



30. April 2013

Parlamentarische Initiative *Flexibilisierung der Waldflächenpolitik* (09.474) und Parlamentarische Initiative *Raumplanerische Rahmenbedingungen für die Lagerung einheimischer erneuerbarer Rohstoffe* (10.470) - Änderung der Waldverordnung

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

Im 19. Jahrhundert wurde der Wald in der Schweiz als Folge der übermässigen Nutzung durch die wachsende Industrie stark zurückgedrängt. Dies führte zu erheblichen Problemen (Hochwasser, Erosion etc.). Der Gesetzgeber antwortete darauf 1876 mit dem Erlass des Forstpolizeigesetzes, das als zentralen Bestandteil das Rodungsverbot beinhaltete. Seither hat sich die Waldfläche erholt, und in den Alpen, Voralpen sowie im Jura verzeichnet der Wald teilweise gar eine natürliche Zunahme. Aufgrund dieser Ausdehnung erweist sich in diesen Gebieten die Pflicht zu Realersatz oftmals als wenig sinnvoll. Eine stärkere Gewichtung der alternativen Ersatzmassnahmen in Form von Aufwertungen zugunsten von Natur und Landschaft, die auch einen Beitrag an die Lösung allfälliger Konflikte mit den Kulturlandflächen leisten können, wurden deshalb vor allem von Seiten der betroffenen Kantone gefordert (Parlamentarische Initiative *Flexibilisierung der Waldflächenpolitik* [09.474], Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats [UREK-S] vom 3. Februar 2011, S. 5).

Nachdem das Parlament 2008 beschlossen hatte, nicht auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) einzutreten, die verschiedene Bestimmungen zur Lösung der genannten Waldflächenproblematik enthielt, entschied die UREK-S am 25. Juni 2009, die Kommissionsinitiative «*Flexibilisierung der Waldflächenpolitik*» (09.474) auszuarbeiten. Diese sieht vor allem Anpassungen des Waldgesetzes vor. Notwendig ist aber nach Ansicht der UREK-S eine integrale Betrachtung, die auch die Raumplanung und die Landwirtschaftspolitik einbezieht. Das heisst, die laufenden Rechtsetzungsarbeiten in diesen Bereichen (Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG; SR 700] bzw. Agrarpolitik 2014-2017 und Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems [WDZ]) werden mit den Änderungen des Waldgesetzes auf geeignete Art abzustimmen sein (vgl. Bericht UREK-S, a.a.O., S. 14-17).

Mit der von der Bundesversammlung am 16. März 2012 beschlossenen Änderung des Waldgesetzes soll zum einen eine Flexibilisierung des Rodungersatzes zwecks besserer Abstimmung auf die realen Verhältnisse erreicht werden. In bestimmten Fällen soll vom Grundsatz des Realersatzes in derselben Gegend (Art. 7 Abs. 1 WaG) abgewichen werden können (Art. 7 Abs. 2 und 3 WaG). Weiter wird den Kantonen die Möglichkeit gegeben, in Gebieten, wo sie eine Zunahme der Waldfläche verhindern wollen, auch ausserhalb der Bauzonen eine statische Waldgrenze festzulegen (Art. 10 Abs. 2 WaG).

Die Frist für ein Referendum gegen die Änderung des Waldgesetzes ist am 5. Juli 2012 unbenutzt abgelaufen.

Im Weiteren hat die UREK entschieden, eine Kommissionsinitiative *Raumplanerische Rahmenbedingungen für die Lagerung einheimischer erneuerbarer Rohstoffe* (10.470) auszuarbeiten, um den Bau von gedeckten Energieholzlagern im Wald gesetzlich zu regeln. Auf Grund der Vernehmlassung (15. Dezember 2011 bis 30. März 2012) hat die UREK-N Verständnis für den Einwand, dass hierzu nicht eine Revision des Waldgesetzes selbst erforderlich sei. Sie hat deshalb beschlossen, dass die entsprechenden Änderungen in die Waldverordnung aufzunehmen sind und ersucht den Bundesrat, das Nötige zu veranlassen. Materiell hat die Mehrheit der UREK-N auf Grund der Vernehmlassung beschlossen, dass für den Erhalt einer Bewilligung nicht mehr zuerst Alternativen in der Bauzone geprüft werden sollten. Solche Bauten dürfen in den Augen der Kommission insbesondere dann bewilligt werden, wenn sie der regionalen Bewirtschaftung des Waldes dienen, der vorgesehene Standort zweckmässig und die Dimensionierung der Baute den regionalen Verhältnissen angepasst ist.

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Übersicht

Die vom Parlament beschlossene Waldgesetzänderung betrifft die ersten beiden Abschnitte ("Rodung und Waldfeststellung" sowie "Wald und Raumplanung") des zweiten Kapitels des Waldgesetzes ("Schutz des Waldes vor Eingriffen"). Aufgrund dieser Gesetzesänderung ist die Waldverordnung vom 30. November 1992 (WaV; SR 921.01) teilweise zu revidieren. Betroffen sind die Bestimmungen der ersten beiden Abschnitte ("Rodung" und "Waldfeststellung") des zweiten Kapitels ("Schutz des Waldes vor Eingriffen") der Waldverordnung. Erforderlich ist insbesondere die Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe.

In Bezug auf die Umsetzung der Kommissionsinitiative (10.470) mittels Anpassung der Waldverordnung werden die Voraussetzungen zur Errichtung von forstlichen Bauten und Anlagen im Wald, zu denen auch gedeckte Energieholzlager zählen, im vierten Abschnitt („Bauten und Anlagen im Wald“) des zweiten Kapitels ("Schutz des Waldes vor Eingriffen") geregelt.

