

No. 2



EFICEEC Policy Brief

**Nachhaltige Waldbewirtschaftung in Ost- und
Südosteuropa - Trends und Herausforderungen.
Schwerpunkt: Gesellschaft und Politik**

2014

**Europäisches Forstinstitut
Regionalbüro EFICEEC, Wien**



EUROPEAN FOREST INSTITUTE
CENTRAL-EAST EUROPEAN REGIONAL OFFICE – EFICEEC

Ziel der EFICEEC Policy Brief Serie:

EFICEEC Policy Briefs sind kurze, stark kondensierte Aufbereitungen über den letzten Stand des Wissens zu aktuellen Themen im Forstbereich. Sie enthalten wesentliche Problemstellungen, wissenschaftliche Erkenntnisse und potenzielle Lösungsvorschläge für definierte Themen.

EFICEEC Policy Briefs erscheinen halbjährlich.



Ost- und Südosteuropa – eine Region im Wandel

Ost- und Südosteuropa sind nicht nur in forstlicher Sicht, sondern auch in anderer Hinsicht von besonderem Interesse: riesige Waldressourcen, eine reichhaltige Biodiversität und vielfältige Waldtypen stehen großen gesellschaftlichen und politischen Veränderungen gegenüber. Als sogenannte Transformationsländer („countries in transition“) nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Ordnung bezeichnet, haben all diese Länder ähnliche Probleme im Forstbereich zu bewältigen. Die politischen Änderungen führten zu neuen, demokratischen Ordnungen, wie auch zur Bildung neuer Staaten und politischer Systeme.

Viele Länder in der Region erklärten eine Neuordnung der Gesellschaft zum höchsten politischen Ziel. Deren Umsetzung erfolgte jedoch höchst unterschiedlich. Die Palette reicht von eher zögerlichen Veränderungen in Rumänien in den 1990er Jahren, wie auch sehr rasch durchgeführten Reformen in Ungarn. In Folge der gesellschaftlichen Umwälzungen wurde auch der Forstsektor in kurzer Zeit komplett verändert. Dies betraf vor allem die Forstgesetzgebung, die Verwaltung des Forstwesens und den Wechsel von der Planwirtschaft zur einer marktorientierten Forstwirtschaft und einer Neuorganisation der Eigentumsverhältnisse.

Wesentliche Schritte in der Transformation zur einer Markköonomie waren die Restitution von Land an die Nachfahren ehemaliger Eigentümerinnen, der Verkauf von staatlichen Wäldern (Privatisierung) und die Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen und Prozesse in den Staatsforstverwaltungen. In vielen südosteuropäischen Ländern sind diese Restitutions- und Privatisierungsprozesse jedoch noch nicht abgeschlossen.

Die Frage des Landeigentums hat sich im Zuge der Restitution nach dem Fall des Eisernen Vorhangs sehr unterschiedlich entwickelt.

Durch Enteignungen, der Fragmentierung von Waldbesitz und der Landflucht bzw. größerer demographischen Veränderungen wurden allerdings überall dort auch Traditionen entkoppelt und fachliches Wissen ging verloren.

Diese Phänomene sind ebenfalls wesentliche Faktoren, die bei der Einschätzung der Potentiale der Waldbewirtschaftung in Osteuropa von Wert sind. Fragen der Organisation der Waldbesitzerinnen, Möglichkeiten des Auf- und Weiterbaus von integrierten Wertschöpfungsketten als auch einer ausreichenden Logistik sowie der Förderung von Innovation in Produkten und Märkten sind wesentliche Themen für die Entwicklung einer überlebensfähigen Forstwirtschaft in Ost- und Südosteuropa.

