



30. August 2023

Umsetzung der Motion 20.3745 «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» in der Programmver- einbarung Wald 2020-2024

Ergebnis der Umsetzung und zukünftige Herausforderungen.

Fachbericht des Bundesamtes für Umwelt BAFU in Umsetzung
des Postulats 23.3220 Fässler Daniel.



Herausgeber

Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Das BAFU ist ein Amt des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK).

Autorinnen und Autoren

Jacqueline Bütikofer, Michael Husistein (BAFU, Abteilung Wald)

Begleitung

Michael Reinhard, Stéphane Losey, Claudio de Sassi, Andy Rudin, Franziska Furrer

Zitierung

BAFU 2023: Umsetzung der Motion 20.3745 «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» in der Programmvereinbarung Wald 2020-2024. Ergebnis der Umsetzung und zukünftige Herausforderungen. Fachbericht des Bundesamtes für Umwelt BAFU in Umsetzung des Postulats 23.3220 Fässler Daniel. Bundesamt für Umwelt, Bern.

Diese Publikation ist auch in französischer Sprache (ganzer Bericht) verfügbar.
Die Originalversion ist Deutsch.

© BAFU 2023

Inhalt

1	Einführung und Ausgangslage	4
2	Auftrag aus Postulat 23.3220 Fässler	4
3	Umsetzung der Motion 20.3745 (Antwort auf Postulatsfragen 1 und 4)	5
3.1	Allgemeines Vorgehen und Rahmenbedingungen	5
3.2	Mittelerhöhung in der bestehenden Programmvereinbarung Wald 2020-2024	6
3.3	Ergänzung Handbuch Programmvereinbarungen Teil Wald	7
4	Anpassung der Programmvereinbarungen (Antwort auf Postulatsfrage 2)	8
5	Verwendung der zusätzlichen Bundesmittel und Beiträge der Kantone (Antwort auf Postulatsfrage 3)	9
5.1	Verteilung der zusätzlichen Bundesmittel	9
5.2	Zusätzliche Mittel der Kantone	10
6	Zukünftiger Handlungsbedarf im Bereich der Waldpflege und -nutzung (Antwort auf Postulatsfrage 5)	11
7	Fazit zum Ergebnis der Umsetzung der Motion 20.3745	12

1 Einführung und Ausgangslage

Mit der Annahme der Motion 20.3745¹ Fässler am 01. Juni 2021 hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, zusätzliche finanzielle Anreize zu schaffen, damit der Wald auch in Zukunft alle Funktionen und Leistungen nachhaltig erfüllen kann. Der Bundesrat wurde zu diesem Zweck aufgefordert, für eine erste 4-Jahres-Periode zusätzliche leistungsbezogene, finanzielle Beiträge im Umfang von mindestens 25 Millionen Franken pro Jahr (total 100 Millionen Franken) für die Programmvereinbarung Wald und ergänzende Massnahmen in den Bereichen «Stabilitätswaldpflege», «Sicherheitsholzschläge» und «klimaangepasste Waldverjüngung» auszurichten. In der Folge wurde das Budget des Bundesamts für Umwelt BAFU für die Jahre 2021-2024 jährlich um 25 Millionen Franken aufgestockt und die bereits laufende Programmvereinbarung Wald 2020-2024 angepasst.

Bei der Förderung der Waldpflege handelt es sich um eine Verbundaufgabe, für deren Erfüllung Bund und Kantone gemeinsam die finanzielle Verantwortung tragen; die Steuerung erfolgt über das Instrument der Programmvereinbarung. Gemäss der Programmvereinbarung Wald beteiligen sich Bund und Kantone üblicherweise mit Beiträgen in gleicher Höhe, wobei der Bundesbeitrag 40% der anrechenbaren Kosten im Normalfall nicht übersteigt.

Bereits vor der Annahme der Motion 20.3745 wurde der Bundesrat mit der Annahme von zwei Vorstössen, nämlich der Motion 19.4177 Engler (Hêche)² und dem Postulat 20.3750 Vara³, beauftragt, einen Bericht zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel vorzulegen. Der Bericht «Anpassung des Waldes an den Klimawandel», der vom Bundesrat am 02. Dezember 2022 verabschiedet wurde, erörtert ein gesamtheitliches Vorgehen. Er legt Ziele und Massnahmen fest und zeigt die Umsetzung für die nächsten Jahre auf. Dabei beinhaltet der Bericht auch die ergänzenden Massnahmen (Stabilitätswaldpflege, Sicherheitsholzschläge und klimaangepasste Waldverjüngung) in den Bereichen der Motion 20.3745.

2 Auftrag aus Postulat 23.3220 Fässler

Am 13. Juni 2023 hat der Ständerat das Postulat 23.3220 Fässler «Unterstützung der Pflege und Nutzung des Waldes in der Periode 2020-2024»⁴ angenommen.

