

An den Landrat

---

Glarus, 18. Februar 2014

## **Motion Toni Gisler, Linthal, „Waldstrassen – Anpassung des kantonalen Waldgesetzes“**

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1. Forderung**

Landrat Toni Gisler reichte am 1. August 2013 die Motion „Waldstrassen – Anpassung des kantonalen Waldgesetzes“ ein. Darin fordert er die Ergänzung von Artikel 11 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Waldgesetz mit einem weiteren Absatz, wonach die Gemeinden für das Befahren von Waldstrassen zusätzliche Ausnahmen zulassen und diese vom Erteilen einer Bewilligung abhängig machen können (s. Beilage).

Waldstrassen sind Strassen im Waldareal. Sie sind Teil des Waldes und dienen der Bewirtschaftung oder Erhaltung des Waldes. Im Gegensatz zu Strassen mit anderer Zwecksetzung bedürfen sie deshalb keiner Rodungsbewilligung. In Bezug auf Ausbau und Linienführung entsprechen Waldstrassen forstwirtschaftlichen Bedürfnissen und werden in der Regel zur Hauptsache mit forstlichen Beiträgen finanziert. Der Kanton führt ein Waldstrassenverzeichnis (Art. 11 Abs. 2 kantonales Waldgesetz).

Soweit die Motion gleichzeitig von Bergstrassen spricht, so ist dieser Begriff der Waldgesetzgebung nicht bekannt. Die Beschränkung der Befahrbarkeit gemäss Waldgesetzgebung bezieht sich nur auf Waldstrassen, aufgeführt im Waldstrassenverzeichnis.

### **2. Fahrverbot auf Waldstrassen**

Wald und Waldstrassen dürfen nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden (Art. 15 Abs. 1 Bundesgesetz über den Wald, WaG). Die Fahrten müssen mit der Bewirtschaftung des Waldes in Zusammenhang stehen. Das Fahrverbot für die Allgemeinheit dient dem Schutz des Waldes, der Tiere und der Naherholung. Freizeit und Erholung im Wald haben deshalb ohne die Benutzung von Motorfahrzeugen auszukommen. Eine Umfrage des Bundesamts für Umwelt (WaMos, BAFU, 2012) zum Verhältnis der Bevölkerung zum Wald zeigt eine deutliche Befürwortung des Waldfahrverbots für Motorfahrzeuge. Das Bundesrecht sieht zwar bestimmte Ausnahmen vom Verbot der Benutzung von Motorfahrzeugen vor. Diese stehen aber in Zusammenhang mit öffentlichen Interessen und Aufgaben, nicht mit Freizeit- und Erholungsaktivitäten.

### **3. Zulässige kantonal geregelte Ausnahmen**

Gemäss Artikel 15 Absatz 2 WaG können die Kantone zulassen, dass Waldstrassen unter bestimmten Voraussetzungen zu weiteren Zwecken befahren werden dürfen. Im kantonalen Waldgesetz (Art. 11 Abs. 3) werden diese bezeichnet:

- a. Land- und Alpwirtschaft;
- b. Unterhalt von Werken des öffentlichen Interesses;
- c. Jagd, insbesondere Abtransport von Schalenwild;
- d. weitere notwendige Dienste, die in Zusammenhang mit der zulässigen Nutzung des erschlossenen Gebietes stehen.

Die Kantonspolizei kann im Einvernehmen mit der Abteilung Wald und Naturgefahren sowie den zuständigen Gemeinderäten und nach Anhörung der Eigentümer der Strassen und des Bodens die Benützung von Waldstrassen für diese Zwecke gestatten, sofern die Strassenträgerschaft die Fahrbewilligungspraxis geregelt hat.

Die Gemeinden haben die Fahrbewilligungspraxis auf gemeindeeigenen Strassen (u.a. Waldstrassen) in Reglementen geregelt. Diese Reglemente stützen sich auf interne Richtlinien der Direktion für Landwirtschaft, Wald und Umwelt (heute Departement Bau und Umwelt) aus dem Jahr 1999, wonach unter Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe d folgende weitere Fahrberechtigungen zugelassen werden können, soweit andere öffentliche Interessen nicht dagegensprechen:

- Fahrzeuge von Grundeigentümern, Pächtern und Mietern für die Zufahrt zu ihren Liegenschaften;
- Fahrzeuge von Lieferanten, Berufsleuten, Hüttenwarten, Konzessionären usw. zur Ausübung ihrer Tätigkeit;
- Zubringer für bestimmte Zwecke wie sportliche oder andere ausserordentliche Anlässe, wissenschaftliche Arbeiten etc.

### **4. Vergleich mit anderen Kantonen**

Für Ausnahmen vom allgemeinen Fahrverbot führen andere Kantone ähnliche Zwecke auf wie der Kanton Glarus (s. Tabelle).

