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

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 137 (1986)

Heft: 4

Artikel: Rückblick auf einige wichtige forstpolitische Entscheide des Bundes im Jahre 1985

Autor: Zimmermann, Willi

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-765154

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: 18.07.2025

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

Rückblick auf einige wichtige forstpolitische Entscheide des Bundes im Jahre 1985

Von *Willi Zimmermann*
(Aus dem Institut für Wald- und Holzforschung der ETH Zürich,
Fachbereich Forstökonomie und Forstpolitik, CH-8092 Zürich)

Oxf.: 903:(494):(047.6)

Im Gegensatz zum vergangenen Jahr prägte im Jahre 1985 auf Bundesebene nicht mehr das Waldsterben, sondern das Asylantenproblem die politischen Diskussionen. Trotz dieser Bedeutungseinbusse des Waldes auf der politischen Bühne kann auch im Jahre 1985 von einigen forstpolitischen Entscheiden der staatlichen Institutionen des Bundes berichtet werden. Im folgenden Rückblick werden wiederum zuerst einige wichtige Entscheide analysiert, welche unmittelbar den Wald oder die Forstwirtschaft zum Gegenstand haben. Im zweiten Teil werden die verschiedenen Aufgabenbereiche des Bundes unter dem Blickwinkel forstrelevanter Ereignisse untersucht. Dabei werden nur jene Entscheide von Parlament, Bundesrat, Verwaltung und Bundesgericht berücksichtigt, die definitiv gefällt wurden oder aber einen bedeutenden Fortschritt im Verfahrensablauf darstellen.

1. Forstpolitische Entscheide im engeren Sinne

Der Politikbereich Forstwesen war im Jahre 1985 mehr durch eine Fortsetzung früher eingeleiteter Geschäfte als durch das Aufkommen neuer Probleme und Lösungen gekennzeichnet. Entscheide in Sachen Waldsterben, Revision des Forstpolizeigesetzes, forstliche Subventionen und Rodungsbewilligungen gehören bereits zum festen Bestandteil der Forstpolitik des Bundes. In diesen forstpolitischen Teilbereichen sind auch im Jahre 1985 wiederum einige für die Zukunft bedeutsame Entscheide gefällt worden. An den Anfang dieses Rückblickes soll indes ein Entscheid gestellt werden, der den Rahmen dieses alljährlich Wiederkehrenden sprengt.

1.1 Umbenennung des Bundesamtes Forstwesen

Mit Verordnung vom 8. Mai 1985[1] hat der Bundesrat das Bundesamt für Forstwesen in Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz (BFL) umbenannt. Diese Namensänderung ist nicht nur formaler Natur; sie ist vielmehr äusseres Zeichen von inhaltlichen Veränderungen. In den letzten Jahren ist in weiten Gesellschaftskreisen eine starke Sensibilisierung für die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes feststellbar. Dieser Gesinnungswandel hat sich in zahlreichen Gesetzen, Verordnungen, Verfügungen und Gerichtsurteilen niedergeschlagen. Mit der expliziten Erwähnung des Landschaftsschutzes im Namen eines Bundesamtes ist nun ein weiterer Schritt zur Anerkennung dieses Anliegens als *gleichwertige* Bundesaufgabe vollzogen worden. Mit der Schaffung einer zweiten Vizedirektorenstelle am BFL ist der Natur- und Landschaftsschutz in der Bundesverwaltung auch in organisatorischer Hinsicht bedeutend gestärkt worden. Gerade im Umweltschutzbereich muss der Verwaltungsorganisation heute eine ebenso grosse Bedeutung wie den Verhaltensvorschriften beigemessen werden.

1.2 Waldsterben

Obwohl die im Rahmen einer Sondersession durchgeführte Walddebatte der Eidgenössischen Räte ins Berichtsjahr 1985 fällt[2], sind in diesem Politikbereich nur relativ wenige verbindliche Entscheide von den zuständigen politischen Instanzen gefällt worden. Dies ist wohl nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass das Waldsterben in der breiten Öffentlichkeit von einem Spitzen- zu einem Durchschnittsthema zurückgefallen ist und somit der besondere Druck von der Basis fehlt. Die gegenüber dem Vorjahr um einiges bescheidener ausgefallene Reaktion der Medien auf die Ergebnisse der Sanasilva-Waldschadeninventur 1985 kann als ein Indiz für die abnehmende Aktualität des Themas Waldsterben im politischen Alltag gewertet werden. Beim Waldsterben hat sich aufs neue gezeigt, dass rasche und effiziente Problemlösungen in unserem politischen System heute fast nur mehr bei katastrophenähnlichen Situationen oder bei krassen Missständen möglich sind. Wird dieser Zeitpunkt von den politischen Entscheidungsträgern verpasst, muss wiederum der langwierige Weg der Konkordanzdemokratie beschritten werden.