Im Rahmen dieses Postulats wird der Bundesrat beauftragt, zur Umsetzung der Motion 20.3745, «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes» bis zur Herbstsession 2023 Bericht zu erstatten. Dabei ist insbesondere aufzuzeigen,

1. wie die Motion für eine erste 4-Jahres-Programmperiode (2020-2024) umgesetzt wurde,
2. wie die mit den Kantonen bestehenden Programmvereinbarungen angepasst wurden,
3. welche zusätzlichen Bundesmittel je Kanton für die Programmperiode 2020-2024 eingesetzt werden, und welche Äquivalenzbeiträge die Kantone ihrerseits je zur Verfügung stellen,
4. wie die mit der Motion geforderten zusätzlichen Massnahmen (Stabilitätswaldpflege, Sicherheitsholzschläge und klimaangepasste Waldverjüngung) umgesetzt werden,

¹ Für weitere Informationen zur Motion 20.3745 siehe [20.3745 | Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

² Für weitere Informationen zur Motion 19.4177 siehe [19.4177 | Eine Gesamtstrategie für die Anpassung des Waldes an den Klimawandel | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

³ Für weitere Informationen zum Postulat 20.3750 siehe [20.3750 | Anpassung der Wälder an die Klimaerwärmung. Wie steht es um die Biodiversität? | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

⁴ Für weitere Informationen zum Postulat 23.3220 siehe [23.3220 | Unterstützung der Pflege und Nutzung des Waldes in der Periode 2020-2024 | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

5. wo und in welchem Umfang nach Ablauf der ersten 4-Jahres-Periode seitens des Bundes, der Kantone bzw. der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer im Bereich der Waldpflege und -nutzung oder der Waldverjüngung voraussichtlich weiterhin oder zusätzlicher Handlungs- und Unterstützungsbedarf besteht.⁵

Der Fachbericht stützt sich auf die Ergebnisse der Anpassung der Programmvereinbarung Wald 2020-2024 sowie die Erkenntnisse aus dem bereits genannten Bericht «Anpassung des Waldes an den Klimawandel».

3 Umsetzung der Motion 20.3745 (Antwort auf Postulatsfragen 1 und 4)

3.1 Allgemeines Vorgehen und Rahmenbedingungen

Die Motion 20.3745 umfasst einen Zeitraum von vier Jahren innerhalb der Programmperiode 2020-2024 (verbleibend zum Zeitpunkt der Annahme der Motion 20.3745: 2021-2024)⁶. Um der Motion gerecht zu werden und die gewünschte Wirkung zu erzielen, war eine zeitnahe Umsetzung innerhalb der bereits laufenden Programmperiode notwendig. Die Umsetzung in Federführung des BAFU erfolgte in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen sowie einem situativen Einbezug des Motionärs bzw. die durch ihn vertretenen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer (Verband WaldSchweiz).

Für die Umsetzung wurden die Forderungen der Motion in zwei Pakete geschnürt:

- Paket 1: Mittelerhöhung und Anpassung der Vereinbarungen der bestehenden Programmvereinbarung (PV) Wald 2020-2024 in den drei Teilprogrammen «Schutzwald», «Waldbiodiversität» und «Waldbewirtschaftung»
- Paket 2: Ergänzung des Handbuchs Programmvereinbarungen und zusätzliche Mittel entsprechend der drei zusätzlichen Massnahmen (Stabilitätswaldpflege, Sicherheitsholzschläge und klimaangepasste Waldverjüngung) gemäss Motionstext

Die Programmvereinbarung Wald besteht aus den drei Teilprogrammen «Schutzwald», «Waldbiodiversität» und «Waldbewirtschaftung» (BAFU, Handbuch PV 2020-2024). Paket 1 der Motion betraf alle drei Teilprogramme, Paket 2 hingegen nur das Teilprogramm «Schutzwald» mit den Sicherheitsholzschlägen und das Teilprogramm «Waldbewirtschaftung» mit der Stabilitätswaldpflege und der klimaangepassten Waldverjüngung.

Paket 1: Mittelerhöhung und Anpassung der Vereinbarungen der PV Wald 2020-2024

Die Leistungs- und damit auch die Mittelerhöhung innerhalb der bestehenden Programmvereinbarung Wald erfolgte basierend auf den folgenden rechtlichen Grundlagen: Art. 37 und 37a sowie Art. 38 und Art. 38a des Bundesgesetzes vom 04. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0).

Eine Anpassung der vorhandenen Unterlagen und Instrumente war nicht notwendig, da es sich um eine reine Mittelerhöhung der bestehenden PV Wald handelte. Es bedurfte daher nur einer Anpassung der Vereinbarungen mit den Kantonen inkl. vorgängiger Verhandlungen.

⁵ Für weitere Informationen zum Postulat 23.3220 siehe [23.3220 | Unterstützung der Pflege und Nutzung des Waldes in der Periode 2020-2024 | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

⁶ Für weitere Informationen zur Motion 20.3745 siehe [20.3745 | Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

Zur Umsetzung von Paket 1 wurde folgendes Vorgehen gewählt:

Q3 2021	Durchführung einer Umfrage bei den Kantonen bezüglich Mehrbedarf innerhalb der bestehenden PV für die Jahre 2021-2024 inkl. Nachverhandlungen
Q4 2021	Anpassung der Vereinbarungen (BAFU-Kantone) / Versand der finalen Vereinbarungen (BAFU-Kantone) / Auszahlung Kredit 2021

Paket 2: Ergänzung des Handbuchs Programmvereinbarungen und zusätzliche Mittel entsprechend der drei zusätzlichen Massnahmen gemäss Motionstext

Die Ergänzung der drei zusätzlichen Massnahmen gemäss Motionstext konnte innerhalb des zulässigen Rahmens des Waldgesetzes und der Waldverordnung (Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald; WaV; SR 921.01) erfolgen. Sie basiert auf den folgenden rechtlichen Grundlagen: «Sicherheitsholzschläge»: Art. 37a Abs. 1 WaG // «klimaangepasste Waldverjüngung»: Art. 28a, Art. 38a Abs. 1 Bst. b und f WaG // «Stabilitätswaldpflege»: Art. 28a und Art. 38a Abs. 1 Bst. f WaG.

