



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Beantwortung der Motion [2005/224](#), LR Karl Willimann, SVP, betr. "Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Wald"

Datum: 10. Januar 2012

Nummer: 2012-002

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2012/002

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

betreffend Beantwortung der Motion [2005/224](#), LR Karl Willimann, SVP, betr. "Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Wald"

vom 10. Januar 2012

Am 8. September 2005 reichte Karl Willimann die Motion " **Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Wald** " ein. Der Landrat hat in seiner Sitzung vom 8. Juni 2006 die Motion in ein Postulat umgewandelt und überwiesen. Der Vorstoss hat folgenden Wortlaut:

"Der Regierungsrat wird beauftragt, das kantonale Waldgesetz wie folgt zu ändern:

§ 29 Beiträge der Einwohnergemeinden

*Die Einwohnergemeinden leisten den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern angemessene Beiträge für besondere Leistungen, **die diese im Rahmen der ordentlichen Waldpflege und** gestützt auf den Waldentwicklungsplan für die Allgemeinheit erbringen.*

*(**neuer Absatz 2**) Die Abgeltung erfolgt auf der Basis einer schriftlichen Leistungsvereinbarung. Die Vertragspartner sind in der Festlegung der abzugeltenden Leistungen und deren Bemessungsgrundlagen grundsätzlich frei.*

*(**neuer Absatz 3**) Für Gemeinden, in denen keine Einigung für eine Leistungsvereinbarung zwischen der Einwohnergemeinde und den Waldeigentümern erzielt werden kann, legt der Kanton die Abgeltung nach Massgabe von Waldfläche und Einwohnerzahl fest. Für die Abgeltungshöhe massgebend sind in diesem Fall erbrachte Leistungen der Waldeigentümer zwecks Erholungsnutzung, Naturschutz, Grundwasserschutz, Schutz von Siedlungen und Infrastruktur, Öffentlichkeitsarbeit und Administration.*

Begründung:

Der Wald bildet für die heutige wie auch für nachfolgende Generationen eine existenziell unabdingbare Lebensgrundlage. Er ist in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht von zentraler Bedeutung für Mensch, Tier und Umwelt. Das kantonale Waldgesetz regelt deshalb nicht nur die Waldnutzung sondern verpflichtet die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer auch zum Schutz und zur Pflege des Waldes. Neben der wirtschaftli-

chen Nutzung des Waldes erbringen die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer aber seit jeher auch gemeinwirtschaftliche Leistungen die nicht direkt dem Schutz und der Pflege des Waldes, wohl aber der Allgemeinheit dienen.

Dazu gehören u.a: eine schonende Fäll- und Räumpraxis, ein qualitativ hoch stehender Waldstrassenunterhalt, der Unterhalt von Rastplätzen, Feuerstellen, Wanderwegen usw., die Sicherung der Artenvielfalt von Pflanzen und Tieren, die Pflege schöner Waldbestände, die Sicherung der Trinkwasser-, Staubfilter- oder Luftreinhaltfunktion des Waldes, aber auch die Information der Öffentlichkeit durch Signalisation, Informationsschriften, Exkursionen, Führungen, etc. All diese zusätzlichen Leistungen konnten bis anhin durch eine ganzheitliche Holzvermarktung querfinanziert werden. Dies ist mit dem heutigen Holzmarkt nicht mehr möglich. Die Waldeigentümer können die gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Rahmen ihrer Waldbewirtschaftung nur noch soweit erbringen, als sie durch betriebswirtschaftliche Überschüsse gedeckt oder von der Allgemeinheit abgegolten werden.

Die Notwendigkeit einer Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer durch die Einwohnergemeinden ist einsichtig und in aller Regel auch nicht umstritten. Im Kanton Baselland und in der Schweiz gibt es zahlreiche Modelle nach denen diese Leistungsabgeltung heute schon freiwillig erfolgt. Dies soll nicht geändert werden.

