

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse
Herausgeber: Schweizerischer Forstverein
Band: 130 (1979)
Heft: 8

Artikel: Vernehmlassung zum Entwurf Bundesverfassung 1977
Autor: Kubat, Jürg
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-764756>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

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

Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen Journal forestier suisse

130. Jahrgang

August 1979

Nummer 8

SCHWEIZERISCHER FORSTVEREIN
SOCIETE FORESTIERE SUISSE
SOCIETA FORESTALE SVIZZERA
gegründet 1843

8045 Zürich, den 21. Juni 1979
Binzstrasse 39

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus

3003 Bern

VERNEHMLASSUNG ZUM ENTWURF BUNDESVERFASSUNG 1977

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Herren

Der Schweizerische Forstverein beehrt sich, Ihnen fristgemäss folgende **Anträge** zu stellen:

1. Im Falle der Verfassungsrevision sei folgender **Waldartikel** einzufügen:
 - ¹ Der Bund hat die Oberaufsicht über das Forstwesen.
 - ² Bestand und Funktionen der Waldungen sind zu gewährleisten.
 - ³ Bund und Kantone fördern die Waldpflege und die Forstwirtschaft."
2. **Eventuell**
 - 2.1. Es seien in Art. 31 die erste Zeile und lit. h wie folgt zu formulieren:
"Mit seiner Wirtschaftspolitik soll der Bund vor allem:
...
h. die Land- und die Forstwirtschaft schützen und entwickeln;
..."
 - 2.2. Es sei Art. 50 Abs. 1 zwischen lit. l und m wie folgt zu ergänzen:
"Der Bund trägt die Hauptverantwortung für:
...
Forstpolitik;
..."
3. **Subeventuell** seien in Art. 30 die erste Zeile neu zu formulieren und zwischen lit. a und b eine zusätzliche Litera einzufügen:
"Mit seiner Eigentumpolitik soll der Bund vor allem:
...
die Waldungen erhalten und die Erfüllung ihrer Funktionen sicherstellen;
..."

Begründung:

- I. Die Einflussnahme des Schweizerischen Forstvereins auf den verfassungsrechtlichen Schutz des Waldes seit 1856.
- II. Die Lücke im Verfassungsentwurf 1977.
- III. Die einzelnen Anträge.

I. Die Einflussnahme des Schweizerischen Forstvereins auf den verfassungsrechtlichen Schutz des Waldes seit 1856

1. Als sich im Jahre **1842** der Schweizerische Forstverein konstituierte, verfolgte er ein forstpolitisches Ziel auf gesamteidgenössischer Ebene, nämlich "die Hebung und Förderung der Forstwirtschaft in der Schweiz". Erst die Stände Zürich, Bern, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Graubünden und Waadt hatten auf dem Gebiete des Forstwesens relativ gut legiferiert.
Die katastrophalen Überschwemmungen der Jahre 1834 und 1839 – Folge des Weidgangs im jungen Aufwuchs und der Kahlschläge ganzer Waldungen in den gebirgigen Quellgebieten – hatten alarmierend gewirkt.
Als die Bundesverfassung von **1848** zur Gründung des Eidg. Polytechnikums führte, forderte der Schweizerische Forstverein die Eingliederung einer Forstschule trotz vielfachem Widerstand mit Erfolg.
2. Im Jahre **1856** sah sich der Schweiz. Forstverein veranlasst, dem Bundesrat eine weitere umfassende Eingabe zu unterbreiten. Diese Eingabe richtete das Augenmerk auf die Tatsache der Ausbeutung und unfachgerechten Pflege der Waldungen im Hochgebirge und in den höheren Juralagen. Darin lag die Grundursache für Lawinen, Erdbeben und Erosion in den Bergen, aber auch für Hochwasserschäden in den Flusstälern des flacheren Unterlandes. Die Eingabe wies ferner hin auf die Bedeutung der Gebirgswaldungen als Vorratskammern für den landesweiten Holzbedarf und beleuchtete in historisch denkwürdiger Weise die Bedeutung einer guten Forstwirtschaft für den Haushalt der Natur, für ein gemässigttes Klima, für die Fruchtbarkeit des landwirtschaftlichen Bodens, die Gesundheit der Luft, die Schönheit und Wohnlichkeit der Landschaft.
Grösseren katastrophalen Entwicklungen wie in den Mittelmeerländern aus früherer Zeit sollte vorgebeugt und den guten Beispielen in Nachbarländern aus neuester Zeit sollte nachgefolgt werden.
Der Schweizerische Forstverein verzichtete zunächst absichtlich auf Vorschläge für konkrete Massnahmen und beantragte dem Bundesrat vorerst,
 - sich über den Zustand der Gebirgswaldungen Bericht erstatten zu lassen,
 - den Umfang der bereits eingetretenen Verwüstungen festzustellen
 - und dadurch die Unterlagen zur Beurteilung, "was der Bund in dieser Sache tun könne", zu erlangen.
 Der Bundesrat anerkannte die Berechtigung der Eingabe und ordnete 1858 eine Untersuchung über den Zustand der Gebirgswaldungen und über deren Zusammenhang mit der Wasserführung der wichtigsten Flüsse der Schweiz an. Die

