

**Département des Innern – Département de l'intérieur**

88.451

**Dringliche Interpellation Lauber  
Bundesamt für Forstwesen und  
Landschaftsschutz (BFL)**

**Interpellation urgente Lauber  
Office fédéral des forêts et de  
la protection du paysage**

*Wortlaut der Interpellation vom 6. Juni 1988*

Wie man Presseberichten entnehmen konnte, hat der Vorsteher des Departements des Innern sich entschlossen, das BFL aufzulösen. Die forstlichen Bundesaufgaben sollen dem Bundesrat für Umweltschutz unterstellt werden. Dieser Entschluss hat in allen Forstkreisen und auch in den Kantonen Befremden ausgelöst. Es wird geltend gemacht, dass vor allem die wirtschaftlichen Interessen der Forst- und Holzwirtschaft durch eine solche Massnahme beeinträchtigt werden. Neben diesem einleuchtenden Argument sprechen aber auch verfassungsrechtliche Gründe und föderalistische Überlegungen gegen diese Verbindung. Es muss befürchtet werden, dass die den Kantonen in der Verfassung garantierte teilweise Selbständigkeit durch die Eingliederung in ein Amt mit umfassender Bundeskompetenz gefährdet ist.

Wir ersuchen daher den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Gibt es ausreichende sachliche Gründe – Vorteile für das Forstwesen und/oder den Umweltschutz –, die diese Auflösung respektiv Verbindung rechtfertigen?
2. Sind die offensichtlichen Nachteile für das Forstwesen genügend evaluiert worden?
3. Sind Alternativlösungen für die Entlastung des Vorstehers des EDI ohne diese Auflösung studiert worden?
4. Stimmt diese Massnahme mit den im Verwaltungsorganisationsgesetz enthaltenen Grundsätzen für die Abgrenzung der Ämter überein?

*Texte de l'interpellation du 6 juin 1988*

La presse a annoncé que le chef du Département de l'intérieur avait décidé de dissoudre l'OFPP et de confier les tâches que la Confédération doit assumer dans le domaine des forêts à l'Office fédéral de la protection de l'environnement.

Cette décision a surpris non seulement les milieux forestiers, mais aussi les cantons. On craint en effet avant tout qu'il devienne difficile de défendre les intérêts de l'économie forestière et de l'industrie du bois. Il s'agit là d'un argument sérieux, auquel viennent s'ajouter des raisons juridiques et des considérations d'ordre fédéraliste: on peut redouter que l'incorporation des services de l'OFPP dans un office responsable d'un domaine où la Confédération a des compétences très vastes menace l'autonomie partielle garantie aux cantons par la constitution.

Je demande donc au Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. La dissolution de l'OFPP et le rattachement de ses services à d'autres offices se justifient-ils réellement (présentent-ils des avantages pour les forêts, pour la protection de l'environnement, voire pour les deux)?
2. Les inconvénients manifestes que cette solution présenterait pour l'économie forestière ont-ils été bien mesurés?
3. Dans le cadre de l'examen du problème que représente la surcharge du chef du DFI, a-t-on examiné d'autres solutions, qui permettraient d'éviter la dissolution de l'OFPP?
4. La mesure envisagée est-elle conforme aux principes applicables à la délimitation des tâches des offices énoncés dans la loi sur l'organisation de l'administration?

Frau **Simmen**, Berichterstatterin: Das Eidgenössische Departement des Innern ist mit 14 Bundesämtern und drei eidgenössischen Schulen ein sehr grosses und vielfältiges Departement. Der Ausdruck «Gemischtwarenladen» mag despektierlich tönen, gibt aber den Sachverhalt recht treffend wieder.

In Anbetracht der grossen Vielfalt an möglichen interessanten Themata und der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit beschränke ich mich darauf, erstens die Schwerpunkte kurz zu kommentieren, die das Departement gesetzt hat, zweitens die Fragen zu erläutern, die die Sektion EDI der GPK dem Herrn Bundesrat stellt, und drittens das Inspektions-thema bekanntzugeben.

Zum ersten: Den ersten Schwerpunkt, den das Departement in seinem Bericht setzt, bildet die Immunschwächekrankheit Aids. Zum ersten Mal seit zwei Generationen sind wir wieder mit einer Infektionskrankheit konfrontiert, die wir weder mit Antibiotika noch mit Sulfonamiden bekämpfen können – mit einem Tatbestand also, den wir seit der Entdeckung des Penicillins schon fast vergessen haben.

Das Departement versucht in verdankenswerter Weise die Sicht der Dinge nicht auf das rein medizinische zu verengen, sondern bezieht die mitmenschlichen und sozialen Aspekte, die sich mit dem Fortschreiten der Krankheit in Zukunft zweifellos noch verschärfen werden, in die Betrachtung mit ein. Immer mehr Menschen, die heute HIV-positiv sind, werden erkranken, und es geht darum, diese Erkrankten oder Infizierten nicht aus unserer Gesellschaft auszugrenzen, sondern mit ihnen in unserer Mitte zu leben und sie zu begleiten.

Kein Departement und kein Staat kann uns diese Aufgabe abnehmen, aber Sie können die Rahmenbedingungen so gestalten, dass ihre Erfüllung möglichst erleichtert wird.

Eine Frage der Kommission nach der Wirksamkeit der Präventionskampagne beantwortete der Bundesrat dahingehend, dass tatsächlich seit Beginn der Aufklärung eine markante Anwachsen des Wissensstandes bei der Bevölkerung erreicht worden sei, dass aber die Verhaltensänderung eher zögernd stattfindet. Sie haben die entsprechenden Zahlen unterdessen auch der Presse entnehmen können.

Ein weiterer Schwerpunkt im Bericht betrifft den Bereich Umweltschutz im weitesten Sinne. Im Zusammenhang mit «Tschernobyl» und «Schweizerhalle» hält der Bundesrat fest, die gesetzlichen Massnahmen genügen für den Umweltschutz, die Lücken bestünden vielmehr auf Verordnungsstufe und im Vollzug. Die erstere soll mit der Störfallverordnung geschlossen werden. Hinsichtlich der Lücke im Vollzug erhofft und erwartet die GPK ein dezidiertes Vorgehen des Bundesrates.

