



REGIERUNGSRAT

20. Dezember 2017

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

17.330

Aargauische Volksinitiative "JA! für euse Wald"

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	4
2. Prüfung der rechtlichen Gültigkeit	6
3. Waldpolitik von Bund und Kanton Aargau.....	7
3.1 Waldpolitik des Bundes	7
3.2 Waldpolitik des Kantons Aargau	7
4. Die Forderungen der Initiative im Einzelnen.....	9
4.1 Grundsätzliches zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes	9
4.2 Forderung Beiträge an die nachhaltige Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit	10
4.3 Forderung Beiträge zugunsten Pflegemassnahmen im Schutzwald	12
4.4 Forderung Beiträge zugunsten Erholung im Wald	13
4.5 Forderung Beiträge an die Holzförderung und für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel	14
4.6 Forderung Beiträge von mindestens Fr. 25.– pro Kantoneinwohnerin und Kantons- einwohner	15
5. Begründung der Ablehnung der Initiative.....	17
6. Abschreibung hängiger Vorstösse	17
7. Weiteres Vorgehen und Zeitplan	17
Antrag.....	18

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zur Aargauischen Volksinitiative "JA! für euse Wald" zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Die Volksinitiative "JA! für euse Wald" verlangt eine Anpassung von § 25 des Waldgesetzes des Kantons Aargau (AWaG) vom 1. Juli 1997 [SAR 931.100]. Die durch die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer erbrachten Leistungen zugunsten der Allgemeinheit sollen durch den Kanton abgegolten werden.

Gemäss der Argumentation des Initiativkomitees erbringt der Wald vielfältige Leistungen zum Wohle der Allgemeinheit. Die Kosten dieser Leistungen lassen sich nicht mehr durch die Erlöse aus dem Holzverkauf abdecken. Um im Wald den Schutz, die Holzproduktion, die Biodiversität und die Erholung nachhaltig sicherzustellen, braucht der Wald finanzielle Unterstützung.

Der Regierungsrat lehnt die Initiative aus folgenden Gründen ab:

Abkehr von der bisherigen kantonalen Waldpolitik

Ein Kernanliegen des Waldgesetzes des Kantons Aargau war die Stärkung der Selbstverantwortung aller Beteiligten. Die Waldbewirtschaftung ist Sache der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer. Durch eine Annahme der Initiative wird die Eigenverantwortung der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer massgeblich geschwächt und die subsidiäre Rolle des Kantons aufgegeben.

Waldpflege und Waldnutzung ist Kernaufgabe der Ortsbürgergemeinden

Rund zwei Drittel des Aargauer Waldes gehört den Ortsbürgergemeinden. Gemäss Gesetz über die Ortsbürgergemeinden vom 19. Dezember 1978 (SAR 171.200) haben sie in erster Linie für die Erhaltung und gute Verwaltung ihres Vermögens zu sorgen. Bei der überwiegenden Mehrheit der Ortsbürgergemeinden stellt der Wald das Vermögen dar. Die fachgerechte Nutzung und Pflege des Waldes ist somit Kernaufgabe der Ortsbürgergemeinden. Dies gilt auch für den gesetzlich vorgeschriebenen Bodenschutz. Viele Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer räumen aus Eigeninteresse der langfristigen Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit hohes Gewicht ein, selbst wenn dadurch höhere Holzerntekosten entstehen. Eine Finanzierung dieser Aufgaben durch den Kanton ist deshalb abzulehnen.

Aufgabenteilung Kanton–Gemeinden

Da sich im Wald primär die lokale Bevölkerung erholt, sind die erwünschten Erholungsleistungen des Waldes respektive der Waldbewirtschaftung auf Stufe Gemeinde auszuhandeln und zu erbringen. Weil die Bedürfnisse in ländlichen und städtischen Gemeinden sehr unterschiedlich sind, kann sinnvollerweise nur vor Ort über die gewünschten Leistungen und deren Standard entschieden werden. Analog zum Unterhalt von Freizeit- und Sportanlagen oder Schulanlagen von Volksschulen, die typische Gemeindeaufgaben darstellen, sollen die Gemeinden auch über die Entschädigung von Erholungsleistungen autonom entscheiden können. Verschiedene Gemeinden haben dies bereits umgesetzt.

Der Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden umfasst auch den räumlich-strukturellen Lastenausgleich. Gemäss diesem sind der Unterhalt von Waldwegen, die Erschliessung von Weilern und die Belastung durch auswärtige Erholungssuchende über den erwähnten Lastenausgleich abgedeckt. Entsprechend handelt es sich bei erbrachten Leistungen im Zusammenhang mit der Erholungsnutzung im Wald um kommunale Aufgaben. Eine Aufgaben- und Lastenverschiebung hin zum Kanton ist nicht gerechtfertigt.

Verantwortung von Kanton und Gemeinden bei der Holzförderung

Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht sind Beiträge an die Holzförderung problematisch und wenig zielführend. Gemeinden und Kanton als wichtigste Holzproduzenten können einen wesentlichen Beitrag für die Förderung der Holzverwendung leisten, indem sie Holz unter Einbezug von wirtschaftlichen Kriterien bei eigenen Vorhaben einsetzen.

Administrative Mehraufwände

Bei einer Annahme der Volksinitiative werden alle öffentlichen und privaten Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer des Kantons Aargau beitragsberechtigt. Die gemäss Initiative geforderte Umsetzung via Leistungsvereinbarungen, die Entwicklung eines neuen, leistungsorientierten Beitragsystems sowie die notwendige Vollzugskontrolle bringen insbesondere im Privatwald sehr hohe administrative Aufwände mit sich.

