

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

**Herausgeber:** Schweizerischer Forstverein

**Band:** 163 (2012)

**Heft:** 1

  

**Artikel:** Verfügungsrechte vertraglich regeln : ein Modell zur Vermeidung von Umweltkonflikten?

**Autor:** Wagner, Stefan

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1097648>

### **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:** 07.04.2026

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

# Verfügungsrechte vertraglich regeln: ein Modell zur Vermeidung von Umweltkonflikten?

Stefan Wagner RA-Kanzlei Riethmüller & Dr. Wagner (DE)\*

## Contractual regulation of property rights: a model for avoiding environmental conflicts?

The article presents "The problem of social cost" by Coase within the current legal context. It illustrates the challenges, which the purely market-oriented solution to environmental conflicts is confronted with. Thereafter, it outlines the application area of the solutions bound by contracts in nature conservation legislation, hunting and forest law.

**Keywords:** property rights, use of environmental resources, environmental conflicts, environmental use conflicts, contractual nature conservation

**doi:** 10.3188/szf.2012.0029

\* Schiessgrabenstr. 26 a, DE-86150 Augsburg, E-Mail wagner@riwa-augsburg.de

Wie Weiss & Meier-Glaser (2012, dieses Heft) zutreffend ausführen, ist die Waldbewirtschaftung ein typisches Beispiel für eine Tätigkeit mit externen Effekten. Waldbewirtschaftung hat Auswirkungen auf die Biodiversität und Schönheit der Landschaft, der Wald wird zur Erholung genutzt, und er schützt vor Naturgefahren. Die positiven Wirkungen des Waldes und der Waldbewirtschaftung liegen häufig im allgemeinen Interesse, oftmals entstehen aber auch Konflikte, etwa zwischen divergierenden Nutzungsinteressen oder weil die Art der Waldbewirtschaftung selbst zu Umweltschäden führen kann.

Coase (1960) definiert das Eigentum – und damit auch das Waldeigentum – als ein Bündel von Verfügungsrechten, das nicht notwendig in der Hand des formalen Eigentümers liegt, sondern sich auf eine theoretisch unbegrenzte Vielzahl von Nutzungsinteressenten verteilen kann. Nach Hostettler (2010) lassen sich selbst für eine Waldparzelle «zahllose Verfügungsrechte ausmachen», die «vom Betretungsrecht über das Pilzesammeln bis hin zur Holznutzung reichen» und in diesem Rahmen «letztlich auch jedes Baumblatt und jeden auf der Parzelle lebenden Regenwurm einzeln erfassen» können. Diese Konkurrenz um Verfügungsrechte oder Nutzungen wird als Umweltnutzungskonflikte angesprochen, die möglichst über Marktmechanismen statt über starre juristische Regelungen zum Ausgleich gebracht werden sollen. In diesem Zusammen-

hang wirft Coase (1960) einen für einen Juristen vordergründig etwas überraschenden Blick auf das im Umwelt- und Schadensrecht geltende Prinzip der Verursacherhaftung, indem er die Frage stellt, ob tatsächlich in jedem Fall derjenige, bei dem eine Beeinträchtigung eintritt, auch tatsächlich derjenige ist, der vor dieser Beeinträchtigung jetzt und in Zukunft geschützt werden muss.

In diesem Beitrag sollen die Kernpunkte des Coase'schen Verständnisses des «Problems der sozialen Kosten» in einen aktuellen rechtlichen Zusammenhang gestellt werden. Sodann wird darauf eingegangen, welchen Schwierigkeiten eine rein marktorientierte Lösung von Umweltkonflikten begegnet, und es werden Anwendungsfelder für vertragliche und damit marktorientierte Lösungen im Bereich des Naturschutz- sowie des Wald- und Jagdrechts skizziert. Der Beitrag schliesst mit einem Fazit zu der im Titel aufgeworfenen Frage, ob die vertragliche Regelung von Verfügungsrechten tatsächlich ein tragfähiges Modell zur Vermeidung von Umweltkonflikten bildet.