2.2 Rodungersatz

2.2.1 Einleitung

Grundsätzlich ist Realersatz in Form einer standortgerechten Ersatzaufforstung (Pflanzung/natürlicher Aufwuchs) in derselben Gegend zu leisten (Art. 7 Abs. 1 WaG). Dieser Grundsatz bleibt unverändert. Gemäss bisherigem Recht musste in zweiter Priorität Realersatz in einer anderen Gegend (bisheriger Art. 7 Abs. 2 WaG) geleistet werden. Die hauptsächliche Änderung von Art. 7 WaG besteht darin, dass dieser Realersatz in einer anderen Gegend aufgehoben wird. In zweiter Priorität können die Vollzugsbehörden neu unter den in Art. 7 WaG definierten Voraussetzungen direkt entweder Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes anordnen (Art. 7 Abs. 2 WaG) oder in bestimmten und abschliessend formulierten Fällen auf einen Rodungersatz ganz verzichten (Art. 7 Abs. 3 WaG).

Art. 7 Abs. 2 WaG im Entwurf der UREK-S vom 3. Februar 2011 beinhaltete ursprünglich, dass auf den Realersatz *zur Schonung landwirtschaftlicher Vorrangflächen sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete* verzichtet werden kann (soweit als Rodungersatz gleichwertige Massnahmen

zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden). Der Ständerat beschloss in der Folge, dass auf den Realersatz *nur in Gebieten mit zunehmender Waldfläche* verzichtet werden kann. Im Nationalrat wurde vorgebracht, damit würde das geltende Recht sogar noch verschärft. Der Nationalrat beschloss deshalb nach dem Votum des Kommissionssprechers der UREK-N einen Kompromiss, "bei dem klar unterschieden wird zwischen Gebieten mit zunehmender Waldfläche und den übrigen Gebieten, wo nur ausnahmsweise – ausnahmsweise! – auf den Realersatz verzichtet werden kann" (AB 2012 S 249). Neu können gemäss Art. 7 Abs. 2 WaG anstelle von Realersatz gleichwertige Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden:

- a. *in Gebieten mit zunehmender Waldfläche;*
- b. *in den übrigen Gebieten ausnahmsweise zur Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete.*

Gemäss dem neuen Art. 7 Abs. 3 WaG kann bei Rodungen von in den letzten 30 Jahren eingewachsenen¹ Flächen für die Rückgewinnung von landwirtschaftlichem Kulturland, bei Rodungen zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes und zur Revitalisierung von Gewässern sowie bei Rodungen für den Erhalt und die Aufwertung von Biotopen ganz auf den Rodungersatz verzichtet werden. Das heisst, es ist in gewissen Fällen möglich, dass weder Realersatz noch Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden müssen. Bei Rodungen zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes und zur Revitalisierung von Gewässern werden die erforderlichen Aufwertungsmassnahmen gemäss dem Wasserbaugesetz vom 21. Juni 1991 (SR 721.100) und Gewässerschutzgesetz vom 24. Juni 1991 (SR 814.20) oft als gleichwertige Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes qualifiziert werden können und dementsprechend den Rodungersatz gemäss Art. 7 Abs. 2 WaG qualitativ hinreichend erfüllen (Bericht UREK-S, a.a.O., S. 22). Bei Hochwasser- oder Revitalisierungsprojekten sind beispielsweise standortgerechte Uferbestockungen möglichst erhalten bzw. zu schaffen. Auf Rodungersatz kann künftig insbesondere bei Flächen verzichtet werden, die nicht mehr mit Wald bestockt werden können. Dieser Grundsatz soll in der Waldverordnung festgehalten und in der Vollzugshilfe Rodungen und Rodungersatz² präzisiert werden.

2.2.2 Verzicht auf Realersatz in Gebieten mit zunehmender Waldfläche

Gemäss dem neuen Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG kann in Gebieten mit zunehmender Waldfläche auf den Realersatz verzichtet werden (soweit als Rodungersatz gleichwertige Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden). Diese Bestimmung wurde vom Parlament im Laufe der Beratung aufgenommen.

Das Walderhaltungsgebot nach Art. 3 WaG ist ein zentraler Grundsatz der Waldgesetzgebung (Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Diss. Zürich 1994, S. 35). Aus dem generellen Walderhaltungsgebot und dem Gebot zur Erhaltung der regionalen Verteilung des Waldareals ergibt sich die grundsätzliche Pflicht zur Leistung von Realersatz, der flächengleichen Ersatzaufforstung in derselben Gegend (Jaissle, a.a.O, S. 150; BBI 1988 193). Eine Abkehr vom Grundsatz der Realersatzpflicht erfordert also eine übergeordnete raumplanerische Betrachtung. Art. 8a WaV verlangt deshalb, dass die Kantone die Gebiete mit zunehmender Waldfläche offiziell bezeichnen. Dies stärkt auch die Rechtssicherheit der Gesuchstellenden und vereinfacht die Arbeit der Vollzugsbehörden. Für einen Vollzug im Einzelfall müssen die Kantone vorgängig ihre Gebiete mit zunehmender Waldfläche bezeichnet haben.

2.2.3 Ausnahmsweiser Verzicht auf Realersatz zur Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete

Ausserhalb der Gebiete mit zunehmender Waldfläche kann gemäss dem neuen Art. 7 Abs. 2 Bst. b WaG nur ausnahmsweise zur Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland sowie ökologisch oder

¹ Massgebend ist das Bestockungsalter (Bericht UREK-S, a.a.O., S. 22)

² Bundesamt für Umwelt BAFU (Hrsg.) 2012: Vollzugshilfe Rodungen und Rodungersatz. Voraussetzungen zur Zweckentfremdung von Waldareal und Regelung des Ersatzes. Bundesamt für Umwelt, Bern. Umwelt-Vollzug Nr. 1205: 29 S.

landschaftlich wertvoller Gebiete auf den Realersatz verzichtet werden (soweit als Rodungersatz gleichwertige Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden).

