



Au cœur de la forêt

Schweizerischer Forstverein
Société forestière suisse
Società forestale svizzera

Jean Rosset
Präsident
Chemin des Truits 22
CH-1185 Mont-sur-Rolle

Tel. +41 21 316 61 54
jean.rosset@forstverein.ch
www.forstverein.ch

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Wald
3003 Bern

Mont-sur-Rolle, 1. Juli 2013

**Ergänzung des Waldgesetzes im Rahmen der Umsetzung der Waldpolitik 2020:
Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 16. April 2013 hat Frau Bundesrätin Doris Leuthard den Schweizerischen Forstverein (SFV) eingeladen, sich zur oben erwähnten Teilrevision des Waldgesetzes (VE-WaG) zu äussern. Wir bedanken uns dafür und nehmen gerne Stellung.

Allgemeines

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (WaG, SR 921.0) wurde seit seiner Inkraftsetzung am 1. Januar 1993 mehrfach punktuell revidiert. Mit der nun vorgeschlagenen Teilrevision soll es an das zwischenzeitlich veränderte Umfeld angepasst und insbesondere soll auch die Basis dafür gelegt werden, dass die «Waldpolitik 2020», welche der Bundesrat am 31. August 2011 guthiess, umgesetzt werden kann. In diesem Sinne begrüsst der SFV die vorliegende Gesetzesrevision.

Vordringlichster Handlungsbedarf besteht derzeit bei der Prävention und Bekämpfung von biotischen Gefahren, weil einerseits die Gefahren durch eingeschleppte Schädlinge laufend zunehmen und andererseits eine Bekämpfung derselben durch die fehlende Beteiligung des Bundes an den Kosten ausserhalb des Schutzwaldes erschwert wird. Diese Lücke soll mit der vorliegenden Revision behoben werden. Weiter sollen die Holzförderung wie auch die Massnahmen zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel eine gesetzliche Grundlage erhalten und das Gesetz in einigen Bereichen «formell» angepasst werden.

Dem SFV fällt auf, dass rund ein Drittel der Gesetzesartikel geändert oder ergänzt werden sollen, womit aus Sicht des SFV nicht von einer «punktuellen», sondern von einer substanziellen Anpassung des Gesetzes gesprochen werden muss. Der SFV ist der Auffassung, dass die jetzige Gesetzesrevision materiell auf die Umsetzung der «Waldpolitik 2020» zu beschränken ist und dabei die bewährten Instrumente und die bisherige Aufgabenteilung zwi-

schen Bund und Kantonen beibehalten werden sollen. Konkret stellt sich der SFV gegen die teils sehr ausführlichen Bestimmungen, welche den Handlungsspielraum der Kantone unnötig einschränken. Weiter erachtet der SFV Vorschriften des Bundes zur Arbeitssicherheit als unnötig, ebenso die neue Subventionskategorie «Abfindungen». Auch auf die neue Haftpflichtnorm in Art. 48a VE-WaG ist zu verzichten, weil deren Auswirkungen für die Waldeigentümer unklar sind. Die Vorlage schafft schliesslich die Grundlagen nur teilweise, welche für die Umsetzung der Waldpolitik 2020 notwendig sind. Die Waldpolitik 2020 will bessere Rahmenbedingungen für die «Inwertwertsetzung» von konkreten Waldleistungen durch die Waldeigentümer schaffen (vgl. Bafu [2013], Seite 58). Die bisherigen Bemühungen des Bundes haben leider keine substanziellen Verbesserungsvorschläge hervorgebracht. Zur Vermarktung von Waldleistungen benötigen die Waldeigentümer Rechte, welche wirtschaftliche Entdeckungsprozesse und Innovationen zulassen. Niemand weiss, welche Bedeutung die Vermarktung von Nichtholzprodukten und -dienstleistungen für die Waldeigentümer eines Tages haben kann. Der heutige Artikel 16 hat mehrere Bestimmungen des Forstpolizeigesetzes von 1902 abgelöst, welche gegen Nebennutzungen wie Weidegang und Streunutzung gerichtet waren und die Voraussetzungen für eine «gute Waldwirtschaft» schaffen wollten. Diese Sichtweise ist überholt und zu eng. Bewirtschaftungskonzepte und Nutzungsrechte, welche nicht ausschliesslich auf die Holzproduktion fokussiert sind, dürfen nicht mehr diskriminiert werden.

