

# Einstellungen der Bergbevölkerung zu Wald, Forstwirtschaft und Forstpolitik

Autor(en): **Zimmermann, Willi / Wild, Stephan / Schmithüsen, Franz**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **147 (1996)**

Heft 9

PDF erstellt am: **25.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-767062>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# **Einstellungen der Bergbevölkerung zu Wald, Forstwirtschaft und Forstpolitik**

Von *Willi Zimmermann, Stephan Wild* und *Franz Schmithüsen*

*Keywords:* Forest policy; perceptions and attitudes; survey; Swiss mountain regions.

FDK 903: 945: (23)

Vom 15. bis 17. April 1996 fand in Wien eine internationale Konferenz zum Thema «Forestry in the Context of Rural Development: Future Research Needs» statt. Die Schweiz war vertreten durch die Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich. Sie war eingeladen, den Vertretern und Vertreterinnen von über zwanzig europäischen Staaten ein Projekt vorzustellen, das sie gegenwärtig im Rahmen des COST-Programmes bearbeitet. Im folgenden wird über den Stand, den forstpolitischen Hintergrund und den methodischen Ansatz dieses Projektes berichtet. Gleichzeitig können auch erste Zwischenergebnisse aus der Befragung der Bergbevölkerung präsentiert werden.

Beim anschliessenden Text handelt es sich um eine überarbeitete und ergänzte Fassung des an der Wiener Konferenz vorgetragenen Referates.

## **1. COST-Programm E3 als Projektauslöser**

Am 16. Mai 1994 hat der Bundesrat beschlossen, dass sich die Schweiz aktiv an der COST<sup>1</sup> E3-Action «Forestry in the context of rural development» beteiligen wird. Zur gleichen Zeit gab das Bundesamt für Bildung und Wissenschaft der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich den Auftrag

- a) die Schweiz im Management Committee der COST E3-Action zu vertreten und

<sup>1</sup> Die Abkürzung COST steht für «Coopération européenne dans le domaine de la Recherche Scientifique et Technique». COST ist ein europäisches Forschungs-Forum, an dem sich zur Zeit 25 Staaten beteiligen.

- b) einen Projektvorschlag für die Untergruppen E3.1 und E3.3 der COST-Action vorzubereiten.

Die Untergruppe E3.1 hat zum Ziel, wissenschaftlich fundierte Informationen und Grundlagen über die Wahrnehmung der Bevölkerung von Wald und Forstwirtschaft und über die Einstellung der Bauern und Waldeigentümer zur Bedeutung der Forstwirtschaft im ländlichen Raum bereitzustellen.

Mit der Untergruppe E3.3 wird die Forschungsaufgabe verfolgt, die Rolle des Schutzwaldes im Berggebiet zu untersuchen.

Das von der Professur Forstpolitik und Forstökonomie vorgeschlagene Projekt versucht nun, die beiden Aspekte «Schutzwald» und «Einstellungen der Bevölkerung zu Wald und Forstwirtschaft» gleichzeitig zu erfassen. Der hohe Anteil an öffentlichem Wald (rund 70%) und die überragende Bedeutung des Schutzwaldes für das typische Alpenland Schweiz legen diese doppelte Schwerpunktsetzung nahe.

Im Auftrag des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft und in Absprache mit der Eidgenössischen Forstdirektion wurde das Projekt «Wissen, Einstellungen sowie Zukunftsperspektiven der Bergbevölkerung zum Wald, zur Forstwirtschaft und zur Forstpolitik» im September 1994 in Angriff genommen. Im folgenden sollen erste Zwischenergebnisse vorgestellt und kommentiert werden. Die ergebnisorientierten Inhalte werden ergänzt durch Angaben zum aktuellen (forst-)politischen Umfeld sowie zur Konzeption und zum Stand des Projektes.

## **2. Das aktuelle forstpolitische Umfeld in der Schweiz**

### *2.1 Die Forstpolitik zwischen Programmformulierung und Implementation*

In der Schweiz ist auf den 1. Januar 1993 eine neue Waldgesetzgebung in Kraft getreten. Mit den von Parlament (Waldgesetz) und Regierung (Waldverordnung) verabschiedeten Erlassen ist auf Bundesebene die Forstpolitik neu formuliert und festgeschrieben worden. Zur Zeit ist das forstpolitische Geschehen geprägt durch die Implementation der einzelnen Steuerungsinstrumente. Die Untersuchung über die Wahrnehmung von Wald und Forstpolitik hat den gesamten Policy-Zyklus zum Gegenstand: Sie setzt sowohl bei der Programmgestaltung als auch bei dessen Umsetzung an (*Schubert, 1991; Windhoff-Héritier, 1987*). Der programmorientierte Ansatz beruht auf der Feststellung, dass Politik ein dauernder Prozess um die Ausgestaltung von politischen Inhalten ist. Weder die Zielfestlegungen noch die ausgewählten Steuerungsinstrumente sind fixe Elemente; sie sind vor allem in demokratischen Staaten einer stetigen Kritik und Anfechtung ausgesetzt und bedürfen

einer dauernden Rechtfertigung oder Legitimierung. Dieser Legitimationsdruck ist unter anderem dann besonders hoch, wenn der Kreis der von einer bestimmten Policy Betroffenen gross und heterogen ist und wenn deren Interessen oder Forderungen im Programmformulierungsprozess nicht genügend eingefangen und berücksichtigt wurden bzw. werden konnten.

Beide Elemente (Heterogenität und mangelnde Berücksichtigung) prägten zumindest teilweise den Prozess der Formulierung einer neuen gesamtschweizerischen Waldpolitik in den achtziger Jahren (*Zimmermann, 1992, S. 250ff.*). Auslöser waren die neuartigen Waldschäden. Die Diskussion um dieses Phänomen veränderte Mitte der achtziger Jahre die forstpolitische Szene in der Schweiz grundlegend. Dank der Verbindung von Waldschäden und Umweltschutz wurde der Wald mit einem Schlag vom «Nicht-Thema» zum innenpolitischen Top-Thema. Die forstpolitischen Akteure nutzten diesen Schwung, um der seit Jahrzehnten gewünschten, wirtschaftspolitisch orientierten Revision des achtzigjährigen Forstpolizeigesetzes zum Durchbruch zu verhelfen. Da die Zeit drängte, wurden die neuen forstpolitischen Grundlagen in erster Linie vom zuständigen Forstdienst erarbeitet, konzipiert und mit Inhalten gefüllt. Aus Zeitgründen orientierte man sich dabei primär an der forstpolizeilichen Vergangenheit und an aktuellen forstwirtschaftlichen Bedürfnissen.

Die auf diese Weise zustande gekommenen Programmentwürfe wurden mit den kantonalen Forstdiensten abgestimmt und anschliessend in eine externe Vernehmlassung bei Kantonen, Parteien, Wirtschaftsverbänden, Umweltschutz- und Freizeitvereinigungen geschickt. Hauptakteure in dieser Prozessphase waren die Umweltorganisationen und Freizeitvereinigungen einerseits, sowie die durch die kantonalen Forstdienste instruierten Kantonsregierungen andererseits (*Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz, 1987; BBl 1988 III 173*).

Der dem Parlament unterbreitete Waldgesetz-Entwurf kann somit – etwas überspitzt ausgedrückt – als vom Forstdienst unter Mitwirkung von ideellen Organisationen ausgearbeitetes forstpolitisches Programm betrachtet werden. Die Bevölkerung – und damit auch die Mehrzahl der Waldeigentümer und Waldeigentümerinnen – hatte von diesen Aktivitäten zur Neugestaltung der Forstpolitik kaum Kenntnis und beteiligte sich auch nicht aktiv an diesem Prozess. Die demokratische Legitimation beruhte somit auf Stellvertretung.

Der von der Verwaltung und teilweise von Verbänden und Vereinigungen geprägte Gesetzesentwurf ist von der Regierung und vom Parlament ohne grundlegende Änderungen übernommen worden. Die Diskussionen (vorwiegend im Nationalrat) drehten sich durchwegs um einzelne Gesetzesartikel, nicht aber um die generelle Stossrichtung oder um Eckpfeiler des Waldgesetzes (*Zimmermann, 1992, S. 252ff.*). Diese breite Zustimmung im Parlament ist unter anderem damit zu erklären, dass sich der Gesetzgeber

a) im forstpolizeilichen Bereich über weite Strecken an die bisherige Forstpolizeigesetzgebung gehalten hat und

- b) bei den übrigen Regelungen häufig mit offenen, unbestimmten oder wenig verbindlichen Regelungen begnügt und konkrete Entscheidungen bei Interessenkonflikten implizit oder explizit an den Bundesrat, die Kantone oder die Gerichte delegiert hat.

