Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss foresty journal =

Journal forestier suisse

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 132 (1981)

Heft: 6

Artikel: Wald im Gemeindehaushalt

Autor: Ley, C.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-764410

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: 22.11.2025

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

Der Wald im Gemeindehaushalt

Von Ch. Ley

Oxf.: 681: 654 (494)

(Aus dem Institut für Wald- und Holzforschung der ETH Zürich, Fachbereich Forstökonomie und Forstpolitik)

1. Die Gemeinde als Waldeigentümerin

Die Gemeinden spielen in der schweizerischen Forstwirtschaft eine bedeutende, vielfach unterschätzte Rolle. Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, befinden sich den sich rund 60 % der Waldfläche im Eigentum von politischen Gemeinden, Bürgergemeinden oder Spezialgemeinden¹. Rechnet man die aus der historischen Omen Omen Geffentlich-rechtlichen Kor-Schen Gemeinden oder Spezialgemeinden. Kechnet man die des Schweizer Waldes den porationen ebenfalls dazu, so gehören zwei Drittel des Schweizer Waldes den Gemein. Gemeinden oder gemeindeähnlichen Körperschaften. Der Wald, ehemals Zusammen mit den Weiden wichtigstes Objekt der gemeinsamen Nutzung durch die Markgenossenschaften, steht somit nicht nur historisch an der Wiese die Markgenossenschaften, steht somit nicht nur historisch an der Wiege der Gemeinden, sondern hat seine Zugehörigkeit zu den lokalen Körperschaften bis heute weitgehend gewahrt.

Tabelle 1. Eigentums- und Nutzungsverhältnisse des Schweizer Waldes 1975²

	Waldfläche		Nutzungen	
	1000 ha	%	1000 m³	%
	8	1	11	
	54	5	268	7
emeinden	318	29	1036	29
Offentliche.	344	30	1141	31
entümer	93	8	289	8
	296	27	892	25
	1113	100	3637	100

Schul-, Kirch-, Armengemeinden usw.

Offentliche und Private Forstbetriebe, Statist. Quellenwerke der Schweiz, Heft 584, Eidg. Statist. Amt, Bern 1977.

Ein internationaler Vergleich (Tabelle 2) zeigt, dass die Schweiz einen kentlichen Sonderfall darstelle Vergleich (Tabelle 2) zeigt, dass die Schweiz einen vergleich (Tabelle 2) zeigt, dass die Schweiz eine vergleich (Tabelle 2) zeigt (Tabelle 2) ze eigentlichen Sonderfall darstellt. Ist der Körperschaftswald in den Nachbaf-ländern der Schweiz sehen mit der Körperschaftswald in den Nachbafländern der Schweiz schon von untergeordneter Bedeutung, so ist sein Anteil im europäischen und noch auszum im europäischen und noch ausgeprägter im weltweiten Vergleich sehr scheiden Man kann dechalt die Grant der bei scheiden. Man kann deshalb die Schweiz ohne Übertreibung als das klassische Gemeindewald-Land bezeichnen.

Tabelle 2. Waldeigentumsverhältnisse im internationalen Vergleich (Flächenprozente)3

	Staatswald	Körper- schaftswald	Privatwald
	%	%	%
Deutsche Bundesrepublik	30	30	40
Österreich	15	13	72
Italien	3	25	72
Frankreich	14	22	64
Europa	33	13	54
Welt	70	10	20
Schweiz	6	67	27

Was die Holznutzungen im Schweizer Wald anbelangt, so fällt auf, dass sich ungefähr proportional zu der Zustzen sie sich ungefähr proportional zu den Flächenanteilen verhalten. Es nutzen also alle Eigentumskategorien zu den also alle Eigentumskategorien ungefähr gleichviel Holz pro Flächeneinheit. Dies ist nicht selbstverständlich Dies ist nicht selbstverständlich, wenn man in Rechnung stellt, dass die verschiedenen Eigentumskategorier schiedenen Eigentumskategorien unterschiedlich auf die einzelnen Regionen verteilt sind. Berücksichtist verteilt sind. Berücksichtigt man, dass das Hauptverbreitungsgebiet der meindewälder in den zuwischen meindewälder in den zuwachsärmeren Regionen des Juras, der Voralpen und der Alben liegt so wäre einem With und der Alpen liegt, so wäre eigentlich eine unterdurchschnittliche zungsmenge zu erwarten. Dass die zungsmenge zu erwarten. Dass dies nicht zutrifft, ist die Folge einer zumindest im Vergleich zu der Dass dies nicht zutrifft, ist die Folge einer zumindest im Vergleich zu der zumindest im Vergleich zu den Privatwäldern — intensiveren Bewirtschaftung der im Eigentum lokaler Värenden intensiveren Bewirtschaftung der im Eigentum der i tung der im Eigentum lokaler Körperschaften stehenden Waldungen.

