

**Erläuternder Bericht
zum Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über
den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (VE-WSG)**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (VE-WSG)

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

| | | |
|----------|---|----------|
| 1 | Notwendigkeit des Vorentwurfs | 2 |
| 2 | Ursprung und vorbereitende Arbeiten des Vorentwurfs | 2 |
| 3 | Grundzüge des Vorentwurfs | 2 |
| 3.1 | <i>Flexibilisierung der Waldflächenpolitik</i> | 2 |
| 3.1.1 | Allgemeines | 2 |
| 3.1.2 | Verzicht auf Realersatz (Art. 7 WaG) | 3 |
| 1. | Der Verzicht auf Realersatz in Gebieten mit zunehmender Waldfläche (Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG) | 3 |
| 2. | Der ausnahmsweise Verzicht auf Realersatz zur Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete (Art. 7 Abs. 2 Bst. b WaG) | 4 |
| 3. | Der Verzicht auf Realersatz von in den letzten 30 Jahren eingewachsenen Flächen für die Rückgewinnung von landwirtschaftlichem Kulturland (Art. 7 Abs. 3 Bst. a WaG) | 4 |
| 4. | Der Verzicht auf Realersatz zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes, Revitalisierung von Gewässern (Art. 7 Abs. 3 Bst. b WaG) | 4 |
| 5. | Der Verzicht auf Realersatz für den Erhalt von Biotopen (Art. 7 Abs. 3 Bst. c WaG) | 4 |
| 3.1.3 | Feststellung der statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen (Art. 10 und 13 WaG) | 5 |
| 3.2 | <i>Die Entwicklung der Bewirtschaftungsstrukturen</i> | 5 |
| 3.2.1 | Aktuelle Situation | 5 |
| 3.2.2 | Vorgeschlagene Änderungen | 6 |
| a) | Die Zusammenlegung der Revierkörperschaften | 6 |
| b) | Die Integration der Eigentümer von Privatwäldern und der Wald- und Bodenverbesserungskörperschaften | 7 |
| c) | Pflicht, einer Betriebseinheit beizutreten | 7 |
| 3.3 | <i>Übrige Anpassungen</i> | 8 |
| 4 | Auswirkungen des Vorentwurfs | 8 |
| 4.1 | <i>Finanzielle und personelle Auswirkungen</i> | 8 |
| 4.2 | <i>Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden</i> | 8 |
| 4.3 | <i>Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit</i> | 8 |
| 4.4 | <i>Referendums Klausel</i> | 8 |
| 4.5 | <i>Beurteilung der Nachhaltigkeit des Vorentwurfs</i> | 8 |
| 5 | Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen | 9 |

1 NOTWENDIGKEIT DES VORENTWURFS

Infolge der parlamentarischen Initiative «Flexibilisierung der Waldflächenpolitik» hat das eidgenössische Parlament am 16. März 2012 eine Änderung des Bundesgesetzes über den Wald¹ verabschiedet. Am 14. Juni 2013 hat der Bundesrat die Bundesverordnung über den Wald angepasst². Die neuen Bestimmungen sollen den Rodungersatz lockern. Damit wird möglich, in bestimmten Fällen vom Grundsatz des Realersatzes (Aufforstungen) in derselben Gegend abzuweichen. Zudem erhalten die Kantone die Möglichkeit, in Gebieten, wo sie eine Zunahme der Waldfläche verhindern wollen, auch ausserhalb der Bauzonen eine statische Waldgrenze festzulegen. Diese ermöglicht, dass Flächen, die allenfalls ausserhalb dieser Grenzen einwachsen, nicht als Wald gelten und dadurch ohne Bewilligung gerodet werden können. Das revidierte Gesetz und die Verordnung sind am 1. Juli 2013 in Kraft getreten. Dieser Entwurf hat zum Ziel, den Text des kantonalen Waldgesetzes mit den neuen Bestimmungen des Bundes in Einklang zu bringen.

Diese Gesetzesänderung wurde zum Anlass genommen, um noch andere Punkte des Gesetzes über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen zu ändern. Zum einen geht es darum, die Vorschriften über die Bewirtschaftungsstrukturen zu lockern, um den heutigen Anforderungen gerecht zu werden: In diesem Sinne beabsichtigen wir, die Zusammenlegung von Revierkörperschaften zu begünstigen, damit sie den neuen Herausforderungen gerecht werden können, die sich ihnen von ihrer Gründung an stellen. Zudem möchten wir die Integration der Privatwaldeigentümer und der Wald- und Bodenverbesserungskörperschaften in die Körperschaften fördern, indem wir diese erleichtern. Aufgrund der gemachten Erfahrungen werden schliesslich minimale Änderungen im Bereich der Koordination der Verfahren im Gesetz integriert. Zudem wollen wir unseren Willen zum Ausdruck bringen, einen optimalen Schutz des Waldbodens vor Bodenverdichtung sicherzustellen. Und schliesslich wird die Gesetzgebung an den Entscheid des Staats angepasst, einen kantonalen Waldentwicklungsplan zu erarbeiten.

2 URSPRUNG UND VORBEREITENDE ARBEITEN DES VORENTWURFS

Dieser Vorentwurf entspricht den Überlegungen, die in den Forstkreisen, sowohl innerhalb der staatlichen Dienststellen als auch mit bestimmten Betriebseinheiten, angestellt wurden. Er wurde von staatlichen Arbeitsgruppen ausgearbeitet, die sich je nach Thema unterschiedlich zusammensetzten.

3 GRUNDZÜGE DES VORENTWURFS

3.1 Flexibilisierung der Waldflächenpolitik

3.1.1 Allgemeines

Für das eidgenössische Parlament hat sich die Waldpolitik, wie sie im Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 festgelegt wurde, im Grundsatz bewährt. Handlungsbedarf bestand jedoch vor allem im Bereich der Waldflächenpolitik. In bestimmten Gebieten, hauptsächlich der Alpen, hat sich der Wald stark ausgedehnt. Die Pflicht zum Rodungersatz führte immer wieder zu Konflikten mit der Landwirtschaft, wertvollen Kulturlandschaften oder dem Hochwasserschutz. Als sie feststellte, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen zur Flexibilisierung des Rodungersatzes auf breite Zustimmung gestossen sind, hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des

¹ Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (WaG; SR 121.0); AS 2013, S. 1281 ff.

