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

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 125 (1974)

Heft: 12

Artikel: des Eidgenössischen Oberforstinspektorats vor 100 Jahren

Autor: Tromp, H. / Bloetzer, G.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-766258

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: 20.07.2025

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

Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen
Journal forestier suisse

125. Jahrgang Dezember 1974 Nummer 12

Entstehungsgeschichte der eidgenössischen Oberaufsicht über die Forstpolizei bis zur Gründung des Eidgenössischen Oberforstinspektorates vor 100 Jahren

Von *H. Tromp* und *G. Bloetzer*

Oxf.: 903:93

(Aus dem Institut für Forstliche Betriebswirtschaftslehre der ETH Zürich)

Einleitung

Durch Artikel 24 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 wurde dem Bund das Recht der Oberaufsicht über die Wasserbau- und Forstpolizei — vorerst für das Hochgebirge — erteilt. Die ersten Ausführungsmassnahmen dazu wurden vom Bundesrat in seinem Geschäftsbericht an die Bundesversammlung für das Jahr 1874 wie folgt zusammengefasst: «Als ersten Schritt zur Einleitung der allmäligen Vollziehung dieser Verfassungsbestimmung haben wir Ihnen auf Grundlage eines von anerkannten Fachmännern eingeholten Gutachtens mit Botschaft vom 2. Dezember 1874 die Errichtung eines Eidg. Forstinspektorates vorgeschlagen, welcher Antrag von Ihnen unterm 24. gleichen Monats zum Beschluss erhoben worden ist» (Bundesblatt des Jahres 1875, 2. Band, Seite 290 — abgekürzt BBl 1875 II 290). *Damit sind am Christtag 1974 hundert Jahre seit der formellen Gründung unseres Oberforstinspektorates vergangen.*

In den folgenden Ausführungen wird versucht, aufgrund eines begrenzten Quellenmaterials, zur Hauptsache amtlicher Publikationen (1), die Entstehungsgeschichte der eidgenössischen Oberaufsicht über die Forstpolizei bis zur Gründung dieses für die schweizerische Forstwirtschaft so wichtigen Amtes aufzuzeigen. Über die Tätigkeit des Oberforstinspektorates hat das Amt selbst im Jahre 1926 eine Jubiläumsschrift herausgegeben, in welcher die Arbeit während der ersten 50 Jahre dargestellt wurde; anlässlich der Landesausstellung 1939 folgte ein Bericht über die Jahre 1926 bis 1938 und im Jahre 1965 ein solcher über die Jahre 1939 bis 1963.

Die Bundesverfassung von 1848

Die schweizerische Rechtsordnung ist seit ihrem Beginn föderalistisch, das heisst, sie basiert auf dem staatspolitischen Entscheid, den einzelnen Gliedern der Eidgenossenschaft, den Kantonen, eine möglichst grosse Frei-

heit zu lassen. Seinen verfassungsmässigen Ausdruck erhielt dieses Prinzip 1848 in dem bis heute unveränderten Artikel 3 der Bundesverfassung. Dieser Artikel bestimmt, dass alle staatlichen Kompetenzen bei den Kantonen liegen, soweit sie nicht ausdrücklich dem Bund übertragen werden. Aus der verfassungsrechtlichen Kompetenzvermutung zugunsten der Kantone ergibt sich das bestehende System der Einzelermächtigung, nach dem dem Bund sukzessive diejenigen Sachbereiche übertragen werden, von denen die Mehrheit des Volkes und die Mehrheit der Stände überzeugt sind, dass sie von den Kantonen nicht oder nicht mehr befriedigend gelöst werden können. Das an sich gesunde Misstrauen des Schweizers vor jedem Zentralismus und das Vertrauen der Kantone in ihre Fähigkeit, selbst zum Rechten zu sehen, führen dazu, dass die Kompetenzübertragung in der Regel erst erfolgt, wenn es höchste Zeit ist. So war es vor 100 Jahren in forstpolizeilicher Hinsicht, und so ist es auch heute in den verwandten Bereichen der Raumplanung, des Umweltschutzes und der Landschaftspflege.