Ist sich die Bevölkerung der Schweiz der flächen- und nutzungsmässigen leutung des Gemeindewaldes bewarden der flächen- und nutzungsmässigen und seine und nutzungsmässigen der flächen- und nutzungsmässigen der flächen- und nutzungsmässigen und seine und nutzungsmässigen der flächen- und nutzungsmässigen der flächen der flä Bedeutung des Gemeindewaldes bewusst? Wie eine 1979 durchgeführte und frage über die Einstellung der Bewull frage über die Einstellung der Bevölkerung zu Problemen des Waldes der Waldwirtschaft⁴ zeigt wird der Manne des Waldes geder Waldwirtschaft⁴ zeigt, wird der Anteil des Gemeindewaldes an der ge-samten Waldfläche erheblich unter 1... samten Waldfläche erheblich unterschätzt. Fast die Hälfte der Befragten

³ F. Bauer / G. Zimmermann: Der Wald in Zahlen von A—Z, München 1963.

⁴ Die Einstellung der Bevölkerung zu Problemen des Waldes und der Waldwirtent, Schweizerische Gesellschaft für praktische Statische Statische Gesellschaft für praktische Statische Statische Gesellschaft für praktische Statische Statis schaft, Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung / Forschungszentrum für schweizerische Politik, Universität Rern 1979

betrachten den Bund und die Kantone als wichtigste Waldbesitzer. Es sind also die anonymeren, dem Bürger weniger nahestehenden Erscheinungsforthen staatlicher Organisation, die von einem grossen Teil der Bevölkerung Als Hauptbesitzer von Wald eingestuft werden. Daraus lassen sich interessante Schlüsse ziehen: Zweifellos liegt dem Bürger und Steuerzahler weniger auch des Rundes oder des ger am wirtschaftlichen Gedeihen eines Forstbetriebes des Bundes oder des Kantons, weil er von den Konsequenzen nur mittelbar betroffen ist. Es fällt leichter, Forderungen zu stellen, wenn die damit verbundenen Konsequenzen von einem viel grösseren, weitgehend anonymen Kollektiv mitgetragen werden. den Die Erfahrung, dass in den letzten Jahren vermehrt Forderungen an den Wald gestellt werden, deren Erfüllung mit finanziellen Einbussen verbunden ist, mag nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass sich die interes-Sierten Kreise keine Rechenschaft geben, wie unmittelbar sie von der Bewirt-Schaftung des Waldes betroffen sind. Für die Gemeinde ergibt sich aus dieser Umfrage die Konsequenz, das Waldbewusstsein ihrer Bevölkerung zu fördern und gezielter über ihre Aktivitäten als Waldeigentümerin und -bewirtschafterin zu informieren.

2. Die finanzielle Bedeutung des Gemeindewaldes

Der Wald wurde früher oft als «finanzielles Rückgrat» der Gemeinden bezeichnet. Man pries seine Bedeutung als regelmässig fliessende Einnahmegungsfaktor in toten Zeiten. Auch heute noch wird mit Hinweis auf waldwaldes hervorgehoben. Betrachtet man allerdings die Rechnungen anderer ist man versucht, den Wald eher als lästigen Rucksack denn als Rückgrat fizites oder sind schon lange in die roten Zahlen abgerutscht. Eine zeitlich differenzierte Betrachtungsweise ist offenbar notwendig.

In vergangenen Zeiten spielte der Wald eine gewichtige Rolle im Finanzhaushalt öffentlicher Gemeinwesen. Der Domänenbesitz war vor der Entstelichen des modernen Steuerstaates zusammen mit anderen erwerbswirtschaftmeinden bzw. ihren Vorläufer-Organisationen lagen die Verhältnisse insolinie unter die Nutzungsberechtigten verteilt wurde und damit den Gemeinchen Aufhebung des Natural- bzw. Geldnutzens wurde der Wald zu einem Gemeinde- und Korporationswaldungen der Schweiz betrug 1910 noch rund

36 %⁵. Die grösste Bedeutung dürften die Einnahmen aus der Forstwirtschaft demnach um die Jahrhundertwende gehabt haben, als einerseits die Losholzabgaben zu einem grossen Teil abgeschafft waren und andererseits Haushaltvolumen der Gemeinden noch ein bescheidenes Ausmass besass.

Die quantitative Bedeutung der Forsteinnahmen in den Gemeindehaus halten geht aus einem Vergleich mit den Steuereinnahmen hervor. Tabelle zeigt die Verhältnisse 1923 und 1978 am Beispiel einiger Kantone. Zu berücksichtigen ist dabei, dass sich die Forsteinnahmen auch auf den Korporationswald erstrecken, die Prozentsätze also generell etwas zu hoch sind. Trotz den Unzulänglichkeiten der verwendeten Zahlen geht eindrücklich dar aus hervor, wie sehr sich die Bedeutung des Waldes als Einkommensfaktor der Gemeinden im Laufe dieses Jahrhunderts reduziert hat. Beliefen sich 1923 die Forsteinnahmen gesamtschweizerisch noch auf 14 % der Steuereinnahmen, so reduzierten sie sich bis 1978 auf weniger als 1 %. Besonders

Tabelle 3. Netto-Einnahmen von Gemeinden und Korporationen aus der Forstwirtschaft in % der Steuereinnahmen⁶

