

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

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 151 (2000)

Heft: 12

Artikel: Wo entsteht Nachhaltigkeit? : Ein Blick in die internationale Forstpolitik der Schweiz

Autor: Coleman Brantschen, Evelyn

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1098394>

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: 01.05.2026

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

Wo entsteht Nachhaltigkeit? Ein Blick in die internationale Forstpolitik der Schweiz¹

EVELYN COLEMAN BRANTSCHEN

Keywords: Development co-operation; international forest policy; sustainable forest management; national forest programmes. FDK 611 : 903 : 97

Das Ziel dieser Ausführungen ist es aufzuzeigen, wie sich bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit sinnvoll ergänzen und wie sie in der Schweiz gehandhabt werden. Dazu werden zuerst modellhaft die Entstehungsschritte der heutigen Zusammenarbeit aufgezeigt und daraus Leitsätze für das politische Engagement der Schweiz im Allgemeinen, aber auch speziell im forstlichen Bereich abgeleitet.

Am Anfang war die Entwicklungshilfe

Zufällig stiess ich auf ein Bild mit dem Titel «Freigekaufte Sklavenkinder in Ghana» von 1863. Die Geschichte hinter diesem Bild ist ein extremes Beispiel, illustriert jedoch die Denkweise, die die Anfänge der Entwicklungshilfe prägten. «Patenkinder» konnten freigekauft werden, damit ihnen in dortigen Missionsschulen christlich-europäische Grundsätze vermittelt werden konnten. So versuchten die «zivilisierten» Länder Europas, zugefügtes Leid und Ausbeutung in den kolonialisierten Ländern des Südens wieder gutzumachen.

Projekte dieser Art scheiterten meist kläglich. In diesem Beispiel rannten viele Kinder davon, um zu ihrem vertrauten sozialen Umfeld zurückzukehren. Die europäischen Länder lernten daraus jedoch etwas Wichtiges: Man kann nicht losgelöst von den herrschenden sozialen und kulturellen Traditionen Entwicklungshilfe leisten. Diese Erkenntnis wurde auch in der Schweiz aufgenommen: Aus der Entwicklungshilfe wurde die Entwicklungszusammenarbeit, die den Menschen in den Mittelpunkt stellt.

Das politische Bild der Erde verändert sich

Der Schritt in die Unabhängigkeit vieler ehemaliger Kolonien veränderte die Art der Zusammenarbeit abermals. Man hatte es auf einmal mit neuen Machtstrukturen zu tun, in die sich die Entwicklungszusammenarbeit integrieren musste. Zudem eröffnete sich mit dem Fall des Eisernen Vorhangs eine weitere Dimension: Die bisherige Nord-Süd-Achse musste um eine West-Ost-Linie ergänzt werden.

Die Schweiz musste auf diese Veränderungen reagieren. Neben der traditionellen Nord-Süd-Politik wurde auch eine neue Osteuropapolitik formuliert. Dies führte u.a. zu neuen forstlichen Projekten, wie z. B. in Kirgistan.

Der Übergang von einem politischen Regime zum anderen ging und geht leider einher mit hoher politischer Instabilität

und sozialer Unrast. Die ethnischen Konflikte in Rwanda oder die stetig wieder auflodernden Konflikte zwischen Russland und den neuen Republiken zeigen, wie schwierig es ist, sinnvolle Aufbauarbeit zu leisten, und wie schnell bereits Erreichtes durch übergeordnete Ereignisse zunichte gemacht werden kann.

Diese Erkenntnis führte mit der Zeit zu einer Verlagerung der Zusammenarbeit: Zum einen gewann die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit an Bedeutung, bei der mehrere Länder gemeinsam Probleme diskutieren und Lösungssätze suchen. Dies geschah meist innerhalb von internationalen Organisationen, wie den verschiedenen Uno-Institutionen.

Zum anderen verschob sich der Schwerpunkt etwas von der rein technischen Aufbauhilfe zur wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit. Diese Form der Zusammenarbeit zielt darauf ab, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, um den Aufbau innerhalb eines Landes vorantreiben zu können. Dies führte zu zahlreichen Grosskonferenzen, die sich spezifischen Themen widmeten.