Die Mitte letzten Jahres erstellte Liste der im Zusammenhang mit dem Waldsterben vom Parlament und Bundesrat verabschiedeten Massnahmen[3] hat sich in der Zwischenzeit nicht wesentlich verändert. Von den anlässlich der Sondersession in Aussicht gestellten Massnahmen ist im forstlichen Bereich einzig das *Impulsprogramm Holz* von Bundesrat und Parlament in Kraft gesetzt worden[4]. Damit stehen der Wald- und Holzwirtschaft für die nächsten 6 Jahre insgesamt 17 Millionen Franken vorwiegend für die Förderung der Aus- und

Weiterbildung sowie des Marketings zur Verfügung. Mit diesem Bundesbeschluss dürfte die Förderung forstlicher Massnahmen durch den Bund zumindest für die nächste Zukunft im wesentlichen abgeschlossen sein. Grenzen für weitere Förderungsmassnahmen ergeben sich aber nicht etwa aus der Finanzknappheit des Bundes, sondern vielmehr aus den strukturellen und personellen Kapazitäten der Wald- und Holzwirtschaft.

Bei den zur *Bekämpfung der Luftverschmutzung* eingeleiteten Massnahmen ist gegenüber dem Vorjahr eine «Temporeduktion» feststellbar. So konnten namentlich das vom Parlament bis Ende 1985 geforderte Luftreinhaltekonzept des Bundesrates, die Inkraftsetzung der Luftreinhalte- und der Bodenschutzverordnung sowie die vorzeitige Einführung der US-83-Abgasnormen noch nicht verwirklicht werden. Bezüglich letzterer hat aber der Bundesrat beschlossen, auf den 1. Oktober 1987 für Personenwagen die US-83-Normen einzuführen, womit die Schweiz – zusammen mit Österreich – eine Spitzenstellung bei den Abgasvorschriften einnehmen wird[5]. Noch nicht entschieden hat der Bundesrat über die Einführung von Abgasvorschriften für Dieselfahrzeuge, Motorräder und schwere Motorfahrzeuge. Das Fehlen von Abgasvorschriften fällt vor allem für die beiden letzten Fahrzeugkategorien ins Gewicht, stammen doch heute rund 20 % der Kohlenwasserstoff-Emissionen und mehr als 20 % der Stickoxide des Strassenverkehrs von den Motorrädern bzw. von den Lastwagen[6]. Definitiv verabschiedet und auf den 1. Januar 1986 in Kraft gesetzt hat der Bundesrat das Obligatorium für die jährlich durchzuführende Motorenprüfung bezüglich Abgaswerte.[7]

Ein Blick auf die bisher im Zusammenhang mit dem Waldsterben getroffenen Massnahmen zur Reduktion der Luftverschmutzung zeigt, dass fast sämtliche Massnahmen erst längerfristig wirksam werden. Die gesamtschweizerisch stationär gebliebene Waldschadensentwicklung kann somit mit Sicherheit nicht als Erfolg der bisherigen Umweltpolitik gewertet werden.

Der Vollständigkeit halber soll hier noch auf das erfolgreiche Zustandekommen der *Volksinitiative «pro Tempo 130/100»* hingewiesen werden. Bereits neun Monate nach ihrer Lancierung konnte die Initiative mit 256 000 gültigen Unterschriften eingereicht werden[8]. Diese Unterschriftenzahl wurde letztmals im Jahre 1946 (Gütertransportinitiative), in der langen Geschichte der Volksinitiative insgesamt nur dreimal übertroffen[9]. Das Spitzenergebnis des Volksbegehrens «pro Tempo 130/100» liefert einen möglichen Erklärungsgrund für die Zurückhaltung der Mehrheit der Politiker bei den kurzfristig wirksamen Umweltschutzmassnahmen.

1.3 Revision des eidgenössischen Forstpolizeigesetzes

Die Waldsterbens-Session der Eidgenössischen Räte hat auch den vorgesehenen Zeitplan der Revision des Forstpolizeigesetzes wesentlich verändert.

Sowohl der National-[10] als auch der Ständerat[11] haben im Frühjahr 1985 mit einer Motion den Bundesrat beauftragt, «... unverzüglich die Revision des Forstpolizeigesetzes aus dem Paket der Aufgabenteilung herauszulösen und zielbewusst voranzustreben zum umfassenden Schutze der Wälder und Sicherstellung einer gesunden Wald- und Holzwirtschaft». In Erfüllung dieses verbindlichen Auftrages hat der Bundesrat am 22. Mai 1985 die Loslösung der Forstgesetzrevision aus dem zweiten Paket der Aufgabenteilung beschlossen[12].

Dieser Verfahrensentscheid wirft einige Fragen vor allem bezüglich der Meinungsbildung und der Inhaltsgebung auf. Beim Loslösungsentscheid war das Vernehmlassungsverfahren über das zweite Paket der Aufgabenteilung im vollen Gange. Neben der Forstgesetzgebung war unter anderem die Gesetzgebung über die soziale Sicherheit, die Regionalpolitik, die Landwirtschaft, die militärische Landesverteidigung, den Strassenverkehr, den Natur- und Gewässerschutz usw. Gegenstand dieser Vernehmlassung. Bereits vom Umfang und von der Gewichtung der einzelnen Sachgebiete her bestand die Gefahr, dass eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem forstpolitisch Wünschbaren für viele intermediäre Organisationen und Kantone kaum möglich war.