Bereits 2008 hielt der Bundesrat in seiner Botschaft zum Waldgesetz fest, wegen der schärfer gewordenen Auseinandersetzung um den knappen Boden in unserem Land habe sich gezeigt, dass die Forderung nach realem Rodungersatz zu lockern ist (BBI 1988 193). Auch das bisherige Recht sah deshalb die Möglichkeit vor, im Ausnahmefall landwirtschaftliche Vorrangflächen und ökologisch oder landschaftlich wertvolle Gebiete zu schonen. Rechtsfolge dieser Schonung war damals noch die Vornahme von Realersatz in einer anderen Gegend (bisheriger Art. 7 Abs. 2 WaG), währenddem heute als Ersatz Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes zu leisten sind (Art. 7 Abs. 2 WaG).

Neu ist auch, dass der Begriff der landwirtschaftlichen Vorrangflächen zugunsten des breiteren Begriffs des landwirtschaftlichen Kulturlands aufgegeben wurde. Gemäss dem Wortlaut von Art. 7 Abs. 2 Bst. b WaG soll aber das landwirtschaftliche Kulturland nur im Ausnahmefall geschont werden, eine Tatsache, die vom Kommissionssprecher der UREK-N, die für den neuen Art. 7 Abs. 2 WaG in der vorliegenden Form verantwortlich zeichnet, speziell betont wurde (AB 2012 S. 249).

Da Realersatz nicht auf bereits bestockten (31% der Landesfläche gemäss Arealstatistik 1992/97) oder unproduktiven Flächen (25%) geleistet werden kann, verbleiben die Landwirtschaftsflächen (37%) und die Siedlungsflächen (7%) als potentielle Ersatzflächen. Realersatz auf Siedlungsflächen ist aufgrund der Landpreise und des statischen Waldbegriffs im Bereich der Bauzonen kaum realisierbar und raumplanerisch oft nicht sinnvoll. Faktisch ist deshalb Realersatz nur auf Landwirtschaftsflächen (=Kulturland) möglich. Damit der Verzicht auf Realersatz nicht vom Ausnahme- zum Regelfall mutiert, weist der revidierte Art. 9 Abs. 1 WaV deshalb die Vollzugsbehörden an, im Rahmen der ausnahmsweisen Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland nach Art. 7 Abs. 2 Bst. b WaG insbesondere bei Fruchtfolgeflächen auf Realersatz zu verzichten.

2.2.4 Grundbuchanmerkung bei Rodung für rückgewonnenes landwirtschaftliches Kulturland

Nach dem neuen Art. 7 Abs. 3 Bst. a WaG kann auf den Rodungersatz ganz verzichtet werden bei Rodungen von in den letzten 30 Jahren eingewachsenen Flächen für die Rückgewinnung von landwirtschaftlichem Kulturland. Wird derart rückgewonnenes landwirtschaftliches Kulturland innerhalb der kommenden 30 Jahre einer anderen Nutzung zugeführt, so ist gemäss Art. 7 Abs. 4 WaG nachträglich trotzdem Rodungersatz zu leisten. Diese nachträgliche Ersatzpflicht dient der langfristigen Sicherung des rückgewonnenen Kulturlandes und der Verhinderung von Missbräuchen (Bericht der UREK-S vom 3. Februar 2011, a.a.O., S. 22). Zur Sicherung der nachträglichen Ersatzpflicht bei Nutzungsänderungen ist gemäss dem neuen Art. 11 Abs. 1 WaV auf Anmeldung der zuständigen kantonalen Forstbehörde eine entsprechende Anmerkung auf dem neu entstandenen oder vergrösserten Kulturlandgrundstück vorzunehmen.

2.3 Festlegung statischer Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen

Neu können gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG Waldgrenzen auch ausserhalb der Bauzonen in Gebieten, in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern will, festgelegt werden. Diese Grenzen haben nach Art. 13 Abs. 2 WaG zur Folge, dass einwachsende Bestockungen ausserhalb der Grenzen nicht als Wald gelten. Sie heben also den dynamischen Waldbegriff nach Art. 2 Abs. 1 WaG lokal auf. Diese sogenannten statischen Waldgrenzen waren bis anhin nur gegenüber Bauzonen möglich.

Voraussetzung für die Festlegung von statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen ist gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. a WaG der Wille des Kantons, in den betreffenden Gebieten eine Zunahme des Waldes zu verhindern. Diese Gebiete sind nicht notwendigerweise deckungsgleich mit den Gebieten mit zunehmender Waldfläche nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG. Typischerweise wird ein Kanton Gebiete nach Art. 10 Abs. 2 Bst. a WaG insbesondere auch dort festlegen, wo eine Waldflächenzunahme

droht, aber noch nicht eingetreten ist. In Analogie zu Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG ist eine übergeordnete Betrachtung zur Festlegung dieser Gebiete erforderlich, damit die erforderlichen Massnahmen zur Offenhaltung sektorübergreifend abgestimmt werden können. Dadurch kann das angestrebte Ziel, dass die tatsächlichen und rechtlichen Waldgrenzen möglichst übereinstimmen, am ehesten erreicht werden. Andernfalls ist die Festlegung von statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen kaum sinnvoll. In der parlamentarischen Beratung wurde zurecht darauf hingewiesen, dass die grossflächige Schaffung von "Nichtwald-Wald" (AB 2012 N 148), also von Bestockungen, die im Rahmen einer Waldfeststellung zwar als Wald im Rechtssinn zu qualifizieren wären, die aber rechtlich aufgrund der statischen Waldgrenze Nichtwald darstellen, unerwünscht sei.

