

07.033

**Botschaft
zur Änderung des Bundesgesetzes über den Wald
und
zur Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald»**

vom 28. März 2007

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf zur Teilrevision des Waldgesetzes und den Entwurf zu einem Bundesbeschluss zur Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» mit dem Antrag auf Zustimmung.

Ausserdem beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben.

- | | | | |
|------|---|---------|--|
| 2001 | P | 01.3628 | Forst- und Güterstrassen. Beteiligung des Bundes an Sanierungsarbeiten (N 14.12.01 Lustenberger) |
| 2004 | M | 02.3005 | Waldgesetz. Kulturlandverlust durch wachsende Waldränder (N 18.3.04, Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie NR, S 29.9.04) |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

28. März 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Das Bundesgesetz über den Wald von 1991 soll teilrevidiert und damit den in den vergangenen Jahren geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Das teilrevidierte Gesetz soll der Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden.

Ausgangslage

Die Ansprüche an die Leistungen des Waldes steigen kontinuierlich, während die durch die Forstbetriebe erarbeiteten Einkünfte sowie die zur Verfügung stehenden Fördermittel zurückgegangen sind. Mit der vorliegenden Teilrevision wird das Bundesgesetz über den Wald von 1991 (Waldgesetz) an das sich schnell ändernde Umfeld angepasst, es werden Prioritäten gesetzt und Bundesinteressen präzisiert.

Als Grundlage für die zukünftige Waldpolitik des Bundes wurde in den Jahren 2002/2003 das Waldprogramm Schweiz erarbeitet, welches Visionen, Ziele, Strategien und Massnahmen für die Zukunft des Schweizer Waldes enthält. Das Waldprogramm Schweiz entstand in einem intensiven partizipativen Prozess, an welchem sich Verbände, Politiker, ausgewiesene Fachleute und zahlreiche Praktiker mit Bezug zu Wald und Holz beteiligt haben.

Die von der Stiftung Helvetia Nostra eingereichte Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» will den Artikel 77 der Bundesverfassung so ändern, dass Bund und Kantone künftig umfassend für die biologische Vielfalt zu sorgen und die Waldpflege zu organisieren haben und dass der Bund Massnahmen zur Erhaltung des Waldes und zur Behebung von Waldschäden finanziell grosszügiger als heute fördert. Zudem soll in der Verfassung ein im Vergleich zu heute strengeres Rodungsverbot und ein absolutes Kahlschlagverbot festgeschrieben werden. Die Initiative zielt damit auf einen verstärkten Schutz des Waldes und auf eine Einschränkung der heutigen Nutzungsmöglichkeiten.

Der Bundesrat empfiehlt die Volksinitiative zur Ablehnung. Als indirekten Gegenvorschlag stellt er ihr die Teilrevision des Waldgesetzes gegenüber.

Inhalt der Teilrevision des Waldgesetzes

Das Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 hat sich im Grundsatz bewährt. Anpassungen werden deshalb nur dort vorgenommen, wo diese zur Umsetzung der neuen Waldpolitik gemäss Waldprogramm Schweiz unumgänglich sind. Mit der Teilrevision des Waldgesetzes werden insbesondere jene Leistungen des Waldes und der Waldwirtschaft, die der Allgemeinheit zu Gute kommen, sichergestellt. Die Änderungen betreffen in der Hauptsache die folgenden Punkte:

- *Statische Waldgrenzen können nicht mehr, wie bis anhin, nur zwischen Wald und Bauzonen, sondern auch zwischen Wald und weiteren Nutzungszonen festgelegt werden, und die Rodungsersatzpflicht wird abgeschwächt; dies im Hinblick auf die laufende Zunahme der Waldfläche.*

-
- *Es werden Vorrangfunktionen für Wälder festgelegt, auf deren Grundlage entsprechende Waldflächen ausgeschieden werden können. Leistungen im öffentlichen Interesse werden dabei priorisiert.*
 - *Es werden gesetzliche Grundlagen geschaffen, die den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern den Handel mit CO₂-Zertifikaten und damit die Vermarktung der Senkenleistung ihres Waldes im Sinne des Kyoto-Protokolles ermöglichen. Damit soll die Erreichung des CO₂-Reduktionszieles auf Grund des Kyoto-Protokolles gefördert werden.*
 - *Mit der Einführung einer geschützten Ursprungsbezeichnung (AOC) sowie der Prüfung der Holzverwendung bei Bauvorhaben des Bundes werden punktuell Anreize für die Förderung von Holz geschaffen. Neu wird die Unterstützung von gemeinsamen Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung aufgehoben.*
 - *Mit der Festlegung von Grundanforderungen an einen naturnahen Waldbau sollen – unabhängig von der Wahl der Vorrangfläche – ökologische Schäden vermieden werden. Gleichzeitig wird damit den Waldbewirtschaftenden ihr Handlungsspielraum aufgezeigt.*
 - *Die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Waldbewirtschaftenden wird durch Neustrukturierung der entsprechenden Artikel verdeutlicht.*
 - *Die Abschaffung des Forstingenieurstudienganges an der Eidgenössischen Technischen Hochschule ETH Zürich sowie die Einführung eines Fachhochschullehrganges verlangen verschiedene Änderungen der Ausbildungsartikel. Eine neue Vorschrift soll zudem zur Erhöhung der Arbeitssicherheit, insbesondere im Privatwald, führen.*

Finanzielle und personelle Konsequenzen

Für die Neuausrichtung der nationalen Waldpolitik war ursprünglich eine Anschubfinanzierung im Umfang von 100 Millionen Franken vorgesehen. Im Laufe der weiteren Ausarbeitung der Vorlage wurde jedoch, vor dem Hintergrund haushaltspolitischer Restriktionen, auf diese Anschubfinanzierung verzichtet. Für die Erfüllung der anfallenden neuen Aufgaben im Zusammenhang mit einer zentralen Investitionskredit-Fondslösung sowie der Ressourcenpolitik Holz werden insgesamt eineinhalb Vollzeitstellen benötigt.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	3830
1 Grundzüge der Vorlage	3834
1.1 Ausgangslage	3834
1.1.1 Das Waldgesetz von 1991	3834
1.1.2 Grundlagen für eine Teilrevision des Waldgesetzes	3834
1.2 Verhältnis zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)	3834
1.3 Die beantragte Neuregelung	3835
1.4 Untersuchte Lösungsmöglichkeiten	3837
1.5 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	3838
1.6 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	3840
1.7 Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht	3840
1.8 Verhältnis zum WTO-Recht	3841
1.9 Umsetzung	3841
1.10 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	3842
2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	3843
2.1 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen	3843
2.2 2. Kapitel: Schutz des Waldes vor Eingriffen	3843
2.2.1 1. Abschnitt: Rodung und Waldfeststellung	3843
2.2.2 2. Abschnitt: Wald und Raumplanung	3846
2.2.3 3. Abschnitt: Betreten und Befahren des Waldes	3847
2.2.4 4. Abschnitt: Schutz vor anderen Beeinträchtigungen	3847
2.3 3. Kapitel: Schutz vor Naturereignissen	3848
2.4 4. Kapitel: Pflege und Nutzung des Waldes	3848
2.4.1 1. Abschnitt: Bewirtschaftung des Waldes	3848
2.4.2 3. Abschnitt (<i>neu</i>): CO ₂ -Senkenleistung nach den Vorschriften des Kyoto-Protokolls	3853
2.5 5. Kapitel: Förderungsmassnahmen	3855
2.5.1 1. Abschnitt: Ausbildung, Beratung, Forschung und Grundlagenbeschaffung	3855
2.5.2 2. Abschnitt: Finanzierung	3857
2.5.3 3. Abschnitt (<i>neu</i>): Weitere Massnahmen	3859
2.6 6. Kapitel: Strafbestimmungen	3860
2.7 7. Kapitel: Verfahren und Vollzug	3860
2.7.1 1. Abschnitt: Verfahren	3860
2.7.2 2. Abschnitt: Vollzug	3861
2.8 8. Kapitel: Schlussbestimmungen	3861
3 Eidgenössische Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald»	3862
3.1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative	3862
3.1.1 Wortlaut der Initiative	3862
3.1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen	3863

3.1.3 Gültigkeit	3863
3.2 Ausgangslage für die Entstehung der Initiative	3863
3.2.1 Grundzüge der geltenden Regelung	3863
3.2.2 Änderungsbedarf	3864
3.2.3 Kürzliche politische Entscheidungen	3864
3.2.4 Hängige Gesetzesrevision	3864
3.3 Ziele und Inhalt der Initiative	3864
3.3.1 Ziele der Initiative	3864
3.3.2 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung	3865
3.3.3 Erläuterung des Initiativtextes	3865
3.4 Würdigung der Initiative	3865
3.4.1 Würdigung der Ziele der Initiative	3865
3.4.2 Auswirkungen der Initiative bei einer Annahme	3866
3.4.3 Vorzüge und Mängel der Volksinitiative	3867
3.5 Verhältnis der Volksinitiative zum bisherigen Waldgesetz und zum vorliegenden Entwurf zur Änderung des Waldgesetzes	3867
3.6 Schlussfolgerungen	3869
4 Auswirkungen der Änderung des Bundesgesetzes über den Wald	3869
4.1 Auswirkungen auf den Bund	3869
4.1.1 Finanzielle Auswirkungen	3869
4.1.2 Personelle Auswirkungen	3870
4.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden	3870
4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	3871
4.3.1 Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns	3871
4.3.2 Auswirkungen auf Waldbesitzer und Forstbetriebe	3872
4.3.3 Auswirkungen auf die Holzwirtschaft und auf den Holzverbrauch	3873
4.3.4 Alternative Regelungen	3874
4.3.5 Zweckmässigkeit im Vollzug	3874
4.4 Auswirkungen auf Landschaft und Umwelt	3874
5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zum Finanzplan	3875
6 Rechtliche Aspekte	3875
6.1 Verfassungsmässigkeit	3875
6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	3875
6.3 Erlassform	3876
6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	3876
6.5 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz	3876
6.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	3877
Bundesgesetz über den Wald (Entwurf)	3879
Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» (Entwurf)	3887

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Das Waldgesetz von 1991

Die Ansprüche der Gesellschaft an die diversen Leistungen des Waldes nehmen seit den 1950-er Jahren laufend zu. Mit dem Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991¹ (Waldgesetz, WaG) versuchte man, diesem Umstand Rechnung zu tragen und gleichzeitig die Bedrohung des Leistungsvermögens des Schweizer Waldes durch die in den 1980-er Jahren aufgetretenen neuartigen Waldschäden aufzufangen. Neben der quantitativen Walderhaltung (Erhaltung der Waldfläche) wurde der Begriff der qualitativen Walderhaltung eingeführt, welche die Erhaltung von Schutz, Wohlfahrts- und Nutzfunktion zum Ziel hatte. Dazu wurden erstmals Bewirtschaftungsgrundsätze formuliert. Des Weiteren strebt das Waldgesetz die Erhaltung einer leistungsfähigen Waldwirtschaft an, um die für die Walderhaltung wichtige Bewirtschaftung zu gewährleisten.

1.1.2 Grundlagen für eine Teilrevision des Waldgesetzes

Der vorliegende Entwurf basiert auf dem Waldprogramm Schweiz², welches in den Jahren 2002/2003 als Grundlage für die zukünftige Waldpolitik erarbeitet wurde. Das Waldprogramm enthält Visionen, Ziele, Strategien und Massnahmen für die Zukunft des Schweizer Waldes, die sich auf diverse Vorarbeiten zur Beurteilung der bisherigen Waldpolitik stützen. Das Waldprogramm Schweiz entstand in einem intensiven partizipativen Prozess, an welchem sich Verbände, Politiker, ausgewiesene Fachleute und zahlreiche Praktiker mit Bezug zu Wald und Holz beteiligt haben.

Neben dem Waldprogramm Schweiz berücksichtigt der Entwurf auch Weiterentwicklungen in waldrelevanten Bereichen, wie zum Beispiel in der forstlichen Ausbildung auf Hochschulstufe.

1.2 Verhältnis zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Am 6. Oktober 2006 haben National- und Ständerat das Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)³ verabschiedet. Die damit beschlossenen Änderungen der Finanzierungsartikel des Waldgesetzes werden

¹ SR 921.0

² Waldprogramm Schweiz (WAP-CH) Handlungsprogramm 2004–2015, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Schriftenreihe Umwelt Nr. 363, Bern 2004.

³ BBl 2006 8341

in der vorliegenden Teilrevision grösstenteils übernommen. Die integrale Inkraftsetzung der NFA-Gesetze und Verordnungen ist auf den 1. Januar 2008 geplant.

Kurzübersicht über die Anpassungen des Waldgesetzes gestützt auf die NFA

Die NFA-Anpassungen betreffen die Finanzierungsartikel 35–38 und 41 des Waldgesetzes. Sie sehen vor, dass Abteilungen und Finanzhilfen an die Kantone künftig neu in der Regel in Form von Globalbeiträgen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen ausgerichtet werden. Programmvereinbarungen basieren auf Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen und legen gemäss dem geplanten neuen Artikel 20a Absatz 2 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990⁴ (SuG) die gemeinsam zu erreichenden strategischen Programmziele und die Beitragsleistung des Bundes fest. Neu sind im Rahmen von Programmvereinbarungen nur noch die Kantone Empfänger von Bundesbeiträgen. Sie treten den Leistungserstellern alleine gegenüber. Die Beitragsabstufung nach der Finanzkraft entfällt.

Die bisherigen Artikel 37 Waldgesetz (Verhütung und Behebung von Waldschäden) und 38 Waldgesetz (Bewirtschaftung des Waldes) beinhalten Subventionstatbestände für die drei Sachbereiche Schutzwald, biologische Vielfalt des Waldes und Waldwirtschaft. Für eine bessere wirkungs- und produkteorientierte Abwicklung der entsprechenden Programmvereinbarungen wurde deshalb nach NFA eine Aufteilung dieser zwei Artikel in drei, den Sachbereichen entsprechende Artikel vorgenommen. Materielle Änderungen an den Subventionstatbeständen ergeben sich dadurch nicht.

1.3 Die beantragte Neuregelung

Das Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 hat sich im Grundsatz bewährt. Anpassungen werden deshalb nur dort vorgenommen, wo diese zur Umsetzung der neuen Waldpolitik unumgänglich sind.

Neue Waldflächenpolitik: Die zunehmende Waldfläche im Gebirge infolge Aufgabe der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung kann insbesondere für den Tourismus und für die Erhaltung der biologischen und kulturlandschaftlichen Vielfalt sowie für die Landwirtschaft punktuell zu Problemen führen. Mit einer neuen Waldflächenpolitik wird auf die unterschiedliche Entwicklung der Waldfläche, deren Verteilung sowie auf die regionalen Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft reagiert. Gemäss Revisionsentwurf sollen in Gebieten in denen die Kantone eine erhebliche Zunahme der Waldfläche verhindern wollen, statische Waldgrenzen zwischen Wald und weiteren Nutzungszonen festgelegt werden können. Dies ist heute bereits zwingend zwischen Wald und Bauzonen vorgesehen.

Zudem wird die Pflicht zum Rodungersatz abgeschwächt. In bestimmten Fällen kann bei Rodungen auf Realersatz verzichtet werden, wenn Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden. Weiter kann auf Rodungersatz bei Rodungen von in den letzten 50 Jahren eingewachsenen Flächen in Gebieten, in denen der Wald erheblich zunimmt, verzichtet werden. Damit wird der Eigentümerin und dem Eigentümer dort, wo die Waldfläche ungewollt zunimmt, die Wiederaufnahme der landwirtschaftlichen Nutzung von eingewachsenen Flächen

⁴ SR 616.1

vereinfacht. Im Mittelland, wo der Druck auf die Waldfläche nach wie vor gross ist, wird dagegen die derzeitige Waldflächenerhaltung beibehalten.

Flächen mit Vorrangfunktion: Der Schutz vor Naturgefahren sowie die biologische Vielfalt sind Leistungen, welche der gesamten schweizerischen Bevölkerung zugute kommen. Sie werden vom Bund unterstützt. Im Sinne der Transparenz über den Einsatz öffentlicher Mittel sowie einer effizienten Bewirtschaftung müssen die Kantone im Wald Flächen mit den Vorrangfunktionen Schutzwald und biologische Vielfalt festlegen, also Flächen, welche in erster Priorität eine spezifische Leistung hinsichtlich des Schutzes vor Naturgefahren oder hinsichtlich biologischer Vielfalt erbringen. Die Kantone sind darüber hinaus frei, weitere – über die Prioritäten des Bundes hinausgehende – Flächen mit Vorrangfunktionen, z.B. für Erholung und Freizeit, Holznutzung und Trinkwasser, auszuscheiden.

Stärkung des Rohstoffes und Energieträgers Holz: Es sollen die Voraussetzungen für den Handel von CO₂-Senkenleistungen sowie Massnahmen für die Nachfragesteigerung nach Holz geschaffen werden. Ein neuer Artikel sieht dazu die Einführung geschützter Herkunftsbezeichnungen für forstwirtschaftliche Erzeugnisse vor. Ferner ist vorgesehen, dass der Bund bei seinen Bauvorhaben jeweils eine Variante in Holzbauweise prüft.

