

Waldgesetzrevision mit offenem Ausgang

Autor(en): **Zimmermann, Willi**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Tec21**

Band (Jahr): **131 (2005)**

Heft 38: **Wald und Raumplanung**

PDF erstellt am: **20.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-108616>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Waldgesetzrevision mit offenem Ausgang

Mit seinem Ende Juni gefällten Entscheid, den Entwurf für ein revidiertes Waldgesetz nun doch in die Vernehmlassung zu schicken, hat der Bundesrat die Debatte um die Sonderstellung des Waldes in der Raumplanung und das Ausmass staatlichen Eingriffes in die Waldbewirtschaftung neu lanciert.

Geltendes Waldgesetz datiert von 1993

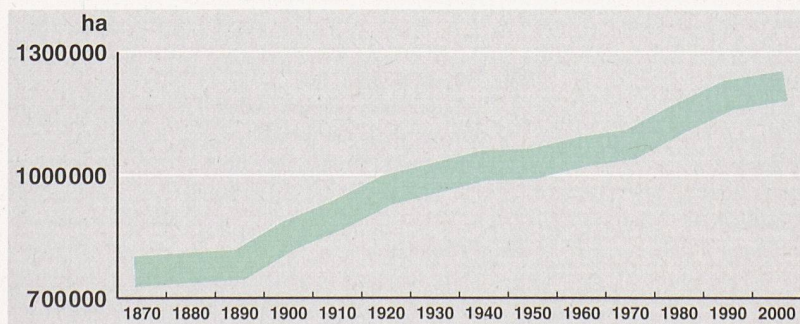
Die Diskussionen um das Waldsterben Mitte der 1980er-Jahre haben unter anderem bewirkt, dass das damalige Forstpolizeigesetz des Bundes nach rund 85 Jahren durch ein moderneres Waldgesetz abgelöst wurde^{1,2}. Modern war das 1993 in Kraft getretene Waldgesetz jedoch mehr in der Namensgebung als im Inhalt. Ähnlich wie bei der Bundesverfassung muss statt von einer Neuausrichtung, die sich beispielsweise am Prinzip der Nachhaltigkeit oder an NPM-Grundsätzen (New Public Management) oder sogar an Deregulierungsmodellen orientiert hätte, eher von einer Nachführung bzw. Festschreibung bestehender Regelungen gesprochen werden.

Neu war damals die Einführung des *statischen Waldbegriffs* für Bauzonen: Während sonst grundsätzlich die jeweils tatsächlich vorhandene Vegetation – die sich dynamisch verändern kann (dynamischer Waldbegriff) – für die Festlegung der Waldgrenze massgeblich ist, gelten in rechtmässig abgegrenzten Bauzonen neu ein-

wachsende Bestockungen nicht mehr als Wald (Art. 13 Absatz 2 Waldgesetz). Die rechtlich verbindlichen Waldgrenzen werden also nicht mehr durch die Natur, sondern durch die Festsetzungen in den Zonenplänen bestimmt. Mit dieser Ausnahmeregelung für Bauzonen konnten die Konflikte beim Bauen im und am Wald erheblich entschärft werden³.

