



II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung

Bericht und Entwurf des Volkswirtschaftsdepartementes vom 25. Januar 2022

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	2
1.1 Motion 42.18.24 «Massnahmen zur zielgerichteten und nachhaltigen Entwicklung des St.Galler Waldes»	2
1.2 Nachvollzug der Bundesgesetzgebung über den Wald	3
1.3 Anpassungen an die Vollzugpraxis	3
2 Grundzüge der neuen Regelung	3
3 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	4
3.1 Abstand von Ersatzaufforstungen (Art. 14)	4
3.2 Einschränkungen von Sport- und Freizeitaktivitäten im Wald (Art. 15 Abs. 3 Bst. b)	5
3.3 Bewilligung von Veranstaltungen (Art. 18)	6
3.4 Entschädigung von Nutzungsbeschränkungen und Belastungen (neu Art. 19 ^{bis})	6
3.5 Pflichten bei Waldschäden und Schadorgansimen (Art. 26)	8
3.6 Anpassung der Wälder an den Klimawandel (neu Art. 26 ^{bis})	9
3.7 Waldverjüngung und Wildschäden (Art. 27)	10
3.8 Ausbildung der Waldarbeitenden (Art. 28)	10
3.9 Förderung der Holzverwendung (Art. 29)	11
3.10 Kantonsbeiträge (Art. 30, Art. 30 ^{bis} und Art. 30 ^{ter})	13
3.10.1 Beiträge an Massnahmen (Art. 30 Abs. 1)	13
3.10.2 Kosten Waldentwicklungspläne (Art. 30 Abs. 2)	14
3.10.3 Beiträge für Bildungstätigkeit (Art. 30 Abs. 3 Ziff. 1)	15
3.10.4 Unterstützung von Massnahmen zur Förderung des Holzes (Art. 30 Abs. 3 Ziff. 2)	15
3.10.5 Bedingungen für Beiträge zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen (Streichung von Art. 30 ^{bis})	16
3.11 Kostentragung durch die politischen Gemeinden (Art. 35 Abs. 2 und 3)	16
3.12 Strafbestimmung zu Holzerntearbeiten ohne minimale Ausbildung (Art. 39 Abs. 1 Bst. e)	18
4 Vernehmlassung	18



5	Finanzielle und personelle Auswirkungen	18
5.1	Finanziell	18
5.2	Personell	21
6	Referendum	22
7	Antrag	22
	Entwurf (II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung)	23

Zusammenfassung

Der vorliegende II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung verfolgt drei Ziele. Erstens soll die Motion 42.18.24 «Massnahmen zur zielgerichteten und nachhaltigen Entwicklung des St.Galler Waldes», die vom Kantonsrat am 13. Juni 2019 gutgeheissen wurde, umgesetzt werden und zusätzliche Fördertatbestände geschaffen werden. Zweitens soll das Einführungsgesetz an die punktuell geänderte übergeordnete Bundesgesetzgebung über den Wald angepasst werden. Und drittens sollen mit einzelnen Änderungen Probleme beseitigt werden, die sich im bisherigen Vollzug des Gesetzes gezeigt haben.

Die vorgesehenen zusätzlichen Fördermassnahmen decken sich im Wesentlichen mit den entsprechenden Programmen des Bundes, weshalb sich der Bund zur Hauptsache an den Kosten beteiligen wird. Mit dem Vollzug des vorliegenden II. Nachtrags werden Kantonsbeiträge von jährlich höchstens 1,5 Mio. Franken benötigt. Die zusätzlich zu erwartenden Bundesbeiträge belaufen sich auf jährlich rund 2 Mio. Franken.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des II. Nachtrags zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung.

1 Ausgangslage

1.1 Motion 42.18.24 «Massnahmen zur zielgerichteten und nachhaltigen Entwicklung des St.Galler Waldes»

Am 13. Juni 2019 hat der Kantonsrat im Rahmen der Beratung des Berichts zum Postulat 40.18.06 «Perspektiven der Waldwirtschaft im Kanton St.Gallen» die Motion 42.18.24 «Massnahmen zur zielgerichteten und nachhaltigen Entwicklung des St.Galler Waldes» gutgeheissen. Diese lädt die Regierung ein, dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf zu einem Nachtrag zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung (sGS 651.1; abgekürzt EG-WaG) vorzulegen, der die gezielte finanzielle Förderung von im Wald ergriffenen Leistungen vorsieht. Dabei werden folgende Fördertatbestände ausdrücklich genannt:

- Massnahmen zur Sicherung der Funktion des Waldes als Trinkwasserspeicher und als Trinkwasserfilter;
- zusätzliche Aufwände der Waldeigentümerinnen und -eigentümer bei der Beanspruchung des Waldes als Naherholungsgebiet;



- Massnahmen zur Entwicklung und Erhaltung stabiler, gestufter und an das Klima angepasster Wälder;
- Massnahmen zur Förderung der Holznutzung und zur Verwendung von einheimischem Holz;
- Massnahmen im Bereich Schutzwald und Biodiversität.

Weiter wird die Regierung eingeladen, in der Botschaft aufzuzeigen, in welchem Umfang sich Kanton und Gemeinden an den Fördermassnahmen finanziell beteiligen können und für welche Fördermassnahmen Mittel im Rahmen des Nationalen Finanzausgleichs des Bundes erhältlich sind.

1.2 Nachvollzug der Bundesgesetzgebung über den Wald

Das übergeordnete Bundesgesetz über den Wald (SR 921.0; abgekürzt WaG) wurde per 1. Januar 2017 revidiert. Nach Art. 50 WaG haben die Kantone das Gesetz zu vollziehen, die notwendigen Vorschriften zu erlassen und rechtswidrige Zustände zu beheben. Die Revision des WaG macht einen Nachvollzug der kantonalen Gesetzgebung betreffend Waldschäden, Schadorganismen, Arbeitssicherheit und Walderschliessung notwendig.

Das EG-WaG wurde zuletzt per 1. Oktober 2021 im Rahmen einer Drittänderung revidiert. Diese Revision betraf einzig die Änderung von Art. 15 Abs. 1 EG-WaG aufgrund des IV. Nachtrags zum Gesetz über die Jagd, den Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel sowie deren Lebensräume (nGS 2021-056). Die letzte grössere Teilrevision datiert vom 1. August 2006 (Nachtrag zum EG-WaG, nGS 41-80) mit gestaffeltem Vollzugsbeginn am 1. Januar 2007 bzw. 1. Januar 2009.

1.3 Anpassungen an die Vollzugpraxis

Ein Nachtrag zum EG-WaG bietet ferner die Gelegenheit, Anpassungen vorzunehmen, die sich aufgrund des praktischen Vollzugs aufdrängen. Gleichzeitig sollen einige redaktionelle Änderungen vorgenommen werden.

Nicht Gegenstand der Vorlage ist die Waldorganisation «waldSG». Diese wird zwar in näherer Zukunft vertieft zu analysieren und zu beurteilen sein. Unmittelbarer Handlungsbedarf ist jedoch nicht gegeben.

2 Grundzüge der neuen Regelung

Der Regierung ist es wichtig, dass die Zuständigkeiten von Kanton, Gemeinden und Waldeigentümerinnen und -eigentümern gewahrt bleiben und dass die Verursacherinnen und Verursacher von Mehraufwendungen sowie die Nutzniessenden von Waldleistungen die (zusätzlichen) Kosten der Waldeigentümerschaft mittragen. Zudem soll der II. Nachtrag zum EG-WaG den Schwerpunktplanungen 2017–2027 (28.17.01) und 2021–2031 (28.21.01) sowie dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2022–2024 (33.21.04) entsprechen. In Bezug auf die aktuelle Schwerpunktplanung 2021–2031 werden mit dem II. Nachtrag zum EG-WaG die rechtlichen Rahmenbedingungen angepasst, damit Massnahmen zum Erhalt der natürlichen Ressourcen und Lebensräume, zum Schutz vor Naturgefahren und zur Erhöhung der Widerstandskraft der Ökosysteme weiter- oder neu entwickelt werden können.

Die wichtigsten Anpassungen sind folgende:



- Die St.Galler Wälder sind an den Klimawandel anzupassen. Der Kanton wird Massnahmen zur Förderung stabiler, gestufter, artenreicher und ans Klima angepasster Wälder verstärkt unterstützen.¹
- Für die Entschädigung von Kosten für Massnahmen oder infolge Einschränkungen der Bewirtschaftung in Trinkwasserschutz- oder Naherholungsgebieten wird kein neuer Fördertatbestand im EG-WaG geschaffen. Allfällige Entschädigungen sind von den betroffenen Waldeigentümerinnen bzw. -eigentümern selbst auszuhandeln. Eine neue Bestimmung gibt dem Kantonsforstamt allerdings die Möglichkeit, entsprechende Empfehlungen für Grundwasserschutz zonen abzugeben.
- Die Förderung von Erschliessungsanlagen wird gestützt auf das WaG auf Waldflächen ausserhalb des Schutzwaldes ausgeweitet. Im Vordergrund stehen Beiträge für temporäre forstliche Seilkrananlagen.
- Die im EG-WaG angelegte Förderung der Holznutzung und -verwendung wird an die Regelung des Bundes angepasst. Die Holzbauweise und die Nutzung der Holzenergie sind bei kantons-eigenen und subventionierten Bauten zu prüfen und die Nachhaltigkeit ist bei der Prüfung mit zu gewichten. Von dieser Pflicht werden neu auch die politischen Gemeinden erfasst.
- An die Kosten für die Schutzwaldpflege sowie zur Bekämpfung und Verhinderung der Ausbreitung von forstlich relevanten Neophyten sollen die politischen Gemeinden einen finanziellen Beitrag leisten.
- Wer im Wald im Auftrag Holzerntearbeiten durchführt, muss gestützt auf Art. 21a WaG vom Bund anerkannte Kurse besucht haben oder über eine Anerkennung des Kantonsforstamtes für eine gleichwertige Ausbildung verfügen. Die bestehende Richtlinie des Kantonsforstamtes wird im EG-WaG verankert.
- Die Pflichten bei Waldschäden und beim Auftreten von Schadorganismen (auch ausserhalb des Waldes) werden wie im WaG auf die Inhaberinnen und Inhaber von Bäumen, Sträuchern, weiteren Pflanzen, Kulturen, Pflanzenmaterial, Produktionsmitteln und Gegenständen, die von Schadorganismen befallen sind, befallen sein könnten oder selbst Schadorganismen sind, ausgedehnt und inhaltlich breiter gefasst.

3 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Abstand von Ersatzaufforstungen (Art. 14)

Nach Art. 17 Abs. 2 WaG haben die Kantone einen angemessenen Mindestabstand für Bauten und Anlagen vom Waldrand vorzuschreiben. Der Waldabstand ist in Art. 91 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) für Strassen, Naturstrassen sowie Bauten und Anlagen abschliessend geregelt. Art. 14 EG-WaG legt fest, welcher Abstand gilt, wenn im Rahmen einer Ersatzaufforstung Wald neu angelegt wird. Der bisherige Art. 14 EG-WaG erfasst Bauzonen, Bauten und Anlagen und legt als Abstand den baugesetzlichen Waldabstand für Bauten und Anlagen fest. In der Praxis hat sich gezeigt, dass ein Mindestabstand von 15 Metern (Art. 91 Abs. 1 Bst. c PBG) für Ersatzaufforstungen zu gering ist, da die gepflanzten Bäume rasch

¹ Vgl. Bericht der Regierung vom 24. August 2021 40.21.03 «Strategie zur Anpassung an den Klimawandel im Kanton St.Gallen», Kap. 5.4.



wachsen. Deshalb soll nach Art. 14 EG-WaG für Ersatzaufforstungen neu der doppelte baugesetzliche Waldabstand gelten, was (im Fall von Bauten und Anlagen) einer durchschnittlichen Baumlänge (30 m) entspricht.