Minimale Bewirtschaftungsgrundsätze: Das durch das revidierte Gesetz angestrebte Ziel, mit punktuellen Massnahmen Anreize zur Stärkung der Wertschöpfungskette Holz zu fördern, bedingt eine Waldwirtschaft mit optimierten Strukturen im Hinblick auf eine effiziente Holzernte. Die Waldwirtschaft soll im internationalen Umfeld bestehen und den sich abzeichnenden Nachfrageschub aufgrund der projektierten Sägereikapazität und der Energieholznachfrage abdecken können. Um den ökologischen Aspekt der Nachhaltigkeit durch die Holz- und andere Nutzungen nicht zu gefährden, braucht es verbindliche minimale Bewirtschaftungsgrundsätze in Form der Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau. Damit werden den Waldbewirtschaftenden auch ihre betrieblichen Freiheiten transparent aufgezeigt. Die Grundanforderungen gelten auf der ganzen bewirtschafteten Waldfläche, und ihre Umsetzung ist nicht abgeltungsberechtigt. Bereits im geltenden Waldgesetz ist der Begriff «aturnaher Waldbau» verankert. Mit dem Konzept des naturnahen Waldbaus wird die Waldentwicklung gelenkt, um ökonomische, ökologische und soziale Ziele zu erreichen. Naturnaher Waldbau orientiert sich an den natürlichen Lebensabläufen. Die Umsetzung stützt sich auf relevante Grundlagen und geltende Planungen und wird durch Waldfachleute sichergestellt. Mit den Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau ist der naturnahe Waldbau nicht umfassend festgeschrieben, jedoch das im Waldprogramm Schweiz konzipierte, nicht zu unterschreitende Minimum festgelegt.

Neue Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen: Im Zuge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sind strukturelle Anpassungen im Waldgesetz notwendig. Die Aufgaben werden präzisiert und die Verantwortlichkeiten von Bund, Kantonen, Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern festgelegt und durch eine Neustrukturierung der entsprechenden Artikel sichtbar gemacht.

Ausbildung und Arbeitssicherheit: Die Abschaffung des Forstingenieurstudienganges an der Eidgenössischen Technischen Hochschule ETH Zürich sowie die Einführung eines Fachhochschullehrganges verlangen verschiedene Änderungen der Aus-

Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907⁶ [ZGB, insbesondere Betretungs- und Nachbarrecht]) zu rechnen wäre. Ohne das Waldgesetz als Rahmengesetz kann eine einheitliche Regelung der Walderhaltung in der Schweiz nicht gewährleistet werden. Zudem würde der Wegfall der Bundesbeiträge mit sich bringen, dass die Kantone ihre Aufgabe der Walderhaltung nicht mehr erfüllen könnten. Dies hätte weitreichende Konsequenzen betreffend Sicherheit, Ökologie, Wirtschaft, Landschaftsbild und damit Tourismus sowie schliesslich finanzielle Konsequenzen zur Folge. Im Projekt zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde wiederholt bestätigt, dass der Aufgabenbereich Wald eine Verbundaufgabe bleibt⁷. Eine Variante «ohne Vorschriften und Subventionen des Bundes» würde diese Verbundaufgabe – für die Kantone völlig überraschend – in Frage stellen. Dies würde dem partnerschaftlichen Zusammenwirken zwischen Bund und Kantonen widersprechen. Mit dem Wegfall des Waldgesetzes könnte auch die innerstaatliche Umsetzung der internationalen Verpflichtungen nicht mehr gewährleistet werden.

Totalrevision: Es wurde auch die Möglichkeit einer Totalrevision des Waldgesetzes in Betracht gezogen. International betrachtet besitzt die Schweiz jedoch seit 1991 ein beispielhaftes Waldgesetz; dieses soll im Grundsatz beibehalten und lediglich in einigen Punkten neuen Entwicklungen und Erkenntnissen angepasst werden.

1.5 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Die vorgeschlagene Lösung basiert auf dem Waldprogramm Schweiz, welches bei den betroffenen Kreisen weitgehende Akzeptanz geniesst. Zudem erfüllt sie Forderungen aus der Vernehmlassung sowie aus der Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald». Der aktuelle Gesetzesentwurf berücksichtigt die folgenden Ziele: (1) Neue Waldflächenpolitik, (2) Vorrangfunktionen, (3) Minimale Bewirtschaftungsgrundsätze, (4) Aufgabenpräzisierung zwischen Bund, Kantonen, Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern sowie (5) Anreize für eine Stärkung des Rohstoffes und Energieträgers Holz.

Die vorgeschlagene Lösung zeichnet sich gegenüber den in Ziffer 1.4 dargestellten Alternativen dadurch aus, dass sie grundsätzlich auf dem bestehenden und bewährten Gesetz aufbaut, wo nötig aber basierend auf dem weitgehend akzeptierten Waldprogramm Schweiz gezielt Verbesserungen und Neuerungen vorsieht. Der Verfassungsauftrag wird nach wie vor erfüllt. Die vorgeschlagene Lösung stellt sicher, dass die für die Öffentlichkeit zentralen Waldleistungen in den Bereichen Schutz und biologische Vielfalt erbracht werden können, und sorgt gleichzeitig dafür, dass die Waldwirtschaft an Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit gewinnt und der erneuerbare, einheimische Rohstoff Holz genutzt wird. Schliesslich wird die vorgeschlagene Lösung haushaltsneutral umgesetzt.

⁶ SR 210

⁷ BBl 2002 2291

Standpunkte und Stellungnahmen im vorparlamentarischen Verfahren

Mit Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 2005 wurde das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation ermächtigt, zur Teilrevision des Waldgesetzes eine Vernehmlassung durchzuführen. Diese dauerte vom 4. Juli bis zum 31. Oktober 2005. Den Kantonen wurde eine Verlängerung bis Ende November 2005 eingeräumt.

Die Auswertung der Vernehmlassung hat gezeigt, dass der Vorlage des Bundesrates von verschiedenen Seiten äusserst kritisch begegnet wurde. Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden zeigte sich von der vorgeschlagenen Revision enttäuscht und forderte eine Überarbeitung der Vorlage. Neben dem in walddpolitischen Geschäften üblichen Konflikt zwischen Anliegen von Umweltschutz- und Wirtschaftsverbänden wurde der Vorlage insbesondere vorgeworfen, dass sie die Erkenntnisse aus dem Waldprogramm Schweiz nicht oder nur unbefriedigend umsetze.

Die vorgeschlagenen Regelungen wurden je ungefähr zur Hälfte im Grundsatz gutgeheissen oder abgelehnt, einige wenige waren umstritten. Bei der Beurteilung der einzelnen Artikel fanden die Bestimmungen zu den Bewirtschaftungsgrundsätzen, aus denen sich Rechte und Pflichten der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer ableiten, am wenigsten Akzeptanz. Es wurde dabei vor allem kritisiert, die Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen von Bund, Kantonen, Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern seien nicht klar geregelt und die vorgesehenen Erleichterungen für die Bewirtschaftung seien – gerade mit Blick auf die neuen Auflagen – zu wenig grosszügig bemessen. Ausserdem sei die Entschädigungsfrage für Service Public-Leistungen nicht zufriedenstellend gelöst. Zahlreiche Stellungnehmende forderten unter anderem die Stärkung der Wertschöpfungskette Holz, wie es das Waldprogramm Schweiz auch vorsieht.

Drei Kantone stimmten der Vorlage des Bundesrates im Grundsatz zu. 18 Kantone äusserten explizit, dass mit der Vorlage das Waldprogramm Schweiz nicht ausreichend umgesetzt werde. Die meisten Kantone verlangten eine Überarbeitung. Einzelne Kantone lehnten die Teilrevision ganz ab, da sie diese für unnötig bzw. für einen Rückschritt hielten, oder sie der Ansicht waren, dass damit kein geeigneter Lösungsweg aufgezeigt werde.

Die Konferenz der kantonalen Forstdirektoren erwartete eine Überarbeitung der Vorlage und forderte, dass die Zielsetzungen aus dem Waldprogramm Schweiz umgesetzt werden. Insbesondere forderte sie die Ausweitung der forstlichen Investitionskredite (rückzahlbare Darlehen) auf die erste Verarbeitungsstufe der Holzwirtschaft, eine deutlichere Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sowie eine klarere Abgrenzung zwischen Hoheits- und Eigentumsrecht.

Reaktion auf Stellungnahmen im vorparlamentarischen Verfahren

Auf Grund der Reaktionen im vorparlamentarischen Verfahren beschloss der Bundesrat, dass bei der Überarbeitung des Entwurfes die folgenden Ziele des Waldprogramms Schweiz zu berücksichtigen seien: Neue Waldflächenpolitik, Konzept der Vorrangflächen, minimale Bewirtschaftungsgrundsätze, Aufgabenpräzisierung für Bund, Kantone, Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sowie Anreize für eine Stärkung des Rohstoffes und Energieträgers Holz.

Die Vorlage wurde in den folgenden Punkten entsprechend angepasst: Die Artikel zur Waldbewirtschaftung werden umstrukturiert und damit die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen, Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern klarer ersichtlich gemacht. Die Möglichkeiten zum Verzicht auf Realersatz bei Rodungen werden weiter ausgedehnt. Auf die Aufweichung des Kahlschlagverbotes wird verzichtet. Für die Stärkung des Rohstoffes und Energieträgers Holz gewährleistet der Bundesrat auch in Zukunft beschränkte Unterstützung. Dazu werden neue Artikel zur Verwendung von Holz sowie zum Thema CO₂-Senken vorgeschlagen. Vertrauend auf die marktwirtschaftlichen Kräfte verzichtet der Bundesrat hingegen auf die bisherige Finanzhilfe für gemeinsame Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung sowie auf eine ursprünglich vorgesehene Ausweitung der Investitionskredite in die erste Verarbeitungsstufe der Holzwirtschaft. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass dies in den unternehmerischen Verantwortungsbereich der heimischen Holzwirtschaft gehört und folglich von der Branche selbst zu tragen ist.

1.6 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Mit der vorliegenden Teilrevision werden die Bundesprioritäten im Vergleich zum Waldgesetz von 1991 neu definiert und einzelne Subventionstatbestände angepasst. Aufgaben und Finanzflüsse entsprechen vollständig den Zielen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA).

Mit den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln des Bundes werden hauptsächlich jene Leistungen des Waldes unterstützt, die der Öffentlichkeit zugute kommen (Naturgefahrenabwehr und biologische Vielfalt). Aufgaben und Aufwand stehen generell in einem günstigen Verhältnis zueinander. Insbesondere im Bereich Schutz vor Naturgefahren, wo primär auf Prävention gesetzt wird, weisen die Massnahmen ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis auf. Schutzwaldpflege ist bei gleicher Schutzwirkung 10- bis 20-mal kostengünstiger als die Errichtung von technischen Schutzbauten. Aber auch beispielsweise in den Bereichen Trinkwasserschutz oder Gesundheit erbringt der Wald Leistungen, welche ein Vielfaches an Kosten verursachen würden, wenn sie technisch erstellt werden müssten.

1.7 Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht

Die Zuständigkeit für die Waldpolitik im Raum der Europäischen Union (EU) ist bis anhin Sache der Mitgliedstaaten. Im Sommer 2006 hat die Kommission der EU dem Rat und dem Europäischen Parlament ihren EU-Forstaktionsplan 2007–2011 vorgelegt. Bereits heute greift die EU ein, indem von der Waldwirtschaft rund 300 Verordnungen, Richtlinien und Prozesse zu berücksichtigen sind, unter anderem im Zusammenhang mit der Politik des ländlichen Raums, der Wasserrahmenrichtlinie, der Bodenschutzstrategie oder Natura 2000. Allein im Rahmen der Politik des ländlichen Raumes hat die EU den Mitgliedstaaten in der Planungsperiode 2000–2006 jährlich über 700 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Für die Periode 2007–2013 sind wesentlich höhere Beiträge geplant. Nebst den EU-Förderungs-

mitteln werden in den Mitgliedstaaten ganz unterschiedlich hohe nationale Beiträge gesprochen. Trotz Abfederung durch diese Beiträge liegen die Probleme vom Wald sowie von Wald- und Holzwirtschaft – und auch die vorgeschlagenen Lösungen – in vielen EU-Ländern ähnlich wie jene in der Schweiz. Dies belegen nebst dem EU-Forstaktionsplan 2007–2011 auch diverse nationale Waldprogramme von EU-Staaten (Beispiele: «Nationales Waldprogramm Deutschland», «Nationales Forstprogramm Finnland», «Nationales Forstprogramm Österreich»). Sie alle weisen Parallelen zum Waldprogramm der Schweiz auf. So zeigt sich, dass der im Waldprogramm Schweiz vorgeschlagene Weg, nämlich die Konzentration des Staates auf die öffentlichen Interessen – insbesondere Schutz vor Naturgefahren und biologische Vielfalt – und der vermehrte Rückzug aus dem privatwirtschaftlichen Bereich, auch von anderen europäischen Staaten gegangen wird.

Was das Verhältnis zur EU betrifft, so ist zu präzisieren, dass so lange die staatliche Unterstützung zur Sicherstellung der Waldfunktionen wettbewerbsneutral und nicht diskriminierend ausgestaltet ist, sie mit unseren Verpflichtungen aus dem Freihandelsabkommen vom 22. Juli 1972⁸ zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vereinbar ist.

1.8 Verhältnis zum WTO-Recht

Gemäss Artikel 5 des Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmassnahmen (Anhang 1A.13 zum Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation [WTO]⁹) soll kein WTO-Mitglied durch die Verwendung von Subventionen nachteilige Auswirkungen auf die Interessen anderer Mitglieder verursachen. Gemäss Artikel 25 des Übereinkommens sind im Rahmen der WTO unter anderem auch Finanzierungsmechanismen der Waldwirtschaft im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) alle zwei Jahre zu notifizieren. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die staatliche Unterstützung zur Sicherstellung der Waldfunktionen an die Schweizer Waldwirtschaft keine nachteiligen Auswirkungen im Sinne von Artikel 5 des Übereinkommens darstellt.

1.9 Umsetzung

Die schlanke Regelung auf Gesetzesstufe macht ausführende Bestimmungen auf Verordnungsebene nötig. Die erforderlichen Ordnungsbestimmungen werden im Rahmen einer Teilrevision der bestehenden Verordnung über den Wald vom 30. November 1992¹⁰ (Waldverordnung, WaV) erlassen.

Gemäss Artikel 50 des Waldgesetzes vollziehen die Kantone dieses Gesetz und erlassen die notwendigen Vorschriften. Für die Umsetzung sorgen die Waldbewirtschaftenden.

Die für den Vollzug verantwortlichen Stellen wurden im Rahmen der Vernehmlassung, welche vom 4. Juli bis zum 31. Oktober 2005 durchgeführt worden ist, sowie im Rahmen zweier Workshops im Herbst 2006 angehört. Die Vollzugstauglichkeit

⁸ SR **0.632.401**

⁹ SR **0.632.20**

¹⁰ SR **921.01**

der Neuregelungen wurde nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Verbesserungsvorschläge aus der Vernehmlassung wurden aufgenommen und in der vorliegenden Vorlage umgesetzt (vergleiche Ziff. 1.5).

Die zur Anwendung kommenden Bewilligungs- und Verwaltungsrechtsverfahren sind aufgrund des verfassungsmässigen Gebotes der Walderhaltung und der Sicherstellung der Waldfunktionen gerechtfertigt (Beispiel Rodungsbewilligung). Nach Möglichkeit werden Vereinfachungen vorgeschlagen, durch welche der Verwaltungsaufwand reduziert wird. So wird beispielsweise die Anzechnungspflicht für die Holznutzung neu ausgelegt. Auch verzichtet der Bund künftig auf detaillierte Anforderungen an die Forstorganisation, und die Wählbarkeitsvorschriften für ein höheres Amt im öffentlichen Forstdienst wird aufgehoben.

Der neu hinzukommende Arbeitssicherheitsnachweis in Artikel 23 Absatz 4 geht auf den Auftrag gemäss Bundesratsbeschluss vom 16. Februar 2002 zurück.

Der Aufgabenbereich Wald bleibt mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) eine Verbundaufgabe. Die künftigen Vollzugserfahrungen werden im Rahmen der engen Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen laufend erfasst und geprüft.

1.10 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Als erfüllt kann die Motion der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK N) vom 19. Februar 2002 «Waldgesetz. Kulturlandverlust durch wachsende Waldränder» (02.3005) abgeschrieben werden. Die Motion verlangt eine Anpassung des Waldgesetzes, damit das Einwachsen von Landwirtschaftsflächen zu Wald aufgehalten werden kann. Der Entwurf erfüllt die Forderung der Motion mit den Artikeln 10 und 13. Neu ist die Festlegung einer statischen Waldgrenze nicht nur wie bis anhin zwischen Wald und Bauzone möglich, sondern auch zwischen Wald und weiteren Nutzungszonen, wie zum Beispiel Landwirtschaftsflächen. Ergänzend dazu wird die Pflicht zum Rodungersatz abgeschwächt. Mit Artikel 7 Absatz 3 kann in Gebieten, in denen der Wald erheblich zunimmt, auf den Rodungersatz verzichtet werden, falls die Bestockung nicht älter als 50 Jahre ist.

Ebenfalls als erfüllt kann das Postulat Lustenberger vom 5. Oktober 2001 «Forst- und Güterstrassen. Beteiligung des Bundes an Sanierungsarbeiten» (01.3628) abgeschrieben werden. Das Postulat beantragt zu prüfen, ob nicht nur die Erstellung und die Wiederherstellung von Forst- und Güterstrassen, sondern auch deren Sanierung unterstützt werden soll. Im Rahmen der Teilrevision des Waldgesetzes wurde die Subventionierungspraxis von Erschliessungsanlagen im Wald geprüft. Auf eine Ausdehnung der Subventionstatbestände wird gemäss der Prioritätensetzung des Bundes und der damit verbundenen Fokussierung auf Leistungen des Waldes für die Öffentlichkeit verzichtet; das heisst, dass in Zukunft nur im Schutzwald die Erstellung, Unterhalt und Wiederherstellung von Waldstrassen unterstützt werden. Die Unterstützung von Neubauten ausserhalb von Schutzwäldern wurde bereits mit dem Entlastungsprogramm 03 gestrichen. Eine Ausweitung des Subventionstatbestandes würde eine Aufstockung der Mittel erfordern, was jedoch unter der gegebenen finanziellen Lage des Bundes unrealistisch erscheint.

