

Waldpolitischer Jahresrückblick 2022

Tamaki Ohmura^{1,2}, Roland Norer³, Eva Lieberherr^{1*}

¹Natural Resource Policy Group, ETH Zürich (CH)

²Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, WSL (CH)

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

Abstract

Im Jahr 2022 verabschiedete der Bundesrat mehrere Berichte, welche die Anpassung des Waldes an den Klimawandel zum Thema haben. Er stellte verschiedene Instrumente zur Verfügung, die beim Umgang mit Trockenheit, Hitze und anderen Extremereignissen helfen sollen. Er erteilte dem Bundesamt für Umwelt den Auftrag, eine «Integrale Wald- und Holzstrategie 2050» zu erarbeiten, welche die aktuelle Waldpolitik und die Ressourcenpolitik Holz ablösen und zusammenführen soll. Am Internationalen Tag des Waldes wurde die dritte Auflage der nationalen Waldumfrage präsentiert. Im Parlament wurden 33 Vorstösse und Initiativen eingereicht, die das Thema Wald behandeln. Häufige Themen waren der Beitrag der Schweiz zur weltweiten Entwaldung, der Verlust der Waldbiodiversität, die zu hohen Stickstoffeinträge oder die Nutzung von Bau- und Energieholz. Das Bundesgericht äusserte sich siebenmal zu walddrechtlichen Themen. Dabei ging es um ein Wiederansiedlungsprojekt sowie um Fragen der Waldfeststellung, der Rodungsbewilligung und des Waldabstands.

Keywords: forest policy, annual review, Switzerland

doi: 10.3188/szf.2023.0220

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

Trockenheit, Hitze, Stürme und Schädlinge beeinträchtigen zunehmend die Gesundheit der Schweizer Wälder. Auch der Sommer 2022 war von Hitze und Trockenheit geprägt, was die Wichtigkeit und Dringlichkeit der politischen und finanziellen Anstrengungen der letzten Jahre bezüglich Anpassung des Waldes an den Klimawandel bestätigte. Der Klimawandel nahm 2022 sowohl im Bundesrat und in der Bundesverwaltung als auch im Parlament einen wichtigen Stellenwert ein.

Waldpolitik im engeren Sinn

Bundesrat und Bundesverwaltung

Am 26. Januar 2022 verabschiedete der Bundesrat seinen Bericht «Zeitgemässe, effiziente Waldbrandprävention und -bekämpfung», der in Erfüllung des Postulats 19.3715 verfasst wurde.¹ Darin wird festgehalten, dass es in der Vorbeugung und in der Bewältigung von Waldbränden Optimierungsmassnahmen braucht. Im Zentrum stehen Koordinations- und Informationsmassnahmen sowie eine Massnahme zum Waldmanagement, die potenzielle Konflikte zwischen dem Brandgutmanagement (z.B.

Minimierung von Totholz) und den verschiedenen Waldfunktionen adressiert. Der Bericht hält auch fest, dass der Zugang der Schweiz zu Fachwissen, Praxiserfahrungen und Ressourcen des EU-Katastrophenverfahrens geprüft werden soll. Am selben Tag informierte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) auch über das neue nationale Waldbrandinformationssystem IGNIS, das täglich pro Region eine Warnstufe empfiehlt, die von den Kantonen je nach lokalen Gegebenheiten angepasst werden kann. Die regionalen Gefahrenstufen und die beschlossenen Massnahmen (z.B. ein absolutes Feuerverbot) werden auf einer nationalen Website angezeigt.²

Neben der Waldbrandgefahr beschäftigte sich der Bundesrat mit der Trockenheit, die den Wäldern zunehmend zu schaffen macht. Im Mai 2022 erteilte er den zuständigen Ämtern den Auftrag zum Aufbau eines nationalen Früherkennungs- und Warnsystems für Trockenheit.³ Dieses soll mehrere Wochen im Voraus kritische Situationen vorhersagen, damit Behörden und betroffene Sektoren frühzeitig

¹ Bericht des Bundesrats: <https://is.gd/8IFSO1>

² Medienmitteilung BAFU: <https://is.gd/X9JCok>

³ Website des Bundes: <https://is.gd/CdF2YS>



Abb 1 Der Wald bietet Raum für Erholung und erfüllt damit eine wichtige Wohlfahrtsfunktion. In der nationalen Umfrage WaMos gaben 95 Prozent der Befragten an, den Wald zur Erholung aufzusuchen. Foto: Brigitte Wolf

Massnahmen ergreifen können. Weiter will der Bund die langfristige Planung im Wald mit Informationen zu verschiedenen Klimaszenarien erleichtern. Dazu schaltete er auf seiner Kartenplattform prognostizierte Vegetationshöhenstufen für das Ende des Jahrhunderts (2070–2099) auf.⁴ Dies bietet eine wichtige Informationsgrundlage für die Baumartenwahl im Klimawandel.

Im Juli 2022 erteilte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (UVEK) dem BAFU den Auftrag, die bereits im Vorjahr angekündigte «Integrale Wald- und Holzstrategie 2050» zu erarbeiten (Ohmura et al 2022). Diese wird die aktuelle Waldpolitik und die Ressourcenpolitik Holz ablösen und zusammenführen.⁵

Ende 2022 verabschiedete der Bundesrat den Bericht «Anpassung des Waldes an den Klimawandel»⁶. Dieser stellt einerseits die Erfüllung der parlamentarischen Vorstösse 19.4177 und 20.3750 dar, andererseits soll er als eine der Grundlagen für die Entwicklung der «integralen Wald- und Holzstrategie 2050» dienen. Im Bericht werden 19 Massnahmen vorgestellt, mit denen der Wald in seiner Anpassungsfähigkeit an den Klimawandel unterstützt werden kann. Oberstes Ziel ist es, die vielfältigen Ökosystemleistungen des Waldes zu erhalten.