Der normative Gehalt und die Steuerungskraft des neuen Waldgesetzes bleiben dort beschränkt, wo die konkrete Nutzung des Waldes geregelt wird. Im Zweckartikel spricht sich der Gesetzgeber grundsätzlich für das Konzept der Multifunktionalität des Waldes aus. Welcher Waldfunktion der Vorzug zu geben ist, lässt der Gesetzgeber offen. Aufgrund der gesamten Waldgesetzgebung des Bundes (Waldgesetz und Waldverordnung) ist davon auszugehen, dass dieser Entscheid auf kantonaler, regionaler, kommunaler oder sogar Eigentümer-Ebene zu treffen ist. Diese Offenheit und Unbestimmtheit des neuen Waldgesetzes hinsichtlich der Waldnutzung hat dazu geführt, dass sich alle betroffenen Kreise insgesamt als potentielle Sieger fühlen konnten und folglich keinen Anlass zum Ergreifen des Referendums hatten. Wegen dieses allgemeinen «Winner-Gefühls» blieb eine breite politische Auseinandersetzung um den Inhalt des Waldgesetzes in den Medien aus, und das Volk konnte sich nicht mittels einer Volksabstimmung explizit zum neuen Waldgesetz äussern. Diese Nicht-Thematisierung bietet guten Grund zur Annahme, dass der Wissensstand der Bevölkerung in Sachen Waldgesetzgebung relativ bescheiden sein dürfte. Als entsprechend unsicher muss folglich die materielle demokratische Legitimation der neuen Waldgesetzgebung eingestuft werden.

Die eidgenössische Waldgesetzgebung ist nun seit mehr als drei Jahren in Kraft und deren Umsetzung ist in vollem Gange. Diese vollzieht sich zur Zeit auf zwei Ebenen: Zum einen arbeiten die Kantone an ihrer eigenen Vollzugsgesetzgebung zum eidgenössischen Waldgesetz, zum anderen setzen die Forstdienste von Bund und Kantonen einzelne Instrumente in konkreten Einzelfällen in die Tat um. Da die meisten Kantone für die Genehmigung von Gesetzen das obligatorische Referendum vorgesehen haben, muss der kantonale Gesetzgeber weit stärker auf die Wünsche und Forderungen der Bevölkerung eingehen als der Bundesgesetzgeber. Den grössten Handlungsspielraum haben die Kantone in jenem Bereich, der den überwiegenden Teil der Bevölkerung wohl am meisten interessiert: die Möglichkeit der Beanspruchung des Waldes als Erholungs-, Wirtschafts-, Naturschutz- oder Schutzobjekt. Wie bereits erste Beispiele von kantonalen Waldgesetzen zeigen, ist auch bei den kantonalen Gesetzgebern eine Tendenz zu Kompromissformeln und Delegationsnormen festzustellen.<sup>2</sup> Die politische Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen gesellschaftlichen Wünschen, Wertvorstellungen und

<sup>2</sup> Vgl. dazu die Beiträge von *Keel, Brun* und *Zimmermann* in der Schweiz. Z. Forstwes., 147 (1996) 6: 401–440.

Anforderungen an den Wald und deren Abwägung wird an den Verordnungsgeber und von diesem teilweise weiter an die Vollzugsbehörden delegiert.

Diese durch das Konkordanzprinzip zumindest mitverursachte Entwicklung hat zur Folge, dass der Implementation bei der Steuerung gesellschaftlicher Entwicklungen eine zunehmend grössere Bedeutung zukommt. Wichtige gesellschaftsrelevante Entscheide werden nicht mehr von der demokratisch legitimierten Behörde, sondern von untergeordneten Instanzen gefällt. Das Waldgesetz stellt hier insofern eine Ausnahme dar, als hinsichtlich der Wald-erhaltung oder der Forstpolizei der Gesetzgeber die wesentlichen Entscheide getroffen hat (Rodungsverbot, Voraussetzungen für Rodungsbewilligungen, Ersatzaufforstungspflicht). Bei der Regelung der Waldnutzung kommt hingegen der aufgezeigte Delegationsmechanismus voll zum Tragen. Ob und wie der Wald genutzt werden soll, wird in erster Linie mit dem Mittel der forstlichen Planung und über die Ausgestaltung der staatlichen Förderungsbeiträge gesteuert. Auch wenn das Parlament über die Budgethoheit verfügt, sind zur Zeit noch beide Instrumente fest in den Händen der forstlichen Fachverwaltungen von Bund und Kantonen.

## *2.2 Die Forstpolitik in einem veränderten politischen Umfeld*

Neue politische Entwicklungen und Erscheinungen (vgl. dazu *Kissling-Näf*, 1996, S. 8ff. und *Müller*, 1996, S. 97ff.) wie die Finanzknappheit der öffentlichen Hand, die dadurch ausgelösten oder verstärkten Forderungen nach einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung (New Public Management) und nach Deregulierung, die neu lancierte Subsidiaritäts- und Föderalismusdiskussion und nicht zuletzt der Ersatz oder die Ergänzung hierarchischer Steuerungsinstrumente durch informale kooperative Steuerungstypen lassen hier auch für die Forstpolitik grundlegende Änderungen erwarten. Diese können mit den zwei Begriffen «Vermehrte Eigenverantwortung der Waldeigentümer» und «Demokratisierung der Waldnutzungsentscheide» umschrieben werden. Beide Entwicklungen laufen letztlich auf ein verstärktes Engagement der Gemeinden in Sachen Waldnutzungs politik hinaus: Über die Finanzen und über die forstliche Planung werden sie unter anderem darüber zu entscheiden haben, wie der Wald genutzt werden soll und welche forstlichen Infrastrukturanlagen im Wald zu erstellen sind. In beiden Fällen verfügt die betroffene Bevölkerung über weitgehende politische und rechtliche Mit- bzw. Einspracherechte. Im Falle der waldbaulichen Nutzungseingriffe erfolgt dies über die im Aufbau befindliche forstliche Planung, die je länger desto mehr in einem öffentlichen Verfahren abgewickelt werden soll. In Zukunft dürften auch die forstlichen Infrastrukturanlagen fester Bestandteil der forstlichen Planung werden. Diese unterliegen bereits im Rahmen von Raumplanungs- oder Baubewilligungsverfahren der öffentlichen Kontrolle und Genehmigung.

Die grössten Mitwirkungsrechte erwachsen der Bevölkerung aber aus der Waldeigentumsstruktur und der finanziellen Lage der Forstbetriebe: Die Waldeigentumsstruktur im schweizerischen Berggebiet ist gekennzeichnet durch den hohen Anteil an öffentlichem Wald, der zum überwiegenden Teil den Gemeinden gehört. Was in diesen Gemeindewäldern gemacht werden soll und darf, wird in Zukunft im erheblichen Masse im Rahmen der jährlichen Genehmigung des Gemeindebudgets entschieden. Bei der weitaus überwiegenden Zahl von Gemeinden liegt die Budgetkompetenz bei der Urversammlung bzw. bei der stimmberechtigten Bevölkerung. Deren Einfluss wird an Bedeutung gewinnen, wenn das Defizit des gemeindeeigenen Forstbetriebes anwächst und die Beiträge von Bund und Kanton abnehmen oder sogar ausbleiben. Mit beiden Möglichkeiten muss in den nächsten Jahren gerechnet werden.