² Bundesverordnung vom 30. November 1992 über den Wald (WaV; SR 921.01); AS 2013, S. 1283 ff.

Ständerats einen Änderungsentwurf zum Bundesgesetz über den Wald ausgearbeitet, der am 16. März 2012 vom Bundesparlament angenommen wurde³.

Mit den Änderungen im neuen Gesetz soll eine Flexibilisierung des Rodungersatzes im Sinne einer besseren Abstimmung auf konkrete Situationen erreicht werden⁴: In bestimmten Fällen wird es möglich sein (Art. 7 Abs. 2 und 3 WaG) vom Grundsatz des Realersatzes in derselben Gegend abzuweichen (Art. 7 Abs. 1 WaG). Zudem erhalten die Kantone die Möglichkeit, in Gebieten, wo sie eine Zunahme der Waldfläche verhindern wollen, auch ausserhalb der Bauzonen eine statische Waldgrenze festzulegen (Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG)⁵. Sie führen dazu, dass die Ersatzabgabe, die in Artikel 8 WaG vorgesehen und im kantonalen Recht in Artikel 19 WSG und 20 WSR übernommen worden war, aufgehoben wird.

3.1.2 Verzicht auf Realersatz (Art. 7 WaG)

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.

Die hauptsächliche Änderung von Art. 7 WaG besteht darin, *dass dieser Realersatz in einer anderen Gegend aufgehoben wird*, der nach der geltenden Gesetzgebung vor der Änderung vom 16. März 2012 möglich war. Zudem können gemäss Artikel 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. Schliesslich ist es möglich, nach Artikel 7 Abs. 3 WaG «auf den Rodungersatz zu verzichten» bei Rodungen a) von in den letzten 30 Jahren eingewachsenen Flächen für die Rückgewinnung von landwirtschaftlichem Kulturland oder b) zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes und zur Revitalisierung von Gewässern oder c) für den Erhalt von Biotopen⁶.

1. Der Verzicht auf Realersatz in Gebieten mit zunehmender Waldfläche (Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG)

Artikel 3 WaG besagt, dass die Waldfläche nicht vermindert werden soll; es handelt sich um einen zentralen Grundsatz der Waldgesetzgebung⁷. Eine Abkehr vom Grundsatz der Realersatzpflicht erfordert also eine übergeordnete raumplanerische Betrachtung. Der revidierte 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. Bevor er einen Entscheid im Einzelfall fällt, muss der Kanton vorgängig die Gebiete mit zunehmender Waldfläche bezeichnen haben⁸.

Die Artikel 16 und 19 VE-WSG sollen den Vollzug dieser Bundesbestimmungen ermöglichen.

³ Parlamentarische Initiative Flexibilisierung der Waldflächenpolitik, Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates vom 3. Februar 2011, BBl. 2011, S. 4398.

⁴ ebd.

⁵ 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 vom 30. April 2013, S. 2.

⁶ ebd., S. 2 und 3.

⁷ JAISSE, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Diss. Zürich 1994, S. 35

⁸ ebd., S. 3 und 4.

2. *Der ausnahmsweise Verzicht auf Realersatz zur Schonung von landwirtschaftlichem Kulturland sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete (Art. 7 Abs. 2 Bst. b WaG)*

Da Realersatz nicht auf bereits bestockten oder unproduktiven Flächen geleistet werden kann, bestehen einzig auf Landwirtschaftsflächen und Siedlungsflächen Möglichkeiten zur Aufforstung. Letztere können aufgrund der Landpreise und des statischen Waldbegriffs im Bereich der Bauzonen ausgeschlossen werden. Faktisch ist deshalb Realersatz nur auf Landwirtschaftsflächen möglich. Damit der Verzicht auf Realersatz nicht vom Ausnahme- zum Regelfall mutiert, weist der revidierte Art. 9 Abs. 1 WaV deshalb die Vollzugsbehörden an, insbesondere bei Fruchtfolgeflächen auf Realersatz zu verzichten⁹.

Die Artikel 16 und 19 VE-WSG sollen den Vollzug dieser Bundesbestimmungen ermöglichen.

3. *Der Verzicht auf Realersatz von in den letzten 30 Jahren eingewachsenen Flächen für die Rückgewinnung von landwirtschaftlichem Kulturland (Art. 7 Abs. 3 Bst. a WaG)*

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 Artikel 7 Abs. 4 WaG nachträglich trotzdem Rodungersatz zu leisten. Zur Sicherung der nachträglichen Ersatzpflicht bei Nutzungsänderungen ist auf Anmeldung der zuständigen kantonalen Forstbehörde eine entsprechende Anmerkung auf dem betreffenden Kulturlandgrundstück vorzunehmen (Art. 11 Abs. 1 WaV neu).

Die Artikel 16 und 20 VE-WSG sollen den Vollzug dieser Bundesbestimmungen ermöglichen.

4. *Der Verzicht auf Realersatz zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes, Revitalisierung von Gewässern (Art. 7 Abs. 3 Bst. b WaG)*

Bautechnische Massnahmen zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes richten sich nach Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau und solche für die Revitalisierung von Gewässern nach Artikel 38a des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991. Diese Massnahmen erfüllen den Rodungstatbestand. Oft werden die gesetzlich geforderten Aufwertungsmassnahmen als gleichwertige Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes zu qualifizieren sein und erfüllen dementsprechend den Rodungersatz hinreichend¹⁰.

5. *Der Verzicht auf Realersatz für den Erhalt von Biotopen (Art. 7 Abs. 3 Bst. c WaG)*

In seltenen Fällen könnte auch für die Aufwertung eines Biotops von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung eine Rodung notwendig sein. Ein Beispiel hierfür ist die Entbuschung eines Flachmoors¹¹.

Artikel 7 Abs. 3 Bst. b und c WaG erfordern keine Änderung des WSG.

⁹ ebd., S. 4.

¹⁰ Parlamentarische Initiative Flexibilisierung der Waldflächenpolitik, Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates vom 3. Februar 2011, BBl. 2011, S. 4418.

¹¹ ebd., S. 4418.

