Vortrag

Datum RR-Sitzung:	14. Dezember 2022
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	2022.WEU.3860
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Kantonales Waldgesetz (KWaG). (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Ausgangslage ... 3
2.1 Waldwirtschaft allgemein ... 3
2.2 Bewirtschaftung des Staatswalds ... 3
2.3 Handlungsbedarf ... 4
2.4 Zielsetzungen ... 4
2.5 Auftrag des Regierungsrats und Projektorganisation ... 5

3. Grundzüge der Neuregelung ... 5
3.1 Geeignete Rechtsform ... 5
3.2 Künftige Aufsicht und Steuerung ... 6
3.3 Eigentum des Staatswalds und ämterbezogene Zuständigkeiten ... 7
3.4 Leistungen des ausgegliederten Forstbetriebs ... 7

4. Erlassform ... 9

5. Vergleich mit anderen Kantonen und Forstbetrieben ... 9

6. Erläuterungen zu den Artikeln ... 10

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen ... 15

8. Finanzielle Auswirkungen ... 16
8.1 Businessplanung ... 16
8.2 Auswirkungen auf die Staatsrechnung und Bewilligung der Ausgaben ... 16
8.3 Eigenkapital oder Darlehen ... 17

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen ... 18

10. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 18

11. Auswirkungen auf Wirtschaft, Ökologie und Gesellschaft ... 18

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ... 19

13. Antrag ... 19

1. Zusammenfassung

Mit der vorliegenden Änderung des Kantonalen Waldgesetzes vom 5. Mai 1997 (KWaG)[1] wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, um die bisherige Abteilung Staatsforstbetrieb des Amts für Wald und Naturgefahren (AWN) in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft auszugliedern und ihr die Bewirtschaftung des Staatswalds zu übertragen. Der Kanton ist Alleinaktionär dieser Aktiengesellschaft bzw. bleibt in jedem Fall deren Mehrheitsaktionär. Von der Ausgliederung sind 45 Mitarbeitende inklusive der Lernenden betroffen, die insgesamt rund 42 Vollzeitstellen besetzen.

Die Waldwirtschaft und ihr Umfeld haben sich verändert. Dem Wald kommt als Ökosystem mit hoher Biodiversität eine grosse Bedeutung zu. Die Ausgliederung stellt das wirksamste und wirtschaftlichste Mittel dar, damit ein zukunftsfähiger Forstbetrieb die Bewirtschaftung des Staatswalds und seine vielfältigen Leistungen für die Gesellschaft langfristig sichern kann. Gleichzeitig unterstützt der Kanton damit die Entwicklung der Waldwirtschaft im Kanton Bern insgesamt.

Die wesentlichen Ziele der Ausgliederung sind

– die Sicherung der Waldleistungen (Holz, Schutz vor Naturgefahren, Förderung der Biodiversität etc.);
– die Erweiterung des gesellschaftlichen Nutzens des Staatswalds (z.B. Ökosponsoring, Klimaschutz sowie Freizeit und Erholung im Wald);
– die Erhaltung des kantonalen Waldeigentums unter Vermeidung von Defiziten und finanziellen Risiken.

Der Staatswald bleibt Eigentum des Kantons. Die Kontrolle der Aktiengesellschaft wird entsprechend den «Richtlinien über die Führung, Steuerung und Aufsicht von anderen Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse» (Public Corporate Governance-Richtlinien des Kantons Bern vom 18. Mai 2022; PCG-Richtlinien) sichergestellt. Der Kanton legt mit der Eignerstrategie die Ausrichtung des Unternehmens fest und beaufsichtigt dieses.

Zur Sicherstellung einer nachhaltigen Bewirtschaftung wird mit dem ausgegliederten Forstbetrieb ein öffentlich-rechtlicher Bewirtschaftungsvertrag abgeschlossen, der periodisch zu überprüfen ist.

Dem Kanton kommt mit dem eigenen Wald und dem eigenen Forstbetrieb auch eine Vorbildfunktion für die Berner Waldwirtschaft zu. Der bisherige Betrieb innerhalb der Verwaltung genügt diesem Anspruch nicht mehr. Er wird als Aktiengesellschaft die Führung und Administration dem Bedarf eines Forstbetriebs anpassen und Eigenkapital bilden können, was angesichts der Schwankungen in Produktion und Markt zunehmend nötig ist. Ferner wird er vermehrt mit Partnern kooperieren und Beteiligungen eingehen können.

Die Ausgliederung erfolgt ohne Restrukturierung des Forstbetriebs. Dieser ist in seinen internen Strukturen bereits gut aufgestellt und agiert erfolgreich. Im Rahmen der Ausgliederung ist kein Stellenabbau geplant.

[1] BSG 921.11

2. Ausgangslage

2.1 Waldwirtschaft allgemein

Gemäss Artikel 20 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG)[2] ist der Wald so zu bewirtschaften, dass er seine Funktionen dauernd und uneingeschränkt erfüllen kann (Nachhaltigkeit). Die Kantone sorgen für die Walderhaltung und gewährleisten die gesellschaftlich wichtigen Leistungen des Waldes, die Bewirtschaftung selbst ist Sache der Waldeigentümerinnen und -eigentümer (Art. 8 KWaG).

Der Kanton Bern richtet seine Waldpolitik darauf aus, Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Eigentümerinnen und Eigentümer das Ökosystem Wald nachhaltig sichern und die gesellschaftlichen Bedürfnisse nach Gütern und Dienstleistungen selbstinitiativ, nachfragegerecht und eigenwirtschaftlich erfüllen können. Die Leistungen der Waldwirtschaft sind zu entschädigen und die Vitalität des Waldes zu schützen. Der Kanton will die Aufgaben der Waldgesetzgebung mit einer leistungs- und anpassungsfähigen Forstdienstorganisation erfüllen (Art. 2 KWaG). Diese Grundsätze der bernischen Waldpolitik entsprechen dem Verfassungsauftrag (Art. 51 Abs. 1 und 3 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV][3]). Die damit verbundenen Aufgaben beziehen sich auf die gesamte Waldfläche im Kanton (ca. 178’000 Hektaren), die je etwa zur Hälfte in privatem und öffentlichem Eigentum steht.

2.2 Bewirtschaftung des Staatswalds

Als Eigentümer hat der Kanton seine waldpolitischen Grundsätze besonders auch im eigenen Wald zu beachten. 12’700 Hektaren oder 7 Prozent der Waldfläche im Kanton Bern gehören als sogenannter Staatswald dem Kanton selbst. Die Bewirtschaftung des Staatswalds ist seit 2005 Aufgabe der damals neu gebildeten Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN (damals Amt für Wald [KAWA]). Der Personalbestand inklusive der Lernenden wurde von über 160 Stellen im Jahr 2002 auf heute noch rund 42 Vollzeitstellen (45 Mitarbeitende) gesenkt. Dies war aus zwei Gründen nötig und möglich: Erstens hat sich der Kanton aus forstbetrieblichen Dienstleistungen für Dritte zurückgezogen, die auch von privaten Forstunternehmen angeboten werden. Zweitens hat er für die Ausführung der Waldarbeiten im Staatswald zunehmend private, spezialisierte Forstunternehmen eingesetzt. Diese Entwicklung entsprach den wirtschaftlichen und technologischen Veränderungen in der Waldwirtschaft. Sie hat die privaten Anbieter im Kanton Bern gestärkt und das Betriebsergebnis der Staatswaldbewirtschaftung deutlich verbessert.

Gleichzeitig hat sich der Staatsforstbetrieb zum Nutzen von Wirtschaft und Gesellschaft in den folgenden Bereichen als zuverlässiger Dienstleister und Partner etabliert: Waldmanagement (inkl. Freizeit und Erholung im Wald), Holzproduktion, Schutzwaldpflege, Biodiversitätsförderung im Wald, forstliches Kurswesen, Jungpflanzen für den Wald- und Umweltbereich (Pflanzgarten). Die Mitarbeitenden und die im Auftragsverhältnis eingesetzten Forstunternehmen sind hoch qualifiziert und motiviert, was zu guten Ergebnissen und zu einer hohen Kundenzufriedenheit führt. Es besteht daher kein innerbetrieblicher Restrukturierungsbedarf.