Dennoch weist unser Waldgesetz in dieser Hinsicht eine gravierende Lücke auf, indem durch die Einwohnergemeinden de jure nur "besondere" Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer abgegolten werden müssen. Wir sind der Auffassung, dass der Kanton in Fällen, in denen keine einvernehmliche Lösung zur Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Waldwirtschaft erzielt werden kann, mit einem einheitlichen Massstab eingreifen soll."

Antwort des Regierungsrats:

Vorbemerkung

Die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen durch die öffentliche Hand war bereits bei der Erarbeitung des kantonalen Waldgesetzes in den 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts ein zentraler Diskussionspunkt. Die eingesetzte Spezialkommission hatte sich damals auf die heute geltende Formulierung im Waldgesetz geeinigt, wonach die Einwohnergemeinden besondere Leistungen der Waldeigentümer und Waldeigentümerinnen abgelteten, die diese gestützt auf den Waldentwicklungsplan erbringen. Weitergehende Lösungen im Sinne des Vorschlages Willmann wurden von Seiten der Gemeindevertreter ebenso abgelehnt wie pauschale Abgeltungssätze zu Lasten des Kantons. Bereits zum damaligen Zeitpunkt flossen gemäss Umfragen des kantonalen Waldwirtschaftverbandes freiwillige oder leistungsgebundene Beiträge von Seiten der Einwohnergemeinden im Umfang von mehreren hunderttausend Franken an die Bürgergemeinden als Waldeigentümer. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Generellen Aufgabenprüfung (GAP) im Jahre

2003 haben die Einwohnergemeinden eine pauschale Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen deutlich abgelehnt.

Ursprünglich war geplant gewesen, bei der Beantwortung des Postulates auf die laufende Revision des Eidgenössischen Waldgesetzes zu verweisen und gewisse Ansätze des Postulates in die Diskussion der kantonalen Gesetzesrevision einzubringen. Auf Bundesebene scheiterte das Revisionsvorhaben jedoch wuchtig - beide Parlamentskammern beschlossen fast einstimmig, nicht auf die Vorlage des Bundesrates einzutreten. Damit ging der wichtigste Auslöser zur Revision des erst rund zehnjährigen kantonalen Waldgesetzes verloren. Zu prüfen bleibt deshalb, ob sich eine Anpassung des Waldgesetzes alleine aufgrund des überwiesenen Postulates aufdrängt.

Aktuelle rechtliche Situation und grundsätzliche Überlegungen

Es gibt kaum ein Eigentum, das derart stark mit rechtlichen Auflagen verknüpft ist, wie das Waldeigentum. Die Spanne reicht von Nutzungsvorbehalten (Waldgesetz) über Bewirtschaftungsvorgaben (Waldgesetz, Natur- und Heimatschutzgesetzgebung), Bewirtschaftungsauflagen (Waldgesetz, Umweltschutzgesetzgebung) bis hin zum Offenhaltungsgebot (Zivilgesetzbuch). Und es gilt hier vorab der Grundsatz, dass gesetzliche Auflagen berücksichtigt werden müssen ohne Anspruch auf Entschädigung der entstehenden Inkonvenienzen. Keine Entschädigungspflicht der öffentlichen Hand lösen zudem Leistungen aus, die der Wald als Ökosystem im Bereich Luft, Wasser und Klima ohne Zutun der Bewirtschafter bzw. Eigentümer erbringt. Gerade diese wichtigen "natürlichen" Wirkungen des Waldes begründen den gesetzlichen verankerten hohen Stellenwert der quantitativen Walderhaltung.

Die Waldgesetzgebung sieht andererseits explizit keine Bewirtschaftungspflicht vor. Die Waldeigentümer entscheiden selbst, ob sie pflegend und nutzend in ihre Waldbestände eingreifen oder nicht. Dort, wo Massnahmen zur Sicherstellung öffentlich-rechtlicher Zielsetzungen notwendig sind, leisten vorab Bund und Kanton Beiträge an die zu erbringenden Leistungen der Bewirtschafter. Je nach Bedeutung der Ziele haben die Beiträge den Charakter von Finanzhilfen oder Abgeltungen. Letzteres bedeutet, dass den Waldeigentümern keine Restkosten verbleiben.