3.1.3 Feststellung der statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen (Art. 10 und 13 WaG)

Die Revision vom 16. März 2012 ermöglicht es, die statischen Waldgrenzen zwischen Wald und weiteren Nutzungszonen festzulegen, in Gebieten, in denen die Kantone eine Zunahme der Waldfläche verhindern wollen. Dies ist heute bereits zwischen Wald und Bauzonen vorgesehen, allerdings mit dem Unterschied, dass die Waldgrenzen gemäss Artikel 13 Abs. 1 WaG in den Bauzonen zwingend einzutragen sind¹². Mit anderen Worten, die sogenannten statischen Waldgrenzen, die bis anhin nur gegenüber Bauzonen möglich waren, heben also den dynamischen Waldbegriff nach Art. 2 Abs. 1 WaG auf¹³. Voraussetzung für die Festlegung von statischen Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen ist 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. Zu denken sind insbesondere Gebiete, in denen eine Waldflächenzunahme droht¹⁴.

Die Kantone bezeichnen die Gebiete, 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 auf diese Weise festgelegte statische Waldgrenze wird schliesslich parzellenscharf in den Nutzungsplänen eingetragen. Neue Bestockungen ausserhalb dieser Waldgrenzen gelten nicht als Wald in rechtlichem Sinne und können deshalb zu einem späteren Zeitpunkt ohne Rodungsbewilligung wieder entfernt werden. Somit kann das Gebiet wieder seiner in der Nutzungsplanung vorgesehenen Nutzung zugeführt werden. Diese Lockerung soll die laufende Waldflächenzunahme bremsen und eine optimale Landschaftsentwicklung ermöglichen¹⁵.

Die Artikel 16, 22 und 22a VE-WSG sollen den Vollzug dieser Bundesbestimmungen ermöglichen.

3.2 Die Entwicklung der Bewirtschaftungsstrukturen

3.2.1 Aktuelle Situation

Das Bundesgesetz über den Wald sieht vor, dass die Kantone ihre Gebiete in Forstkreise und Forstreviere einteilen. Sie lassen die Forstkreise durch diplomierte Forstingenieure mit Wählbarkeitszeugnis und die Forstreviere durch diplomierte Förster betreuen¹⁶.

Das kantonale Gesetz von 1999 hat eine bedeutende Neuerung in diesem Bereich eingeführt: Es schrieb vor, 1) dass die Reviere gleichzeitig Aufsichtsgebiete und Betriebseinheiten bilden, die alle öffentlichen Wälder zusammenfassen («Revierkörperschaften», manchmal auch als «Waldrevierkörperschaften» bezeichnet)¹⁷, 2) dass jedes Revier als öffentlich-rechtliche Körperschaft errichtet werden soll¹⁸, 3) dass Abweichungen von dieser Pflicht nur gestattet

¹² ebd., S. 4408

¹³ 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 vom 30. April 2013, S. 5.

¹⁴ ebd.

¹⁵ ebd.

¹⁶ Art. 51 Abs. 2 WaG

¹⁷ Art. 10 Abs. 1 und 2 und 11 Abs. 1 WSG

¹⁸ Art. 11 Abs. 1 WSG und 3 Abs. 2 WSR

werden, wo eine Betriebseinheit nur eine oder zwei Gemeinden umfasst, oder in anderen Ausnahmefällen¹⁹.

Die Revierförsterinnen und -förster sind somit gleichzeitig Leiter des Aufsichtsgebiets (dessen Kosten vom Staat übernommen werden) und der Betriebseinheit (deren Kosten von den Revierkörperschaften übernommen werden). Sie können vom Staat, von einem anderen Eigentümer von öffentlichem Wald oder von einer Revierkörperschaft angestellt werden. In ihrer Funktion als Verantwortliche der Aufsichtseinheit sind sie der Kreisforstingenieurin oder dem Kreisforstingenieur unterstellt²⁰. Zur Aufteilung der Kosten wird eine Vereinbarung zwischen dem Staat und der betreffenden Körperschaft (Gemeinde, Revierkörperschaft) geschlossen²¹. Um eine Kontrolle über seine Rolle als Leiter des Aufsichtsgebiets auszuüben, ist vorgesehen, dass der Staat zur Ernennung der Revierförsterin oder des Revierförsters seine Stellungnahme abgibt. Dieser kann ihn oder sie bei schwer wiegendem Verschulden vom Amt entheben²².

Seit dem Inkrafttreten des WSG wurden 22 Revierkörperschaften gegründet. Nach der Fusion von 3 Körperschaften im Glanebezirk am 1. Januar 2014 ist die Zahl auf 20 zurückgegangen. 4 Gemeinden (Broc und Botterens, Bas-Intyamou und Grandvillard) arbeiten anhand einer Vereinbarung zusammen. 5 Gemeinden (Burgergemeinde von Freiburg, Jaun, Haut-Intyamou, Bulle, Châtel-St-Denis) bilden ihre eigene Betriebseinheit. Und eine Mehrzweckgenossenschaft («Flancs du Cousimbert») stellt die Bewirtschaftung der Wälder sicher, aus denen sie besteht.

3.2.2 Vorgeschlagene Änderungen

Seit dem Inkrafttreten des WSG am 1. November 1999 wurden Beobachtungen zur Forstorganisation gemacht.

a) Die Zusammenlegung der Revierkörperschaften

In den letzten Jahren äusserten sich mehrere Stimmen zugunsten einer Zusammenlegung gewisser, bestehender Revierkörperschaften. Diese Entwicklung wird durch mehrere Faktoren bestimmt. Als Erstes haben sich die technischen Mittel in den letzten 15 Jahren stark entwickelt. Des Weiteren sind die Kosten für bestimmte Ausrüstungen für gewisse Körperschaften nicht oder nicht mehr erschwinglich. Schliesslich wäre es angesichts der gegenwärtigen gesetzlichen und fachlichen Anforderungen manchmal wünschenswert, dass spezielle Aufgaben einzelnen Försterinnen oder Förstern innerhalb eines Reviers anvertraut werden könnten, die sich so spezialisieren könnten. Dies ist gegenwärtig jedoch nicht möglich, da die Revierförsterin oder der Revierförster von Gesetzes wegen sowohl die Funktion der oder des Verantwortlichen des Aufsichtsgebiets als auch der Försterin-Betriebsleiterin oder des Förster-Betriebsleiters ausüben.

