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

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 128 (1977)

Heft: 3

Artikel: Zur Diskussion des Hauptberichts zur Gesamtkonzeption für eine Schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik

Autor: Steinlin, H.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-766816

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: 14.07.2025

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

Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen
Journal forestier suisse

128. Jahrgang | März 1977 | Nummer 3

Zur Diskussion des Hauptberichts zur Gesamtkonzeption für eine Schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik

Von *H. Steinlin*, Freiburg i. Br.

Oxf.: 903 : (494)

Durch die weite Streuung des von der Expertenkommission vorgelegten Hauptberichtes in deutscher und französischer Sprache und das unmittelbar anschliessend eingeleitete Vernehmlassungsverfahren des Eidgenössischen Departements des Innern ist verhältnismässig rasch eine erfreulich vielseitige Diskussion des Berichtes und der in ihm enthaltenen Auffassungen und Vorschläge in Gang gekommen. Teilweise im Zusammenhang mit den Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren, teilweise unabhängig davon, sind eine Reihe von Äusserungen in der Fach- und allgemeinen Presse erschienen, und viele Kollegen haben in privaten Briefen oder Gesprächen Meinungen zum Ausdruck gebracht und Fragen gestellt. Es sei mir daher gestattet, aus meiner persönlichen Sicht zu einigen der aufgeworfenen Fragen im Sinne eines Diskussionsbeitrages Stellung zu nehmen.

Aufgabe der Kommission und Ziel des Berichtes

Die Einsetzung der Expertenkommission durch das Eidgenössische Departement des Innern erfolgte aufgrund einer seinerzeit als Postulat vom Bundesrat entgegengenommenen Intervention von Nationalrat Dr. *P. Grünig* (10 046 vom 16. 9. 1968). Anlass zum Postulat war die Botschaft des Bundesrates über die vermehrte Förderung der Forstwirtschaft vom 28. 8. 1968 an die Bundesversammlung. In dieser Botschaft wurde betont, dass die Forstwirtschaft sich bewusst sei, dass es sich bei ihren gegenwärtigen Schwierigkeiten nicht um eine vorübergehende Zeiterscheinung, sondern um eine Strukturkrise handele, also Massnahmen auf längere Frist zu treffen seien. Der Postulant und seine Mitunterzeichner pflichteten dieser Feststellung der bundesrätlichen Botschaft zu und schrieben:

«Es scheint jedoch dringend, dass die zukünftigen Massnahmen des Bundes zur Förderung der Forstwirtschaft in einen umfassenden Rahmen hineingestellt werden und dass auch die Holzwirtschaft in eine entsprechende

Studie einbezogen wird. Der Bundesrat wird daher eingeladen, durch eine Kommission, zusammengesetzt aus führenden Fachleuten, eine auf weite Zukunft ausgerichtete Gesamtkonzeption der Schweizerischen Holz- und Forstwirtschaftspolitik ausarbeiten zu lassen und den eidgenössischen Räten zur gegebenen Zeit Bericht darüber zu erstatten und Antrag zu stellen.»

In seiner mündlichen Begründung führte Dr. Grünig unter anderem aus:

«Die Veränderungen, die sich heute in der Forst- und Holzwirtschaft mit aller Deutlichkeit abzeichnen, erfordern zweifellos, dass sich auch der Bund über die vorzukehrenden Massnahmen frühzeitig und in prospektiver Weise Gedanken macht und mithilft, die sich daraus stellenden Probleme zu lösen. Es erscheint deshalb angezeigt, dass eine Gesamtkonzeption der Schweizerischen Forst- und Holzwirtschaftspolitik studiert und erarbeitet wird. Denn es kann dem Bund sicher nicht gleichgültig sein, wie sich zwei wichtige Wirtschaftszweige, die sich weitgehend auf den einheimischen Rohstoff Holz abstützen, in Zukunft weiter entwickeln. Diese Gesamtkonzeption der Schweizerischen Forst- und Holzwirtschaftspolitik ist dann aber auch in einem weiteren Schritt in die Tat umzusetzen, wobei der naturgegebenen Verflechtung von Forst- und Holzwirtschaft die nötige Beachtung geschenkt werden muss.»

An einer anderen Stelle der Begründung heisst es:

«Die Bedeutung, die volkswirtschaftlich gesehen der gesamten Holz- und Forstwirtschaft zukommt, rechtfertigt es, dass sich nicht nur die direkt interessierten Kreise im Rahmen der ihnen zumutbaren Selbsthilfe Gedanken über die zukünftige Gestaltung der Forst- und Holzwirtschaft machen, sondern dass man sich auch höheren Ortes vermehrt als bisher mit dem weittragenden Fragenkomplex auseinandersetzt.»

Aus diesem geschichtlichen Hintergrund ergibt sich ganz klar, dass die Aufgabe der Kommission in erster Linie darin bestand, Grundlagen für eine Gesamtkonzeption zu erarbeiten, welche in Zukunft Bundesversammlung und Bundesrat als Richtschnur für eine Gesamtschweizerische Forst- und Holzwirtschaftspolitik dienen und das Fassen von kohärenten Entscheidungen und Massnahmen wirtschaftlicher und gesetzgeberischer Natur erleichtern soll.

Diese Aufgabenstellung der Kommission führte konsequenterweise dazu, dass die allgemein wirtschaftlichen und allgemein politischen Fragen im Vordergrund zu stehen hatten, also die Frage, wo und in welcher Weise müssen gegebenenfalls Parlament und Regierung tätig werden, um im Interesse der Allgemeinheit zur Lösung jener Probleme beizutragen, welche Wald- und Holzwirtschaft nicht aus eigener Kraft lösen können, oder wo durch Legislative und Exekutive eingegriffen werden muss, um sicherzustellen, dass schützenswerte Interessen der Allgemeinheit, die sich keineswegs in jedem Falle mit den sektoriellen Interessen der Wald- und Holz-

wirtschaft zu decken brauchen, oder mit diesen sogar in Konflikt kommen können, genügend berücksichtigt werden.

Es scheint, dass diese Aufgabenstellung nicht von allen Kreisen gleich gesehen wurde. So schreibt der Schweizerische Verband für Waldwirtschaft in seiner Vernehmlassung (Wald und Holz Nr. 2, Oktober 1976):

«Diese Absicht bestand nach unserem Verständnis darin, aufgrund von Vergleichen des tatsächlichen Ablaufes des wald- und holzwirtschaftlichen Geschehens konzeptionelle Modelle herauszuarbeiten, die dem vertikalen, zusammenhängenden, theoretisch und politisch wünschbaren Planungs-, Entscheidungs- und Handlungsablauf so nahe kommen, wie es die gegenwärtigen Zustände erlauben und namentlich die voraussichtliche Entwicklung erfordern. Diesen Vorstellungen des Postulanten und den damit in der wald- und holzwirtschaftlichen Praxis erweckten Erwartungen entspricht der Expertenbericht leider nicht.»

Es ist nicht leicht zu verstehen, was sich der Schweizerische Verband für Waldwirtschaft unter «konzeptionellen Modellen, die dem vertikalen, zusammenhängenden, theoretisch und politisch wünschbaren Planungs-, Entscheidungs- und Handlungsablauf des wald- und holzwirtschaftlichen Geschehens nahekommen», vorstellt. Auf alle Fälle wäre die Voraussetzung für solche «konzeptionelle Modelle», dass man sich darüber im klaren ist, was «theoretisch und politisch wünschbar» ist.