Diese Gefahr wurde durch die spezifische Fragestellung noch verstärkt. Bedingt durch die Zielsetzung der Übung Aufgabenteilung wurde die Fragestellung im wesentlichen auf das bisherige Verhältnis Bund – Kantone im forstlichen Sektor beschränkt[13]. Auf allfällige neue Aufgaben und deren Verteilung wurde nur am Rande hingewiesen. Dies gilt auch für die im Begleitbericht aufgeworfenen Einzelfragen, die sich im wesentlichen ebenfalls am Bestehenden orientieren und eine Gesamtschau vermissen lassen.

Das bisherige Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Forstpolizeigesetzes war somit einerseits durch das weite Umfeld, andererseits durch eine enge, spezifische Fragestellung geprägt. Beide Faktoren waren einer wünschbaren breiten Meinungsbildung zumindest nicht förderlich. Da die Vernehmlassungsteilnehmer hauptsächlich aus Zeitgründen vielfach nur zu den gestellten Fragen Stellung nehmen, muss angenommen werden, dass einige grundsätzliche Fragen nicht oder nicht mit genügender Tiefe ausdiskutiert wurden. Dazu gehört beispielsweise das Verhältnis Staat – Waldeigentümer beziehungsweise Staat – Gesellschaft. Wie weit kann und soll die Sozialbildung der einzelnen Waldeigentümer gehen und welche Opfer können von der Allgemeinheit für die Erhaltung und Benutzung des Waldes verlangt werden? Erst wenn diese Grundsatzfrage abgeklärt ist, kann eine am Subsidiaritätsprinzip orientierte Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen vorgenommen werden.

Bei der Vernehmlassung zur Revision des Forstpolizeigesetzes ist ferner festzustellen, dass in den Vernehmlassungsunterlagen die durch das Waldsterben entstandene neue Situation kaum berücksichtigt wurde. Die Fragestellung war vielmehr im wesentlichen geprägt durch die Verhältnisse und Postulate der 60er und 70er Jahre. Diese vergangenheitsbezogene Sicht hatte zur Folge, dass bei der Vernehmlassung das heute bei vielen forstpolitischen Diskussionen im

Mittelpunkt stehende Thema Ökonomie und Ökologie nur am Rande angesprochen wurde.

Die Klärung dieser Frage ist sowohl für die Zielsetzung als auch für die Massnahmen eines zukünftigen Forstgesetzes von entscheidender Bedeutung. Bei der Zielsetzung dürfte die quantitative Walderhaltung weitgehend unbestritten sein. Unterschiedliche Meinungen und Gewichtungen könnten aber bei der qualitativen Walderhaltung auftreten. Insbesondere stellt sich die Frage, ob sich ein zukünftiges Forstgesetz schwergewichtig mehr an landschaftsökologischen oder mehr an forstökonomischen Zielsetzungen orientieren soll.

Die Beantwortung dieser zentralen Frage könnte einen wesentlichen Einfluss auf die Art und die Gewichtung der staatlichen Massnahmen haben. Liegt das Schwergewicht der staatlichen Forstpolitik bei den ökologischen Aspekten, kämen primär wohl Verhaltensvorschriften sowie organisatorische Massnahmen zum Zuge. Dabei müsste das Instrumentarium weit über den Waldrand hinausreichen und beispielsweise auf andere Sachgebiete wie Umwelt-, Naturschutz-, Verkehrs- und Raumplanungspolitik hinübergreifen. Innerhalb des Waldes läge der Hauptakzent bei der Förderung der Waldpflege.

Demgegenüber ständen bei einer vorwiegend ökonomisch ausgerichteten Forstpolitik eher die bisher bekannten strukturverbessernden Förderungsmassnahmen oder direkte Bewirtschaftungsbeiträge im Vordergrund. Finanziellen Anreizen müsste gegenüber Verhaltensvorschriften, die mit Abgeltungen gekoppelt werden, der Vorzug gegeben werden. Ferner wäre eine umfassende Berücksichtigung des Verursacherprinzips kaum möglich.

Die Vernehmlassungsunterlagen gaben nur am Rande Anlass für derartig zentrale Fragen einer zukünftigen Forstpolitik. Die Vernehmlassungsergebnisse dürften daher nicht ausreichen, um ein gut konzipiertes, von weiten Kreisen der Bevölkerung abgestütztes Forstgesetz bereits heute zu verabschieden. Es ist daher begrüssenswert, im Jahre 1986 eine zweite, umfassendere und breit gestreute Vernehmlassung durchzuführen. Bevor diese gestartet wird, sollten – neben den bereits aufgeworfenen Grundsatzfragen – auch der Erfolg oder Misserfolg der bisherigen Forstpolitik des Bundes fundiert abgeklärt werden. Eine derartige Analyse ist nicht nur sachlich, sondern auch zeitlich vertretbar, zumal mit der teilweisen Verwirklichung der Motion Lauber ein bedeutender Engpass bereits behoben werden konnte (vergleiche dazu Ziffer 1.4) und das Landesforstinventar kurz vor seinem Abschluss steht.

