

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse
Herausgeber: Schweizerischer Forstverein
Band: 167 (2016)
Heft: 5

Artikel: Ausgestaltung und Wirkung der forstlichen Förderung nach NFA im Kanton Bern (Essay)
Autor: Schmidt, Roger
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1097448>

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: 02.05.2026

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

Ausgestaltung und Wirkung der forstlichen Förderung nach NFA im Kanton Bern (Essay)

Roger Schmidt Amt für Wald des Kantons Bern (CH)*

Ausgestaltung und Wirkung der forstlichen Förderung nach NFA im Kanton Bern (Essay)

Die forstliche Förderung in der Schweiz nach NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) ist in der dritten Programmperiode angekommen. Mit den Programmvereinbarungen wurde der Vollzug zwischen Bund und Kantonen verbessert. Der operative Spielraum der Kantone soll so genutzt werden, dass eine nachhaltig optimale Wirkung erzielt werden kann. Im Kanton Bern besteht diesbezüglich Handlungsbedarf: Die drei Programme im Waldbereich – Schutzwald, Waldbiodiversität und Waldbewirtschaftung – sind aufgrund der vielfältigen Eigentums- und Standortverhältnisse komplex ausgestaltet. Der Beratungs- und Vollzugsaufwand ist gross. Mit Blick auf die nächste Programmperiode sollen deshalb Effektivität und Effizienz der Förderung erhöht werden. Generell sind die Förderprogramme so auszugestalten, dass sie vermehrt Anreize zu Kooperation, Innovation und Professionalität in der Waldwirtschaft schaffen. Kernpunkt ist der gesetzlich festgelegte Grundsatz der bernischen Waldpolitik, welcher auf eine innovative Waldwirtschaft zielt, die das Ökosystem Wald nachhaltig sichern und die gesellschaftlichen Bedürfnisse nach Waldleistungen nachfragegerecht und wirtschaftlich erfolgreich erfüllen kann.

Keywords: forest policy, public administration, program agreements, subsidies, canton of Bern
doi: 10.3188/szf.2016.0264

* Laupenstrasse 22, CH-3011 Bern, E-Mail roger.schmidt@vol.be.ch

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurden 2008 für die forstliche Förderung in der Schweiz wesentliche Änderungen eingeführt. Die Bereiche Wald und Naturgefahren verblieben bei den sogenannten Verbundaufgaben, der Leistungseinkauf des Bundes bei den Kantonen wurde aber vom Ressourcen- und Lastenausgleich getrennt. Zudem traten mehrjährige, leistungsorientierte Programmvereinbarungen mit Globalbeiträgen an die Stelle der bisherigen kostenorientierten Einzelprojektförderung. Damit wurden Verbesserungen bei der Ausgestaltung der forstlichen Förderung zwischen Bund und Kantonen erzielt (Walker et al 2015).

Die Programme im Waldbereich

Inzwischen hat die dritte NFA-Programmperiode (2016 bis 2019) begonnen. Der Kanton Bern hat mit dem Bund im Umweltbereich zwölf Programme vereinbart, von denen vier in die Zuständigkeit des Amtes für Wald fallen:

- Das Programm Schutzbauten und Gefahrengrundlagen dient der Sicherung des Grundangebotes beim technischen Schutz vor Naturgefahren sowie der Bereitstellung von Gefahrengrundlagen für das Risikomanagement. Die Mittel fliessen kaum in die Waldwirtschaft, sodass das Programm nachfolgend nicht näher betrachtet wird.
- Im Programm Schutzwald sind Gemeinden und Anlagebetreiber die Politikbegünstigten. Sie sind als sicherheitsverantwortliche Stellen für den Schutz von Siedlungen und Infrastruktur vor Naturereignissen zuständig (Art. 28 bis 31 des Kantonalen Waldgesetzes vom 5.5.1997; KWaG; BSG 921.11), explizit auch für forstliche Massnahmen (Art. 41 der Kantonalen Waldverordnung vom 29.10.1997; KWaV; BSG 921.111). Bund und Kanton unterstützen diese durch Beiträge an die Waldpflege.
- Im Programm Waldbiodiversität ist der Kanton im Gegensatz zur Schutzwaldpflege direkt Leistungsbesteller. Die Umsetzung erfolgt mittels Vertragsnaturschutz.
- Im Programm Waldbewirtschaftung werden sehr unterschiedliche Massnahmen subventioniert, von der Optimierung der Bewirtschaftungsstruktu-