Ingress

Der Ingress wird mit einem Hinweis auf Artikel 73 (Nachhaltigkeit) der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999¹¹ (BV) ergänzt und damit umfassend auf den vierten Abschnitt (Umwelt und Raumplanung) der Bundesverfassung abgestimmt.

2.1 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 3 Erhaltung des Waldes

Dieser Artikel wird aufgehoben. Sein Inhalt ist bereits in Artikel 1 enthalten.

2.2 2. Kapitel: Schutz des Waldes vor Eingriffen**2.2.1 1. Abschnitt: Rodung und Waldfeststellung**

Schutz und Vergrösserung der Waldfläche waren die Hauptziele des Bundesgesetzes über die Forstpolizei von 1876 und des Forstpolizeigesetzes von 1902. Nachdem sich das Bundesgesetz über die Forstpolizei von 1876 noch auf das Hochgebirge beschränkt hatte, wurde im Forstpolizeigesetz von 1902 der Schutz der Waldfläche auf die ganze Schweiz ausgedehnt. Im Waldgesetz von 1991 wurde die bewährte Waldflächenpolitik beibehalten.

Insgesamt ist die Schweiz heute auf 31 % ihrer Fläche bewaldet. Seit 1870 hat die Waldfläche um über 50 % zugenommen. Diese Zunahme ist Resultat der abnehmenden Bedeutung des Waldes als Ressource für Tierhaltung, Bauen und Heizen sowie der strikten Walderhaltungspolitik.

Gemäss Landesforstinventar II¹² betrug 1995 die gesamte Waldfläche 12 340 km². Das sind 476 km² oder 4 % mehr als 1985. Die Zunahme der Waldfläche erfolgte in diesem Zeitraum jedoch nicht gleichmässig: Markant war sie im Alpenraum, wo sich der Wald heute auf die landwirtschaftlichen Grenzertragsflächen ausbreitet (Einwuchs). Im Mittelland und in den alpinen Zentren (zum Beispiel im Oberengadin) dagegen steht die Waldfläche nach wie vor unter grossem Druck.

Diese unterschiedliche Situation verlangt auch differenzierte Lösungen. Dort, wo die Waldfläche unter Druck ist, soll sie wie bis anhin geschützt bleiben, weshalb am Rodungsverbot grundsätzlich festgehalten wird. Dieses bietet Gewähr dafür, dass die Waldfläche im Mittelland und in den alpinen Zentren erhalten werden kann. Betreffend einwachsender Landwirtschaftsflächen im Alpenraum sind demgegenüber rechtliche Voraussetzungen für neue Wege, diesen kontinuierlichen Einwuchs aufzuhalten oder zumindest zu bremsen, nötig.

¹¹ SR 101

¹² Schweizerisches Landesforstinventar, Ergebnisse der Zweitaufnahme 1993–1995. Birmensdorf, Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft. Bern, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft.

Die eigentliche Ursache für den Einwuchs im Alpenraum ist allerdings nicht auf das Waldgesetz zurückzuführen, sondern auf den Umstand, dass die landwirtschaftliche Bewirtschaftung aufgegeben wird. In der Landwirtschaft wird auf das Mähen oder Beweiden verzichtet, wenn diese Nutzungen wirtschaftlich nicht mehr rentieren. Um den Einwuchs – ein natürlicher Prozess notabene – in diesen Gebieten aufzuhalten, müssten folglich die Bewirtschaftenden motiviert werden, die Beweidung oder das Mähen weiterzuführen. Allerdings steht ihnen dafür nicht beliebig viel Zeit zur Verfügung. Gemäss Waldgesetz von 1991 wird eine einwachsende Fläche je nach Kanton nach 10–20 Jahren Wald im Rechtssinn. Dieser Mechanismus wird als «dynamischer Waldbegriff» bezeichnet. Sobald die Bestockung das entsprechende Alter überschritten hat und Waldfunktionen erfüllen kann, ist für das Entfernen des Waldes respektive für die Zweckentfremdung des Waldbodens eine Rodungsbewilligung notwendig. Diese kann aber nur in Ausnahmefällen erteilt werden.

Art. 7 Rodungersatz

Von einer Ausnahme abgesehen, ist nach dem bisherigen Waldgesetz bei Rodungen immer Rodungersatz zu leisten. Die Art des Rodungersatzes bestimmt sich nach einer Kaskade. Grundsätzlich ist in derselben Gegend durch Aufforstung einer gleich grossen Fläche Realersatz zu leisten. Ausnahmsweise können Realersatz in einer anderen Gegend bzw. Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden. Dieser Mechanismus führt dazu, dass selbst in Gebieten mit starker Waldzunahme erheblich aufgeforstet wird.

Insbesondere im Hinblick auf Gebiete mit starker Waldzunahme sieht die neue Regelung als Ausnahme von der Verpflichtung zum Rodungersatz vermehrt die Möglichkeit vor, gänzlich auf Rodungersatz zu verzichten. Im Gegenzug soll Rodungersatz mittels Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes nur noch zur Schonung landwirtschaftlicher Vorrangflächen sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete geleistet werden dürfen. Die Möglichkeit des Realersatzes in einer anderen Gegend wird nicht mehr vorgesehen.

Absatz 2: Der Realersatz in einer anderen Gegend konnte bisher dazu führen, dass in einer Gegend mit zunehmender Waldfläche noch zusätzlich aufgeforstet wurde. Da die Waldverteilung nicht zu Lasten jener Gegenden verändert werden soll, in welchen der Wald ohnehin unter Druck steht, ist ein Realersatz in einer anderen Gegend nicht mehr vorgesehen. «Klassische» Fälle, wie Rodung im Talgebiet mit Aufforstung im Berggebiet, werden somit nicht mehr möglich sein. Mit dieser Lösung soll einerseits die bestehende Waldflächenverteilung gewährleistet und andererseits der unerwünschten Waldflächenzunahme in peripheren Gebieten nicht noch aktiv Vorschub geleistet werden.

Zur Schonung landwirtschaftlicher Vorrangflächen sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete kann auf Realersatz verzichtet werden, wenn als Rodungersatz gleichwertige Massnahmen zu Gunsten von Natur- und Landschaftsschutz getroffen werden. «Gleichwertig» können nur Massnahmen sein, die eine dauerhafte Wirkung für die biologische Vielfalt des Waldes beziehungsweise für Natur- und Landschaft haben. Die ordentliche Pflege von schützenswerten Biotopen nach dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966¹³ über den Natur- und Heimatschutz (NHG) fällt nicht darunter. Als gleichwertig kann auch eine umfangreichere Mass-

¹³ SR 451

nahme gelten, mit welcher die Kantone einen Ersatz für mehrere einzelne, kleinere Rodungsflächen leisten. Fruchtfolgeflächen geniessen einen hohen Schutzstatus, weshalb auf ihnen nur ausnahmsweise Realersatz und Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes geleistet werden sollten.

Absatz 3: Damit wird die Rodungsersatzpflicht insbesondere im Alpenraum, wo Wald infolge Aufgabe der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung eingewachsen ist, gelockert. Wald kann ungewollt entstehen, dies vor allem dort, wo der Mensch auf eine andere Nutzung des Bodens verzichtet oder wenn Kulturen sich selbst überlassen werden und verwildern. Neu kann bei der Rodung von einwachsenden Flächen auf Realersatz oder sonstige Ersatzmassnahmen in Gebieten, in denen der Wald erheblich zunimmt, verzichtet werden, wenn die Bestockung nicht älter als 50 Jahre ist. Die zeitliche Begrenzung ist aufgrund des verfassungsrechtlichen Gebotes der Erhaltung der Waldfläche notwendig. Zur Waldfeststellung soll in diesen Fällen kein aufwändiges Verfahren angewendet werden. Vielmehr genügt die Interpretation von Luftbildern und Untersuchung einzelner Bäume. Eine vorgängige Bezeichnung der Gebiete, in denen die Waldfläche erheblich zunimmt, ist wegen der damit verbundenen Rechtsfolgen und der Abstimmung mit den übrigen raumwirksamen Tätigkeiten jedoch notwendig. Eine entsprechende Verpflichtung der Kantone wird in der Waldverordnung festgehalten. Die Bezeichnung der Gebiete mit erheblicher Waldflächenzunahme soll im kantonalen Richtplan erfolgen.

Neben den hier vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen ist vorgesehen, das Einwuchsalter in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c Waldverordnung auf 25 Jahre leicht anzuheben.

Absatz 4 Buchstabe a: Bei Rodungen im Uferbereich von Gewässern wird auf Rodungsersatz verzichtet, wenn die Rodungen zur Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse (zum Beispiel Revitalisierung von Auen) oder zur Aufrechterhaltung der Hochwassersicherheit nötig sind. Andere Rodungen im Uferbereich sind hingegen ersatzpflichtig. Der Uferbereich ist unter anderem in der Vollzugshilfe des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL; heute BAFU) «Ufervegetation und Uferbereich nach NHG» von 1997 sowie in der Wegleitung des Bundesamtes für Wasser und Geologie (BWG; heute BAFU) «Hochwasserschutz an Fließgewässern» von 2001 genau umschrieben.

Absatz 4 Buchstabe b: Bei Rodungen für Biotope nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung soll in Zukunft auf den Rodungsersatz verzichtet werden, da in diesem Fall bereits die Rodung selbst eine Massnahme zugunsten von Natur- und Landschaft ist. Es wird damit ein Anreiz geschaffen, solche ökologischen Massnahmen auszuführen.

Art. 8 Ersatzabgaben

In der Praxis hat sich die Ersatzabgabe – die Differenz zwischen geleistetem Ersatz und gleichwertigem Realersatz – nicht bewährt. Mit Artikel 7 wird neu entweder auf Rodungsersatz gänzlich verzichtet oder gleichwertiger Realersatz verlangt. Dadurch wird Artikel 8 überflüssig und wird daher aufgehoben.

Art. 10 **Waldfeststellung**

Absatz 2: Neu kann die dynamische Waldgrenze auch in Gebieten ausserhalb der Bauzonen aufgehoben und durch eine statische Waldgrenze ersetzt werden, in denen die Kantone eine erhebliche Zunahme der Waldfläche verhindern wollen. Das konkrete Vorgehen ist wie folgt: Zuerst bezeichnet der Kanton die Gebiete, in welchen die Waldfläche in der Vergangenheit erheblich zugenommen hat und in denen die Zunahme der Waldfläche unerwünscht ist. Diese Bezeichnung soll im kantonalen Richtplan erfolgen. Soweit die Kantone nichts anderes vorsehen, entscheiden anschliessend die für die Nutzungsplanung zuständigen Behörden, auf welchem Gemeindegebiet statische Waldgrenzen auch ausserhalb der Bauzone eingeführt werden sollen. Dabei hat in jedem Fall die kantonal zuständige Behörde im Rahmen der Waldfeststellung die aktuellen Waldgrenzen zu ermitteln. Die derart festgelegte statische Waldgrenze wird schliesslich parzellenscharf in den Nutzungsplänen eingetragen.

Eine Waldflächenzunahme gilt als erheblich, wenn sie die Umsetzung der Ziele der Raumplanung erschwert. Die Kriterien des kantonalen Rahmens für die Festlegung von Gebieten mit erheblicher Waldzunahme sollen in der Waldverordnung festgelegt werden.

2.2.2 2. Abschnitt: Wald und Raumplanung

Art. 11 **Rodung und Baubewilligung**

Absatz 2 wird zur Entschlackung des Gesetzes aufgehoben. Aus juristischer Sicht kann auf die darin enthaltenen Regelungen zur Koordination und zum Verhältnis von Rodungs- und Ausnahmbewilligung im Waldgesetz verzichtet werden, da diese bereits in den Raumplanungsgesetzgebungen von Bund und Kantonen enthalten sind.

Art. 13 **Abgrenzung von Wald und Nutzungszonen**

Absatz 1: Die mit dem Waldgesetz von 1991 eingeführte Regelung, dass in den Nutzungsplänen der Wald verbindlich von den Bauzonen abzugrenzen ist, hat sich in der Praxis bewährt und soll deshalb ausgedehnt werden. Gemäss dem oben bei Artikel 10 Waldgesetz beschriebenen Verfahren werden statische Waldgrenzen auch ausserhalb von Bauzonen parzellenscharf in den Nutzungsplänen eingetragen, wenn das Einwachsen bestimmter Flächen in Gebieten mit unerwünschter erheblicher Waldzunahme verhindert werden soll. Neue Bestockungen ausserhalb dieser Waldgrenzen gelten nicht als Wald und können deshalb zu einem späteren Zeitpunkt ohne Rodungsbewilligung wieder entfernt werden, da es sich dabei nicht um Wald im rechtlichen Sinn handelt. Somit kann das Gebiet wieder seiner in der Nutzungsplanung vorgesehenen Nutzung zugeführt werden. Diese Lockerung soll die laufende Waldflächenzunahme bremsen und eine optimale Landschaftsentwicklung ermöglichen.

In der Waldverordnung soll geregelt werden, nach welchen Kriterien Gebiete als solche mit erheblicher Waldflächenzunahme ausgeschieden werden können.

2.2.3

3. Abschnitt: Betreten und Befahren des Waldes

Art. 14 Zugänglichkeit

Mit der Ergänzung in Absatz 2 Buchstabe b sollen erhebliche Lärm- und Lichtemissionen im Wald unter Kontrolle gebracht werden. Insbesondere wird damit zugunsten des Schutzes der wildlebenden Tiere eine gesetzliche Grundlage geschaffen, welche es zum Beispiel ermöglicht, nächtelanges und lautes Abspielen von Musik mittels einer Bewilligungspflicht, wo nötig, zu verhindern. Übertretungen, das heisst das Verursachen von erheblichen Lärm- oder Lichtemissionen ohne Bewilligung, werden nach dem bereits bestehenden Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe c geahndet.

Art. 15 Motorfahrzeugverkehr

Von Bundesrechts wegen gelten nur für die Aufgaben nach Artikel 15 Absatz 1 (konkretisiert in Art. 13 der bisherigen Waldverordnung) Ausnahmen vom Verbot des Motorfahrzeugverkehrs im Wald. In den Kantonen wird indes auch für landwirtschaftliche Zwecke regelmässig eine Ausnahme gemacht. Die vorliegende Anpassung stellt eine Präzisierung dar, welche grundsätzlich der heutigen Praxis entspricht.

2.2.4

4. Abschnitt: Schutz vor anderen Beeinträchtigungen

Art. 16 Nachteilige Nutzungen

Absatz 2: Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren vom 18. Juni 1999¹⁴ wurde die Verfahrens- und Rodungskompetenz neu geregelt. Je nach Art des Vorhabens wurde die Entscheidungskompetenz einer Bundesleitbehörde oder einer kantonalen Behörde zugeteilt. Bei den Vorhaben in Bundeskompetenz erteilt jene Behörde, die das Werk genehmigt, auch sämtliche anderen nach Bundesrecht notwendigen Bewilligungen. Kantonale Bewilligungen sind in diesen Fällen nicht nötig (Art. 126 Militärgesetz¹⁵, Art. 26 Bundesgesetz über die Nationalstrassen¹⁶, Art. 16 Elektrizitätsgesetz¹⁷, Art. 18 Eisenbahngesetz¹⁸, Art. 2 Rohrleitungsgesetz¹⁹). Der Artikel 16 Waldgesetz²⁰ wurde damals hingegen nicht angepasst. Um diese Vollzugslücke zu schliessen, ist es nötig, den Bundesleitbehörden die Kompetenz, nachteilige Nutzungen bewilligen zu können, einzuräumen.

¹⁴ AS 1999 3071; BBl 1999 5043

¹⁵ SR 510.10

¹⁶ SR 725.11

¹⁷ SR 734.0

¹⁸ SR 742.101

¹⁹ SR 746.1

²⁰ SR 921.0

Art. 19

Seit Jahrzehnten werden Schutzmassnahmen – je nach dem, wo sie am sinnvollsten sind – sowohl im Anriss- und Transit- als auch im Ablagerungsgebiet realisiert. Die bisherige Formulierung entspricht bezüglich des Lawinenschutzes nicht der geltenden Praxis. Artikel 36 sieht für die Finanzierung keine Einschränkung auf Anrissgebiete vor. Mit der Neuformulierung können die beiden Artikel harmonisiert und Komplikationen in Zukunft vermieden werden. Diese Änderung verursacht keine Mehrkosten, da lediglich die geltende Praxis besser im Gesetz verankert wird.

Der Bachverbau ist bereits im Bundesgesetz vom 21. Juni 1991²¹ über den Wasserbau abgedeckt. Um Doppelspurigkeiten auszuräumen, wird die Nennung des forstlichen Bachverbau im Waldgesetz durch die präzisere Bezeichnung «Rensenverbau» ersetzt, was in der Praxis keine Änderung bedeutet.

