. 20/1998, S. 605.
- ELLSWORTH, LYNN (2002): A Place in the World: Tenure Security and Community Livelihoods, A Literature Review. Forest Trends, Washington D.C., Ford Foundation, New York NY. Abfrage unter www.forest-trends.org vom 16. Oktober 2003.
- ELVERFELDT, ALEXANDER FRHR. VON (1981): Das Gemeinschaftswaldgesetz in Nordrhein-Westfalen aus privatwirtschaftlicher Sicht. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 23/1981, S. 572 - 573.
- ENDRES, MAX (1888): Die Waldbenutzung vom 13. bis Ende des 18. Jhdts. Verlag Laupp. Tübingen 1888.
- ENDRES, MAX (1922): Handbuch der Forstpolitik. Springer-Verlag. Berlin 1922.
- ENGEL, CHRISTOPH (2001): A Constitutional Framework for Private Governance. Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter Nr. 4. Bonn 2001.
- ENGEL, CHRISTOPH (2002): Die soziale Funktion des Eigentums. Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter Nr. 7. Bonn 2002.
- EPPING, GÜNTER (1977): Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe der Hochschule Speyer Bd. 67. Duncker & Humblot. Berlin 1977.
- ESCHENBURG, ROLF (1971): Ökonomische Theorie der genossenschaftlichen Zusammenarbeit. Schriften zur Kooperationsforschung, A. Studie Band 1. J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). Tübingen 1971.
- ESSEKS, J. DIXON; MOULTON, ROBERT J. (2000): Evaluating the Forest Stewardship Program Through a National Forest Survey of Participating Forest Land Owners. Center for Governmental Studies. Northern Illinois University. DeKalb IL 2000.
- EUCKEN, WALTER (1946/1999): Industrielle Konzentration. In: Oswalt, Walter (Hrsg.) (1999): Ordnungspolitik. Walter Eucken Archiv, Reihe Zweite Aufklärung. LIT-Verlag. Münster 1999.
- EUCKEN, WALTER (1952/1990): Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 6. Auflage (Erstauflage 1952) J.C.B. Mohr UTB (Paul Siebeck). Tübingen 1990.
- EU-KOMMISSION / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (1998): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft. KOM 649, 03/11/1998.
- EU-KOMMISSION / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2000): Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa. Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften KOM 580 endg.; Ratsdokument 12022/00.
- EU-KOMMISSION / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2003): Sustainable Forestry And The European Union – Initiatives of the European Commission. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Luxemburg 2003.
- EU-KOMMISSION / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2004a): Fakten und Zahlen zur Europäischen Union. Reihe Europäische Dokumentation. Luxemburg 2004.
- EU-KOMMISSION / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2004b): *Draft Commission Staff Working Document in Support of the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of the EU Forest Strategy*. Veröffentlicht am 13. August 2004 unter www.europa.eu.int/comm/agriculture.

EU-KOMMISSION GD VI AGRI / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN / GENERALDIREKTION LANDWIRTSCHAFT (1997): GAP 2000 – Arbeitspapier Entwicklung des Ländlichen Raums. Brüssel 1997.

EU-KOMMISSION GD VI AGRI / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN / GENERALDIREKTION LANDWIRTSCHAFT (2002): Die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft im europäischen Vergleich. Brüssel 2002.

EU-KOMMISSION GD UMWELT / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN GENERALDIREKTION UMWELT (2003): Natura 2000 and forests. Challenges and opportunities. Interpretation guide. Luxembourg 2003.

EU-KOMMISSION GD UNTERNEHMEN / KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN GENERALDIREKTION UNTERNEHMEN (2002): Perception of the wood-based industries – Qualitative study. Luxembourg 2002.

EUROPÄISCHER KONVENT (2003): Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa. in der Fassung vom 13. Juni / 10. Juli 2003. Amt für Statistische Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Luxemburg 2003.

EUROSTAT / STATISTISCHES AMT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005): Statistics in focus: Structure of agricultural holdings – Germany 2003. Luxembourg 2005.

FAO / FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (1997): Issues and Opportunities in the Evolution of Private Forestry and Forestry Extension in Several Countries with Economies in Transition in Central and Eastern Europe. Rome 1997.

FAO / FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (2001): Global Forest Resources Assessment 2000. FAO Forestry Paper no. 140. Rome 2001.

FBG (FORSTBETRIEBSGEMEINSCHAFT) METZELS-WALLBACH (2003): Abschlußbericht der Forstbetriebsgemeinschaft Metzels-Wallbach zum Modellvorhaben "Neue Wege bei forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen". 2003.

FÉDÉRATION NATIONALE / FÉDÉRATION NATIONALE DES SYNDICATS DE PROPRIÉTAIRES FORESTIERS SYLVICULTEURS (2000): La Forêt Privée en Chiffres. Forêts de France Hors Série Mars 2000.

FÉDÉRATION NATIONALE / FÉDÉRATION NATIONALE DES SYNDICATS DE PROPRIÉTAIRES FORESTIERS SYLVICULTEURS (2003): Livre blanc de la forêt privée française. Abfrage unter www.foretprivreefrancaise.com vom 25. August 2003.

FERNANDEZ-ESPINAR, LUIS CARLOS (2003): La propiedad forestal en España. Departamento de Economía y Gestión, Escuela Superior de Ingenieros de Montes Madrid. Abfrage unter www.portalforestal.com/noticias vom 1. Oktober 2005.

FEYERABEND, PAUL (1986): Wider den Methodenzwang. Suhrkamp. Frankfurt am Main 1986.

FINCKENSTEIN, BERNHARD GRAF VON; WESTPHAL, JÖRN (2003): Beratung und Betreuung im Privatwald der neuen Bundesländer durch die Landesforstverwaltungen und Forstbetriebsgemeinschaften. Forst und Holz Nr. 7/2003, S. 212 - 214.

FINNISCHES MINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT (1999): Finnlands Wald, Beschäftigung, Einkommen, Natur und Erlebnisse. Helsinki 1999.

FLATH, STEFFEN (2002): Fachregierungserklärung des Staatsministers für Umwelt und Landwirtschaft zum Thema "Eine moderne Forstpolitik für Sachsens Wälder – Forstwirtschaft nachhaltig, naturnah und wettbewerbsfähig". Landtag des Freistaates Sachsen, Plenarprotokoll 3/70 vom 14. November 2002, S. 4717 - 4723.

FLORA, MARTIN (2003): Waldeigentumsformen in der Tschechischen Republik. In: Dokumentation über den Dialog zum Zustand und zu Trends der forstpolitischen und forstökonomischen Entwicklung in Polen, Tschechien und Deutschland seit 1990. Inwent. Dresden 2003.

- FOERSTNER, HEINZ (1940): Die Reichsforstverwaltung – Eine Untersuchung über den Aufbau der Forstverwaltung im Großdeutschen Reich. Verlag M. & H. Schaper. Hannover 1940.
- FORÊT PRIVÉE FRANÇAISE (2005): Les Chiffres Clés de la Forêt Privée Édition 2005. Paris 2005.
- FORSTDIREKTION BAUTZEN (1993): Wertausgleich/Schadenersatz im früheren LPG-Wald. Aktenvermerk 8694.00, Forstdirektion Bautzen, vom 12. März 1993.
- FREY, BRUNO S.; KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (2002): Demokratische Wirtschaftspolitik. 3. Auflage. Verlag Vahlen. München 2002.
- FROWEIN, PAUL; HANKE, GERHARD; ZAHN, HERBERT (1989): Waldflurbereinigung als forstpolitische Aufgabe dargestellt am Beispiel der Flurbereinigung Bacharach-Steeg. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 12-13/1989, S. 326 - 328.
- FSC /FOREST STEWARDSHIP COUNCIL (2005): Angaben zur zertifizierten Fläche. Abfrage unter www.fsc-deutschland.de vom 28. Dezember 2005.
- FUCHS-HEINRITZ, W.; KLIMA, R.; LAUTMANN, R.; RAMMSTEDT, O.; WIENOLD, H. (Hrsg.) (1994): Lexikon zur Soziologie. 3. Auflage. Verlag Leske und Budrich. Opladen 1994.
- FUNDACJA IUCN POLAND (2002): Final Report: Promoting the Environmental Protection and Sustainable Development of Poland's Forests. Warszawa 2002.
- FÜRST, CHRISTINE (2004): Prof. H. Braun zur Entwicklung der Landesforstverwaltung Sachsen. In: Forst und Holz Nr. 5/2004, S. 239 - 240.
- GÄNTNER, ALICJA; GŁODKIEWICZ, ANDRZEJ (1997): The Obidowa Village Forest Company Klikuszowa: A Study of the Polish Private Forests Economy. Proceedings of the IUFRO Symposium Sustainable Management of Small Scale Forestry, Kyoto 1997, Sept. 8 - 13, 1997.
- GATZWEILER, FRANZ; HAGEDORN, KONRAD (2001): The Evolution of Institutions in Transition. CEESA (Sustainable Agriculture in Central and Eastern European Countries) Discussion Paper No. 4/10/2001. Berlin 2001.
- GAUER, JÜRGEN (2005): Waldökologische Raumgliederung Deutschlands. In: Gauer, J.; Aldinger, E. (Hrsg.) (2005): Waldökologische Naturräume Deutschlands. Mitteilungen des Vereins für Forstliche Standortskunde und Forstpflanzenzüchtung Nr. 43/2005, S. 13 - 17.
- GAUER, JÜRGEN; ALDINGER, EBERHARD (Hrsg.) (2005): Waldökologische Naturräume Deutschlands. Mitteilungen des Vereins für Forstliche Standortskunde und Forstpflanzenzüchtung Nr. 43/2005.
- GEHRIG, THOMAS (2002): Größe als Erfolgsfaktor – Wirtschaftswissenschaftliche Theorien und empirische Befunde. Beitrag zum 22. Freiburger Winterkolloquium "Forst und Holz" der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg, 24. Januar 2002.
- GEIBLER, CORINNA (2002): Darstellung und Evaluation der forstlichen Förderung in Sachsen im Zeitraum 1997 – 2001. Diplomarbeit, Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung, Technische Universität Dresden. Tharandt 2002.
- GEIBLER, RAINER (2002): Die Sozialstruktur Deutschlands. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn 2002.
- GEROLD, DENIE (1999): Marktdaten zur Waldbewertung in den neuen Bundesländern. HLBS Report Nr. 5/99, S. 14 - 15.
- GEROLD, DENIE (2004a): Beitrag forsttechnischer Dienstleister zur Kooperation von Waldbesitzern. Referat im Rahmen des Lehrmoduls *Kooperation von Waldbesitzern* an der Technischen Universität Dresden am 28. Mai 2004.
- GEROLD, DENIE (2004b): Rohholzpotentiale aus dem Privatwald bis 200 ha. Vorstellung der Ergebnisse der Bundeswaldinventur II und der Holzaufkommensmodellierung. Referat beim WEHAM-Seminar am 16./17. November 2004.

- GIBSON, CLARK C.; MCKEAN, MARGARET A.; OSTROM, ELINOR (2000): Forests, People, and Governance: Some Initial Theoretical Lessons. In: Gibson, Clark C.; McKean, Margaret A.; Ostrom, Elinor (eds.) (2000): People and Forests – Communities, Institutions, and Governance. The MIT Press. Cambridge MA 2000, pp. 227 - 242.
- GIBSON, CLARK C.; MCKEAN, MARGARET A.; OSTROM, ELINOR (eds.) (2000): People and Forests – Communities, Institutions, and Governance. The MIT Press. Cambridge MA 2000.
- GIERKE, OTTO (1905): Deutsches Privatrecht. II. Band in Bindings Systematischem Handbuch der Rechtswissenschaft. Leipzig 1905.
- GLAVANY, J. (2001): Dossier sur la Loi d'Orientation sur la Forêt. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Paris, juillet 2001.
- GÖRING, HERMANN (1939): Rede anlässlich der feierlichen Eröffnungsveranstaltung der Großdeutschen Reichstagung der Forstwirtschaft am 26. Juni 1939 in Berlin. Abgedruckt in: Deutscher Forstverein, Jahresbericht 1939. Berlin 1939, S. 94 - 102.
- GRAFTON, QUENTIN R. (2000): Governance of the Commons: A Role for the State? Land Economics vol. 76 no. 4/2000, pp. 504 - 517.
- GRASSMUCK, VOLKER (2004): Freie Software. Zwischen Privat- und Gemeineigentum. 2. korrigierte Auflage, Schriftenreihe der Bundeszentrale für Politische Bildung Band 458. Bonn 2004.
- GRONE, H.U. VON (1936): Die Bedeutung des privaten Waldbesitzes und seine Organisation im Reichsnährstand. Der Deutsche Forstwirt 18. Band, Nr. 22/1936, S.277 - 280.
- GROß, J. (1910): Überblick über die forstpolitischen Zustände Sachsens. Tharandter Forstliches Jahrbuch 61. Bd. (1910), S. 186 - 204.
- GROß, REINER (2001): Geschichte Sachsens. Sonderausgabe für die Sächsische Landeszentrale für Politische Bildung. Leipzig 2001.
- GÜTHLER, WOLFRAM; MARKET, RENATE; HÄUSLER, ANDREAS; DOLEK, MATTHIAS (2005): Vertragsnaturschutz im Wald. Bundesweite Bestandaufnahme und Auswertung. BfN-Skripten Nr. 146. Bundesamt für Naturschutz. Bonn 2005.
- HAGEDORN, KONRAD; EISEN, ANDREAS (Hrsg.) (2000): Lernstücke – Genossenschaften in Ostdeutschland. Berliner Schriften zur Kooperationsforschung, hrsg. vom Institut für Genossenschaftswesen an der Humboldt-Universität zu Berlin. Edition Sigma. Berlin 2000.
- HALATCHEVA, MALINA; BEMMANN, ALBRECHT (2004): Waldbesitzerbefragung in Bulgarien. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 18/2004, S. 1002 - 1005.
- HAMM, WALTER (1977): Sektorale Strukturpolitik. In: Albers, Willi; Born, Karl-Erich (Hrsg.) (1977): Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft. Gustav Fischer - Stuttgart, J.C.B. Mohr - Tübingen, Vandenhoeck & Ruprecht. Göttingen 1977.
- HANDWERKSKAMMER DÜSSELDORF (2002): Daten zu Unternehmensformen in der Bundesrepublik Deutschland. Abfrage unter www.hwk-duesseldorf.de/zahlen vom 01.06.2002.
- HARDER, GUIDO (1998): Überwindung und Renaissance des geteilten Eigentums – Versuch einer historischen Einordnung des gesonderten Gebäudeeigentums des DDR-Rechtes. Forum Historiae Iuris – Europäische Internetzeitschrift für Rechtsgeschichte, 3. August 1998. Abfrage unter www.rewi.hu-berlin.de/online/fhi/articles/9808harder.htm vom 26.03.2004.
- HARDIN, GARRET (1968): The Tragedy of the Commons. Science vol. 162/1968, pp. 1243 - 1248.
- HARDIN, GARRET (1978): Political Requirements for Preserving our Common Heritage. In: H.P.Brokaw (ed.) (1978), Wildlife and America. Council on Environmental Quality. Washington D.C. 1978, pp. 310 - 317.
- HÄRDTER, ULF (2003): Perspektiven der Waldbesitzer. In: Schraml, Ulrich; Volz, Karl-Reinhard (Hrsg.) (2003): Urbane Waldbesitzer. Studien zur Beratung und Betreuung im nichtbäuerlichen Privatwald. Forstbuchverlag Kessel. Remagen-Oberwinter 2003, S. 25 - 83.

- HARRISON, STEVE; HERBOHN, JOHN; NISKANEN, ANSSI (2002): Non-industrial, Smallholder, Small-scale and Family Forestry: What's in a name? *Small Scale Forest Economics, Management and Policy* vol 1 no. 1/2002, pp. 1 - 11.
- HASE, WALTER (1936): Der Kleinwaldbesitz in der Kreishauptmannschaft Zwickau und die Möglichkeit seines genossenschaftlichen Zusammenschlusses. *Tharandter Forstliches Jahrbuch Band 87* (1936), Teil I S. 809 – 823, Teil II S. 922 - 968.
- HASEL, KARL (1968): Die Zukunft der deutschen Forstwirtschaft. Vortrag bei der Jahrestagung des Deutschen Forstvereins am 11. September 1968 in Nürnberg, *Jahresbericht des Deutschen Forstvereins 1968*, S. 36 - 60.
- HASEL, KARL (1971): *Waldwirtschaft und Umwelt*. Verlag Parey. Hamburg und Berlin 1971.
- HASEL, KARL (1974): Forstwirtschaftspolitik, Versuch einer Standortbestimmung. *Forst und Holz* Nr. 20/1974, S. 421 - 430.
- HASEL, KARL (Hrsg.) (1976): Victor Dieterich – Gesammelte Aufsätze, insbesondere zur forstlichen Wirtschaftslehre. Schriftenreihe der Landesforstverwaltung Baden-Württemberg Band 46. Stuttgart 1976.
- HASEL, KARL (1985): *Forstgeschichte*. Pareys Studentexte Nr. 48. Verlag Parey. Hamburg und Berlin 1985.
- HASEL, KARL; SCHWARTZ, ECKEHARDT (2002): *Forstgeschichte*. 2., erweiterte Auflage. Forstbuchverlag Dr. Kessel. Remagen-Oberwinter 2002.
- HASENÖHRL, UTE (2005): *Zivilgesellschaft, Gemeinwohl und Kollektivgüter*. Wissenschaftszentrum Berlin Discussion Paper Nr. SP IV 2005-401. Berlin 2005.
- HATTENHAUER, HANS (1989): Über vereintes und entzweites Eigentum. In: Baur, Jürgen F. (Hrsg.) (1989): *Das Eigentum*. Vorträge gehalten auf der Tagung der Joachim Jungius-Gesellschaft der Wissenschaften Hamburg am 10., 11. und 12. Dezember 1987. Vandenhoeck & Ruprecht. Göttingen 1989, S. 83 - 101.
- HATTENHAUER, HANS (Hrsg.) (1994): *Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794*. 2. Auflage. Luchterhand Verlag. Neuwied 1994.
- HAYEK, FRIEDRICH A. VON (1969): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren. In: *Freiburger Studien*. Mohr. Tübingen 1969, S. 249 - 265.
- HECK, CARL (1887): *Das Genossenschaftswesen in der Forstwirtschaft*. Verlag von Julius Springer. Berlin 1887.
- HECKELMAN, JAC C.; COATES, DENNIS (eds.) (2003): *Collective Choice – Essays in Honor of Mancur Olson*. Springer Verlag. Berlin Heidelberg New York 2003.
- HECKER, MARKUS (2002): Kleinprivatwald wird zum Dienstleister. *Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald* Nr. 9/2002, S. 441 - 442.
- HECKER, MARKUS (2004): Finanzkräftige Geschäftspartner gesucht. *Deutscher Waldbesitzer* Nr. 2/2004, S. 5 - 6.
- HEEG, BERNHARD (1973a): Theorie und Praxis in der Forstwirtschaft (I). *Allgemeine Forst- und Jagdzeitung* 144 Jg., 1973, S. 19 - 22.
- HEEG, BERNHARD (1973b): Theorie und Praxis in der Forstwirtschaft (II). *Allgemeine Forst- und Jagdzeitung* 144 Jg., 1973, S. 41 - 47.
- HEEG, BERNHARD (1973c): Die Entwicklung der forstpolitischen Theorie. *Allgemeine Forst- und Jagdzeitung*. 144 Jg. 1973, S. 162 - 168.
- HEEG, BERNHARD (1973d): Forstliche Funktionenlehre und forstpolitische Theorie. *Allgemeine Forst- und Jagdzeitung* 144. Jg. 1973, S. 242 – 251.

- HEEG, BERNHARD (1974a): Forstpolitische Wissenschaft – Eine Problemstellung. Allgemeine Forst- und Jagdzeitung 145 Jg. 1974, S. 172 - 182.
- HEEG, BERNHARD (1974b): Die "Sozialfunktion" des Waldes in der Forstpolitik. Der Forst- und Holzwirt Nr. 29/1974, S. 523 - 528.
- HEERTJE, ARNOLD; WENZEL, HEINZ-DIETER (2002): Grundlagen der Volkswirtschaftslehre. 6. überarbeitete Auflage. Springer Verlag. Berlin Heidelberg 2002.
- HELLER, MICHAEL A. (1998): The Tragedy of the Anticommons: Property in the Transition from Marx to Market. Harvard Law Review vol. 111 no. 3, pp. 622 - 688.
- HELLER, MICHAEL A. (1999): The Boundaries of Private Property. Yale Law Journal vol. 108 no. 5, pp. 1163 - 1223.
- HELLER, MICHAEL A.; HILLS, RODERICK M. (2004): The Art of Land Assembly. Draft. University of Chicago. Abfrage unter www.law.uchicago.edu/Lawecon/workshop-papers/Heller.pdf vom 21.05.2005
- HELMSTÄDTER, ERNST (1978): Strukturlenkung – bedarf der Markt der staatlichen Voraussicht? In: Besters, H. (Hrsg.) (1978): Strukturpolitik – wozu ? Technokratischer Interventionismus versus marktwirtschaftliche Ordnungspolitik, Gespräche der List Gesellschaft N.F. Band 3. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden–Baden 1978.
- HENKEL, HANS-OLAF (2006): Freiheit vor Entflechtung. WZB-Mitteilungen Nr. 111/2006. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin 2006, S. 21 - 22.
- HESKE, FRANZ (1937): Einleitende Übersicht. Mitteilungen des Institutes für Forstpolitik an der Forstlichen Hochschule Tharandt, Abteilung der Technischen Hochschule Dresden Nr. 1, Reihe A: Untersuchungen über forstpolitische Probleme der Privatwaldwirtschaft. Tharandt 1937, S. 5 - 31.
- HESSE, K. (1993): Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. 19. Auflage. Verlag Müller. Heidelberg 1993.
- HEUCHERT, KARSTEN (1989): Das Eigentum in der Theorie der Property Rights. In: Baur, Jürgen F. (Hrsg.) (1989): Das Eigentum. Vorträge gehalten auf der Tagung der Joachim Jungius - Gesellschaft der Wissenschaften Hamburg am 10., 11. und 12. Dezember 1987. Vandenhoeck & Ruprecht. Göttingen 1989, S. 125 - 141.
- HEYN, WOLFGANG (1993): Schwierigkeiten bei der Rückgabe des Waldeigentums noch nicht überwunden. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 16/1993, S. 818 - 819.
- HIRSCHMANN, ALBERT (1970): Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States. Harvard University Press. Cambridge London 1970.
- HODAPP, WERNER; STÜWE, ECKHART; STEINHÄUSER, UWE (1982): Recht, Steuer und Versicherung der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse. AID–Schriftenreihe Heft Nr. 189. Bonn 1982.
- HOLZABSATZFONDS (2001a): Mobilisierung bestehender Holzeinschlagsreserven – Perspektiven der Waldbesitzer. Bonn 2001.
- HOLZABSATZFONDS (2001b): Stärke durch Kooperation – Erfolgreiche Forstwirtschaft. Bonn 2001.
- HOMANN, MICHAEL (2004): Waldrecht und Naturschutz in Schutzgebieten in Sachsen, insbesondere FFH-Gebieten. In: Kramer, Matthias; Schurr, Christoph (Hrsg.) (2004): Internationales Waldrecht und nachhaltige Waldnutzung. Tschechien, Polen und Deutschland im Vergleich. Reihe Studien zum internationalen Innovationsmanagement. Deutscher Universitäts-Verlag. Wiesbaden 2004, S. 61 - 76.
- HONORÉ, TONY (1961): Ownership. In: Oxford Essays in Jurisprudence 107, 107 - 128, reprinted in: Honoré, Tony (1987): Making Law Bind. Oxford University Press. Oxford & New York, pp. 161 - 192.
- HONORÉ, TONY (1986): The Basic Norm of a Society. In: Honoré, Tony (1987): Making Law Bind. Oxford University Press. Oxford & New York, pp. 89 - 114.

- HONORÉ, TONY (1987): *Making Law Bind*. Oxford University Press. Oxford & New York 1987.
- HOSTETTLER, MARTIN (2003): *Governance in der Waldwirtschaft*. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen Nr. 2/2003, S. 42 - 50.
- HUGHES, GLENN; MEASELLS, MARCUS; GRADO, STEPHEN; DUNN, MICHAEL; IDASSI, JOSHUA; ZIELINSKE, ROBERT (2005): *Underserved Forest Landowner Workshops: Opportunities for Landowners and Extension*. Journal of Extension vol. 43 no. 4, August 2005.
- INSTITUT FÜR FORSTPOLITIK DER ALBERT-LUDWIGS-UNIVERSITÄT FREIBURG (2002): *Skript Forstpolitik Sommersemester 2002*. Freiburg 2002.
- INSTITUT FÜR GENOSSENSCHAFTSWESEN DER WESTFÄLISCHEN WILHEMS-UNIVERSITÄT MÜNSTER (2005): *Glossar Unternehmenskooperation (UK-Glossar)*. Abfrage unter <http://www.wiwi.uni-muenster.de/%7E06/toplinks/glossar/> vom 25. Januar 2005.
- INSTITUT FÜR GENOSSENSCHAFTSWESEN DER WESTFÄLISCHEN WILHEMS-UNIVERSITÄT MÜNSTER (2001): *Neue Genossenschaften - Genossenschaftliche Kooperation in Zukunftsbranchen: Theorie und Praxis*. In: Newsletter des Instituts für Genossenschaftswesen der Universität Münster Nr. 2/2001, S. 9 - 11.
- ISENSEE, JOSEF; KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.) (1987/2000): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Juristischer Verlag Müller. Heidelberg (1) 1987 - (10) 2000.
- ISMAYR, WOLFGANG (Hrsg.) (2004): *Die politischen Systeme Osteuropas*. 2. Auflage. Leske & Budrich. Opladen 2004.
- ISSING, OTMAR (1976): *"Kleineres Eigentum" – Grundlage der Wirtschaftsordnung*. In: Issing, Otmar; Leisner, Walter (1976): *Kleineres Eigentum – Grundlage unserer Staats- und Wirtschaftsordnung*. Vandenhoeck und Ruprecht. Göttingen 1976.
- ISSING, OTMAR; LEISNER, WALTER (1976): *Kleineres Eigentum – Grundlage unserer Staats- und Wirtschaftsordnung*. Vandenhoeck und Ruprecht. Göttingen 1976.
- JANN, WERNER (1998): *Politik und Verwaltung im funktionalen Staat*. In: Jann, Werner; König, Klaus; Landfried, Christine; Wordelmann, Peter. (Hrsg.) (1998): *Politik und Verwaltung auf dem Weg in die transindustrielle Gesellschaft*. S. 253 - 280. Nomos. Baden-Baden 1998.
- JANN, WERNER; KÖNIG, KLAUS; LANDFRIED, CHRISTINE; WORDELMANN, PETER (Hrsg.) (1998): *Politik und Verwaltung auf dem Weg in die transindustrielle Gesellschaft*. Nomos. Baden-Baden 1998.
- JENTOFT, SVEIN (1997): *Beyond Rational Choice: Implications of a Broadened Institutional Analysis for Fisheries Management*. In: McCay, Bonnie J.; Jones, Barbara (eds.) (1997): *Proceedings of the Workshop on Future Directions for Common Property Theory and Research*, Rutgers University, New Brunswick NJ, 28 February 1997.
- JENTSCH, A.; SCHMALTZ, T.; ZEHRING, C. (2004): *Analyse der Organisation eines forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses am Beispiel der FBG Erzgebirgsvorland*. Belegarbeit im Rahmen des Lehrmoduls *Kooperation von Waldbesitzern* im Lehrbereich Forstpolitik, Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung, Fachrichtung Forstwissenschaften, Technische Universität Dresden, Sommersemester 2004.
- JENTSCH, FRIEDRICH (1920): *Staatsaufsicht des Waldes*. Bericht über die 58. Versammlung des Sächsischen Forstvereins 1920 in Dresden, S. 16 - 44.
- JUDEICH, FRIEDRICH (1881): *Die Frage eines Waldschutzgesetzes in Sachsen*. Tharandter Forstliches Jahrbuch 31. Band (1881), S. 5 - 46.
- JUDGE, REBECCA (2002): *Restoring the Commons: Toward a New Interpretation of Locke's Theory of Property*. Land Economics vol. 78/3 August 2002, pp. 331 - 339.