Im Kanton Graubünden können die Gemeinden zusätzliche Ausnahmen zulassen und diese von der Erteilung einer Bewilligung abhängig machen. Dies entspricht der vom Motionär vorgeschlagenen Regelung. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Kanton Graubünden in der kantonalen Gesetzgebung nur zwei Ausnahmen aufführt: das Befahren für landwirtschaftliche Zwecke sowie zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben.

Auch im Kanton Zürich können Ausnahmbewilligungen im Einzelfall von den Gemeinden erteilt werden, wobei gemäss kantonaalem Waldgesetz Waldstrassen für die Ausübung der Jagd und der Landwirtschaft sowie für den Unterhalt von Gewässern und Versorgungsanlagen befahren werden dürfen. Einzelfall bedeutet immer Einzelfahrt, nicht aber Befreiung einzelner Waldstrassen vom Fahrverbot.

<b>Kantonale Regelungen für Ausnahmen vom allgemeinen Fahrverbot auf Waldstrassen</b>		
Kanton	Ausnahmen	Zuständigkeit
Glarus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Land- und Alpwirtschaft</li> <li>- Unterhalt von Werken des öffentlichen Interesses</li> <li>- Jagd, insbesondere Abtransport von Schalenwild</li> <li>- Dienste für die zulässige Nutzung des Gebietes</li> </ul>	Kantonspolizei
St. Gallen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jagd</li> <li>- Land- und Alpwirtschaft</li> <li>- öffentliche Aufgaben</li> <li>- Erschliessung von Wohnbauten</li> <li>- Bewirtschaftung bestehender Betriebe</li> </ul>	Regierung
Thurgau	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gesetzlicher Auftrag</li> <li>- Jagd und Fischerei</li> <li>- Landwirtschaft</li> <li>- Bau und Unterhalt von Werken</li> </ul>	Departement für Justiz und Sicherheit
Appenzell Innerrhoden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Land- und Alpwirtschaft</li> <li>- Unterhalt von Werken des öffentlichen Interesses</li> <li>- Wildhege</li> </ul>	Justiz-, Polizei- und Militärdepartement
Schwyz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- amtliche Tätigkeiten</li> <li>- land- und alpwirtschaftliche Zwecke</li> <li>- Unterhalt von Gewässern und öffentlichen Werken</li> <li>- Pflege von Naturschutzgebieten</li> <li>- Bergung von Wild und Zufahrt zu definierten Jagdausgangspunkten</li> <li>- Erschliessung von Wohnbauten</li> <li>- Arbeiten im Gebiet sowie Beförderung von Personen für solche Arbeiten durch Dritte</li> <li>- Kollektive Personentransporte zum Besuch von traditionellen, kulturellen oder religiösen Anlässen</li> <li>- Zufahrt zu ganzjährig bewirtschafteten Gastronomiebetrieben</li> </ul>	Umweltdepartement
Graubünden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Land- und Alpwirtschaft</li> <li>- Erfüllung öffentlicher Aufgaben</li> <li>- Gemeinden können zusätzliche Ausnahmen zulassen und diese von der Erteilung einer Bewilligung abhängig machen</li> </ul>	Gemeinden
Zürich	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jagd und Landwirtschaft</li> <li>- Unterhalt von Gewässern und Versorgungsanlagen</li> <li>- Ausnahmebewilligungen im Einzelfall</li> </ul>	Gemeinden

## 5. Beurteilung

Das Bundesgesetz über den Wald weist die Aufgabe zur Regelung weiterer Ausnahmen zur Befahrung von Waldstrassen den Kantonen zu. Das kantonale Waldgesetz gibt einen Katalog von Ausnahmезwecken vor, die mit dem bundesrechtlichen Grundsatz übereinstimmen. Der Einbezug der Gemeinden bei der Festlegung der konkreten Ausnahmen im Rahmen des kantonalen Ausnahmekatalogs ist explizit vorgesehen. Die in den Reglementen festgelegte Fahrbewilligungspraxis darf dem Grundsatz des allgemeinen Fahrverbots auf Waldstrassen nicht widersprechen bzw. die bezeichneten Ausnahmen dürfen sich nur innerhalb der im kantonalen Waldgesetz bezeichneten Zwecke bewegen.

Der Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass die meisten Kantone die Ausnahmезwecke in der kantonalen Gesetzgebung festlegen. Die Liste der in Artikel 11 Absatz 3 des kantonalen Waldgesetzes aufgeführten Ausnahmезwecke ist mit jener anderer Kantone vergleichbar. Die meisten der umliegenden Kantone haben ähnliche Rechtsgrundlagen.

