

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse
Herausgeber: Schweizerischer Forstverein
Band: 163 (2012)
Heft: 5

Artikel: Waldpolitischer Jahresrückblick 2011
Autor: Zimmermann, Willi
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1097659>

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: 08.04.2026

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

Annual review of Swiss forest policy 2011

The revision of the Forest Act, the adoption of the Forest Programme 2020 by the Federal Council as well as the preparation of the second contribution period of the New System of Financial Equalisation and Division of Tasks between the Confederation and the Cantons (NFE) shaped, in addition to the routine business, the forest policy of 2011. The parliamentary initiatives on forest and forest policy issues remained of about the same amount as in previous years, while the Federal Court decisions on forest legislation have declined significantly. In various forest-related sectoral policies, the government and parliament made important decisions. In climate policy, the Parliament adopted the CO₂ Law. However, this has not yet happened to the revision of the Spatial Planning Act. In nature and landscape policy, the administration has prepared the Swiss biodiversity strategy so far that the Federal Council could send it out for consultation. The revision of the Hunting Regulation, with changes in the management of large carnivores, is nearing adoption. At the international level, the Federal Council has submitted the European Landscape Convention to the Parliament for ratification, and the European forestry ministers have agreed to the preparation of a European Forest Convention.

Keywords: forest policy, annual review, Switzerland
doi: 10.3188/szf.2012.0145

* Universitätstrasse 16, CH-8092 Zürich, E-Mail willi.zimmermann@env.ethz.ch

Das innenpolitische Jahr 2011 der Schweiz war zum einen durch die Parlaments- und Bundesratswahlen, zum anderen durch den Entscheid des Bundesrates zum Ausstieg aus der Atomenergie geprägt. Mit der Abnahme der Polarisierung im Parlament beziehungsweise der neuen «Atomisierten Mitte»¹ ist mit einer Konsolidierung der Sachpolitiken und der Verwaltungsstrukturen zu rechnen. Ein konsequenter Ausstieg aus der Atomenergie könnte unmittelbare Auswirkungen auf Wald, Forstwirtschaft und Landschaft haben; denn künftig sollen Holzenergie, Wasserkraft, Windenergie und Solarstrom sowie CO₂-intensive Gaskraftwerke mit staatlichen Mitteln gefördert werden. Demgegenüber vermochte das von der Uno deklarierte Internationale Jahr des Waldes 2011 ausser zahlreichen Aktivitäten von Verwaltungen, Verbänden und Organisationen national wie international keine nennenswerten politischen Prozesse und Entscheide auszulösen. Die für die Wald- und Landschaftspolitik zuständigen Entscheidungsträger führten eher bereits früher auf die Agenda gesetzte Prozesse und Geschäfte weiter, als dass sie Neuausrichtungen beschlossen. Beispiele für diese Politik

der Kontinuität sind etwa die Revision des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0), Budgetentscheide des Parlamentes oder die Verabschiedung der Waldpolitik 2020 durch den Bundesrat.

Waldpolitik im engeren Sinn

Parlament

Im Parlament dominierte die Teilrevision des Waldgesetzes die waldpolitischen Diskussionen. Nach dem Abschluss der Anhörungs- und Formulierungsphase durch die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (Urek-S; Zimmermann 2011) fand die parlamentarische Initiative «Flexibilisierung der Waldflächenpolitik» (09.474) Eingang in die Agenda der beiden Räte. Der Ständerat stimmte einem Eintreten auf die Vorlage ohne eine einzige Gegenstimme zu. In der Eintretensdebatte meldeten sich ausser dem Kommissionsprecher nur drei Standesvertreter mit einem grund-

¹ Neue Zürcher Zeitung vom 24. Oktober 2011



Abb 1 In Gebieten mit zunehmender Waldfläche können bei Rodungen künftig anstelle von Realersatz gleichwertige Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden. Foto: Brigitte Wolf

sätzlichen und zwei kleinen Vorbehalten zu Wort. Das grundsätzliche Votum stammte vom Genfer Ständerat Robert Cramer, der in der Revisionsvorlage eine grobe Verletzung des Demokratieprinzips sah. Vor allem mit der generellen Einführung des statischen Waldbegriffes würde man ein Versprechen brechen, mit welchem das Parlament seinerzeit die Initianten der Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» zum Rückzug der Initiative bewogen hätte. Er wurde unterstützt von Erika Forster-Vannini (SG) und Hans Hess (OW), welche forderten, dass die beiden Kernpunkte der Vorlage, nämlich die Lockerung der Ersatzaufforstungspflicht und die Möglichkeit der Ausdehnung des statischen Waldbegriffes auf ausserhalb der Bauzonen, restriktiver gefasst werden, als dies die Kommissionsmehrheit vorgeschlagen hatte.

Die Detailberatungen beschränkten sich auf zwei Artikel. Dabei obsiegten in beiden Fällen Minderheitsanträge über die Anträge der Kommissionsmehrheit (und des Bundesrates). Eine erste Differenz betraf Art. 7 Abs. 2 WaG: Während Kommissionsmehrheit und Bundesrat wollten, dass bei Rodungen grundsätzlich in allen Gebieten der Schweiz auf Realersatz verzichtet werden kann, beantragte eine Kommissionsminderheit, dies nur in Gebieten mit zunehmender Waldfläche zu gestatten (Abbildung 1). Mit 23 zu 10 Stimmen stimmte der Ständerat der restriktiveren Fassung der Minderheit zu. Nach dem vom Ständerat genehmigten Wortlaut von Art. 7 Abs. 2 sollte die heutige Möglichkeit der Ersatzaufforstung in einer anderen Gegend gestrichen und damit die sogenannte Kaskade um eine Stufe

verkürzt werden. Von der Möglichkeit der Ersatzmassnahmen hätte nur noch in Gebieten mit zunehmender Waldfläche, nicht mehr aber in der Produktionsregion Mittelland Gebrauch gemacht werden können. Rechtlich hätte dies zu einer Verschärfung der geltenden Regelung in einer erheblichen Zahl von Kantonen geführt. Namentlich die Kantone Bern, Waadt, Zürich, Aargau, Freiburg, Thurgau und Luzern, welche insgesamt über rund drei Viertel der vom Bund festgelegten Fruchtfolgefleichen verfügen, hätten bei der Umsetzung Probleme bekommen (BBl 1992 II 1649²). Die übrigen von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen von Art. 7 wurden diskussionslos angenommen, ebenso der Antrag zur Aufhebung von Art. 8 (Ersatzabgaben).