Kanton	1923	1978	
Zürich	3,3	0,0	
Bern	13,5	0,7	
Freiburg	66,3	1,8	
Graubünden	99,7	1,7	
Aargau	35,3	1,2	
Waadt	26,0	1,3	
Schweiz	14,0	0,5	

krass fiel der Rückgang in denjenigen Kantonen aus, deren Gemeinden früher besonders stark vom Wald abhängig waren, allen voran der Kanton Graubünden. Zwei Hauptgründe lassen sich für diese Entwicklung anführen. Zum einen vermochte die Forstwirtschaft aufgrund der biologisch bedingten Grenzen dem beispiellosen Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahrzehnte nicht zu folgen. Lag der Anteil der forstlichen Produktion am Bruttosozialnicht zu folgen. Lag der Anteil der forstlichen Produktion am Bruttosozialnodukt der Schweiz unmittelbar vor dem 1. Weltkrieg noch in der Grössen ordnung von 3 %, so erreicht er heute noch rund 0,3 %. Andererseits nahm

⁵ Flury, Ph.: Die forstlichen Verhältnisse der Schweiz, hrsg. vom Schweizerischen Forstverein, Bern 1914, S. 191 f.

⁶ Quellen: Die Steuereinnahmen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden in den Jahren 1922 und 1923, Schweiz. Statist. Mitt., VIII. Jg., 3. Heft, 1926. Öffentliche Finanzen der Schweiz 1978, Statist. Quellenwerke der Schweiz, Heft 648, Bundesamt für Statistik, Bern 1980. Schweizerische Forststatistik, 6. Lieferung, Heft 1/2, Eidg. Insp. und Forstwesen, Jagd und Fischerei, Bern 1924. Jahrbuch der schweizerischen Wald- und Holzwirtschaft 1978, Statist. Quellenwerke der Schweiz Heft 644 Rern 1980.

das Volumen der öffentlichen Haushalte entsprechend dem Wagnerschen Gesetz⁷ in den vergangenen Jahrzehnten laufend zu. Die öffentliche Hand durch gezwungen, laufend neue und ergiebigere Finanzierungsquellen zu ergenliessen. Dies waren in erster Linie die Steuern. Mit dem Wachstum der Gemeindehaushalte nahm die relative Bedeutung der Einnahmen aus der Neinden in Relation zu den gesamten Einnahmen — die Steuern liefern im Sich die Bedeutung der Forstwirtschaft aber immer mehr als die Hälfte der Einnahmen —, so nimmt sich die Bedeutung der Forstwirtschaft noch bescheidener aus (Tabelle 4).

Netto-Einnahmen von Gemeinden und Korporationen aus der Forst-Wirtschaft in % der Gesamteinnahmen der Gemeinden⁸

Wirtschaft in % der Gesamteinnahmen der Gemeinden ⁸				
Zürich	1950	1960	1970	1978
CCP	0,6	0,5	0,2	0,1
UZer	3,8	3,1	1,0	0,3
	1,7	2,7	0,5	0,2
Schwyz Ohre	3,5	2,9	2,2	-0,2
Obwalden Nidwald	10,9	11,0	2,8	0,2
Nidwalden Glarus	2,1	14,3	3,4	0,2
Glarus	6,5	3,2	— 0,5	0,6
	3,0	4,2	-0,2	0,4
Freiburg Soloth	5,7	3,6	1,1	0,4
Solothurn Basel, Sc	11,2	14,3	3,7	1,0
Basel-Stadt	4,1	3,3	1,0	0,4
Basel-Land Schaffb	0,4	0,0	— 0,7	— 1,2
Schaffhausen Appenzell	2,8	0,5	0,2	0,1
Appenzell-Ausserrhoden St. Gall-Innerrhoden	3,1	2,4	0,8	0,0
St. Conzell-Innerhoden	1,2	2,2	0,2	0,0
Appenzell-Ausserrhoden St. Gallen Graub:	8,5	7,7	3,2	0,7
Aandunden	1,6	2,3	0,6	0,3
Thu.	7,7	15,1	5,0	0,8
Thurgau Tessin	7,5	6,3	1,9	0,7
Wash	1,4	1,0	0,7	0,5
Wallis New	1,7	1,5	0,1	0,0
	7,2	7,5	2,5	0,9
Neuenburg Genf	5,0	5,2	— 1,2	0,4
To	2,9	4,0	1,0	0,6
'otal aller K	0,0	0,0	0,0	0,0
Total aller Kantone	3,1	3,0	0,9	0,3

⁷Der Nationalökonom Adolph Wagner formulierte 1864 erstmals das «Gesetz der der Folge in erstaunlicher Weise bestätigte.

⁸ Quellen: Die Finanzen von Bund, Kantonen und Gemeinden 1938—1971, Statist. Zen der Schweiz, H. 538, Eidg. Statist. Amt, Bern, 1974. Öffentliche Finan-tistik, Bern, 1977, Statist. Quellenwerke der Schweiz, H. 630, Bundesamt für Stabern, 1979. Schweizerische Forststatistik 1950, 1960 und 1970, Eidg. Statist. Amt, Werke der Schweiz, H. 644, Eidg. Statist. Amt, Bern, 1980.