Im Folgenden gehen wir auf die Bestimmungen im Detail ein.

Arbeitssicherheit (Art. 21a)

In der Botschaft zur Revisionsvorlage (Seite 2) wird betont, dass Änderungen nur dort vorgenommen werden, wo diese zur Umsetzung der wichtigsten Ziele der Waldpolitik 2020 unumgänglich sind. Der SFV stellt fest, dass der neue Art. 21a zur Arbeitssicherheit diese Absicht unterläuft. Auch wenn die Arbeitssicherheit im Wald ein Dauerthema ist, empfehlen wir daher, diesen Artikel zu streichen. Dies umso mehr, da die Wirkung dieses Artikels beschränkt ist und er in den Handlungsspielraum der Kantone eingreift.

Prävention und Bekämpfung von biotischen Gefahren (Art. 26, Art. 27, Art. 27a, Art. 37a, Art. 37b, Art. 48a)

Der komplett überarbeitete Artikel 26 übernimmt den Geist des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG, SR 910.1) und regelt deshalb bereits auf Gesetzesebene die Massnahmen des Bundes sehr detailliert. Für den SFV stellt sich die Frage, weshalb der bisherige, knappe Absatz 2 aufgegeben werden soll. Dieser ist aus unserer Sicht ausreichend, zumal die 120 Seiten Ausführungsbestimmungen in der Pflanzenschutzverordnung vom 27. Oktober 2010 (PSV, SR 916.20) und die 54 Seiten Ausführungsbestimmungen in der Freisetzungsverordnung vom 10. September 2008 (FrSV, SR 814.911) bereits heute auf den Wald angewendet werden können. Die in der Botschaft aufgeführten Begründungen – Gesetzesharmonisierung, Abstützung PSV – vermögen jedenfalls nicht zu überzeugen. Der SFV plädiert deshalb im Waldgesetz für eine Konzentration auf das Wesentliche.

Art. 27a setzt für die zuständigen Behörden Prioritäten (Abs. 2) und enthält grundlegende Bestimmungen für die Inhaber von befallenem Holz (Abs. 1, 3–5). Die von der Vorlage postulierten neuen Pflichten für Waldeigentümer gehen dem SFV jedoch eindeutig zu weit. Er

schlägt deshalb vor, Abs. 1 in Anlehnung an die Landwirtschaftsgesetzgebung zu präzisieren und mit Abs. 3 einzig eine Duldungspflicht einzuführen. Abs. 4 erweist sich damit als nicht mehr notwendig und Abs. 5 ist als solcher überflüssig, weil die Wiederbestockungspflicht bereits in Art. 23 Abs. 2 WaG geregelt ist. Unser Vorschlag für Art. 27a lautet daher:

- 1 *Wer Pflanzenmaterial produziert, einführt oder in Verkehr bringt, muss die Grundsätze des Pflanzenschutzes beachten.*
- 2 *Die Massnahmen der zuständigen Behörden stellen sicher, dass:*
 - a. *neu festgestellte Schadorganismen rasch getilgt werden;*
 - b. *etablierte Schadorganismen eingedämmt werden, wenn der zu erwartende Nutzen die Bekämpfungskosten überwiegt;*
 - c. *zum Schutz des Waldes Schadorganismen auch ausserhalb des Waldareals überwacht, getilgt oder eingedämmt werden.*
- 3 *Inhaber von Wald, Bäumen, Sträuchern, Kulturen, Pflanzenmaterial, Produktionsmitteln und Gegenständen, die von Schadorganismen befallen sind oder befallen sein könnten, haben deren Überwachung, Isolierung, Behandlung oder Vernichtung durch die Behörden zu dulden.*

Unbestritten ist Art. 37a, er ist ein Kernstück der Revision. Unser Änderungsantrag für Art. 27a hat jedoch unmittelbar Konsequenzen für die beiden neuen Artikel 37b und 48a, deren ersatzlose Streichung wir beantragen. Abfindungen nach Billigkeit widersprechen der bewährten Subventionspolitik, welche Transferzahlungen in Abgeltungen und Finanzhilfen unterteilt (vgl. Art. 3 Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990 [SuG, SR 616.1]). Anders als im Landwirtschaftsgebiet ist nicht erkennbar, in welchen Fällen sie überhaupt sinnvollerweise ausgerichtet würden. Sie erübrigen sich auch deshalb, weil Waldeigentümer einzig zur Duldung, nicht jedoch zur Bekämpfung von Schadorganismen auf eigene Kosten gezwungen werden sollen.