Mit der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) werden entsprechende Anpassungen im Waldgesetz notwendig. Dabei sind die Aufgaben zu präzisieren und die Verantwortlichkeiten festzulegen, welche den Bund, die Kantone sowie die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer betreffen. Um nun die hieraus abgeleiteten Rechte und Pflichten der einzelnen Adressaten klar und transparent darstellen zu können, wurden die Artikel 20–24 wie folgt neu gegliedert:

Artikel 20 enthält neben dem bisherigen Grundsatz der Nachhaltigkeit die Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau sowie die Vorrangfunktionen. Artikel 21 legt die Aufgaben des Bundesrates und Artikel 22 jene der Kantone fest. Artikel 23 richtet sich explizit an die Waldbewirtschaftenden. Artikel 24 wurde in die neue Struktur integriert und somit aufgehoben.

Art. 20

Grundsätze

Wie bisher gibt es auch in Zukunft keine generelle Bewirtschaftungspflicht. Wer aber Wald bewirtschaftet, sorgt dafür, dass dieser seine Funktion dauernd und uneingeschränkt erfüllen kann. Die Kantone sorgen beim Erlass der Planungsvorschriften für die Sicherstellung der Nachhaltigkeit.

Absatz 2: Im Vernehmlassungs- und Konsultationsprozess zum Waldgesetz (Herbst 2005 und Herbst 2006) wurde von der Mehrheit der Interessenvertreter und Interessenvertreterinnen wiederholt und nachdrücklich verlangt, dass die Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau im Gesetz aufzuführen sind. Diesem Anliegen wird entsprochen, indem die abschliessende Nennung dieser Grundanforderungen vorgenommen wird.

²¹ SR 721.100

Es sind dies:

- (a) Vorrang der natürlichen Verjüngung der Bestockung,
- (b) Erhaltung der Fruchtbarkeit des Bodens,
- (c) Gewährleistung einer standortgerechten Zusammensetzung der Baumarten sowie
- (d) Erhaltung des Lebensraumes für die einheimische Tier- und Pflanzenwelt. Die Grundanforderungen liegen – soweit vergleichbar – nicht höher als die zurzeit gültigen nationalen Standards für die Waldzertifizierung in der Schweiz (Forest Stewardship Council FSC und Q/PEFC-Label). Aus diesen Grundanforderungen leitet sich kein Rechtsanspruch auf finanzielle Entschädigung durch die öffentliche Hand ab, da es sich hierbei um minimale Anforderungen hinsichtlich des ökologischen Aspektes der Nachhaltigkeit handelt.

Im Speziellen bedeutet dies:

- (a) In der Regel sollen Bestockungen natürlich verjüngt werden. Dies geschieht unter anderem über die Optimierung der Anwuchsbedingungen durch Schlaggrössen, welche keine freilandähnlichen Bedingungen schaffen. Pflanzungen sollten nur vorgenommen werden, wo von Natur aus vorkommende Baumarten heute fehlen oder wo spezifische Vorrangfunktionen erbracht werden sollen, zum Beispiel die Produktion bestimmter Sortimente wie Eichen für Wertholz.
- (b) Zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit zählen der chemische und physikalische Bodenschutz. Diese umfassen ein Verbot für das Ausbringen von Düngemitteln und Pestiziden²² sowie technische Vorschriften für das Befahren der Bestände zur Waldbewirtschaftung.
- (c) Die Förderung standortheimischer Samenbäume bei der Waldpflege und die Lenkung standortgerechter Baumartenzusammensetzungen bei der Verjüngung des Waldes dient der Erhaltung der heutigen und zukünftigen Qualität der Waldstandorte.
- (d) Ferner sind ausreichende Anteile an Totholz und Biotopbäumen (Bäume, die auf Grund ihrer Art oder Beschaffenheit eine besondere Bedeutung für Fauna und Flora haben) zu belassen. In Gebieten, die für Brut und Aufzucht seltener und gefährdeter Tiere wichtig sind, sind entsprechende Ruhephasen zu gewährleisten, während denen keine Holznutzung stattfindet.

Der Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen ist bereits im Bundesgesetz vom 21. März 2003²³ über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG) hinreichend geregelt und muss daher im Waldgesetz nicht nochmals erwähnt werden.

²² Bereits geregelt in Verordnung des UVEK vom 28. Juni 2005 über die Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Waldwirtschaft (VFB-W); SR 814.812.36.

²³ SR 814.91

Im Rahmen des physikalischen Bodenschutzes soll in der Waldverordnung dem Bewirtschaftenden der Spielraum beim Einsatz moderner Erntegeräte im Wald klar ersichtlich gemacht und hierfür Vorgaben für das Befahren des Waldes zur Waldbewirtschaftung festgehalten werden. Hierbei soll sichergestellt werden, dass Waldbestände nicht flächig befahren werden, das heisst, es darf mit Maschinen im Wald nicht «kreuz und quer» gefahren werden. Die Kriterien für das technisch erlaubte Ausmass, zum Beispiel Regeln für die Feinerschliessung, werden festgelegt. Übertretungen werden nach Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe e (neu) geahndet. Diese Neuregelung ist auf ausdrücklichen Wunsch der Kantone aufgenommen worden.

Absatz 3: Die Bewirtschaftung ist auf die jeweilige Vorrangfunktion auszurichten. Dies bedeutet, dass der Wald auf einer bestimmten Fläche eine spezifische Leistung prioritär erbringen soll. So steht zum Beispiel im Schutzwald die Schutzfunktion im Vordergrund, und Holz fällt nur als Kuppelprodukt an. Die Multifunktionalität wird dabei nicht aufgegeben, jedoch nicht mehr auf kleinster Fläche durchgesetzt (Vorrangfunktion heisst nicht Ausschlussfunktion). Der Bund verlangt die Ausscheidung der Vorrangfunktionen Schutzwald und biologische Vielfalt; mit Artikel 22 Absatz 2 können die Kantone darüber hinaus weitere Flächen mit Vorrangfunktion, zum Beispiel für die Holznutzung, für Freizeit und Erholung oder für den Schutz des Grundwassers zur Trinkwassergewinnung ausscheiden.

Art. 21 Aufgaben des Bundesrates

Der Bund sieht sich verantwortlich für die Aufrechterhaltung der Waldflächen mit Schutzfunktion sowie für die Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt im Wald. Aufgrund dessen stellt er spezifische Forderungen zur Gewährleistung dieser Funktionen auf. Für Bewirtschaftende, für welche die Holznutzung (Rohstoffproduktion) im Vordergrund steht, schafft der Bund günstige und vor allem klar definierte Rahmenbedingungen.

Buchstabe a: Zur Sicherstellung des ökologischen Aspektes der Nachhaltigkeit sind Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau definiert. Sie werden in Artikel 20 Absatz 2 abschliessend aufgezählt. Notwendige Konkretisierungen werden in der Waldverordnung näher ausgeführt.

Buchstabe b: Damit der Bund seine Ziele bezüglich Schutzwälder erreichen kann, legt er Vorschriften fest über die Ausscheidung sowie die Erhaltung und Verbesserung von Schutzwäldern, beziehungsweise die Ergreifung von geeigneten Massnahmen (Schutzwaldpflege). Als Schutzwald wird Wald definiert, der dem Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturgefahren dient. Diese Definition ist enger als diejenige nach der alten Forstpolizeigesetzgebung von 1902. Damals fielen auch Wälder unter den Begriff Schutzwald, die für die Wasserreinhaltung und die Wasserversorgung, die Luftreinhaltung, die Erholung und Gesundheit der Bevölkerung sowie für den Landschaftsschutz von Bedeutung waren (vergleiche Artikel 2 der Vollziehungsverordnung von 1965²⁴). Die Kriterien zur Schutzwaldausscheidung werden in der Waldverordnung definiert.

Buchstabe c: Damit der Bund seine Ziele bezüglich biologischer Vielfalt im Wald erreichen kann, legt er fest, wie die Ausscheidung von angemessenen Waldflächen als Waldreservate zu erfolgen hat. Diese Festlegung erfolgt in der Waldverordnung.

²⁴ Verordnung betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei vom 1. Oktober 1965; AS 1965 861, 1985 2022.

Als angemessen sollen 10 % der Waldfläche der Schweiz gelten (das wären rund 120 000 Hektare).

Buchstabe d: entspricht unverändert dem bisherigen Artikel 24 Absatz 2.

Art. 22 Aufgaben der Kantone

Absatz 1 Buchstabe a: Im Sinne einer klaren Aufgabenteilung werden die Kantone neu explizit verpflichtet, für die Einhaltung der Grundsätze nach Artikel 20 in bewirtschafteten Wäldern zu sorgen.

Absatz 1 Buchstabe b: Die Kantone haben die Schutzwälder nach den Vorgaben des Bundes auszuscheiden. Weiter wird deutlich gemacht, dass sie für die Erhaltung der Schutzfunktion verantwortlich sind. Unter dem Ausdruck «minimale Pflege» wird diejenige Pflege verstanden, welche notwendig ist, um die Schutzfunktion langfristig aufrechtzuerhalten (analog dem bisherigen Artikel 20 Absatz 5 des Waldgesetzes); dies kann unter Umständen auch bedeuten, dass kein Eingriff erforderlich ist. Zur Gewährleistung der Schutzwaldausscheidung nach einheitlichen Kriterien müssen die Kantone die Grundlagen des Bundes verwenden.

Absatz 1 Buchstabe c: Waldreservate sind gesetzlich langfristig gesicherte Waldflächen, auf denen entweder die natürliche Waldentwicklung wieder zugelassen wird (Naturwaldreservate), oder auf denen zur Förderung der biologischen Vielfalt gezielt eingegriffen wird (Sonderwaldreservate). Die bisherige Kann-Vorschrift, welche die Kantone zur angemessenen Ausscheidung von Waldreservaten ermuntert, wird den seit einigen Jahren laufenden Entwicklungen in den Kantonen und den internationalen Standards angepasst und wird neu zur Muss-Vorschrift. Neben den Waldreservaten sind keine weiteren Vorrangflächen zur biologischen Vielfalt obligatorisch auszuscheiden.

Absatz 2: Mit dem expliziten Aufzählen weiterer wichtiger Walddleistungen, wie der Holznutzung, Nutzung für Freizeit und Erholung oder Verbesserung des Schutzes des Grundwassers, das zur Trinkwassergewinnung geeignet ist, wird der zukünftigen Bedeutung dieser Leistungen für Gesellschaft und Wirtschaft Rechnung getragen.

Absatz 3 bedeutet eine Anpassung des bisherigen Artikels 20 Absatz 2. Zur Sicherstellung der öffentlichen Interessen schreibt der Bund nur noch eine Planung auf überbetrieblicher Ebene vor. Die Planung auf Ebene Forstbetrieb ist Sache des Eigentümers. Damit der Bund über die Wälder mit Funktionen, welche im Bundesinteresse liegen (das sind Schutzwälder und Waldreservate), eine Übersicht hat, und damit diese auch optimal vernetzt werden können, braucht es ein Minimum an interkantonaler Koordination. Deshalb verlangt der Bund von den Kantonen auch in Zukunft eine regionale oder kantonale Planung mit Richtplancharakter (beispielsweise Waldentwicklungspläne). Die Koordination in den kantonalen Ausführungsbestimmungen zum Waldgesetz und zum Raumplanungsgesetz ist sicherzustellen. Die entsprechende Finanzierungsvorschrift wurde bereits im Rahmen des Entlastungsprogramms 03 auf die überbetriebliche Ebene eingeschränkt (vergleiche Art. 38 Abs. 2 Bst. a des bisherigen Waldgesetzes).

Planungs- und Bewirtschaftungsvorschriften für die Kantone sind nur noch für Wälder mit den Vorrangfunktionen Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturgefahren und biologische Vielfalt (Abs. 1 Bst. b und c), sowie in Wäldern, die von den Kantonen mit weiteren Vorrangfunktionen ausgeschieden werden (Abs. 2), verpflichtend zu erstellen.

Art. 23 Rahmenbedingungen für die Bewirtschaftenden

Der bisherige Artikel 23 (Wiederbestockung von Blössen) wird gestrichen. Blössen sind durch ein Schadenereignis entstandene, vorübergehend unbestockte Flächen im Wald. Da die Walderhaltung generell durch eine Blösse nicht in Frage gestellt ist und Blössen für die biologische Vielfalt von Vorteil sein können, soll der Entscheid über eine allfällige Wiederbestockung in Nicht-Schutzwäldern den Waldbesitzern überlassen werden – dies im Sinne einer klaren Trennung zwischen Vorschriften im öffentlichen Interesse und privater Gestaltungsfreiheit. Was die Schutzwälder betrifft, sind die Kantone zu einer minimalen (nachhaltigen) Pflege des Schutzwaldes verpflichtet (Art. 22 Abs. 1 Bst. b). Die zusätzliche Erwähnung der Wiederbestockung von Blössen im Schutzwald zur Aufrechterhaltung der Schutzfunktion in einem separaten Artikel erübrigt sich somit.

Absatz 1: Im Sinne einer klaren Aufgabenzuweisung wird hier festgehalten, dass die Bewirtschaftung Sache der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer und nicht der Öffentlichkeit ist. Daraus lässt sich aber keine Bewirtschaftungspflicht ableiten. Wer aber Wald bewirtschaftet, hat sich an die Grundsätze nach Artikel 20 zu halten.

Absatz 2: Entspricht weitgehend dem bisherigen Artikel 21 (Holznutzung). Mit dem Ausdruck «Bewilligung in genereller Form» soll betont werden, dass nicht jeder einzelne Baum angezeichnet werden muss. Die Botschaft²⁵ zum Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 ging noch davon aus, dass der Forstdienst grundsätzlich alle zu fällenden Bäume im Wald anzeichnet. Um kantonalen Unterschieden Rechnung zu tragen, liegt die Ausgestaltung der Nutzungsbewilligung in der Kompetenz der Kantone. Die Kantone werden nun angehalten, die Bewilligung so auszugestalten, dass die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer im Rahmen der Nachhaltigkeit grösstmögliche unternehmerische Freiheiten erhalten (zum Beispiel mehrjährige Vereinbarungen im Sinne einer Konzession, Betriebsplan-Genehmigungen oder Schlagbewilligungen). Alle diese Möglichkeiten müssen die Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau berücksichtigen und derart ausgestaltet sein, dass eine Kontrolle möglich ist. Zertifizierte Betriebe könnten von erleichterten Verfahren profitieren.

Absatz 3: Entspricht dem bisherigen Artikel 22 (Kahlschlagverbot). Für besondere waldbauliche Massnahmen können die Kantone Ausnahmen bewilligen. Hier wird vom ursprünglichen Vorschlag, Kahlschläge bis zu zwei Hektaren aus wirtschaftlichen Gründen zu erlauben, wieder zurückgetreten. Dieser Vorschlag wurde von den Vernehmlassenden sehr schlecht aufgenommen und findet auch in der Bevölkerung geringe Akzeptanz. Gleichzeitig wird mit diesem Verzicht den Forderungen der Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» entgegengekommen.

Absatz 4: Die Pflicht, dass Holzerntearbeiten im Wald gegen Entgelt nur mit einem vom Bund anerkannten Ausbildungsnachweis ausgeführt werden dürfen, wird zur Gewährleistung der Arbeitssicherheit neu aufgenommen. Damit wird der im Zusammenhang mit der Lothar-Botschaft erteilte Evaluationsauftrag des Bundesrates vom 20. Februar 2002 umgesetzt. Vom Bund anerkannte Ausbildungskurse für forstlich ungelernete Personen sollen zukünftig im ganzen Land in Modulform angeboten werden. Die Module oder Teile davon sind für jedermann zugänglich. Sie sind speziell auf Personen ausgerichtet, die im so genannten Bauern- oder Privatwald arbeiten.

²⁵ BBl 1988 III 173

Holzertarbeiten im Wald betreffen einerseits das Fällen, Entasten und Einschneiden von ganzen Bäumen oder von Teilen davon mit der Motorsäge, und andererseits das maschinelle Rücken von Holz. Dies gilt auch für Aufräumarbeiten von Sturmholz. Erfasst werden damit vor allem die entsprechenden Arbeiten gegen finanzielle Entschädigung, beispielsweise im Auftragsverhältnis, aber auch die Ernte von Holz, wenn dieses verkauft und damit ein Erlös erzielt werden soll. Erfasst von der Formulierung «gegen Entgelt» sind insbesondere auch militär-, schutz- und zivildienstleistende Personen, die im Rahmen ihrer Diensttätigkeit Holzertarbeiten im Wald ausführen und Anspruch auf Erwerbsausfallentschädigung haben.

Rein aus Arbeitssicherheitsgründen müsste der Ausbildungsnachweis für alle Holzertarbeiten verlangt werden, eine Beschränkung auf die Arbeiten gegen Entgelt scheint jedoch vertretbar.

In der Waldverordnung sind die Kriterien für die Erlangung des Ausbildungsnachweises (Ausbildungskurse in Modulform oder Gleichwertigkeitsbestätigungen für Personen mit genügend bisheriger Berufserfahrung) zu regeln.

Art. 24 Forstliches Vermehrungsgut

Der Artikel wird aufgehoben. Der Inhalt von Absatz 1 ist in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe c über die Gewährleistung einer standortgerechten Zusammensetzung der Baumarten (Baumartenmischung) integriert und wird in der Waldverordnung präzisiert. Absatz 2 ist unverändert in Artikel 21 Buchstabe d zu finden.