Programm	Beiträge pro Jahr (Mio. CHF)	Anteil (%)
Schutzbauten und Gefahregrundlagen	4.1	21
Schutzwald	12.8	67
Waldbiodiversität	1.1	6
Waldbewirtschaftung	1.2	6
Total	19.2	100

Tab 1 Die NFA-Programme des Amtes für Wald Bern mit den ausgerichteten Beiträgen pro Jahr im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2014 (Auswertung KAWA 2015, unveröffentlicht). Das Programm Schutzbauten und Gefahregrundlagen ist dabei nicht dem Waldbereich zuzurechnen.

ren über forstliche Planungsgrundlagen und die Jungwaldpflege bis hin zur forstlichen Ausbildung.

Die Förderung von Bund und Kanton belief sich in der letzten Programmperiode im Kanton Bern für diese vier Programme auf knapp 20 Millionen Franken pro Jahr (Tabelle 1). Etwa 15 Millionen Franken pro Jahr fließen mit den drei Programmen Schutzwald, Waldbiodiversität und Waldbewirtschaftung in die Waldwirtschaft, was bei einer produktiven Waldfläche des Kantons Bern von 160000 Hektaren im Mittel circa 90 Franken Kantons- und Bundesbeiträge pro Hektare ergibt.

Modell der Politikprogramme im Waldbereich

Verbundaufgaben werden von Bund und Kantonen gemeinsam erfüllt. Es besteht damit ein föderalistisches Vollzugsarrangement, bei dem die Kantone nicht nur Vollzugs-, sondern auch Programminstanzen sind (Sager & Rüefli 2005). Sie handeln mit dem Bund den Rahmen der Programme aus, die sie entsprechend ihren Verhältnissen und ihrem Bedarf nach eigenen Konzepten umsetzen. Die gesamte Wirkung (Impact) der Förderung entsteht in der Verbindung der Politikkonzepte der beiden Staatsebenen (Abbildung 1).

Der vorliegende Beitrag, der auf einem Referat basiert, das im Rahmen des Montagskolloquiums des Instituts für Terrestrische Ökosysteme am 26. Oktober 2015 zum Thema «Waldrelevante Förderung in der Schweiz – Stand, Herausforderungen und ein Blick über die Grenze» gehalten wurde, behandelt einleitend kurz die Frage, welchen Handlungsspielraum der Bund den Kantonen für die Gestaltung ih-

rer Politikkonzepte belässt. Der Schwerpunkt liegt anschliessend bei Konzept und Umsetzung im Kanton Bern, bei den Leistungen und Kosten, sowie – am Beispiel der Jungwaldpflege – bei der Wirkung der gemeinsamen Programme. Auf kantonaler Ebene fehlen bisher fundierte Evaluationen, welche Vollzug und Wirkung der Programme objektiv und systematisch analysieren und bewerten. Nachfolgend werden daher mehr grundsätzliche Fragen gestellt, als dass konkrete Antworten gegeben werden können.