Zudem fehlt heute eine Regelung in Bezug auf Strassen. Der Geltungsbereich von Art. 14 EG-WaG soll folglich auf Strassen einschliesslich leicht befestigten Naturstrassen, die ohne Terrainveränderung erstellt werden, erweitert und für Ersatzaufforstungen die Abstände gemäss Art. 91 Abs. 1 Bst. a und b PBG ebenfalls verdoppelt werden.

Weil für Bauzonen an sich nach Art. 91 PBG kein Abstand definiert ist, sieht die neue Regelung vor, dass Ersatzaufforstungen gegenüber Bauzonen den doppelten Waldabstand für übrige Bauten und Anlagen nach Art. 91 Abs. 1 Bst. c PBG einzuhalten haben.

Mit der Formulierung «in der Regel» wird der vollziehenden Behörde für Ausnahmefälle ein gewisser Ermessensspielraum gewährt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die neue Regelung in (restriktiv zu handhabenden) Einzelfällen zu unbilligen Ergebnissen führen wird. Auf die planungs- und baugesetzlichen Abstandsregeln an sich hat die Änderung von Art. 14 EG-WaG keinen Einfluss.

3.2 Einschränkungen von Sport- und Freizeitaktivitäten im Wald (Art. 15 Abs. 3 Bst. b)

In Art. 699 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (SR 210; abgekürzt ZGB) ist die allgemeine Zugänglichkeit des Waldes verankert. Zum Schutz von Pflanzen und Tieren sowie deren Lebensräume sind Einschränkungen möglich. Gestützt auf Art. 15 Abs. 3 Bst. b EG-WaG konnte das Kantonsforstamt bisher das Skifahren im Wald verbieten.

Die Regelung kam bisher erst einmal zur Anwendung. Für die Wildruhezone «Schutzwald Gonzen» wurde im Jahr 2006 eine Allgemeinverfügung erlassen, wonach es bei geschlossener Schneedecke verboten ist, das Gebiet zu betreten oder zu befahren. Das natürliche Aufkommen des aufgeforsteten Waldes, der langfristig den Schutz von den heutigen technischen Lawenschutzverbauungen übernehmen soll, ist gefährdet, wenn die Sportlerinnen und Sportler den Jungwuchs beschädigen oder das Wild aufschrecken, dieses einen erhöhten Nahrungsbedarf hat und in der Folge verstärkt Jungwald verbeisst. Die Allgemeinverfügung hat nicht nur das Skifahren verboten, sondern nennt darüber hinaus auch den Zugang mit Snowboards und Schneeschuhen.² Die Beschränkung auf das Skifahren ist zu eng, nicht mehr zeitgemäss und zu wenig flexibel. Deshalb soll der Begriff «Skifahren» durch «Sport- und Freizeitaktivitäten» ersetzt werden.

Die Aktivitäten von Waldbesuchenden unterliegen einem ständigen Wandel. Sie sind in den vergangenen Jahren vielseitiger und vielfältiger geworden. Mit der Zunahme der Wohnbevölkerung sind auch Freizeit- und Erholungsuchende häufiger, d.h. zu fast allen Tageszeiten, an allen Wochentagen und das ganze Jahr über, im Wald anzutreffen. Zudem hat die Intensität vieler Aktivitäten zugenommen (z.B. Grösse der Gruppe, Ausmass der mitgeführten Gegenstände, technische Entwicklungen [E-Bike], Ausmass der verursachten Emissionen [z.B. Abfall, Lärm, Licht]). Diese Entwicklungen haben diverse Auswirkungen: Gewisse Aktivitäten können negative Auswirkungen auf das Ökosystem Wald haben (z.B. Störung von Tieren und Schädigung von Pflanzen, Verdichtung und Erosion des Waldbodens). Die Konflikte zwischen den Waldbesuchenden und den verschiedenen Waldfunktionen nehmen zu. Die Waldeigentümerinnen und -eigentümer sowie deren Forstbetriebe haben Mindererträge (z.B. Schäden an Bäumen) oder Mehraufwände

² ABI 2006, 1370 ff.



(z.B. Sperren von Strassen und Wegen während forstlichen Eingriffen, Kontrolle und Pflege von Bäumen in der Nähe von Erholungseinrichtungen, Kontrolle und Unterhalt von Einrichtungen) auf sich zu nehmen.³ Die Covid-19-Epidemie hat zu einer weiteren Veränderung geführt (z.B. Zunahme der Personen, kürzere Besuchsdauer, kürzere Distanz zum Wohnort).⁴

Das Kantonsforstamt kann gemäss Art. 15 Abs. 3 EG-WaG ein Verbot von Sport- und Freizeitaktivitäten im Wald erlassen, wenn der Schutz der Lebensräume oder die Walderhaltung gefährdet sind. Der Umstand, dass erst eine einzige Allgemeinverfügung erlassen wurde, belegt, dass das Kantonsforstamt bisher mit Zurückhaltung von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, Aktivitäten auf Strassen und Wegen sowie im Wald zu verbieten. Auch wenn der Schutz der Lebensräume vor Störungen weiterhin primär durch den Erlass von kommunalen Schutzverordnungen erfolgt, gibt die vorliegende Regelung dem Kantonsforstamt die Möglichkeit, bei Bedarf rasch zu reagieren.

3.3 Bewilligung von Veranstaltungen (Art. 18)

Veranstaltungen im Wald können melde- oder bewilligungspflichtig sein (gestützt auf Art. 14 WaG). In Art. 17 und 18 EG-WaG sind die Kriterien für die Meldepflicht bzw. die Voraussetzungen zur Erteilung einer Bewilligung geregelt. Mit dem IV. Nachtrag zur Vo EG-WaG vom 11. Januar 2022, der am 1. Mai 2022 in Vollzug tritt, werden die Ausführungsbestimmungen bereits präzisiert und der geltenden Praxis angepasst. In diesem Zusammenhang drängt sich auch eine Ergänzung von Art. 18 Abs. 2 EG-WaG auf. Als Kriterien gelten nach wie vor die Teilnehmendenzahl⁵, der Ort, die Zeit und die Art der Veranstaltung. Neu soll auch die Dauer einer Veranstaltung Bewilligungskriterium werden. Gerade auch die Dauer einer Veranstaltung hat relevante Auswirkungen auf den Wald und die weiteren Lebensräume von Pflanzen sowie wildlebenden Tieren.

3.4 Entschädigung von Nutzungsbeschränkungen und Belastungen (neu Art. 19^{bis})

Die Motion 42.18.24 verlangt die Schaffung von Fördertatbeständen für Massnahmen zur Sicherung der Funktion des Waldes zur Trinkwasserspeicherung und als Trinkwasserfilter sowie für Aufwände der Waldeigentümerinnen und -eigentümer bei der Beanspruchung des Waldes als Naherholungsgebiet.

Wie bereits im Bericht zum Postulat 40.18.06 «Perspektiven der Waldwirtschaft im Kanton St.Gallen»⁶ dargelegt, lehnt die Regierung zusätzliche Fördertatbestände zur Inwertsetzung von der Allgemeinheit zu Gute kommenden Waldleistungen bzw. zur Entschädigung von derartigen Nutzungsbeschränkungen und Belastungen der Waldeigentümerinnen und -eigentümer durch den Kanton ab. Dies aus folgenden Gründen:

³ Bernasconi / Schroff, Freizeit und Erholung im Wald, Grundlagen, Instrumente, Beispiele, in: Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.), Umwelt-Wissen Nr. 0819, Bern 2008; Wilkes-Allemann / Pütz / Hirschi / Fischer, Conflict situations and response strategies in urban forests in Switzerland, in: Scand J For Res 30 (2015), S. 204–216; BAFU (Hrsg.), Strategie Freizeit und Erholung im Wald, Bern 2018.

⁴ Arbeitsgemeinschaft für den Wald, Austausch von Forschenden zum Thema «Freizeit und Erholung im Wald in Zeiten von Covid-19», 2020.

⁵ Mit dem IV. Nachtrag zur Vo EG-WaG wird die Terminologie vereinfacht. Unter dem Sammelbegriff «Teilnehmende» fallen nebst den aktiv an einer Veranstaltung teilnehmenden Personen auch weiterhin die Besucherinnen und Besucher als passiv an einer Veranstaltung teilnehmende Personen.

⁶ Abschnitt 4.2.3.



- Zur Erreichung der walddpolitischen Ziele des Kantons leisten Bund und Kanton bereits Abgeltungen an die Schutzwaldpflege und Finanzhilfen zur Förderung der Waldbiodiversität sowie zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Waldwirtschaft (siehe Abschnitt 4);
- Neu sollen Beiträge für Massnahmen zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel gewährt werden (siehe Abschnitt 3.10);
- Nutzniesserin von solchen Waldleistungen ist grösstenteils die lokale Bevölkerung. Deshalb ist aus Gründen der Subsidiarität und der Effizienz auch die Entschädigung solcher Leistungen auf kommunaler Ebene anzusiedeln;
- Eine Lösung auf kantonaler Ebene ist zudem wenig sinnvoll, weil grosse Unterschiede bei der Nachfrage nach solchen Leistungen und den Rahmenbedingungen vor Ort bestehen. Diverse Beispiele im Kanton belegen, dass die Waldeigentümerinnen und -eigentümer mit Nutzniessenden Lösungen für die bezogenen Leistungen und deren Entschädigung gefunden haben.

Die Bewirtschaftung des Waldes und damit auch die Erschliessung solcher Ertragsquellen ist Sache der Waldeigentümerinnen und -eigentümer (Art. 24 Abs. 1 EG-WaG). Die Entschädigung von Nutzungsbeschränkungen oder Belastungen soll deshalb auf Freiwilligkeit zwischen Eigentümerschaft und Nutzniessenden beruhen.

Unter dem Aspekt der Entschädigung von «Naherholung» wären allenfalls 98 Flächen im Halte von 564,45 Hektaren zu beurteilen (bei einer Waldfläche im Kanton von rund 60'000 Hektaren). Es handelt sich um Gebiete, die in der Waldentwicklungsplanung mit der Vorrangfunktion «Erholung» erfasst sind.⁷ Mit zu beurteilen wären Linienobjekte, z.B. Waldstrassen und -wege, die aufgrund der Naherholungsnutzung besonderen Unterhalt erfordern (z.B. feine Kiesdeckschicht anstelle der für die forstliche Nutzung genügenden groben Kieskofferung). Nebst dem, dass diese besonderen Aufwendungen im Rahmen der bestehenden Unterhaltssperimeter bereits mehrheitlich durch entsprechende Gemeindeanteile abgegolten sind, ist der individuellen Festlegung von (zusätzlichen) öffentlichen Beiträgen im Rahmen einer allgemeingültigen Empfehlung kaum beizukommen.

Im Rahmen einer möglichen Empfehlung «Naherholung» überhaupt nicht erst zu beurteilen wären (Wald-)Flächen mit spezieller Funktion «Erholung» nach der Waldentwicklungsplanung. Diese umfassen 3'231,75 Hektaren (nicht nur Wald), verteilt auf 44 Flächen. Diese Flächen wurden einerseits im Rahmen einer speziellen und intensiven Nutzung der Erholung zugeschrieben, wobei auch die Grundeigentümerentschädigung geregelt wurde. Andererseits enthalten diese Gebiete auch Flächen ausserhalb des Waldareals. Eine kantonale Empfehlung erscheint überflüssig. Im Einzelnen handelt es sich um Langlaufloipen, Skitourenrouten, Bikerouten, Feuerstellen, Parkplätze, Hütten, Finnenbahnen, Waldlehrpfade, Vitaparcours, Waldkindergärten usw.

Zur Unterstützung der Waldeigentümerinnen und -eigentümer (hier sind auch öffentlich-rechtliche erfasst) in Grundwasserschutzzonen soll das Kantonsforstamt demgegenüber Empfehlungen erlassen, wie die Entschädigungen für Nutzungsbeschränkungen und Belastungen geregelt werden können. Diese Bestimmung führt nicht zu einer finanziellen Belastung des Kantons, möglicherweise aber der politischen Gemeinden bzw. der örtlichen Wasserversorgungen.