Der letzte Schwerpunkt, den der Bericht erwähnt, ist das soziale Umfeld. Hier tat sich von aussen gesehen 1987 wenig Spektakuläres. Hauptpunkte waren die zweite Ergänzungsleistungsvision, die zweite IV-Revision, die fünfte Revision der Erwerbersatzordnung und die Erhöhung der AHV/IV-Renten auf den 1. Januar 1988. Der ganze Komplex der sozialen Sicherheit befindet sich aber zweifellos in einer Inkubationszeit und wird mit den Bereichen Krankenversicherung und zehnte AHV-Revision im nächsten Geschäftsbericht einen breiteren Raum einnehmen.

Zum zweiten Punkt zu den spezifischen Fragen: Die erste betrifft die Europakompatibilität unserer Umweltschutzpolitik. Der Bundesrat erwähnt in seinen Schwerpunkten, dass die Störfallverordnung auf die Regelung der Bundesrepublik und die Seveso-Richtlinien der EG abgestimmt ist. Wie wirken sich die allfälligen Zwänge zur Anpassung an die weniger weit gediehenen Massnahmen der EG zum Umweltschutz auf die schweizerischen Fortschritte im Umweltschutz aus? Könnten z. B. Entsorgungsgebühren als nicht-tarifarische Handelshemmnisse betrachtet werden?

Die zweite Frage schliesst eigentlich an eine Frage an, die letztes Jahr im Rahmen des Geschäftsberichtes gestellt wurde, nämlich an diejenige nach der Gruppenbildung im grossen EDI. Welche Auswirkungen, welche Massnahmen der Reorganisation wie Gruppenbildung oder Zusammenlegung von Bundesämtern sind im EDI geprüft oder geplant

worden? Diese Frage hat in letzter Zeit vermehrte an Aktualität gewonnen und wurde auch im Nationalrat gestellt, aber ich nehme an, dass der Herr Bundesrat auch für den Ständerat noch ein paar Primeurs in Reserve behalten hat.

Die dritte Frage gilt der technischen Entwicklung, die durch einen äusserst raschen Wandel gekennzeichnet ist. Technologieanwendungen lösen sich innerhalb von drei bis zehn Jahren ab und die Halbwertszeit des Wissens beträgt ungefähr fünf Jahre. Somit kommt dem Wissenstransfer zwischen Hochschule und Wirtschaft eine erhöhte Bedeutung zu. Wie kann dieser Transfer von ETH und den Hochschulen zur Wirtschaft, namentlich zu den kleinen und mittleren Betrieben, vermehrt gefördert werden?

Zum dritten Punkt, zum Inspektionsthema: Hier hat sich die Sektion EDI der GPK die Koordination der Ressortforschung durch den interdepartementalen Koordinationsausschuss für Bildung und Wissenschaft, der auf den schönen Rufnamen Ida hört, vorgenommen sowie einen vertieften Blick ins Bundesamt für Umweltschutz getan.

**Lauber:** Die Reaktionen auf die beabsichtigte Auflösung des Bundesamtes für Forstwesen und Landschaftsschutz haben mich veranlasst, eine Interpellation zu hinterlegen. Diese ist vom Büro als dringlich erklärt worden. Ich nehme die Gelegenheit wahr, um zu den aufgeworfenen Fragen noch zusätzlich etwas auszuführen. Die Absicht des Vorstehers des EDI, sein Departement zu reorganisieren, ist sehr verständlich. Das EDI wird mit Recht als Mammutdepartement bezeichnet. Mit seinen vielfältigen und zahlreichen Amtsstellen und Diensten übersteigt es die nach modernen Organisationsgrundsätzen anzustrebende Zahl der direkt unterstellten Stellen bei weitem. Das Reorganisationsziel der Entlastung ist deshalb anzuerkennen. In Frage zu stellen sind die Massnahmen, mit denen die Entlastung erreicht werden soll. Die betroffenen Fachkreise befürchten, dass durch die Auflösung des Bundesamtes für Forstwesen und Landschaftsschutz und die Eingliederung seiner Abteilungen für Waldwirtschaft und Naturschutz in das Bundesamt für Umweltschutz das schweizerische Forstwesen geschädigt und dem bereits schwer belasteten BUS nur unnötig neue Konflikte beschert werden. Die sachliche Richtigkeit dieser Auflösung und Eingliederung ist umstritten, und damit ist auch die angestrebte Entlastung des Departementschefs in Frage gestellt.

Die schweizerische Forstorganisation ist das Ergebnis einer mehr als hundertjährigen Aufbauarbeit in enger Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Es ist eine Organisation, die vom Bundesgesetzgeber in ihren wesentlichen Teilen im eidgenössischen Forstpolizeigesetz als ein Ganzes für alle drei Ebenen – Bund, Kantone und Gemeinden – geregelt wurde. Diese Organisation beruht auf einem engen Sachzusammenhang, einer eigenen Fachwissenschaft in Lehre und Forschung, hat eigene Berufsgattungen auf allen Ebenen und wird durch eine spezielle Gesetzgebung von der Bundesverfassung bis zum Waldreglement auf Gemeindeebene geregelt. Es ist dank dieser Organisation gelungen, die Schweizer Wälder aus einer gesamtheitlichen Sicht, aus einer sowohl die polizeilichen und ökonomischen wie die technischen und wirtschaftlichen Aspekte umfassenden Gesamtbetrachtung zu erhalten und zu pflegen. Es ist eine Tatsache, dass diese Organisation weit über unsere Grenzen hinaus als Muster gilt und nachgeahmt wird.