Vorgaben des Bundes und Handlungsspielraum der Kantone

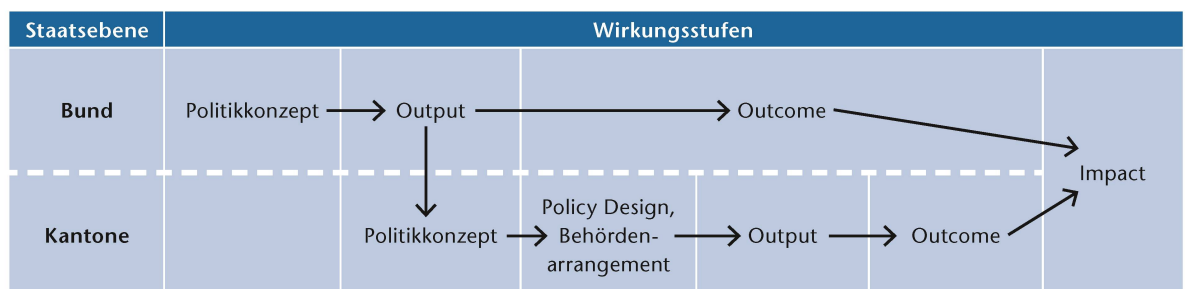
Das Politikkonzept des Bundes im Waldbereich ergibt sich aus der Waldgesetzgebung und dem entsprechenden NFA-Handbuch (BAFU 2015). Der Bund setzt damit den Rahmen für die Programmvereinbarungen mit den Kantonen. Er legt die strategischen Ziele fest, greift mit Vorgaben zu einzelnen Massnahmen teilweise aber auch stark in den operativen Gestaltungsraum der Kantone ein. Bewusst sehr offen formuliert ist das Programmziel «Optimale Bewirtschaftungsstrukturen und -prozesse» im Programm Waldbewirtschaftung. Es berücksichtigt Empfehlungen einer früheren Evaluation (Zimmermann et al 2012) und entspricht den NFA-Grundsätzen der Subsidiarität und des Vollzugsföderalismus in hohem Masse.

Während der inhaltliche Handlungsspielraum der Kantone sonst eher gering ist, bestehen bezüglich der organisatorisch-prozessualen Arrangements zur Umsetzung der Programme mit den Waldbesitzern kaum Einschränkungen. So verfolgen einzelne Kantone die Programmziele mit Leistungsvereinbarungen und Flächenpauschalen, andere fördern weiterhin Einzelprojekte mit kostenorientierten Beiträgen. Die Kantone können den bestehenden Spielraum im Interesse der benötigten Wirkungen und eines effizienten Vollzugs nutzen.

Grundsätze der bernischen Waldpolitik

Wichtigste Grundlage des Politikkonzeptes zur forstlichen Förderung im Kanton Bern sind die Grundsätze der bernischen Waldpolitik gemäss Arti-

Abb 1 Mehrebenen-Betrachtung der Wirkungsstufen des Policy-Zyklus im föderalen System (Darstellung aus Sager & Rüefli 2005).



kel 2 KWaG. Das Waldgesetz legt damit nicht nur die Leistungen fest, sondern auch die Art und Weise, wie diese langfristig erbracht werden sollen: Der Kanton soll *Rahmenbedingungen dafür ... schaffen, dass die Waldwirtschaft das Ökosystem Wald nachhaltig sichern und die gesellschaftlichen Bedürfnisse nach Gütern und Dienstleistungen selbstinitiativ, nachfragegerecht und eigenwirtschaftlich erfüllen kann* (Art. 2 Abs. 1 Bst. a KWaG). Diese Stossrichtung entspricht dem Modell des Gewährleistungsstaates, das zunehmend Verbreitung findet (Schedler & Proeller 2006). Die Aufgaben des Staates werden weiterhin im politischen Prozess festgelegt. Der Staat bestimmt die Leistungen und das geforderte Leistungsniveau, überträgt aber die Aufgabenerfüllung mit Kontrakten oder in anderer geeigneter Form an Dritte. Die Grundprinzipien der NFA (EFD 2007) folgen diesem Modell. Es ist auch im Kanton Bern geeignet, um die öffentlichen Interessen am Wald und an dessen Leistungen mit vertretbarem öffentlichem Mitteleinsatz in Zukunft zu sichern.

Die Umsetzung der Programme im Kanton Bern

Die drei forstlichen Programme des Bundes – Schutzwald, Waldbiodiversität und Waldbewirtschaftung – umfassen neun Programmziele, deren Umsetzung im Kanton mit über 20 verschiedenen Massnahmen erfolgt – eine hohe Zahl angesichts der vergleichsweise bescheidenen Förderbeiträge, die pro Massnahme eingesetzt werden können. Der Vollzug ist damit durch eine grosse Vielfalt an Prozessen und Instrumenten geprägt. Auch die Zahl der beteiligten Akteure ist gross: Leistungserbringer sind etwa 50 Forstbetriebe, die Förster beschäftigen und Revier-