### Begriff der Verfügungsrechte: Erweiterung des Eigentumsbegriffs

Coase (1960) definiert das Eigentum über Verfügungsrechte, indem er dafür plädiert, Produktionsfaktoren statt als physische Einheit besser als das

Recht des Eigentümers zu verstehen, bestimmte Handlungen auszuführen. Damit betont er die dem rechtlichen Eigentumsbegriff immanente Verfügungskomponente und macht diese für seinen wirtschaftstheoretischen Ansatz fruchtbar.

Die Betrachtung von Verfügungsrechten im Kontext von Nutzungs- und Umweltkonflikten bedarf aber der Erweiterung. Bei vielen der aus forstlicher Sicht praxisrelevanten Aspekte geht es tatsächlich nicht um eigentumsrechtliche Verfügungen, sondern um Einschränkungen des freien Eigentumsgebrauchs und dessen Öffnung für Dritte beziehungsweise die Allgemeinheit. Das Waldbetretungsrecht ist ein Beispiel für die Mitbenutzung von Privateigentum durch Dritte. Insofern liegt zwar eine Einschränkung des Verfügungsrechts des Eigentümers vor, nicht aber eine Übertragung des Verfügungsrechts über das Eigentum oder einzelner Teile davon an die Waldbesucher im rechtlichen Sinne. Der theoretisch unbegrenzte Eigentumsgebrauch

wird hiermit vielmehr hinsichtlich eines Teilaspekts eingeschränkt und damit einem weiteren Zweck gewidmet.

Eigentum im rechtlichen Sinne ist formal die grundbuchrechtlich verbriefte Eigentümerstellung einer natürlichen oder juristischen Person zum Beispiel an einem Waldgrundstück. Daran knüpfen sich im deutschen Recht materiell die in § 903 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) genannten Rechte an. Insbesondere darf «mit der Sache nach Belieben verfahren» und es dürfen «andere von jeder Einwirkung ausgeschlossen» werden. Einschränkungen dieser Rechte ergeben sich in der Praxis aber nicht nur durch Mitnutzungen des Eigentums durch Dritte oder die Allgemeinheit insgesamt, sondern vielmehr durch öffentlich-rechtliche Restriktionen, wie sie zum Beispiel in bewaldeten Naturschutzgebieten zum Schutz der dort lebenden Tier- und Pflanzenarten mit unmittelbarer Bindungswirkung erlassen werden (Abbildung 1). Wenn es einem Waldeigentümer aufgrund einer hoheitlichen Anordnung verwehrt wird, ganze Altbestände gar nicht mehr oder nur noch sporadisch im Wege der Einzelstammnahme zu nutzen, um hiermit Habitatflächen für Fledermaus- und Spechtarten nachhaltig zu sichern, dann profitiert hiervon die Allgemeinheit, der eine höhere Biodiversität als Folge der Schutzmassnahmen zufällt, und nicht die an einer konkurrierenden wirtschaftlichen Nutzung interessierten Personen.

### Begriff und Grenzen der Verursacherhaftung

Coase (1960) wirft die Frage auf, ob in jedem Fall derjenige, bei dem eine Beeinträchtigung eintritt, auch tatsächlich derjenige ist, der vor dieser Beeinträchtigung geschützt werden muss. Damit stellt er nicht die Verursacherhaftung insgesamt infrage, sondern wirft ein anderes Licht auf dieses allgemeingültige Prinzip des Umwelt- und Schadensrechts. Demgemäss ist nach Coase einzelfallbezogen eine sorgfältige Prüfung dazu anzustellen, wer im konkreten Fall Verursacher und wer Geschädigter ist. Coase (1960) bezeichnet dies als «die reziproke Natur des Problems». So kommt er zu dem auf den ersten Blick überraschenden Ergebnis, dass volkswirtschaftlich betrachtet nicht der Rancher, dessen Vieh auf das Getreidefeld des Farmers überwechselt und dort einen landwirtschaftlichen Schaden anrichtet, zwangsläufig der zur Unterlassung und zum Schadensausgleich verpflichtete Verursacher des Schadens ist, sondern möglicherweise der Getreidefarmer, der in einem primär der Viehhaltung dienenden Areal wirtschaftet. Und selbst dann, wenn der Verursacherbeitrag unstrittig zulasten des Ranchers geht, ist damit noch immer nicht zwangsläufig gesagt, dass dieser – und nicht etwa umgekehrt der Far-