2.4 Bau von gedeckten Energieholzlagern im Wald

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) beantragt im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative „Raumplanerische Rahmenbedingungen für die Lagerung einheimischer erneuerbarer Rohstoffe“ (10.470) die Einführung eines neuen Artikels 13a in der Waldverordnung, um den Bau von gedeckten Energieholzlagern im Wald einheitlich zu regeln. Die Nutzung der Holzenergie für Heizungen hat in den letzten rund 20 Jahren Marktanteile gewonnen. Das Heizen mit Holz schützt das Klima und nutzt die regional verfügbare, nachwachsende Ressourcen. Die sichere Versorgung von Holzschnitzelheizungen hängt auch davon ab, dass genügend grosse Lagervolumen für Holzschnitzel zur Verfügung stehen. Die UREK-N hatte festgestellt, dass die entsprechende Bewilligungspraxis in den Kantonen aus verschiedenen Gründen derzeit sehr unterschiedlich ist. Zudem ist sie der Meinung, dass die Bedingungen, die gemäss der Praxis des Bundesgerichts für den Bau von Energieholzlagern im Wald erfüllt sein müssen, etwas zu restriktiv sind.

Der neu vorgeschlagene Artikel 13a regelt die Errichtung von forstlichen Bauten und Anlagen im Wald, zu denen auch gedeckte Energieholzlager zählen. Diese Bauten können bewilligt werden, sofern sie unter anderem der regionalen Bewirtschaftung des Waldes dienen, für die Baute ein Bedarf ausgewiesen, der Standort zweckmässig und die Dimensionierung den regionalen Verhältnissen angepasst ist.

Aus wirtschaftlichen Gründen sind solche Lager zurückhaltend zu errichten, weil sie für die Wärmeversorgung zusätzliche Investitionen und im Betrieb zusätzliche Arbeitsschritte erfordern. Dadurch werden die Kosten erhöht. Wenn immer möglich soll Energieholz im Wald gehackt und direkt einer Holzschnitzelfeuerung zugeführt werden („just in time“). In modernen Anlagen können ohne Qualitäts- und Wärmeverluste ungetrocknete Holzschnitzel verbrannt werden.

In höheren Lagen kann es angezeigt sein, Energieholz zwischenzulagern, um im Winter die Versorgung zu gewährleisten, falls Waldstrassen wegen Schnee oder Eis längere Zeit nicht befahren werden können. Um den unterschiedlichen Verhältnissen und den wirtschaftlichen Anforderungen gerecht zu werden, eignen sich qualitative Kriterien zur Beurteilung der Zonenkonformität solcher Bauten besser als quantitative Merkmale wie beispielsweise eine einheitliche maximale Obergrenze für das Volumen solcher Lager.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 8 Verweis in Klammer unter Sachüberschrift

(Art. 7 Abs. 1)

Art. 8 WaG wird aufgehoben. Der Verweis in der Klammer unter der Sachüberschrift von Art. 8 WaV (bisher: Art. 7 Abs. 1 und 8) ist deshalb anzupassen.

Art. 8a Gebiete mit zunehmender Waldfläche

(Art. 7 Abs. 2 Bst. a)

Die Kantone bezeichnen nach Anhörung des Bundesamtes die Gebiete mit zunehmender Waldfläche. Deren Abgrenzung stützt sich auf Erhebungen des Bundes und der Kantone, erfolgt grundsätzlich entlang topografischer Einheiten und berücksichtigt die bestehende Besiedlung und Nutzung.

Der neue Art. 8a WaV konkretisiert den unbestimmten Gesetzesbegriff der Gebiete mit zunehmender Waldfläche nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG.

Die Kantone sollen die Gebiete mit zunehmender Waldfläche offiziell bezeichnen. Es ist ihnen überlassen, in welcher Form sie diese Bezeichnung vornehmen. Da bei Rodungen in diesen Gebieten künftig auf Realersatz verzichtet werden kann, kann die Bezeichnung gemäss Art. 1 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) als raumwirksame Tätigkeit betrachtet werden. Möglich ist deshalb beispielsweise, die Gebiete mit zunehmender Waldfläche wie die Gebiete, in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern will, im Richtplan zu bezeichnen. Möglich ist aber auch eine Bezeichnung dieser Gebiete mittels eines Erlasses der zuständigen Direktion oder Amtsstelle. Aufgrund der wichtigen Bedeutung der Bezeichnung für die Waldflächenerhaltung- und -entwicklung (vgl. dazu Ziff. 2.2.2 hievor) ist vorgängig das Bundesamt, also das BAFU, anzuhören. Damit kann sichergestellt werden, dass die Bezeichnung der Gebiete mit zunehmender Waldfläche einheitlich und bundesrechtskonform erfolgt.

Bei der Abgrenzung und Bezeichnung der Gebiete haben sich die Kantone gemäss Art. 8a WaV auf die Erhebungen des Bundes und ihre eigenen Erhebungen zu stützen. Das heisst, die Waldflächenzunahme muss statistisch über eine längere Zeitspanne belegt sein. Die Zunahme muss zudem statistisch relevant sein. Das heisst, sie muss grösser sein als die statistische Abweichung, die sich aufgrund der bestehenden Messunsicherheit ergibt. Als Erhebung des Bundes bietet sich das Landesforstinventar nach Art. 37a Abs. 2 Bst. a WaV an. Dieses kann allerdings nur als Basis herangezogen werden, da es die Regionen sehr grossräumig definiert.

