

Waldpolitik des Bundes: Massnahmenplan 2021–2024

Amadea Tschannen^{1,*}, Roberto Bolgè², Daniel Landolt¹

¹ Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH (CH)

² Bundesamt für Umwelt, Sektion Walderhaltung und Waldpolitik (CH)

Abstract

Der Bundesrat publizierte 2013 seine Waldpolitik 2020. Basierend auf einer Untersuchung zur Zielerreichung und einer Stakeholderanalyse beschloss der Bund 2017, die Ziele und die strategischen Stossrichtungen der Waldpolitik 2020 weiterzuführen und die Massnahmen zu aktualisieren. Nun liegt der angepasste Massnahmenplan vor. Dieser wurde in einem partizipativen Prozess erarbeitet, in dem die Kantone und andere Akteure stärker einbezogen wurden als bei der Erarbeitung der Waldpolitik 2020. Die Rollen der verschiedenen Akteure bei der Umsetzung wurden definiert. Damit soll die Umsetzung erleichtert und die Zielerreichung verbessert werden. Im Artikel wird der partizipative Entstehungsprozess des neuen Massnahmenplans reflektiert, die zentralen Neuerungen werden erläutert und diskutiert.

Keywords: Forest policy, Switzerland, joint task, participatory approach

doi: 10.3188/szf.2022.0010

* Seidenhofstrasse 12, CH-6003 Luzern, E-Mail tschannen@interface-pol.ch

Die Waldpolitik 2020 (WP 2020) wurde 2011 vom Bundesrat verabschiedet. In den Folgejahren wurde sie mit einem Massnahmenplan des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) in zwei Phasen umgesetzt (BAFU 2013). Für die erste Phase von 2012 bis 2015 wurde die Zielerreichung überprüft (Wilkes-Allemann et al 2016). Die Autorinnen dieser Studie kamen zum Schluss, dass man bei sieben der insgesamt elf Ziele auf einem guten Weg war. Somit ergab sich kein grösserer Änderungsbedarf, um die Ziele bis 2020 zu erreichen. Defizite wurden hingegen bei der Ausschöpfung des Holzpotenzials und bei der Leistungsfähigkeit der Waldwirtschaft identifiziert. Kritisch merkten die Autorinnen an, dass in der WP 2020 die Rolle der Kantone und weiterer Akteure nicht konkret definiert worden war.

Im Nachgang zur Erarbeitung der WP 2020 wurde in einer «Waldstakeholderanalyse» auch der Prozess der Ausarbeitung evaluiert (Zabel et al 2015). Diese hat gezeigt, dass sich die Stakeholder einen stärkeren Einbezug bei der Ausarbeitung der Waldpolitik wünschen.

Basierend auf diesen Untersuchungen entschied das UVEK 2017, die Ziele und die strategischen Stossrichtungen der WP 2020 weiterzuführen und die Massnahmen zu aktualisieren. Um mittel-

fristig in der Waldpolitik eine grössere Flexibilität zu erhalten, wurde die Zeitdauer für die Umsetzung der Massnahmen auf vier Jahren definiert. Die Erarbeitung der Massnahmen erfolgte in einem politisch dynamischen Umfeld auf der Grundlage einer Vielzahl von strategischen Vorgaben und anderen Sektoralpolitiken (Abbildung 1). Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) erarbeitete die neuen Massnahmen unter Einbezug der relevanten Akteure. Der aktualisierte Massnahmenplan wurde unter dem Titel «Waldpolitik: Ziele und Massnahmen 2021–2024» verabschiedet und veröffentlicht (BAFU 2021).

Der vorliegende Artikel befasst sich mit dem partizipativen Entstehungsprozess des neuen Massnahmenplans und reflektiert vergleichend mit den Massnahmen der WP 2020 seine Inhalte. Die beiden Autoren des Artikels von Interface haben das BAFU im Entwicklungsprozess begleitet. Die Ergebnisse werden diskutiert, und die zukünftige Entwicklung der nationalen Waldpolitik wird aufgezeigt.

Partizipativer Entwicklungsprozess: Einbezug der Akteure

Basierend auf den Erkenntnissen der Stakeholderanalyse und der Zwischenevaluation der WP 2020

wurde versucht, die relevanten Akteure vergleichsweise stärker und gezielter einzubeziehen als in früheren Prozessen. So wurden zum Beispiel die Konferenz der Kantonsförster (KOK), die Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL) sowie die beiden beratenden Gremien Forum Wald und Forum Holz¹ laufend über den Prozess informiert. Zudem gab es inhaltliche Diskussionen. Die Eckpunkte dieses partizipativen Prozesses sind in Abbildung 2 dargestellt. Dessen primäres Ziel war es, dass die Massnahmen von den Akteuren mitgetragen werden und damit eine effektive und effiziente Umsetzung und Zielerreichung möglich ist.