Mit Art. 48a wird eine neue Haftpflichtnorm postuliert, welche anlehnt an Formulierungen im Bundesumweltrecht und sich im Titel aufs Verursacherprinzip beruft. Die Auswirkungen einer solchen Norm, insbesondere in der verwendeten allgemeinen Formulierung, sind sehr weitreichend. Angesichts ihrer hohen Komplexität und unklaren Auswirkungen auf Waldeigentümer ist zuerst eine fundierte Analyse der praktischen Probleme und machbaren Lösungsansätze notwendig. Auf eine neue, noch kaum in der Branche diskutierte Haftpflichtnorm ist daher im Moment zu verzichten.

Klimawandel (Art. 28a, Art. 38b)

Der Klimawandel macht vor dem Wald nicht halt. Daher begrüssen wir es, dass im Gesetz die Grundlage für Massnahmen zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel geschaffen wird. Der neu im Kapitel 4 «Pflege und Nutzung des Waldes» eingefügte Grundsatzartikel (Art. 28a) und der im Kapitel 5 «Förderungsmassnahmen» dank Neuordnung der Finanzhilfe-Bestimmungen entstandene Art. 38b ermöglichen es, zu gegebener Zeit und mit adäquaten Massnahmen unterstützend einzugreifen. Bezüglich der richtigen Massnahmen warten wir gespannt auf die Ergebnisse des Forschungsprogramms «Wald und Klimawandel».

Wir ersuchen Sie aber, die Formulierung von Art. 28a zu überdenken. Wie können wir heute wissen, welche Massnahmen zu ergreifen sind, damit der Wald «seine Funktionen ... *dauernd*

und uneingeschränkt erfüllen [kann]»? Die Auswirkungen von Klimaveränderungen bestehen ja gerade darin, dass sich Waldökosysteme bezüglich Zusammensetzung und Wirkungen auf die Umwelt grundlegend verändern. Eine Formulierung im Sinne von «*Bund und Kantone ergreifen Massnahmen zur Erhaltung des Waldes und seiner Funktionen (besser: Leistungen) auch unter veränderten Klimabedingungen*» erscheint uns realistischer und bescheidener.

Holzförderung (Art. 34a)

Zur Verbesserung des Holzabsatzes sollen die seit rund 20 Jahren laufenden Impulsprogramme eine bessere gesetzliche Basis erhalten. Zu diesem Zweck wird in Kapitel 5 «Förderungsmassnahmen» ein neuer Abschnitt (1a: Holzförderung) und ein eigener Artikel (Art. 34a) geschaffen. Dieser Artikel geht einen Schritt weiter als der heutige Art. 31, indem nicht nur die Erforschung und Entwicklung von Massnahmen zur Verbesserung des Holzabsatzes gefördert werden können sollen, sondern neu auch der Absatz und die Verwertung von Holz selbst. Der SFV begrüsst diesen Artikel.

Dieser Holzförderungsartikel steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Ziel Nr. 1 der «Waldpolitik 2020», das lautet: «Unter Berücksichtigung der standörtlichen Bedingungen wird das nachhaltig nutzbare Holznutzungspotenzial des Schweizer Waldes ausgeschöpft.» In diesem Zusammenhang erlaubt sich der SFV zwei Bemerkungen:

- Die Holznutzung im Schweizer Wald kann auch mit präziseren Massnahmen als der breit wirkenden Absatzförderung angekurbelt werden. So würde beispielsweise eine verbesserte Walderschliessung massgeblich dazu beitragen. Der SFV fordert daher in seinem kürzlich veröffentlichten Positionspapier «Biodiversität und Holzproduktion unter einem Dach» (vgl. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen 7|2013) den Bund dazu auf, eine zweckmässige Erschliessung auch ausserhalb des Schutzwaldes zu subventionieren.
- Eine Anpassung des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994 (BöB; SR 172.056.1) würde den neuen Fördertatbestand effektiv ergänzen.