Um dieses Ziel zu erreichen, besteht die Lösung in erster Linie in der Möglichkeit, das Gespann «Aufsichtsgebiet– Betriebseinheit» zu trennen, um dem Staat mehr Flexibilität und den Eigentümern von öffentlichen Wäldern die Möglichkeit zu geben, sich für eine Organisation zu entscheiden, die ihren jeweiligen Aufgaben entspricht. Mit anderen Worten, es wird nicht mehr obligatorisch sein, dass die oder der Verantwortliche des Aufsichtsgebiets auch die Funktion der Betriebsleiterin oder des Betriebsleiters der öffentlichen Wälder übernimmt. Die betroffenen Körperschaften werden diese Formel nach wie vor verwenden können, wenn sie der Ansicht sind, dass sie ihren Interessen am besten gerecht wird. Sie können jedoch auch andere einführen.

Die Kommentare zu den Artikeln 10 und 11 VE-WSG zeigen die möglichen Lösungen auf.

¹⁹ Art. 3 Abs. 2 und 3 WSR

²⁰ Art. 12 WSG

²¹ Art. 15 WSR

²² Art. 16 WSR

Um jegliche Verwechslungen zwischen der Försterin oder dem Förster, die oder der für die Betriebsleitung der öffentlichen Wälder zuständig ist, und der oder dem Verantwortlichen des Aufsichtsgebiets zu vermeiden, werden letztere als «*Revierförsterin*» oder «*Revierförster*» im Sinne von Artikel 51 Abs. 2 WaG bezeichnet (Art. 10 Abs. 2 VE-WSG). Und um zu verhindern, dass die Revierkörperschaft (Betriebseinheit) mit dem Revier im Sinne von Artikel 51 Abs. 2 WaG (Aufsichtsgebiet) verwechselt wird, wird erstere als «*Betriebseinheit*» bezeichnet (Art. 11 VE-WSG) und letztere als «*Revier*» (Art. 10 VE-WSG).

In den Artikeln 10 und 11 VE-WSG werden die vorgeschlagenen Änderungen umgesetzt.

An zweiter Stelle beabsichtigt der Staat, die Zusammenlegung von Betriebseinheiten zu vereinfachen, unter strenger Berücksichtigung der Wünsche der Waldeigentümer. Zu diesem Zweck schlägt er Massnahmen vor, die es den öffentlich-rechtlichen Körperschaften ermöglichen, sich zusammenzuschliessen.

In Artikel 11 Abs. 5 VE-WSG wird diese Absicht umgesetzt.

b) Die Integration der Eigentümer von Privatwäldern und der Wald- und Bodenverbesserungskörperschaften

Der Einbezug von Eigentümern von Privatwäldern ist im geltenden Gesetz nicht ideal geregelt. So können sie einer Revierkörperschaft erst dann beitreten, wenn diese bereits gebildet ist²³. Die Eigentümer sind kaum motiviert, zu einer Betriebseinheit zu gehören, deren Betriebsvorschriften festgelegt wurden, ohne dass sie dazu beigezogen worden wären. Es gilt daher, für sie einen Status zu schaffen, der es ihnen erlaubt, am Entstehungsprozess der Betriebseinheit mitzuwirken, falls diese noch nicht besteht, oder, wenn sie bereits gebildet wurde, eine tatsächliche Rolle in der Betriebseinheit einzunehmen.

Die Bodenverbesserungskörperschaften nehmen im Übrigen, wenn sie als Mehrzweckunternehmen²⁴ oder im Rahmen von forstwirtschaftlichen Güterzusammenlegungen²⁵ gebildet wurden, Aufgaben im Forstbereich wahr. Da mit forstlichen Betriebseinheiten Synergien gefunden werden können, sollte man den Bodenverbesserungskörperschaften von nun an erlauben, den Betriebseinheiten als Vollmitglieder beizutreten.

Darum geht es in Artikel 11 Abs. 4 VE-WSG.

c) Pflicht, einer Betriebseinheit beizutreten

Artikel 110 des Gesetzes über die Gemeinden²⁶ hält fest, dass wenn eine oder mehrere Gemeinden nicht in der Lage sind, die Aufgaben wahrzunehmen, die ihnen aufgrund des eidgenössischen oder kantonalen Rechts obliegen, oder wenn ein überwiegendes regionales Interesse es rechtfertigt, der Staatsrat die Gemeinden verpflichten kann, sich zu einem Verband zusammenzuschliessen oder einem Verband beizutreten.

Die Waldgesetzgebung enthält keine vergleichbare Vorschrift für die Situation einer Gemeinde, die ihren Verpflichtungen in diesem Bereich nicht nachkommen kann. Aus diesem Grund wird der Vorschlag gemacht, ein vergleichbares System wie jenes aus dem Gesetz über die Gemeinden zu übernehmen.

Darum geht es in Artikel 12 VE-WSG.

²³ Art. 11 Abs. 3 WSG

²⁴ Art. 162 des Gesetzes vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (BVG; SGF 917.1)

²⁵ Art. 133ss BVG

²⁶ Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1)

Ansonsten bleibt die Organisation der Betriebseinheiten gleich wie bisher. Die Betriebseinheit wird weiterhin als *öffentlich-rechtliche Körperschaft* errichtet, vorbehaltlich der weiter oben beschriebenen Ausnahmen.

3.3 Übrige Anpassungen

Die übrigen, im Rahmen der Gesetzesänderung vorgeschlagenen Anpassungen betreffen die Vereidigung der Forstingenieurinnen und Forstingenieure (Art. 12a VE-WSG), die finanziellen Sicherheiten in Zusammenhang mit der Anwendung des Gesetzes (Art. 15a VE-WSG), die Verfahrenskoordination (Art. 18 VE-WSG), den Bodenschutz (Art. 30a VE-WSG), den kantonalen Waldentwicklungsplan (Art. 46 - 52 VE-WSG), die Genehmigung der Betriebsplanung (Art. 55 VE-WSG) und schliesslich das Rechtsmittel gegen die Entscheide der Revierförsterin oder des Revierförsters (Art. 76 Abs. 1bis AP-WSG).

4 AUSWIRKUNGEN DES VORENTWURFS

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Vorentwurf hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen. Die Änderungen in Zusammenhang mit allfälligen neuen Aufgabenteilungen zwischen den Revierförsterinnen und Revierförstern, die für staatliche Aufgaben zuständig sind, und den Försterinnen und Förstern, die in den Betriebseinheiten arbeiten, sind kostenneutral.