Bei der Erarbeitung des Massnahmenplans gab es je nach Ziel unterschiedliche Vorgehensweisen. Erwähnenswert ist jene, die zur Erarbeitung der Massnahmen für das Ziel 1 (Holznutzungspotenzial) und das Ziel 6 (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Waldwirtschaft) gewählt wurde. Bereits ganz am Anfang des Prozesses fanden Ad-hoc-Workshops und Informationsaustausche zwischen BAFU-Mitarbeitenden und Vertretern der Forst- und Holzwirtschaft statt. Damit wurden früh das Wissen und die Bedürfnisse dieser Akteure berücksichtigt.

Der anschliessende Entwicklungsprozess der Massnahmen erfolgte für alle Ziele nach demselben Schema und gliederte sich in fünf Phasen:

- **BAFU-interne Vorbereitung des Prozesses** (bis Februar 2019): Mit externer Unterstützung wurde ein Partizipationskonzept erarbeitet, das von der Abteilung Wald des BAFU und von der Waldkonferenz² des BAFU geprüft und ergänzt wurde. Die Eckpunkte des Partizipationskonzeptes wurden sowohl mit der KoK als auch mit den beratenden Gremien «Forum Wald» und «Forum Holz» diskutiert.
- **Formulierung der Massnahmen** (bis Juli 2019): Formulierung der Massnahmen durch die BAFU-Verantwortlichen sowie BAFU-interne Abstimmung der Massnahmen im Sinne einer integralen Waldpolitik

- **Konsultation** (bis August 2019): Die betroffenen Bundesämter sowie die Kantone, Verbände und Organisationen wurden eingeladen, zu den Massnahmenentwürfen schriftlich Stellung zu nehmen. 24 der 56 eingeladenen Akteure nutzten diese Möglichkeit, wobei sich die Mehrheit grundsätzlich positiv äusserte. Zwei der Akteure äusserten den Wunsch einer Stärkung der Nutzungsinteressen, zwei andere die Stärkung der Schutzinteressen.

- **Finalisierung** (bis August 2020): Im Anschluss an die Konsultation wurde mit den Schlüsselakteuren (Forum Wald, Forum Holz und KOK-Ausschuss) ein Workshop zu den Ergebnissen und Folgerungen der Konsultation durchgeführt. Danach wurden Stellungnahmen der Bundesämter zum Entwurf der Gesamtpublikation eingeholt.

- **Freigabe und Veröffentlichung** (bis Dezember 2021): Die Publikation «Waldpolitik: Ziele und Massnahmen 2021–2024» mit dem aktualisierten Massnahmenplan wurde von Bundesrätin Simonetta Sommaruga (Departementsvorsteherin des UVEK) genehmigt und vom BAFU publiziert.³

Um die Rollen des Bundes, der Kantone und der weiteren Akteure herzuleiten, wurde der Massnahmenplan neu auf Basis eines Wirkungsmodells erstellt. Ein Wirkungsmodell ist eine Veranschaulichung der Ablauf- und Wirkungslogik eines Gesetzes, einer Strategie oder eines Programms. Es verbildlicht die Theorie, wie ein Programm funktionieren und wirken soll (Balthasar & Fässler 2017). Mit den

1 Im Forum Wald und im Forum Holz des BAFU sind die Kantone, die Wald- und Holzwirtschaft, der Natur- und Landschaftsschutz, die Bildung und die Forschung vertreten.
 2 Die Waldkonferenz des BAFU tagt in der Regel einmal pro Monat und setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Abteilungen Wald, Gefahrenprävention sowie Biodiversität und Landschaft.
 3 Medienmitteilung des BAFU vom 20.12.21: www.bafu.admin.ch > Medien

