

Tamaki Ohmura^{1,2}, Roland Norer³, Eva Lieberherr¹

¹Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, Natural Resource Policy Group (CH)*

²Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, WSL, Umwelt- und Ressourcenökonomie (CH)

³Universität Luzern, Lehrstuhl für öffentliches Recht und Recht des ländlichen Raums (CH)

Abstract

Das Bundesamt für Umwelt publizierte im Dezember 2021 den neuen Massnahmenplan «Waldpolitik: Ziele und Massnahmen 2021–2024». Damit wird die «Waldpolitik 2020» weitergeführt. Für die Zeit nach 2024 hat der Bundesrat die Prüfung einer Zusammenführung mit der Ressourcenpolitik Holz zu einer integralen Wald- und Holzstrategie in Auftrag gegeben. Auf der gesetzgeberischen Ebene wurde 2021 ein Verbot für den Handel mit illegal geschlagenem Holz und den daraus gefertigten Produkten verankert. In der Waldverordnung hat der Bundesrat die rechtliche Grundlage für Rundholzlagerplätze im Wald geschaffen. Infolge eines parlamentarischen Vorstosses wird der Schweizer Wald seit 2021 während vier Jahren mit zusätzlichen 25 Millionen Bundesgeldern pro Jahr unterstützt, womit die nachhaltige Nutzung und Pflege des Waldes sichergestellt werden soll. Das Bundesgericht äusserte sich 2021 neunmal zu waldrechtlichen Fragen. Dabei ging es vor allem um verfahrensrechtliche Fragen im Zusammenhang mit Rodungsbewilligungen sowie um Fragen des Waldabstands. Schliesslich war der Wald auch Thema in verschiedenen anderen Politikbereichen, zum Beispiel wenn es um die Revision des Jagdgesetzes beziehungsweise der Jagdverordnung, um einen Gegenvorschlag zur Landschafts- oder Biodiversitätsinitiative, um die Stärkung der Kreislaufwirtschaft oder um die Erreichung der Klimaziele ging.

Keywords: forest policy, annual review, Switzerland

doi: 10.3188/szf.2022.0230

* Universitätstrasse 16, CH-8092 Zürich, E-Mail eva.lieberherr@usys.ethz.ch

Der Artikel gibt einen Überblick über die Schweizer Waldpolitik des Bundesrats, der Bundesverwaltung, des Parlaments und des Bundesgerichts im Jahr 2021. Erstmals werden die parlamentarischen Vorstösse, die 2021 im National- und im Ständerat eingereicht oder behandelt wurden, in einer Tabelle dargestellt (Tabelle 1).

Waldpolitik im engeren Sinn

Bundesrat und Bundesverwaltung

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) publizierte im Dezember 2021 den neuen Massnahmenplan «Waldpolitik: Ziele und Massnahmen 2021–2024» (BAFU 2021a). Damit wird die Waldpolitik 2020 weitergeführt (Lieberherr et al 2021). Der neue Massnahmenplan soll die Aufgabenteilung zwischen dem Bund, den Kantonen und weiteren Akteuren besser aufeinander abstimmen, die Rolle der verschiedenen Akteure konkreter definieren, die Massnahmenumsetzung offener formulieren und den Austausch zwischen BAFU und Kantonen verbessern.

Ebenfalls im Dezember 2021 wurde die neue Ressourcenpolitik Holz publiziert (BAFU 2021b). Diese setzt den Schwerpunkt auf die Stärkung der Wertschöpfungsnetzwerke Wald und Holz, wobei die Ziele im Kontext von Klimawandel, Digitalisierung und Ressourcenknappheit verstanden werden sollen. Die Ressourcenpolitik Holz 2030 stützt sich weitgehend auf die Waldpolitik des Bundes, versteht sich aber als eigenständige, nutzungsorientierte Politik. Inzwischen hat der Bundesrat das BAFU mit der Erarbeitung einer integralen «Wald- und Holzstrategie 2050» beauftragt, sodass ab 2025 nicht mehr mit zwei Politiken, sondern mit einer ganzheitlichen Strategie zu rechnen ist.¹

Mit der Ergänzung des Art. 13a in der Verordnung über den Wald (Waldverordnung, SR 921.01) hat der Bundesrat die rechtliche Grundlage geschaffen, die es den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern seit dem 1. Juli 2021 ermöglicht, im Wald

¹ Geschäfte zu Bundesratszielen sowie Projekte und Vorhaben 2022: <https://is.gd/vun360> (sämtliche Links in den Fussnoten wurden zuletzt am 2.8.2022 überprüft)



Abb 1 Mit der Kampagne «Wald-Vielfalt» informierte das Bundesamt für Umwelt die Bevölkerung über die Biodiversität im Wald. Foto: Landschaftspark Binnental

Lagerplätze für Rundholz einzurichten. Per 1. Januar 2022 setzte der Bundesrat das revidierte Gesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, SR 814.01), das mit einem Verbot für den Handel mit illegal geschlagenem Holz und den daraus gefertigten Produkten ergänzt worden war, in Kraft. Zeitgleich trat die Verordnung über das Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen (Holzhandelsverordnung, SR 814.021) in Kraft, welche die Schweizer Gesetzgebung derjenigen der Europäischen Union angleicht.² Ein weiteres Beispiel für einen Nachvollzug der EU-Gesetzgebung ist die Anpassung der Verordnung des BAFU über phytosanitäre Massnahmen für den Wald (VpM-BAFU, SR 916.202.2). Diese enthält eine aktualisierte Liste von importierten Risikowaren mit Holzverpackungen aus Drittländern, die in der Schweiz meldepflichtig sind.³

2021 wurden zum vierten Mal die Ergebnisse des forstwirtschaftlichen Testbetriebsnetzes⁴ der Schweiz publiziert (Betriebsergebnisse der Jahre 2017 bis 2019). Aus wirtschaftlicher Sicht fielen die Ergebnisse der untersuchten Forstbetriebe mehrheitlich negativ aus, wobei Dienstleistungen für Dritte die Betriebsergebnisse etwas zu verbessern vermochten. Entsprechend wird in der Empfehlung an die Forstbetriebe die wirtschaftliche Nachhaltigkeit als zentral betrachtet. Zukunftsfähige Strukturen sollen mittels klarer Eigentümerstrategie und ganzheitlichem Controlling geschaffen werden.