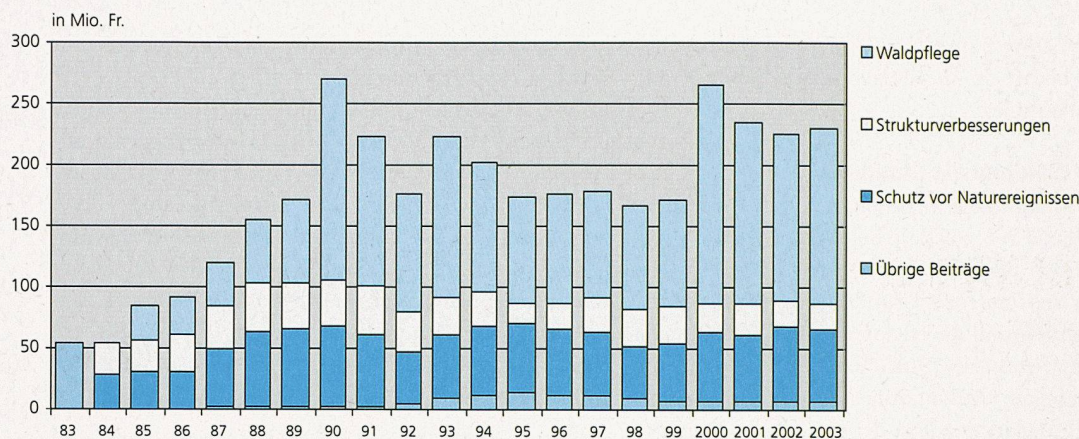
Dass diese sanfte Lockerung des strengen Walderhaltungsregimes den Wald nicht etwa gefährdet, zeigt sich darin, dass die Waldfläche in der Schweiz immer noch zunimmt (Bild 1). Dies ist vor allem eine Folge der Aufgabe so genannter Grenzertragsböden durch die Landwirtschaft im Alpen- und Voralpengebiet sowie auf der Alpensüdseite.

Der zweite zentrale Regelungsbereich des Waldgesetzes, die Waldbewirtschaftung, konnte dank dem Ausbau des Subventionsinstrumentariums für diverse Arten von Waldpflegemassnahmen gefestigt werden (Bild 2). Dieser Ausbau verhinderte aber nicht, dass die Forstwirtschaft in eine wirtschaftliche Krise schlitterte und viele Forstbetriebe ihre Holzproduktion nicht mehr kostendeckend ausführen können. Die Ausdehnung des Waldareales und die wirtschaftlichen Schwierigkeiten zahlreicher Forstbetriebe haben die Eidgenössische Forstdirektion im Jahr 2001 bewogen, ein neues Waldprogramm zu lancieren. Der als Waldprogramm-CH (WAP-CH) bekannt gewordene Prozess fand seinen vorübergehenden Abschluss im Ende 2004 veröffentlichten WAP-Schlussbericht⁴, der inhaltlich die Grundlage für die nun in die Vernehmlassung geschickte Waldgesetzrevision bildet.



1

Zunahme der Waldfläche in der Schweiz seit 1870
(Quelle: Buwal, Wald und Holz in der Schweiz 2003)



2

Die Bundesbeiträge an die Waldwirtschaft haben sich in den 1980er-Jahren vervielfacht. Die Stürme «Vivian» (1990) und «Lothar» (2000) markieren die Maximalwerte
(Quelle: Buwal / Eidg. Forstdirektion)

Revision: Inhaltliche Schwerpunkte

Gemäss dem von der Verwaltung ausgearbeiteten und vom Bundesrat nach drei Sitzungen genehmigten Vernehmlassungsentwurf sollen insgesamt 21 der 57 Artikel des bestehenden Waldgesetzes geändert werden. Bei derart vielen Änderungen fällt es schwer, die essenziellen von den marginalen Neuerungen zu unterscheiden. Im erläuternden Bericht zur Vorlage sowie in Medienberichten wird hervorgehoben, dass mit der Revision die öffentlichen Güter Schutz und Biodiversität stärker gefördert und die Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Holzproduktion verbessert werden sollen. Aus einer gesamtgesellschaftlichen und sozioökonomischen Perspektive sind in erster Linie die Revisionsbestimmungen in den Kapiteln 2 (Schutz des Waldes vor Eingriffen), 4 (Pflege und Nutzung des Waldes) und 5 (Förderungsmassnahmen) von Interesse. Es geht dabei um die zwei zentralen Regelungsaspekte der Waldgesetzgebung, nämlich um die quantitative und die qualitative Walderhaltung sowie um die Lenkung der Waldbewirtschaftung durch den Staat.