Die drei Massnahmen wurden im Rahmen einer separaten Ergänzung des bestehenden Handbuchs der Programmvereinbarungen im Umweltbereich (HB PV) umgesetzt (vgl. nachfolgend Kapitel 3.2).

Zur Umsetzung von Paket 2 wurde folgendes Vorgehen gewählt:

Q3 2021	Ausarbeitung des Überarbeitungskonzepts des HB PV / Austausch mit den Kantonen und SR Fässler (Motionär) bezüglich Möglichkeiten einer zeitnahen Umsetzung
Q4 2021 / Q1 2022	Erarbeitung inkl. Konsultation der Kantone und Finalisierung der Ergänzung des HB PV
Q2/3 2022	Durchführung einer Umfrage bei den Kantonen bezüglich Mittelbedarf für die Umsetzung der drei Massnahmen inkl. Nachverhandlungen
Q4 2022	Anpassung der Vereinbarungen (BAFU-Kantone) / Versand der finalen Vereinbarungen (BAFU-Kantone) / Auszahlung Kredit 2022

Berücksichtigung bzw. Einfluss der Motion 16.3705 Dittli

Mit der Motion 16.3705 Dittli «Teuerung nur ausgleichen, wenn Teuerung anfällt» wurde der Bundesrat beauftragt sicherzustellen, dass bei allen Rahmenkrediten und Verpflichtungskrediten eine Teuerung grundsätzlich nur ausgeglichen werden kann, wenn eine Teuerung tatsächlich auch anfällt. Da während der Laufzeit der Programmperiode 2020-2024 von einer negativen Teuerung auszugehen war (Stand 2020/2021), musste dies im Rahmen der Verpflichtungskredite ausgeglichen werden. Für eine einfache Umsetzung hat das BAFU entschieden, Gelder aus der Motion 20.3745 für den Ausgleich der prognostizierten negativen Teuerung der jeweiligen Jahrestanchen der Zahlungskredite innerhalb der Programmvereinbarung Wald einzusetzen. Dies anstelle der Verpflichtung aller Gelder aus der Motion 20.3745 und anschliessender Rückforderung inkl. erneuter Anpassung aller Verträge für die Umsetzung der Motion 16.3705 Dittli.

3.2 Mittelerhöhung in der bestehenden Programmvereinbarung Wald 2020-2024

Die Programmvereinbarungen im Umweltbereich werden normalerweise über eine Laufzeit von vier Jahren (Programmperiode) zwischen Bund und Kantonen eingegangen. Die aktuelle Periode umfasst ausnahmsweise fünf Jahre. Die Grundlage für den Vollzug ist die Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an die Gesuchsteller «Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich» (BAFU, Handbuch PV 2020-2024).

Die Programmvereinbarung Wald beinhaltet die drei Teilprogramme «Schutzwald», «Waldbiodiversität» und «Waldbewirtschaftung». Jedes Teilprogramm definiert bereichsspezifisch

Leistungsziele (Programmziele) und Massnahmen. Über Leistungsindikatoren werden die Leistungsziele in messbare Einheiten heruntergebrochen. Zusätzlich werden über Qualitätsindikatoren weitere Anforderung an die Umsetzung definiert.

In den Verträgen zwischen Bund und Kantonen wird definiert, in welchen Programmzielen der Kanton welche Leistungen (Massnahmen und Umfang der Massnahmen) in der Programmperiode erbringen will. Je nach Leistungsziel erfolgt die Subventionierung über eine Pauschale oder über eine Kostenbeteiligung.

Die Mittelerrhöhung durch die Motion 20.3745 bewirkte die Anpassung der bestehenden Programmvereinbarungen Wald 2020-2024. Da es sich um eine reine Mittelerrhöhung ohne inhaltliche Anpassungen der Leistungsziele, Leistungs- und Qualitätsindikatoren handelte, mussten nur der Umfang der vertraglich geregelten Leistungserbringung angepasst werden. Das heisst, dass die Leistungsindikatoren dieselben blieben, der Umfang der jeweiligen Leistungen aber erhöht worden ist (z.B. mehr Hektaren behandelte Schutzwaldfläche, mehr Waldreservate oder mehr Hektaren gepflegte Jungwaldfläche). So konnten allfällige Finanzierungsdefizite für zusätzlich notwendige Massnahmen im Wald von bereits unterstützten Leistungen temporär geschlossen werden. Je nach Bedarf und Möglichkeiten des jeweiligen Kantons (gemäss Angaben der Kantone) wurden die vereinbarten Leistungsziele in den bestehenden Verträgen angepasst und somit die dafür zu erbringenden Bundesbeiträge entsprechend erhöht.

3.3 Ergänzung Handbuch Programmvereinbarungen Teil Wald

Für die Umsetzung der drei zusätzlichen Massnahmen gemäss Motionstext bedurfte es einer Ergänzung des bestehenden Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich bzw. der entsprechenden Ausführungen zur PV Wald. Die Ergänzung wurde im Mai 2022 nach einer Konsultation bei den Kantonen und anschliessender Finalisierung durch das BAFU veröffentlicht.

Die drei Massnahmen wurden wie folgt in die Ergänzung aufgenommen:

«Sicherheitsholzschläge»

Im Bereich der «Sicherheitsholzschläge» verlangt der Motionär, dass die Räumung geschwächter Bäume und Baumbestände in Erholungswäldern und im Bereich öffentlicher Infrastrukturen kostendeckend finanziell unterstützt werden soll, damit die Sicherheit von Erholungssuchenden und wichtiger Infrastrukturen gewährleistet werden kann. Das Waldgesetz ist nur teilweise ausreichend für die vom Motionär formulierte Massnahme betreffend Sicherheitsholzschläge. Art. 37a Abs. 1 WaG ermöglicht die Umsetzung der Förderung von Massnahmen z.B. in Erholungswäldern. Gemäss Art. 28 der Waldverordnung wird diesbezüglich eine Gefährdung der Waldfunktionen vorausgesetzt.

