

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

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 157 (2006)

Heft: 3-4

Artikel: Zum Beharrungsvermögen institutioneller Strukturen im Kleinprivatwald : Augenschein in einem Privatwaldgebiet : Koreferat zu Achim Schlüter

Autor: Schmidhauser, Albin

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1097959>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 11.04.2026

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

Zum Beharrungsvermögen institutioneller Strukturen im Kleinprivatwald: Augenschein in einem Privatwaldgebiet

Koreferat zu Achim Schlüter

ALBIN SCHMIDHAUSER

1. Einleitung

Seinen Beitrag schliesst Schlüter mit dem Aufruf, durch «die intensive, explorierende, empirische Erfassung einer Fülle von Daten in Fallstudien» sollte versucht werden, «die Wirkungsweise einzelner von der Theorie gesehener Schlüsselfaktoren zu verstehen, um damit stärker in die Lage versetzt zu werden, Mustervoraussagen zu wagen». Der vorliegende Aufsatz soll dazu einen Beitrag leisten. Aus dem praktischen Bemühen im Kanton Luzern, Kleinprivatwaldbesitzer zu gemeinsamer Waldbewirtschaftung zu motivieren und in Holzproduktionsketten einzubinden, ergeben sich einige Erkenntnisse und Erfahrungen, die eine erste Überprüfung der skizzierten theoretischen Verhaltensweisen ermöglichen.

2. Struktur des Waldeigentums im Kanton Luzern

Der Kanton Luzern weist den höchsten Privatwaldanteil aller Kantone in der Schweiz auf. Die rund 40 000 ha Wald sind zu 71% im Eigentum von fast 12 900 Privatpersonen. Das ergibt eine durchschnittliche Eigentumsfläche von 2,2 ha, im Mittel wiederum aufgeteilt auf 2,2 Parzellen pro Waldeigentümerin oder Waldeigentümer. Die kleinflächigen Strukturen des Privatwaldes lassen sich auch beim öffentlichen Waldeigentum wieder finden (Tabelle 1).

3. Schritte zur Überwindung struktureller Hemmnisse

Das Regierungsprogramm der Legislatur 1995–1999 hatte die Konzentration des Staates auf seine hoheitlichen Aufgaben zum Schwerpunkt. Schon zwei Jahre zuvor hatte der Regierungsrat dem kantonalen Forstdienst in einem Pilotprojekt den Auftrag erteilt, die hoheitlichen Aufgaben zu definieren und den Forstdienst auf die verbleibenden staatlichen Tätigkeiten zurückzunehmen. Die dadurch ausgelöste Verwaltungsreform ist unter dem Begriff «Entflechtung von hoheitlichen und betrieblichen Aufgaben» entwickelt, durchgeführt und kommuniziert worden (ISELIN & SCHMIDHAUSER 2001). Die Reform hatte primär die staatliche Verwaltungsstruktur zum Gegenstand. Der Reorganisationsauftrag erwähnte aber auch

den Privatwald betreffende Gründe, nämlich die Voraussetzungen zu schaffen für die Überwindung der strukturellen Hindernisse im Luzerner Wald, insbesondere im Privatwald. Situationsanalyse und Prognosen deckten sich mit der Einschätzung von Achim Schlüter, «dass die Neue Institutionenökonomik ... schlussfolgern (würde), dass es zu institutionellen Veränderungen kommt».

Die Entflechtung trat im Oktober 1999 in Kraft. Nach Lothar, dem Orkanereignis vom 26. Dezember 1999, war vom Forstdienst versucht worden, Idee und Wirkungsweise der organisierten Zusammenarbeit bei den Waldeigentümern zu etablieren. Es wurden im ganzen Kanton 42 Sturmholzzentralen eingerichtet; Organisationen für die Hilfe zur Selbsthilfe. Sie haben hervorragend funktioniert. Aufrüstungs- und Vermarktungsgrad des Luzerner Sturmholzes waren gleich hoch wie in den Kantonen mit hohem Anteil an öffentlichem Wald respektive an professionell geführten Forstbetrieben (HAMMER *et al.* 2003). Diese Notorganisationen sind im Jahre 2003 bis auf wenige Überbleibsel verschwunden. Die Auflösung der Sturmholzzentralen bestätigt, dass sich institutionelle Strukturen im Kleinprivatwald durch ein beträchtliches Verharungsvermögen auszeichnen.