Nicht nur Hitze und Trockenheit machen dem Wald zu schaffen. Die negativen Auswirkungen von Stickstoffeinträgen auf die Baumvitalität ist seit Langem bekannt.⁷ Im Mai 2022 publizierte das BAFU

ein neues Webdossier unter dem Titel «Weshalb zu viel Stickstoff den Wald krank macht»⁸. Obwohl die Stickstoffeinträge dank technologischen Fortschritten und Regulierung in den letzten Jahrzehnten abgenommen haben, überschreiten sie in 90 Prozent der Schweizer Wälder die tolerierbaren Werte. Nebst dem grössten Emittenten, der Landwirtschaft, trägt auch die Mobilität zu einem grossen Teil dieser Belastung bei. Eine vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) publizierte Studie beziffert die Waldschäden durch die verkehrsbedingten Emissionen für das Jahr 2019 auf 42 Millionen Franken, wovon 90 Prozent vom Strassenverkehr verursacht werden.⁹

Diese Umwelteinwirkungen und klimawandelbedingte Extremereignisse können vermehrt grossflächige Waldschäden verursachen. Dies führt zu neuen rechtlichen Fragen, die in einem vom BAFU in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten zu «Sicherheits- und Haftungsfragen mit Blick auf grossflächige Waldschäden» erörtert werden.¹⁰ Solche Fragen stellen sich besonders in Wäldern, die oft von der Bevölkerung aufgesucht und zur Erholung genutzt werden.

4 Website des Bundes: <https://is.gd/hY3vs2>

5 Dritter Newsletter Wald 2022: <https://is.gd/asF3OC>

6 Medienmitteilung Bundesrat: <https://is.gd/PAYDdL>

7 Bericht des IAP: https://www.iap.ch/publikationen/iap_waldbericht09.pdf

8 Webdossier BAFU: <https://is.gd/qmoLvN>

9 Medienmitteilung ARE: <https://is.gd/USkSSa>

10 Rechtsgutachten BAFU: <https://is.gd/JBP3Ah>

Nr.	Art des Vorstosses	Titel des Vorstosses	Autor/Autorin	Antwort des Bundesrats oder Stand der Beratungen
Laufende Vorstösse und parlamentarische Initiativen				
22.4596	Motion	Pas de nouvelles subventions nuisibles à la biodiversité et au climat	Vara Céline	Im Rat noch nicht behandelt
22.4446	Interpellation	Agroforstwirtschaft fördern	Herzog Eva	Im Rat noch nicht behandelt
22.4414	Motion	Lutte contre la déforestation: concrétiser les dispositions européennes dans la législation suisse	Vara Céline	Im Rat noch nicht behandelt
22.4319	Motion	Massnahmeplan für entwaldungsfreie Lieferketten	Schlatter Marionna	Im Rat noch nicht behandelt
22.4399	Interpellation	Nachhaltige Unternehmensführung: Risiken einer zu späten Anpassung an die EU-Richtlinien	Landolt Martin	Im Rat noch nicht behandelt
22.4318	Motion	Interdire des produits issus de la déforestation	Mahaim Raphaël	Im Rat noch nicht behandelt
22.4174	Interpellation	Biodiversitätsschädigende Subventionen im Bereich Walderschliessungen: Was macht der Bundesrat?	Schlatter Marionna	Antwort am 16.11.2022, im Rat noch nicht behandelt
22.4172	Interpellation	Grundwasserschutzzonen im Wald	Schlatter Marionna	Antwort am 16.11.2022, im Rat noch nicht behandelt
22.3989	Interpellation	Fragen zur Prioritätensetzung des Bundesrates im Bereich Biodiversität	Gafner Andreas	Antwort am 16.11.2022, im Rat noch nicht behandelt
22.3951	Interpellation	Studie über das Windenergiepotenzial in der Schweiz	Buffat Michaël	Antwort am 23.11.2022, im Rat noch nicht behandelt
22.3905	Interpellation	Organisation de notre pays en cas d'incendies de forêts	Page Pierre-André	Antwort am 16.11.2022, im Rat noch nicht behandelt
22.3759	Interpellation	Übermässige Stickstoffeinträge im Wald: Was sind die Folgen, wie hoch sind die Kosten und wer trägt sie?	Schlatter Marionna	Antwort am 31.8.2022, im Rat noch nicht behandelt
22.3628	Interpellation	Ist eine hochmechanisierte Forstwirtschaft kompatibel mit einer nachhaltigen Nutzung der Wälder?	Gschwind Jean-Paul	Antwort am 31.8.2022, im Rat noch nicht behandelt
22.3102	Interpellation	Déclaration de Glasgow sur les forêts et l'utilisation des terres. Que fait la Suisse?	Clivaz Christophe	Antwort am 27.4.2022, im Rat noch nicht behandelt
21.463	Parlamentarische Initiative	Preisempfehlungen auch für Holz aus Schweizer Wäldern	Fässler Daniel	UREK-S: Folge gegeben am 27.1.2022, UREK-N: Zustimmung am 25.4.2022
21.4510	Interpellation	Schweizer Wälder sind gefährdet durch die Stickstoffbelastung. Wie handelt der Bundesrat?	Schlatter Marionna	Im Rat noch nicht behandelt
21.4481	Interpellation	Konzernverantwortung heisst auch Entwaldung stoppen	Arslan Sibel	Im Rat noch nicht behandelt
21.4204	Motion	Considérer les surfaces forestières situées en zones de protection des eaux au même titre que «les Forêts protectrices»	Nicolet Jacques	Antrag zur Ablehnung am 17.11.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.4203	Motion	Finanzielle Anreize für den Ersatz von Holzheizungen durch Holzheizungen	Von Siebenthal Erich	Antrag zur Ablehnung am 17.11.2021, im Rat noch nicht behandelt, Motion 21.4144 zum gleichen Thema angenommen, siehe unten.
21.3917	Postulat	Entwaldungs-Fussabdruck der Schweiz reduzieren	Schlatter Marionna	Antrag zur Ablehnung am 1.9.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.3848	Motion	Pour une filière du bois complète en Suisse	Roduit Benjamin	Antrag zur Ablehnung am 1.9.2021, im Rat noch nicht behandelt
21.3567	Interpellation	Holzangel in der Bauwirtschaft	Brenzikofer Florence	Antwort am 11.8.2021, 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
21.3029	Interpellation	Wie viel ausländisches Holz subventioniert der Bund?	Imark Christian	Antwort am 12.5.2021, im Rat noch nicht behandelt
20.433	Parlamentarische Initiative	Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken	UREK-N	Folge gegeben, NR: Fristverlängerung bis zur Sommersession 2024