Die Aussagen der Statistiken sind allerdings in verschiedener Hinsicht zu differenzieren und zu ergänzen:

- Berücksichtigt werden in diesem Zusammenhang nur die direkten Einkommenswirkungen des Waldes. Nicht in Rechnung gestellt werden geleitete Einkommen wie Steuererträge forstlicher Arbeitskräfte oder von Wald abhängiger Touristikunternehmen.
- Bei den statistischen Zahlen handelt es sich um Mittelwerte. Es kannt deshalb daraus noch nicht geschlossen werden, der Wald sei für sämt liche Gemeinden finanziell bedeutungslos.
- Aufgrund von Erfahrungen ist anzunehmen, dass die Bedeutung ein-Einkommensfunktion des Gemeindewaldes in bevölkerungsarmen, einkommensschwachen Berggebieten grösser, in dichtbesiedelten, einkommensstarken Mittellandgemeinden geringer ist, als in den statistischen Mittelwerten zum Ausdruck kommt.
- Während für die politischen Gemeinden mit ihrem umfassenden Aufgabenbereich und einer stabilen Finanzierungsstruktur der Wald fast aus nahmslos eine untergeordnete Rolle spielt, kann er für Bürgergemeinden und Korporationen noch immer Existenzgrundlage sein. Verfügen solche Körperschaften über keine zusätzlichen Einkommensquellen von nenswerter Bedeutung wie Kiesgruben, Liegenschaften, Rebberge sogar Steuern, so wird der finanzielle Erfolg des Forstbetriebes zur stenzfrage. In verschiedenen Fällen mussten sich in den letzten Jahren Bürgergemeinden aufgrund einer einseitigen Abhängigkeit vom Wald finanziell eigenständige Körperschaften auflösen bzw. ihr Waldeigentun an die politische Gemeinde abtreten. In solchen Fällen trifft die Charakterisierung des Waldes als wenn auch oft schwaches finanzielles Rückgrat der Gemeinden noch durchaus zu

Die Behauptung, der Wald sei für die Gemeindehaushalte heute Völlig bedeutungslos, wäre zweifellos zu einseitig. Man kann aufgrund der noch tistiken aber annehmen, dass er für den Grossteil der Gemeinden nur noch eine sehr untergeordnete Rolle spielt und droht, als wirtschaftlicher Faktor nicht mehr ernst genommen zu werden. Auf die Gefahren und Konsequenzen einer solchen Entwicklung soll in den folgenden Kapiteln eingetreten den.

3. Verlust der Einkommensfunktion — Gefahren für den Wald

Der Rückgang der finanziellen Bedeutung des Waldes im Gemeinde haushalt ist anscheinend ein unaufhaltsamer Prozess. Trotzdem kann es nützlich sein, sich über die damit verbundenen Gefahren Gedanken zu machen um die möglichen Hintergründe und Gegenmassnahmen abzuschätzen. Neus gative Entwicklungen zeigen sich vor allem in folgenden Punkten:

Haushaltpolitisch erscheint es bedenklich, wenn eine traditionsreiche Erwerbsquelle der Gemeinde immer mehr zurückgeht und schliesslich versiegt. Die zwangsläufige Folge einer solchen Entwicklung, die neben der Forstwirtschaft auch bei anderen Zweigen der öffentlichen Erwerbswirtschaft festgestellt werden kann, ist die Erschliessung anderer Einnahmequellen, im Normalfall Steuern. Dieser Zusammenhang sollte angesichts der immer häufiger beklagten Steuerlast und einer auch von Fachleuten als bedenklich hoch eingestuften Steuerquote vermehrt ins Bewusstsein gerufen werden. Wenn in Gemeindeversammlungen und -parlamenten um Steuerprozente gefeilscht wird, müssten eigentlich auch die Einnahmenprozente aus dem Wald vermehrt Anlass zu Diskussionen geben.

Der Wald als wirtschaftlicher Faktor droht nicht mehr ernst genommen zu werden. Er wird damit zum Tummelplatz verschiedenartigster Interessen. Naturschützer, Jäger, Ökologen und Urwaldschwärmer melden ihre Ansprüche an. Forstleute haben diese Entwicklung zum Teil gefördert, indem sie angesichts der sinkenden Überschüsse aus der Not eine Tugend machten und die Wohlfahrtswirkungen des Waldes ins Zentrum stellten. Es liegt zwar durchaus im Interesse demokratischer Gemeinwesen, dass solche Ansprüche geltend gemacht und auch berücksichtigt werden, wenn sie dem Willen der Mehrheit entsprechen. Dabei müssen jedoch die finanziellen Konsequenzen solcher Forderungen klargestellt und in den Entscheidungsprozess miteinbezogen werden. Ist dies nicht der Fall, und übernimmt der Forstbetrieb sozusagen unbesehen die durch vitiosus in Gang gesetzt, in dem sich sinkende Rentabilität und zusätzliche Forderungen gegenseitig bedingen.

Die Einkommensfunktion ist der Motor der übrigen Waldfunktionen. In ihrem Kielwasser wird der Grossteil der heute als bedeutsam erachteten leistungen des Waldes kostenlos erbracht. In gewissen Bereichen bestehen allerdings Zielkonflikte, die bewirken, dass Einkommen einerseits und infrastrukturelle Leistungen andererseits nicht gleichzeitig maximiert werden können. Eine Optimierung der Waldleistungen verlangt, dass die Kosten und Mindererträge der konfliktträchtigen infrastrukturellen Leistungen quantifiziert und in der Rechnung des Forstbewitzen und Kosten zusätzlicher Bewirtschaftungsmassnahmen kann im Politischen Entscheidungsprozess deren Wünschbarkeit festgestellt werden.