Gerade hier versuchte nun die Expertenkommission anzusetzen und zu untersuchen, was im wohlverstandenen Interesse der Allgemeinheit notwendig und wünschbar sei. Nachdem einmal ein Konsens darüber erzielt ist, stellt sich die Frage, wie weit der Staat einzugreifen habe, um das Notwendige zu erreichen, was dem freien Spiel der Kräfte überlassen bleiben kann und welche Aufgaben in dem durch die staatliche Forst- und Holzwirtschaftspolitik gegebenen Rahmen durch konkrete Massnahmen von den beiden Wirtschaftszweigen selbst in deren eigenem Interesse gelöst werden können. Die bisherige öffentliche Diskussion zeigt deutlich, dass die Ansichten über das «theoretisch und politisch Wünschbare» noch stark auseinandergehen. In erster Linie muss daher eine forst- und holzwirtschaftspolitische Konzeption des Staates entwickelt werden, welche den Rahmen schafft, innerhalb welchem die Einzelfragen, auch der Gestaltung des Verhältnisses zwischen den beiden Wirtschaftszweigen, zu diskutieren und zu lösen sind.

Die Grundsätze einer staatlichen Forst- und Holzwirtschaftspolitik

Nach schweizerischer Staats- und Rechtsauffassung ist es unbestritten, dass der Staat nur dort und nur dann subsidiär mit gesetzlichen und wirtschaftlichen Lenkungsmassnahmen eingreifen soll, wo die Beteiligten selbst nicht in der Lage sind, ihre Probleme ohne Staatsintervention zu lösen

oder wo die auf dem freien Eigentum und der Handels- und Gewerbefreiheit basierende unbeschränkte Verfolgung der eigenen Interessen die Interessen der Allgemeinheit verletzen oder verletzen könnten. Ebenso unbestritten ist es, dass dabei die Interessen der Einzelnen auf der einen Seite und jene der Allgemeinheit auf der anderen Seite gewissenhaft gegeneinander abzuwägen sind und dass bei allen Eingriffen des Staates das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu beachten ist.

Es ist durchaus verständlich und für die Expertenkommission nicht überraschend, dass die Meinungen in der praktischen Anwendung dieser Grundsätze auseinandergehen. So ist es naheliegend, dass einzelne Waldeigentümer oder Industrielle und ihre Verbände alle Einschränkungen der eigenen Kompetenzen als viel zu weitgehend und umgekehrt die vorgeschlagenen oder in Aussicht gestellten staatlichen Hilfen als zu wenig weitgehend betrachten. Es ist ihr gutes Recht, im Laufe eines Vernehmlassungsverfahrens und während der weiteren Beratung zu versuchen, auf politischem Wege ihre Auffassung zur Geltung zu bringen und dadurch die endgültige Formulierung einer staatlichen Forst- und Holzwirtschaftspolitik zu beeinflussen. Der endgültige Entscheid ist aber ein politischer Entscheid, der von politischen, dem allgemeinen Wohl verpflichteten Gremien nach Anhörung aller Beteiligten als fairer Kompromiss zwischen oft auseinanderstrebenden Interessen gefällt werden muss.

Aufgaben einer Expertenkommission

Aufgabe einer Expertenkommission ist es nicht, politische Entscheide vorwegzunehmen oder eine mehr oder weniger beschlussreife Vorlage zu verfassen. Ihr Mandat besteht in erster Linie darin, eine Situation zu analysieren, wahrscheinliche zukünftige Entwicklungen zu beurteilen und damit den verantwortlichen Politikern, aber auch den betroffenen Wirtschaftskreisen selbst, objektive Unterlagen für ihre Diskussionen und späteren Entscheide an die Hand zu geben. Eine Analyse besteht nun natürlich nicht nur im Sammeln und Aufbereiten von Material, sondern auch in einer Interpretation der gefundenen Tatbestände, da diese Interpretation in vielen Fällen besonderer fachlicher Erfahrung oder besonderen Fachwissens bedarf.

Natürlich können Tatbestände verschieden gewichtet und oft auch verschieden interpretiert werden, und damit kommen subjektive Elemente in einen Expertenbericht. Dies ist aber unbedenklich und stimuliert sogar die fachliche und politische Diskussion; unter der Voraussetzung, dass alle Daten und Tatbestände, die zu gewissen Interpretationen und Schlussfolgerungen führen, offengelegt werden, das heisst wenn alle Unterlagen mitgeliefert werden, die anderen Fachleuten und Aussenstehenden ermöglichen,

die Interpretationen durch die Experten nachzuvollziehen oder aufgrund der gleichen Unterlagen zu anderen Schlussfolgerungen zu kommen.

Unsere Expertenkommission hat sich daher dazu entschlossen, nicht nur eine sehr eingehende Analyse, vor allem der gegenwärtigen Situation und der Entwicklungstendenzen der Forstwirtschaft, vorzunehmen, sondern auch das Unterlagenmaterial möglichst vollständig im Bericht wiederzugeben. Zweifellos ist dadurch der Hauptbericht recht voluminös geworden, was ihm einzelne Leute zum Vorwurf machen. Nach meiner persönlichen Auffassung wird damit aber eine objektive, auf Fakten und nicht auf Gefühl beruhende Diskussion erleichtert, da jeder Diskussionsbeitrag und alle von den Kommissionsvorschlägen abweichenden Vorschläge anhand der zusammengetragenen Fakten auf ihre Stichhaltigkeit und ihre möglichen Auswirkungen überprüft werden können. Gleichzeitig ist durch diese Darstellungsweise auch ein Überblick über die Situation der Schweizerischen Forstwirtschaft zu Beginn der siebziger Jahre unseres Jahrhunderts entstanden, wie er seit dem Buch von *Flury* «Die forstlichen Verhältnisse in der Schweiz», dessen 2. Auflage genau 50 Jahre vor unserem Bericht erschien, nie mehr in umfassender Form veröffentlicht worden ist.

Von verschiedenen Seiten wurde die Meinung zum Ausdruck gebracht, der Expertenbericht weise «unverkennbare etatistisch-zentralistische Züge» auf (Vernehmlassung des Schweizerischen Verbandes für Waldwirtschaft) oder vom Vorstand des Schweizerischen Bauernverbandes, der sich «gegen die aus dem Bericht hervorgehende zentralistische Tendenz und die verstärkte Einflussnahme durch den Bund, welche die Gefahr einer Verstaatlichung des Waldes heraufbeschwören könnte» wendet (NZZ 26. 9. 1976).

Es ist wohl richtig, dass die Experten aufgrund ihrer Analysen und vor allem der Beurteilung der wahrscheinlichen Entwicklungen zur Überzeugung kamen, dass die wohlverstandenen Interessen der Allgemeinheit gewisse staatliche Massnahmen deshalb verlangen, weil offensichtlich das freie Spiel der Kräfte dazu führen könnte, dass wichtige Funktionen des Waldes in Zukunft nicht mehr sichergestellt werden. Es war ja gerade ihre Aufgabe, zu untersuchen, wo und in welcher Weise der Staat einzugreifen habe, um unerwünschte Entwicklungen zu verhindern. Aufgabe der politischen Organe ist es, aufgrund des Berichtes zu entscheiden, ob die nach Auffassung der Kommission sachlich notwendigen Massnahmen auch politisch opportun oder durchführbar seien oder nicht. Auch darüber kann man oft geteilter Meinung sein, wie unter anderem die Diskussionen und die Abstimmung über das Raumplanungs-Gesetz zeigten.