[2] SR 921.0
[3] BSG 101.1

2.3 Handlungsbedarf

Die Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN wurde seit ihrer Schaffung periodisch überprüft und optimiert. Die letzte Überprüfung hat gezeigt, dass der Betrieb als Verwaltungseinheit an Grenzen stösst und den künftigen Anforderungen nicht mehr gerecht werden kann. Damit sich der Forstbetrieb zeitgemäss und am Markt erfolgreich entwickeln kann, sind die folgenden Veränderungen erforderlich:

1. Erkennbarkeit als Forstbetrieb und unternehmerische Flexibilität: Durch eine eigene Rechtspersönlichkeit lassen sich längerfristig erfolgreiche Kooperationen und/oder Beteiligungen in der Holzversorgung und bei weiteren Leistungen sicherstellen (vgl. Ziff. 3.4).
2. Unternehmerisch ausgerichtetes Rechnungswesen: Die Transparenz und die Steuerung der marktorientierten Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen sind zu verbessern. Die Jährlichkeit der Produktionssteuerung ist angesichts der Langfristigkeit der forstlichen Produktion, der Marktschwankungen und der natürlichen Risiken durch ein flexibleres System abzulösen. Ein nach Branchenstandards ausgerichtetes Rechnungswesen sowie die Bildung von Eigenkapital erhöhen die Transparenz und den betrieblichen Spielraum. Die Rechnungsführung kann vom Kalenderjahr auf das sogenannte Forstjahr (beginnend jeweils ab Juli eines Kalenderjahres) umgestellt werden, um die saisonale Produktion der Waldwirtschaft einfacher und besser abbilden zu können.
3. Vereinfachungen in der betrieblichen Administration: Der Forstbetrieb muss Branchenstandards erfüllen, was aktuell nicht oder nur mit Zusatzlösungen und Ausnahmeregelungen gewährleistet ist (beispielsweise in der Informatik, im Rechnungs-, Personal- und Beschaffungswesen). Durch die weitere Digitalisierung in den Bereichen Planung, Logistik und Administration sowie den Einsatz von Branchenlösungen kann der Forstbetrieb künftig Ineffizienzen, Schnittstellen und aufwändige Doppelerfassungen vermeiden, die zurzeit nötig sind, um Vorgaben der kantonalen Verwaltung zu erfüllen.

Mit der Ausgliederung folgt der Kanton im Übrigen dem Beispiel anderer öffentlicher Waldeigentümerinnen und -eigentümer im In- und Ausland (vgl. dazu Ziff. 5).

2.4 Zielsetzungen

Der Kanton Bern will den Wald erhalten, seine nachhaltige Bewirtschaftung fördern und so die vielfältigen Leistungen für die Gesellschaft sichern. Die unternehmerische Ausrichtung einer umweltgerechten und nachhaltigen Waldwirtschaft ermöglicht es dem Kanton, seine Aufgaben auch in Zukunft mit einem begrenzten Mitteleinsatz zu erfüllen, der bezogen auf die Waldfläche tiefer liegt als bei vergleichbaren Kantonen. Diese Ausrichtung entspricht auch den Hauptzielen der Schweizer Waldpolitik.

Der Kanton nimmt seine Gewährleistungsverantwortung für den gesamten Berner Wald glaubwürdig wahr. Der eigene Wald ist dazu in allen drei Dimensionen der Nachhaltigkeit vorbildlich zu bewirtschaften:

– gesellschaftliche Dimension: Sicherung der Ökosystemleistungen für die Gesellschaft (vgl. dazu Ziff. 3.3);
– ökologische Dimension: Erhaltung von Artenvielfalt, Diversität und Resilienz des Waldes;
– wirtschaftliche Dimension: Finanzierung der Leistungen und Erwirtschaftung von Gewinnen als Grundlage für Investitionen und zur Bewältigung von Krisen.

Die konkreten Ziele der Ausgliederung sind somit:

– die Sicherung der Leistungen des Waldes namentlich in den Bereichen Holz, Schutz vor Naturgefahren und Biodiversität;

– die Erweiterung des gesellschaftlichen Nutzens des Staatswalds durch das bedarfsgerechte Angebot von neuen Leistungen in Bereichen wie zum Beispiel Ökosponsoring, Klimaschutz sowie Freizeit und Erholung im Wald;
– die Erhaltung des Staatswalds unter Vermeidung von Defiziten und finanziellen Risiken.

2.5 Auftrag des Regierungsrats und Projektorganisation

Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU) hat in den Jahren 2019 und 2020 mit Unterstützung externer Fachleute die Strategie des Staatsforstbetriebs überprüft und mögliche künftige Optionen analysiert. Im Auftrag des Regierungsrates[4] erfolgte anschliessend seitens der WEU eine Detailanalyse. Die entsprechenden Ergebnisse diskutierte der Regierungsrat im Rahmen einer Aussprache am 6. April 2022. Er genehmigte anlässlich der Sitzung vom 27. April 2022[5] namentlich die beantragten Eckpunkte der Ausgliederung des Staatsforstbetriebs in eine Aktiengesellschaft und beauftragte die WEU mit den Gesetzgebungsarbeiten zur Schaffung der erforderlichen gesetzlichen Grundlagen.

Im Anschluss daran hat die WEU eine Projektorganisation geschaffen zur Vorbereitung der Gesetzesanpassung und zur Erarbeitung der weiteren Grundlagen für die Gründung einer Aktiengesellschaft.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Geeignete Rechtsform

Für eine Verselbständigung stehen verschiedene Rechtsformen zur Verfügung. Vorliegend wurden die privatrechtliche Aktiengesellschaft und die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt näher geprüft. Im Ergebnis schloss die Rechtsform der Aktiengesellschaft deutlich besser ab, weil der Staatsforstbetrieb überwiegend Leistungen gewerblicher Natur direkt am Markt erbringt. Konkret erwirtschaftet er 70 Prozent seines Umsatzes mit privaten Kundinnen und Kunden.

Gerade mit Blick auf die nachhaltige Bewirtschaftung des Staatswalds ist die Rechtsform der Aktiengesellschaft am vorteilhaftesten. Damit wird dem Forstbetrieb künftig insbesondere ermöglicht, Kooperationen einzugehen, flexibler und rascher neue Leistungen anzubieten sowie seine Administration nach betriebswirtschaftlichen Branchenstandards zu optimieren. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass bereits in Artikel 57 Absatz 3 der Kantonalen Waldverordnung vom 29. Oktober 1997 (KWaV)[6] steht, dass der Staatswald nach unternehmerischen Grundsätzen zu bewirtschaften ist.

Der Staatsforstbetrieb verfügt über keine hoheitlichen Befugnisse gegenüber Dritten. Er ist bezüglich der kantonalen Förderung von Schutzwaldpflege, Biodiversität und weiterer Leistungen anderen Forstbetrieben im Kanton Bern gleichgestellt. In diesem Sinne ist er ein privatwirtschaftlich agierender Betrieb, vergleichbar mit anderen Forstbetrieben im Kanton Bern.

Die politische Kontrolle ist auch künftig sichergestellt, da der Kanton Alleinaktionär der Aktiengesellschaft ist bzw. in jedem Fall deren Mehrheitsaktionär bleibt. Er wird das Unternehmen gemäss den PCG-Richtlinien beaufsichtigen. Als Allein- oder Mehrheitsaktionär kann der Kanton unter Berücksichtigung der aktienrechtlichen Schranken Einfluss auf die Führung der Aktiengesellschaft nehmen.

[4] RRB 199/2021 vom 17. Februar 2021
[5] RRB 396/2022 vom 27. April 2022
[6] BSG 921.111

3.2 Künftige Aufsicht und Steuerung

Das AWN stellt den Vollzug der Waldgesetzgebung sicher und nimmt die Aufgaben nach Artikel 38 ff. KWaG wahr. Darunter fällt gemäss Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe e KWaG die Verantwortung für den Staatswald. Die Bewirtschaftung obliegt neu dem in der Rechtsform der Aktiengesellschaft verselbständigten Forstbetrieb. Die verfassungsrechtliche Grundlage findet sich in Artikel 95 Absatz 1 Buchstaben a und c KV. Demnach kann der Kanton eine entsprechende private Gesellschaft errichten und ihr die öffentliche Aufgabe der Bewirtschaftung des Staatswalds per Gesetz («ex lege») übertragen. Diese gesetzliche Aufgabenübertragung ist auch in beschaffungsrechtlicher Hinsicht gestützt auf Artikel 9 Satz 2 der Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB][7], der für die Übertragung öffentlicher Aufgaben oder für die Verleihung einer Konzession einen Vorbehalt zugunsten spezialgesetzlicher Bestimmungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts vorsieht, zulässig. Die im KWaG vorgesehene gesetzliche Übertragung der Bewirtschaftung des Staatswalds auf den Forstbetrieb hat zur Folge, dass die Bereichsausnahme gemäss Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe *a* IVöB für Beschaffungen «bei Anbietern, denen ein ausschliessliches Recht zur Erbringung solcher Leistungen zusteht», zum Tragen kommt. Folglich kann diese öffentliche Aufgabe ohne öffentliche Ausschreibung an den ausgegliederten Forstbetrieb übertragen werden.