Berichte lagen 1861 und 1864 vor: sie erfassten die wasserbaupolizeilichen, geologischen und forstwirtschaftlichen Verhältnisse.

Beide Berichte stellten grössere Übelstände fest als allgemein erwartet. Sie wurden nicht angezweifelt und riefen bei Behörden und Volk das Bestreben wach, den vorhandenen Missständen und künftigen Gefahren entgegenzutreten.

- 3 Die Tätigkeit der im Wasserbau- und Forstwesen souveränen Kantone beschränkte sich aber, vom Bund finanziell unterstützt, zur Hauptsache auf die Flusskorrekturen. Im eigentlichen Bereich des Forstwesens, namentlich in der Aufforstung der Quellgebiete, wurde wenig geleistet.

Der Schweizerische Forstverein entschloss sich daher, mit einer Eingabe von **1871** an die Kommission für die Revision der Bundesverfassung zu gelangen. Es genüge nicht, "dass sich die Beteiligten zu Korporationen vereinigen, die unter Mitwirkung der Gemeinden und Kantone die Arbeit an die Hand nehmen, sondern es muss auch die Eidgenossenschaft ihr Interesse an dem grossen gemeinnützigen Werk an den Tag legen und mahnend; rathend und helfend eingreifen."

Gemäss dem damaligen Art. 21 der Bundesverfassung seien die Bundesbehörden zwar ermächtigt, gemeinnützige Unternehmungen zu fördern. Es seien aber in bezug auf die Forst- und Wasserbaupolizei weitergehende Kompetenzen in der Verfassung zu verankern, wofür folgender Wortlaut eines neuen Verfassungsartikels vorgeschlagen wurde:

"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 unterstützen und die nöthigen schützenden Bestimmungen zur Erhaltung dieser Werke und der schon vorhandenen Waldungen aufstellen."

Zur einlässlichen Begründung konnte sich der Forstverein nicht nur auf seine früheren Eingaben, sondern auch auf die Hochwasserkatastrophen des Herbstes 1868 berufen. Diese hatten zur Erkenntnis geführt, dass Massnahmen im Rahmen der kantonalen Kompetenzen nicht ausreichen können.

Die vom Forstverein vorgeschlagene Kompetenzbestimmung wurde unverändert in die revidierte Bundesverfassung von **1874** als Artikel 24 aufgenommen.