Die vom BAFU beauftragte Evaluation zum forstlichen Investitionskredit untersuchte Vergabe und Wirkung dieses über 50 Jahre alten Instruments während der letzten 20 Jahre.⁵ Laut Schlussbericht fallen für den Bund nur geringfügige Verwaltungskosten zur Bearbeitung der Anträge an, während die jährlich als Darlehen zur Verfügung gestellten zwei Millionen Franken kaum ins Gewicht fallen (weil die Kantone das Kreditausfallrisiko tragen). Gesamthaft

wurden während der letzten 20 Jahre bis Ende 2018 von Bund und Kantonen Darlehen in der Höhe von 38.9 Millionen Franken vergeben. Der forstliche Investitionskredit wird als effizient und effektiv beurteilt, aber als wenig geeignet für den Einsatz bei Naturkatastrophen. Als Empfehlung werden unter anderem die Fokussierung auf ausgewählte Ziele der Waldpolitik, die Vereinbarung von Wirkungszielen sowie eine Prozessoptimierung zur vereinfachten Erstellung von Rechenschaftsberichten formuliert.

Gemeinsam mit zahlreichen Partnern vor Ort führte das BAFU 2021 die Kampagne «Wald-Vielfalt» fort (Abbildung 1). Die Kampagne bezweckte, die Bevölkerung über die Biodiversität im Wald und die Wichtigkeit vielfältiger Wälder zu informieren.

Parlamentarische Vorstösse

16 parlamentarische Vorstösse und Initiativen wurden 2021 eingereicht. Im Fokus standen insbesondere Massnahmen bezüglich des Klimawandels, Verbesserungen bezüglich der Wertschöpfungskette Holz, der Import von Holz sowie die Rolle von Holz als Energieträger oder Baustoff (Tabelle 1).

Die 2020 eingereichte Motion «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» (20.3745) wurde 2021 von beiden Räten angenommen. Sie verlangt vom Bund, während vier Jahren zusätzliche 25 Millionen Franken pro Jahr für eine «Stabilitäts-Waldpflege», Sicherheitsholzschnitte und klimaangepasste Wiederaufforstungsmassnahmen bereitzustellen. Auf Anregung der Kantone wurde die Motion im Nationalrat angepasst, damit die zusätzlichen Beiträge auch für die bestehenden Programmvereinbarungen Wald genutzt werden können. Ergänzend zu diesem finanziellen Instrument für schnelle Eingriffe im Wald steht die bereits 2020 verabschiedete Motion 19.4177, die eine Gesamtstrategie zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel mit langfristigem Planungshorizont verlangt.

Die parlamentarische Initiative «Preisempfehlungen auch für Holz aus Schweizer Wäldern» (21.463) wünscht eine Ergänzung des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz [WaG], SR 921.0), damit zwischen den beteiligten Organisationen und Branchen ein Richtpreis für Rohholz aus Schweizer Wäldern vereinbart werden kann, analog zum Vorgehen bei landwirtschaftlichen Produkten. Dies würde es privaten Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern ermöglichen, sich beim Verkauf von Rohholz an Marktpreisen zu orientieren. Eine solche Preisempfehlung könnte in turbulenten Zeiten auf dem Holzmarkt nützlich sein. 2021 zeigte der Holzpreis aufgrund der erhöhten Nachfrage erstmals seit Jahren eine positive Entwicklung, sodass Wald-