Die Tatsache, dass zahlreiche öffentliche Forstbetriebe trotz andauernden Defiziten ihren Wald dank Zuschüssen aus allgemeinen Hausstrukturellen vorbildlich pflegen, könnte zum Schluss verleiten, die infra-Erfolgslage des Forstbetriebes sichergestellt. Es lassen sich aber Beispiele

finden, die das Gegenteil beweisen: Gebirgswälder, in denen die Bewirtschaftung infolge mangelnder Rentabilität eingestellt oder zumindest stark eingeschränkt wurde. Ferner kann aus der heutigen Waldfreundlichkeit der Bevölkerung und der günstigen Wirtschaftslage nicht geschlossen werden, dass die Mittel zur Deckung von Defiziten der Forstbetriebe auch in Zukunft so problemlos fliessen werden wie heute. Verbesserung der finanziellen Ergebnisse der Forstbetriebe ist daher auch ein Gebot der Voraussicht.

- Von besonderer Aktualität ist aufgrund der heutigen Versorgungslage die Rohstoffunktion des Waldes. Erfolgt die Kostendeckung des Forstbetriebes vermehrt über Zuschüsse des Gemeindehaushaltes statt über Absatz seiner Produkte am Markt, so fehlt das Steuerungsinstrument, die forstliche Produktion in die volkswirtschaftlich erwünschten Bahnen zu lenken und die optimale Versorgung der Wirtschaft mit Holz sicher zustellen. Unter dem Aspekt der zunehmenden Rohstoff- und Energie verknappung wäre es nicht sinnvoll, die Einkommensfunktion zu vernachlässigen und damit auch die Rohstoffunktion in Frage zu stellen Dank einer in der bisherigen Geschichte der Menschheit einmaligen Ausbeutung anderer natürlicher Ressourcen kann es sich die heute lebende Generation zwar noch leisten, das Produktionspotential des Waldes nicht voll auszuschöpfen und ihn gleichsam als Luxusobjekt zu behandeln. Die Frage ist allerdings bloss, wie lange dies noch möglich sein wird.
- Mit der Vernachlässigung der Einkommensfunktion schwindet der Anfeil für die im Forstbetrieb tätigen. für die im Forstbetrieb tätigen Personen, ein möglichst günstiges finanzielles Resultat zu erzielen. zielles Resultat zu erzielen. Der kommunale Forstbetrieb wird dadurch zu einem blossen Dienstleistward einem blossen Dienstleistungsbetrieb, vergleichbar einem Gartenbauamt, einer Park- oder einer Erichten einer Park- oder einer Friedhofverwaltung. Der Betriebsleiter wird zum Verwalter. An die Stelle der Er Verwalter. An die Stelle des Erwerbsstrebens tritt das Prinzip der Bedarfsdeckung. Das Gewinnstell darfsdeckung. Das Gewinnstreben wird ersetzt durch das Budgetdenken: Nicht mehr ein möglichet Nicht mehr ein möglichst günstiges Betriebsergebnis wird angestrebt, sondern die vollständige Augustiges sondern die vollständige Ausschöpfung der Budgetkredite. Dass Budgets in Forstbetrieben trotzdem allement Forstbetrieben trotzdem allzuoft nur durch Manipulationen eingehalten werden können beweist blazz in der Budgetkredite. Dass B werden können, beweist bloss, dass der forstliche Produktionsbetrieb nicht in das Schema der öffendt. nicht in das Schema der öffentlichen Leistungsverwaltung passt. Die Entwicklung vom produktiven Bestein wicklung vom produktiven Betrieb zur bedarfsorientierten Verwaltung ist unter dem Aspekt der Effiziere der von unter dem Aspekt der Effizienz der öffentlichen Tätigkeit als höchst problematisch einzustufen Die Eine blematisch einzustufen. Die Eigendynamik der Verwaltung mit ihrer den zur Ausdehnung der öffendt. denz zur Ausdehnung der öffentlichen Tätigkeit überträgt sich mit dieser Entwicklung auch auf den Earstein in den Mit Entwicklung auch auf den Forstbetrieb. Der Wald wird dadurch Ursache zunehmender Stewerten

Die Konsequenzen einer bedarfsorientierten, die finanzielle zung vernachlässigenden Forstwirtschaft wurden bewusst krass net. Fehlende Kostendeckung ist nicht *a priori* schlecht, und die Zielsetzung vernachlässigenden Forstwirtschaft wurden bewusst krass Verwalten.

lung muss nicht notwendigerweise unwirtschaftlich handeln. Es soll auch mehr darum, latent vorhandene oder bereits aufgebrochene Probleme zu leigen und kostspieligen Fehlentwicklungen vorzubeugen.

