

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse
Herausgeber: Schweizerischer Forstverein
Band: 162 (2011)
Heft: 4

Artikel: Braucht der Wald in Europa ein verbindliches Abkommen?
Autor: Dür, Christoph
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1097711>

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>

Braucht der Wald in Europa ein verbindliches Abkommen?

Christoph Dürr Bundesamt für Umwelt (CH)*

Do forests need a binding agreement at European level?

The ministers of the 46 member countries of Forest Europe, as the Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe (MCPFE) is now called, will decide at the conference in Oslo in June 2011 whether they would like to convert the existing process into a legally binding forest agreement. Switzerland fundamentally supports the establishment of such an agreement and has participated in the corresponding clarification processes. This contribution presents the developments made up to now, and explains the advantages such an agreement would have for Switzerland and the obstacles that remain to be overcome.

Keywords: Forest Europe, Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe, forest convention, legally binding agreement

doi: 10.3188/szf.2011.0124

* CH-3003 Bern, E-Mail christoph.duerr@bafu.admin.ch

An der Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (MCPFE), die 2007 in Warschau stattfand, brachte Österreich den Vorschlag ein, Möglichkeiten für ein rechtlich verbindliches Waldabkommen für Europa zu prüfen. Das Bundesamt für Umwelt (Bafu) hat diesen Vorschlag im Grundsatz unterstützt und sich seither im Rahmen von Forest Europe, wie die MCPFE inzwischen heisst, an den Abklärungen und Vorarbeiten beteiligt. An einem Expertentreffen von Forest Europe im Dezember 2010 in Genf sprachen sich die 46 europäischen Staaten und die Europäische Union für die Aufnahme von Verhandlungen für ein solches Abkommen aus (Abbildung 1). Den definitiven Entscheid darüber wird die Ministerkonferenz vom 14. Juni 2011 in Oslo fällen. Innert zweier Jahre soll dann ein Abkommen vorliegen. Welche Länder dieses Abkommen unterschreiben, hängt jedoch vom konkreten Inhalt und den Rahmenbedingungen des verhandelten Texts ab.

Möglicher Inhalt eines Abkommens

Die Vorstellungen und Erwartungen der Mitgliedsländer über Form und Umfang eines Abkommens gehen naturgemäss stark auseinander. Sie reichen von einer kompletten Übernahme der Resolutionen der bisherigen fünf Ministerkonferenzen

von Forest Europe bis zu einer Fokussierung auf aktuelle, politisch attraktive und bereits im Scheinwerferlicht stehende Themen wie Klimawandel, illegaler Holzhandel oder Biodiversität. Der Vorschlag, der letztlich vorliegen dürfte, wird zwischen diesen Polen liegen.

In den Gründungsjahren von Forest Europe war die Waldsterbedebatte die treibende Kraft für die internationale Zusammenarbeit. Heute ist ein Abkommen ohne Berücksichtigung des Klimawandels nicht vorstellbar. Die Aufnahme anderer Themen wie beispielsweise illegaler Holzhandel, Waldbrand oder Holz im öffentlichen Beschaffungswesen wird Gegenstand der Verhandlungen sein. Anzunehmen ist, dass im Zentrum die Umsetzung des Begriffs «nachhaltige Waldwirtschaft» stehen wird und dass dafür die bestehenden Indikatoren und Kriterien auf ihre Aktualität und Wirksamkeit hin überprüft werden müssen. Dies hat auch eine extern in Auftrag gegebene Analyse (Nilsson & Rametsteiner 2009) ergeben, welche die bisherigen Ergebnisse von Forest Europe durchleuchtet hat.