Im Bericht der Kommission ist in der Regel offen gelassen, auf welcher Stufe (Bund, Kanton oder Gemeinde) die vorgeschlagenen Massnahmen gesetzgeberisch und administrativ gelöst werden sollten. Sie ist allerdings der Meinung, dass wirtschaftspolitische Massnahmen üblicherweise dem Bunde

vorbehalten sind, dass im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit gerade bei schwerwiegenden Eingriffen (zum Beispiel Rodungsfrage oder auch erweiterte Bewirtschaftungspflicht) keine zu grossen Unterschiede in den gesetzlichen Bestimmungen und deren Anwendung zwischen Regionen und Kantonen vorhanden sein dürfen und dass in vielen Fällen die Funktionen des Waldes weit über den Bereich der politischen Gebietskörperschaft hinausgehen, in welcher der Wald liegt und daher grossräumige, das heisst eidgenössische Regelungen notwendig werden, wie ja gerade das viel gerühmte Forstpolizeigesetz von 1876 beweist.

Der einzige Punkt, wo die Kommission eindeutig für eine Bundeskompetenz eingetreten ist, betrifft die Rodungsbewilligungen, unabhängig von der Rodungsfläche. Die Kommission war einerseits der Meinung, dass in der Vergangenheit nicht immer die notwendige Rechtsgleichheit erreicht wurde und glaubte anderseits, dass es im Interesse sachgemässer Entscheide besser sei, die Behandlung aller Rodungsbegehren angesichts der oft sehr kontroversen lokalen Interessenlage und dem möglichen Druck auf die lokalen Behörden beim Bund zu konzentrieren. Die Grundwelle der Ablehnung dieses Vorschlages und die grosse staatspolitische Bedeutung, die offenbar der Beibehaltung einer Rodungskompetenz der Kantone von 0,3 ha beigemessen wird, zeigt, dass es nicht immer die wichtigsten Probleme sind, welche das grösste Interesse wecken!

Die Adressaten des Expertenberichtes

Entsprechend der Aufgabenstellung der Expertenkommission richtet sich der Bericht nicht in erster Linie an die Fachleute der Wald- und Holzwirtschaft, sondern an jene Kreise, welche die politischen Entscheide zu treffen haben und in die Lage versetzt werden möchten, beurteilen zu können, was ihnen die Fachleute vorschlagen. An diesem Ziel hat sich die Darstellungsweise und die Sprache des Berichtes zu orientieren. Zwangsweise mussten daher auch gewisse Grundtatsachen behandelt und erläutert werden, die dem engeren Fachmann trivial erscheinen mögen oder die er in seinem Berufsjargon anders formuliert.

Von verschiedenen forstlichen Kritikern wurde mir gesagt, der ganze Bericht sei inhaltlich und stilistisch zu «rational-ökonomisch», und es sei gefährlich, die Forstwirtschaft auf diese Weise auf ökonomische Tatbestände zu reduzieren. Anderer Meinung ist zum Beispiel *Grisard* (1976) wenn er schreibt: «Durch die Anwendung von Methoden und Begriffen des allgemeinen Wirtschaftens ist es der Kommission gelungen, die äusserst komplexen Verhältnisse der Wald- und Holzwirtschaft gut zu durchleuchten.»

Manche Missverstände sind deshalb aufgetreten, weil in der forstlichen Sprache dem Begriff Wirtschaft und wirtschaftlich eine sehr enge Bedeutung

gegeben wird. Dies kommt insbesondere bei der Diskussion über die generelle Zielsetzung der Forstwirtschaft zum Ausdruck, wo der Kommissionsbericht sagt, das «Ziel sei die Schaffung und Erhaltung eines Waldzustandes, der eine wirtschaftlich sinnvolle Erfüllung der verschiedenen Funktionen des Waldes erlaube». Manche Kollegen nahmen Anstoss am Wort «wirtschaftliche Erfüllung» in der Annahme, es handele sich nach forstlichem Sprachgebrauch dabei um geldwirtschaftliche Gesichtspunkte, während es für die Kommission nie zweifelhaft war, dass nicht nur die Produktionsfunktionen, sondern auch die Dienstleistungsfunktionen wirtschaftlich zu betrachten sind und auf gesamtwirtschaftlich sinnvolle Weise mit einem Optimum zwischen Aufwand und Ertrag zu erfüllen seien. Die Dienstleistungsfunktionen erbringen volkswirtschaftliche Werte und verursachen unter Umständen auch Sozialkosten.

Wenn es zum besseren Verständnis beiträgt, hätte ich von meiner Seite keine Bedenken, in der Zielsetzung das Wort «wirtschaftlich» durch «gesamtwirtschaftlich optimal» zu ersetzen, wie es von verschiedener Seite vorgeschlagen wurde. Anderseits vermag ich mich nicht der Formulierung in der Stellungnahme des Schweizerischen Forstvereins (Schweiz. Z. Forstw. Nr. 11, November 1976) anzuschliessen, welche als oberstes Ziel der Schweizerischen Forstwirtschaft die Erhaltung des Waldareals nennt. Die Erhaltung des Waldareals ist ein Mittel zur Erreichung des Hauptzieles, nicht aber ein Ziel an sich.

Die Expertenkommission hat sehr gewissenhaft die Frage geprüft, ob der Grundsatz der integralen Erhaltung der Waldfläche im gesamten Interesse des Landes nach wie vor angebracht sei. Dabei kam sie in voller Übereinstimmung zur Überzeugung, dass, abgeleitet aus der allgemeinen Zielsetzung der Erfüllung der verschiedenen Funktionen des Waldes, eine integrale Erhaltung der bestehenden Waldfläche notwendig sei.

Auch die Erwähnung des Prinzips der Nachhaltigkeit ist nach meiner Auffassung in der obersten Zielsetzung nicht am Platz. Auch die Nachhaltigkeit ist nicht ein Ziel an sich, sondern ein Mittel zur Erreichung des Hauptzieles. Sollte die eine oder die andere Funktion lokal oder gesamtschweizerisch ihre Bedeutung vollständig verlieren, wäre es nicht sinnvoll, diese Funktion weiterhin nachhaltig erfüllen zu wollen. Besteht ein nachhaltiges Bedürfnis nach Erfüllung einer bestimmten Funktion, so ist das Prinzip der Nachhaltigkeit ein Mittel zur Erreichung eines Zieles, nämlich eben diese Funktion nachhaltig zu erfüllen.