Die Bundesverfassung von 1848 enthielt keine spezifisch forstliche Bestimmung. Die eigentliche Forstgesetzgebung wurde damit entsprechend der allgemeinen Kompetenzausscheidung in Artikel 3 vollumfänglich den Kantonen überlassen. Die erste Bundesverfassung enthielt aber einige Artikel, die für die Entwicklung des schweizerischen Forstwesens sowohl in bezug auf den Schutz der Wälder als auch in wirtschaftlicher Beziehung bedeutungsvoll waren. Artikel 21 (heute Artikel 23) gab dem Bund das Recht, *öffentliche Werke,* die im Interesse des ganzen Landes oder eines grossen Teiles davon liegen, zu errichten oder zu unterstützen. Artikel 22 gab dem Bund die Befugnis zur Errichtung einer *polytechnischen Schule.* Diese wurde im Jahre 1855 eröffnet. Zu ihren ersten Abteilungen gehörte unter anderem eine «Forstschule». In wirtschaftlicher Beziehung brachte die Bundesverfassung von 1848 ein einheitliches Zollgebiet, die Abschaffung aller bedeutenden Transportrechte und ermöglichte die freie Durchführung von Waren von einem Kanton in den anderen. In forstwirtschaftlicher Hinsicht war vor allem die Befreiung des interkantonalen Handels von Bedeutung. Bundesrat und Bundesversammlung hatten sich in den ersten Jahren verschiedentlich mit Beschwerden gegen Wald- und Flössverordnungen der Korporationen und Kantone zu befassen, die mehr oder weniger offene Ausfuhrverbote und Zölle enthielten.

Der Schweizerische Forstverein als Wegbereiter einer gesamtschweizerischen Forstpolitik

Entsprechend der Kompetenzverteilung in der Bundesverfassung von 1848 existierte in den ersten Jahren nach der Gründung des Bundesstaates noch keine gesamtschweizerische Forstpolitik. Ihre Begründung und sukzessive Entwicklung bis zur Errichtung eines Eidgenössischen Forstinspektorates ist in erster Linie das Verdienst des *Schweizerischen Forstvereins.* Diese

im Jahre 1843 gegründete private Vereinigung von mehrheitlich kantonalen Forstbeamten setzte sich gemäss ihren Statuten von 1843 und 1850 (2, S. 3 und 13) das Ziel, das Forstwesen in seinem ganzen Umfang unter freundeidgenössischer Zusammenwirkung zu fördern. In den ersten Jahren seines Bestehens war die Tätigkeit des Vereins praktisch auf das Mittelland beschränkt, «weil ihm keine Mittel zu Gebote stehen, auch da zu wirken, wo er keine Mitglieder zählt und sein Journal nicht gelesen wird» (3, S. 1). Die Vereinsmitglieder waren sich aber bewusst, dass die Gebirgswaldungen einen wesentlichen Einfluss auf den Wasserhaushalt der darunter liegenden Gebiete haben und dass die Schutzfunktionen gegen Naturgefahren mit der damaligen Waldbewirtschaftung nicht erfüllt werden konnten. An der Jahresversammlung von 1856 in Frauenfeld wurde deshalb ein von Professor *Landolt* verfasster *«Bericht an den Bundesrath über das Forstwesen in der Schweiz»* verabschiedet und dem Zürcher Nationalrat und Forstmeister *Meister* (Vater) zur Beförderung übergeben (2, S. 23). Diese heute noch lesenswerte Schrift ist forstpolitisch sehr geschickt abgefasst, indem vorerst auf die Holznot und ihre Folgen hingewiesen wird, hernach aber in beredten Worten die Wirkungen einer schlechten Waldbehandlung auf den Wasserhaushalt herausgeschält werden. Es wird betont, dass sich der Verein damit einverstanden erklären könnte, dass «die Mehrheit des Volkes nicht das Recht habe, von der Minderheit zu verlangen, das sie Holz produzire» — das heisst den Wald erhalte — «und zu wohlfeilen Preisen verkaufe», wenn die Wälder nur Holz zu produzieren hätten. Da aber die Waldungen noch andere Zwecke zu erfüllen haben, «von denen das Wohl des Volkes in hohem Maasse abhängig ist», habe der Staat nach Ansicht des Vereins «nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, dem Missbrauch des Eigenthums zu steuern» (3, S. 11). Der Bericht schliesst mit der Bitte, der Bundesrat möge von denjenigen Gebirgskantonen, in welchen das Forstwesen organisiert ist, einen Bericht über den Zustand ihrer Gebirgswaldungen einfordern «und in denjenigen Kantonen, welche bestimmte Forstordnungen und ein gebildetes Forstpersonal nicht besitzen, durch Sachverständige diessfällige Untersuchungen anstellen lassen» (3, S. 19).