Eine zweite Differenz entstand in Bezug auf Art. 10 Abs. 2: Während die Kommissionsmehrheit mit dem Bundesrat die Möglichkeit des statischen Waldbegriffes auch ausserhalb der Bauzone einführen wollte, beantragte eine Kommissionsminderheit das Belassen der geltenden Regelung, das heisst die Beschränkung des dynamischen Waldbegriffes ausschliesslich auf Bereiche, wo Bauzonen an den Wald grenzen oder in Zukunft grenzen sollen. Auch hier obsiegte der Minderheitsantrag mit 24 zu 12 Stimmen. Die Minderheit führte folgende Argumente gegen eine weitere Lockerung ins Feld: Aushöhlung des Walderhaltungsgebotes, Rechtsunsicherheit, künstliche Unterscheidung mit surrealistischem Ergebnis, Vollzugsschwierigkeiten, kostspielige

² BBl = Bundesblatt

Übung, offene Fragen bezüglich Bewirtschaftung, Subventionierung und rechtlicher Einstufung von neu entstehenden «Nichtwäldern» (AB 2011 S 688³). Damit zeigte die Mehrheit der Ständerate Respekt vor den Initianten der Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» und damit vor der Institution Volksinitiative. In verschiedenen Voten kam zudem der Respekt gegenüber dem Walderhaltungsgebot und dessen Akzeptanz in breiten Bevölkerungskreisen zum Ausdruck. Auffallend ist ferner, dass sich die vom Waldeinwuchs betroffenen Standesvertreter der Bergkantone kaum zu Wort meldeten und mehrheitlich gegen eine allzu starke Lockerung des Walderhaltungsgebotes stimmten. Die Mehrheit im Ständerat war sich einig, dass das Problem des natürlichen Waldeinwuchses nicht mit künstlichen planerischen Mitteln gelöst werden kann. Dies geht stellvertretend aus dem Votum von Ständerat Cramer hervor: ... *si on étend cette notion à toutes les zones, et notamment aux zones agricoles, ... on va se retrouver dans une situation totalement artificielle, je dirai même dans une situation surréaliste ...* (AB 2011 S 687).

Bundesgesetz über den Wald – Änderungen vom 16. März 2012

Art. 7 Rodungersatz

¹ Für jede Rodung ist in derselben Gegend mit vorwiegend standortgerechten Arten Realersatz zu leisten.

² Anstelle von Realersatz können gleichwertige Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden:

- a. in Gebieten mit zunehmender Waldfläche;
- b. in den übrigen Gebieten ausnahmsweise zur Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete.

³ Auf den Rodungersatz kann verzichtet werden bei Rodungen:

- a. von in den letzten 30 Jahren eingewachsenen Flächen für die Rückgewinnung von landwirtschaftlichem Kulturland;
- b. zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes und zur Revitalisierung von Gewässern;
- c. für den Erhalt und die Aufwertung von Biotopen nach den Artikeln 18a und 18b Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz.

⁴ Wird nach Absatz 3 Buchstabe a rückgewonnenes landwirtschaftliches Kulturland innerhalb von 30 Jahren einer anderen Nutzung zugeführt, so ist der Rodungersatz nachträglich zu leisten.

Art. 8 Ersatzabgaben

Aufgehoben.

Art. 10 Waldfeststellung

² Beim Erlass und bei der Revision von Nutzungsplänen nach dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung ist eine Waldfeststellung anzuordnen in Gebieten:

- a. in denen Bauzonen an den Wald grenzen oder in Zukunft grenzen sollen;
- b. ausserhalb der Bauzonen, in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern will.

Art. 13 Abgrenzung von Wald und Nutzungszonen

¹ Waldgrenzen, die gemäss Artikel 10 Absatz 2 festgestellt worden sind, werden in den Nutzungsplänen eingetragen.

³ Waldgrenzen können im Waldfeststellungsverfahren nach Artikel 10 überprüft werden, wenn die Nutzungspläne revidiert werden und sich die tatsächlichen Verhältnisse wesentlich geändert haben.

Nachdem auch die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (Urek-N) die Vorlage vorberaten hatte, trat der Nationalrat in der Frühjahrssession 2012 ohne Gegenstimme auf die Revision des Waldgesetzes ein und verabschiedete dieses noch in der gleichen Session (AB 2012 N 140). Dabei hat der Zweitrat Art. 7 Abs. 2 neu formuliert und bei Art. 10 Abs. 2 den vom Ständerat abgelehnten Vorschlag der Urek-S angenommen. Damit kam es zu substantiellen Differenzen zwischen National- und Ständerat, welche die beiden Räte noch in der gleichen Session bereinigten. Bei Art. 7 Abs. 2 übernahm der Nationalrat im Wesentlichen die Regelung des Ständerates und beschränkte die Möglichkeit der Ersatzmassnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes grundsätzlich auf Gebiete mit zunehmender Waldfläche (Art. 7 Abs. 2 Bst. a). Neu gegenüber dem Ständerat schuf er in Bst. b jedoch die Möglichkeit, dass diese Ersatzmassnahmen anstelle des Realersatzes ausnahmsweise auch in den nicht vom Waldeinwuchs betroffenen Gebieten zur Schonung des landwirtschaftlichen Kulturlandes und von ökologisch oder landschaftlich wertvollen Gebieten angeordnet werden können. Keine Mehrheit fand die Aufnahme einer neuen Bestimmung (Art. 7 Abs. 3 Bst. d), welche den Verzicht auf einen Rodungersatz beim Bau von Infrastruktur zur Produktion von erneuerbaren Energien wie ... *Stauseen, Solaranlagen, Windanlagen, Biomassekraftwerke, Geothermie, mit den dazugehörigen Erschliessungen, Strassen, Leitungen usw.* vorsah (AB 2012 N 145).

Eine zweite Differenz schuf der Nationalrat mit der Ausdehnung der Waldfeststellungen beziehungsweise des statischen Waldbegriffes auf Gebiete ... *ausserhalb der Bauzonen, in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern will* (Art. 10 Abs. 2 Bst. b). Damit entschied sich der Nationalrat für jene Lösung, die bereits von der Urek-S vorgeschlagen, von der Mehrheit des Ständerates jedoch abgelehnt worden war. Nachdem der Nationalrat die Gesamtvorlage mit 163 zu 0 Stimmen angenommen hatte, behandelte der Ständerat die vom Nationalrat geschaffenen Differenzen ebenfalls in der Frühjahrssession 2012 (AB 2012 S 248). Während der vom Nationalrat vorgeschlagene neue Wortlaut von Art. 7 Abs. 2 vom Ständerat diskussionslos und einstimmig angenommen wurde, gab die Ausdehnung der statischen Waldgrenzen auf das Nichtbaugelände Anlass zu kontroversen Diskussionen. Im Vergleich zur ersten Debatte im Ständerat wurden keine wesentlich neuen Argumente vorgebracht: Die Befürworter einer Ausdehnung des statischen Waldbegriffes argumentierten in erster Linie mit dem Hinweis auf die Forderungen der Kantone, die Gegner mit dem Appell an die Versprechen gegenüber den Initianten der Volksinitia-

Kasten 1 Die revidierten Artikel des Waldgesetzes, wie sie von National- und Ständerat in der Frühjahrssession 2012 verabschiedet wurden (BBl 2012 3445). Kursiv: Änderungen gegenüber dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald.