Zusätzliche Kosten im Umfang von einem Steuerprozent

Die Forderungen der Initianten würde eine Vervierfachung der bisherigen Kantonsbeiträge auf rund 16 Millionen Franken pro Jahr bedeuten. Dies entspricht einem Steuerprozent. In Anbetracht des strukturellen Defizits in der Staatsrechnung des Kantons Aargau kommt die Forderung der Initiative zur Erhöhung der Kantonsbeiträge für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes zur Unzeit und ist nicht finanzierbar.

1. Ausgangslage

Vertreter des Aargauischen Försterverbands (AFV), des Aargauischen Waldwirtschaftsverbands (AWV) sowie des Ortsbürgerverbands Aargau haben am 14. Februar 2017 die Volksinitiative "JA! für euse Wald" mit 10'568 gültigen Unterschriften bei der Staatskanzlei eingereicht. Sie verlangt eine Anpassung von § 25 des Waldgesetzes des Kantons Aargau (AWaG) vom 1. Juli 1997 [SAR 931.100].

Waldgesetz des Kantons Aargau (AWaG) vom 1. Juli 1997 (Stand 1. August 2013) (SAR 931.100)	Volksinitiative "JA! für euse Wald"
	<i>Das Waldgesetz des Kantons Aargau (AWaG), vom 1. Juli 1997 (SAR 931.100) wird wie folgt abgeändert:</i>
§ 25 Leistungen des Kantons ¹ Der Kanton entrichtet an vertraglich festgelegte besondere Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer Beiträge, namentlich an a) naturschutzbedingte Nutzungsverzichte oder Pflegemassnahmen; b) Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden gemäss § 19 Abs. 2; c) Leistungen der Forstreviere gemäss § 28 Abs. 1.	§ 25 Leistungen des Kantons ¹ Der Kanton entrichtet an vertraglich festgelegte besondere Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer Beiträge, namentlich an a) naturschutzbedingte Nutzungsverzichte oder Pflegemassnahmen; b) Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden gemäss § 19 Abs. 2; c) Leistungen der Forstreviere gemäss § 28 Abs. 1; d) die nachhaltige Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit; (neu) e) die Jungwaldpflege; f) Pflegemassnahmen im Schutzwald; (neu) g) Leistungen zugunsten der Erholung im Wald; (neu)

Waldgesetz des Kantons Aargau (AWaG) vom 1. Juli 1997 (Stand 1. August 2013) (SAR 931.100)	Volksinitiative "JA! für euse Wald"
<p>² Er kann für Massnahmen und für die Erfüllung von Aufgaben, die der Walderhaltung und der Sicherung nachhaltiger Waldleistungen dienen, projektbezogene oder pauschale Beiträge entrichten, namentlich für die Jungwaldpflege.</p> <p>³ Er kann im Weiteren Beiträge entrichten für Massnahmen, die vom Bund selbstständig oder in Abhängigkeit von kantonalen Beiträgen unterstützt werden, sofern die Voraussetzungen nach § 24 erfüllt sind.</p> <p>⁴ Der Grosse Rat legt die Grundsätze für die Gewährung und Bemessung der Beiträge in einem Dekret fest.</p>	<p>² Er kann für Massnahmen und für die Erfüllung von Aufgaben, die der Walderhaltung und der Sicherung nachhaltiger Waldleistungen dienen, projektbezogene oder pauschale Beiträge entrichten, namentlich an die Holzförderung und für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. (neu)</p> <p>³ Er kann im Weiteren Beiträge entrichten für Massnahmen, die vom Bund selbstständig oder in Abhängigkeit von kantonalen Beiträgen unterstützt werden, sofern die Voraussetzungen nach § 24 erfüllt sind.</p> <p>⁴ Die jährlichen kantonalen Beiträge gemäss Absatz 1 belaufen sich auf mindestens Fr. 25.– pro Kantoneinwohnerin und Kantonseinwohner. (neu)</p> <p>⁵ Der Grosse Rat legt die Grundsätze für die Gewährung und Bemessung der Beiträge in einem Dekret fest.</p>

Hauptanliegen der Initiative ist es, die durch die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer erbrachten Leistungen zugunsten der Allgemeinheit – die sogenannten gemeinwirtschaftlichen Leistungen – abgelteten zu lassen.

*"Der Wald erbringt vielfältige Leistungen zum Wohle der Allgemeinheit. Die Kosten dieser Leistungen lassen sich nicht mehr durch die Erlöse aus dem Holzverkauf abdecken. Um im Wald den Schutz, die Holzproduktion, die Biodiversität und die Erholung nachhaltig sicherzustellen, braucht der Wald finanzielle Unterstützung."*¹

Die Initiantinnen und Initianten fordern vom Kanton Aargau neu Abgeltungen für die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit, für Pflegemassnahmen im Schutzwald und für Leistungen zugunsten der Erholung. Für die Holzförderung und für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel soll der Kanton Beiträge entrichten können.

Die finanziellen Forderungen der Initianten belaufen sich gesamthaft auf rund 16 Millionen Franken kantonale Mittel pro Jahr. Dies sind rund 12 Millionen Franken mehr als in den Jahren 2015 und 2016 an öffentlichen kantonalen Beiträgen an die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer ausbezahlt wurden. Dieser Betrag soll dem Budgetprozess entzogen und per Gesetz gesichert werden. Die Gesamtsumme muss an die Bevölkerungsentwicklung angepasst werden (Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner).

Zurzeit sind folgende politische Vorstösse hängig:

- (10.78) Postulat Richard Plüss, SVP, Lupfig, Rudolf Lüscher, CVP, Laufenburg, Jörg Villiger, Grüne, Aarburg vom 16. März 2010 betreffend Auslegung und Anpassung der Tarife für die Hoheitsaufgaben, welche die Aargauer Förster im Dienste des Kantons und der Gemeinden erledigen

¹ Gemäss Homepage der Volksinitiative.