1.4 Bundessubventionen für die Forstwirtschaft

Die vom Parlament in der Dezembersession 1985 genehmigten Bundesbeiträge für die Forstwirtschaft für das Jahr 1986 haben sich gegenüber dem Vorjahr zum Teil erheblich verändert. Die Bundesbeiträge für Lawinenverbauungen und Aufforstungen sind um rund 2,5 Millionen Franken, diejenigen für

den Waldstrassenbau und die Parzellarzusammenlegungen um rund 5 Millionen Franken erhöht worden[14]. Eine interessante Entwicklung ist bei den Subventionen für die Bekämpfung von Waldkrankheiten festzustellen. Hier hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates die Bundesbeiträge von 30 Millionen Franken im Jahre 1985 auf 17 Millionen Franken im Jahre 1986 reduziert. Diese Kürzung wird mit dem Hinweis auf die aus dem Treibstoffzollgesetz zur Verfügung stehenden Bundesbeiträge (ebenfalls 17 Millionen Franken) begründet[15].

Diese Regelung ist keineswegs zwingend. Möglich wäre auch gewesen, dass der Bund die im dringlichen Bundesbeschluss über Beiträge an ausserordentliche Massnahmen gegen Waldschäden[16] indirekt vorgesehenen 30 Millionen Franken ausschöpft und diese mit Geldern aus dem Treibstoffzollgesetz[17] aufstockt. Mit diesem Vorgehen hätten der Forstwirtschaft weit mehr als 34 Millionen Franken für die Behebung der Waldschäden zur Verfügung gestellt werden können. Das Ausbleiben von Reaktionen seitens forstlicher Kreise sowie Ausführungen von Bundesrat Stich im Nationalrat[18] lassen vermuten, dass höhere Bundesbeiträge mangels forstlicher Projekte gar nicht beansprucht werden könnten. Sollte diese Vermutung zutreffen, müssten in den nächsten Jahren von der Forstwirtschaft bedeutende Anstrengungen unternommen werden, wenn sie verhindern will, dass ein Teil dieser 150 Millionen Franken verfällt.

Eine Lockerung hat der Bundesrat bezüglich der aufgrund des dringlichen Bundesbeschlusses beitragsberechtigten Massnahmen beschlossen. Mit einer Ergänzung der Verordnung zum dringlichen Bundesbeschluss hat er bewirkt, dass seit dem 15. Januar 1985 Bundesbeiträge auch für das Schlagen und Behandeln von nicht verwertbarem Holz ausgerichtet werden[19].

Schliesslich soll noch auf einen Entscheid hingewiesen werden, der für die zukünftige forstliche Subventionspolitik und für die Forstpolitik generell von grosser Tragweite sein dürfte. Im Dezember 1984 beziehungsweise September 1985 haben National- und Ständerat folgende Motion von Ständerat Lauber überwiesen[20]:

«Der Bundesrat wird . . . eingeladen,

1. als Sofortmassnahme
   a. die im eidgenössischen Forstpolizeigesetz enthaltenen Subventionsbestimmungen für die «Wiederherstellung von Schutzwaldungen» (Art. 37bis und 42bis) im Sinne des Verfassungsauftrages (Art. 24 II BV) weit zu interpretieren und durch entsprechende Ausführungsbestimmungen so zu ergänzen, dass die Schutzwälder gepflegt werden können, bevor sie sichtbar geschädigt sind und mit noch grösseren Kosten wieder aufgeforstet werden müssen;
   b. die nötigen Mittel im Budget vorzusehen.
2. im Rahmen der anstehenden Gesetzesrevision die erforderlichen Massnahmen vorzubereiten, damit die im Interesse der Allgemeinheit notwendige Pflege der Gebirgswälder ohne unzumutbare Belastung der Waldeigentümer sichergestellt wird.»

Mit der Überweisung dieses Motionstextes hat das Parlament beschlossen, dass in Zukunft gestützt auf das geltende Forstrecht Bundesbeiträge für die Förderung der Waldpflege ausgerichtet werden sollen. Der Nationalrat hat dabei betont, dass diese Pflegebeiträge nicht auf das Berggebiet beschränkt, sondern auch auf den Jura und das Mittelland ausgedehnt werden sollen[21]. Zur möglichst raschen Verwirklichung dieser Motion sind vom Eidgenössischen Departement des Innern bereits die «Vorschriften für forstliche Projekte und ihre Unterstützung durch den Bund» ergänzt worden.

Momentan fehlt einzig noch ein entsprechender Budgetbeschluss durch das Parlament, was in Form eines Nachtragskreditbeschlusses in einer der nächsten Sessionen nachgeholt werden kann. Über die Höhe der Waldpflegebeiträge ist gegenwärtig noch nichts bekannt. Es ist aber anzunehmen, dass die Bundesbeiträge für die Forstwirtschaft nochmals beträchtlich erhöht werden. Fraglich ist nur, ob die Forstwirtschaft mit ihren beschränkt verfügbaren Fachkräften in der Lage sein wird, alle von Bund und Kantonen geförderten Massnahmen auszuführen und die vorhandenen Kredite auszuschöpfen.

Auf die forstpolitische Dimension dieses Entscheides habe ich unter Ziffer 1.3 bereits hingewiesen: Mit diesem Schritt ist eine aus forstwirtschaftlicher Sicht wesentliche Lücke des geltenden Forstpolizeigesetzes geschlossen worden. Aus allgemein politischer Sicht ist die Feststellung von Interesse, dass mit einer Motion zur Ausschöpfung bestehender Gesetze ein politisches Ziel unter Umständen bedeutend rascher erreicht werden kann als über den oft beschwerlichen Weg einer Gesetzesrevision.