Im Bereich öffentlicher Infrastrukturen fehlt hingegen die Grundlage im Waldgesetz; Regelungen finden sich in Bundesgesetzen und kantonalen (Strassen-) Gesetzgebungen. Daher entschied sich das BAFU in Absprache mit dem Motionär nur für eine teilweise Umsetzung der ursprünglichen Forderungen bezüglich der Massnahme «Sicherheitsholzschläge».

Im Handbuch PV zum Programm Wald (Teilprogramm «Schutzwald») wurde das bestehende Programmziel 3 *Waldschutz* ergänzt. Die bereits vorhandene Möglichkeit zur Unterstützung von Waldschutzmassnahmen bei einer erheblichen Gefährdung der Waldfunktion wurde für Sicherheitsholzschläge in der Ergänzung des Handbuchs explizit ausformuliert. Zusätzlich wurde konkretisiert, unter welchen Bedingungen Bundesmittel eingesetzt werden können. Dies betrifft die Unterstützung von Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Waldschäden in Wäldern mit ausgewiesener Erholungsfunktion (BAFU, Ergänzung Handbuch PV 2020-2024).

Der Bund beteiligt sich mit 40% an den anrechenbaren Kosten, was dem üblichen Umfang in diesem Programmziel entspricht.

«klimaangepasste Waldverjüngung»

Bei der Massnahme «klimaangepasste Waldverjüngung» verlangt die Motion die finanzielle Unterstützung von Pflanzungen standortgerechter, klimaangepasster Baumarten zur raschen und gezielten Anpassung des Waldes an den Klimawandel. Das Waldgesetz ist ausreichend für die vom Motionär formulierte Massnahme betreffend der klimaangepassten Waldverjüngung, u.a. weil in Art. 38a Abs. 1 Bst. f WaG nicht eine abschliessende Auflistung der Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel aufgeführt ist. Die förderberechtigten Massnahmen zur Bestandesbegründung (Naturverjüngung oder Pflanzung) und Pflege von Beständen wurde mit weiteren standortgerechten, klimaangepassten und überwiegend einheimischen Baumarten ergänzt (bisher nur für Eichen und seltene Baumarten möglich). Das Primat der Naturverjüngung sowie die Priorität auf einheimische Baumarten wird beibehalten. Nicht invasive gebietsfremde Baumarten (Gastbaumart) sollen nur in Ausnahmefällen und unter definierten Bedingungen und Kriterien beigemischt werden können.

Im Handbuch PV zum Programm Wald (Teilprogramm «Waldbewirtschaftung») wurde das bestehende Programmziel 4 *Jungwaldpflege* mit einem Leistungsindikator ergänzt, der eine Öffnung der möglichen Baumarten zur Bestandesbegründung beinhaltet (BAFU, Ergänzung Handbuch PV 2020-2024).

Der Bund beteiligt sich mit einer für vergleichbare Leistungen definierten Pauschale pro Anzahl ha begründete und in der aktuellen Periode gepflegte Bestände aus standortgerechten, klimaangepassten und überwiegend einheimischen Baumarten.

«Stabilitätswaldpflege»

Die Massnahme «Stabilitätswaldpflege» beinhaltet die Pflege von Waldbeständen über die Jungwaldpflege hinaus, wobei diese mit einer Lenkung der Baumarten- und Strukturvielfalt und somit mit der Anpassung des Waldes an den Klimawandel verbunden sein müssen. Das Waldgesetz ist ausreichend für die vom Motionär formulierte Massnahme betreffend Stabilitätswaldpflege, u.a. weil in Art. 38a Abs. 1 Bst. f WaG nicht eine abschliessende Auflistung der Massnahmen zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel aufgeführt ist.

Im Handbuch PV zum Programm Wald (Teilprogramm «Waldbewirtschaftung») wurde ein neues Programmziel 6 *Stabilitätswaldpflege von Beständen mittleren Alters und von stufigen Wäldern* ergänzt. Mit dieser Ergänzung wird eine Pflege von Beständen mit einer höheren quantitativen Obergrenze des maximalen Baumdurchmessers und einer qualitativen Anforderung im Sinne von Art. 28a WaG (Pfleagemassnahmen, die mit Lenkung der Baumarten- und Strukturvielfalt die Anpassung des Waldes an den Klimawandel ermöglichen) definiert (BAFU, Ergänzung Handbuch PV 2020-2024).

Der Bund beteiligt sich mit einer für vergleichbare Leistungen definierten Pauschale pro Anzahl ha gepflegte Stabilitätswaldfläche.

4 Anpassung der Programmvereinbarungen (Antwort auf Postulatsfrage 2)

Im Rahmen des in Kapitel 3 geschilderten Vorgehens wurden die bestehenden Verträge der Programmvereinbarungen mit den Kantonen im Rahmen der Umsetzung der Motion 20.3745 in den zwei Paketen Ende 2021 (Paket 1) und Ende 2022 (Paket 2) mittels eines für die Programmvereinbarungen standardisierten Prozesses angepasst.