Das Konzept einer Holzwirtschaftspolitik

Von verschiedener Seite wurde die Frage aufgeworfen, ob der Bericht auch ein Konzept einer Holzwirtschaftspolitik entwickle oder nicht. In seiner Vernehmlassung stellte der Schweizerische Verband für Waldwirt-

schaft lakonisch fest, der Expertenbericht verzichte auf eine Gesamtkonzeption der Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Tatsächlich ist zugegeben, dass umfangmässig den forstlichen Problemen und den Problemen des Holzmarktes wesentlich mehr Raum gewidmet ist als der Holzindustrie. Aus Gründen, die im Bericht selbst dargestellt sind (Seite 214), erwies sich auch die Beschaffung von zahlenmässigen Unterlagen in der Holzindustrie bedeutend schwieriger als für die Forstwirtschaft, was nicht das Geringste mit gutem oder schlechtem Willen der Holzindustrie zu tun hat. Es haben auch viele Gespräche mit leitenden Persönlichkeiten der Schweizerischen Holzindustrie stattgefunden, die für die Kommission eine grosse Hilfe waren. Schon Nationalrat Grünig hatte in der Begründung seines Postulates im Hinblick auf die Einbeziehung der Holzwirtschaft gesagt:

«Hier nun stellen sich Probleme politischer Art, die klar erkannt werden müssen. Die Wälder sind grösstenteils öffentliches Eigentum und daher einer Gesamtkonzeption besser zugänglich als die vielgestaltige, auf privater Basis beruhende Holzwirtschaft, in welcher oft sehr divergierende Ansichten über die einzuschlagende Marschrichtung herrschen. Die bedeutenden Schwierigkeiten, die sich in einer Erarbeitung einer Gesamtkonzeption entgegenstellen, dürfen uns aber nicht hindern, die sich aufdrängenden Probleme mit Energie anzupacken.»

Nach meiner Auffassung enthält der Kommissionsbericht sehr wohl die Elemente, die notwendig sind, um im Sinne der Zielsetzung des Berichtes wie sie eingangs erörtert wurde, den Rahmen für eine schweizerische Holzwirtschaftspolitik abzustecken, um so mehr als die Kommission zu der Überzeugung kam, dass eine staatliche Einflussnahme nicht erforderlich sei, dass aber anderseits der Staat alle jene Massnahmen zu unterlassen habe, welche die Entwicklung und die Konkurrenzfähigkeit der Holzindustrie, beispielsweise durch Massnahmen auf dem Holzpreis-Sektor, behindern könnte. Diese Auffassung wurde von massgebenden Vertretern der Holzwirtschaft in ihren Gesprächen mit der Kommission geteilt. Es mag allerdings sein, dass seit dem Eintreten der Rezession von gewissen Holzindustriellen nicht mehr so entschieden auf die Wirkung der Marktkräfte verwiesen und staatliche Interventionen abgelehnt werden!

Die Grundgedanken einer schweizerischen Holzwirtschaftspolitik

Welches sind nun die Grundgedanken einer schweizerischen Holzwirtschaftspolitik aus der Sicht der Kommission? Zunächst vertritt sie die Meinung, dass jede direkte oder indirekte Einflussnahme des Staates auf die Rohholzpreise zu unterlassen sei und dass es langfristig im Interesse sowohl der schweizerischen Holzwirtschaft als auch der Forstwirtschaft liege, wenn sich innerhalb der Freihandelszone ein freier und möglichst unge-

störter Rohholzmarkt bildet. Sie lehnt daher jede Beeinflussung der Rundholzpreise als mögliches Mittel zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Forstwirtschaft ab. Dadurch soll die schweizerische Holzwirtschaft in bezug auf die Rohholzpreise mit ihren Konkurrenten des gemeinsamen Marktes gleichziehen können.

Die Aufstellung dieses Grundsatzes ist gar nicht so selbstverständlich. Noch zu Beginn der Tätigkeit der Kommission vertraten einflussreiche Kreise des Waldbesitzes die Forderung, zum Schutze der Forstwirtschaft sei beim Beitritt der Schweiz zum gemeinsamen Markt eine der landwirtschaftlichen Marktordnung ähnliche Marktordnung für Rohholz, oder zum mindesten ein Schutz durch Einfuhrzölle auf Rohholz, zu schaffen. Die Kommission hat dieser Frage daher besondere Aufmerksamkeit geschenkt und ihre Auffassung auf Seite 359 des Berichtes begründet.

Als Gegenstück zur freien Rohholzeinfuhr lehnt die Kommission allerdings auch eine staatliche Beschränkung der Rundholzausfuhr ab. Auch dies ist nicht ganz selbstverständlich. Kurz nach Abschluss der Kommissionsarbeiten waren es führende Kräfte der Holzindustrie, welche mit Vehemenz Ausfuhrbeschränkungen für Rundholz forderten. In verschiedenen Stellungnahmen zum Kommissionsbericht wird denn auch diese Frage wieder aufgegriffen (so zum Beispiel in der Schweizer Holzbörse Nr. 50 vom 12. 12. 75 und im Memorandum des Schweizerischen Holzindustrie-Verbandes, welches in Holz Nr. 52 vom 23. 12. 76 abgedruckt ist).

Mit dem Schweizerischen Holzindustrie-Verband ist die Expertenkommission auch der Meinung, dass es nicht in Frage kommt, «sämtliche Kosten des Waldes, also auch jene aus der Schutz- und Erholungsfunktion, dem Nutzholz, das heisst den Sägewerken anzulasten» (Alder 1976).

Den zweiten Grundsatz einer Holzwirtschaftspolitik sieht die Mehrheit der Kommission darin, dass sie eine staatliche Beeinflussung der Struktur der einheimischen Holzindustrie ablehnt. Der Minderheitsexperte vertritt in diesem Punkt in seinem Sondervotum eine abweichende Auffassung. Alle Mitglieder der Kommission sind jedoch übereinstimmend der Auffassung, dass die zwischen 1959 und 1971 ohne jede staatliche Einflussnahme erfolgten Strukturänderungen in sämtlichen Bereichen der Holzindustrie, ganz besonders aber in der Sägereiindustrie, notwendig waren, in der richtigen Richtung verliefen und mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in absehbarer Zukunft weitergehen werden. Sie lehnen daher jeden Versuch ab, die natürliche Entwicklung zu bremsen. Der Minderheitsexperte glaubt allerdings, dass zusätzlich unter Umständen staatliche Hilfen notwendig seien, um den Prozess zu beschleunigen.

Die Struktur der Sägereiindustrie

In der Frage der Strukturen, vor allem der Sägereiindustrie, scheinen gewisse Diskrepanzen zwischen der Kommission und dem Schweizerischen Holzindustrie-Verband zu bestehen. In seinen sehr temperamentvollen Ausführungen wirft der Zentralsekretär des SHIV der Kommission vor, sie würde die gegenwärtige Struktur der Sägereiindustrie aus «rein theoretischen Überlegungen kritisieren oder wegen unpassender ausländischer Vergleiche negativ beurteilen», und dass die Experten «einem gewissen Hang zum grosskarierten Denken und Planen» erlegen seien (Alder 1976). Es wäre wohl unfair, aus dieser Bemerkung zu schliessen, der Generalsekretär erliege einem gewissen Hang zum kleinkarierten Denken! Doch zum sachlichen Inhalt: Die Expertenkommission übte und übt keine Kritik an einem Wirtschaftszweig, weil er eine bestimmte Struktur aufweist. Sie weiss sehr wohl, dass sie bei der Beurteilung der Strukturen von dem auszugehen hat, «was für unser Land typisch und angemessen ist». Sie hat allerdings eine gewisse Sorge, dass, selbst bei konkurrenzfähigen Rohholzpreisen, die schweizerische Industrie aus strukturellen Gründen nicht in der Lage sein könnte, mit vergleichbaren Kosten zu produzieren und damit der Konkurrenz der ausländischen Industrie die Stange zu halten, vor allem auch im Hinblick auf eine mögliche und dringend erwünschte Ausweitung des Exportes von verarbeiteten Produkten. Daher erschien es ihr notwendig, die Strukturen der einheimischen Industrie mit jener der hauptsächlichsten Konkurrenten innerhalb der Freihandelszone zu vergleichen und auf die Diskrepanzen hinzuweisen.