Eigentumsübergreifende Zusammenarbeit

Aktuell erarbeitet der Forstdienst zusammen mit dem Verband Luzerner Waldeigentümer (VLW) Grundlagen für die eigentumsübergreifende Zusammenarbeit. Diese vorbereitende Tätigkeit hat noch vor ihrem Abschluss bewirkt, dass mehrere Projektgruppen bestehend aus Waldeigentümern und weiteren Waldfachleuten die Idee übernahmen und erste Umsetzungsprojekte in Angriff nahmen. In den konkreten Fällen geht es um die Schaffung von Organisationen zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit mit Projektperimetern zwischen 700 und etwas über 2800 ha Wald. Weiter zeigte sich im Fall der Unesco-Biosphäre Entlebuch, dass Information und Kommunikation von zentraler Bedeutung sind und über einen wesentlich grösseren Perimeter koordiniert erfolgen sollten (z.B. 15 000 ha).

Seitens Regierung und Forstverwaltung ist von Beginn weg kommuniziert worden, dass die Eigentumsverhältnisse nicht angetastet werden. Notwendig sind hingegen Übertragungen von Verfügungsrechten vom Waldeigentum an die Organisationen zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit. Die Organisationen selber sollen vom Waldeigentum getragen und durch eine Waldeigentümerversammlung (Vorstand) repräsentiert werden. Die operative Leitung wird einer angestellten oder mandatierten Forstfachperson übertragen.

Die «unangenehme» Kuppelproduktion von öffentlichen und privaten Gütern, wie Achim Schlüter schreibt, ist nicht Gegenstand von vertraglichen Regelungen zwischen Waldeigentum und Organisationen zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit respektive ihren Agenten. Die angestrebten Organisationen dienen der wettbewerbsfähigen Bewirtschaftung der Wälder, finanziert aus dem Holzerlös und nachge-

Tabelle 1: Waldeigentumsverhältnisse im Kanton Luzern.

Waldeigentümer	Anzahl	Gesamtfläche [ha]
private Waldeigentümer	12 900	28 500
öffentliche Waldeigentümer	179	11 500
< 20 ha	105	1 300
20 bis 50 ha	32	1 200
51 bis 200 ha	30	2 500
201 bis 500 ha	9	1 900
> 500 ha	3	4 600

fragten Dienstleistungen. Da, wo öffentliche Interessen nach Erholung, Biodiversität oder Schutzwirkungen an die betreffenden Waldungen gestellt werden, tritt die Öffentlichkeit als Bestellerin an die Organisationen heran.

Staatlich finanzierte Verbandsförster

Der im Jahre 2002 neu gegründete VLW verscrieb sich sofort der Waldzertifizierung. Bei diesem Vorhaben erkannte er rasch das Manko der fehlenden betrieblichen Strukturen im Privatwald: Mit dem Auslaufen der Sturmholzzentralen wurde das institutionelle Vakuum augenfällig. Mit einer Motion¹, eingereicht durch bäuerliche Vertreter im Grossen Rat des Kantons Luzern (Kantonsparlament), versucht der Verband, dieses jetzt zu füllen (GROSSER RAT 2005).

Die Strategie des Verbandes und der ihm nahe stehenden Politiker sieht vor, dass der Kanton Luzern zur Überwindung der strukturellen Hemmnisse im Luzerner Wald die heute vom Kanton angestellten und besoldeten, ausschliesslich hoheitlich tätigen Revierförster weiterhin finanziert, sie aber dem Verband respektive neu zu bildenden regionalen Organisationen zur Verfügung stellt. Den Waldeigentümern entstünden keine Kosten für die Betreuung ihrer Waldungen. Die neuen Verbandsförster sollen den Privaten die Planung abnehmen, die Waldpflege und die Holzernte organisieren und das Holz verkaufen. Mit dem staatlich finanzierten Verbandsförster könnte die vermeintlich unüberwindbare Hürde einer Übertragung von Verfügungsrechten umgangen werden. Faktisch würde damit die notwendige Neuregelung von Verfügungsrechten tabuisiert und folglich auch nicht institutionell geregelt.