Es sollte hier aber auch festgehalten werden, dass ein forstpolitischer Umbruch ebenfalls sehr rasch in diesen Ländern vor sich ging. Dieser zeigte eine sehr starke Anlehnung an europäische Initiativen zu nachhaltiger Waldbewirtschaftung wie dem Paneuropäischen Forstministerinnenprozess. Damit setzte auch ein neues Verständnis für eine multifunktionale Forstwirtschaft ein, welche im Zuge von Demokratisierungsprozessen vermehrte neue Ansprüche der Gesellschaft am Wald befriedigen muss. Dies stellt vielfach große Herausforderungen für die Umsetzung der noch sehr jungen Forstverordnungen dar.

Mit den Beitrittsverhandlungen bzw. dem EU-Beitritt vieler Länder der Region setzte eine zweite Welle starker Veränderungen für die Forstgesetzgebung und deren Umsetzung ein. Die Umsetzung des EU *acquis communautaire* und die Übernahme einer großen Anzahl vielfältiger Regelungen im und um den Forstbereich (z.B. Natura 2000) in die nationalen Rechtssysteme und der Einführung neuer Standards (im Produkt- und Handelsbereich) stellen nur einige der Herausforderungen dar.



STAND DES WISSENS

Untersuchungen zu vorhin angesprochenen Themastellungen haben im Einzelnen folgendes gezeigt:

Privatisierung in Ost- und Südosteuropa

Die Privatisierung von Staatsbetrieben begann in den meisten Ländern sogleich nach der politischen Wende 1990 und 1991 und erfolgte zumeist in zwei oder drei Phasen. Sie ging stets von den Regierungen aus und erfolgte allerdings auf unterschiedlicher Weise: beispielsweise Verwendung eines Voucher-System für Bürgerinnen (z.B. Tschechien und Slowakei), Teilhabe (z.B. Serbien), Mischsysteme mit Voucher für Bürgerinnen und Auktionen an internationale Investorinnen (Rumänien).

Privatisierung der Waldflächen

Diese Form bezieht sich auf die Abgabe staatlichen Waldbesitzes an Private, ungeachtet früherer Eigentumsverhältnisse. Interessanterweise war hierbei die Vollprivatisierung des Staatswaldes zumeist nur ein Randthema. Eine echte Privatisierung von Staatswald fand lediglich in Estland und Litauen statt und auch hier nur in geringem Maße. Im Allgemeinen wurde privater Waldbesitz als weniger effizient oder der Wald als „Nationaleigentum“ (Bsp. Litauen, Bulgarien) betrachtet.

Reorganisation der staatlichen Forstverwaltung

Hierbei handelt es sich um die Bildung einer privatrechtlichen Verwaltungsform des Staatswaldes, der aber im staatlichen Besitz verbleibt, oder anderer sehr ähnlich gelagerter Reorganisationsmaßnahmen. Die Privatisierung der Staatsforstbetriebe startete zumeist erst in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre, in Serbien erst im Jahre 2001. Das Hauptziel war die Rationalisierung der operativen Arbeiten, u.a. durch Outsourcing von Teilaufgaben.

Restitution

Die Restitution startete Anfang der 1990er-Jahre (in Serbien erst 2006) und erfolgte zumeist in mehreren Phasen. Die Rückgabe selbst ist derzeit in den meisten Ländern bereits abgeschlossen; sie erfasste aber sehr unterschiedliche Anteile des verstaatlichten

Waldbesitzes. In manchen Ländern wurden Waldflächen nur an Staatsbürgerinnen abgegeben. In Rumänien gab es drei Restitutionsphasen: 1990 wurde die Fläche auf 1 ha beschränkt, 2000 auf 10 ha und 2006 kam es zu keiner Größenlimitierung. Die Situation in Litauen verhält sich ähnlich. Vielfach wurde der Restitutionsprozess als schlecht organisiert kritisiert und oft öffentlich emotional diskutiert. Typischerweise bezog die öffentliche Verwaltung eine sehr restitutionskritische Position, indem die Möglichkeiten zu einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung durch private Waldeigentümerinnen in Frage gestellt wurden.

