

Waldpolitik der Schweiz – ein Lehrbuch

Kathrin Steinmann

wiss. Assistentin, ETH Zürich

Eva Lieberherr

Gruppenleiterin, ETH Zürich

Willi Zimmermann

Professor i.R., ETH Zürich

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XIII
Glossar	XV
Abbildungsverzeichnis	XVI
Tabellenverzeichnis	XVII
1. Einführung	1
1.1 Der Wald und seine Bedeutung	1
1.2 Wieso ein Lehrbuch zur Schweizer Waldpolitik?	2
1.3 Waldpolitik und Policy Analyse	4
1.4 Struktur des Buches	5
1.5 Praktische Hinweise	6
2. Entwicklung der Schweizer Waldpolitik	9
2.1 Von der Entstehung der nationalen Forstpolitik bis zum Waldgesetz von 1991	9
2.1.1 Naturereignisse als Auslöser für eine Forstpolitik des Bundes	9
2.1.2 Ausbau der Bundeskompetenzen	10
2.1.3 Kontinuierlicher Ausbau wirtschaftspolitischer Regelungen	11
2.1.4 Verschärfung der Walderhaltungs- und Rodungspolitik	12
2.1.5 Entstehung des Waldgesetzes von 1991	13
2.2 Entwicklungen nach Inkrafttreten des Waldgesetzes von 1991	17
2.2.1 Entstehung einer Waldreservatspolitik	17
2.2.2 Koordinationsgesetz und Rodungsbewilligungsverfahren	19
2.2.3 Waldprogramm Schweiz WAP-CH und Waldpolitik 2020	20
2.2.4 Gescheiterte Teilrevision Waldgesetz und Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald»	22
2.2.5 NFA mit Programmvereinbarungen im Waldbereich	23
2.2.6 Flexibilisierung der Waldflächenpolitik	24
2.2.7 Ergänzung des Waldgesetzes zur Anpassung an den Klimawandel	26
2.3 Behördenarrangement und Bundesausgaben	27
2.4 Fazit	30

3. Inhalte, Prozesse und Akteure der Schweizer Waldpolitik	33
3.1 Policy	33
3.1.1 Theoretischer Exkurs: Elemente einer Policy	33
3.1.1.1 Handlungsprogramm und Kern-Schale Modell	34
3.1.1.2 Vier Politikinstrumententypen	36
3.1.2 Das Handlungsprogramm der Schweizer Waldpolitik	37
3.1.2.1 Ziele und evaluative Elemente	38
3.1.2.2 Operative Elemente: Politikinstrumente	40
3.1.2.3 Verwaltungsarrangement	47
3.1.2.4 Prozedurale Elemente	48
3.2 Prozesse	50
3.2.1 Theoretischer Exkurs: Der Policy-Zyklus	50
3.2.2 Ausgewählte waldpolitische Prozesse	53
3.2.2.1 Rechtlich verbindliche Erlasse	54
3.2.2.2 Rechtlich nicht verbindliche Programme	57
3.3 Akteure	61
3.3.1 Theoretischer Exkurs: Akteurskonzepte	61
3.3.1.1 Akteurstypen	61
3.3.1.2 Beziehungsstrukturen	65
3.3.2 Akteure der Waldpolitik	66
3.3.2.1 Identifikation der zentralen Akteure	67
3.3.2.2 Charakterisierung der zentralen Akteure	79
3.4 Fazit	81
4. Die Schweizer Waldpolitik aus Sicht der Politikevaluation	85
4.1 Theoretischer Exkurs: Politikevaluation	85
4.1.1 Definition	85
4.1.2 Gegenstand	86
4.1.3 Verwendung und Sinn	87
4.1.4 Arbeitsschritte	88
4.2 Politikevaluationen zur Schweizer Waldpolitik	90
4.2.1 Überblick	91
4.2.2 Charakterisierung anhand theoretischer Konzepte	94
4.2.3 Synthese der Ergebnisse	98
4.3 Fazit	100
5. Die Schweizer Waldpolitik im internationalen Kontext	103
5.1 Theoretischer Exkurs: Internationales Recht	103
5.1.1 Internationale Vereinbarungen	103