Hinsichtlich der Grundwasserschutzzonen ist Folgendes festzuhalten: Rund 3'700 Hektaren an Grundwasserschutzzonen (S1 bis S3) liegen innerhalb des Waldes (6 Prozent der Waldfläche). Weitere 1'000 Hektaren Wald (1,5 Prozent der Waldfläche) sind rechtskräftig oder provisorisch

⁷ Waldregion 1 St.Gallen: 181.94 ha / 33 Flächen; Waldregion 2 Werdenberg-Rheintal: 140.26 ha / 32 Flächen; Waldregion 3 Sargans: 21.74 ha / 9 Flächen; Waldregion 4 See: 172.16 ha / 15 Flächen; Waldregion 5 Toggenburg: 48.35 ha / 9 Flächen.



als Grundwasserschutzzonen und -areale ausgeschieden. Schliesslich befinden sich 14'400 Hektaren unter- und oberirdische Gewässerschutzbereiche im Wald (24 Prozent der Waldfläche). Um Empfehlungen zuhanden der Waldeigentümerinnen und -eigentümer auszuarbeiten, kann auf Grundlagen und Erfahrungen aus der Landwirtschaft, aus anderen Kantonen und der angewandten Forschung aufgebaut werden:

- Das Amt für Umwelt, das Landwirtschaftsamt, der St.Galler Bauernverband und die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) haben im Jahr 2005 eine gemeinsame Empfehlung für die Regelung der Entschädigung landwirtschaftlicher Nutzungsbeschränkungen in Grundwasserschutzzonen herausgegeben;
- Im Jahr 2006 hat der damalige Forstkreis I St.Gallen Entwürfe für ein Merkblatt, eine Musterentschädigung und ein Formular zur Berechnung einer allfälligen Entschädigung in Grundwasserschutzzonen entworfen und dem Verband der Waldeigentümer WaldStGallen & WaldLiechtenstein zur Verfügung gestellt;
- In der Zwischenzeit kann auf Grundlagen und Erfahrungen aus vielen anderen Kantonen zurückgegriffen werden. Eine Umfrage des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) aus dem Jahr 2019 hat ergeben, dass in 13 Kantonen die Thematik von Wald und Trinkwasser bzw. die Inwertsetzung des Beitrags des Waldes zum Grundwasserschutz angegangen worden ist. Von diversen kantonalen Forstdiensten, kantonalen Waldeigentümerverbänden und von WaldSchweiz liegen Materialien (Richtlinien, Mustervereinbarungen, Empfehlungen usw.) vor;⁸
- Die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) hat im Auftrag des BAFU ein sogenanntes Trinkwasser-Tool entwickelt, mit dem Mehraufwand und Minderertrag in Folge des Trinkwasserschutzes im Wald berechnet werden können.⁹

3.5 Pflichten bei Waldschäden und Schadorganismen (Art. 26)

Waldschäden umfassen Schäden an Waldbäumen durch physikalische (Wind, Schneedruck, Steinschlag usw.) und chemische (Luftschadstoffe) Einwirkungen sowie durch biologischen Befall (Insekten, Pilze, Nematoden usw.). Wildschäden sind nicht Gegenstand dieser Bestimmung. In jüngerer Vergangenheit haben durch gefährliche Schadorganismen verursachte Schäden an Waldbäumen und -sträuchern inner- und ausserhalb des Waldes zugenommen. Beispiele sind der asiatische Laubholzbockkäfer, die Rotband- und Braunfleckenkrankheit der Föhren oder der Götterbaum. Die Klimaveränderung sowie der zunehmende internationale Verkehr von Gütern und Personen führen zur Verbreitung von Organismen, die sich in neuen Lebensräumen etablieren und ein grosses Risiko für Umwelt, Wirtschaft oder den Menschen darstellen können.

Der bisherige Art. 26 EG-WaG hat explizit nur Waldeigentümerinnen und -eigentümer angesprochen (Pflicht zur Meldung und zur Ausführung der vom Kantonsforstamt angeordneten Massnahmen). Auf Bundesebene wurde im Jahr 2017 mit Art. 27a WaG eine neue Grundlage geschaffen, wonach Bund und Kantone die notwendigen Eingriffe, bei Bedarf in fremdes Eigentum, vornehmen können, um gefährliche Schadorganismen festzustellen, abzuwehren und letztlich zu tilgen. Da walddrelevante Schäden und Schadorganismen auch ausserhalb des Waldes vorkommen können, wurde im WaG der Kreis der verpflichteten Personen auf Inhaberinnen und Inhaber von Bäumen, Sträuchern, weiteren Pflanzen, Kulturen, Pflanzmaterial, Produktionsmitteln und Gegenständen ausgeweitet. Unerheblich ist, ob Pflanzen, Material und Gegenstände befallen sind, befallen sein könnten oder selbst ein Schadorganismus sind. Darüber hinaus bleibt die Verpflichtung nicht mehr nur auf die Meldung oder die Ausführung von Massnahmen beschränkt. Die be-

⁸ F. Godi, Partenariat pour l'eau forestière. Rapport final à l'intention de l'Office fédéral de l'environnement, Bercher 2019. Eine Übersicht liefern die Zeitschrift Zürcher Wald (Ausgabe 3/20) oder Dirac / Alfter / Godi, Partnerschaften für Trinkwasser aus dem Wald; in: Wald und Holz 6/20, S. 30–31.

⁹ Blatter / Bürgi / Lemm / Thöny, Trinkwasser-Tool, Schlussbericht und Benutzerhandbuch, Birmensdorf 2012.



troffenen Inhaberinnen und Inhaber müssen die Überwachung, Isolierung, Behandlung oder Vernichtung in Zusammenarbeit mit den zuständigen nationalen (Eidgenössischer Pflanzenschutzdienst [EPSD]) und kantonalen Behörden selber vornehmen oder dulden.

Um die neuen Bestimmungen des WaG zu übernehmen, soll Art. 26 EG-WaG wie folgt angepasst werden: Die Sachüberschrift «Waldschäden» des Artikels wird mit dem Begriff der «Schadorganismen» ergänzt. Im neuen Abs. 1^{bis} wird der Kreis auf die Inhaberinnen und Inhaber gemäss Definition in Art. 27a Abs. 3 WaG ausgeweitet. In Abs. 2 wird die in Art. 27a Abs. 2 WaG vorgegebene Zusammenarbeit von Bund und Kanton ergänzt. Abs. 3 wird sowohl um die Inhaberinnen und Inhaber nach Abs. 1^{bis} als auch um die Pflicht zur Duldung von Massnahmen ergänzt.

Im Zusammenhang mit Waldschäden und Schadorganismen ist auf die Verankerung des Verursacherprinzips auf Bundesebene hinzuweisen. Gestützt auf Art. 48a WaG können die Kosten von Massnahmen, welche den Behörden entstehen, um eine Gefährdung oder Beeinträchtigung des Waldes festzustellen, abzuwehren oder zu beheben, dem Verursacher überbunden werden. Als schuldhafter und folglich kostenpflichtiger Verursacher gilt, wer rechtliche Vorgaben, behördliche Anweisungen oder Sorgfaltspflichten verletzt. Die Regierung verzichtet auf eine Wiederholung dieser (unmittelbar anwendbaren) bundesrechtlichen Bestimmung im EG-WaG.

3.6 Anpassung der Wälder an den Klimawandel (neu Art. 26^{bis})

Die Ergebnisse des Forschungsprogramms Wald und Klimawandel, welches das Bundesamt für Umwelt und die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) zwischen den Jahren 2009 und 2018 durchgeführt haben,¹⁰ zeigen, dass der Wald und seine Funktionen vom Klimawandel stark betroffen sind. Extremereignisse wie Stürme, Hitze- und Trockenperioden, Starkniederschläge oder weitere schädigende Einflüsse sind vermehrt zu erwarten. Aus dem Forschungsprogramm geht hervor, dass die Entwicklungen voraussichtlich in einer Geschwindigkeit und einer Heftigkeit ablaufen werden, welche die natürliche Anpassungsfähigkeit von Bäumen und Wäldern übersteigt. Neben der Behebung von Waldschäden (z.B. Buchensterben im Jura aufgrund der Trockenheit im Sommer 2018) sind präventive Massnahmen notwendig. Denn die heute keimenden Bäume werden in wenigen Jahrzehnten in einem stark veränderten Klima leben. Um die Wälder widerstands- und anpassungsfähig zu machen, bedarf es einer breiten Palette von Massnahmen (z.B. instabile Waldbestände pflegen, mittels gezielter Verjüngung und Jungwaldpflege die Baumarten-Zusammensetzung ans künftige Klima anpassen).

Im Zusammenhang mit der Anpassung der Wälder an den Klimawandel ist auf drei parlamentarische Vorstösse auf Bundesebene hinzuweisen:

- Die Motion 20.3745 «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» verlangt für die Jahre 2021 bis 2024 zusätzliche Beiträge im Umfang von 25 Mio. Franken je Jahr unter anderem für die Pflege instabiler Wälder und die Aufforstung von ans Klima angepasster Wälder. Die Motion wurde vom Parlament angenommen. Bereits im Jahr 2021 stehen den Kantonen Mittel über die Programmvereinbarungen mit dem Bund zur Verfügung (siehe Abschnitt 4);
- Die Motion 19.4177 «Eine Gesamtstrategie für die Anpassung des Waldes an den Klimawandel» verlangt eine Strategie für die Anpassung des Waldes an den Klimawandel und die Festlegung von entsprechenden Instrumenten sowie die Bereitstellung der notwendigen Mittel. Der

¹⁰ Vgl. A. Plüss et al., Wald im Klimawandel, Grundlagen für Adaptionsstrategien, Bern 2016. Weitere Materialien sind abrufbar unter <https://www.wsl.ch/de/wald/wald-und-klimawandel/forschungsprogramm-wald-und-klimawandel.html>.



Bundesrat hat beschlossen, mit dieser Motion gleichzeitig das Postulat 20.3750 «Anpassung der Wälder an die Klimaerwärmung. Wie steht es um die Biodiversität?» zu beantworten. Beide Vorstösse wurden vom Parlament angenommen. Gegenwärtig erarbeitet das BAFU zusammen mit den Kantonen – vertreten durch die Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL) bzw. die Konferenz der Kantonsoberröster (KoK) – eine Strategie. Ein erster Entwurf der Strategie soll bis Ende 2021 vorliegen.

Im neuen Art. 26^{bis} soll der Grundsatz verankert werden, wonach das Kantonsforstamt präventive Massnahmen trifft, um den Wald darin zu unterstützen, seine Funktionen auch unter veränderten klimatischen Bedingungen dauernd erfüllen zu können. Das Kantonsforstamt hat bereits im Jahr 2008 ein erstes entsprechendes Strategiepapier verfasst¹¹ sowie Veranstaltungen und Weiterbildungen zum Thema Klimawandel durchgeführt. Nebst der Weiterbildung von Waldeigentümerinnen und -eigentümern sowie des Forstdienstes gilt es u.a. die Vielfalt im Wald an zukunftsfähigen Baumarten zu fördern, den Waldschutz zu stärken, sowie klimasensitive Waldstandorte und Waldbestände prioritär zu pflegen und allenfalls umzuwandeln.

Die Gewährung von Kantonsbeiträgen für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel richtet sich nach Art. 30 Abs. 1 Bst. e EG-WaG (siehe Abschnitt 3.10).