1.5 Rodungspolitik

Auch bei der Rodungspolitik sind im Jahre 1985 wiederum einige Änderungen und zukunftsweisende Entscheide zu registrieren. Auf der Stufe *Rechtsetzung* hat der Bundesrat am 9. Dezember 1985 Art. 25ter FPolV in dem Sinne geändert, dass in Zukunft nur mehr «das gleiche Werk» als Kriterium für die Ermittlung der für die Zuständigkeit von Bewilligungen massgeblichen Rodungsflächen herangezogen wird[22]. Diese Vereinfachung des Rodungsverfahrens bewirkt, dass ab 1. Januar 1986 vor allem bei verschiedenen Rodungsgesuchen *eines* Eigentümers erstinstanzlich vermehrt die Kantone zum Zuge kommen werden.

Bedeutende Entscheide sind von Bundesrat und Bundesgericht aber vor allem auf Stufe *Rechtsprechung* getroffen worden. In einem sowohl verfahrens- als auch materiellrechtlich interessanten Fall hat der Bundesrat entschieden, dass das Interesse am Schutz des Waldes höher einzustufen ist als das Interesse am Bau eines Wasserkraftwerkes, welches nur eine bescheidene Energieproduktion zu leisten vermag[23]. Da in Zukunft vermehrt mit Gesuchen zum Bau kleinerer Wasserkraftwerke zu rechnen ist, kommt diesem bundesrätlichen Entscheid eine starke präjudizielle Bedeutung zu.

Auch das Bundesgericht hat wiederum einige Urteile gefällt, welche für die forstliche Praxis von Interesse sind. Aus der Vielzahl von Bundesgerichtsurteilen sollen hier drei besonders erwähnt werden. In einem ersten Fall (Tortin) hat das Bundesgericht entschieden, dass nicht jede Strasse, die durch einen Wald führt und für die Bewirtschaftung des Waldes einmal nützlich sein könnte («. . . avoir, une fois, une certaine utilité . . .»), als Waldstrasse im Sinne des Forstpolizeigesetzes betrachtet werden kann[24]. Derartige Strassen gelten nicht als forstliche Anlagen im Sinne von Art. 25 Abs. 2 FPolV; sie stellen vielmehr eine dauernde Zweckentfremdung von Waldboden dar und unterstehen daher einer Rodungsbewilligungspflicht.

In zwei weiteren Fällen hatte das Bundesgericht über spezielle Fragen im Zusammenhang mit Waldfeststellungen zu befinden. Im Entscheid Meier[25] hält das Bundesgericht fest, dass nicht nur Rodungs-, sondern auch Waldfeststellungsentscheide den nach Art. 12 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz[26] beschwerdeberechtigten Organisationen mitzuteilen und im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen sind. Demgegenüber entschied es im Fall Heuberger, dass diesen Organisationen kein Anspruch auf den Erlass einer erstinstanzlichen Waldfeststellungsverfügung zustehe[27].

Diese kleine Auswahl von Bundesrats- und Bundesgerichtsentscheiden zeigt, dass in der Rechtsprechung dieser Instanzen der Schutz des Waldes nach wie vor einen sehr hohen Stellenwert hat. Dieser Eindruck kommt allerdings in den jeweiligen Erwägungen bedeutend besser zum Vorschein als in den hier nur kurz wiedergegebenen Verfügungen und Urteilen.

2. Forstpolitische Entscheide im weiteren Sinne

Wichtige forstrelevante Entscheide sind im Jahre 1985 auch in anderen Sachgebieten des Bundes gefällt worden. Eine Kommentierung dieser Entscheide kann aus den im letztjährigen Jahresrückblick[28] aufgeführten Gründen nur in einem sehr beschränkten Rahmen erfolgen. Untersucht werden wiederum die in den Regierungsrichtlinien 1983–1987 des Bundesrates aufgeführten Bundesaufgaben[29].

2.1 Grundlagen

Unter dem Kapitel «Grundlagen staatlicher Aufgabenerfüllung» werden in den Regierungsrichtlinien 1983–1987 das Verhältnis Bund – Kantone, der Finanzhaushalt des Bundes, die Überprüfung der Bundesaufgaben sowie das

Bundespersonal erfasst. Abgesehen von der Loslösung der Forstgesetzrevision aus dem zweiten Paket der Aufgabenteilung sind im letzten Jahr in allen vier Teilbereichen keine neuen Entscheide mit erheblichen forstpolitischen Konsequenzen gefällt worden.

Auf dem Sektor *Finanzpolitik* sind auf den 1. Januar 1986 verschiedene Erlasse in Kraft gesetzt worden, die eine Änderung der Subventionsartikel im Forstpolizeigesetz und in der Forstpolizeiverordnung bewirkten[30]. Auf die forstpolitischen Auswirkungen dieses Anschlussprogrammes habe ich im letzten Jahresrückblick hingewiesen[31].