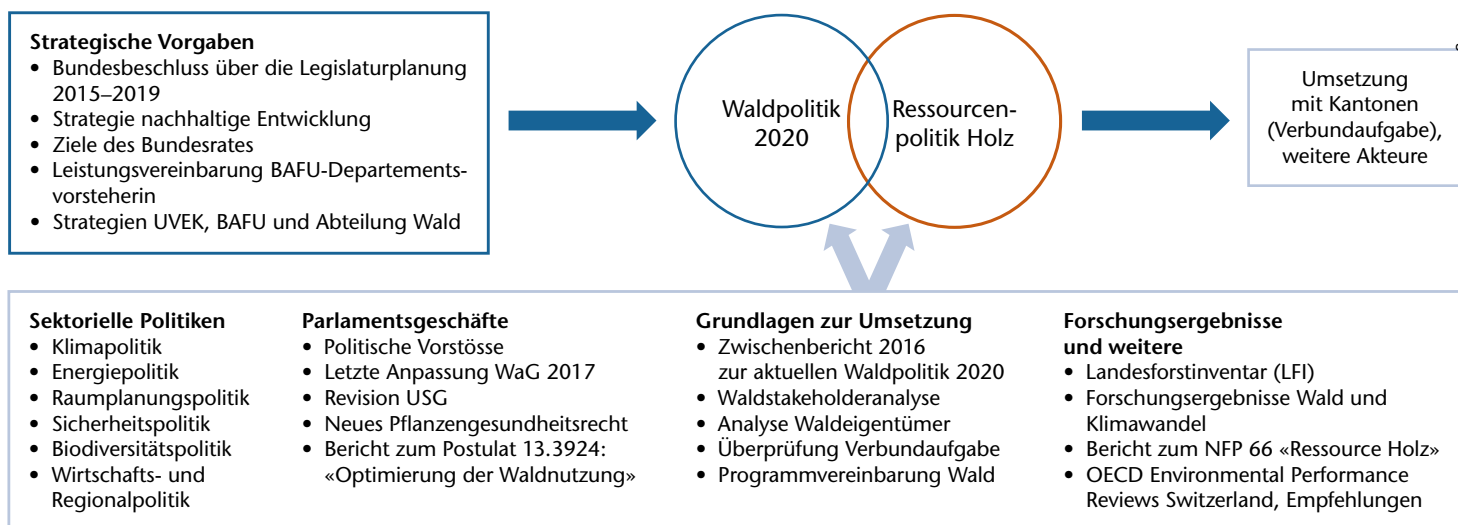


Abb 1 Einbettung der Waldpolitik während der Ausarbeitungsphase der Massnahmen für die Zeit nach 2020 (Grundlagenliste nicht abschliessend)