2.4.2

3. Abschnitt (*neu*): CO₂-Senkenleistung nach den Vorschriften des Kyoto-Protokolls

Mit diesem Abschnitt wird der Bedeutung des Waldes und der Waldbewirtschaftung für den Klimaschutz Rechnung getragen. Gemäss dem Protokoll von Kyoto vom 11. Dezember 1997²⁶ zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Kyoto-Protokoll) können CO₂-Senken, das heisst die CO₂-Aufnahme (Vegetation und Boden) im bewirtschafteten Wald, an das Treibhausgas-Reduktionsziel angerechnet werden. National- und Ständerat haben entschieden,²⁷ dass die Schweiz ihre Senken anrechnen will (Motion der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK N) vom 24. Februar 2003, «Berücksichtigung der Senken im Kyoto-Protokoll» (03.3012))²⁸. Die Schweiz hat mit Bundesratsbeschluss vom 8. November 2006 das Klimasekretariat informiert, dass sie die Waldbewirtschaftung als Senkenaktivität anrechnen wird. Die Anrechnung setzt gemäss den Ausführungsbestimmungen zum Kyoto-Protokoll eine Bewirtschaftung voraus. Die Waldwirtschaft hat dementsprechend ihre Ansprüche auf diese Leistungen geltend gemacht. Es wird deshalb in der Waldgesetzgebung festgelegt, wie und unter welchen Bedingungen die Senkenleistung den Waldeigen-tümerinnen und Waldeigentümern abgegolten wird.

²⁶ SR 0.814.011

²⁷ Entscheide vom 18. März 2004 (Nationalrat) und 29. September 2004 (Ständerat)

²⁸ Die Motion Hess (04.3572, Holz verwenden um die Kyoto Ziele zu erreichen) kann auf Grund der Beschlüsse der Vertragsparteien erst nach der ersten Verpflichtungsperiode ab 2013 voll greifen.

Das Kyoto-Protokoll und der damit verbundene Emissionshandel gibt einer gesellschaftlich relevanten Leistung des Waldes, nämlich der CO₂-Aufnahme aus der Atmosphäre, einen Marktwert. Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sollen grundsätzlich die Möglichkeit erhalten, diese Leistung in Wert zu setzen. Dazu müssen sie allerdings gewisse Voraussetzungen erfüllen. Insbesondere bedeutet es, dass sie nicht nur die Emissionsrechte erhalten und diese verkaufen können, sondern dass sie auch allfällige Quellen kompensieren müssen, welche in ihrem Wald entstehen. Artikel 28a legt dazu die Rahmenbedingungen fest.

Die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer der Schweiz können aber nicht gesamthaft verpflichtet werden, ihre Bewirtschaftung auf die Erfüllung des Kyoto-Protokolls auszurichten. Die Senkenleistung aus jenen Wäldern, deren Eigentümerinnen und Eigentümer sich nicht verpflichten und deshalb keinen Anspruch auf die erzeugte Senkenleistung erheben können, kann die Schweiz für sich anrechnen, ohne dass sie dafür den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern eine Leistung entschädigen müsste. Wenn aber in diesen Wäldern durch die Bewirtschaftung oder Schadenereignisse Quellen entstehen, so muss der Bund als Vertragspartei des Kyoto-Protokolls allenfalls Massnahmen ergreifen, welche gewährleisten, dass diesen Verpflichtungen trotzdem eingehalten werden.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass mit einer verstärkten Nutzung der Ressource Holz – wie sie das Waldprogramm Schweiz vorsieht – ein Zielkonflikt zur Schaffung einer hohen Senkenleistung durch den Schweizer Wald entsteht. Mit der sich abzeichnenden Erhöhung der Holznachfrage ist zu erwarten, dass Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer die Holznutzung erhöhen werden. Damit steigt auch das Risiko, dass in diesen Wäldern an Stelle einer Senke eine Quelle entsteht, welche die Schweiz durch eine zusätzliche Emissionsreduktion oder durch den Zukauf von Zertifikaten kompensieren muss.

Art. 28a

Absatz 1 hält fest, dass Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer die Möglichkeit haben, für ihre Senkenleistungen Emissionsgutschriften zu erhalten, wenn sie sich zu einer Waldbewirtschaftung verpflichten, welche gemäss den Bestimmungen des Kyoto-Protokolls zu einer Erhöhung des Kohlenstoffvorrates führt. Emissionsrechte für Senkenleistungen werden der Schweiz von der internationalen Klimaschutzbehörde der Vereinten Nationen erst zugeteilt, wenn dies im Treibhausgasinventar des Schweizer Waldes ausgewiesen ist. Die Senkenleistung wird in einem Reviewprozess überprüft. Der Schweiz obliegt dann die Aufgabe, die Emissionsrechte den berechtigten Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern, welche eine Verpflichtung eingegangen sind, in Form von Emissionsgutschriften zuzuteilen. Dies wird erstmals für das Jahr 2008 im Jahre 2011 geschehen. Will sich die Schweiz diese Senkenleistung gegenüber der internationalen Klimaschutzbehörde anrechnen lassen, muss sie die Emissionsgutschriften von den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern erwerben.

Die Anrechnung von CO₂-Senken aus der Waldbewirtschaftung ist von der Vertragsparteienkonferenz des Kyoto-Protokolls für die erste Verpflichtungsperiode von 2008–2012 geregelt worden. Dementsprechend kann die nationale Umsetzung auch nur für diesen Zeitraum geregelt werden. Gleichwohl nimmt die Anrechnung von CO₂-Senken die Waldwirtschaft langfristig in die Pflicht. Auch in der Zeit nach

2012 muss über die Veränderung der Kohlenstoffvorräte im Wald Rechenschaft abgelegt werden.

Für den Vollzug der Bestimmungen über die Senkenleistungen erlässt der Bundesrat Ausführungsvorschriften. Damit werden die Rechte und Pflichten der betroffenen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer festgelegt. Eine solche Verpflichtung zur nachhaltigen Bewirtschaftung muss langfristig ausgerichtet werden.

Absatz 2 regelt den Fall, wenn aus denjenigen Wäldern, für welche die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer eine Verpflichtung eingegangen sind, eine Quelle entsteht, sei es durch die Bewirtschaftung oder durch Sturm- und Käferschäden. In diesem Fall müssen die betroffenen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer diese Quelle kompensieren, indem sie Emissionsgutschriften zurückgeben oder neue Emissionsrechte beschaffen. Zum Auffangen von unvorhersehbaren Ereignissen, welche grosse Waldschäden verursachen, ist auch eine Versicherung denkbar, welche für die Kosten der Beschaffung der erforderlichen Emissionsrechte aufkommen würde.

Absatz 3: Die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer haben den Nachweis für ihre Senkenleistungen selbst zu erbringen. Sie haben auch Rechenschaft darüber abzulegen, dass sie die eingegangenen Verpflichtungen einhalten. Für die Erfassung der Senkenleistung und die Berichterstattung können sich Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer zusammenschliessen. Je grösser die entsprechende Waldfläche ist, umso geringer ist der Zusatzaufwand. Angaben über die Nutzungsmengen müssen in jedem Fall erbracht werden. Die Angaben über den Zuwachs können aber bei sehr grossen Flächen, statt über aufwändige Einzelmessungen, über das Landesforstinventar errechnet werden.

2.5 5. Kapitel: Förderungsmassnahmen

2.5.1 1. Abschnitt: Ausbildung, Beratung, Forschung und Grundlagenbeschaffung

Art. 29 *Ausbildungsaufgaben des Bundes*

Absatz 1: Entspricht weitgehend dem bisherigen Artikel 29 Absatz 1. Die Oberaufsicht über den Vollzug der Berufsbildung obliegt gemäss Artikel 65 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002²⁹ über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) dem Bund und wird seit 2004 durch das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie wahrgenommen (geregelt werden darin die Berufsausbildungen für Forstwartinnen/Forstwarte mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis, Forstwart-Vorarbeiterinnen/-Vorarbeiter mit eidgenössischem Fachausweis, Forstmaschinenführerinnen/-führer mit eidgenössischem Fachausweis, Seilkran-Einsatzleiterinnen/-Einsatzleiter mit eidgenössischem Fachausweis und Diplomierte Försterinnen/Förster Höhere Fachschule). Deshalb wird der Begriff «beaufsichtigt» aus dem Waldgesetz gestrichen. Ergänzend zu den im Berufsbildungsgesetz abgedeckten Lehrgängen sorgt das Waldgesetz für die Ausbildung der Waldarbeiter, d.h. von Personen, die über keine forstliche Grundausbildung verfügen und somit nicht dem Berufsbil-

dungsgesetz unterstehen sowie für die Fortbildung und das Praktikum auf Hochschulstufe, welche durch die Hochschulgesetze nicht erfasst sind.

Absatz 2: Gemäss Artikel 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995³⁰ über die Fachhochschulen (Fachhochschulgesetz, FHSG) hat auch der Bund bei den Fachhochschulen bestimmte Aufgaben. Im Bereich der Waldwirtschaft fördert er diese, indem er namentlich ihre Aufgaben regelt, ihre Diplome anerkennt und finanzielle Unterstützung leistet. Mittlerweile gibt es an der Schweizerischen Hochschule für Landwirtschaft (SHL) in Zollikofen einen Studiengang «Forstingenieur». An der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) Zürich ist im Herbst 2003 der Bachelorstudiengang «Umweltnaturwissenschaften» eingeführt worden, der unter anderem eine Systemvertiefung «Wald und Landschaft» enthält. Zudem ist ein Masterstudiengang «Master of Environmental Sciences» im Aufbau. Im Rahmen dieses Masterstudienganges gibt es eine Vertiefungsrichtung Wald- und Landschaftsmanagement (Forest and Landscape Management), welche die Kernelemente des bisherigen Studiums der Forstwissenschaften beinhaltet. Diesen Entwicklungen wird mit der Anpassung des bisherigen Absatzes 2 Folge geleistet, indem der Bund neu im Rahmen der Zusammenarbeit nach Artikel 1 Fachhochschulgesetz nicht mehr explizit für eine forstliche Aus- und Weiterbildung an der ETH, sondern generell auf Hochschulstufe sorgt. Dies erfolgt, wie bereits heute in der Praxis bewährt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den forstlichen Berufsverbänden.

Absatz 3: Im vom Berufsbildungsgesetz nicht geregelten Bereich der forstlichen Hochschulausbildung wird die formelle Einrichtung der Wählbarkeit für ein höheres Amt im öffentlichen Forstdienst abgeschafft, da sie den heutigen Anstellungsverhältnissen aufgrund der Abschaffung des Beamtenstatus und der damit verbundenen Leumundsüberprüfung nicht mehr entspricht. Um die praktische Berufserfahrung der Hochschulabsolventen, die bis anhin mit der Erlangung der Wählbarkeit erreicht wurde, weiterhin sicherzustellen, sieht der Bund ein Angebot für ein freiwilliges Praktikum vor.

Auf Grund der Abschaffung der Wählbarkeitsvorschriften müssen auch die entsprechenden Verordnungsartikel angepasst werden.

Art. 33 Erhebungen

Absatz 1 wird ergänzt durch «die CO₂-Bilanz von Wald und Holz». Eine solche Bilanz gibt Auskunft über die Menge des durch den Wald gebundenen beziehungsweise freigegebenen CO₂. Sie gibt im Weiteren Auskunft über die Speicherung von Kohlenstoff in langlebigen Holzprodukten sowie über die Substitution von fossilen Energieträgern durch die energetische Holzverwertung. Im Rahmen der Umsetzung und Weiterentwicklung des Kyoto-Protokolles wird diese Information in Zukunft unerlässlich sein.

Bei periodischen Erhebungen kann es sich bei Bedarf auch um jährliche Erhebungen handeln, die in grösseren Zeitabständen in einem Statusbericht zusammengefasst werden.

³⁰ SR 414.71

2.5.2

2. Abschnitt: Finanzierung

Die bisherigen Artikel 35–38, 40 und 41 Waldgesetz wurden im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)³¹ angepasst, ein neuer Artikel 38a wurde hinzugefügt.³² Mit zwei Ausnahmen in den Artikeln 38 und 38a bleiben die Neuerungen der NFA unverändert.

Art. 38 Biologische Vielfalt des Waldes

Absatz 1 Buchstabe b: Die Jungwaldpflege ist eine der wichtigsten Investitionen in die Zukunft einer Waldbestockung. Zu jenem Zeitpunkt werden die Weichen für eine gezielte Förderung der Wertträger, im Sinne der jeweiligen Vorrangfunktion, gestellt. Die Jungwaldpflege hat eine hohe Bedeutung für die biologische Vielfalt, aber nicht ausschliesslich. So ist sie zum Beispiel auch für die Laubholzförderung, für die Trinkwasser-Vorrangfunktion und für die Produktion von Wertholz (Vorrangfunktion Holznutzung) wichtig. Somit ist es nach neuesten Erkenntnissen gerechtfertigt, den Tatbestand der Jungwaldpflege unter Artikel 38 zu streichen und neu unter dem Thema Waldwirtschaft in Artikel 38a aufzuführen. Die Jungwaldpflege im Schutzwald wird von dieser Verschiebung nicht tangiert, sie ist nach wie vor in Artikel 37 (Fassung gemäss NFA³¹) enthalten.

Absatz 2 Buchstabe a: Formelle Anpassung auf Grund der Änderungen in Absatz 1.

Art. 38a Waldwirtschaft

Absatz 1 Buchstabe b^{bis}: Vergleiche die Kommentierung zu Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe b.

Absatz 1 Buchstabe c: Durch die gestiegene Nachfrage nach dem Rohstoff und Energieträger Holz ist der Bundesrat der Auffassung, dass auf gemeinsame Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung verzichtet werden kann. Buchstabe c wird daher ersatzlos gestrichen.

Absatz 2: Formelle Anpassung (Bst. a) und Aufhebung (Bst. b) auf Grund der Änderungen in Absatz 1.

Art. 39 Ausbildung

Absatz 3 Buchstabe b: Trotz Wegfall der Wählbarkeitsvorschriften hat der Bund auch künftig die Möglichkeit, ein forstliches Praktikum mit bis zu 50 % der Kosten zu fördern. Damit sichert er die praktische Ausbildung von Hochschulabsolventen. Dies ist unerlässlich; nur qualifiziertes Personal kann gewährleisten, dass dem Ökosystem Wald langfristig keine Schäden zugefügt werden.

³¹ Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), BBl 2006 8341.

³² Vergleiche hierzu auch Ziff. 1.2.

Der forstliche Investitionskredit (IK)³³ hat sich bewährt; eine Vollzugs- und Wirkungsprüfung der Eidgenössischen Finanzkontrolle³⁴ stellt dem Instrument grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus: Die Förderung der Anschaffung von forstlichen Fahrzeugen, Maschinen und Geräten beziehungsweise der Erstellung forstbetrieblicher Anlagen erbringt den erwarteten Beitrag an die Waldwirtschaft. Ende Geschäftsjahr 2005 waren dazu rund 86 Millionen Franken an Investitionsdarlehen für die Waldwirtschaft im Einsatz. Das Instrument wird im Übrigen auch in der Landwirtschaft mit Erfolg angewendet. Im Unterschied zur Waldwirtschaft steht der Landwirtschaft aber ein «Fonds de roulement» zur Verfügung, welcher 2003 einen Äufnungsstand von rund zwei Milliarden Franken aufwies.

Im Zuge der Neuorientierung werden die in der Evaluation der Eidgenössischen Finanzkontrolle abgegebenen Optimierungshinweise betreffend zentralisierten Vollzugs durch den Bund berücksichtigt, um Effizienz und Wirksamkeit weiter steigern zu können.

Absatz 1 Buchstaben a, b und c: werden aufgehoben. Es werden nicht mehr wie bis anhin explizit die möglichen Verwendungszwecke aufgezählt. Die Gewährung von Investitionskrediten soll auf betriebswirtschaftlichen Grundlagen, wie zum Beispiel einem Businessplan, basieren. In der Verordnung werden diese betriebswirtschaftlichen Entscheidungsgrundlagen für die Vergabe der Investitionskredite genannt. Dieser Subventionstatbestand wird – mit einer mit unseren Verpflichtungen aus dem Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verträglichen Praxis – in der Verordnung definiert und konkretisiert.

Absatz 3: Ein wie bis anhin dezentraler Vollzug des Investitionskredites ist nicht mehr angezeigt³⁵. Die notwendigen Ressourcen und das Know-how sind in den Kantonen nicht überall ausreichend vorhanden. Mit einem zentralisierten Organisationsmodell kann bei den Verwaltungskosten insgesamt ein Einspareffekt erzielt werden. Ausserdem werden Holzernte und Holzlogistik in Zukunft verstärkt kantonsübergreifend erfolgen, was ebenfalls für eine Zentralisierung spricht. Die Gewährleistung eines professionellen Vollzugs setzt eine fachlich kompetente Stelle unter Beizug von Expertenwissen voraus. Projektprüfung, -bewilligung und -kontrolle sind deshalb zentral zu organisieren.

Zur Steigerung von Effizienz und Effektivität soll ein «Fonds de roulement» (IK-Fonds) gebildet werden, welcher die rückfliessenden Mittel direkt wieder anlegt. Dieser Fonds soll mit den jährlich aus den Kantonen rückfliessenden Darlehen und mit maximal drei Millionen Franken aus den bereits heute im Finanzplan vorgesehenen Mitteln geäufnet werden, bis er eine Höhe von 100 Millionen Franken erreicht hat. Sofern das teilrevidierte Waldgesetz 2010 in Kraft tritt, zeigt eine erste Hochrechnung, dass der Fonds im Jahre 2022 die angestrebte Höhe von 100 Millionen

³³ Investitionskredite sind zeitlich befristete rückzahlbare Darlehen, welche zu günstigen Konditionen (niedrigverzinst oder unverzinst) vom Bund vergeben werden können.

³⁴ Eidgenössische Finanzkontrolle (2003): Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) – Vollzugs- und Wirkungsprüfung bei den Investitionskrediten an die Forstwirtschaft.