- JUDMANN, FLORIAN (1998): Die Einstellung von Kleinprivatwaldeigentümern zu ihrem Wald. Eine vergleichende Studie zwischen Baden-Württemberg und dem US-Bundesstaat Pennsylvania. Dissertation Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau 1998.
- KANT, IMMANUEL (1934): Moralphilosophie, Rechtsphilosophie und Religionsphilosophie; Reflexionen zur Rechtsphilosophie. Akademieausgabe der Gesammelten Schriften, Band XIX: [Nr. 7521 - 8080]. Berlin 1934.
- KEDING, WILHELM (2002): Finanzierung forstwirtschaftlicher Beratung/Betreuung mit Hilfe von Beiträgen der Waldbesitzer in Niedersachsen. Forst und Holz Nr. 10/2002, S. 312 - 314.
- KELLER, GOTTFRIED (1861): Das Fähnlein der sieben Aufrechten. Reclams Universal Bibliothek Band 6184. Stuttgart 2000.
- KFW / KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (2002): Die niedrige Wohneigentumsquote in Deutschland und mögliche Ursachen. KfW-Research Mittelstands- und Strukturpolitik Nr. 29 / Dezember 2002. Abfrage vom 23. Juli 2004 unter www.kfw.de/DE/Research/Publikatio94/Mittelstan45/BauenWohne42/Wohneigent68/Inhalt.jsp.
- KIENTZ, ERWIN (1958): Denkschrift über forstwirtschaftsorganisatorische Reformen, insbesondere des Bauernwaldes der Deutschen Demokratischen Republik. Ein Beitrag zur sozialistischen Umgestaltung der Forstwirtschaft. Institut für Forstliche Wirtschaftslehre der Technischen Hochschule Dresden, Fakultät für Forstwirtschaft. Dresden 1958.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (1991): Homo oeconomicus. Das ökonomische Modell individuellen Verhaltens und seine Anwendung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Mohr-Siebeck. Tübingen 1991.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (2000): Staatliche Bereitstellung von Gütern: allokativen und distributiven Effekte. *Swiss Political Science Review* vol. 6 no. 1/2000, S. 9 - 28.
- KIRCHHOF, FRIEDRICH (1852): Handbuch der landwirtschaftlichen Betriebslehre. Dessau 1852.
- KIRCHHOF, PAUL (2000): Eigentum und Erbrecht – Fundamente unserer Wirtschafts- und Steuerordnung. Vortrag beim 114. Zentralverbandstag Haus & Grund Deutschland am 23. Juni 2000 in Berlin. Abfrage unter www.bayern-grundbesitzer.de/eigentum/artikel/erbrecht.html vom 14. April 2004.
- KIRCHHOF, PAUL (2002): Die Bedeutung der Eigentumsgarantie für die politische und wirtschaftliche Kultur der Gegenwart. Referat beim Tag des Eigentums am 25. April 2002 in Berlin. Abfrage unter www.deutsche-stiftung-eigentum.de/festakt/artikel/b-02.htm vom 30. Januar 2004.
- KIRSCH, GUY (1993): Neue Politische Ökonomie. 3. Auflage. Werner Verlag. Düsseldorf 1993.
- KITTREDGE, DAVID (2003): Private Forestland Owners in Sweden – Large-Scale Cooperation in Action. *Journal of Forestry* vol. 101 no. 3/2003, pp. 41 - 46.
- KITTREDGE, DAVID (2005): The cooperation of private forest owners on scales larger than one individual property: international examples and potential application in the United States. *Forest Policy and Economics* no. 7/2005, pp. 671 - 688.
- KLARE, K.; DOLL, H. (2001): Potentielle Auswirkungen von Bodenfonds als Kapitalanlage auf landwirtschaftliche Betriebe. Arbeitsbericht 6/2001; Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur und ländliche Räume der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft. Braunschweig 2001.
- KLEMPERER, W. DAVID (1996): *Forest Resource Economics and Finance*. McGraw-Hill. New York 1996.
- KLESSEN, WINFRIED; KLEY, ROLAND (2003): Modellvorhaben "Neue Wege bei forstlichen Zusammenschlüssen" – Bericht der FBG Metzels-Wallbach. *Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald* Nr. 15/2003, S. 754 - 757.
- KLOSE, FRANZ; ORF, SIEGFRIED (1995): *Forstrecht – Kommentar zum Forstrecht des Bundes und der Länder*. Aschendorff Rechtsverlag. Münster 1995.

- KLÖTZLI, FRANK (1989): Ökosysteme. 2. Auflage, UTB (Gustav Fischer Verlag). Stuttgart 1989.
- KLUGE, U.; HALDER, W.; SCHLENKER, K. (Hrsg.) (2001): Zwischen Bodenreform und Kollektivierung. Franz Steiner Verlag. Stuttgart 2001.
- KLUGE, ULRICH (2001a): Die "sozialistische Landwirtschaft" als Thema wissenschaftlicher Forschung. In: Kluge, U.; Halder, W.; Schlenker, K. (Hrsg.) (2001): Zwischen Bodenreform und Kollektivierung. Franz Steiner Verlag. Stuttgart 2001, S. 11 - 48.
- KLUGE, ULRICH (2001b): Die Affäre Vieweg. Der Konflikt um eine sozialistische Agrarbetriebslehre. In: Kluge, U.; Halder, W.; Schlenker, K. (Hrsg.) (2001): Zwischen Bodenreform und Kollektivierung. Franz Steiner Verlag. Stuttgart 2001, S. 195 - 212.
- KÖCHER, ANDREA (2001): Umsatzsteuer in der Forstwirtschaft. Vortragsmanuskript anlässlich einer Besprechung zu Umsatzsteuerfragen im Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz am 6. September 2001.
- KÖHL, MICHAEL; OEHMICHEN, KATJA (2003): Zur Verwendung von Landschaftsmaßzahlen bei Wald- und Landschaftsinventuren: Überblick und Kritik. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen, 154. Jg. Nr. 1/2003, S. 8 - 16.
- KÖPF, ERNST ULRICH (1997): Untersuchungen über Problemlage, Erwartungshaltungen und Motivationen bei Waldbesitzern in Ostdeutschland. Forschungsbericht Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung der Technischen Universität Dresden, Professur Forstpolitik. Tharandt 1997.
- KÖPF, ERNST ULRICH (1999a): Privatwalduntersuchung in Sachsen - Abschlußbericht. Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung der Technischen Universität Dresden, Professur Forstpolitik. Tharandt 1999.
- KÖPF, ERNST ULRICH (1999b): Privatwaldforschung in den ostdeutschen Bundesländern. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 21/1999, S. 1122 - 1124.
- KÖPF, ERNST ULRICH (2002): Forstpolitik. Ulmer. Stuttgart 2002.
- KÖPF, ERNST ULRICH; GERBER, W.; KUNZE, W.-D. (1995): Waldbesitzer in Sachsen – Untersuchungen über Problemlage und Motivationen bei privaten Waldbesitzern in Sachsen. Forschungsbericht, Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung der Technischen Universität Dresden, Professur Forstpolitik. Tharandt 1995.
- KÖPPING, HARALD (2005): Zur Geschichte der Bauernwälder in der Dahlemer Heide. Hrsg. von der Stadtverwaltung Gneisenaustadt Schildau. Schildau 2005.
- KORTH, BIRGIT; LEBNER, CARSTEN (2003): Aktivitäten der Landesforstverwaltung zur Unterstützung des Privatwaldes (in Brandenburg). Forst und Holz Nr. 20/2003, S. 611 - 614.
- KRAMER, MATTHIAS; SCHURR, CHRISTOPH (Hrsg.) (2004): Internationales Waldrecht und nachhaltige Waldnutzung. Tschechien, Polen und Deutschland im Vergleich. Reihe Studien zum internationalen Innovationsmanagement. Deutscher Universitäts-Verlag. Wiesbaden 2004.
- KRAUS, OTTO (1989): Territorien, Ressourcen und Objektbesitz aus soziobiologischer Sicht. In: Baur, Jürgen F. (Hrsg.) (1989): Das Eigentum. Vorträge gehalten auf der Tagung der Joachim Jungius - Gesellschaft der Wissenschaften Hamburg am 10., 11. und 12. Dezember 1987. Vandenhoeck & Ruprecht. Göttingen 1989, S. 165 - 179.
- KRAUSE, KLAUS-PETER (1996): "Trommeln gegen die Agrarnovelle". In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28. Sept. 1996.
- KREIENMEIER, UTE (2004): Holzvermarktung in Deutschland auf dem Prüfstand. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 18/2004.
- KRIEGER (WEIMAR) (1931): Die Thüringische Forstordnung vom 17. September 1930. Tharandter Forstliches Jahrbuch Band 82 (1931), S. 685ff.

- KRÓL, ALFRED (2004): Staatlicher Schutz von Privatwäldern in Polen. In: Kramer, Matthias; Schurr, Christoph (Hrsg.) (2004): Internationales Waldrecht und nachhaltige Waldnutzung. Tschechien, Polen und Deutschland im Vergleich. Reihe Studien zum internationalen Innovationsmanagement. Deutscher Universitäts-Verlag. Wiesbaden 2004, S. 119 - 131.
- KROTT, MAX (2001): Politikfeldanalyse Forstwirtschaft. Parey Buchverlag. Berlin 2001.
- KROTT, MAX; SUDA, MICHAEL (Hrsg.) (2001): Befragung als Methode der Sozialforschung in der Forstwissenschaft. Schriften aus der Forstlichen Fakultät der Universität Göttingen und der Niedersächsischen Forstlichen Versuchsanstalt Band 132. Frankfurt am Main 2001.
- KUNER, ROBERT; PECK, HEINRICH (1994): Waldflurbereinigung im Realteilungsgebiet. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 25/1994, S. 1416 - 1419.
- KURIAN, MATHEW (2000): Principles for CPR Theory. The Common Property Resource Digest no. 53, pp. 6 - 7.
- LÄMMERHIRT, JENNY (2002): Die Umsetzung der sächsischen Privatwaldverordnung durch staatliche Revierleiter in der Lausitz. Diplomarbeit, Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung der Technischen Universität Dresden. Tharandt 2002.
- LAMNEK, SIEGFRIED (1995a): Qualitative Sozialforschung Band 1: Methodologie. 3. korrigierte Auflage. Beltz. Weinheim 1995.
- LAMNEK, SIEGFRIED (1995b): Qualitative Sozialforschung Band 2: Methoden und Techniken. 3. korrigierte Auflage. Beltz. Weinheim 1995.
- LANDESFORSTVERWALTUNG RHEINLAND-PFALZ (2000): Jahresbericht 2000. Mainz 2000.
- LANDESREGIERUNG SACHSEN (1945): "Bodenreform in Sachsen abgeschlossen". In: Amtliche Nachrichten der Landesverwaltung Sachsen Nr. 11/1945 vom 16. November 1945, S. 1.
- LANDESVEREIN SÄCHSISCHER HEIMATSCHUTZ (2005): Eigentum des Landesvereins Sächsischer Heimatschutz e.V. Abfrage unter www.saechsischer-heimatschutz.de/lvsh/eigentum.htm vom 9. Dezember 2005.
- LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG BADEN-WÜRTTEMBERG (Hrsg.) (2001): Der Deutsche Wald. Der Bürger im Staat Heft 1/2001. Stuttgart 2001.
- LANDGESELLSCHAFT SACHSEN-ANHALT (2003): Halbzeitbewertung der Maßnahmen des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft Abteilung Ausrichtung (EAGFL-A) im Freistaat Sachsen 2000 – 2003. Magdeburg 2003.
- LANDSCAPE, LAW & JUSTICE (2003): Managing Commons Across Levels of Organizations. Proceedings from a workshop on "Commons: Old and New", organized by the research programme Landscape, Law & Justice at the Centre for Advanced Study, Oslo, 11-13 March 2003, ISS Rapport No 70. Trondheim 2003, S. 23 - 34.
- LANGENSCHIEDT (1976): Taschenwörterbuch Lateinisch. 19. Auflage. Berlin 1976.
- LASY PAŃSTWOWE (2003): Raport o stanie Lasów w Polsce 2002. Warszawa 2003.
- LEACH, WILLIAM; SABATIER, PAUL (2003): Facilitators, Coordinators, and Outcomes. In: O'Leary, Rosemary; Bingham, Lisa B. (eds.) (2003): The Promise and Performance of Environmental Conflict Resolution. Resources for The Future. Washington D.C. 2003, pp. 148 - 171.
- LEATHERBERRY, E.; KINGSLEY, N.; BIRCH, TH. (1998): Private Timberlands of Michigan 1994. Resource Bulletin NC-191 USDA North Central Forest Experiment Station 1998.
- LEBEN, NORBERT (2002): Stärkung des Privatwaldes durch leistungsfähige Zusammenschlüsse. Tagungsband der Tagung *Rundholzlogistik im Forstwirtschaftlichen Zusammenschluß* am 18. April 2002 in Uelzen.
- LEBEN, NORBERT (2004): Effiziente Zusammenschlüsse zur Lösung neuer Herausforderungen. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 3/2004, S. 112 - 113.

- LEHMANN, KARL KARDINAL (2002): Notwendiger Wandel der Sozialen Marktwirtschaft? Reflexionen aus Sicht der Katholischen Kirche. Ludwig Erhard-Lectures 13. Juni 2002 Berlin. Textfassung hrsg. von Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Köln 2002.
- LEISNER, WALTER (1976): Kleineres Eigentum – Grundlage der Staatsordnung. In: Issing, Otmar; Leisner, Walter (1976): Kleineres Eigentum – Grundlage unserer Staats- und Wirtschaftsordnung. Vandenhoeck und Ruprecht. Göttingen 1976.
- LEISNER, WALTER (1987/2000): Eigentum. In: Isensee, Josef; Kirchhof, Paul (Hrsg.) (2000): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Juristischer Verlag Müller. Heidelberg (1) 1987 - (10) 2000.
- LEBNER, CARSTEN (2002a): Zur Entwicklung des forstwirtschaftlichen Zusammenschlußwesens. In: Privatwald in Brandenburg, Eberswalder Forstliche Schriftenreihe Heft XVI, S. 47 - 55.
- LEBNER, CARSTEN (2002b): Betriebswirtschaftliche Situation privater Forstbetriebe. In: Privatwald in Brandenburg, Eberswalder Forstliche Schriftenreihe Heft XVI, S. 41 - 46.
- LGA Intercert (2005): Auditierungsbericht über die 5. PEFC-Kontrollstichprobe 2005 in Sachsen. Nürnberg/Dresden 2005.
- LILLANDT, MARTIN (2001): Forest Management Association – a Major Tool to Promote Economic Sustainability of Family Forestry. In: Niskanen A., Väyrynen, J. (eds.) (2001): Economic Sustainability of Small-Scale Forestry, European Forest Institute Proceedings No. 36. Joensuu 2001, pp. 93 - 100.
- LINDNER, GEORG (1998): Privatisierung von Waldflächen im Freistaat Sachsen. Forst und Holz Nr. 20/1998, S. 617 - 620.
- LINDNER, GEORG (2004): Warum die BVVG Wald privatisiert? Referat beim Lehrmodul *Privatwald und dessen gesellschaftliche Bedeutung* des Instituts für Forstökonomie und Forsteinrichtung der Technischen Universität Dresden am 8.4.2003.
- LINDNER, K.F. (1928): Die Privatforstwirtschaft in ihrem Wesen, Sein und Werden. Forstwirtschaftstechnische und andere, die Privatforstbetriebe betreffende Betrachtungen auf psychologischer Grundlage. Eine Denkschrift für Waldbesitzer, Forstleute und Volkswirte. M.&H. Schaper. Hannover 1928.
- LIPPMANN, EBERHARD (2002): Aussprache zur Fachregierungserklärung des Sächsischen Staatsministers für Umwelt und Landwirtschaft "Eine moderne Forstpolitik für Sachsens Wälder". Landtag des Freistaates Sachsen, Plenarprotokoll 3/70 vom 14. November 2002, S. 4728 - 4732.
- LITAUISHES UMWELTMINISTERIUM (APLINKOS MINISTERIJA) (2003): Lietuvos Miškų Ūkio Statistika 2003 (Lithuanian Statistical Yearbook of Forestry 2003). Vilnius 2003.
- LOBODA, STEFAN (2004): Rüstzeug für die Zukunft – Thüringer Forstverein Jahrestagung 2003. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 3/2004, S. 149 - 151.
- LOBODA, STEFAN (2005): Sächsischer Waldbesitzerverband – Zukunft im Dreigespann. Bericht über die Jahreshauptversammlung des Sächsischen Waldbesitzerverbandes am 28. Mai 2005 in Moritzburg. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 19/2005, S. 1042 - 1043.
- LOCKE, JOHN (1690): The Second Treatise of Civil Government. Abfrage unter www.constitution.org/jl/2ndtreat.htm vom 06. Februar 2004.
- LÖFFLER, HUBERTUS (Hrsg.) (1995): Die Bedeutung des Eigentums in unserer Gesellschaft, Akademie-Report der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. München 1995.
- LOSINGER, ANTON (1995): Ethische Perspektiven der Begründung privaten Eigentums. In: Löffler, Hubertus (Hrsg.) (1995): Die Bedeutung des Eigentums in unserer Gesellschaft. Akademie-Report der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. München 1995.
- LUHMANN, NIKLAS (1974): Rechtssystem und Rechtsdogmatik. Verlag Kohlhammer-Urban. Stuttgart 1974.

- LÜKE, OLAF (2000): Schutz der Umwelt – ein neues Betätigungsfeld für Genossenschaften ? Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Nr. 19/2000. Münster 2000.
- LÜKE, OLAF (2001): Chancen für Genossenschaften im Zuge der Privatisierung. Münstersche Schriften zur Kooperation Band 49. Shaker Verlag. Aachen 2001.
- LUTZ, FRIEDRICH A. (1952/1990): Walter Euckens Beitrag zur Nationalökonomie: Die Idee der Wirtschaftsordnung. In: Eucken, Walter (1952): Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 1. Auflage 1952, 6. Auflage 1990. J.C.B. Mohr. Tübingen 1990, S. 381 -386.
- MACNAUGHTON, ANDREW (2003): Placing Tourism among the Options for Small Forest Owners in Northern Japan. Small Scale Forest Economics, Management and Policy vol. 2 no. 1/2003, pp. 81 - 92.
- MAIER, ULRICH (1991): Chancen und Probleme der Forst- und Holzwirtschaft im geeinten Deutschland aus der Sicht des Deutschen Forstwirtschaftsrates. Forstarchiv 62. Jahrgang (1991), S. 43 - 45.
- MANTAU, UDO (1996): Öffentliche Güter und staatliches Handeln. Forst und Holz Nr. 4/1996, S. 102 - 107.
- MANTEL, KURT (1934): Der Geist des Rechtes in seiner Auswirkung auf die Forstwirtschaft. Tharandter Forstliches Jahrbuch Band 85 (1934), S. 177 - 196.
- MANTEL, KURT (1942): Forstpolitik. In: Neudammer Forstliches Lehrbuch, 10. Auflage. Radebeul 1942.
- MANTEL, KURT (1990): Wald und Forst in der Geschichte. Verlag Schaper. Alfeld und Hannover 1990.
- MANTEL, KURT ET AL. (1941): Der deutsche Bauernwald untersucht an Lausitzer Bauernwäldern – Ein Beitrag zur Raumforschung Mitteldeutschlands; mit einer Einführung von Prof. Dr. Mantel "Grundprobleme des deutschen Bauernwaldes". Reichberufswettkampf der deutschen Studenten. München/Berlin 1941.
- MANTEL, KURT; SCHLESSMANN, HEIN (1982): Forstliche Rechtslehre Band 1 und 2. 2. Auflage. Neumann-Neudamm. Melsungen 1982.
- MAP / MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE (2001): Aide au regroupement foncier et à la gestion forestière de forêts privées. Dossier MAP/DERF/SDF 17.10.2001. Paris 2001.
- MARCH, JAMES G.; SIMON, HERBERT A. (1976): Organisation und Individuum. Menschliches Verhalten in Organisationen. Wiesbaden 1976.
- MARX, KARL; ENGELS, FRIEDRICH (1867/1963): Werke Bd. 24 "Das Kapital" Bd. II. Dietz Verlag. Berlin/DDR 1963 (Erscheinungsdatum der 1. Ausgabe 1867).
- MAUNZ, THEODOR; DÜRIG, GÜNTER (Hrsg.) (2002): Kommentar zum Grundgesetz. Verlag C.H. Beck Stand: 40. Lieferung. München 2002.
- MCCAY, BONNIE J.; JONES, BARBARA (eds.) (1997): Proceedings of the Workshop on Future Directions for Common Property Theory and Research, Rutgers University, New Brunswick, NJ, 28 February, 1997. Ecopolicy Center for Agricultural, Environmental and Resource Issues, New Jersey Agricultural Experiment Station, New Brunswick NJ. Abfrage unter www.mtnforum.org/resources/library/mccax97a.htm vom 23. Dezember 2003.
- McKEAN, MARGARET A. (1997): Common Property Regimes: Moving from Inside to the Outside. In: McCay, Bonnie J.; Jones, Barbara (eds.) (1997): Proceedings of the Workshop on Future Directions for Common Property Theory and Research. Rutgers University New Brunswick NJ, February 28, 1997.

- McKEAN, MARGARET A. (2000): Common Property: What It Is, What It Is Good For, and What Makes It Work? In: Gibson, Clark C.; McKean, Margaret A.; Ostrom, Elinor (eds.) (2000): People and Forests – Communities, Institutions, and Governance. The MIT Press. Cambridge MA 2000, pp. 27 - 55.
- MCPFE / MINISTERIAL CONFERENCE ON THE PROTECTION OF FORESTS IN EUROPE (2003): State of Europe's Forests 2003. Wien 2003.
- MEDICUS, DIETER (1994): Allgemeiner Teil des BGB. Ein Lehrbuch. 6. neubearbeitete Auflage. C.F.Müller Juristischer Verlag. Heidelberg 1994.
- MEINZEN-DICK, RUTH (2000): Tensions in CPR Theory and Practice. The Common Property Resource Digest no. 53, pp. 9 -10.
- MELF BB / BRANDENBURGISCHES MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (Hrsg.) (1998): In Verantwortung für den Wald. Die Geschichte der Forstwirtschaft in der Sowjetischen Besatzungszone und der DDR. Brandenburgisches Ministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten. Potsdam 1998.
- MELF DDR / MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN DER DDR (1990): Niederschrift über die Konsultation zu Fragen der Forstwirtschaft, Holzwirtschaft und Jagd am 20. September 1990 in Berlin.
- MENGELE, LĪGA (2003): Land Tenure, Rights and Use. Paper submitted to the XIIth World Forestry Congress 2003 Quebec City. Abfrage unter www.fao.org/docrep/article/WFC/XII/0504-C3.htm vom 21. Februar 2004.
- MERTON, ROBERT K. (1995): The Thomas Theorem and The Matthew Effect. Social Forces vol. 74 no. 2/1995, pp. 379 - 424.
- MILNIK, ALBRECHT; SCHWARTZ, ECKEHARDT (1996): Entwurf zu einer Geschichte der Forstwirtschaft der Sowjetischen Besatzungszone und der Deutschen Demokratischen Republik – mit Materialien (Fassung März 1996). Verfügbar in der Bibliothek des Instituts für Forstökonomie und Forsteinrichtung, Technische Universität Dresden, Tharandt.
- MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVI (2000): Koncepce Rezortní Politiky Ministerstva Zemědělství Na Období Před Vstupem ČR Do Evropské Unie (Konzeption der Forstpolitik für die Periode vor dem Beitritt der tschechischen Republik in die EU). Beschluß der Regierung der ČR Nr. 48 vom 12. Januar 2000.
- MITZSCHKE / SCHÄFER (1982): Kommentar zum Bundesjagdgesetz. 4. Auflage von Dr. Karl Schäfer und Dr. Wolfgang Belgard. Verlag Paul Parey. Hamburg und Berlin 1982.
- MLF / MINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT (DDR) (1956): Die Bewertung und Bewirtschaftung des Waldes der LPG. Deutscher Bauernverlag Berlin. 1956.
- MLF / MINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT, HAUPTABTEILUNG FORSTWIRTSCHAFT, UND STAATLICHE PLANKOMMISSION, ABTEILUNG FORSTWIRTSCHAFT (DDR) (1951): Die Neuen Aufgaben der Forstwirtschaft. Schriftenreihe zum Fünfjahrplan Nr. 11. Verlag Wirtschaft. Berlin 1951.
- MLUV / MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHE ENTWICKLUNG, UMWELT UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES BRANDENBURG (2005): Cluster Forst und Holz in Brandenburg. Stand und Perspektiven. Potsdam 2005.
- MOGGERT, JÖRG (2005): Waldfunktionenkartierung: Ergebnisse, Erfahrungen, Bedeutung, Weiterentwicklung. Referat bei der Tagung Waldfunktionenkartierung am 27./28. Mai 2005 in Dresden. Tagungsband der Projektgruppe Forstliche Landespflege in der Arbeitsgemeinschaft Forsteinrichtung. Dresden 2005.
- MÖLLER, J.K. (1903): Volkswirtschaftliche und forstliche Anmerkungen zu den Gelände-Erwerbungen des K.S. Forstfiskus im Vogtlande. Tharandter Forstliches Jahrbuch 53. Band (1903), S. 1 - 91.