| Ziele und Stossrichtung (in Klammern Anzahl Massnahmen): zentrale Neuerungen | Rolle der Akteure bei der Umsetzung |
|---|--|
| Ziel 1: Das nachhaltig nutzbare Holznutzungspotenzial wird ausgeschöpft | |
| 1.1 Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen (2): Der Abbau von regulativen Hemmnissen erhält deutlich mehr Gewicht. | Der Bund stellt Informationen und Grundlagen bereit. Die Kantone unterstützen und legen Ziele fest. Die Verbände stellen die Sensibilisierung von Waldeigentümer/innen und Forstpersonal sicher. |
| 1.2 Laubholzförderung (5): vier zusätzliche Massnahmen mit verstärktem Fokus auf neue Produkte und den Wissenstransfer | Der Bund fördert finanziell (Wissenstransfer, Forschungsprojekte, Massnahmen). Die Branche (Verbände und Unternehmen der Wald- und Holzwirtschaft) erarbeiten Strategien und beteiligen sich am Austausch. Die Kantone unterstützen. |
| 1.3 Steigerung der Holznachfrage (3) | Der Bund und die Branche sensibilisieren die Endverbraucher und fördern Innovationen. Die Kantone beteiligen sich am Austausch und sensibilisieren. Der Bund und die Kantone setzen sich bei eigenen Bauten für Schweizer Holz ein. |
| Ziel 2: Klimawandel: Minderung und Anpassung ist sichergestellt | |
| 2.1 Abklärung der Auswirkungen (2) | Der Bund fördert die Forschung und den Wissenstransfer. Die Kantone unterstützen und setzen um (interpretieren nationale Grundlagen und passen Waldplanung an). Die Forschung schliesst Wissenslücken und die Bildungsinstitutionen bauen Aktivitäten aus. |
| 2.2 Erhöhung der Anpassungsfähigkeit (2) | Der Bund passt Grundlagen an. Die Kantone nehmen neue Erkenntnisse in ihre Waldplanung auf und setzen um. Die Verbände sowie die Forschungs-/Bildungsinstitutionen unterstützen durch Sensibilisierung und Erfahrungsaustausch. |
| 2.3 Massnahmen für den Störungs- und Schadensfall (4): neu Überprüfung der Rahmenbedingungen für die PV im Zusammenhang mit der Wiederbewaldung | Der Bund stellt Grundlagen bereit und erarbeitet unter Einbezug der Kantone geeignete Massnahmen. Die Branchenvertreter/innen der Wald- und Holzwirtschaft wirken unterstützend mit und setzen um. |
| 2.4 Stärkung der Holzverwendung (8): sechs zusätzliche Massnahmen. Stärkung der Ressource Holz gegenüber anderen Baumaterialien und konzeptionelle Massnahmen für eine breitere Verwendung (Bioökonomie) | Der Bund erarbeitet Grundlagen. Die Kantone und Verbände wirken unterstützend, indem sie diese Grundlagen anwenden und bei der Strategieentwicklung mitarbeiten. |
| Ziel 3: Die Schutzwaldleistung ist gesichert | |
| 3.1 Ausscheidung von Schutzwaldflächen (2) | Die Kantone planen und scheidet Schutzwälder aus. Der Bund unterstützt auf Anfrage und wertet Daten für die Wirkungskontrolle aus, dabei spielt auch die Forschung eine zentrale Rolle. |
| 3.2 Programmvereinbarungen (PV) Schutzwald (1) | Die Kantone subventionieren und kontrollieren Massnahmen. Der Bund unterstützt finanziell und kontrolliert. Die Forstbetriebe und die Waldeigentümer/innen setzen Massnahmen um. |
| Ziel 4: Die Biodiversität bleibt erhalten und ist gezielt verbessert | |
| 4.1 Naturnahe Bewirtschaftung (2): redaktionelle Änderungen und Konkretisierung | Der Bund konkretisiert die Rahmenbedingungen und Grundlagen. Die Kantone interpretieren diese im regionalen Kontext und kontrollieren. Die Forstbetriebe und die Waldeigentümer/-innen setzen um. |
| 4.2 Schutzflächen und Aufwertung prioritärer Lebensräume (4): Die Stossrichtung der WP 2020 regionale Biodiversitätsziele und Finanzierungssystem wurde integriert und konkretisiert (in Einklang mit der Strategie Biodiversität Schweiz). | Der Bund und die Kantone schliessen PV ab. Die Waldeigentümer/innen und Forstbetriebe setzen entsprechende Massnahmen um. Die Wissenschaft unterstützt durch Know-how und berät den Bund sowie die Kantone. |
| Ziel 5: Die Waldfläche bleibt erhalten | |
| 5.1 Rodungsverbot (6): zusätzliche Massnahme zur Schnittmenge Raumplanung und Wald (Beitrag des Waldes zur Raumnutzung). | Der Bund stellt Vollzugshilfen/Informationsgrundlagen bereit und erstellt ein Monitoring. Die Kantone berücksichtigen die Informationen und kontrollieren die Umsetzung. Die betroffenen Akteure (Gemeinden, Verbände, NGOs) unterstützen durch Know-how. |
| 5.2 Realersatz (1): Fokussierung der Massnahmen zu Realersatz auf Vollzug und Wirkung der Flexibilisierung | Der Bund stellt Vollzugshilfen bereit. Die Kantone wenden diese an und beraten die Behörden und Gesuchstellenden. |
| 5.3 Statische Waldgrenzen (1): im Vergleich weniger Massnahmen | Die Kantone wirken bei der Grundlagenarbeitung mit und wenden diese Grundlagen an. Sie informieren weitere Akteure wie Behörden und Gesuchstellende. Der Bund unterstützt bei der Wirkungsprüfung. |
| Ziel 6: Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Waldwirtschaft ist verbessert | |
| 6.1 Programmvereinbarungen (6): Ausbau der Massnahmen. Information und Sensibilisierung für die Bedeutung der ökonomischen Dimension des Waldes. Unterstützung von Monitoring und Wissenstransfer | Der Bund baut die finanzielle Unterstützung aus. Die Kantone planen, kontrollieren und subventionieren Vorhaben. Die Verbände unterstützen (Sensibilisation) und arbeiten mit (Erstellen von Strategien, Betreiben des Testbetriebsnetzes). Die Waldeigentümer/innen und Forstbetriebe optimieren ihre Strukturen und Prozesse weiter. |
| 6.2 Inwertsetzung von Waldleistungen (3): Ausrichtung der Massnahmen auf Ökosystemleistungen und ihre monetäre Bewertung | Der Bund erarbeitet ein Konzept, stellt Grundlagen für die Sensibilisierung der Waldeigentümer/innen bereit und macht Pilotprojekte. Die Kantone und Verbände unterstützen (Informationsverbreitung, Beratung). Die Waldeigentümer/innen setzen um beziehungsweise prüfen die Möglichkeiten zur Generierung von Erträgen. |
| Ziel 7: Die Waldböden, das Trinkwasser und die Vitalität der Bäume sind nicht gefährdet | |
| 7.1 Sektorübergreifende Ansätze (2) | Der Bund und die Kantone vertreten die Waldschutzinteressen gegenüber anderen Sektoralpolitiken. Die Verbände und Waldeigentümer/innen unterstützen. |
| 7.2 Befahren des Waldbodens (1) | Der Bund aktualisiert bei Bedarf die Empfehlungen zum physischen Bodenschutz. Die Kantone handeln entsprechend, die Bildungsinstitutionen passen Angebote an oder intensivieren sie. |

Tab 1 Zentrale Neuerungen bei den Massnahmen pro Ziel und den entsprechenden Stossrichtungen sowie Rolle der Akteure bei der Umsetzung