Abb 1 Mit unterschiedlichen öffentlich-rechtlichen Restriktionen können Naturschutzgebiete gesichert werden. Foto: Barbara Allgaier Leuch

mer – für geeignete Kosten der Schadenminderung oder Schadenvermeidung aufkommen muss; oder ob eben beide Parteien, die hier um ihre Rechte streiten, den marktkonformen Weg beschreiten und eine vertragliche Lösung finden, die beiden gerecht wird. Im Extremfall könnte eine solche Lösung darin liegen, dass der Farmer auf den Getreideanbau dauerhaft verzichtet, weil der ihm vom Rancher ausgezahlte Entschädigungsbetrag höher ist als der Ertrag aus dem Getreideverkauf nach Abzug aller Kosten. Und auch für den Rancher selbst könnte diese Lösung attraktiv sein, weil die Höhe einer solchen Entschädigung möglicherweise geringer ist als die Kosten, die er aufwenden müsste, um den Getreidefarmer vor Schäden durch das frei laufende Vieh zu schützen. Eine typische Win-win-Situation für beide Beteiligte also, wie sie vorrangig der Markt, nicht hingegen die Rechtsordnung mit hoheitlichen Anordnungen hervorbringen kann.

Allerdings ist dieser Aspekt im deutschen Recht nicht gänzlich unregelt, vielmehr ergeben sich sowohl im Zivilrecht als auch im Bereich des öffentlichen Rechts zahlreiche Anknüpfungspunkte für Konflikt- und Streitlösungen, die in der Regel über eine Verhältnismässigkeitsprüfung auch deren volks- und betriebswirtschaftlichen Nutzen in die Prüfung einbeziehen. Derartige Anknüpfungspunkte finden sich zum Beispiel bei der zivilrechtlichen Verknüpfung von Beseitigungs-, Unterlassungs- und Schadenersatzansprüchen des von Störungen betroffenen Eigentümers nach den §§ 1004, 823 des BGB mit Aspekten der Ortsüblichkeit der störenden Nutzung (siehe § 906 BGB) oder mit der öffentlich-rechtlichen Zulassung von Störungen, durch die privatrechtliche Abwehransprüche ausgeschlossen werden. Massgebliche öffentlich-rechtliche Vorschriften finden sich zum Beispiel in § 16 des Wasserhaushaltsgesetzes oder in § 14 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, ferner im Fach- und Bauplanungsrecht.

### Relevanz der Störer-Geschädigter-Beziehungen für Umweltkonflikte

Die Bedeutung der Störer-Geschädigter-Beziehungen für reine Umweltkonflikte, denen keine Umweltnutzungskonflikte zugrunde liegen, ist beschränkt, da es sich hierbei regelmässig um Streitpunkte unter Menschen um von ihnen ausgehende oder verursachte beziehungsweise bei ihnen einwirkende Störungen und Schäden handelt (Abbildung 3). Diese Konflikte können im Rahmen des geltenden Rechts durchaus aussergerichtlich, also durch Tausch- beziehungsweise Vertragsregelungen ausgeräumt werden, grundsätzlich sind die Beteiligten frei darin, autonome und damit unter Umständen wirtschaftlich vernünftige Lösungen auszuhandeln und zu vereinbaren. Die Grenze bilden hier allein öffent-

lich-rechtliche Restriktionen privater Vereinbarungen. Zivilgerichte als Streitentscheider greifen nur in den Fällen ein, in denen eine gütliche Konfliktlösung nicht gewollt oder (z.B. aufgrund der Vielzahl von Betroffenen) tatsächlich nicht möglich ist. Vor der Einschaltung von Gerichten oder auch während laufender gerichtlicher Verfahren etablieren sich in Deutschland in jüngster Zeit verstärkt mediatorische Ansätze.

Diffuse Umweltschäden, welche beispielsweise durch grossräumige Schadstoffbelastungen aufgrund bestimmter Nutzungen verursacht werden, können einem einzelnen Verursacher oft nicht oder nur erschwert zugeordnet werden. In solchen Fällen können Umweltabgaben, insbesondere Steuern, zugleich sanktionierend wie auch ökologisch und ökonomisch lenkend eingesetzt werden. Bei schädlichen Umweltnutzungen kann zudem zum Beispiel über die Vergabe von Verschmutzungsrechten eine volkswirtschaftlich gewünschte Nutzung in ihrem Ausmass oder in ihrer Qualität gesteuert und so schrittweise zurückgeführt werden.