- MOMBÄCHER, RUDOLF (Hrsg.) (2003): Holz-Lexikon. 4. Auflage. DRW-Verlag. Stuttgart 2003.
- MOOG, MARTIN (1992): Wirtschaftlich und forstlich sinnvolle Bewirtschaftungsmöglichkeiten von Waldflächen im Land Brandenburg unter besonderer Berücksichtigung der derzeitigen Eigentumsstruktur und ihrer Gestaltungsmöglichkeiten. Gutachten im Auftrag der Landesforstverwaltung Brandenburg. Unveröffentlicht. Göttingen 1992.
- MÜLLER, HEIKO; BETTIG, HEINZ-BERND (1998): Privatwald in Sachsen. Forst und Holz Nr. 20/1998, S. 613 - 616.
- MÜLLER, KARL-HEINZ (2004): Waldgenossenschaften in Thüringen – Stand und Perspektiven. Referat im Rahmen des Lehrmoduls *Kooperation von Waldbesitzern* an der Technischen Universität Dresden am 28. Mai 2004.
- MÜLLER, KLAUS EBERHARD (1953): Waldallmende und Waldgenossenschaft unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Baden. Inauguraldissertation zur Erlangung der juristischen Doktorwürde der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität in Freiburg i.Br. 1953.
- MÜNCH, RAINER; BAUERSCHMIDT, REINHARD (2002): Land in Sicht – Eine Chronik der Privatisierung des ehemals volkseigenen Vermögens der Land- und Forstwirtschaft in den fünf neuen Bundesländern. Selbstverlag der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH. Berlin 2002.
- MÜNKNER, HANS-H. (2002): Organisierte Selbsthilfe gegen soziale Ausgrenzung – "Multi-stakeholder Genossenschaften" in der internationalen Praxis. Band 58 der Berliner Beiträge zum Genossenschaftswesen. Hrsg. vom Vorstand des Instituts für Genossenschaftswesen an der Humboldt-Universität zu Berlin. Berlin 2002.
- MU SAARLAND / SAARLÄNDISCHES MINISTERIUM FÜR UMWELT (2005): Inventur des Privatwaldes im Saarland. Saarbrücken 2005.
- MYRCZIK, I.; OEFLER, S., REMUS, F. (2004): Analyse der Organisation eines forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses am Beispiel der FBG Freiburger Land - Mittleres Erzgebirge. Belegarbeit im Lehrmodul *Kooperation von Waldbesitzern*, Sommersemester 2004, Technische Universität Dresden 2004.
- NATIONALES FORSTPROGRAMM DEUTSCHLAND (1999/2000): Ein gesellschaftlicher Dialog zur Förderung nachhaltiger Waldbewirtschaftung im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung. Hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Bonn 2000.
- NATIONALES WALDPROGRAMM BADEN-WÜRTTEMBERG (2001): Abfrage unter www.wald-online-bw.de/pdf/wald/waldprogramm/ENDGERGEBNISWPAKT2.PDF vom 25. Dezember 2003.
- NATIONALES WALDPROGRAMM DEUTSCHLAND (2003): 2. Phase – Vom Nationalen Forstprogramm zum Nationalen Waldprogramm. Hrsg. vom Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft. Bonn 2003.
- NAWAL, BENDAGHA (2002): Vers une solution des problèmes structureaux des forêts privées françaises (Die Überwindung von Strukturproblemen im Kleinprivatwald Frankreichs). Unveröffentlichte Seminararbeit am Institut für Forstpolitik der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg 2002.
- NIEBLEIN, ERWIN (1976): Forstpolitisches Gutachten zur Gehöferschaftsfrage, erstellt für das rheinland-pfälzische Ministerium für Landwirtschaft, Weinbau und Umweltschutz (unveröffentlicht). Freiburg 1976.
- NIEBLEIN, ERWIN (1980): Waldeigentum und Gesellschaft. Verlag Parey. Hamburg und Berlin 1980.
- NIEBLEIN, ERWIN (1985): Forstpolitik – ein Grundriß sektoraler Politik. Verlag Parey. Hamburg 1985.
- NIEBLEIN, ERWIN (1992a): Privatwaldbewirtschaftung und Zusammenschlußwesen in den neuen Bundesländern. Wissenschaftliches Gutachten für das BML. Bonn 1992.
- NIEBLEIN, ERWIN (1992b): Privatwaldwirtschaft in den östlichen Bundesländern. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 17/1992, S. 909 - 912.

- NISKANEN ANSII; VÄYRYNEN, JOHANNA (eds.) (2001): Economic Sustainability of Small-Scale Forestry. European Forest Institute Proceedings No. 36. Joensuu 2001.
- NORTH, DOUGLAS C. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press. Cambridge 1990.
- OBERER, FERDINAND (2005): Privatwald in Frankreich nach "Lothar" und "Martin". Zwischenbilanz fünf Jahre nach den Jahrhundertorkanen. Holzzentralblatt Nr. 88/2005, S. 1200.
- OECD (1998): Spotlight on Public Support to Industry. Paris 1998.
- OLSON, MANCUR (1965): Die Logik kollektiven Handelns – Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen. Verlag J.C.B. Mohr Tübingen, 3. durchgesehene Auflage 1992. Original (Titel: The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups) Harvard University Press. Cambridge MA 1965.
- OLSON, MANCUR (1969): The Principle of "Fiscal Equivalence": The Division of Responsibilities Among Different Levels of Government. American Economic Review vol. 59, pp. 479 - 487.
- OLSON, MANCUR (2000): Power and Prosperity – Outgrowing Communism and Capitalist Dictatorships. Basic Books. New York 2000.
- ORTEGEL, ROBERT (1926): Die Forstwirtschaft. Lage und Aufgaben in der deutschen Volkswirtschaft. Im Auftrag des Reichsforstwirtschaftsrates nach dem Stande vom Juni 1926. Verlag Neumann-Neudamm. Radebeul 1926.
- OSTROM, ELINOR (1990): Governing the Commons –The Evolution of institutions for collective action. Cambridge University Press. Cambridge MA 1990 (deutsche Ausgabe erschienen unter dem Titel 'Die Verfassung der Allmende'. J.C.B. Mohr. Tübingen 1999).
- OSTROM, ELINOR (1998): Institutional Analysis, Design Principles, and Threats to Sustainable Community Governance and Management of Commons. In: Berge, E.; Stenseth, N.C. (eds.) (1998): Law and the Governance of Renewable Resources: Studies from Northern Europe and Africa. ICS Press. Oakland 1998, pp.27 - 53.
- OSTROM, ELINOR (1999a): Self-Governance and Forest Resources. CIFOR Occasional Paper No. 20 February 1999. Jakarta 1999.
- OSTROM, ELINOR (1999b): Private and Common Property Rights. Encyclopaedia of Law and Economics vol. II 2000. Edward Elgar. Cheltenham 2000, pp. 332 - 379.
- OSTROM, ELINOR; GARDNER, ROY; WALKER, JAMES (1994): Rules, Games, and Common-Pool Resources. The University of Michigan Press. Ann Arbor 1994.
- OSTROM, V. (1977): Structure and Performance. In: Ostrom, V., Bish, Frances P. (eds.) (1977): Comparing Urban Service Delivery Systems. Beverly Hills 1977, pp. 19 - 44.
- OSWALT, WALTER (Hrsg.) (1999): Ordnungspolitik. Walter Eucken Archiv, Reihe Zweite Aufklärung. LIT-Verlag. Münster 1999.
- OTA, IKUO (2002): The Shrinking Profitability of Small-Scale Forestry in Japan and Some Recent Policy Initiatives to Reverse the Trend. Small-scale Forest Economics, Management and Policy vol. 1 no. 1/2002, pp. 25 - 37.
- OTT, WILFRIED (1982): Wo liegen aus Sicht der Betreuungsorganisation die Grenzen der Betreuung im Kleinprivatwald? Jahrestagung Deutscher Forstverein 1982 in Münster, S. 186ff.
- PAFFRATH, CONSTANZE (2004): Macht und Eigentum. Die Enteignungen 1945 - 1949 im Prozeß der deutschen Wiedervereinigung. Verlag Böhlau. Köln 2004.
- PALANDT (1994): Bürgerliches Gesetzbuch – Kommentar. 53. Auflage. Verlag C.H. Beck. München 1994.

PAPIER, HANS-JÜRGEN (2002): Kommentierung zu Art. 14 Grundgesetz. In: Maunz, Theodor; Dürig, Günter (Hrsg.) (2002): Kommentar zum Grundgesetz. Verlag C.H. Beck, Stand: 40. Lieferung. München 2002.

PAPST JOHANNES PAUL II. (1991): Enzyklika Centesimus Annus. Abfrage unter www.theol.uibk.ac.at/itl/357.html vom 17. Juli 2003.

PAPST LEO XIII. (1891): Enzyklika Rerum Novarum. Abfrage unter <http://198.62.75.1/www1/overkott/rerum.htm> vom 17. Juli 2003.

PAPST PIUS XI. (1931): Enzyklika Quadragesimo Anno. Abfrage unter www.christusrex.org/www1/overkott/quadra.htm vom 17. Juli 2003.

PATZELT, WERNER (2001): Einführung in die Politikwissenschaft. 4. Auflage. Wissenschaftsverlag Richard Rothe. Passau 2001.

PAULI, BERNHARD (2000): Wald und Forstwirtschaft im Meinungsbild der Gesellschaft. Mitteilungen aus der Bayerischen Staatsforstverwaltung Heft 50. München 2000.

PAUSE, OBERFORSTMEISTER I.R. (1928): Der Nichtstaatswald. In: Mitteilungen des Landesvereins Sächsischer Heimatschutz Heft 7-8/1928, S. 293 - 299.

PEEMÖLLER, VOLKER H.; WELLER, HEINO (2001): Möglichkeiten zur Überwindung der Kostenbarrieren bei der Neugründung von Genossenschaften. Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen Bd. 51, S.107 - 119.

PEFC (2004): Stand der Zertifizierung in den Bundesländern. PEFC Newsletter Nr. 20/Juli 2004, S.7.

PEFC (2005): Stand der Zertifizierung. Abfrage unter www.pefc.de vom 28. Dezember 2005.

PEFC-ARBEITSGRUPPE BADEN-WÜRTTEMBERG (2001): Regionaler Waldbericht für Baden-Württemberg. Abfrage unter www.pefc.de vom 11. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE BAYERN (2001): Regionaler Waldbericht für Bayern. Abfrage unter www.pefc.de vom 11. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE BRANDENBURG (2002): Regionaler Waldbericht für Brandenburg. Abfrage unter www.pefc.de vom 11. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE HESSEN (2002): Regionaler Waldbericht für Hessen. Abfrage unter www.pefc.de vom 11. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE MECKLENBURG-VORPOMMERN (2003): Regionaler Waldbericht für Mecklenburg-Vorpommern. Abfrage von www.pefc.de am 21. Mai 2004.

PEFC-ARBEITSGRUPPE NIEDERSACHSEN (2000): Regionaler Waldbericht für Niedersachsen. Abfrage unter www.pefc.de vom 11. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE NORDRHEIN-WESTFALEN (2002): Regionaler Waldbericht für Nordrhein-Westfalen. Abfrage unter www.pefc.de vom 21. Mai 2004.

PEFC-ARBEITSGRUPPE RHEINLAND-PFALZ (2000): Regionaler Waldbericht für Rheinland-Pfalz. Abfrage unter www.pefc.de vom 11. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE SAARLAND (2004): Regionaler Waldbericht für das Saarland. Abfrage unter www.pefc.de vom 28. Mai 2005.

PEFC-ARBEITSGRUPPE SACHSEN (2001): Regionaler Waldbericht Sachsen. Abfrage unter www.pefc.de vom 4. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE SACHSEN-ANHALT (2002): Regionaler Waldbericht für das Land Sachsen-Anhalt. Abfrage unter www.pefc.de vom 11. Februar 2003.

PEFC-ARBEITSGRUPPE THÜRINGEN (2001): Regionaler Waldbericht Thüringen. Abfrage unter www.pefc.de vom 4. Februar 2003.

- PETERS, HANS-RUDOLF (1978): Sektorale Strukturpolitik. In: Besters, H. (Hrsg.) (1978): Strukturpolitik – wozu? Technokratischer Interventionismus versus marktwirtschaftliche Ordnungspolitik, Gespräche der List Gesellschaft N.F. Band 3. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden 1978, S. 62 - 64.
- PETERS, HANS-RUDOLF (1996): Sektorale Strukturpolitik. Verlag Oldenbourg. München und Wien 1996.
- PETERSEN, HANS-GEORG (1990): Finanzwissenschaft. 2., überarbeitete Auflage. W. Kohlhammer. Stuttgart 1990.
- PICARD, OLIVIER (2004): Le prix des forêts 2003. Forêt - entreprise n° 157, juin 2004, pp. 47 - 49.
- PLACHTER, HARALD; VOLZ, KARL-REINHARD; KILL, JUTTA; HOFMANN, FRANK; MEDER, ROLAND (2000): Waldnutzung in Deutschland. Bestandsaufnahme, Handlungsbedarf und Maßnahmen zur Umsetzung des Leitbildes einer nachhaltigen Entwicklung. Verlag Metzger-Poeschel. Stuttgart 2000.
- PLANCHE-GILLON, HENRI (2001): La forêt privée. ENA mensuel, dossier La Forêt française n° 313, pp. 17ff.
- PLANCHE-GILLON, HENRI (2002): Der französische Privatwald: Darstellung und hauptsächliche Sorgen. Forst und Holz Nr. 9/2002, S. 282 - 284.
- PLANCK, GOTTLIEB (1902): Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch nebst Einführungsgesetz. Guttenberg de Gruyter. Berlin 1902.
- POLLMEIER, RALF (2005): Bewährte Strukturen erhalten – Holz mobilisieren. Holzzentralblatt Nr. 46/2005, S. 604.
- PORTER, MICHAEL E. (1992): Wettbewerbsstrategie (Competitive Strategy) – Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten. 7. Auflage. Campus-Verlag. Frankfurt am Main 1992.
- PRETTY, JULES (2003): Social Capital and Collective Management of Resources. Science vol. 302, pp. 1912 - 1914.
- PROJEKTGRUPPE FORSTLICHE LANDESPFLEGE (2001): Durchführung der Waldfunktionenkartierung in den Bundesländern. Überarbeitungsstand 2001. Unveröffentlicht.
- RADKAU, JOACHIM (1986): Zur angeblichen Energiekrise des 18. Jahrhunderts: Revisionistische Betrachtungen über die "Holznot". Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 73. Band, Heft 1, S. 1 - 37.
- RAPP, PATRICK (2000): Die Kooperation in forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen – eine Untersuchung am Beispiel der Forstbetriebsgemeinschaften in Baden-Württemberg. Dissertation Forstwissenschaftliche Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg 2000.
- RAUP, HUGH M. (1966): The View from John Sanderson's Farm: A Perspective for the Use of Land. Forest History vol. 10, pp. 2 - 11.
- REES, JUDITH (1990): Natural Resources – Allocation, Economics and Policy, 2nd ed. Routledge. London and New York 1990.
- RICHTER, ALBERT (1935): Geschichte der Organisation der Sächsischen Staatsforstverwaltung. Dissertation Technische Hochschule Dresden vom 8. Juli 1935.
- RICKENBACH, MARK G.; BLISS, JOHN C.; REED, A. SCOTT (2004): Collaboratives, Cooperation, and Private Forest Ownership Patterns: Implications for Voluntary Protection of Biological Diversity. Small Scale Forest Economics, Management and Policy vol. 3 no. 1, pp. 69 - 83.
- RIEDEL, ALEXANDER (1998): Probleme und Ziele der sächsischen Staatsforstverwaltung. Forst und Holz Nr. 20/1998, S. 603.
- RIEDEL, JOHANNES (2003): Förderung des Privatwaldes in Sachsen – Ziele, Ergebnisse, Konflikte. Referat im Rahmen des Lehrmoduls *Privatwald und dessen gesellschaftliche Bedeutung* an der Technischen Universität Dresden am 17. April 2003.

- RIEDEL, LORENZ (1940): Untersuchungen über Bauernwaldungen im Regierungsbezirk Chemnitz. Mitteilungen des Institutes für Forstpolitik an der Forstlichen Hochschule Tharandt, Abteilung der Technischen Hochschule Dresden und der forstpolitischen Abteilung der Sächsischen Forstlichen Versuchsanstalt Tharandt, hrsg. von Prof. Dr. Mantel, Nr. 11, Reihe A: Privatwalduntersuchungen. Tharandt 1940, S. 355 - 361.
- RIEDEL, OBERFÖRSTER – WEIBIG (1895): Welche Wirthschaftsführung ist für den forstlichen Kleinbesitz zu empfehlen und was läßt sich zu dessen Hebung beitragen. Bericht über die 40. Versammlung des Sächsischen Forstvereins 1895 in Löbau, S. 99 - 119.
- RIFKIN, JEREMY (2002): Access – Das Verschwinden des Eigentums. Fischer Taschenbuch Verlag. Frankfurt/M. 2002.
- RIPATTI, PEKKA (1996): Factors Affecting Partitioning of Private Forest Holdings in Finland. A Logit Analysis. Acta Forestalia Fennica Nr. 252.
- RIPKEN, HEIKO (2003): Leitartikel in Forst und Holz Nr. 19/2003, S. 562.
- RITCHIE, BILL; HAGGITH, MANDY (2004): The Push-Me-Pull-You of Forest Devolution in Scotland. Beitrag zum Interlaken Workshop on Decentralisation in Forestry, Interlaken 27. - 30. April 2004. Abfrage unter www.cifor.cgiar.org/docs/_ref/events/swiss/papers.htm vom 15. April 2004.
- ROERING, HANS-WALTER (2004): Study on Forestry in Germany. Arbeitsbericht Nr. 2004/16 des Instituts für Ökonomie der Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft. Hamburg 2004.
- ROMER, MARKUS (2004): Wald als wirtschaftlicher Standortfaktor – Eine Frage der Kundenorientierung und marktkonformer Angebote – Organisation, Struktur und Aufgaben eines forstwirtschaftlichen Zusammenschlusses am Beispiel der Waldbesitzervereinigung Kempten (WBV) Land und Stadt e.V. In: Kramer, Matthias; Schurr, Christoph (Hrsg.) (2004): Internationales Waldrecht und nachhaltige Waldnutzung. Tschechien, Polen und Deutschland im Vergleich. Reihe Studien zum internationalen Innovationsmanagement. Deutscher Universitäts-Verlag. Wiesbaden 2004, S. 141 - 150.
- RÖPKE, WILHELM (1944): Civitas Humana. Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform. Erlenbach-Zürich 1944.
- ROZSNYAY, ZOLTAN; SCHULTE, U. (1978): Der Reichsforstgesetzentwurf von 1942 und seine Auswirkungen auf die neuere Forstgesetzgebung. Schriften aus der Forstlichen Fakultät der Universität Göttingen und der Niedersächsischen Forstlichen Versuchsanstalt, Band 60. J.D. Sauerländers Verlag. Frankfurt am Main 1978.
- RUBNER, HEINRICH (1997): Deutsche Forstgeschichte 1933 - 1945. Forstwirtschaft, Jagd und Umwelt im NS-Staat. 2. erweiterte Auflage. Scripta Mercaturae Verlag. St. Katharinen 1997.
- RUPF, HUBERT (1960): Wald und Mensch im Geschehen der Gegenwart. Vortrag bei der Tagung des Deutschen Forstvereins 1960 in Stuttgart. Jahresbericht des Deutschen Forstvereins 1960, S. 30 - 44.
- RUPPERT, K. (1959): Die Sozialbrache in Westdeutschland. Agrarwirtschaft Heft 3/1959, S.69 - 77.
- SÄCHSISCHER FORSTVEREIN (1895): Bericht über die 40. Versammlung des Sächsischen Forstvereins 1895 in Löbau.
- SÄCHSISCHER FORSTVEREIN (1903): Bericht über die 47. Versammlung des Sächsischen Forstvereins 1903 in Zittau.
- SÄCHSISCHER FORSTVEREIN (1920): Bericht über die 58. Versammlung des Sächsischen Forstvereins 1920 in Dresden.
- SÄCHSISCHER FORSTVEREIN (2003): Bericht aus den Jahren 2001/2002. Freital 2003.
- SÄCHSISCHER LANDTAG (1992): Große Anfrage der CDU-Fraktion "Forstwirtschaft in Sachsen". Drs. 1/2334 vom 22. September 1992 und Antwort der Staatsregierung vom 9. Dezember 1992.

SÄCHSISCHER LANDTAG (2004): Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten zu Drs. 3/9493 (Forstbericht der Staatsregierung Berichtszeitraum 01.01.1998 - 31.12.2002).

SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (1988): Jahresgutachten 1988/89 "Arbeitsplätze im Wettbewerb". W. Kohlhammer Verlag. Stuttgart-Mainz 1988.

SÄGLITZ, JÜRGEN (1991): Perspektiven für die künftige Entwicklung der Forstwirtschaft in den neuen Bundesländern. Holzzentralblatt Nr. 92/1991, S. 1446.

SAMUELSON, PAUL A. (1974): Economics of Forestry in an Evolving Society. Economic Inquiry vol. XIV, pp. 466 – 492 (Vortrag an der University of Washington in Seattle am 23. November 1974).

SAMUELSON, PAUL A.; NORDHAUS, WILLIAM, D. (1987): Volkswirtschaftslehre – Grundlagen der Makro- und Mikroökonomie. 8., grundlegend überarbeitete deutsche Neuauflage. Bund Verlag. Köln 1987.

SAUER, KATRIN (2003): Eigentumsgarantie und Sozialpflichtigkeit am Beispiel des Waldbetretenrechtes im Freistaat Sachsen. Diplomarbeit am Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung, Technische Universität Dresden 2003.

SCHIER, RATSOBERFÖRSTER (1903): Betrachtungen über den Kleinwaldbesitz des Landwirtes, seinen wirtschaftlichen Wert und die zu seiner Hebung erforderlichen Mittel. Vortrag anlässlich der 47. Versammlung des Sächsischen Forstvereins 1903 in Zittau, S. 104 - 121.

SCHLAGER, EDELLA; OSTROM, ELINOR (1992): Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis. Land Economics vol. 68 no. 3/1992, pp. 249 - 262.

SCHMID, MICHAEL (2005): Ergebnisse der Bundeswaldinventur II: Das Wichtigste in Kürze – Vorräte im Freistaat Sachsen und der BRD. Landesforstpräsidium Sachsen. Graupa 2005.

SCHMIDT, SANDRA (1999): Institutionenökonomische Analyse der staatlichen Forstwirtschaft in Deutschland. Schriften aus dem Institut für Forstökonomie der Universität Freiburg Band 12. Freiburg 1999.

SCHMIDT-RÄNTSCH, JÜRGEN (1994): Das neue Grundbuchrecht. Erläuterte Ausgabe mit Texten und Materialien. Bundesanzeiger Verlag. Köln 1994.

SCHMIDT-RÄNTSCH, JÜRGEN; RÜHL, WOLFGANG; BAEYENS, NORBERT (1994): Grundeigentum und Investitionen in den neuen Bundesländern. Bundesanzeiger Verlag. Köln 1994.

SCHMITHÜSEN, FRANZ (1997): Wald und Waldbewirtschaftung in einem sich verändernden gesellschaftlichen Umfeld. Arbeitsberichte 97/2, Professur für Forstpolitik und Forstökonomie, Departement Forstwissenschaften Eidgenössische Technische Hochschule Zürich. Zürich 1997.

SCHMITT - GLAESER, WALTER (1995): Freiheit – Leistung – Eigentum. In: Löffler, Hubertus (Hrsg.) (1995): Die Bedeutung des Eigentums in unserer Gesellschaft. Akademie-Report der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. München 1995.

SCHÖNE, JENS (2001): Das landwirtschaftliche Genossenschaftswesen der SBZ/DDR 1945 - 1950/51. In: Kluge, U.; Halder, W.; Schlenker, K. (Hrsg.) (2001): Zwischen Bodenreform und Kollektivierung. Franz Steiner Verlag. Stuttgart 2001, S. 157 - 174.

SCHÖNE, JENS (2002): "Wir sind dafür, daß über diese Fragen keine Berichterstattung erfolgt." Die Kollektivierung der Landwirtschaft in der DDR 1952/53. In: Werkentin, Falco (Hrsg.) (2002): Der Aufbau der "Grundlagen des Sozialismus" in der DDR 1952/3, Band 15 der Schriftenreihe des Berliner Landesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR. Berlin 2002.

SCHRAML, ULRICH; VOLZ, KARL-REINHARD (Hrsg.) (2003): Urbane Waldbesitzer – Studien zur Beratung und Betreuung im nichtbäuerlichen Privatwald. Forstbuchverlag Dr. Kessel. Remagen-Oberwinter 2003.