| Ziele und Stossrichtung (in Klammern Anzahl Massnahmen): zentrale Neuerungen | Rolle der Akteure bei der Umsetzung |
|--|---|
| 7.3 Nährstoffhaushalt (2): redaktionelle Änderungen und Konkretisierung | Der Bund vertieft Abklärungen und erarbeitet Konzepte. Die Forschungsinstitutionen unterstützen (Weiterentwicklung von Messmethoden und Wissenstransfer). Die Kantone legen Ziele fest und setzen Empfehlungen um. |
| Ziel 8: Der Wald wird vor Schadorganismen geschützt | |
| 8.1 Prävention, Bekämpfung und Krisenmanagement (5): neue Massnahmen und Integration der Massnahmen aus Stossrichtung 8.2 Schadensfall ausserhalb des Schutzwaldes | Der Bund optimiert unter Einbezug relevanter Akteure das Krisenmanagement. Er steuert und koordiniert Bemühungen zum Schutz des Waldes und sensibilisiert Akteure ausserhalb des Waldes. Die Kantone unterstützen und stellen Ressourcen zur Ereignisbewältigung und Prävention bereit. Die Forschung erarbeitet Grundlagen und entwickelt Methoden. Die Branchenverbände sensibilisieren und unterstützen. |
| Ziel 9: Wald und Wild stehen in einem Gleichgewicht | |
| 9.1 Wald-Wild-Konzepte (1) | Der Bund unterstützt Kantone finanziell. Die Kantone erarbeiten Konzepte, monitoren und sprechen sich mit der Jagdplanung ab. Die Waldbewirtschafter/innen und Jäger/innen setzen die in den Konzepten festgelegten Massnahmen um. |
| 9.2 Sicherung Waldverjüngung (1): Aktualisierung der fachlichen Grundlagen | Der Bund erstellt fachliche Grundlagen. Die Kantone interpretieren im regionalen Kontext, definieren entsprechende Massnahmen und kontrollieren die Umsetzung. Die betroffenen Akteure unterstützen die Umsetzung. |
| Ziel 10: Die Freizeit- und Erholungsnutzung erfolgt schonend | |
| 10.1 Kommunikation (2): redaktionelle Anpassungen, Ergänzung Sensibilisierung Urban Forestry | Der Bund erarbeitet Grundlagen und unterstützt die Sensibilisierung zu Urban Forestry. Die Kantone sorgen für eine schonende Erholungsnutzung. Die Waldeigentümer/innen und Organisationen aus dem Freizeitbereich beteiligen sich an der Umsetzung. |
| 10.2 Inwertsetzung von Waldleistungen (1) | Der Bund stellt Grundlagen bereit. Die Kantone leiten Massnahmenbedarf ab und schaffen den Rahmen für Verhandlungen. Die Waldeigentümer/innen bauen ihre Verhandlungskompetenzen aus. |
| 10.3 Strategie Erholungswald (1): redaktionelle Anpassungen, Aufnahme Thema Urban Forestry und Planungsgrundlagen | Der Bund setzt die Strategie um. Die Kantone und weitere Akteure wie Städte, Gemeinden und Anspruchsgruppen unterstützen, indem sie bei Bedarf Massnahmen ergreifen. |
| 10.4 Wildruhezonen (2): Integration der Massnahmen aus Stossrichtung 9.3 Wildruhezonen | Die Kantone sensibilisieren die Bevölkerung und setzen Massnahmen um (inkl. Kontrolle). Der Bund unterstützt bei der Sensibilisierung und berät die Kantone. Die Tourismusorganisationen sensibilisieren die Besucher/innen und setzen Lenkungsmaßnahmen um. |
| 10.5 Rechtssicherheit (2): eine zusätzliche Massnahme (Abstimmung und Sicherstellung Rechtssicherheit durch den Bund) | Der Bund prüft Haftungsfragen, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Die Kantone interpretieren die Grundlagen im regionalen Kontext. Expert/innen unterstützen mit Wissen, und die Eigentümer/innen sowie Bewirtschafter/innen nutzen die Grundlagen. |
| Ziel 11: Bildung, Forschung und Wissenstransfer sind gewährleistet | |
| 11.1 Hochschul- und Berufsbildung (2) | Der Bund und die Kantone unterstützen den Austausch zwischen den Akteuren der forstlichen Bildung und weiterer relevanter Disziplinen. Die Bildungsinstitutionen und die Verbände der Praxis artikulieren ihre Bedürfnisse. |
| 11.2 Weiterbildung (2) | Der Bund und die Kantone fördern die Weiterbildung und informieren. Die Bildungsorganisationen und die Verbände stellen Angebote bereit und sensibilisieren. |
| 11.3 Wissenstransfer (2): zusätzliche Massnahme mit aktiverer Rolle Bund | Der Bund fördert den Wissenstransfer. Die Kantone wirken unterstützend (Transfer in Praxis) und artikulieren Bedürfnisse. Die Forschung/Bildung beteiligt sich. |
| 11.4 Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz (2) | Der Bund fördert Kurse. Die Verbände führen Kurse durch. Die Kantone unterstützen Informationsverarbeitung und die Durchführung von Kursen. |
| 11.5 Bewusstsein für nachhaltige Bewirtschaftung (2) | Der Bund und weitere Akteure (Fachstellen Bildung, Kantone, Praxis) setzen sich dafür ein, dass walddrelevante Themen in den allgemeinbildenden Schulen einfließen. Die Kantone unterstützen sie dabei. |
| 11.6 Forschungsbedarf (2) | Der Bund definiert seinen Bedarf. Die Kantone und die Bildungsinstitutionen unterstützen durch Bedürfnisformulierung. Die Forschung nimmt die Bedürfnisse auf. |
| Weitere strategische Stossrichtungen | |
| 12.1 Umweltbeobachtung und Monitoring (6): Konkretisierung der Massnahmen des Bundes | Der Bund sorgt für die Waldinventur, das Monitoring, die Untersuchung zum Waldzustand usw. Die Kantone, die Betriebe und die Verbände wirken unterstützend, indem sie sich beteiligen und ihre Informationsbedürfnisse formulieren. |
| 12.2 Überbetriebliche Waldplanung (3): zusätzliche Massnahme zu Wissenstransfer in der Waldplanung | Der Bund und die Kantone schliessen PV ab. Die Forschung und die Bildung wirken unterstützend, und weitere Akteure tragen die Planung mit. |
| 12.3 Partnerschaften und Synergien (4) | Der Bund und die Kantone sorgen dafür, dass andere Sektoralpolitiken in die Waldpolitik einbezogen werden. Die Verbände und Interessengruppen beteiligen sich am Austausch. |
| 12.4 Internationales (4) | Der Bund bringt die Erfahrungen der Schweiz auf internationaler Ebene ein und profitiert von den Erfahrungen anderer Länder und Organisationen. Die Kantone und weitere Akteure wirken in Gremien mit. Die Umsetzung internationaler Abkommen erfolgt durch den Bund und die Kantone. |
| 12.5 Information und Dialog (2) | Der Bund und die Kantone führen verschiedene Kommunikations- und Informationsmassnahmen durch. Weitere Akteure wie Verbände und Organisationen beteiligen sich am Austausch. |