Der verselbständigte Forstbetrieb als Träger einer öffentlichen Aufgabe steht gemäss Artikel 95 Absatz 3 KV unter der Aufsicht des Regierungsrats. Dieser nimmt seine Eignerrolle (Führung, Steuerung und Aufsicht) über die WEU als zuständige Fachdirektion insbesondere mit den Instrumenten der Eignerstrategie und des Aufsichtskonzepts wahr (vgl. PCG-Richtlinien).

Da die WEU damit gleichzeitig für die Wahrnehmung der Eignerrolle wie auch für die Gewährleistung der ausgelagerten Aufgabenerfüllung (Bewirtschaftung des Staatswalds) zuständig ist, werden die materiellen Zuständigkeiten in der Direktion organisatorisch getrennt. Das Generalsekretariat der WEU (GS WEU) nimmt die Eignerrolle wahr, das AWN stellt die Gewährleistung der Bewirtschaftung des Staatswalds mittels Bewirtschaftungsvertrag sicher.

Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die künftige Aufgabenwahrnehmung:

Aufgabe	**Rechts-grundlage**	**Zuständigkeit**	**Bemerkungen**
Vollzug Wald-gesetzgebung	vor allem Art. 38 ff. KWaG	AWN	Schutz des Waldes vor Beeinträchtigungen; Beratung/Revierverträge sowie Förderung (Waldleistungen) gleich wie für übrigen Wald/übrige Waldeigentümerinnen und -eigentümer
Verantwortung für den Staatswald	Art. 39 Abs. 1 Bst. e KWaG	AWN	Bewirtschaftungsvertrag
Eignerrolle bezüglich der Aktien-gesellschaft	PCG-Richtlinien	GS WEU	Beschlüsse Regierungsrat/WEU-Direktor gemäss PCG-Richtlinien, Eignerstrategie, Aufsichtskonzept
Verselbständigter Forstbetrieb	Schweizerisches Obligationen-recht (OR)[8]	Aktien-gesellschaft	Bewirtschaftung Staatswald und Erbringung weiterer Leistungen gemäss Eignerstrategie und Bewirtschaftungsvertrag

[7] BSG 731.2-1
[8] SR 220

3.3 Eigentum des Staatswalds und ämterbezogene Zuständigkeiten

Der Staatswald bleibt Eigentum des Kantons. Die Veräusserung wurde bereits bei früheren Überprüfungen verworfen. Der Kanton könnte sich mit dem Verkauf des Staatswaldes zwar der Bewirtschaftungsaufgabe entledigen, er würde sich damit aber gleichzeitig der Optionen des Grundeigentums berauben. Waldeigentum kann bei Bedarf in besonderer Weise der Bereitstellung von Ökosystemleistungen in den Bereichen Holz, Schutz vor Naturgefahren, Biodiversität, Klimaschutz, Trinkwasserschutz, Pädagogik, Gesundheit oder Freizeit und Erholung gewidmet werden.

Der Kanton kann in der Funktion als Eigentümer des Staatswalds einen wesentlichen Beitrag zu einer nachhaltigen Wald- und Holzwirtschaft im Kanton Bern leisten, die in der Lage ist, auch ökologische und soziale Ansprüche in die Bewirtschaftung zu integrieren. Der gesellschaftliche Nutzen, den die Staatswälder erbringen, und die Anforderungen an seine Bewirtschaftung werden weiterhin vom Kanton definiert. Daneben bestehen im waldrechtlich zulässigen Rahmen auch Optionen in den Bereichen erneuerbare Energien und öffentliche Infrastruktur.

Der Staatswald ist je nach Lage und Funktion dem Verwaltungs- oder dem Finanzvermögen des Kantons zugeordnet. Er verbleibt in der Anlagebuchhaltung der Bau- und Verkehrsdirektion (BVD). Die Vertretung des Waldeigentums obliegt formell weiterhin dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG). Dieses überträgt seine diesbezüglichen Aufgaben und Kompetenzen sowie die Verantwortung im rechtlich zulässigen Rahmen mit einer Vereinbarung an das AWN, das künftig mittels Vermerk im Grundbuch als direkte Ansprechstelle für Dritte bezeichnet werden soll. Für jene Teilaufgaben im Zusammenhang mit den Staatswaldparzellen, die weiterhin vom AGG wahrgenommen werden (insbesondere öffentliche Beurkundungen und Regierungsratsgeschäfte), werden die Kompetenzen und die Verantwortung zwischen den beiden Ämtern – mit Zustimmung der beiden involvierten Direktionen – in der erwähnten Vereinbarung schriftlich festgelegt. Es bedarf dazu keiner Regelung auf Gesetzesstufe.

3.4 Leistungen des ausgegliederten Forstbetriebs

Übersicht

Der ausgegliederte Forstbetrieb übernimmt die Aufgaben der heutigen Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN. Er entwickelt diese Aufgaben bedarfsgerecht weiter, entsprechend den Veränderungen in der Umwelt (z.B. Klimawandel), der Gesellschaft, der Wirtschaft und im technologischen Bereich.

Im Vordergrund steht die Bewirtschaftung des Staatswalds mit der Bereitstellung bisheriger Leistungen in den Bereichen Holz, Schutzwaldpflege (Schutz vor Naturgefahren) und Biodiversität. In Zukunft gewinnen neue Produkte im Bereich der Nicht-Holz-Leistungen an Bedeutung. Sie werden in der nachfolgenden Übersicht als zusätzliche Leistungen in Bezug auf den Staatswald bezeichnet.

Darüber hinaus erbringt der ausgegliederte Forstbetrieb weitere Leistungen, die nicht unmittelbar an die Staatswaldfläche gebunden sind.

Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die heutigen und künftigen Leistungen:

<table>
<tr><th>Heutige Leistungen
der Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN</th><th>Künftige Leistungen
des ausgegliederten Forstbetriebs</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Bewirtschaftung und Pflege des Staatswalds:
– Nutzwald (Holzproduktion)
– Schutzwald (Schutz vor Naturgefahren)
– Naturschutzwald (besondere Biodiversität)
– Begleitung von Grundstückgeschäften (AGG)</td><td>Bewirtschaftung und Pflege des Staatswalds:
– Nutzwald (Holzproduktion)
– Schutzwald (Schutz vor Naturgefahren)
– Naturschutzwald (besondere Biodiversität)</td></tr>
<tr><td>Zusätzliche Leistungen in Bezug auf den Staatswald:
– Ökosponsoring
– Klimaschutz (CO_2-Senkenleistungen)
– Freizeit und Erholung
– Bearbeitung Grundstückgeschäfte (für AWN)</td></tr>
<tr><td>Weitere Leistungen für Dritte:
– Pflanzgarten
– Kurswesen
– Forstbetriebliche Dienstleistungen
– Revieraufgaben</td><td>Weitere Leistungen für Dritte:
– Pflanzgarten
– Kurswesen
– Forstbetriebliche Dienstleistungen
– Revieraufgaben
– Bewirtschaftungsverträge (Waldmanagement)</td></tr>
</table>

Bewirtschaftung und Pflege des Staatswalds

Die Bewirtschaftung und Pflege des Staatswalds wird mit der Änderung des KWaG an den ausgegliederten Forstbetrieb übertragen. Die entsprechenden Rechte und Pflichten werden in einem öffentlich-rechtlichen Bewirtschaftungsvertrag konkretisiert. Dessen Inhalte orientieren sich an der aktuell gültigen Leistungsvereinbarung zwischen dem AWN und dessen Abteilung Staatsforstbetrieb. Aufgrund der Besonderheiten der forstlichen Produktion ist der Bewirtschaftungsvertrag langfristig ausgerichtet und soll periodisch überprüft werden. Der kantonale Forstdienst wird den verselbständigten Forstbetrieb in Bezug auf die allgemeine Aufsicht und Förderung gleich behandeln wie die anderen öffentlichen und privaten Forstbetriebe.

Die Bewirtschaftung erfolgt für jede Fläche wie bisher nach einer primären Zielsetzung, wobei grundsätzlich auf der gesamten Waldfläche verschiedene Leistungen gewährleistet bleiben. Die primären Zielsetzungen nach Waldfunktionen sind:

– Nutzwald: eigenwirtschaftliche Holzproduktion nach den Grundsätzen des naturnahen Waldbaus;
– Schutzwald: Schutz vor Naturgefahren;
– Naturschutzwald: Förderung besonderer ökologischer Leistungen.