2.2 Die Schweiz in der Staatenwelt

Im aussenpolitischen Bereich fällt es schwer, forstpolitisch bedeutsame Entscheide mit Beteiligung der Schweiz ausfindig zu machen. Unter dem Aspekt des Waldsterbens kann auf zwei wichtige internationale Konferenzen hingewiesen werden[32]: Am 5. Juli 1985 bekräftigten an einer Ministerkonferenz in Stockholm acht Staaten, darunter die Schweiz, so rasch als möglich die US-83-Abgasnormen einzuführen. Am 9. Juli 1985 unterzeichneten in Helsinki neben der Schweiz 20 weitere Staaten ein UNO-Protokoll, das die Vertragsstaaten verpflichtet, die Schwefelemmissionen bis 1993 um 30 Prozent zu senken. Dieses Abkommen ist für die Schweiz insofern von Bedeutung, als etwa 70 bis 80 Prozent der über der Schweiz niederfallenden Schwefelverbindungen aus dem Ausland stammen[33].

2.3 Rechtsordnung

Im Politikbereich Rechtsordnung kann ein Fortschritt bei der *Totalrevision der Bundesverfassung* registriert werden. Im November letzten Jahres hat der Bundesrat dem Parlament einen Bericht über den Stand und das weitere Vorgehen der Totalrevision unserer Bundesverfassung unterbreitet[34]. Das Parlament hat nun bis zum Frühjahr 1987 zu entscheiden, ob ihm der Bundesrat Botschaft und Entwurf zu einer neuen Verfassung vorlegen soll oder ob die Übung Totalrevision nach 20 Jahren Vorbereitung abgebrochen werden soll. Solange das Parlament diesen Grundsatzentscheid noch nicht gefällt hat, ist eine Auseinandersetzung mit dem forstpolitischen Inhalt eines Verfassungsentwurfes verfrüht. An dieser Stelle genügt der Hinweis, dass in der als Anhang 6 zum Bericht des Bundesrates veröffentlichten Modell-Studie des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes der Wald nicht explizit erwähnt wird. Dafür erscheint die Forstwirtschaft ausdrücklich in Art. 71, der die beschränkten Kompetenzen des Bundes auf dem Wirtschaftssektor enthält.

2.4 *Wirtschaft*

Auf einen für die Wald- und Holzwirtschaft wichtigen Entscheid aus dem Bereich Wirtschaftspolitik ist bereits unter Ziffer 1.2 hingewiesen worden: In relativ kurzer Frist haben sowohl der Bundesrat als auch das Parlament das *Impulsprogramm Holz* definitiv verabschiedet. Die Forstwirtschaft dürfte in erster Linie von den Förderungsmassnahmen im Bereich Energieholz profitieren; längerfristig sind aber positive Auswirkungen sicher auch von den primär auf die Holzwirtschaft ausgerichteten Massnahmen zu erwarten.

Von einiger forstpolitischen Bedeutung ist auch die neue Festsetzung der *Finanzkraft der Kantone*[35], gilt doch die Finanzstärke als eines der wesentlichsten Kriterien für die Bemessung der forstlichen Bundesbeiträge an die Kantone und damit indirekt auch an die Waldeigentümer. Begünstigt werden durch diese Neufestsetzung in erster Linie die Westschweiz und die Innerschweiz (mit Ausnahme des Kantons Schwyz), während die Kantone Innerrhoden, Solothurn, Glarus und Schwyz erheblich stärker als vor zwei Jahren eingestuft wurden und in Zukunft mit Subventionsabstrichen rechnen müssen[36].

2.5 *Raum, Landwirtschaft und Umwelt*

Die wichtigsten umweltschutzpolitischen Entscheide sind bereits unter Ziffer 1.2 erörtert worden. Auf dem Gebiete der Raumplanung ist mit der Vernehmlassung zur *Revision der Raumplanungsverordnung*[37] eine Entwicklung eingeleitet worden, welche beträchtliche Auswirkungen auf das Forstwesen haben könnte. Mit der Revision dieser Verordnung wird bezweckt, 450 000 Hektaren Kulturland (sogenannte Fruchtfolgeflächen) ähnlich wie das Waldareal zu schützen. Je mehr Flächen geschützt werden, desto schwächer wird die Stellung des Waldes, dem bisher gegenüber dem übrigen Boden ein bevorzugter Schutz zukam. Diese Gleichstellung von Fruchtfolgeflächen und Wald könnte namentlich dann von Bedeutung sein, wenn es um die Beurteilung eines Standortes für Werke oder Anlagen geht, bei denen das öffentliche Interesse dasjenige der Wald- und Kulturlanderhaltung angeblich überwiegt. Weitere Probleme könnten sich für die Ersatzaufforstungen ergeben: Vorwiegend im Mittelland wird der verfügbare ungeschützte Raum für derartige Projekte immer enger.

Neben der Raumplanungsverordnung ist unter diesem Aufgabenbereich noch die *Revision des eidgenössischen Jagdgesetzes* zu nennen. Nachdem in der Dezembersession auch der Nationalrat die Vorlage durchberaten hat, steht diese nun kurz vor ihrer definitiven Verabschiedung (Differenzbereinigung). Auf den forstpolitisch wichtigen Artikel 3 habe ich im letzten Jahresrückblick hingewiesen[38]. Der Nationalrat hat dabei mit knapper Mehrheit der ständerätlichen Fassung zugestimmt[39]. Trotz dieses relativ waldfreundlichen Entscheides dürfte die gewählte Formulierung wenig zur Lösung des Wildproblems beitra-

gen, denn für die Konkretisierung dieser Gesetzesbestimmung fehlen entsprechende Sanktions- oder Verfahrensnormen.