Downloaded from <http://meridian.allenpress.com/forst/article-pdf/173/1/10/2992257/2235-1469-173-1-10.pdf> by guest on 04 August 2024

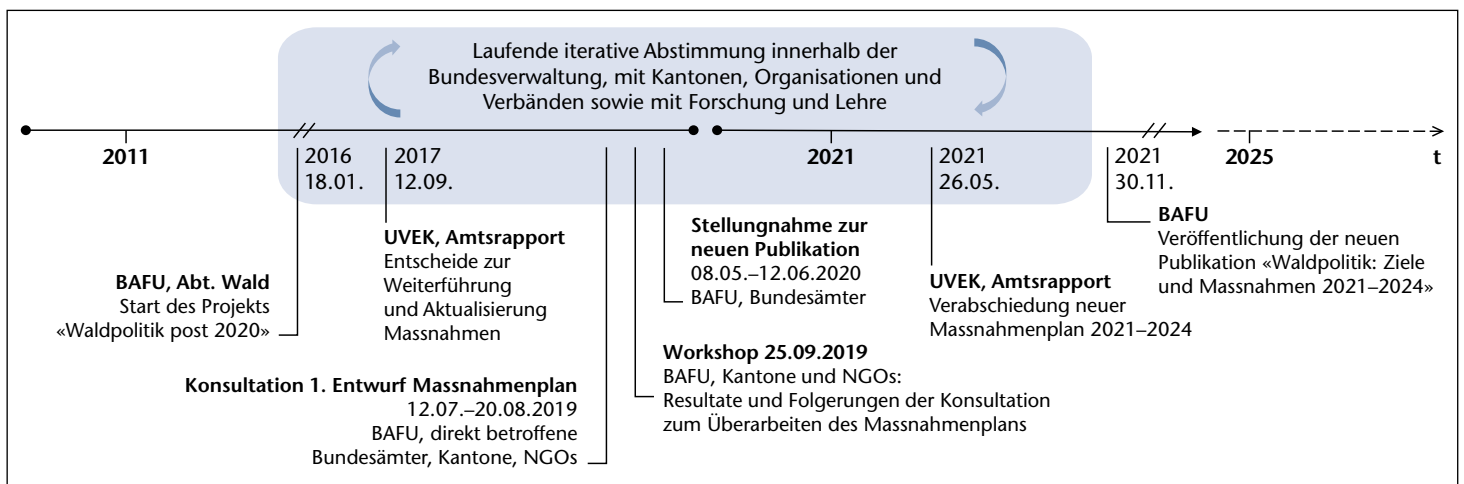


Abb 2 Meilensteine in der Entwicklung des neuen Massnahmenplans der Waldpolitik.

Zielen der WP 2020 vor Augen wurden damit die Massnahmen und die Rollen des Bundes, der Kantone und der weiteren Akteure in konziser Form entwickelt und präzisiert.