### *2.3 Die Bedeutung von Meinungsumfragen in einem neuen forstpolitischen Umfeld*

Die forstpolitischen und die allgemein politischen Entwicklungen deuten darauf hin, dass in Zukunft der Entscheid über die konkrete Nutzung von Wäldern vermehrt auf regionaler oder kommunaler Ebene gefällt wird. Die übergeordneten Gemeinwesen stecken den Rahmen ab und schaffen Anreize; die konkrete Ausgestaltung des Rahmens und die Inanspruchnahme der vorwiegend finanziellen Anreize bleibt den Waldeigentümern, d. h. in erster Linie den Gemeinden überlassen. In den meisten Berggebietsgemeinden haben direktdemokratische Entscheidungsverfahren nach wie vor einen hohen Stellenwert. Dies gilt vor allem für Budget- und Planungsentscheide, zwei für die Waldnutzung besonders wichtige Bereiche. Sowohl für die politischen Entscheidungsträger wie für die forstlichen Planungsbehörden ist es von Interesse, die Anforderungen und Wünsche der betroffenen Bevölkerung an den Wald und an die Forstwirtschaft rechtzeitig zu kennen und entsprechend zu berücksichtigen. Wird diesen legalen und legitimen Forderungen nicht oder zuwenig Rechnung getragen, riskieren die politischen Entscheidungsbehörden eine Ablehnung der Vorschläge durch das Stimmvolk oder aber Schwierigkeiten bei der Umsetzung einzelner, nicht von einer Mehrheit getragener Massnahmen. Auf Gemeindeebene können entsprechende Bevölkerungsbefragungen wichtige Informationen und Unterlagen sowohl für die Politikformulierung (vor allem im Rahmen der forstlichen Planung) als auch für die Implementation forstpolitischer Massnahmen liefern. Bei letzteren können Umfrageergebnisse für einen effektiven und effizienteren Vollzug verwendet werden. Aus der Implementationsforschung ist bekannt, dass die Wirksamkeit von Massnahmen in hohem Masse von der Akzeptanz durch die Adressaten bzw. Betroffenen abhängt (*Windhoff-Héritier*, 1989, S. 93ff.; *Peters*, 1993, S. 292ff.).

In ähnlichem Sinne können Umfrageergebnisse aber auch von den übergeordneten politischen Instanzen beansprucht werden. Vor allem wenn sie regelmässig durchgeführt werden, können Umfragen frühzeitig Hinweise bezüglich gesellschaftlicher Wandlungsprozesse geben (*Raselli/Wild*, 1994, S. 39–56).

Wie die Forstgeschichte zeigt, unterliegen gerade die gesellschaftlichen Ansprüche an den Wald einem steten Wandel (*Bloetzer*, 1992, S. 616ff.; *Jaissle*, 1994, S. 8ff.; *Zimmermann*, 1989). Reagiert die Politik nicht rechtzeitig auf diese veränderten Wertvorstellungen in der Gesellschaft, läuft sie Gefahr, nicht mehr akzeptiert oder sogar bekämpft zu werden. Stetige Delegitimation, abnehmende Glaubwürdigkeit und ineffizientes Handeln des Staates sind mögliche Auswirkungen von fehlenden Anpassungsstrategien (*Müller*, 1996, S. 98f.). Eine Anpassung der staatlichen Politik an veränderte gesellschaftliche Wertvorstellungen kann sowohl auf der Programm- als auch auf der Implementationsebene erfolgen. Die bereits beschriebenen unbestimmten, offenen Gesetze ermöglichen vielfach eine Korrektur auf der Vollzugsebene, dies allerdings auf Kosten der demokratischen Legitimation. Wie z.B. die Geschichte der schweizerischen Forstpolizeigesetzgebung zeigt, kann mit der Anpassung des Vollzugsinstrumentariums in der Mehrzahl der Fälle a) einem gesellschaftlichen Wertewandel Rechnung getragen werden, b) grundlegenden Änderungen einer Policy entgegengewirkt werden und c) der Vollzug einzelner Instrumente laufend verbessert, d.h. wirksamer und effizienter gestaltet werden. Der vollzugsorientierte Aspekt steht bei der COST-Studie, auf die nun näher eingegangen wird, im Vordergrund.

### **3. Methodisches Vorgehen und Stand des Projektes**

Wie in der Einleitung bereits dargelegt wurde, wird das vorliegende Forschungsprojekt im Rahmen der COST-Aktion E3 bearbeitet. Die Projektdauer beträgt dabei 40 Monate (September 1994 bis Februar 1998). An der Projektvorbereitung und -durchführung sind Soziologen, Forstingenieure und Juristen beteiligt.

Bei der hier in ersten Teilen präsentierten Untersuchung handelt es sich um eine Querschnitterhebung, die aufzeigt, welche Einstellungen und Ansichten eine gezielt ausgewählte Gruppe von Leuten aus dem schweizerischen Berggebiet zu Wald, Forstwirtschaft und Forstpolitik zu einem bestimmten Zeitpunkt (Frühling 1995) hat (*Diekmann*, 1995, S. 325ff; *Schnell et al.*, 1992, S. 122ff. und 279ff.).

Die Befragung erfolgte im Frühjahr 1995 auf schriftlichem, postalischem Weg. Die zu befragenden Personen wurden dabei durch eine Zufallsstichprobe aus der stimmberechtigten Bevölkerung des schweizerischen Berg-

gebietes ausgewählt. Innerhalb dieser Grundgesamtheit wurde gezielt und bewusst eine selektive Kantone- und Gemeindeauswahl getroffen. Berücksichtigt wurden dabei

- je 2 Kantone aus den drei Forstregionen Alpen, Voralpen, Jura
- je 6 zufällig ausgewählte Gemeinden pro Kanton mit einer Einwohnerzahl zwischen 200 und 5000
- je 60 Stimmberechtigte pro ausgewählte Gemeinde sowie
- je 2 kommunale Behördenmitglieder (Gemeindepräsident/Gemeindepräsidentin und Waldvorsteher/Waldvorsteherin)

Insgesamt wurden aufgrund dieses Selektionsverfahrens 2232 Personen ausgewählt und angeschrieben. Die Befragten verteilen sich aufgrund der mehrstufigen Auswahl breit über das gesamte deutsch- und französischsprachige Gebiet der Schweizer Alpen, der Voralpen und des Juras.

Die Befragten hatten zwei Monate Zeit, den Fragebogen auszufüllen und zurückzuschicken. Innerhalb dieser Frist trafen 656 auswertbare Fragebogen bei uns ein, und zwar 43 von Behördenmitgliedern und 613 aus der Bevölkerung. Dies entspricht einer Rücklaufquote von rund 29% bei der Bevölkerung und 60% bei den Gemeindevertretern und -vertreterinnen. Die mit der Umfrage gewonnenen Rohdaten wurden mittels des Computerprogrammes SAS 6.10 erfasst, statistisch bearbeitet und ausgewertet. Die deskriptiven SAS-Analysen wurden in der zweiten Hälfte 1995 durchgeführt und in einem ersten Zwischenbericht zuhanden der Auftraggeberin zusammengefasst. Zur Zeit erfolgt die Auswertung der offenen Fragen und die Interpretation einzelner Ergebnisse. Das Projekt sollte Ende 1997 mit der Veröffentlichung eines Schlussberichtes abgeschlossen werden.

#### **4. Erste Ergebnisse der Umfrage**

Das Ziel des vorliegenden COST-Projektes besteht darin, Erkenntnisse zu gewinnen über Einstellungen, Wahrnehmungen und Ansichten der Bergbevölkerung zu Wald, Forstwirtschaft und Forstpolitik in ihrem Lebensraum, d.h. im Berggebiet. Entsprechend dieser Zielsetzung wurde der Fragebogen als zentrales Instrument der Datenerhebung inhaltlich in folgende vier Teile gegliedert:

- Einstellungen und persönlicher Bezug zum Wald
- Einschätzung forstwirtschaftlicher Grundlagen und Tätigkeiten
- Beurteilung forstpolitischer Ziele und Instrumente
- Angaben zur Person

Der Fragebogen enthält insgesamt 25 überwiegend geschlossene Hauptfragen und 13 mehrheitlich offene Zusatzfragen. Inhaltlich wurde das Schwer-

gewicht auf die forstwirtschaftlichen und forstpolitischen Fragen gelegt. Sie stehen auch bei der folgenden Auswahl erster Ergebnisse im Vordergrund. Dabei kann aus Platzgründen nicht auf differenzierte Analysen eingegangen werden. Dies gilt namentlich auch für die in manchen Punkten interessante Unterscheidung Bevölkerung versus Vertreter und Vertreterinnen der Gemeindebehörden: Die folgende Grobauswertung bezieht sich abgesehen von einigen wenigen Ausnahmen – auf die Befragten aus der Bevölkerung.

#### *4.1 Einstellung zum Wald und Wahrnehmung von Wald*

Mit zwei Fragen ist versucht worden herauszufinden, welche *Bedeutung der Wald in der Umgebung* der Befragten a) *für die befragte Person persönlich*, b) *für die betreffende Region* hat und in Zukunft haben wird. Die vorgegebenen Antwortmöglichkeiten beinhalteten im wesentlichen die in Artikel 1 des neuen Schweizer Waldgesetzes verankerten Waldfunktionen, die da sind: Erholungs-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion.