- SCHRAML, ULRICH (2003a): Urbane Waldbesitzer in Forschung und Forstpolitik. S. 1 - 24. In: Schraml, Ulrich; Volz, Karl-Reinhard (Hrsg.) (2003): Urbane Waldbesitzer – Studien zur Beratung und Betreuung im nichtbäuerlichen Privatwald. Forstbuchverlag Dr. Kessel. Remagen-Oberwinter 2003.
- SCHRAML, ULRICH (2003b): Die Helden von morgen? Urbane Waldbesitzer in Deutschland. DFV Journal – Zeitschrift des Deutschen Forstvereins Nr. 1/2003, S. 1 - 3.
- SCHUBERT, KLAUS (1991): Politikfeldanalyse. Leske & Budrich. Opladen 1991.
- SCHUBERT, KLAUS (Hrsg.) (1992): Leistungen und Grenzen politisch-ökonomischer Theorie. Eine kritische Bestandaufnahme zu Mancur Olson. Darmstadt 1992.
- SCHULTZ, JÖRG-DIETER; KAISER, BASTIAN; ROOS, RÜDIGER; AMMAN, JUSTUS (2003): Mobilisierung des Kleinprivatwaldes hat Zukunft (Teil 1 – 3). Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 1/2003, S. 32ff. (Teil 1), Allgemeine Forstzeitschrift /Der Wald Nr. 2/2003, S. 68ff. (Teil 2), Allgemeine Forstzeitschrift /Der Wald Nr. 3/2003, S. 132ff. (Teil 3).
- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2004): Ein Kompaß für Reformen: Der Gewährleistungsstaat – ein Leitbild auf dem Prüfstand. Mitteilungen des Wissenschaftszentrums Berlin Nr. 104, S. 7 - 10.
- SCHURR, CHRISTOPH (1986): Vom Nutzungsrecht zum Waldbesitz – aus der Geschichte der Realgenossenschaft Oberkochen. Eigenverlag der Realgenossenschaft Oberkochen. Oberkochen 1986 (zugleich Diplomarbeit an der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg).
- SCHURR, CHRISTOPH (2004): Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse im Freistaat Sachsen. Auswertung einer Umfrage im Frühjahr 2004. Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung, Lehrbereich Forstpolitik, Technische Universität Dresden. Tharandt 2004.
- SCHUSTER, ERHARD (2001): Chronik der Tharandter forstlichen Lehr- und Forschungsstätte 1811 - 2000. Forstwissenschaftliche Beiträge Tharandt, Beiheft 2, Selbstverlag der Fachrichtung Forstwissenschaften der Technischen Universität Dresden. Tharandt 2001.
- SCHWARTZ, EKKEHARD (1992): Bodenreform und Waldeigentum – Die Auswirkungen der Bodenreform 1945 bis 1949 auf das Waldeigentum in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands. Der Wald Berlin Nr. 42/1992, S. 123 - 125.
- SEELING, UTE (2004): Neue forstpolitische Konsequenzen aus alten betriebswirtschaftlichen Fragen im Privat- und Körperschaftswald. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 22/2004, S. 1202 - 1203.
- SEELING, UTE (2005): Stand der Kartellrechtsbeschwerden im Bereich Forstwirtschaft. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 3/2005, S. 124.
- SEKOT, WALTER (2001): Analysis of profitability of small scale farm forestry (SSFF) by means of a forest accountancy data network – Austrian experiences and results. In: Niskanen A., Väyrynen, J. (eds.) (2001): Economic Sustainability of Small-Scale Forestry. European Forest Institute Proceedings No. 36. Joensuu 2001, pp. 215 - 226.
- SEN, AMARTYA (1999/2002): Ökonomie für den Menschen. Deutscher Taschenbuchverlag. München 2002 (Original unter dem Titel 'Development as Freedom'. New York 1999).
- SIEBERT, HORST (1983): Ökonomische Theorie natürlicher Ressourcen. J.C.B. Mohr. Tübingen 1983.
- SIKOR, THOMAS (2002): The Commons in Transition. CEESA (Sustainable Agriculture in Central and Eastern European Countries) Discussion Paper No. 10. Berlin 2002.
- SIRY, JACEK P. (2003): Today and Tomorrow of Private Forestry in Central and Eastern Europe. In: Teeter, L.; Cashore, B.; Zhang, D. (eds.) (2003): Forest Policy for Private Forestry – Global and Regional challenges. CABI Publishing. Cambridge MA 2003, pp. 81 - 93.

SKLENAR, VOLKER (1999): Rede anlässlich der Einbringung des Entwurfes eines Waldgenossenschaftsgesetzes in den Thüringer Landtag, Thüringer Landtag Plenarprotokoll, 2. Wahlperiode, 92. Sitzung vom 24. Februar 1999, S. 7979.

SKODAWESSELY, CONSTANCE (2002): Die Umsetzung der sächsischen Privatwaldverordnung im Forstamt Doberschütz – eine Fallstudie unter besonderer Berücksichtigung der Privatwaldbesitzer. Diplomarbeit, Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung, Technische Universität Dresden. Tharandt 2002.

SKOGSTYRELSEN (1999): Grönare Skog (Greener Forests Campaign). Stockholm 1999.

SKOGSTYRELSEN (2004): Daten zum Waldeigentum in Schweden sowie Statistik über die bei der Grundsteuerschätzung 1998 erfaßten schwedischen Forstbetriebe (Assessment of Real Estates in 1998). Abfrage unter www.svo.se/fakta/stat/ssi vom 30. Mai 2004.

SLAF / SÄCHSISCHE LANDESANSTALT FÜR FORSTEN (1996): Waldumbau. Schriftenreihe der Sächsischen Landesanstalt für Forsten Nr. 6/1996. Graupa 1996.

SLU / SVERIGES LANDBRUKSUNIVERSITET (2002): Materialien zum Masterkurs 2002 'Forestry around the Baltic Sea'. Abfrage unter www.ess.slu.se vom 30. Mai 2004.

SMI / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNEREN (2002): Landesentwicklungsbericht 2002. Dresden 2002.

SML / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT, ERNÄHRUNG UND FORSTEN (1992): Sächsischer Agrarbericht 1991. Dresden 1992.

SML / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT, ERNÄHRUNG UND FORSTEN (1993): Sächsischer Agrarbericht 1992. Dresden 1993.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (1998): Forstbericht der Sächsischen Staatsregierung für den Berichtszeitraum 1. Januar 1993 - 31. Dezember 1997. Dresden 1998.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (1999): Sächsischer Agrarbericht 1998. Dresden 1999.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (2000): Erlaß Az. 72-8682.00 vom 26. Mai 2000 zur Wirtschaftsplanung im Körperschaftswald unter 30 ha.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (2001): Sächsischer Agrarbericht 2000. Dresden 2001.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (2003): Forstbericht der Sächsischen Staatsregierung für den Berichtszeitraum 1. Januar 1998 - 31. Dezember 2002. Dresden 2003.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (2004a): Jahresbericht der Landesforstverwaltung für das Jahr 2003. Dresden 2004.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (2004b): Sächsischer Agrarbericht 2003. Dresden 2004.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (2004c): Ergebnisse der Schältschadenerhebung 2002 und der Verbißschadenerhebung 2003 im Landesüberblick. Dresden 2004.

SMUL / SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (2005): Sächsischer Agrarbericht 2004. Dresden 2005.

SNIDER, A.; CUBBAGE, F. (1999): Nonindustrial Private Forests. An analysis of changes in potential returns as a result of shifts in demand. Department of Forestry. North Carolina State University. Raleigh NC 1999.

- SOCIÉTÉ FORESTIÈRE DE LA CAISSE DES DÉPÔTS (2003): L'indicateur du marché des forêts en France en 2002. Fnsafer - TE-SCAFR Mai 2003. Abfrage unter www.forestiere-cdc.fr/indmar02.htm.
- SÖDRA (2004): Daten zur Genossenschaft Södra. Abfrage unter www.sodra.com vom 14. Juni 2004.
- SPEER, JULIUS (1930): Der Waldbesitz der Realgemeinden Württembergs (Ein Beitrag zu seiner Geschichte). Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Naturwissenschaftlich-Mathematischen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg im Breisgau. Buchdruckerei Rempis. Marbach 1930.
- SPEIDEL, GERHARD (1984): Forstliche Betriebswirtschaftslehre. 2. Auflage. Verlag Paul Parey. Hamburg und Berlin 1984.
- SPETH, THOMAS (2004): Kooperation von Waldbesitzern in Selbsthilfeeinrichtungen am Beispiel der forstwirtschaftlichen Vereinigung Oberfranken. Referat im Rahmen des Lehrmoduls *Kooperation von Waldbesitzern* an der Technischen Universität Dresden am 27. Mai 2004.
- SPINNER, KARSTEN (2002): Motivationen, Einstellungen und Ziele der BVVG-Walderwerber in den neuen Bundesländern. Forst und Holz Nr. 7/2002, S. 204 – 208.
- SPINNER, KARSTEN (2003): Kaufmotive und Verhalten von BVVG-Walderwerbern: Mit Beispielen aus dem Freistaat Thüringen. In: Schraml, Ulrich; Volz, Karl-Reinhard (Hrsg.) (2003): Urbane Waldbesitzer. Studien zur Beratung und Betreuung im nichtbäuerlichen Privatwald. Forstbuchverlag Kessel. Remagen-Oberwinter 2003, S. 85 - 116.
- STAATLICHE ZENTRALVERWALTUNG FÜR STATISTIK (1989): Statistisches Jahrbuch der DDR 1989. Staatsverlag der DDR. Berlin 1989.
- STAATLICHER FORSTWIRTSCHAFTSBETRIEB LÖBAU (1985): Vertragsmuster für einen Bewirtschaftungsvertrag zwischen LPG und dem Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieb (Az. 12/60/85).
- STAMPFER, K.; DÜRRSTEIN, H.; MOSER, A. (2001): Small-Scale Forestry Challenges in Austria. In: Niskanen A.; Väyrynen, J. (eds.) (2001): Economic Sustainability of Small-Scale Forestry. European Forest Institute Proceedings No. 36. Joensuu 2001, pp. 177 - 184.
- STARBATTY, JOACHIM (1998): Strukturpolitik im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft? Tübinger Diskussionsbeiträge Nr. 153, Dez. 1998. Abfrage unter www.uni-tuebingen.de/uni/w04/bibliothek.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2002): Fläche und Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Abfrage unter www.destatis.de/cgi-bin/printview.pl vom 25. Oktober 2003.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2003): Agrarstrukturerhebung 2001. Fachserie 3 / Reihe 2.1.1, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Betriebsgrößenstruktur. Wiesbaden 2003.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2004a): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Fachserie 18 / Reihe S.21 (aktualisierte Fassung Mai 2004). Wiesbaden 2004.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2004b): Holzeinschlag 2003 (aktualisiert am 21. Juli 2004). Abfrage unter www.destatis.de/basis/d/forst/forstab37.php vom 18. August 2004.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2004c): Datenreport. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Bd. 440 der Schriftenreihe der Bundeszentrale für Politische Bildung. Bonn 2004.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2005): Aktuelle Zahlen zu Bevölkerung, Erwerbstätigkeit, Altersaufbau, Haushalte. Abfrage unter www.destatis.de vom 3. Oktober 2005.
- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (2003): Regionalisierte Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020. Kamenz 2003.
- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (2004): Eckdaten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für Sachsen. Abfrage unter www.statistik.sachsen.de/inhalt/42zeitr/ref-35/_VGR/Druckdateien/Eckdaten-d.pdf sowie Zahlen und Fakten www.statistik.sachsen.de/Index/41zahlen/unterseite41.htm vom 10. Juni 2005.

- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (2005): Holzeinschlag und -verkauf in Sachsen nach Waldbesitzarten ab 1998. Pressemitteilung vom 21. März 2005. Kamenz 2005.
- STATISTISCHES REICHSAMT (1929): Statistik des Deutschen Reiches Band 411: Volks-, Berufs- und Betriebszählung vom 16. Juni 1925 – Landwirtschaftliche Betriebszählung (Forstwirtschaft, Weinbau, Gartenbau, Binnen- und Küstenfischerei, Nebengewerbe, Allmende). Verlag Hobbing. Berlin 1929.
- STATISTISCHES REICHSAMT (1930): Statistik des Deutschen Reiches Band 386: Die Ergebnisse der forstwirtschaftlichen Erhebung im Jahre 1927. Verlag Hobbing. Berlin 1930.
- STATISTISCHES REICHSAMT (1943): Statistik des Deutschen Reiches Band 592: Statistik der deutschen Forstwirtschaft. Berlin 1943.
- STEDING, ROLF (2001): Agrarrecht auf dem Weg vom landwirtschaftlichen Sonderrecht zum Agrarunternehmensrecht. Briefe zum Agrarrecht - Zeitschrift für Agrar- und Unternehmensrecht Nr. 12/2001, S. 466f.
- STEDING, ROLF (2002): Das Recht der eingetragenen Genossenschaft. Band 55 der Berliner Beiträge zum Genossenschaftswesen, hrsg. vom Vorstand des Instituts für Genossenschaftswesen an der Humboldt-Universität zu Berlin. Berlin 2002.
- STEDING, ROLF (2003): Auf den Spuren des Genossenschaftsgedankens – Der Genossenschaftsgedanke bei Otto von Gierke oder Was hat uns Gierke heute noch zu sagen? Sächsisches Genossenschaftsblatt Heft 12/2003, S. 33.
- STEDING, ROLF (2004a): Große und kleine eG mit anderer Verfassung? WIR - Zeitschrift des Genossenschaftsverbandes Sachsen Nr. 6/2004, S. 27.
- STEDING, ROLF (2004b): Ante Portas: Europäische Genossenschaft. WIR - Zeitschrift des Genossenschaftsverbandes Sachsen Nr. 6/2004, S. 31 - 33.
- STEGEN, FRITZ; BOSSE, GERD; ZIELKE, MANFRED; VON BUSSE, MARK (2002): 100 Jahre Selbstverwaltung im Bereich der Landwirtschaftskammer Hannover. Forst und Holz Nr. 10/2002, S. 299 - 303.
- STEINKAMP, C.B. (1983): Waldwirtschaft auf kleinen Flächen im Urteil der Waldbesitzer und Forstleute. Dissertation Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau 1983.
- STEINLIN, HANSJÜRG (1967): Wie sollen Forstbetriebe und Forstorganisation für die Zukunft gestaltet werden? Holzzentralblatt 1967, S. 138.
- STEINLIN, HANSJÜRG (1968a): Beeinflussung der Arbeitsproduktivität durch Produktionsverfahren und Betriebsorganisation. In: Möglichkeiten optimaler Betriebsgestaltung. Bayerischer Landwirtschaftsverlag. München 1968.
- STEINLIN, HANSJÜRG (1968b): Die Alternative – Provokative Gedanken mit ernstem Hintergrund zu einem aktuellen Problem. Forsttechnische Informationen Nr. 12/1968.
- STEINLIN, HANSJÜRG (1969): Nochmals: 'Die Alternative'. Forsttechnische Informationen Nr. 12/1969.
- STEINMO, S.; THELEN, K.; LONGSTRETH, F. (eds.) (1992): Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis. Cambridge University Press. Cambridge 1992.
- STEINMO, SVEN (2001): The New Institutionalism. In: Clark, Barry; Foweraker, Joe (eds.) (2001): The Encyclopaedia of Democratic Thought. Routledge. London 2001, pp. 462 - 465.
- STEINS, N.; EDWARDS, V.; RÖLING, N. (2000): Re-designed Principles for CPR Theory. The Common Property Resource Digest no. 53, pp. 1 - 5.
- STENGEL, KARL FRHR. VON (Hrsg.) (1890): Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts. J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). Freiburg i.Br. 1890.

- STÖRIG (1985): Knaurs großes Wörterbuch der deutschen Sprache – Der große Störig. Knauer. München 1985.
- STROBL, R. (1999): Zur gegenwärtigen Situation und künftigen Entwicklung der staatlichen Forstberatung im Kleinprivatwald. LWF aktuell Nr. 17. Freising 1999.
- SUDA, M.; BECK, R.; SCHAFFNER, S.; OHRNER, G. (2001): Urbane, ausmärkische und nichtbäuerliche Waldbesitzer. Forstinfo Bayerische Staatsforstverwaltung Nr. 2/2001, S.1.
- TEETER, L.; CASHORE, B.; ZHANG, D. (eds.) (2003): Forest Policy for Private Forestry – Global and Regional challenges. CABI Publishing. Wallingford and New York 2003.
- THELEN, KATHLEEN; STEINMO, SVEN (1992): Historical Institutionalism in Comparative Politics. In: Steinmo, S.; Thelen, K.; Longstreth, F. (eds.) (1992): Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis. Cambridge University Press. Cambridge 1992, pp. 1 - 31.
- THODE, HENRIK (2006, in Vorbereitung): Abschlußbericht zum Projekt 'Konzipierung, Optimierung und modellhafte Umsetzung eines multifunktionalen Erholungswaldes im LSG Friedewald und Moritzburger Teichgebiet'. Institut für Forstökonomie und Forsteinrichtung der Technischen Universität Dresden. Tharandt 2006.
- THOMAS, KLAUS (2002): Realverbandsrecht und niedersächsisches Recht der freien Flur. Recht der Landwirtschaft, 54. Jg., November 2002, S. 281 - 283.
- THOMAS, WILLIAM I.; THOMAS, DOROTHY S. (1928): The Child in America: Behavior Problems and Programs. Knopf. New York 1928.
- THOMMEN, JEAN-PAUL (1996): Managementorientierte Betriebswirtschaftslehre. 5. Auflage. Versus-Verlag. Zürich 1996.
- THOROE, CARSTEN (1997): Die Rolle des Staates in der sozialen Marktwirtschaft. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 12/1997, S. 633 - 635.
- THOROE, C.; DIETER, M.; ELSASSER, P.; ENGLERT, H.; KÜPPERS, J.G.; ROERING, H.-W. (2003): Untersuchungen zu den ökonomischen Implikationen einer Präzisierung der Vorschriften zur nachhaltigen, ordnungsgemäßen Forstwirtschaft bzw. von Vorschlägen zur Konkretisierung der Guten Fachlichen Praxis in der Forstwirtschaft. Untersuchung im Auftrag des BMVEL. Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie 2003/3. Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft. Hamburg 2003.
- THÜRINGER LANDESFORSTVERWALTUNG (2002): Jahresbericht 2001. Erfurt 2002.
- TILLICH, STANISLAW (2005): Unterrichtung des Sächsischen Landtags zur Forstreform 2006 durch den Staatsminister für Umwelt und Landwirtschaft am 7. Dezember 2005. Plenarprotokoll 4/36 des Sächsischen Landtags vom 7. Dezember 2005, S. 2711 - 2712.
- TIMME, MICHAEL (1998): Rechtsgeschichte als methodischer Zugang zu einem Recht der Gemeinschaftsgüter. In: Engel, Christoph (Hrsg.) (1998): Methodische Zugänge zu einem Recht der Gemeinschaftsgüter. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden 1998, S. 143 - 157.
- TOPPAN, ERIC (2003): Enquête sur la Structure de la Forêt privée. Dossier sur l'enquête par l'Agreste (Service de Statistique du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche). Forêts de France n° 462 avril 2003.
- US FOREST SERVICE (2004): Preliminary Results of the 2002 National Woodland Owner Survey Abfrage unter www.fs.fed.us/woodlandowners/news_jun03.pdf vom 7. Mai 2004.
- VERSAMMLUNG DEUTSCHER LAND- UND FORSTWIRTHE (1865): Festschrift zur XXV. Versammlung zu Dresden 1865, 2. Teil. Dresden 1865.
- VIETINGHOFF-RIESCH, ARNOLD FRHR. VON (1928): Die subjektiven und objektiven Momente in der Äußerung der Staatsgewalt auf die Privatforstwirtschaft. Tharandter Forstliches Jahrbuch 79. Jahrgang (1928), Teil 1 S. 33 - 52, Teil 2 S. 81 - 93, Teil 3 S. 104 - 121.

- VIETINGHOFF-RIESCH, ARNOLD FRHR. VON (1961): Der Oberlausitzer Wald – seine Geschichte und seine Struktur. Verlag M.&H. Schaper. Hannover 1961. (Reprint 2004 im Oberlausitzer Verlag Spitzkunnersdorf).
- VOLZ, KARL-REINHARD (1990): Die Staatliche Waldankaufspolitik als Bestandteil der Forstpolitik – eine Untersuchung am Beispiel der Landesforstverwaltung Baden-Württemberg. Schriftenreihe der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Universität München und der Bayerischen Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt Nr. 108. München 1990.
- VOLZ, KARL-REINHARD (1991): Naturnahe Waldwirtschaft in stürmischen Zeiten – eine forstpolitische Fragestellung? Holzzentralblatt Teil 1 Nr. 98/1991, S. 1508 - 1509; Teil 2 Nr. 99-100/1991, S. 1521 - 1526.
- VOLZ, KARL-REINHARD (1995): Zur ordnungspolitischen Diskussion über die nachhaltige Nutzung der Zentralressource Wald. Forst und Holz Nr. 6/1995, S. 163 - 170.
- VOLZ, KARL-REINHARD (2001a): Wem gehört eigentlich der Wald? In: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.) (2001): Der Deutsche Wald. Der Bürger im Staat Heft 1/2001. Stuttgart 2001, S. 51 - 58.
- VOLZ, KARL-REINHARD (2001b): Die Zukunft der Landesforstverwaltungen in Deutschland. Vortrag beim 3. Forstpolitischen Forum in Dresden am 15.10.2001.
- VOLZ, KARL-REINHARD (2002): Forstwirtschaft und Holzwirtschaft auf dem Weg zu größeren Einheiten. Forst und Holz Nr. 12/2002, S. 386 - 390.
- VOLZ, KARL-REINHARD (2003a): Empfänger unbekannt – Zur aktuellen Entwicklung der Privatwaldberatung. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 3/2003, S. 150 - 153.
- VOLZ, KARL-REINHARD (2003b): Privater Waldbesitz im Wandel – Der Kampf um den Betreuungsmarkt. Bericht über das Seminar 2 anlässlich der 61. Jahrestagung des Deutschen Forstvereins vom 25. - 28. September 2003 in Mainz. Tagungsband Deutscher Forstverein Mainz 2003.
- VOLZ, KARL-REINHARD. (2003c): Waldeigentumsarten (Stichwort). In: Mombächer, Rudolf (Hrsg.) (2003): Holz-Lexikon. 4. Auflage. DRW-Verlag. Stuttgart 2003.
- WACHTER, DANIEL (1993): Bodenmarktpolitik. Sozioökonomische Forschungen Band 28. Verlag Paul Haupt. Bern 1993.
- WAGENBRETH, OTFRIED (1997): Der Wald in der Siedlungs- und Wirtschaftsgeschichte Sachsens. Vortrag zur 79. Hauptversammlung des Sächsischen Forstvereins am 9. Oktober 1997 in Großolbersdorf. In: Sächsischer Forstverein (2003): Bericht aus den Jahren 2001/2002. Freital 2003.
- WAGNER, STEFAN; JÖNSSON, AXEL (2001): Einschränkungen der Waldbewirtschaftung durch Naturschutzauflagen am Beispiel des europäischen Schutzgebietssystems NATURA 2000. Gutachten im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände. Augsburg und Göttingen 2001.
- WALDGEMEINSCHAFT PFAFFRODA (oD): Satzung der Waldgemeinschaft Pfaffroda w.V.
- WALDGEMEINSCHAFT PFAFFRODA W.V. (1996): 50 Jahre Waldwirtschaft Pfaffroda 1946 – 1996. Selbstverlag. Pfaffroda 1996.
- WASSERGENOSSENSCHAFT HARTAU E.G. (2005): Private Initiative von Grundstückseigentümern sichert ihnen und den Haushalten erhebliche finanzielle Vorteile bei der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Abfrage unter www.neuegenossenschaften.de/gruendungen/details/hartau.html vom 5. Februar 2005.
- WATRIN, CHRISTIAN (1978): Grenzen der Staatstätigkeit: das Beispiel der vorausschauenden und lenkenden Strukturpolitik. In: Besters, H. (Hrsg.) (1978): Strukturpolitik – wozu ? Technokratischer Interventionismus versus marktwirtschaftliche Ordnungspolitik. Gespräche der List Gesellschaft N.F. Band 3. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden, 1978 S. 164ff.

- WBGU / WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT DER BUNDESREGIERUNG GLOBALE UMWELTVERÄNDERUNGEN (2002): Charging the Use of Global Commons – Special Report / Entgelte für die Nutzung globaler Gemeinschaftsgüter – Sondergutachten. Berlin 2002.
- WEBER, HEINRICH WILHELM (1925): Forstpolitik. Kapitel XIX des Handbuchs der Forstwissenschaft, 4. Auflage, hrsg. von H. Weber. Tübingen 1925.
- WEBER, HEINRICH WILHELM (1926): Forstwirtschaftspolitik. Verlag Neumann-Neudamm. Radebeul 1926.
- WEBER, HERMANN (1989): Geschichte der DDR. 3. Auflage 1989, Deutscher Taschenbuchverlag. München 1989.
- WEBER, NORBERT (2004): Akteure im Politikfeld Forstwirtschaft und Naturschutz. In: Kramer, Matthias; Schurr, Christoph (Hrsg.) (2004): Internationales Waldrecht und nachhaltige Waldnutzung. Tschechien, Polen und Deutschland im Vergleich. Reihe Studien zum internationalen Innovationsmanagement. Deutscher Universitäts-Verlag. Wiesbaden, S. 93 - 107.
- WEGENER, HANS-JÜRGEN (1981): Westfalen-Lippes Gemeinschaftswald in Wirtschaft und Politik vergangener Jahrhunderte. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 23/1981, S. 565 - 568.
- WEGENER, HANS-JÜRGEN (2003): Das Sulfatzellstoffwerk Stendal/Arneburg und die Forstwirtschaft – 28. August 2003: Richtfest in Arneburg, Forstvereinstagung in Tangermünde. Forst und Holz Nr. 20/2003, S. 623 - 624.
- WEHLER, HANS-ULRICH (1995): Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Band 3: Von der deutschen Doppelrevolution bis zum Beginn des Ersten Weltkrieges 1849 – 1914. C.H. Beck. München 1995.
- WEIDERMANN, KLAUS (1990): Zur Frage des Waldeigentums auch in Thüringen. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 33-34/1990, S. 864.
- WEIMANN, HANS-JOACHIM; HAUB, HARTMUT (1985): Vergleichende forstliche Bodenbewertung – Bewertungshilfen nach Analysen der hessischen landwirtschaftlichen Kaufwertstatistik. Allgemeine Forstzeitschrift Nr. 33/1985, S. 837 - 844.
- WEISMANN, ALFRED (1968): Die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur des Privat- und Körperschaftswaldes. Vortrag bei der Jahrestagung des Deutschen Forstvereins am 11. September 1968 in Nürnberg. Jahresbericht Deutscher Forstverein 1968, S. 98 - 106.
- WEISMANN, ALFRED (1969): Forstgesetze vor der Verkündung. Allgemeine Forstzeitschrift 1969, S. 647 - 648.
- WEIß, MANFRED (2000): Sozialbindung und soziale Gerechtigkeit. Politische Studien 51. Jg. (2000), S. 17 - 28.
- WEISS, STÉPHANE (2003): Le regroupement des petits propriétaires forestiers en vue d'une gestion concertée. Revue Forestière Française n° 4/2003, pp. 358 - 365.
- WEIZSÄCKER, C.C. VON (1982): Staatliche Regulierung – positive und normative Theorie. Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik Nr. 3/1982, S. 325 - 343.
- WERKENTIN, FALCO (Hrsg.) (2002): Der Aufbau der "Grundlagen des Sozialismus" in der DDR 1952/3. Band 15 der Schriftenreihe des Berliner Landesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR. Berlin 2002.
- WESTERMAYER, TILL (2002): Vom Lohnunternehmer zum forstlichen Dienstleistungsunternehmen: Eine erweiterte Begriffsbestimmung. Wald-Arbeitspapier Nr. 2, Institut für Forstbenutzung und forstliche Arbeitswissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Freiburg 2002.
- WHITE, ANDY; MARTIN, ALEJANDRA (2002): Who owns the World's Forests. Forest Tenure and Public Forests in Transition. Forest Trends and Center for International Environmental Law. Washington D.C. 2002.
- WIENECKE, HORST (2002): Die forstwirtschaftliche Vereinigung als Marktpartner der Holzindustrie. Allgemeine Forstzeitschrift/Der Wald Nr. 9/2002, S. 437 - 440.