Überlegungen des Bafu zu einem gesamteuropäischen Abkommen

Ein rechtlich verbindliches Abkommen kann einen bedeutenden Mehrwert für die internationale



Abb 1 Verhandlungen bei Forest Europe zur Vorbereitung der Ministerkonferenz vom Juni 2011 in Oslo. Foto: Lars Sandved Dalen

und die nationale Waldpolitik der Schweiz bedeuten. Das Bafu wertet die Ergebnisse der bisherigen Vorarbeiten positiv. Für die Schweiz steht eine verbindliche Konvention mit dem Ziel einer dauerhaften Stärkung der nachhaltigen Waldwirtschaft im Vordergrund. Dabei unterstützt die Schweiz insbesondere die Schaffung einer gesamteuropäischen Waldpolitik unter Mitwirkung der EU- sowie der Nicht-EU-Länder inklusive Russlands und der ost- und südosteuropäischen Staaten. So könnten mit der Schaffung einer gesamteuropäischen Vereinbarung zusätzliche Synergien zwischen den verschiedenen walddrelevanten Prozessen gefördert werden, mit dem mittelfristigen strategischen Ziel der Schaffung eines einzigen europäischen Waldprozesses, der auch die institutionellen Bedürfnisse der Welternährungsorganisation (FAO) und der Uno-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) abdecken soll.

Grundsätzlich kann damit ein Prozess hin zu gleich langen Spiessen für Holzproduzenten und Holzabnehmer in allen Ländern eingeleitet werden. Falls verbindliche Standards für nachhaltige Waldwirtschaft entwickelt und europaweit durchgesetzt werden, ist davon auszugehen, dass die vorbildliche Praxis in der Schweiz diesen genügt. In Ländern mit schwacher Governance im Waldbereich würde die Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen gestärkt. Ein verbindliches Abkommen stärkt zudem die Zusammenarbeit im Bereich aktueller und künftiger Herausforderungen in Bezug auf den Wald wie Klimawandel, Sturmereignisse, Waldbrände, invasive Pflanzen, Insekten und Pilze. Deshalb sollen alle walddrelevanten europäischen Prozesse und alle Akteure wie das Holzkomitee der UNECE,¹ die Europäische Forstkommission der FAO, die Paneuropäische Strategie für biologische und landschaftliche Vielfalt (PEBLDS) zur Umsetzung der Biodiversitätskonvention (CBD), das Europäische Forstinstitut (EFI),

die Branchenverbände, Umweltorganisationen und nationalen walddrelevanten Institutionen und Ämter in diese Zusammenarbeit auf gesamteuropäischer Ebene eingebunden werden.

Die Schweiz setzt sich auf globaler Ebene seit Jahren für ein rechtlich verbindliches Abkommen ein, wobei eine institutionelle Ansiedlung der Waldkonvention bei den Vereinten Nationen angestrebt wird. Eine europäische Waldkonvention würde das Konzept der nachhaltigen Waldwirtschaft vorerst in Gesamteuropa festigen und könnte den globalen Prozess auf glaubwürdige Weise wieder beleben (Küchli & Blaser 2011, dieses Heft). Es ist davon auszugehen, dass die Ansprüche an den Wald (Rohstoff, Energie, Klimaschutz, Wasserversorgung etc.) mit der Überwindung der Weltwirtschaftskrise weiter zunehmen werden. Dabei gewinnt die Debatte über eine kohärente Waldpolitik auf allen Ebenen an Bedeutung.

Aus Sicht der nationalen Waldpolitik der Schweiz kann ein rechtlich verbindliches Waldabkommen generell einen positiven Beitrag zur Stärkung der Ressourcenpolitik im Bereich Wald und Holz leisten. Ein bedeutender Mehrwert ist in der institutionellen Stärkung der Waldpolitik im Zusammenspiel mit anderen Politiken zu erwarten, namentlich durch verbesserte Kohärenz aller walddrelevanten Politiken und Strategien. Der integrale Ansatz der nachhaltigen Waldwirtschaft und die Stärkung der Umsetzung der walddrelevanten Politiken auf der Fläche würden gestärkt und damit ebenso das Ziel der langfristigen Erhaltung der Walddressourcen und ihrer Ökosystemleistungen. Vereinfacht würde die Abstimmung handelsrelevanter Massnahmen, beispielsweise eine Kennzeichnung der Herkunft oder Einfuhrverbote, was Alleingänge der Schweiz wie bei der Deklaration von Holz erübrigen würde. Von einem paneuropäischen Abkommen ist auch eine bessere Positionierung der Schweiz in Bezug auf die walddrelevanten Strategieentwicklungen innerhalb der EU zu erwarten.