Nr.	Art des Vorstosses	Titel des Vorstosses	Autor/Autorin	Antwort des Bundesrats oder Stand der Beratungen
Abgeschlossene Vorstösse				
21.4144	Motion	Finanzielle Anreize für den Ersatz von alten Holzheizungen durch moderne Holzfeuerungsanlagen	Stark Jakob	Mit Änderungen im SR am 6.12.2022 angenommen
22.3310	Interpellation	Abhängigkeit von fossilen Energien reduzieren mit dem Ersatz von Heizungen und Fenstern sowie der Nutzung von Schweizer Altholz und Solarthermie für die Wärmezeugung	Suter Gabriela	Antwort am 18.5.2022, erledigt am 17.6.2022
22.3278	Interpellation	Förderung und Erhaltung von Bäumen im Siedlungsgebiet	Brenzikofer Florence	Antwort am 18.5.2022, erledigt am 17.6.2022
22.3204	Interpellation	Energiegeopolitik. Einfluss auf die Schweizer Energiestrategie	Burgher Thomas	Antwort am 18.5.2022, erledigt am 17.6.2022
22.3119	Interpellation	Überregulierung bei Waldgesetz führt zu Problemen	Salzmann Werner	Antwort am 18.5.2022, erledigt am 16.6.2022

Tab 1 Parlamentarische Vorstösse (Motionen, Interpellationen und Postulate, ohne Fragen) und Initiativen zu den Themen Wald und Holz, die im National- und im Ständerat 2022 behandelt oder hinterlegt wurden. Die ersten beiden Ziffern (vor dem Punkt) der Nummer bezeichnen das Jahr des Einreichens. Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats (UREK-S) und des Nationalrats (UREK-N). Quelle: www.parlament.ch

Am Internationalen Tag des Waldes, am 21. März 2022, wurde die dritte Auflage der repräsentativen Umfrage «Waldmonitoring soziokulturell» (WaMos), die alle zehn Jahre im Auftrag des BAFU durchgeführt wird, präsentiert. Der Wald bedeutet den Menschen in der Schweiz viel. Fast die gesamte Bevölkerung (95 Prozent) sucht den Wald zur Erholung auf – ein historischer Höchstwert (Abbildung 1). Die Befragten wollen den Wald als Lebensraum für Pflanzen und Tiere geschützt sehen, schätzen seine schützende Wirkung vor Naturgefahren und befürworten die Holznutzung. Sorgen bereiten der Klimawandel und dessen Auswirkungen auf den Wald.¹¹

Elf Jahre nach der Erstpublikation veröffentlichte das BAFU eine Neuauflage der Publikation «Gebietsfremde Arten in der Schweiz»¹². Diese dokumentiert den neuesten Stand der invasiven Arten und deren Auswirkungen, unter anderem auf den Wald. In Zell (LU) wurde ein Befall des Asiatischen Laubholzbockkäfers (*Anoplophora glabripennis*) entdeckt, der seit 2019 als getilgt galt.¹³ Da diese aus Ostasien eingeschleppte Art eine grosse Gefahr für den Wald darstellt, ist jeder Befall melde- und bekämpfungspflichtig.

Eine Kontrolle der 2021 eingeführten Deklarationspflicht für Holz und Holzprodukte (SR 944.021), welche die Transparenz für Konsumentinnen und Konsumenten erhöhen soll, zeigte, dass bei über der Hälfte der überprüften Betriebe die Produkte ungenügend deklariert worden waren. Die Anzahl der Unternehmen, die Holz und Holzprodukte korrekt deklarierten, war im Vergleich zum Vorjahr sogar rückläufig.¹⁴ Seit dem 1. Januar 2022 ist es in der Schweiz zudem verboten, illegal geschlagenes Holz und daraus gefertigte Produkte in Verkehr zu bringen. Gleichzeitig mit dem revidierten Umweltschutzgesetz (USG; SR 814.01) trat die neue Holzhandelsverordnung (HHV; SR 814.021) in Kraft. Sie verlangt

von allen Marktakteuren, ihre Pflicht zur Sorgfalt einzuhalten und die Risiken für illegales Holz zu minimieren. Um die Sorgfaltspflicht besser abwickeln und überprüfen zu können, setzt der Bund seit Oktober 2022 auf die E-Government-Plattform des UVEK.¹⁵

Parlamentarische Vorstösse

Im Jahr 2022 wurden 33 parlamentarische Vorstösse und Initiativen eingereicht und/oder behandelt, die das Thema Wald betreffen (Tabelle 1). Die meisten Vorstösse drehten sich um den Import von illegal geschlagenem Holz und die Rolle der Schweiz bei der globalen Entwaldung (z.B. 22.4414 und 21.4481). Auch die Anpassung an die 2022 verabschiedete «EU-Verordnung über entwaldungsfreie Produkte» war ein Thema, wobei sowohl die Pionierrolle der Schweiz beim Waldschutz (22.4319) als auch die wirtschaftlichen Beziehungen (22.4399) bei fehlendem Nachvollzug als gefährdet erachtet wurden. Auch die Biodiversität im Wald spielte eine wichtige Rolle, wobei die biodiversitätsschädigenden Subventionen hinterfragt und vom Bundesrat entsprechende Abklärungen verlangt wurden (22.4596 und 22.4174). Die drohende Energiekrise aufgrund des Krieges in der Ukraine und die Abhängigkeit der Schweiz von fossilen Energieträgern aus dem Ausland schlugen sich in mehreren Vorstössen nieder. Einerseits wurde die nachhaltige Nutzung von Energieholz (21.4203 und 22.3310) angeregt, andererseits waren Windenergieanlagen im Wald (22.3951) ein Thema. In Bezug auf die hohen Stickstoffeinträge wurden die Gesundheit des Waldes und dessen Fä-