Abgeltungen werden im Bereich des Schutzes vor Naturgefahren entrichtet. Finanzhilfen werden bezahlt für Leistungen zur Verbesserung des Zustandes und der Wirkung des Waldes sowie dort, wo positives Verhalten zugunsten der nachhaltigen Waldentwicklung gefördert und belohnt werden soll. Beispiele dafür sind die Jungwaldpflege, Naturschutzmassnahmen (Verzicht und Mehraufwand) oder auch die Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen. Die Fördermassnahmen sind in der Wald- und Naturschutzgesetzgebung abschliessend geregelt. Sie werden als Aufgabe Bund und Kantone zugeschrieben.

Explizit keine Förderungstatbestände sind gemäss Waldgesetz die Holznutzung und die Freizeitnutzung. Daraus lässt sich ableiten, dass es den Waldeigentümern freigestellt ist, welche Leistungen sie in diesen Bereichen erbringen bzw. anbieten wollen. Während sich aus der gegenwärtig höheren Nachfrage nach dem Rohstoff Holz für die Waldeigentümer

eher positive Effekte ergeben, belastet die weiterhin ungebrochene Nachfrage nach Erholungsleistungen im Wald die Waldeigentümer direkt und indirekt massiv. Die Ergebnisse einer Studie der Uni Basel von 2003¹, die jährliche finanzielle Folgen aus dem Erholungsbetrieb von 51 – 225 Fr/ha ausweist, sind heute eher als untere Basis zu werten.

Entwicklungen seit in Krafttreten des aktuellen Waldgesetzes

Das kantonale Waldgesetz zwingt die öffentlichen Waldeigentümer zur überbetrieblichen Zusammenarbeit. Nach anfänglichem Widerstand hat sich nicht zuletzt aufgrund des unverändert starken wirtschaftlichen Drucks eine Eigendynamik ergeben, die weit über das ursprünglich angedachte Betriebsmodell hinausgeht und zu einer betrieblichen Zusammenarbeit zum Teil über die Kantonsgrenzen hinweg und in rechtlichen eigenständigen Formen führt. Diese Entwicklung hat zu mehr Professionalität, verbesserter Wirtschaftlichkeit und einem veränderten Selbstverständnis der Forstbetriebe geführt. Eine wirtschaftlich besonders erfreuliche Tendenz weisen die forstlichen Zweckverbände auf. Eine Untersuchung der Betriebsergebnisse durch das Amt für Wald macht deutlich, dass Zweckverbände finanziell erheblich besser abschliessen als andere Formen von Betriebszusammenschlüssen. Als wesentlichste Gründe sind zu nennen: Fokussierung auf die Kernaufgaben, geringerer Verwaltungsaufwand und eine verändertes Dienstleistungsverständnis, das die Finanzierungsfrage nicht mehr ausschliesst.

Im Laufe der letzten Jahre sind in den partizipativ erarbeiteten Waldentwicklungsplänen nur vereinzelt besondere Leistungen ausgewiesen und mit einer expliziten Zahlungsverpflichtung der Einwohnergemeinden verknüpft worden. Andererseits wurden in den Waldentwicklungsplänen die für das jeweilige Planungsgebiet zu erreichenden öffentlichen Zielsetzungen definiert und festgehalten, wer in welchem Umfang zu dieser Zielerreichung beizutragen hat. Damit wurde eine Verhandlungsgrundlage zwischen Waldeigentümern und Nutzniessern dieser Leistungen geschaffen. Und das Benennen/Beschreiben der Leistungen in den Waldentwicklungsplänen führte bereits zu einem neuen Verständnis der Waldeigentümer. Dabei bildete weniger der WEP als Planungsinstrument, sondern der eigentliche Erarbeitungsprozess die Grundlage für den Beginn von Verhandlungen. Die grosse Herausforderung bei der Quantifizierung der Erholungs- und anderen Leistungen und der damit verbundenen Aufwendungen bzw. Abgeltungen besteht darin, dass es nicht immer einen direkten Zusammenhang zwischen dem Waldgebiet einer Einwohnergemeinde und den Nutzen für diese Gemeinde gibt. Anders ausgedrückt: wie intensiv ein Wald durch Erholungsnutzen belastet ist, hängt weniger von der Einwohnerzahl (und damit von der Ertragskraft und Zahlungsbereitschaft der Gemeinden) als von der Attraktivität des Gebietes und dessen Erreichbarkeit ab. Die Lösung für diese Herausforderung liegt auf überkommunaler Ebene.