4.2 Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Vorentwurf hat keine Folgen auf der Ebene der Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden. Die jeweiligen Aufgaben von Staat und Gemeinden sowie ihre Zusammenarbeit, die in der geltenden Gesetzgebung festgelegt sind, werden nicht geändert. Der Vorentwurf gibt den Gemeinden im Gegenteil mehr Freiheit, sich so zu organisieren, wie sie es möchten, wobei die Betriebseinheiten nicht unbedingt den administrativen Revieren des Staates entsprechen müssen.

4.3 Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

Der Vorentwurf entspricht der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung, dem Bundesrecht und dem Europarecht in diesem Bereich.

4.4 Referendums Klausel

Die neuen Bestimmungen des Gesetzes unterstehen dem fakultativen Referendum im Sinne von Artikel 46 der Verfassung des Kantons Freiburg, da die Bedingungen nach Artikel 45 nicht vereint sind. Insbesondere hat der Vorentwurf keine neuen Ausgaben zur Folge.

4.5 Beurteilung der Nachhaltigkeit des Vorentwurfs

Der Bericht «Boussole 21» zu den Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung befindet sich im Anhang dieses erläuternden Berichts.

5 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Art. 10 und 11 VE-WSG

Mit den Artikeln 10 und 11 wird die Absicht umgesetzt, die Entwicklung der forstlichen Strukturen zu erleichtern²⁷.

Gegenwärtig sind die administrativen Reviere (im Sinne von Aufsichtsgebieten) und die Bewirtschaftungseinheiten ein und dasselbe; sie sind in Revierkörperschaften zusammengefasst. Den Revierförsterinnen und Revierförstern kommt somit eine doppelte Last zu: sie haben einerseits die Funktion der Unternehmensleitung, die die Betriebseinheit leiten muss, und andererseits stellen sie die Aufsicht des administrativen Reviers sicher. In letzterer Funktion nehmen sie Aufgaben des Staates wahr. Besagte Aufgaben sind gegenwärtig im Pflichtenheft des Revierförsters enthalten; sie sind von nun an auch in einem neuen Anhang des Vollzugsreglements zusammengefasst. Wie in der geltenden Gesetzgebung vorgesehen, wird die Zusammenarbeit zwischen dem Staat und den Revierkörperschaften in einer Vereinbarung geregelt.²⁸

Es geht darum, den betreffenden Körperschaften mehr Flexibilität zu geben, damit sie, wenn sie dies möchten, ihre Kräfte vereinen können, ohne dass gesetzliche Vorschriften sie daran hindern.

Folgende Grundsätze können festgehalten werden:

1. Für die administrativen Reviere (Art. 10)

Die Forstkreise umfassen eines oder mehrere Reviere (Art. 10 Abs. 1 VE-WSG)

Dies wird es gegebenenfalls ermöglichen, dass eine Zusammenlegung von Betriebseinheiten innerhalb eines Kreises auch zur Bildung eines einzigen administrativen Reviers führen kann. Hingegen entsprechen die administrativen Reviere nicht mehr unbedingt den Betriebseinheiten, wie das gegenwärtig der Fall ist²⁹. Mit anderen Worten, geht es darum, das Gespann «Betriebseinheiten – Forstreviere» zu trennen.

In jedem Revier werden die dem Staat obliegenden Aufgaben einem oder mehreren vom Staat angestellten Revierförsterinnen und Revierförstern übertragen (Art. 10 Abs. 2 und 5 VE-WSG)

Die Bezeichnung Revierförsterin oder Revierförster im Sinne von Artikel 51 Abs. 2 WaG wurde gewählt, um die Funktion nicht mit der für eine Betriebseinheit verantwortliche Försterin oder dem verantwortlichen Förster zu verwechseln. Die dem Staat obliegenden Aufgaben gehen aktuell aus dem Pflichtenheft des Revierförsters hervor. Sie werden in einem Anhang zum Ausführungsreglement (Abs. 5) aufgelistet.

²⁷ siehe weiter oben, Ziff. 3.2.2.a

²⁸ Art. 15 WSR

²⁹ Art. 10 Abs. 2 WSG

Der Staat kann jedoch weiterhin die ihm obliegenden Aufgaben den Försterinnen und Förstern übertragen, die von der Betriebseinheit angestellt wurden (Art. 10 Abs. 3 und 4 VE-WSG)

Die Modalitäten dieser Zusammenarbeit werden in einer Vereinbarung zwischen dem Staat und der betreffenden Betriebseinheit geregelt (Abs. 3). Bei der Ausübung der dem Staat obliegenden Aufgaben ist die Revierförsterin oder der Revierförster, obwohl ihr oder sein Arbeitgeber die Betriebseinheit ist, der Kreisforstingenieurin oder dem Kreisforstingenieur unterstellt (Abs. 4).

2. Für die Betriebseinheiten (Art. 11)

Die öffentlichen Wälder bilden rationelle Betriebseinheiten (Art. 11 Abs. 1, 2 und 3 VE-WSG)

Wie dies schon heute der Fall ist³⁰ werden die öffentlichen Wälder in rationelle Betriebseinheiten unterteilt (Abs. 1), deren Abgrenzung in gegenseitigem Einvernehmen zwischen dem Staat bzw. dem WaldA und den betroffenen Eigentümern festgelegt wird (Abs. 2). Die Eigentümer von öffentlichen Wäldern, die eine Betriebseinheit bilden, geben sich eine geeignete rechtliche Organisation (Abs. 3), unter der Annahme, dass das aktuelle System³¹ vollständig erhalten bleibt.

Den Betriebseinheiten können Privateigentümer und Wald- und Bodenverbesserungskörperschaften angehören (Art. 11 Abs. 4 VE-WSG)

Der Bund hat auf eine allgemeine Pflicht zur Bewirtschaftung für alle Waldeigentümer verzichtet: In seiner Umsetzung stützt sich das Gesetz auf den Grundsatz der freiwilligen Waldwirtschaft³². Die Eigentümer von öffentlichen Wäldern stellen eine konsequente Bewirtschaftung ihrer Wälder sicher, was die Eigentümer von Privatwald nicht zwingend wollen oder können. Beide Seiten könnten daher unterschiedliche Interessen haben, was mittelfristig zu Blockierungen oder Entschieden führen könnte, die nicht dem öffentlichen Interesse entsprechen. Auch wenn es sehr wünschenswert wäre, dass die Eigentümer von Privatwäldern so gut wie möglich in die Tätigkeiten der Betriebseinheiten eingebunden würden, müssen sich aus diesem Grund ihre Rechte und Pflichten von jenen der Eigentümer öffentlicher Wälder unterscheiden.