11 Medienmitteilung BAFU: <https://is.gd/df38gy>

12 BAFU-Publikation: <https://is.gd/qKVJLI>

13 Dritter Newsletter Wald 2022: <https://is.gd/AlaLmi>

14 Medienmitteilung Bundesrat: <https://is.gd/Ci625e>

15 Website des UVEK: <https://is.gd/FhHAgG>

Budgetpositionen	Voranschlag 2022 (CHF)	Budgetposten	Rechnung 2022 (CHF)	Voranschlag 2023 (CHF)
Wald* A231.0327	143 630 300	Schutzwald (inkl. Eingriffsprogramm)	86 641 008	144 453 700
		Waldbewirtschaftung	28 748 358	
		Waldbiodiversität	23 037 350	
		Diverse Komponenten	5 109 526	
Schutz vor Naturgefahren A236.0122	38 298 500	Schutz vor Naturgefahren	37 800 510	38 585 100
		Diverse Komponenten	382 156	
Forstlicher Investitionskredit A235.0106	1 972 100	IK-Forst	1 972 000	1 985 700
Total	183 900 900		183 690 908	185 024 500

Tab 2 Forstliche Bundesbeiträge gemäss Voranschlag und Rechnung 2022 sowie Voranschlag 2023. * Der Kredit Wald wurde im Zusammenhang mit der Motion Fässler um 25 Millionen Franken erhöht. Quelle: BAFU

higkeit, seine wertvollen Ökosystemleistungen auch in Zukunft zu erbringen, infrage gestellt (22.3759 und 21.451). Zudem waren die Förderung von Holz als Baustoff (21.3567) sowie die Forschung und Innovation rund um den Werkstoff Holz (21.3355 und 21.3339) mehrmals Thema.

Die meisten Vorstösse, die weitere finanzielle Mittel für den Wald thematisierten, wurden vom Bundesrat mit dem Hinweis auf die im Vorjahr vom Parlament zusätzlich gesprochenen Mittel von jährlich 25 Millionen Franken ab 2021 bis 2024 beantwortet.

Rechnung 2022 und Voranschlag 2023

Als Folge der 2021 angenommenen Motion Fässler (20.3745) und der damit verbundenen vierjährigen Erhöhung der Bundesausgaben für den Wald um jährlich 25 Millionen Franken betragen die Rechnung 2022 und der Voranschlag 2023 erneut über 180 Millionen Franken (Tabelle 2). Die drei in der Motion geforderten zusätzlichen Massnahmen Stabilitätswaldpflege, Sicherheitsholzschläge sowie klimangepasste Waldverjüngung wurden mittels einer Ergänzung zum «Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2020–2024» in die Programmvereinbarung Wald integriert. Dabei fielen die Ausgaben für die Waldbewirtschaftung etwas höher und diejenigen für die Waldbiodiversität 2022 etwas niedriger aus als im Vorjahr. Die forstlichen Investitionskredite fielen mit beinahe zwei Millionen Franken fast doppelt so hoch aus wie im Vorjahr.

Rechtsprechung

Das Bundesgericht äusserte sich im Jahr 2022 siebenmal zu walddrechtlichen Fragen. Dabei ging es um Einzelfallfragen zu Waldfeststellung, Rodungsbewilligung und Waldabstand.

Wisentprojekt im Kanton Solothurn

Gleich mit mehreren Themen hatte sich das Bundesgericht im Entscheid 1C_186/2021 vom 28. Fe-

bruar 2022 zum Wisentprojekt im Kanton Solothurn zu befassen. Dort plante ein Verein, während einer Testphase von fünf Jahren eine Herde von 7 bis 15 Wisenten auf einem eingezäunten Testgelände überwiegend im Wald zu halten (Abbildung 2). Bis hinauf zum kantonalen Verwaltungsgericht wurde das Bauvorhaben als standortgebunden qualifiziert und die raumplanungsrechtliche Ausnahmebewilligung mit zahlreichen Auflagen erteilt. Zudem wurden insbesondere die Ausnahmebewilligungen zur nachteiligen Nutzung von Waldareal und zur Unterschreitung des Waldabstands gewährt.

Das Bundesgericht bestätigte, dass das Projekt als nachteilige Nutzung des Waldareals auf eine walddrechtliche Ausnahmebewilligung gemäss Art. 16 Abs. 2 WaG i.V.m. § 25 WaVSO angewiesen sei und ein gewichtiges öffentliches Interesse an dem Projekt bestehe. Allfällige Beeinträchtigungen der Nutz- und Schutzfunktion des Waldes während der auf fünf Jahre befristeten Dauer des Projekts (z.B. durch Tritt-, Schäl- und Scheuerschäden) wurden als tragbar beurteilt, auch hätten die direkt betroffenen Waldeigentümer ihr Einverständnis gegeben.

Mit Blick auf die Biodiversität sei überdies von einer Bereicherung auszugehen. Da die Wisente Gräser, Kräuter und Sträucher fressen, könne vermehrt Licht auf den Waldboden dringen, was sich positiv auf wärme- und lichtliebende Arten auswirke. Auch der Zaun sei für andere Wildtiere grundsätzlich durchlässig. Was freilich die Auswirkungen des Zauns auf die freie Zugänglichkeit des Waldes betrifft, so führe er trotz mehreren Durchgängen beziehungsweise Durchfahrtsstellen zu einer gewissen Beeinträchtigung. Diese sei jedoch zur Überwachung und nötigen Betreuung der Herde erforderlich, nicht zuletzt, um die Auswirkung der Präsenz der Wisente auf den Wald und die Tragbarkeit der Einwirkungen für die Land- und Forstwirtschaft zu erforschen. Damit lägen öffentliche Interessen vor, die eine Einschränkung gemäss Art. 14 Abs. 2 WaG i.V.m. § 14 Abs. 2 lit. b WaVSO während fünf Jahren rechtfertigten. Die Beschwerde war daher abzuweisen.