Die Globalisierung der Umweltdebatte bringt erstmals den Wald in die internationale Politik

Im Verlaufe der 1980er- und 1990er-Jahre kam auch die Umwelt auf die internationale politische Agenda mit Themen wie Tropenwaldzerstörung, drohender Klimawandel und Verlust an biologischer Vielfalt. Bekanntester Ausdruck der Globalisierung der Umweltdebatte ist natürlich die Uno-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992. In Rio wurde der Wald erstmals auf internationaler Ebene in die Diskussion eingebracht. Ziel war es, eine Waldkonvention im Einklang mit anderen Konventionen zu verabschieden. Damit sollten verbindliche Leitlinien für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung geschaffen werden.

Der Versuch, eine solche Waldkonvention zu verabschieden, scheiterte bekanntlich. Man musste sich mit den «nichtverbindlichen Waldprinzipien» zufrieden geben. Dieser Misserfolg führte zu einem intensiven Nachfolgeprozess, bei dem man versuchte, doch noch zu einem Einverständnis zu kommen – das Intergovernmental Panel on Forests (IPF) und sein Nachfolgegremium Intergovernmental Forum on Forests (IFF) führten die globale Walddebatte weiter.

Bei den ersten Verhandlungen im Vorfeld von Rio sowie im Nachfolgeprozess muss man auf zwei Aspekte aufmerksam machen, die die internationale Forstpolitik weiterhin prägen:

- Die Souveränität der Staaten über ihre natürlichen Ressourcen, wie den Wald, ist nicht zu übergehen. Der internationale Dialog muss dies respektieren. Entsprechend wird den Nationalstaaten die Hauptverantwortung für die Umsetzung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung übertragen.

¹ Nach einem Referat, gehalten am Symposium des Schweizerischen Forstvereins «Von der nachhaltigen Holznutzung zur nachhaltigen Lebensraumnutzung» im Rahmen der 179. Jahresversammlung der Schweizerischen Akademie für Naturwissenschaften (SANW) am 15. Oktober 1999 in Luzern zum Thema «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen». Diese Ausführungen reflektieren die persönlichen Ansichten der Autorin.

- Der Wald und die Forstwirtschaft können nicht mehr isoliert betrachtet werden. Die umstrittensten Themen waren diejenigen, die über das rein Forstliche hinausgingen.

Themen wie die Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung, der Technologietransfer oder Fragen des Handels haben die Diskussionen um eine nachhaltige Waldbewirtschaftung beinahe in den Schatten gestellt. Diese Tatsache hat hemmend auf den forstpolitischen Dialog gewirkt und hat bei den Beteiligten zu einer gewissen Frustration geführt. Es sind aber genau diejenigen Fragen, die letztlich für eine Erhaltung der Wälder und ihre nachhaltige Bewirtschaftung entscheidend sein werden. Solange die Ausbeutung der Wälder wirtschaftlich interessanter ist als ihr Schutz und solange Menschen Wald roden müssen, weil sie um ihr Überleben kämpfen, kann keine dauernde Erhaltung der Wälder erreicht werden.

Die Schweiz versucht diesen Umständen gerecht zu werden, indem sie sich für die Schaffung günstiger internationaler Rahmenbedingungen einsetzt. Dazu beteiligt sie sich einerseits an der Finanzierung von internationalen Aufbauprogrammen, wie z.B. mit der Weltbank und der Global Environment Facility (GEF), andererseits über ein politisches Engagement zugunsten einer Waldkonvention.

Die Schweiz versucht auch, sektorübergreifend die Probleme zu betrachten und anzugehen, um eine Integrierung der Forstpolitik in übergeordnete Politiken sicherzustellen, indem sie sich z.B. auch in der Biodiversitätskonvention oder der Klimakonvention in Waldfragen aktiv einbringt.

Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit

Mit diesem Überblick über einzelne Entstehungsschritte einer internationalen Forstpolitik sollte aufgezeigt werden, wie sich die bilaterale Zusammenarbeit und die grossen politischen Prozesse einander angenähert haben und sich ergänzen.