5 Verwendung der zusätzlichen Bundesmittel und Beiträge der Kantone (Antwort auf Postulatsfrage 3)

5.1 Verteilung der zusätzlichen Bundesmittel

Die über beide Pakete gemachten Eingaben der Kantone bei der Bedarfsumfrage des Bundes fielen mit insgesamt 123 Millionen Franken höher aus als die zur Verfügung stehenden 100 Millionen Franken gemäss der Motion für die Jahre 2021-2024. Die Kantone meldeten dem BAFU mit 92 Millionen Franken (Paket 1) und 31 Millionen Franken (Paket 2) einen höheren Bedarf als noch im Rahmen einer eigenen Umfrage aus dem Jahr 2021. In einem Faktenblatt der Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft KWL vom 04. Dezember 2021 zeigten die Kantone damals zu Händen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) einen Mehrbedarf im Umfang von rund 102 Millionen Franken für die Jahre 2021-2024 auf (75 Millionen Franken für Paket 1 bzw. 25 Millionen Franken für Paket 2) (KWL, Faktenblatt Mehrbedarf). Dies unter voraussichtlicher Bereitstellung von entsprechenden kantonseigenen Finanzmitteln.

Wie den Kantonen vorangekündigt, hat das BAFU die zu hohen Eingaben anhand der produktiven Waldfläche pro Kanton auf die Summe der zur Verfügung stehenden Mittel von ca. 77 Millionen Franken (Paket 1) bzw. 17.5 Millionen Franken (Paket 2) gekürzt. Die restlichen Mittel (5.5 Millionen Franken) wurden zur Umsetzung der Motion 16.3705 Dittli «Teuerung nur ausgleichen, wenn Teuerung anfällt» verwendet (vgl. vorstehend Kapitel 3.1).

Die Umsetzung der Motion 20.3745 läuft noch bis Ende 2024. Bei den nachfolgend abgebildeten Zahlen handelt es sich um das Ergebnis der Vertragsanpassung und damit um die aktuelle Planung. Im Rahmen der Umsetzung sind aber, wie in den Programmvereinbarungen üblich, punktuelle Anpassungen möglich. Dementsprechend kann noch keine abschliessende Auskunft gegeben werden über die effektive Verwendung der Mehrmittel innerhalb der Programmvereinbarung Wald aufgrund der Motion 20.3745 für die laufende Programmperiode.

Verteilung der zusätzlichen Bundesbeiträge innerhalb des Pakets 1 je Teilprogramm gemäss aktuellen Verträgen

		Anteil Paket 1	Anteil gesamt
Teilprogramm Schutzwald (TP SW)	CHF 50'371'070	66 %	50.4 %
Teilprogramm Waldbiodiversität (TP WB)	CHF 14'029'277	18 %	14.0 %
Teilprogramm Waldbewirtschaftung (TP WBW)	CHF 12'589'155	16 %	12.6 %
Total Paket 1	CHF 76'989'502	100 %	77.0 %

Verteilung der zusätzlichen Bundesbeiträge innerhalb des Pakets 2 je zusätzliche Massnahme gemäss aktuellen Verträgen

		Anteil Paket 2	Anteil gesamt
«Sicherheitsholzschläge» (TP SW)	CHF 6'463'157	37 %	6.5 %
«klimaangepasste Waldverjüngung» (TP WBW)	CHF 8'727'500	50 %	8.7 %
«Stabilitätswaldpflege» (TP WBW)	CHF 2'308'750	13 %	2.3 %
Total Paket 2	CHF 17'499'407	100 %	17.5 %

5.5 % der Mittel der Motion 20.3745 wurden für die Umsetzung der Motion 16.3705 Dittli eingesetzt.

Gesamte zusätzliche Bundesbeiträge je Kanton für die Programmperiode 2020-2024 gemäss aktuellen Verträgen [CHF]

	Paket 1	Paket 2	Total
AG	2'696'375	1'012'500	3'708'875
AI	-	37'500	37'500
AR	-	-	-
BE	17'608'550	2'812'500	20'421'050
BL	2'177'375	435'625	2'613'000
BS	52'664	-	52'664
FR	2'746'475	925'614	3'672'089
GE	284'500	-	284'500
GL	800'000	169'375	969'375
GR	17'567'704	1'800'000	19'367'704
JU	1'470'250	672'500	2'142'750
LU	2'190'000	869'250	3'059'250
NE	2'908'197	149'750	3'057'947
NW	700'000	-	700'000
OW	1'691'074	338'580	2'029'654
SG	4'986'000	1'234'963	6'220'963
SH	988'878	275'000	1'263'878
SO	1'866'000	495'000	2'361'000
SZ	1'930'000	462'500	2'392'500
TG	1'310'740	437'500	1'748'240
TI	-	1'025'000	1'025'000
UR	1'866'720	60'000	1'926'720
VD	5'048'000	1'100'000	6'148'000
VS	-	1'975'000	1'975'000
ZG	690'000	127'500	817'500
ZH	5'410'000	1'083'750	6'493'750
Total	76'989'502	17'499'407	94'488'909

5.2 Zusätzliche Mittel der Kantone

Da es sich bei den Programmvereinbarungen um eine Verbundaufgabe handelt, tragen Bund und Kantone für deren Erfüllung gemeinsam die finanzielle Verantwortung. In der Programmvereinbarung Wald beteiligen sich Bund und Kantone üblicherweise mit finanziellen Beiträgen in gleicher Höhe. Mit den zusätzlichen Mitteln seitens Bund kann somit in der Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Verdoppelung der durch die Motion 20.3745 zusätzlich zur Verfügung gestellten Mittel für den Wald erreicht werden, also insgesamt Mittel in der Grössenordnung von 200 Millionen Franken für vier Jahre.