2.6 Energie, Verkehr und Fernmeldewesen

Aus diesem breiten Aufgabenbereich kann aus Platzgründen nur auf einen Entscheid im Zusammenhang mit der Verkehrspolitik hingewiesen werden. Es handelt sich dabei um das *Treibstoffzollgesetz*, welches rückwirkend auf den 1. Januar 1985 in Kraft gesetzt wurde[40]. Dabei wurden jene forstrelevanten Bestimmungen definitiv ins Gesetz aufgenommen, welche bereits im letzten Jahresrückblick skizziert wurden (vor allem Art. 25ff. des endgültigen Gesetzestextes). Die für den Umweltschutz (inklusive Behebung der Waldschäden) im Rahmen des Budgetbeschlusses zur Verfügung gestellten Treibstoffgelder fielen aber bedeutend geringer als erwartet aus: Nur rund 3,4 Prozent von den fast 2 Milliarden Franken wurden für den Umweltschutz abgezweigt[41].

Auf mögliche forstliche Konsequenzen weiterer wichtiger verkehrspolitischer Entscheide (zum Beispiel Projekt «Bahn 2000», Benzinabgabe für die Bahn, Überprüfung der Nationalstrassenstrecken usw.) kann hier nicht eingetreten werden, dies obwohl die Verkehrspolitik auch in Zukunft einen enormen Einfluss auf die quantitative und qualitative Walderhaltung haben wird (zum Beispiel Landverschleiss, Immissionen usw.).

2.7 Bildung, Kultur und Gesellschaft

Auch auf diesem Sektor kann nur auf eine forstrelevante Vorlage hingewiesen werden. In der Herbstsession 1985 haben beide Räte das neue *Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege* verabschiedet[42]. Dabei hat der Nationalrat jener ständerätlichen Fassung zugestimmt, welche bereits im letzten Jahresrückblick kurz erläutert wurde[43].

Nicht näher eingetreten werden kann auf neue Entwicklungen und Tendenzen in der Forschungspolitik, welche mit Sicherheit auch bedeutsame Auswirkungen auf die forstliche Forschung haben werden[44].

3. Schlussbetrachtung

Obwohl hier nur einige wenige Entscheide der staatlichen Institutionen des Bundes aufgezeigt werden konnten, kann doch festgehalten werden, dass auch im Jahre 1985 wichtige Weichenstellungen im forstpolitischen Bereich vorgenommen wurden. Namentlich bei der Forstgesetzrevision und bei der forst-

lichen Subventionspolitik (inklusive Treibstoffzollregelung) kann sogar von eigentlichen Durchbrüchen gesprochen werden. In der Umweltpolitik ist demgegenüber eine etwas langsamere Gangart als im Vorjahr feststellbar. Mit der bevorstehenden Inkraftsetzung (1. März 1986)[45] der Luftreinhalteverordnung sowie mit den neuen Abgasnormen sind aber auch auf diesem Sektor Entscheide gefällt worden, welche — vor allem im internationalen Vergleich — als bedeutender Fortschritt zu werten sind. Wie gross dieser vorwiegend technische Fortschritt ist und welche Auswirkungen die verschiedenen Umweltschutzverordnungen auf den Gesundheitszustand des Waldes haben werden, wird sich allerdings erst in einigen Jahren zeigen, wenn es mit dem Vollzug eine zweite, ebenso wichtige Phase zu realisieren gilt. Dabei dürfte das Umweltverständnis der Gesellschaft eine ebenso grosse Rolle spielen wie die verfügbare Technik.

Aus forstlicher Sicht keine wesentlichen Fortschritte sind hingegen mit der Revision des Jagdgesetzes erzielt worden. Das Problem der Regulierung der Wildbestände dürfte daher bei der Forstgesetzrevision wieder zur Debatte stehen. Dasselbe gilt im übrigen auch für viele der hier aufgeführten Entscheide: Im Rahmen der Forstgesetzrevision ist wohl eine Reihe von staats- und ordnungspolitischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Grundsatzfragen auszudiskutieren. Wird diese Möglichkeit genutzt, stehen wir vor einer forstpolitisch äusserst interessanten und anspruchsvollen Phase.

Résumé

Aperçu de quelques décisions importantes, intéressant la politique forestière de la Confédération

Au cours de l'année 1985, les instances fédérales ont posé quelques jalons importants en matière de politique forestière. Dans le domaine strictement forestier, les décisions suivantes peuvent être mises en évidence:

- la rebaptisation de l'Office fédéral des forêts en Office fédéral des forêts et de la protection du paysage, ainsi que sa restructuration;
- l'adoption du programme d'impulsions en faveur du bois;
- la séparation de la révision de la loi forestière du second paquet de la répartition des tâches entre Confédération et cantons;
- l'augmentation sensible des subventions forestières fédérales;
- l'extension des subventions fédérales aux mesures de soins aux forêts;
- la modification de l'art. 25ter de l'OFor;
- l'obligation pour les autorités, de communiquer les décisions provenant de constatations de forêt aux organisations de protection de la nature et du paysage jouissant du droit de recours.