4. Möglichkeiten zur Verbesserung der finanziellen Ergebnisse öffentlicher Forstbetriebe

Wie aus den Ergebnissen betriebswirtschaftlicher Untersuchungen hervorgeht, hat die Forstwirtschaft in den letzten Jahren beträchtliche Produktidurchaus sehen lassen dürfen. Durch Rationalisierungsmassnahmen konnte
Mittellandes und des Juras zwischen 1969 und 1979 von ungefähr 4 Stunden
auf 2 Stunden gesenkt werden. Es ist klar, dass sich betriebliche Rationalisierungen dieser Art positiv auf das finanzielle Ergebnis auswirken. Wenn
Vermochten, so liegt das hauptsächlich daran, dass die Kosten — insbesondere die Löhne — in der gleichen Periode noch stärker anstiegen.

Neben Rationalisierungen im betrieblichen Bereich — die eine Daueraufgabe jeder verantwortungsbewussten Betriebsleitung sind — müssen aber auch Managen in Auge auch Massnahmen auf der Ebene der betrieblichen Zielsetzungen ins Auge gefasst gefasst werden. Untersucht man die Kostenstruktur schweizerischer Forstbetrieb. betriebe, die über ein genügend aussagefähiges Rechnungswesen verfügen, so stellt. Der Kosten auf Aktivitäten zuso stellt man fest, dass ein beträchtlicher Teil der Kosten auf Aktivitäten zurückzuführen ist, die nicht der Holzproduktion und der Erhaltung eines stabilen Walten auf abenstellungen entbilen Waldgefüges dienen, sondern zusätzlichen Aufgabenstellungen ent-Springen. Es handelt sich dabei einerseits um Nebenbetriebe wie Pflanzgärten, Arbeit Sägereien, Pfahlten, Arbeiten für Dritte und holzverarbeitende Betriebe (Sägereien, Pfahlfabrikation, Herstellung von Hackschnitzeln und ofenfertigem Brennholz usw.). Andererseits gehören zu dieser Kategorie betriebsfremde Leistungen Bereigt Generalen zu dieser Kategorie der eigentlichen forstim Bereich der Wohlfahrtsfunktionen, die im Sinne der eigentlichen forstlichen Dazu zählen vor allem lichen Produktion nicht betriebsnotwendig sind. Dazu zählen vor allem Aufwendungen zur Ausschöpfung der Erholungsfunktion wie ein erhöhter Ausbaustandard des Wegnetzes, spezielle Erholungseinrichtungen oder Massnahmen zur Befriedigung ästhetischer Bedürfnisse der Waldbesucher. Während Nebenbetriebe — zumindest theoretisch — kostendeckend geführt werden könne den können und damit den Gesamtbetrieb nicht belasten, werden betriebs-

⁹Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in schweizerischen Forstbetrieben von triebswirtschaftliche Zentralstelle der Schweiz, Solothurn 1977. — Bestelle der Schweiz, Solothurn 1976. — Beforstweisen, Solothurn, 1980. — Vgl. auch Rechsteiner, K., Holzernte. Schweiz. Z. (1981), 6: 411—424.

fremde Leistungen praktisch immer entschädigungslos erbracht, bewirken also eine Verschlechterung des Betriebsergebnisses. In welchen Grössen ordnungen sich die Belastungen der Forstbetriebe durch solche nicht betriebsnotwendige Aktivitäten bewegten, geht aus Tabelle 5 hervor. In den

Tabelle 5. Überschüsse der Untersuchungsbetriebe (ohne Investitionen) in F_{Γ} ./ha 1979¹⁰

	Holzproduk- tionsbetrieb		Betriebs- fremde Leistungen	Forstbetrieb total
Alpen	+ 80.40	— 7.95	— 38.10	+ 34.35 $+ 62.60$
Mittelland	+ 182.60	— 22.30	— 97.70	+ 186.75
Jura	+ 172.90	+ 38.75	— 24.90	+ 100.

Untersuchungsbetrieben der Alpen und des Mittellandes beanspruchen Nebenbetriebe und betriebsfremde Leistungen mehr als die Hälfte des Überschusses des Holzproduktionsbetriebes. Nur im Jura tragen die Nebenbetriebe bei bei be zu einer Verbesserung des finanziellen Erfolgs des Forstbetriebes Rund 20 % der Arbeitsstunden entfallen auf Nebenbetriebe und betriebsfremde Leistungen, was auch stundenmässig deren Bedeutung im Rahmen der Forstbetriebe dokumentiert. Bemerkenswert ist, dass die betriebsfremden Leistungen nicht in den Alpenbetrieben mit einem hohen Anteil an bauungen die höchsten Kosten verursachen, sondern in den Mittellandbetrieben. Offenbar ist hier der finanzielle Druck geringer und die Bereitschaft, Luxusbedarf zu erfüllen, entsprechend grösser.

Die Möglichkeiten zur Verbesserung der finanziellen Situation von Forstbetrieben liegen somit nicht nur in einer rationelleren Gestaltung des Leitriebsablaufs, sondern auch auf der Ebene der Zielsetzungen und des Nestungsangebotes. Damit sollen Wohlfahrtsaufwendungen und unrentable benbetriebe nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden. Postuliert wird mehr, die Wünschbarkeit nicht betriebsnotwendiger Aktivitäten abzuklären und sie hinsichtlich ihrer Kosten/Nutzen-Verhältnisse zu überprüfen.