2 Mitteilung des Bundesrats, 12.5.2021: <https://is.gd/CzwbNL>

3 4. Newsletter Wald 2021 vom 21.12.2021: <https://is.gd/YlisyD>

4 Ergebnisse der Jahre 2017–2019: <https://is.gd/H6CpjN>

5 Schlussbericht: <https://is.gd/S776an>

Nr.	Art des Vorstosses	Titel des Vorstosses	Autor/Autorin	Antwort des Bundesrats oder Stand der Beratungen
Laufende Vorstösse und parlamentarische Initiativen				
20.3294	Motion	Nachhaltige Waldwirtschaft. Förderung der Schutzfunktion des Waldes für Mensch und Klima durch regionale Nutzung von Holz als Wärmeträger	Baumann Kilian	Antrag zur Ablehnung am 19.8.2020, zurückgezogen am 23.2.2022
20.3495	Motion	Biomasseanlagen in der Schweiz nicht gefährden, sondern erhalten und ausbauen	Grossen Jürg	Antrag zur Ablehnung am 12.8.2020, zurückgezogen am 13.2.2022
20.3836	Motion	Programmvereinbarung Wald – Waldleistungen jetzt sichern!	Von Siebenthal Erich	Antrag zur Ablehnung am 19.8.2020, abgeschrieben am 17.6.2022
20.433	Parlamentar. Initiative	Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken	UREK-N	Zustimmung der UREK-S am 22.6.2020, Fristverlängerung im NR am 17.6.2022
20.4607	Interpellation	Potenzial von Holz zur Erreichung der Klimaziele von Paris	Brenzikofer Florence	Antwort vom 24.2.2021, im Rat noch nicht behandelt
20.4724	Interpellation	Mit Schweizer Holzbau einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Speicherung von CO ₂ leisten	Andrey Gerhard	Antwort am 24.2.2021, erledigt am 19.3.2021
21.3029	Interpellation	Wie viel ausländisches Holz subventioniert der Bund?	Imark Christian	Antwort am 12.5.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.3339	Interpellation	Mit welchen Projekten und welchen Mitteln wird der Holzbau respektive die Lignum gefördert?	Gutjahr Diana	Antwort am 26.5.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.3355	Motion	Erforschung und Innovation des Werkstoffs Holz für den Einsatz im Infrastrukturbau als Dekarbonisierungs-Beitrag	Von Siebenthal Erich	Antrag zur Ablehnung am 26.5.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.3567	Interpellation	Holz-mangel in der Bauwirtschaft	Brenzikofer Florence	Antwort am 11.8.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.3848	Motion	Für eine vollständige Wertschöpfungskette der Holzwirtschaft in der Schweiz	Roduit Benjamin	Antrag zur Ablehnung am 1.9.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.3917	Postulat	Entwaldungs-Fussabdruck der Schweiz reduzieren	Schlatter Marionna	Antrag zur Ablehnung am 1.9.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.4144	Motion	Finanzielle Anreize für den Ersatz von alten Holzheizungen durch moderne Holzfeuerungsanlagen	Stark Jakob	Antrag zur Ablehnung am 17.11.2021, angenommen vom SR am 2.12.2021, vom NR (mit Änderung) am 15.6.2022
21.4203	Motion	Finanzielle Anreize für den Ersatz von Holzheizungen durch Holzheizungen	Von Siebenthal Erich	Antwort am 17.11.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.4204	Motion	Waldflächen in Grundwasserschutzzonen sollen als «Schutzwälder» gelten	Nicolet Jacques	Antwort am 17.11.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.4481	Interpellation	Konzernverantwortung heisst auch Entwaldung stoppen	Arslan Sibel	Antwort am 16.2.2022, im Rat noch nicht behandelt
21.4510	Interpellation	Schweizer Wälder sind gefährdet durch die Stickstoffbelastung. Wie handelt der Bundesrat?	Schlatter Marionna	Antwort am 16.2.2022, im Rat noch nicht behandelt
21.463	Parlamentar. Initiative	Preisempfehlungen auch für Holz aus Schweizer Wäldern	Fässler Daniel	Angenommen von der UREK-S am 27.1.2022, von der UREK-N am 25.4.2022
Abgeschlossene Vorstösse und parlamentarische Initiativen				
20.3485	Motion	Biomasseanlagen in der Schweiz nicht gefährden, sondern erhalten und ausbauen	Fässler Daniel	Antrag zur Ablehnung am 12.8.2020, angenommen vom SR am 17.9.2020, vom NR am 10.3.2021
20.3745	Motion	Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes	Fässler Daniel	Antrag zur Ablehnung am 19.8.2020, angenommen vom SR am 17.9.2020, vom NR (mit Änderung) am 10.3.2021, vom SR am 1.6.2021
21.3210	Interpellation	Vermeidung von CO ₂ -Emissionen beim Bauen mit Beton	Eymann Christoph	Antwort am 26.5.2021, erledigt am 18.6.2021
21.3293	Motion	Erforschung und Innovation des Werkstoffs Holz für den Einsatz im Infrastrukturbau als Dekarbonisierungs-Beitrag	Stark Jakob	Antrag zur Ablehnung am 26.5.2021, angenommen vom SR am 15.6.2021, vom NR am 30.11.2021
21.3883	Interpellation	Wood-Waste in unseren Wäldern?	Burgherr Thomas	Antwort am 1.10.2021, erledigt am 1.10.2021
21.4070	Interpellation	Brände im Sommer. Die Klimaerwärmung macht sie auch für die Schweiz zu einem relevanten Risiko	Fridez Pierre-Alain	Antwort am 10.11.2021, erledigt am 17.12.2021

Tab 1 Parlamentarische Vorstösse und Initiativen zu den Themen Wald und Holz, die im National- und im Ständerat 2021 behandelt oder hinterlegt wurden (www.parlament.ch). Die ersten beiden Ziffern der Nummer (vor dem Punkt) bezeichnen das Jahr des Einreichens. SR = Ständerat, NR = Nationalrat.

Schweiz und Holzindustrie Schweiz ein Preisniveau vermeldeten, das letztmals 2014 erreicht wurde.⁶

Rechnung 2021 und Voranschlag 2022

Nach vielen Jahren der schrittweisen Budgetanpassungen weisen die Rechnung 2021 und der Voranschlag 2022 einen sprunghaften Anstieg auf. Im letzten Jahresrückblick wurde noch von einem Voranschlag für 2021 von etwas weniger als 160 Millionen Franken berichtet (Lieberherr et al 2021). Da die erwähnte Motion 20.3745 im August 2021 vom Bundesrat in Form eines Nachtragkreditantrags umgesetzt wurde, wurden die Beträge für die NFA-Programme Wald im Voranschlag 2021 nachträglich um 25 Millionen Franken erhöht. Dementsprechend fällt auch die Rechnung 2021 um 25 Millionen Franken höher aus. Ebenso ist der Voranschlag für 2022 um diesen Betrag erhöht worden (Tabelle 2).