³ AB = Amtliches Bulletin; Wortprotokolle von Nationalrat (AB ... S ...) und Ständerat (AB ... S ...)

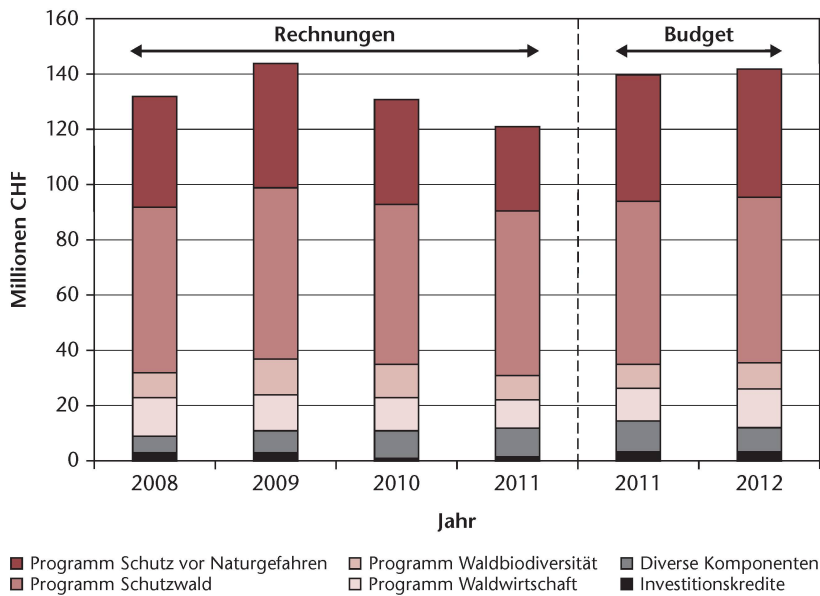


Abb 2 Forstliche Bundesbeiträge gemäss Rechnungen 2008 bis 2011 sowie Budgets 2011 und 2012. Quellen: Eidgenössische Finanzverwaltung (2011a, 2011b und 2011c) und schriftliche Mitteilung des Bundesamtes für Umwelt.

tive sowie mit Hinweisen auf Vollzugsprobleme. Die Diskussion um Art. 10 Abs. 2 (in Verbindung mit Art. 13) kann mit dem Votum von Ständerat Hess illustriert werden: *Ich kann mich aber heute der Mehrheit anschliessen. In der Diskussion wurde auf die Problematik hingewiesen. Wenn wir die Problematik kennen, können wir auch die Mittel ergreifen, damit den Bedenken von Herrn Cramer und Frau Bruderer wirklich Rechnung getragen wird* (AB 2012 S 251). Wie Ständerat Hess änderten 16 weitere Ratsmitglieder ihre Meinung, sodass der Ständerat schlussendlich mit 29 zu 10 Stimmen der nationalrätlichen Version von Art. 10 Abs. 2 zustimmte. In der Schlussabstimmung genehmigte der Nationalrat die gesamte Vorlage einstimmig (AB 2012 N 552), der Ständerat mit 39 zu 4 Stimmen (AB 2012 S 269). Der Bundesrat hat den verbindlichen Gesetzestext veröffentlicht (Kasten 1) und den Ablauf der Referendumsfrist auf den 5. Juli 2012 festgelegt (BBl 2012 3445).

Budgetbeschlüsse des Parlamentes

Die vom Parlament fürs Jahr 2012 bewilligten Bundesbeiträge für forstliche Massnahmen und Massnahmen im Bereich Naturgefahren bewegen sich im Rahmen der letzten Jahre (Abbildung 2). Gegenüber dem Vorjahr haben die Bundesbeiträge insgesamt um rund 1.4% zugenommen, womit der Zuwachs deutlich über der Jahreststeuerung von 0.2% liegt. Mit Ausnahme der forstlichen Investitionskredite und der Komponente Diverses hat das Parlament sämtliche Positionen leicht erhöht.

Ein Vergleich zwischen dem Budget 2011 und den für das gleiche Jahr ausbezahlten Bundesbeiträgen zeigt, dass bei vier von sechs Komponenten, nämlich beim Programm Schutz vor Naturgefahren, bei den Investitionskrediten, beim Programm Wald-

wirtschaft und bei Diverse Komponenten die für den Wald vom Parlament bewilligten Mittel nicht ausgeschöpft wurden (Abbildung 2). Zwischen Budget und Rechnung ergibt sich eine Differenz von rund 19 Millionen Franken, was einer Budgetabweichung von rund 13% entspricht. Für die Periode 2012 bis 2015 sieht der Bundesrat für den Wald Verpflichtungskredite von 344 Millionen Franken oder jährlich rund 86 Millionen Franken (heute rund 90 Mio.) vor. Beim Programm Schutz vor Naturgefahren sind für die gleiche Periode Verpflichtungskredite von insgesamt 180 Millionen Franken oder jährlich rund 45 Millionen Franken budgetiert, was ebenfalls dem aktuellen Budget entspricht und erheblich über dem Rechnungsbetrag der letzten zwei Jahre liegt.

Das forstliche Budget zeichnet sich somit durch eine relative Konstanz der insgesamt verfügbaren Mittel und der Aufteilung auf die einzelnen Budgetpositionen aus. Die Gegenüberstellung von Budgets und Rechnungen lässt vermuten, dass seit der Einführung des Beitragssystems gemäss Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) die verfügbaren Mittel des Bundes durch die Kantone relativ umfassend ausgeschöpft werden. Die Ausnahmen bilden hier die Beiträge für den Schutz vor Naturgefahren und in geringerer Masse die finanziellen Anreize für die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Forstwirtschaft. Die Gründe für diese nicht volle Inanspruchnahme der Bundesbeiträge können beispielsweise im Wechsel zum NFA-Beitragssystem, in zu strengen Auflagen oder zu tiefen Ansätzen des Bundes, im Fehlen entsprechender kantonaler oder kommunaler Finanzmittel, in der guten Auslastung des Baugewerbes (im Bereich Schutz- und Infrastrukturbauten), in der guten finanziellen Lage der Forstbetriebe oder in einer ungenügenden Information liegen. Zur Klärung dieser Frage sind gemäss Bundesamt für Umwelt (Bafu) nach Abschluss der ersten NFA-Periode diverse Evaluationen zur forstlichen Beitragspolitik in Bearbeitung. Von diesen erhofft sich der Bund auch Erkenntnisse über die Wirkung und die Effizienz der verschiedenen Beitragskategorien.