### Der Unterschied zwischen Umweltkonflikt und Umweltnutzungskonflikt

Wie eben schon angedeutet, entstehen Umweltkonflikte immer aus der Nutzung der Umwelt, nicht aber automatisch und nicht stets aus Konflikten von Menschen über die Umweltnutzung



Abb 2 Holzproduktion versus Naturschutz. Ein Umweltkonflikt oder ein Umweltnutzungskonflikt? Foto: Barbara Stöckli

(Abbildung 2). Dieser Sichtweise liegt ein einseitig anthropozentrisches Denken zugrunde. Umweltnutzungskonflikte unter Menschen lösen die Notwendigkeit von Konfliktlösungsmodellen aus. Umweltkonflikte, die im Zuge der Nutzung von Umweltressourcen durch den Menschen entstehen, in diesem Rahmen aber «nur» Umweltschäden ohne rechtliche Betroffenheit Dritter hervorrufen, müssen dagegen anders gelöst werden.

Als positives, bislang aber nur unzureichend vollzogenes Beispiel, ist die Gesetzgebung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten zum Umweltschadensrecht zu nennen. Nach diesem sind Schäden an Wasser, Boden sowie an bestimmten Lebensräumen und Arten (dies umfasst zahlreiche Waldhabitate und waldbewohnende Arten) zu verhindern, ersatzweise zu reparieren oder sonst zu kompensieren, und zwar unabhängig davon, ob die Eigentümer oder Nutzungsberechtigten der Flächen hiermit rechtliche oder wirtschaftliche Nachteile verbinden. Insoweit treten zum Beispiel Behörden, Naturschutzvereine und sonst Interessierte (auch Grundeigentümer und Nutzungsberechtigte) als «Anwälte der Natur» (Ombudspersonen) auf.

Das Umweltschadensrecht stellt eine Weiterentwicklung des zivilrechtlichen Umwelthaftungsrechts dar, bei dem es tatsächlich nicht um Schadenersatz für Umweltschäden, sondern um Schadenersatz für Körper-, Sach- und Eigentumsschäden geht, die durch umweltbeeinträchtigende Anlagen hervorgerufen werden. In diesen Fällen kann der geschädigte Dritte eine Ursachen- und Schuldvermutung zulasten des Anlagenbetreibers für sich in Anspruch nehmen, sofern dieser sich nicht durch den Nachweis des bestimmungsgemässen Gebrauchs entlasten kann (§ 6 UmweltHG). Das deutsche Umwelthaftungsgesetz regelt daher gemeinsam mit den oben bereits genannten Paragrafen aus dem BGB auf zivilrechtlicher Ebene die von Coase (1960) beschriebenen Störer-Geschädigten-Beziehungen.

### **Öffentlich-rechtliche Vorgaben im Bereich des Umweltrechts**

Bei Umweltkonflikten müssen staatliche Behörden stets zwischen den Vor- und Nachteilen hoheitlichen Einschreitens abwägen. Vertragliche Lösungen kommen auch im Verhältnis Staat – Bürger grundsätzlich in Betracht, sie sind im deutschen Recht als öffentlich-rechtliche Verträge in den Verwaltungsverfahrensgesetzen ausdrücklich geregelt und somit als Handlungsinstrument der Exekutive anerkannt.

Allerdings ist staatliches Behördenhandeln stets allgemeinwohlverpflichtet, sodass ein Abrücken vom hoheitlichen Handeln durch Verwaltungsakt nur dann in Betracht kommt, wenn das Allge-

meinwohl durch die vertragliche Vereinbarung nicht beeinträchtigt wird. Dies wird regelmässig dann nicht der Fall sein, wenn ein Vertrag nicht geeignet ist, die Umsetzung aller flächenbezogen geltenden Schutzziele zu gewährleisten. Aufgrund des Allgemeinwohlbezugs staatlichen Handelns kommen Verträge überdies dann nicht in Betracht, wenn hiermit Leistungen der Land- und Forstwirtschaft honoriert werden sollen, die von den Grundeigentümern und Nutzungsberechtigten im Rahmen ihrer Sozialbindung, also ohne Entschädigungsanspruch und damit ohne Entlohnung, zu erbringen sind.