Abb 2 In einem Pilotversuch sollen 7 bis 15 Wisente auf einem eingezäunten Testgelände im Wald gehalten werden. Foto: Otto Holzgang

Waldfeststellung

Gegen die Feststellungsverfügung der Behörde, eine Parzelle in der Gemeinde Chêne-Bougeries (GE) sei trotz der Bepflanzung eines Teils des Gartens mit hohen Bäumen nicht forstlicher Natur, wurde von Pro Natura und Nachbarinnen und Nachbarn Beschwerde bis vor Bundesgericht geführt. In den Entscheidungen 1C_517/2021 und 1C_522/2021 vom 18. August 2022 war zu beurteilen, ob eine «baumbestandene Gartenstruktur» und damit typische Einrichtungen eines Parks oder Gartens vorlägen.

Für das Bundesgericht war es nicht erwiesen, dass ein Schuppen typisch für eine Park- oder Gartenstruktur sei, dasselbe gelte auch für den Zaun, der die Aufforstung umgibt. Betreffend Art. 2 Abs. 3 FoG GE, wonach Parks in der Grünzone nicht als Wald gelten, betonte das Gericht, dass eine Aufforstung nicht nur deshalb als Park bezeichnet werden könne, weil sie sich in einem städtischen Gebiet befindet und von Verkehrswegen oder Gebäuden umgeben ist. Würden solche Aufforstungen aufgrund ihrer isolierten Lage systematisch aus dem Waldgebiet ausgeschlossen, obwohl sie die quantitativen Mindestkriterien erfüllen, würde ein nicht unerheblicher Teil des Waldes dem Schutz des Bundesrechts entzogen. Zudem könnten gerade diese Gehölze als Inseln im Siedlungsgebiet eine besondere Bedeutung als Naherholungsgebiete für die Anwohnerinnen und Anwohner und für die Vernetzung von Lebensräumen wildlebender Tiere und Pflanzen erlangen.

Überdies sei es nicht Absicht des Gesetzgebers, jede Aufforstung, die in einer Bauzone liegt, als Park zu bezeichnen. Der Begriff des Parks setze wie der des Gartens einen freiwilligen Eingriff zur Gestaltung oder zumindest die Duldung einer Bepflanzung zum Zweck der Erholung oder Verschönerung voraus. Im vorliegenden Fall wurde seitens der Feststellungsbehörde der Bestand trotz signifikanter Landschaftsstrukturfunktion als wenig wertvoll bewertet, da die Funktionen Biodiversität, Schutz, Erholung und Produktion fehlten.

Grundsätzlich gehe die Rechtsprechung davon aus, dass eine bewaldete Fläche, die über den vom kantonalen Recht festgelegten Mindestwerten und innerhalb der vom Bundesrecht definierten Bandbreite liege, Waldcharakter habe. Die Einschätzung, dass die Landschaftsfunktion durch das Fehlen anderer Funktionen aufgewogen werde, sei daher fraglich. Hier sei ohne Zweifel das Gehölz forstlichen Ursprungs und nicht das Ergebnis von Anpflanzungen, und die Baumarten seien typischerweise waldähnlich. Das angefochtene Urteil war daher aufzuheben und die Sache an das kantonale Gericht zurückzuverweisen.

In einem weiteren Fall verneinte das kantonale Gericht im Rahmen einer Baubewilligung in der Gemeinde Confignon (GE) die Waldeigenschaft eines bestehenden Waldstreifens und genehmigte die Fällung bestimmter Bäume zum Preis einer kompensatorischen Neuanpflanzung. Das Bundesgericht

stützte dies im Entscheid 1C_201/2021 vom 10. März 2022, auch wenn sich die kantonalen Behörden bei der Verneinung der Waldeigenschaft des bewaldeten Korridors auf einen bereits älteren negativen Feststellungsentscheid gestützt und damit ignoriert hätten, dass eine solche Feststellung in Anwendung von Art. 10 WaG nicht zeitlich unbegrenzt sei, da die Vegetation weiter wachsen könne. Jedoch sei die Verneinung des Waldcharakters von den zuständigen kantonalen Behörden auf der Grundlage einer aktuellen Beurteilung im Rahmen des kantonalen Beschwerdeverfahrens wiederholt worden. Im vorliegenden Fall sei es vertretbar, von einem Park und nicht von einem Wald auszugehen, die Kritikpunkte im Zusammenhang mit der Erhaltung des Waldstreifens wurden daher zurückgewiesen.

Rodungsbewilligung

Gegenstand der Anfechtung war eine Teilrevision der Ortsplanung der Gemeinde Flims (GR) und damit verbunden eine Rodungsbewilligung für die Festlegung eines neuen öffentlichen Fusswegs. Für den Wegabschnitt zur Durchquerung des Waldes waren umfangreiche Rodungen notwendig. Das Bundesgericht bestätigte mit Entscheid 1C_153/2021 vom 12. April 2022, dass mit der Festlegung der Fusswegverbindung eine projektbezogene Zweckentfremdung von Waldboden einhergehe, die eine Ausnahmegewilligung nach Art. 5 Abs. 2 WaG erfordere. Da der betroffene Weg hier die einzig ernsthaft infrage kommende zusätzliche Wegverbindung darstelle, sei nicht zu beanstanden, wenn bei der Projektauflage unter anderem für das Rodungsgesuch nicht Rechenschaft über eine Alternativenprüfung abgelegt worden sein sollte. Zur Frage, ob das erhebliche raumplanerische Interesse am betroffenen Fussweg das ebenfalls qualifizierte Interesse am Waldschutz überwiege, führte das Gericht aus, dass im vorliegenden Fall besondere örtliche Verhältnisse vorlägen, da Wald und Siedlungsfläche eng verzahnt seien und ein zusätzlicher Fussweg zwangsläufig die Waldfläche zu durchqueren habe. Der Fussweg durchquere den Wald aber an einer schmalen Stelle und nehme auf die Interessen am Waldschutz genügend Rücksicht, weshalb die Vorinstanz die Standortgebundenheit in walddrechtlicher Hinsicht habe bejahen dürfen. Die Beschwerde wurde abgewiesen.