Der Staat fördert die Zusammenlegung der Betriebseinheiten (Art. 11 Abs. 5 VE-WSG)

Der Staat kann den Betriebseinheiten die notwendige Unterstützung im Bereich Beratung zur Verfügung stellen. Um zu verhindern, dass die Betriebseinheiten davon abgehalten werden, einen Annäherungsprozess in Gang zu setzen mit der Begründung, dass die zu unternehmenden Schritte zu schwerfällig und zu zeitaufwendig seien, ist zu beachten, dass wenn die finanzielle Beteiligung der Mitglieder der aktuellen Revierkörperschaften durch die Zusammenlegung nicht erhöht werden muss, eine Stimme des zuständigen Organs der Körperschaft – das beschlussfassende Organ – für eine Fusion ausreicht; sollte jedoch durch die Zusammenlegung eine zusätzliche Belastung entstehen, so müsste die Legislative der betroffenen Gemeinde ihr Einverständnis geben. Wenn von finanzieller Belastung die Rede ist, ist das Risiko gemeint, das die Gemeinde im Hinblick auf ihren Anteil an der Kreditaufnahme durch eine Revierkörperschaft gemäss dem in den Statuten festgelegten Verteilschlüssel eingegangen ist.

³⁰ Art. 10 Abs. 2 und 3 und 13 Abs. 2 WSG

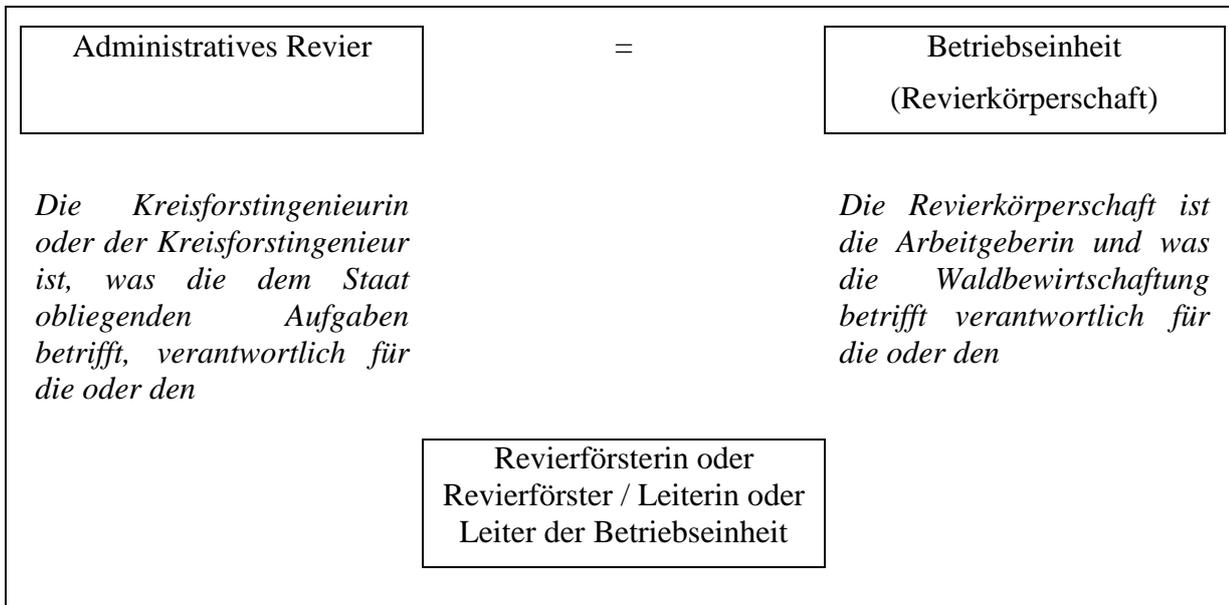
³¹ Art. 3 bis 13 WSR

³² HANS-PETER JENNI, Schriftenreihe Umwelt Nr. 210, Bern 1994, S. 6

Die Organisation könnte folgende Formen annehmen:

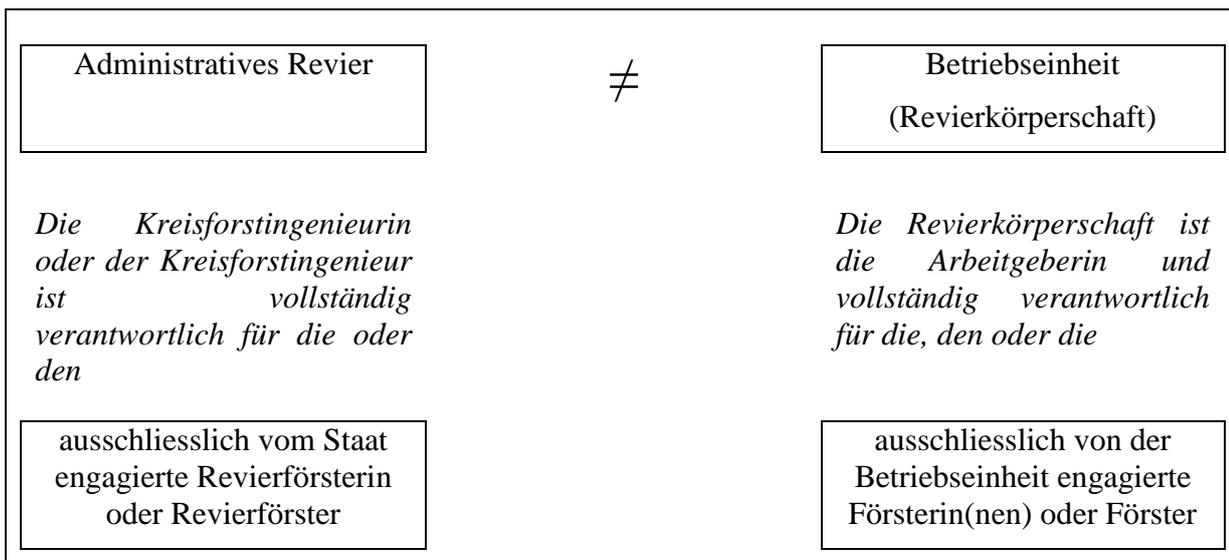
a) Die aktuelle Organisation wird aufrechterhalten