3.7 Waldverjüngung und Wildschäden (Art. 27)

Die Kantone haben gestützt auf Art. 27 Abs. 2 WaG und Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel (SR 922.0; abgekürzt JSG) den Wildbestand so zu regulieren, dass die Erhaltung des Waldes, insbesondere die natürliche Verjüngung mit standortgerechten Baumarten, ohne Schutzmassnahmen gesichert ist. Die kantonale Wald-Wild-Lebensraum-Kommission (WWLK) hat einen Massnahmenplan für einen nachhaltigen Umgang in der Wald-Wild-Thematik erarbeitet, der vom damaligen Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes am 25. Juni 2015 erlassen wurde.¹² Unter dem Hauptziel 1 «Optimierung der ökologischen Lebensraumqualität» ist als Unterziel festgelegt, dass sich der Wald auf wenigstens 75 Prozent der Waldfläche (90 Prozent im Schutzwald) natürlich und ohne (Wild-)Schutzmassnahmen mit standortgerechten Baumarten soll verjüngen können.

Die bisherige Formulierung, dass vom Kantonsforstamt periodisch die Wildschadensituation erhoben wird, ist inhaltlich zu einseitig auf das Wild und dessen Schäden fokussiert. Als fundiertere Grundlage zur Erarbeitung von Konzepten zur Verhütung von Wildschäden und zur Verbesserung der Situation der Waldverjüngung bedarf es einer breiteren Perspektive. Der Erlasstext wird mit dem Begriff der Waldverjüngungssituation ergänzt, was insbesondere die Massnahme 1 «Verjüngungskontrolle» und Massnahme 2 «Lebensraumbeurteilung» des eingangs erwähnten Massnahmenplans beinhaltet.

3.8 Ausbildung der Waldarbeitenden (Art. 28)

Bei Arbeiten im Wald ereignen sich immer wieder Unfälle von forstlich nicht ausgebildeten Personen. Zur Verbesserung der Arbeitssicherheit wurde mit Art. 21a WaG die Pflicht eingeführt, dass im Auftrag ausgeführte Holzerntearbeiten im Wald nur noch von Personen ausgeführt werden

¹¹ Kantonsforstamt St.Gallen, Waldpflege und Waldverjüngung unter dem Aspekt der Klimaveränderung, St.Gallen 2008.

¹² Abrufbar unter https://www.sg.ch/umwelt-natur/wald/-rund-um-den-st-galler-wald/waldfunktionen/waldbiodiversitaet/wald-wild-lebensraum0/wald-wild-lebensraumkommission/_jcr_content/Par/sgch_accordion_list/AccordionListPar/sgch_accordion/AccordionPar/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download_copy.oc-File/Flyer_WWLK_Massnahmenplan_2015-09-11.pdf.



dürfen, die über eine vom Bund anerkannte Ausbildung verfügen. Von dieser Pflicht ausgenommen sind Holzerntearbeiten, die nicht im Rahmen eines Auftrags ausgeführt werden, z.B. Holzerntearbeiten im eigenen Privatwald. Gestützt auf Art. 34 Abs. 1 der eidgenössischen Verordnung über den Wald (SR 921.01; abgekürzt WaV) haben die Kantone (zusammen mit Fachorganisationen) dafür zu sorgen, dass entsprechende Kurse angeboten werden. Das Kantonsforstamt hat per 1. Januar 2020 eine «Richtlinie für die Ausbildung der Waldarbeiter» in Kraft gesetzt.¹³ Sie regelt den Geltungsbereich, die Ausbildung und die Kursbestätigung. Personen, die keine oder eine unvollständige Ausbildung vorweisen, aber in den vergangenen drei bis fünf Jahren regelmässig Holzerntearbeiten ausgeführt haben, können beim Kantonsforstamt ein Gesuch um Anerkennung als gleichwertige Ausbildung stellen.

In Art. 28 Abs. 2 EG-WaG werden die Waldarbeiterinnen und -arbeiter – als Begriff für forstlich nicht ausgebildete Personen, die Holzerntearbeiten im Auftrag ausführen – als Zielgruppen der forstlichen Ausbildung (Fachkurse) ergänzt. Im neuen Abs. 3 wird die bereits vorhandene Richtlinie des Kantonsforstamtes gesetzlich verankert. Wer Holzerntearbeiten im Auftrag ohne minimale Ausbildung ausführt, kann gebüsst werden (siehe Abschnitt 3.12).

3.9 Förderung der Holzverwendung (Art. 29)

Holz ist ein erneuerbarer, klimaneutraler Rohstoff, der sowohl stofflich – beispielsweise in Holzbauten oder als Möbel – als auch energetisch verwertbar ist. Die Verwendung einheimischen Holzes leistet einen wichtigen Beitrag zu politischen Zielen auf mehreren Ebenen: Der Kanton will gemäss Art. 20 KV eine leistungsfähige und nachhaltig produzierende Land- und Waldwirtschaft. In der Schwerpunktplanung 2017–2027 (28.17.01) hält die Regierung als Handlungs- und Entscheidungsprinzip unter anderem fest, dass die natürlichen Ressourcen erhalten und weiterentwickelt, wirtschaftlich und ressourceneffizient produziert und Ressourcen gerecht verteilt werden sollen, damit die Entscheidungsfreiheit künftiger Generationen gesichert ist. Zudem hat die Regierung im Jahr 2006 elf Waldziele formuliert, welche die Ausrichtung ihrer Waldpolitik vorgeben. In Verbindung mit der Holzförderung stehen die folgenden Ziele: Die Wald- und Holzwirtschaft in St.Gallen ist ein regionalwirtschaftlich wichtiger Faktor, und die Nachfrage nach Holz wird so weit wie möglich aus dem Kanton gedeckt (Ziel 4); die Akteure der Holzketten sind innovativ (Teil von Ziel 10); Entscheidungsträger sind sich der Wichtigkeit des Waldes unter anderem als Rohstoffquelle bewusst (Teil von Ziel 11).

Das grosse Potenzial des Rohstoffs Holz wird in der Schweiz und auch im Kanton St.Gallen nicht ausgeschöpft. Im St.Galler Wald wachsen je Jahr gesamthaft rund 550'000 Kubikmeter Holz zu. Nicht all dieses Holz kann geerntet werden. Gewisse Wälder sind nicht zugänglich oder können in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht kaum genutzt werden. Ein Teil der Bäume stirbt ab. Und ein anderer Teil der Waldfläche sind Waldreservate, in denen kein Holz mehr genutzt wird. Damit können jährlich noch rund 350'000 Kubikmeter Holz genutzt werden, ohne den Holzvorrat abzubauen. Bei einer durchschnittlichen Nutzung von 280'000 Kubikmetern in den vergangenen Jahren wurde dieses nutzbare Potenzial aber nur zu rund 80 Prozent ausgeschöpft.

Bei der stofflichen Verwendung von Holz weist die Schweiz eine negative Bilanz aus. Um den Holzverbrauch zu decken, werden mehr Holz und holzbasierte Produkte ein- als ausgeführt. Etwas weniger als die Hälfte des Holzverbrauchs fällt auf die stoffliche Verwendung. Die energetische Verwertung von Holz hat seit den 1990er-Jahren stetig zugenommen und macht

¹³ Abrufbar unter https://www.sg.ch/umwelt-natur/wald/-rund-um-den-st-galler-wald/aus----weiterbildung/holzerkurse/_jcr_content/Par/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download.ocFile/Richtlinie%20für%20die%20Ausbildung%20der%20Waldarbeiter.pdf.



heute mehr als die Hälfte des Holzendverbrauchs aus.¹⁴ Der Anteil von Holz am Gesamtenergieverbrauch der Schweiz beträgt weniger als 5 Prozent.¹⁵ Nach Schätzungen des Kantonsforstamtes besteht bei der Energieholznutzung noch Potenzial. Es könnte mehr Energieholz im Wald geerntet werden. Allerdings sollte aus volkswirtschaftlichen Gründen und aus der Perspektive der Ressourceneffizienz Holz vor der energetischen erst einer oder mehreren stofflichen Verwertungen zugeführt werden (so genannte Kaskadennutzung).

Nach der heutigen Formulierung von Art. 29 Abs. 1 EG-WaG fördert der Kanton die Verwendung einheimischen Holzes, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Auf Verordnungsstufe wird präzisiert, dass der Kanton bei seinen Tätigkeiten die Verwendung von Holz als Bau- und Werkstoff sowie als Energieträger fördert (vgl. Art. 35 Abs. 1 Vo EG-WaG). Bei der Planung eigener oder von ihm subventionierter Bauten prüft er Möglichkeiten zur Verwendung einheimischen Holzes. Er berücksichtigt dabei die Richtlinie des Bau- und Umweltsdepartementes zur ökologischen Vorbildfunktion der öffentlichen Hand bei Bauten (Art. 25 Abs. 2 Vo EG-WaG).

Die bestehende Regelung auf Gesetzesstufe ist zu eng und zu einseitig. Auf die unklare und wenig aussagekräftige Einschränkung in Art. 29 Abs. 1 EG-WaG («soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist») soll verzichtet werden. Es ist selbstverständlich, dass die Verwendung von Holz ausscheidet, wo es technisch nicht möglich bzw. wirtschaftlich untragbar ist. Die bisher auf Verordnungsstufe geregelte Pflicht des Kantons, beim Bauen mit und bei der energetischen Nutzung von Holz eine Vorbildfunktion wahrzunehmen, ist demgegenüber materiell von Gesetzesrang und neu in das EG-WaG aufzunehmen. Sie soll nicht mehr nur für den Kanton, sondern auch für die politischen Gemeinden gelten, und zwar einschliesslich der Bauten und Anlagen, die vom Kanton oder von den politischen Gemeinden subventioniert werden. Die Prüfpflicht wäre in Art. 35 Vo EG-WaG näher zu konkretisieren und die bisherigen Bestimmungen aufzuheben.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Regierung bereits im Jahr 1999 die «Richtlinie zur ökologischen Vorbildfunktion der öffentlichen Hand bei Bauten» in Vollzug gesetzt hat. In dieser sind Handlungsfelder in den Bereichen Energie und Ökologie beschrieben sowie Anforderungen zur Bewertung der Nachhaltigkeit festgelegt. Zudem hat das Hochbauamt im Jahr 2017 eine «Richtlinie für beauftragte Architekten und Ingenieure» publiziert. Die Richtlinie hält fest, dass «das Augenmerk insbesondere [...] auf ökologische und energetische Aspekte» zu richten ist und bei der Material- bzw. Holzwahl «in erster Linie einheimische (europäische) Holzarten zur Anwendung [...] gelangen» sollen.¹⁶

Umgesetzt werden soll die Pflicht, wonach Kanton und politische Gemeinden bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb eigener und subventionierter Bauten und Anlagen die Verwendung von nachhaltig produziertem Holz zu prüfen haben, im Rahmen eines neuen Art. 29 Abs. 2 EG-WaG. Dessen Formulierung entspricht weitgehend jener des Bundes in Art. 34b WaG betreffend Bauten und Anlagen des Bundes. Beim Begriff der «Bauten und Anlagen» ist auf das baurechtliche Verständnis abzustellen, wobei Gebäude zu Wohn-, Dienstleistungs- und Produktionszwecken im Vordergrund stehen. «Eigen» sind Bauten und Anlagen, wenn der Kanton oder eine politische Gemeinde über das Grundeigentum verfügt. Auch die Einheiten der dezentralen Verwaltung (organisatorisch verselbstständigte Verwaltungseinheiten ohne Rechtspersönlichkeit, die

¹⁴ Bundesamt für Umwelt (Hrsg.), Jahrbuch Wald und Holz 2020, Bern 2020.

¹⁵ Bundesamt für Energie, Schweizerische Gesamtenergiestatistik 2019, Bern 2020.