- Die Entwicklungszusammenarbeit mit ihrem «bottom-up approach» befasst sich nicht mehr nur mit der Projektebene, sondern auch mit Überlegungen zu nationalen und internationalen Zusammenhängen.
- Der globale Dialog ist politisch orientiert und versucht auf dieser Ebene Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den einzelnen Ländern ermöglichen, selbstständig eine Politik zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung ihrer Ressourcen zu formulieren («top-down»).

Beide Prozesse treffen sich auf der nationalen Ebene. Es sind also letztlich immer die jeweiligen Regierungen für die Umsetzung verantwortlich. Die Schweiz versucht diese Erkenntnis umzusetzen, indem sie sich auf beiden Ebenen engagiert.

Nationale Forstprogramme als erster Umsetzungsschritt

Ziel der bilateralen wie auch der multilateralen Zusammenarbeit muss also sein, auf nationaler Ebene über eine kohärente Politik zur Erhaltung der Wälder zu verfügen, die einerseits internationale Rahmenbedingungen und Verpflichtungen respektiert und andererseits Ziele vorgibt, die die Aufbauarbeit im eigenen Land vorantreiben.

In letzter Zeit haben die nationalen Forstprogramme als neue Instrumente viel Aufmerksamkeit erhalten. Hervorgegangen ist das Konzept der nationalen Forstprogramme aus der technischen Zusammenarbeit. Oft wurde die Durchfüh-

rung solcher Projekte erschwert oder verunmöglicht, weil das Umfeld nicht stimmte oder zu wenig bekannt war. Man brauchte also ein Instrument, das

- die Ansprüche und Interessen der betroffenen Kreise erfasst,
- daraus Ziele und Strategien ableitete und
- diese mit anderen sektoriellen Politiken koordinierte.

Die ersten Versuche, die forstliche Zusammenarbeit zu koordinieren, wie etwa im Rahmen der Tropical Forestry Action Programmes (TFAP), erwiesen sich als schwierig und hatten nicht immer Erfolg. Immerhin erlaubten sie, erste Erfahrungen in der Formulierung nationaler Zielsetzungen zu sammeln. Wichtig war in vielen Fällen wohl eher der Prozess als das Ergebnis.

Neuen Aufwind bekamen nationale Forstprogramme, als sie im globalen Dialog um den Wald nach Rio als Thema aufgegriffen wurden. Im IPF wurde das Konzept überarbeitet und erweitert, damit es nicht nur für die Entwicklungsländer, sondern für alle Länder seine Gültigkeit hatte.

Elemente und Prinzipien nationaler Forstprogramme

Elemente:

- Mitwirkungsmöglichkeiten für alle betroffenen Kreise.
- Dezentralisierung und Stärkung regionaler und lokaler Strukturen.
- Respektieren traditioneller Rechte.
- Klare und sichere Eigentums- und Nutzungsverhältnisse.

Prinzipien:

- Souveränität der Nationalstaaten.
- Kohärenz mit nationalen Politiken und mit internationalen Verpflichtungen.
- Umfassende, sektorübergreifende Denkweise («ecosystem approach»).

(IPF recommendations for action)

In dieser Übersicht finden sich diejenigen Elemente wieder, die bereits angesprochen wurden:

- Der Mensch wird ernst genommen, indem geeignete Mitwirkungsverfahren es ermöglichen, seine Ansprüche und Interessen zu erfassen.
- Gute Rahmenbedingungen werden geschaffen, indem dezentralisiert und auf traditionelle Rechte Rücksicht genommen wird sowie Eigentums- und Nutzungsrechte bereinigt werden.

Wichtig sind ebenso die Prinzipien:

- Wichtig ist die Kohärenz nationaler Forstprogramme mit internationalen Verpflichtungen. Damit wird jedes Land in die Pflicht genommen, in seinem Forstprogramm über die Umsetzungen seiner internationalen Verpflichtungen Rechenschaft abzulegen.
- Mit einer integralen Denkweise wird die Koordination des nationalen Forstprogramms mit anderen Sektorpolitiken sichergestellt. Das Prinzip des «ecosystem approach» deutet an, dass neben der nationalen Ebene eine regionale Zusammenarbeit zwischen Ländern sinnvoll sein kann. Es gibt bereits eine Vielzahl solcher regionaler Ansätze, zum Beispiel im Amazonasgebiet oder in Europa.