Welche Finanzmittel seitens der Kantone im Rahmen der Umsetzung der Motion 20.3745 für welche Teilprogramme und Programmziele bzw. Massnahmen effektiv eingesetzt worden sind, lässt sich erst definitiv mit der jährlichen Berichterstattung der Kantone zu den Programmvereinbarungen nach Abschluss der Programmperiode 2020-2024 eruieren. Diese Berichte liegen für die relevanten Jahre der laufenden Programmperiode zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht vollständig vor – eine abschliessende Aussage zu den durch die Kantone zusätzlich bereitgestellten finanziellen Mitteln für die Umsetzung der Motion 20.3745 ist daher (noch) nicht möglich. Es darf aber davon ausgegangen werden, dass die Kantone mindestens 94.5 Millionen Franken (= verpflichtete Mittel = 100 Millionen Franken abzüglich Reserve für Umsetzung Motion 16.3705 Dittli) bereitgestellt bzw. eingesetzt haben.

6 Zukünftiger Handlungsbedarf im Bereich der Waldpflege und -nutzung (Antwort auf Postulatsfrage 5)

Mit der Motion 20.3745 wurde eine befristete Sofortmassnahme für die vier Jahre 2021-2024 gefordert. Mit dem Bericht «Anpassung des Waldes an den Klimawandel» in Erfüllung der Motion 19.4177 Engler (Hêche) und des Postulates 20.3750 Vara hat der Bundesrat am 02. Dezember 2022 eine gesamtheitliche Auslegeordnung zu diesem Thema vorgelegt (Bundesrat, Bericht Anpassung Wald an Klimawandel). Im Rahmen dieses Berichts hat der Bundesrat die dazugehörenden Ziele festgelegt, die bestehenden Lücken aufgezeigt und Massnahmen zur Ergänzung oder zur Prüfung zur allfälligen Schliessung dieser Lücken vorgeschlagen.

Hauptziel des Bundesrates (vgl. Kapitel 5 des Berichts «Anpassung des Waldes an den Klimawandel») ist es, dass der Schweizer Wald als vielfältiges, resilientes und damit anpassungsfähiges Ökosystem mit seinen Leistungen erhalten bleibt und seine Funktionen für Gesellschaft und Wirtschaft auch unter veränderten Klimabedingungen erfüllen kann.

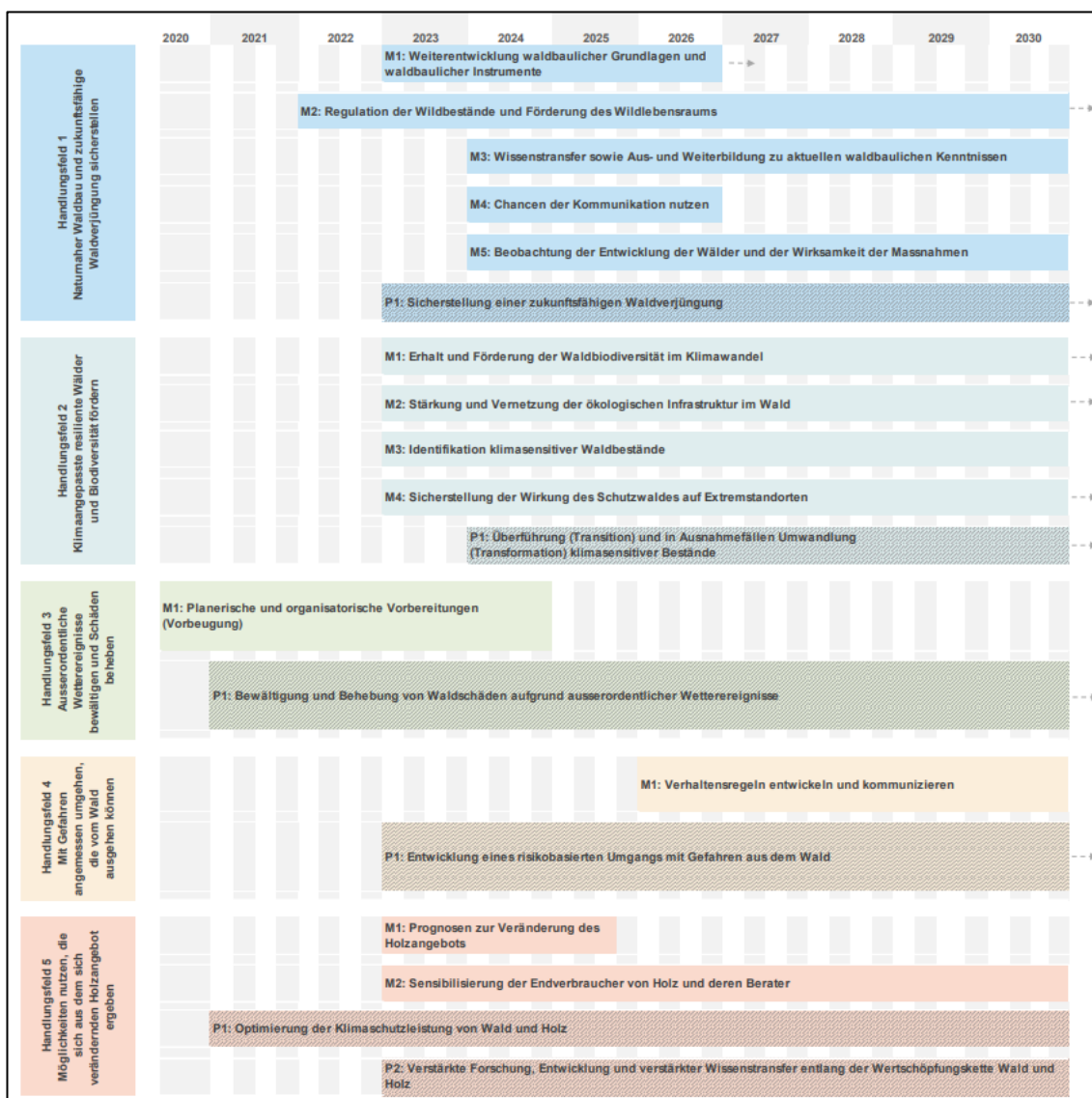
Der Bericht verfolgt mit seinen thematisch breiten Handlungsfeldern einen ganzheitlichen Ansatz, um den zukünftigen Herausforderungen im Bereich der Anpassung des Waldes an den Klimawandel begegnen zu können. Der Bericht zeigt dabei Massnahmen in den folgenden fünf Handlungsfeldern auf (vgl. Kapitel 7 Bericht «Anpassung des Waldes an den Klimawandel»):