¹⁶ Richtlinien des Hochbauamtes für beauftragte Architekten und Ingenieure, abrufbar unter https://www.sg.ch/bauen/hochbau/richtlinien-und-vorlagen/planungsvorgaben/_jcr_content/Par/sgch_download-list/DownloadListPar/sgch_download_1095203107.ocFile/Richtlinien%20für%20Architekten%20und%20Ingenieure.pdf.



durch Gesetz errichteten rechtlich verselbstständigten öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Stiftungen und Anstalten sowie die öffentlich-rechtlichen Unternehmen) sind von der Prüfpflicht erfasst. Bei der Tatbestandsvariante der «subventionierten» Baute oder Anlage wird in der Verordnung eine Massgeblichkeitsschwelle vorzusehen sein. Holz ist dann «nachhaltig» produziert bzw. geht dann auf eine «naturnahe» Waldbewirtschaftung zurück, wenn als Folge der Nutzung des Waldes durch Holzschlag die Regenierbarkeit (Selbsterneuerungskraft) des Waldes in einer Weise gewahrt bleibt oder gestärkt wird, dass der Wald «seine Funktionen auch künftig und langfristig erfüllen kann» (BGE 114 Ib 224 Erw. 10d). Bei der Prüfung der Nachhaltigkeit ist nicht nur die Produktion an sich, sondern auch der Transportweg zu berücksichtigen.

Die Prüfpflicht erstreckt sich auf sämtliche Phasen des Lebenszyklus von Bauten und Anlagen (einschliesslich Innenausbau, Einrichtung, Beheizung usw.) mit Ausnahme des Abbruchs und der Entsorgung. Art. 29 Abs. 2 EG-WaG ist konzeptioneller Natur. Mit der Formulierung «prüfen» soll verdeutlicht werden, dass die massgebenden Entscheide für die vermehrte Verwendung von nachhaltig produziertem Holz bereits im einem frühen Stadium von Konzeption, Planung und Vergabe zu treffen sind. Die für diese Entscheide zuständige Behörde verfügt dabei über Ermessen. Die Prüfung, inwiefern nachhaltig produziert Holz verwendet werden soll, hat aber frühzeitig und ernsthaft zu erfolgen. Bei der Ausübung des Ermessens hat sich die Behörde insbesondere von den Grundsätzen des Beschaffungsrechts, namentlich des Diskriminierungsverbots, leiten zu lassen und die Förderung der Holzverwendung (als ökologisches Sekundärziel) angemessen zu gewichten.

3.10 Kantonsbeiträge (Art. 30, Art. 30^{bis} und Art. 30^{ter})

Für zahlreiche Massnahmen sehen Bund und Kanton eine finanzielle Unterstützung vor. Erstens sind es Abgeltungen von Kosten für Massnahmen, die insbesondere Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer aufgrund gesetzlicher Vorgaben erfüllen müssen. Zweitens sind es Finanzhilfen für freiwillige Massnahmen. Mit den Beiträgen soll insbesondere für die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer ein Anreiz geschaffen werden. Drittens sind es Kosten, die der Kanton für die Erfüllung seiner Aufgaben zu tragen hat.

In Art. 30 EG-WaG sind mehrere Anpassungen und Ergänzungen notwendig. Abschnitt 4 liefert eine Übersicht der Beiträge von Bund und Kanton.

3.10.1 Beiträge an Massnahmen (Art. 30 Abs. 1)

Förderung der Biodiversität (Bst. b)

Der einerseits aufzählende und andererseits offen formulierte Zusatz «insbesondere von Waldreservaten und ökologischen Ergänzungsflächen» in Abs. 1 Bst. b ist nicht sinnvoll und ist zu streichen. Die generelle Formulierung «Förderung der Biodiversität im Wald» schliesst erstens alle Elemente der Biodiversität (genetische Vielfalt, Arten und Lebensräume) bereits mit ein und soll zweitens alle Instrumente für den Erhalt und die Förderung der Waldbiodiversität umfassen (Schutz von Arten, Pflege von Biotopen, Entschädigung für Reservate, Unterstützung von Forschung usw.).

Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen (Bst. d)

Gestützt auf Art. 38a Abs. 1 Bst. g WaG kann der Bund seit dem Jahr 2017 Finanzhilfen für die Anpassung und die Wiederinstandstellung von Erschliessungsanlagen auch ausserhalb des Schutzwaldes gewähren. Die Bundesbeiträge sind aber an Bedingungen geknüpft: Die Notwendigkeit muss in Konzepten für die Bewirtschaftung aufgezeigt werden. Die Erschliessungsanlagen müssen auf den Wald als naturnahen Lebensraum Rücksicht nehmen und eine Überschliessung muss verhindert werden.



Um den Wald effizient bewirtschaften zu können, braucht es eine dem Stand der Technik entsprechende Erschliessung mit Waldstrassen und temporäre forstliche Seilkrananlagen (z.B. mobile auf einen Anhänger oder Lastwagen montierte Seilkräne) für das steile Gelände. Auswertungen auf der Basis des Schweizerischen Landesforstinventars (LFI) haben ergeben, dass nur rund die Hälfte der Waldfläche in der Schweiz nach dem Stand der Technik effizient bewirtschaftet werden kann. Auf einem Viertel der Fläche ist eine effiziente Bewirtschaftung nur bedingt und auf einem weiteren Viertel nicht möglich.¹⁷ Die meisten Waldstrassen wurden vor mehreren Jahrzehnten gebaut. In Bezug auf Breite, Kurvenradien oder Tragfähigkeit bedarf es mitunter einer Anpassung an die heutigen Anforderungen (idealerweise ganzjähriges Befahren mit 5-Achs-Lastwagen mit 40 Tonnen Gesamtgewicht, moderne Holzerntemethoden wie Vollernter oder mobile Seilkrane).

Die generelle Formulierung «Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen» in Abs. 1 Bst. d wird im erwähnten Sinn konkretisiert mit der Nennung der temporären forstlichen Seilkrananlagen, der Anpassung und Wiederinstandstellung von Erschliessungs- und Infrastrukturanlagen sowie durch die Optimierung der forstlichen Strukturen (Waldbewirtschaftungseinheiten) und Prozesse.

Entwicklung und Erhaltung stabiler und dem Klima angepasster Wälder (1 Bst. e)

Mit dem neuen Bst. e in Abs. 1 werden als Fördertatbestand Massnahmen zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel eingeführt. Im neuen Art. 26^{bis} EG-WaG wird der Grundsatz für die Anpassung verankert (siehe Abschnitt 3.6).

Mit der Umsetzung der Motion 20.3745 «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» auf eidgenössischer Ebene stehen bereits für die Jahre 2021 bis 2024 Bundesbeiträge zur Verfügung (siehe Abschnitt 4). Zur Erfüllung der Motion 19.4177 «Eine Gesamtstrategie für die Anpassung des Waldes an den Klimawandel» auf eidgenössischer Ebene und dem Postulat 20.3750 «Anpassung der Wälder an die Klimaerwärmung. Wie steht es um die Biodiversität?» auf eidgenössischer Ebene entwickeln Bund und Kantone gegenwärtig gemeinsam eine Strategie zur Anpassung der Wälder an den Klimawandel. Die Strategie wird zeigen, welche Ziele und Massnahmen mit welchen Ressourcen Bund und Kantone mittel- bis langfristig zu erfüllen haben.

Verhütung und Behebung von Schäden am Wald (Bst. f)

Zwei Faktoren lassen den Schluss zu, dass in den nächsten Jahren verstärkt Massnahmen notwendig sein werden, um Schäden am Wald zu verhüten und zu beheben: Erstens ist damit zu rechnen, dass die Häufigkeit und die Heftigkeit von Extremereignissen (Stürme, Starkniederschläge usw.) zunehmen werden (siehe Abschnitt 3.6). Zweitens ist davon auszugehen, dass sich vermehrt und gefährlichere Schadorganismen verbreiten (siehe Abschnitt 3.5). Mit Bst. f wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um die Waldeigentümerinnen und -eigentümer zu entschädigen.

3.10.2 Kosten Waldentwicklungspläne (Art. 30 Abs. 2)

Abs. 2 wird inhaltlich bereinigt. Der bisherige Zusatz «abzüglich allfälliger Bundesbeiträge» kann gestrichen werden. Die Beiträge des Bundes fliessen bereits mittels der NFA-Programmvereinbarung «Wald» direkt an den Kanton. Separate Bundesbeiträge, die abzuziehen wären, gibt es nicht. Die Kosten für Waldentwicklungspläne und allfällige Grundlagen fallen damit einzig beim Kanton an.

¹⁷ L. Bont L. et al., Beurteilung der Holzerntesysteme und der Walderschliessung in der Schweiz, neue Produkte, in: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen 5/172, S. 268–277.



3.10.3 Beiträge für Bildungstätigkeit (Art. 30 Abs. 3 Ziff. 1)

Ziff. 1 von Abs. 3 wird sprachlich angepasst. Der Begriff der «Fortbildung» wird mit «Weiterbildung» ergänzt:

- Die Fortbildung dient der beruflichen Entwicklung (Anpassung, Aufstieg) beispielsweise im Zusammenhang mit der notwendigen Ausbildung der Waldarbeitenden für im Auftrag ausgeführte Holzerntearbeiten (siehe Abschnitt 3.8).
- Bei einer Weiterbildung wird vorhandenes Wissen vertieft, erweitert oder aktualisiert. Vor dem Hintergrund der notwendigen Anpassungen an den Klimawandel, den Schadorganismen oder den Neophyten ist die Weiterbildung der Mitarbeitenden des Kantonsforstamtes, der Revierförsterinnen und -förster, der Angestellten der Forstbetriebe und -unternehmen sowie der Waldeigentümerinnen und -eigentümer unerlässlich und durch den Kanton finanziell zu fördern.

3.10.4 Unterstützung von Massnahmen zur Förderung des Holzes (Art. 30 Abs. 3 Ziff. 2)

Die bisherige Regelung zur Unterstützung von Massnahmen zur Förderung der Holzverwendung («befristete gemeinsame Massnahmen [...] bei aussergewöhnlichem Holzanfall») waren einschränkend, wenig praktikabel und haben nicht der Situation entsprochen:

- Die Befristung von Massnahmen ist nicht sinnvoll. Sie stammt aus einer Zeit, in der vor allem Schäden durch Stürme wie Lothar oder Vivian zu massiven Verwerfungen auf den Holzmärkten geführt haben. Das seit Jahren ungenügende Ausschöpfen des nachhaltig nutzbaren Potenzials von Holz aus dem Schweizer und gerade auch dem St.Galler Wald macht die Förderung von Holz bzw. des Holzabsatzes zu einer Daueraufgabe der Wald- und Holzwirtschaft.
- Mit dem Verein «Lignum Holzkette St.Gallen» besteht seit Beginn der 1980er-Jahre eine Organisation, die die Holzverwendung vor allem des Holzes aus der Region fördert. Träger des Vereins sind die kantonalen oder regionalen Verbände entlang der Wertschöpfungskette Holz, aber auch Firmen und Einzelpersonen. Der Kanton bzw. das Kantonsforstamt unterstützt die Lignum Holzkette St.Gallen seit mehreren Jahren insbesondere durch Beiträge an Projekte.
- Die Einschränkung auf einen aussergewöhnlichen Holzanfall entspricht nicht der Situation im Kanton St.Gallen in der jüngeren Vergangenheit. Es ist damit zu rechnen, dass es auch künftig aufgrund von Waldschäden zu Zwangsnutzungen kommen wird, die über der durchschnittlichen Holznutzung liegen. Wie bereits erwähnt wird im St.Galler Wald seit Jahren das nachhaltige Holznutzungspotenzial nicht ausgeschöpft. Dadurch steigt der Holzvorrat und die Stabilität der Wälder nimmt ab. Aus der Perspektive einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung als auch im Licht der effizienten Nutzung regionaler Ressourcen (vgl. Schwerpunktplanung 2021–2031 der Regierung [28.21.01]) kann und soll die Nutzung und die Verwendung von Holz aus dem St.Galler Wald gesteigert werden.

Ziff. 2 in Abs. 3 wird umformuliert. Bei der Förderung von Massnahmen wird die Praxis der letzten Jahre fortgeführt, wonach Leistungsvereinbarungen abgeschlossen oder Projekte finanziert werden. Es werden jedoch keine Beiträge an Strukturen (z.B. Geschäftsführung Lignum Holzkette St.Gallen) geleistet.