D'autres décisions, d'un intérêt forestier particulier, émanent notamment de la politique économique, de l'aménagement du territoire et de la politique des transports. Ainsi,

la capacité financière des cantons a été redéfinie, ce qui profitera en premier lieu aux cantons romands. La révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire envisage une protection similaire à celle des forêts pour 450 000 ha du terrain agricole. La mise à disposition de capitaux provenant du produit des droits d'entrée sur les carburants, dans le but de remédier aux dégâts forestiers, est définitivement ancrée dans la loi concernant l'utilisation des droits d'entrée sur les carburants.

L'accent principal de la politique forestière pour le proche avenir devrait être mis sur la révision de la loi forestière. A ce propos, il demeure encore certaines questions fondamentales à débattre.

Traduction: *P. Junod*

Anmerkungen

1 AS 1985 699
2 Vergleiche dazu Amtl. Bull. NR 1985, 84ff. und 208ff.; Amtl. Bull. StR 1985, 3ff. und 39ff.
3 Vergleiche Zimmermann, W.: Waldsterben in der Schweiz: Die Leistungen der staatlichen Institutionen. In: Forstarchiv *56* (1985) 3: 112–117; Zimmermann, W.: Rückblick auf die wichtigsten forstpolitischen Entscheide des Bundes im Jahre 1984. In: Schweiz. Z. Forstwes., *136* (1985) 4: 276ff.
4 Vergleiche BBl 1985 II 166 und BBl 1986 91
5 Vergleiche NZZ, Nr. 215 vom 17. September 1985, 31
6 Vergleiche BBl 1985 III 1241 und 1243
7 Vergleiche Verordnung über die Änderung von Erlassen des Strassenverkehrs vom 13. November 1985 (AS 1985 1841)
8 BBl 1985 I 787
9 Vergleiche Tages-Anzeiger vom 16. Januar 1985, 1
10 Amtl. Bull. NR 1985, 106ff.
11 Amtl. Bull. StR 1985, 40ff.
12 Zum weiteren Vorgehen siehe Wandeler, H.: Die Revision der eidgenössischen Forstgesetzgebung: Stand und Schwerpunkte. In: Schweiz. Z. Forstwes., *136* (1985) 8: 657–664
13 Als Vernehmlassungsunterlagen dienten: Studienkommission für eine Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen: Zweites Paket von Vorschlägen zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen, Bern 1984, 173–188; Eidg. Justiz- und Polizeidepartement/Eidg. Departement des Innern: Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Vernehmlassungsverfahren zum zweiten Paket von Vorschlägen. Begleitbericht zu einzelnen Sachgebieten. Bern 1984, 15ff.
14 Vergleiche Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Voranschlag der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1986, 22
15 A.a.O., 22a und 85b
16 SR 921.515
17 AS 1985 834
18 Vergleiche NZZ, Nr. 288 vom 11. Dezember 1985, 38
19 Vergleiche AS 1985 22
20 Amtl. Bull. StR 1984, 676; Amtl. Bull. NR 1985, 1404
21 Amtl. Bull. NR 1985, 1405
22 AS 1985 2022
23 Vergleiche Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, *86* (1985) 12: 545–553
24 Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 13. März 1985 in Sachen Consortage de l'alpage de Tortin, à Nendaz contre Conseil d'Etat du Canton du Valais

[25] Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 30. Dezember 1985 in Sachen Stiftung WWF Schweiz gegen Peter Meier
[26] SR 451
[27] Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 27. Juni 1985 in Sachen Schweizer Heimatschutz gegen Robert Heuberger und SISKA Immobilien AG.
[28] Zimmermann, W.: siehe Anmerkung 3, 286
[29] BBl 1984 I 157
[30] Siehe dazu AS 1985 662, 674 und 691ff.
[31] Zimmermann, W.: siehe Anmerkung 3, 287 f.
[32] Zum Folgenden vergleiche Tages-Anzeiger vom 10. Juli 1985, 1
[33] Eidg. Departement des Innern: Waldsterben und Luftverschmutzung, Bern 1984, 75
[34] BBl 1985 III 1
[35] AS 1985 1874
[36] Vergleiche NZZ, Nr. 277 vom 28. November 1985, 34
[37] Eidg. Justiz- und Polizeidepartement/Eidg. Volkswirtschaftsdepartement: Entwurf zur Revision der Verordnung über die Raumplanung, Bern 1985
[38] Zimmermann, W.: siehe Anmerkung 3, 292f.
[39] NZZ, Nr. 295 vom 19. Dezember 1985, 37
[40] BBl 1985 I 844
[41] Vergleiche Tages-Anzeiger vom 9. und 11. Dezember 1985, jeweils 5; NZZ, Nr. 288 vom 11. Dezember 1985, 37
[42] BBl 1985 II 1291; Amtl. Bull. NR 1985, 1372ff., 1676 und 1859; Amtl. Bull. StR 1985, 550f. und 607
[43] Zimmermann, W.: siehe Anmerkung 3, 293
[44] Vergleiche dazu zum Beispiel Bericht des Bundesrates über die Ziele der Forschungspolitik des Bundes (1988–1991), in: BBl 1985 III 223
[45] NZZ, Nr. 293 vom 17. Dezember 1985, 29