Diese Bitte des Schweizerischen Forstvereins wurde unterstützt durch einen analogen Antrag zur Untersuchung der wasserbaulichen Fragen von seiten der nationalrätlichen Geschäftsprüfungskommission, die vernommen hatte, dass die französische Regierung eine ähnliche Untersuchung im unteren Rhonetal durchführen liess (BBl 1857 I 784). Dieses Postulat wurde von der Bundesversammlung übernommen und der Bundesrat im Bundesbeschluss vom 29. Juli 1857 eingeladen, «durch sach- und landeskundige Fachmänner die Frage nach allen Richtungen untersuchen zu lassen, ob und durch welche Mittel und an welchen Orten im Hochgebirge den Wasserverheerungen vorgebeugt und in ihrem Ursprung begegnet werden könne» (Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen, alte Folge

Band 5, Seite 574, abgekürzt AS V 574). Der Bundesrat beschloss am 8. Mai 1858, eine *«Untersuchung des Zustandes der Hochgebirgswaldungen, so weit dieselben mit den Hauptflusssystemen der Schweiz zusammenhängen»*, durchführen zu lassen (BBl 1858 I 522). Der Beschluss enthält eine Instruktion über das zu untersuchende Gebiet, konkretisiert die zu beantwortenden Fragen, bezeichnet die Experten und ladet die Kantone ein, diese «gut aufzunehmen und denselben unterstützend an die Hand zu gehen». Zur Beruhigung der Kantone wird betont, «dass der Frage der Kompetenz und darüber, was später vom Bund gethan werden soll, in keiner Weise vorgegriffen werde». Als Experten wurden bestimmt: für den forstwissenschaftlichen und geologischen Teil die drei Professoren der ETH *Marchand,* Landolt und *Escher von der Linth,* für den wasserbaulichen Teil Oberingenieur *Hartmann* von St. Gallen und Professor *Culmann* von der ETH. Anstelle von Marchand, der den Auftrag aus Gesundheitsrücksicht nicht annehmen konnte, wurde auf seinen Vorschlag hin der waadtländische Forstinspektor *Davall* ernannt (BBl 1858 I 600), der aber in der Folge ebenfalls verhindert war.

Tatsächlich ausgeführt haben den forstlich-geologischen Teil dieser für die forstpolitische Entwicklung grundlegenden Untersuchung die Professoren Landolt und Escher von der Linth in Zusammenarbeit mit den kantonalen Forstbeamten und, wo keine solchen vorhanden waren, mit Oberförster *Wietlisbach,* Bremgarten (2, S. 27). In den Jahren 1858, 1859 und 1860 wurden die Gebirgs- und Jurakantone je während der Monate August, September und Oktober begangen und in den anschliessenden Monaten die Berichte sukzessive von Landolt verfasst und dem Bundesrat übergeben. Die beiden Teilbereiche über die Untersuchungen von 1858 (Kantone TI, GR, SG, AI und AR) und 1859 (Kantone GL, ZG, SZ, UR, NW, OW, LU und BE-Oberland) wurden auf Anregung von Landolt sofort deutsch und französisch gedruckt und an die Kantone verteilt «in der Absicht, zu verhindern, dass der durch die Untersuchung hervorgerufene Eifer für Verbesserungen im Gebiete der Forstwirtschaft wieder erkalte, bevor noch die Resultate derselben veröffentlicht worden» (Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 1861, BBl 1862 II 206). Der Gesamtbericht, unter Einschluss der Untersuchung von 1860 (Kantone VS, FR, VD, NE, BE-Jura, SO und BL), wurde gemäss Beschluss des Bundesrates vom 16. September 1861 in den drei Nationalsprachen gedruckt (4) und an die Kantone, Gemeinden und Forstbeamten verteilt. Professor Landolt wurde beauftragt, einen Auszug für die Verbreitung unter das Volk zu bearbeiten (BBl 1861 II 690; 1862 II 206). Der von Professor Culmann verfasste Bericht über die wasserbaulichen Untersuchungen (5) wurde im Laufe des Jahres 1864 abgeliefert und ebenfalls in allen drei Landessprachen in Druck gegeben (BBl 1865 II 129). In bezug auf die im Bericht Landolt enthaltenen Anträge kündigte der Bundesrat bereits in seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1862 seine Absicht an, «demnächst bei

Anlass des Budgets die von Seite des Bundes in dieser Frage zu treffenden Massnahmen zu beantragen» (BBl 1863 II 501).

