

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse
Herausgeber: Schweizerischer Forstverein
Band: 148 (1997)
Heft: 7

Artikel: Förderungspolitik nach neuer Solothurner Waldgesetzgebung
Autor: Froelicher, Jürg
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-765468>

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>

Förderungspolitik nach neuer Solothurner Waldgesetzgebung

Von *Jürg Froelicher*

Keywords: Forest law; financial aids; forest service; canton of Soleure (Switzerland).

FDK 65: 93: 94: (494.32)

Einleitung

Am 29. Januar 1995 hat das Solothurner Stimmvolk bei einer Stimmbeteiligung von 24 % das kantonale Waldgesetz mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 58 % angenommen. Die Inkraftsetzung des Gesetzes erfolgte zusammen mit der Verordnung auf den 1. Januar 1996. Solothurn gehörte demnach zusammen mit Thurgau, Glarus und Graubünden zu den ersten Kantonen, die ihre Waldgesetzgebung derjenigen des Bundes anpassten. Die Annahme, dass der Kanton Solothurn somit sehr schnell handelte, ist nicht unbedingt zutreffend. Denn ausgelöst durch eine kantonsrätliche Motion, die eine Totalrevision des Gesetzes über das Forstwesen aus dem Jahre 1931 verlangte, wurde 1974 mit ersten Revisionsarbeiten begonnen, die aber nach zwei Jahren wieder eingestellt wurden.

Erst mit Beginn der Revision des Forstpolizeigesetzes auf Bundesebene wurde auch die Bearbeitung der kantonalen Waldgesetzgebung 1988 wieder aufgenommen. Basierend auf dem Waldgesetz des Bundes vom 4. Oktober 1991 und gestützt auf die Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986, das regierungsrätliche Leitbild und das Regierungsprogramm wurde ein erster Entwurf durch eine vom Regierungsrat 1990 eingesetzte und vom Kantonsoberförster geleitete Kommission erarbeitet. Drei Jahre später konnte der Entwurf der Regierung vorgelegt werden. Nach Auswertung der breit abgestützten Vernehmlassung konnte die Regierung 1994 die Gesetzesvorlage zuhanden des Kantonsrates verabschieden. Dieser stimmte alsdann der Totalrevision der Waldgesetzgebung mit grosser Mehrheit zu.

Neben der unumgänglichen Anpassung der kantonalen Bestimmungen an das auf den 1. Januar 1993 in Kraft getretene neue Bundesgesetz über den Wald, standen vor allem die finanzielle Entlastung der Bürgergemeinden als wichtigste Waldeigentümer im Kanton Solothurn und die gezielte Unterstützung effizienter Forstbetriebe im Vordergrund. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass der Wald alle von ihm geforderten Leistungen auch in Zukunft dauernd und optimal erbringen kann.

Die nachfolgenden Ausführungen beleuchten deshalb die wichtigsten finanziellen Auswirkungen der neuen Waldgesetzgebung im Kanton Solothurn. Eine Analyse weiterer Schwerpunktthemen der Waldgesetzgebung von Solothurn und der eingangs erwähnten Kantone erfolgte anlässlich des Montagskolloquium der Abteilung für Forstwissenschaften der ETH Zürich vom 4. Dezember 1995 (*Brun 1996, Zimmermann 1996*).

Ziele der Förderungsmassnahmen

Die durch den Wald erbrachten Leistungen im Interesse der Allgemeinheit sowie die Einschränkungen der Waldeigentümer in ihren Verfügungs- und Nutzungsrechten rechtfertigen angemessene Förderungsbeiträge der öffentlichen Hand. Als Folge der andauernden Ertragskrise in der Waldwirtschaft ist insbesondere die Aufrechterhaltung der Schutz- und Wohlfahrtsfunktionen, aber auch die Bereitstellung des umweltfreundlichen Rohstoffes und erneuerbaren Energieträgers Holz mittels einer naturnahen Waldbewirtschaftung ohne Unterstützung durch Bund und Kanton nicht oder nur noch ungenügend gewährleistet. Neben den vom Bund unterstützten Massnahmen für den Schutz vor Naturereignissen, für die Behebung und Verhütung von Waldschäden, die Bewirtschaftung des Waldes und die forstliche Ausbildung leistet der Kanton Solothurn neu Beiträge an die Besoldung der Revierförster für die Erfüllung von hoheitlichen und im Interesse der Öffentlichkeit liegenden Aufgaben. Damit konnte ein zentrales Anliegen im Zusammenhang mit der Existenzsicherung einer zweckmässigen, flächendeckenden Forstrevierstruktur realisiert werden. Ganz im Sinne des ersten Solothurner Kantonsoberförsters Georg Falkenstein(er), dass der Forstdienst die Seele des ganzen Forstwesens darstellt (*Blöchlinger, 1995*), sollen diese Finanzmittel dazu beitragen, dass die in der Waldgesetzgebung formulierten Bestimmungen auch sinngemäss zur Umsetzung gelangen. Ebenfalls sollen neu Beiträge der Bürger- und Einwohnergemeinden an gemeinwirtschaftliche Leistungen des Waldes zu einer Entlastung der Forstbetriebe führen.