³⁵ vgl. hierzu auch die Schlussfolgerungen aus: Eidgenössische Finanzkontrolle (2003): Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) – Vollzugs- und Wirkungsprüfung bei den Investitionskrediten an die Forstwirtschaft

Franken erreicht haben wird. Danach würden keine weiteren Bundesgelder mehr beansprucht.

Den Kantonen kommt in Zukunft nur noch eine subsidiäre Unterstützungsfunktion zu (regionales Know-how, eventuell Mitfinanzierung). Ihr Einbezug wird in der Waldverordnung beziehungsweise in einem allfälligen Fondsreglement geregelt. Sie bleiben auch in den Gesuchsprüfungsprozess eingebunden. Die detaillierte Art und Weise der Zusammenarbeit wird im Rahmen der Umsetzung geregelt.

Für die Fondslösung sprechen nebst den Resultaten der Evaluation durch die Finanzkontrolle im Jahre 2003 auch die zunehmende regionale und nationale Betrachtung von Projekten sowie der überkantonale Einsatz der Forstunternehmer. Mit einer Fondslösung auf Bundesebene sind einheitliche Kriterien zur Gesuchsbeurteilung sichergestellt.

2.5.3 3. Abschnitt (*neu*): Weitere Massnahmen

Art. 41a Kennzeichnung

Mit dem neuen Artikel werden die Voraussetzungen geschaffen, damit auch für waldwirtschaftliche Erzeugnisse und deren Verarbeitungsprodukte geschützte Herkunftsbezeichnungen, wie die Bezeichnung «*appellation d'origine contrôlée*» (AOC, auf Deutsch «geschützte Ursprungsbezeichnung» GUB), eingeführt werden können.

Absatz 1: Die Bezeichnung AOC, die bis anhin den landwirtschaftlichen Produkten vorbehalten war (Art. 14 Bundesgesetz vom 29. April 1998³⁶ über die Landwirtschaft [Landwirtschaftsgesetz, LwG]), soll nun auch für die Vermarktung von waldwirtschaftlichen Erzeugnissen und deren Verarbeitungsprodukten (Holz und Holzprodukte) aus noch näher zu bestimmenden Regionen eingesetzt werden können und so neue Absatzchancen eröffnen.

Absatz 2: Für die Registrierung und den Schutz der Bezeichnungen sowie für die Verfahren gilt die Landwirtschaftsgesetzgebung. Insbesondere sind Artikel 16 Landwirtschaftsgesetz, die Verordnung vom 28. Mai 1997³⁷ über den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geographische Angaben für landwirtschaftliche Erzeugnisse und verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse (GUB/GGA-Verordnung) sowie die Verwaltungs-, die Straf- und Vollzugsbestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes massgebend. Gemäss Artikel 8 Absatz 2 der GUB/GGA-Verordnung wird das Bundesamt für Umwelt als betroffene Bundesbehörde im Rahmen des Eintragungsverfahrens vom Bundesamt für Landwirtschaft angehört.

Art. 41b Verwendung von Holz

Für einen nachhaltigen Aufbau des Schweizer Waldes muss mehr Holz geerntet werden, als dies bis heute der Fall ist. Zudem ist der Einsatz der natürlichen Ressource Holz CO₂-neutral und schon die Ausbeutung nicht erneuerbarer Ressourcen. Der Bund setzt sich deshalb auf verschiedenen Ebenen für die Verwendung von Holz ein. Um mit gutem Beispiel voran zu gehen, wird neu ein Artikel eingeführt, welcher bei bundeseigenen Bauvorhaben und Projekten die Verwendung von Holz

³⁶ SR 910.1

³⁷ SR 910.12

respektive von Holzenergie fördert. Eine Verpflichtung zur Verwendung von einheimischem Holz ist aufgrund des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes aus internationalen Abkommen nicht möglich³⁸.

2.6 **6. Kapitel: Strafbestimmungen**

Am 1. Januar 2007 sind die Änderungen vom 13. Dezember 2002 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937³⁹ (Strafgesetzbuch, StGB) in Kraft getreten. Diese betreffen insbesondere das Sanktionensystem, wobei die Zuchthaus-, Gefängnis- und Haftstrafen durch eine einheitliche Freiheitsstrafe abgelöst wurden. Im Zuge der Teilrevision des Waldgesetzes soll dieses mit den heute geltenden Bestimmungen des Strafgesetzbuches harmonisiert werden. Die Harmonisierung des Nebenstrafrechts richtet sich nach der Transformationsnorm des Artikels 333 StGB.

Art. 42 Vergehen

Statt Gefängnis bis zu einem Jahr oder Busse bis zu 100 000 Franken wird gemäss Artikel 333 StGB für Vergehen neu Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe angedroht. Die Geldstrafe wird gemäss Artikel 34 StGB mittels Tagessätzen bemessen.

Art. 43 Übertretungen

Die Androhung von Haft in Absatz 1 entfällt, da Artikel 103 StGB für Übertretungen neu nur noch Busse androht.

Absatz 1 Buchstabe e: Die ursprüngliche Strafbestimmung nach Absatz 1 Buchstabe e wird ausgedehnt und gilt nebst der Holzernte ohne Bewilligung (Art. 23 Abs. 2) neu auch bei Nichteinhalten des Kahlschlagverbots (Art. 23 Abs. 3), bei fehlendem Ausbildungsnachweis (Art. 23 Abs. 4) sowie allgemein für die krasse Missachtung der Grundsätze der Waldbewirtschaftung nach Artikel 20 (Art. 23 Abs. 1). Die neue Strafbestimmung ist zur Durchsetzung von Artikel 23 unumgänglich und für die Reduktion tödlicher und anderer schwerer Unfälle von temporär im Wald Arbeitenden und nicht forstlich ausgebildeten Personen nötig.

2.7 **7. Kapitel: Verfahren und Vollzug**

2.7.1 **1. Abschnitt: Verfahren**

Art. 47 Wirksamkeit von Bewilligungen und Anordnungen

Mit Beschluss vom 20. Dezember 2006⁴⁰ wurde das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966⁴¹ über den Natur- und Heimatschutz (NHG) durch den Artikel 12e NHG ergänzt, wonach im Beschwerdeverfahren der Gemeinden und der Organisationen gemäss Artikel 12 ff. NHG mit Bauarbeiten vor Abschluss des Verfahrens begonnen

³⁸ Vergleiche insbesondere Ziff. 1.7 und 1.8 vorne.

³⁹ SR **311.0**

⁴⁰ BBl **2007** 9

⁴¹ SR **451**

werden kann, soweit der Ausgang des Verfahrens die Arbeiten nicht beeinflussen kann. Diese Bestimmung ist formell nicht mit derjenigen von Artikel 47 Waldgesetz vereinbar, der für die Wirksamkeit von Bewilligungen und Anordnungen auf deren Rechtskraft abstellt, beziehungsweise für Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung von Gesetzes wegen vorsieht. Die formelle Unvereinbarkeit wird mit der Einfügung eines entsprechenden Vorbehalts in einem zweiten Satz in Artikel 47 Waldgesetz aufgelöst. Dabei bleiben Sinn und Zweck des ersten Satzes erhalten, da die in Artikel 12e NHG verordnete Aufhebung der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln ausdrücklich nur so weit geht, als der Ausgang des Verfahrens die Arbeiten (beispielsweise eine Rodung von Wald) nicht beeinflussen, beziehungsweise in Frage stellen kann.

2.7.2 2. Abschnitt: Vollzug

Art. 51 Forstorganisation

Auf Grund der Veränderungen in der Hochschulausbildung sowie der Aufhebung der Wählbarkeitsvorschriften genügt nebst der zweckmässigen Organisation des Forstdienstes die allgemeine Verpflichtung zur Anstellung von zweckmässig ausgebildeten Fachpersonen. Absatz 1 wird in diesem Sinne ergänzt, die detaillierten Anforderungen nach Absatz 2 entfallen.

In der Waldverordnung wird definiert, was unter einer zweckmässigen Organisation des Forstdienstes zu verstehen ist. Zentral ist dabei, dass die Organisation sowohl zu Normalzeiten als auch im Katastrophenfall zu genügen vermag.

Art. 52 Genehmigungsvorbehalt

Auf Grund der strukturellen Anpassung der Artikel 20–24 betrifft der Genehmigungsvorbehalt des bisherigen Artikels 20 Absatz 2 nun den Artikel 22 Absatz 3. Der Inhalt bleibt derselbe.

2.8 8. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 56 Übergangsbestimmungen

Absatz 2: Die Übergangsregelung betreffend unbefristete Rodungsbewilligungen wird aufgehoben, da sie obsolet geworden ist. Da diese Übergangsregelung seit 1993 gilt und gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c der Waldverordnung sämtliche in der Zwischenzeit erteilten Rodungsbewilligungen befristet sind, gibt es keine unbefristeten Rodungsbewilligungen mehr.

Art. 56a (neu) Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Die Neukonzeption des Investitionskredites sieht einen zentralen Vollzug durch den Bund vor. Zukünftig werden die Kantone lediglich im Rahmen der Gesuchsprüfung unterstützend mitwirken, währenddem nach bisherigem Recht die gesamte Verantwortung für die Kreditvergabe bei den Kantonen liegt. Ihre Stellung als «Bürgen» gegenüber dem Bund an der Stelle von allfälligen zahlungsunfähigen Schuldnern

fällt deshalb weg. Für die vor dem Inkrafttreten dieser Änderung gewährten Darlehen haben die Kantone indes gemäss dieser neuen Übergangsbestimmung wie bisher, entsprechend ihrer Verantwortung für die Kreditvergabe, die Rückzahlung an den Bund zu übernehmen, wenn ein Schuldner seiner Rückzahlungspflicht nicht nachkommt.

Referendum und Inkrafttreten

Absatz 2 regelt und sichert die Koordination von Verfassungsartikel und Bundesgesetz im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald». Bei Ablehnung oder Rückzug der Volksinitiative wird das fakultative Referendum zur vorliegenden Teilrevision des Waldgesetzes eröffnet. Bei Annahme der Volksinitiative muss die Teilrevisionsvorlage des Waldgesetzes grundsätzlich überarbeitet werden.

3 Eidgenössische Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald»

3.1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative

3.1.1 Wortlaut der Initiative

Die Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» hat den folgenden Wortlaut:

«Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt beziehungsweise geändert:

Art. 77

¹ *Bund und Kantone sorgen dafür, dass der Wald seine Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktionen gleichzeitig und dauerhaft erfüllen kann und die biologische Vielfalt erhalten bleibt. Sie organisieren die Pflege des Waldes.*

² *Der Bund legt die Grundsätze über den Schutz des Waldes fest.*

³ *Er fördert die Massnahmen zur Erhaltung des Waldes und zur Behebung von Waldschäden.*

⁴ *Das gesamte schweizerische Waldgebiet ist geschützt; Rodungen sind verboten. Das Gesetz kann gegen Ersatzleistung Ausnahmen vorsehen, sofern sie gemeinnützigen Zwecken dienen.*

⁵ *Die Dauerhaftigkeit der bestockten Fläche ist gewährleistet durch eine naturnahe Waldbaupraxis; Kahlschlag ist verboten.»*

Die Volksinitiative enthält keine Übergangsbestimmungen.

3.1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Die Volksinitiative wurde am 13. April 2004 von der Bundeskanzlei vorgeprüft⁴² und am 14. Oktober 2005 mit den benötigten Unterschriften bei der Bundeskanzlei eingereicht.

Mit Verfügung vom 28. Oktober 2005 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 115 464 Unterschriften zustande gekommen ist⁴³.

Die Initiative hat die Form des ausgearbeiteten Entwurfs. Der Bundesrat unterbreitet dazu einen indirekten Gegenentwurf. Gemäss Artikel 97 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002⁴⁴ über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) hat der Bundesrat somit spätestens bis am 14. April 2007 dem Parlament einen Beschlussentwurf und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat gemäss Artikel 100 des Parlamentsgesetzes bis am 14. April 2008 über die Volksinitiative zu beschliessen. Gemäss Artikel 105 des Parlamentsgesetzes besteht die Möglichkeit, diese Frist um ein Jahr zu verlängern.

3.1.3 Gültigkeit

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Gültigkeit nach Artikel 139 (neu) Absatz 2 Bundesverfassung. Sie ist als vollständig ausgearbeiteter Entwurf formuliert und erfüllt die Anforderung an die Einheit der Form. Zwischen den einzelnen Teilen der Initiative besteht ein sachlicher Zusammenhang. Die Initiative erfüllt somit die Anforderungen an die Einheit der Materie. Die Initiative verletzt keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts. Sie erfüllt somit die Anforderungen an die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht. Die Initiative ist deshalb als gültig zu erklären.

3.2 Ausgangslage für die Entstehung der Initiative

3.2.1 Grundzüge der geltenden Regelung

Der geltende Artikel 77 der Bundesverfassung lautet:

¹ Der Bund sorgt dafür, dass der Wald seine Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktionen erfüllen kann.

² Er legt Grundsätze über den Schutz des Waldes fest.

³ Er fördert Massnahmen zur Erhaltung des Waldes.

Mit Absatz 1 werden die grundlegenden Waldfunktionen in der Verfassung verankert. Der Wald schützt vor Naturereignissen, hat eine bedeutende Regulierungsfunktion für Atmosphäre, Klima und Wasserhaushalt und ist Lebensraum für Pflanzen und Tiere. Er dient dem Menschen als Erholungsraum sowie als Produktionsgrundlage der Holzwirtschaft.

⁴² BBl 2004 2053

⁴³ BBl 2005 6611

⁴⁴ SR 171.11

Absatz 2 regelt die Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Waldgesetzgebung. Die Rechtsetzungszuständigkeit des Bundes ist auf den Erlass von Grundsätzen beschränkt.

Absatz 3 verpflichtet den Bund, sich aktiv für die Erhaltung des Waldes einzusetzen.

3.2.2 Änderungsbedarf

Die heutige Verfassungsbestimmung ist ausgewogen und stellt eine ausreichende Grundlage für die Waldpolitik dar. Sie war sowohl bei der Erarbeitung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) als auch bei der Teilrevision des Waldgesetzes als Grundlage unbestritten. Eine Änderung von Artikel 77 der Bundesverfassung ist aus heutiger Sicht nicht angezeigt.

3.2.3 Kürzliche politische Entscheidungen

Die Diskussionen um das Waldprogramm Schweiz sowie das Entlastungsprogramm 03 der Bundesfinanzen dürften für die Entstehung der Volksinitiative mitverantwortlich gewesen sein. Die Diskussionen im Rahmen des breit angelegten partizipativen Prozesses zur Erarbeitung einer Schweizerischen Waldpolitik haben auf der einen Seite Befürchtungen erzeugt, dass die ökonomischen Interessen am Wald überhand nehmen und ökologische Schäden verursachen könnten. Mit dem generellen Spar- und insbesondere den hohen Kürzungen im Bereich Wald im Rahmen des Entlastungsprogramms 03 der Bundesfinanzen wuchs auf der anderen Seite die Sorge um Arbeitsplätze.

3.2.4 Hängige Gesetzesrevision

Zur Zeit der Einreichung der Volksinitiative befand sich die vorliegende Teilrevision des Waldgesetzes bereits in der Vernehmlassung. Bei der weiteren Bearbeitung der Vorlage wurden sowohl die Ergebnisse der Vernehmlassung als auch die Anliegen der Volksinitiative in die Überlegungen miteinbezogen.

3.3 Ziele und Inhalt der Initiative

3.3.1 Ziele der Initiative

Der Wortlaut der Volksinitiative erweitert den bestehenden Verfassungstext von Artikel 77 Bundesverfassung im Sinne eines verstärkten Schutzes des Waldes. Schutzhemen, die heute auf Gesetzesstufe geregelt sind, erhalten Verfassungsrang. Einige Inhalte, wie die Ausnahmen zur Rodung und der daraus folgenden Rodungsbewilligungspraxis, werden gegenüber dem bisherigen Waldgesetz verschärft. Neu wird ein Teil des Verfassungsauftrages explizit an die Kantone gerichtet.

3.3.2 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung

Die Initiative will die Bundesverfassung so ändern, dass zukünftig Bund und Kantone gemeinsam für die gleichzeitige und dauerhafte Erfüllung der Waldfunktionen verantwortlich sind. Dabei wird die Erhaltung der biologischen Vielfalt explizit erwähnt, und Bund und Kantone werden beauftragt, die Pflege des Waldes zu organisieren (Abs. 1). Der Bund hat Massnahmen zur Behebung von Waldschäden zu fördern (Abs. 3). Ein weitergehendes Rodungsverbot (Abs. 4) und die Verpflichtung zu einer naturnahen Waldbaupraxis mit einem absolut formulierten Kahlschlagverbot (Abs. 5) sollen den heutigen Verfassungstext ergänzen.

3.3.3 Erläuterung des Initiativtextes

Die Initiative findet Unterstützung durch das eigens dazu gegründete «Comité de soutien des amis de la forêt». Aus den Unterlagen des Komitees sind die folgenden Absichten ersichtlich:

- Garantierte Multifunktionalität des Schweizer Waldes (verschiedene Waldfunktionen sollen auf den gleichen Flächen gleichzeitig erfüllt werden).
- Sicherstellung des Unterhaltes der Wälder durch einen naturnahen Waldbau.
- Festhaltung der Aufrechterhaltung der biologischen Vielfalt als Waldfunktion, neben der ökonomischen Funktion, der Schutzfunktion und der sozialen Funktion.
- Betonung der gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kantonen darüber zu wachen, dass der Wald seine Funktionen erfüllen kann.
- Organisation der Waldpflege erfolgt explizit durch Bund und Kantone. Dabei arbeitet die öffentliche Hand eng mit den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern zusammen.
- Zusicherung einer finanziellen Entschädigung für die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer im Fall von Schäden an ihren Wäldern.
- Wirksamer Schutz des Waldareals unseres Landes.