Die auf die eigene Person und auf die Wohnregion der Befragten bezogene Beurteilung liefert Hinweise auf die Gewichtung und Einstufung der einzelnen Waldfunktionen.

Aus den Antworten zu den beiden Fragen geht zunächst hervor, dass zwischen der persönlichen Wertschätzung des Waldes und der Einstufung der regionalen Bedeutung des Waldes kein wesentlicher Unterschied besteht. In beiden Betrachtungsweisen werden den sogenannten Wohlfahrtsfunktionen (Erholung, Natur- und Landschaftsschutz) sowie der Schutzfunktion des Waldes eine prioritäre Bedeutung beigemessen (*Tabelle 1*). Demgegenüber wird die Wirtschaftsfunktion des Waldes allgemein eher als zweitrangig eingestuft. Überraschend ist dabei, dass in der persönlichen Wertschätzung der Bergbevölkerung die Landschaftsgliederungsfunktion des Waldes höher eingestuft wird als die Schutzfunktion des Waldes, deren Stellenwert bei der Bevölkerung praktisch gleich gross ist wie derjenige der Erholungsfunktion. Ein ähnlich überraschendes Bild zeichnet sich bei der Beurteilung der regionalpolitischen Bedeutung des Bergwaldes ab: Auch hier «rangiert» die Schutzfunktion des Waldes erst an zweiter Stelle; sie wird übertroffen von der Bedeutung des Waldes als Naturraum. Die geringste Bedeutung wird dem Wald als Wirtschaftsfaktor zugeordnet. Eine ähnliche Rangordnung ergibt auch die Frage nach der zukünftigen Bedeutung des Waldes im Berggebiet: Aus der Sicht der Bergbevölkerung wird der Bergwald vor allem als Naturraum, als Erholungsgebiet und als natürliches Schutzelement künftig an Bedeutung gewinnen.

Eine weitere Frage thematisiert den *allgemeinen Zustand des Waldes der Region*. Die überwiegende Mehrheit, rund 84 % der Antwortenden, beurteilt den Zustand des Waldes als gut oder zufriedenstellend. Nur gerade 11 % der

Befragten sind der Meinung, «ihr» Wald befinde sich in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand. Das Gesamturteil lässt den Schluss zu, dass der aktuelle Waldzustand zu keiner besonderen Besorgnis Anlass gibt.

In einer offenen Zusatzfrage wurden die Befragten aufgefordert, ihre *Einschätzung des Waldzustandes zu begründen*. Als weitaus wichtigste Beurteilungskriterien wurden dabei der Unterhalts- und Pflegezustand des Waldes und der Zustand der Bäume genannt, und zwar sowohl im positiven wie im negativen Sinne.

Tabelle 1. Persönliche Wertschätzung des Waldes.

<i>Heute:</i> <i>Für die Zukunft:</i>	<i>kleine Bedeutung</i>	<i>mittlere Bedeutung</i>	<i>grosse Bedeutung</i>
<i>zunehmende Bedeutung</i>			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Naturraum</li> <li>– Lebensraumschutz</li> <li>– Erholungsraum</li> </ul>
<i>gleichbleibende Bedeutung</i>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beschäftigungsort</li> <li>– Tourismus</li> <li>– wirtschaftlicher Entwicklungsfaktor für die Region</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Holzlieferant</li> <li>– Landschaftsbild</li> </ul>
<i>abnehmende Bedeutung</i>			

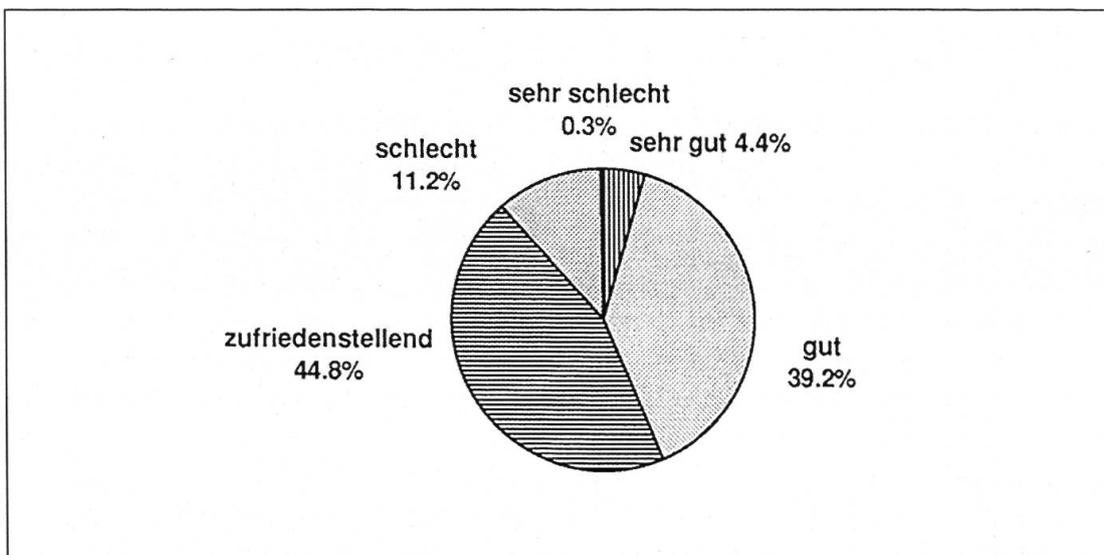


Abbildung 1. Einschätzung des regionalen Waldzustandes.

Diese Nennungen finden sich auch bei der ebenfalls offen formulierten Frage nach den grössten Gefahren für den Wald. Mit jeweils weit über hundert Nennungen heben sich die drei Gefahrenkategorien Naturgefahren, Umweltverschmutzung und Forstwirtschaft deutlich von anderen Gefahrenkategorien ab. Bei den besonders interessierenden Gefahrenquellen «Forstwirtschaft» und «Naturgefahren» zeigt die Detailanalyse, dass die Antwortkategorie «mangelnde Pflege und Unterhalt» innerhalb der Kategorie Forstwirtschaft eine dominante Stellung einnimmt, während bei den Naturgefahren «Wind und Käfer» am häufigsten genannt werden.

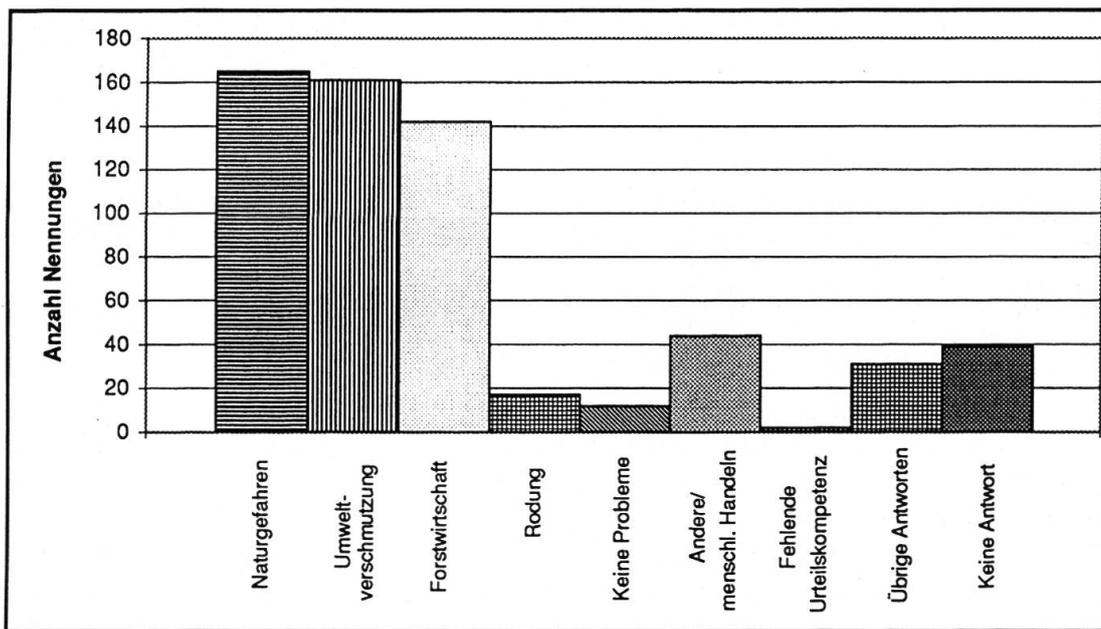


Abbildung 2. Hauptprobleme bzw. -gefahren für den Wald.