Ein Ergebnis der Restitution ist, dass zahlreiche kleine Waldbesitzungen entstanden sind, deren Eigentümerinnen kein Waldwirtschaftswissen besitzen. Der starke Einfluss der staatlichen Forstverwaltungen bewirkte auch, dass die Bewirtschaftungspläne in der Regel durch staatliche Organe erstellt werden und jene Eigentümerinnen vielfach wenige Freiheiten in der Waldbewirtschaftung selbst haben. Interessenorganisationen oder Beratungsorganisationen für private Waldeigentümer wie sie in den meisten westlichen Ländern beispielsweise in Österreich bestehen, sind erst im Aufbau begriffen und werden kaum durch den Staat unterstützt.

Eigentumsrechte

Mit den Privatisierungen und Restitutionsen des Waldeigentums wurde nach der sozialistischen Phase mit ausschließlich staatlichem Waldeigentum wieder privater Waldbesitz geschaffen. Zugleich wurden allerdings weitreichende Eigentumsrechte wiederum dem Staat anvertraut, beispielsweise mit der Erstellung der Waldbewirtschaftungspläne. Während diese in westeuropäischen Ländern durchwegs von den Eigentümerinnen selbst erstellt werden, sind in den osteuropäischen Ländern nun weitgehend staatliche Behörden damit betraut. Es ist ein N-S-Kontinuum beobachtbar von Staaten, wo die Wünsche der Waldeigentümerinnen berücksichtigt werden müssen (baltische Staaten), nur gehört werden müssen (zentral-osteuropäische Staaten) oder nur gehört werden können (südosteuropäische Staaten).

PRIVATE WALDBESITZER IM FOKUS

Viele der neuen Waldbesitzerinnen finden sich in einer schwierigen Lage wieder. Es mangelt an Erfahrung, Know-How, Technik und Ausrüstung, Bezug zum Waldbesitz, wirtschaftlichen Strukturen und institutioneller Unterstützung. Daraus resultierend ist in vielen Ländern ein überproportionaler Anteil an nicht bewirtschafteten Wäldern und ein Wertverlust an forstlichen Ressourcen zu finden. In Ländern wie Rumänien nimmt infolgedessen der Einfluss der staatlichen Forstverwaltungen wieder zu, sei es in der verpflichtenden Managementplanung oder in der Umsetzung von Waldbewirtschaftungsplanungen.

Ein weiteres Folgephänomen betrifft die Auslagerung von Waldarbeiten an private Unternehmen. Verträge werden sowohl im Staatswald verstärkt an Unternehmen (z.B. für die Holzernte), als auch im Privatwald wegen des Mangels an geschulten Arbeitskräften vergeben.

Als wesentlichster Punkt zur Aktivierung der neu entstandenen Privatwaldbesitzer wurde die Notwendigkeit der Schaffung von Kooperation und Vereinigungen identifiziert. Forstliche Kooperationen oder Interessengruppen sind allerdings nur langsam im Entstehen. Es besteht auch nur sehr wenig Unterstützung von behördlicher Seite.

Viele Interessengruppen entstanden bereits in der Phase der Restitution, um die Interessen der früheren Waldeigentümerinnen zu wahren. Diese bestehen weiterhin entweder primär als Interessenvertretungen oder zur gegenseitigen Unterstützung in der Bewirtschaftung. Die Zusammenschlüsse sind in manchen Ländern regional organisiert, in anderen eher nach den Eigentumsarten getrennt. Interessanterweise wurden einige historische Kooperationen wieder gegründet, wie z.B. agrarische Gemeinschaften, die den österreichischen Urbargemeinschaften oder Agargemeinschaften ähneln.

WEITERENTWICKLUNG

Die Organisation privater Waldbesitzer umfasst sowohl Vereinigungen zu gemeinschaftlicher Interessenvertretung als auch technisch-wirtschaftlicher Kooperationen. Vielerorts herrschen Skepsis vor: in Reminiszenz an Planwirtschaftszeiten oder Enttäuschung über nicht eingehaltene Zusagen seitens der Politik wird jenen wenig zugetraut und/oder Korruption als Bedrohung wahrgenommen. Auf Basis bestehender Ansätze in osteuropäischen Ländern können folgende Erfolgsfaktoren für forstliche Organisationen ausgemacht werden.