Im Rahmen der Errichtung des Windparks Mollendruz auf dem Gebiet mehrerer Gemeinden im Kanton Waadt waren umfangreiche Rodungen vorgesehen. Dagegen machten die Beschwerdeführerinnen zunächst geltend, dass die seitens des BAFU gemäss Art. 6 Abs. 2 Bst. a WaG gemachten Anträge bezüglich der Rodung – die Rodungsfläche war grösser als 5000 Quadratmeter – nicht befolgt worden wären. Dem trat das Bundesgericht im Entscheid 1C_407/2020 vom 27. Oktober 2022 entgegen, in-

dem es darauf hinwies, dass das kantonale Umweltamt zu jedem dieser Gesuche Stellung genommen und dargelegt habe, wie diese berücksichtigt worden seien (insbesondere durch Übernahme als Auflage in die Bewilligung, in Form von Ergänzungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung oder durch Präzisierungen bei der Baubewilligung). Es liege somit keine Verletzung von Art. 6 Abs. 2 Bst. a WaG vor, dem Bundesamt würde lediglich ein Anhörungsrecht eingeräumt. Das Bundesgericht wies weiter auf den Rodungersatz in Art. 7 WaG hin, der darauf abziele, in bestimmten Situationen anstelle eines Naturalersatzes gleichwertige Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes zu fördern. Im vorliegenden Fall seien die Nutzungsplanung und die Rodungsbewilligung koordiniert worden, und die vorgesehenen Ausgleichsmassnahmen hätten sowohl die Eingriffe in die Biotope als auch die Rodung eines Teils der Waldweide betroffen.

Waldabstand

Im Rahmen einer baurechtlichen Beschwerde gegen Weiterbetrieb und Erweiterung einer Deponie im Bezirk Einsiedeln (SZ) wurde das Fehlen wichtiger Gründe zur Unterschreitung des gesetzlichen Waldabstands gerügt. Das kantonale Recht schreibt gemäss § 67 Abs. 1 PBG SZ einen Mindestabstand von Bauten und Anlagen gegenüber Wäldern von 15 Metern ab Waldgrenze vor. Ein Unterschreiten kann im Einzelfall mit Zustimmung des Kantons bewilligt werden, sofern besondere Verhältnisse es rechtfertigen und keine öffentlichen Interessen oder wesentlichen Interessen von Nachbarinnen und Nachbarn entgegenstehen (§ 74 i.V.m. § 73 und § 76 Abs. 3 PBG SZ). Deponien haben nach den konkretisierenden Richtlinien des kantonalen Amtes für Wald und Naturgefahren zu den Waldabstandsvorschriften in jedem Fall einen Mindestabstand von 6 Metern ab Stockgrenze einzuhalten.

Im vorliegenden Fall betrug der Abstand lediglich 4 Meter ab Waldgrenze beziehungsweise 6 Meter ab Stockgrenze, wobei das Vorliegen wichtiger Gründe für eine Unterschreitung des Waldabstands (Art. 17 Abs. 3 WaG) vom Bundesgericht in seinem Urteil 1C_282/2021 vom 10. Juni 2022 bejaht wurde. Durch die Erweiterung könne der vorhandene Bedarf an zusätzlichem Deponievolumen besser abgedeckt werden. Damit werde eine bestehende Deponie noch besser ausgenutzt, ohne dass dabei der Waldabstand zusätzlich unterschritten werde. Zwar verstärkten die zusätzlichen Auffüllhöhen bei der Erweiterung die Unterschreitung des gesetzlichen Waldabstands, diese seien aber im Nahbereich des Waldes eher gering und insgesamt würden die Schutzziele dennoch gewährleistet.

Bei einem Bauprojekt in der Gemeinde Veyrier (GE) hatte das Bundesgericht mit Entscheid 1C_388/2021 vom 17. August 2022 über die Einhal-



Abb 3 Weltweit sollen 30 Prozent der Flächen für die Biodiversität gesichert werden. Im Bild ein Tannenhäher, der bei der Verbreitung der Arvenwälder eine entscheidende Rolle einnimmt. Foto: Brigitte Wolf

tung des Waldabstands zu befinden. Art. 11 LForêts GE sieht vor, dass die Errichtung von Gebäuden in einer Entfernung von weniger als 20 Metern vom Waldrand verboten ist, wobei das Departement unter gewissen Voraussetzungen Ausnahmen gewähren kann. Dies hängt von den Interessen der Wald-erhaltung und -bewirtschaftung, dem Wohlbefinden und der Sicherheit der Bewohnerinnen und Bewohner sowie der Sicherheit der Einrichtungen ab. Nach Ansicht der Beschwerdeführer kamen jedoch die Garagenzufahrt und die vorgesehenen Stützmauern nicht für eine solche Ausnahmegenehmigung infrage, da sie weniger als 10 Meter von der Waldgrenze entfernt seien.

Das Bundesgericht gestand den Beschwerdeführern zu, dass die Argumentation des kantonalen Verwaltungsgerichts nicht ganz klar sei, da zwar das geplante Gebäude unstrittig unter die vorgesehene Ausnahme falle, die Zufahrt und die Mauern jedoch ohne Ausnahmegenehmigung von den Vorinstanzen mit dem Projekt in seiner Gesamtheit genehmigt worden seien. Abgesehen davon, dass das Gericht dem Projekt mit dem Bau von zusätzlichen Wohnungen ein wichtiges öffentliches Interesse attestierte, deutete nichts darauf hin, dass die Entfernung zwischen dem Weg und der Zufahrtsrampe beziehungsweise den Stützmauern und dem Waldrand die Erhaltung, die Behandlung oder die Nutzung des benachbarten Waldes gefährden würde (Art. 17

Abs. 1 WaG). Folglich wurde die Beschwerde abgewiesen.