Kleine Lockerung bei quantitativer Walderhaltung

Bei der quantitativen Walderhaltung soll weder an der relativ engen Walddefinition («Als Wald gilt jede Fläche, die mit Waldbäumen oder Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann.» Art. 2 Abs. 1 WaG) noch an den strengen Rodungsvoraussetzungen von Art. 5 WaG gerüttelt werden. Änderungen werden hinsichtlich der Ersatzaufforstungen vorgeschlagen: Zum einen soll die heute streng formulierte Pflicht zum Realersatz («Für jede Rodung ist in derselben Gegend... Realersatz zu leisten.» Art. 7 Absatz 1 WaG) in walddreichen Gegenden in Richtung der bestehenden Ausnahmen (Ersatz in anderen Gegenden oder Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen) gelockert werden, zum anderen soll das in der Praxis wenig eingesetzte Instrument der Geldersatzabgabe bei Rodungen ersatzlos

gestrichen werden. Beide Änderungsvorschläge werden im Wald kaum sichtbare Spuren hinterlassen, entsprechen sie doch weitgehend kantonaler Praxis.

Die zweite Änderung betrifft das Verhältnis Wald und Raumplanung: Die 1993 für Bauzonen eingeführte Ausnahme vom dynamischen Waldbegriff soll in Gebieten mit einer erheblichen Waldzunahme auch auf andere Nutzungszonen übertragen werden können. Dies erlaubt einer Mehrheit der Kantone, generell vom dynamischen auf einen statischen Waldbegriff umzustellen. Zwar dürfte dieser Änderungsvorschlag – im Gegensatz zur 1993 eingeführten Regelung in der Bauzone – kaum grosse Auswirkungen haben. Entscheidend ist aber vielmehr, dass mit dieser Bestimmung eine weitere formelle Annäherung von Wald und Raumplanung stattfindet. Durch die ebenfalls laufende Revision des Raumplanungsgesetzes könnte die Entwicklung sogar in Richtung einer vollen Integration des Waldes in die Raumplanung gehen.

Es ist allerdings absehbar, dass mit diesem rechtstechnischen Behelf die natürliche Ausbreitung des Waldareales nicht verhindert werden kann. Eine entsprechende Steuerung müsste über gezielte Instrumente wie z. B. die Landwirtschafts- oder Landschaftspolitik erfolgen. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird in erster Linie bezweckt, dass für die Beseitigung von neu eingewachsenem Wald keine Rodungsbewilligung eingeholt werden muss, was zweifelsohne zu einem grösseren Spielraum für die Raumplanung führt. Dies kann – nach der Aufgabe des dynamischen Waldbegriffes für Bauzonen – als weiterer Schritt in Richtung einer Lockerung der Rodungsvoraussetzungen und einer generellen Anerkennung des Primates der Raumplanung über das Waldareal interpretiert werden.

In der Tat wird es schwer fallen, das Gebot des unbedingten Waldschutzes aufrechtzuerhalten, wenn selbst die gestrengen Forstverwaltungen von Bund und Kantonen immer öfter von zu viel Wald in den meisten

Gebieten der Schweiz sprechen. Was im Überfluss vorhanden ist, bedarf in der Regel keines besonderen gesetzlichen Schutzes.

Naturnaher Waldbau als Standard

Beim Punkt «naturnaher Waldbau» scheint wiederum verbreitete Praxis zur gesetzlichen Norm erhoben zu werden, hat sich doch die schweizerische Forstpraxis schon bisher stets auf den Grundsatz des naturnahen Waldbaus berufen und die entsprechende Waldbaumethode als schweizerisches Qualitätsmerkmal gepriesen. Um die konkreten Auswirkungen dieser Ergänzung abzuschätzen, bedarf es zuerst der Kenntnis des bisher nicht definierten Begriffes «naturnaher Waldbau» (vgl. auch den Beitrag «Qualitätssicherung im Schutzwald» auf S. 18). Diese Aufgabe will der Gesetzgeber an den Bundesrat delegieren, dem im Moment die schon von einer Vielzahl von Forstbetrieben angewandten FSC-Kriterien als Richtschnur vorschweben.