- Naturnaher Waldbau und zukunftsfähige Waldverjüngung sicherstellen
- Klimaangepasste resiliente Wälder und Biodiversität fördern
- Ausserordentliche Wetterereignisse bewältigen und Schäden beheben
- Mit Gefahren angemessen umgehen, die vom Wald ausgehen können
- Möglichkeiten nutzen, die sich aus dem sich verändernden Holzangebot ergeben

Der Bericht schlägt 19 Massnahmen vor, die in den Jahren 2023 bis 2030 durch Bund, Kantone, Gemeinden und weitere Akteure umgesetzt werden sollen. 13 der 19 im Bericht definierten Massnahmen können durch die beteiligten Akteure direkt umgesetzt werden, da die rechtlichen Voraussetzungen und der finanzielle Spielraum mit einer entsprechenden Priorisierung dafür vorhanden sind. Diese werden daher als kurzfristig umsetzbare Sofortmassnahmen bezeichnet. Bei sechs Massnahmen sind Prüfaufträge erteilt worden, da diese rechtlichen und finanziellen Anpassungen auf Ebene Bund und Kantone bedürfen (vgl. Kapitel 8 des Berichts «Anpassung des Waldes an den Klimawandel»). Dies betrifft unter anderem auch Massnahmen der Motion 20.3745 und deren finanzielle Mittel für die Zeit nach 2024. Konkret weist der Bericht bei der Massnahme «H1P1 Sicherstellung einer zukunftsfähigen Waldverjüngung» eine Schnittstelle zu den Massnahmen «klimaangepasste Verjüngung» und «Stabilitätswaldpflege» der Motion 20.3745 aus.

Der Bundesrat bzw. die zuständigen kantonalen Behörden werden gestützt auf die Ergebnisse dieser Prüfaufträge und in Kenntnis der nötigen rechtlichen Anpassungen und finanziellen Auswirkungen mittel- bis langfristig im Rahmen nachgelagerter Geschäfte über die allfällige Umsetzung beschliessen (z.B. im Rahmen der «Integralen Wald- und Holzstrategie 2050» oder einer allfälligen Anpassung des Waldgesetzes, der Waldverordnung oder der Botschaft zu den Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2025-2028). Entscheide aus der Botschaft zu den Programmvereinbarungen im Umweltbereich sind bereits ab 2025 wirksam. Bei anderen Prozessen wie der «Integralen Wald- und Holzstrategie 2050» oder Anpassungen im Waldgesetz oder der Waldverordnung ist davon auszugehen, dass erste Entscheide zu allfälligen notwendigen rechtlichen oder finanziellen Anpassungen ab 2027 getroffen werden können. Die Vorgaben der Schuldenbremse und die finanzielle Lage des Bundeshaushaltes werden hierbei zu berücksichtigen sein.

Übersicht über die Massnahmen des Berichts «Anpassung des Waldes an den Klimawandel» mit Zuordnung nach Zeithorizont der Umsetzung. (Bundesrat, Bericht Anpassung Wald an Klimawandel)



Legende: Ein gestrichelter Pfeil rechts der Massnahme bedeutet, dass nach Abschluss des Projektes eine Umsetzung durch den Bund zusammen mit den jeweiligen Akteuren absehbar ist. Farblich hinterlegt und mit einem «M» gekennzeichnet sind die Sofortmassnahmen. Schraffierte hinterlegt und mit einem «P» gekennzeichnet sind die Prüfaufträge

7 Fazit zum Ergebnis der Umsetzung der Motion 20.3745

Die aktuelle Situation im Schweizer Wald aufgrund der in den letzten Jahren ändernder klimatischer Verhältnisse und Ereignissen wie Trockenheit und Stürme oder Schädlingsbefall spiegeln sich im Bedarf als auch der Verteilung der zusätzlichen Finanzmittel für die Jahre 2021-2024 wider. Neben Mitteln für die Bekämpfung von Waldschäden floss ein grosser Teil der zusätzlich verpflichteten Gelder in Massnahmen zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel. Relevant dabei sind insbesondere die Umsetzung der Massnahmen für die klimaangepasste Waldverjüngung und die Wald- und Schutzwaldpflege. Auch die Massnahmen für die Waldbiodiversität tragen durch ihre zentrale Rolle für die Naturverjüngung, die Resilienz und Resistenz des Ökosystems Wald zu dessen Anpassung an den Klimawandel bei. Nur ein geringer Teil der Mehrmittel floss in Bereiche, die nicht direkt mit dem Klimawandel verbunden sind, durchaus aber relevant sind für die Organisation und Durchführung einer Waldbewirtschaftung. Diese braucht es,

um oben genannte Massnahmen überhaupt erst umsetzen zu können (z.B. Planungsgrundlagen, forstliche Bildung, Walderschliessung).