Gerade die Sorge um die Erhaltung dieser gesamtheitlichen Betrachtung ist ein wichtiger Grund der Opposition gegen die Auflösung des BFL. Die Kreise der Wald- und Holzwirtschaft befürchten, dass die Verlegung ins BUS zu einem Uebergewicht der Oekologie und einer Vernachlässigung der Oekonomie führen wird, während die Kreise des Natur- und Landschaftsschutzes ahnen, dass eine solche Entwicklung früher oder später zu Reaktionen und zur Bildung von einseitig wirtschaftlich orientierten Stellen führen könnte. Es ist deshalb notwendig, die sachlichen Vor- und Nachteile der geplanten Organisation nochmals zu analysieren. Es muss verhindert werden, dass durch die Wahl ungeeigneter Mittel bei der Reorganisation des EDI gesamtschweizerisch

bewährte Strukturen in der forstlichen Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gefährdet werden. Der sehr breit gefächerte Widerstand gegen die Aufhebung des BFL zeigt, dass die Beweggründe der Opponenten nicht nur auf sachlichen, sondern auch auf politischen Motiven beruhen. Vor allem auf kantonaler und kommunaler Ebene wird befürchtet, dass die Eingliederung der Forstpolizei und der Waldwirtschaft in den bis in die Einzelheiten vom Bund geregelten Umweltschutz die verfassungsrechtlich und gesetzlich den Kantonen verbliebenen Kompetenzen im Forstwesen und im Naturschutz gefährdet. Es ist offensichtlich, dass das im Umweltschutz notwendige zentralistische Klima auch bestimmen wird, wie der Wind in den angegliederten Nischen des Forstwesens und des Naturschutzes weht. Es muss deshalb auch aus politischen und bundestatalichen Gründen überprüft werden, ob das berechtigte Ziel der Entlastung des Vorstehers des EDI mit Fusionsmassnahmen nach industriellem Vorbild verfolgt werden darf.

Die Bestimmung der organisatorischen Instrumente zur Entlastung der Departementschefs und die Kompetenz zu deren Handhabung, – die sogenannte Organisationskompetenz – waren die wichtigsten Ziele und auch die grössten Diskussionspunkte in den Beratungen des Verwaltungsorganisationsgesetzes von 1978. Die Materialien zu diesem Gesetz, die Botschaft und die Beratungsprotokolle, zeigen, dass die Entlastung der Departementschefs im Sinn dieses Gesetzes vor allem durch die Gruppenbildung, die Schaffung von Generalsekretariaten und von Stabsstellen erreicht werden soll. Die Fusion von Aemtern stand unter diesem Titel nicht im Vordergrund. Der Gesetzgeber ging davon aus, dass die Amtsabgrenzung vor allem nach den Kriterien des Sachzusammenhangs und dem Prinzip der Uebereinstimmung zwischen formellen und materiellen Kompetenzen vorzunehmen sei. Die Aemter wurden verschiedentlich als die Bausteine bezeichnet, durch deren optimale Verteilung auf die Departemente und deren Gruppierung innerhalb der Departemente, die Entlastung zu erreichen sei. Die Instrumente der Gruppen und Stabsstellen sollten den Departementschef maximal von Koordinationsaufgaben entlasten, ohne die Sachkompetenzen der Aemter zu schmälern. In diesem Sinn haben die Räte diese neuen Instrumente verabschiedet und sich auf Verlangen des Nationalrates das Genehmigungsrecht vorbehalten für die Verschiebung von Aemtern zwischen den Departementen und die Bildung der Gruppen. Die genehmigungsfreie Kompetenz zur Aufhebung von Aemtern – im Artikel 58 Verwaltungsorganisationsgesetz – wurde ausdrücklich als die Möglichkeit zur Anpassung der Organisation an stattgefundenen faktische Veränderungen, nicht als Fusionsinstrument im Sinne der industriellen Organisation verstanden. Es wurde darauf hingewiesen, dass ein Amt sich möglicherweise in Verlaufe der Zeit nicht mehr rechtfertigt, weil seine Aufgaben erfüllt sind oder weil die gleichen Aufgaben von einem anderen Amt ganz oder teilweise übernommen werden. Ich erwähne das Votum des Berichterstatters im Nationalrat und auch das Votum von Herrn Ständerat Honegger in diesem Saal. Es ist fraglich, inwieweit durch genehmigungsfreie Fusionen die genehmigungspflichtige Gruppenbildung gemäss Artikel 46 des Verwaltungsorganisationsgesetzes ersetzt werden darf.

Wir ersuchen deshalb den Bundesrat, auch die politische und rechtliche Richtigkeit der geplanten Auflösung des BFL nochmals zu prüfen und genauer abzuklären, welche Entlastungsmassnahmen gemäss Gesetz für die Reorganisation des EDI richtig ist und ob die Aemter allenfalls in Gruppen zusammenzufassen sind.

**Iten:** Ich möchte mich noch kurz zum Votum von Herrn Ständerat Lauber äussern. Wie wir gehört haben, soll das Bundesamt für Forstwesen neu zugeteilt werden. Meiner Meinung nach sollte man den Bundesrat nicht hindern, wenn er eine effizientere Organisation schaffen will. Wir haben die Gründe in der GPK ausführlich besprochen. Ich habe die Fragen an Bundesrat Cotti gestellt und befriedigende und plausible Antworten erhalten, warum er diese

Reorganisation treffen will. Das Waldgesetz zielt zudem in Richtung Oekologie, so ist es durchaus folgerichtig, wenn das Forstwesen dem Umweltamt unterstellt wird. Ich habe die Diskussion unter den Forstdirektoren gehört: Die Bedenken und Befürchtungen sind etwa die folgenden: Man hat Angst, dass der Wald zweitrangig behandelt wird. Man hat zweitens Angst, dass zu sehr ökologische Gesichtspunkte im Vordergrund stehen sollen. Drittens befürchtet man, dass die forstlichen Projekte nicht die grosse Aufmerksamkeit erhalten, die sie verdienen und viertens, dass letztlich die wirtschaftlichen Aspekte untergehen.

Persönlich bin ich der Meinung, dass der Wald so bedeutend ist, dass es auch unter einem neuen Amt den Stellenwert nicht verliert. Ich nehme an, Herr Bundesrat Cotti, dass Sie diese Bedenken, die in Forstkreisen herrschen, zerstreuen können. Ich bitte Sie um entsprechende Erklärung.