Bundesgericht

Das Bundesgericht äusserte sich 2021 in neun Fällen zu walddrechtlichen Fragen. Dabei ging es neben Einzelfallfragen zur Waldeigenschaft vor allem um verfahrensrechtliche Fragen im Zusammenhang mit Rodungsbewilligungen sowie um Fragen des Waldabstands.

Waldfeststellung

Im Rahmen der Umnutzung eines Materiallagers in Glarus Süd (GL) wurde eine Rodungsbewilligung infolge überwiegender Interessen an der Walderhaltung nicht erteilt. Das Bundesgericht hatte sich im Entscheid 1C_1/2021 vom 30.7.2021 mit der Frage der Qualifikation der streitbetroffenen Parzelle als Wald auseinanderzusetzen. Dabei stellte es aufgrund des Studiums der Luftbilder fest, dass von einer mehrseitig von Bäumen und Sträuchern eingewachsenen Parzelle auszugehen sei. Deshalb habe die Vorinstanz in bundesrechtskonformer Weise den Schluss gezogen, dass es sich zumindest teilweise um Wald handle. Die Zugehörigkeit der Parzelle zur Landwirtschaftszone stünde dieser Qualifikation nicht ent-

gegen, da ein Waldgrundstück innerhalb einer Landwirtschaftszone forstrechtlich Wald bleibe. Aufgrund der Erfüllung von Waldfunktionen (Schutz- und Nutzfunktion) lägen die qualitativen Waldmerkmale vor. Das Bundesgericht bestätigte die Nichterteilung der Rodungsbewilligung, da die geplante Nutzung als privates Materiallager keine dem Interesse an der Walderhaltung überwiegenden Gründe darstelle.

Ebenfalls um die Qualifikation als Wald ging es im Entscheid 1C_610/2020 vom 16.9.2021, in dem eine amtliche Vermessung in Hermance (GE) die Waldeigenschaft bejahte. Gemäss Protokoll bestanden die Parzellen zu 99% aus einheimischen Arten, die älter als 20 Jahre waren, der Deckungsgrad erreichte 80%, und die Waldfunktionen Landschaftsstruktur, Biodiversität und Schutz wurden als bedeutend angegeben. Dagegen machte der Beschwerdeführer eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend, weil er als Eigentümer nicht über die Waldbestandsaufnahme informiert worden war. Dem hielt das Bundesgericht entgegen, dass es ausreiche, wenn ihm nach der Untersuchung aber noch vor dem Entscheid die Möglichkeit, sich zu äussern, gegeben worden sei. Weiter schade es der ordnungsgemässen Feststellung der Waldeigenschaft nicht, dass die Bäume in der Folge illegal gefällt worden seien und es aktuell nur wenige Bäume und einige Baumstümpfe auf der betroffenen Parzelle gebe. Grundsätzlich müsse sich die Waldbehörde, die für die Feststellung der Waldnatur im Sinne von Art. 10 WaG zuständig sei, auf die tatsächliche Situation des Grundstücks zum Zeitpunkt ihrer Entscheidung stützen. Unter gewissen Umständen könne jedoch trotz fehlender Bewaldung von einem Wald ausgegangen werden, insbesondere wenn eine Rodung ohne Bewilligung stattgefunden habe.

Rodungsbewilligung

Mit den Voraussetzungen für Rodungsbewilligungen hatte sich das Bundesgericht einmal materiell auseinanderzusetzen, ansonsten standen formelle Fragen im Zentrum. Im Entscheid 1C_502/2020

⁶ Mitteilung von WaldSchweiz, 9.2.2022: <https://is.gd/t6UGyU>

Budgetpositionen	Voranschlag 2021 (CHF)	Budgetposten	Rechnung 2021 (CHF)	Voranschlag 2022 (CHF)
Wald A231.0327	144 297 200	Schutzwald (inkl. Eingriffsprogramm)	87 874 384	143 630 300
		Waldbewirtschaftung	25 860 687	
		Waldbiodiversität	24 437 227	
		Diverse Komponenten	6 124 676	
Schutz Naturgefahren A236.0122	38 171 400	Schutz vor Naturgefahren	37 462 795	38 298 800
		Diverse Komponenten	708 600	
Forstlicher Investitionskredit A235.0106	1 986 000	Forstlicher Investitionskredit	1 000 000	1 972 100
Total	184 454 600		183 468 369	183 901 200

Tab 2 Forstliche Bundesbeiträge gemäss Voranschlag und Rechnung 2021 sowie Voranschlag 2022. Quellen: Mitteilung BAFU

vom 23.9.2021 ging es um eine umfassende Erneuerung einer Quellenanlage in Niederhelfenschwil (SG). Dabei war unter anderem geplant, die bestehende Sammelbrunnenstube aufzuheben und durch ein Kunststofffertigbauwerk rund 20 m westlich innerhalb des Waldes zu ersetzen. Das Bundesgericht teilte die Ausführungen der Vorinstanz, wonach technische und betriebliche Gründe für den geplanten Standort im Wald und die relative Standortgebundenheit sprächen. Bezüglich Rodungsbewilligung wurde die Sammelbrunnenstube mit einer Fläche von circa 24 m² als nicht forstliche Kleinbaute eingestuft, die grundsätzlich keiner Rodungsbewilligung bedürfe. Zur Beurteilung der Frage einer temporären Rodungsbewilligung für die Bauarbeiten selbst wurde die Streitsache an den zuständigen Gemeinderat zurückgewiesen.