3.10.5 Bedingungen für Beiträge zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen (Streichung von Art. 30^{bis})

Der Kanton leistet gestützt auf Art. 30 Abs. 1 Bst. d EG-WaG Beiträge zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen. Im (zu streichenden) Art. 30^{bis} EG-WaG hat er die Gewährung dieser Beiträge an zwei Voraussetzungen geknüpft: Die Betriebe sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Und sie müssen, falls sie keine hinreichende Betriebsgrösse aufweisen, überbetrieblich zusammenarbeiten oder an einer Betriebsgemeinschaft beteiligt sein. Die hinreichende Betriebsgrösse ist in Art. 36 Vo EG-WaG bestimmt: Bewirtschaftung von wenigstens 800 Hektaren Wald und eine durchschnittliche jährliche Nutzung von wenigstens 6'000 Kubikmetern Holz.

Diese Bestimmung wurde im I. Nachtrag zum EG-WaG im Jahr 2006 eingeführt. In der Botschaft wurde sie so begründet: Die Beiträge von Bund und Kanton schaffen «einen direkten Anreiz zur Optimierung von Bewirtschaftungsstrukturen. [...] Was im Bereich der Beiträge dagegen fehlt, ist ein indirekter beziehungsweise negativer Anreiz zur Strukturverbesserung. So werden insbesondere Finanzhilfen nicht davon abhängig gemacht, dass betriebswirtschaftlich zweckmässige Strukturen bestehen und die Bewirtschaftung ökonomisch sinnvoll betrieben wird»¹⁸.

Diese Regelung kann aus den folgenden Gründen ersatzlos gestrichen werden:

- Die Grösse der Forstbetriebe sagt nichts über den betriebswirtschaftlichen Erfolg und über die Leistungsfähigkeit von Strukturen und Prozessen in der Waldwirtschaft aus. Die Analysen des forstwirtschaftlichen Testbetriebsnetzes des Bundesamtes für Umwelt, des Bundesamtes für Statistik, von WaldSchweiz und der Berner Fachhochschule weisen auf der einen Seite darauf hin, dass die Bewirtschaftungseinheiten in der Schweizer Waldwirtschaft eher klein sind und die Waldwirtschaft Skalen- sowie Verbundeffekte nur beschränkt nutzt. Auf der anderen Seite zeigen die Ergebnisse, dass unabhängig von der Grösse des Betriebs und der Forstzone (Jura, Mittelland, Voralpen und Alpen/-südseite) rund die Hälfte der Betriebe einen Gewinn bzw. einen Verlust schreibt. Das heisst, dass sowohl kleine als auch grosse Betriebe im Mittelland oder in den Alpen positive bzw. negative Betriebsergebnisse ausweisen können.
- Diverse eigentümerspezifische Faktoren spielen oft eine entscheidende Rolle, ob sich Waldeigentümerinnen und -eigentümer für eine Optimierung ihrer Strukturen und Prozesse entscheiden (Strategie, betriebliche Bedingungen, personelle Konstellation usw.).
- Schliesslich gilt in Betracht zu ziehen, dass die Beiträge zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen lediglich einen Bruchteil der gesamten Beiträge an die Waldwirtschaft ausmachen (siehe Abschnitt 5.1).

3.11 Kostentragung durch die politischen Gemeinden (Art. 35 Abs. 2 und 3)

Art. 35 Abs. 1 Bst. d WaG sieht als Grundsatz die Möglichkeit vor, dass Dritte – namentlich Nutzniessende und Schadenverursachende – zur Mitfinanzierung von Massnahmen herangezogen werden, wenn der Bund Beiträge gewährt. Art. 35 Abs. 1 EG-WaG hat diese Bestimmung generell für Gemeinden und Dritte aufgenommen, sofern sie Nutzniessende sind. Art. 35 EG-WaG soll um zwei Absätze ergänzt werden, die die Kostentragung durch die politischen Gemeinden bei der Schutzwaldpflege und der Bekämpfung der Neophyten regeln. Es handelt sich mit anderen Worten um eine spezielle Regelung für die Bereiche Schutzwaldpflege und Neophytenbekämpfung, während Abs. 1 sämtliche übrige Tatbestände erfasst.

¹⁸ ABI 2006, 255.



Beiträge an die Kosten zur Erhaltung und Pflege der Schutzwälder

Ab Anfang 2021 wird die «Schutzwaldstrategie St.Gallen 2020» umgesetzt. Damit die Leistungen des Schutzwaldes in Zukunft sichergestellt sind, sind jährlich mindestens 1'040 Hektaren Schutzwald zu pflegen. Um bestehende Schutzdefizite und Pflegerückstände abzubauen, muss die jährlich zu pflegende Schutzwaldfläche erhöht werden (im Vergleich zur durchschnittlich gepflegten Fläche zwischen 2012 und 2019 um 164 Hektaren je Jahr). Für die Waldeigentümerinnen und -eigentümer, deren Forstbetriebe sowie die Waldregionen und das Kantonsforstamt stellt eine solche Steigerung um rund 15 Prozent eine grosse Herausforderung dar.

Im Rahmen der NFA-Programmvereinbarung «Wald» leisten Bund und Kanton Beiträge an die Schutzwaldpflege von höchstens 80 Prozent dieser Kosten. Grundlage sind Art. 30 Abs. 1 Bst. a EG-WaG sowie Art. 35^{bis} und 35^{ter} Vo EG-WaG.

Neu sollen die Gemeinden insgesamt Beiträge von 20 Prozent an die Kosten der Schutzwaldpflege leisten. Das Kantonsforstamt schätzt, dass seitens der Gemeinden Beiträge von insgesamt rund 1,6 Mio. Franken je Jahr notwendig sind. Einerseits sollen dadurch die Waldeigentümerinnen und -eigentümer bei den Restkosten entlastet werden. Andererseits soll sichergestellt werden, dass die Pflege der Schutzwaldflächen entsprechend der Schutzwaldstrategie St.Gallen 2020 und der eidgenössischen Motion «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» (siehe Abschnitt 4.1) auch ausgeführt werden kann. Zur Berechnung des Anteils je Gemeinde wird auf die Schutzwaldfläche auf dem Gemeindegebiet und die Einwohnerzahl abgestellt. Den kleinsten Beitrag hätte die politische Gemeinde Muolen mit knapp 2'000 Franken zu leisten. Die grössten Beiträge entfielen auf die Stadt St.Gallen mit rund 130'000 Franken sowie die politischen Gemeinden Pfäfers und Mels mit je rund 75'000 Franken. Die Beiträge für die anderen politischen Gemeinden lägen alle unter 50'000 Franken.

Beiträge an die Kosten zur Bekämpfung und Verhinderung der Ausbreitung von forstlich relevanten Neophyten

Im Jahr 2018 hat das Amt für Natur, Jagd und Fischerei eine Neophytenstrategie verabschiedet. Das Kantonsforstamt hat darauf aufbauend eine Neophytenstrategie für den St.Galler Wald erarbeitet. Gemäss diesen beiden Strategien sind das Kantonsforstamt und die Waldregionen für die Koordination der Bekämpfung der Neophyten im Wald zuständig (in Absprache mit den Waldeigentümerinnen und -eigentümer) und beraten die politischen Gemeinden bei der Bekämpfung im Wald. Für die eigentliche Bekämpfung sind grundsätzlich die politischen Gemeinden zuständig. Bund und Kanton finanzieren im Rahmen der NFA-Programmvereinbarung Wald Kosten für die Verhütung und die Bekämpfung von Schäden in und ausserhalb des Waldes (siehe Abschnitt 4). Grundlage für die Beiträge des Kantons bildet neu Art. 30 Abs. 1 Bst. f EG-WaG.

Die Gemeinden leisten neu Beiträge von 50 Prozent an die Kosten für die Bekämpfung von Neophyten. Das Kantonsforstamt schätzt, dass seitens der Gemeinden Beiträge im Umfang von rund 200'000 Franken anfallen werden. Der Anteil der Gemeinden wird anhand der gesamten Waldfläche auf dem Gemeindegebiet und der ständigen Einwohnerzahl berechnet. Die Spanne der Beiträge reicht von weniger als 300 Franken für die politische Gemeinde Berg bis zu rund 7'000 Franken für die anderen politischen Gemeinden, wobei einzig der Beitrag für die Stadt St.Gallen mit rund 16'600 Franken etwas höher ausfällt.

Inkasso der Beiträge der Gemeinden

Das Inkasso der Beiträge der Gemeinden für die Schutzwaldpflege und die Bekämpfung der forstlich relevanten Neophyten soll gleich ablaufen wie bei den Beiträgen der Gemeinden an die Kosten der Waldregionen (gemäss Art. 34 EG-WaG und Art. 36^{bis} Vo EG-WaG): Die Beiträge der



Gemeinden werden Anfang Jahr vom Kantonsforstamt anhand der Beiträge aus der NFA-Programmvereinbarung Wald und dem Budget des Kantons festgelegt. Anschliessend teilt das Kantonsforstamt den Gemeinden den zu leistenden Beitrag mit. Die Gemeinden zahlen ihren Beitrag bis Mitte Jahr ein. Das Kantonsforstamt bezahlt die Beiträge an die Waldeigentümerinnen und -eigentümer aus. Am Ende einer NFA-Periode werden die Differenzen zwischen ein- und ausbezahlten Beiträgen bilanziert und mit der nächsten NFA-Periode verrechnet.

3.12 Strafbestimmung zu Holzerntearbeiten ohne minimale Ausbildung (Art. 39 Abs. 1 Bst. e)

Personen ohne forstliche Ausbildung, die im Auftrag Holzerntearbeiten ausführen, müssen die Bestätigung einer minimalen Ausbildung oder die Anerkennung des Kantonsforstamtes für eine gleichwertige Ausbildung vorweisen können. Geltungsbereich, Ausbildung und Bestätigung sind in einer Richtlinie des Kantonsforstamtes geregelt (siehe Abschnitt 3.8). Die Strafbestimmungen von Art. 39 Abs. 1 EG-WaG werden mit Bst. e mit dem Tatbestand «wer ohne minimale Ausbildung im Auftrag Holzerntearbeiten ausführt» ergänzt.

4 Vernehmlassung

[...]

5 Finanzielle und personelle Auswirkungen

5.1 Finanziell

Die Waldpolitik ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Seit dem Inkrafttreten des Neuen Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)¹⁹ werden die Beiträge des Bundes an die Kantone mittels NFA-Programmvereinbarungen ausbezahlt.

Alle Anpassungen von Förderungsmaßnahmen aufgrund des II. Nachtrags zum EG-WaG (z.B. Erschliessungsanlagen ausserhalb Schutzwald, Anpassung der Wälder an den Klimawandel, Verhütung und Behebung von Waldschäden) sind über die NFA-Programmvereinbarungen abzuwickeln.

In den folgenden Tabellen 1 und 2 sind die Beiträge von Bund und Kanton für die NFA-Programmvereinbarungen «Wald» und «Schutzbauten Wald» bezogen auf die vergangenen und die laufende NFA-Periode aufgelistet.²⁰ Tabelle 1 zeigt die Summen je Programmperiode und Tabelle 2 die durchschnittlichen jährlichen Beiträge. In jeder der bisher vier NFA-Perioden haben die Beiträge von Bund und Kanton gegenüber der Vorperiode zugenommen. In der laufenden Programmperiode belaufen sich die Beiträge total auf 61,7 Mio. Franken bzw. 12,3 Mio. Franken je Jahr. Für die zum Teil grösseren Veränderungen zwischen den NFA-Perioden sind unterschiedliche Ursachen beim Bund (z.B. zusätzliche Mittel aufgrund der Verabschiedung der Strategie «Biodiversität Schweiz») und beim Kanton (z.B. Kürzung der Beiträge in der damaligen Programmvereinbarung «Waldbewirtschaftung» aufgrund von Sparmassnahmen) verantwortlich.