**Hefti:** In den Legislaturzielen steht an einer Stelle, die AHV bedürfe eines Wirtschaftswachstums von 2 bis 3 Prozent. An anderer Stelle, man rechne mit einem Wirtschaftswachstum von 1,5 Prozent. Führt das nicht zu einer Verschlimmerung der Situation der AHV? Müssen wir uns nicht offenhalten, das Rentenalter auch zu erhöhen, um die AHV gesund zu erhalten? Ich glaube, es ist nicht richtig, dass die bundesrätliche Stellungnahme im Interview nach der Abstimmung vom Fernsehen in dem Sinne ausgelegt wurde, der Abstimmungsausgang sei eine Aussage gegen allfällige Rentenerhöhungen.

**M. Cotti,** conseiller fédéral: Je désire avant tout remercier la commission, en particulier sa porte-parole, Mme Simmen, pour le travail très approfondi d'examen des activités du Département de l'intérieur. Lors de la séance de la commission, toute une série de problèmes tout aussi intéressants pour moi que pour vous se sont dégagés.

Je réponds aux questions posées par Mme Simmen au nom de la commission. La première concerne la destinée future de notre politique de l'environnement face à nos engagements croissants envers l'Europe et face aussi aux contraintes européennes, si l'on veut appeler contrainte le fait qu'en général, les pays de l'Europe ne disposent pas tous d'une législation aussi avancée que la nôtre.

Du point de vue juridique, je peux naturellement tranquilliser le Conseil des Etats. Il est hors de doute que la souveraineté de la Suisse dans sa possibilité de légiférer en matière d'environnement reste intégrale. Vous savez que même au plan des Communautés européennes, pour le secteur de l'environnement, il y a une réglementation particulière qui permet aux pays d'appliquer des dispositions plus sévères que celles de la moyenne européenne. Mais du moment que nous ne faisons pas partie des Communautés, il n'y a pas de doute que, du point de vue formel, notre souveraineté reste intégrale et sauvegardée.

Le problème qui me paraît le plus difficile à résoudre est certainement de nature politique, du moment qu'au-delà de nos contraintes formelles, nous essayons objectivement d'harmoniser, dans tous les domaines possibles, notre législation avec la législation européenne. Il est bien entendu que, si l'on devait harmoniser aujourd'hui en matière d'environnement, on risquerait inévitablement de devoir abandonner des positions acquises et de revoir des opinions politiques qui sont les nôtres. Nous devrions peut-être adopter des attitudes moins directement en rapport avec nos convictions.

Le problème sera difficile. Je ne vous cache pas que personnellement, cet aspect me préoccupe. Il dépendra de la volonté politique du Conseil fédéral et du Parlement d'essayer de concilier les exigences d'harmonisation et celles du maintien de notre politique active en la matière. Je ne saurais vous donner une réponse théorique. C'est la pratique qui démontrera quelle sera notre politique et si nous serons à même d'échapper à certaines tentations.

Deuxième question: formation des groupes, réorganisation dans le cadre du département. J'y répondrai dans le cadre de ma réponse à M. Lauber.

Troisième question: Le sujet est essentiel pour l'avenir du pays. Il s'agit du transfert de connaissances entre les écoles, la recherche et les entreprises. Vous faites en particulier allusion aux petites et moyennes entreprises. Je suis certain qu'il s'agit là d'un problème majeur pour ces prochaines années. Des efforts ont été faits, surtout au niveau des écoles polytechniques: les deux points de contact qui s'appellent à Zurich «Transfert» et à Lausanne «Cast» ont précisément pour but d'établir les contacts entre industries et recherche et de faciliter les contacts entre l'industrie (petites et moyennes entreprises) et les hautes écoles. «Transfert» à Zurich a été créé en 1987, «Cast» en 1986. Il s'agit de réalisations très récentes. Dans ce domaine, en effet, nous avons pris du retard.

Des efforts sont également faits dans le cadre de la Commission pour l'encouragement de la recherche scientifique. Les universités cantonales créent presque partout des points de contact analogues. Je ne considère pas les efforts comme terminés, surtout pas auprès des petites et moyennes entreprises, pour lesquelles le contact avec les instituts de recherche reste difficile.

C'est pourquoi nous sommes en train d'examiner si d'autres solutions, à l'échelon du département, ne devraient pas être trouvées. J'ajoute que des efforts supplémentaires sont demandés aux écoles techniques supérieures car c'est souvent à celles-ci que les petites et moyennes entreprises s'adressent.

J'ai ainsi répondu à deux des trois questions de Mme Simmen.

Monsieur Hefti, je l'ai dit dimanche passé, il est vain d'essayer de tirer des conclusions quelconques d'une initiative populaire aussi exagérée que celle-ci. On peut toutefois en extraire quelques interprétations. J'en ai donné une, mais je ne prétends pas qu'elle soit juste. Le droit de parole est encore reconnu dans ce pays! Vous connaissez les propositions du Conseil fédéral à ce sujet: je ne pense pas qu'il soit utile d'ouvrir le débat aujourd'hui, il sera certainement nourri en matière de dixième révision de l'AVS.

Vous avez parlé du recul démographique, Monsieur Hefti. Lorsque votre Conseil m'aura donné le feu vert, je me rendrai aujourd'hui encore à Zurich pour y tenir une conférence devant l'Association suisse des constructeurs de machines (VSM) à ce sujet. Je me permettrai de vous transmettre une copie de mon exposé dans lequel je traite à fond le problème de l'évolution démographique.

Avant de répondre aux quatre questions de M. Lauber, je me permettrai d'introduire le sujet de la réorganisation du département. Il ne s'agit pas tellement, Monsieur Lauber, de la décharge personnelle du chef du département. Chaque chef de département est très engagé et nous savons fort bien qu'invoquer «la décharge physique» d'un conseiller fédéral est une chose vaine. On ne la demande même pas. Mais la possibilité d'avoir un système de direction qui soit un peu plus efficace, plus moderne, d'éviter d'avoir quatorze offices – peut-être même bientôt quinze – c'est une possibilité que personne n'a jamais contestée. Le Parlement, lui-même l'a demandé à plusieurs reprises. C'est la tâche à laquelle je me suis attelé dès mon arrivée au département. Je puis vous affirmer qu'il ne s'agit pas seulement d'un examen des secteurs «verts» – l'aspect qui vous intéresse aujourd'hui, Monsieur Lauber – mais que nous soumettons aussi à examen les secteurs de la culture et de la recherche. Ces trois secteurs sont examinés et peut-être y en aura-t-il un quatrième plus tard.