Es ist geplant, den Nutzen des Staatswalds für die Bevölkerung durch zusätzliche Leistungen in verschiedenen Bereichen gezielt zu erhöhen. Die Angebote sind im Rahmen der Waldgesetzgebung durch den ausgegliederten Forstbetrieb bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, insbesondere in den Bereichen Ökosponsoring, Klimaschutz sowie Freizeit und Erholung im Wald. Der Forstbetrieb wird überdies für die Vorbereitung von Grundstückgeschäften im Zusammenhang mit Staatswaldparzellen zuständig sein und die entsprechenden Kontrollen sicherstellen. Die abschliessende Kompetenz für die Beurteilung und Entscheidfindung in Bezug auf diese Grundstückgeschäfte liegt bei den kantonalen Behörden.

Bis anhin bezog der Kanton aus seinem Waldvermögen jenen Gewinn, der netto aus dessen Bewirtschaftung verblieb, wie dies im Jahr 2021 der Fall war, oder er deckte – wie in früheren Jahren – das Defizit aus allgemeinen Finanzmitteln. Künftig ist vorgesehen, dass der Kanton vom verselbständigten Forstbetrieb eine vertraglich festgelegte Bewirtschaftungsabgabe erhält für die Überlassung des Staatswalds zur Bewirtschaftung. Die Erhebung einer solchen Bewirtschaftungsabgabe ist realistisch, da der Forstbetrieb durch die Entwicklung neuer Geschäftsfelder, durch Effizienzsteigerungen und durch weitere Verbesserungen dauerhaft Gewinne erzielen dürfte. Gemäss der Businessplanung wird vom Forstbetrieb eine pauschale Bewirtschaftungsabgabe von anfänglich 10 Franken pro Hektare erhoben, was etwa 125'000 Franken pro Jahr ausmacht. Zusätzlich ist eine erfolgsabhängige Bewirtschaftungsabgabe vorgesehen, die weiter erhöht werden soll, sobald die Reserven des Forstbetriebs einen Zielwert von 4 Millionen Franken erreicht haben.

Weitere Leistungen für Dritte

Der Forstbetrieb kann zusätzliche Leistungen für Dritte erbringen. Er führt bereits heute einen leistungsfähigen Garten für die Nachzucht von Pflanzen für den Forst- und Umweltbereich. Weiter bietet der Forstbetrieb forstliche Kurse an, und er erfüllt auf der Betriebsfläche – analog zu anderen Forstbetrieben – die übertragbaren kantonalen Revieraufgaben nach Art. 40 KWaG.

Die Pflanzennachzucht gewinnt angesichts des Klimawandels an Bedeutung und soll bedarfsgerecht weiterentwickelt werden. Im Kurswesen besteht ebenfalls Potenzial, das mit vermehrten Kooperationen zu nutzen ist. Nach der Ausgliederung soll ferner das forstbetriebliche Know-how verstärkt eingesetzt werden, um mit anderen öffentlichen Waldeigentümerinnen und -eigentümern Kooperationen einzugehen oder ihnen spezifische Leistungen im Waldmanagement anzubieten. Das Erbringen von Dienstleistungen in der praktischen Waldarbeit, beispielsweise in der mechanisierten Holzernte, ist hingegen nicht vorgesehen, soweit in diesen Bereichen private Forstunternehmen als Anbieter auftreten.

4. Erlassform

Die Ausgliederung des kantonalen Forstbetriebs in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft bedarf einer formell-gesetzlichen Grundlage (vgl. Art. 95 Abs. 1 und 2 KV).

Das KWaG beinhaltet bereits heute Bestimmungen zum Staatswald und zu dessen Bewirtschaftung (vgl. Art. 39 Abs. 1 Bst. e und Art. 41). Es ist daher angezeigt, die erforderlichen gesetzlichen Regelungen im KWaG vorzusehen und gleichzeitig die dadurch notwendigen Anpassungen in diesem Gesetz vorzunehmen. Die Schaffung eines besonderen Organisationsgesetzes für den verselbständigten Forstbetrieb ist deshalb weder nötig noch zweckmässig.

5. Vergleich mit anderen Kantonen und Forstbetrieben

Gemäss Schweizerischer Forststatistik besitzen 24 der 26 Kantone Staatswälder. Der Anteil der Staatswälder an der gesamten Waldfläche liegt in der Schweiz insgesamt bei 4,4 Prozent, im Kanton Bern bei 7 Prozent. Neun Kantone weisen zwischen 90 und 422 Hektaren Staatswald auf, was das Führen eigener effizienter Forstbetriebe ausschliesst. Weitere 13 Kantone besitzen zwischen 1’118 und 3’649 Hektaren. Einzig die Kantone Bern (12’737 Hektaren) und Waadt (10’088 Hektaren) verfügen über mehr als 4’000 Hektaren Staatswald.[9]

Es bestehen keine vergleichenden Untersuchungen über die Organisation der Staatswaldbewirtschaftung und deren Ergebnisse in der Schweiz. In vielen Kantonen ist der Staatswald in die

[9] Bundesamt für Statistik, STAT-TAB (admin.ch), Waldflächen der Schweiz 2021 in ha (Stand am 29. August 2022)

regionale Forstorganisation integriert. Die Bewirtschaftung wird durch den kantonalen Forstdienst koordiniert und erfolgt teilweise oder ganz durch die Forstbetriebe anderer Waldeigentümerinnen und -eigentümer. Dies entspricht der Lösung des Kantons Bern bis ins Jahr 2004. Neben dem Kanton Bern führen unter anderem die Kantone Luzern (2'140 Hektaren) und Jura (2'416 Hektaren) eine unternehmerisch ausgerichtete Staatswaldbewirtschaftung mit zentraler Ergebnisverantwortung, wobei die Lösung des Kantons Luzern weitgehend der heutigen Lösung des Kantons Bern entspricht. Der Kanton Jura hat die Bewirtschaftung der Staatswälder im Jahr 2016 mit einem Leistungsvertrag an eine private Aktiengesellschaft als Dienstleistungsunternehmen übertragen. Aktionärinnen sind die öffentlichen Körperschaften mit Waldeigentum im Kanton Jura. Als Waldeigentümer ist der Kanton Jura weiterhin für die allgemeine Aufsicht sowie die Investitionen in seinen Wäldern zuständig.

Im Kanton Bern haben in den letzten Jahren verschiedene Gemeinden für die Bewirtschaftung ihrer Wälder neue Wege beschritten. Sie haben gemeinschaftliche Forstbetriebe gegründet oder ihre bestehenden Betriebe in Unternehmen unterschiedlicher Rechtsformen ausgegliedert und zusammengeführt. Es wurden mehrere Aktiengesellschaften gegründet.

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Verselbständigung wurden sechs Ausgliederungen bzw. Gründungen öffentlicher Waldeigentümerinnen und -eigentümer unterschiedlicher Grösse und Ausprägung in den Kantonen Bern und Jura sowie im Ausland analysiert. Es waren dies im Kanton Bern die ValForêt SA, eine Aktiengesellschaft mit ca. 5'500 Hektaren Wald im Berner Jura, der Forstbetrieb Thunersee-Suldtal, ein Unternehmen nach Gemeindegesetz mit ca. 2'000 Hektaren Wald, und die GürbeForst AG mit ca. 1'020 Hektaren Wald, im Kanton Jura die ProForêt SA mit ca. 2'400 Hektaren Staatswald (vgl. dazu weiter oben) sowie die grossen ausländischen Forstbetriebe Österreichische Bundesforste AG (510'000 Hektaren Bundeswald der Republik Österreich) und Bayerische Staatsforste als Anstalt des öffentlichen Rechts im Eigentum des Freistaats Bayern (ca. 760'000 Hektaren Landeswald).

Die Erfahrungen dieser Referenzbetriebe zeigen, dass die Ziele und Erwartungen der Ausgliederung in allen Fällen erreicht oder übertroffen wurden. Die Ausgliederungen haben zur Klärung von Verantwortlichkeiten und damit zur Verbesserung der politischen, strategischen und operativen Steuerung beigetragen. Die Innovation und die Motivation in den jeweiligen Betrieben wurden gemäss Aussagen der Beteiligten gefördert, was auf die erhöhte Transparenz, die klare Ergebnisverantwortung und die hohe Identifikation des Personals mit dem «eigenen» Forstbetrieb zurückzuführen sein dürfte.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 41 (aufgehoben)

Der in eine Aktiengesellschaft überführte Forstbetrieb stellt künftig die Bewirtschaftung des Staatswalds sicher, was in den neuen Artikeln 45a ff. geregelt wird. Diese Aufgabe wird mithin nicht mehr verwaltungsintern wahrgenommen. Die in Artikel 41 Absatz 3 erwähnte Nutzung des Staatswalds zu wissenschaftlichen Zwecken und zur Erprobung neuer forsttechnischer und waldbaulicher Verfahren soll in geeigneter Weise im Bewirtschaftungsvertrag zwischen dem Kanton und dem verselbständigten Forstbetrieb (vgl. Art. 45f) aufgenommen und damit deren Fortführung sichergestellt werden. Ein Beispiel hierfür ist die Fortführung der Plenterwald-Versuchsflächen der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), die im Jahr 1905 eingerichtet wurden und seither betrieben werden.