Die Frage nach dem erwünschten Ausmass zusätzlicher Leistungen des Forstbetriebes kann nicht generell beantwortet werden. Massgebend sind die Bedürfnisstruktur des Gemeinwesens und die konkreten betrieblichen Verhältnisse. Die Forderungen der Gemeinde an den Wald sind in einem Leistungsauftrag an den Forstbetrieb zu konkretisieren

¹⁰ Betriebswirtschaftliche Untersuchung, Jahresergebnisse 1979, Forstwirtschaftliche Zentralstelle der Schweiz, Solothurn 1980.

5. Der Leistungsauftrag — Instrument einer rationalen Betriebspolitik

Öffentliche Betriebe sind fast zwangsläufig dem Vorwurf der Unwirt-Schaftlichkeit ausgesetzt, wenn sie über keinen klar definierten Auftrag verfügen. Ein aktuelles Beispiel dafür sind die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB). Mit dem Hinweis auf den gemeinwirtschaftlichen Charakter öffentlicher Betriebe werden von den verschiedensten Seiten Forderungen angemeldet, die meist nur unter Inkaufnahme finanzieller Verluste befriedigt werden 1... den können. In dieser Situation einander widersprechender Forderungen hat der Tallen des Aktivitäten des der Leistungsauftrag den Zweck, Inhalt und Umfang der Aktivitäten des öffentlichen Betriebes festzulegen. Im erwähnten Beispiel soll der Leistungsauftrag «den Zielkonflikt der SBB zwischen dem Dienst an der Allgemeinheit und dem Rechnungsausgleich entschärfen.»¹¹ Konflikte zwischen finanziellen ünd L. und bedarfsorientierten Zielsetzungen zeigen sich grundsätzlich bei allen öffentlichen Betrieben, deren Leistungsprogramm nicht bereits von der Sache her von der Leistungsprogramm nicht bereits von der Preisher Vorgegeben ist oder die dank einer Monopolstellung durch die Preisgestaltung Kostendeckung herbeiführen können. Auch Forstbetriebe zählen zu dieser Kategorie.

Die Forderung, die Tätigkeiten des Forstbetriebes in einem Leistungsprogramm festzulegen, mag vor allem bei Forstleuten Befremden auslösen.
Waldbewirtschaftung seien naturgegeben und dürften nicht zum Spielball
gegensätzlicher Interessen gemacht werden. Es ist jedoch zu bedenken, dass
einen Waldeigentümer über die gesetzliche Bewirtschaftungspflicht hinaus
Aufgaben übertragen kann. In diesem Bereich liegen beträchtliche Einsparungsmöglichkeiten, ohne dass die unerlässlichen, gesetzlich vorgeschriebenen infrastrukturellen Leistungen des Waldes dadurch in Frage gestellt werdige hinaus publikumsfreundlich zu gestalten oder Schlagflächen den ästheist eine Frage der eigentümerspezifischen Zielsetzung und daher im Rahmen
des Leistungsauftrages zu regeln.

6. Anforderungen an den Leistungsauftrag

Im Leistungsauftrag an den Forstbetrieb sollen sich die Vorstellungen des Gemeinwesens über Ziele und Prioritäten der Waldbewirtschaftung konzweckentsprechenden Form. Vorausgehen muss ein Entscheidungsfindungsprozess, der es dem zuständigen Organ (Gemeinderat, Forstkommission, Ge-

¹¹ Botschaft (des Bundesrates) über den Leistungsauftrag 1980 an die Schweizeri-Bundesbahnen vom 24. Oktober 1979.

meindeversammlung bzw. -parlament) gestattet, sachgerecht zu urteilen. Den Forstleuten kommt die Aufgabe zu, diesen Prozess zu fördern und als fach liche Berater zu unterstützen.

Forstleuten, die bisher in ihrem Betrieb frei schalten und walten konnten, mag der Leistungsauftrag als Hemmschuh erscheinen. Zweck des Leistungsauftrages ist es jedoch nicht, die Autonomie der Betriebsführung einzuschränken, sondern den Rahmen zu schaffen, innerhalb dessen der Betriebsningt der Leistungsauftrag aber auch bedeutende Vorteile mit sich: bringt der Leistungsauftrag aber auch bedeutende Vorteile mit sich: die kann sein Handeln auf klare Richtlinien abstützen. Diskussionen über «richtige» Zielsetzung erübrigen sich. Der Betriebsleiter erhält Rückendekkung gegenüber Druckversuchen und unberechtigten Forderungen von seiten nungsmässige Abgrenzung nicht betriebsnotwendiger Aufwendungen damit einen realistischeren Erfolgsausweis des Forstbetriebes. Dies wiederum fördert die Motivation der Mitarbeiter.

Allerdings gelangt der Leistungsauftrag erst dann zur vollen Funktionsfähigkeit, wenn das Rechnungswesen des Forstbetriebes entsprechend ausgestaltet wird, denn der Leistungsauftrag bedingt eine Leistungskontrolle. Das staltet wird, denn der Leistungsauftrag bedingt eine Leistungskontrolle. Das notwendige Instrument hierzu ist eine Kostenrechnung, welche es gestattet, die Kosten der einzelnen Leistungsbereiche (Holzproduktionsbetrieb, Nebenbetriebe, betriebsfremde Leistungen) getrennt zu ermitteln. Neben der Konbetriebe, betriebsfremde Leistungen) getrennt zu ermitteln. Neben der Planung trollfunktion dient eine solche Kostenrechnung gleichzeitig der Planungkünftiger Aktivitäten und bildet auch die Grundlage für die spätere Modifikation des Leistungsauftrages. Die Grundidee dieses Konzeptes ist, dass zuständigen Instanzen nur in voller Kenntnis der kostenmässigen Konsezuständigen Instanzen nur in voller Kenntnis der kostenmässigen Konsezuständigen des Forstputchen der Verstelle verscheiden können, welche Zusatzleistungen des Forstputchen der Verstellt zu verantworten sind.