Grundsätze für Beiträge

Der Kanton Solothurn leistet an die vom Bund unterstützten Massnahmen Beiträge bis zu 40 % (früher bis 20 %). Diese Erhöhung sollte einerseits die Auslösung maximaler Bundesbeiträge und andererseits eine wirksamere Abstufung der Finanzhilfen, mit dem Ziel Lenkungseffekte zu erzielen, ermöglichen. Die Zusicherung und Ausrichtung von Beiträgen wird abhängig gemacht vom Vollzug der gesetzlichen Bestimmungen und der Einhaltung der forstlichen Planung sowie einer zumutbaren Selbsthilfe und der Erfüllung allfälliger betriebswirtschaftlicher Bedingungen. Zu den gesetzlichen Pflichten gehören für alle öffentlichen Waldeigentümer auch die Führung einer Betriebsabrechnung und die periodische Erstellung einer betrieblichen Planung. Bagatellsubventionen – Beiträge von Bund und Kanton, die zusammen weniger als 500 Franken betragen – werden nicht mehr ausbezahlt. Im kleinparzellierten Privatwald zwingt dies die Eigentümer dazu, entsprechende Beitragsgesuche gemeinsam einzureichen oder sogar gewisse Massnahmen gemeinsam auszuführen. Wird entgegen den Bestimmungen des neuen Waldgesetzes weiterhin ein Bürgernutzen in Form von Holz, Geld oder anderen unentgeltlichen Vorteilen ausgerichtet, können die Beiträge entsprechend dem Wert dieses Nutzens gekürzt oder gänzlich gestrichen werden. Finanzhilfen können Waldeigentümern gewährt werden, um die Erfüllung einer von ihnen selbst gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Diese Beiträge sind nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Empfänger abzustufen. Die kantonale Waldverordnung äussert sich hinsichtlich der Abstufung nur bezüglich den Bürgergemeinden, die Ende 1996 74% des Waldes des Kantons besaßen. Durch die Bildung von Einheitsgemeinden (Zusammenschluss von Einwohner- und Bürgergemeinden) als Folge wirtschaftlicher, personeller oder organisatorischer Gründe, findet zur Zeit eine gewisse Veränderung der Eigentumsverhältnisse statt. Neben dem Staatswald (5 %) und dem Privatwald (20 %) verfügen die Einheitsgemeinden neu über 1 % der Waldfläche. Die Abstufung bei den Einheitsgemeinden basiert auf dem Finanzausgleichsindex der Einwohnergemeinden. Von grösserer finanzieller Tragweite ist aber primär die Abstufung für die Bürgergemeinden. Massgebend für die Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist dabei das Nettoeigenkapital je Hektare bewirtschafteter Waldfläche. Maximale Finanzhilfen werden ausgerichtet, wenn das entsprechende Nettoeigenkapital je Hektare den Betrag von null Franken erreicht oder negativ ist. Ein minimaler, allenfalls kein Beitrag wird dann ausgerichtet, wenn das Nettoeigenkapital je Hektare den Betrag von 40 000 Franken erreicht oder überschreitet. Dazwischen werden die Beitragssätze linear abgestuft. Diese Form der Abstufung ist in der kantonalen Waldverordnung geregelt. Da die Beitragsgesuche von Privatwaldeigentümern seit Jahren ein äusserst bescheidenes Ausmass erreichten – die Gesamtsumme an Bundes- und Kantonsbeiträgen an die Waldbewirtschaftung