Im Jahre 1863 reichte Nationalrat *Weber,* damaliger Forstdirektor des Kantons Bern und Präsident des Schweizerischen Forstvereins, eine Motion ein, in der er den Antrag stellte, dem Eidgenössischen Departement des Innern eine Kommission für Forstwirtschaft beizuordnen und für diese einen Kredit von Fr. 20 000.— auszusetzen (6, S. 121; 2, S. 34). Zur Unterstützung dieses Vorstosses beschloss der Schweizerische Forstverein, erneut an den Bundesrat zu gelangen (2, S. 34 und 38). In einer Eingabe vom Oktober 1864 anerbot er sich, mit Hilfe von Bundesbeiträgen in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden, *Muster-Verbauungen und Aufforstungen* durchzuführen, um damit die Bevölkerung von der Wirksamkeit solcher Massnahmen zu überzeugen (BBl 1866 I 807; 1871 II 882). Dem Antrag Weber, dem Departement des Innern eine forstliche Kommission beizugeben, wurde nicht entsprochen, doch erhielt der Forstverein von 1865 bis 1871 einen jährlichen Kredit von Fr. 10 000.— für die erwähnten Arbeiten zugesprochen. Neben den üblichen Bedingungen (wie Beitrag des Kantons, Genehmigung der Pläne durch das Eidgenössische Departement des Innern) wurde speziell verlangt, dass «die Vorstudien und die Leitung der Arbeiten vom ständigen Komite des Schweizerischen Forstvereins» zu besorgen seien und von demselben jährlich Rechnung und Bericht erstattet werde (BBl 1866 I 58, 250, 808). In den Geschäftsberichten des Bundesrates erscheinen in den folgenden Jahren ausführliche Berichte des Vereins über die unter seiner Leitung durchgeführten Arbeiten (BBl 1867 I 864—867; 1868 II 302—306; 1869 I 883—890; 1870 II 325—329; 1871 II 309—313; 1872 II 347—349).

Die Naturkatastrophe im Jahre 1868

In den Tagen vom 27. September bis 5. Oktober 1868 haben wolkenbruchartige Regen in den Kantonen Uri, St. Gallen, Graubünden, Wallis und Tessin grosse Verheerungen angerichtet; Geschiebemassen, Steinlawinen und Felsen überschwemmten die Täler und zerstörten ganze Dörfer. Es waren 50 Tote zu beklagen, allein im Kanton Tessin 41. Der Bundesrat berief auf den 12. Oktober eine «Conferenz der Abgeordneten sämtlicher Kantone» ein, um die notwendigen Massnahmen zu beraten. In Ausführung der Konferenzbeschlüsse erliess der Bundesrat einen Aufruf an das Schweizer Volk und die Schweizer im Ausland, finanzielle Hilfe zu leisten, und ernannte ein «Centralhilfscomite», eine «Schätzungskommission» und eine «Technische Expertenkommission». Aufgabe der letztgenannten Kommission war die wissenschaftliche Untersuchung «sowohl der ersten Ursachen der eingetretenen Erscheinungen, als der Factoren, welche in den einzelnen Gebieten dazu beigetragen haben mögen, sie für das Land in dem vorliegenden Grade verderblich zu machen, wie endlich der Massregeln, welche in den betreffenden Gebieten anzuordnen sind, um dieselbe für die Zukunft so weit als möglich zu

sichern» (BBl 1869 I 278). Mit der Untersuchung wurden erneut die drei Professoren Culmann, Landolt und Escher von der Linth betraut. Auszüge aus ihrem Expertenbericht erschienen später in der Botschaft vom 21. Juni 1871 betreffend Bundesbeiträge für Schutzbauten und Aufforstungen (BBl 1871 II 884—885). Die Schätzungskommission bestimmte den Gesamtschaden auf Fr. 14 025 003.—, wobei der bei privaten Personen entstandene Schaden im Hinblick auf gezielte Hilfsmassnahmen für «Arme», «Dürftige» und «Wohlhabende» getrennt erhoben wurde (BBl 1869 I 287).

Der Aufruf zur finanziellen Hilfeleistung hatte einen grossen Erfolg (bis Mitte August 1869 etwa 3,26 Millionen Franken; BBl 1869 II 852). Die «Eidgenössische Konferenz» konnte bereits am 3. April 1869 über die Verteilung der Liebesgaben beschliessen. Der Beschluss umfasst 14 Artikel (BBl 1869 I 939—943), von denen zwei für das Forstwesen wichtig waren. Offenbar aufgrund des Berichtes der technischen Expertenkommission wurde gemäss Artikel 7 *eine Million Franken als Reservefonds für die Herstellung von Schutzbauten* ausgeschieden. Die Verwaltung des Fonds wurde in Artikel 11 dem Bundesrat übertragen mit dem Auftrag, das Geld nach und nach einzusetzen für «dringende und zweckmässige forstliche Vorkehren, sowie für Verbauungen, Wuhrungen und ähnliche hydrotechnische Arbeiten im Bereiche der durch die Überschwemmungen vom September und Oktober 1868 betroffenen Theile der fünf Kantone Uri, Graubünden, St. Gallen, Tessin und Wallis». Dass die Abspaltung dieser Million von der Konferenz erst «nach langen und schwierigen Erörterungen auf dem Wege freundeidgenössischer Transaktion» mit 19 zu 5 Stimmen beschlossen wurde, ergibt sich aus dem «Bericht der Commission des Ständeraths betreffend die Petition mehrerer Gemeinden aus dem Rheintal bezüglich Vertheilung der Liebesgaben für die Wassergeschädigten» vom 8. Juli 1869 (BBl 1869 II 973—976). In der genannten Petition wurde verlangt, dass auch die von der Konferenz ausgeschiedene Million unter die Geschädigten zu verteilen sei. Der Ständerat und etwas später auch der Nationalrat erklärten sich als nichtzuständig und lehnten die Petition ab; der zitierten Quelle kann entnommen werden, dass die Schaffung des Fonds auch materiell als richtig betrachtet wurde. Über die Verwendung der sogenannten «Hilfsmillion» erliess der Bundesrat am 18. August 1869 ein den Konferenzbeschlüssen entsprechendes Programm (BBl 1869 II 848—850).