Eine formelle Frage stellte sich im Rahmen eines Ausbauprojekts des Autobahnhalbanschlusses Schindellegi (SZ), wo die geplante Verbindung einen Wald durchqueren sollte. Mit Urteil 1C_101/2020 und 1C_102/2020 vom 29.1.2021 hatte das Bundesgericht zu entscheiden, ob die rodungsrelevanten Aspekte im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) schon im Nutzungsplanverfahren ermittelt und beurteilt werden müssen oder ob sie auf ein nachgelagertes Bewilligungsverfahren verschoben werden dürfen. Im Nutzungsplanverfahren war eine Voruntersuchung zur Umweltverträglichkeit durchgeführt worden mit dem Ergebnis, dass von einer permanenten Rodung von rund 11 000 m² Wald und einer temporären Rodung von rund 6 800 m² Wald auszugehen war. Zusätzlich würde der Wald beidseits des Zubringers durch Niederhaltezone beinträchtigt. In der Folge wurde die kantonale Nutzungsplanung noch ohne Rodungsgesuch aufgelegt; dieses sei im Projektgenehmigungsverfahren einzuholen. Dies erscheine sachgerecht, weil das genaue Ausmass der zu beanspruchenden und damit zu rodenden Waldfläche erst mit dem Detailprojekt bekannt sein werde und die Rodungsbewilligung so mit der UVP verknüpft werden könne. Während das Verwaltungsgericht diese Vorgehensweise als bundesrechtskonform erachtete, rügten die Beschwerdeführer, dass bereits auf Stufe Nutzungsplan eine UVP durchgeführt hätte werden müssen. Diese Ansicht teilte auch das Bundesamt für Umwelt (BAFU), da das Nutzungsplanverfahren das nachgelagerte Projektgenehmigungsverfahren präjudiziere und die umfassende Interessenabwägung zur Rodung bereits im Nutzungsplanverfahren ermittelt und beurteilt werden müsse. Auch das Bundesgericht kam zum Schluss, dass das gewählte Vorgehen nicht den Anforderungen von Art. 12 WaG genüge. Bereits die Festsetzung des Nutzungsplans müsse mit der Rodungsbewilligung koordiniert werden, was formell ein Rodungsgesuch voraussetze und materiell, dass Umfang und Qualität der in Anspruch genomme-

nen Waldflächen bekannt seien. Dies habe zur Folge, dass der Nutzungsplan erst aufgelegt werden könne, wenn die Projektierung konkretisiert worden sei.

Eine weitere formelle Frage stellte sich im Urteil 1C_657/2018 und 1C_658/2018 vom 18.3.2021, dem ein Windpark (Abbildung 2) in Sainte-Croix (VD) zugrunde lag, dessen strittige Errichtung mit einem Rodungsgesuch für ursprünglich 23 457 m² (für die Windturbinen) und 5761 m² (für die Zufahrten) verbunden war. Die Beschwerdeführer erhoben eine Reihe von Vorwürfen gegen die Rodungsbewilligung, insbesondere sei die Konsultation des BAFU, die gemäss Art. 6 Abs. 2 WaG vor Erteilung der Ausnahmebewilligung erforderlich sei, wenn die Fläche 5000 m² übersteige, nicht erfolgt. Das Bundesgericht stellte hingegen fest, dass das BAFU sich im Verfahren auch inhaltlich weitgehend geäußert habe und keine Verletzung von Art. 6 WaG festzustellen sei.

Schliesslich drehte sich eine formelle Frage um eine Variantenprüfung. So wurde im Rahmen einer geplanten Erhöhung des Damms des Sees von Plans-Mayens in Lens (VS) auch ein Rodungsbewilligungsgesuch für eine Fläche von 17 118 m² (davon 9284 m² definitiv und 7834 m² temporär) öffentlich aufgelegt. Aufgrund von Einsprachen wurden die Ersatzmassnahmen wie folgt angepasst: Die definitive Rodung sollte durch die Schaffung eines permanenten Weiher und drei kleinerer Amphibientümpel im Tal östlich des Sees sowie durch die Einzählung des Betrags von CHF 77 000.– in ein regionales Projekt kompensiert werden, während die temporäre Rodung nach Abschluss der Arbeiten an Ort und Stelle wieder aufgeforstet werden sollte. Mit Urteil 1C_443/2020 vom 8.4.2021 hatte sich das Bundesgericht mit dem Vorbringen auseinanderzusetzen, dass das Kantonsgericht zu Unrecht davon ausgegangen sei, dass die Rodung erforderlich sei, da keine anderen Varianten untersucht worden seien. Bei der Prüfung kam das Bundesgericht jedoch zum Ergebnis, dass die von den Beschwerdeführern erwähnte Variante ebenfalls mit Rodungen verbunden wäre, da sie die Verlegung von Wasserleitungen über eine Distanz von mehr als 5 km, insbesondere in Waldgebieten, voraussetzen würde. Überdies spreche für die gewählte Variante aus Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes, dass es besser sei, ein isoliertes Gebiet zu erhalten und stattdessen die technischen Beeinträchtigungen dort zu konzentrieren, wo sie bereits vorhanden seien, und so Eingriffe in ein intaktes Landschaftskompartment zu vermeiden. Das Kantonsgericht habe daher zu Recht entschieden, dass die von den Beschwerdeführern vorgeschlagene Variante nicht eingehender geprüft werden müsse.