¹⁹ AS 2007 5779; BBl 2005 6029.

²⁰ In den ersten drei NFA-Perioden hat es vier Programmvereinbarungen im Bereich Wald gegeben (siehe Spalten in Tabelle 1). In der laufenden NFA-Periode gibt es noch zwei Programmvereinbarungen: Die Programmvereinbarung «Wald» besteht neu aus den Teilprogrammen Schutzwald, Waldbiodiversität und Waldbewirtschaftung. Die Programmvereinbarung «Schutzbauten Wald» blieb unverändert.



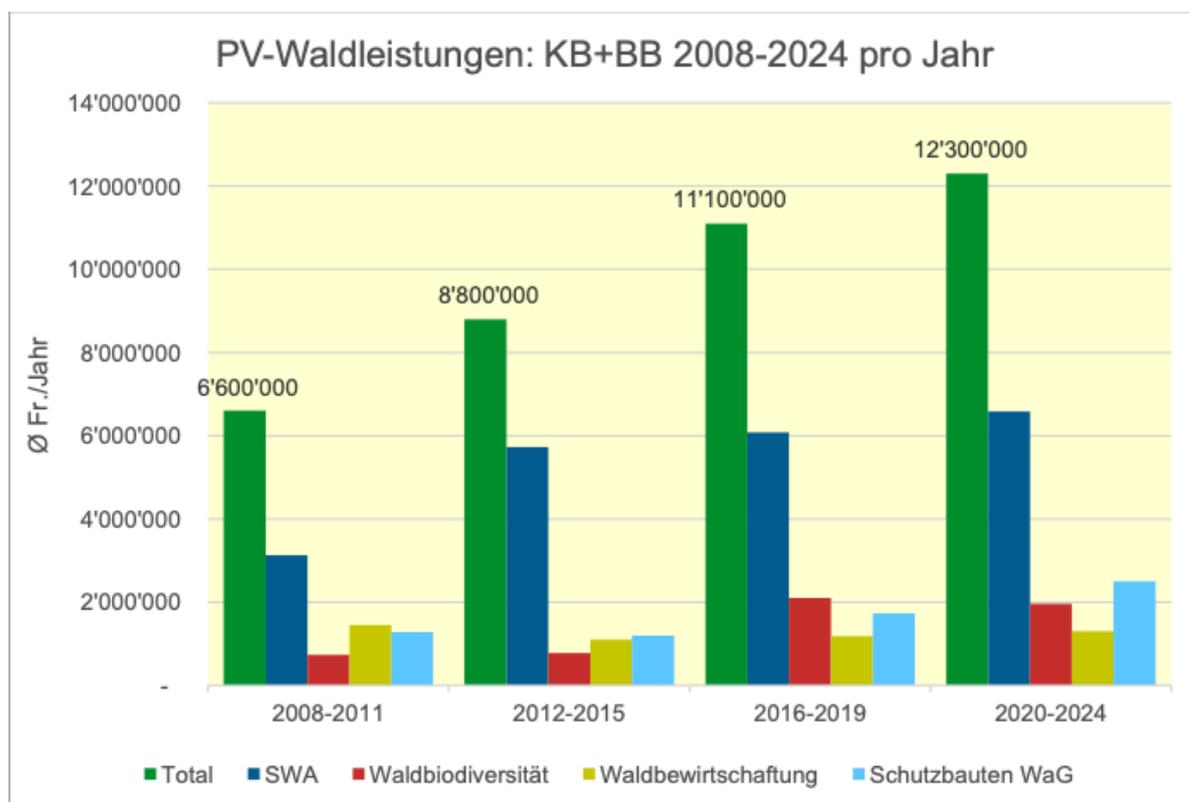
Die Tabellen 1 und 2 sowie die anschliessende Grafik 1 illustrieren, dass die Zunahme der Beiträge vor allem auf den Zuwachs von Mitteln für die Schutzwaldpflege, die Schutzbauten und die Waldbiodiversität zurückzuführen ist. Die Beiträge der Programmvereinbarung «Waldbewirtschaftung» haben sich geringfügig verändert.

NFA-Periode	Beitraggeber	PV «Wald»			PV Schutzbauten Wald	Total
		Schutzwald	Waldbiodiversität	Waldbewirtschaftung		
2008–2011 (4 Jahre)	Beitrag Bund	7,2	1,5	1,8	2,5	13,0
	Beitrag Kanton	5,3	1,4	4,0	2,6	13,3
	Total	12,5	2,9	5,8	5,1	26,3
2012–2015 (4 Jahre)	Beitrag Bund	12,8	1,5	2,8	2,6	19,7
	Beitrag Kanton	10,1	1,6	1,6	2,2	15,5
	Total	22,9	3,1	4,4	4,8	35,2
2016–2019 (4 Jahre)	Beitrag Bund	14,9	5	3,1	5	28,0
	Beitrag Kanton	9,4	3,4	1,6	1,9	16,3
	Total	24,3	8,4	4,7	6,9	44,3
2020–2024 (5 Jahre)	Beitrag Bund	18,6	5,1	4,3	7,5	35,5
	Beitrag Kanton	14,3	4,7	2,2	5,0	26,2
	Total	32,9	9,8	6,5	12,5	61,7

Tabelle 1: Total der Beiträge von Bund und Kanton St.Gallen der vier bisherigen Programmvereinbarungen (PV) in Mio. Franken

NFA-Periode	Beitraggeber	PV «Wald»			PV Schutzbauten Wald	Total
		Schutzwald	Waldbiodiversität	Waldbewirtschaftung		
2008–2011 (4 Jahre)	Beitrag Bund	1,8	0,38	0,45	0,63	3,3
	Beitrag Kanton	1,33	0,35	1,0	0,65	3,3
	Total	3,13	0,73	1,45	1,28	6,6
2012–2015 (4 Jahre)	Beitrag Bund	3,2	0,38	0,7	0,65	4,9
	Beitrag Kanton	2,53	0,4	0,4	0,55	3,9
	Total	5,73	0,78	1,1	1,2	8,8
2016–2019 (4 Jahre)	Beitrag Bund	3,73	1,25	0,78	1,25	7,0
	Beitrag Kanton	2,35	0,85	0,44	1,0	5,2
	Total	6,08	2,1	1,18	1,73	11,1
2020–2024 (5 Jahre)	Beitrag Bund	3,72	1,02	0,86	1,5	7,1
	Beitrag Kanton	2,86	0,94	0,44	1,0	5,2
	Total	6,58	1,96	1,3	2,5	12,3

Tabelle 2: Durchschnittliche Beiträge von Bund und Kanton St.Gallen der vier bisherigen Programmvereinbarungen in Mio. Franken je Jahr (Durchschnitt je Jahr)



Grafik 1: Durchschnittliche Beiträge von Bund und Kanton St.Gallen der vier bisherigen Programmvereinbarungen in Mio. Franken pro Jahr (Durchschnitt pro Jahr)

Aufgrund des Berichts zum Postulat 40.18.06, der «Schutzwaldstrategie St.Gallen 2020» und der «Biodiversitätsstrategie St.Gallen 2018-2025» wurden in den Budgets 2021 und 2022 die nachstehenden zusätzlichen Kantonsbeiträge (Nettokosten Kanton) genehmigt:

- Budget 2021: 0,46 Mio. Franken für die Schutzwaldpflege und 0,05 Mio. Franken für die Waldbiodiversität (Neophytenbekämpfung);
- Budget 2022: 0,4 Mio. Franken für die Schutzwaldpflege und 0,822 Mio. Franken für die Waldbiodiversität.

Im Aufgaben- und Finanzplan 2023–2025 wurden aufgrund des zu erwartenden vorliegenden II. Nachtrags zum EG-WaG zusätzliche Staatsbeiträge von 1,5 Mio. Franken je Jahr erfasst. Davon wurden 0,75 Mio. Franken als zusätzlich zu beantragende Bundesbeiträge (Beiträge eigene Rechnung) ausgewiesen. Nebst den zusätzlichen Personalkosten verbleiben so zusätzliche Netto-Kantonsbeiträge von 0,75 Mio. Franken.

Für die Jahre 2021–2024 stehen aufgrund der Anfang Juni 2021 von National- und Ständerat angenommenen Motion 20.3745 «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» zusätzliche Bundesbeiträge im Umfang von 25 Mio. Franken je Jahr zur Verfügung. Der Bund gibt diese zusätzlichen Mittel als Ergänzungen zur Programmvereinbarung (PV) Wald 2020–2024 in zwei Paketen an die Kantone frei.

In einem ersten Paket werden die Beiträge für alle Kantone im Rahmen der bestehenden PV Wald 2020–2024 für die vier Jahre 2021–2024 um insgesamt rund 75 Mio. Franken erhöht. Das BAFU hat dem Kantonsforstamt aus diesem Kontingent den zusätzlich beantragten Bedarf von 5 Mio. Franken im Dezember 2021 zugesichert: 3 Mio. Franken für Schutzwaldpflege, 0,5 Mio. Franken für Waldschäden und 1,5 Mio. Franken für Waldbiodiversität. Die Mehrleistungen des



Kantons zur Umsetzung dieses ersten Pakets können mit den in den Budgets 2021 und 2022 erfassten zusätzlichen Kantonsbeiträgen und den aufgrund des vorliegenden Gesetzesvorhabens im Aufgaben- und Finanzplan 2023–2025 ausgewiesenen Kantonsbeiträgen bewältigt werden. Somit ergeben sich gegenüber diesen Planwerten keine Mehraufwendungen für den Kanton. Die Schaffung der für die Bewältigung dieser ausgebauten Förderungen notwendigen 50 Stellenprozente muss gemäss Personalaufwandsteuerung im Rahmen der Budgeterstellung 2023 anhand der zur Verfügung stehenden Mittel für den strukturellen Personalbedarf durch die Regierung beurteilt werden.

In einem zweiten Paket wird die PV Wald 2020–2024 um zusätzliche, in der Motion 20.3745 vorgesehene Fördertatbestände erweitert (Anpassung an den Klimawandel, Sicherheitsholzerei, Stabilitäts-Waldpflege). Hierfür sollen laut BAFU für alle Kantone insgesamt rund 25 Mio. Franken eingesetzt werden. Die Verhandlungen zwischen dem BAFU und den Kantonen über diese Erweiterungen sollen im Frühjahr 2022 stattfinden. Das Kantonsforstamt wird einen Bedarf von rund 4 Mio. Franken anmelden. Ausgehend von den zu erwartenden Anträgen der anderen Kantone, der zur Verfügung stehenden Bundesbeiträge und aufgrund von ersten Informationen des BAFU erwartet das Kantonsforstamt Bundesbeiträge von rund 3 Mio. Franken bzw. jährlich 0,75 Mio. Franken. Da davon auszugehen ist, dass die neuen Fördertatbestände des zweiten Pakets auf Bundesebene auch nach dem Jahr 2024 in gleicher oder angepasster Form weitergehen, diese sich in weiten Teilen mit den neuen Fördertatbeständen nach dem vorliegenden II. Nachtrag zum EG-WaG decken und der Bund eine ungefähr gleiche Beteiligung der Kantone erwartet, braucht es für die Umsetzung dieses zweiten Pakets weitere Kantonsbeiträge in Höhe von jährlich 0,75 Mio. Franken, die im Aufgaben- und Finanzplan des Kantons noch nicht erfasst sind. Die Schaffung der für die Umsetzung dieser erweiterten Fördertatbestände (insbesondere Anpassung der Wälder an den Klimawandel) notwendigen 50 Stellenprozente muss ebenfalls gemäss Personalaufwandsteuerung im Rahmen der Budgeterstellung 2023 anhand der zur Verfügung stehenden Mittel für den strukturellen Personalbedarf durch die Regierung beurteilt werden.