¹ Bruno Baur et al. (2003) Freizeitaktivitäten im Baselbieter Wald

Zusammenfassung, Schlussfolgerungen und Antrag

Das Postulat spricht Punkte im Zusammenhang mit der Abgeltung der Leistungen der Waldeigentümer zugunsten der Gemeinden und der Bevölkerung an, die zum Zeitpunkt der Einreichung des Vorstosses offen oder hängig waren. Es zielt darauf ab, das Waldgesetz so anzupassen, dass die Einwohnergemeinden stärker verpflichtet werden, den Waldeigentümern gemeinwirtschaftliche Leistungen abzugelten und greift damit stark in die Hoheit der Gemeinden und die Vertragsfreiheit der Grundeigentümer ein.

Für die Beurteilung des Regierungsrates sind folgende Fakten und Entwicklungen von besonderer Bedeutung.

- Bis auf 3 sind inzwischen alle Waldentwicklungspläne erarbeitet und in Kraft (ausstehend sind Sissach, Oberdorf und Liestal); in keinem Fall musste der Regierungsrat über Beschwerden von Waldeigentümern entscheiden.
- Die Tendenz hin zu Zweckverbänden bzw. zu Betriebsgemeinschaften führt dazu, dass die Waldeigentümer ein stärkeres Bewusstsein entwickeln für die Kosten der bis anhin grosszügig freiwillig erbrachten Leistungen. Sie verlangen daher vermehrt eine Abgeltung durch die öffentliche Hand. Dazu gelangen sie an die Nutzniesser der erbrachten Leistungen.
- Für viele im Postulat erwähnte "gemeinwirtschaftliche Leistungen" sind nicht die Gemeinden zuständig. Schutzwald ist ausschliesslich Aufgabe des Kantons. Die Jungwaldpflege weitestgehend und auch die meisten Verpflichtungen für den Waldnaturschutz ergeben sich als "Bestellung" des Kantons. Diese Leistungen sind grundsätzlich bereits abgegolten. Für kommunale Anliegen in diesem Bereich ist bereits heute ein "Besteller - Bezahler"-Verständnis vorhanden.
- Die Erfahrung zeigt, dass in den Verhandlungen von Waldeigentümern mit den Einwohnergemeinden weniger der Wille zur Zahlung als die Definition der „besonderen erbrachten Leistung“ Gegenstand von Diskussionen und Differenzen darstellt. Diese Problematik lässt sich mit der vorgeschlagenen Änderung des Waldgesetzes nicht lösen.

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen sieht der Regierungsrat keine Notwendigkeit für eine Anpassung des kantonalen Waldgesetzes. Die aktuelle Gesetzgebung bietet den verschiedenen Akteuren auf kantonaler, kommunaler und privat(wirtschaftlich)er Ebene genügend Handlungs- und Verhandlungsspielraum für die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen. Dieser Spielraum soll mit einer zusätzlich verpflichtenden Bestimmung nicht eingeschränkt werden.

Der Regierungsrat beantragt daher Abschreibung des Postulates 2005/224.

Liestal, 10. Januar 2012

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Zwick

Der Landschreiber: Achermann