Waldabstand

Im Rahmen einer baurechtlichen Beschwerde gegen die Versagung einer Baubewilligung für eine Vergrößerung einer in das Waldgebiet hineinragenden



Abb 2 Windparks im Waldbereich sind umstritten (Symbolbild). Foto: VBS/DDPS-Nicola Pitaro

Balkonterrasse in Corcelles-près-Concise (VD) hatte sich das Bundesgericht mit Entscheid 1C_337/2020 vom 10.2.2021 zunächst mit der Frage auseinandersetzen, ob das Übergreifen des Balkons auf die Waldfläche in Anwendung von Art. 24c RPG (Bestandesschutz) bewilligt werden kann. Dies wurde verneint, denn es könne aus der Tatsache, dass gewisse Einrichtungen in der Waldzone lägen, nicht abgeleitet werden, dass ein gesamtes Wohnhaus ausserhalb der Bauzone von einem Erweiterungspotenzial profitieren könne. Objekte, die in direktem Zusammenhang mit Bauten in der Bauzone stünden, müssten nämlich innerhalb der Bauzone vorgesehen werden. Weiter bestätigte das Bundesgericht den kantonalen Entscheid in Bezug auf die Verletzung des Mindestabstands von 10 m von Bauten und Anlagen zum Wald gemäss kantonalem Recht. Die strittige Vergrösserung dränge sich am vorgesehenen Ort nicht auf und stehe gegenüber den öffentlichen Interessen zum Schutz des Waldes.

Im Entscheid 1C_77/2021 vom 25.5.2021 stellte das Bundesgericht im Zusammenhang mit einem Rechtsstreit betreffend eine Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des Waldabstandes und den angeordneten Rückbau von drei Balkonen und zwei Sitzplätzen in Obereggen (AI) fest, dass es mangels rechtserheblicher Tatsachen keine Rolle spiele, dass die Liegenschaft über einem Felshang und oberhalb des umliegenden Waldes liege und der Wald lediglich aus Büschen bestehe. Eine Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des Waldabstandes von grundsätzlich 20 m nach kantonalem Recht erfordere ausserordentliche Verhältnisse, die nur allein deshalb, weil die Liegenschaft vollständig im Waldabstand liege, nicht gegeben seien. Zudem sei der angeordnete Rückbau verhältnismässig, da an der Gewährleistung eines genügenden Waldabstandes ein gewichtiges öffentliches Interesse bestehe, kein milderes Mittel zur Verfügung stehe und er für die (nicht gutgläubige) Beschwerdeführerin zumutbar sei.

Schliesslich befasste sich das Bundesgericht im Entscheid 1C_163/2020 vom 7.6.2021 mit einem Antrag auf Wiederaufbau eines vor 1880 in der Waldzone erbauten und 2016 abgebrannten Wochenendhauses in Jorat-Menthue (VD). Art. 24c Abs. 5 RPG betreffend Bestandesschutz verlange die Vereinbarkeit mit wichtigen Anliegen der Raumplanung, wozu auch das hier betroffene Planungsprinzip der Erhaltung des Waldes in den verschiedenen Funktionen gehöre. In diesem Sinne befand sich das Chalet nicht nur innerhalb des Mindestabstandes von 10 m nach kantonalem Recht, sondern auch in unmittelbarer Nähe des Waldrandes. Die Bewirtschaftung des Waldes wäre aber ohne das Gebäude einfacher und die Folgen von möglichen Baumstürzen und Bränden wären geringer, weshalb die Verweigerung der Baubewilligung zum Wiederaufbau bestätigt wurde.

Waldpolitik im weiteren Sinn

Natur- und Landschaftsschutzpolitik

Im September 2021 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zu einer Teilrevision des Umweltschutzgesetzes. Das Umweltstrafrecht wird um den Tatbestand Umweltverbrechen ergänzt, damit organisierte Kriminalität besser bekämpft werden kann. Zur Verhinderung und Verfolgung von Widerhandlungen gegen umweltrelevante Gesetze sollen sich Strafverfolgungs- und Umweltbehörden mit der Weitergabe von Informationen unterstützen.⁷

Die Revision des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, SR 922.0) blieb ein brennendes Thema. Die von den Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) eingereichten Motionen 20.4340 (UREK-N) und 21.3002 (UREK-S) zur Wiederaufnahme des ursprünglichen Vorstosses «Koexistenz zwischen Menschen, Grossraubtieren und Nutztieren» wurden im März 2021 angenommen.⁸ Nach dem emotional geführten Abstimmungskampf im Vorjahr beurteilte die UREK-S es aber als verfrüht, eine neue Gesetzesrevision zu starten. Deshalb sollte der Bundesrat vorerst seinen Handlungsspielraum nutzen und mittels Anpassungen auf Verordnungsebene eine schnelle Lösung zur Regulierung der Wolfsbestände erarbeiten. Der Bundesrat setzte am 15. Juli 2021 eine Änderung der Jagerverordnung in Kraft, mit der er die Schwellenwerte für von Wölfen gerissene Haustiere herabsetzte. Die Verordnung bekräftigt die Wichtigkeit von Herdenschutzmassnahmen und verzichtet auf eine präventive Regulierung von Wölfen oder eine Kompetenzabgabe an die Kantone, wie sie in der vom Volk abgelehnten Gesetzesvorlage geplant waren. Im Oktober 2021 reichte die

⁷ Mitteilung des Bundesrats, 8.9.2021: <https://is.gd/X1HVRH>

⁸ Mitteilung der UREK-S, 15.1.2021: <https://is.gd/4wgLnm>



Abb 3 Schweizer Holz hat wieder mehr Wert. Foto: Tamaki Ohmura

UREK-S die parlamentarische Initiative 21.502 ein, die einem neuen Anlauf zur präventiven Regulierung der Wolfsbestände mittels Gesetzesänderung gleichkommt. Die walddrelevanten Akteure positionierten sich unterschiedlich zum Thema Grossraubtiere. Der Schweizerische Forstverein (SFV) forderte, dass die Waldverjüngung bei der Regulation des Wolfsbestandes berücksichtigt werden muss.⁹ Wald-Schweiz bekräftigte 2019 im Positionspapier «Wald-Wild»¹⁰ die positive Wirkung von Grossraubtieren auf die Waldverjüngung, bezog aber im Abstimmungskampf keine offizielle Position.