Wirtschaftlich und vor allem auch gesellschaftlich brisant ist allerdings die vorgesehene gesetzliche Regelung des Kahlschlags. Kahlschlag bedeutet das Entfernen der Bäume bis zu einem freilandähnlichen Zustand, wobei dann wieder Bäume nachwachsen. Die Fläche bleibt rechtlich Wald⁵. Galt bisher ein generelles Verbot mit restriktivem Erlaubnisvorbehalt, sollen Kahlschläge künftig auf bis zu 2 ha (rund zweieinhalb Fussballfelder) erlaubt werden. Durch die Lockerung dieses beinahe hundertjährigen Verbotes soll eine rationellere Bewirtschaftung des Waldes ermöglicht werden, indem grössere Waldflächen mit leistungsfähigeren Ernte- und Transportsystemen bearbeitet werden können. Es ist jedoch zu bezweifeln, ob dieser neue Gestaltungsspielraum tatsächlich ausgenützt würde. Ein rigoroser Wechsel zur Kahlschlagwirtschaft, bei der auf den genannten zwei Hektaren freilandähnliche ökologische Verhältnisse geschaffen werden, könnte insbesondere in Agglomerationsnähe zu erheblichen Akzeptanzproblemen führen und die Forstbetriebe zu kostspieligen Aufklärungskampagnen zwingen. Dies sowie die zu erwartenden Wiederbestockungs- und Pflegekosten lassen Zweifel aufkommen, ob Kahlschläge nicht nur aus gesellschaftlicher und ökologischer, sondern auch aus ökonomischer Sicht im klein strukturierten, von öffentlichem Eigentum geprägten Schweizer Wald sinnvoll sind.

Mehr Förderung gefordert

In Anbetracht der finanziellen Lage des Bundes und der damit verbundenen Entlastungsprogramme war eigentlich zu erwarten, dass in der laufenden Gesetzesrevision die seit Beginn der 1980er-Jahre vervielfachten forstlichen Förderungstatbestände und -beiträge reduziert würden (vgl. Bild 2). Die Verwaltung unterbreitete dem Bundesrat aber eine Vorlage, die sowohl die Förderungsobjekte als auch die heute bestehende Förderungssumme des Bundes noch ausdehnen würde! Darauf hat der Bund nun seinerseits einen kleinen Kahlschlag vorgenommen und namentlich die durch Kantone, Verbände und Ämter eingebrachten Wünsche nach Ausdehnung der Förderung auf Lawinenwarndienste,

Jungwaldpflege, schweizerische Holzwirtschaft und Energieholzverwendung abgelehnt.

Im bis Ende Oktober dieses Jahres laufenden Vernehmlassungsverfahren werden die nun vom Bundesrat enttäuschten Verbände der Wald- und Holzwirtschaft voraussichtlich versuchen, ihre Ansprüche doch noch durchzusetzen. Die Umweltschutzorganisationen hingegen werden sich auf den Kampf gegen den Kahlschlag konzentrieren, während den Kantonen die Beibehaltung des Status quo genügen dürfte. Da die Mehrheit der Vernehmlasser bereits in den WAP-Prozess eingebunden war, wird der Erkenntnisgewinn des Verfahrens relativ gering sein.

Spannende Beratung im Parlament

Interessanter dürfte die Behandlung der Vorlage im Parlament werden: Je nach dessen Zusammensetzung ist es durchaus möglich, dass hier an den Grundfesten des geltenden Waldgesetzes gerüttelt werden wird: Eine substanzielle Lockerung der strikten Waldarealerhaltung, die weitgehende Liberalisierung der Waldbewirtschaftung, die Redimensionierung der Förderungsmassnahmen des Bundes und eine stärkere Integration der Waldpolitik in die Raumordnungs- und Regionalpolitik sind Vorschläge, die im Parlament durchaus mehrheitsfähig werden könnten.