Parlamentarische Vorstösse

Gemäss Zusammenstellung des Bafu sind im Berichtsjahr 2011 insgesamt elf Vorstösse zu Wald und Holz eingereicht worden.⁴ Von der Form her hat sich eine Verschiebung von den Motionen (4) zu den Interpellationen (6) ergeben (ergänzt durch eine Anfrage). Bei den Urhebern bleibt Nationalrat von Siebenthal mit drei Motionen und einer Interpellation unangefochten an der Spitze. Thematisch halten sich die Wald- und Holzthemen in etwa die Waage. Das Spektrum der Themen reicht vom Schutz der Kasta-

⁴ www.bafu.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/01225/02286/11110/index.html (29.3.2012)

Abb 3 Mit der Motion «Bau von Windenergieanlagen in Wäldern und an Waldrändern» soll eine Lockerung der Rodungsvoraussetzungen für den Bau von Windenergieanlagen im Wald erreicht werden. Foto: Rainer Sturm/ Pixelio



nienwälder über die Förderung von Holz- und Windenergieanlagen beziehungsweise der Holzindustrie bis zur Errichtung eines Waldklimafonds. Im Folgenden sollen die drei zum Wald eingereichten Motionen kurz vorgestellt werden.

Mit der Motion 11.3398 beauftragte Nationalrat von Siebenthal den Bundesrat, ... *sämtliche Bundesprojekte und -strategien, die zu einer Verringerung der potenziell verfügbaren erneuerbaren Energieträger führen könnten, zu sistieren* ... In der Begründung präzierte der Motionär seine Forderung wie folgt: *Dies betrifft insbesondere sämtliche Projekte in der Wasserkraftgewinnung und der Energieholzerzeugung. Speziell im Wald ist das Entziehen bewirtschaftbarer Flächen aus der Nutzung in der Regel über Jahrzehnte durch Grundbucheinträge fixiert. Im Sinne der Offenhaltung sämtlicher Optionen sind solche Vorhaben bis auf Weiteres zu sistieren. Dies betrifft insbesondere auch die Biodiversitätsstrategie.* Obwohl der Bundesrat dem Parlament eine Ablehnung der Motion beantragt hatte, haben Ständerat und Nationalrat die Motion in abgeänderter Form überwiesen: *Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen eines Berichtes eine Gesamtübersicht über mögliche Zielkonflikte zwischen Projekten zur Förderung von erneuerbaren Energien und anderen Bundesprojekten und -strategien aufzuzeigen.*

Auch in seiner zweiten Motion geht es Nationalrat von Siebenthal um die Verknüpfung von Wald- und Energiepolitik. Mit der Motion 11.3735 verlangte er vom Bundesrat, ... *die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit der Bau von Windenergieanlagen gegen nutzenorientierte Entschädigung des Waldeigentümers und Einbindung in Partnerschaften in Waldgebieten vereinfacht und ohne bürokratische Hürden möglich wird. Weiter sollen die Ausführungsbestimmungen im Konzept Windenergie Schweiz von 2004 sowie die «Empfehlung*

zur Planung von Windenergieanlagen» aus dem Jahr 2010 entsprechend angepasst werden. Gemäss Begründung soll mit der Umsetzung der Motion eine Lockerung der Rodungsvoraussetzungen für den Bau von Windenergieanlagen inklusive dazugehöriger Infrastruktur erreicht werden. Auch hier beantragte der Bundesrat die Ablehnung der Motion, welche von den Räten im Berichtsjahr noch nicht behandelt wurde.

In einer Ende Jahr eingereichten und von 46 Ratsmitgliedern mitunterzeichneten Motion (11.4164) verlangte Nationalrat Binder vom Bundesrat, dass dieser ... *die Voraussetzungen für die Errichtung eines Waldklimafonds ... (schafft), in den die geldwerten CO₂-Senkenleistungen des Waldes eingebracht werden. Mit dem Fonds sind den Waldeigentümern forstliche Massnahmen zur Milderung der Folgen des Klimawandels abzugelten. Begründet wird die Motion unter anderem damit, dass die Schweiz ... 2006 gegenüber der UNO definiert (hat), dass sie sich die Senkenleistung des Waldes anrechnen lässt (Art. 3.4, Kyoto-Protokoll).* Des Weiteren verwies der Motionär auf entsprechende Ansätze im Rahmen der gescheiterten Waldgesetzrevision sowie auf ähnliche Vorkehren der Deutschen Bundesregierung. Bundesrat und Parlament werden die Motion voraussichtlich im Laufe des Jahres 2012 behandeln.

Bundesrat und Bundesverwaltung

Mit Entscheid vom 31. August 2011 hat der Bundesrat das Strategiepapier Waldpolitik 2020 (BBl 2011 8731) formell genehmigt und damit für sich selber und für die Bundesverwaltung konkrete Ziele und die dazugehörigen strategischen Stossrichtungen bis zum Jahre 2020 festgelegt. Mit der Genehmigung durch den Bundesrat konnte die Waldpolitik 2020 zwei Hierarchiestufen höher angesiedelt

werden als das Waldprogramm Schweiz (WAP-CH; Projektleitung WAP-CH & BHP Brugger 2004). Das vorwiegend vom Bafu ausgearbeitete neue Strategiepapier wurde auch «nach unten» abgesichert, indem die Forstdirektorenkonferenz zustimmte. Die Waldpolitik 2020 hat zwar keinen rechtsverbindlichen Charakter, aber einen verwaltungspolitisch hohen Stellenwert: Das Dokument verschafft dank der bundesrätlichen Genehmigung den für den Wald verantwortlichen Verwaltungsstellen (v.a. Uvek und Bafu) eine erhöhte Legitimation bei der Vorbereitung und Durchsetzung walddpolitischer Anliegen (v.a. Gesetzgebung und Budgets) sowie bei deren Einbringung in andere Sektoralpolitiken wie Landwirtschafts-, Raumentwicklungs-, Energie- und Umweltpolitik. Inhaltlich besteht die Waldpolitik 2020 aus einem Hauptziel (Sicherstellung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung), einer Vision 2030 (mit sechs Handlungsfeldern) sowie elf Zielen und strategischen Stossrichtungen, wobei die Ausschöpfung des Holznutzungspotenzials, die Anpassung an den Klimawandel, die Sicherstellung der Schutzwaldleistung, die Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität im Wald und die Waldarealerhaltung als prioritäre Ziele bezeichnet werden. Die erforderlichen Massnahmen sollen in zwei Umsetzungsetapen erarbeitet und beschlossen werden.