In der zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) unterbreitete die UREK-S einen indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative, deren Hauptanliegen die Verankerung des raumplanerischen Grundprinzips der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet in der Bundesverfassung ist (Lieberherr et al 2021). Weil die wichtigsten Anliegen des Bundesrats im Gegenvorschlag der UREK-S adressiert wurden, entschied er sich, auf einen eigenen indirekten Gegenvorschlag zu verzichten, während er die Landschaftsinitiative selbst abzulehnen empfahl.¹¹

Auch zur Biodiversitätsinitiative (Lieberherr et al 2021) wurde ein indirekter Gegenvorschlag erarbeitet. Der Bundesrat schickte im März 2021 eine Änderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes (SR 451) in die Vernehmlassung.¹² Der Kern des Gegenvorschlags ist die Verankerung eines Flächenziels im Gesetz, wobei 17% der Landesfläche als Biodiversitäts-Schutzgebiete festgelegt werden sollen. Das Ziel der Waldpolitik 2020, die Waldreservate auf 10% der Waldfläche auszuweiten, soll dazu beitragen. Während ein Grossteil der Akteure in der Vernehmlassung forderte, das Flächenziel bis 2030 festzulegen, lehnten unter anderem WaldSchweiz, die Berner Waldbesitzer und die Taskforce Wald + Holz + Energie das Flächenziel explizit ab.¹³

Energie- und Klimapolitik

Mit dem Nein zur Revision des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz, SR 641.71) hat das Schweizer Stimmvolk am 13. Juni 2021 die Zielerreichung der Halbierung der Treibhausgasemissionen bis 2030, zu der sich die Schweiz mit der Ratifizierung des Pariser Abkommens 2017 verpflichtet hat, ins Stocken gebracht. Da das Reduktionsziel sowie einige zur Zielerreichung wichtigen Massnahmen ohne neues Gesetz 2022 auslaufen würden, reichte die UREK-N die parlamentarische Initiative 21.477 ein, mit der sowohl das Reduktionsziel wie auch die auslaufenden Massnahmen bis 2024 verlängert werden sollen. Im September 2021 unterstützte der Bundesrat die Weiterführung der befristeten Massnahmen und eröffnete die Vernehmlassung einer weiteren Revision des CO₂-Gesetzes.¹⁴ Der Bundesrat hält in der neuen Vorlage am Reduktionsziel fest, während er auf neue Abgaben verzichtet. Die Bescheinigung der in der Schweiz erzielten Emissionsverminderungen und Erhöhungen der Senkenleistungen durch biologische Sequestrierung im Wald, im Boden und im Holz wurde in der Vernehmlassungsversion aufrechterhalten. Eine zentrale Frage bei den Kompensationsmassnahmen ist die Aufteilung zwischen Inland- und Auslandsanteilen. Während die Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscherinitiative)» eine vollständige Kompensation im Inland fordert, ist der direkte Gegenentwurf des Bundesrates diesbezüglich offener formuliert.¹⁵

Im Aktionsplan 2021–2023 zur Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030¹⁶ kommt dem Wald bei zwei Massnahmen eine wichtige Rolle zu: Einerseits soll der Wald an den Klimawandel angepasst werden, andererseits soll das Potenzial von Urban Forestry und Agroforstwirtschaft bei der Bewältigung der Herausforderungen Biodiversitätskrise, CO₂-Emissionen und Klimawandel überprüft werden.

Die UREK-N eröffnete im November 2021 die Vernehmlassung zu einer Änderung des Umweltschutzgesetzes, die durch die parlamentarische Initiative «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» (20.433) angestossen wurde. Mit den vorgeschlagenen Anpassungen würden die Rechtsgrundlagen für eine Stärkung der Kreislaufwirtschaft, die Schonung der Ressourcen und die Reduktion der Umweltbelastung geschaffen.¹⁷ In diesem Zusammenhang kann die Ausschöpfung des Holznutzungspotenzials eine wichtige Rolle spielen. Im Wesen ähnelt diese Vor-

9 Vernehmlassungsantwort des SFV: <https://is.gd/9KzV0z>

10 Positionspapier «Wald-Wild»: <https://is.gd/kTtkVE>

11 Mitteilung des Bundesrats, 1.9.2021: <https://is.gd/pLXknD>

12 Mitteilung des Bundesrats, 31.3.2021: <https://is.gd/7qcyhR>

13 Vernehmlassungsbericht: <https://is.gd/kMI7cq>

14 Mitteilung des Bundesrats, 17.9.2021: <https://is.gd/rO6lXj>

15 Botschaft zur Gletscherinitiative: <https://is.gd/yzkwTW>

16 Aktionsplan 2021–2023: <https://is.gd/YJm68p>

17 Mitteilung der UREK-N, 2.11.2021: <https://is.gd/mi6s2C>

lage dem von der EU-Kommission 2020 angenommenen Aktionsplan für Kreislaufwirtschaft.¹⁸

Im Rahmen der Änderung des Bundesgesetzes über den Wasserbau (SR 721.100), die im April 2021 in die Vernehmlassung ging, werden auch einige wenige Anpassungen im Waldgesetz vorgeschlagen. Dabei geht es um begriffliche Anpassungen in den Art. 19 und 36 (Schutz vor Naturereignissen).¹⁹