4. Überlegungen aus Sicht der Property-Rights-Theorie

Füllen des institutionellen Vakuums

Mit der eingereichten Motion wird ein eigentliches Korporatismuskonzept verfolgt. Darunter wird ein System der Interessenvermittlung durch eine begrenzte Anzahl singulärer Zwangsverbände verstanden, «die nicht miteinander in Wettbewerb stehen, über eine hierarchische Struktur verfügen und nach funktionalen Aspekten voneinander abgegrenzt sind. Sie verfügen über staatliche Anerkennung oder Lizenz, wenn sie nicht sogar auf Betreiben des Staates hin gebildet worden sind» (SCHMITTER 1979, S. 94).

Die Motionäre greifen so ein überholtes Konzept auf, welches ab 1883 während rund 100 Jahren das Wirtschaftsgeschehen in der Schweiz massgeblich beeinflusst hatte. Damals beauftragte die Bundesverwaltung in zunehmendem Masse Verbände mit der Erfüllung staatlicher Aufgaben, insbesondere während der beiden Weltkriege (SCHMIDHAUSER 1997). Ab den 1970er-Jahren sind solche Strukturen vorab aus der Landwirtschaft (JÖRIN & RIEDER 1985) mit teilweise milliardenschweren Verlusten aufgelöst worden. Die Korporatismuskonzeption scheiterte unter anderem daran, dass die mit solchen Aufgaben betrauten Organisationen primär verbands-, anstatt wettbewerbsorientiert waren und im Interesse ihrer Mitglieder die ab den 1950er-Jahren einsetzenden Prozesse zur Marktliberalisierung ausblendeten oder gar bekämpften. Und nun soll genau mit diesem Konzept Wettbewerbsfähigkeit bei den privaten Waldeigentümern erreicht werden. Die Beratung der Motion war für die Herbstsession 2005 des Grossen Rates traktandiert, ihre abschliessende Behandlung ist aber auf die folgende Wintersession verschoben worden.

Wie werden Privatwaldeigentümer erreicht?

Achim Schlüter diagnostiziert im Kleinprivatwald «aussergewöhnlich hohe Wissens- und Informationsasymmetrien zwischen Prinzipal und Agent». Direkte Vertragsverhältnisse im Sinne von eigentumsübergreifender Zusammenarbeit zwischen Waldeigentümern und Agenten bestehen noch nicht. Rund 35% der Waldeigentümer im Kanton Luzern sind Landwirte, 65% sind nicht bäuerliche Eigentümer. Die Landwirte sind bis auf wenige Ausnahmen Mitglied des Luzernischen Bäuerinnen- und Bauernverbands (LBV). Dieser ist wiederum Kollektivmitglied im VLW. Damit sind im VLW nebst einigen öffentlichen Waldeigentümern und wenigen Privatpersonen fast ausschliesslich Landwirte als Kollektivmitglieder organisiert.

Wichtigstes Informationsorgan für den VLW ist die Bauernzeitung, welche den deutschsprachigen Teil der Schweiz abdeckt. Die nicht bäuerlichen Waldeigentümer sind mit waldbezogener Information kaum erreichbar. Bei dieser Konstellation und der Wissensvermittlung über praktisch ein einziges Printmedium sowie der verbandspolitisch motivierten Berichterstattung wird die Wissens- und Informationsasymmetrie noch mehr akzentuiert. Die bäuerlichen Waldeigentümer werden schwergewichtig mit dem korporatistischen oder parastaatlichen Ansatz der eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit konfrontiert. Gegenüber dieser Klientel greifen die Argumente, die Finanzierung der dannzumal dem Verband angehörenden Forstfachpersonen durch den Kanton komme einer Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen gleich, und mit diesem Konstrukt erhalte die Luzerner Waldwirtschaft Wettbewerbsfähigkeit. Vorab den älteren Landwirten sind die mächtigen, damals zur Übernahme ihrer Produkte verpflichteten parastaatlichen Organisationen wie beispielsweise die Schweizerische Käseunion noch in bester Erinnerung, und sie sind bei ihnen nach wie vor Vorbilder zur Lösung privater wirtschaftlicher Probleme. Wettbewerbsfähigkeit bedeutet in diesem Kontext die Übernahme von Grundkosten für Beratung, Waldpflege, Anzeichnung, Holzernte und -verkauf durch den Staat, während die Erträge dem Waldeigentum zufließen sollen.