3.4 Würdigung der Initiative

3.4.1 Würdigung der Ziele der Initiative

Die Initiative interpretiert einerseits den bestehenden Verfassungsartikel (Erhaltung der biologischen Vielfalt, gemeinsame Verantwortlichkeit von Bund und Kantonen für Aufrechterhaltung der Waldfunktionen, gleichzeitige und dauerhafte Erfüllung der Waldfunktionen) und gibt andererseits auf Gesetzesstufe bereits vorhandenen Regelungen Verfassungsrang (Rodungsverbot, Kahlschlagverbot, Verpflichtung zum naturnahen Waldbau, Förderung von Massnahmen zur Behebung von Waldschäden).

Es ergeben sich gegenüber dem heute geltenden Verfassungstext folgende Schwerpunktverlagerungen:

- Betonung der flächenmässigen Erhaltung des Waldes und eine entsprechende erhebliche Verschärfung des Rodungsverbots
- Betonung der naturnahen Waldbaupraxis
- Verankerung der Artenvielfalt

Die Ziele der Initiative entsprechen der allgemeinen Wertevorstellung der Bundesverfassung. Es werden keine neuen staatspolitischen Vorstellungen entwickelt. Hingegen zementiert der vorgesehene Verfassungsartikel in hohem Detaillierungsgrad den bestehenden Umgang mit dem Wald und lässt keine Waldpolitik zu, welche sich den Bedürfnissen von Staat und Gesellschaft flexibel anpassen kann.

3.4.2 Auswirkungen der Initiative bei einer Annahme

Eine Schwerpunktverlagerung, wie sie die Volksinitiative vorsieht und welche Akzente in den Bereichen Walderhaltung, biologische Vielfalt und naturnaher Waldbau setzt, würde das Gleichgewicht des bestehenden Verfassungsartikels stören. Dieser berücksichtigt heute ökologische, ökonomische und soziale Anliegen in ausgewogener Art und Weise. Zudem würde der Handlungsspielraum für die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer weiter eingeschränkt, eine flexible Weiterentwicklung der Waldflächenpolitik würde verunmöglicht, und es entstünden für flächendeckende Förderungsmassnahmen zur Behebung von Waldschäden für den Bund Mehrkosten von 25 Millionen Franken pro Jahr, welche bei Sturmereignissen bis zu 100 Millionen Franken pro Jahr betragen können. Die Annahme der Initiative würde infolge vermehrter Waldpflege zwar zusätzlich etwa 600 Arbeitsplätze schaffen; das verschärfte Rodungsverbot würde aber einen raumplanerisch sinnvollen Umgang mit der Waldfläche verhindern und hätte einen negativen Einfluss auf die Volkswirtschaft. Durch das verschärfte Kahlschlagverbot wären positiven Impulsen für die Wald- und Holzwirtschaft Grenzen gesetzt.

Die geforderte Verfassungsänderung würde Anpassungen der Regelungen in den Bereichen «Behebung von Waldschäden», «Rodungsverbot» und «Kahlschlagverbot» erfordern. Dies bedeutet im Einzelnen:

Behebung von Waldschäden

Mit dem Entlastungsprogramm 03 der Bundesfinanzen wurde der Einsatz der Bundesmittel für die Behebung von Waldschäden auf den Schutzwald konzentriert. Die Initiative verlangt demgegenüber, dass der Bund die Behebung von Waldschäden ohne Einschränkungen unterstützt, was dazu führt, dass die Fokussierung der Mittel auf den Schutzwald rückgängig gemacht werden müsste. Dies würde den Bundeshaushalt mit jährlichen Zusatzkosten von durchschnittlich 25 Millionen Franken belasten, bei Sturmereignissen gar mit bis zu 100 Millionen Franken.

Rodungsverbot

Mit dem geforderten Verfassungsartikel ergäbe sich eine deutliche Verschärfung der Voraussetzungen für Rodungsbewilligungen, was die bisherige Rodungsbewilligungspraxis verunmöglichen würde. Rodungen könnten nicht mehr wie bis anhin aufgrund überwiegender privater Einzelinteressen gewährt werden, auch wenn dies aus volkswirtschaftlichen Gründen sinnvoll wäre. Durch den Wegfall dieser Möglichkeit würde die gesamtschweizerische Rodungsfläche von aktuell 1,4 km² pro

Jahr um etwa einen Drittel abnehmen, was geschätzte direkte volkswirtschaftliche Wertverluste von jährlich 40–100 Millionen Franken zur Folge hätte.

Kahlschlagverbot

Im Wortlaut der Initiative steht das Kahlschlagverbot in engem, auch textlichem Zusammenhang mit der Verpflichtung zu einer naturnahen Waldbaupraxis. Daraus lässt sich ableiten, dass Ausnahmen zum Kahlschlag nur noch sehr beschränkt möglich wären, nämlich dann, wenn sie einer naturnahen Waldbaupraxis nicht widersprechen. Eine Lockerung des Kahlschlagverbotes aus primär ökonomischen Erwägungen wäre indes ausgeschlossen. Damit wären erhebliche Rationalisierungspotenziale in Wirtschaftswäldern im Voralpen- und Alpenraum nicht realisierbar. Die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit des Voralpen- und Alpenraums würde dadurch gegenüber jener der Nachbarländer beeinträchtigt bleiben.

Die Volksinitiative hätte weder Auswirkungen auf das Verhältnis zum internationalen Recht noch auf jenes zur Europäischen Union. Sie betrifft rein innerstaatliche Regelungen.

3.4.3 Vorzüge und Mängel der Volksinitiative

Durch die Einschränkung der Ausnahmen zum Rodungsverbot wird mit der Volksinitiative ein verstärkter Schutz des Waldes erreicht. Es wird dadurch aber bewusst auf die Möglichkeit eines aktiven Umgangs mit der zunehmenden Waldfläche verzichtet. Die übrigen Themenbereiche, welche heute zum Teil bereits auf Gesetzesebene festgehalten sind (Rodungsverbot, Kahlschlagverbot, Verpflichtung zum naturnahen Waldbau, Förderung von Massnahmen zur Behebung von Waldschäden), erhalten durch die Nennung auf Verfassungsebene zwar höheres Gewicht, werden aber verglichen mit heute weder für den Wald noch für die Waldwirtschaft eine Veränderung bringen. Die bestehenden Engpässe bei den Bundesfinanzen werden auch mit einer Nennung der Themen auf Verfassungsebene nicht behoben werden können. Hingegen wären zum Beispiel technologischen Entwicklungen in der Waldbewirtschaftung, welche ohne eine Mehrbelastung der Umwelt zu einer Effizienzsteigerung führen, Schranken gesetzt.

Inhaltlich keinen Verfassungsrang haben namentlich die Bestimmungen über die Organisation der Pflege des Waldes sowie das Kahlschlagverbot.

3.5 Verhältnis der Volksinitiative zum bisherigen Waldgesetz und zum vorliegenden Entwurf zur Änderung des Waldgesetzes

Folgende Forderungen der Volksinitiative sind bereits heute – zumindest auf Gesetzesebene – weitgehend erfüllt:

- Die Volksinitiative nennt als Verantwortliche für die Sorge um die Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktion des Waldes nebst dem Bund explizit auch die Kantone. An der Kompetenzverteilung ändert sich dadurch nichts. Es handelt sich schon bisher um eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen.

Daran wird sich auch mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) nichts ändern.

- Der Initiativtext betont gegenüber der bisherigen Fassung, dass die drei Waldfunktionen, Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktion, gleichzeitig und dauerhaft zu erfüllen sind. Dies gilt aber schon heute. Der geltende Artikel 77 Absatz 1 der Bundesverfassung setzt alle drei Funktionen gleichbedeutend nebeneinander. Die auf Dauer ausgelegte Erhaltung der Waldfunktionen ist darüber hinaus aus dem bisherigen Artikel 20 Absatz 1 des Waldgesetzes ersichtlich, welcher zusammen mit anderen Bestimmungen den Artikel 77 Absatz 1 der Bundesverfassung umsetzt und mit der Teilrevision des Waldgesetzes erhalten bleibt.
- Absatz 3 des Initiativtextes verlangt über die Förderung von Massnahmen zur Erhaltung des Waldes hinaus auch die Förderung von Massnahmen zur Behebung von Waldschäden. Dies ist mit dem bisherigen Waldgesetz nur in Schutzwäldern möglich.
- Der Text der Volksinitiative erwähnt ausdrücklich die Verpflichtung von Bund und Kantonen, für den Erhalt der biologischen Vielfalt im Wald zu sorgen. Diese Aufgabe kommt Bund und Kantonen bereits heute zu. Artikel 73 der Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone zur Nachhaltigkeit. Diese Querschnittsbestimmung gilt auch für den Bereich des Waldes. Artikel 78 Absatz 4 der Bundesverfassung beauftragt den Bund, Vorschriften zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und der Erhaltung ihrer Lebensräume in der natürlichen Vielfalt zu erlassen und bedrohte Arten vor der Ausrottung zu schützen. Diese Bestimmung ist auch auf den Wald anwendbar. Im Waldgesetz von 1991 ist der Begriff der biologischen Vielfalt zwar nicht explizit erwähnt; die dazugehörige Botschaft zeigt hierzu aber ganz klar auf, dass diese biologische Vielfalt unter dem Begriff Wohlfahrt subsumiert ist. Der Volksinitiativtext setzt hinsichtlich Erhalt der biologischen Vielfalt einen Akzent und beauftragt den Gesetzgeber, diesem Gesichtspunkt besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Ein neuer materieller Grundsatz oder auch eine Erweiterung der Bundeskompetenz ist darin jedoch nicht enthalten.
- Die Volksinitiative fügt Artikel 77 Absatz 1 der Bundesverfassung den Zusatz an, wonach Bund und Kantone die Pflege des Waldes organisieren. Der Bund organisiert bereits heute zusammen mit den Kantonen die Pflege des Waldes. Mit der Verfassungsbestimmung gemäss Initiativtext würde somit keine Änderung ausgelöst, aber das Engagement des Bundes in der Organisation der Pflege des Waldes dem Grundsatz nach festgeschrieben.
- Mit dem Zweck, die Dauerhaftigkeit der bestockten Fläche zu gewährleisten, schreibt der Initiativtext eine naturnahe Waldbaupraxis vor. Bereits das bisherige Waldgesetz strebt eine naturnahe Waldbewirtschaftung an. Die Teilrevision des Waldgesetzes will dieses Ziel verstärkt umsetzen und nennt zur Gewährung des ökologischen Aspektes der Nachhaltigkeit explizit die vier Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau.
- Absatz 5 der Volksinitiative enthält ein Verbot des Kahlschlags. Der Vernehmlassungsvorschlag zur Teilrevision des Waldgesetzes sah demgegenüber eine Lockerung des Kahlschlagverbotes aus wirtschaftlichen Gründen vor. Nachdem diese in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt worden

ist, verzichtet die aktuelle Vorlage entsprechend auf die Lockerung und kommt damit der Volksinitiative in diesem Punkt entgegen.

3.6 Schlussfolgerungen

Die heutige Verfassungsbestimmung ist ausgewogen und stellt eine ausreichende Grundlage für die Waldpolitik dar. Die durch die Volksinitiative vorgesehene Stärkung des Schutzaspektes schafft auf Verfassungsebene ein Ungleichgewicht bezüglich der Nachhaltigkeitspfeiler Ökologie, Ökonomie und Soziales. Des Weiteren verunmöglicht die Volksinitiative eine flexible Weiterentwicklung im Umgang mit der zunehmenden Waldfläche und verhindert durch das verschärfte Rodungs- und Kahlschlagverbot positive Impulse für die Wald- und Holzwirtschaft. Zudem verunmöglicht sie rationellere Bewirtschaftungsverfahren, was hauptsächlich im Alpen- und Voralpengebiet von Bedeutung wäre. Die Behebung von Waldschäden brächte dem Bund Mehrkosten in der Höhe von jährlich 25 Millionen Franken, bei Sturmereignissen bis zu 100 Millionen Franken. Der Handlungsspielraum der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer wird weiter eingeschränkt, was im Widerspruch zu den immer weniger zur Verfügung stehenden Fördermitteln des Bundes liegt. Der vorgesehene Verfassungsartikel zementiert in hohem Detaillierungsgrad den bestehenden Umgang mit dem Wald und lässt keine Waldpolitik zu, welche sich den Bedürfnissen von Staat und Gesellschaft flexibel anpassen kann. Der heutige Artikel 77 der Bundesverfassung war bei der Erarbeitung des neuen Finanzausgleichs, im Rahmen des Waldprogramms Schweiz sowie als Grundlage zur Teilrevision des Waldgesetzes unbestritten, eine Änderung ist aus heutiger Sicht nicht angezeigt.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Bundesrat die Ablehnung der Volksinitiative «Rettet den Schweizer Wald» und stellt ihr die Teilrevision des Waldgesetzes als indirekten Gegenentwurf gegenüber.

4 Auswirkungen der Änderung des Bundesgesetzes über den Wald

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Da die Vorlage des Bundesrates zur Teilrevision des Waldgesetzes im Vernehmlassungsverfahren keine ausreichende Akzeptanz gefunden hatte, wurde das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation mit Bundesratsbeschluss vom 5. Juli 2006 beauftragt, den indirekten Gegenentwurf im Unterschied zum Vernehmlassungsentwurf vom 4. Juli 2005 wieder stärker an das Waldprogramm Schweiz anzulehnen und somit Forderungen aus der Vernehmlassung aufzunehmen. Für diese Neuausrichtung der nationalen Waldpolitik war ursprünglich während einer Übergangszeit von zehn Jahren eine Anschubfinanzierung des Bundes in der Grössenordnung von jährlich zehn Millionen Franken vorgesehen, also insgesamt 100 Millionen Franken. Vor dem Hintergrund haushaltspolitischer Restriktionen wurde im Laufe der weiteren Ausarbeitung der Vorlage jedoch auf diese Anschubfinanzierung verzichtet.

Durch die Einspeisung der rückfliessenden Darlehen in den «Fonds de roulement» statt in die allgemeine Bundeskasse wird in der Staatsrechnung bis ins Jahr 2022 eine Mindereinnahme in der Höhe von insgesamt rund 65 Millionen Franken ausgewiesen. Diese Mindereinnahme wird dadurch kompensiert, dass der jährliche Budgetposten von maximal drei Millionen Franken für Investitionskredite ab dem Jahr 2022 eingestellt werden kann.

Für den Bund fielen im Vergleich zum Waldgesetz von 1991 bereits mit den Gesetzesanpassungen zum Entlastungsprogramm 03 Subventionen für folgende Massnahmen weg: «defizitäre Holznutzungen im Nutzwald», «Behebung von Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes», «Neuerstellung von Erschliessungsanlagen im Nutzwald» sowie «betriebliche Planung». Dies führte zu finanziellen Einsparungen für den Bundeshaushalt. Die vorliegende Teilrevision hält sich an den eingeschlagenen Sparkurs und schlägt keine neuen Subventionstatbestände vor, welche zu Mehrkosten führen.

4.1.2 Personelle Auswirkungen

Für die Erfüllung der anfallenden neuen Aufgaben im Zusammenhang mit einer zentralen Fondslösung für Investitionskredite sowie der Ressourcenpolitik Holz werden insgesamt drei neue Vollzeitstellen benötigt. Aufgrund der Notwendigkeit von personellen Einsparungen werden BAFU-intern eineinhalb der drei benötigten Stellen kompensiert, wodurch nur noch eineinhalb neue Stellen geschaffen werden müssen.

Die Schaffung eines zentralen Fonds für Investitionskredite zu Gunsten der Waldwirtschaft bedingt eine professionelle Führung dieses Fonds. Dazu muss eine Stelle geschaffen werden. (Da aber die kantonalen Verwaltungen nicht mehr beansprucht werden, resultiert – unter dem Strich – eine namhafte Einsparung für die öffentlichen Haushalte.)

Für eine wirkungsvolle Entwicklung und Umsetzung einer kohärenten Ressourcenpolitik Holz im Rahmen des Artikels 31 (Forschung und Entwicklung) sind auf Bundesebene zwei Vollzeitstellen notwendig.

4.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Teilrevision des Bundesgesetzes über den Wald erfordert die entsprechenden Anpassungen in den kantonalen Waldgesetzen. Diese sind zudem auch bezüglich ihrer heute zum Teil hohen Regelungsdichte zu überprüfen.

Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe a verlangt von den Kantonen, dass sie sicherstellen, dass die Waldbewirtschaftenden die Grundsätze von Artikel 20 einhalten. Dies entspricht weitgehend der herrschenden Praxis und soll daher voraussichtlich keinen zusätzlichen Mehraufwand für die Kantone bedeuten.

Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe c ändert die bisherige Kann-Vorschrift zur Ausscheidung von Waldreservaten in eine Muss-Vorschrift. Dies bedeutet, dass sich für einzelne Kantone, welche bis anhin in diesem Bereich nicht aktiv waren, diesbezüglich ein Handlungsbedarf ergibt.

Artikel 22 Absatz 3: Der Bund verlangt von den Kantonen neu nur noch Planungs- und Bewirtschaftungsvorschriften für Wälder zu erlassen, welche dem Schutz oder der Erhaltung der biologischen Vielfalt dienen sowie für Wälder, welchen eine kantonale festgelegte Vorrangfunktion zugeordnet wurde.