lag nie über 3 % – und der Absicht, für den ohnehin zurückhaltend bewirtschafteten Privatwald einen Anreiz zu bieten, wurde bewusst auf eine Abstufung verzichtet. Durch die Anwendung von Pauschalen sind die Beitragsleistungen pro Einheit ohnehin limitiert. Im weiteren würde der Aufwand zur Ermittlung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Privaten momentan in keinem Verhältnis zu den geleisteten Beiträgen stehen. Einem ganz neuen, jedoch wesentlich scheinenden Aspekt wurde ebenfalls Rechnung getragen, indem Finanzhilfen nur dann gewährt werden können, wenn der Empfänger über genügend Mittel zur Deckung der Restkosten verfügt. Das heisst, dass Beitragsleistungen nicht zu einer zusätzlichen Verschuldung der Empfänger führen dürfen.

Beiträge an die Besoldung der Revierförster

Die Waldgesetzgebung verlangt neben der Aufteilung des Kantonsgebietes in Forstkreise zusätzlich eine flächendeckende Einteilung in Forstreviere, die durch eine(n) diplomierte(n) Förster/in geleitet werden. Forstkreise und Forstreviere sind territoriale Einheiten für den Vollzug der hoheitlichen Aufgaben und die Umsetzung der forstpolitischen Ziele. Die Bildung der Forstreviere richtet sich zudem nach den forstbetrieblichen Gegebenheiten, wobei der Regierungsrat lediglich sicherzustellen hat, dass sämtliche Waldungen einem Forstrevier zugeteilt sind. Die Revierförster haben von Gesetzes wegen folgende hoheitliche und im Interesse der Öffentlichkeit liegende Aufgaben zu erfüllen:

- Sicherstellung einer nachhaltigen und naturnahen Waldbewirtschaftung über entsprechende Holzanzeichnungen im öffentlichen Wald;
- Umsetzung der forstlichen Planung;
- Beratung und Holzanzeichnung im Privatwald;
- Aufsicht, Koordination und Beratung in den Bereichen Forstschutz, Motorfahrzeugverkehr, Veranstaltungen, Naturschutz, Jagd, Wanderwege usw.;
- Öffentlichkeitsarbeit wie Waldführungen, Vorträge usw.

Aufgrund des Waldgesetzes leistet der Kanton bis 40% an die Besoldungen der Revierförster/innen für die Erbringung der genannten Leistungen. Da es sich um rechtlich vorgeschriebene Aufgaben handelt, wurde den entsprechenden Beiträgen Abgeltungscharakter beigemessen. Als Kriterien für die Bemessung der Beiträge gelten insbesondere die Grösse des Forstrevieres, der Hiebsatz im öffentlichen Wald, die Privatwaldverhältnisse und die Bevölkerungszahl im Forstrevier. Aufgrund der Ergebnisse der forstlichen Betriebsabrechnungen der letzten Jahre legte der Regierungsrat die Pauschalansätze für die zu erbringenden Leistungen fest. Diese wurden mit den entsprechenden Abgeltungen in Vereinbarungen zwischen den Forstrevieren respektive

Waldeigentümern und dem Kantonsforstamt festgehalten. Pro Hektare Wald werden zur Zeit im Durchschnitt 27 Franken als Abgeltungen vom Kanton erbracht. Die Revierförster haben über die effektiv erbrachten Leistungen einen jährlichen Rechenschaftsbericht zu erstellen. Gestützt darauf werden die Beiträgssätze laufend überprüft und allenfalls angepasst. Da die Beiträge nicht höher ausfallen dürfen als 40 % der Försterbesoldung und die Leistungen mittels Pauschalen abgegolten werden, konnte ein Anreiz zur Bildung von Forstrevieren respektive Forstbetriebsgemeinschaften optimaler Grösse geschaffen werden.