Zusammenfassend werden mit dem vorliegenden II. Nachtrag zum EG-WaG Netto-Kantonsbeiträge von jährlich höchstens 1,5 Mio. Franken benötigt. Die damit zusätzlich erwirkten Bundesbeiträge belaufen sich auf jährlich rund 2 Mio. Franken.

Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen auf die politischen Gemeinden kann auf den Abschnitt 3.11 verwiesen werden.

5.2 Personell

Mit dem II. Nachtrag zum EG-WaG ergeben sich zusätzliche Aufgaben für das Kantonsforstamt. Es sind Aufgaben, die sich aus dem Nachvollzug des WaG sowie aus Forderungen der Motion 42.18.24 und der Motion 20.3745 ergeben:

- Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und die Neophytenbekämpfung: Beratung der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer, Vorbereitung und Umsetzung von Beiträgen, Weiterbildung;
- Koordination und Unterstützung der Gemeinden bei der Bekämpfung von Neophyten;
- Förderung der Holznutzung und der Holzverwendung sowie von Best Practice-Holzernteverfahren;
- verstärkte Massnahmen im Bereich Schutzwald und Waldbiodiversität.

Der personelle Mehraufwand aus der Umsetzung des II. Nachtrags zum EG-WaG und der Motion 20.3745 beträgt – wie vorstehend beschrieben – insgesamt 100 Stellenprozente. Deren Schaffung gemäss Personalaufwandsteuerung beurteilt die Regierung im Rahmen der jeweiligen



Budgeterstellung anhand der zur Verfügung stehenden Mittel für den strukturellen Personalbedarf.

6 Referendum

Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum nach Art. 49 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1) i.V.m. Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative [sGS 125.1; abgekürzt RIG]). Die zusätzlichen Fördertatbestände haben jährlich neue wiederkehrende Ausgaben von höchstens 1,5 Mio. Franken zur Folge. Es ist zwar nicht sicher, aber durchaus möglich, dass diese zusätzlichen Ausgaben während mehr als zehn Jahren anfallen werden. Angesichts dessen ist es angezeigt, diesen Erlass auch dem fakultativen Finanzreferendum nach Art. 7 Abs. 1 RIG zu unterstellen.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung einzutreten.

Im Namen der Regierung

Marc Mächler
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



II. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung

Entwurf des Volkswirtschaftsdepartementes vom 25. Januar 2022

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom ●●²¹ Kenntnis genommen und

erlässt:

I.

Der Erlass «Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung vom 29. November 1998»²² wird wie folgt geändert:

Art. 14 Abstand für Ersatzaufforstungen

¹ Ersatzaufforstungen halten gegenüber ~~Bauzonen~~, **Strassen, leicht befestigten Naturstrassen, die ohne Terrainveränderung erstellt werden, sowie den übrigen Bauten und Anlagen in der Regel** einen Abstand ein, der dem **jeweiligen doppelten** baugesetzlichen Waldabstand²³ für ~~Bauten und Anlagen~~ entspricht.

² **Sie halten gegenüber Bauzonen in der Regel den doppelten baugesetzlichen Waldabstand für übrige Bauten und Anlagen ein.**

Art. 15 Einschränkungen

¹ Die für den Wald zuständige Stelle des Kantons verfügt über die Notwendigkeit von Zäunen, die im Wald stehen oder die Zugänglichkeit des Waldes für die Allgemeinheit oder für wildlebende Tiere einschränken. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Jagdgesetzgebung über Zäune und Absperrungen aus Stacheldraht²⁴ und die damit verbundene Zuständigkeit der für die Jagd zuständigen Stelle des Kantons.

² Im Wald sind Reiten und Radfahren abseits von öffentlichen Strassen und Wegen verboten. Die Regierung kann das Verbot durch Verordnung lockern oder auf weitere Freizeitbetätigungen ausdehnen, wenn diese geeignet sind, die Erhaltung des Waldes zu gefährden oder seine Funktionen zu beeinträchtigen.

³ Wo der Schutz der Lebensräume oder die Walderhaltung es erfordert, kann die für den Wald zuständige Stelle des Kantons:

²¹ ABI 2022-●●.

²² sGS 651.1.

²³ ~~Art. 58 BauG~~ **Art. 91 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes**, sGS 731.1.

²⁴ Art. 41^{septies} JG, sGS 853.1.



- a) auf öffentlichen Strassen und Wegen ein allgemeines Fahrverbot oder ein Reitverbot verfügen;
- b) ~~das Skifahren~~ **Sport- und Freizeitaktivitäten** im Wald verbieten.

Art. 18 Bewilligung

¹ Grosse Veranstaltungen bedürfen einer Bewilligung der zuständigen Stelle des Kantons.

² Die Bewilligung wird erteilt, wenn keine erhebliche Störung der Tiere und keine erhebliche Schädigung der Pflanzen erwartet werden. Neben der Teilnehmerzahl werden insbesondere Ort, Zeit, **Dauer** und Art der Veranstaltung berücksichtigt. Die politische Gemeinde wird angehört.

³ Die Regierung regelt durch Verordnung:

- a) was als grosse Veranstaltung gilt;
- b) Ausnahmen von der Bewilligungspflicht.

Art. 19^{bis} (neu) Entschädigung von Nutzungsbeschränkungen und Belastungen

¹ Die für den Wald zuständige Stelle des Kantons erlässt Empfehlungen über die Regelung der Entschädigung von Waldeigentümern durch Dritte für forstwirtschaftliche Nutzungsbeschränkungen in Grundwasserschutzzonen.

Art. 26 Waldschäden und Schadorganismen

¹ Der Waldeigentümer meldet der für den Wald zuständigen Stelle des Kantons Waldschäden, welche die Erhaltung des Waldes gefährden können.

^{1bis} **Inhaber von Bäumen, Sträuchern, weiteren Pflanzen, Kulturen, Pflanzenmaterial, Produktionsmitteln und Gegenständen, die von Schadorganismen befallen sind, befallen sein könnten oder selbst Schadorganismen sind, melden einen Verdacht oder das Vorfinden von Schadorganismen der für den Wald zuständigen Stelle des Kantons.**

² Die für den Wald zuständige Stelle des Kantons ordnet, **allenfalls in Zusammenarbeit mit dem Bund**, die erforderlichen Massnahmen²⁵ an.

³ Waldeigentümer **oder Inhaber nach Abs. 1^{bis} dieser Bestimmung** führen die Massnahmen²⁶ aus **oder dulden diese**.

Art. 26^{bis} (neu) Anpassung des Waldes an den Klimawandel

¹ Die für den Wald zuständige Stelle des Kantons trifft Massnahmen, die den Wald darin unterstützen, seine Funktionen auch unter veränderten klimatischen Bedingungen dauernd erfüllen zu können.

²⁵ Vgl. Art. 28 f. der eidgV über den Wald vom 30. November 1992, SR 921.01.

²⁶ Vgl. Art. 28 f. der eidgV über den Wald vom 30. November 1992, SR 921.01.



Art. 27 Waldverjüngung und Wildschäden

¹ Die für den Wald zuständige Stelle des Kantons erhebt periodisch die **Waldverjüngungssituation und die** Wildschadensituation und erarbeitet in Zusammenarbeit mit der für die Jagd zuständigen Stelle des Kantons Konzepte zur Verhütung von Wildschäden.

Art. 28 Ausbildung

¹ Der Kanton beteiligt sich am Betrieb einer interkantonalen Försterschule oder gewährleistet die Ausbildung der Förster anderweitig.

² Er fördert und unterstützt die Ausbildung der Forstwerte durch die Organisation der Forstwartlehre und **die Weiterbildung der Forstleute und Waldarbeiter** durch Fachkurse.

³ **Die für den Wald zuständige Stelle des Kantons erlässt Richtlinien über die Ausbildung der Waldarbeiter für die Ausübung von Holzerntearbeiten im Auftrag.**

Art. 29 Förderung der Holzverwendung

¹ Der Kanton fördert die Verwendung einheimischen Holzes ~~so weit dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist.~~

² **Kanton und politische Gemeinden prüfen bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb eigener und subventionierter Bauten und Anlagen die Verwendung von nachhaltig produziertem Holz.**

Art. 30 Kantonsbeiträge

a) Ausrichtung

1. Allgemein

¹ Der Kanton leistet im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite und unter den Voraussetzungen nach Art. 35 des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991²⁷ Beiträge an Massnahmen:

- a) zur Erhaltung und Pflege des Schutzwaldes;
- b) zur Förderung der Waldbiodiversität, ~~insbesondere von Waldreservaten und ökologischen Ergänzungsflächen~~ im Wald;
- c) zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturgefahren;
- d) zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen, **insbesondere durch forstliche Seilkrananlagen, durch die Anpassung oder Wiederinstandstellung forstlicher Erschliessungs- und Infrastrukturanlagen sowie durch die Optimierung forstlicher Strukturen und Prozesse;**
- e) **zur Entwicklung und Erhaltung stabiler und dem Klima angepasster Wälder;**
- f) **zur Verhütung und Behebung von Schäden am Wald, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden.**

² Er trägt die Kosten für Waldentwicklungspläne und deren Grundlagen, ~~abzüglich allfälliger Bundesbeiträge.~~

³ Er kann im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite mit Beiträgen unterstützen:

²⁷ SR 921.0.



1. forstliche Beratungs-, Versuchs- und Fortbildungstätigkeit**sowie Fort- und Weiterbildungstätigkeit;**
2. ~~befristete gemeinsame Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung bei aussergewöhnlichem Holzanfall~~**Massnahmen für Werbung und Förderung der Nutzung, des Absatzes und der Verwendung einheimischen Holzes;**
3. Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden im Wald.

Art. 30^{bis} wird aufgehoben.

Art. 35 Kostentragung durch Dritte²⁸

¹ Für angeordnete forstliche Massnahmen²⁹ können die nach Abzug der Bundes- und Kantonsbeiträge verbleibenden Kosten der politischen Gemeinde oder Dritten überbunden werden, wenn sie daraus einen Nutzen ziehen.

² Die politischen Gemeinden leisten pauschale Beiträge von:

- a) **20 Prozent der Kosten zur Erhaltung und Pflege des Schutzwaldes nach Art. 30 Abs. 1 Bst. a dieses Gesetzes. Der Beitrag bemisst sich zu gleichen Teilen nach Schutzwaldfläche und Einwohnerzahl;**
- b) **50 Prozent der Kosten zur Bekämpfung und Verhinderung der Ausbreitung von forstlich relevanten Neophyten nach Art. 30 Abs. 1 Bst. f dieses Gesetzes. Der Beitrag bemisst sich zu gleichen Teilen nach Waldfläche und Einwohnerzahl.**

Art. 39 Strafbestimmung

¹ Mit Busse bis Fr. 20'000.– wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig:

- a) im Wald bauliche Vorhaben ohne forstrechtliche Bewilligung erstellt, zweckentfremdet oder erweitert oder die Bedingungen und Auflagen missachtet;
- b) im Waldbestand verbotene Freizeitbetätigungen ausübt;
- c) ohne Bewilligung nachteilige Nutzungen vornimmt;
- d) Lebensräume von Pflanzen und wildlebenden Tieren in schwerwiegender Weise beeinträchtigt, die Meldepflicht für Veranstaltungen missachtet, Veranstaltungen ohne Bewilligung durchführt oder Bedingungen und Auflagen verletzt;
- e) **Holzerntearbeiten im Auftrag ohne minimale Ausbildung³⁰ ausführt.**

² Versuch und Gehilfenschaft sind strafbar.

³ ...

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

²⁸ In Vollzug ab 1. Januar 2009.

²⁹ Insbesondere Art. 19 des BG über den Wald vom 4. Oktober 1991, SR 921.0, und Art. 15 ff. der eidgV über den Wald vom 30. November 1992, SR 921.01.

³⁰ Vgl. Art. 21a des BG über den Wald vom 4. Oktober 1991, SR 921.0.



RRB 2022/060 / Beilage

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.