Neugruppierung der Finanzhilfen (Art. 38, Art. 38a, Art. 38b)

Mit der vorliegenden Revision werden die Bestimmungen zu den Finanzhilfen neu geordnet, wobei die Finanzhilfetatbestände nur geringfügig verändert werden. Vorgesehen ist je ein Artikel zur biologischen Vielfalt des Waldes (Art. 38), zur Waldbewirtschaftung (Art. 38a) und zur Anpassung an den Klimawandel (Art. 38b). Wir begrüssen diese Umgruppierung, da so das Profil der einzelnen Finanzhilfen geschärft wird.

«Formelle» Anpassungen

Im Rahmen der vorliegenden Revision werden verschiedene formelle Anpassungen vorgenommen, um die Abstimmung mit anderen Gesetzen zu verbessern. Der SFV begrüsst dies. Allerdings sind für ihn verschiedene als «formell» deklarierte Anpassungen ungeschickt formuliert, was zu Unklarheiten führt oder gar Praxisänderungen bewirkt. Dies betrifft folgende Artikel:

- Art. 19 erster Satz: Die Anpassung von «Anrissgebiete von Lawinen» in «Lawinengebiete» entspricht der gängigen Praxis. Hingegen kommt die neue Formulierung «Run-

senverbau» (bisher: «forstlicher Bachverbau») aus Sicht des SFV einer Praxisänderung gleich.

- Art. 37 Abs. 1bis, ebenso wie Art. 37a Abs. 2: Diese neuen Bestimmungen sollen die Finanzierung von Massnahmen im Zuge ausserordentlicher Ereignisse mithilfe einzel-fallweiser Verfügung ermöglichen. Dass der Bund bei ausserordentlichen Ereignissen rasch und unkompliziert handeln will, begrüssen wir. Es fragt sich jedoch, ob dies nicht auch innerhalb der in der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) festgelegten Mechanismen möglich wäre.
- Die Umformulierung von Art. 38a Abs. 1 trägt nicht zur Klarheit bei. Da auch die in der Botschaft angeführte Begründung nicht überzeugt, beantragen wir, die ursprüngliche Formulierung beizubehalten und dementsprechend das neu eingefügte Adjektiv «nachhaltig» wieder zu streichen. Aufgrund von Art. 20 WaG ist klar, dass die Waldbewirtschaftung nachhaltig sein muss.
- Wir haben festgestellt, dass an verschiedenen Stellen im VE-WaG nicht mehr nur von der «Erhaltung des Waldes» sondern von «der Erhaltung des Waldes in seinen Funktionen» gesprochen wird (z.B. Art. 27 Abs. 1). Dies macht das Gesetz schwerfällig und führt sicher nicht zu mehr Klarheit. Aufgrund von Art. 77 der Bundesverfassung (BV, SR 101) und dem Zweckartikel des WaG sollte eigentlich klar sein, dass der Wald nicht nur in seiner Fläche, sondern auch in seinen Funktionen zu erhalten ist. Daher plädieren wir dafür, dass der Bezug zu Funktionen wo immer möglich wieder gestrichen wird.

Fazit

Dem Wald geht es grundsätzlich gut. Handlungsbedarf für eine umfassende Gesetzesrevision besteht daher im Moment nicht. Akut ist der Handlungsbedarf bezüglich der invasiven Schadorganismen. Hier muss möglichst rasch die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit diese auch ausserhalb des Schutzwaldes effektiv bekämpft werden können. Gerade aber in diesem Bereich weist die Vorlage Mängel auf, weil sie Lösungsansätze aus der Landwirtschaft oder aus dem Umweltschutz unreflektiert auf den Wald überträgt und dabei den weitreichenden Konsequenzen für die kantonalen Vollzugsbehörden und die Waldeigentümer zu wenig Rechnung trägt. Wir sind deshalb der Auffassung, dass der Gesetzesvorschlag insbesondere in diesem Bereich wesentlich zu verbessern ist. Um das Revisionsprojekt nicht unnötig zu verzögern oder gar zu gefährden, sind zudem inhaltliche Änderungen, welche nicht mit der «Waldpolitik 2020» im Zusammenhang stehen, zu unterlassen.

Wir hoffen, mit unserer Stellungnahme zur Verbesserung der Vorlage beitragen zu können.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerischer Forstverein



Jean Rosset