Mit der Verabschiedung der Waldpolitik 2020 konnte eine Art Planungssicherheit für die nächsten zehn Jahre erreicht werden. Allerdings gilt es zu beachten, dass das Dokument zwar für den Bundesrat und die Verwaltung verbindlich ist, nicht aber für das Parlament, das für eine allfällige Neuausrichtung der Schweizer Waldpolitik verantwortlich ist. Dies ist eine mögliche Erklärung für die Feststellung, dass die Waldpolitik 2020 keine grundlegenden Änderungen der Schweizer Waldpolitik bringt. Mit wenigen Ausnahmen finden sich alle Teilziele direkt oder indirekt bereits im WAP-CH, in der geltenden Waldgesetzgebung oder sogar in der Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik aus dem Jahre 1975 (Expertenkommission 1975). Mehr als die Hälfte der elf Teilziele erfordern Gesetzesanpassungen oder die Prüfung und allenfalls Erhöhung der finanziellen Beiträge des Bundes. In beiden Fällen ist das Parlament die zuständige Entscheidungsinstanz. Wie in den meisten anderen Politikfeldern wird auch in der Waldpolitik die Konfliktregelung in erster Linie nicht auf der Visions-, Strategie- und Zielebene, sondern auf der Instrumenten- und Massnahmenebene stattfinden.

Der Bundesrat hat sich auch auf gesetzgeberischer Ebene mit walddrelevanten Themen beschäftigt. So hat er mehrere Artikel der Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (Waldverordnung, WaV, SR 921.01) aufgehoben oder geändert und damit Anpassungen im Bereich der forstlichen Ausbildung und der NFA-Beiträge vorgenommen. Im

Zuge zweier allgemeiner Anpassungsverordnungen (AS 2011 5227 und AS 2011 649) hat er Art. 35 Abs.1 und Art. 37 Abs. 2 Bst. b aufgehoben sowie Art. 37 Abs. 1, Art. 39 und Art. 43 neu formuliert. Die Änderungen hatten unter anderem die Aufhebung der Eidgenössischen Forstlichen Ausbildungskommission (Efak) zur Folge. Bei der Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen hat der Bundesrat neben kleineren Änderungen die Globalbeiträge zur Regel erklärt und bei den Beiträgen an die überbetriebliche Planung als neues Kriterium die in die Planung einbezogene Waldfläche eingeführt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Abteilung Wald des Bafu war das Controlling und die Evaluation der NFA-Beiträge aus der Periode 2008 bis 2011 sowie die Vorbereitung der NFA-Beitragsperiode 2012 bis 2015 mit den entsprechenden Verhandlungen mit den Kantonen. Weitere Tätigkeiten waren gemäss Mitteilung des Bafu verschiedene Kommunikations- und Informationsveranstaltungen zum Internationalen Jahr des Waldes (u.a. mithilfe des Dokumentarfilms «Das Geheimnis unseres Waldes»), die Beteiligung an internationalen Prozessen (insbesondere an der Klimakonferenz in Durban und an der Europäischen Waldkonvention), die Bekämpfung von neuen, besonders gefährlichen Schadorganismen, die Auswertung der ersten Etappe des Forschungsprogramms Wald und Klimawandel sowie die Gründung des Forums Holz, welches das Bafu als Pendant zum Forum Wald in holzwirtschaftlichen und holzpolitischen Fragen beraten und unterstützen soll.

Bundesgericht

Das Bundesgericht hatte sich 2011 nur in einem einzigen Fall (1C_551/2010) mit primär walddrechtlichen Fragen auseinanderzusetzen. Dieser war im Endergebnis klar, enthielt aber in verfahrensrechtlicher und materieller Hinsicht einige interessante Aspekte. Zur Beurteilung stand eine von den kantonalen Behörden verweigerte Bewilligung einer als Tierpark für verletztes Wild bezeichneten Wildtieranlage, die teilweise auf Waldboden errichtet wurde (Abbildung 4). Nach einem mehrere Jahre dauernden, teils widersprüchlichen und lückenhaften Verfahren verweigerten auf Antrag des kantonalen Forstdienstes der Reihe nach das zuständige Departement, die Regierung und das Kantonsgericht die Erteilung einer Servitutsbewilligung im Waldareal. Das Bundesgericht wies eine gegen das letztinstanzliche kantonale Urteil erhobene Beschwerde ab und bestätigte die Verweigerung der Erteilung der Servitutsbewilligung sowie die Pflicht zur Wiederherstellung des ursprünglichen Waldzustandes. Das Bundesgericht schützte das Vorgehen des Kantons unter anderem mit der Begründung, dass die Anlage gegen das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451; BLN-Objekt und Sonderwaldreservat), das Waldgesetz (walddschädigende



Abb 4 Das Bundesgericht bestätigt ein Kantonsgerichtsurteil, welches die Servitutsbewilligung für einen Tierpark im Waldareal eines BLN-Gebietes verweigerte. Foto: Konrad Egger

Nutzung, Waldeinzäunung und Waldabstand) und das Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700; Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet) verstosse.

Verfahrensmässig fällt auf, dass es mit der Koordinationspflicht bei verschiedenen Verfahren und mit dem Einbezug von kantonalen Fachstellen durch die Gemeinden, wie das bei der Anwendung von Art. 24 RPG und diversen Artikeln des Waldgesetzes regelmässig der Fall ist, immer noch Abstimmungsprobleme gibt. Sodann zeigt der Fall auch, dass Fachbehörden wie hier der Forstdienst oder die Naturschutzfachstelle nach wie vor unter einem gewissen Druck der politischen Behörden (Departement, Regierung) stehen und die Gerichte deshalb eine wichtige Kontrollfunktion ausüben. Materiell sind vom Bundesgericht verschiedene vorwiegend walddrechtliche Punkte angesprochen, jedoch nicht klar beantwortet worden. So haben weder das Kantons- noch das Bundesgericht die Frage eingehend geprüft, ob ein derart intensiv genutzter «Tierpark», der zu einer eigentlichen Waldvernichtung führt, eine nachteilige Nutzung, eine nicht forstliche Kleinbaute oder eine Zweckentfremdung von Waldboden und damit eine Rodung darstellt. Obwohl das Bundesgericht in Erwägung 4.2 die einschlägigen Bestimmungen (inklusive forstliche Baute) des Waldgesetzes zitierte, prüfte es die Frage des Rodungstatbestandes nicht. Den Erwägungen 4.2 ff. ist zu entnehmen, dass das Bundesgericht die 2300 m² Waldareal umfassende Wildtieranlage als nicht forstliche Kleinbaute und -anlage qualifizierte. Diese bedürften gemäss Art. 14 Abs. 2 WaV zwar keiner Rodungsbewilligung, dafür aber einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG. Eine solche setzt voraus, dass der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (Standortgebunden-

heit) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Da das BLN-Objekt und das Sonderwaldreservat das überwiegende Interesse rechtfertigten, konnte das Bundesgericht die grundsätzlich interessierende Frage offen lassen, ob ein Tierpark im Wald standortgebunden sein kann oder nicht.