Institutioneller Wandel bedeutet die Veränderung von Verfügungsrechten

Mit einer parastaatlichen Konzeption umgeht der VLW die beiden wohl schwierigsten Klippen, nämlich erstens die Diskussion um die Veränderung von Verfügungsrechten und zweitens ihre effektive vertragliche Regelung zwischen Privatpersonen und Organisationen zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit. Die Übertragung von Verfügungsrechten wird von Landwirten oft gleichgestellt mit dem Verlust von möglichen Eigenleistungen im eigenen Wald. Das Potenzial, Nebeneinkünfte durch Waldarbeit generieren zu können, wird ungeachtet des effektiven Beitrags an das Einkommen sehr hoch eingeschätzt, und dies unabhängig von der Grösse des Waldeigentums.

Ideologie kann hemmen und Ansatzpunkt sein

Freiheit ist in der politischen Auseinandersetzung ein zentraler, momentan vielleicht ein überstrapazierter Begriff. Diskussionen um Verfügungsrechte werden sehr rasch mit dem Hinweis, man dulde keine Einschränkungen der Freiheit, abgeblockt. Das bäuerliche Milieu ist hier speziell sensibel. Selbst

¹ Eine Motion ist ein parlamentarischer Vorstoss, welcher bei Annahme zwingend umzusetzen ist.

wenn am konkreten Beispiel aufgezeigt wird, was eine wettbewerbsfähige Waldwirtschaft auszeichnet, wie die Verfügungsrechte gestaltet sein können und wie sie zum wirtschaftlichen Erfolg beitragen, ist es schwierig, nur ansatzweise eine Diskussion zu lancieren. Trotz dieses Hemmnisses bietet die Property-Rights-Theorie mit der Unterteilung der Verfügungsrechte an einem Gut in verschiedene Attribute praktikable Ansätze, um auch mit Privatwaldeigentümern eine zielgerichtete Klärung und Regelung herbeizuführen.

Den nicht bäuerlichen Waldeigentümern sind korporatistische Arrangements fremd.² Sie sind sich gewohnt und sie sind in der Regel auch bereit, die Verantwortung an ihrem Eigentum ohne Hilfe des Staates zu tragen und die privaten oder privatwirtschaftlichen Aufgaben zu erfüllen. Sie verfügen mehrheitlich über einen differenzierten Erfahrungsschatz aus dem privaten wie beruflichen Leben und wissen, wie vorteilhaft eine gezielte Übertragung von Verfügungsrechten sein kann. Erlangen und halten von Wettbewerbsfähigkeit ist bei dieser Gruppe kein Argument. Sie verbindet Wald schon lange nicht mehr mit dem Erzielen von Einkommen. Nicht bäuerliche Waldeigentümer sind aber grundsätzlich daran interessiert, ihren Beitrag an eine gemeinsam organisierte wettbewerbsfähige Waldbewirtschaftung zu leisten, sei es durch die Beteiligung an einer Organisation zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit, die Verpachtung ihrer Waldparzelle an eine solche oder allenfalls durch den Verkauf ihrer Waldparzelle.

Der zentrale Ansatz, um die Gruppe der nicht bäuerlichen Waldeigentümerinnen und -eigentümer zu erreichen, ist ebenfalls ideologischer Art. Sie möchten, dass ihr Wald «gepflegt» ist. Was darunter verstanden wird, ist im Einzelfall nachzufragen. Damit sind nach meiner Erfahrung Kindheits-erinnerungen an bestimmte Aktivitäten im eigenen Wald zusammen mit Eltern oder Grosseltern verbunden. Kann diese «Erbschaft» in eine Organisation zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit eingebracht werden oder findet sie dort Wertschätzung, dann sind die nicht bäuerlichen Waldeigentümer für weitergehende Verhandlungen bereit.