Die Antworten aus den beiden Fragen können dahingehend interpretiert werden, dass von einer bedeutenden Anzahl von Antwortenden die Art oder das Ausmass der Pflege und des Unterhalts kritisiert wird.

#### 4.2 Beurteilung der Forstwirtschaft

Die forstwirtschaftlich orientierten Fragen hatten neben der Einschätzung der Eigentumsstrukturen und der Lage der Forstwirtschaft schwerpunktmässig die *Wertschätzung der forstlichen Tätigkeiten* zum Gegenstand. Auch in diesem Bereich ist der Begriff Waldpflege dominierend: In den Augen der Bergbevölkerung sind die Waldpflege, die Waldverjüngung und die Behebung von Waldschäden die mit Abstand wichtigsten Tätigkeiten im Wald: Rund 95 %

der Befragten haben diese Tätigkeiten als wichtig oder sehr wichtig bezeichnet (Tabelle 2).

Tabelle 2. Wertschätzung der forstlichen Tätigkeiten.

<i>Heute:</i> <i>Für die Zukunft:</i>	<i>kleine Bedeutung</i>	<i>mittlere Bedeutung</i>	<i>grosse Bedeutung</i>	<i>sehr grosse Bedeutung</i>
<i>zunehmende Bedeutung</i>				– Pflege/Verjüngung – Schutz/Pflege Tiere & Pflanzen
<i>gleichbleibende Bedeutung</i>	– Freizeiteinrichtungen	– Bevölkerungsinformation – Holzschlag/-verkauf – Waldwegebau/-unterhalt	– Hege & Pflege des Wildes  – Kontrolle/Ordnung	– Behebung Waldschäden
<i>abnehmende Bedeutung</i>				

Als weniger wichtig werden dagegen die folgenden Tätigkeiten eingestuft: Bau und Unterhalt von Freizeiteinrichtungen, Information und Waldführungen, Waldwegebau, Holzschlag und Holzverkauf. Aus diesen Negativ-Präferenzen kann ein gewisser Vorbehalt gegenüber künstlichen oder technischen Einrichtungen im Wald und gegenüber der klassischen Holznutzung herausgelesen werden. Dieser negativen Einstellung steht die enorm grosse Akzeptanz von kurativen waldbaulichen Eingriffen und von Tätigkeiten im Zusammenhang mit Naturschutz gegenüber.

Nach Meinung der Bergbevölkerung werden vor allem die beiden Tätigkeitsbereiche Waldpflege und Naturschutz im Wald in Zukunft an Bedeutung zunehmen. Eine spürbar abnehmende Bedeutung wird bei keiner der vorgegebenen Tätigkeiten vermutet.

Im Anschluss an die Beurteilung der *forstlichen Tätigkeiten* hatten sich die Befragten darüber zu äussern, wer diese Tätigkeiten *bezahlen* solle. Die Meinungen zu diesem forstwirtschaftlichen/forstpolitischen Thema variieren relativ stark. Eine klare und eindeutige Aussage wurde jedoch dahingehend gemacht, dass die Kosten von den Waldeigentümern und vom Staat gemeinsam getragen werden sollen. Nur rund ein Viertel möchte, dass die Waldbesitzenden die Hauptlast der finanziellen Aufwendungen zu tragen haben. Für den überwiegenden Teil der Befragten hat der Staat die finanzielle Hauptverantwortung zu übernehmen. Unschlüssig sind sich die Antwortenden darüber, welchem Gemeinwesen die grösste Leistungspflicht zukommen soll, klar erscheint jedoch, dass die durch die öffentliche Hand zu tragenden Kosten zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden aufgeteilt werden sollen.

Im weiteren ist eine klare Mehrheit der Meinung, dass die Kosten der forstlichen Tätigkeiten nicht oder nicht primär durch die Waldbesucher und -besucherinnen bezahlt werden sollen. Nur eine Minderheit von 30% der Antwortenden befürwortet eine Kostenbeteiligung durch die Waldbenutzer und -benutzerinnen. Dieses Ergebnis legt den Schluss nahe, dass Waldbenützungsgebühren oder ähnliches im befragten Bevölkerungssegment auf wenig Gegenliebe stossen.

#### 4.3 Beurteilung der staatlichen Forstpolitik

Die forstpolitisch orientierten Fragestellungen zielen schwerpunktmässig auf die Beurteilung der drei Bereiche Forstpolitik allgemein, forstpolitische Akteure und forstpolitische Instrumente ab.

Der *Zufriedenheitsgrad mit der staatlichen Forstpolitik* hält sich in engen Grenzen. Erstens konnten oder wollten 35% der den Fragebogen beantwortenden Personen aus der Bevölkerung die allgemeine Frage, wie sie mit der aktuellen Forstpolitik zufrieden seien, nicht beantworten. Diese hohe Verweigerungsrate könnte durchaus damit erklärt werden, dass viele Befragte keine konkrete Vorstellung bezüglich der Forstpolitik besitzen. Ein weiteres Indiz für diese Argumentation liefert der Befund, dass 20% aller urteilenden Personen die Ausprägung ihrer Zufriedenheit mit ihrer generellen Politikzufriedenheit begründen.

Unter denjenigen Personen, die sich ein generelles Urteil über die aktuelle Forstpolitik zutrauen, sind mehr als 60% unzufrieden. Interessanterweise decken sich die generellen Urteile von Bevölkerung und Gemeindepolitikern in dieser Frage beinahe vollständig.

Die Unzufriedenheit über die aktuelle Forstpolitik wird vor allem mit folgenden Argumenten begründet:

- mangelnde Waldpflege
- zu viele Waldstrassen
- schlechter Waldzustand
- zu geringes Engagement des Staates
- allgemeine Unzufriedenheit mit der Politik.

Wie bereits bei den forstlichen Tätigkeiten prägt die Waldpflege auch bei der Beurteilung der Forstpolitik das Denken der Bergbevölkerung. Dieser Befund wird bestätigt durch die Aussagen derjenigen Personen, die die staatliche Forstpolitik positiv bewerten: Hier steht die Pflege und der Unterhalt des Waldes ebenso mit deutlichem Abstand an der Spitze der Urteilsbegründungen. Weitere häufig anzutreffende Nennungen sind die Verjüngung und Aufforstung, die Politik allgemein sowie der Naturschutz.

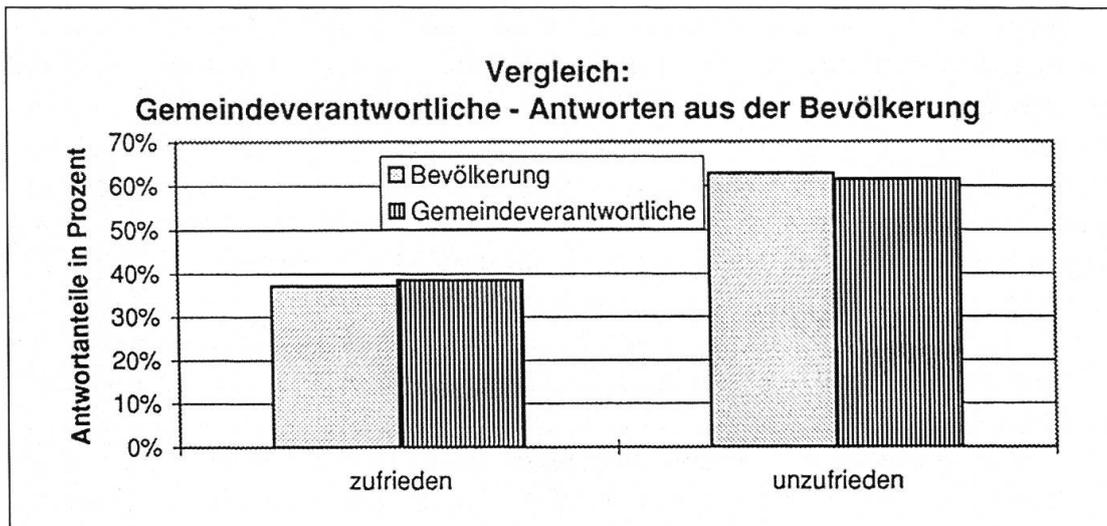


Abbildung 3. Zufriedenheit mit aktueller Waldpolitik.