Die Frage der zukünftigen Konkurrenzfähigkeit der einheimischen Holzindustrie ist tatsächlich eine zentrale Frage, nicht nur für diese selbst, sondern in gleichem Masse auch für die Forstwirtschaft. Genauso wie die Holzindustrie mit Recht ablehnt, mit den durch die typischen Gegebenheiten der schweizerischen Forstwirtschaft bedingten Mehrkosten der Holzproduktion belastet zu werden, hat die Forstwirtschaft das Recht zu fordern, dass nicht sie unter den möglicherweise durch Strukturmängel verursachten Mehrkosten und der dadurch möglichen ungenügenden Konkurrenzfähigkeit ihrer Abnehmer zu leiden habe.

Die Kommission hat auch nicht die «sonderbare Weisheit» vertreten, wonach die optimale Betriebsgrösse eines Sägewerkes in der Schweiz bei 40 000 bis 50 000 fm Jahreseinschnitt liege, sondern lediglich darauf hingewiesen, dass ein höherer Mechanisierungsgrad zwangsläufig mit einer Kapazitätsausweitung gekoppelt sei und ein Betrieb mit modernen Hauptmaschinen sowie weiteren technischen Entwicklungen, wie Prüfmaschinen zur Festigkeitssortierung bei Bauholz, Profilzerspaner oder Entrindungsmaschinen, zwangsläufig eine technische Kapazität von 40 000 bis 50 000 fm erreiche. Im gleichen Abschnitt sagt die Kommission aber auch, dass der Ent-

wicklung zu ausschliesslich grossen Sägewerken in der Schweiz eine Reihe von Hindernissen verschiedener Art, so die heutige Struktur der Forstwirtschaft, die Topographie und die Transportverhältnisse und ausserdem psychologische Faktoren entgegenstehen, welche der technisch möglichen Betriebsgrösse an manchen Orten Grenzen setzen (Seite 398). Bei der Beurteilung der zu erwartenden Entwicklung ist auf Seite 300 gesagt, dass sich der Trend zu grösseren Betrieben fortsetzen und wahrscheinlich noch verschärfen werde und in Zukunft für ausschliessliche Sägewerke die wirtschaftlich günstigste Verarbeitungsmenge um 20 000 fm pro Jahr liegen dürfte.

Auch das Fehlen einer vertikalen Integration wird von der Kommission nicht an sich als ein Manko betrachtet. Sie weist aber darauf hin, dass unter den schärfsten Konkurrenten der schweizerischen Forst- und Holzwirtschaft Unternehmen sind, die vertikal integriert sind und dadurch gewisse Wettbewerbsvorteile haben, was uns dazu zwingt, zu überlegen, auf welche Weise eventuell Nachteile der schweizerischen Struktur ausgeglichen oder mindestens gemildert werden können.

Im Grunde genommen sehe ich allerdings gar keine grossen Unterschiede in der Auffassung der Kommissionsmehrheit auf der einen Seite und jener des Schweizerischen Holzindustrie-Verbandes auf der anderen Seite. Der SHIV schreibt in seinem Memorandum (Holz Nr. 52 vom 23. 12. 76), dass offensichtlich die Kommission die strukturellen Verhältnisse in der Sägereiindustrie als unzweckmässig und remedurbedürftig betrachte und dass in diesem wesentlichen Punkt der Verband mit den Experten nicht einig gehen könnte. Der Verband übersieht dabei, dass die Kommission ausdrücklich keine Massnahmen anregt, um die Struktur zu ändern, weil sie glaubt, dass diese Änderungen ganz von selbst kommen und auch in der richtigen Richtung verlaufen, während der SHIV die Verhältnisse offenbar mehr statisch sieht und betont, dass die Sägereiindustrie von den gegebenen Strukturen auszugehen habe und sich damit auseinandersetzen müsse. Ich glaube, wir können es getrost der Zukunft überlassen, ob sich die Erwartungen der Kommission erfüllen oder nicht.

Das Verhältnis zwischen Forstwirtschaft und Holzindustrie

Was das gegenseitige Verhältnis zwischen Forstwirtschaft und Holzindustrie betrifft, so hat die Kommission einen sehr nüchternen Standpunkt eingenommen. Sie weist darauf hin, dass naturgegebene Interessengegensätze bestehen, dass anderseits beide Wirtschaftszweige in vieler Beziehung voneinander abhängig sind und auch gewisse gemeinsame Interessen haben. Sie glaubt aber nicht an den Erfolg von schönen Worten und Appellen, um handfeste wirtschaftliche Gegensätze zu überbrücken und vertraut darauf, dass die Marktkräfte des In- und Auslandes für das Entstehen eines realistischen Gleichgewichtes sorgen werden.

Manche Kreise in der Forstwirtschaft und Holzwirtschaft erwarten scheinbar von einer Gesamtkonzeption für die Forst- und Holzwirtschaft vorwiegend wohlgemeinte Appelle zur Verbesserung der «geistigen Integration» und das Bild vom gemeinsamen Boot, um nach aussen als Einheit zu erscheinen. Ich halte persönlich viel von der geistigen Integration und habe diesen Ausdruck selbst vor manchen Jahren geprägt. Als Grundsatz oder als Etikette einer staatlichen Holz- und Forstwirtschaftspolitik scheint er mir aber höchst ungeeignet; hier müssen wir konkreter werden.

Der Ort, wo sich die beiden Wirtschaftssektoren treffen und die Konfrontation der gegenseitigen Interessen stattfindet und ausgetragen wird, ist der Rohholzmarkt. Er ist der Bereich, in dem eine, wenn nicht gemeinsame, so doch durch beide Seiten anerkannte und akzeptierte Konzeption notwendig ist. Die Kommission hat daher ein besonderes Gewicht auf die Fragen der Organisation des Holzmarktes gelegt, einige seiner gegenwärtigen Schwächen dargestellt und Vorschläge zur Überwindung gemacht, da sie hier die entscheidende Schlüsselstelle einer forst- und holzwirtschaftspolitischen Konzeption sieht. Nach den bisherigen Reaktionen zu beurteilen, scheint allerdings die Konzeption der Kommission weder von der Forstwirtschaft noch von der Holzwirtschaft voll akzeptiert zu werden. Daraus kann aber meines Erachtens nicht geschlossen werden, dass der Expertenbericht auf ein Gesamtkonzept der Wald- und Holzwirtschaftspolitik verzichtet habe, wie der Schweizerische Verband für Waldwirtschaft meint.