WIENER, PHILIP P. (1973) (ed.): The Dictionary of the History of Ideas vol. 2. Charles Scribner's Sons. New York 1973. Abfrage unter <http://etext.lib.virginia.edu/DicHist/dict.html> vom 22. Februar 2004.

WIERLING, ROLAND (1997): Nichtlandwirte als Nachfrager auf dem Waldgrundstücksmarkt - Analyse ökonomischer und politischer Zusammenhänge beim Kauf von Waldgrundstücken durch Nichtlandwirte am Beispiel des Regierungsbezirkes Hannover. Inauguraldissertation der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg 1997. Freiburg 1997.

WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1994): Forstpolitische Rahmenbedingungen und konzeptionelle Überlegungen zur Forstpolitik – Gutachten. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 438. Landwirtschaftsverlag. Münster-Hiltrup 1994.

WOBST, A. (1922): Der private Kleinwaldbesitz in Sachsen, seine Bewirtschaftung und die Voraussetzungen für deren Besserung. Tharandter Forstliches Jahrbuch 73. Band (1922), I. Teil S. 197 - 256; II. Teil S. 261 - 314.

WOBST, ALFRED (1930): Der sächsische Wald im Lichte der Statistik. Tharandter Forstliches Jahrbuch 81. Band (1930), S. 148ff.

WOBST, ALFRED (1955): Die deutsche Forstwirtschaft im Spiegel der Reichsstatistik 1937. Selbstverlag des Verfassers. Marburg/Lahn 1955.

WOBST, ALFRED (1971): Der Markwald. Geschichte, Rechtsverhältnisse und soziale Bedeutung der deutschrechtlichen Gemeinschaftswaldungen in der Bundesrepublik Deutschland. Gustav Fischer Verlag. Stuttgart 1971.

WONDOLLECK, JULIA M. (1988): Public Lands Conflict and Resolution – Managing National Forest Disputes. Plenum Press. New York & London 1988.

WÖRLEN, RAINER (1981): Waldeigentümergeinschaften mit körperschaftlicher Verfassung in Rheinland-Pfalz. Schriftenreihe des Instituts für Landwirtschaftsrecht der Universität Göttingen Band 24. Carl Heymanns Verlag. Köln 1981.

WÖTZEL, HERBERT (2002): Verwaltung und Privatisierung der forstwirtschaftlichen Flächen, Privatwaldbewirtschaftung in den neuen Bundesländern. Vortrag beim UNECE Timber Committee Technical Excursion to the Federal Republic of Germany 8. August 2002. Abfrage unter www.unece.org/trade/timber/docs/germany/report.html vom 3. Oktober 2003.

WÜRTENBERGER, THOMAS (1995): Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums – Entwicklungen dargestellt am Beispiel des Natur- und Umweltschutzes. In: Löffler, Hubertus (Hrsg.) (1995): Die Bedeutung des Eigentums in unserer Gesellschaft. Akademie-Report der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. München 1995.

WWF / WORLDWIDE FUND FOR NATURE (2005): Europe 2005. The Ecological Footprint. Brussels 2005.

ZERCHE, JÜRGEN; SCHMALE, INGRID; BLOME–DREES, JOHANNES (1998): Einführung in die Genossenschaftslehre – Genossenschaftstheorie und Genossenschaftsmanagement. Oldenbourg. München Wien 1998.

ZUNDEL, ROLF; SCHWARTZ, EKKEHARD (2001): 50 Jahre Forstpolitik in Deutschland (1945 - 1994). Forstbuchverlag Dr. Kessel. Remagen-Oberwinter 2001.

ZUNDEL, ROLF; VÖLKSEN, G. (2002): Ergebnisse der Walderholungsforschung – eine vergleichende Darstellung deutschsprachiger Untersuchungen. Forstbuchverlag Dr. Kessel. Remagen-Oberwinter 2002.

B) GESETZE, VERORDNUNGEN, VERWALTUNGSVORSCHRIFTEN, WEITERE RECHTSQUELLEN SOWIE GESETZESMATERIALIEN (CHRONOLOGISCH GEORDNET)**DEUTSCHES REICH UND VORGÄNGERSTAATEN, BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**

Preußisches Allgemeines Landrecht – ALR; enthalten in: Hattenhauer, Hans (Hrsg.) (1994): Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794, Verlag Luchterhand, Neuwied.

Verfassung des Deutschen Reichs (Paulskirchen-Verfassung) vom 28. März 1849; Abfrage unter www.documentarchiv.de vom 3. Oktober 2003.

Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 – **GewO** (RGI. S.245), neugefaßt durch Bekanntmachung v. 22. Februar 1999 (BGBl. I 202), zuletzt geändert durch Art. 12 G v. 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 2014).

Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. April 1871 (Bundesgesetzblatt für den Deutschen Bund 1871 Nr. 16 S. 63).

Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom 1. Mai 1889 – **GenG** (RGI. I S. 55), neugefaßt durch Bekanntmachung vom 19.8.1994 (BGBl. I S. 2202), zuletzt geändert durch Art. 4 G v. 10.12.2002 (BGBl. I S. 3414).

Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung vom 20. April 1892 – **GmbHG** (RGI. I S. 477), zuletzt geändert durch Art. 13 G v. 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3214).

Bürgerliches Gesetzbuch vom 18.8.1896 – **BGB** (RGI. I. S. 195) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42), zuletzt geändert durch G v. 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718).

Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch vom 18. August 1896 – **EGBGB** (RGI. I S. 604) in der Fassung der Bekanntmachung v. 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494), zuletzt geändert durch G v. 26. Mai 2005 (BGBl. I S. 1425).

Grundbuchordnung vom 24. März 1897 – **GBO** (RGI. I S. 139) in der Fassung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1114), zuletzt geändert durch Art. 5 G v. 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3220).

Handelsgesetzbuch vom 10. Mai 1897 – **HGB** (RGI. S. 219), zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 15. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3408).

Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 (Weimarer Reichsverfassung) – **WRV** (RGI. I S. 1383).

Reichssiedlungsgesetz vom 11. August 1919 (RGI. I S. 1429), zuletzt geändert durch G vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2191).

Reichserbhofgesetz vom 29. September 1933 (RGI. I S. 685).

Gesetz zur Überleitung des Forst- und Jagdwesens auf das Reich vom 3. Juli 1934 (RGI. I S. 534).

Einkommensteuergesetz vom 16. Oktober 1934 – **EstG** (RGI. I S. 1005), in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4210), zuletzt geändert durch Art. 3 G v. 15. Dezember 2004 (BGBl. II S. 1653).

Verordnung zur Durchführung des Vierjahresplanes vom 18. Oktober 1936 (RGI. I S. 887).

Gewerbsteuergesetz vom 1. Dezember 1936 – **GewStG** (RGI. I S. 979) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4167), zuletzt geändert durch Art. 4 G v. 15. Dezember 2004 (BGBl. II S. 1653).

Gemeinsame Anordnung des Reichsforstmeisters, des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft und des Reichsbauernführers über die *Betreuung des deutschen Privatwaldes* im gesamten Reichsgebiet vom 20. Februar 1941 (RMdF. vom 19.4.1941 Nr. 8).

Verordnung über die Bildung wirtschaftlicher Zusammenschlüsse in der Forstwirtschaft vom 7. Mai 1943 (RGI. I S. 298).

- Verordnung über die Bildung von Forstbetriebsverbänden* vom 7. Mai 1943 (RGBl. I S. 298).
- Grundgesetz* der Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 – **GG** (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 863).
- Wohnungseigentumsgesetz* vom 15. März 1951 – **WEG** (BGBl. I S. 175), zuletzt geändert durch Art. 4 XXVI G v. 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718).
- Bundesjagdgesetz* vom 29. November 1952 – **BJagdG** (BGBl. I S. 780), zuletzt geändert durch Art. 12g XVI G v. 24. August 2004 (BGBl. I S. 2198).
- Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften* vom 16. April 1957 (BGBl. I S. 378), zuletzt geändert durch Art. 6 G v. 22. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2840).
- Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts* vom 27. Juli 1957 (Wasserhaushaltsgesetz) – **WHG** (BGBl. I S. 1110, 1386) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245), zuletzt geändert durch Art. 6 G v. 6. Januar 2004 (BGBl. I S. 2).
- Gesetz über die Preisstatistik* vom 9. August 1958 (BGBl. I S. 605), zuletzt geändert durch Art. 16 G v. 19. Oktober 1997 (BGBl. I S. 3158). Begründung zum Gesetz über die Preisstatistik Deutscher Bundestag Drs. III/44 vom 30. November 1957.
- Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und zur Sicherung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe* (Grundstücksverkehrsgesetz) vom 28. Juli 1961 – **GrdstVG** (BGBl. I S. 1091), zuletzt geändert durch G v. 8. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2191).
- Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes* vom 3. September 1969 – **GAKG** (BGBl. I S. 1573), neugefaßt durch Bekanntmachung vom 21. Juli 1988 (BGBl. I S. 1055), zuletzt geändert durch Art. 2 G v. 2. Mai 2002 (BGBl. I S. 1527).
- Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse* vom 1. September 1969 – **FowiZG** (BGBl. I S. 1543). Gesetzesentwurf und Begründung Deutscher Bundestag Drs. Nr. V/4231 vom 20. Mai 1969.
- Gesetz zur Sicherung der Energieversorgung* vom 20. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3681), zuletzt geändert durch Art. 2 XXI G v. 12. August 2005 (BGBl. I S. 2354).
- Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft* (Bundeswaldgesetz) – **BWaldG** vom 7. Mai 1975 (BGBl. I S. 1037), zuletzt geändert durch Art. 2a G v. 25. Juni 2005 (BGBl. I S. 1757).
- Flurbereinigungsgesetz* vom 16. März 1976 – **FlurbG** (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch G v. 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3987).
- Körperschaftsteuergesetz* vom 31. August 1976 – **KStG** (BGBl. I S. 2597) in der Fassung der Bekanntmachung v. 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4144), zuletzt geändert durch Art. 31 G v. 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3242).
- Umsatzsteuergesetz* vom 26. November 1979 – **UStG** (BGBl. I S. 1953) in der Fassung der Bekanntmachung v. 9. Juni 1999 (BGBl. I S. 1270), zuletzt geändert durch Art. 5 G v. 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3310).
- Bundesberggesetz* vom 13. August 1980 – **BBergG** (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Art. 37 G v. 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818).
- Grunderwerbsteuergesetz* vom 17. Dezember 1982 – **GrEStG** (BGBl. I S. 1777), zuletzt geändert durch Art. 26 G v. 21. August 2002 (BGBl. I S. 3322).
- Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen* vom 23. September 1990 – **VermG** (BGBl. II 1990 S. 889) in der Fassung der Bekanntmachung v. 21. Dezember 1998 (BGBl. I S. 4026), zuletzt geändert durch Art. 3 G v. 10. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2471).
- Gesetz über die Feststellung der Zuordnung von ehemals volkseigenem Vermögen* vom 22. März 1991 (Vermögenszuordnungsgesetz) – **VZOG** (BGBl. I 1991 S. 784) in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. März 1994 (BGBl. I S. 709), zuletzt geändert durch Art. 3 G v. 28. Oktober 2003 (BGBl. I S. 2081).

Zweites Vermögensrechtsänderungsgesetz vom 14. Juli 1992 (BGBl. I S. 1257).

Grundbuchbereinigungsgesetz vom 20. Dezember 1993 – **GBBerG** (BGBl. I S. 2192 - 2195).

Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte vom 29. Juli 1994 – **ALG** (BGBl. I S. 1890), zuletzt geändert durch Art. 13 G v. 21. März 2005 (BGBl. I S. 818).

Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz vom 27. September 1994 – **EALG** (BGBl. I S. 2624, 2628), zuletzt geändert durch Art. 1a G v. 10. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2471) – Art. 1: Entschädigungsgesetz – **EntschG**, Art. 2 Ausgleichleistungsgesetz – **AusgLG**.

Umwandlungsgesetz vom 28. Oktober 1994 – **UmwG** (BGBl. I S. 3210), zuletzt geändert durch Art. 4 G v. 12. Juni 2003 (BGBl. I S. 838).

Verordnung über den Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen, das Verfahren sowie den Beirat nach dem Ausgleichleistungsgesetz vom 20. Dez. 1995 (Flächenerwerbsverordnung) – **FIErwVO** – (BGBl. I S. 2072), zuletzt geändert durch VO v. 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785, 2850).

Verordnung zur Durchführung der Grundbuchordnung (Grundbuchverordnung) in der Fassung vom 24. Januar 1995 – **GBV** (BGBl. I S. 114), zuletzt geändert durch Verordnung v. 18.3.1999 (BGBl. I S. 497).

Agrarstatistikgesetz in der Fassung vom 25. Juni 1998 – **AgrStatG** (BGBl. I S. 1635), zuletzt geändert durch Art. 3 G v. 8. August 2002 (BGBl. I S. 3118).

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung der Bundeswaldinventur II – **VwV-BWI II** vom 17. Juli 2000 (Bundesanzeiger 52. Jg. Nr. 146a/2000 S. 3 - 20).

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) in der Fassung vom 25. März 2002 – **BNatschG** (BGBl. I S. 1193), zuletzt geändert durch Art. 2 G v. 21. Dezember 2004 (BGBl. I (2005) S. 186).

Verordnung zur Aussetzung und Ergänzung von Merkmalen nach dem Agrarstatistikgesetz (Erste Agrarstatistikverordnung) vom 20. November 2002 – **1. AgrStatV** (BGBl. I S. 4415); Begründung der Verordnung in Bundesrats-Drs. Nr. 732/02 vom 25. September 2002.

Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" für den Zeitraum 2003 bis 2006. Deutscher Bundestag Drs. Nr. 15/1201 vom 18. Juni 2003.

SACHSEN

Verfassungsurkunde für das Königreich Sachsen vom 4. September 1831. Abfrage unter www.documentarchiv.de vom 3. Oktober 2003.

Gesetz über Ablösung und Gemeinheitsteilung vom 17. März 1832.

Gesetz betreffend die Grundstückszusammenlegungen vom 14. Juni 1834.

Gesetz betreffend die Grundsteuer vom 9. September 1843 (GuVBl. für das Königreich Sachsen 1843 S. 97).

Gesetz betreffend das Grund- und Hypothekenbuch vom 6. November 1843 (GuVBl. für das Königreich Sachsen 1843 S. 189).

Gesetz, die Teilbarkeit des Grundeigentums betreffend, vom 30. November 1843 – Dismembrationsgesetz.

Gesetz die Ausübung der Jagd betreffend vom 1. December 1864 nebst Ausführungs=Verordnung vom gleichen Tage – **SächsJagdG 1864** (GuVBl. für das Königreich Sachsen 1864 S. 405).

Gesetz vom 17. Juli 1876, den Schutz der Waldungen gegen forstschädliche Insekten betreffend.

Forst- und Feldstrafgesetz vom 26. Februar 1909 (GuVBl. für das Königreich Sachsen 1909 S. 277), geändert durch G über die zweite Änderung des Forst- und Feldstrafgesetzes vom 17. Juli 1924 (GBl. S. 395).

Wassergesetz des Königreichs Sachsen vom 12. März 1909 (GuVBl. für das Königreich Sachsen 1909, 9. Stück S. 227).

Allgemeines Berggesetz vom 31. August 1910 – **SächsAllgBergG** (GuVBl. für das Königreich Sachsen 1910 S. 217)

Verfassung des Freistaates Sachsen vom 1. November 1920 (Sächsisches GBl. Nr. 26 S. 445).

Gesetz über den Verkehr mit Grundstücken vom 20. November 1920 (Sächsisches GBl. S. 464).

Gesetz über Holzschläge und Wiederaufforstungen in nichtstaatlichen Waldungen vom 23. Dezember 1923 – **SächsWaldG 1923** (Sächsisches GBl. Nr. 2/1924 S. 5). Materialien zum Gesetz über Holzschläge und Wiederaufforstungen in nichtstaatlichen Waldungen vom 23. Dezember 1923: Sächsischer Landtag Vorlage Nr. 86 vom 27. August 1923, 1. Beratung am 25. Oktober 1923 (Verhandlungen des Sächsischen Landtags 63. Sitzung S. 1818B - 1819D), Drucksache 599, 2. Beratung am 14. Dezember 1923 (Verhandlungen des Sächsischen Landtags 75. Sitzung S. 2101C - 2105B).

Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über Holzschläge und Wiederaufforstungen in nichtstaatlichen Waldungen vom 12. Januar 1924 (Sächsisches GBl. Nr. 2/1924 S. 8).

Sächsisches Jagdgesetz vom 1. Juli 1925 – **SächsJagdG 1925** (Sächsisches GBl. S. 201).

Der Reichsstatthalter in Sachsen – Landesregierung: *Einführung einer behelfsmäßigen Einheitsorganisation für die Forstverwaltung im Lande Sachsen* (Erlaß Az. VI: Nr. 353 I/44 vom 14. März 1944).

Verordnung der Landesregierung Sachsen über die landwirtschaftliche Bodenreform vom 10. September 1945 (Amtliche Nachrichten der Landesverwaltung Sachsen 1945, S. 27 - 29).

Landesverwaltung Sachsen: *Ausführungsbestimmungen über die Aufteilung der Wälder der enteigneten Güter* vom 21. Sept. 1945 (abgedruckt bei Döring 1953: 53f.).

Verfassung des Landes Sachsen vom 28. Februar 1947 (Gesetze, Befehle, Verordnungen, Bekanntmachungen für Sachsen Nr. 5/1947 S. 103).

Gesetz über die Aufhebung von Altgemeinden und Beräumung alter Vorrechte vom 30. September 1948 (SächsGVBl. S. 530).

Vorläufige Haushaltsordnung des Freistaates Sachsen vom 19.12.1990 – **SäHO** (SächsGVBl. S. 21) in der Fassung der Bekanntmachung v. 10. April 2001 (SächsGVBl. S. 153).

Sächsisches Landesjagdgesetz vom 8. Mai 1991 – **SächsLJagdG** (SächsGVBl. S. 67), zuletzt geändert durch Art. 22 G v. 5. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 148).

Waldgesetz für den Freistaat Sachsen vom 10. April 1992 – **SächsWaldG** (SächsGVBl. S. 137), zuletzt geändert durch Art. 46 G v. 5. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 148). Gesetzesentwurf und Begründung Sächsischer Landtag Drs. Nr. 1/824 vom 12. November 1991.

Verfassung des Freistaates Sachsen vom 26. Mai 1992 - **VerfSN** (SächsGVBl. S. 243).

Straßengesetz für den Freistaat Sachsen vom 21. Januar 1993 – **SächsStraßG** (SächsGVBl. S. 93), zuletzt geändert durch G v. 28. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 200).

Sächsisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 11. Oktober 1994 (Sächsisches Naturschutzgesetz) – **SächsNatSchG** (SächsGVBl. S. 1601) zuletzt geändert durch G v. 1. September 2003 (SächsGVBl. S. 418).

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten *über Inhalt und Umfang der Beratung, Betreuung und technischen Hilfe und die Kostenbeiträge für die fachliche Aus- und Fortbildung sowie die Betreuung der Privatwaldbesitzer* vom 14. November 1996 (Privatwaldverordnung) – **PWaldVO 1996** (SächsGVBl. S. 496).

Gesetz zur Ausführung verfahrensrechtlicher und zur Vereinfachung grundstücksrechtlicher Vorschriften vom 12. Dezember 1997 (Verfahrensrechtsausführungs- und Grundstücksrechtsvereinfachungsgesetz) (SächsGVBl. S. 638).

Sächsisches Wassergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 1998 – **SächsWG** (SächsGVBl. S. 393), neugefaßt durch Bekanntmachung vom 18. Oktober 2004 (SächsGVBl. S. 482)

Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen *über die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes bei der Festlegung von Verwaltungsgebühren sowie Benutzungsgebühren und Entgelten für die Inanspruchnahme der Landesverwaltung* vom 7. November 2002 – **VwV Kostenfestlegung 2002** (SächsGVBl. S.1280); Neufassung – **VwV Kostenfestlegung 2005** vom 15. Juli 2004 (SächsGVBl. S.808).

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft *über den Privat- und Körperschaftswald* vom 16. April 2003 (Sächsische Privat- und Körperschaftswaldverordnung) – **SächsPKWaldVO** (SächsGVBl. S. 110).

Gesetz über die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster im Freistaat Sachsen vom 12. Mai 2003 (Sächsisches Vermessungsgesetz) – **SächsVermG** (SächsGVBl. S. 12), zuletzt geändert durch G vom 24. Juni 2004 (SächsGVBl. S. 245).

Sächsische Vermessungskostenverordnung vom 1. September 2003 – **SächsVermKoVO** (SächsGVBl. S. 349).

Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft *zur Förderung der naturnahen Waldbewirtschaftung und der Forstwirtschaft* **RL-Nr. 52/00** vom 20. Dezember 2000 (SächsABl. 2001 S. 63). Ersetzt durch die Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft *zur Förderung der naturnahen Waldbewirtschaftung und der Forstwirtschaft* **RL-Nr. 52/2004** vom 13. Oktober 2004 (SächsABl. S. 1202), geändert durch Änderungsrichtlinie vom 28. Juni 2005 (SächsABl. S. 646).

Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft *zur Förderung der ökologischen Waldmehrung im Freistaat Sachsen* **RL-Nr. 93/2003** vom 11. März 2003 (SächsABl. S. 426) geändert durch Änderungsrichtlinie vom 28. Juni 2005 (SächsABl. S. 647).

Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft *über den Privat- und Körperschaftswald* (**VwV PKWald**) vom 15. Mai 2003 (nicht veröffentlicht).

Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft *für die Förderung des freiwilligen Landtausches* **RL-Nr. 03/2003** vom 25. Juni 2003 (SächsABl. S. 702).

Satzung der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft Mittel- und Ostdeutschland vom 2.03.2004. Hönow und Neukieritzsch.

Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft *zur Förderung der ländlichen Entwicklung* **RL-Nr. 25/2005** vom 15. Juni 2005 (SächsABl. S. 632).

DDR

Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949 – **DDR-V 1949** (GBl. DDR I Nr. 1 S. 1).

Verordnung über den Besitzwechsel bei Bodenreformgrundstücken vom 21. Juni 1951 (GBl. DDR I S. 629).

Verordnung über die Bildung von Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben vom 14. Februar 1952 (GBl. DDR I Nr. 26 S. 149).

Statut der Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe vom 10. Dezember 1954 (GBl. DDR II Nr. 2/1955 S. 14).

Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Bildung von Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben vom 24. November 1955 – Betreuung des Genossenschafts-, Privat- und Körperschaftswaldes (GBl. DDR I S. 851).

Anordnung zur Änderung des Statuts der Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe vom 4. Februar 1957 (GBl. DDR II Nr. 9 S. 80).

Gesetz über die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG-Gesetz) vom 3. Juni 1959 (GBl. DDR I Nr. 36 S. 577) und LPG-Gesetz vom 2. Juli 1982 (GBl. DDR I Nr. 25 S. 443).

Anordnung zur Erhöhung der Ertragsfähigkeit des LPG- und Privatwaldes vom 21. März 1961 (GBl. DDR III Nr. 11 S. 137).

Anordnung über die Bewirtschaftung des Genossenschafts- und Privatwaldes vom 27. Januar 1966 (GBl. DDR II Nr. 20 S. 101).

*Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 **DDR-V 1968/74** in der Fassung des G zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1974 (GBl. DDR I Nr. 47).*

Zweite Verordnung über den Besitzwechsel bei Bodenreformgrundstücken vom 7. August 1975 (GBl. DDR I Nr. 35 S. 629).

*Zivilgesetzbuch vom 19. Juni 1976 – **ZGB** (GBl. DDR I Nr. 27 S. 517).*

Gesetz über die Rechte der Eigentümer von Grundstücken aus der Bodenreform vom 6. März 1990 (Modrow-Gesetz) (GBl. DDR I Nr. 17 S. 134).

*Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) vom 17. Juni 1990 – **TrhG** (GBl. DDR I Nr. 33 S. 300), nach dem 3. Oktober 1990 als Bundesrecht fortgeltend.*

*Gesetz über die strukturelle Anpassung der Landwirtschaft an die soziale und ökologische Marktwirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik vom 29. Juni 1990 (Landwirtschaftsanpassungsgesetz) – **LwAnpG** (GBl. DDR I Nr. 42 S. 642), in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juli 1991 (BGBl. I S. 1418), zuletzt geändert durch Art. 7 XLV G v. 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1149).*

*Gesetz über die Förderung der agrarstrukturellen und agrarsozialen Anpassung der Landwirtschaft der DDR an die soziale Marktwirtschaft vom 6. Juli 1990 – **Fördergesetz** (GBl. I Nr. 36 S. 403).*

Anordnung des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der DDR über die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen vom 18. Juli 1990. Sonderdruck.