träger sind, etwa 300 weitere Betriebe mit Waldflächen über 50 Hektaren, die eine eigene Rechnung führen, aber kaum betriebliche Strukturen aufweisen, sowie über 35000 private Waldbesitzer, die betrieblich nur teilweise gemeinsam organisiert sind (Auswertungen KAWA 2015, unveröffentlicht). Der Kanton Bern unterscheidet sich damit wesentlich von anderen Kantonen, deren Wälder fast flächendeckend zu einer überschaubaren Zahl grosser, professioneller Forstbetriebe gehören. Diese Betriebe bilden in der Regel auch die Forstreviere und erbringen die vom Kanton bestellten öffentlichen Leistungen. Während bei diesen Kantonen Leistungsvereinbarungen mit qualifizierten Betrieben möglich sind, müssen die Waldabteilungen und Forstreviere im Kanton Bern die grosse Zahl der öffentlichen und privaten Waldbesitzer praktisch einzeln bedienen. Erschwerend kommt hinzu, dass auch die natürlichen Gegebenheiten sehr vielfältig sind. Die starke Rücksichtnahme auf die unterschiedlichen Verhältnisse hat zu einer hohen Komplexität in der Ausgestaltung der Förderung und einem entsprechend hohen Beratungs- und Vollzugaufwand geführt. Das Ziel für die nächste Programmperiode muss sein, die Massnahmen zu straffen und den Vollzug zu vereinfachen.

Programm Schutzwaldpflege

Alein in der Schutzwaldpflege (Abbildung 2) werden neun Massnahmen unterschieden, die mit 17 leistungsbezogenen Flächenpauschalen unterstützt werden. Für die weitere Finanzierung stehen den Waldbesitzern die Holzerlöse und die Entgelte der sicherheitsverantwortlichen Stellen zur Verfügung (Schmidt 2010). Professionelle Forstbetriebe können damit insgesamt Gewinne erwirtschaften, die es ihnen ermöglichen, ihre Leistungsfähigkeit zu entwickeln, um die Schutzwaldpflege auch in Zukunft sicherzustellen. Die Gewinne sind gerechtfertigt, wenn die festgelegten Leistungen effizient, transparent und zuverlässig erbracht werden. In vielen Fällen fehlen im Kanton Bern aber die betrieblichen Strukturen, die in der Lage sind, die Schutzwaldpflege zu organisieren und durchzuführen. Hier springen die sicherheitsverantwortlichen Stellen (v.a. Einwohnergemeinden), unterstützt durch den kantonalen Revierförster, selbst als Trägerschaft ein. Allfällige Gewinne kommen so nicht dem Wald und der Weiterentwicklung professioneller Strukturen zugute, sondern werden von Akteuren ohne Waldbesitz und forstliche Ressourcen einbehalten. Es ist daher die Entwicklung leistungsfähiger Bewirtschaftungseinheiten nötig, welche mit eigenem Fachpersonal und unter Einsatz qualifizierter privater Forstunternehmen die Schutzwaldpflege langfristig gewährleisten können.

Eine Vereinfachung des Vollzugs bei gleichzeitiger Verbesserung der Wirkung könnte mit dem Wechsel von heute leistungsorientierten hin zu wir-



Abb 2 Schutzwaldpflege: Verjüngung einer dichten Aufforstung im Leimbach, Gemeinde Frutigen.

Foto: KAWA-SFB



Abb 3 Totholz im Waldreservat Mettlenrain-Höchi, Gemeinde Wynau. Foto: Markus Bolliger

kungsorientierten Beiträgen erzielt werden. Hostettler (2005) schlägt ein Modell zur Wirkungsfinanzierung der Schutzwaldpflege vor, bei dem die Beiträge für den Erfüllungsgrad der Schutzwirkung statt für die wiederkehrenden Leistungen ausgerichtet werden. Dadurch würde für leistungsfähige Forstbetriebe der Anreiz erhöht, den nötigen Zustand des Schutzwaldes bezüglich Art und Turnus der Eingriffe mit einer optimalen Bewirtschaftung und minimalem Mittelaufwand zu erhalten. Die wesentlichen methodischen Fragen zum Modell, beispielsweise die Festlegung der Fläche oder die Beurteilung der Wirkungsfähigkeit von Schutzwald, wären heute weitgehend lösbar.