- (14.63) Motion Richard Plüss, SVP, Lupfig, vom 25. März 2014 betreffend Umsetzung der §§ 26 und 28 des Aargauischen Waldgesetzes und damit verbunden eine kantonale Regelung der Forstrevieraufgaben und Forstrevierbeiträge sowie Forstrevierentschädigungen zwischen Kanton und Gemeinden; Umwandlung in ein Postulat (16. September 2014).

Beide Vorstösse zielen darauf ab, die Leistungen des Kantons gemäss § 25 Abs.1 lit. c AWaG zu erhöhen. Deshalb hat der Regierungsrat im Jahresbericht 2016 angekündigt, Postulat und Motion zusammen mit der Volksinitiative zu behandeln.

2. Prüfung der rechtlichen Gültigkeit

Nach aargauischem Recht hat der Regierungsrat dem Grossen Rat Bericht und Antrag über die Gültigkeit einer Volksinitiative in formeller und materieller Hinsicht sowie über deren weitere Behandlung zu unterbreiten. Massstab für die Prüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen bilden die einschlägigen Vorschriften des kantonalen Rechts und die bundesgerichtliche Rechtsprechung.

Die Volksinitiative sieht vor, den geltenden § 25 AWaG durch einen ausformulierten (gegenüber dem geltenden Recht teilweise ergänzten und teilweise nur umstrukturierten) § 25 AWaG zu ersetzen. Das Volksinitiativbegehren ist demzufolge vollständig in der Form der ausgearbeiteten Vorlage gemäss § 64 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Aargau (KV) eingereicht worden, das heisst, das Erfordernis der Einheit der Form ist eingehalten. Ebenso bezieht sich das Volksinitiativbegehren auf einen einheitlichen Regelungsgegenstand (finanzielle Leistungen des Kantons an Förderungsmassnahmen zugunsten des Waldes). Das Gebot der Einheit der Materie gemäss § 64 Abs. 2 KV bleibt somit ebenfalls gewahrt (vgl. BGE 1291 370 ff., 113 Ia 52f. E. 4a, mit weiteren Hinweisen).

In materieller Hinsicht erweist sich die vorliegende Initiative ebenfalls als mit dem Bundesrecht und dem kantonalen Verfassungsrecht vereinbar (vgl. § 65 Abs. 1 KV). So betrifft sie aus bundesrechtlicher Sicht einen Gegenstand (Förderungsmassnahmen zugunsten des Waldes), der (auch) in den kantonalen Zuständigkeitsbereich fällt. Art. 50 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG) vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0) sieht denn auch ausdrücklich vor, dass die Kantone das Waldgesetz vollziehen und die notwendigen Vorschriften erlassen. Zu den zu vollziehenden Bestandteilen des Bundesgesetzes über den Wald sind insbesondere auch die Bestimmungen zu den Förderungsmassnahmen, und dabei insbesondere zu deren Finanzierung (Art. 35 ff. WaG), zu zählen. Demgemäss enthält auch das geltende Waldgesetz des Kantons Aargau schon finanzierungsbezogene Bestimmungen (§§ 24 ff. AWaG), wobei § 25 AWaG bereits heute ausdrücklich finanzielle Leistungen des Kantons für Förderungsmassnahmen zugunsten des Waldes regelt. Diese finanzielle Unterstützung seitens des Kantons findet seine sachliche Grundlage auch in den § 42 AWaG (Umweltschutz im Allgemeinen) und § 51 Abs. 1 lit. b AWaG (Sicherstellung einer funktionsgerechten Bewirtschaftung aller Wälder) der Verfassung des Kantons Aargau, wobei letztere Regelung eine Detaillierung zu den kantonalen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen gemäss § 50 KV für den Wirtschaftssektor "Waldwirtschaft" darstellt. Mit den vorliegend vorgeschlagenen Ergänzungen zu den schon bisher nicht abschliessenden Leistungskatalogen in § 25 Abs. 1 und 2 AWaG sowie der neu vorgesehenen Definition der jährlichen kantonalen Mindestbeiträge in § 25 Abs. 4 AWaG steht die vorliegende Initiative somit durchaus im Einklang mit dem kantonalen Verfassungsrecht. Ein Widerspruch zur geltenden Verfassung des Kantons Aargau ist nicht ersichtlich.

Nach dem Gesagten entspricht die vorliegende Volksinitiative in formeller Hinsicht den einschlägigen Bestimmungen des kantonalen Rechts. Im Weiteren steht weder das Bundesrecht noch das kantonale Verfassungsrecht der im Volksbegehren vorgesehenen Änderung des Waldgesetzes des Kantons Aargau entgegen. Dementsprechend ist die Volksinitiative als rechtlich gültig zu erklären.

3. Waldpolitik von Bund und Kanton Aargau

3.1 Waldpolitik des Bundes

Mit dem Bundesgesetz über den Wald wurden die Ziele der zuvor primär auf die Belange der Forstpolizei beschränkten Gesetzgebung neu ausgerichtet. Ziel der Forstpolitik und damit der finanziellen Fördermassnahmen war neu die Walderhaltung. Beiträge haben sich im Grundsatz nach der Wirkung für die Walderhaltung auszurichten.

Gemeinwirtschaftliche Leistungen werden in der (88.048) Botschaft zu einem Bundesgesetz über Walderhaltung und Schutz vor Naturereignissen (Waldgesetz, WaG) vom 29. Juni 1988 definiert als "vielfältige Waldfunktionen (Art. 1 WaG), die der Wald und indirekt der Waldbewirtschafter ohne Entgelt zur Verfügung stellt".

Durch die damals geschaffenen Subventionstatbestände (Art. 35 ff. WaG; Schutz vor Naturereignissen, Schutzwald, Massnahmen gegen Waldschäden ausserhalb Schutzwald, Biologische Vielfalt des Waldes, Waldbewirtschaftung, Ausbildung, Investitionskredite) sollten die effektiv entstehenden Kosten gedeckt sowie eine weitgehende Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sowie der Bewirtschafter erreicht werden.