Andererseits muss behördliches Handeln im Überordnungsverhältnis Staat – Bürger stets verhältnismässig, d.h. zur Erreichung von Schutzziele geeignet und erforderlich, überdies aber auch dem Grundeigentümer oder Nutzungsberechtigten gegenüber wirtschaftlich zumutbar sein. Die Verhältnismässigkeitsprüfung setzt der Umweltverwaltung somit Grenzen einmal im Hinblick auf die von ihr zu verfolgenden Umweltziele (Umweltqualitätsprüfung), zum anderen aber auch hinsichtlich der Effizienz ihres Vorgehens, denn insoweit ist stets eine Kosten-Nutzen-Analyse anzustellen, bei der die wirtschaftlichen Auswirkungen der behördlichen Anordnung gegen die mit ihr verfolgten Umweltziele abzuwägen sind. Insbesondere in den Fällen, in denen diese Effizienz- und Zumutbarkeitsprüfung negativ ausfällt, ist auf das Instrument öffentlich-rechtlicher Verträge zurückzugreifen.

### **Anwendungsfelder für vertragliche Regelungen im Naturschutzrecht**

Der Vollzug des Naturschutzrechts im Wald bietet diverse Ansatzpunkte für vertragliche Vereinbarungen zwischen Staat und Waldbesitzer. Praktisch bedeutsam sind vertragliche Vereinbarungen zur Ersetzung von Schutzgebietsausweisungen. Eine solche Möglichkeit sieht das deutsche Naturschutzrecht insbesondere im Rahmen des EU-weiten Aufbaus und Schutzes von Schutzgebieten nach der Fauna-Flora-Habitat (FFH)- und der Vogelschutz-Richtlinie vor. Gemäss § 32 Abs. 4 BNatSchG kann die förmliche Unterschutzstellung dieser Gebiete durch Rechtsverordnung unterbleiben, wenn durch vertragliche Vereinbarungen ein gleichwertiger Schutz gewährleistet ist. Vollzugsproblem hier: Können wirklich alle den Gebietsschutz betreffenden Regulationsnotwendigkeiten in einem Vertrag zwischen Staat und Waldbesitzer geregelt werden? Regelmässig wird beispielsweise die Notwendigkeit bestehen, Regelungen zu Betretungs- oder Entnahmerechten der Bevölkerung zu treffen, die nicht in einem Vertrag mit wenigen Parteien, sondern im Rahmen einer jedermann bindenden Norm mit Aussenwirkung verankert werden müssen (Abbildung 3).



**Abb 3** In vielen Wald-Naturschutzgebieten wird die Nutzung durch die Besucher durch hoheitliche Anordnung, die Art der Bewirtschaftung mit öffentlich-rechtlichem Vertrag geregelt. Foto: Barbara Stöckli

Ein weites Anwendungsfeld bieten dagegen vertragliche Vereinbarungen zwischen Staat und Waldbesitzern über konkrete (individualisierte) Bewirtschaftungsmassnahmen. Solche sind insbesondere innerhalb förmlich gesicherter Schutzgebiete beispielsweise zur zielgerichteten Entwicklung verbesserungsbedürftiger Flächen, aber auch ausserhalb von Schutzgebieten, zum Beispiel zum Aufbau von Biotopverbänden (§ 21 BNatSchG), zur Pflege bestehender Biotope (§ 30 BNatSchG) sowie zur Gewährleistung artenschutzrechtlicher Ziele (§§ 37 ff. BNatSchG), denkbar und praxisrelevant. Das deutsche Recht versucht die Bereitschaft der Waldbesitzer zum Abschluss von Naturschutzverträgen über die Gewährung von Leistungsentgelten hinaus dadurch zu erhöhen, dass über sogenannte Rückholklauseln die Möglichkeit erhalten bleibt, nach Ablauf der Vertragszeit die vorherige Bewirtschaftung wieder aufzunehmen. So bleibt dem privaten Waldbesitzer die Option, zeitlich befristet entgeltliche Naturschutzleistungen zu erbringen, ohne sich aber dauerhaft zu binden und ohne die Basis für eine spätere hoheitlich durchsetzbare allgemeinwohlbezogene Zweckbindung seines Eigentums zu schaffen.