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass in erster Linie die generelle politische Zufriedenheit, der subjektiv wahrgenommene Waldzustand oder einzelne forstliche Tätigkeiten und nicht programmatische Inhalte oder Akteure das Bild und damit die Meinung der Bevölkerung von der staatlichen Forstpolitik prägen.

Eine Detailanalyse dessen, was die Antwortenden unter Waldpflege, Waldunterhalt und Waldnutzung konkret verstehen, konnte noch nicht vorgenommen werden und wird mit den uns zur Verfügung stehenden Fragebogendaten auch nur teilweise möglich sein.

Die Beurteilung der *wichtigsten forstpolitischen Akteure* war Gegenstand einer weiteren Frage (Tabelle 3). Ähnlich wie bei der forstpolitischen Gesamtbefindlichkeit hält sich die Zufriedenheit der Befragten mit den einzelnen Akteuren in Grenzen. Bei der Beurteilung der staatlichen Akteure ist eine Abnahme des Zufriedenheitsgrades von unten nach oben festzustellen: Am besten schneiden der kommunale Forstdienst und die Gemeinden ab, während die Kantone und der Bund etwas schlechter eingestuft werden.

Tabelle 3. Beurteilung einzelner forstpolitischer Akteure.

<i>kleine Zufriedenheit mit:</i>	<i>mittlere Zufriedenheit mit:</i>	<i>grosse Zufriedenheit mit:</i>
Waldbesitzenden	Bund Kantone Gemeinden	Forstdienst
anderen am Wald interessierten Organisationen	Natur- & Umweltschutzverbänden	

Der höchste Unzufriedenenanteil entfällt jedoch auf die Waldbesitzenden. Das Engagement dieser Akteurgruppe stösst demnach am häufigsten auf Ablehnung und das Image dieser Akteurinnengruppe scheint besonders negativ.

Die Gesamtbeurteilung der aktuellen Aktivitäten der Umweltschutzverbände fällt dagegen positiv aus. In diesem Punkt soll aber auf einen gewichtigen Unterschied im Urteil von Bevölkerung und Gemeindeverantwortlichen hingewiesen werden: Die Gemeindeverantwortlichen beurteilen die Umweltverbände bedeutend negativer als die Bevölkerung.

Die Frage nach dem Zufriedenheitsgrad war gekoppelt mit der Frage nach dem für die Zukunft gewünschten forstpolitischen Engagement der jeweiligen Akteure (Tabelle 4). Dabei dominiert einmal die allgemeine Ansicht, dass kein Akteur in Zukunft weniger tun sollte. Mehr als die Hälfte der Befragten ist der Meinung, dass sowohl der Staat als auch die Waldbesitzenden ihr Engagement für den Wald künftig verstärken sollten. Diese Aufforderung richtet sich in erster Linie an den Bund, der von der Bevölkerung bereits heute als wichtigster forstpolitischer Akteur eingestuft wird.

Interessant ist auch hier die Einstufung der Umweltverbände: Sie vereinigen im Bevölkerungssample auf der einen Seite im Vergleich mit den übrigen erwähnten Akteuren den grössten Anteil Nennungen unter der Rubrik «weniger tun» (20 %); auf der anderen Seite verlangt gleichzeitig mit 38 % ein bedeutender Anteil der Bevölkerung von den Natur- und Umweltverbänden, dass sie forstpolitisch künftig sogar noch mehr tun als heute.

Das gesamte Bild der Einstellung der Befragten bezüglich die Gestaltung der zukünftigen Forstpolitik wird jedoch zusammenfassend geprägt vom Wunsch, dass sowohl der Staat als auch die Waldeigentümerinnen in Zukunft mehr für den Wald leisten sollen.

Tabelle 4. Ausmass zukünftiger Aktivitäten forstpolitischer Akteure.

<i>mehr tun als heute</i>	<i>gleichviel tun wie heute</i>	<i>weniger tun als heute</i>
Bund	Forstdienst	
Kantone	Natur- & Umweltschutzverbände	
Gemeinden	andere am Wald interessierte Organisationen	
Waldbesitzende		

Mit einem weiteren Frageblock wurde versucht, die Einstellung der Bevölkerung zu zwei in der Schweiz zentralen forstpolitischen Massnahmen oder Instrumenten zu erfahren. Eine erste Frage betraf die *Beurteilung der aktuellen Rodungspraxis* (Abbildung 4). Rund die Hälfte der antwortenden Bevölkerung findet die Rodungspraxis in Ordnung. Für je rund einen Sechstel

ist sie entweder zu streng oder zu wenig streng. Bei den Gemeindevertretern ist ein anderes Gleichgewicht festzustellen: Für rund 47% ist die Rodungspraxis gerade richtig, für 45% ist sie hingegen zu streng!

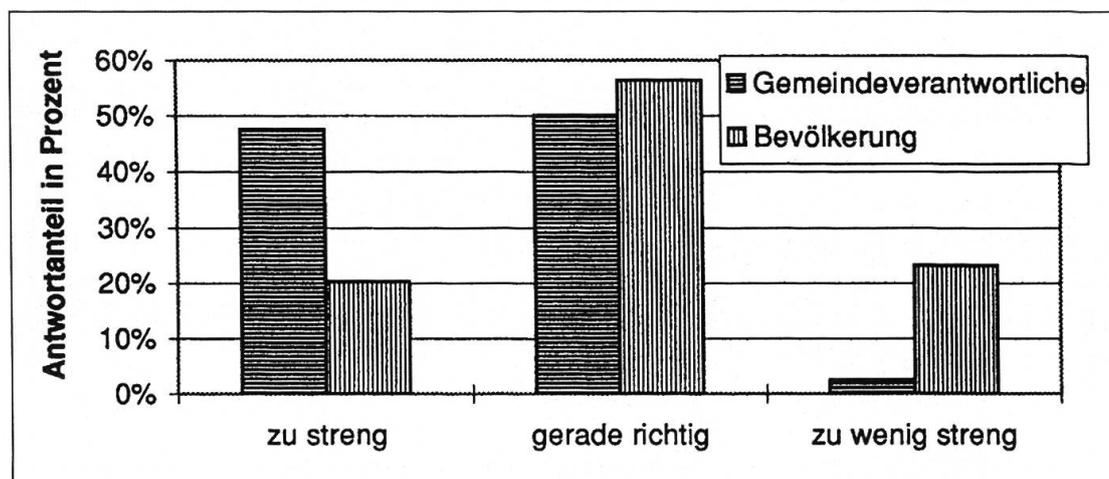


Abbildung 4. Beurteilung der aktuellen Rodungspraxis.

Fünf Fragen wurden dem zur Zeit wohl wichtigsten forstpolitischen Instrument, den *staatlichen Subventionen*, gewidmet. Nachdem den Befragten die Gesamtsumme der jährlich ausgeschütteten Subventionen mitgeteilt wurde, hatten sich diese zur Höhe zu äussern (Abbildung 5). Rund 60% der Bevölkerung ist der Meinung, dass dieser Betrag gerade richtig sei und in Zukunft beibehalten werden solle. Beinahe ein Drittel der Befragten spricht sich für eine Erhöhung der Staatsbeiträge aus, während weniger als 10% für eine Kürzung eintreten. Von den Vertretern der Gemeindebehörden wünschen sich sogar 60% eine Erhöhung der forstlichen Subventionen. Eine klare Reihenfolge ergab die Frage, welche Staatsebene für welchen Teil der forstlichen Subventionen aufkommen soll. Gemäss dem durchschnittlichen Urteil der Bergbevölkerung sollte der Bund rund 50% der Subventionen leisten, die Kantone 30% und die Gemeinden die restlichen 20%. Nur unwesentlich anders sieht der entsprechende Vorschlag der Gemeindevertreter aus: 60% soll der Bund übernehmen, 30% die Kantone und 10% die Gemeinden. Diese Einschätzung entspricht im grossen und ganzen der heutigen Beitragsverteilung. Sie bringt darüber hinaus zum Ausdruck, dass generell die Bereitschaft besteht, die Gemeinden zur Mitfinanzierung forstlicher Aufgaben heranzuziehen.