*Dritte Durchführungsverordnung zum Treuhandgesetz vom 29. August 1990 – **3. DVO TrhG** (GBl. (DDR) I N. 57 S. 1333); nach dem 3. Oktober 1990 als Bundesrecht fortgeltend.*

Grundsätze für die Beendigung der Vertragsverhältnisse zwischen StFB und LPGen des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der DDR. Abgedruckt in: MELF DDR / Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der DDR (1990): Niederschrift über die Konsultation zu Fragen der Forstwirtschaft, Holzwirtschaft und Jagd am 20. September 1990 in Berlin.

BADEN-WÜRTTEMBERG

*Waldgesetz für Baden-Württemberg vom 10. Februar 1976 (Landeswaldgesetz) – **LWaldG BW** (GBl. BW S. 99) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. August 1995 (GBl. BW S. 685), zuletzt geändert durch Art. 92 G v. 1. Juli 2004 (GBl. S. 469).*

*Verordnung des Ministeriums Ländlicher Raum über die Beratung und Betreuung im Privatwald und sonstige Leistungen vom 7. Juni 1999 (Privatwaldverordnung) – **PWaldVO BW** (GBl. BW S. 322), zuletzt geändert durch VO v. 11. Oktober 2002.*

BAYERN

Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946 (GVBl. BY S. 309) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. BY S. 991), zuletzt geändert durch G v. 10. November 2003 (GVBl. BY S. 816 und 817).

*Bayerische Verordnung über die Förderung der privaten und körperschaftlichen Waldwirtschaft vom 14. November 1972 – **PuKWFV** (GVBl. BY S. 481), zuletzt geändert durch VO v. 12. Dezember 1979 (GVBl. BY 1980 S. 4).*

Gesetz zur Förderung der Landwirtschaft vom 08. August 1974 – **LwFöG** (GVBl. BY S. 395), zuletzt geändert am 27. Dezember 2004 (GVBl. BY S. 521).

Ausführungsbestimmungen zur *Verordnung über die Förderung der privaten und körperschaftlichen Waldwirtschaft*. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 19. Januar 1975, geändert mit Bekanntmachung vom 10. März 1980 (LMBI. S. 49).

Waldgesetz für Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 1982 – **BayWaldG** (BayRS 7902-1-L), zuletzt geändert durch G v. 25. Mai 2003 (GVBl. BY S. 325).

BRANDENBURG

Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 (GVBl. BB I S. 298), zuletzt geändert durch G v. 7. April 1999 (GVBl. BB I S. 98).

Erlaß des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung vom 19. April 2004: *Entgelte für tätige Mithilfe der Forstbehörden bei der Bewirtschaftung des Privat- und Körperschaftswaldes* (Entgeltordnung Brandenburg).

Waldgesetz des Landes Brandenburg vom 20. April 2004 – **LWaldG BB** (GVBl. BB I S. 137).

HESSEN

Hessisches Forstgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 2002 – **HFG** (GVBl. HE I S. 582), zuletzt geändert am 17. Oktober 2005 (GVBl. HE I S. 674).

Hessisches Wassergesetz vom 6. Mai 2005 (GVBl. HE S. 305).

NIEDERSACHSEN

Realverbandsgesetz für Niedersachsen vom 4. November 1969 (GVBl. NI S. 187).

Niedersächsisches Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung vom 21. März 2002 – **NWaldLG** (GVBl. NI S. 112).

Richtlinie des Niedersächsischen Ministeriums für Landwirtschaft *über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen* vom 1. April 2004 (Nds. MBl. S. 339), zuletzt geändert durch Runderlaß vom 19. Oktober 2004 (Nds. MBl. S. 681).

NORDRHEIN-WESTFALEN

Gesetz über den Gemeinschaftswald in Nordrhein-Westfalen vom 8. April 1975 (GV. NW 1975 S. 304), zuletzt geändert durch Art. 2 G zur Änderung des Landesforstgesetzes, des Gemeinschaftswaldgesetzes und des Landschaftsgesetzes v. 2. Mai 1995 (GV. NW S. 382)

SCHLESWIG-HOLSTEIN

Waldgesetz für das Land Schleswig-Holstein vom 5. Dezember 2004 (GVBl. SH S. 461). Gesetzesentwurf und Gesetzesbegründung Schleswig-Holsteinischer Landtag Drs. 15/3262.

THÜRINGEN

Thüringer Forstordnung vom 17. September 1930 (GS für Thüringen Nr. 32 S.249).

Gesetz über die Sondernutzungsrechte von Gemeindeangehörigen oder Klassen von solchen (Altgemeinden, Realgemeinden, Gemeindegliedervermögen) vom 29. Mai 1947 (Regierungsblatt Thüringen Teil I Nr. 11 S. 52).

Thüringer Waldgesetz vom 6. August 1993 – **ThürWaldG** (ThürGVBl. S. 470) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 2004 (ThürGVBl. S. 282)

Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz vom 18. April 1999 – **ThürWaldGenG** (ThürGVBl. S. 247). Gesetzesmaterialien zum Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz: Gesetzesentwurf und Begründung der Landesregierung Thüringer Landtag Drs. 2/3475 vom 16. Februar 1999; Plenarprotokolle des Thüringer Landtags, 2. Wahlperiode, 92. Sitzung (24. Februar 1999) S. 7978 - 7983 (1. Lesung) und 94. Sitzung (25. März 1999) S. 8119 - 812 (2. Lesung).

EUROPÄISCHE UNION

Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 *über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums* durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juni 1999 L 160/80 - 102.

Verordnung (EG) Nr. 1435/2003 des Rates vom 22. Juli 2003 *über das Statut der Europäischen Genossenschaft* (SCE / Societas Cooperativa Europaea)

FINNLAND

Forest Management Association Act (No. 534/1998). Abfrage vom 31. März 2005 unter www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1998/en19980534.pdf.

FRANKREICH

Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte / Déclaration des droits de l'homme et du citoyen vom 26. August 1789 Abfrage unter www.jura.uni-sb.de/BIJUS/constitution58/decl1789.htm vom 6. Januar 2006.

Code Civil (Zivilgesetzbuch). Abfrage unter www.legifrance.gouv.fr vom 28. Mai 2005.

C) RECHTSPRECHUNG (CHRONOLOGISCH GEORDNET)

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1952): BVerfGE 1, 264 (*Bezirksschornsteinfeger*) Urteil vom 30. April 1952. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd01.html vom 21.09.2004.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1954): BVerfGE 4, 7 (*Investitionshilfe*) Urteil vom 20. Juli 1954. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd01.html vom 20.09.2004.

BUNDESSOZIALGERICHT (1955): BSGE 25, 170 (*Angestelltenrentenversicherung*).

BGH / BUNDESGERICHTSHOF (1957): Urteil vom 25.3.1957 III ZR253/55 (*Buchendom*). In: Deutsches Verwaltungsblatt 1957, S. 861 - 862.

BFH / BUNDESFINANZHOF (1961): Entscheidung vom 3.11.1961 – VI 42/60 U BStBl. III 1962 S.7, zit. nach Köcher (2001).

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1967): BVerfGE 21, 73 (*Grundstücksverkehrsgesetz*) Urteil vom 12. Januar 1967. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd20.html vom 14.05.2005.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1968): BVerfGE 24, 367 (*Hamburgisches Deichordnungsgesetz*) vom 18. September 1968. Abfrage vom 15.12.2005 unter <http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/bv024367.html>.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1968): BVerfGE 24, 220 (*Angestelltenversicherung*) Urteil vom 16. Oktober 1968. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd20.html vom 30.06.2004.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1971): BVerfGE 31, 229 (*Schulbuchprivileg*) Urteil vom 7. Juli 1971. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd30.html vom 14.05.2005.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1979): BVerfGE 52, 1 (*Kleingarten*) Urteil vom 12. Juni 1979. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd50.html vom 14.05.2005.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1981): BVerfGE 58, 300 (*Naßbaus Kiesungsbeschuß*) Urteil vom 15. Juli 1981. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd50.html vom 29.03.2004.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1982): BVerfGE 61, 82 (*Sasbach*) Urteil vom 8. Juli 1982. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd60.html vom 7.10.2005.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1985): BVerfGE 70, 191 (*Fischereibezirke*) Urteil vom 19. Juni 1985. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd70.html vom 7.10.2005.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1989): BVerfGE 80, 137 (*Reiten im Walde*) Urteil vom 6. Juni 1989. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd80.html vom 7.4.2004.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1990): BVerfGE 82, 159 (*Absatzfonds*) Urteil vom 31. Mai 1990. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd80.html vom 7.4.2004.

BGH / BUNDESGERICHTSHOF (1990): Beschluß vom 6. Juli 1990 (*Genehmigung einer Grundstücksveräußerung nach dem Grundstücksverkehrsgesetz - zu §9 Nr. 1 II GrdstVG*). In: Neue Juristische Wochenschrift Heft Nr. 2/1991 S. 107 - 109.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1993): BVerfGE 89,1 (*Besitzrecht des Mieters*) Urteil vom 26. Mai 1993. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd80.html vom 7.10.2005.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1999): BVerfGE 100, 226 (*Denkmalschutz - Direktorenvilla*) Urteil vom 2. März 1999. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd100.html vom 7.10.2005.

BVERFG / BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (2000): BVerfGE 102,1 (*Altlastensanierung*) Urteil vom 16. Februar 2000. Abfrage unter http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/dfr_bvbd100.html vom 21.09.2004.

BGH / BUNDESGERICHTSHOF (2001): Urteil vom 29. Januar 2001 – II ZR 331/00 (*Rechtsfähigkeit der GbR*). Abfrage unter <http://www.bundesgerichtshof.de/index.php?entscheidungen/entscheidungen> vom 16. Januar 2006.

EUGHMR / EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE (2004/2005): Case of Jahn and Others v. Germany (applications nos. 46270/99, 72203/01 and 72552/01) / Urteil der 1. Instanz zur *Abwicklung der Bodenreform* vom 22. Januar 2004 sowie Urteil der Großen Kammer (2. Instanz) vom 30. Juni 2005.

BAYERISCHES OBERSTES LANDESGERICHT (2004): Az. 1Z RR 2/03 (*Reiten im Wald*) Urteil vom 25. Mai 2004. In: Recht der Landwirtschaft Nr. 1/2005, S. 17 - 19.

D) BERICHTE UND ARTIKEL AUS ZEITSCHRIFTEN UND PRESSEMITTEILUNGEN OHNE NAMENTLICHE NENNUNG DES AUTORS (ALPHABETISCH SORTIERT)

BAUERN-ECHO vom 21. Mai 1958: *"Große Hilfe bei der Waldbewirtschaftung - Staatliche Forstwirtschaftsbetriebe übernehmen Betreuung des Genossenschafts- und Privatwaldes"*.

BAYERISCHER RUNDFUNK vom 13. September 2002: *"Wird der Privatwald zum Urwald?"* Reportage in der Sendung *Welt am Morgen*.

BMU-PRESSEDIENST Nr. 267/04 vom 14. September 2004: *"Mehr Allianzen zwischen Sport und Naturschutz"*.

DER SÄCHSISCHE WALDBESITZER (2005): *"Gespräche mit Mitgliedern des Landtags"*. Der Sächsische Waldbesitzer / Mitteilungsblatt des Sächsischen Waldbesitzerverbandes April 2005, S. 3.

DER SÄCHSISCHE WALDBESITZER (2005/2006): *"Sachsens Forstunternehmer zwischen Baum und Borke"*. Der Sächsische Waldbesitzer / Mitteilungsblatt des Sächsischen Waldbesitzerverbandes Ausgabe Winter 2005/2006, S. 20 - 21.

DEUTSCHLANDRADIO vom 7. März 2005: *"Nie mehr Streß mit Fahrkarten – Drahtloses Ticket-System wird in Dresden erprobt."* Reportage in der Sendung *Forschung aktuell*. Abfrage unter www.dradio.de/dlf/sendungen/forschak/354006 vom 5. Mai 2005.

FORST UND HOLZ Nr. 22/2002, S. 666: *"Wald und Forstwirtschaft in Schleswig-Holstein auf einen Blick"*.

FREIE PRESSE (CHEMNITZ) vom 7. Juni 2005: *"Waldbesitzer bieten Holzindustrie gemeinsam die Stirn"*.

HOLZZENTRALBLATT (2004a) vom 8. Juni 2004: *"Immer mehr Waldbesitzer ziehen sich zurück aus der Waldbewirtschaftung"*.

HOLZZENTRALBLATT (2004b) vom 5. Okt. 2004: *"Höherer Einschlag in Deutschland möglich und erwünscht"*.

HOLZZENTRALBLATT (2005) vom 7. Juni 2005: *"Holzmobilisierung wichtiges Thema für EU-Forstpolitik"*.

INFORMATIONSDIENST WISSENSCHAFT vom 8. Januar 2004: *"Fahrkarten mit dem Handy lösen – Pilotprojekt im Vogtland"*. Abfrage unter www.idw-online.de/pages/de/news74231 vom 5. Mai 2005.

MLEUV / MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHE ENTWICKLUNG, UMWELT UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES BRANDENBURG (2005) Pressemitteilung vom 26. September 2005: *"Woidke eröffnet Zukunftskonferenz"*.

PFERDESPORT IN SACHSEN vom 10. Februar 2005: *"Pferdesport und Reiten in Sachsen: Mehr Selbstverantwortung gefordert."*

SÄCHSISCHE ZEITUNG DRESDEN (2004) vom 15. April 2004: *"Jeder zweite Acker wieder in Privat-hand – Bilanz der Bodenverwertungsgesellschaft / Große Waldflächen bald verkauft"*.

SMUL / Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft: Pressemitteilung vom 15. April 2003 zum *Inkrafttreten der Sächsischen Privat- und Körperschaftswaldverordnung*.

9 Anhang

9.1 Das ökonomische Modell von Buchanan und Yoon zur Erklärung des Commons- und Anticommons-Problems

Buchanan und Yoon entwerfen das ökonomische Modell zunächst für ein Ein-Güter-System. Die Anticommons-Situation beschreibt darin die volkswirtschaftlich ineffiziente Unternutzung, die (zugangsoffene) Commons-Situation die nicht nachhaltige, zerstörende Übernutzung von Ressourcen. Die Eigentumsrechte werden in diesem Modell nach ihrer Wirkung in den zwei Kategorien der Zugangs- bzw. Nutzungsrechte und der Ausschlußrechte zusammengefaßt. Ausschlußrechte erlauben ihrem Inhaber, andere vom Zugang zu einer Sache fernhalten zu dürfen, Zugangsrechte stellen den Anspruch dar, von anderen vom Zugang zu der Sache nicht ausgeschlossen werden zu dürfen (Heller 1998: 672). Bezogen auf das Modell von Schlager & Ostrom umfassen die Nutzungsrechte das Zugangs- und Entnahmerecht, die Ausschlußrechte die höherrangigen Rechte für Management, Ausschluß und Verfügung. Die Abkürzungen entsprechen den von Buchanan und Yoon verwendeten.

In Abbildung 32 sind die Relationen von Wert und Menge für die einzelne Ressourceneinheit dargestellt, in Abbildung 33 die Wert- bzw. Wohlfahrtsfunktion auf der Ebene des Ressourcensystems. Auf der Abszisse sind die genutzte bzw. gewonnene Menge Q , auf der Ordinate der Wert V je Ressourceneinheit angegeben. Angenommen wird eine lineare Nachfragefunktion HQ_c (besser wäre in diesem Fall der Ausdruck Nutzungsfunktion). Sie bildet das Verhältnis von Wertschätzung und genutzter Menge der Ressourceneinheiten und damit den durchschnittlichen Wert einer Ressourceneinheit bei einer genutzten Menge Q ab. Dieser Wert kann als Optionswert V angesehen werden. Er drückt die maximalen Kosten aus, die der Aneignungsberechtigte zur Erlangung einer Ressourceneinheit bereit ist, auf sich zu nehmen. Ein Aneignungsberechtigter wäre bereit, in diesem Umfang eigene Arbeitsleistung zur Gewinnung der Ressource aufzuwenden. Ein Konsument wäre bereit, dem primär Aneignungsberechtigten diesen Betrag als Marktpreis (P) zu bezahlen.

Der Gesamtwert der Ressourcennutzung ist das durch die Fläche unter der Gerade abgebildete Produkt aus Menge Q * Wert V je Ressourceneinheit¹⁴⁷⁷. Eine lineare Nachfragefunktion impliziert stets eine parabelförmige Nutzen- bzw. Wohlfahrtsfunktion¹⁴⁷⁸; aus Sicht der Aneignungsberechtigten kann man diese Funktion auch als das realisierbare (Sach-)Einkommen ansehen.

Der Grenznutzen des Aneignungsberechtigten für die letzte genutzte Ressourceneinheit ist die Gerade HQ_m , bei der Menge Q_m beträgt er Null. Die Menge Q_m entspricht der Menge am Scheitelpunkt der Wohlfahrtsfunktion. Der ihr zugehörige durchschnittliche Wert ist P_m . Die Fläche des Rechtecks $0-P_m-E-Q_m$ bzw. der Scheitelpunkt V_{max} der Wohlfahrtsfunktion stellen das Wertmaximum dar. An diesem Punkt liegt vollständig funktionsfähiges privates Eigentum vor¹⁴⁷⁹. Jeder Aneignungsberechtigter kann sich die für ihn optimale Menge an Ressourceneinheiten verschaffen und dabei Dritte vollständig ausschließen. Der Preis P_m ist Ausdruck einer gerade noch positiven Zahlungsbereitschaft bzw. Wertschätzung für die letzte konsumierte Ressourceneinheit. Wertseitig bringt diese Menge ein Wohlfahrts- bzw. Einkommensmaximum (Buchanan 2000: 10)¹⁴⁸⁰.

¹⁴⁷⁷ Für den volkswirtschaftlichen Gesamtnutzen (engl. *social value*) muß noch die Konsumentenrente (engl. *consumer surplus*) hinzugerechnet werden, die durch das Dreieck $P_m - E - H$ abgebildet wird.

¹⁴⁷⁸ Vgl. dazu Blum (2004: 160).

¹⁴⁷⁹ *Privat* heißt hier im Sinne der Gütertheorie *vollständige Ausschlußmöglichkeit*.

¹⁴⁸⁰ Dies unterscheidet sich maßgeblich von der Theorie des Wettbewerbs, in der die Wohlfahrtsfunktion dann maximiert ist, wenn die Nettorenten null betragen, d.h. alle möglichen positiven Renten realisiert und die Unternehmen durch den Wettbewerb gezwungen sind, den Konsumenten alle Gewinne zu überlassen.

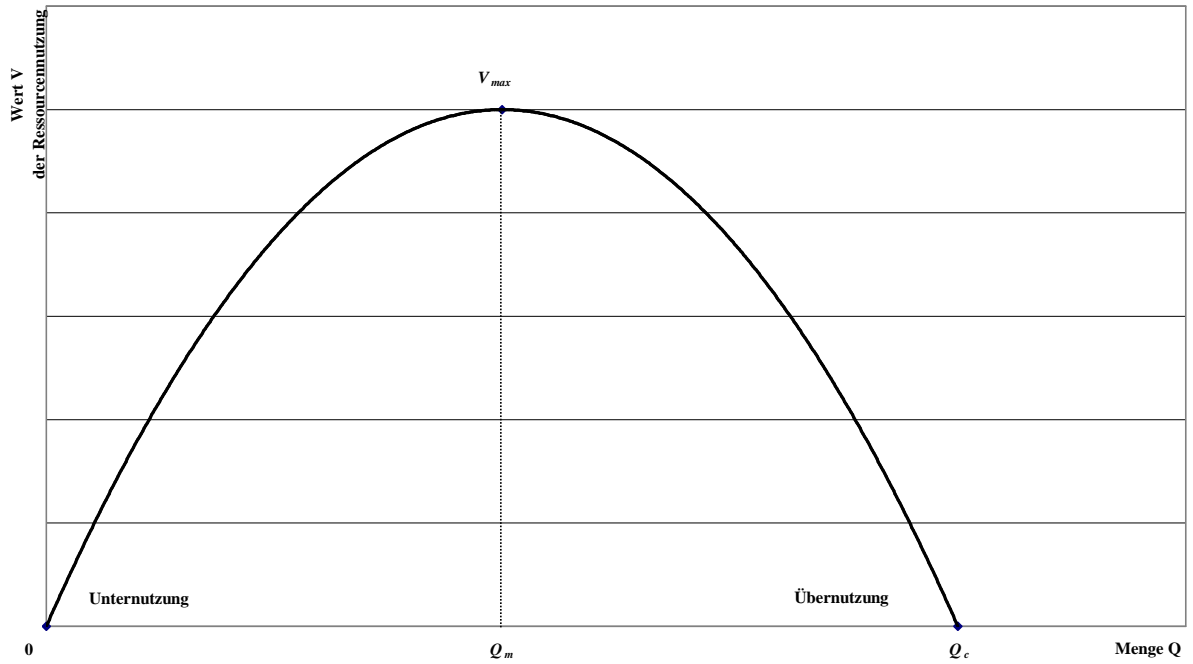


Abbildung 32: Nutzen- bzw. Wohlfahrtsfunktion

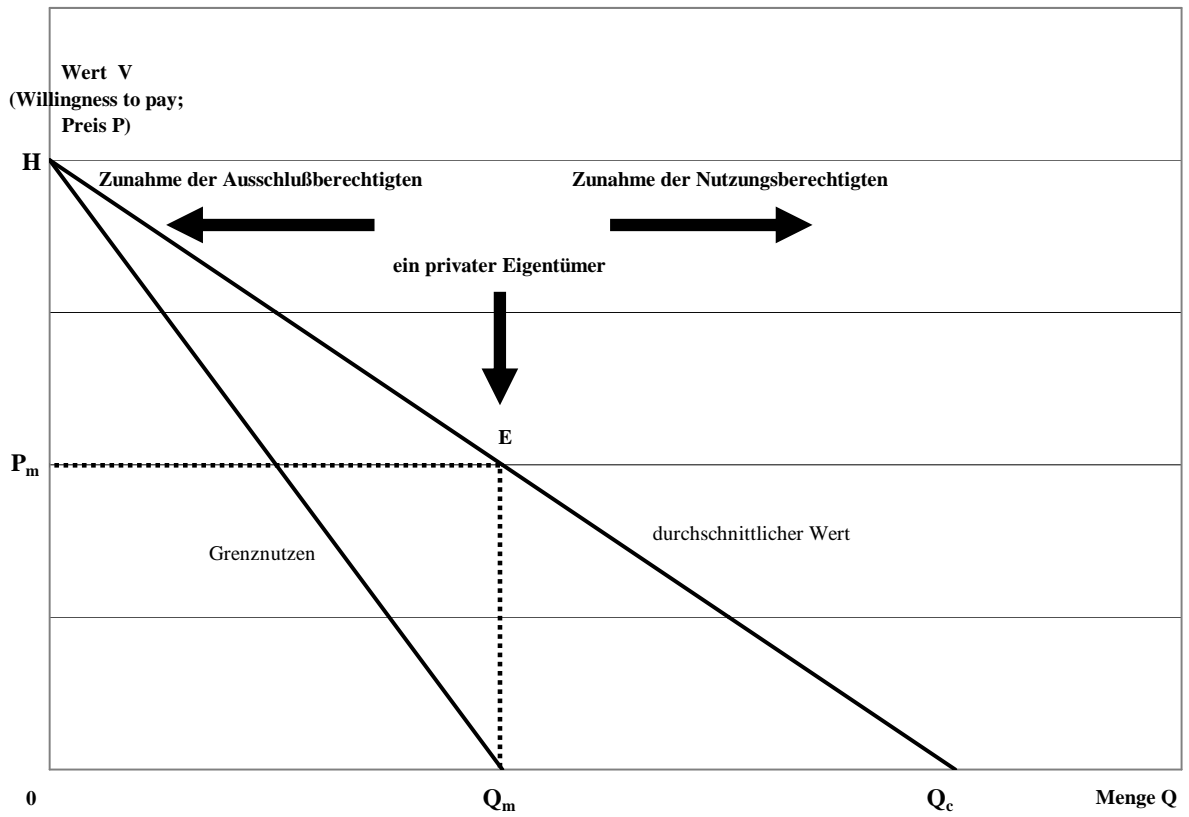


Abbildung 33: Wert der Ressourceneinheiten

Nimmt die Zahl der Aneignungsberechtigten an einer Ressource zu, ohne daß die schon an der Ressource Berechtigten Ausschlußmöglichkeiten gegen die zusätzlichen Nutzer haben, steigt die genutzte Menge bei gleichzeitig sinkendem Wert bzw. sinkender Zahlungsbereitschaft der Aneignungsberechtigten für die einzelne Ressourceneinheit. Ebenso sinkt der Gesamtwert der Ressourcennutzung. Bei gegebenen Zahlen von Nutzungsberechtigten stellt sich jeweils ein hinsichtlich der Nutzenmaximierung suboptimales Nash-Gleichgewicht ein, das auf der Geraden HQ_c liegt¹⁴⁸¹. Insgesamt werden mehr Ressourceneinheiten genutzt als bei vollständigem privaten Eigentum, jeder Nutzungsberechtigte erhält aber je Einheit einen geringeren Wertzugang als der einzelne private Eigentümer bei der Menge Q_m ¹⁴⁸².

Bei einer Zahl von n Nutzungsberechtigten wird schließlich die Menge Q_0 erreicht. Sowohl der durchschnittliche Wert der Ressourceneinheiten als auch die Wertschätzung der Ressource insgesamt betragen dann null. Da es keinen Wert der Ressource mehr gibt, gibt es auch keine positive Wohlfahrtswirkung mehr. Im Extremfall darf jedermann unbegrenzt Ressourceneinheiten nutzen bzw. sich aneignen, solange sie noch vorhanden sind. Der Grenzwert der Ressourcennutzung ist an diesem Punkt aber schon stark negativ. Zwar würde hier ein maximaler Konsumentenüberschuß¹⁴⁸³ (engl. *consumer surplus*) aus der Ressource entnommen, doch verteilt sich dieser entsprechend der Zahl der Nutzungsberechtigten auf so viele kleine Einheiten, daß der einzelne der Ressource keinerlei Wert mehr beibringt, so daß auch notwendige Investitionen in deren Erhalt ausbleiben. Bei erneuerbaren Ressourcensystemen bedeutet dieser Zustand unbeschränkter Ressourcennutzung, daß Investitionen in den Erhalt des Ressourcenkapitals unterbleiben. Sind Ressourcenkapital und Ressourceneinheiten stofflich wie im Falle von Wald und Holz identisch, wird auch das Ressourcenkapital als Ressourceneinheit abgenutzt, das Ressourcensystem im Laufe der Zeit durch Übernutzung erschöpft. Nachhaltigkeit geht dabei verloren. Dieser Zustand beschreibt den Zustand der *'tragedy of the commons'* und damit die vollständige Verschwendung des Wertes einer Ressource.