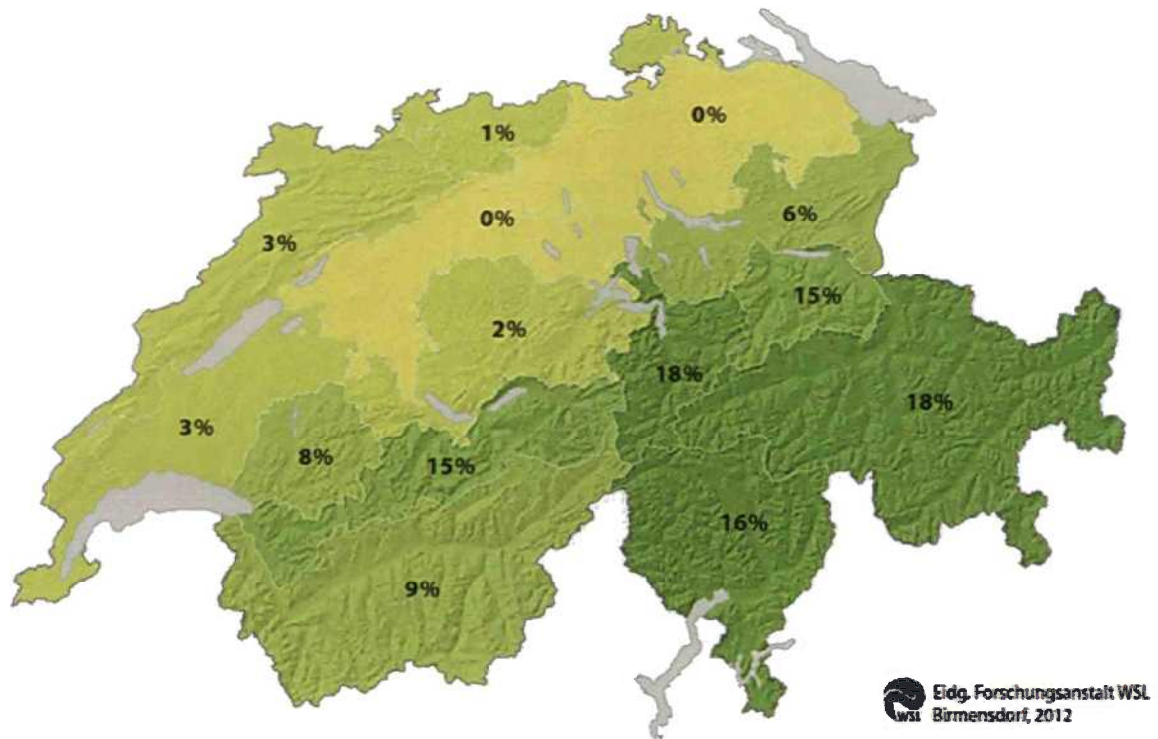


Abb. 1: Regionale Entwicklung der Waldflächen zwischen 1985 und 2006 (Quelle: Landesforstinventar 1-3)

Ziel des Gesetzgebers bei der Einführung von Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG war die Lockerung der Ersatzmassnahmen dort, "wo der Wald einwächst". Die starken regionalen Unterschiede bei der Waldflächenentwicklung sollen besser berücksichtigt werden. Nur in Gebieten mit zunehmender Waldfläche soll auf Realersatz verzichtet werden können, wenn gleichwertige Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden (vgl. zum Ganzen AB 2012 N 141). Die Abgrenzung und Bezeichnung der Gebiete erfolgt aus diesem Grund gemäss dem neuen Art. 8a WaV grundsätzlich entlang topografischer Einheiten und berücksichtigt die bestehende Besiedlung und Nutzung. Das heisst, die politisch-administrativen Grenzen von Gemeinden oder Planungsregionen sind dabei nicht relevant. Massgebend sind vielmehr die naturräumlichen Grenzen von Talböden, Talflanken, Flüssen, Seen, Bergrücken, Pässen etc.. Nicht im Sinne des Gesetzgebers wäre beispielsweise die Bezeichnung eines Gebiets, das sowohl Gegenden im Talgrund mit einer intensiven Besiedlung und Nutzung umfasst, in denen der Wald unter Druck ist, wie auch höher liegende Gegenden oder Seitentäler, resp. Talflanken, in denen der Wald zunimmt. Die Bezeichnung eines ganzen Kantons als Gebiet mit zunehmender Waldfläche wäre mit dem Willen des Gesetzgebers grundsätzlich ebenfalls nicht vereinbar.

Hervorzuheben gilt es, dass Art. 7 Abs. 2 WaG eine "Kann-Bestimmung" ist. Das heisst, es ist im Ermessen des vollziehenden Kantons, ob er in den vom Gesetzgeber definierten Fällen anstelle von Realersatz Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes verfügt. Aus diesem Grund sind die Kantone nur verpflichtet, die Gebiete mit zunehmender Waldfläche nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG gemäss dem neuen Art. 8a WaV zu bezeichnen, wenn sie bei Rodungen in diesen Gebieten tatsächlich auf die Verfügung von Realersatz verzichten wollen.

Nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a WaG werden Rodungsbewilligungen je nach Bewilligungsverfahren teilweise auch von Bundesbehörden erteilt. Die zuständige Bundesleitbehörde wird sich in Zukunft bei der Verfügung des Rodungersatzes an die vom Kanton bezeichneten Gebiete mit zunehmender Waldfläche halten und bei einer Rodung in einem solchen Gebiet nach ihrem Ermessen darüber entscheiden, ob Realersatz erforderlich ist oder nicht. Hat ein Kanton keine Gebiete mit zunehmender Waldfläche bezeichnet, hört die Bundesleitbehörde diesen gemäss Art. 49 Abs. 2 WaG vor der Anordnung des Rodungersatzes auch zur Frage an, ob ein Gebiet mit zunehmender Waldfläche nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG vorliegt. Dies aber nur in Fällen, in denen vermutungsweise ein solches Gebiet vorliegt.