Programm Waldbiodiversität

Mit einer gesetzeskonformen Waldbewirtschaftung werden wichtige Anliegen zur Waldbiodiversität erfüllt (Weber & Berchten 2010; Abbildung 3). Wo Lücken bestehen, die aus öffentlichen Interessen geschlossen werden sollen, verfügt der Kanton mit dem vorliegenden Programm über ein ausreichendes Instrumentarium. Der Vollzug erfolgt auf Vertragsbasis. Der Überzeugungs- und Vorbereitungsaufwand ist wegen der Eigentumsstrukturen aber erheblich. Mit Blick auf die nächste Programmperiode soll daher geprüft werden, ob Leistungen der Biodiversität zukünftig in einem Ausschreibungsverfahren beschafft werden können. Dieses soll es Waldbesitzern ermöglichen, frei zu entscheiden, ob und zu welchem Preis sie Flächen als Reserverate anbieten wollen.

Programm Waldbewirtschaftung

Im Programm Waldbewirtschaftung liegt der Schwerpunkt auf der Entwicklung zeitgemässer Betriebsstrukturen im Berner Wald. Gemeinsam mit dem Verband der Berner Waldbesitzer (BWB) wurde

dazu das Konzept «Nachhaltige Waldwirtschaft BE» erarbeitet.¹ Die Entwicklungsstrategie fokussiert auf einen unternehmerischen Aufbruch in der Waldwirtschaft, welche befähigt werden soll, eine innovative Holzwirtschaft verlässlich zu versorgen und so an der Wertschöpfung steigender Holzverwendung sowie weiterer, zunehmend nachgefragter Walddienstleistungen zu partizipieren. Dynamische, auf regelmässige Waldbewirtschaftung ausgerichtete Waldunternehmen (Schmidt & Hostettler 2014) verhelfen sowohl den privaten forstlichen Dienstleistern als auch der Holzindustrie in den Regionen zum wirtschaftlichen Fortbestand. All diese Akteure sind nötig, um die Wälder zu schützen (Forstschutz) und ihre vielfältigen Funktionen zu erhalten. Die sehr unterschiedlichen Verhältnisse im Kanton verlangen, dass die Initiative zur unternehmerischen Entwicklung aus den Regionen kommt. Der Kanton Bern fördert die Bestrebungen mit Fachtagungen und Schulungen sowie mit Beiträgen an die Vorbereitung und Gründung Erfolg versprechender Unternehmen der Waldbesitzer.

Öffentliche Leistungen und Kosten der Programme

In der Schweizer Waldwirtschaft hat sich die Förderung seit Mitte der 1980er-Jahre zu einem zentralen walddpolitischen Instrument entwickelt, welches laufend weiter ausgebaut wird. Dabei könnte ein Blick in räumlich und gesellschaftlich ähnlich strukturierte Gebiete im grenznahen Ausland durchaus Anlass zu Fragen geben – nicht was die politisch gewollten Walddienstleistungen betrifft, sondern vielmehr bezüglich der Art und Weise, wie sie produziert werden. Denn auch rentable Forstbetriebe im angrenzenden Ausland nehmen den Klimawandel ernst, schützen mit ihren Wäldern vor Naturgefahren und erbringen Naturschutz- und Wohlfahrtsleistungen. Die Frage ist: Wie gross sind die Unterschiede bei der Erfüllung der Gemeinwohlanprüche und wie gross bei den Kosten, die der Öffentlichkeit dabei entstehen? Leider fehlen dazu fundierte Studien.

Ein Kennzahlenvergleich forstwirtschaftlicher Testbetriebsnetze von Deutschland, Österreich und der Schweiz gibt zumindest Hinweise für die Kostenseite (Bürgi et al 2016). Der Gewinn des deutschen Körperschaftswaldes liegt 2013 in der Waldbewirtschaftung bei 152 Franken pro Hektare, während die Betriebe des Schweizer Testbetriebsnetzes einen Verlust von 60 Franken ausweisen; dies bei insgesamt deutlich höheren Erlösen und insbesondere wesentlich höheren öffentlichen Beiträgen pro Hektare. Letztere betragen beim deutschen Körperschafts-

¹ VOLKSWIRTSCHAFTSDIREKTION DES KANTONS BERN (2015) Waldwirtschaft neu denken: mehr Innovation und Zusammenarbeit in der Waldwirtschaft. Medienmitteilung vom 26.6.2015.