Im Gegensatz dazu findet sich links vom Wertmaximum (Menge Q_m) die Anticommons-Situation. Hier nimmt die Zahl der Ausschlußberechtigten für die gleiche Ressource zu, d.h. für den Zugang und Konsum einer Ressourceneinheit wird die Zustimmung oder die Kooperation mehrerer Berechtigter benötigt. Jeder von ihnen kann einen Preis für die Einräumung der Ressourcennutzung verlangen. Nur wenn alle zustimmen, wird die Nutzung für den einzelnen möglich. Möchte ein Ausschlußberechtigter selbst die Ressource nutzen, reichen seine eigenen Rechte nicht aus, er muß gegenüber den anderen Ausschlußberechtigten eine Zahlungsbereitschaft zeigen, um deren Zustimmung zu erlangen. Das Nash-Gleichgewicht stellt sich wiederum auf der Geraden HQ_0 bei einem Wert oberhalb P_m ein. Die konsumierte Menge Q sinkt gegenüber dem Wertmaximum bei Q_m ab, da die Zahlungsbereitschaft sich auf immer weniger Ressourceneinheiten erstreckt. Bei steigender Zahl der Ausschlußberechtigten verschiebt sich das Nash-Gleichgewicht auf der Nachfragegeraden HQ_c immer weiter nach links¹⁴⁸⁴. Bei n Ausschlußberechtigten wird schließlich die Inwertsetzung der Ressource unmöglich, da keine Zahlungsbereitschaft auch nur für eine einzige Ressourceneinheit mehr besteht. Die Nutzung der Ressource wird eingestellt und auf den potentiell in ihr enthaltenen Wert vollständig verzichtet. Im Fall der Anticommons gibt es - im Gegensatz zur Commons-Situation - auch keinen Konsumentenüberschuß mehr. Bei erneuerbaren Ressourcensystemen bleibt jedoch das Ressourcenkapital, soweit es sich natürlich regeneriert, im Gegensatz zur Commons-Situation erhalten und steht damit auch nach Einstellung der Nutzung für deren spätere Wiederaufnahme zur Verfügung, jedenfalls solange es nicht aufgrund natürlicher Prozesse an Wert verliert.

¹⁴⁸¹ Ein Nash-Gleichgewicht besteht dann, wenn die Strategien der Akteure für jeden einzelnen die jeweils beste Antwort auf die Strategien der andern Akteure sind. Kein Akteur hat dann noch einen Anreiz, seine Strategie zu ändern, selbst wenn das Ergebnis für ihn - wie für alle anderen - suboptimal ist und damit eine nicht wohlfahrtsmaximierende, pareto-inferiore Lösung darstellt (vgl. Heertje & Wenzel 2002: 159). Beim bekannten Gefangenendilemma liegt das Nash-Gleichgewicht dann vor, wenn beide Gefangene gestehen.

¹⁴⁸² Buchanan und Yoon weisen in ihrem Modell nach, daß im Falle von zwei derart Nutzungsberechtigten die von jedem genutzte Menge bei einem Drittel, der Gesamtnutzen bei zwei Drittel der Menge Q_0 , liegt.

¹⁴⁸³ Vgl. zum Konzept des Konsumentenüberschusses und der Diskussion, ob er den gesellschaftlichen Wert (engl. *social value*) einer Ressource abbildet, bei Klemperer (1996: 424ff.).

¹⁴⁸⁴ Symmetrisch zum Fall der Zunahme der Nutzungsberechtigten liegt die Menge Q bei zwei gleichzeitig Ausschlußberechtigten bei einem Drittel der maximalen Menge Q_0 .

9.2 Entwurf eines Waldgenossenschaftsgesetzes mit Begründung

Entwurf eines Waldgenossenschaftsgesetzes

(in Anlehnung an das Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz 1999)

ART. I WALDGENOSSENSCHAFTSGESETZ

§ 1 Geltungsbereich

Dieses Gesetz regelt die Gründung und Rechtsverhältnisse von Waldgenossenschaften im ... (Bundesland).

Begründung: Einleitung

§ 2 Begriffsbestimmung

Waldgenossenschaften sind nach diesem Gesetz zum Zweck gemeinschaftlicher Bewirtschaftung und Verwaltung von Wald gegründete Körperschaften des öffentlichen Rechts, die Eigentümer des genossenschaftlichen Waldes und Forstbetriebes sind.

Begründung: Definition des Begriffes Waldgenossenschaft und Bestimmung der Rechtsform. Damit auch Zuordnung zum öffentlich-rechtlichen Gründungsweg. Auf den Begriff des Gesamthandeigentums, der im Thüringer Waldgenossenschaftsgesetz von Bedeutung ist, weil die altrechtlichen Genossenschaften rechtlich überführt werden müssen, kann getrost verzichtet werden, wenn dieses Bedürfnis nicht besteht. Bei der Neugründung von Waldgenossenschaften braucht keine Rücksicht auf das altrechtliche Gesamthand Eigentum genommen zu werden, die Waldgenossenschaften können ganz regulär Alleineigentümer des Waldes und Forstbetriebes sein.

§ 3 Verhältnis zum Landeswaldgesetz

Wald von Waldgenossenschaften gilt als Privatwald im Sinne von (Bezug zum Landeswaldgesetz). Für die Bewirtschaftung des Waldes gelten die für den Privatwald gültigen Bestimmungen des Landeswaldgesetzes.

Begründung: Inhaltlich angelehnt an §4 Abs. 2 ThürWaldGenG. Die Vorschrift sichert hinsichtlich der Waldbewirtschaftung die Anwendung der für den Privatwald geltenden Regelungen des Landeswaldgesetzes. Auflagen wie Betriebsplanpflichten, die im ThürWaldGenG enthalten sind, wurden weggelassen. Die Anwendung der für den Privatwald geltenden waldgesetzlichen Vorschriften ohne weitergehende Betriebsplanpflicht reicht insbesondere für die hier erwarteten kleinen Waldgenossenschaften aus. Die Unterstellung unter die Vorschriften des Privatwaldes wäre zudem inkonsequent, wenn durch Spezialregelungen wieder dadurch entfallende Bestimmungen für den Körperschaftswald eingeführt würden.

§ 4 Gründung von Waldgenossenschaften

(1) Eigentümer von im wesentlichen zusammenhängenden Waldgrundstücken können zum Zwecke der gemeinschaftlichen Bewirtschaftung eine Waldgenossenschaft gründen. Die Größe der einzubeziehenden Waldgrundstücke soll nicht unter 10 (*alternativ: 20*) ha liegen. Sofern für Flächen, die bisher kein Wald sind, eine Genehmigung zur Erstaufforstung nach (*Bezug zur Rechtsgrundlage*) vorliegt, können auch Eigentümer dieser Flächen Mitglied einer Waldgenossenschaft werden.

(2) Der Antrag zu Gründung einer Waldgenossenschaft ist von allen Eigentümern bei der *Forstbehörde* zu stellen. Sofern die Voraussetzungen nach Absatz 1 vorliegen und sonstige Gründe nicht entgegenstehen, leitet die *Forstbehörde* das Gründungsverfahren ein. Es umfaßt die Aufstellung eines Satzungsentwurfs sowie die Einberufung der Gründungsversammlung.

(3) Die Waldgenossenschaft entsteht mit der Genehmigung der Satzung durch die Aufsichtsbehörde, die der für das Gründungsverfahren zuständigen *Forstbehörde* vorgesetzt ist. Die *Forstbehörde* stellt die Satzung mit dem Genehmigungsvermerk dem Vorstand der Waldgenossenschaft zu.

(4) Mit der Entstehung der Waldgenossenschaft geht das Eigentum an den eingebrachten Grundstücken als Alleineigentum auf die Körperschaft des öffentlichen Rechts über. Das zuständige

Grundbuchamt wird durch die *Forstbehörde* nach Bestandskraft der Genehmigung ersucht, die Umtragung des Eigentums auf die Waldgenossenschaft im Grundbuch vorzunehmen.

(5) Die Anteile der Mitglieder am Genossenschaftsvermögen bestimmen sich nach dem forstlichen Ertragswert der einzelnen Grundstücke im Verhältnis zum Wert aller eingebrachten Grundstücke. Die Satzung kann andere Regelungen vorsehen.

Begründung: Dies ist der Kern des Vorschlages. Die Waldgenossenschaft soll insbesondere für die Vorbündelung kleiner Waldflächen Anwendung finden. Eine Mindestgröße von 10, allenfalls 20 ha, erscheint angesichts der für die Gründung anfallenden Kosten des Staates im Sinne eines akzeptablen Verhältnisses von Kosten und Strukturverbesserungseffekt angebracht zu sein.

Die Mindestmitgliederzahl ist zwei. Eine höhere Mindestmitgliederzahl soll nicht vorgeschrieben werden, da schon 2 Eigentümer, die mit mehreren Flurstücken in Gemengelage liegen, eine Strukturverbesserung durch Bildung einer Waldgenossenschaft erreichen können. Im übrigen wird der öffentlich-rechtliche Gründungsweg in Anlehnung an das ThürWaldGenG vorgegeben, wobei die Abdingbarkeit einzelner Vorschriften durch die Satzung zugelassen wird. Entscheidungsregel bei der Gründung ist Einstimmigkeit. Das bedeutet, daß der Beitritt absolut freiwillig ist. Die staatliche Begleitung und Beaufsichtigung des Gründungsprozesses sichert die ordnungsgemäße Abwicklung und bringt einen Dritten (Landesforstverwaltung) als Aufgabenträger und Bürgen in den Gründungsprozeß ein.

Die staatliche Beteiligung wird grundsätzlich für die 'Forstbehörde' vorgesehen. Es ist nicht Aufgabe dieses v.a. inhaltlich ausgerichteten Vorschlages, sich auf die Forstbehörden oder gar eine bestimmte hierarchische Ebene der Forstbehörden als zuständige Instanz festzulegen. Unbeschadet dessen spricht viel für die Begleitung des Prozesses durch sachkundige und zugleich ortsnahe Institutionen. Dafür gibt es eine Ausnahme: Die Genehmigung der Satzung sollte nicht durch die für den Gründungsprozeß verantwortliche Forstbehörde erfolgen, um eine Prüfung durch nichtbeteiligte Dritte zu gestatten.

§ 5 Satzung

(1) Die Waldgenossenschaft hat sich eine Satzung zu geben.

(2) Die Satzung muß den Namen und den Sitz der Waldgenossenschaft angeben und mindestens Regelungen enthalten über

1. die Verwaltung und Vertretung der Waldgenossenschaft,
2. die Einberufung, Vertretung und Beschlußfassung der Mitgliederversammlung,
3. die Wahl, Wahlperiode und Beschlußfassung des Vorstands,
4. die Rechte und Pflichten der Mitglieder,
5. das Haushaltswesen sowie die Rechnungsführung und
6. die Aufnahme von Darlehen.

(3) Die Satzung muß im übrigen den Bestimmungen der §§ 17 und 18 Abs. 1 Nr. 3 BWaldG entsprechen.

(4) Nach der Gründung der Waldgenossenschaft beschlossene Satzungsänderungen sind der *Forstbehörde* zur Genehmigung vorzulegen. Die Genehmigung ist zu erteilen, sofern die Satzung den Bestimmungen dieses Gesetzes entspricht.

Begründung: Dieser Paragraph ist eng angelehnt an ThürWaldGenG. Er enthält die Mindestvorschriften für die Satzung, die unmittelbar mit der Gründung vorhanden sein müssen. Die staatliche Aufsicht über Satzungsänderungen soll der Vertrauensbildung dienen.

§ 6 Gründungsversammlung

(1) Die *Forstbehörde* lädt zur Gründungsversammlung mit einer Frist von mindestens einem Monat unter Beifügung eines Satzungsentwurfs ein. Die Einladungen sind den Eigentümern, die die Gründung der Waldgenossenschaft beantragt haben, zuzustellen.

(2) Die beteiligten Eigentümer können sich vertreten lassen. Ein Vertreter darf nicht mehr als zwei der beteiligten Eigentümer vertreten. Der Vertreter muss eine schriftliche Vollmacht vorlegen.

(3) Die Stimmabgabe der beteiligten Eigentümer zur Bildung der Waldgenossenschaft und zum Mindestinhalt der Satzung kann durch eine schriftliche Erklärung gegenüber der *Forstbehörde* ersetzt werden. Die schriftliche Erklärung kann nur bis zum letzten Tag vor der Gründungsversammlung bei der *Forstbehörde* widerrufen werden.

(4) Auf den Inhalt der Absätze 2 und 3 ist in der Einladung zur Gründungsversammlung hinzuweisen.

(5) Die Gründungsversammlung ist beschlußfähig, wenn sämtliche Eigentümer, die die Gründung der Waldgenossenschaft beantragt haben, erschienen oder vertreten sind oder ihre Stimmabgabe durch eine schriftliche Erklärung ersetzt haben. Die Gründung der Waldgenossenschaft ist beschlossen, wenn unter Berücksichtigung der abgegebenen schriftlichen Erklärungen alle erschienenen oder vertretenen Eigentümer der Gründung zustimmen. Die Zustimmung zur Gründung der Waldgenossenschaft schließt die Zustimmung zum Mindestinhalt der Satzung (§ 5 Abs. 2) ein.

(6) Ist die Gründung der Waldgenossenschaft beschlossen, so wählt die Gründungsversammlung den Vorstand und gegebenenfalls dessen Vorsitzenden mit der Mehrheit der Stimmen der anwesenden oder vertretenen Mitglieder. Mit der Wahl des Vorstands und dessen Vorsitzenden sind die Aufgaben der *Forstbehörde* im Hinblick auf das Gründungsverfahren abgeschlossen.

(7) Der Vorsitzende des Vorstands läßt über den zusätzlichen Inhalt der Satzung unter Berücksichtigung von Anträgen aus der Gründungsversammlung abstimmen, es sei denn, die Gründungsversammlung beschließt mit der Mehrheit der Stimmen der anwesenden oder vertretenen Mitglieder, diese Abstimmung in einer späteren Versammlung durchzuführen. Diese Versammlung muß innerhalb eines Monats stattfinden. Sie beschließt mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen der anwesenden oder vertretenen Mitglieder.

(8) Über die Verhandlungen und Beschlüsse der Gründungsversammlung hat die *Forstbehörde* eine Niederschrift anzufertigen, die von dem Vorsitzenden und dem an der Gründungsversammlung beteiligten Vertreter der *Forstbehörde* zu unterzeichnen und mit dem Siegel der *Forstbehörde* zu versehen ist. Der Niederschrift sind die schriftlichen Erklärungen nach Absatz 3 als Anlage beizufügen.

(9) Der Vorsitzende des Vorstands legt die beschlossene Satzung unter Beifügung der Niederschrift der Aufsichtsbehörde der *Forstbehörde* zur Genehmigung vor.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG.

§ 7 Organe

Organe der Waldgenossenschaft sind die Mitgliederversammlung und der Vorstand.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG.

§ 8 Mitgliederversammlung

(1) Die Mitgliederversammlung ist vom Vorstand mindestens einmal im Jahr einzuberufen. Sie ist darüber hinaus einzuberufen, wenn dies von mindestes einem Fünftel der Mitglieder schriftlich unter Angabe des Grundes verlangt wird. Die Mitgliederversammlung wählt aus ihrer Mitte den Vorstand und gegebenenfalls dessen Vorsitzenden und beschließt über

1. die Satzung und Satzungsänderungen,
2. einen Antrag auf Rechtsformumwandlung nach § 16,
3. die Verfolgung von Rechtsansprüchen gegen Mitglieder des Vorstands,
4. die Höhe aufzunehmender Darlehen vorbehaltlich § 5 Abs. 2 Nr. 6,
5. die Anstellung eigener forstlicher Fachkräfte oder den Abschluß von Verträgen zur dauernden Durchführung des forsttechnischen Betriebes mit anderen Personen,
6. die Regelung der Jagdnutzung in einem Eigenjagdbezirk,

7. die Festsetzung der Höhe einer Aufwandsentschädigung für den Vorstand,
8. die Abberufung des Vorstands oder einzelner Vorstandsmitglieder,
9. die Verteilung von Gewinn und Verlust sowie den Jahresabschluß und den Jahresvoranschlag,
10. die Verfügung über Grundstücke und dingliche Rechte sowie die Verpflichtungen zu solchen Verfügungen,
11. gegebenenfalls die Durchführung des Betriebs- und Wirtschaftsplanes,
12. die Mitgliedschaft in forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen,
13. einen Antrag auf Verschmelzung mit anderen Waldgenossenschaften nach § 14,
14. sämtliche anderen Angelegenheiten, die nicht zu den Aufgaben des Vorstands gehören und die ihr nach der Satzung ausdrücklich zugewiesen sind.

(2) Zur Teilnahme an der Mitgliederversammlung sind die Mitglieder oder ihre gesetzlichen Vertreter berechtigt. Die Satzung kann bestimmen, daß sie sich auch durch andere Personen vertreten lassen können. Vertritt ein Bevollmächtigter mehr als ein Mitglied, so darf er nicht mehr als zwei Fünftel der Stimmen vertreten. Die Vollmacht bedarf der Schriftform.

(3) Den Vorsitz in der Mitgliederversammlung führt der Vorsitzende des Vorstands oder sein Stellvertreter. Soweit in der Satzung nichts anderes bestimmt ist, lädt der Vorsitzende oder sein Stellvertreter zur Mitgliederversammlung mit einer Frist von mindestens zwei Wochen unter Bekanntgabe der Tagesordnung ein.

(4) Die Mitgliederversammlung ist beschlußfähig, wenn alle Mitglieder ordnungsgemäß geladen wurden und mehr als die Hälfte der Stimmen in der Versammlung erschienen oder vertreten sind. Mindestens müssen jedoch zwei Mitglieder anwesend sein. Ist die Mitgliederversammlung nicht beschlußfähig, ist eine weitere innerhalb von einem Monat einzuberufen. Diese ist ohne Rücksicht auf die Zahl der in ihr vertretenen Mitglieder beschlußfähig, sofern mindestens zwei Mitglieder anwesend sind; Absatz 5 Satz 4 sowie § 15 bleiben unberührt.

(5) Das Stimmrecht der einzelnen Mitglieder wird nach der Zahl ihrer Anteile an der Waldgenossenschaft bestimmt. Jedes Mitglied muß mindestens eine Stimme haben. Soweit in diesem Gesetz und in der Satzung nichts anderes bestimmt ist, beschließt die Mitgliederversammlung mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Die Satzung, eine Änderung der Satzung und ein Antrag auf Rechtsformumwandlung sind von der Mitgliederversammlung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln aller Stimmen zu beschließen. Konnte die Mitgliederversammlung die Satzung, eine Satzungsänderung oder einen Antrag auf Rechtsformumwandlung deswegen nicht beschließen, weil die erforderliche Mehrheit nicht anwesend oder vertreten war, so kann innerhalb eines Monats eine weitere Mitgliederversammlung stattfinden, die über die Satzung oder Satzungsänderung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden oder vertretenen Stimmen beschließt.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG. Die Mindestanwesenheiten müssen eingefügt werden, wenn kleine Waldgenossenschaften zulässig sind, damit keine Ein-Personen-Versammlungen stattfinden können, die nicht kontrollierbar sind.

§ 9 Vorstand

(1) Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden und mindestens zwei weiteren Mitgliedern. Hat die Waldgenossenschaft weniger als 10 (*alternativ: 20*) Mitglieder, besteht der Vorstand nur aus einer Person; die Satzung kann in diesem Fall abweichend vorsehen, daß die Regelung von Satz 1 gilt.

(2) Dem Vorstand obliegt die Führung der laufenden Geschäfte sowie nach Maßgabe der Gesetze, der Satzung und der Beschlüsse der Mitgliederversammlung die übrige Verwaltung der Waldgenossenschaft. Er ist für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung des Genossenschaftswaldes verantwortlich.

(3) Der Vorstand vertritt die Waldgenossenschaft gerichtlich und außergerichtlich. Die *Forstbehörde* bestätigt auf Antrag durch eine Bescheinigung die Vertretungsberechtigung des Vorstandes, sofern die Voraussetzung seiner ordnungsgemäßen Wahl nachgewiesen werden.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG. Da auch 'kleine Waldgenossenschaften' erwünscht sind, müssen die Vorschriften etwa zur Zahl der Vorstandsmitglieder für diese angepaßt werden. Dies geschieht in Anlehnung an die Vorschläge zum Ein-Personen-Vorstand bei 'kleinen Genossenschaften' (Blomeyer 2001: 97).

§ 10 Rechtsstellung der Waldgenossenschaften und der Mitglieder

(1) Die Mitglieder sind berechtigt, über ihre Anteile rechtsgeschäftlich zu verfügen.

(2) Die Anteile können selbständig durch Rechtsgeschäft übertragen werden und Gegenstand besonderer Rechte sein. Eine Person kann Inhaber mehrerer Anteile sein. Die Teilung von Anteilen ist nur statthaft, wenn dies in der Satzung ausdrücklich vorgesehen ist; die Satzung muß in solchen Fällen die Mindestgröße des Anteils bestimmen.

(3) Für die Anteile gelten die sich auf Grundstücke beziehenden Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG.

§ 11 Genossenschaftsbuch

Die Waldgenossenschaft hat ein Genossenschaftsbuch anzulegen und laufend fortzuführen. Das Genossenschaftsbuch enthält mindestens alle Angaben über den Umfang und Inhalt der Anteile der Mitglieder sowie Namen und Wohnort der Mitglieder. Zum Genossenschaftsvermögen gehörige Grundstücke sind mit ihrer katastermäßigen Bezeichnung, Größe und Art der Nutzung anzugeben.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG.

§ 12 Nachträgliche Aufnahme von Grundstücken

(1) Die Satzung kann bestimmen, daß weitere Eigentümer mit Grundstücken, die den Anforderungen nach § 5 Abs. 1 entsprechen, in die Waldgenossenschaft aufgenommen werden können.

(2) Der Beitritt bedarf der Genehmigung der *Forstbehörde*.

(3) § 5 Abs. 4 (Eigentumsübergang) und Abs. 5 (Bestimmung des Anteilswertes) gelten sinngemäß.

Begründung: Diese Bestimmung soll es gestatten, daß sich weitere Mitglieder, die bei der Gründung evtl. noch zögern, sich der Waldgenossenschaft anschließen können, wenn sie sich von deren Funktionieren überzeugt haben. Die Aufnahme weiterer Mitglieder nach dieser Vorschrift ist nur solange möglich, wie die Waldgenossenschaft eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist.

§ 13 Teilung, Veräußerung, Grundstückserwerb

(1) Die im Eigentum der Waldgenossenschaft stehende Waldfläche darf nicht auf die einzelnen Mitglieder aufgeteilt werden. Dies gilt nicht für den Fall der Liquidation.

(2) Eine Veräußerung einzelner Teilflächen ist grundsätzlich nur zulässig, wenn

1. für die zu veräußernde Fläche die Genehmigung zur Änderung der Nutzungsart nach (*Landeswaldgesetz*) erteilt worden ist, oder

2. dadurch mittel- oder unmittelbar eine Strukturverbesserung des genossenschaftlichen Eigentums erreicht werden kann.

Die Veräußerung bedarf der Genehmigung durch die *Forstbehörde*.

(3) Die Waldgenossenschaft darf weitere land- und forstwirtschaftliche Grundstücke auf eigenen Namen erwerben. Einer Genehmigung durch die *Forstbehörde* bedarf es dazu nicht.

Begründung: Die Waldgenossenschaft soll auf Dauer angelegt sein. Die Bereitstellung des öffentlich-rechtlichen Gründungsweges durch den Staat soll nicht dazu mißbraucht werden können, eine von vorneherein beabsichtigte Neuordnung von Flurstücken zwischen individuellen Waldeigentümern kostengünstig zu ermöglichen, indem zunächst die Bündelung mit staatlicher Unterstützung in einer Waldgenossenschaft erfolgt, die anschließend umgehend wieder, mit neuer Zuteilung der Eigentumsflächen, als individuelles Privateigentum auf die einzelnen Mitglieder zerlegt wird. Ebenfalls mißbräuchlich wäre es, die Waldgenossenschaft als Bündelungsinstrument für kleine

Flächen zu nutzen, die anschließend als höherwertige Flurstücke gewinnbringend verkauft werden. Damit würde das Instrument politisch anfechtbar.

Deshalb wird auch eine staatliche Genehmigungspflicht für Grundstücksverkäufe vorgesehen, deren Genehmigungsfähigkeit aber im Gegensatz zu § 5 ThürWaldGenG nicht an das Vorliegen öffentlicher Interessen gebunden wird. Vielmehr soll auch ein weitergehender Grundstücksverkehr der Waldgenossenschaft zum Zwecke weiterer Strukturverbesserungen ausdrücklich zulässig sein, z.B. indem eine Waldgenossenschaft Flächen zu diesem Zweck tauscht oder veräußert und (mittelbare Strukturverbesserung) im Gegenzug Arrondierungsflächen an anderer Stelle hinzuerwirbt. Der Grunderwerb durch die Waldgenossenschaft soll grundsätzlich ohne Beschränkungen möglich sein.

§ 14 Verschmelzung

(1) Waldgenossenschaften können zu einer neuen Waldgenossenschaft verschmolzen werden. § 4 Abs. 1, 3 - 5 gilt entsprechend.

(2) Die Regelungen für die Verschmelzung sind in einem Verschmelzungsvertrag zwischen den beteiligten Waldgenossenschaften zu vereinbaren, der auch die gemeinsame Satzung enthält. Der Verschmelzungsvertrag muß mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen und zwei Dritteln der Mitglieder von jeder der zu verschmelzenden Waldgenossenschaften beschlossen werden.

(3) Die Verschmelzung bedarf der Genehmigung durch die *Forstbehörde*. Der Antrag auf Verschmelzung ist von den beteiligten Waldgenossenschaften unter Beilage des Entwurfs des Verschmelzungsvertrages und des Nachweises über die Beschlüsse nach Abs. 2 zu stellen.