Offene Fragen und konkurrierende Bestrebungen

Bisher ist weitgehend offen, wo dieses Abkommen schlussendlich angesiedelt werden soll. Es braucht eine Organisation, bei der das Abkommen deponiert wird, sowie ein permanentes Sekretariat. Hier sieht das Bafu Vorteile für die UNECE, welche mit dem Holzkomitee in Genf einen wichtigen Prozess betreut, zu dem ideale Synergien entstehen würden. Zudem verfügt die UNECE über die notwendige

¹ Auf die einzelnen Organisationen und ihre Arbeitsgebiete wird in einem zweiten Artikel (Dürr 2011, dieses Heft) eingegangen.

Infrastruktur und das fachliche Wissen. Das Uno-System ist auch deshalb geeignet, weil damit viele organisatorische Abläufe schon vorgegeben sind und nicht neu ausgehandelt werden müssen. Dazu gehört auch die Bereitstellung eines kleinen und effizienten Sekretariats (namentlich des Joint Secretariat of UNECE/FAO). Neu müssten die Kosten auf alle Signatarstaaten verteilt werden. Auch würde die Mobilisierung von Drittmitteln zur Finanzierung nachhaltiger Waldwirtschaft auf internationaler und nationaler Ebene durch ein vorhandenes Abkommen stark vereinfacht, sei es durch EU-Mittel oder durch bilaterale Vereinbarungen.

Im Hinblick auf Verhandlungen zu klären ist die Rolle von walddrelevanten Akteuren wie Waldbesitzerverbänden, Umweltorganisationen und Branchenvertretern in der Entscheidungsfindung. Im bestehenden freiwilligen Prozess von Forest Europe haben diese Nichtregierungsorganisationen einen

Status, der bei der Entwicklung der politischen Resolutionen weitgehend demjenigen der Mitgliedstaaten entspricht. Die Schweiz betrachtet diese Praxis mit der freiwilligen Mitwirkung aller europäischer Akteure als wichtige Bereicherung, welche fortgesetzt werden soll. Bisher haben sich insbesondere die Umweltorganisationen verhalten bis negativ zu einem verbindlichen Abkommen geäußert. Dies dürfte auch mit der Unsicherheit zusammenhängen, welche Rolle ihnen bei künftigen Verhandlungen zukommen würde. Europäische Waldbesitzervereinigungen hingegen unterstützen die Verhandlungsaufnahme, auch die europäischen Holzindustrievertreter haben sich in den bisherigen Sitzungen positiv geäußert.

Ein wesentlicher Aspekt einer Konvention wären die Überwachung der Erfüllung von Verpflichtungen und die Konsequenzen bei Nichterfüllung. Dies wird vor allem in Ländern mit föderalen Strukturen – wie zum Beispiel in der Schweiz – zu berücksichtigen und durch die Schweiz entsprechend in die Verhandlungen einzubringen sein.

Die Überlegungen zu den Kostenfolgen und der Finanzierung eines Abkommens sind gegenwärtig am Laufen. Wesentlich dafür sind die Zielsetzung und die Ausgestaltung eines Abkommens. Neben den Kosten für das Sekretariat stellt sich die Frage der Unterstützung derjenigen Länder, denen die Mittel für das notwendige Waldmonitoring und für die Bereitstellung der personellen Kapazitäten fehlen. Es bietet sich die Möglichkeit von freiwilligen Beiträgen an, wie dies in vielen Abkommen die Regel ist. Auf mehr werden sich viele europäische Staaten in Zeiten von finanziellen Engpässen wohl kaum einlassen.