Les choix politiques sont faits par le Conseil fédéral et ce dernier n'a pas encore pris de décision définitive. Les informations données ici ne prétendent pas non plus être définitives. Nous examinons ce sujet dans le cadre que j'ai indiqué. Je ne sais pas, Madame Simmen, si l'on arrivera à la création de vrais groupements, je ne connais pas les aspects formels des solutions qui seront trouvées. Je vous dis simplement que l'on essaie de parvenir à une certaine simplification. J'ajoute – je l'ai déjà dit au Conseil national – que le Conseil fédéral lui-même, au-delà de l'examen que nous faisons à l'intérieur du département que je dirige, s'engage à

reprendre le discours de la réorganisation de son travail. Nous avons prévu pour la deuxième partie de cette année une rencontre spécifique de l'Exécutif à ce sujet. Il n'y aura certainement pas de décision à courte échéance mais, vous êtes certainement de mon avis, du moment qu'il s'agit d'un Conseil fédéral assez fortement renouvelé, il est bon qu'il regarde d'un peu plus près l'organisation qu'il a reçue en héritage.

J'en viens maintenant, Monsieur Lauber, au sujet le plus avancé, celui de l'éventuelle fusion de l'Office fédéral des forêts avec celui de la protection de l'environnement. Pourquoi vient-il en première position? Non pas que cette fusion soit plus importante que les autres, mais simplement parce que le directeur de l'office quittera bientôt son poste et il est très souvent plus aisé – vous le savez mieux que moi – de procéder à des restructurations lorsque l'on a simultanément des mutations de caractère personnel.

Les raisons de cette proposition ont déjà été si souvent évoquées, à tous les niveaux, que je me permettrai d'être très bref pour vous les énoncer encore une fois, Monsieur Lauber. Il y a certainement la recherche de points de contact (Schnittstellen), l'utilisation de la synergie qui existe – je n'ai pas eu besoin d'une année et demie pour le constater – entre ces deux offices. Combien de fois suis-je allé dans des commissions parlementaires avec les représentants des deux offices parce qu'on parlait, par exemple, de la santé de la forêt, et il est évident qu'il y avait là le représentant du secteur forestier, lui-même, mais aussi celui de la protection de l'air. Nous avons donc constaté une série continue de points de contact et déjà maintenant de points de collaboration. Du point de vue de l'organisation, il était donc facile d'en déduire qu'une fusion serait utile, c'était même une invitation dès qu'on touchait à ce problème.

Ces aspects d'organisation ne suffisent évidemment pas. Il y a certainement aussi, à la base de l'éventuelle décision, des aspects de caractère politique. Il est indéniable que la forêt a assumé et assume de plus en plus des fonctions sociales et écologiques qu'elle a toujours eues ainsi qu'un rôle qui sert non seulement une branche économique mais le pays tout entier. Ce changement d'optique ne signifie nullement, Monsieur Lauber, que la situation économique de la forêt ait perdu de l'importance. Je dirais qu'elle en a même gagné parce que l'exploitation de la forêt devient essentielle à sa fonction écologique.

Quand on fait une distinction brutale entre économie et écologie en matière forestière, on n'interprète pas suffisamment les bases des données, car cette différenciation ne se justifie plus. L'exploitation de la forêt joue un rôle économique et, en même temps, rend à la forêt sa fonction sociale et écologique. Je peux donc vous rassurer, Monsieur Lauber, nous n'avons aucune – je dis bien aucune – volonté de diminuer de quelque manière que ce soit l'importance politique de la forêt. Au contraire, Monsieur Lauber, dans le cadre d'un des offices les plus importants de toute l'administration fédérale, la forêt sera toujours mieux défendue. D'ailleurs, cette déclaration de principe devra être confirmée dans les faits. Je veux bien admettre qu'on ne veuille pas me croire sur parole mais, en un an et demi d'activité, j'ai tout de même essayé et réussi à doubler dans la planification financière de la Confédération les dépenses forestières jusqu'à la fin de la législature. On passe de 130 à quelque 250 millions de francs. On aura vraisemblablement besoin de davantage de moyens, mais on les recevra. Pour le moment, je n'ai que cette petite «lettre de créance» du doublement des moyens financiers, l'arrêté fédéral renforcé et augmenté dont on a parlé précédemment et, très prochainement – je l'espère – de la nouvelle loi forestière dont vous allez débattre au Parlement.

J'ai ainsi répondu aux trois premières questions de M. Lauber. En ce qui concerne sa quatrième question, l'article 61 de la loi sur l'organisation du Conseil fédéral donne cette compétence à ce dernier, qui se penchera de manière définitive, après avoir discuté ce problème lors d'une de ses prochaines séances. Je ne puis vous donner des garanties

définitives, Monsieur Lauber, laissons parler les faits dans les mois et les années à venir.

**Lauber:** Ich möchte Herrn Bundesrat Cotti für seine Ausführungen danken. Sie haben mich zumindest teilweise befriedigt, vielleicht auch etwas beruhigt. Ich bin nach wie vor der Meinung, dass die sachlichen Vor- und Nachteile dieser geplanten Organisation nochmals überprüft werden sollten und dass auch die politische und rechtliche Richtigkeit der geplanten Aufhebung nochmals zu prüfen wären und dass allenfalls abzuklären ist, ob eine Gruppenbildung in den Aemtern nicht eine zweckmässige Massnahme wäre. Ich danke für die Beantwortung der Fragen, möchte aber trotzdem Diskussion beantragen.