Die aktuelle Situation, nach der die Leiterin oder der Leiter der Betriebseinheit auch verantwortlich ist für die das administrative Revier (Revierförsterin oder Revierförster), könnte so belassen werden. Sie würde folgende Form annehmen:



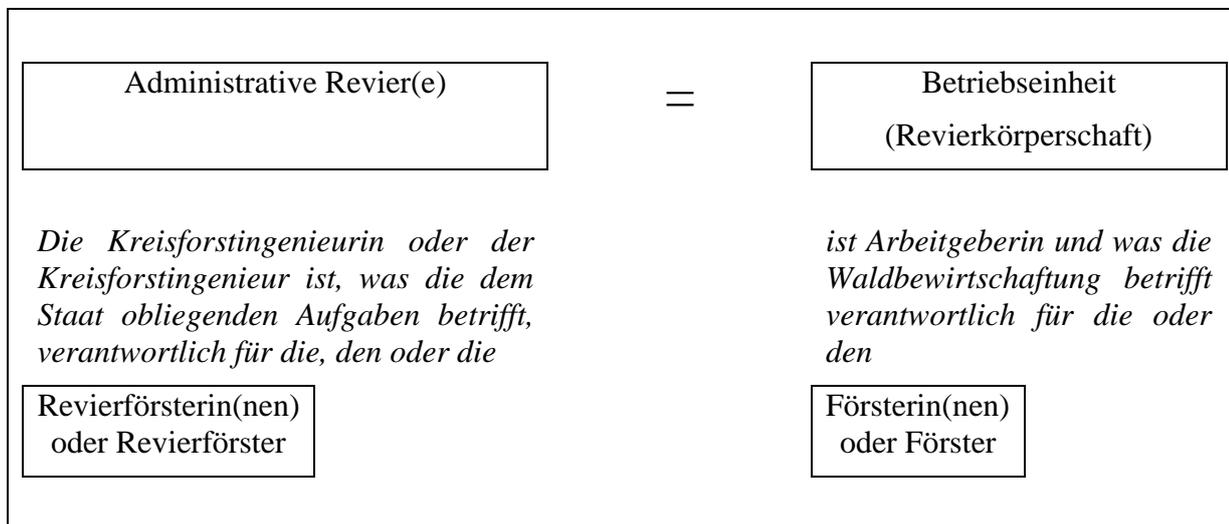
b) Die administrativen Reviere und die Betriebseinheiten werden ganz getrennt

Je nach Grösse der Betriebseinheit bzw. der Organisation, die sie schaffen möchte ist es möglich, dass der Staat seine eigene Revierförsterin oder seinen eigenen Revierförster engagiert, um ausschliesslich die dem Staat obliegenden Aufgaben wahrzunehmen. Das System kann wie folgt präsentiert werden:



c) Die administrativen Reviere und die Betriebseinheiten arbeiten zusammen

Sollte eine Betriebseinheit mehrere Försterinnen und Förster beschäftigen, könnte der Staat einigen unter ihnen anhand von unterschiedlichen Pflichtenheften dem Staat obliegende Aufgaben übertragen. Dieses System könnte wie folgt skizziert werden:



Art. 12 VE-WSG

Diese Bestimmung muss es dem Staat ermöglichen, eine Gemeinde dazu zu verpflichten, einer Betriebseinheit beizutreten, wenn sie die ihr aufgrund der Waldgesetzgebung zugewiesenen Aufgaben nicht wahrnehmen kann³³.

Art. 12a VE-WSG

Derzeit leisten die Kreisforstingenieurinnen und Kreisforstingenieure vor dem Oberamtmann den Eid. Sie sind mit polizeilichen Aufgaben betraut. Dasselbe gilt für die Revierförsterinnen und Revierförster. Das Gesetz muss mit der Praxis in Einklang gebracht werden.

Art. 15 VE-WSG

In Anwendung von Artikel 50 WaG sollten die kantonalen Behörden umgehend die nötigen Massnahmen zur Beseitigung rechtswidriger Zustände treffen können. Zu diesem Zweck befugt das Bundesrecht die kantonalen Behörden bereits zur Erhebung von Kauttionen und zur Ersatzvornahme.

Dieser Grundsatz wird künftig im kantonalen Recht wiederholt. Um beispielsweise den Rodungersatz oder eine Instandstellungsverfügung zu gewährleisten, können finanzielle Sicherheiten verlangt werden. Diese werden natürlich zurückerstattet, wenn die Pflichten erfüllt sind.

Die Modalitäten des Bezugs werden im Ausführungsreglement festgelegt.

³³ siehe weiter oben, Ziff. 3.2.2.c

Art. 16, 19, 20, 22 Abs. 2 und 22a VE-WSG

Mit diesen Bestimmungen sollen die vom Bund 2012 ergriffenen Massnahmen zur Flexibilisierung der Waldflächenpolitik im kantonalen Gesetz konkretisiert werden³⁴.

Die Kantone können nun unter gewissen Bedingungen auf den Realersatz bei Rodungen verzichten³⁵. Zudem erhalten sie die Möglichkeit, in Gebieten, wo sie eine Zunahme der Waldfläche verhindern wollen, auch ausserhalb der Bauzonen eine statische Waldgrenze festzulegen³⁶. Diese Möglichkeiten erfordern eine Anpassung des kantonalen Rechts.

1. Verzicht auf Realersatz (Art. 7 Abs. 2 WaG)

Auf den Realersatz kann verzichtet werden, namentlich in Gebieten mit zunehmender Waldfläche³⁷. Diese Gebiete können von dem für den Wald zuständigen Amt nicht von Fall zu Fall bestimmt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung, der Voraussicht und der Rechtssicherheit müssen dieser Regionen zum Voraus bestimmt werden. Der Staatsrat ist dafür zuständig (Art. 16 Abs. 1 VE-WSG). Danach werden sie im kantonalen Richtplan bezeichnet (Art. 16 Abs. 2 VE-WSG).