Kapiteltitel 6a (neu)

Mit dem neuen Kapiteltitel 6a «Der Forstbetrieb» wird die Abgrenzung zum Kapiteltitel 6 «Aufgaben des kantonalen Forstdienstes» geschaffen.

Artikel 45a (neu)

Der Forstbetrieb hat künftig die Rechtsform einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft nach Artikel 620 ff. OR. Dies in der Absicht, dem Forstbetrieb unternehmerischen Handlungsspielraum zu gewähren. Der Staatsforstbetrieb ist bereits heute vorwiegend auf den privaten Märkten für Rohholz sowie für forstliche Güter und Dienstleistungen tätig. Die Rechtsverhältnisse zwischen ihm und Drittpersonen sind in der Regel privatrechtlicher Natur. Die gewählte Rechtsform des Privatrechts ist mithin für den künftigen Forstbetrieb sinnvoll und zweckmässig.

Bei einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft nimmt der Kanton seine Mitwirkungsrechte über seine Aktionärsrechte wahr. Er hat zur Durchsetzung seiner Interessen die Vorgaben des Aktienrechts zu wahren. Das schliesst nicht aus, dass der Kanton für den Forstbetrieb mittels Eignerstrategie Rahmenbedingungen und strategische Ziele festlegt und dem Verwaltungsrat damit seine Erwartungen zur Kenntnis bringt. Da der Kanton Alleinaktionär der Gesellschaft ist bzw. in jedem Fall deren Mehrheitsaktionär bleibt (vgl. Art. 45d Abs. 1 und 2), kann er über die Generalversammlung Einfluss auf den Verwaltungsrat ausüben.

Die privatrechtliche Aktiengesellschaft steht gemäss Artikel 95 Absatz 3 KV als Trägerin einer öffentlichen Aufgabe unter der Aufsicht des Regierungsrats. Diese richtet sich nach den PCG-Richtlinien. Es ist davon auszugehen, dass der Forstbetrieb im Drei-Kreise-Modell der PCG-Richtlinien dem zweiten Kreis zugeordnet wird.

Wesentlich ist, dass einzig die Bewirtschaftung des Staatswalds an eine privatrechtliche Aktiengesellschaft übertragen wird. Der Staatswald bleibt demgegenüber weiterhin Eigentum des Kantons, wie in Absatz 2 festgehalten wird. Der Kanton behält sich damit eigene Handlungsoptionen offen und stellt sicher, dass der Staatswald seinen Vorgaben entsprechend bewirtschaftet wird. Weiter sorgt der Vollzug der Waldgesetzgebung wie beim übrigen Wald dafür, dass der Staatswald in seiner Fläche erhalten sowie vor unzulässigen Eingriffen und Beeinträchtigungen geschützt wird.

Artikel 45b (neu)

Gemäss Artikel 45b Absatz 1 besteht die Kernaufgabe des ausgegliederten Forstbetriebs darin, den bernischen Staatswald zu bewirtschaften. Die Aufgabeninhalte decken sich mit jenen, welche die bisherige Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN wahrgenommen hat. Die Bewirtschaftung hat dabei im Sinne der «Grundsätze der bernischen Waldpolitik» zu erfolgen, wie sie in Artikel 2 KWaG aufgeführt sind. Dem Kanton als Waldeigentümer kommt diesbezüglich eine Vorbildfunktion zu: Er hat die Grundsätze der Nachhaltigkeit in allen drei Dimensionen – ökologisch, sozial und wirtschaftlich – zu beachten und sich bei deren Umsetzung beispielhaft zu verhalten.

Neben der Erhaltung des Staatswalds in seiner Schutz-, Nutz- und Naturschutzfunktion umfasst dessen Bewirtschaftung weitere wichtige Ökosystemleistungen (vgl. dazu Ziff. 3.3). Erwähnt seien die Bedeutung des Waldes als Erholungsraum für die Menschen oder in Bezug auf besondere Beiträge zum Natur- und Klimaschutz. Dabei handelt es sich um sogenannte Nicht-Holz-Leistungen. Diese Ökosystemleistungen gewinnen zunehmend an Bedeutung. Sie beruhen auf veränderten gesellschaftlichen Bedürfnissen, die durch die Waldwirtschaft zu erfüllen sind. Es ist dem ausgegliederten Forstbetrieb daher zu ermöglichen, diesbezüglich ebenfalls Leistungen zu erbringen. Aus diesem Grund werden in Artikel 45b Absatz 1 Satz 2 ausdrücklich solche zusätzlichen Ökosystemleistungen in den Bereichen Ökosponsoring, Klimaschutz sowie Freizeit und Erholung als Teil der Bewirtschaftungsaufgabe erwähnt. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Das Leistungsangebot ist vielmehr nachfragegerecht zu ergänzen bzw. anzupassen. Wesentlich ist, dass der Forstbetrieb dabei die Bestimmungen der Waldgesetzgebung jederzeit einzuhalten hat. Die vermehrte Nutzung des Staatswalds für diese zusätzlichen Ökosystemleistungen vergrössert die finanzielle Basis des Forstbetriebs. Es ist davon auszugehen,

dass dadurch Gewinne zur Bildung von Reserven sowie zur Finanzierung von Investitionen erwirtschaftet werden können. Die Erbringung dieser zusätzlichen Leistungen ist auf die Fläche des Staatswalds beschränkt. Da dieser insgesamt bloss 7 Prozent der Waldfläche im Kanton Bern ausmacht, führen die entsprechenden Aktivitäten des Forstbetriebs nicht dazu, dass private Wettbewerber benachteiligt oder gar aus dem Markt gedrängt werden.

Der Kanton als Aktionär des verselbständigten Forstbetriebs wird Leitplanken zur Bewirtschaftung des Staatswalds in der zu erarbeitenden Eignerstrategie festlegen und operative Grundsätze dazu im Bewirtschaftungsvertrag definieren.

Das AWN schliesst mit dem AGG, welches das gesamte kantonale Grundeigentum steuert und bewirtschaftet, soweit diese Aufgabe nicht einem anderen Amt übertragen ist (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion [Organisationsverordnung BVD, OrV BVD][10]), eine Vereinbarung ab über das Management der Staatswaldparzellen. Mit dieser Vereinbarung wird eine klare Zuteilung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung betreffend die Staatswaldparzellen sichergestellt (vgl. auch Ziff. 3.4).

Mit Absatz 2 dieser Bestimmung wird dem Forstbetrieb ermöglicht, weitere Tätigkeiten auszuüben, soweit diese mit seinen forstlichen Hauptaufgaben im Zusammenhang stehen. Darunter fallen Aktivitäten, bei denen der Forstbetrieb über eine hohe fachliche Kompetenz verfügt. Es geht beispielsweise darum, verarbeitetes Holz (z.B. Hackschnitzel für die energetische Verwertung) sowie Samen, Sämlinge, Forstpflanzen und Heckenware des Pflanzgartens für den Forst- und Landschaftsbereich anzubieten. Ferner handelt es sich um Dienstleistungen wie das bestehende und bedarfsgerecht zu erweiternde Angebot an forstlichen Kursen sowie Angebote im Bereich des Waldmanagements für andere Waldeigentümerinnen und -eigentümer (vgl. auch Ziff. 3.4). Operative Tätigkeiten der Waldbewirtschaftung, wie zum Beispiel die vollmechanisierte Holzernte in Konkurrenz mit privaten Unternehmen, werden demgegenüber nicht angeboten. Wie bis anhin wird der Forstbetrieb in diesen Tätigkeitsbereichen im Staatswald auf der eigenen Betriebsfläche mit spezialisierten privaten Unternehmen zusammenarbeiten.