Willi Zimmermann ist Professor am Lehrstuhl Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich.
willi.zimmermann@env.ethz.ch

Literatur / Anmerkung

- 1 Jenni, H.-P.: Vor lauter Bäumen den Wald doch noch sehen: Ein Wegweiser durch die neue Waldgesetzgebung. Schriftenreihe Umwelt Nr. 210, 1993, 114 S.
- 2 Zimmermann, W.: Auf dem Weg zu einem neuen schweizerischen Waldgesetz. Forstarchiv, 1988, S. 106.
- 3 Nay, G.: Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur neuen Waldgesetzgebung. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen, 9/02, S. 362.
- 4 Buwal: Waldprogramm Schweiz (WAP-CH). Handlungsprogramm 2004-2015. Schriftenreihe Umwelt, 2004, Nr. 363 Wald, 119 S.
- 5 Im Gegensatz dazu bedeutet *Rodung* (der in der Regel ein Kahlschlag vorausgeht) die Zeckentfremdung von Waldareal in Form einer Baute oder Anlage (z.B. Skipiste, Golfplatz). Das gerodete Areal ist dann nicht mehr Wald im Rechtssinne, es wird aus dem Waldareal entlassen.

Vernehmlassung bis Ende Oktober 2005

Die Vernehmlassungsfrist zur Revision des Waldgesetzes läuft bis zum 31.10.2005. Unterlagen können bezogen werden bei: Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal), Forstdirektion, 3003 Bern, Tel.: 031 324 77 78, Fax.: 031 324 78 66, E-Mail: wald@buwal.admin.ch, Internet: www.umwelt-schweiz.ch

Wald schützen, Feld überbauen?

Seit 1902 schützt das einst fortschrittlichste Forstgesetz der Welt den Schweizer Wald. Doch nun wird, während die Vernehmlassung zur Revision läuft, am seither bestehenden Tabu gekratzt. Denn unterdessen ist der einst bedrohte Wald gewachsen, in den letzten vierzig Jahren um 1500 km² oder die Fläche des Kantons Luzern. Die offenen Flächen hingegen nehmen ständig ab, werden munter eingezont und überbaut. Diese Diskrepanz leuchtet nicht ein.

Der Vorschlag «Waldstadt Bremer»¹ von Bauart Architekten zeigt, wieso es in einer ganzheitlichen Betrachtung des Raums Sinn machen könnte, am Tabu zu rütteln: Der Streifen Bremgartenwald zwischen Länggassquartier und Autobahn, 1 km vom Bahnhof Bern und durch Tram und Bus erschlossen, soll Wohnzone werden; 34 ha würden gerodet, dafür würde die Autobahn teilweise überdeckt. Dank der Waldstadt soll Bern, das seit 1960 einen Fünftel seiner Bevölkerung verloren hat, im Zentrum wachsen, wo Infrastruktur vorhanden ist, und so den Landverschleiss am Agglomerationsrand bremsen, Pendelverkehr reduzieren und Steuerzahler in die Stadt zurückholen. Das entspricht der Schweizer Raumentwicklungspolitik. Doch Werner Schärer, Forstdirektor im Buwal, meint dazu: «Wald ist ein in jeder Hinsicht so wertvolles Gut, dass eine grossflächige Rodung gerade in Agglomerationen mit einer nachhaltigen Entwicklung nicht vereinbar ist.»² Nun ist es die Aufgabe des obersten Schweizer Försters, den Wald zu schützen. Aber was er für den Wald in Anspruch nimmt, das sollte eigentlich genauso für das offene Land gelten, dessen ökologische, landschaftliche und kulturhistorische Vielfalt ja mindestens ebenso gross ist.