Die Schweiz misst dem Konzept der nationalen Forstprogramme viel Bedeutung bei. Sie versucht, im Rahmen der Ent-

wicklungszusammenarbeit sowie im politischen Prozess die Erarbeitung solcher Forstprogramme voranzutreiben.

Wie gut ist die internationale Forstpolitik der Schweiz?

Es wurde schon mehrmals auf Elemente einer internationalen Forstpolitik der Schweiz hingewiesen. Wie gut ist aber diese Politik?

Im Grossen und Ganzen kann dem internationalen forstpolitischen Engagement der Schweiz ein gutes Zeugnis ausgestellt werden.

- Die forstliche Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz ist auf Schwerpunktländer konzentriert. Die Projekte sind verhältnismässig klein, aber zielorientiert. Das ist für ein kleines Land wie die Schweiz sinnvoll; ein gelegentliches Überdenken der Schwerpunkte wäre sinnvoll.
- Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit hat im Verlaufe der Zeit viel fachliches Know-how erworben.
- Nicht zuletzt dank dieses Fachwissens gelingt es der Schweiz auch immer wieder, sich im internationalen forstpolitischen Dialog Gehör zu verschaffen.

Man darf sich aber nicht der Illusion hingeben, dass die Schweiz allein das Bild des Waldes auf der Erde verändern könne:

- Die Schweizer Hilfe beträgt insgesamt weniger als 1% der weltweit aufgewendeten Mittel. Davon machen die forstlichen Mittel nur einen geringen Teil aus (28 Mio./Jahr von 500 Mio.).
- Die Schweiz kann vielleicht vermittelnd wirken, gegen die grossen Blöcke (G8, EU) kann sie aber politisch wenig ausrichten. Eigene (abweichende) Positionen zu vertreten fällt der Schweiz also schwer.

Das internationale forstpolitische Engagement der Schweiz hat aber auch Schattenseiten:

- Zurzeit gibt es keine ausformulierte internationale Forstpolitik der Schweiz.
- Drei Bundesämter sind an der internationalen Forstpolitik beteiligt (Deza: Entwicklungszusammenarbeit, seco: Tropenholzpolitik und Buwal: Umweltpolitik und Forstdirektion).

Mit dem laufenden politischen Dialog haben sich in den letzten Jahren die Kontakte intensiviert, und die Zusammenarbeit zwischen den Ämtern hat sich gut eingespielt. Es ergeben sich aber immer wieder Kompetenzfragen.

- Zu einer konsequenten internationalen Forstpolitik gehört auch die konsequente Umsetzung internationaler Verpflichtungen im eigenen Land. Eine Verbesserung wäre auf den folgenden Gebieten möglich:
 - Die Schweiz verfügt zurzeit nicht über ein umfassendes nationales Forstprogramm. Sie fordert also, was sie selber nicht hat!
 - Die öffentliche Entwicklungshilfe beträgt zurzeit nur rund 0,3% des BSP, gegenüber dem Uno-Ziel von 0,7%. Zwar strebt der Bundesrat mittelfristig 0,4% an. Die Finanzplanung der nächsten Jahre weist jedoch eine sinkende Tendenz auf.
 - Obwohl die Schweiz in einer Vielzahl von Uno-Organisationen und Gremien mitwirkt, ist sie nicht Mitglied. Inzwischen sind neben der Schweiz einzig die Pazifikinsel Tuvalu und der Heilige Stuhl nicht Vollmitglieder der Uno.