Es ist grundsätzlich zulässig, dass ein vom Staat beherrschtes Unternehmen als Marktteilnehmer in Konkurrenz zu Privaten in Erscheinung tritt. Es wird jedoch verlangt, dass für die wirtschaftliche Tätigkeit eine genügende gesetzliche Grundlage und ein ausreichendes öffentliches Interesse bestehen und die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Spezialität gewahrt werden. Schliesslich ist sicherzustellen, dass dadurch nicht Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Alle diese Anforderungen sind vorliegend erfüllt. Mit Artikel 45b Absatz 2 wird die erforderliche formell-gesetzliche Grundlage für die weiteren Tätigkeiten des Forstbetriebs geschaffen. Das öffentliche Interesse an einer gewissen Vergrösserung der Geschäftstätigkeit des Forstbetriebs und damit einer besseren Verteilung der Kosten und Risiken ist gegeben. Auch die Verhältnismässigkeit ist gewahrt, wird doch fachliches Know-how genutzt, das beim Forstbetrieb bereits vorhanden ist. Ferner müssen sich die weiteren Tätigkeiten auf Aktivitäten beschränken, die mit den forstlichen Hauptaufgaben im Zusammenhang stehen, womit das Spezialitätsprinzip erfüllt ist. Es sind auch keine Wettbewerbsverzerrungen ersichtlich. Der Forstbetrieb ist den gleichen Regeln wie die private Konkurrenz unterworfen; er kann bei seiner wettbewerblichen Tätigkeit keine Sonderrechte beanspruchen. Es findet dabei auch eine klare finanzielle Entflechtung statt zu den Aufgaben in Bezug auf die Bewirtschaftung des Staatswalds gemäss Artikel 45b Absatz 1.

Artikel 45b Absatz 3 definiert den Handlungsspielraum des Forstbetriebs. Es ist wichtig, dass dem Forstbetrieb die Vornahme aller Rechtsgeschäfte erlaubt wird, welche die Aufgabenerfüllung mit sich bringt.

[10] BSG 152.221.191

Artikel 45c (neu)

In diesem Artikel wird zur Klarstellung festgehalten, dass sich die Organisation des Forstbetriebs nach dem OR und den Statuten richtet. Das OR umfasst in den Artikeln 620 ff. ein ausführliches, teilweise abänderbares Regelwerk für die Aktiengesellschaften. Soweit nötig und möglich, sind die Einzelheiten in den Statuten der Gesellschaft zu regeln. Der Kanton hat insbesondere dafür zu sorgen, dass der Zweck der Gesellschaft in den Statuten angemessen umschrieben wird.

Artikel 45d (neu)

Diese Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage für die Beteiligung des Kantons am Forstbetrieb, einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft. Weiter hält die Bestimmung fest, dass der Kanton kapital- und stimmenmässig über die Mehrheit an der Gesellschaft verfügen muss.

Dem Regierungsrat wird die Zuständigkeit übertragen, Aktien an Dritte zu veräussern oder von Dritten zeichnen zu lassen. Damit werden Minderheitsbeteiligungen von Dritten ermöglicht. Zwecks Regelung des Rechtsverhältnisses zwischen den Aktionärinnen und Aktionären müssten Aktionärsbindungsverträge abgeschlossen werden. Eine Minderheitsbeteiligung Dritter setzt voraus, dass sie für die Bewirtschaftung des Staatswalds und die Entwicklung des Forstbetriebs vorteilhaft ist. Vorteile könnten beispielsweise darin gesehen werden, dass die Gesellschaft breiter kapitalisiert, das unternehmerische Risiko aufgeteilt oder zusätzliches Know-how Dritter zur Optimierung der öffentlichen Aufgabenerfüllung der Gesellschaft genutzt wird. Eine Beteiligung könnte vor allem für andere öffentliche Gemeinwesen von Interesse sein, deren Wald in der Nähe von Staatswäldern liegt und für einen eigenen Forstbetrieb zu klein ist.

Artikel 45e (neu)

In Absatz 1 wird festgehalten, dass der Kanton seine Rechte und Pflichten gegenüber der Aktiengesellschaft mit den ihm als Aktionär zur Verfügung stehenden Mitteln wahrnimmt. Dazu gehört insbesondere das Mitwirkungsrecht in der Generalversammlung, wo die wesentlichen Entscheide für die Gesellschaft gefällt werden (z.B. Bestimmung des Gesellschaftszwecks oder Wahl des Verwaltungsrats). Der Kanton wird als Aktionär durch den Regierungsrat vertreten, wobei dieser seine Vertretung nicht zwingend global und persönlich auszuüben hat. Er kann vielmehr seine Entscheide durch eine Vertretung in die Generalversammlung einbringen lassen. Gemäss Absatz 2 dieser Bestimmung hat der Regierungsrat diesbezüglich die Möglichkeit, eine Direktion mit der Wahrnehmung der Beteiligungsrechte zu betrauen. Dies regelt er durch Regierungsratsbeschluss. In der Regel dürfte die Delegation an die WEU erfolgen, da sie die für die Wald- und Forstwirtschaft zuständige Direktion ist.

Artikel 45f (neu)

Gemäss Absatz 1 dieser Bestimmung schliesst die zuständige Stelle der WEU mit dem Forstbetrieb einen Bewirtschaftungsvertrag ab, der öffentlich-rechtlicher Natur ist. Die für den Vertragsabschluss zuständige Stelle ist das AWN. Der Bewirtschaftungsvertrag bedarf der Genehmigung durch die WEU (Abs. 2).

Der Bewirtschaftungsvertrag ist ausgehend von der Eignerstrategie gemäss den PCG-Richtlinien ein wichtiges Steuerungsinstrument, mit dem die operativen Grundsätze der Bewirtschaftung des Staatswalds festgelegt sowie der Leistungsbezug des Kantons geregelt werden. Darin werden – ausgehend von Artikel 2 KWaG – die Anforderungen in Bezug auf die Nachhaltigkeit und die Qualität der Bewirtschaftung und der Nutzung des Staatswalds zur Erbringung von zusätzlichen Leistungen definiert und die Bemessung der zu leistenden Bewirtschaftungsabgabe geregelt. Darüber hinaus enthält der Bewirtschaftungsvertrag etwa Bestimmungen zum Controlling und zur Aufsicht sowie zur Haftung.

In Absatz 3 wird festgehalten, dass der Bewirtschaftungsvertrag periodisch zu überprüfen ist. Falls erforderlich, sind Vertragsanpassungen vorzunehmen. Die Periodizität ist im Bewirtschaftungsvertrag zu regeln.

Artikel 45g (neu)

Der verselbständigte Forstbetrieb ist künftig eine privatrechtliche Aktiengesellschaft. Sein Personal wird privatrechtlich angestellt.

Das Personal des Forstbetriebs ist im Zusammenhang mit der beruflichen Vorsorge gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität und Tod gemäss dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)[11] bei der Bernischen Pensionskasse (BPK) zu versichern. Zu diesem Zweck wird der Forstbetrieb mit der BPK einen Anschlussvertrag abschliessen (vgl. Art. 4 Abs. 2 und Abs. 3 Bst. b des Gesetzes vom 18. Mai 2014 über die kantonalen Pensionskassen [PKG][12]).

Übergangsbestimmungen

Artikel T1-1 (neu)

Mit dieser Bestimmung wird eine Übergangsregelung geschaffen, mit der dem Regierungsrat im Rahmen seiner Exekutivfunktion die Zuständigkeit übertragen wird, die erforderlichen Massnahmen zur Ausgestaltung des Forstbetriebs als Aktiengesellschaft zu ergreifen (Abs. 1). Darunter fällt namentlich die Vorbereitung der Gründung der Aktiengesellschaft, die Bestellung der Organe, die Zeichnung der Aktien und der Eintrag im Handelsregister. Sollten dabei Rechtshandlungen anfallen, bei denen die öffentliche Beurkundung nötig ist, kann sich der Regierungsrat durch eines seiner Mitglieder vertreten lassen (Abs. 3).

Ferner wird dem Regierungsrat gestützt auf Artikel 69 Absatz 2 KV die Befugnis erteilt, über die mit der Ausgliederung des Forstbetriebs zusammenhängenden Ausgaben abschliessend zu entscheiden (Abs. 2). Diese Finanzkompetenzdelegation ist auf einen klaren Gegenstand begrenzt und die absehbare Höhe der Ausgabe ist vorliegend umschrieben (vgl. dazu im Detail Ziff. 8.2). Zudem unterliegt das vorliegende Gesetz dem Referendumsrecht (vgl. Art. 62 KV), sodass die Volksrechte gewahrt sind. Eine zusätzliche Ausgabenbewilligung des Grossen Rats mit der Möglichkeit eines Finanzreferendums macht vor diesem Hintergrund keinen Sinn (doppelte Abstimmung über weitgehend den gleichen Gegenstand).