wald 7 Franken, bei den Schweizer Testbetrieben 181 Franken. Nimmt man an, dass die Defizite der Schweizer Testbetriebe von öffentlichen Institutionen getragen werden, so ergibt dies einen öffentlichen Mitteleinsatz von 241 Franken (Beiträge plus Defizitdeckung), der einem um die öffentlichen Beiträge reduzierten Gewinn aus dem deutschen Körperschaftswald von 145 Franken pro Hektare gegenübersteht – ein Indiz, was die Differenz der Kosten für die Öffentlichkeit betrifft, auch wenn die Stichproben nicht repräsentativ sind.

Für die Leistungsseite sind keine näheren Angaben möglich. Der Wald öffentlicher Körperschaften in Deutschland erbringt auf jeden Fall auch wichtige Waldleistungen für die Bevölkerung. Weil er zudem Gewinne abwirft, die das Gemeinwesen für andere öffentliche Aufgaben wie Bildung, Gesundheit, Sicherheit oder Soziales einsetzen kann, erfüllt er seine Gemeinwohlverpflichtung gleichsam in zweifacher Hinsicht. Die Schweizer Testbetriebe benötigen demgegenüber öffentliche Mittel für die Waldbewirtschaftung. Auch wenn die unterschiedlichen wirtschaftlichen Standortfaktoren berücksichtigt werden, bleibt die Frage, ob dem verbleibenden Mehreinsatz an öffentlichen Mitteln im Schweizer Wald auch ein entsprechender sozialer oder ökologischer Mehrwert gegenübersteht.

Nicht beabsichtigte Wirkungen am Beispiel der Jungwaldpflege

Beiträge wirken sich nicht nur auf die beabsichtigte Bereitstellung öffentlicher Leistungen aus, sondern auch auf das Verhalten und die Entwicklung der Leistungserbringer. Im Idealfall schaffen Beiträge gleichzeitig Anreize für Innovation, Kooperation und Unternehmertum. Unbeabsichtigte Effekte der staatlichen Massnahmen können aber nie ausgeschlossen werden. Betrachten wir dazu das Programmziel Jungwaldpflege im Programm Waldbewirtschaftung. Dieses wird als *Investition in die zukünftige Waldgeneration und als Sicherung längerfristiger wichtiger Leistungen des Waldes für die Öffentlichkeit*

Kennzahl	Einheit	BW	CH-ML	Differenz
Anzahl Betriebe	n	88	64	
Produktive Waldfläche	ha/n	847	552	-35%
Ergebnis Waldbewirtschaftung	CHF/ha	202	-149	-351 CHF/ha
Total Erlöse	CHF/ha	667	903	35%
davon Beiträge	CHF/ha	9	188	1989%
Total Kosten	CHF/ha	464	1051	127%
davon Jungwaldpflege	CHF/ha	19	109	474%
davon Holzernte	CHF/ha	187	460	146%

Tab 2 Kennzahlen 2011 der Kommunalbetriebe des forstlichen Testbetriebsnetzes Baden-Württembergs (BW) und der Testbetriebe des Schweizer Mittellandes (CH-ML; Bürgi 2013).

begründet (BAFU 2015). Ein direkter Zusammenhang zwischen den Beiträgen und den öffentlich gewollten Wirkungen, wie er bei der Schutzwaldpflege und der Waldbiodiversität besteht, lässt sich damit kaum herstellen. Zudem dürften wesentliche nicht intendierte Nebenwirkungen auftreten. Darauf deutet ein eingehender Vergleich der Testbetriebe des Schweizer Mittellandes mit den Kommunalbetrieben des entsprechenden forstlichen Testbetriebsnetzes Baden-Württembergs hin, der im Auftrag des Kantons Bern erstellt wurde (Bürgi 2013; Tabelle 2): Die Jungwaldpflegebeiträge an die Mittellandbetriebe des Schweizer Testbetriebsnetzes belaufen sich 2011 bezogen auf die Gesamtfläche auf 105 Franken pro Hektare. Die entsprechenden Jungwaldpflegekosten liegen bei 109 Franken. Die Betriebe sind im Mittel deutlich defizitär. Demgegenüber weisen die kaum subventionierten Kommunalbetriebe Baden-Württembergs Jungwaldpflegekosten von nur 19 Franken pro Hektare und positive Ergebnisse in der Waldbewirtschaftung aus. Die Vermutung liegt nahe, dass mit den Beiträgen in der Schweiz ineffiziente Strukturen erhalten werden, die im Sommer mit subventionierter Jungwaldpflege und im Winter mit konventioneller Holzernte in Eigenregie ausgelastet werden. Dies würde die hohen Pflegekosten und die hohen Holzerntekosten erklären, was letztlich zu den negativen Betriebsergebnissen führt.