Die Befragten konnten sich schliesslich zur Frage äussern, *wofür die staatlichen Beiträge* prioritär eingesetzt werden sollten (Tabelle 5). Über 80%, teilweise sogar über 90% der befragten Bevölkerung sind der Meinung, dass in erster Linie die vier Bereiche Waldpflege und Waldunterhalt, Bekämpfung von Schädlingen und Waldschäden, Aufforstungen und Verbauungen gegen

Lawinengefahren mit öffentlichen Geldern unterstützt werden sollten. Demgegenüber hält eine Mehrheit der Antwortenden vor allem den Bau und Unterhalt von Erholungseinrichtungen, aber auch von Waldstrassen und die Bevölkerungsinformationen über den Wald für nicht oder wenig förderungswürdige Tatbestände.

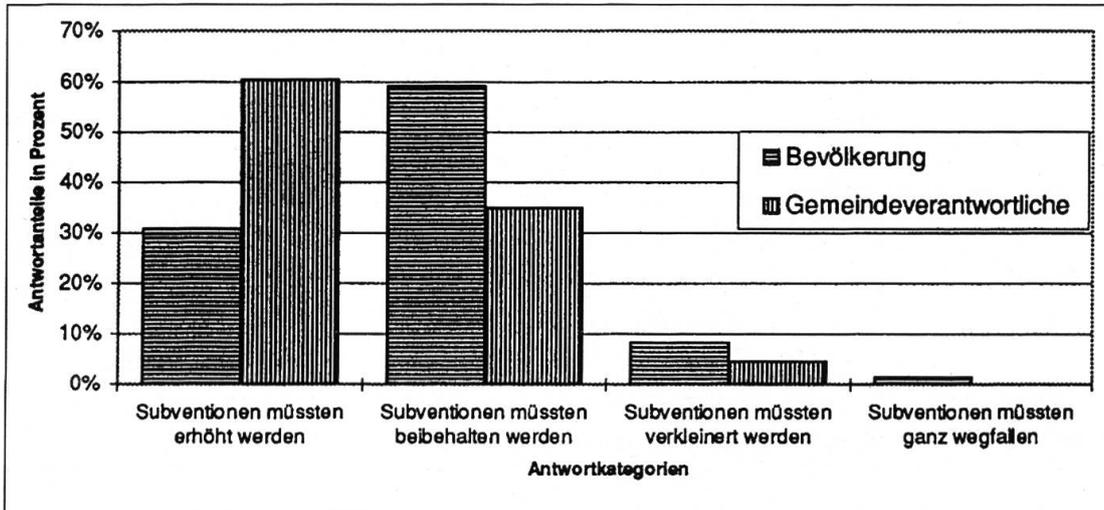


Abbildung 5. Beurteilung der aktuellen Subventionspraxis.

Vor allem was die Einstufung der besonders dringenden Förderungsmaßnahmen betrifft, kann eine hohe Übereinstimmung mit der forstlichen Förderungspolitik des Bundes festgestellt werden: Die von der Bevölkerung vorgeschlagenen Förderungsmaßnahmen entsprechen im wesentlichen den vom Bund im Budget ausgewiesenen Beitragskategorien. Eine gewichtige Ausnahme bilden die Waldstrassen und forstlichen Infrastrukturanlagen, die bei den Subventionsbehörden – und auch bei den befragten Gemeindeverantwortlichen – durchschnittlich einen deutlich höheren Stellenwert haben als bei der befragten Bevölkerung.

Tabelle 5. Zukünftige Verwendung der forstlichen Subventionen.

<i>kleine Bedeutung</i>	<i>mittlere Bedeutung</i>	<i>grosse Bedeutung</i>	<i>sehr grosse Bedeutung</i>
Bau/Unterhalt Erholungsinfrastruktur	Forstbetriebe Förderung Naturschutz im Wald	Aufräumen im Wald	Waldpflege/-unterhalt
Bau/Unterhalt von Waldstrassen	Beschäftigung von Ortsansässigen	Verbauungen gegen Naturgefahren	Bekämpfung Schädlinge/Waldschäden
Bevölkerungsinformation	Holzproduktion	Aufforstungen	

## 5. Schlussfolgerungen und Ausblick

Die hier vorgestellte COST-Studie erhebt nicht den Anspruch, im strengen statistischen Sinne repräsentative Ergebnisse (vgl. dazu *Diekmann*, 1995, S. 368ff.; *Schnell et al.*, 1992, S. 314ff.) über die Einstellungen und Ansichten der schweizerischen Bergbevölkerung zu Wald, Forstwirtschaft und Forstpolitik zu liefern.

Aus dem umfangreichen Datenmaterial können jedoch vorherrschende Meinungsbilder in bezug auf das komplexe Verhältnis Gesellschaft – Wald aufgedeckt werden. Derartige dominierende Muster können in allen drei Fragebereichen ausfindig gemacht werden. Dasjenige der allgemeinen Einstellung zum Wald ist beispielsweise geprägt durch die unterschiedlichen und vielfältigen mit dem Wald verbundenen Assoziationen. Der Wald als Schutz ist dabei nicht das dominierende Element, sondern viel eher der Wald als Erholungsort oder als Natur.

Die Einstellung der Bergbevölkerung gegenüber der Forstwirtschaft ist allgemein geprägt durch eine relativ geringe Wertschätzung der wirtschaftlichen Bedeutung des Waldes und der Holzproduktion. Dafür genießt die Waldbewirtschaftung, d. h. beispielsweise die Arbeit des lokalen Forstdiensts, bei der eigenen Bevölkerung ein sehr hohes Ansehen. Dies dürfte wohl in erster Linie damit zusammenhängen, dass in den Augen der Bergbevölkerung die Förster und Försterinnen zur Hauptsache Waldpflege betreiben und Waldschäden beseitigen. Vor allem der Begriff der Waldpflege hat in jeder Hinsicht einen derart hohen Stellenwert bei der Bevölkerung, dass er als eigentliches Kapital für die Forstwirtschaft und die Forstpolitik bezeichnet werden kann. Sie ist jene nicht klar definierte und abgrenzbare forstwirtschaftliche Tätigkeit, die bei den Befragten heute auf die weitaus grösste Akzeptanz stösst. Die Bevölkerung scheint auch willens zu sein, sich diese Waldpflege etwas kosten zu lassen: Es herrscht nämlich die beinahe einstimmige Meinung vor, dass der Staat den Waldbesitzenden die Kosten der Waldpflegearbeiten sowie weiterer kurativer Massnahmen abgelten solle. Obwohl sich in diesem Bereich die aktuelle staatliche Förderungs politik in hohem Masse mit den Erwartungen der befragten Bevölkerung deckt, besteht vor allem auf kommunaler Ebene noch ein erheblicher forstpolitischer Handlungsspielraum. Dieser verengt sich in jenen Bereichen, wo es um den Bau von technischen Infrastrukturanlagen oder um die herkömmliche Holznutzung geht. Aufgrund der Umfrage ist zu schliessen, dass Botschaften wie «Waldstrassen – Wege zur Pflege» (*BUWAL/Eidg. Forstdirektion*, 1995, S. 18) oder «Holznutzung im Einklang mit Natur- und Umweltschutz» (*BUWAL*, 1992) entweder bei der Bevölkerung nicht angekommen sind oder von dieser nicht oder mit Vorbehalten aufgenommen werden. Im Rahmen der Forstpolitik bestehen zwei Möglichkeiten, auf diese Feststellung zu reagieren: Verstärkung der entsprechenden Informationstätigkeit oder Anpassung der forstpolitischen Instrumente bzw. deren Vollzug an die Ansprüche und Wünsche der Bevölkerung.

Die Aussagen zu den sogenannten Waldfunktionen und deren Bedeutung werfen die Frage auf, ob sich die Bevölkerung des Berggebietes und des Mittellandes bezüglich Wahrnehmung und Einstellung zu Wald und Forstwirtschaft je länger desto mehr annähern. Träffe dies zu, könnte in Zukunft gesamtschweizerisch betrachtet mit einer Angleichung der gesellschaftlichen Ansprüche an den Wald gerechnet werden. Die Überprüfung unter anderem dieser Hypothese ist Gegenstand eines Folgeprojektes, welches die Professur Forstpolitik und Forstökonomie gemeinsam mit dem Institut für Soziologie der Universität Bern soeben in Angriff genommen hat. Auftraggeberin ist die Eidgenössische Forstdirektion, die mit dem auf 2½ Jahren befristeten Projekt die Grundlage für eine dauernde systematische Erfassung der gesellschaftlichen Ansprüche an den Wald erarbeiten möchte. Die bisherige, vorwiegend naturwissenschaftlich orientierte Waldbeobachtung (Landesforstinventar und Sanasilva) soll durch eine sozialwissenschaftliche, auf Wald und Umwelt fokussierte Gesellschaftsbeobachtung ergänzt werden. Die mit der Umfrage gewonnenen Erkenntnisse sollen der Auftraggeberin als Grundlage für allfällige Korrekturen in der Forstpolitik auf Stufe Implementation oder Programmgestaltung dienen.