Begründung: Die Zusammenlegung mehrerer Waldgenossenschaften sollte grundsätzlich möglich sein. Sie soll aber nicht mehr an die Einstimmigkeit der Eigentümer wie bei der Gründung gekoppelt werden, sondern an ein doppeltes Quorum von zwei Dritteln der Stimmen und zwei Dritteln der Mitglieder. Dies dürfte einerseits ausreichend niedrig sein, um Blockaden weniger zu verhindern, andererseits genügend hoch, um die berechtigten Interessen einer großen Mehrheit der Mitglieder zu wahren. Deshalb wird auch eine doppelte Mehrheit nach Stimmen und Mitgliedern zugrundegelegt.

§ 15 Haftung

Für Verbindlichkeiten der Waldgenossenschaft haftet diese nur mit dem genossenschaftlichen Vermögen.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG. Die Haftung ist dadurch beschränkt auf die in § 3 genannten Vermögenswerte. Eine darüber hinausgehende Haftung der Mitglieder mit anderen privaten Vermögenswerten ist ausgeschlossen.

§ 16 Umwandlung

(1) Die Waldgenossenschaft kann nach der Eintragung als Eigentümerin der Genossenschaftsgrundstücke im Grundbuch die Umwandlung in einen rechtsfähigen Verein mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb nach § 22 BGB bei der *Forstbehörde* beantragen.

(2) Die *Forstbehörde* soll die Waldgenossenschaft zur Umwandlung in eine private Rechtsform frühestens nach 5, spätestens 10 (*alternativ: 20*) Jahre nach ihrer Gründung auffordern.

(2) Der Waldgenossenschaft steht es frei, zugleich mit dem Antrag auf Umwandlung die Anerkennung als Forstbetriebsgemeinschaft nach § 18 BWaldG zu beantragen.

(3) Mit der Bestandskraft der Umwandlung wird die neu gegründete juristische Person Gesamtrechtsnachfolger der Waldgenossenschaft. Zugleich erlischt die Körperschaft des öffentlichen Rechts.

(4) Zuständig für die Prüfung der Anerkennungsvoraussetzungen und Verleihung der Rechtsfähigkeit ist die *Forstbehörde*.

(5) Übergangsbestimmungen

...

Begründung: Grundsätzlich ist für Eigentumszusammenschlüsse eine private Rechtsform für ihren laufenden Betrieb vorzuziehen. Der öffentlich-rechtliche Gründungsweg dient ja lediglich als Behelf angesichts der extrem hohen Kosten einer privatrechtlichen Gründung unter den heutigen rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Umwandlung von öffentlich-rechtlichen Körperschaften in einen wirtschaftlichen Verein ist durch Landesrecht regelbar (vgl. § 58 LWaldG Baden-Württemberg). Da Dritte durch eine solche Kombination von öffentlich-rechtlichem Gründungsweg und anschließender Umwandlung in eine private Rechtsform nicht geschädigt werden oder betroffen sind, können beide Wege unmittelbar miteinander verkoppelt werden, wenn der gesetzgeberische Wille dazu vorhanden ist.

Die gegenüber einer privaten Rechtsform erweiterte staatliche Aufsicht über eine Körperschaft des öffentlichen Rechts kann jedoch auch als vertrauensbildende Maßnahme während der Anfangsphase der Waldgenossenschaft gesehen werden, wenn die Mitglieder dies wünschen. Sie darf aber nicht zu einem Dauerzustand werden, in dem der Staat schließlich wieder zahlreiche Aufgaben der Selbstverwaltung übernimmt oder an sich zieht. Deshalb ist ein doppelter Weg der Umwandlung vorgesehen: zum einen der – vorrangige – Antrag der Waldgenossenschaft selbst, zum anderen die Aufforderung dazu durch den Staat als Soll-Vorschrift. Ein weiter zeitlicher Rahmen wird hier für den Fall abgesteckt, daß die Genossenschaft initiativ wird, wobei spätestens nach einem 10-Jahres-Umlauf die Selbständigkeit erreicht werden sollte. Der Staat sollte dagegen nach einer Anlaufphase handeln können, die für die Ausbildung der Kooperation ausreicht.

Ein zweiter Grund für die Vorgabe eines zeitlichen Rahmens für eine Umwandlung ist, daß insbesondere in den Anfangsjahren noch weitere, zunächst nicht beigetretene Kleinprivatwaldeigentümer in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren aufgenommen werden können (§ 13). Denn es ist zu erwarten, daß angesichts der häufig nicht einfachen Erreichbarkeit oder aufgrund von Skepsis gegenüber dem Genossenschaftsmodell anfänglich einige lagemäßig für die Gründung in Frage kommende Waldeigentümer sich nicht beteiligen wollen. Diesen soll auch nachträglich noch die Aufnahme in die Waldgenossenschaft zu den günstigen Konditionen des öffentlich-rechtlichen Gründungsweges ermöglicht werden.

Mit der Umwandlung entfallen die gegenüber den normalen Vorschriften für den Privatwald nach dem Landeswaldgesetz gesteigerten Anforderungen an die Waldgenossenschaft.

Wenn die Waldgenossenschaft eine andere Rechtsform als den wirtschaftlichen Verein bei der Umwandlung vorzieht, soll ihr dies nicht verwehrt werden. Da solche Umwandlungen in Kapitalgesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz erfolgen und aufgrund der formalen Anforderungen aufwendig sind, dürfte die Umwandlung in einen wirtschaftlichen Verein die Regel sein. Ggf. müssen Übergangsbestimmungen für die laufenden Geschäfte getroffen werden.

§ 17 Auflösung einer Waldgenossenschaft

- (1) Eine Waldgenossenschaft ist aufgelöst, wenn sich alle Anteile in der Hand eines Mitglieds befinden.
- (2) Eine Waldgenossenschaft ist durch die *Forstbehörde* aufzulösen, wenn keine Waldgrundstücke mehr zum Genossenschaftsvermögen gehören.
- (3) Eine Waldgenossenschaft kann aufgelöst werden, wenn die Mitgliederversammlung mit einer Mehrheit von drei Vierteln aller Stimmen, die zugleich mehr als zwei Drittel der zusammenhängenden Flächen halten, die Auflösung der Waldgenossenschaft beschließt.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG.

§ 18 Auflösungsverfahren

- (1) Die *Forstbehörde* stellt die Auflösung der Waldgenossenschaft in Falle des § 17 Abs. 1 und 2 in einem Bescheid fest. Der Bescheid ist im Falle des § 17 Abs. 1 dem Mitglied, im Falle des § 17 Abs. 2 der Waldgenossenschaft zuzustellen. Nach Eintritt der Bestandskraft des Bescheids hat die *Forstbehörde* die Auflösung ortsüblich bekannt zu machen.
- (2) Die Auflösung der Waldgenossenschaft nach § 17 Abs. 3 ist unter Darlegung der Voraussetzungen von der Waldgenossenschaft bei der *Forstbehörde* zu beantragen. Liegen die Voraussetzungen für

eine Auflösung vor, so erlässt die *Forstbehörde* einen Bescheid. Der Bescheid ist der Waldgenossenschaft zuzustellen. Nach Eintritt der Bestandskraft des Bescheids hat die *Forstbehörde* die Auflösung in den betroffenen Gemeinden ortsüblich bekannt zu machen.

(3) Im Falle der Auflösung bestellt die *Forstbehörde* zur Abwicklung der verbleibenden Rechtsgeschäfte einen Liquidator; § 49 des Bürgerlichen Gesetzbuchs gilt sinngemäß.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG.

§ 19 Aufsicht

Die Aufsicht über die Waldgenossenschaft führt die am Sitz der Waldgenossenschaften örtlich zuständige *Forstbehörde*.

Begründung: Diese Vorschrift ist eng angelehnt an ThürWaldGenG.

§ 20 Schlußbestimmungen

...

ART. II ÄNDERUNG DES LANDESWALDGESETZES

In § 3 (Waldeigentumsarten) ist einzufügen:

Privatwald sind auch die nach dem Gesetz vom ... gegründeten Waldgenossenschaften.

Begründung: Damit wird trotz öffentlich-rechtlicher Form die Behandlung als Privatwald bei der Waldbewirtschaftung gesichert (analog ThürWaldG).

9.3 Privat- und Körperschaftswaldverordnung (SächsPKWaldVO 2003) einschließlich Abschnitt 3 – Wirtschaftsverwaltung der Verwaltungsvorschrift Privat- und Körperschaftswald (VwV PKWald 2003)

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über den Privat- und Körperschaftswald (Sächsische Privat- und Körperschaftswaldverordnung – SächsPKWaldVO) vom 16. April 2003 (SächsGVBl. S. 110)

Es wird verordnet aufgrund von

1. § 46 Abs. 2 Nr. 1 und 3, Abs. 3 des Waldgesetzes für den Freistaat Sachsen (SächsWaldG) vom 10. April 1992 (SächsGVBl. S. 137), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 11. Dezember 2002 (SächsGVBl. S. 312, 315) geändert worden ist, im Einvernehmen mit dem Staatsministerium des Innern,
2. § 47 Abs. 5 Satz 3 SächsWaldG im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen,
3. § 49 Abs. 6 SächsWaldG im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen:

Abschnitt 1 Gemeinsame Vorschriften

§ 1 Forsttechnische Betriebsleitung

Die forsttechnische Betriebsleitung umfasst insbesondere die nachstehenden Aufgaben:

1. Mitwirkung bei der Aufstellung des periodischen Betriebsplans,
2. Erstellung des jährlichen Wirtschaftsplans,
3. Leitung, Steuerung und Überwachung des Vollzugs der Betriebs- und Wirtschaftspläne,
4. Anleitung und Überwachung des forstlichen Revierdienstes,
5. Mitwirkung bei der Wirtschaftsverwaltung, soweit die Sachkunde der Betriebsleitung erforderlich ist.

§ 2 Forstlicher Revierdienst

Der forstliche Revierdienst umfasst insbesondere die nachstehenden Aufgaben:

1. Mitwirkung bei der Erstellung des jährlichen Wirtschaftsplans,
2. Mitwirkung bei der Auftragsvergabe und den Lieferverträgen,
3. Auszeichnen der Waldbestände,
4. Vorbereitung und Überwachung der Forstbetriebsarbeiten,
5. Sortierung und Aufnahme des Holzes,
6. Einweisung der Waldarbeiter, Unternehmer, Selbstwerber und Erhebung der Abrechnungsdaten,
7. Mitwirkung bei der Betriebs- und Naturalbuchführung mit Ausnahme der Holzbuchführung,
8. Mitwirkung bei Erstaufforstungen,
9. Überwachung der Verkehrssicherheit im Wald.

§ 3 Umsatzsteuer

Die gesetzliche Umsatzsteuer ist in den Kostenbeiträgen nicht enthalten.

Abschnitt 2 Besondere Bestimmungen für den Privatwald

§ 4 Beratung

- (1) Die Beratung soll den Waldbesitzern, die nicht über forstliche Fachkräfte verfügen, helfen, ihren Wald unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen ordnungsgemäß zu bewirtschaften. Bei der Beratung ist auf die Bedürfnisse der Waldbesitzer besonders einzugehen und Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten.
- (2) Gegenstand der Beratung ist insbesondere die Information, Schulung und Anleitung der Waldbesitzer über forstfachliche und rechtliche Fragen der Waldbewirtschaftung sowie die Unterstützung bei dem Auffinden von Besitzgrenzen.
- (3) Die unteren Forstbehörden unterstützen die Waldbesitzer bei der Bildung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse.

§ 5 Betreuung

- (1) Gegenstand der Betreuung ist die forsttechnische Betriebsleitung und der forstliche Revierdienst.
- (2) Die Betreuung kann im Einzelfall (fallweise Betreuung) oder durch eine ständige Übernahme (ständige Betreuung) erfolgen.
- (3) Eine ständige Betreuung ist zwischen der unteren Forstbehörde und dem Waldbesitzer schriftlich zu vereinbaren. Der Vertrag ist für die Dauer von mindestens einem Jahr abzuschließen.
- (4) Der Waldbesitzer ist verpflichtet, die untere Forstbehörde bei der Durchführung von Betreuungsmaßnahmen zu unterstützen. Soweit Hilfskräfte notwendig werden, sind die Kosten dafür vom Waldbesitzer zu tragen.

§ 6 Kostenbeiträge für die fallweise Betreuung

- (1) Als Kostenbeiträge werden erhoben:
 1. für die Erstellung des jährlichen Wirtschaftsplans 1 EUR je Hektar Holzbodenfläche,
 2. für das Auszeichnen von Waldbeständen 50 EUR je Hektar Holzbodenfläche,
 3. für die Organisation und Überwachung des Holzeinschlags einschließlich der Sortierung und Aufnahme des Holzes 2 EUR je Erntefestmeter Derbholz ohne Rinde,
 4. für die Beschaffung von Geräten und Materialien 2 Prozent vom Nettowert,
 5. für die Organisation und Überwachung vorstehend nicht genannter Forstbetriebsarbeiten 18 EUR je angefangene Arbeitsstunde einschließlich An- und Abfahrt.
- (2) Der Kostenbeitrag für jede Betreuung beträgt mindestens 18 EUR.
- (3) Der Kostenbeitrag wird nach der Durchführung der Leistung innerhalb von 21 Tagen nach Rechnungsstellung zur Zahlung fällig. Schuldner des Kostenbeitrages ist der Auftraggeber. Bei Zahlungsverzug ist der Kostenbeitrag mit dem jeweiligen Zinssatz der Spitzenrefinanzierungsfazilität der Europäischen Zentralbank (SRF-Satz) zu verzinsen.

§ 7 Kostenbeiträge für die ständige Betreuung

- (1) Für die ständige Betreuung wird jährlich ein Kostenbeitrag erhoben, der sich aus den Beiträgen nach Absatz 2 und 3 zusammensetzt. Bemessungsgrundlage für die Festsetzung des Kostenbeitrages sind alle im Freistaat Sachsen gelegenen Waldgrundstücke des Waldbesitzers.

§ 10 Grundsätze für die Betriebsplanung

- (1) Die Körperschaft legt im Benehmen mit der unteren Forstbehörde die langfristigen Wirtschaftsziele in einem strategischen Betriebskonzept fest.
- (2) Das strategische Betriebskonzept ist Grundlage für die periodische Betriebsplanung. Diese umfasst die mittelfristigen Betriebsziele, die naturale Planung und eine Einschätzung der finanziellen Auswirkungen.
- (3) Für Betriebe mit weniger als 200 Hektar Holzbodenfläche ist der periodische Betriebsplan in der Form eines Betriebsgutachtens aufzustellen. Im Einvernehmen mit der Körperschaft kann der Planungszeitraum eines Betriebsgutachtens auf 20 Jahre verlängert werden.

§ 11 Kostenbeitrag für den forstlichen Revierdienst

- (1) Die Übernahme des forstlichen Revierdienstes ist zwischen der Körperschaft und der unteren Forstbehörde schriftlich zu vereinbaren. Die Vereinbarung ist für die Dauer von mindestens einem Jahr abzuschließen.
- (2) Die Körperschaft hat für die Durchführung des forstlichen Revierdienstes jährlich einen Kostenbeitrag in Höhe von 18 EUR je Hektar Holzbodenfläche zu bezahlen, wenn die Holzbodenfläche 10 Hektar übersteigt.
- (3) § 7 Abs. 4 gilt entsprechend.
- (4) Der zum Stichtag 1. Januar für das laufende Kalenderjahr ermittelte Kostenbeitrag ist zum 30. September des laufenden Kalenderjahres fällig.

Abschnitt 4 Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 12 Übergangsregelung

Bestehende Verträge bleiben unberührt.

§ 13 In-Kraft-Treten und Außer-Kraft-Treten

Diese Verordnung tritt am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten über Inhalt und Umfang der Beratung, Betreuung und technischen Hilfe und die Kostenbeiträge für die fachliche Aus- und Fortbildung sowie die Betreuung der Privatwaldbesitzer (Privatwaldverordnung – PWaldVO) vom 14. November 1996 (SächsGVBl. S. 496), zuletzt geändert durch Artikel 9 der Verordnung vom 5. Dezember 2001 (SächsGVBl. S. 734, 736) außer Kraft.

Dresden, den 16. April 2003

Der Staatsminister für Umwelt und Landwirtschaft
Steffen Flath

Auszug (Abschnitt 3) aus der VwV PKWald (2003) vom 15. Mai 2006 zur Wirtschafts- verwaltung im Privat- und Körperschaftswald

VwV des SMUL über den Privat- und Körperschaftswald vom 15. Mai 2003

Verwaltungsvorschrift

Abschnitt 3

Wirtschaftsverwaltung

1. Von der Forstverwaltung können vom Waldbesitzer folgende Tätigkeiten der Wirtschaftsverwaltung übernommen werden:
 - a) Verkauf und Verwertung von Holz und forstlichen Nebenerzeugnissen außer von Wildbret und -trophäen,
 - b) Ausschreibung und Zuschlagserteilung von Forstbetriebsarbeiten,
 - c) Abschluss von Werkverträgen,
 - d) Holz- und Betriebsbuchführung,
 - e) Lohnbuchführung für die beim Waldbesitzer beschäftigten Forstwirte,
 - f) Mitwirkung bei Kassengeschäften, sachliche Prüfung von Rechnungen, Vorbereitung von Ausgangsrechnungen,
 - g) Begründung und Beendigung von Arbeitsverhältnissen und
 - h) Beschaffung der für den Forstbetrieb notwendigen Geräte und Materialien.
2. Die Übernahme der Wirtschaftsverwaltung ist schriftlich zu vereinbaren. Die Vereinbarung ist, soweit nicht nur der Holzverkauf vereinbart wird, unter Verwendung der Anlage 4 für die Dauer von mindestens einem Jahr abzuschließen.
3. Sofern Leistungen nach Nummer 1 Buchst. a) bis c) vereinbart werden, bevollmächtigt der Waldbesitzer das Forstamt, Willenserklärungen für ihn abzugeben und Verträge abzuschließen. Verträge kommen zwischen dem Waldbesitzer und dem jeweiligen Vertragspartner zustande. Es gelten für alle Verträge die Zahlungsbedingungen des Waldbesitzers.
4. Die Abrechnung erfolgt außer beim Holzverkauf und bei der Beschaffung der für den Forstbetrieb notwendigen Geräte und Materialien nach tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden. Für die erbrachte Leistung entrichtet der Waldbesitzer einen Kostenersatz, der sich aus Personal- und Sachkosten zusammensetzt. Die Personal- und Sachkosten werden berechnet, indem die effektiven, in einem Leistungsnachweis belegten Arbeitsstunden für die Wirtschaftsverwaltung mit den angegebenen Kostensätzen nach Maßgabe der gültigen Verwaltungsvorschrift Kostenfestlegung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen multipliziert werden. Der Kostenersatz wird jeweils zum 30. September eines Kalenderjahres, jedoch spätestens zum Ablauf des Vertrages fällig. Schuldner des Kostenersatzes ist der Waldbesitzer. Bei Zahlungsverzug ist der Kostenersatz mit dem jeweiligen Zinssatz der Spitzenrefinanzierungsfazilität der Europäischen Zentralbank (SRF-Satz) zu verzinsen.
5. Die bestehenden Verträge mit Waldbesitzern werden durch diese Verwaltungsvorschrift nicht unmittelbar berührt, d. h. sie werden weiterhin erfüllt. Durch die Forstämter sind diese Verträge jedoch zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu kündigen. Im Einvernehmen mit dem Waldbesitzer können die bestehenden Verträge jederzeit aufgehoben werden. Den Waldbesitzern wird gleichzeitig der Abschluss eines neuen Vertrages angeboten.
- 6. Holzverkauf für den Privat- und Körperschaftswald**
 - (1) Grundsätzliches**
 - a) Vertragspartner der Forstverwaltung ist der Waldbesitzer oder ein forstwirtschaftlicher Zusammenschluss entsprechend § 18 BWaldG. Holz von Selbstwerbern und Holzhändlern wird durch die Forstverwaltung nicht verkauft. Ein Rechtsanspruch auf Abschluss eines Vertrages besteht nicht. Die Forstverwaltung verkauft ausschließlich Holz, das auf dem Gebiet des Freistaates Sachsen geschlagen worden ist.
 - b) Die Sortierung und Aufnahme des Holzes entsprechend der Sächsischen Privat- und Körperschaftswaldverordnung einschließlich Erstellung des Holzaufnahmebuches ist nicht Gegenstand der Wirtschaftsverwaltung.
 - (2) Vertragsgestaltung**
 - a) Vor dem Holzverkauf aus dem Privat- und Körperschaftswald ist eine schriftliche Vereinbarung zwischen Forstverwaltung und Waldbesitzer zu schließen. Der Verkauf von Wertholz auf Submissionen oder Versteigerungen erfolgt unter Verwendung der Anlage 6. Alle übrigen Holzverkäufe erfolgen unter Verwendung der Anlage 5.

VwV des SMUL über den Privat- und Körperschaftswald vom 15. Mai 2003

Verwaltungsvorschrift

- b) Das Verfahren der Planung und Abwicklung wird jährlich durch Erlass geregelt. Überschreiten die beantragten Liefermengen pro Waldbesitzer eine im Erlass festgelegte Höhe, muss die „Vereinbarung über den Holzverkauf aus dem Privat- und Körperschaftswald“ (Anlage 5) bis zu einem im Erlass festgelegten Stichtag abgeschlossen werden. Später beantragte Liefermengen können nur berücksichtigt werden, wenn ein Ausgleich innerhalb bestehender Kontingente möglich ist.
- c) Überschreitet die gelieferte Holzmenge die vereinbarte Liefermenge, ist nach Anlage 5 § 3 zu prüfen, ob die überschüssige Menge im Rahmen der bestätigten Kontingente ausgeglichen werden können. Im übrigen gelten folgende Maßgaben:
- aa) Mehrmengen, die der Waldbesitzer zu verantworten hat, werden nicht durch Einschlagsverzicht im Staatswald ausgeglichen und
- bb) Mehrmengen durch Kalamitäten infolge höherer Gewalt werden durch Reduzierung in der Liefermenge des Staatswaldes ausgeglichen. Ein Ausgleich erfolgt dagegen nicht, wenn die Kalamitätsmenge durch schuldhaftes Handeln des Waldbesitzers, zum Beispiel wegen verspäteter Aufarbeitung von Käfernestern, verursacht oder begünstigt wurde. Der Waldbesitzer hat mangelndes Verschulden auf Verlangen der Forstverwaltung nachzuweisen, d. h. er muss im Zweifel darlegen, dass er den Schaden nicht durch unsachgemäßes Tun oder durch Unterlassen von angemessenen, zumutbaren und forstfachlich sinnvollen Maßnahmen zur Schadensabwehr verschuldet hat.

(3) Kostenersatz

Sämtliche erhobenen Entgelte sind umsatzsteuerpflichtig. Die nachfolgend genannten Kostensätze beinhalten nicht die gesetzliche Umsatzsteuer. Für den Verkauf von Holz werden entsprechend den aufgeführten Tätigkeiten folgende Kostensätze erhoben:

a) Komplettangebot Holzverkauf

- aa) Anmeldung der Verkaufsmenge beim Käufer,
- bb) körperliche Übergabe des Holzes,
- cc) Rechnungsstellung,
- dd) Erteilung der Abfuhrfreigabe nach Anzeige des Zahlungseingangs durch den Waldbesitzer,
- ee) die Prüfung des Werkeingangsmaßes einschließlich eventueller Reklamation beim Holzkäufer und die Aufteilung des rücklaufenden Werksmaßes/Rechnungsbetrages auf die Waldbesitzer,
- ff) Einweisung und Überwachung der Abfuhr.

Stammholz:

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse*:	1,15 €/m ³ (fm)
übrige Waldbesitzer:	1,50 €/m ³ (fm)

Stammholzabschnitte:

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse*:	0,90 €/m ³ (fm)
übrige Waldbesitzer:	1,20 €/m ³ (fm)

Industrieholz und sonstige Sortiment:

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse*:	0,79 €/m ³ (fm) bzw. 0,55 €/m ³ (rm)
übrige Waldbesitzer:	1,00 €/m ³ (fm) bzw. 0,70 €/m ³ (rm)

* Die Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse müssen nach § 18 BWaldG anerkannt sein

b) Nur Anmeldung der Verkaufsmenge beim Käufer: 0,50 €/m³ (fm) bzw. 0,35 €/m³ (rm)

c) Wertholz auf Submissionen/Versteigerungen: 5,00 € je m³ (fm)
Leistungsumfang entsprechend Anlage 6

Dresden, den 15. Mai 2003

gez. Prof. Dr. Braun
Abteilungsleiter Forsten

9.4 Befragung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse in Sachsen 2004 (auf CD)

9.4.1 Fragebogen

9.4.2 Auswertung der Ergebnisse

9.5 Materialien zu den Experteninterviews (auf CD)

9.5.1 Codesystem

9.5.2 Auswertungstabellen

9.5.2.1 Themenmatrix zur "Bewertung der Eigentumsstreuung"

9.5.2.2 Themenmatrix zum "Zusammenhang Betriebsgröße, Aktivität und Kooperation"

9.5.2.3 Themenmatrix zur "Betriebsgröße"

9.5.2.4 Themenmatrix zur "Bewertung der Holzvermarktung"

9.5.2.5 Themenmatrix "Einstellungen zum Zuerwerb"

9.5.2.6 Themenmatrix "Bedeutung von Transaktionskosten"

9.5.2.7 Themenmatrix "Einstellungen zur Flurneuordnung"

9.5.2.8 Themenmatrix "Einstellungen zur Privilegierung bestimmter Gruppen von Zuerwerbern"

9.5.2.9 Themenmatrix "Einstellungen zu Vorkaufsrechten für Nachbarn"

9.5.2.10 Themenmatrix "Bewertung einer Waldbörse"

9.5.2.11 Themenmatrix "Bewertung Aussage 1"

9.5.2.12 Themenmatrix "Bewertung Aussage 2"

9.5.2.13 Themenmatrix "Bewertung Aussage 3"

9.5.2.14 Themenmatrix "grundsätzliche Einstellungen zu Eigentumszusammenschlüssen / Waldeigentumsgenossenschaften"

9.5.2.15 Themenmatrix "Zielgruppen und -objekte für Eigentumszusammenschlüsse"

9.5.2.16 Themenmatrix "Hindernisse der Bildung von Eigentumszusammenschlüssen"

10 Anlagen (Experteninterviews) - nicht zur Veröffentlichung bestimmt

10.1 Namentliche Liste der interviewten Experten

10.2 Transkriptionen der Expertengespräche