Zusammenfassende Schlussbemerkung

Der Bund hat mit Einführung von NFA im Waldbereich den organisatorisch-prozessualen Handlungsspielraum der Kantone zur Umsetzung der forstlichen Förderprogramme wesentlich erhöht. Diesen Spielraum gilt es im Kanton Bern mit Blick auf die nächste Programmperiode vermehrt zur Schaffung und Erhaltung einer leistungsfähigen, professionellen Waldbewirtschaftung zu nutzen. Der Staat soll die öffentlichen Leistungen definieren und bestellen, die Leistungserbringung aber an waldbesitzerseitige Wirtschaftsunternehmen übertragen. Dies entspricht der Idee der NFA, den Grundsätzen der bernischen Waldpolitik und den Anforderungen eines Staates, der mit begrenzten Mitteln zunehmend mehr und komplexere Aufgaben zu erfüllen hat.

Die vielfältigen Waldleistungen genießen bei der Bevölkerung zu Recht eine hohe Wertschätzung, die sich in der staatlichen Zahlungsbereitschaft ausdrückt. Die entsprechende Förderung soll so ausgestaltet werden, dass sie zu einer langfristig optimalen Wirkung führen kann. Eine wesentliche Voraussetzung dazu ist, dass Akteure und Aufgaben geklärt sind: Die Waldbewirtschaftung ist Sache der Waldeigentümer, die sich dazu zweckmässig organisieren (Art. 8 Abs. 2 und Art. 38 Abs. 4 KWaG). Der Staat tritt als Leistungsbesteller auf, berät und för-

dert. Dies darf nicht zu einer zunehmenden operativen Einflussnahme des Staates auf die Waldbewirtschaftung führen. Vielmehr ist die Entwicklung einer eigenständigen, leistungsfähigen Waldwirtschaft anzustreben, die in der Lage ist, die öffentlich gewollten Waldleistungen (Holzversorgung, Schutz vor Naturgefahren, Naturschutz usw.) gewinnbringend und damit nachhaltig zu erbringen. Mit professionellen Waldunternehmen können Staat und Dritte – zum Beispiel für Angebote zu Freizeit und Erholung im Wald – gewünschte Leistungen aushandeln. Dies fördert die Transparenz und die Kostenwahrheit, was auch der Qualität zugutekommt. Das Ziel muss sein, die beabsichtigten Wirkungen langfristig sicherzustellen, Fehlentwicklungen zu vermeiden sowie die Effizienz in Verwaltung und Waldwirtschaft zu steigern. Der Bund und insbesondere die Kantone können mit einer zweckmässigen Ausgestaltung der NFA im Waldbereich ganz wesentlich dazu beitragen, dass Wald- und Holzwirtschaft in der Schweiz in eine erfolgreiche Zukunft gehen. ■

Eingereicht: 17. Mai 2016, akzeptiert (ohne Review): 18. Mai 2016

Literatur

- BAFU (2015)** Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2016–2019. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller. Bern: Bundesamt Umwelt, Umwelt-Vollzug 1501. 266 p.
- BÜRGI P, SEKOT W, ERMISCH N, PAULI B, MÖHRING B ET AL (2016)** Forstbetrieblicher Kennzahlenvergleich Deutschland – Österreich – Schweiz. *Schweiz Z Forstwes* 167: 73–81. doi: 10.3188/szf.2016.0073

Conception et conséquences du soutien à la gestion forestière selon la RPT dans le canton de Berne (essai)