Anstelle von Realersatz kann der Kanton verlangen, dass «gleichwertige Massnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes getroffen werden»³⁸. Um sicherzustellen, dass der Eigentümer des betreffenden Grundstücks diese Massnahmen durchführt, auch wenn dieses verkauft wird, ist die Massnahme im Grundbuch anzumerken; sie wird wieder gelöscht, sobald die Massnahme ergriffen worden ist (Art. 19 VE-WSG). Die Ersatzmassnahme muss also in der Verfügung festgelegt werden (Art. 19 VE-WSG).

Um sich mit dem Bundesrecht in Einklang zu bringen, wird die Möglichkeit, eine Ersatzabgabe zu erheben, aufgehoben.

2. Waldgrenzen ausserhalb der Bauzonen (Art. 10 Abs. 2 WaG)

Die Kantone haben nun die Möglichkeit, eine Waldfeststellung anzuordnen, und zwar nicht nur in Gebieten, in denen Bauzonen an den Wald grenzen oder in Zukunft grenzen sollen, sondern auch ausserhalb dieser Zonen, in Gebieten, «in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern will»³⁹.

Die Herausforderungen bei der Festlegung dieser Gebiete liegen nicht nur im Forstbereich; auch die landwirtschaftlichen Interessen, die Grundsätze der Raumplanung, die wirtschaftlichen Sachzwänge sind eng damit verknüpft. Angesichts der Bedeutung dieser Frage, die nicht nur eine technische, sondern auch eine politische Konnotation hat, liegt die Zuständigkeit für ihre Festlegung beim Staatsrat (Art. 16 Abs. 1 VE-WSG). Aus den gleichen Gründen, wie die Gebiete festgelegt werden, in denen der Wald zunimmt, werden die Gebiete, in denen der Kanton eine Zunahme des Waldes verhindern will, in der Folge im Richtplan bezeichnet (Art. 16 Abs. 2 VE-WSG). Danach werden die Waldgrenzen gemäss dem in der Raumplanungs- und Baugesetzgebung vorgesehenen Verfahren in den Nutzungsplänen eingetragen (Art. 22 Abs. 2 VE-WSG).

Die vorherige Bestimmung unter Artikel 22 Abs. 2 WSG zu den Änderungen im Grundbuch aufgrund der Waldfeststellung wird aus Gründen der Systematik Gegenstand einer neuen, an das neue Recht angepassten Bestimmung (Art. 22a VE-WSG).

³⁴ siehe weiter oben, Ziff. 3.1.

³⁵ Art. 7 Abs. 2 und 3 WaG

³⁶ Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG

³⁷ Art. 7 Abs. 2 Bst. a WaG

³⁸ Art. 7 Abs. 2 WaG

³⁹ Art. 10 Abs. 2 Bst. b WaG

Art. 18 Abs. 2 VE-WSG

In Anwendung des Grundsatzes der Verfahrenskoordination hat sich gezeigt, dass die Gesuche um Rodungsbewilligung nicht von dem für den Wald zuständigen Amt im Amtsblatt veröffentlicht werden, sondern auch von der im Rahmen des massgeblichen Verfahrens für die Veröffentlichung zuständigen Behörde, wenn sie mit einem anderen Verfahren (Baubewilligung, Strasse) zusammenhängen. Daher drängt sich eine Anpassung von Artikel 18 WSG auf.

Art. 30a VE-WSG

Der Bodenschutz wird durch die Bundesverordnung vom 1. Juli 1998 über Belastungen des Bodens sichergestellt⁴⁰. Sie enthält eine Reihe von Vorschriften, darunter namentlich die folgende:

«Wer Anlagen erstellt oder den Boden bewirtschaftet, muss unter Berücksichtigung der physikalischen Eigenschaften und der Feuchtigkeit des Bodens Fahrzeuge, Maschinen und Geräte so auswählen und einsetzen, dass Verdichtungen und andere Strukturveränderungen des Bodens vermieden werden, welche die Bodenfruchtbarkeit langfristig gefährden.»

Angesichts der Schäden, die Forstmaschinen anrichten können, ist es wichtig, an diese Verpflichtungen zu erinnern (Abs. 1) und sie zu präzisieren, indem die Verwendung solcher Maschinen auf das von der Revierförsterin oder vom Revierförster bezeichnete Erschliessungsnetz beschränkt wird (Abs. 2). Sie oder er ist auch dafür zuständig, die Zeiträume zu bestimmen, während derer die Verwendung solcher Maschinen empfohlen ist oder nicht.

Art. 46, 48, 49, 50, 51 und 52 VE-WSG

Die forstliche Planung umfasst gegenwärtig die Planungsgrundlagen, den regionalen Waldentwicklungsplan und den Betriebsplan⁴¹. Der Staat hat jedoch beschlossen, einen kantonalen Waldentwicklungsplan umzusetzen, der neben allfälligen regionalen Waldentwicklungsplänen bestehen wird. Die Artikel, die den Ausdruck "regionaler Waldentwicklungsplan" enthalten, müssen daher entsprechend angepasst werden.

Art. 55 VE-WSG

Gemäss dem geltenden Recht obliegt die Genehmigung des Betriebsplans der für den Wald zuständigen Direktion. Da dieser Plan höchst technischer Natur ist, sollte er von dem für den Wald zuständigen Amt genehmigt werden.

Art. 76 VE-WSG

Die Revierförsterinnen und Revierförster treffen gewisse Entscheide [zum Beispiel: Holzschlagbewilligungen, Bewilligung des Verbrennens von Schlagabraum usw.] im Namen des für den Wald zuständigen Amtes. Nach dem geltenden Recht müssen Beschwerde gegen diese Entscheide bei der für den Wald zuständigen Direktion eingereicht werden. Damit eine Überlastung dieser Behörde vermieden werden kann, sollte im Gesetz festgehalten werden, dass gegen Entscheide einer Revierförsterin oder eines Revierförsters innerhalb von 10 Tagen beim Amt Einsprache erhoben werden kann.

⁴⁰ VBBö: SR 814.12

⁴¹ Art. 46 Abs. 2 WSG