Zum Schluss

Ich bin der Überzeugung, dass einzig ein gemeinsames Vorgehen auf allen Ebenen der Zusammenarbeit letztlich zur Erhaltung und nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder der Erde führen kann. Mit einem verbindlichen Abkommen auf globaler Ebene würde sichergestellt, dass der Wald nicht so schnell wieder von der politischen Agenda rutscht. Man würde damit über ein Instrument verfügen, das es erlaubt, auch in andere Bereiche hineinzuwirken, wie zum Beispiel in die geplanten Gespräche über Handel und Umwelt im Rahmen der WTO.

Neben diesem politischen Engagement braucht es aber auch die Arbeit im Feld, die neben der Erhaltung noch bestehender Waldgebiete auch den Wiederaufbau geschädigter Waldgebiete an die Hand nimmt. Dazu kann die herkömmliche bilaterale Aufbauarbeit Wesentliches beitragen.

Wir sind noch weit vom Ziel entfernt, doch bin ich überzeugt, dass der Weg richtig ist.

Zusammenfassung

Projekte der bilateralen forstlichen Entwicklungszusammenarbeit werden zunehmend in ein weiteres Umfeld gestellt, insbesondere in die nationale Forstpolitik und andere relevante nationale Politiken im Einsatzland. Damit wird angestrebt, den Gegebenheiten eines Landes besser Rechnung zu tragen. Gleichzeitig versuchen internationale (multilaterale) politische Prozesse günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, um den einzelnen Ländern die Umsetzung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung zu ermöglichen. Für beide Formen der Zusammenarbeit ist damit die nationale Ebene die entscheidende. Daraus wird ersichtlich, welche Bedeutung den nationalen Forstprogrammen zukommen könnte.

Anhand der Entstehungsschritte der heutigen Zusammenarbeit werden Elemente einer internationalen Forstpolitik der Schweiz hergeleitet und das aktuelle Engagement der Schweiz beurteilt.

Summary

Where is Sustainability Developed? Elements of Switzerland's International Forest Policy

Bilateral development co-operation projects in forestry have been continuously enlarging their field of action to encompass national policies for forestry and other relevant sectors, with the aim of taking better account of the situation in the country in question. At the same time, international (multilateral) political processes are attempting to create favourable conditions for countries to implement a sustainable forest management. In both cases, the national level is decisive, showing the potential of national forest programmes.

By following the steps that led to development co-operation as it is today, the author derives elements of an international forest policy for Switzerland and views its actual engagement.

Résumé

Quelle est l'origine de la gestion durable? Éléments de la politique forestière internationale de la Suisse

Les projets de coopération bilatérale au développement forestier sont placés dans un contexte de plus en plus large, notamment en ce qui concerne la politique forestière et les autres domaines politiques importants du pays concerné. Cette manière de procéder permet de mieux tenir compte des réalités d'un pays. Simultanément, les processus politiques internationaux (multilatéraux) tentent de créer de meilleures conditions générales permettant aux pays concernés d'appliquer une gestion durable des forêts. L'échelon national joue par conséquent un rôle prépondérant dans les deux formes de coopération. Ainsi, on se rend compte de l'importance à donner aux programmes forestiers nationaux.

Les étapes de mise sur pied de la coopération actuelle permettent de définir les éléments de la politique forestière internationale de la Suisse et d'évaluer l'engagement de notre pays.

Traduction: CLAUDE GASSMANN

Literaturhinweise

- Leitbild Nord-Süd, Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90-er Jahren, 7. März 1994.
- «wer arm ist, ist selber Schuld». Antworten auf Fragen zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz, Deza, 1999.
- Basler Magazin, politisch-kulturelle Wochenendbeilage der Basler Zeitung, Nummer 26, 2, Juli 1994.
- «National Forest Programmes in the IPF/IFF Process», Vortrag von Tage Michaelson, IFF Secretariat, gehalten am EFI Seminar «The role of national forest programmes to ensure sustainable forest management», Juni 1999.
- Report of the ad-hoc Intergovernmental Panel on Forests on its fourth session, www.un.org/esa/sustdev/ipf.htm, (www.un.org/esa/sustdev/forests.htm).

Autorin:

EVELYN COLEMAN BRANTSCHEN, dipl. Forst-Ing. ETH, Vordere Gasse 12, 3210 Kerzers.