Im Bundesgesetz über den Wald ist die Förderung von Massnahmen im Bereich der Erholungsnutzung nicht vorgesehen. Auf Ebene Bund stehen seit 2016 erstmals Förderbeiträge für die Anpassung der Wälder an den Klimawandel zur Verfügung. Diese wurden bereits in die Programmvereinbarungen Waldwirtschaft 2016–2019 des Kantons Aargau integriert.

Mit der Waldpolitik 2020 will der Bund günstige Rahmenbedingungen für eine nachhaltige, effiziente und innovative Wald- und Holzwirtschaft schaffen und sicherstellen. Mit dem Zeithorizont 2030 hat der Bundesrat seine Vision eines nachhaltig bewirtschafteten, alle Funktionen gleichwertig erfüllenden, in seiner Fläche und Verteilung erhaltenen Waldes vorgelegt. Sie ist Grundlage für die Erfüllung der Verbundaufgabe Waldpolitik und definiert fünf prioritäre Ziele: Ausschöpfung des Holznutzungspotenzials, Anpassung an den Klimawandel, Schutzwaldpflege, Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität und Erhaltung der Waldfläche.

3.2 Waldpolitik des Kantons Aargau

Das Waldgesetz des Kantons Aargau ersetzte das Forstgesetz von 1860. Zwei zentrale Anliegen der neuen kantonalen Waldgesetzgebung waren, die Nutzung des Waldes als Erholungsraum so zu ordnen, dass die Ruhe im Wald gewahrt bleibt und die anderen Waldfunktionen möglichst wenig beeinträchtigt werden sowie die Selbstverantwortung aller Beteiligten zu stärken. Gemäss § 17 Abs. 1 ist die Waldbewirtschaftung Sache der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer. Mit dem Aargauischen Waldgesetz von 1997 wurde die Eigenverantwortung der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer bewusst gestärkt.

In den Abstimmungsunterlagen zum Waldgesetz des Kantons Aargau wurde festgehalten, dass *"die gesellschaftliche Entwicklung dazu geführt hat, dass die sogenannten Schutz- und Wohlfahrtsfunktionen des Waldes für die Bevölkerung immer wichtiger wurden. ... In unserer Freizeit nutzen wir den Wald für Erholung und Sport auf vielfältige Weise. Dies führt da und dort zu Konflikten und Belastungen. Das neue Gesetz sucht hier den Weg der pragmatischen Lösungen mit einem Minimum an gesetzlicher Regelung."*

§ 2 AWaG hält fest, dass mit dem Eigentum an Wald auch Verpflichtungen gegenüber der Allgemeinheit verbunden sind und besondere Leistungen im Bereich der Schutz- und Wohlfahrtsfunktionen durch die Nutzniessenden oder die Verursachenden abgegolten werden. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Waldwirtschaft sollen nicht mit Subventionen im klassischen Sinn gelöst werden. Staatliche Mittel sieht das Gesetz nur gezielt als Abgeltungen vertraglich festgelegter besonderer Leistungen oder für konkrete Projekte im Dienst der Öffentlichkeit oder für besondere Qualität des

Waldes vor. Zurzeit sind das insbesondere Abgeltungen besonderer Naturschutzleistungen und der Jungwaldpflege als Investition in eine nachhaltige Waldentwicklung. § 24 AWaG sieht jedoch vor, dass finanzielle Leistungen des Kantons auch als pauschale Unterstützung für gemeinwirtschaftliche Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer ausbezahlt werden können. Mit der Abgeltung von Naturschutzleistungen wurde für eine Waldleistung mit gemeinwirtschaftlichem Charakter ein Markt geschaffen. Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer können dem Kanton Naturschutzleistungen verkaufen und erhalten eine marktgerechte Entschädigung.

Zweifellos hat die Bedeutung des Waldes als Naherholungsraum seit dem Inkrafttreten des kantonalen Waldgesetzes weiter zugenommen. Dies dokumentiert die Bevölkerungsumfrage zum Wald 2010 eindrücklich. Die Bevölkerung möchte den Wald in seiner heutigen Ausgestaltung erhalten, die bisherige Pflege und Bewirtschaftung kann auf breite Unterstützung zählen. Dem Wald als Lebensraum für Pflanzen und Tiere wird die höchste Wichtigkeit beigemessen. Das Rodungsverbot wird grossmehrheitlich unterstützt, lediglich 5 % der Aargauerinnen und Aargauer möchten dieses lockern. Zwei Drittel der Aargauerinnen und Aargauer halten sich im Sommer mindestens 1–2 Mal pro Woche im Wald auf. Die Aargauerinnen und Aargauer schätzen den multifunktionalen Wald und befürworten sowohl die Holznutzung wie den Naturschutz. Sie möchten den Wald ausserdem zur Erholung nutzen können, vorwiegend mit störungsarmen Aktivitäten wie Spazieren, Joggen und Bräteln.

Eine besondere Stellung bei den kantonalen Beiträgen nehmen die sogenannten Revierbeiträge ein, welche die Leistungen der Forstreviere gemäss § 28 Abs. 1 AWaG entschädigen sollen. Dabei handelt es sich um delegierte, kantonale Aufsichts-, Vollzugs und Kontrollaufgaben. In einem breit abgestützten Projekt wurden 2011–2013 diese sogenannte hoheitlichen Aufgaben der Forstreviere analysiert. Auslöser war ein (10.78) Postulat vom 16. März 2010, in welchem 36 Grossräte die Ausarbeitung einer neuen Entschädigungsregelung für die Leistungen der Forstreviere forderten, welche zur Deckung der tatsächlichen Kosten ausreichen sollte. Als Resultate des Projekts lagen ein Projektbericht, eine Weisung zur Erfüllung der Aufgaben der Forstreviere sowie Vorschläge zur Änderung des Dekrets zum Waldgesetz des Kantons Aargau (Walddekret, AWaD) und der Verordnung zum Waldgesetz des Kantons Aargau (AWaV) vor. Die anfallenden jährlichen Kosten der Revierbeiträge wurden auf 2 Millionen Franken berechnet. Die Entschädigung der Revieraufgaben betragen aktuell Fr. 545'000.– pro Jahr und fallen im Kanton Aargau im Vergleich mit anderen Kantonen tief aus. Aus finanzpolitischen Gründen wurden die Revierbeiträge jedoch nicht erhöht.