Das kantonale Waldgesetz bezeichnet im Rahmen des Bundesrechts zusätzliche Zwecke, für welche Waldstrassen befahren werden dürfen. Es regelt das Befahren der Waldstrassen also nicht strenger als das eidgenössische Waldgesetz, wie dies der Motionär vorgibt, sondern bezeichnet zusätzliche Ausnahmen. Der Motionär beschreibt auch nicht näher, gestützt auf welche Begründung früher Fahrbewilligungen haben erteilt werden können und dies heute nicht mehr möglich sei. Eine Fahrbewilligungspraxis ausserhalb der Ausnahmezwecke im kantonalen Waldgesetz wäre jedoch nicht als liberal zu bezeichnen, sondern ein Verstoß gegen die Rechtsordnung. Es ist aber nicht davon auszugehen, dass sich keine der ehemaligen Gemeinden an die Vorgaben des Waldgesetzes gehalten hat. Vielmehr dürfte es sich, wie im Fall von Engi und Matt, um Einzelfälle handeln.

Der durch Ausnahmeregelungen zugelassene Verkehr auf den Waldstrassen behindert und verteuert die Waldbewirtschaftung. Die Kosten für Sicherheitsmassnahmen bei Holzschlägen im Einzugsbereich von Waldstrassen sind teilweise derart hoch, dass sie diejenigen der eigentlichen Holzereiarbeiten bei Weitem übersteigen. Die auch finanziell anspruchsvolle Waldbewirtschaftung, insbesondere die dringend notwendige Schutzwaldpflege, wird durch den Verkehr unverhältnismässig verteuert.

Es werden Ausbaustandards realisiert, welche eine Komfortbenutzung für die bewilligten Ausnahmen ermöglichen. Diese liegen jedoch weit über den Ansprüchen der Waldbewirtschaftung und treiben die Unterhalts- und Ausbaukosten für Waldstrassen unnötig in die Höhe. Die Finanzierung der Waldbewirtschaftung und der Waldstrassen wird durch den Steuerzahler gewährleistet. Auch in seinem Sinne ist sicherzustellen, dass der ursprüngliche Zweck der Waldstrasse, nämlich die kostengünstige Waldbewirtschaftung, auch tatsächlich erhalten bleibt. Zusätzliche Ausnahmen zur Befahrung von Waldstrassen tragen nur zu Kostenerhöhungen bei.

Heute besteht oft die Situation, dass mit der Bezeichnung Waldstrasse eine starke finanzielle Beteiligung des Bundes und des Kantons bei der Realisierung von Infrastrukturanlagen ausgelöst wird. Anschliessend werden Betrieb und Zweckbestimmung der Strasse aber oft entgegen der ursprünglichen Zielsetzung neu festgelegt.

## **6. Schlussfolgerung**

Der Regierungsrat sieht keinen grundsätzlichen Handlungsbedarf im Sinne der Motion. Der Bundesgesetzgeber hat beim Erlass des Verbots von Motorfahrzeugverkehr auf Waldstrassen grossen Wert darauf gelegt, dass die Ausnahmen vom Fahrverbot restriktiv gehandhabt werden. Die geltende Bestimmung im kantonalen Waldgesetz ist vergleichbar mit jenen anderer Kantone, wobei die Reglemente – gestützt auf eine verwaltungsinterne Richtlinie des Kantons – die Formulierung „weitere notwendige Dienste“ in Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe d des kantonalen Waldgesetzes weit auslegen.

Eine zusätzliche pauschale Delegation an die Gemeinden zur Festlegung von weiteren Ausnahmen, wie sie der Motionär anstrebt, führt wohl nur zu grösseren Unsicherheiten und Vollzugsproblemen. Vielmehr ist ein klarer, im kantonalen Recht festgelegter Ausnahmekatalog zu bevorzugen, welcher nicht rechtskonformen Eigenheiten der Gemeinden bezüglich Ausnahmeregelungen vorbeugen würde.

Der Regierungsrat sieht daher Konkretisierungs- bzw. Klärungsbedarf bezüglich der Auflistung der Ausnahmezwecke in Artikel 11 Absatz 3 des kantonalen Waldgesetzes. Der Ausnahmekatalog ist gestützt auf die Richtlinie und die konkreten Bedürfnisse der Gemeinden, aber unter Beachtung des Bundesgesetzes, zu überprüfen. Nicht in Frage kommen dabei touristische Nutzungen, die individuelle Zufahrt von Gästen und Kunden zu Alpwirtschaften und Alpbetrieben, Seilbahnen, touristisch genutzten Maiensässen, Chaletsiedlungen usw. Häusergruppen oder ganze Siedlungen können auch nicht über Waldstrassen erschlossen werden. Bei solchem Nutzungsbedarf ist die Waldstrasse

allenfalls in eine Verkehrsstrasse zu überführen, was eine Rodungsbewilligung und die Rückzahlung erhaltener Subventionen bedingt. In diesem Zusammenhang ist auch das Waldstrassenverzeichnis zu überprüfen.

## **7. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion zu überweisen.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Im Namen des Regierungsrates**

*Andrea Bettiga, Landammann  
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage: Motion