Organisatorische Stärkung und Einbindung

- Starke bottom-up Initiativen
- klar definierte Mitgliedschaft
- breites Interesse der privaten Waldbesitzer
- ausreichende Humanressourcen und charismatischer Führungsfiguren
- Verlässlichkeit der Leitpersonen
- Involvierung von ausgebildeten und professionellen Experten

- Externer, technischer Support
- Transparenz der finanziellen Gebarung

Institutionelle Entwicklung

- Partizipation in der forstpolitischen Fragen
- Klare, stabile und langfristige Zielsetzungen in der Forstpolitik
- Regionale Ansätze der politischen Vertretung
- Koordination und Kooperation mit Regierung und Verwaltung sowie anderen nationalen und internationalen Verbänden (z.B. CEPF)
- Allianzen und politisches Lobbying
- Schaffung von Strukturen guter interner und externer Kommunikation
- Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung zur Bedeutung der Organisation privater Waldbesitzerinnen

Wirtschaftliche Stärkung der EigentümerInnen

- Gezielterer Zugang zu EU-Förderungen
- Beratung und Consultingleistungen
- Technische und wirtschaftliche Services
- Bereitstellung von Weiterbildung und Training
- Gemeinschaftliches Marketing des Forstsektors
- Förderung horizontaler und vertikaler Business-Kooperationen
- Gemeinschaftliche Holzvermarktung

WOLLEN SIE MEHR WISSEN?

Weitere Forschungsergebnisse zum Thema

Weiss G., Guduric, I., Wolfslehner, B. (2012)

Review of forest owners' organizations in selected Eastern European countries

Forest Policy and Institutions Working Paper Nr. 30, 46, FAO, Rome

<http://www.fao.org/docrep/016/me171e/me171e00.pdf>



Weiss, G., Dragoi, M., Jarský, V., Mizaraite, D., Sarvašová, Z., Schiberna, E., Gudurić I. (2012)

Success Cases and Good Practices in Forest Owners' Organizations in Eastern European Countries.

FAO Corporate Document Repository, 38, FAO, Rome

<http://www.fao.org/docrep/017/ap469e/ap469e00.pdf>

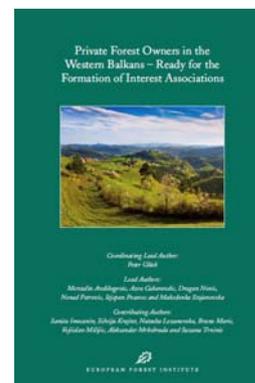


Glück P, Avdibegović M., Čabaravdić A., Nonić D., Petrovic N., Posavec S., Stojanovska M. (2011)

Private Forest Owners in the Western Balkans - Ready for the Formation of Interest Associations.

EFI Research Report 25, European Forest Institute, Joensuu

http://www.efi.int/files/attachments/publications/efi_rr_25_2011.pdf



Förderinstitutionen

Die EFICEEC Policy Brief Serie wird vom österreichischen Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft gefördert.



Bilder in dem Policy Brief stammen von B.Wolfslehner, der COST-FACESMAP Website und EFI.





EUROPEAN FOREST INSTITUTE
CENTRAL-EAST EUROPEAN REGIONAL OFFICE – EFICEEC

Herausgegeben vom

**Europäisches Forstinstitut, EFICEEC Regionalbüro, Wien
InFER –Institut für Wald-, Umwelt- und Ressourcenpolitik der
Universität für Bodenkultur Wien (BOKU)
Feistmantelstrasse 4, A-1180 Wien, Österreich**

Tel.: (+43) 1 47654 4418

E-mail: eficeec@efi.int

Webseite: <http://www.eficeec.efi.int>