Denkbar sind aber auch zivilrechtliche Vereinbarungen zwischen Privaten, die direkt oder indirekt der Umsetzung von Naturschutzzielen dienen, zum Beispiel zur Kompensation von Umweltbeeinträchtigung im Zuge von Eingriffen. Derartige Vereinbarungen sind insbesondere bei grösseren Eingriffsvorhaben (z.B. Strassen- und Eisenbahnplanungen, Abbau von Bodenschätzen, Deponien, Windparks) gängige und häufige Praxis, weil der Vorhabensträger zur Bewältigung der mit seiner Planung

verbundenen Umweltbeeinträchtigungen öffentlich-rechtlich verpflichtet ist, ein Vermeidungs-, Schadenminderungs- und Kompensationskonzept vorzulegen und genehmigen zu lassen. Zwar sind bei Vorhaben mit Allgemeinwohlbezug Enteignungen auch zugunsten Dritter möglich, jedoch führen Enteignungsverfahren häufig zu langwierigen Verzögerungen, teilweise auch zur endgültigen Erledigung der Planung, weil diese die vorlaufende verwaltungsgerichtliche Prüfung der Rechtmässigkeit der behördlichen Zulassungsentscheidung erfordern. Zur Vermeidung von Verzögerungen ist es für den Vorhabensträger daher in der Regel wirtschaftlich sinnvoll, Verträge mit Privaten zur Sicherung von Kompensationsflächen zu treffen. In diesem Rahmen kann sich der Markt vergleichsweise frei entfalten, weil der enge räumliche Zusammenhang zwischen Eingriffsort und Kompensationsmassnahmen in der deutschen Naturschutzgesetzgebung über die Jahre zugunsten eines auch in räumlicher Hinsicht flexiblen Ansatzes aufgelöst worden ist.

Ein weiteres Beispiel für die Widmung von Waldflächen durch zivilrechtliche Vereinbarungen stellt die Bevorratung vom Kompensationsmassnahmen dar, die sich insbesondere im Fachplanungs- und Baurecht immer weiter etabliert haben und die sich mit dem Stichwort «Ökokonto» umschreiben lassen. Eine bundesgesetzliche Regelung enthält § 16 BNatSchG. Die Grundeigentümer können im Hinblick auf zu erwartende Eingriffe freiwillig Flächen in Pools einbringen, aus denen dann insbesondere im Rahmen der Bauleitplanung, aber auch bei den oben genannten Planungs- und Zulassungsverfahren geschöpft werden kann. Die konkreten Vereinbarungen erfolgen auf vertraglicher Grundlage. Für die Grundeigentümer sind Flächenpools interessant, weil ihnen landesrechtlich regelmässig hohe Zahlungen zugesichert werden, hinter denen die Eingreifer nicht zurückbleiben dürfen. Das Risiko liegt darin, dass Flächen freiwillig in ertragsärmere Formen der Nutzung überführt werden, mangels Eingriff (oder mangels Einigung der Flächeneigentümer mit den Eingreifern) dann aber niemals nachgefragt werden.

### Anwendungsfelder für vertragliche Regelungen im Waldrecht

Im Vollzug des Waldrechts überwiegen in der deutschen Rechts- und Verwaltungspraxis noch immer die traditionellen staatlichen Förderinstrumente. Die Waldbesitzer erhalten staatliche Fördermittel, weil sie bestimmte waldbauliche Massnahmen ausführen oder auf die Durchführung bestimmter schädlicher Massnahmen verzichten. Öffentlich-rechtliche Verträge, die dem Konzept des oben genannten Vertragsnaturschutzes entsprechen können



**Abb 4** Vertragliche Vereinbarungen finden sich immer häufiger für die Öffnung des Waldes für Freizeitveranstaltungen.

Foto: Barbara Allgaier Leuch

ten, werden auf dieser Ebene bislang noch nicht in nennenswertem Umfang abgeschlossen. Ein möglicher Grund mag in dem steten Konflikt der Geltungshoheit von Wald- und Naturschutzrecht im Wald liegen, sodass ein Ansatzpunkt für vertragliche Regelungen auf der Grundlage des Waldrechts bislang noch nicht ausreichend vorhanden ist. Massnahmen der naturnahen Waldbewirtschaftung werden daher bislang allenfalls aufgrund des Naturschutzrechts und damit im Rahmen des oben dargestellten Vertragsnaturschutzes über Verträge honoriert (Wagner 2010).