Die Gesamtsumme der an die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer ausbezahlten Beiträge (Kanton und Bund) in den Jahren 2012–2015 liegt bei rund 6 Millionen Franken. Im 2016 wurden den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern 6,2 Millionen Franken an Bundes- und Kantonsmitteln für Naturschutzmassnahmen, für Jungwaldpflege und für Leistungen der Forstreviere ausbezahlt. Pro Einwohnerin/pro Einwohner² wurden 2016 Fr. 8.50 an Beiträgen ausgerichtet.

Abbildung 1 orientiert über die im Zeitraum 1991 bis 2016 ausbezahlten Kantonsbeiträge im Bereich Wald. Im Durchschnitt der Jahre 2006–2016 wurden pro Jahr 4,5 Millionen Franken an Kantonsbeiträgen an die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer ausbezahlt. Dies entspricht rund Fr. 6.80 pro Einwohnerin/pro Einwohner.

² gemäss kantonomer Bevölkerungsstatistik betrug die Gesamtbevölkerung per 31. Dezember 2016 662'224 Personen.

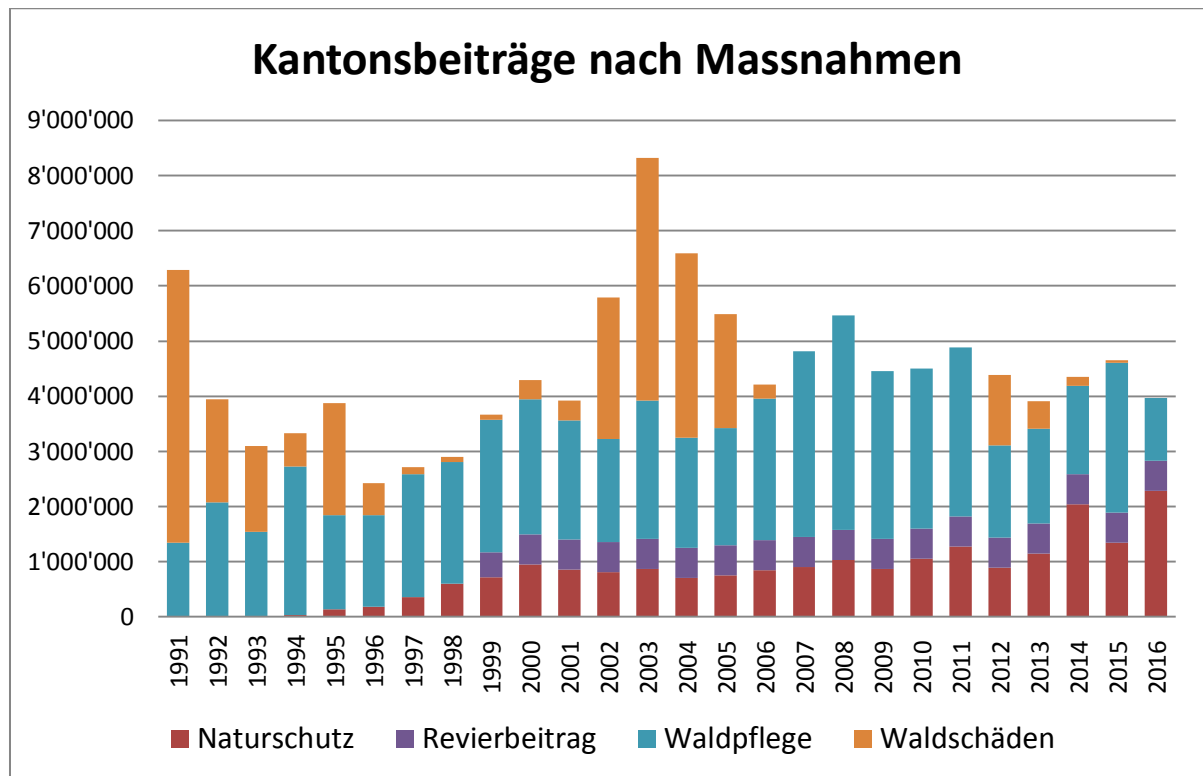


Abbildung 1: Kantonsbeiträge nach Massnahmen 1991–2016. Deutlich sind die Auswirkungen der Sturmereignisse Vivian (25.–27. Februar 1990) sowie Lothar (26. Dezember 1999) respektive die Auszahlung der Beiträge zur Wiederherstellung der zerstörten Wälder ersichtlich. In der Grafik nicht dargestellt sind die ausbezahlten Beiträge an Waldstrassen sowie die Beiträge an Naturgefahrenprojekte.

4. Die Forderungen der Initiative im Einzelnen

4.1 Grundsätzliches zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes

Die Initiantinnen und Initianten fordern, dass die vielfältigen Waldfunktionen, die der Wald und indirekt der Waldbewirtschafter der Allgemeinheit ohne Entgelt zur Verfügung stellt, durch diese entschädigt werden. In diesem Zusammenhang wird auch von gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes gesprochen.