Waldpolitik im weiteren Sinn

Wie das Strategiepapier Waldpolitik 2020, aber auch die Waldgesetzrevision und die parlamentarischen Vorstösse zeigen, bestehen erhebliche Überschneidungen zwischen der Waldpolitik und anderen Sektoral- oder Querschnittspolitiken. Neben der Raumentwicklungs- sowie der Natur- und Landschaftsschutzpolitik zeichnet sich die Klima- und Energiepolitik immer mehr als Politikfeld mit steigendem internen und externen Koordinationsbedarf zur Waldpolitik ab.

Raumplanung und Raumentwicklung

Inhalt und Prozess der Raumordnungspolitik des Bundes werden zurzeit in hohem Masse durch zwei Volksinitiativen bestimmt, welche die weitere Zersiedlung der Landschaft stoppen oder eindämmen möchten. Die im März 2012 angenommene Volksinitiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!» (BBI 2008 8757) hatte 2011 zur Änderung von Art. 8 RPG und zu einer neuen Übergangsbestimmung im Raumplanungsgesetz geführt. Beide Bestimmungen sind am 1. Juli 2011 in Kraft getreten (AS 2011 2913). Zu einer weit umfassenderen Revision des Raumplanungsgesetzes hat die Volksinitiative «Raum für Mensch und Natur» oder Landschaftsinitiative geführt. Nach dem Ständerat hat in der Herbstsession 2011 auch der Nationalrat die Vorlage beraten (AB 2011 N 1788) und zum Teil erhebliche Differenzen gegenüber dem Ständerat geschaffen (AB 2011 S 1174), sodass die definitive Fassung des revidierten Raumplanungsgesetzes erst im Laufe des Jahres 2012 vorliegen wird. Dabei dürfte – auch im Hinblick auf einen allfälligen Rückzug der Landschaftsinitiative – namentlich die Regelung der raumplanerischen Mehrwertabschöpfung zum Schicksalsartikel der RPG-Revision werden.

Klimapolitik

Nach einem rund zweieinhalb Jahre dauernden Prozess hat das Parlament die Revision des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1999 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz, SR 641.71) zu Ende beraten. In der Wintersession 2011 haben beide Räte die Vorlage definitiv verabschiedet (AB 2011 N 2279 und AB 2011 S 1305). Der Gesetzestext (BBI 2012 113) entspricht im Wesentlichen dem bundesrätlichen Vorschlag. Dies gilt insbesondere in Bezug auf das im Gesetz bis zum Jahr 2020 festgeschriebene Reduk-



Abb 5 Gemäss dem neuen CO₂-Gesetz ist die Leistung der Senken von verbautelem Holz zur Reduktion der Treibhausgasemissionen anrechenbar. Foto: Willi Zimmermann

tionsziel bei den Treibhausgasemissionen von 20% (Art. 3). Die Debatte im Parlament drehte sich vor allem um die Frage, ob die zur Erreichung dieses Reduktionszieles erforderlichen Massnahmen vollumfänglich im Inland oder teilweise (z.B. maximal die Hälfte) auch im Ausland getroffen werden können. Das Parlament hat sich grundsätzlich für die strengere Inlandlösung entschieden, gab aber vor allem den Industrieunternehmen die Möglichkeit, sich mit der Beteiligung am European Union Emission Trading System (EU ETS) auch mit Auslandmassnahmen CO₂-Reduktionen gutschreiben zu lassen (Art. 5 ff.).

Das revidierte CO₂-Gesetz erwähnt in zwei Bestimmungen explizit die Wald- und Holzwirtschaft. Art. 4 Abs. 2 hält fest, dass zur Reduktion (der Treibhausgasemissionen) ... auch Massnahmen nach anderen Gesetzgebungen beitragen (sollen), ... namentlich in den Bereichen Umwelt, Energie, Land-, Wald- und Forstwirtschaft In Art. 14, der ein eigenes Kapitel des CO₂-Gesetzes bildet und vom Parlament neu in die Revisionsvorlage aufgenommen wurde (AB 2010 N 640), steht kurz und bündig: *Die Leistung der Senken von verbautelem Holz ist anrechenbar* (Abbildung 5). Die Umsetzung dieses offen formulierten Artikels dürfte einige Schwierigkeiten bereiten und entsprechend viel Zeit beanspruchen. Nach wie vor keine explizite Regelung fand die Anrechnung und Abgeltung der Senkenleistung des Waldes. Sie wird im Rahmen der nach der Verabschiedung des CO₂-Gesetzes eingereichten Motion Binder (11.4164) thematisiert werden.

Natur- und Landschaftsschutzpolitik

Nachdem der Ständerat in der Märzsession 2011 fünf bereits vom Nationalrat überwiesene Motionen zum Thema Wolf gutgeheissen hatte (AS 2011 S 290), gingen Bundesrat und Verwaltung an die Revision der Jagdverordnung. Im Juli 2011 unterbrei-

tete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek) den Kantonen und interessierten Verbänden und Organisationen den Entwurf einer vor allem in Bezug auf die Regulierung von Grossraubtieren und die Ausscheidung von Wildruhezonen revidierten Jagdverordnung zur Anhörung.⁵ Der Bundesrat hat die umstrittene Verordnung formell noch nicht verabschiedet, sodass diese erst im Laufe des Jahres 2012 in Kraft treten kann. In Erfüllung eines weiteren parlamentarischen Auftrages zum Thema Wolf hat der Bundesrat einen Antrag zur Änderung der Berner Konvention gutgeheissen (Zimmermann 2011).⁶ Die zuständigen Organe der Konvention werden aufgefordert, den Art. 22 dahingehend zu ändern, dass ein Staat auch nach Inkrafttreten der Konvention Vorbehalte zum Beispiel in Bezug auf den Schutzstatus von bestimmten Tieren anbringen kann. Der ständige Ausschuss und das Ministerkomitee der Konvention haben nun über den von der Schweiz formell eingereichten Antrag zu befinden.

Im September 2011 hat der Bundesrat einen Entwurf der Strategie Biodiversität Schweiz in die Vernehmlassung gegeben.⁷ Das Dokument enthält zehn strategische Ziele unter anderem zu den forstrelevanten Themenbereichen: Nachhaltige Nutzung der Biodiversität (Ziel Nr. 1), Schaffung einer ökologischen Infrastruktur (2), Verbesserung des Zustandes stark gefährdeter Arten (3), Erhaltung der genetischen Vielfalt (4), Überprüfung von finanziellen Anreizen (5), Erfassung von Ökosystemleistungen (6), Überwachung von Veränderungen in der Biodiversität (10).