### **Zusammenfassung**

Die Schweiz hat im Jahre 1993 ein neues Waldgesetz in Kraft gesetzt. Die Zielsetzungen (Walderhaltung und multifunktionale Waldnutzung) und die Instrumente des Gesetzes entsprechen im wesentlichen der bisherigen und aktuellen forstlichen Praxis. Trotz einer über hundertjährigen forstlichen Praxis haben wir nur geringe Kenntnis über die Wahrnehmungen und Einstellungen der Bevölkerung bezüglich Wald, Tätigkeit des Forstpersonals und forstpolitischer Massnahmen des Staates. Derartige Kenntnisse sind aber unabdingbare Voraussetzung für die Gestaltung und den effizienten Vollzug forstpolitischer Programme in einer sich rasch wandelnden Gesellschaft.

Das im Rahmen von COST E3 von der Schweiz lancierte und sich aktuell an der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich in Ausführung befindliche Forschungsprojekt hat zum Ziel, die Einstellung der Schweizer Bergbevölkerung zu Wald, Forstwirtschaft und Forstpolitik mittels einer schriftlichen Befragung zu ermitteln.

Die schriftlichen Aussagen von 613 Personen aus einer gewichteten Zufallsstichprobe der Stimmberechtigten des ländlichen Berggebiets der Schweiz sowie von 43 Mitgliedern von Gemeindeexekutiven sind teilweise ausgewertet, und eine Auswahl dieser ersten Ergebnisse wird in diesem Beitrag kurz vorgestellt. Der Schwerpunkt wird dabei auf Fragen zur Beurteilung der Forstwirtschaft und der Forstpolitik gelegt.

Der Schlussbericht über die gesamte Forschung wird voraussichtlich Ende 1997 vorliegen. Ferner ist innerhalb eines Folgeprojektes vorgesehen, die auf das Berggebiet beschränkte Untersuchung auf die gesamte Schweiz auszudehnen und mit weiteren umweltspezifischen Fragestellungen zu ergänzen.

## Résumé

### **Perception et attitude de la population de montagne envers la forêt, son exploitation et la politique forestière**

Les buts (conservation et exploitation durable des forêts) et les instruments de la Loi fédérale sur les forêts rentrée en vigueur en 1993 correspondent, pour l'essentiel, à la pratique forestière antérieure et actuelle. En dépit d'une expérience forestière plus que centenaire, nous ne disposons que de maigres connaissances sur les perceptions et les attitudes de la population à l'égard de la forêt, de l'activité du personnel forestier et des mesures étatiques de politique forestière. De tels données sont cependant indispensables pour élaborer et exécuter les programmes politiques forestiers dans le cadre d'une société en rapide mutation.

La Chaire de politique et d'économie forestières de l'EPFZ mène actuellement une recherche lancée par la Suisse dans le cadre de COST E3. Cette étude vise à établir l'attitude de la population de montagne helvétique envers la forêt, l'exploitation des forêts et la politique forestière à l'aide d'une enquête par écrit.

L'échantillon est composé d'une part de 613 personnes choisies au hasard parmi les gens ayant le droit de vote habitant les zones rurales de montagne en Suisse, d'autre part de 43 membres d'exécutifs communaux. Une partie des réponses a déjà été exploitée; les résultats en sont brièvement présentés dans le présent article, qui se concentre sur les questions relatives à l'exploitation des forêts et à la politique forestière.

Le rapport final portant sur l'ensemble des résultats devrait être achevé pour fin 1997. Il est prévu qu'une étude subséquente étende le champ des recherches à toute la Suisse et touche également d'autres thèmes environnementaux.

Traduction: *Thierry Pleines*

## Summary

### **Public Perception of Mountain Forests, Forestry and Forest Policy**

In 1993 a new forest law came into force in Switzerland. Its goals (forest conservation and multi-purpose forest utilisation) and legal instruments correspond more or less to the previous and present forestry practice. Although we can look back on more than a hundred years of forestry practice, we know only little about the perceptions and attitudes of the population with regard to forests, the activities of forestry staff and official forest policy matters. Such knowledge would, however, be essential for the formulation and efficient implementation of forest policy programmes in a rapidly changing society.

The research project, launched by Switzerland within the framework of COST E3 and now carried out at the Section of Forest Policy and Forest Economy of the ETH Zürich, is aimed at assessing the attitude of the Swiss mountain population towards forests, forestry, and forest policy by means of written questionnaires.

The replies, in writing, of 613 people from a weighted random sampling of the voting population of a rural mountain area of Switzerland as well as of 43 members of local

governments have been partially evaluated, and some of these results are briefly presented in this paper. Main emphasis is laid on questions regarding forestry and forest policy.

The final full report of the research project is planned for the end of 1997. Within a continuation project the research, now limited to the mountain area, will be extended to the whole of Switzerland and comprise additional questions on environmental subjects.

Translation: *Rosmarie Louis*

### Literatur

- Bloetzer, G.* (1992): Zur Entwicklung der schweizerischen Forstgesetzgebung. Schweiz. Z. Forstwes., 143, 8: 607–627.
- Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz* (1987): Auswertung der Vernehmlassung zum Waldgesetz. Bern, 33 S.
- Bundesblatt* 1988 III 173–238.
- BUWAL/Eidgenössische Forstdirektion* (1995): Schweizer Wald im Gleichgewicht. Bern, 32 S.
- BUWAL* (Hrsg.), (1992): Holznutzung im Einklang mit Natur- und Umweltschutz. Schriftenreihe Umwelt Nr. 175, Bern, 101 S.
- Diekmann, A.* (1995): Empirische Sozialforschung – Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek, 640 S.
- Jaisse, St.* (1994): Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung. Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich, 303 S.
- Kissling-Näf, I.* (1996): Lernprozesse und Umweltverträglichkeitsprüfung – Staatliche Steuerung über Verfahren und Netzwerkbildung in der Abfallpolitik. Diss. Nr. 1744 Universität St. Gallen. Rosch-Buch, Hallstadt, 350 S.
- Müller, G.* (1996): Funktionen der Rechtssetzung im modernen Staat. Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, 97, 3: 97–114.
- Peters, G.* (1993): Alternative Modelle des Policy-Prozesses: Die Sicht «von unten» und die Sicht «von oben». In: *Héritier, A.* (Hrsg.): Politische Vierteljahresschrift, 34, Sonderheft 24: Policy-Analyse, Westdeutscher Verlag, S. 289–303.
- Raselli, G., Wild, S.* (1994): Mensch und Umwelt – Auswirkungen individueller sowie sozio-kultureller Faktoren auf das Umweltverhalten in französischer und deutscher Schweiz. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Soziologisches Institut Universität Zürich, 279 S.
- Schnell, R., Hill, P., Esser, E.* (1992): Methoden der empirischen Sozialforschung. 3. Auflage, Oldenbourg Verlag, München, 504 S.
- Schubert, K.* (1991): Politikfeldanalyse. Eine Einführung. Leske + Budrich, Opladen, 201 S.
- Schweiz. Z. Forstwes.* (1996): 147, 6: 401–440.
- Windhoff-Héritier, A.* (1987): Policy-Analyse. Eine Einführung. Campus Verlag, Frankfurt/New York, 184 S.
- Windhoff-Héritier, A.* (1989): Wirksamkeitsbedingungen politischer Instrumente. Jahrbuch für Staats- und Verwaltungswissenschaft, Band 3, S. 89–118.
- Zimmermann, W.* (1989): Auf dem Weg zu einem neuen schweizerischen Waldgesetz. Professur Forstpolitik und Forstökonomie, Arbeitsberichte Nr. 89/8, Zürich, 50 S.
- Zimmermann, W.* (1992): Rückblick auf einige wichtige forstpolitische Entscheide des Bundes im Jahre 1991. Schweiz. Z. Forstwes., 143, 4: 249–265.

*Verfasser:* Prof. Dr. iur. Willi Zimmermann, Stephan Wild, lic. phil., und Prof. Dr. F. Schmithüsen, Professur Forstpolitik und Forstökonomie, ETH-Zentrum, CH-8092 Zürich.