Europäische Union prüft Alternativen

Anfang 2010 hat das Umweltdirektorat der Europäischen Kommission das «Green Paper on forest protection and information in the EU: Preparing forests for climate change» (Europäische Kommission 2010) vorgestellt, mit dem Ziel, eine eigene EU-Richtlinie zum Schutz der Wälder einzuführen, die u.a. minimale Standards für eine nachhaltige Waldwirtschaft im Rahmen der Anpassung an den Klimawandel vorschreiben könnte. Aus Sicht der EU ist diese Initiative vor allem wegen der infolge des Klimawandels zu erwartenden Veränderungen im Wald gerechtfertigt. Anfang 2011 hat das EU-Parlament die Thematik aufgenommen, und es wird Aufträge an die EU-Kommission formulieren, wie entsprechende Rechtserlasse ausgearbeitet werden sollen.

Diese Initiative kann durchaus als Suche der EU nach einer walddpolitischen Alternative zu einer gesamteuropäischen Lösung für Waldfragen verstanden werden. Aus Sicht des Bafu wäre die gesamteuropäische Lösung allerdings vorzuziehen. Diese

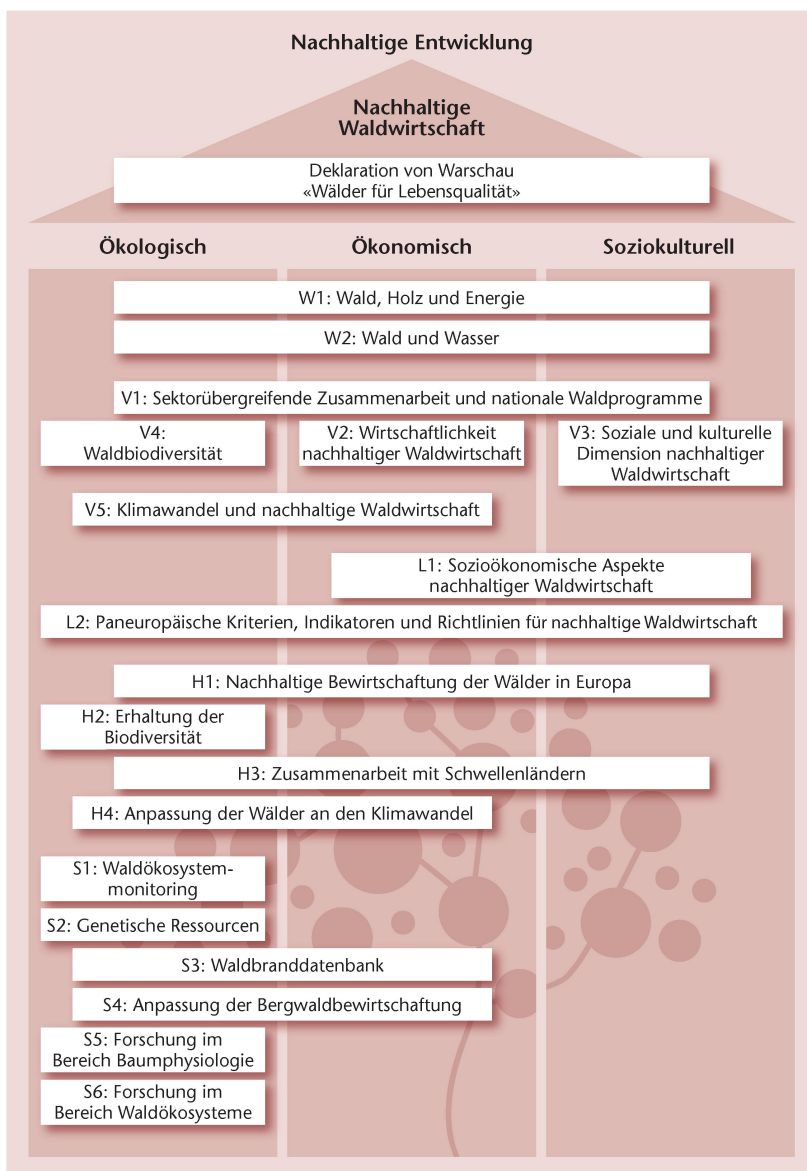


Abb 2 Die 19 Resolutionen von Forest Europe seit 1990. W 1, 2: Warschau 2007, V 1–5: Wien 2003, L 1,2: Lissabon 1998, H 1–4: Helsinki 1993, S 1–6: Strassburg 1990. Quelle: www.foresteurope.org (übersetzt; 7.2.2011)