Ausblick

In Zukunft ist auf Bundesebene mit einer integrierten Wald- und Holzpolitik zu rechnen, wobei die Berücksichtigung und Koordination relevanter Sektoralpolitiken einer echten Neuerung entspricht. Die positive Entwicklung auf dem Schweizer Holzmarkt in Kombination mit den zusätzlichen 100 Millionen Bundesgeldern zur Unterstützung der nachhaltigen Nutzung und Pflege des Waldes lassen auf bessere Zeiten für Waldeigentümer und -bewirtschafterinnen hoffen (Abbildung 3). Dem Wunsch der Wald- und Holzwirtschaft, dieselben Instrumente wie die Landwirtschaft zu erhalten, wurde durch die Annahme der parlamentarischen Initiative zur Einführung eines Richtpreises entsprochen. Es ist zu hoffen, dass sich die Waldeigentümer somit bald an einem Marktpreis orientieren können.

Mit der Verlängerung der Massnahmen zur Reduktion von CO₂ bleiben die Möglichkeiten zur bio-

logischen Sequestrierung im Wald, im Boden und im Holz dieselben wie in der vom Volk abgelehnten Gesetzesvorlage, welche die Anrechenbarkeit von Klimaschutzleistungen im Wald und Holz vorsah (Lieberherr et al 2021). Für die befristete Laufzeit dieser Massnahmenverlängerung beträgt der Kompensationssatz im Inland ab 2022 mindestens 15%. Die Diskussion um die Auslands- beziehungsweise Inlandskompensation fossiler Treibstoffe bleibt bis zum Entscheid über die Gletscherinitiative oder den Gegenvorschlag des Bundesrats spannend. ■

Eingereicht: 3. Juni 2022, akzeptiert (ohne Review): 19. Juni 2022

18 Mitteilung der Europäischen Kommission, 11.3.2020: <https://is.gd/DhpKHe>

19 Mitteilung des Bundesrats, 14.4.2021: <https://is.gd/Qjno0i>

Literatur

BAFU (2021A) Waldpolitik: Ziele und Massnahmen 2021–2024. Für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Schweizer Waldes. Bern: Bundesamt Umwelt, Umwelt-Info 2119. 61 p.

BAFU (2021B) Ressourcenpolitik Holz 2030. Strategie, Ziele und Aktionsplan Holz 2021–2026. Bern: Bundesamt Umwelt, Umwelt-Info 2103. 76 p.

LIEBERHERR E, WUNDERLIN L, NORER R, TSCHANNEN A (2021) Waldpolitischer Jahresrückblick 2020. Schweiz Z Forstwes 172: 234–241. doi: 10.3188/szf.2021.0234.

TSCHANNEN A, NORER R, LIEBERHERR E (2020) Waldpolitischer Jahresrückblick 2019. Schweiz Z Forstwes 171: 221–228. doi: 10.3188/szf.2020.0221.

Revue annuelle de la politique forestière en 2021

L'Office fédéral de l'environnement a publié en décembre 2021 le nouveau plan de mesures «Politique forestière: objectifs et mesures 2021–2024». Cela signifie que la «Politique forestière 2020» est en principe poursuivie. Pour la période postérieure à 2024, le Conseil fédéral a demandé d'examiner la possibilité de regrouper la politique forestière et la politique de la ressource bois en une stratégie intégrale pour la forêt et le bois. Sur le plan législatif, une interdiction du commerce de bois abattu illégalement et des produits qui en sont issus a été ancrée en 2021. Dans l'ordonnance sur les forêts, le Conseil fédéral a créé la base légale pour les dépôts de bois rond en forêt. Suite à une intervention parlementaire, la forêt suisse bénéficie depuis 2021 d'un soutien financier supplémentaire de la Confédération de 25 millions par an pendant quatre ans, ce qui doit permettre de garantir l'exploitation et l'entretien durables de la forêt. En 2021, le Tribunal fédéral s'est prononcé à neuf reprises sur des questions de droit forestier. Il s'agissait principalement de questions de procédure en rapport avec les autorisations de défrichement ainsi que de questions relatives à la distance à la forêt. Enfin, la forêt a également été un thème dans divers autres domaines politiques, par exemple dans le cadre de la loi ou de l'ordonnance sur la chasse, d'un contre-projet à l'initiative sur le paysage ou à l'initiative sur la biodiversité, de l'introduction de l'économie circulaire ou de la réalisation des objectifs climatiques.

Annual review of Swiss forest policy 2021

In December 2021, the Federal Office for the Environment published its new action plan «Forest Policy: Targets and Measures 2021–2024». This basically constitutes a continuation of the «Forest Policy 2020». For the period after 2024, the Federal Council has commissioned an assessment to unite forest policy with wood-resource policy into an integrated forest and wood strategy. At the legislative level, a ban on the trade of illegally harvested timber and its products was established in 2021. In the Forest Ordinance, the Federal Council created the legal basis to store logs in the forest. As a result of a parliamentary initiative, the Swiss forest will be supported with an additional 25 million francs from federal funds per year for four years starting in 2021, which is intended to ensure the sustainable use and maintenance of the forest. The Swiss Federal Supreme Court ruled on forest law issues nine times in 2021. These mainly concerned procedural issues in connection with clearance permits and questions dealing with the minimum distance required between the forest and infrastructure. Finally, the forest was also a topic in various other policy areas, for example in terms of the revision of the Hunting Act or Ordinance, counter-proposals to the Landscape and Biodiversity Initiatives, the promotion of a circular economy or the achievement of adopted climate targets.