Die Diskussion um die Einführung einer erweiterten Bewirtschaftungspflicht

Eine weit verbreitete Ablehnung hat der Vorschlag der Kommission für eine erweiterte Waldbewirtschaftungspflicht der Eigentümer erfahren. Politische Parteien, Verbände und einzelne Personen haben diesen Vorschlag zurückgewiesen. So schreibt der Regierungsrat des Kantons Bern, dass «die Einführung einer Waldbewirtschaftungspflicht, wie sie von der Eidgenössischen Expertenkommission formuliert ist, die Berner Regierung nicht zu überzeugen vermag» (Berner Tagblatt, 24. 9. 1976). Der Schweizerische Verband für Waldwirtschaft schreibt in seiner Vernehmlassung: «Die Bewirtschaftungspflicht für sämtliche Waldungen zur Erfüllung der Ansprüche der Allgemeinheit beinhaltet den Grundsatz: „Wer befiehlt, der bezahlt".» Die SVP steht der Bewirtschaftungspflicht negativ gegenüber: «Wir sehen in der Bewirtschaftungspflicht die Tendenz zu einer vermehrten Einschränkung des Privateigentums» (Der Schweizer Bauer, 13. 11. 1976). Die Bündner Oberförster lehnen laut *Ragaz* (1976) eine erweiterte Bewirtschaftungspflicht einmütig ab, da sie der Meinung sind, dieser zusätzliche Eingriff in das Eigentumsrecht am Wald sei nicht wirklich zwingend und der Forstwirtschaft dienlich. Schon früher hatte *Bavier* (1976) die Meinung

vertreten, dass diese Massnahme einen Eingriff von ausserordentlicher Härte in das Eigentum darstelle, der dem liberalen Staatsgedanken und der schweizerischen Auffassung von Freiheit und Eigentum diametral gegenüberstehe. Er glaubt, es sei unverantwortlich, die Selbstbestimmung des Waldbesitzers über seinen Wald weiter zu schmälern. Die entgegengesetzte Meinung vertritt allerdings Nationalrat *Cantieni* (1976). Er schreibt: «Wird nun aber diese Verantwortung nicht wahrgenommen, sind meines Erachtens staatliche Interventionen gerechtfertigt und notwendig. Hier muss das Interesse an der Erhaltung und Pflege des Waldes durch eine gesetzlich stipulierte Bewirtschaftspflicht vorgesehen werden. Eine solche Bewirtschaftungspflicht müsste auch dann Platz greifen, wenn daraus für den Waldbesitzer gewisse materielle Nachteile erwachsen würden.»

Zunächst ist zugegeben, dass möglicherweise der Begriff Bewirtschaftungspflicht nicht sehr glücklich gewählt wurde und man vielleicht besser von Pflegepflicht oder von Unterhaltspflicht gesprochen hätte. Die Kommission hat sich den Entscheid über die Einführung dieser erweiterten Bewirtschaftungspflicht nicht leicht gemacht, war anderseits aber auch einstimmig der Meinung, dass diese ein Kernstück einer auf die weitere Zukunft gerichteten Konzeption darstellen müsse. Sie stützte sich dabei vor allem auf die Prognosen der zukünftigen Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der Forstbetriebe, wie sie auf den Seiten 234—251 des Berichtes dargestellt werden. Aus den bereits erwähnten Gründen lehnt die Kommission die künstliche Erhöhung der Holzpreise durch staatliche Massnahmen ab. Auch die Auszahlung pauschaler Subventionen in Form von Hektarbeiträgen oder von Beiträgen auf der Basis der dem Markt zugeführten Produkte wird nach eingehender Diskussion (Seite 361—362) abgelehnt.

Ist eine erweiterte Bewirtschaftungspflicht notwendig?

Es ist durchaus mit der Möglichkeit zu rechnen, dass auf längere Frist immer mehr Forstbetriebe defizitär werden und damit für den Eigentümer nicht mehr zu einer Einnahmequelle, sondern zu einer finanziellen Last werden. Die Gefahr besteht nun, dass der Eigentümer versucht, diese Last zu erleichtern, indem er wenig ertragsreiche oder schwer zugängliche Teile oder auch seinen ganzen Wald vernachlässigt und auch jene Eingriffe unterlässt, die notwendig wären, um die Gesunderhaltung und Verjüngung des Waldes sicherzustellen. Das kann zur Folge haben, dass diese Wälder auch die von der Allgemeinheit geforderte Dienstleistung nicht mehr oder nur ungenügend erbringen. Eine gesetzlich stipulierte Bewirtschaftungspflicht würde die notwendige Handhabe bieten, um nötigenfalls Waldeigentümer zu veranlassen, ein Minimum an Pflegearbeiten auszuführen oder in Verbindung mit den weiteren vorgeschlagenen Massnahmen (Duldung der ent-

sprechenden Massnahmen durch Dritte, Abgabe eines Nutzniessungsrechtes oder aber das Recht des Eigentümers zu verlangen, dass ihm Gemeinde oder Kanton einen zu einer dauernden Last gewordenen Wald abkaufen) Wege zu eröffnen, um die nötige Pflege im Allgemeininteresse sicherzustellen.

Gegen die Argumentation der Kommission werden vorerst sachliche Gesichtspunkt geltend gemacht. So wird beispielsweise gesagt, «dass die Mehrheit der Waldeigentümer auf der Basis des gültigen Forstgesetzes bei guter Aufklärung, Schulung und Unterstützung durch die Forstämter ihren Wald auch in Zukunft sinnvoll bewirtschaften wird» (Grisard, 1976). Ich glaube nicht, dass aus dieser unbestrittenen Tatsache abgeleitet werden kann, eine erweiterte Bewirtschaftungspflicht sei überflüssig. Diejenigen Waldbesitzer, die aus eigenem Antrieb die nötigen Arbeiten durchführen, werden vom gesetzlichen Zwang nicht betroffen, aber es ist nicht einzusehen, weshalb eine Minderheit, die die Interessen der Allgemeinheit verletzt, nicht gezwungen werden sollte, ihrem Wald eine minimale Pflege angedeihen zu lassen.

Ein zweites, sehr ernst zu nehmendes Argument lautet, dass die Gefahren aus unterlassener Pflege von der Kommission überschätzt werden, wobei auf Beispiele von Urwaldreservaten und den schweizerischen Nationalpark hingewiesen wird. Ich muss gestehen, dass ich anfänglich auch dazu neigte, die Gefährdung des öffentlichen Interesses durch unterlassene regelmässige Pflegemassnahmen als nicht bedeutungsvoll zu betrachten. Das Gutachten, das die Kommission speziell über diese Frage von einem ausgewiesenen Fachmann des Gebirgswaldbaues (*Mayer,* 1973) erstellen liess, und vor allem auch die Argumentation des Buches desselben Verfassers (1976) veranlassten mich jedoch zu einer Revision meiner Meinung.

Beschränkung der erweiterten Bewirtschaftungspflicht auf den öffentlichen Wald?