**Präsident:** Dem Antrag auf Diskussion wird nicht opponiert. Die Diskussion ist beschlossen.

**Hefti:** Herr Bundesrat, Sie haben soeben gesagt, dass neuerdings dem Wald auch eine soziologische und ökologische Bedeutung zukomme. In Kantonen wie dem meinigen, wo das Forstwesen eine grosse Rolle spielt, weiss man das seit mehr als 100 Jahren. Das ist für uns nichts Neues. Bei der vorgesehenen neuen Ordnung sehe ich vor allem zwei Gefahren: Die eine ist, dass man dem wirtschaftlichen Element des Waldes, der Nutzung, an der neuen Stelle zuwenig Bedeutung geben könnte. Die Nutzung hat gerade für die Erhaltung des Waldes grosse Bedeutung. Dort, wo man in vernünftigem Rahmen ständig genutzt hat, hat man den Wald im allgemeinen auch viel besser gepflegt. Und dort, wo man eine vernünftige Nutzung unterliess, müssen wir heute die Ueberalterung der Waldbestände und damit eine viel grössere Anfälligkeit für die Waldschäden feststellen.

Das andere sind die Kompetenzen der Kantone. Im Forstwesen haben Sie nach Bundesverfassung nur die Oberaufsicht. Im Umweltschutz gehen die Bundeskompetenzen viel weiter. Es darf nun nicht dazu kommen, dass durch solche organisatorische Massnahmen die kantonalen Kompetenzen zurückgedrängt werden. Man könnte sich sogar fragen – nun auch die allgemeine Situation des Bundes betreffend –, ob nicht ein sehr grosses Reservoir an Rationalisierungsmöglichkeiten darin liegt, dass man im Gegenteil den Kantonen wieder etwas mehr Kompetenzen gibt. Im vorliegenden Fall stellt sich meines Erachtens auch die Frage: Sollte das Forstwesen nicht zum Volkswirtschaftsdepartement kommen und der Landschaftsschutz ins Amt für Umweltschutz? Auch zwischen den Aufgabenbereichen des EVD und dem Bundesamt für Forstwesen würden starke Berührungspunkte bestehen.

**Mme Jaggi:** A mon tour de m'opposer à ce projet de démantèlement de l'Office fédéral des forêts. Et cela pour trois raisons. Premièrement, la forêt forme un tout, qui recouvre environ 30 pour cent du territoire suisse. De par sa définition elle constitue un ensemble qui ne peut être administré, c'est-à-dire aménagé et entretenu pour sa sauvegarde, autrement que comme un système justement. Bien sûr, il faut tenir compte de toutes les composantes et de toutes les contraintes en harmonisant à long terme les différentes capacités du service ou de la fonction de la forêt. D'ailleurs, pour voir qu'on l'a bel et bien considérée comme un système jusqu'ici, il suffit de relire, non seulement le rapport de gestion pour 1987 que nous examinons actuellement, mais aussi ceux des années précédentes; à chaque fois, de manière très cohérente et régulière, on a pris connaissance des trois chapitres: l'aspect technique de la culture en forêt, l'aspect économique (économie forestière et industrie du bois) et l'aspect socio-professionnel de la formation et du perfectionnement. Cette unité du monde forestier: nature, économie et homme, doit se refléter tout à fait naturellement, non seulement dans la loi ou dans les rapports de gestion, mais aussi dans la pratique, à l'échelon d'une administration à la fois autonome et décentralisée. Deuxièmement, si l'on se réfère au mode de gestion précité, l'initiative du démantèlement est sincèrement fâcheuse. En

rattachant l'Office fédéral de la forêt à l'environnement ou, comme d'autres le préconisent, à tel ou tel office du Département de l'économie publique, on introduit de fait, qu'on le veuille ou non, une priorité dans les objectifs et les motivations de l'activité menée par l'Office fédéral des forêts. On introduit une hiérarchie forcément faussée; et cela même dans le cadre d'un rattachement à l'Office fédéral pour la protection de l'environnement dans la mesure où, si les problèmes du dépérissement paraissent actuellement les plus urgents, rien n'indique qu'ils soient, à long terme, à ce point dominants. On a dit, d'une façon assez frappante, qu'au fond ce rattachement à la protection de l'environnement était un peu comparable à la subordination de l'infanterie aux sanitaires. On met donc, en quelque sorte, cet office à l'hôpital. Cela ne me paraît pas être une vision cohérente et, en tout cas, pas heureuse à long terme car enfin la forêt va guérir.

C'est un fait que les trois quarts des propriétés forestières appartiennent à des collectivités, que les services forestiers sont intimement liés et que l'organisation, telle qu'elle est en place à l'échelon supérieur et sur le front, est à la fois fortement hiérarchisée sur le terrain, où s'impose une action cohérente et efficace, et décentralisée sur le plan des responsabilités. Je crois qu'il est important d'avoir cette double dimension d'un monde à la fois unitaire dans sa philosophie et décentralisé dans son application.

Alors, comme vient d'ailleurs de le dire M. Hefti, la gestion forestière qui s'appuie sur une législation déjà ancienne, et bien faite, – modèle dont on a déjà assez chanté les louanges – et décentralisée s'accommode mal du rapprochement prévu avec la gestion de l'environnement qui, par sa nature et son inspiration même, doit être spécifique et valable uniformément pour l'ensemble du pays et de notre milieu vital.

Troisièmement, la réorganisation prévue, qui est présentée comme un déplacement sur l'organigramme de l'administration fédérale, concernant particulièrement le Département fédéral de l'intérieur, ne se borne pas à cette simple modification; car elle a de fortes implications politiques. Dès lors qu'il ne s'agit pas simplement d'une question de forme, le seul critère d'efficacité invoqué en l'occurrence ne suffit pas pour apprécier l'opportunité de ce changement. Le critère d'efficacité peut convenir lorsqu'il s'agit précisément de constituer un organigramme, de définir des procédures qui doivent répondre à la plus grande économie possible de moyens à mettre en oeuvre.