Die Erkenntnis der Bundesaufgaben

Unter dem Eindruck der Überschwemmungskatastrophe wurde mit Bundesbeschluss vom 22./24. Juli 1869 der Bundesrat eingeladen, «der Frage seine ernste Aufmerksamkeit zuzuwenden, wie durch eine bessere Forstwirtschaft, sowie durch eine zweckmässigere Gesezgebung und Polizei über den Flussbau in den Hochgebirgen den grossen Wasserverheerungen begegnet, oder wie diese wenigstens gemildert werden könnten» (AS IX 876). Mit der

gleichen Zielsetzung verlangte die Regierung des Kantons St. Gallen in einer Eingabe vom 10. Dezember 1869 die Vorbereitung eines Bundesgesetzes (BBl 1870 II 329/330).

Als erste Massnahme verfasste der Bundesrat am 16. November 1870 eine Botschaft «betreffend *Errichtung einer technischen Stelle auf dem Baubüreau des eidgenössischen Departements des Innern*» (BBl 1870 II 740 bis 748). Es wird darin erwähnt, dass die Arbeiten an Rhein, Rhone und Juragewässer, die Verbauungsarbeiten des Schweizerischen Forstvereins und die Verwaltung und Verwendung des 1869 geschaffenen Hilfsfonds eine «besondere, sachverständige und stätige Leitung und Aufsicht» erfordern. Das bisherige System zeitweiliger Einholung sachverständiger Gutachten genüge nicht mehr, denn man könne es nicht darauf ankommen lassen, «dass, während die Behörde nach ihren Akten die Sache im besten Gang glaubt, nichts geschieht». Der Bundesrat beantragte, einen «technischen Chef des Baubüros» für eine dreijährige Amtsdauer mit einer Jahresbesoldung von Fr. 5000.— anzustellen. Die Stelle wurde mit dem Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1870 bewilligt (AS X 350), und der neue Chefbeamte erhielt den Titel «Oberbauinspektor».

Aufgrund der Naturkatastrophen von 1868 und der in einzelnen Gebirgskantonen andauernden Waldverwüstung beauftragte der *Schweizerische Forstverein* an der Jahresversammlung vom 9./10. August 1869 in Chur sein ständiges Komitee und eine Kommission von fünf Gebirgsförstern, eine *Eingabe an den Bundesrat* mit folgenden Begehren abzufassen und zu überreichen: Sicherung einer guten Waldpflege, Ausdehnung des Expropriationsrechtes für Aufforstungen, jährlich budgetierte Bundesmittel für Verbauungen und Aufforstungen und die «Zentralisation des Schweizerischen Forstwesens soll zur Berücksichtigung in geeigneter Weise in Anregung gebracht werden» (2, S. 46; 6, S. 122 und 99). Die Abfassung der Eingabe hat sich in der Folge verzögert. Sie wurde erst an der ausserordentlichen Versammlung vom 19. Februar 1871 in Olten gleichzeitig mit dem formulierten Vorschlag für einen Forstartikel der Bundesverfassung (siehe nächstes Kapitel) verabschiedet (2, S. 47/48; 6, S. 99).

Um eine vermehrte Förderung der erforderlichen Verbauungen und Aufforstungen zu ermöglichen, unterbreitete der Bundesrat dem Parlament am 21. Juni 1871 eine Botschaft «betreffend Bewilligung eines Bundesbeitrages für Schutzbauten an Flüssen und Bächen im Hochgebirge, und Aufforstungen». Er machte darin den Antrag, mit dem übriggebliebenen Geld der «Hilfsmillion» einen «*Schutzbautenfonds*» zu gründen, diesen aus der Bundeskasse mit jährlichen Einlagen von Fr. 100 000.— zu speisen und den bisherigen Kredit des Forstvereins zu streichen (BBl 1871 II 880—898). Aus der Botschaft schimmert das schlechte Gewissen des Bundesrates über die bisherigen Leistungen an die Katastrophenvorsorge durch, wenn er schreibt «Der Bund betheiligte sich bei diesem Liebeswerke nicht, sondern er liess die

Privattätigkeit allein gewähren» (S. 883). Die Botschaft schliesst mit dem Aufruf «Den Kampf mit diesem Feinde» — gemeint sind die Naturgewalten — «unseres Landes muthig zu beginnen und kräftig durchzuführen, ist eine Aufgabe nicht minder würdig als die Vertheidigung unseres Landes gegen äussere Feinde». Am 31. Juli 1871 wurde der Bundesbeschluss, gestützt auf den damaligen Artikel 21 und heutigem Artikel 23 der Bundesverfassung, angenommen (AS X 517—519).