Denkbar wären zivilrechtliche Vereinbarungen zum Betretungsrecht oder zum Objektschutz (z.B. in Schutzwäldern), allerdings ist der Ausschluss der Allgemeinheit, sei es durch vollständige Sperrung oder durch Erheben einer Eintrittsgebühr, mit dem deutschen (Verfassungs-)Recht nicht vereinbar. So garantiert zum Beispiel die Bayerische Verfassung in ihrem Art. 141 Abs. 3 jedermann die Erholung in der Natur, wozu insbesondere das freie Betreten von Wald und Bergweide gehört. Zur Vermeidung negativer Auswirkungen des Betretungsrechts auf die Waldnutzung enthalten die Waldgesetze und zum Teil auch die Naturschutzgesetze Schutzvorschriften zugunsten des Eigentums wie beispielsweise Sperrungsmöglichkeiten bei Erntemassnahmen. Auch gehen die Landeswaldgesetze vereinzelt dazu über, konkretisierte Vorgaben zur Verkehrssicherungspflicht im Wald aufzustellen. Vertragliche Vereinbarungen zum Betretungsrecht finden sich

mittlerweile aber vermehrt im Hinblick auf die Öffnung des Waldes für Erholungs- und Freizeitveranstaltungen (z.B. Lauf- und Wanderveranstaltungen, Klettergärten, Bogenturniere; Abbildung 4). Objektschutz auf vertraglicher Grundlage, wie im Beitrag von Weiss & Meier-Glaser (2012, dieses Heft) beschrieben, ist denkbar, aufgrund der in Deutschland geltenden Schutzwaldgesetzgebung für Schutzsuchende aber wirtschaftlich nicht attraktiv.

### **Anwendungsfelder für vertragliche Regelungen im Jagdrecht**

Das Jagdrecht enthält mit der in Gemeinschaftsjagdrevieren üblichen, in Eigenjagdrevieren nicht unüblichen Übertragung des Jagdausübungsrechts an Jagdpächter das klassische Anwendungsfeld für die vertragliche Übertragung von Verfügungsrechten. Aus forstlicher, rechtlicher und volkswirtschaftlicher Sicht stellt sich die Frage, aus welchen Gründen Regelungen, zum Beispiel zum erhöhten Schalenwildabschuss, zur Überwälzung der Kosten für Wildschadenverhütungsmassnahmen, zur Gewährleistung bestimmter Bejagungsstrategien, zur Bemessung des Bejagungserfolgs am Vegetationszustand auf fixen Weiserflächen oder zur Bezifferung des Schadenersatzes am tatsächlichen forstwirtschaftlichen Schaden, bislang nicht in relevantem Ausmass in Jagdpachtverträge integriert werden (Ammer et al 2010).

Diese Notwendigkeit besteht in der Praxis vor allem in Gemeinschaftsjagdrevieren, weil das Jagdrecht hier von der Verfügungsfreiheit der Grundeigentümer ausgenommen und in die Verfügungsgewalt der Genossenschaft überführt worden ist. Da der einzelne Grundeigentümer in dieser Konstellation nach deutschem Recht nur im Ausnahmefall mit Erfolgsaussichten die Verwaltungsgerichte anrufen kann, stellt sich verstärkt die Frage nach der Notwendigkeit geeigneter pachtvertraglicher Vereinbarungen. Da die Pachtpraxis hierzu bislang noch keine zufriedenstellenden Ergebnisse herbeiführen konnte, verbleibt die Möglichkeit, Mindestanforderungen an die Inhalte von Jagdpachtverträgen gesetzlich vorzugeben oder über behördlich vorgegebene Musterpachtverträge auf den verstärkten «freiwilligen» Gebrauch adäquater Pachtverträge hinzuwirken.