Beiträge an gemeinwirtschaftliche Leistungen

Mit der Einführung dieser neuen Beitragskategorie wurde versucht, einerseits die Einwohnergemeinden als unmittelbare Nutzniesserinnen an den Schutz- und Wohlfahrtswirkungen des Waldes finanziell einzubinden und andererseits eine gewisse Kompensation für den Finanzausgleich der Bürgergemeinden zu finden. Dieser wurde mit der Inkraftsetzung des neuen kantonalen Waldgesetzes, unter anderem wegen fehlender Sparanreize auch im Forstbereich, abgeschafft. Anstelle dieses untauglichen Finanzausgleiches, der eine unbeschränkte Defizitgarantie durch den Kanton und die Einwohnergemeinden ermöglichte, sollten deshalb limitierte Beiträge an die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Forstbetriebe treten. Das Waldgesetz sieht für den Fall, dass es die wirtschaftliche Lage der Forstbetriebe erfordert, folgende Beitragsregelung vor. Zunächst entrichten die Bürgergemeinden eine Vermögensabgabe von maximal 0,6% des Nettoeigenkapitals. Reichen diese Beiträge zur Deckung der Aufwände der Waldeigentümer nicht aus, leisten die Einwohnergemeinden unterstützend eine Abgabe von maximal fünf Franken pro Einwohner/in. Die Abgaben sind jedes Jahr neu durch den Kantonsrat festzulegen. Die Beiträge würden nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgestuft und nach Massgabe der Waldfläche ausgerichtet. Mit dem Auslaufen des Finanzausgleiches der Bürgergemeinden drei Jahre nach dessen Aufhebung, wird sich die Realisierbarkeit dieser Neuerung ab dem Jahre 1999 erst noch weisen müssen. Denn schon im Vorfeld der Abstimmung zum Waldgesetz wurde vor allem von gewissen Vertretern von Einwohnergemeinden massiv gegen diesen Punkt der Gesetzesvorlage Opposition gemacht. Dies war auch der Grund, weshalb die Zustimmung zum Waldgesetz relativ knapp ausfiel. Für einen vernünftigen Vollzug dieser Gesetzesbestimmung werden deshalb noch folgende Fragen zu beantworten sein:

- Um welche Leistungen handelt es sich effektiv, wie sind diese definiert und von wem werden sie überhaupt gefordert?
- Wie wird der wirtschaftlich geführte Forstbetrieb definiert, und wie lauten die entsprechenden Kriterien?

- Wie verträgt sich der zusätzliche Einbezug der Einwohnergemeinden im Zusammenhang mit den laufenden Diskussionen um die Aufgabenreform?
- Sind Finanzhilfen nicht auch als Beitrag an die gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu verstehen (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Waldgesetz)?
- Sollen nicht produzierte und auch nicht quantifizierte externe Effekte überhaupt und dann noch im «Giesskannenprinzip» abgegolten werden?

Bei voller Wirksamkeit dieser Beitragsregelung würde die finanzielle Beteiligung der Einwohnergemeinden jedenfalls rund 50 Franken pro Hektare öffentlichen und bewirtschafteten Waldes betragen.

Schlussbemerkungen

Die mit der neuen Solothurner Waldgesetzgebung eingeschlagene Förderungspolitik scheint sich zu bewähren, und der Rahmen scheint auch im richtigen Mass abgesteckt. Die Solothurner Waldwirtschaft lebt noch immer prioritär von der Holzproduktion respektive den Holzerträgen. Gemäss den Ergebnissen 1995 der Betriebsabrechnungen betrug der Anteil der Subventionen am Gesamtertrag lediglich 7%. Das Beitragsniveau liegt somit auch im interkantonalen Vergleich sehr tief. Dafür stehen die öffentlichen Forstbetriebe des Kantons Solothurn bezüglich Betriebserfolg im Holzproduktionsbetrieb vergleichsweise gut da. Gesamtschweizerisch an dritter Stelle liegend betrug der Erfolg 1995 ohne Daueranlagen 16 Franken pro m³ gegenüber einem Defizit von 11 Franken im Durchschnitt für die Schweiz. Gründe für das relativ günstige, absolut betrachtet aber für viele Forstbetriebe immer noch sehr unbefriedigende Ergebnis sind für den Kanton Solothurn unter anderem folgende anzuführen:

- Einflussnahme des kantonalen Forstdienstes seit über zehn Jahren auf die Anpassung der Forstbetriebsstrukturen. Die Anzahl der Forstreviere reduzierte sich von 72 im Jahre 1981 auf heute 43;
- Anhebung des Hiebsatzes und somit der Nutzungsmenge über eine moderne und aktuelle forstliche Planung um rund 20 % in den letzten 10 Jahren;
- Förderung des betriebswirtschaftlichen Denkens der Waldeigentümer und Betriebsleiter über die für alle öffentlichen Forstbetriebe seit über 10 Jahren obligatorische forstliche Betriebsabrechnung;
- Erhöhung des Unternehmeranteils im Holzproduktionsbetrieb auf fast das Doppelte gegenüber den Grossregionen Jura und Mittelland und damit grössere Flexibilität sowie Möglichkeit moderne Holzerntetechnik vermehrt und gezielt einzusetzen;
- Kürzungen der Kantonsbeiträge an forstliche Projekte ab 1995 um 40 % gegenüber den Vorjahren führten bei den Waldeigentümern und Forstbe-

trieben zu einem verstärkten Umdenken, indem Betriebsstruktur und -organisation, Ziele, Massnahmen, Abläufe, Verantwortung und Kompetenzen vermehrt einer Überprüfung unterzogen wurden.

Verschiedene in die Waldgesetzgebung integrierte Stossrichtungen gelangten aber schon früher und nicht erst mit deren Inkraftsetzung zur Anwendung. Gewisse positive Auswirkungen sind schon heute recht deutlich festzustellen. Hingegen muss klar festgehalten werden, dass weitere negative Holzpreis- und/oder Holzabsatzentwicklungen oder eine weitere Reduktion oder gar ein Verzicht auf Beiträge für den Wald mit grösster Wahrscheinlichkeit die Schliessung herkömmlicher Forstbetriebe, insbesondere im Jura zur Folge hätte. Damit gingen die Pflege und Nutzung grosser, zusammenhängender Waldgebiete verloren. Die Waldeigentümer haben jedoch bis heute mit viel Willen zur Selbsthilfe bewiesen, dass sie in der Lage sind, schwierige Zeiten zu überbrücken und die notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Bestes Beispiel ist der 1996 neu gegründete Bürgergemeinden- und Waldeigentümer-Verband Kanton Solothurn.

Zusammenfassung

Die mit der neuen Solothurner Waldgesetzgebung eingeschlagene Förderungspolitik scheint sich zu bewähren, und der Rahmen scheint auch im richtigen Mass abgesteckt. Die Solothurner Waldwirtschaft lebt noch immer prioritär von der Holzproduktion respektive den Holzerträgen. Gemäss den Ergebnissen 1995 der Betriebsabrechnungen betrug der Anteil der Subventionen am Gesamtertrag lediglich 7%. Weiter sinkende Holzpreise und eine weitere Reduktion oder gar ein Verzicht auf Beiträge für den Wald würden jedoch die Pflege und Nutzung grosser Waldkomplexe in Frage stellen. Die Waldeigentümer haben jedoch bis heute einen starken Willen zur Selbsthilfe bewiesen.

Résumé

La politique de promotion basée sur la nouvelle législation forestière soleuroise

La politique de promotion instituée avec la nouvelle législation forestière soleuroise semble donner de bons résultats et s'appliquer dans un cadre adéquat. L'économie forestière soleuroise vit encore principalement de la production de bois et des ses revenus. D'après les décomptes d'exploitation, les subventions ne représentent que le 7% du rendement total. Des prix du bois continuant à baisser et une réduction persistante ou même une suppression de contributions pour la forêt remettraient pourtant en question les soins aux peuplements et l'exploitation de grands complexes forestiers. Il faut cependant constater que les propriétaires de forêt ont jusqu'à maintenant fait preuve d'une grande volonté dans leurs efforts personnels. Traduction: *Stéphane Croptier*

Literatur

- Blöchlinger, A.* (1995): Forstgeschichte des Kantons Solothurn von ihren Anfängen bis 1931. Kantonale Drucksachenverwaltung Solothurn, 423 S.
- Brun, Chr.*: Analyse von Schwerpunktthemen in bereits verabschiedeten kantonalen Waldgesetzen. Definition des Waldes, Rodungersatz, Betreten und Befahren, nachteilige Nutzungen. Schweiz. Z. Forstwes., 147 (1996) 6: 413–425.
- Zimmermann, W.*: Analyse von Schwerpunktthemen in bereits verabschiedeten kantonalen Waldgesetzen. Forstliche Planung, Förderungsmassnahmen, Forstorganisation. Schweiz. Z. Forstwes., 147 (1996) 6: 427–440.

Verfasser:

Jürg Froelicher, Kantonsoberförster, Kantonsforstamt Solothurn, Rathaus, CH-4509 Solothurn.