Der Forstartikel in der revidierten Bundesverfassung 1874

Den von verschiedenen Seiten vorgebrachten Wünschen nach einer vermehrten bundesrechtlichen Regelung des Forstwesens (vgl. im letzten Kapitel) konnte mit den Verfassungsgrundlagen von 1848 nicht im gewünschten Umfang entsprochen werden. Als der Bundesrat in einem Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1869 vom Parlament eingeladen wurde, Bericht und Antrag zu unterbreiten, wie die Bundesverfassung mit den Zeitbedürfnissen in Einklang zu bringen sei, benutzte er diese Gelegenheit auch in forstlicher Hinsicht. In Artikel 21a des mit der Botschaft vom 17. Juni 1870 (BBl 1870 II 665 ff) veröffentlichten Revisionsentwurfs machte er unter anderem folgenden Vorschlag für einen neuen Forstartikel:

> «Der Bund ist befugt, gesezliche Bestimmungen zu erlassen zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Gebirgswaldungen in den Wassergebieten der Flüsse und Wildbäche, deren Eindämmung und Verbauung unter Beihilfe der Eidgenossenschaft stattgefunden hat oder stattfinden wird.»

In der Botschaft (Kapitel II «Schutz der Waldungen») wird betont, dass es sich nicht darum handeln könne, die Forstgesetzgebung an den Bund zu übertragen, wohl aber «auf dem Wege der Bundesgesetzgebung für die Forstwirthschaft und Forstpolizei in dem Gebirge bestimmte Grundsäze aufzustellen». Die Bevölkerung wurde aufgerufen, zum Revisionsentwurf Stellung zu nehmen. Zu Artikel 21a gingen drei Stellungnahmen ein, wobei der *Schweizerische Forstverein* in seiner bereits erwähnten Eingabe vom 19. Februar 1871 einen wesentlich weiter gehenden Vorschlag einreichte. Dieser lautete (2, S. 48; 7, S. 99):

> «Der Bund hat das Recht der Oberaufsicht über die Wasserbau- und Forstpolizei im Hochgebirge.
>
> Er wird die Korrektion und Verbauung der Wildwasser und die Aufforstung ihrer Quellengebiete unterstüzen und die nöthigen schüzenden Bestimmungen zur Erhaltung dieser Werke und der schon vorhandenen Waldungen aufstellen.»

Bei den Beratungen hat sich bereits die vorberatende Kommission des Nationalrates für den vom Forstverein eingereichten Wortlaut entschieden, der dann auch von der Kommission des Ständerates übernommen und schliesslich in den beiden Räten angenommen wurde. Im Vergleich mit dem

Vorschlag des Bundesrates wurde begrüsst, dass neben der Forstpolizei auch die Wasserbaupolizei erwähnt wird und dass die Befugnis des Bundes zum Einschreiten nicht auf diejenigen Gegenden beschränkt wird, wo Subventionen bereits bezahlt worden sind oder direkt in Aussicht stehen. Mit dem Bundesrat war man insoweit einig, dass Subventionen in der Regel das Korrelat zu Befehlen bilden, doch solle die Kompetenz doch nicht schon zum vorneherein an eine Geldleistung als Vorbedingung geknüpft werden. Ein Antrag von Nationalrat *Jolissaint,* die polizeiliche Oberaufsicht auf alle Waldungen auszudehnen, wurde abgelehnt (7).

In der Abstimmung vom 12. Mai 1872 wurde die von den Räten beschlossene Verfassungsrevision als Ganzes mit 260 859 gegen 255 606 Stimmen und mit 13 gegen 9 Stände doppelt verworfen. Gestützt auf einen Beschluss der Bundesversammlung vom 20./21. Dezember 1872 legte der Bundesrat bereits am 4. Juli 1873 einen neuen Revisionsentwurf vor (BBl 1873 II 963—997). Man war allgemein der Meinung, dass es nicht der Forstartikel gewesen sei, der zur Ablehnung der ersten Vorlage geführt hat. Sowohl Bundesrat wie Parlament hielten deshalb an der Fassung des Forst- und Wasserbauartikels von 1872 fest. In der Abstimmung vom 19. April 1874 wurde die neue Verfassung mit 340 199 gegen 198 013 Stimmen vom Volke und mit 14½ gegen 7½ von den Kantonen angenommen.