hätte den Vorteil einer möglichen Einbindung Russlands, der Ukraine und weiterer südosteuropäischer Staaten ausserhalb der EU. Zudem: Je mehr die EU walddpolitisch relevante Aktivitäten innerhalb des Bündnisses plant, desto kleiner ist der Einfluss der Schweiz in einem Bereich, der die nationale Waldpolitik durchaus beeinflusst. Die Schweiz vertritt auch die Position, dass betreffend Informationsbeschaffung und -verarbeitung mit den bestehenden Instrumenten der walddrelevanten Berichterstattung weitergearbeitet werden soll, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Dabei haben Forest Europe und das Holzkomitee der UNECE in Zusammenarbeit mit der Europäischen Forstkommission der FAO und mit dem Europäischen Forstinstitut gute Arbeit geleistet.

Nächste Schritte bis zur Ministerkonferenz und Ausblick

An der kommenden Ministerkonferenz von Forest Europe im Juni 2011 in Oslo werden die Mitgliedsländer den Grundsatzentscheid fällen, ob Verhandlungen für ein Waldabkommen aufgenommen werden (Abbildung 2). Die wesentlichen Grundlagen (Struktur und skizzierter Inhalt einer Konvention in Form eines «non-paper», Statuten der Konvention) als Entscheidungsgrundlage für die Ministerkonfe-

renz liegen vor und zeigen die Vorschläge zu möglichen Inhalten wie auch zu institutionellen Fragen auf. Im Falle eines positiven Entscheids der Waldminister werden die interessierten Länder die Verhandlungen aufnehmen. Die Schweiz wird dazu ein Mandat des Bundesrates brauchen.

Voraussichtlich werden die Verhandlungen mindestens zwei Jahre dauern, um ein unterschriftsreifes Abkommen zu erarbeiten. Falls der Bundesrat beschliesst, diesem internationalen Abkommen beizutreten, muss das Parlament es genehmigen und den Bundesrat ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren. ■

Eingereicht: 20. August 2010, akzeptiert (ohne Review): 7. Februar 2011

Literatur

- DÜRR C (2011) Waldpolitisch relevante Gremien in Europa. Schweiz Z Forstwes 161: 128–132. doi: 10.3188/szf.2011.0128
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010) Green paper on forest protection and information in the EU: Preparing forests for climate change. COM(2010)66 final. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0066:FIN:EN:PDF> (7.2.2011). 23 p.
- NILSSON S, RAMETSTEINER E (2009) Review of the MCPFE. Final report 2009. Laxenburg: International Institute Applied Systems Analysis. 29 p.

Braucht der Wald in Europa ein verbindliches Abkommen?

Im Juni 2011 werden die Minister der 46 Mitgliedsstaaten von Forest Europe, wie die frühere Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (MCPFE) heute heisst, an ihrer Konferenz in Oslo darüber beschliessen, ob sie den bisherigen Prozess in ein rechtlich verbindliches Waldabkommen überführen wollen. Die Schweiz befürwortet grundsätzlich ein solches Abkommen, weshalb sie sich an den entsprechenden Abklärungen bislang beteiligt hat. Der Beitrag stellt die bisherigen Entwicklungen vor und erläutert, welche Vorteile ein solches Abkommen der Schweiz bringen würde und welche Hürden noch zu überwinden sind.

Les forêts d'Europe ont-elles besoin d'un accord contraignant?

Les ministres des 46 Etats membres de Forest Europe, connu précédemment sous le nom de Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe (CMPFE), décideront, lors de la conférence à Oslo en juin 2011, s'ils veulent passer du processus actuel à un accord juridiquement contraignant sur les forêts. La Suisse est fondamentalement en faveur d'un tel accord; c'est pourquoi jusqu'ici, elle a participé aux travaux préparatoires. L'article présente les derniers développements, explique les avantages que la Suisse pourrait tirer d'un tel accord et décrit les obstacles qui restent à surmonter.