En Suisse, le soutien à la gestion forestière selon la Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT) en est arrivé à sa troisième période. La mise en œuvre entre Confédération et cantons a été améliorée avec les conventions-programmes. La marge de manœuvre opérationnelle des cantons doit être utilisée de manière à obtenir un effet optimal durable. Dans le canton de Berne, ce dernier peut être optimisé: les trois programmes forestiers – forêt protectrice, biodiversité forestière et gestion forestière – sont articulés de manière très complexe en raison de la diversité des conditions de propriété et de station. La charge de conseil et d'application est importante. En vue de la prochaine période RPT, l'efficacité et l'efficacité des aides doivent être améliorées. De manière générale, les programmes de soutien doivent être conçus de manière à inciter la coopération, l'innovation et le professionnalisme dans le secteur forestier. Au centre se trouve le principe de base, ancré juridiquement dans la politique forestière bernoise, qui cible une économie forestière innovante afin d'assurer la durabilité de l'écosystème forestier et de satisfaire pleinement les besoins de la société en termes de prestations forestières selon la demande et de manière économique.

- BÜRGI P (2013)** Forstlicher Kennzahlenvergleich Schweizer Mittelland, Baden-Württemberg, Bayern und Deutschland. TBN-Ergebnisse der Jahre 2009–2011. Zollikofen. Hochschule Agrar-, Forst- Lebensmittelwissenschaften, Kurzbericht. 8 p., unveröffentlicht.
- EFD (2007)** Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA. Bern: Eidgenössisches Finanzdepartement. 40 p.
- HOSTETTLER M (2005)** Wald gegen Naturgefahren: Entschädigung für erbrachte Leistungen am Beispiel Schutzwald. Bern: Tensor Consulting AG. 7 p., unveröffentlicht.
- SAGER F, RÜEFLI C (2005)** Die Evaluation öffentlicher Politiken mit föderalistischen Vollzugsarrangements: eine konzeptionelle Erweiterung des Stufenmodells und eine praktische Anwendung. *Swiss Pol Sci Rev* 11: 101–129.
- SCHMIDT R (2010)** Vermarktung von Schutzleistungen des Waldes – das Beispiel Kanton Bern. *Schweiz Z Forstwes* 161: 379–383. doi: 10.3188/szf.2010.0379
- SCHMIDT R, HOSTETTLER M (2014)** Waldunternehmen gehört die Zukunft (Essay). *Schweiz Z Forstwes* 165: 232–235. doi: 10.3188/szf.2014.0232
- SCHEDLER K, PROELLER I (2006)** New Public Management. Bern: Haupt, UTB, 3 ed. 331 p.
- WALKER D, STROTZ C, LANDIS F (2015)** Evaluation Programmvereinbarungen im Umweltbereich. Bericht zuhanden des Bundesamts für Umwelt. Luzern: Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH. 63 p.
- ZIMMERMANN W, KISSLING-NÄF I, VON FELTEN N, BERNATH K (2012)** Evaluation der Fördermassnahmen zur Strukturverbesserung der Forstbetriebe. Bericht im Auftrag des BAFU, Abteilung Wald. Zürich: ETH Zürich, Professur Umweltpolitik Umweltökonomie. 108 p.
- WEBER D, BERCHTEN F (2010)** Biodiversität und Holznutzung Synergien und Grenzen. Daten und Fakten. Bericht im Auftrag des BAFU. Bern: Hintermann & Weber AG. 55 p.

Structure and impact of support for forestry under NFE in the canton of Bern (essay)

Support for forestry in Switzerland under the new system of fiscal equalization and division of tasks between the Confederation and the cantons (NFE) has now entered its third phase. Program agreements between Confederation and cantons have improved implementation. The operational scope of action of the cantons should be used in such a way as to achieve an optimal and sustainable impact. Regarding this, improvements are necessary in the canton of Bern: the three programs on forestry – protection forests, biodiversity and forest economy – have a complex structure because of the great diversity of ownership and site conditions. The effort needed to provide advice and implement measures is great. For the next phase of the program, the effectiveness and efficiency of support should be improved. In general, support programs should be designed in such a way as to encourage cooperation, innovation and professionalism in the forest economy. At the centre of the program should be an innovative forest economy, as laid down in forest legislation as the basic principle of forest policy in the canton of Bern. It aims at ensuring both the sustainability of the forest ecosystem and the satisfaction of the needs of society for forest services according to demand and in an economically viable way.