4. Eine Minderheit im Schweizerischen Forstverein und einzelne Parlamentarier hatten die Bundeskompetenz im Bereich der Forst- und Wasserbaupolizei schon in der Verfassung von 1874 nicht auf das Hochgebirge beschränken sondern auf die ganze Schweiz ausdehnen wollen. Aus föderalistischen und finanziellen Gründen vermochten diese Vorstösse damals aber noch nicht durchzudringen. Erst in einer späteren Teilrevision der Verfassung des Jahres **1897** wurden in Art. 24 Abs. 1 die beiden letzten Worte "im Hochgebirge" gestrichen, womit die Bundeskompetenz für die gesamte Schweiz, also auch für Jura und Mittelland, galt. Verschiedene Eingaben hatten zu dieser Revision geführt, so auch eine solche des Schweizerischen Forstvereins von 1887.

Artikel 24 BV in der Fassung von 1897 ist noch heute geltendes Recht. Auf ihn stützt sich die für die gesamte Schweiz äusserst wirkungsvolle Bundestätigkeit

im Bereiche des Forstwesens, so das "Bundesgesetz betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei", die Vollziehungsverordnung sowie auch unzählige Massnahmen und Einrichtungen.

II. Die Lücke im Verfassungsentwurf 1977

1. Der im Jahre 1977 von der eidg. Expertenkommission zur allgemeinen Vernehmlassung unterbreitete Entwurf für die Totalrevision der Bundesverfassung enthält eine dem bisherigen, während Jahrzehnten erkämpften und über ein Jahrhundert bewährten, Artikel 24 entsprechende Bestimmung nicht mehr. Nicht einmal die Worte "Wald" oder "Forst" finden sich noch.
2. Der Schweizerische Forstverein und wohl die meisten am Wald direkt interessierten Institutionen empfinden diese Eliminierung als eigentlichen Kahlschlag. Über diese Lücke geben wir unserer grössten Besorgnis Ausdruck.
3. Gewiss übersehen wir die Gründe nicht, weshalb im Verfassungsentwurf viele traditionelle Bestimmungen ausfielen. Es sind Gründe formeller, juristisch-technischer, in einem gewissen Sinne "stilistischer" Art.
Aber die Frage muss ernsthaft gestellt werden, ob mit bestimmten Sätzen und Worten nicht auch Substanz verloren geht. Es gehört zur Grunderfahrung, dass Menschen und Sachen vergessen werden, jedenfalls ihre Bedeutung herabgemindert wird, wenn man von ihnen an "kompetenter" Stelle nicht mehr spricht. Wir meinen, dass die Bundesverfassung der Ort ist, wo auch der Wald unter den Begriffen nationaler Bedeutung und die forstpolitischen Ziele unter den nationalen Aufgaben erster Ordnung ihren Platz haben.
Ein Viertel der Fläche unseres Landes ist mit Wald bedeckt, dessen Bestand bisher verfassungsrechtlich *expressis verbis* geschützt war. So sehr es allgemeiner Erkenntnis entspricht, dass Wissensgut schwindet, wenn es nicht immer wieder gelehrt und wiederholt wird, so können wir hier verzichten, die für das Leben unseres Volkes unerlässlichen vielfältigen Funktionen des Waldes aufzuzählen.* Wir befürchten keineswegs, dass diese den Verfassern des Entwurfes nicht vertraut sind.
Wenn der Wald im Verfassungsentwurf aus systematischen Gründen trotzdem "keinen Platz" mehr hat, so darf doch daran erinnert werden, dass sich allein in den Artikeln 31 (wirtschaftspolitisch) und 50 (Hauptverantwortung des Bundes) beispielsweise folgende Begriffe finden: Währung, Geldmenge, Energie, Verkehr, Luftfahrt, Nationalstrassen, Fernmeldewesen, Fernsehen. Auch die Landwirtschaft ist – absolut zurecht – namentlich aufgeführt.

* Aus neuester Zeit dürfen wir auf das Werk von Professor Dr. Hans Leibundgut "Wirkungen des Waldes auf die Umwelt des Menschen", Zürich 1975, hinweisen, auf die aktuellen Beiträge in der vom Schweizerischen Forstverein herausgegebenen "Schweizerischen Zeitschrift für Forstwesen" sowie auf die laufenden Publikationen der Eidgenössischen Anstalt für das forstliche Versuchswesen in Birmensdorf.