Die Errichtung eines eidgenössischen Forstinspektorates

Das Eidgenössische Departement des Innern reagierte nach der Annahme der neuen Verfassung sehr rasch und beauftragte Professor Landolt und Oberingenieur *v. Salis,* einen Bericht über die Vollziehung des neuen Forst- und Wasserbauartikels auszuarbeiten. Der Bericht wurde bereits am 25. August 1874 abgegeben und zusammen mit der Botschaft vom 2. Dezember 1874 «betreffend die Errichtung eines eidgenössischen Forstinspektorates» publiziert (BBl 1874 III 806—825). Die Experten kamen zum Schlusse, es seien «zunächst Organe nothwendig, denen die technischen Arbeiten zugewiesen werden können» (S. 813). In der Botschaft des Bundesrates wurde dieser Gedanke übernommen und beantragt, es sei neben dem bereits bestehenden Bauinspektorat ein Forstinspektorat neu zu schaffen. In bezug auf dessen Stellung in der Verwaltung vertrat der Bundesrat die Meinung: «dieses Forstbüreau gehöre naturgemäss ins Departement des Innern und sei diesem um so mehr zuzutheilen, nachdem das Baubüreau in dessen Geschäftskreis ist und es nicht zwekmässig wäre, die daherigen Geschäfte auf zwei Departemente zu vertheilen» (S. 810). Am 24. Dezember 1874 beschloss die Bundesversammlung (AS neue Folge Bd. 1, S. 494, Art. 1):

«Der Bundesrath ist ermächtigt, bei dem eidg. Departement des Innern einen Forstinspektor mit dreijähriger Amtsdauer und einer Jahresbesoldung von 6000—8000 Franken anzustellen.

Dem Forstinspektor wird ein Adjunkt beigeordnet mit gleicher Amtsdauer und einer Jahresbesoldung von 3000—5000 Franken.»

In dem in der Einleitung erwähnten Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 1874 heisst es dazu: «Wir werden nun, sobald die Referendumsfrist für das Inkrafttreten dieses Bundesbeschlusses abgelaufen sein wird, mit aller Beförderung zunächst zur Besetzung der Stelle eines Forstinspektors (welcher dann zu geeigneter Zeit diejenige der Adjunktenstelle folgen wird) schreiten, um diesen Beamten sodann bei der Ausarbeitung der für die Vollziehung fraglicher Verfassungsbestimmung erforderlichen Gesetzesgrundlagen mitbethätigen zu können» (BBl 1875 II 290). Als erster eidgenössischer Forstinspektor wurde mit Stellenantritt auf den 1. Juni 1875 *Johann Coaz,* bisheriger Kantonsforstinspektor in St. Gallen, gewählt (BBl 1876 II 399). Er blieb fast 40 Jahre im Amt und verliess es — 92jährig — am 1. August 1914.

Schlussgedanken

Man sagt, die direkte Demokratie sei die Staatsform der Geduld. Das war offenbar vor hundert und mehr Jahren bereits der Fall. Die zitierten Quellen lassen erkennen, dass einsichtige Männer während langer Zeit sich mit Geduld in Wort und Schrift dafür einsetzen mussten, um den Bundesrat und das Parlament davon zu überzeugen, dass eine Oberaufsicht des Bundes über die Waldungen des Gebirges nötig ist. Ihre Überzeugungskraft ist um so höher einzuschätzen, als damals noch keine Forschungsresultate über den Einfluss von Wald und Waldboden auf den Wasserabfluss vorhanden waren.

Das Quellenstudium zeigt als auffälligstes Resultat den grossen Einfluss des Schweizerischen Forstvereins auf die damalige Forstpolitik. Er war damals nicht nur das massgebende Sprachrohr des schweizerischen «Waldgewissens», sondern in Ermangelung einer hierfür geeigneten Amtsstelle, wie *Henne* sich ausdrückte, auch «eine Art Bindeglied und Vermittler zwischen dem Bundesrat und den Waldbesitzern» (6, S. 122). Mit bescheidenen finanziellen Mitteln, aber in geschickter Zusammenarbeit mit seinen Mitgliedern in den Kantonen, der Wissenschaft und den eidgenössischen Räten (8) hat er die Schaffung derjenigen Rechtsgrundlagen und Institutionen erreicht, die zur Wahrung der gesamtschweizerischen Interessen im Bereiche des Forstwesens notwendig waren.