In der Diskussion über die erweiterte Bewirtschaftungspflicht wurde immer die Frage des Privatwaldes oder speziell des Bauernwaldes in den Vordergrund gestellt. Nach meiner Auffassung würde aber die Bewirtschaftungspflicht ihre Hauptrolle beim öffentlichen Wald spielen. Über 70 Prozent der schweizerischen Waldfläche steht im öffentlichen Besitz, im Gebirge, wo die Bewirtschaftungspflicht wohl in erster Linie durchgesetzt werden müsste, ist der Anteil des öffentlichen Waldes noch wesentlich höher. Der Bauernwald liegt dagegen vorwiegend in den relativ günstigen Lagen (siehe Seiten 69—72 Gesamtbericht) und arbeitet dank eigener Arbeitskräfte und Geräte in der Regel billiger als der öffentliche Wald, so dass die Gefahr des dauernden Defizits und der wirtschaftlich bedingten Unterlassung der Waldpflege in absehbarer Zukunft kaum eine grosse Rolle spielen dürfte.

Man könnte sich daher durchaus überlegen, ob die erweiterte Bewirtschaftungspflicht gegebenenfalls vorerst nur für den öffentlichen Wald vorzusehen wäre. Damit würde auch der rechtspolitische Gesichtspunkt, dass die Verpflichtung zu einem aktiven Verhalten weit stärker ins Eigentum und in die Persönlichkeitssphäre eingreift als ein Verbot, weniger stark ins Gewicht fallen. Letzten Endes hängt aber die Frage der Bewirtschaftungspflicht vor allem davon ab, wie pessimistisch die wirtschaftliche Entwicklung der Forstbetriebe gesehen wird. Es ist möglich, dass unter der veränderten Wirtschaftslage, welche in der Schweiz durch eine mindestens vorübergehende Stabilisierung der Lohnkosten bei tendenzmässig steigenden Weltmarktholzpreisen einen gewisse Entlastung bringt, was mindestens für die nächsten Jahre eine Bewirtschaftungspflicht überflüssig machen würde.

Der forstpolitische Aspekt der erweiterten Bewirtschaftungspflicht

Die Bewirtschaftungspflicht muss aber auch unter forstpolitischen Gesichtspunkten gesehen werden. Man kann nicht nur Subventionen oder Übernahme der Kosten für die organische Produktion fordern und anderseits jede Verpflichtung zur Pflege und Bewirtschaftung des Waldes ablehnen. Nach meiner Auffassung wäre die Einführung einer gesetzlichen Bewirtschaftungspflicht die einleuchtendste Begründung für die Realisierung eines weiteren Vorschlages der Kommission, nämlich dass unter bestimmten Umständen ein Teil der Kosten der organischen Produktion von der Allgemeinheit übernommen werden. An diesem Beispiel zeigt es sich, dass es nicht so einfach ist, aus einer Gesamtkonzeption einzelne Teile herauszubrechen, ohne dass sich Auswirkungen auf andere Teile ergeben. Auch hier ist eine Gesamtbetrachtung notwendig.

Das gleiche gilt auch für den Komplex der Möglichkeiten, welche vorgeschlagen wurden, um demjenigen Waldeigentümer entgegen zu kommen, der nicht willens oder in der Lage ist, die sich aus der Bewirtschaftungspflicht ergebenden Lasten zu tragen. Nach meiner Auffassung bilden diese Möglichkeiten ein notwendiges Gegenstück zur Einführung einer erweiterten Bewirtschaftungspflicht, und es kann auf sie nicht verzichtet werden, da sie alle im Interesse des betroffenen Waldeigentümers liegen.

In der Möglichkeit eines Heimfallrechtes oder anders ausgedrückt des Anspruches eines Waldeigentümers, dass ihm die Öffentlichkeit seinen Wald abkauft, sofern er ihn abtreten möchte und selbst keinen freiwilligen Käufer findet, sehe ich mit dem besten Willen keine Tendenz der Verstaatlichung des Waldeigentums oder gar der Gefahr der Konzentration in der Hand des Bundes, wie das von einzelnen Kritikern als Gefahr an die Wand gemalt wurde, um so mehr als ausdrücklich vorgesehen ist, dass sich der

Rechtsanspruch des Verkäufers primär gegen die Gemeinde, sekundär gegen den Kanton und erst in letzterer Linie gegen den Bund richtet. Dagegen steht es für mich ausser Frage, dass diese Ansprüche von öffentlichen Waldeigentümern ebenso geltend gemacht werden können wie von Privaten. Das würde zum Beispiel bedeuten, dass eine Nutzungskorporation oder gegebenenfalls auch eine Bürgergemeinde ihren Wald, der für sie nur noch eine Last bedeutet, an die politische Gemeinde oder, wenn diese ablehnt, an den Kanton abtreten könnte, was unter Umständen durchaus im Interesse sowohl des ursprünglichen Waldeigentümers als auch der Allgemeinheit liegen kann.

Es ist sehr zu hoffen, dass gerade die Frage der Einführung einer erweiterten Bewirtschaftungspflicht in einer sachlichen Atmosphäre weiterhin gründlich diskutiert wird. Selbst dann, wenn man zum Resultat käme, dass deren gesetzliche Festlegung vorderhand noch nicht nötig sei, könnte eine solche Diskussion im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Lage der Forstwirtschaft von Nutzen sein, um gegebenenfalls in einem späteren Zeitpunkt die Frage wieder aufzugreifen.

Zusammenfassung

Die vorstehenden Ausführungen stellen die persönliche Meinung des Verfassers zu einigen Diskussionsbeiträgen zum Hauptbericht der Expertenkommission über eine Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik dar. Vorerst wird die Aufgabe der Kommission und das Ziel des Berichtes vor dem Hintergrund des seinerzeitigen Postulates von Nationalrat Dr. Grünig nochmals erläutert und betont, dass es auftragsgemäss in erster Linie darum ging, die Grundlagen für die Formulierung einer Gesamtkonzeption für die zukünftige Forst- und Holzwirtschaftspolitik des Bundes zu schaffen. Erst wenn eine solche staatliche Politik formuliert ist, sind die betroffenen Wirtschaftskreise selbst in der Lage, im Rahmen dieser staatlichen Politik ihre eigenen Konzeptionen für die Lösung ihrer Probleme zu entwickeln. Allerdings dürften dabei die Analysen und Prognosen der Expertenkommission eine nützliche Unterlage darstellen.

Im Gegensatz zu einigen veröffentlichten Meinungen glaubt der Verfasser, dass der Bericht durchaus die nötigen Elemente für die Formulierung einer kohärenten staatlichen Politik sowohl für die Forstwirtschaft als auch für die Holzwirtschaft enthalte. Als die beiden wichtigsten Grundsätze für die Holzwirtschaftspolitik betrachtet er einerseits den von der Kommission einstimmig gemachten Vorschlag, auf jede staatliche Beeinflussung der Rohholzpreise zu verzichten und deren Entwicklung im Rahmen der Freihandelszone voll den in- und ausländischen Marktkräften zu überlassen

und anderseits die Auffassung der Kommissionsmehrheit, dass auch für strukturelle Veränderungen in der Holzindustrie staatliche Hilfen nicht notwendig seien, da die natürliche Entwicklung in der richtigen Richtung verlaufe. Das Gelenk, wodurch Forstwirtschaft und Holzwirtschaft am stärksten miteinander verbunden sind und wo die natürlichen Interessengegensätze ausgetragen werden müssten, ist der Rohholzmarkt. Die Kommission legt daher auf die Fragen der Organisation und Transparenz dieses Marktes das grösste Gewicht und ist der Meinung, dass der wesentlichste Punkt eines gemeinsamen Konzeptes für Forst- und Holzwirtschaft eine von beiden Seiten akzeptierte Vorstellung von der idealen Organisation und Struktur des Holzmarktes darstellt.