Artikel T1-2 (neu)

Mit Absatz 1 dieser Bestimmung wird eine Übergangsregelung geschaffen, die sicherstellt, dass die neue Aktiengesellschaft als Arbeitgeberin alle Anstellungsverhältnisse (inkl. die Lehrverhältnisse) der bisherigen Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN weiterführt. Die bestehenden Anstellungsverhältnisse gehen im Zeitpunkt der Gründung der Aktiengesellschaft per Gesetz auf diese über und werden in privatrechtliche Anstellungsverhältnisse umgewandelt. Der massgebende Zeitpunkt der Gründung ist die Eintragung der Gesellschaft in das Handelsregister gemäss Artikel 643 OR. Damit bleibt die Kontinuität der Arbeitsverhältnisse gewahrt. Die Mitarbeitenden können weitgehend die gleichen Tätigkeiten wie vor der Überführung in die neue privatrechtliche Trägerschaft ausüben. Der ausgegliederte Forstbetrieb führt die Anstellungsverhältnisse somit als Arbeitgeber weiter. Es werden aufgrund der Verselbständigung weder Kündigun-

[11] SR 831.40
[12] BSG 153.41

gen ausgesprochen noch Stellen aufgehoben. Artikel 30 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG)[13] (Kündigung infolge Aufhebung der Stelle) und die Bestimmungen der Stellenvermittlungsverordnung vom 16. September 2020 (StvV)[14] kommen folglich nicht zum Tragen.

Mit dem gesetzlichen Übergang unterstehen die Arbeitsverhältnisse automatisch den arbeitsvertraglichen Bestimmungen des OR (Art. 319 ff. OR). Weiter sind ab diesem Zeitpunkt die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG)[15] uneingeschränkt anwendbar.

Wie sich aus Absatz 2 der Bestimmung ergibt, wird die neue Aktiengesellschaft mit den bisherigen Mitarbeitenden neue Arbeitsverträge abschliessen. Die Anstellungsbedingungen werden in einem eigenen Personalreglement geregelt, das sich inhaltlich – soweit rechtlich erlaubt und betriebswirtschaftlich sinnvoll – an den Regelungen der kantonalen Personalgesetzgebung orientiert. So sind beispielsweise auch künftig Treueprämien vorgesehen. Im Sinne der Kontinuität werden die geleisteten Dienstjahre vollumfänglich angerechnet.

Mit Absatz 3 dieser Bestimmung wird festgelegt, dass den von der Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN übernommenen Mitarbeitenden jenes Bruttogehalt garantiert wird, das sie im Zeitpunkt der Gründung des verselbständigten Forstbetriebs als Aktiengesellschaft bezogen haben. Diese Zusicherung bezieht sich auf das Bruttogehalt gemäss Art. 68 PG ohne Zulagen und Entschädigungen. Die Überführung in die neue private Trägerschaft hat somit keine Einbusse beim Bruttogehalt zur Folge.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Mit der Ausgliederung der Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft und der Bewirtschaftung des Staatswalds durch diese neue Trägerschaft wird ein wichtiger Beitrag geleistet zur Erreichung der folgenden strategischen Ziele in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026[16]:

– Ziel 1: Die Vernetzung des Forstbetriebs mit den forstlichen Forschungs- und Bildungsinstitutionen, insbesondere mit der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL) der Berner Fachhochschule (BFH) sowie mit der WSL fördert das Innovationsökosystem in den Bereichen der Wald- und Holzwirtschaft, was dem Schutz des Waldes und der Sicherung der Waldleistungen dient.

– Ziel 5: Die Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle nachhaltige Entwicklung im Forstbereich werden verbessert. Die Stärkung der einheimischen Holzwirtschaft durch eine verlässliche Rohholzversorgung reduziert den ökologischen Fussabdruck im Ausland und leistet einen Beitrag zum Klimaschutz.

[13] BSG 153.01
[14] BSG 153.011.2
[15] SR 822.11
[16] RRB 1239/2022 vom 30. November 2022

8. Finanzielle Auswirkungen

8.1 Businessplanung

Die Businessplanung für die neue Aktiengesellschaft wurde 2021 auf der Basis der Rechnung 2020 und der Aufgaben- und Finanzplanung (AFP) der Jahre 2022 – 2025 umfassend aufgearbeitet. Die folgenden Angaben erfolgen auf dieser Zahlenbasis. Die Ergebnisse der Rechnung 2021 wurden analysiert. Sie liegen innerhalb der beschriebenen Szenarien. Auf eine Revision der Planerfolgsrechnung wurde daher verzichtet. Die Aussagen werden weiterhin jährlich überprüft. Vor der Verabschiedung der Vorlage zuhanden des Grossen Rates wird die Businessplanung auf der Basis der dann aktuellen Zahlen nachgeführt.

In der Planerfolgsrechnung wurden die zu erwartenden Jahresergebnisse bei einer Fortführung des Status quo jenen des ausgegliederten Forstbetriebs gegenübergestellt. Der nachfolgende Vergleich der Ertragsüberschüsse zeigt, dass die Ausgliederung – unter Berücksichtigung der pauschalen Bewirtschaftungsabgabe – dem Status quo wirtschaftlich überlegen ist.

Vergleich Modelle (Beträge in CHF)	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2034
Status quo erwartet	73’610	188’610	303’610	308’110	315’610	333’610
Ausgegliederter Forstbetrieb erwartet	86’057	309’557	554’807	667’432	802’557	1’597’557
Differenz	12’448	120’948	251’198	359’323	486’948	1'263’948

Die Jahresergebnisse sind ab dem ersten Jahr (d.h. ab dem Jahr 2025) in der für den ausgegliederten Forstbetrieb berechneten Variante besser als beim Status quo. Die Differenz wird nach den Startjahren und dem Ausbau neuer Leistungen rasch grösser. Der Kapitalwert der Ausgliederung liegt bei sehr defensiver Berechnung um zehn Prozent höher als bei Fortsetzung des Status quo. Die Transformationskosten des Kantons von 1,7 Millionen Franken können gemäss Businessplanung innert vier bis fünf Jahren kompensiert werden.

Der verselbständigte Forstbetrieb wird die wegfallenden kantonalen Supportleistungen eigenständig beschaffen müssen. Er wird dazu die nötigen Leistungen selbst aufbauen oder sie von spezialisierten Unternehmen beziehen (vgl. auch Ziff. 9). Der damit verbundene Aufwand ist in den Kosten der Gründung und des Aufbaus der Aktiengesellschaft von rund 0,7 Millionen Franken berücksichtigt, welche diese selbst zu tragen hat. Der Mehraufwand bei den Betriebskosten ist im Businessplan mit jährlich etwa 230’000 Franken veranschlagt. Dieser Betrag liegt in der gleichen Grössenordnung wie jener für die bisherigen internen Belastungen im Zusammenhang mit den Supportleistungen für Informatik, Finanz- und Rechnungswesen sowie Personalwesen. Zudem waren schon bisher betriebliche Vorsysteme für die forstliche Planung, die Betriebsdatenerfassung und die Logistik erforderlich. Demgegenüber fallen künftig Schnittstellen zu den kantonalen Systemen und Doppelerfassungen weg, was die administrativen Kosten des Betriebs reduziert.

8.2 Auswirkungen auf die Staatsrechnung und Bewilligung der Ausgaben

Die Auswirkungen der Ausgliederung auf die Staatsrechnung des Kantons lassen sich wie folgt darstellen:

– Bilanz: Die Ausgliederung ist bilanzneutral; es finden Umschichtungen des Vermögens statt.
– Die Investitionsrechnung wird einmalig mit Ausgaben von etwa 2,5 Millionen Franken belastet.

– Die Erfolgsrechnung wird durch die absehbare Entwicklung des ausgelagerten Forstbetriebs entlastet, was dazu führt, dass die Transformationskosten des Kantons kompensiert werden können. Die entsprechenden Berechnungen werden im Jahr 2023 gestützt auf die Rechnungsergebnisse der Jahre 2021 und 2022 überprüft und aktualisiert (vgl. Ziff. 8.1). Bisher ist vorgesehen, dass der Kanton von Beginn an von der pauschalen Bewirtschaftungsabgabe von anfänglich 10 Franken pro Hektare profitiert, was etwa 125’000 Franken pro Jahr ausmacht. Bei erfolgreichem Geschäftsgang erfolgen weitere Mittelzuflüsse aus der vorgesehenen erfolgsabhängigen Bewirtschaftungsabgabe. Ebenso ist mit Mietzinseinnahmen für betriebsnotwendige Gebäude zu rechnen, die dem ausgegliederten Forstbetrieb zu Marktbedingungen vermietet werden.