Beurteilung

Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes können in folgende Kategorien unterteilt werden:

- Biodiversität
- Stabile, widerstandsfähige Wälder, die auch veränderten Klimabedingungen standhalten
- Schutz vor Naturgefahren
- Erholung und Freizeit
- Trinkwasser
- Kohlenstoff-Senke, Sauerstoff-Quelle, Luftreinigung
- Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit

In der Volkswirtschaftslehre werden diese Leistungen als Güter bezeichnet und anhand der Ausschliessbarkeit und der Konkurrenz-Verhältnisse bezüglich des Konsums klassifiziert. Unterschieden werden private Güter (Ausschliessbarkeit und Konkurrenz im Konsum), Klubgüter (Ausschliessbarkeit aber keine Konkurrenz im Konsum), Mischgüter (keine Ausschliessbarkeit aber Konkurrenz im Konsum) und öffentliche Güter (keine Ausschliessbarkeit und keine Konkurrenz im Konsum).

Aufgrund des gesetzlich verankerten freien Betretungsrechts im Wald (Art. 699 Schweizerisches Zivilgesetzbuch [ZGB] vom 10. Dezember 1907 [SR 210]) gibt es für die meisten Waldleistungen keine Möglichkeiten des Ausschlusses von Konsumenten. Es handelt sich somit um öffentliche Güter und Mischgüter (auch Allmendgüter genannt). Diese Güter können auf dem freien Markt kaum in Wert gesetzt werden. Dadurch kommt es zu einem Marktversagen bezüglich Angebot und Nachfrage. Diesem Marktversagen kann entgegengewirkt werden, indem die öffentliche Hand die Bereitstellung der nachgefragten öffentlichen Güter und Mischgüter über Subventionen sicherstellt und die positiven Externalitäten der Waldbewirtschaftung abgilt.

Heute werden bereits einige der gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes von Bund/Kanton (zum Beispiel im Rahmen des Naturschutzprogramms Wald oder der Jungwaldpflegevereinbarungen) und Einwohnergemeinden abgegolten. Weitere Leistungen werden aber auch über den Erlös aus dem Holzverkauf oder andere Einkünfte der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer finanziert.

Die Volksinitiative "Ja! für euse Wald" macht nicht für alle gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes eine Abgeltung geltend. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die bereits entschädigten Leistungen, die neu zu entschädigenden Leistungen sowie die Leistungen, für die keine Entschädigung gefordert werden.

Gemeinwirtschaftliche Leistung des Waldes	Entschädigung durch Kanton	Bemerkungen
Biodiversität	Ja	Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer werden über das Naturschutzprogramm Wald entschädigt.
stabile, widerstandsfähige Wälder	Ja	Jungwaldpflegebeiträge; Projekte seltene und wertvolle Baumarten
Schutz vor Naturgefahren	Neu	Festlegung Schutzwald noch nicht erfolgt.
Erholung und Freizeit	Neu	Zahlreiche Gemeinden entschädigen die erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen auf der Grundlage von § 2 AWaG.
Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit	Neu	
Trinkwasser	Nein	Entschädigungsfragen sind auf Ebene Gemeinde (Trinkwasserversorgung) zu lösen.
Kohlenstoff-Senke, Sauerstoff-Quelle, Luftreinigung	Nein	Anrechnung Senkenleistung des Waldes bringt Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern keine Erlöse.

4.2 Forderung Beiträge an die nachhaltige Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit

Neu § 25 Abs. 1 lit. d)

1 Der Kanton entrichtet an vertraglich festgelegte besondere Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer Beiträge, namentlich an

...

d) die nachhaltige Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit; (neu)

...

Beurteilung

Die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit umfasst zwei grundsätzliche Aspekte:

Bodenfruchtbarkeit und Nährstoffkreisläufe

Durch die Nutzung der einheimischen Ressource Holz werden dem Ökosystem Wald Nährstoffe entzogen. Insbesondere im Ast- und Reisigmaterial der Bäume sowie in der Rinde der Bäume sind viele für das Pflanzenwachstum wichtige Nährstoffe enthalten. Durch eine angepasste Holznutzung sowie standortgerecht zusammengesetzte Baumbestände ist der langfristigen Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit Rechnung zu tragen. Dies ist insbesondere auch im Hinblick auf eine intensivierete Energieholznutzung im Auge zu behalten.

Bodenschutz bei der Holzernte

Holz ist ein lokal nachwachsender Rohstoff. Um diesen effizient, sicher und waldschonend zu nutzen, werden wenn möglich moderne Forstmaschinen eingesetzt. Mit einer guten Planung und Durchführung des Einsatzes und der richtigen Maschine zum richtigen Zeitpunkt arbeiten solche Forstfahrzeuge bodenschonend. Neben technischen Aspekten ist jedoch auch die Arbeitsausführung (Sorgfalt, Unterbrechung der Arbeiten bei nasser Witterung usw.) von zentraler Bedeutung für den Bodenschutz. Der Einsatz von Vollerntern, Schleppern und Forwardern birgt aber immer auch ein Risiko für Verdichtungen des Bodens. Verdichtungen verschlechtern den Luft- und Wassertransport im Boden, beeinträchtigen dadurch den Boden als Lebensraum und vermindern das Pflanzenwachstum. Tiefe Spuren stören das Waldbild und erschweren zukünftige Befahrungen. Deshalb wird bei der Waldbewirtschaftung darauf geachtet, den Boden so wenig wie nötig und so schonend wie möglich zu befahren. Um ein flächiges Befahren des Waldbodens zu vermeiden, müssen die Forstfahrzeuge auf den markierten Rückegassen bleiben.

Der Schutz der Waldböden ist gesetzlich vorgeschrieben und liegt im ureigenen Interesse der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer. Den rechtlichen Rahmen bilden die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01) sowie die Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBö) vom 1. Juli 1998 (SR 814.12).