Art. 9 Sachüberschrift und Abs. 1

Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete

(Art. 7 Abs. 2 Bst. b)

¹ Auf Realersatz kann insbesondere bei Fruchtfolgefleichen verzichtet werden.

Bisher betraf Art. 9 WaV den früheren Art. 7 Abs. 2 WaG zur ausnahmsweisen Leistung von Realersatz in einer anderen Gegend. In der Praxis wurde die Bestimmung auch beim Vollzug des früheren Art. 7 Abs. 3 WaG zur ausnahmsweisen Vornahme von Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes herangezogen. Neu bezieht sich Art. 9 WaV nur noch auf den neuen Art. 7 Abs. 2 Bst. b WaG. Die Sachüberschrift und der Verweis in Klammer sind deshalb anzupassen. In ihrem Bericht verlangt die UREK-S, dass bei gleichwertigen Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes sicherzustellen ist, dass diese in derselben Gegend realisiert werden, damit die Kompensation effektiv wirksam ist (Bericht UREK-S, a.a.O., S. 21). In begründeten Fällen ist es möglich, dass diese Ersatzmassnahmen auch in Gebieten mit erheblichen ökologischen Defiziten geleistet werden, beispielweise für eine ökologische Aufwertung ausgeräumter Landschaften.

Der Verzicht auf Realersatz darf gemäss Art. 7 Abs. 2 Bst. b WaG und aufgrund des Walderhaltungsgebots (Art. 3 WaG) nicht vom Ausnahme- zum Regelfall werden. Der neue Art. 9 Abs. 1 WaV gibt deshalb den Vollzugsbehörden eine Vorgabe, in welchen Fällen zur Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland ausnahmsweise auf Realersatz verzichtet werden kann. Im Vordergrund stehen Fruchtfolgefleichen, deren besserer Schutz durch mehrere parlamentarische Vorstösse gefordert wird.

In höheren Lagen betrifft dies auch qualitativ gleichwertige Landwirtschaftsflächen, die einen mit den Fruchtfolgeflächen vergleichbaren Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten. Keine Änderungen erfahren Art. 9 Abs. 2 und 3 WaV, die die ökologisch oder landschaftlich wertvollen Gebiete definieren. Unter anderem sind auch Aufwertungen von Wildtier- und Vernetzungskorridoren möglich.

Art. 9a Verzicht auf Rodungersatz

(Art. 7 Abs. 3 Bst. b)

Bei Projekten zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes und zur Revitalisierung von Gewässern kann auf Rodungersatz insbesondere bei Flächen verzichtet werden, die nicht mehr mit Wald bestockt werden können.

Rodungen für Hochwasserschutz- oder Revitalisierungsprojekte sind häufig temporäre Eingriffe. Dabei sind standortgerechte Uferbestockungen gemäss Art. 4 Abs. 2 Wasserbaugesetz (WBG, SR721.100) und Art. 37 Abs. 2 Gewässerschutzgesetz (GSchG, SR814.20) möglichst zu erhalten bzw. zu schaffen. Auf den Rodungersatz kann insbesondere bei Flächen verzichtet werden, die nach den Massnahmen nicht wieder mit Wald bestockt werden können. Es handelt sich dabei um Flächen, die auf Grund der neuen Gewässerdynamik nicht mehr waldfähig sind oder bei denen der Hochwasserschutz oder die natürlichen Funktionen des Gewässers infolge einer Bestockung nicht gewährleistet werden können (z.B. Gefahr durch Schwemmholz, Gefahr für die Stabilität der Dämme beziehungsweise der Uferböschung oder Schaffung einer gewässergerechten Ufervegetation), dabei dürfen die Massnahmen für Hochwasserschutz die bestehenden Waldleistungen im Rahmen einer ökologischen Gesamtbilanz nicht schmälern.

Die gesetzlich erforderlichen Aufwertungsmassnahmen im Gewässerbereich zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes sollen beim Verzicht auf den Rodungersatz angemessen berücksichtigt werden.

Falls nicht oder nur teilweise auf Rodungersatz verzichtet werden kann, müssen bei Ersatzaufforstungen für Gewässer standorttypische Arten gewählt werden. Wo möglich soll der natürliche Aufwuchs von Bäumen und Sträuchern zugelassen werden. Es wird generell toleriert, dass Ersatzflächen für Rodungen auf Grund der natürlichen Gewässerdynamik variieren können und nicht genau ortsgewunden sind. Rodungen und Ersatzaufforstungen sind in Absprache mit dem kantonalen Forstdienst zu bestimmen und auszuführen.

Art. 10

Aufgehoben

Die Ersatzabgabe gemäss dem bisherigen Art. 8 WaG betraf die Differenz zwischen geleistetem Ersatz und gleichwertigem Realersatz. Aufgrund der Änderungen von Art. 7 WaG ist Art. 8 WaG redundant geworden und wird aufgehoben. Aus diesem Grund kann auch Art. 10 WaV, der den ehemaligen Art. 8 WaG konkretisiert, aufgehoben werden.

Art. 11 Abs. 1

Auf Anmeldung der zuständigen kantonalen Forstbehörde ist im Grundbuch anzumerken die Pflicht zur Leistung:

- a. von Realersatz oder zu Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes;
- b. des nachträglichen Rodungersatzes bei Nutzungsänderungen nach Artikel 7 Absatz 4 WaG.