Die für jedes Handlungsfeld bis 2020 anvisierten Ziele sollen durch spezifische Aktionspläne konkretisiert werden. Die zu ergreifenden Massnahmen sollen in Absprache mit den betroffenen Sektoren ausgehandelt und festgelegt werden. Es ist zu erwarten, dass der Biodiversitätsstrategie Schweiz ein langer und beschwerlicher Weg durch die Institutionen bevorsteht.

Auf der Vollzugsebene hat das Bafu seine Bewilligungspraxis für die Planung und den Betrieb von nationalen Parks lückenlos fortgesetzt und sämtliche eingereichten Gesuche gutgeheissen.⁸ Damit gibt es zurzeit in der Schweiz den Schweizerischen Nationalpark, zehn anerkannte Regionale Naturpärke, einen Naturerlebnispark, zwei Kandidaten für einen Nationalpark und vier Kandidaten für Regionale Naturpärke.⁹

5 www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=de&msg-id=40240 (29.3.2012)

6 www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=de&msg-id=42250 (29.3.2012)

7 www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=de&msg-id=41197 (29.3.2012)

8 www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=de&msg-id=40985 (29.3.2012)

9 www.bafu.admin.ch/paerke/06579/index.html?lang=de (29.3.2012)

In der Landschaftspolitik hat das Bundesgericht einen richtungsweisenden Entscheid gefällt, der für die zahlreichen anstehenden Starkstromleitungsprojekte Konsequenzen haben wird. Entgegen seiner bisherigen Rechtsprechung hielt das höchste Gericht im Entscheid Riniken (BGE 137 II 266) fest, dass eine Verkabelung von Freileitungen wegen des technischen Fortschrittes heute nicht mehr nur in besonders schützenswerten Gebieten (von nationaler Bedeutung), sondern auch in einer Landschaft von mittlerer oder lokaler Bedeutung zumutbar sei. Nach diesem Entscheid, der im Urteil 1_C560/2010 bestätigt wurde, wird es den Leitungsinhabern in Zukunft schwerfallen, sich einer Verkabelung mit technischen oder wirtschaftlichen Argumenten zu widersetzen.

Internationale Umweltpolitik

Die internationale Umweltpolitik war aus waldpolitischer Sicht zum einen durch den Vollzug und die Fortsetzung der Klima- und Biodiversitätskonvention, zum anderen durch die Einleitung des Ratifizierungsverfahrens bei der Landschaftskonvention sowie durch erste Beschlüsse in Richtung einer Europäischen Waldkonvention geprägt. Nachdem die Schweiz bereits im Jahre 2000 gemeinsam mit 18 weiteren Staaten die Europäische Landschaftskonvention unterzeichnet hatte, beantragte der Bundesrat im November 2011 dem Parlament die Ratifizierung dieses völkerrechtlichen Abkommens (BBl 2011 8657). Erst in den Startlöchern steht die Ausarbeitung eines internationalen Regelwerkes, das sich zur Hauptsache mit Themen der europäischen Wald- und Holzwirtschaft beschäftigt (Dürr 2011). Im Juni 2011 haben die Forstminister anlässlich der Ministerkonferenz von Forest Europe in Oslo entschieden, ein für Europa rechtlich verbindliches Abkommen zum Schutz und zur nachhaltigen Bewirtschaftung des Waldes auszuarbeiten.¹⁰ Der Inhalt eines derartigen Abkommens ist erst in groben Umrissen bekannt und liegt in Form eines sogenannten Non-Papers einer Arbeitsgruppe vor.¹¹

Schlussfolgerungen

Die Auswahl der waldpolitisch relevanten Prozesse auf Bundesebene vermittelt das Bild einer grossen Vielfalt an aktuellen Prozessen, Themen, Akteuren und Arenen. Die Fortsetzung bereits eingeleiteter Prozesse dominiert gegenüber der Aufnahme neuer Themen auf die politische Agenda. Auf der institutionellen Ebene fällt auf, dass das Bundesgericht seine früher führende Rolle bei der Konkretisierung namentlich der Walderhaltungspolitik (mangels Fällen) eingebüsst hat und diese an das Parlament abgetreten hat. Des Weiteren fällt auf, dass in verschiedenen waldrelevanten Politikbereichen beziehungsweise in den Landnutzungspolitiken die Kompetenzauf-

teilung zwischen Bund und Kantonen nach wie vor die politischen Diskussionen prägt. Dasselbe gilt für das Verhältnis von Ökonomie und Ökologie: Die unterschiedlichen Sichtweisen und Gewichtungen sind in sämtlichen Prozessen feststellbar, und die Entscheidungsträger tun sich in der Regel schwer, sich am Prinzip der neuen Nachhaltigkeit zu orientieren. Die direktdemokratischen Institutionen Volksinitiative und Referendum haben sich namentlich in der Waldflächen- und in der Raumentwicklungspolitik als Stützen der ökologisch orientierten Kreise erwiesen. Dasselbe kann nach wie vor vom Bundesgericht behauptet werden, insbesondere wenn es um die Beurteilung landschaftsrelevanter Fragen geht. Beim Verwaltungshandeln ist praktisch bei sämtlichen waldrelevanten Bundesämtern eine Ergänzung der alltäglichen Vollzugshandlungen durch strategisch-planerische Aktivitäten festzustellen. Die Strategien stossen dort an ihre Grenzen, wo sie über den Entscheidungsbereich von Verwaltung und Bundesrat hinausgehen und auf den Gesetzgeber angewiesen sind. Dies ist regelmässig bei Aktionsplänen der Fall, wenn es um die Schaffung neuer gesetzlicher Grundlagen oder aber um die Bewilligung neuer oder erhöhter finanzieller oder personeller Mittel geht.