Résumé

Historique de la naissance de la Haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts jusqu'à la création, il y a 100 ans, d'un Inspectorat fédéral des forêts

En vertu de l'art. 24 de la Constitution fédérale du 29 mai 1874, la Confédération obtint le droit de Haute surveillance sur la police des endiguements et des forêts dans les régions élevées. Le premier pas en vue de l'exécution de cette disposition constitutionnelle fut la création, sur la base de l'arrêté fédéral du 24 décembre 1874, de l'Inspection fédérale des forêts. Il y aura donc 100 ans dans quelques jours que ce service aura été fondé. Comme en témoignent les publications officielles et les communiqués de la Société forestière suisse, la création de l'Inspection fédérale des forêts fut précédée de nombreuses péripéties.

La Constitution de 1848 ne contenait en effet aucune disposition de caractère spécifiquement forestier. Vers le milieu des années cinquante, la Société forestière suisse, fondée en 1843, estimait que la forêt de montagne n'était plus en état de remplir ses fonctions d'intérêt public; le 7 juillet 1856, elle rédigea alors un rapport à l'intention du Conseil fédéral demandant de faire établir une expertise sur l'état des forêts du pays. Les experts en matière de forêts et d'endiguements — Landolt et Escher von der Linth — rendirent leur rapport en 1861. Le président de la Société forestière suisse, le conseiller national Weber, déposa deux ans plus tard une motion demandant qu'une «Commission de sylviculture» soit adjointe au Département de l'Intérieur et qu'un crédit annuel de fr. 20 000.— soit ouvert pour des travaux de reboisement en montagne. Si la mise sur pied de cette commission fut refusée, un crédit annuel de fr. 10 000.— fut cependant octroyé à la Société forestière suisse pour des afforestations en montagne.

Les pluies torrentielles du 27 septembre au 5 octobre 1868 — cinquante morts et quatorze millions de francs de dégâts — poussèrent la «Conférence des députés de tous les Cantons» à faire établir par les trois experts Culmann, Landolt et Escher von der Linth un rapport sur l'origine de ces dégâts. Sur la base de cette expertise, une somme de un million de francs fut soustraite du montant global des dons faits à l'occasion de cette catastrophe et affectée à des travaux de reboisement et de construction de digues. Le moment était ainsi venu de créer un service fédéral.

Le Conseil fédéral proposa, dans le cadre d'un projet de révision constitutionnelle, un nouvel article forestier élaboré par ses soins, article qui apparut à la Société forestière suisse comme étant trop restrictif. Cette dernière élabora un nouveau texte qui fut accepté par le Parlement et dont la formulation est la même que celle de l'art. 24 de la Constitution fédérale de 1874. Ce n'est qu'après un premier rejet par le peuple en 1872 que la nouvelle constitution fut acceptée par la votation fédérale du 19 avril 1874, donnant ainsi naissance à la Haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts, pour l'instant dans les régions élevées.

Le Conseil fédéral engagea les experts Landolt et Salis pour élaborer un rapport sur les mesures à prendre en vue d'exécuter les prescriptions de l'art. 24 de la Constitution fédérale. C'est sur la base de ce rapport que le Parlement décida le 24 décembre 1874 la création d'un Bureau forestier auprès du Département de l'Intérieur. Johann Coaz, inspecteur forestier cantonal à St-Gall, fut le premier à occuper ce poste, le 1er juin 1875. Traduction: *J.-D. Clavel*

Literatur

(1) Bundesblatt (BBl), Verhandlungs- und Geschäftsberichte sowie Botschaften des Bundesrates aus den Jahren 1857—1875

Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen (AS)

(2) *Landolt, E.:* Festschrift zum fünfzigjährigen Jubiläum des Schweiz. Forstvereins, Zürich 1893

(3) Schweiz. Forstverein: Bericht an den Bundesrat über das Forstwesen in der Schweiz vom 7. Juli 1856, Separatdruck

(4) *Landolt, E.:* Bericht über die Untersuchung der schweizerischen Hochgebirgswaldungen, gedruckt bei J. A. Weingart, Bern 1862

Rapport sur les Forêts des hautes montagnes de la Suisse, Imprimerie Corbaz et Rouiller fils, Lausanne 1862

Rapporto sulle Foreste delle alte montagne della Svizzera, Tipografia Francesco Veladini, Lugano 1864

(5) *Culmann, C.:* Bericht über die Untersuchung der Schweiz. Wildbäche, Druck von Zürcher und Furrer, Zürich 1864

(6) *Henne, A.:* Einfluss des Schweiz. Forstvereins auf die Entwicklung des Forstwesens in der Schweiz 1843—1939, Buchdruckerei Büchler & Co., Bern 1939

(7) Protokoll über die Verhandlungen betr. die Revision der Bundesverfassung in den Jahren 1871—1874, Stämpflische Buchdruckerei, Bern 1871, 1873, 1877

(8) *Zürcher, H.:* Forstleute als eidgenössische Parlamentarier, Schweiz. Zeitschrift für Forstwesen, 1968, S. 892—909