Die Erläuterungen zu Artikel 23 Absatz 2 halten ausdrücklich fest, dass für die Bewilligung vor der Ausführung von Holzschlägen keine Einzelbaumanzeichnung erforderlich ist, sondern eine «Bewilligung in genereller Form» beispielsweise in Form von mehrjährigen Vereinbarungen im Sinne von einer Konzession, Betriebsplan-Genehmigungen oder Schlagbewilligungen vorgesehen ist. Dies bringt eine Entlastung des öffentlichen Forstdienstes und die Voraussetzungen für rasche und unbürokratische Bewilligungsverfahren für die Holzerte.

Artikel 40: Mit der vorgeschlagenen Fondslösung des Investitionskredites fällt für die Kantone die bisherige Verwaltung der Investitionskredite, welche vom Bund gesprochen werden, weg. Dies bringt eine Entlastung der kantonalen Forstdienste mit sich.

Artikel 51: Durch den Verzicht des Bundes auf die Festlegung der Gebieteinteilung erhalten die Kantone diesbezüglich mehr Gestaltungsfreiheit und können sich entsprechend ihren Bedürfnissen organisieren.

Für die Gemeinden als Waldeigentümerinnen mit Forstbetrieben als Umsetzer auf der Fläche hat die Teilrevision des Waldgesetzes ebenfalls Folgen. Alle Bestimmungen, welche sich explizit oder implizit an die Waldbewirtschaftenden richten, haben folglich auch für solche Gemeinden Geltung (vergleiche Ziff. 4.3.2).

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit der vorgeschlagenen Neuregelung werden die Rahmenbedingungen für die Bewirtschaftenden verbessert. Dies stärkt die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und damit den ökonomischen Aspekt der Nachhaltigkeit. Aufgrund der Ablehnung in der Vernehmlassung und der Forderungen der Volksinitiative wurde auf die geplante Lockerung des Kahlschlagverbotes verzichtet. Zu den möglichen Auswirkungen vergleiche Ziffer 3.4.2.

Durch den bereits mit dem Entlastungsprogramm 03 der Bundesfinanzen (EP03) erfolgten Verzicht auf die Unterstützung des Neubaus von Erschliessungsanlagen im Nicht-Schutzwald wird der Kostendruck auf andere Politikbereiche, namentlich die Landwirtschaft beziehungsweise auf deren Investitionen in Güter- und Waldstrassen verlagert.

4.3.1 Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) bestätigt, dass die Sorge um den Wald auch in Zukunft eine Verbundaufgabe bleiben soll. In der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen kommt dem Bund eine strategische Rolle zu, und er sieht von unternehmerischen Aktivitäten ab. Die Kantone sind weiterhin für die operationelle Umsetzung verantwortlich.

Zur Erreichung verschiedener Ziele gemäss «Waldprogramm Schweiz 2004–2015» (WAP-CH) ist eine staatliche Intervention unumgänglich. So profitieren von den Leistungen der Schutzwälder nicht nur die Bergbevölkerung und von der Erhaltung der biologischen Vielfalt nicht nur die in unmittelbarer Nähe eines Waldes lebende, sondern die gesamte Bevölkerung. Mit der vorgeschlagenen Neuregelung werden daher die vorgesehenen Unterstützungszahlungen auf diese nationalen Kerninteressen konzentriert: (1) Die Pflege von Wäldern, welche Menschen und erhebliche Sachwerte, wie zum Beispiel Infrastrukturen, vor Naturgefahren schützen (Schutzwälder). (2) Die Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt im Schweizer Wald. Die Kosten für diese Leistungen (Risikominderung, Erhaltung der genetischen Vielfalt) können von den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern alleine nicht getragen und müssen deshalb von der Allgemeinheit mitfinanziert werden. Die Nutzung und Verwertung von Holz wird weiterhin durch die Privatwirtschaft bestimmt. Aus ökologischen und sozialen Gründen (Holz substituiert energieaufwändige Bau- und nicht erneuerbare Rohstoffe, weniger Transporte für den Import von Holz und Holzprodukten, Vorhandensein einer Wirtschaftsbranche, welche auch einen Notfall wie «Lothar» zu bewältigen im Stande ist) besteht jedoch auch ein öffentliches Interesse daran, dass der erneuerbare Rohstoff Holz genutzt und verwertet wird. Die Vorlage hat deshalb auch zum Ziel, die Rahmenbedingungen für die Waldwirtschaft und für den Holzabsatz zu verbessern. Dies ist allerdings nur beschränkt möglich, da andere Gesetze, wie zum Beispiel das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1997⁴⁵ über eine leistungsabhängige Schwerkverkehrsabgabe (Schwerkverkehrsabgabegesetz, SVAG), das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983⁴⁶ über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) oder das Bundesgesetz vom 22. Juni 1979⁴⁷ über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG), einen weitaus grösseren Einfluss auf diese Rahmenbedingungen haben als das Waldgesetz.

Da das Waldgesetz ursprünglich mit dem Zweck des Schutzes der Waldfläche geschaffen wurde, fehlen gesetzliche Grundlagen zur Lenkung der heutigen Waldflächenzunahme. Diese werden durch die präsentierte Vorlage geschaffen.

4.3.2 Auswirkungen auf Waldbesitzer und Forstbetriebe

Durch die Neuregelungen im Waldgesetz infolge der Teilrevision einerseits sowie der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) andererseits werden die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer beziehungsweise Forstbetriebe zukünftig vermehrt dazu übergehen, ihre Arbeitsleistungen nach marktwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Produkten und Dienstleistungen getrennt darzustellen und zu verkaufen. Erfolgt keine Bezahlung oder sind die erzielten Preise zu gering, wird die Produktion und Bereitstellung dieser Leistungen eingestellt. Für Leistungen der Allgemeinheit gegenüber (wie beispielsweise Instandhaltungsarbeiten für die Ansprüche der Freizeit- und Erholungskunden) wird damit eine Inwert-Setzung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen ermöglicht. Um bei der Holzernte im internationalen Konkurrenzkampf bestehen zu können, wird davon auszugehen sein, dass die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer beziehungsweise Forstbetriebe ihre strukturellen Nachteile durch

45 SR 641.81

46 SR 814.01

47 SR 700

Rationalisierungsmassnahmen wettmachen werden. Diese strukturellen Optimierungsprozesse werden vor allem die Grösse der zu bewirtschaftenden Waldeinheiten sowie die technische Holzernte betreffen. Die Rahmenbedingungen für die Waldbewirtschaftler werden durch eine generelle Bewilligung des Forstdienstes für die Holzernte verbessert. Durch die Beibehaltung des Kahlschlagverbotes als Entgegenkommen gegenüber der Volksinitiative wird im Vergleich zu unseren Nachbarländern weiterhin ein gewisser Wettbewerbsnachteil zu erwarten sein.

Durch die Bildung von grösseren Bewirtschaftungseinheiten und den vermehrten Einsatz von Maschinen in der Holzernte werden voraussichtlich in den nächsten fünf bis zehn Jahren – in erster Linie bei den öffentlichen Waldbesitzern – mehrere Hundert Arbeitsplätze abgebaut werden (derzeit rund 3000 Forstbetriebe mit rund 5000 Mitarbeitenden – abnehmende Tendenz). Es ist jedoch davon auszugehen, dass ein Teil dieses Verlustes durch Neuschaffung von Arbeitsplätzen in privaten Forstunternehmen kompensiert wird (derzeit rund 500 Forstunternehmungen mit rund 2000 Mitarbeitenden – steigende Tendenz). Private Forstunternehmer mit optimal ausgelasteten Maschinen werden sich auf dem Markt durchsetzen können, das heisst immer mehr Waldbesitzer werden auf den Einsatz solcher Unternehmer zurückgreifen. Der vorliegende Entwurf bildet mit den Finanzierungsartikeln aus der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) bereits die Grundlage dazu, dass der Bund mit der befristeten Unterstützung des Strukturwandels einen Beitrag leisten kann, einen Strukturbruch zu verhindern und damit den Strukturwandel sozialverträglich zu gestalten.

Mit der Festlegung der Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau wird dafür gesorgt, dass der bewährte traditionelle Grundsatz der nachhaltigen Bewirtschaftung der Schweizer Wälder erhalten bleibt. Dies mag kurzfristig als Einschränkung der Bewirtschaftungsfreiheit angesehen werden, langfristig liegt aber die nachhaltige Bewirtschaftung der Ressource Wald nicht nur im Landesinteresse, sondern auch im Interesse der Eigentümerinnen und Eigentümer beziehungsweise der Bewirtschaftenden. Abgesehen von diesen Grundanforderungen, die einen grossen Spielraum für die Bewirtschaftung zulassen, können die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer frei entscheiden, wie sie ihren Wald nutzen wollen, falls keine weiteren Einschränkungen auf Grund öffentlicher Interessen (zum Beispiel spezifische Anforderungen an die Schutzwaldpflege) vorliegen.

4.3.3 Auswirkungen auf die Holzwirtschaft und auf den Holzverbrauch

Die steigende Wertschätzung natürlicher Materialien bewirkt ein zunehmendes Interesse an Holz und den daraus hergestellten Produkten. Auch im Zusammenhang mit der CO₂-Reduktion gewinnt die Holzverwendung an Bedeutung. Holz und Holzprodukte sind in der Schweiz zwar gefragt, allerdings wirken die Marktkräfte nicht à priori zugunsten des Holzes. Daher soll mit der Teilrevision die Möglichkeit geschaffen werden, die Vermarktungschancen von Schweizer Holz durch eine Herkunftsbezeichnung zu erhöhen. Ferner soll der Bund Holz als Baustoff und Energieträger bei seinen Bauvorhaben prüfen und damit eine Vorbildfunktion übernehmen, durch welche die Nachfrage nach Holz als Baustoff und Energieträger durch marktwirtschaftliche Kräfte gesteigert wird.

Eine verlässliche Quantifizierung dieser Auswirkungen, sei es in Form von Kostensenkungen, von Umsatzsteigerungen oder der Schaffung von Arbeitsplätzen, ist indes kaum möglich. Entscheidende Bestimmungsfaktoren (vor allem die Holzpreise, die weitgehend durch die internationalen Holzmärkte vorgegeben werden, oder der Aufbau von Verarbeitungskapazitäten im EU-Raum) liegen ausserhalb des Wirkungsbereiches des Waldgesetzes. Durch die vorgeschlagenen Massnahmen sendet der Bund aber wichtige Signale aus.

4.3.4 Alternative Regelungen

Vergleiche hierzu Ziffer 1.4.

4.3.5 Zweckmässigkeit im Vollzug

Das Waldgesetz bleibt auch in Zukunft vorwiegend ein Rahmengesetz. Details im Vollzug werden auf Verordnungsebene beziehungsweise mittels Vollzugshilfen geregelt. Für den Vollzug verantwortlich sind die Kantone. Der Bund wird den Kantonen gewisse Vollzugshilfen anbieten, damit ein möglichst homogener Vollzug gewährleistet ist.

Der Vollzug des Waldgesetzes wurde bis anhin durch den schweizerischen Forstdienst sichergestellt. Dieser ist flächendeckend organisiert und erlaubt einen raschen Informationsfluss, insbesondere auch im Katastrophenfall, vom Bund bis zur Waldeigentümerin respektive zum Waldeigentümer und umgekehrt. Die Verpflichtung zu einer zweckmässigen Organisation des Forstdienstes wird deshalb beibehalten; die Art und Weise der Organisation wird hingegen den Kantonen überlassen, damit diese ihre individuellen Bedürfnisse berücksichtigen können.

Die zur Anwendung kommenden Bewilligungs- und Verwaltungsrechtsverfahren sind aufgrund des verfassungsmässigen Gebotes der Walderhaltung und der Sicherstellung der Waldfunktionen gerechtfertigt (Beispiel Rodungsbewilligung). Die Bewilligung zur Holznutzung soll neu in der Regel generell erteilt werden (Art. 23 Abs. 2); dies führt zu einer Vereinfachung des Verfahrens und somit zu einem geringeren Verwaltungsaufwand. Auch verzichtet der Bund künftig auf das Erfordernis der Wählbarkeit für eine Anstellung im höheren Forstdienst.

Der neu hinzukommende Ausbildungsnachweis in Artikel 23 Absatz 4 geht auf den Beschluss des Bundesrates zurück, die Arbeitssicherheit bei Holzerntearbeiten für sporadisch im Wald Arbeitende in Waldgesetz und Waldverordnung zu regeln.

4.4 Auswirkungen auf Landschaft und Umwelt

Der vorliegende Entwurf wird den drei Aspekten der Nachhaltigkeit gerecht. Dies bedeutet, dass er einen Mittelweg vorschlägt, welche sowohl ökonomischen als auch ökologischen und gesellschaftlichen Anforderungen berücksichtigt. Sowohl Massnahmen zu Gunsten der Ökologie als auch solche zu Gunsten der Ökonomie oder der Gesellschaft können Auswirkungen auf Landschaft und Umwelt haben.

Mit den Grundanforderungen an einen naturnahen Waldbau wird sichergestellt, dass zukünftige Nutzungen die Produktionsgrundlagen sowie die Waldfunktionen nicht zerstören oder gefährden.

Mit der Verpflichtung, Waldreservate auszuscheiden, wird die Reservatsfläche gesamtschweizerisch zunehmen. In Totalreservaten (kein menschlicher Eingriff) werden allmählich ursprünglichere, «wildere» Waldbilder anzutreffen sein.

5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zum Finanzplan

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 als Richtliniengeschäft angekündigt (Ziff. 4.2, Ziel 2: Den Lebensraum nachhaltig sichern; natürliche Lebensgrundlagen erhalten).⁴⁸

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 77 der Bundesverfassung, der den Bund verpflichtet, dafür zu sorgen, dass der Wald seine Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktionen erfüllen kann und ihn zu diesen Zwecken ermächtigt, Grundsätze über den Schutz des Waldes festzulegen und Massnahmen zur Walderhaltung zu fördern.

Die Verfassungsmässigkeit von Artikel 23 Absatz 4 (Ausbildungsnachweis für Holzerntearbeiten im Wald gegen Entgelt) ergibt sich aus Artikel 95 Absatz 1 der Bundesverfassung, der dem Bund erlaubt, wirtschaftspolizeilich motivierte Massnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit zu erlassen.

Die Verfassungsmässigkeit des Schutzes der Herkunftskennzeichnung für forstwirtschaftliche Produkte ergibt sich aus dem Gebot der Walderhaltung (Art. 77 Abs. 3 Bundesverfassung), welches gemäss Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d Waldgesetz auch die Förderung und Erhaltung der Waldwirtschaft umfasst.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

An der UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (Rio 1992) hat sich die Schweiz durch die Unterzeichnung der Waldgrundsätze-Erklärung (forest principles) und des Kapitels 11 des Aktionsprogramms Agenda 21 zu einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung verpflichtet. Dies bedeutet konkret: Die Bewirtschaftung und Nutzung von Wäldern und Waldflächen auf eine Weise und in einem Ausmass, das deren biologische Vielfalt, Produktivität, Verjüngungsfähigkeit und Vitalität erhält sowie deren Potenzial, jetzt und in der Zukunft die entsprechenden ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Funktionen auf lokaler, nationaler und globaler Ebene

⁴⁸ BBl 2004 1167

zu erfüllen, ohne anderen Ökosystemen Schaden zuzufügen⁴⁹. Mit der Unterzeichnung des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt vom 5. Juni 1992⁵⁰ (Biodiversitätskonvention) hat sich die Schweiz verpflichtet, die wertvolle Ressource Biodiversität zu erhalten und zu fördern. Das Waldprogramm Schweiz sowie der vorliegende Gesetzesentwurf stehen mit diesen Verpflichtungen im Einklang.

Mit der Verbindlichkeit, Waldreservate auszuscheiden, werden im Übrigen auch die Grundsätze des (unterzeichneten, jedoch nicht ratifizierten) Bergwaldprotokolls⁵¹ zum Übereinkommen vom 7. November 1991⁵² zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) auf Bundesebene abgesichert. Gemäss Artikel 10 Absatz 1 des Bergwaldprotokolls sind Naturwaldreservate in ausreichender Grösse und Anzahl auszuweisen. Diesem Erfordernis wird allerdings durch die Praxis in den Kantonen bereits heute hinreichend Rechnung getragen.

Was die Vereinbarkeit der vorgesehenen Gesetzesänderungen mit dem Freihandelsabkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sowie mit dem WTO-Recht betrifft, wird auf Ziffern 1.7 und 1.8 verwiesen.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 22 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes erlässt die Bundesversammlung alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die vorliegende Teilrevision des Waldgesetzes hat weder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als zwei Millionen noch einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken zur Folge. Entsprechend sind keine Artikel des zu revidierenden Waldgesetzes der Ausgabenbremse zu unterstellen.

6.5 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

Die im Rahmen der Teilrevision des Waldgesetzes vorgesehenen Gesetzesänderungen entsprechen den Vorgaben des Subventionsgesetzes.

⁴⁹ Allgemeine Definition für die «nachhaltige Waldbewirtschaftung» (Resolution H1, Helsinki, 1993)

⁵⁰ SR 0.451.43

⁵¹ BBl 1997 IV 748

⁵² SR 0.700.1

6.6

Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die vorliegende Teilrevision des Waldgesetzes führt keine Delegationsnormen zum Erlass von selbständigem Verordnungsrecht ein. Entsprechend den Änderungen insbesondere der Artikel 7, 10, 13–15, 19–23, 28*a*, 29, 38*a*, 40, 41*a*, 41*b* und 51 wird der Bundesrat indes gemäss seiner Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen (Art. 49 Abs. 3) in der Waldverordnung die erforderlichen Konkretisierungen festhalten.