Il y a un autre principe qui, s'agissant d'un problème politique, doit également être respecté à côté de celui de l'efficacité, c'est celui de l'adéquation au but qui, dans le cas de la gestion forestière, est celui d'une sauvegarde dynamique à l'égard de toutes les convoitises qui pourraient surgir. En effet, un tiers du territoire suisse ne peut manquer de susciter des envies. Or, la meilleure législation ne peut empêcher que beaucoup revendiquent une partie – du moins une petite partie – de cet espace forestier pour en modifier le statut. On connaît l'origine des pressions. On sait qu'elles se sont déjà manifestées du côté de l'agriculture et – il n'est pas très malin de le deviner – qu'elles viendront ultérieurement de la part de ceux qui aménagent le territoire et qui ont énormément de peine à faire respecter la fameuse réserve de terre utile de 450 000 hectares. D'aucuns seront tentés, tôt ou tard, de grignoter sur la forêt pour réaliser pleinement cet objectif.

Si l'Office fédéral des forêts n'existe plus en tant qu'entité autonome – ne nous le dissimulons pas – il ne pourra plus, par définition, discuter d'égal à égal avec l'Office de l'agriculture ni avec celui de l'aménagement du territoire qui sont, en quelque sorte, des rivaux potentiels dans la question de la sauvegarde dynamique de la forêt.

Je ne me fais pas la porte-parole d'une préoccupation corporatiste, mais de la philosophie d'une profession que j'ai appris à connaître en tant que responsable des finances et, par conséquent, des domaines de la Ville de Lausanne, imposante propriétaire forestière. J'ai découvert ces gens de la forêt; ils se font, non pas de leur métier ni de leur

corporation, mais du sens même de leur travail, c'est-à-dire de la fonction de la forêt, une idée qui m'a suffisamment impressionnée pour m'inciter à vous présenter ce plaidoyer contre le démantèlement prévu de l'Office fédéral des forêts.

**Küchler:** Da mein Heimatkanton Unterwalden Ob dem Wald seinerzeit auch zur historischen Waldstätte gehörte – also bereits vom Ursprung her eng mit dem Begriff «Wald» verbunden ist –, erachte ich mich ebenfalls legitimiert, kurz ein Wort zur vorgesehenen Auflösung des Bundesamtes für Forstwesen und Landschaftsschutz zu äussern. Ich hatte in letzter Zeit wiederholt die Möglichkeit, dieses Problem mit verschiedenen Exponenten der Forstwirtschaft zu erörtern und musste feststellen, dass man sich gerade auch in der Innerschweiz grosse Sorgen bezüglich der vorgesehenen Auflösung macht. Es stellt sich in der Tat die Frage, ob die Auflösung des Bundesamtes für Forstwesen und Landschaftsschutz bzw. die Aufgliederung in die verschiedenen Teilbereiche und die Eingliederung der einzelnen Bereiche in verschiedene andere Ämter wirklich einer Rationalisierung der Arbeitsabläufe entspricht und der Weisheit letzter Schluss ist.

Das Argument, das Herr Bundesrat Cotti erwähnt hat, es bestehe eine Schnittstelle zwischen dem Bundesamt für Forstwesen einerseits und dem Bundesamt für Umweltschutz andererseits, vermag die zuständigen Organe nicht genügend zu überzeugen. Es gilt doch zu beachten, dass gerade im forstlichen Bereich nicht partikuläre Interessen wahrzunehmen sind, sondern eine gesamtheitliche Betrachtungsweise in den Vordergrund gestellt werden muss. In unserer Gebirgslandschaft bilden nämlich die Probleme des Waldes, die Probleme der Landschaft, der Jagd und der sogenannten technischen Massnahmen – Lawinverbauung, Hangverbauung, Wildbachverbauung usw. – sachliche und fachliche Einheiten. Hinzu kommen noch die Probleme der Holztechnologie und der Holzverarbeitung. All diese Fach- und Sachzusammenhänge zwischen Wald und Landschaft fallen deshalb meines Erachtens schwerer ins Gewicht als die erwähnte Schnittstelle. Diese historisch gewachsenen und sowohl im Bund als auch in den Kantonen seit Jahrzehnten bestehenden, zusammenhängenden und logisch ineinandergreifenden Strukturen der Forstorganisation, in denen übrigens dem Bundesamt eine führende Stellung zukommt, die weit über seine Aufgaben innerhalb der Bundesverwaltung hinausreicht, würden durch die Auflösung des Bundesamtes erheblich gestört. Diese Strukturbeeinträchtigung hätte nachteilige Konsequenzen für die gesamtschweizerische Forstorganisation zur Folge, was sich gerade heute angesichts der hohen Anforderungen an den Forstdienst und in Anbetracht des stets steigenden Stellenwertes des Waldes verhängnig auswirken müsste. Es kommt hinzu, dass dem Parlament im Herbst die Vorlage für ein neues Waldgesetz unterbreitet wird – soweit wir orientiert sind – und ich würde es bedauern, wenn in Anbetracht der Auflösung des Bundesamtes für Forstwesen eine Verzögerung in der Abwicklung der Behandlung und der Verabschiedung des Gesetzes eintreten würde.

Die bisherigen Erfahrungen haben die Notwendigkeit gezeigt, dass die Fachkenntnisse direkt beim Vorsteher des EDI eingebracht werden können. Durch das allfällige Einfügen einer zusätzlichen administrativen Stufe wird der Dienstweg meines Erachtens verlängert. Durch das Auseinanderreißen der sachlich und fachlich zusammenhängenden und ineinandergreifenden Bereiche müsste die Aufgabenerfüllung erschwert und verlangsamt werden. Gerade aber im Hinblick auf die dringenden Aufgaben, die sich heute dem Bund und den Kantonen im Rahmen der Walderhaltung – d. h. also im forstwirtschaftlichen und forsttechnischen Bereich – stellen, müsste dieser letzte Punkt schwere negative Folgen nach sich ziehen. Die Frage, ob die Auflösung des Bundesamtes für Forst- und Landschaftsschutz eine politisch machbare und vor allem politisch wünschbare Massnahme ist, sollte im Interesse einer weiterhin effizienten und kooperativen Zusammenarbeit zwischen den Forstorganen des Bundes und der Kantone nochmals – trotz

der Darlegungen von Herrn Bundesrat Cotti – mit aller Sorgfalt überprüft werden.