Umgesetzte Massnahmen

Um die Forstbetriebe in Fragen der Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit zu unterstützen, wurden die folgenden Massnahmen umgesetzt:

- Im Grundlagendokument zur Umsetzung des naturnahen Waldbaus im Kanton Aargau wird die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit thematisiert und bei der Beratung der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer umgesetzt.
- In Bodenschutzkursen konnten das gesamte Forstpersonal sowie die im Aargau tätigen Forstunternehmer ihr Wissen zum Thema Bodenschutz vertiefen und neue Erkenntnisse und Methoden kennenlernen.
- Zur Planung und Ergänzung der Feinerschliessung steht den Forstbetrieben eine Verdichtungsrisikokarte der Waldböden zur Verfügung.
- In den gemeinsamen Empfehlungen des AWV, des AFV, der Forstunternehmer Schweiz (Region Aargau) sowie der Abteilung Wald des Departements Bau, Verkehr und Umwelt für den Bodenschutz im Wald wird aufgezeigt, welche Massnahmen zu einem verbesserten Bodenschutz beitragen.
- Die Forstbetriebe werden bei der Planung und GPS-Erfassung der Feinerschliessung unterstützt.

Der Schutz der Waldböden bei der Waldbewirtschaftung ist gesetzlich vorgeschrieben. Viele Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer räumen aus Eigeninteresse der langfristigen Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit hohes Gewicht ein. Als wichtigste Waldeigentümerinnen sind die Ortsbürgerge-

meinden verpflichtet, ihr Vermögen (unter anderem ihre Grundstücke) zu erhalten und gut zu verwalten (§ 2 Gesetz über die Ortsbürgergemeinden). Auch wenn Massnahmen des Bodenschutzes Mehrkosten bei der Holzernte verursachen – aus mittel- und langfristiger Optik zahlen sich Investitionen in den Bodenschutz in Form von gesunden, auch unter veränderten Klimabedingungen anpassungsfähigen Wäldern aus. Kurzfristige Einsparungen in Form von minimal geringeren Holzbringungskosten können die jährlichen Abschlüsse der Forstbetriebe zwar verbessern, sind im Sinn einer nachhaltigen Erfüllung aller Waldfunktionen jedoch abzulehnen.

Gemäss diesen Ausführungen ist die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit und damit der nachhaltige Umgang mit den Waldböden Aufgabe der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer und liegt in ihrem ureigenen Interesse. Deshalb lehnt der Regierungsrat finanzielle Beiträge des Kantons in diesem Bereich ab.

4.3 Forderung Beiträge zugunsten Pflegemassnahmen im Schutzwald

Neu § 25 Abs. 1 lit. f)

1 Der Kanton entrichtet an vertraglich festgelegte besondere Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer Beiträge, namentlich an

...

f) Pflegemassnahmen im Schutzwald; (neu)

...

Beurteilung

Wälder können erheblich zum Schutz vor oberflächlichen Hang- und Bodenbewegungen und vor Steinschlag beitragen. Gemäss Art. 20 Abs. 5 WaG stellen die Kantone dort, wo es die Schutzfunktion erfordert, eine minimale Pflege sicher. Als Grundlage dafür verpflichtet Art. 18 Abs. 2 Verordnung über den Wald (Waldverordnung, WaV) vom 30. November 1992 (SR 921.01) die Kantone, den Wald mit Schutzfunktion zu bezeichnen. Die Schutzwaldfläche wurde im Rahmen des Projekts Silvaprotect durch den Bund für die ganze Schweiz nach einheitlichen Kriterien modelliert und den Kantonen als Planungsgrundlage zur Verfügung gestellt. Im Kanton Aargau beträgt die Schutzwaldfläche rund 1'600 ha. Dies entspricht 3 % der kantonalen Waldfläche. In dieser Fläche sind die gerinnerelevanten Prozessflächen³ nicht berücksichtigt.

Bei den Schutzwäldern im Kanton Aargau handelt es sich um meist kleinräumig steilere Waldstücke mit lokalen Schutzfunktionen. Im Gegensatz zu den Schutzwaldungen im Voralpen- und Alpenraum sind die als Schutzwald modellierten Flächen klein und in der Regel gut mit Waldstrassen erschlossen.

Der Bund gewährt den Kantonen im Rahmen von Programmvereinbarungen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) globale Abgeltungen an Massnahmen, die für die Erfüllung der Funktion des Schutzwaldes notwendig sind. Der Kanton Aargau hat per dato keine Programmvereinbarung Schutzwaldpflege mit dem Bund abgeschlossen.

Gemäss den Ausführungen des kantonalen Richtplans (Kapitel L 1.4) können im Aargau "die Schutzfunktionen im Rahmen der normalen Waldbewirtschaftung in der Regel gewährleistet werden". Hingegen sollen die Gemeinden im Einzelfall Schutzwald ausscheiden und in Ausnahmen forstliche Massnahmen anordnen können, wo Wälder aufgrund ihrer Lage zum Schutz des Siedlungsgebiets oder wichtiger kommunaler Infrastrukturanlagen gegen gravitative Naturgefahren wesentlich beitragen und dazu besondere Bewirtschaftungsmassnahmen notwendig sind.

³ Unter dem Sammelbegriff "gerinnerelevante Prozesse" werden die Prozesse Murgang/Übersarung, Mobilisierung Schwemmholz/Verkläusung, Ufererosion/Destabilisierung des Ufers und Hangmure/Rutschung in ein Gerinne zusammengefasst. Die Fläche der gerinnerelevanten Schutzwälder beträgt im Aargau gemäss Modellierung des Bundes 8'111 ha (17 % der Waldfläche).

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum kantonalen Richtplan 2011 festgehalten, dass im Rahmen einer nächsten Richtplanrevision die Themen gravitative Naturgefahren und Schutzwald erneut aufgenommen werden müssen, da der Kanton Aargau den gesetzlichen Aufträgen zur Erstellung von Grundlagen für den Schutz vor Naturereignissen gemäss Art. 15 WaV nicht nachgekommen sei. Die Bereinigung der Schutzwaldausscheidung ist zudem ausstehend.