Waldpolitik im weiteren Sinn

Natur- und Landschaftsschutzpolitik

Im Frühling 2022 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Volksinitiative «Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft» (Biodiversitätsinitiative) und zum indirekten Gegenvorschlag in Form einer Revision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451). Darin empfahl der Bundesrat die Ablehnung der Initiative und die Annahme des Gegenvorschlags, der sich aufgrund der Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren besonders in einem Punkt der Initiative annäherte, indem nicht nur das Flächenziel (17 Prozent der Landesfläche als Kerngebiete zum Schutz der Arten und Lebensräume auszuweisen) aufgenommen wurde, sondern auch die Vorgabe, dieses Ziel bis 2030 zu erreichen. Dies soll in einem Artikel 18^{bis} «Ökologische Infrastruktur» behandelt werden.¹⁶ Der Nationalrat weichte diese Ziele auf, indem er das explizite Flächenziel aus der Vorlage strich. Dies kann als Kompromiss zwischen den verschiedenen Parteien verstanden werden, da gewisse Nutzungen, insbe-

¹⁶ Botschaft des Bundesrats: <https://is.gd/DOk1Lp>

sondere die Produktion erneuerbarer Energien, in geschützten Gebieten erlaubt bleiben. Die Behandlung im Ständerat war Ende 2022 noch ausstehend.

Auf globaler Ebene setzt sich die Schweiz für ambitionierte Ziele zum Schutz und zur Wiederherstellung der Biodiversität ein (Abbildung 3). Mit der Unterzeichnung des internationalen Abkommens im Dezember 2022 an der 15. UNO-Biodiversitätskonferenz in Montreal (COP15) verpflichtete sich die Schweiz dem Ziel, bis 2030 weltweit total 30 Prozent der Flächen für die Biodiversität zu sichern.¹⁷

Um der zunehmenden Zahl von Wölfen und Wolfrudeln zu begegnen, stellte der Bund für die Alpsaison 2022 zusätzliche finanzielle Mittel von 5.7 Millionen Franken für Herdenschutzmassnahmen zur Verfügung.¹⁸ Im November eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zur Teilrevision der Jagdverordnung, womit der Abschuss von Wölfen weiter erleichtert werden soll.¹⁹ Die im Parlament behandelte «Schlanke Revision des Jagdgesetzes für die Regulierung des Wolfs» löste innerhalb, aber auch ausserhalb der Schweiz Reaktionen aus. Einerseits anerkennt beispielsweise der Schweizerische Forstverein die Notwendigkeit einer Gesetzesrevision, andererseits bedauert er, dass der Zustand der Waldverjüngung beim Entscheid für Wolfabschüsse nicht berücksichtigt wird.²⁰ Auf internationaler Ebene lehnten die Mitglieder der Berner Konvention (Vertrag zum Schutz der Wildtiere und Pflanzen) den Antrag der Schweiz zur Herabstufung des Schutzstatus des Wolfs ab.²¹

Raumplanung und Raumentwicklung

Das ARE publizierte im April 2022 eine Arbeitshilfe für kantonale Richtpläne, die der Klimathematik mehr Gewicht verleihen soll. So wurden unter anderem die Themen Sicherung natürlicher Kohlenstoffsenken (z.B. Wald, Moore und Grünflächen) sowie die Anpassung von Tourismus sowie Land- und Waldwirtschaft an den Klimawandel aufgenommen.²² Dem Thema Urban Forestry kommt bei der Anpassung des Siedlungsraums an den Klimawandel eine vielseitige Rolle zu. Einerseits wirken sich Stadtbäume durch ihren Schattenwurf positiv auf das Mikroklima aus, andererseits tragen sie durch ihr hohes Verdunstungspotenzial zur dezentralen Regenwasserbewirtschaftung bei.²³

Energie- und Klimapolitik

Aufgrund der Ablehnung des revidierten Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz; SR 641.71) durch das Schweizer Volk (im Juni 2021) drohten Regulierungslücken zu entstehen. Unbestrittene Instrumente des Gesetzes wurden vom Parlament deshalb verlängert, und das Ziel zur Verminderung der Treibhausgasemissionen wurde bekräftigt. Die Schweiz soll ihre Emissionen von 2022 bis 2024 jährlich um 1.5 Prozent gegen-

über 1990 senken. Der Bundesrat hat am 4. Mai 2022 die revidierte CO₂-Verordnung (SR 641.711) gutgeheissen.

Die Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» wurde am 5. Oktober 2022 zugunsten des indirekten Gegenvorschlags in Form des «Bundesgesetzes über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit»²⁴ (Klimaschutzgesetz) vom Initiativkomitee bedingt zurückgezogen.²⁵ Da das Referendum gegen das Gesetz ergriffen wurde, kommt es am 18. Juni 2023 an die Urne.²⁶ Was die Themen Wald und Holz betrifft, unterscheiden sich Initiative und Gegenvorschlag in einem wesentlichen Punkt: Für die Erreichung des Netto-null-Ziels verlangt die Initiative eine vollständige Kompensation der Emissionen im Inland, während der Gegenvorschlag, der ein Rahmengesetz zur Zielerreichung darstellt, auch Kompensationen im Ausland zulässt. Somit dürfte den biologischen Senken im Schweizer Wald und in Holzprodukten nebst den technischen Verfahren zur CO₂-Abscheidung und -Speicherung und den günstigeren Kompensationsmöglichkeiten im Ausland eine geringfügige Rolle zukommen. Allerdings gerieten international tätige Kompensationsanbieter kürzlich in Verruf, ihre Beiträge zur CO₂-Reduktion massiv übertrieben zu haben.²⁷ Dies wiederum könnte Schweizer Senkenprojekte vergleichsweise attraktiv erscheinen lassen.