Besonders grossen Raum hat in der bisherigen Diskussion die Frage der gesetzlichen Festlegung einer erweiterten Bewirtschaftungspflicht eingenommen. Von weiten Kreisen werden die entsprechenden Vorschläge der Kommission abgelehnt. Neben staatspolitischen und gefühlsmässigen Argumenten wird auch die Meinung vertreten, dass eine solche erweiterte Bewirtschaftungspflicht gegenwärtig und in absehbarer Zukunft nicht notwendig sei, da zum mindesten der überwiegende Teil des Waldes auch ohne eine solche Verpflichtung so bewirtschaftet werde, dass die Interessen der Allgemeinheit gewahrt bleiben. Der Verfasser rekapituliert kurz die Hauptgründe, welche die Kommission zur einstimmigen Auffassung brachte, die Einführung einer erweiterten Bewirtschaftungspflicht sei notwendig und betont, dass diese in erster Linie den öffentlichen Wald treffe, der 70 Prozent der gesamten Waldfläche, in den speziell gefährdeten Gebirgsgegenden sogar noch einen weit höheren Anteil, umfasst. Es liesse sich daher überlegen, ob eine erweiterte Bewirtschaftungspflicht vorerst nur für die öffentlichen Waldungen eingeführt werden sollte. Nach seiner Auffassung sprechen aber auch forstpolitische Gesichtspunkte für eine gesetzliche Bewirtschaftungspflicht, da diese die Begründung liefern kann für die Übernahme gewisser Bewirtschaftungskosten, vor allem der Kosten der organischen Produktion, durch die Allgemeinheit. Es ist daher zu hoffen, dass diese Frage weiterhin eingehend und in einer sachlichen Atmosphäre ausdiskutiert wird.

Résumé

Contribution au débat soulevé par la Conception globale d'une politique suisse en matière d'économie forestière et du bois

Les lignes ci-dessus reproduisent l'opinion personnelle de leur auteur sur quelques points de la discussion du rapport principal de la commission d'experts chargée d'élaborer une conception globale d'une politique suisse en matière

d'économie forestière et du bois. Au préalable, le mandat de la commission et l'objectif du rapport sont encore une fois présentés avec en toile de fond le postulat déposé en son temps par le conseiller national Dr *Grünig;* il s'agissait en premier lieu de fournir les éléments destinés à l'élaboration d'une conception d'ensemble de la Confédération en matière d'économie forestière et du bois. Une politique étatique dans ce domaine doit être formulée afin que les milieux intéressés de l'économie aient la possibilité de résoudre leurs problèmes dans le cadre défini par la politique de l'Etat, au moyen de conceptions propres. A cet effet, les analyses et les pronostics de la commission devraient fournir une contribution utile.

Contrairement aux opinions reflétées dans quelques articles, l'auteur estime que le rapport contient bel et bien les éléments permettant d'élaborer une politique cohérente de l'Etat aussi bien en matière d'économie forestière que d'économie du bois. Il considère les deux points suivants comme les principes essentiels de la politique en matière d'économie du bois: d'une part la proposition de la commission unanime de renoncer à toute influence de l'Etat sur le prix des bois bruts dont l'évolution sera entièrement déterminée par les marchés indigène et étranger dans le cadre de la zone de libre-échange, d'autre part l'avis de la majorité de la commission selon lequel les modifications structurales de l'industrie du bois ne requièrent pas l'aide des pouvoirs publiques, car elles se déroulent naturellement dans la bonne direction. Le marché du bois brut constitue le lien le plus fort entre l'économie forestière et l'économie du bois, la charnière où les conflits d'intérêts devront se régler. La commission accorde par conséquent la plus haute importance aux questions d'organisation et de transparence de ce marché; elle est d'avis qu'il est essentiel, pour une conception commune de l'économie forestière et du bois, que les deux parties s'accordent quant à un modèle idéal d'organisation et de structure du marché du bois.

La question de l'obligation généralisée de gérer les forêts occupe une grande place dans le débat. De larges milieux rejettent les propositions y relatives de la commission. Outre des arguments de nature politique et émotionnelle, on avance aussi que la généralisation de l'obligation de gérer n'est pas nécessaire à l'heure actuelle ni dans le futur immédiat, car la plus grande partie des forêts, pour le moins, est gérée conformément à l'intérêt public sans cette obligation. L'auteur récapitule brièvement les principales raisons ayant convaincu la commission unanime de la nécessité d'introduire une obligation de gestion, et souligne que celle-ci concerne en premier lieu la forêt publique, de laquelle relève 70 % de l'aire boisée totale, proportion largement dépassée dans les régions de montagne particulièrement menacées. On pourrait de ce fait discuter de l'application de l'obligation de gestion généralisée aux forêts publiques seulement, dans un premier temps. L'auteur est d'avis que des arguments de politique forestière militent aussi en faveur de l'obligation de gérer, car celle-ci pourrait motiver la prise en charge de certains frais d'exploitation, par exemple les coûts de production organique, par la communauté. Il faut espérer que cette question sera encore débattue de façon approfondie, dans un climat d'objectivité.

Traduction: J.-P. Sorg

Literatur

Alder, G.: Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Stellungnahme der einheimischen Säge- und Holzindustrie. Holz Nr. 40 vom 30. 9. 1976

Bavier, G.: Graubündens Waldwirtschaft, Bündnerwald 29 (1976), Nr. 6

Cantieni, T.: Muss es zur staatlich angeordneten Bewirtschaftungspflicht kommen? Bündnerwald 29 (1976), Nr. 7

Grisard, E. G.: Und noch eine Stellungnahme zur Gesamtkonzeption... Bündnerwald 29 (1976), Nr. 8

Mayer, H.: Waldbau-Konzepte für Schutzwälder ausserhalb regelmässigem Betrieb. SZF 124 (1973), Nr. 8

Mayer, H.: Gebirgswaldbau-Schutzwaldpflege. Stuttgart 1976

Ragaz, C.: Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Bündnerwald 29 (1976), Nr. 8

Ragaz, C.: Der Bauernverband zu Landwirtschaftsvorlagen. Neue Zürcher Zeitung, 26. 9. 1976

— Die Forstlichen Verhältnisse der Schweiz. Herausgegeben vom Schweizerischen Forstverein, 2. Auflage, Zürich 1925

— Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Schweizer Holzbörse Nr. 50 vom 12. 12. 1975

— Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik (Vernehmlassung des leitenden Ausschusses des Schweizerischen Verbandes für Waldwirtschaft SVW zuhanden des Vorstehers des Eidgenössischen Departements des Innern EDI, Herrn Bundesrat Dr. H. Hürlimann). Wald und Holz *58* (1976/1977). Nr. 2

— Gesamtkonzeption für Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Der Schweizer Bauer, 13. 11. 1976

— Gesamtkonzeption der Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Ein Memorandum des Schweizerischen Holzindustrieverbandes. Holz Nr. 52 vom 23. 12. 1976

— Stellungnahme des Schweizerischen Forstvereins zur Vernehmlassung des Eidgenössischen Departements des Innern zur Gesamtkonzeption für eine Schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen *127* (1976), Nr. 11