Art. 7 Abs. 4 WaG legt eine nachträgliche Ersatzpflicht fest, wenn nach Art. 7 Abs. 3 Bst. a WaG rückgewonnenes landwirtschaftliches Kulturland innerhalb von 30 Jahren einer anderen Nutzung zugeführt wird. Der bestehende Art. 11 Abs. 1 WaV wird entsprechend ergänzt und dabei umformuliert.

Nach Art. 11 Abs. 1 WaV ist bereits die Pflicht zur Leistung von Realersatz oder zu Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes auf Anmeldung der zuständigen kantonalen Forstbehörde im Grundbuch anzumerken. Neu ist nun auch die nachträgliche Ersatzpflicht im Grundbuch anzumerken. Die Anmerkung lastet auf dem landwirtschaftlichen Grundstück, das durch die Rodung neu entstanden ist. Sie hat lediglich Informationscharakter: Im Grundbuch weist sie darauf hin, dass eine nachträgliche Ersatzpflicht nach Art. 7 Abs. 4 WaG besteht. In Verbindung mit Art. 970 Abs. 3 ZGB hat sie nach Art. 3 Abs. 2 ZGB zur Folge, dass sich eine Person nicht mehr auf ihren guten Glauben berufen kann, wenn sie bspw. das Grundstück, auf dem die nachträgliche Ersatzpflicht lastet, kauft. Die nachträgliche Ersatzpflicht erlischt 30 Jahre nach Rechtskraft der Rodungsbewilligung, mit der die Rodung zur Rückgewinnung des landwirtschaftlichen Kulturlands bewilligt wurde. Das heisst, dass nach 30 Jahren die Anmerkung auf Begehren des Grundeigentümers gelöscht werden kann.

2. Abschnitt: Waldfeststellung

Art. 12 Sachüberschrift und Verweis in Klammer **Waldfeststellungsverfügung**

(Art. 10 Abs. 1)

Der 2. Abschnitt des ersten Kapitels der Waldverordnung besteht neu aus zwei Artikeln (Art. 12 und 12a WaV). Aus diesem Grund ist Art. 12 WaV mit einer Sachüberschrift zu versehen. Dem Inhalt von Art. 12 WaV entsprechend lautet die Bestimmung neu "Waldfeststellungsverfügung". Weiter ist der Verweis in Klammer auf Art. 10 Abs. 1 WaG unter der Abschnittsüberschrift zu streichen und neu unter der Sachüberschrift von Art. 12 WaV aufzuführen.

Art. 12a Festlegung statischer Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen

(Art. 10 Abs. 2 Bst. b)

Gebiete, in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern will, sind im kantonalen Richtplan zu bezeichnen.

Diese neue Bestimmung konkretisiert das Verfahren zur Festlegung von statischen Waldgrenze ausserhalb der Bauzonen (Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG).

Faktisch vermag zwar die Festlegung der statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen die Waldflächenzunahme nicht zu verhindern. Sie hebt aber den dynamischen Waldbegriff nach Art. 2 Abs. 1 WaG lokal auf, was dazu führt, dass eine neu entstandene Bestockung rechtlich nicht als Wald gilt und auch nach dem gesetzlichen Einwuchsalter ohne Rodungsbewilligung entfernt werden kann. Die Bezeichnung der Gebiete mit statischer Waldgrenze ausserhalb der Bauzonen stellt also eine raumwirksame Tätigkeit nach Art. 1 Abs. 1 RPV dar. Sie ist deshalb im kantonalen Richtplan nach Art. 6 ff. RPG vorzunehmen. Dies hat auch die UREK-S in ihrem Bericht so festgehalten (Bericht der UREK-S vom 3. Februar 2011, a.a.O., S. 22). Damit soll sichergestellt werden, dass die Voraussetzungen zur Offenhaltung der vom Einwuchs bedrohten Gebiete sektorübergreifend überprüft werden und die zur Verfügung stehenden Massnahmen gegebenenfalls abgestimmt und bei Bedarf verbessert werden. Eine Offenhaltung soll nicht nur rechtlich mittels statischer Waldgrenzen festgelegt werden, sondern auch mittels geeigneter Bewirtschaftungsmassnahmen auf längere Zeit gewährleistet werden können. In vielen Fällen sind Flächen betroffen, die für die Artenvielfalt oder für die Landschaft eine wichtige Bedeutung haben.

Der Kanton ist zwar gemäss klarem Wortlaut von Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG frei in der Festlegung der statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen. Das Richtplanverfahren gewährleistet Transparenz in der Entscheidungsfindung und ermöglicht eine sektorübergreifende Abstimmung. Insbesondere sind nach Art. 10 Abs. 2 RPG die Gemeinden und die beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen in die Erarbeitung einzubeziehen. Um die Bewirtschaftung der offen zu haltenden Flächen sicherstellen zu können, sollen auch landwirtschaftliche Kreise einbezogen werden. Im kantonalen Richtplan sind nur diejenigen Gebiete zu bezeichnen, in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern und entsprechend statische Waldgrenzen festlegen will.

Die Waldgrenzen selbst sind nicht im Richtplan einzutragen. Sie sind nach den Vorgaben von Art. 12 WäV durch die kantonal zuständige Behörde festzustellen und zu verfügen. Gemäss Art. 13 Abs. 1 WaG ist die derart festgelegte statische Waldgrenze schliesslich in den Nutzungsplänen parzellenscharf einzutragen. Die Genauigkeitsanforderungen zur Erfassung der statischen Waldgrenzen ausserhalb von Bauzonen (Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG) und der statischen Waldgrenzen gegenüber Bauzonen (Art. 10 Abs. 2 Bst. a WaG) können differenziert werden.