4. Man wird uns entgegenhalten, dass die im Verfassungsentwurf genannte "Umwelt" auch den Wald einschliesst. Dieser Begriff ist aber doch zu unbestimmt und beinahe allesumfassend. Und streng genommen ist der Wald nicht einmal ein direkter Unterbegriff der Umwelt. In einer neueren rechtswissenschaftlichen Arbeit sind als Elemente der Umwelt aufgeführt: Boden, Wasser, Luft, Flora, Fauna und Landschaft. Der Wald müsste also verfassungsrechtlich und terminologisch in der Subkultur der Flora gesucht werden.

III. Begründung der einzelnen Anträge

Wir haben uns erlaubt, unsere Anträge beim derzeitigen Stand der Totalrevision der Bundesverfassung zu Beginn unserer Eingabe zu formulieren. Hier am Schluss dürften folgende Bemerkungen zum Verständnis ausreichen:

1. Wir beantragen **principaliter**, auch in eine revidierte Verfassung einen speziellen **Waldartikel** aufzunehmen. Die Kompetenzen und Hauptziele in bezug auf den Wald sollen ihren Platz im Stamm unserer Rechtsordnung haben und nicht auf einem Ast der Ausführungsgesetzgebung.
Der vorgeschlagene Wortlaut weicht vom bisherigen Artikel 24 BV — dessen Formulierung nur aus seiner Entstehungsgeschichte zu verstehen ist — ab, entspricht aber im wesentlichen dem geltenden Recht. Er beschränkt sich in seinen drei Absätzen auf die unerlässlichen formellen und materiellen Grundsätze.
Der vorgeschlagene Waldartikel wird in systematischer Hinsicht nicht ohne weiteres in den BVE 1977 einzugliedern sein, was aber nicht gegen ihn, sondern vielleicht für eine Überprüfung der Konzeption des BVE 1977 spricht. Im übrigen steht es uns nicht an, uns hier zu den Fragen der Rechtssetzungstechnik auszusprechen.
2. Für den Fall, dass aus Gründen des Gesamtkonzeptes doch auf einen speziellen Waldartikel verzichtet werden müsste, erachten wir **eventualiter** eine Ergänzung der Art. 31 und 50 BVE für notwendig.
 - 2.1. In **Art. 31 BVE** sollte die Kompetenz des **Bundes** — nicht in unbestimmter Weise des "Staates" — für die Wirtschaftspolitik statuiert werden.
In lit. h lässt sich die **Forstwirtschaft zusätzlich zur Landwirtschaft** redaktionell ohne Schwierigkeiten einfügen.
 - 2.2. In **Art. 50 BVE** müsste unter den Hauptverantwortungen des Bundes etwa zwischen lit. l und m als besondere Litera auch die **Forstpolitik** eingefügt werden.
3. Für den Fall, dass aus heute noch nicht ersichtlichen Gründen weder die Einfügung eines speziellen Waldartikels noch eine Ergänzung der Art. 31 und 50 BVE möglich sein sollte, beantragen wir **subeventualiter** im Sinne einer Minimallösung eine Ergänzung von **Art. 30 BVE**. Für die "Eigentumspolitik" müsste die Kom-

petenz ausdrücklich dem **Bund** – nicht in unbestimmter Weise dem “Staat” – zuerkannt werden, und hierunter müsste (etwa zwischen lit. a und b als zusätzliche Litera), entsprechend sowohl der mehr als hundertjährigen Rechtsentwicklung als auch dem heutigen allgemeinen Konsens, unter den Zielen auch eingefügt werden, dass der Bund “**die Waldungen erhalten und die Erfüllung ihrer Funktionen sicherstellen**” soll.

Wir versichern Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Herren, unseres Vertrauens und unserer ausgezeichneten Hochachtung.

SCHWEIZERISCHER FORSTVEREIN

Der Präsident:



(François Borel)

Der Vizepräsident:



(Hans M. Keller)

Der Aktuar:



(Jürg Kubat)