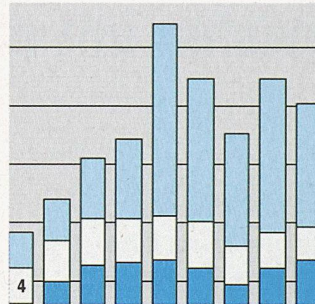
Das offene Land nimmt nicht nur ab, es ist im 20. Jahrhundert auch verarmt: Mischformen von Wald und Feld wie Haine, Gehölze, Hecken oder Baumgärten sind verschwunden, ebenso Moore, Riede, Schwemm-, Spreu- und Magerwiesen und die Einrichtungen alter Bewirtschaftungsformen wie Bewässerungskanäle, Trockenmauern, Terrassierungen usw. (auch wenn Moorschutz, Direktzahlungen für Hecken und Hochstämme und Flussrenaturierungen eine Bremswirkung haben). Solche oft kleinräumigen Kulturlandschaften verdienen künftig zweifellos mehr Schutz. Auch der Wald war früher vielfältiger. Weil er nicht mehr als Weide dient und kaum mehr Brennholz geschlagen wird, ist er praktisch überall zum Hochwald ausgewachsen. Weniger dichte, dafür artenreichere Waldformen sind selten geworden.

Es scheint vernünftig, bestimmte Waldflächen einzuzonen – allerdings nach umfassender Umweltverträglichkeitsprüfung und bei nachgewiesenem Gewinn für die ökologische Nachhaltigkeit. Und Bedingung müsste wohl sein, dass gleichzeitig auf dem offenen Land genau gleich harte Prüfungen zur Bedingung für Einzonung und Bebauung gemacht würden wie im Wald – d.h. Erfassung und gegebenenfalls Schutz der biologischen, landschaftsästhetischen und denkmalpflegerischen Werte – und dass verstärkt für die noch immer zu wenig geschätzte Vielfalt von Kulturlandschaften sensibilisiert würde. So könnte der Tabubruch beim Wald zur Chance für mehr Schutz der offenen Landschaft werden.

Ruedi Weidmann, weidmann@tec21.ch

¹ Ein neues Stück Bern: Waldstadt Bremer. Fortdruck Hochparterre 5/2005.

² Ebd., S. 4.



4 Waldgesetzrevision mit offenem Ausgang

| Willi Zimmermann | Über die anstehende Revision des seit 1993 geltenden Waldgesetzes hat der Bundesrat eine Vernehmlassung eröffnet. Zentrale (und umstrittene) Punkte sind die Subventionierung der Waldbewirtschaftung durch den Staat sowie die mögliche Lockerung der strengen quantitativen Walderhaltung.

8 Die Rückeroberung

Ein Vergleich alter und neuer Fotos aus dem Baselbiet zeigt, wie die Ausdehnung und das Höherwachsen des Waldes in den letzten Jahrzehnten die Landschaft verändert haben.

12 Wettbewerbe

| Neue Ausschreibungen und Preise | Studienauftrag Melchnaustasse, Langenthal | Überbauung «Fabrik am See», Feldmeilen |

16 Magazin

| Gletscherlehrpfad | In Kürze | Solar-Pioniere | Qualitätssicherung im Schutzwald | Erhalt der «Wytweiden» im Jurabogen | Raumplanung und Verkehr im Aargau | EU: mehr Wettbewerb bei freien Berufen |

20 Aus dem SIA

| Direktion: Finanz-, Ressourcen- und Normenplanung | Rechtsfrage: Verfahren wegen Missbrauchs des Markenzeichens SIA | Fachkongress Clima 2005 Lausanne |

26 Produkte

| Optische und schalltechnische Raumgestaltung mit Sto Silent Top | Komfort-Steuerungssystem für den Fensterantrieb von Mechatronik |

30 Veranstaltungen