Im April 2022 reichte der Bundesrat das Treibhausgasinventar der Schweiz für die Jahre 1990 bis 2020 beim UNO-Generalsekretariat ein. Obwohl die Schweiz ihr internationales Klimaziel von 15.8 Prozent Emissionssenkung bis 2020 gegenüber 1990 erreichte, verpasste sie ihr eigenes Klimaziel von 20 Prozent, das im CO₂-Gesetz festgehalten ist. Besonders für das Jahr 2020 ist diese Zielverfehlung enttäuschend, da die Kontextbedingungen (Pandemie, warmer Winter) für eine Emissionsreduktion ausserordentlich günstig waren.²⁸

In der zweiten Kyoto-Verpflichtungsperiode 2013–2020 wurde die CO₂-Bilanz des Wald- und Holzsektors mit Bezug auf einen definierten Referenzwert berechnet. Als Konsequenz werden von der absoluten jährlichen Senke von –2.5 Megatonnen CO₂ mit Einbezug von Aufforstungen und Rodungen –0.5 Megatonnen CO₂ angerechnet. Somit trägt

17 Medienmitteilung BAFU: <https://is.gd/tnqwQ0>

18 Medienmitteilung BAFU: <https://is.gd/7ncaBM>

19 Medienmitteilung Bundesrat: <https://is.gd/1Q2Dev>

20 Stellungnahmen Forstverein: <https://is.gd/9KzV0z>

21 Bericht naturschutz.ch: <https://is.gd/vr1BMd>

22 Medienmitteilung ARE: <https://is.gd/10W1Gr>

23 Publikationen BAFU: <https://is.gd/sPhp5L>

24 Veröffentlicht im BBl 2022 2403

25 Website Gletscher-Initiative: <https://is.gd/uemTZK>

26 Dossier BAFU: <https://is.gd/E30tAw>

27 Bericht in «Die Zeit»: <https://is.gd/OHbqYU>

28 Medienmitteilung Bundesrat: <https://is.gd/etZCWG>

der Wald- und Holzsektor mit 6 Prozent zur internationalen Zielerreichung bei.²⁹

Fazit und Ausblick

Die Anpassung des Waldes an den Klimawandel sowie der Umgang mit Hitze, Trockenheit und der zunehmenden Gefahr von Waldbränden und anderen Extremereignissen und den daraus folgenden Waldschäden haben das Jahr 2022 geprägt und werden die Waldpolitik weiterhin stark beschäftigen. Dies hat auch Auswirkungen auf die Bundesausgaben für den Wald, die während vier Jahren um jährlich 25 Millionen Franken erhöht wurden.

Die Klimaziele, zu denen sich die Schweiz verpflichtet hat (bis 2050 klimaneutral zu sein), werden im Klimaschutzgesetz konkretisiert. Nebst der natürlichen CO₂-Senke im Wald und im Holz sowie durch Substitution durch die Verwendung von

Waldbiomasse als Rohstoff wird vermehrt auch auf neue Technologien zur CO₂-Abscheidung und -Speicherung sowie auf Negativemissionstechnologien gesetzt.³⁰ Welcher Stellenwert der Wald- und Holzsenke in diesem Kontext zukommen wird, ist schwierig abzuschätzen. In den kommenden Jahren dürfte die «integrale Wald- und Holzstrategie 2050», die derzeit in Bearbeitung ist, diesen Themen besondere Aufmerksamkeit schenken. ■

Eingereicht: 15. Mai 2023, akzeptiert (ohne Review): 22. Mai 2023

Literatur

OHMURA T, ROLAND N, LIEBERHERR E (2022) Waldpolitischer Jahresrückblick 2021. Schweiz Z Forstwes 173: 230–237. doi: 10.3188/szf.2022.0230

29 Faktenblatt BAFU: <https://is.gd/Y1DcHV>

30 Medienmitteilung Bundesrat: <https://is.gd/DnY7kT>

Revue annuelle de la politique forestière en 2022

En 2022, le Conseil fédéral a adopté plusieurs rapports traitant de l'adaptation des forêts au changement climatique. Il a mis à disposition différents instruments qui doivent aider à gérer la sécheresse, la chaleur et d'autres événements extrêmes. Il a chargé l'Office fédéral de l'environnement d'élaborer une «stratégie intégrée forêts et bois 2050», qui doit réunir et remplacer la politique forestière actuelle et la politique de la ressource bois. La troisième édition de l'enquête nationale sur les forêts a été présentée lors de la Journée internationale de la forêt. Au Parlement, 33 interventions et initiatives traitant de la forêt ont été déposées. Les thèmes fréquemment abordés ont été la contribution de la Suisse à la déforestation mondiale, la perte de biodiversité forestière, les apports trop importants d'azote ou l'utilisation de bois de construction et de bois-énergie. Le Tribunal fédéral s'est prononcé à sept reprises sur des thèmes liés au droit forestier. Il s'agissait de questions relatives à la constatation de la nature forestière, à l'autorisation de défrichement et à la distance par rapport à la forêt.

Annual review of Swiss forest policy 2022

In 2022, the Federal Council approved several reports addressing the adaptation of forests to climate change. It provided various instruments to help deal with drought, heat, and other extreme events. It also gave the Federal Office for the Environment (FOEN) the mandate to develop an "Integral Forest and Wood Strategy 2050", which will replace and merge the current forest policy and the wood resource policy. The third edition of the national forest survey was presented on International Forest Day. In parliament, 33 proposals and initiatives dealing with the topic of forests were submitted. Frequent topics were Switzerland's contribution to global deforestation, the loss of forest biodiversity, excessive nitrogen inputs, and the use of construction and energy wood. The Federal Supreme Court made seven decisions related to the forest law on an animal reintroduction project as well as issues of forest determination, clearing permits and forest spacing.