Die zu bewilligende Gesamtausgabe für das Vorhaben umfasst auf der Grundlage der bestehenden Businessplanung folgende Elemente:

– Die heute frei verfügbaren Vermögenswerte (Finanzvermögen) werden als Anschaffungskosten für die Beteiligung an der neuen Aktiengesellschaft gebunden. Die Widmung beläuft sich auf netto 1,3 Millionen Franken. Dabei handelt es sich um Forderungspositionen der heutigen Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN als Teil des Finanzvermögens des Kantons, abzüglich der Verpflichtungen.
– Betriebsmittel (Anlagevermögen) der Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN im Wert von 1,2 Millionen Franken werden als Sacheinlage in die neue Aktiengesellschaft eingebracht. Sie werden beim Kanton auf die Position Beteiligungen umgebucht. Diese Transaktion ist als Devestition der Sachanlagen und als Investition in die Beteiligung zu verbuchen.
– Die Ausgaben für die Umsetzung (externe Transformationskosten) belaufen sich inklusive Reserve auf 1,4 Millionen Franken. Nicht eingerechnet sind die Kosten für die Vorstudien bis Mai 2022. Diese beliefen sich auf rund 345’000 Franken (in Analogie zu Art. 143 Abs. 3 der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen [FLV][17]). Die neue Aktiengesellschaft wird einen Kostenanteil von 0,7 Millionen Franken tragen. Die Ausgaben sind brutto zu bewilligen.

Damit ist gesamthaft eine Ausgabe von 3,9 Millionen Franken zu bewilligen. Die entsprechende Ausgabenbefugnis ist – wie in Ziffer 6 bei den Ausführungen zur Übergangsbestimmung in Art. T1-1 (neu) ausgeführt – an den Regierungsrat zu delegieren.

8.3 Eigenkapital oder Darlehen

Die Geschäftstätigkeit des verselbständigten Forstbetriebs unterliegt erheblichen Schwankungen, verursacht beispielsweise durch Schadenereignisse oder Marktveränderungen. Der Forstbetrieb benötigt folglich ein genügendes Eigenkapitalpolster, um diese Schwankungen aufzufangen. Die nötige Eigenkapitalbasis kann voraussichtlich durch eine Übertragung der zurzeit der Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN zugerechneten Aktiven und Passiven erreicht werden. Daraus resultiert gemäss Businessplanung ein Eigenkapital von 1,8 Millionen Franken. Eine ergänzende Ausfinanzierung ist nicht nötig. Die Planung sieht allerdings vor, die Eigenkapitalreserve in den ersten Betriebsjahren weiter auszubauen. Je tiefer der Anfangsbestand an Eigenkapital ist, desto länger dauert es, bis ein ausreichendes Niveau an freiem Eigenkapital erreicht ist. Die Sicherung der Liquidität kann in der Anfangsphase mittels Kontokorrentkonto des Kantons erfolgen. Mit Blick auf eine hinreichende Eigenkapitalbasis wird der Ersatz von Eigenkapital durch Fremdkapital (insbesondere Darlehen) gemäss aktueller Planung nicht zweckmässig sein.

[17] BSG 621.1

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Ausgliederung der Abteilung Staatsforstbetrieb des AWN in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft hat keine Restrukturierung des Forstbetriebs zur Folge, da er in der Vergangenheit bereits optimiert wurde. Aus diesem Grund werden sämtliche bestehenden Anstellungsverhältnisse ohne Kündigungen oder Stellenaufhebungen von der neuen Gesellschaft übernommen.

Wie in Ziffer 6 bei den Erläuterungen zu den Artikeln erwähnt, werden die Anstellungsbedingungen in der Aktiengesellschaft in einem eigenen Personalreglement geregelt, das sich inhaltlich – soweit rechtlich erlaubt und betriebswirtschaftlich sinnvoll – an den Regelungen der kantonalen Personalgesetzgebung orientiert. So sind beispielsweise auch künftig Treueprämien vorgesehen und bei den bisherigen Mitarbeitenden werden die geleisteten Dienstjahre vollumfänglich angerechnet. Weiter ist das Personal für die berufliche Vorsorge bei der BPK versichert.

Die Entschädigungen der operativen und strategischen Führungsorgane der Aktiengesellschaft richten sich nach den entsprechenden Leitsätzen der PCG-Richtlinien und sollen den Branchenstandards der Waldwirtschaft entsprechen.

Im Rahmen der Errichtung der Aktiengesellschaft entfallen Leistungen in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnik (ICT), Personalwesen, Kommunikation sowie Finanz- und Rechnungswesen, welche die Abteilung Staatsforstbetrieb aktuell vom AWN, von der WEU oder von Ämtern anderer Direktionen bezieht. Im Gegenzug entsteht Aufwand für die Aufsicht über die neue Beteiligung und die regelmässige Überprüfung des Bewirtschaftungsvertrags. Diese Veränderungen sind innerhalb des bewilligten Stellenetats umzusetzen.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Das Vorhaben hat keine direkten Auswirkungen auf die Gemeinden. Die Leistungen des verselbständigten Forstbetriebs und deren Finanzierung verändern sich durch die Ausgliederung nicht. Für Gemeinden mit Waldeigentum ergeben sich aufgrund der Ausgliederung allenfalls neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit in der Waldbewirtschaftung.

11. Auswirkungen auf Wirtschaft, Ökologie und Gesellschaft

Die Beurteilung anhand der Regulierungscheckliste hat ergeben, dass die Vorlage keine relevanten Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen oder auf die Volkswirtschaft insgesamt hat. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die weitere unternehmerische Entwicklung der Staatswaldbewirtschaftung positive Impulse für die gesamte Wald- und Holzwirtschaft geben wird. Eine höhere Leistungsfähigkeit und ein verbessertes Risikomanagement in der Waldwirtschaft sind angesichts des Klimawandels zur Erhaltung resilienter Wälder förderlich. Dies hilft mit, dass der Kanton die wichtigen Leistungen des Waldes gemäss seinem gesetzlichen Auftrag weiterhin mit einem begrenzten öffentlichen Mitteleinsatz gewährleisten kann. Die professionelle Bewirtschaftung des Staatswalds mit der zuverlässigen Bereitstellung von Holz sowie von Schutz-, Biodiversitäts- und weiteren Leistungen dient der Gesellschaft und der Wirtschaft.

Die Ausgliederung des Forstbetriebs in eine Aktiengesellschaft soll zu keiner Konkurrenzierung und zu keinen negativen Veränderungen in Bezug auf die Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen führen. Bei der Rohholzbereitstellung und den Leistungen in den Bereichen Kurswesen und Pflanzgarten verändert sich die Konkurrenzsituation nicht. Der verselbständigte Forstbetrieb wird namentlich Leistungen ausbauen, die in direktem Zusammenhang mit der von ihm bewirtschafteten Waldfläche stehen. Es ist beabsichtigt, auch hinsichtlich dieser neuen Leistungen

mit spezialisierten privaten Unternehmen zusammenzuarbeiten. Eine unzulässige Konkurrenzierung Dritter findet nicht statt, weil die Leistungserbringung von den Verfügungsrechten über die entsprechende Waldfläche abhängt und diese lediglich 7 Prozent der gesamten Waldfläche im Kanton Bern beträgt. Es sind auch keine Wettbewerbsverzerrungen auszumachen.

Der ausgelagerte Forstbetrieb wird ein anerkanntes Zertifizierungssystem für nachhaltige Waldwirtschaft und sein Naturschutzkonzept weiterführen. Er wird sich für die Ausscheidung der Flächen, die der Naturschutzfunktion zugewiesen sind, an den regionalen Waldplänen orientieren. Auf der übrigen Fläche hat er die Waldbiodiversität im Rahmen der Bewirtschaftung und des entsprechenden Förderprogramms zu stärken. Ferner ist namentlich der Ausbau des Ökosponsorings und von Klimaschutzleistungen vorgesehen, was sowohl der Umwelt als auch der Wirtschaft dient.

Zudem wird der ausgegliederte Forstbetrieb die gesellschaftlichen Leistungen des Staatswalds durch dessen Bewirtschaftung und Pflege und durch neue Angebote im Bereich Freizeit und Erholung gewährleisten und kontinuierlich weiterentwickeln. Mit klaren Vereinbarungen wird für die geordnete Nutzung des Staatswalds und für eine nachhaltig hohe Qualität von Waldbesuchen bezüglich Sicherheit und Naturerlebnis gesorgt.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

(Eintrag erfolgt nach Abschluss der Vernehmlassung)

13. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die vorliegende Gesetzesänderung zu beschliessen.