4. Abschnitt: Bauten und Anlagen im Wald

Art. 13a Forstliche Bauten und Anlagen

(Art. 2 Abs. 2 Bst. b und 11 Abs. 1)

¹ Forstliche Bauten und Anlagen, wie Forstwerkhöfe, gedeckte Energieholzlager und Waldstrassen, dürfen mit behördlicher Bewilligung nach Artikel 22 RPG³ errichtet oder geändert werden.

² Voraussetzung einer Bewilligung ist, dass

- a. die Bauten und Anlagen der regionalen Bewirtschaftung des Waldes dienen;
- b. für diese Bauten und Anlagen der Bedarf ausgewiesen, ihr Standort zweckmässig und ihre Dimensionierung den regionalen Verhältnissen angepasst ist, und
- c. ihr keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen.

³ Die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts bleiben vorbehalten.

Forstliche Bauten und Anlagen, insbesondere gedeckte Energieholzlager, dürfen nach Artikel 22 RPG im Wald errichtet oder geändert werden und gelten folglich weiterhin als Wald im rechtlichen Sinne, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind: Diese Bauten und Anlagen dienen der regionalen Bewirtschaftung des Waldes, für sie ist ein Bedarf ausgewiesen, ihr Standort ist zweckmässig und ihre Dimensionierung ist den regionalen Verhältnissen angepasst. Im Weiteren dürfen keine überwiegenden öffentlichen Interessen gegen die Einrichtung sprechen. Analog zu Artikel 22 Absatz 3 RPG bleiben die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts vorbehalten. Dazu sind unter anderen etwa die Biotopschutzbestimmungen nach Artikel 18 ff. NHG oder die kantonalen Planungs- und Bewirtschaftungsvorschriften nach Artikel 20 Absatz 2 WaG zu zählen. Überhaupt lehnt sich der Wortlaut von Artikel 13a eng an denjenigen von Artikel 22 RPG an und trägt damit zu einer guten Abstimmung zwischen Wald- und Raumplanungsrecht bei. Mit diesen Voraussetzungen wird die Grundlage für einen einheitlicheren Vollzug in den verschiedenen Kantonen geschaffen.

Was die Zweckmässigkeit des Standorts von Bauten und Anlagen bzw. von gedeckten Energieholzlagern betrifft, so sind bei der Prüfung die Aspekte der regionalen Bewirtschaftung, des Anlagenbedarfs, möglichst effizienter Betriebsabläufe und der regionalen Verhältnisse zu berücksichtigen. Der Standort von gedeckten Energieholzlagern oder Forstwerkhöfen kann auf Waldareal oder in der Bauzone angelegt werden. Bei einem Waldstandort muss das Vorhaben hauptsächlich von Waldeigentümern getragen sein.

Bezüglich der Baubewilligungspflicht für kleine, einfach erstellte gedeckte Energieholzlager wie beispielsweise einreihig geschichtete und abgedeckte Stückholzlager entlang von Waldstrassen oder Holzlagerplätzen ist das kantonale Recht massgebend.

Art. 14 Sachüberschrift und Verweis in Klammer (Art. 11 Abs. 1 und 16)	Einbezug der kantonalen Forstbehörde
--	---

Durch die Ergänzung des 4. Abschnitts (Bauten und Anlagen im Wald) mit einem zusätzlichen Artikel 13a wird beim Art. 14 die Sachüberschrift „Einbezug der kantonalen Forstbehörde“ ergänzt und der Verweis in Klammer direkt zu diesem Artikel verschoben.

4 Auswirkungen der Änderungen

Die vorliegenden Änderungen im Zusammenhang mit der Änderung des Waldgesetzes haben keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund. Entscheiden sich Kantone dafür, Gebiete mit zunehmender Waldfläche nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG zu bezeichnen und Gebiete nach Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG, in denen sie eine Zunahme des Waldes verhindern wollen, im Richtplan zu bezeichnen, ist es möglich, dass ihnen aufgrund der Verfahren ein Mehraufwand entsteht. In letzterem Fall kann wegen den Waldfeststellungen, die vor der Eintragung der statischen Waldgrenzen in der Nutzungsplanung vorzunehmen sind, zusätzlicher finanzieller und personeller Bedarf entstehen. Auf Grund der Möglichkeiten der modernen elektronischen Datenaufnahme und -verwaltung (vor allem GPS und digitale Luftbildauswertung) wird aber auch dieser Bedarf in Grenzen gehalten werden.

Die vorliegenden Änderungen werden zusammen mit den Waldgesetzänderungen insbesondere den Vollzug von Art. 7 WaG zum Rodungersatz vereinfachen, da das neue Recht pragmatische und zweckmässige Lösungen ermöglicht unter gleichzeitiger Berücksichtigung des Walderhaltungsgebots. Da die Dynamik des Waldbegriffs immer wieder zu Rechtsunsicherheiten führt (Jaisse, a.a.O., S. 97), verhilft die Festsetzung von statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen - richtig eingesetzt - zudem zu mehr Rechtssicherheit und verhindert Auseinandersetzungen über die rechtliche Waldqualität einer Bestockung ausserhalb der Bauzone.

Die vorgesehenen Anpassungen im Zusammenhang mit der Kommissionsinitiative (10.470) haben keine finanziellen und personelle Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden, da Baubewilligungsgesuche für gedeckte Energieholzlager bereits heute geprüft und nach Möglichkeit bewilligt werden.

Die geplanten Änderungen werden einfach zu vollziehen sein und zu einer einheitlicheren Vollzugspraxis in den Kantonen führen. Die vorgeschlagenen qualitativen Kriterien für die Beurteilung der Zonenkonformität von gedeckten Energieholzlagern im Wald ermöglichen den Bewilligungsbehörden dennoch einen Ermessensspielraum, um den örtlichen Verhältnissen Rechnung tragen zu können.