Neue Fokussierung der Interessenvertretung

Der Aspekt der Heterogenität und Gruppengrösse kann hier noch nicht beurteilt werden. Einerseits verhalten sich die rund 4500 kollektiv im VLW eingebundenen Privatwaldeigentümer wie Trittbrettfahrer. Andererseits ist der Vorstand bei dieser Organisationsform kaum in der Lage, kollektives Handeln zu organisieren. Eine Neuorganisation, basierend auf den Organisationen zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit, könnte in Anlehnung an OLSON (1965/1998) die Voraussetzung schaffen für eine wirkungsvolle Interessenvertretung, welche für die «echten» Mitglieder exklusiven Nutzen stiftet.

5. Folgerungen

Achim Schlüter hat die Schlüsselfaktoren für vertragliche Probleme des Kleinprivatwaldbesitzes bei der Einbindung in die Holzproduktionskette aus der Theorie klar hergeleitet und treffend umschrieben. Aus den Erfahrungen und Beobachtungen des laufenden Prozesses im Kanton Luzern ergeben sich einige Punkte, die sowohl bei einer weiterführenden empirischen Überprüfung seiner theoretischen Aussagen als auch bei angestrebten Veränderungen von Verfügungsrechtsstrukturen im Privatwald zu beachten sind.

1. Um Ideologien nutzbar machen zu können, sind sie genau und differenziert nachzufragen. Unter Umständen ergeben sich unterschiedliche Vorgehensweisen für unterscheidbare Gruppen von Waldeigentümern.

2. Um hemmende Ideologien nicht noch zu verstärken, sind Fachtermini wie «Veränderung von Verfügungsrechten» beim Kontakt mit den Waldeigentümern in deren Alltagssprache zu übersetzen.
3. Wissens- und Informationsasymmetrien sind zu erfassen. Defizite sind gruppenspezifisch und auf deren Informationskanälen auszugleichen.
4. Ein institutionelles Vakuum dürfte kaum lange Bestand haben. Die Interessenvertretung ist speziell zu thematisieren, und bestehende Verbandsstrukturen sind allenfalls entsprechend der Zielsetzung neu auszurichten.

Literatur

- GROSSER RAT DES KANTONS LUZERN 2005: Dringliche Motion Nr. 450 zur eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit im Luzerner Wald (Revision Waldgesetz) vom 12. Mai 2005.
- HAMMER, S.; SCHMIDT, N.; ITEN, R. 2003: Lothar: Zwischenevaluation der kantonalen Strategien zur Bewältigung von Lothar am Beispiel der Kantone Bern, Waadt, Luzern und Aargau. Umwelt-Materialien Nr. 154, Bundesamt f. Umwelt, Wald u. Landschaft, Bern. 112 S.
- ISELIN, G.; SCHMIDHAUSER, A. 2001: Organisation des Luzerner Forstdienstes – konsequente Entflechtung von hoheitlichen und betrieblichen Aufgaben. Schweiz. Z. Forstwes. 152, 11: 453–459.
- JÖRIN, R.; RIEDER, P. 1985: Parastaatliche Organisationen im Agrarsektor. Haupt, Bern, Publikation des Schweiz. Nationalfonds aus dem Nationalen Forschungsprogramm 26, 367 S.
- OLSON, M. 1965/1998: The logic of collective action: public goods and the theory of groups. Harvard Univ. Press, Cambridge, 186 p.
- SCHMIDHAUSER, A. 1997: Die Beeinflussung der schweizerischen Forstpolitik durch private Naturschutzorganisationen. Mitt. Eidgenöss. Forsch.anst. Wald Schnee Landsch. 72, 3: 245–495.
- SCHMITTER, P.C. 1979: Interessenvermittlung und Regierbarkeit. In: Alemann, U.; Heinzer, R. (Hrsg.): Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus: Analysen, Positionen, Dokumente. Westdeutscher Verlag, Opladen: 92–114.

Autor

Dr. ALBIN SCHMIDHAUSER, Landwirtschaft und Wald, Abteilungsleiter Forstkreise Staatswald Forstbetrieb, Hohenrainstrasse 8, 6281 Hochdorf. E-Mail: albin.schmidhauser@lu.ch.

² Der Grosse Rat hat am 17. Januar 2006 die Antwort des Regierungsrates als Postulat überwiesen. Das korporatistische Konzept wird nicht weiter verfolgt.