Bei den meisten der beschriebenen Prozesse und Entscheide können Verhaltensweisen beobachtet werden, wie sie in der Governance-Literatur beschrieben werden. So hat die «zunehmende Dynamik der Volksinitiativen»¹² namentlich im Land- und Wassernutzungsbereich das «partizipative Element» auf der Ebene der Politikformulierung verstärkt. Der oft detaillierte und konkrete Inhalt von Initiativtexten, die Erfolgsaussichten beim Zustandekommen von Initiativen und Referenden und selbst bei Abstimmungen haben den Druck auf Parlament und Regierung erhöht, bei politischen Entscheiden mit der Mitsprache des Volkes zu rechnen. Weniger offensichtlich ist die Verstärkung des «kooperativen Elementes» in der Waldpolitik, zumal die Beteiligung von Parteien, Kantonen, Verbänden und Organisationen ... *bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite ...* in Art. 147 der Bundesverfassung (SR 101) garantiert ist und durch das Bundesgesetz vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG, SR 172.061) geregelt ist. Nicht unter die Vernehmlassungspflicht fallen Vorhaben untergeordneter Tragweite (Art. 10 VIG) wie Strategien, Konzepte oder Visionen. Bei der Erarbeitung der Waldpolitik 2020 und der Biodiversitätsstrategie sind die betroffenen Kreise einbezogen oder zumindest an-

10 www.foresteurope.org/filestore/foresteurope/Publications/pdf/Proceedings_FOREST_EUROPE_Ministerial_Conference_Oslo_2011.pdf (29.3.2012)

11 www.foresteurope.org/filestore/foresteurope/Historical_Documents/Non-PaperFinal.pdf (29.3.2012)

12 Neue Zürcher Zeitung vom 19. März 2012

gehört worden, und in beiden Dokumenten findet sich der Hinweis, dass die Konkretisierung oder Umsetzung unter Einbezug der betroffenen Akteure stattfinden soll. Eine Verstärkung ist auch in Bezug auf das Governance-Element der «Mehrebenenpolitik» (Multilevel Governance) festzustellen. Neben der bereits heute schon stark international geprägten Klimapolitik sollen in Zukunft auch die Landschaftspolitik und die Waldpolitik stärker in internationale Regime eingebunden werden. Dies ist insofern bemerkenswert, als die beiden Politiken im Gegensatz zur Klimapolitik in der Schweiz in erheblichem Masse auf der kantonalen oder sogar lokalen Ebene verankert sind. Weniger offensichtlich ist der Trend zum vierten Governance-Element, nämlich zu einer vermehrten «intersektoralen Koordination» oder sogar einer Integration verschiedener Politiken. Dass Schritte in diese Richtung unternommen werden, zeigen namentlich die Waldpolitik 2020 sowie die Biodiversitätsstrategie des Bundes. Bei der Waldpolitik 2020 erscheint die intersektorale Koordination zwar nur als Unterpunkt unter dem Sammelkapitel «4.12 Weitere strategische Stossrichtungen», die Biodiversitätsstrategie baut hingegen voll auf dem intersektoralen Ansatz auf, indem sie die strategischen Ziele an den Sektoralpolitiken oder -aktivitäten orientiert. Ob das revidierte Raumplanungsgesetz einen positiven Beitrag zur Koordination oder gar Integration leisten wird, kann erst nach Vorliegen des definitiven Gesetzestextes beurteilt werden. Dasselbe gilt für die Beantwortung der Frage, ob bei

den betrachteten Entscheidungsprozessen auch das letzte Governance-Element, nämlich der vermehrte Einsatz von «marktwirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten» beobachtet werden kann. Bei der Revision des CO₂-Gesetzes spielte dieser Instrumententyp sicher eine zentrale Rolle. Ähnliches gilt für die Raumordnungspolitik, wenn es gelingt, das Instrument der Mehrwertabschöpfung verbindlicher als bisher im revidierten Raumplanungsgesetz zu verankern. ■

Eingereicht: 26. März 2012, akzeptiert (ohne Review): 10. April 2012

Literatur

- PROJEKTLEITUNG WAP-CH, BHP BRUGGER (2004)** Waldprogramm Schweiz (WAP-CH). Handlungsprogramm 2003–2015. Bern: Bundesamt Umwelt Wald Landschaft, Schriftenreihe Umwelt 363. 119 p.
- DÜRR C (2011)** Braucht der Wald in Europa ein verbindliches Abkommen? Schweiz Z Forstwes 162: 124–127. doi: 10.3188/szf.2011.0124
- EFV (2011A)** Voranschlag Band 1: Bericht zum Voranschlag 2012. Bern: Eidg Finanzverwaltung. 89 p.
- EFV (2011B)** Voranschlag Band 2A: Verwaltungseinheiten Zahlen 2012. Bern: Eidg Finanzverwaltung. 219 p.
- EFV (2011C)** Voranschlag Band 2B: Verwaltungseinheiten Begründungen 2012. Bern: Eidg Finanzverwaltung. 387 p.
- EXPERTENKOMMISSION (1975)** Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik. Bern: Eidg. Oberforstinspektorat. 417 p.
- ZIMMERMANN W (2011)** Waldpolitischer Jahresrückblick 2010. Schweiz Z Forstwes 162: 137–145. doi: 10.3188/szf.2011.0137

Waldpolitischer Jahresrückblick 2011

Die Revision des Waldgesetzes, die Verabschiedung der Waldpolitik 2020 durch den Bundesrat sowie die Vorbereitung der zweiten NFA-Beitragsperiode prägten neben den Routinegeschäften das waldpolitische Jahr 2011. Die parlamentarischen Vorstösse zu wald- und holzpolitischen Fragestellungen blieben im Rahmen der Vorjahre, während die bundesgerichtlichen Entscheide zur Waldgesetzgebung massiv abgenommen haben. In allen walddirelevanten Sektoralpolitiken haben Regierung und Parlament wichtige Weichenstellungen vorgenommen. In der Klimapolitik hat das Parlament das CO₂-Gesetz verabschiedet, die Revision des Raumplanungsgesetzes steht vor ihrem Abschluss. In der Natur- und Landschaftspolitik hat die Verwaltung die Biodiversitätsstrategie Schweiz so weit vorbereitet, dass sie der Bundesrat in die Vernehmlassung schicken konnte. Kurz vor der Verabschiedung steht die Revision der Jagdverordnung, welche das Grossraubtiermanagement und Ruhezeiten für Wildtiere neu regelt. Auf internationaler Ebene hat der Bundesrat dem Parlament die Europäische Landschaftskonvention zur Ratifikation unterbreitet, und die Forstminister Europas haben der Vorbereitung einer Europäischen Waldkonvention zugestimmt.

Rétrospective annuelle de la politique forestière en 2011

En 2011, la politique forestière fédérale était caractérisée par la révision de la loi forestière par le Parlement, par l'adoption de la politique 2020 par le Conseil fédéral et par la préparation de la deuxième période du programme péréquation financière par l'Administration fédérale. Du reste les instances politiques se sont occupées des dossiers courants comme les interventions parlementaires, des décisions budgétaires, etc. A noter que les arrêts du Tribunal fédéral en matière forestière ont sensiblement diminué. Dans d'autres domaines, ayant un impact sur la forêt, les processus suivants sont à mentionner: la révision définitive de la Loi sur le CO₂, la mise en consultation de la «Stratégie Biodiversité Suisse», la révision de l'Ordonnance sur la chasse et la suite de la révision de la Loi sur l'aménagement du territoire. Sur le plan international, le Conseil fédéral a soumis au Parlement la Convention européenne du paysage pour la ratification, et la Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe a décidé de préparer une convention européenne sur la gestion durable des forêts.