*Genehmigt – Approuvé*

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

87.064

**Volkszählung.  
Aenderung des Bundesgesetzes  
Recensement de la population.  
Modification de la loi**

Siehe Seite 285 hiavor – Voir page 285 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1988  
Décision du Conseil national du 20 juin 1988

*Differenzen – Divergences*

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Rüesch**, Berichterstatter: Die Kommission ist heute früh noch einmal zusammengetreten, um die Situation zu prüfen, die sich nach dem Beschluss des Nationalrates von gestern ergeben hat. Die Meinung der einzelnen Kommissionsmitglieder in der Sache hat sich im Prinzip nicht geändert. Hingegen sind wir uns darüber klar geworden, dass ein langwieriges Differenzenbereinigungsverfahren, das bis in den September hineindauert, die Sache unmöglich macht, weil dann aus terminlichen Gründen das Jahr 1989 ohnehin nicht mehr in Frage kommt. Wir sind der Auffassung, dass das Zweikammersystem ja nur funktionieren kann, wenn man es hält wie in einer guten Ehe, das eine Mal gibt der Mann nach und das andere Mal gibt die Frau nach. Man kann nicht alle Differenzen bis zur silbernen Hochzeit vertragen.

Im Sinne des guten Einvernehmens hat die Kommission beschlossen, Ihnen zu beantragen, dem Nationalrat zuzustimmen, «par force majeure», um der höheren Gewalt des Zeitdrucks willen und nicht gemäss der eigenen Ueberzeugung.

Wir hoffen, dass auf der anderen Seite auch der Nationalrat wieder einmal vom gleichen Prinzip getragen ist. Wir wollen mit einer Geste des guten Willens dem Nationalrat folgen. Das ist die Meinung der Kommission.

**Frau Bühler**: Die Uebung mit dem vorgezogenen Termin ist missglückt oder im Begriff, zu missglücken. Die Antwort auf die Frage: «Wie weiter?» sollte aber meines Erachtens nicht von vornherein gegeben sein. Darum ergreife ich das Wort. Am meisten beschäftigt uns, ob es tatsächlich unausweichlich ist, dass am Vorabend der Nationalratswahlen die Ergebnisse der Volkszählung «ofenfrisch» auf dem Tisch liegen, ohne dass diese Wahlen darauf abgestützt werden konnten. Das wäre tatsächlich ein Aergernis. Und es ist die Kernfrage, wie dieses Aergernis umgangen oder zumindest gemindert werden könnte.

Der Bundesrat hat uns seine Ueberlegungen, die ihn zum Termin 1989 führten, dargelegt. Dabei ging er davon aus – Sie, Herr Bundesrat, haben das verschiedentlich bekräftigt

–, dass ein Vorziehen auf 1989 keinerlei Nachteile mit sich brächte. Mit dieser Prämisse mussten die Probleme einer Durchführung im Jahre 1990 als sehr gross erscheinen, ja fast unüberwindlich. Oder anders gesagt: Gegenüber einer Lösung ohne jeden Nachteil zieht eine andere, die Probleme bringt, den kürzeren.

Das Parlament hat offenbar doch Nachteile für 1989 geortet. Es wäre nun sehr zu wünschen, dass der Bundesrat und die Verwaltung aus der neuen, vom Parlament geschaffenen Situation das Beste macht oder im Klartext, dass sie gegen die Erfüllung der eigenen Voraussagen arbeiten würden. Das ist viel verlangt. Aber wir würden – falls sie (Bundesrat und Verwaltung) erfolgreich sind – nicht ihre Glaubwürdigkeit in Frage stellen, sondern im Gegenteil, wir würden ihnen höchstes Lob zollen dafür, dass sie die Kunst des Möglichen auf die Spitze treiben und das Unmögliche möglich machen.

**Bundesrat Cotti**: Wenn ich Frau Bühler richtig verstanden habe, lädt sie zu folgender Handlung ein: Nachdem sie jetzt das von ihr gewünschte Resultat erzielt hat, möchte sie, dass genau das Uebel abgewendet wird, gegen welches der Bundesrat gekämpft hat. Ich nehme das zur Kenntnis, betrachte das aber als ziemlich paradox.

Im übrigen möchte ich dem Ständerat attestieren, dass er als letzte Bastion in diesem «hohen Kampf für die Gerechtigkeit» dagestanden ist und das Verständnis des Bundesrates gegenüber der Haltung des Parlamentes ausdrücken.

**Präsident**: Der Antrag der Kommission wird nicht bekämpft.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

88.021

**Geschäftsbericht des Bundesrates,  
des Bundesgerichtes und  
des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes  
1987**

**Gestion du Conseil fédéral,  
du Tribunal fédéral et  
du Tribunal fédéral des assurances 1987**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 327 hiavor – Voir page 327 ci-devant

**Departement für auswärtige Angelegenheiten  
Département des affaires étrangères**

**Affolter**, Berichterstatter: Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates hat sich im Berichtsjahr 1987 mehr, als ihr lieb war, mit dem Departement für auswärtige Angelegenheiten beschäftigen müssen. Ich erwähne einzig die Reorganisation des Departements, die Frage, ob kleines oder grosses Generalsekretariat, die strukturellen Fragen um die Stellung des Katastrophenhilfekorps oder auch die Affäre Blaser, alles Dinge, die zum Teil nicht nach den Vorstellungen unserer Kommission ausgegangen sind. Man soll aber nicht zurückblicken und Frustrationen aufwärmen, wenn nun schon ein neuer Departementschef im Amt ist, der dafür keine Schuld trägt.

Ich möchte mich deshalb kurz fassen und Ihnen, Herr Bundesrat Felber, eine Frage stellen, die das Parlament und auch eine weitere Öffentlichkeit schon verschiedentlich

## **Dringliche Interpellation Lauber Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz (BFL)**

### **Interpellation urgente Lauber Office fédéral des forêts et de la protection du paysage**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.451
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.06.1988 - 08:00
Date	
Data	
Seite	330-335
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 591

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.