Ziele und Massnahmen der Waldpolitik nach 2020

Das Ergebnis dieses umfassenden partizipativen Prozesses ist die Waldpolitik mit dem aktualisierten Massnahmenplan. Wie erläutert, wurde an den Zielen und an der Vision festgehalten. So gilt weiterhin das Prinzip der nachhaltigen Bewirtschaftung, der Multifunktionalität und des Flächenerhalts. Die nachhaltige Waldbewirtschaftung und die Holzverwendung sollen die Auswirkungen des Klimawandels auf die Leistungen des Waldes mindern, der Rohstoff Holz soll genutzt werden, und die gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes sollen erbracht werden sowie finanziert sein. Da es sich bei der Waldpolitik um eine Verbundaufgabe handelt, zählen zur Vision 2030 auch der funktionierende Dialog mit allen Akteuren und Interessengruppen und das gemeinsame Engagement. Tabelle 1 zeigt die zentralen Neuerungen bei den Massnahmen pro Ziel sowie die Rolle der Akteure bei der Umsetzung. Die Zahl der Massnahmen wurde von 97 auf 103 erhöht. Jede Massnahme beinhaltet Aktivitäten auf den drei Ebenen Bund, Kantone und weitere Akteure. Bei einigen Zielen gab es inhaltliche Änderungen beziehungsweise einen Ausbau der Massnahmen. Ziel 1 sieht neu den Ausbau der Laubholzförderung vor, Ziel 2 die Stärkung der Ressource Holz und der Holznutzung, Ziel 6 zusätzliche Massnahmen für die ökonomische Dimension des Waldes, und Ziel 10 beschreibt die Integration von Urban Forestry sowie Massnahmen für mehr Rechtssicherheit bei der Erholungsnutzung.

Der internen Kohärenz (zwischen den Massnahmen) wurde mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Zudem wurden zusätzliche Massnahmen für die Si-

cherstellung der externen Kohärenz (mit anderen sektoralen Politiken des Bundes) geschaffen.

Auch die Waldpolitik nach 2020 obliegt primär dem Bund. Um die Wirkung der Massnahmen zu verbessern, wurde im Vergleich zum bisherigen Massnahmenplan aber versucht, die Rollen der Kantone und der weiteren Akteure konkreter zu beschreiben und zu konsolidieren. Den involvierten Akteuren wird klarer aufgezeigt, welchen Beitrag zur Umsetzung der Bund von ihnen erwartet. Damit soll die Umsetzung künftig erleichtert und die Ziele der Waldpolitik noch besser erreicht werden.

Diskussion und Ausblick

Der Ausbau der Massnahmen insbesondere im Bereich der Holzförderung, der Waldwirtschaft und der Freizeit und Erholung im Wald zeigt, dass die festgestellten Defizite bei der Erreichung der Ziele 1 und 6 angegangen werden. Die Holznutzung soll vermehrt eine zentrale Rolle bei der Minderung des Klimawandels (Mitigation) und bei der Anpassung des Waldes an den Klimawandel einnehmen; denn der Klimawandel scheint sich abrupter auf den Wald und seine Vitalität auszuwirken als bisher angenommen. In diesem Zusammenhang erarbeitet das BAFU zurzeit ein neues Strategiepapier zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel. Dieses wird auch als Antwort auf verschiedene parlamentarische Vorstösse zum Thema Wald und Klimawandel dienen.

Der stärkere Einbezug von verwaltungsexternen Akteuren bei der Entwicklung der Massnahmen ist ein möglicher Erfolgsfaktor für eine effiziente und effektive Zielerreichung in der Waldpolitik. Dabei sind aus Sicht der Autoren aber auch weitere Aspekte zentral, die bei der Aktualisierung (noch) nicht diskutiert wurden:

- Die Rollen der Akteure und die Erwartungen an sie sind nun zwar klarer beschrieben, es stellt sich aber die Frage, ob es auch auf dieser Ebene Erfolgskontrollen oder Controllinginstrumente braucht.

Nur so kann der Bund erfassen, ob die Erwartungen auch erfüllt werden können.

- Der Dialog der BAFU-Verantwortlichen mit den Kantonen und weiteren Akteuren während der Erarbeitung der Massnahmen war sehr wertvoll und befruchtend. Er könnte weitergeführt werden, zum Beispiel im Rahmen eines jährlichen Treffens, um das gegenseitige Verständnis zu fördern und damit die Umsetzung positiv zu unterstützen.

- Die Partizipation wurde auf die Massnahmenentwicklung beschränkt. Die übergeordnete Strategie (Vision, Ziele und Umsetzungsschwerpunkte) wurde dabei ausgeklammert. Legitimiert wurde dieses Vorgehen damit, dass sich bei der Zwischenevaluation keine Notwendigkeit zur strategischen Neuausrichtung gezeigt hat. Die Autorin und die Autoren erachten es aber als wichtig, dass bei der Erarbeitung von Folgerungen aus der aktuell laufenden Evaluation der WP 2020 die Umsetzungspartner eng einbezogen werden. Die Vor- und die Nachteile einer breiten Partizipation bei einer möglichen Weiterentwicklung der Waldpolitik nach 2024 müssten gemeinsam und ergebnisoffen diskutiert werden.