Die Verteilung der Mehrmittel hat gezeigt, dass die Kantone diese insbesondere für bestehende Aufgaben einsetzen wollten (77 % der Mehrmittel). Die Nachfrage nach den drei ergänzenden Massnahmen fiel deutlich geringer aus (17.5 % der Mehrmittel).

Die Programmvereinbarung ist auf einen langfristigen Vollzug in Perioden von vier Jahren ausgerichtet. Anpassungen erfolgen dabei im Normalfall auf eine nächste Programmperiode hin. Das Ökosystem Wald zeichnet sich durch seine langfristige Entwicklung aus, und entsprechend ist auch dessen Pflege eine Daueraufgabe mit dem Bedarf einer vorausschauenden kontinuierlichen Planung und Sicherstellung der notwendigen Ressourcen. Die Programmvereinbarungen zur Erfüllung einer Verbundaufgabe bedingen eine gute Abstimmung zwischen den beteiligten Akteuren. Dies betrifft insbesondere die Ressourcen (finanziell und personell) von Bund, Kantonen und Nutzniessern oder weiteren Akteuren. Einseitige Anpassungen dieser Ressourcen sind nur wirksam, wenn auch die Partner gewillt und in der Lage sind mitzugehen.

Nebst den finanziellen Mitteln sind für die Umsetzung der vereinbarten Leistungen aber auch andere Rahmenbedingungen und Ressourcen relevant. Zum einen ist der Stand der Planung von Massnahmen in den Kantonen ausschlaggebend respektive die vorhandenen Ressourcen zur Planung von neuen oder zusätzlichen Massnahmen. Zum anderen sind die kurzfristig verfügbaren Ressourcen weiterer betroffener Akteure (Waldeigentümer, Bewirtschafter, Nutzniesser etc.) zu berücksichtigen. Im vorliegenden Fall sind diesbezüglich weiter die Kurzfristigkeit der Massnahmen aber auch die damit verbundene, notwendige zeitnahe Organisation bzw. Mobilisierung von Maschinen und Personal relevant. Es ist erkennbar, dass die Umsetzung dieser kurzfristigen Anpassung und der dadurch resultierenden erforderlichen Mehrleistungen für viele Kantone anspruchsvoll ist. Zum aktuellen Zeitpunkt sind gemäss den Angaben aus den Jahresberichten der Kantone aus dem Jahr 2022 einige Kantone daher in der Erfüllung der zusätzlichen Leistungen noch etwas in Verzug.

Die Umsetzung der Motion 20.3745 hat aus Sicht des BAFU gezeigt, dass die Inhalte und Massnahmen der bestehenden Programmvereinbarung die Bedürfnisse der Kantone gut abdecken und auch bereits heute geeignet sind, viele Bereiche der Pflege des Waldes im Rahmen der Anpassung des Waldes an den Klimawandel abzudecken. Der Bund überprüft dennoch regelmässig seine Instrumente sowie Grundlagen und entwickelt diese nach Bedarf für die nächste Programmperiode weiter.

Darüber hinaus hat der Bundesrat mit dem Bericht «Anpassung des Waldes an den Klimawandel» die zukünftigen Herausforderungen aufgezeigt. Dabei hat er die notwendigen Massnahmen festgelegt und die Umsetzung von direkt umsetzbaren Massnahmen bereits beschlossen. Weiter hat er in diesem Bericht mögliche rechtliche und finanzielle Anpassungen dargelegt bzw. zur Prüfung in Auftrag gegeben. Aufgrund des angesetzten Zeithorizonts der Umsetzung der Massnahmen und der Prüfaufträge (und ggf. daraus folgender weiterer Massnahmen) ergibt sich für gewisse Bereiche (z.B. Wald- und Schutzwaldpflege, Förderung der Waldverjüngung, Waldschutzmassnahmen sowie dafür notwendige Grundlagen) ein Defizit an kurzfristig umsetzbaren bzw. wirkender Massnahmen.

Literaturverzeichnis

Bundesamt für Umwelt BAFU. (2018). Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2020–2024. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller. Umwelt-Vollzug Nr. 1817. Bern; (im Bericht: BAFU, Handbuch PV 2020-2024).

Bundesamt für Umwelt BAFU. (2022). Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2020–2024. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller. Umwelt-Vollzug Nr. 1817. Fachspezifische Erläuterungen im Bereich Wald. Ergänzung zur Umsetzung Motion 20.3745 Fässler; (im Bericht: BAFU, Ergänzung Handbuch PV 2020-2024).

Bundesrat. (2022). Anpassung des Waldes an den Klimawandel. Bericht des Bundesrats in Erfüllung der Motion 19.4177 Engler (Hêche) vom 25.09.2019 und des Postulates 20.3750 Vara vom 18.06.2020; (im Bericht: Bundesrat, Bericht Anpassung Wald an Klimawandel).

Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL). (2021). Faktenblatt Mehrbedarf der Kantone zur Anpassung der Wälder an den Klimawandel und zur Bewältigung der Waldschäden (20.3745 Motion Fässler); (im Bericht: KWL, Faktenblatt Mehrbedarf).