### **Fazit: Verfügungsrechte erfolgreich vertraglich regeln?**

Die einleitend formulierte Ausgangsthese «Verfügungsrechte vertraglich regeln» muss nach Auffassung des Verfassers mit einem Fragezeichen versehen werden. In diesem Beitrag werden Anwendungsfelder für vertragliche Regelungen sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im zivilrechtlichen Kontext aufgezeigt. Im klassischen Anwendungsbereich des öffentlich-rechtlichen Vertrags besteht ein Über- respektive Unterordnungsverhältnis Staat – Bürger, sodass Verträge hier nur zur Ersetzung von Verwaltungsakten in Betracht kommen. Da diese Verträge somit nicht durch die zivilrechtlich typische Gleichstellung der Vertragsparteien gekennzeichnet sind, muss ihr Anwendungsfeld begrenzt bleiben. Es besteht auch die Gefahr, dass gesetzliche Mitwirkungsrechte Dritter in diesen Fällen ausge-

höhlt werden. Dagegen bietet sich in dem Bereich, in dem der Staat aufgrund geltenden Eigentumschutzes nur beschränkt handlungsfähig wäre, ein breites Handlungsfeld für öffentlich-rechtliche Verträge, insbesondere im Bereich des Vertragsnaturschutzes. Zivilrechtliche Vereinbarungen, die zur Entschärfung von Umweltnutzungskonflikten zwischen Menschen dienen können, stossen in der Rechtspraxis häufig an öffentlich-rechtliche Grenzen. Soweit dies nicht der Fall ist, steht einvernehmlichen Vereinbarungen aber prinzipiell nichts im Wege. Konflikte im Verhältnis Störer – Geschädigter werden auch weiterhin in Mediationsverfahren oder auf dem Rechtsweg gelöst werden müssen. Für die von Coase (1960) beschriebenen Konflikte haben Gesetzgebung und Rechtsprechung zufriedenstellende Kriterien zur (auch wirtschaftlich) angemessenen Entscheidungsfindung entwickelt. ■

*Eingereicht: 28. Februar 2011, akzeptiert (mit Review): 8. November 2011*

### **Literatur**

- AMMER C, VOR T, KNOKE T, WAGNER S (2010) Der Wald-Wild-Konflikt. Analyse und Lösungsansätze vor dem Hintergrund rechtlicher, ökologischer und ökonomischer Zusammenhänge. Göttingen: Universitätsverlag Göttingen. 184 p.
- COASE R (1960) The problem of social cost. *J Law Econ* 3: 1–44.
- HOSTETTLER M (2010) Geblendet vom Feuerwerk – der Beitrag von Coase über Umweltnutzungskonflikte (Essay). *Schweiz Z Forstwes* 161: 135–146. doi: 10.3188/szf.2010.0135
- WAGNER S (2010) Umwelt- und Naturschutzrecht. In: Depenheuer O, Möhring B, editors. *Waldeigentum – Dimensionen und Perspektiven*. Heidelberg: Springer. pp. 197–216.
- WEISS G, MEIER-GLASER AL (2012) Coase und der Schutz vor Naturgefahren durch den Wald – eine institutionenökonomische Analyse. *Schweiz Z Forstwes* 163: 17–28. doi: 10.3188/szf.2012.0017

### **Verfügungsrechte vertraglich regeln: ein Modell zur Vermeidung von Umweltkonflikten?**

Der Beitrag stellt das Coase'sche Verständnis des «Problems der sozialen Kosten» in einen aktuellen rechtlichen Zusammenhang. Es wird erläutert, welchen Schwierigkeiten die rein marktorientierte Lösung von Umweltkonflikten begegnet. Sodann werden Anwendungsfelder für vertragliche Lösungen für das Naturschutz-, Jagd- und Waldrecht skizziert.

### **Régler les droits d'utilisation par contrat: un modèle pour éviter des conflits environnementaux?**

Cet article présente la compréhension coasienne du «Problème des coûts sociaux» dans un contexte juridique actuel et évoque les difficultés qui surviennent lorsqu'on résout les conflits environnementaux uniquement sur le marché. Il esquisse également des champs d'application pour des solutions contractuelles dans le domaine du droit de la protection de la nature, de la chasse et du droit forestier.