Ein weiterer Aspekt, der über die Waldpolitik hinausgeht, sind die an Bedeutung gewinnenden Verflechtungen und Abhängigkeiten zwischen der Waldpolitik und der Ressourcenpolitik Holz – zum Beispiel durch veränderte Prozesse und Bedürfnisse der Holzwirtschaft oder durch sich verändernde Wachstumsbedingungen im Wald. Aktuell verfügen die Waldpolitik und die Ressourcenpolitik Holz auf nationaler Ebene über zwei getrennte Strategien. Es ist aber vorgesehen, dass der im aktualisierten Massnahmenplan bereits verstärkte integrale Weg weiter beschritten wird. So möchte der Bundesrat eine integrale Wald- und Holzstrategie 2050 erarbeiten, die einen ganzheitlichen Ansatz für ein Gleichgewicht zwischen Schutz- und Nutzinteressen verfolgt (BK

2021). Diese soll die bestehende Waldpolitik ab 2025 ablösen. 2022 erarbeitet das BAFU einen entsprechenden Vorgehensvorschlag zuhanden des UVEK. Somit ist nicht nur auf Massnahmenebene eine integralere Strategie zu erwarten, sondern es ist auch mehr Kohärenz auf der Ebene der Ziele absehbar. Die Ergebnisse der Schlussevaluation der WP 2020 liegen noch nicht vor. Es wird sich zeigen, ob auch diese Ergebnisse Argumente liefern für ein integrales Vorgehen und damit für eine Verbesserung der internen Kohärenz (Stärkung der Abstimmung zwischen Wald- und Holzpolitik) und der externen Kohärenz (Zielkonflikte der Waldpolitik mit anderen Sektoralpolitiken).

Eingereicht: 17. Oktober 2021, akzeptiert (ohne Review): 20. Oktober 2021

Literatur

- BALTHASAR A, FÄSSLER S (2017)** Wirkungsmodelle in der Evaluation: Ursprung, Erarbeitungsprozess, Chancen und Risiken. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation* 28: 301–325.
- BAFU (2021)** Waldpolitik: Ziele und Massnahmen 2021–2024. Für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Schweizer Waldes. 1. aktualisierte Auflage 2021. Erstausgabe 2013. Bern: Bundesamt Umwelt, Umwelt-Info 2119. 61 p.
- BAFU (2013)** Waldpolitik 2020. Visionen, Ziele und Massnahmen für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Schweizer Waldes. Bern: Bundesamt Umwelt. 66 p.
- BK (2021)** Geschäfte zu Bundesratszielen sowie Projekte und Vorhaben 2022. Auszug aus den Jahreszielen des Bundesrates 2022 und aus dem Voranschlag 2022 mit IAFP 2023–2025. Bern: Bundeskanzlei. 123 p.
- WILKES-ALLEMANN J, STEINMANN K, ZABEL A, LIEBERHERR E (2017)** Zwischenbericht 2016 zur Waldpolitik 2020. Projektbericht im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt. Zürich: Eidgenössische Technische Hochschule. 44 p.
- ZABEL A, LIEBERHERR E, RAPPO A (2015)** Analyse der Anliegen der Waldstakeholder. Projektbericht im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt. Zollikofen: Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften. 42 p.

Politique forestière de la Confédération: plan de mesures 2021–2024

Le Conseil fédéral a publié sa Politique forestière 2020 en 2013. Suite à un examen portant sur la réalisation des objectifs et à une analyse des parties prenantes, la Confédération a décidé, en 2017, de poursuivre les objectifs fixés et les grands axes stratégiques de la Politique forestière 2020 et d'en actualiser les mesures. Le plan de mesures modifié est maintenant disponible. Il a été élaboré dans le cadre d'un processus participatif dans lequel les cantons et d'autres acteurs ont été davantage impliqués que lors de l'élaboration de la Politique forestière 2020. Le rôle des différents acteurs dans la mise en œuvre a été défini. Ceci doit permettre de faciliter cette dernière ainsi que d'améliorer la réalisation des objectifs. Dans cet article, les auteurs examinent le processus participatif de conception du nouveau plan de mesures, expliquent les principales nouveautés de ce plan et les discutent.

Federal forest policy: action plan for 2021–2024

In 2013, the Federal Council published its forest policy for 2020. In 2017, based on an investigation into meeting its goals and a stakeholder analysis, the Confederation decided to proceed with the goals and strategic thrusts of the 2020 forest policy and to update the measures. Now, the amended action plan is available. This was developed via a participatory process in which cantons and other actors were more involved than in the development of the 2020 forest policy. The roles of various actors in terms of implementation were defined. This should make implementation easier and improve achievement of the goals. The participatory development process for the new action plan is reflected in the article, while the most important new features are elaborated on and discussed.