Die Form und der geeignete Ort für die Niederlegung des Leistungsauftrages lassen sich nicht generell bestimmen. Ein adäquates Instrument hierzu wäre ein Waldreglement oder eine Waldordnung, wie sie in einigen Kantonen zwingend vorgeschrieben sind, aber auch von den Gemeinden in eigenet Kompetenz erlassen werden können. Der Zielsetzungsfrage bzw. dem Leikompetenz erlassen werden können. Der Zielsetzungsfrage bzw. dem Leistungsauftrag sollte in einem Waldreglement zentrale Bedeutung zukommen, geht es hier doch um die grundlegenden Fragen der Waldbewirtschaftung. Wenn in zahlreichen Waldreglementen auf die Zielsetzung überhaupt
tung. Wenn in zahlreichen Waldreglementen auf die Zielsetzung überhaupt
kein Bezug genommen wird, so ist dies meist historisch bedingt. Die
und Konfliktmöglichkeiten bezüglich der Waldbewirtschaftung waren
trüher

Ein weiteres Zielsetzungsinstrument stellt der periodisch zu erstellende Wirtschaftsplan dar. Hier hat sich die schriftliche Fixierung von Zielvorstellungen des Waldeigentümers eingebürgert. Allerdings erschöpfen sich die

Zielsetzungen in Wirtschaftsplänen noch häufig in Leerformeln und enthalten Wirtschaftsplanen. Der Vorteil einer Verankerung des Leistungsauftrages im den Bedürfnissen angepasst werden muss. Damit entgeht er der Gefahr, von der Zeit überholt und damit toter Buchstabe zu werden, wie dies bei Waldreglementen häufig der Fall ist. Gleichzeitig wird durch die Genehmigungsdass der Leistungsauftrag mit den forstpolizeilichen Vorschriften im Einklang steht.

Bezüglich der Formulierung des Leistungsauftrages besteht die Forderung nach Operationalität. Zielsetzungen gelten als operational, wenn sie Erst damit Werden ihre Überprüfbarkeit und somit die Erfolgskontrolle mögbewirtschaftung des Waldes ist den Erfordernissen der Erholungsfunktion in angemessener Weise Rechnung zu tragen», weil sie das Ausmass der zuläsgen Aufwendungen offen lässt. Operational ist dagegen die Formulierung: Stendeckung des Gesamtbetriebes gewährleistet ist.» Es kann auch zweckder Erreichung vorrangiger Ziele abhängig zu machen.

7. Schlussbemerkungen

Kontrolle, tatsächlich eine Verbesserung der finanziellen Ergebnisse des Forstbetriebes herbeizuführen vermag, hängt hauptsächlich davon ab, wie rechtfertigt und damit abbaufähig sind. Aber auch in den Fällen, wo keine Vertrauen in die Betriebsleitung zu erhöhen, indem Aufgaben und Prioritäten zungen für eine gerechte Erfolgsbeurteilung geschaffen werden. Dies fördert Ergebnis positiv. Für die Gemeinde ergibt sich die Forderung, ihren Entund Prioritäten im Forstbetrieb mitzuwirken.

Résumé

La forêt dans le budget communal

Les communes et les bourgeoisies sont, avec environ 60 % de la surface forestière totale, les plus importants propriétaires de forêt en Suisse. Dans le cadre des budgets communaux, la forêt a beaucoup perdu en importance au cours dernières décennies. Seulement dans le cas de bourgeoisies et de quelques munes, les entreprises forestières prennent une part active au budget. Dans bien des cas, la forêt est devenue une charge financière.

Malgré cette évolution, dépendant d'un développement économique énorme d'une part et des limites biologiques de la production forestière d'autre part, il existe de bonnes raisons de considérer encore la forêt comme secteur d'activité economique rapportant au propriétaire, plutôt que de la considérer purement comme productrice de prestations d'infrastructures pour la collectivité.

A part les mesures de rationalisation des exploitations, il existe des possibilités d'amélioration financière dans le domaine de la répartition des fonctions de la forêt. Dans le cadre d'une définition de l'offre de prestations, le pouvoir des politique doit fixer le genre des activités de l'entreprise forestière en plus actions motivées par la loi et le profit. Les coûts de ces activités doivent calculés séparément. Ainsi il sera possible de comparer coûts et prestations de ces différentes activités, et par là de modifier l'intensité de l'offre desdites prestations. L'entreprise a de ce fait la possibilité, dans les limites de la loi et des buts prescrits, d'agir selon les principes économiques. Dans l'ensemble, il résulte d'une telle solution un degré d'efficience plus élevé des activités du secteur public.

Traduction: R. Probst / P. A. Barrand