5.1.2	Bedeutung einer grenzüberschreitenden Waldpolitik	105
5.2	Internationale Vereinbarungen, Prozesse und Institutionen	105
5.2.1	Verbindliche Völkerrechtsverträge im Waldbereich mit Schweizer Beteiligung	105
5.2.1.1	Waldpolitik im engeren Sinn	106
5.2.1.2	Waldpolitik im weiteren Sinn	107
5.2.2	Nicht rechtlich verbindliche internationale Vereinbarungen im Waldbereich mit Schweizer Beteiligung	110
5.3	Fazit	113
6.	Zusammenfassung und Ausblick	117
6.1	Was haben wir gelernt?	117
6.2	Was können wir erwarten?	118
Anhang 1:	Kompetenzverteilung im Handlungsprogramm der Schweizer Waldpolitik	123
Anhang 2:	Prozedurale Elemente im Handlungsprogramm der Schweizer Waldpolitik	127
Anhang 3:	Zwischenergebnisse und Resultate der Identifikation der zentralen Akteure der Schweizer Waldpolitik	131
	Literaturverzeichnis	137
	Verzeichnis der Bundesblatteinträge und der Amtlichen Sammlung	150
	Erlassverzeichnis	151

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1:	Bewilligte Rodungen 1935–1994	13
Abbildung 2.2:	Bundesausgaben im Waldbereich 1965–1994	15
Abbildung 2.3:	Bundesbeiträge an den Wald 1993–2015	29
Abbildung 3.1:	Die fünf Elemente eines Handlungsprogrammes gemäss dem Kern-Schale Modell	34
Abbildung 3.2:	Beiträge von Bund und Kantonen 2008–2015	48
Abbildung 3.3:	Der Policy-Zyklus	51
Abbildung 3.4:	Akteure in gesellschaftlichen Systemen	63
Abbildung 4.1:	Das Wirkungsmodell eines Handlungsprogramms	87
Abbildung 4.2:	Die fünf Arbeitsschritte einer Evaluation	89
Abbildung 4.3:	Auftraggeber der Evaluationen im Waldbereich	94
Abbildung 4.4:	Auftragnehmer der Evaluationen im Waldbereich	95
Abbildung 4.5:	Zeitpunkt der Evaluationen	96
Abbildung 4.6:	Ansatz der Evaluationen im Wirkungsmodell	97
Abbildung 4.7:	Nutzungsinteresse der Evaluationen im Waldbereich	98

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1:	Entwicklung des Bereiches Wald in der Bundesverwaltung ab den 1970er Jahren	28
Tabelle 3.1:	Vier Politikinstrumententypen und Beispiele	36
Tabelle 3.2:	Zentrale regulative Instrumente der Schweizer Waldpolitik	41
Tabelle 3.3:	Marktwirtschaftliche Instrumente der Schweizer Waldpolitik	43
Tabelle 3.4:	Persuasive Instrumente der Schweizer Waldpolitik	45
Tabelle 3.5:	Übersicht über die mit dem Entscheidungsfindungsansatz identifizierten Akteure	71
Tabelle 3.6:	Im Rahmen des Reputationsansatzes befragte Experten	75
Tabelle 3.7:	Übersicht über die zentralen Akteure der Schweizer Waldpolitik	77
Tabelle 4.1:	Evaluationen im Wald- und Holzbereich bis 2015	92
Tabelle 5.1:	Waldrelevante internationale Abkommen mit Schweizer Beteiligung	109
Tabelle 5.2:	Zentrale internationale waldrelevante Institutionen mit Schweizer Beteiligung	113
Tabelle A1:	Zuständigkeiten von Bund und Kantonen, festgelegt im Waldgesetz und in der Waldverordnung	123
Tabelle A2:	Prozedurale Elemente im Handlungsprogramm der Schweizer Waldpolitik, festgelegt im Waldgesetz und in der Waldverordnung	127
Tabelle A3.1:	Teilnehmer an den Vernehmlassungen 1986 und 1992	131
Tabelle A3.2:	Teilnehmer an den Entscheidungsprozessen in den 2000er Jahren	132
Tabelle A3.3:	Teilnehmer an den Vernehmlassungen 2010 und 2013	133
Tabelle A3.4:	Charakterisierung der zentralen Akteure zwischen 1986 und 1992	134
Tabelle A3.5:	Charakterisierung der zentralen Akteure zwischen 2000 und 2005	135
Tabelle A3.6:	Charakterisierung der zentralen Akteure zwischen 2010 und 2016	136