Im Rahmen der nächsten Richtplanrevision wird deshalb das Kapitel Schutz gegen gravitative Naturgefahren (Massenbewegungen) des Richtplans überarbeitet. Die Bereinigung der Schutzwaldausscheidung für den Kanton Aargau wird im 2018 gestartet. Damit ist eine NFA-Programmvereinbarung für die Periode 2020–2023 denkbar. Dies unabhängig von einer Annahme oder Ablehnung der Volksinitiative "JA! für euse Wald". Wegen der geringen Fläche des Schutzwaldes im Kanton Aargau sind die zu erwartenden Bundesbeiträge an die Schutzwaldpflege jedoch gering. Die Unterstützung der Schutzwaldpflege setzt ein finanzielles Engagement des Kantons Aargau voraus.

4.4 Forderung Beiträge zugunsten Erholung im Wald

Neu § 25 Abs. 1 lit. g)

1 Der Kanton entrichtet an vertraglich festgelegte besondere Leistungen der Waldeigentümergehen und Waldeigentümergehen Beiträge, namentlich an

...

g) Leistungen zugunsten der Erholung im Wald; (neu)

...

Beurteilung

Die Bevölkerung liebt ihren Wald und schätzt ihn als Erholungsraum. Gemäss einer Studie des Bundesamts für Umwelt (BAFU) wird der Erholungswert des Schweizer Waldes auf mindestens 3 Milliarden Franken pro Jahr geschätzt.

Der Wald steigert das Wohlbefinden der Besucherinnen und Besucher und leistet einen Beitrag an deren Gesundheit. Der Wert des Aargauer Waldes für die Erholung ist als besonders hoch einzuschätzen, da 75 % der Waldfläche innerhalb von nur einem Kilometer zum Siedlungsgebiet liegen. Durch die prognostizierte Bevölkerungszunahme und die umfassende Virtualisierung im Alltag wird künftig das Bedürfnis nach Erholung in der realen, erlebbaren Natur zunehmen. Für die Bevölkerung ist der freie Eintritt in die "Allmend Wald" selbstverständlich. Die Waldeigentümergehen und Waldeigentümergehen können die Bewirtschaftung der Erholungswälder aber nicht länger mit dem Erlös aus dem Holzverkauf querfinanzieren. Das geltende Waldgesetz des Kantons Aargau sieht vor, dass besondere Leistungen im Bereich der Schutz- und Wohlfahrtsleistungen durch die Nutzniessenden oder Verursachenden abzugelten sind (§ 2 Abs. 3 AWaG).

Im Richtplan des Kantons Aargau (Kapitel L 4.3) wird die Freizeit- und Erholungsnutzung des Waldes gleich gewichtet wie die Waldökonomie und die Waldökologie. Freizeitnutzung im Wald soll grundsätzlich störungsarm sein. Intensivere Formen der Freizeit- und Erholungsnutzung sind auf bestimmte Gebiete zu konzentrieren. Die Ausscheidung solcher Gebiete ist Aufgabe der Gemeinden und soll im Rahmen der Nutzungsplanung erfolgen.

Da sich im Wald primär die lokale Bevölkerung erholt, sind die erwünschten Leistungen auf Stufe Gemeinde auszuhandeln und zu erbringen. Weil die Bedürfnisse in ländlichen und städtischen Gemeinden sehr unterschiedlich sind, kann sinnvollerweise nur vor Ort über die gewünschten Leistungen und deren Standard entschieden werden. § 26 des Waldgesetzes des Kantons Aargau hält fest, dass die Einwohnergemeinden selbstständig Leistungen zugunsten des Waldes erbringen können.

Analog zum Unterhalt von Freizeit- und Sportanlagen oder Schulanlagen von Volksschulen, die typische Gemeindeaufgaben darstellen, sollen die Gemeinden auch über die Entschädigung von Erholungsleistungen autonom entscheiden können. Zahlreiche Gemeinden haben dies bereits umgesetzt, so zum Beispiel Baden, Wettingen, Forstbetrieb Jura (Gemeinden Densbüren, Erlinsbach, Küttigen),

Forstbetrieb Thiersteinberg (Gemeinden Eiken, Frick, Gipf-Oberfrick, Oeschgen, Sisseln, Wegensteten, Wittnau und Münchwilen).

Der Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden umfasst unter anderem auch den räumlich-strukturellen Lastenausgleich. In der (15.292 [15.161]) Botschaft des Regierungsrats zur Optimierung der Aufgabenteilung Kanton–Gemeinden und Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen den Gemeinden wurde ausgeführt, dass der Unterhalt von Waldwegen, die Erschliessung von Weilern und die Belastung durch auswärtige Erholungssuchende über den erwähnten Lastenausgleich abgedeckt sind. Entsprechend handelt es sich bei erbrachten Leistungen im Zusammenhang mit der Erholungsnutzung um kommunale Aufgaben. Eine Aufgaben- und Lastenverschiebung hin zum Kanton ist entsprechend nicht gerechtfertigt.

4.5 Forderung Beiträge an die Holzförderung und für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel

Neu § 25 Abs. 2 (ersetzt bestehenden)

Er kann für Massnahmen und für die Erfüllung von Aufgaben, die der Walderhaltung und der Sicherung nachhaltiger Waldleistungen dienen, projektbezogene oder pauschale Beiträge entrichten, namentlich an die Holzförderung und für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. (neu)

Beurteilung

§ 25 Abs. 2 des Waldgesetzes des Kantons Aargau wird bei einer Annahme der Volksinitiative durch die explizite Nennung der Holzförderung sowie von Massnahmen zur Anpassung der Wälder an den Klimawandel ergänzt. Allfällige Beiträge lösen einen zusätzlichen Finanzbedarf aus und sind nicht im Betrag von Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner gemäss § 25 AWaG Abs. 4 (neu) enthalten.

Obwohl der Initiativtext generell von "Beiträgen ... an die Holzförderung" spricht, ist davon auszugehen, dass die Förderung von einheimischem Holz gemeint ist. Die Förderung von ausländischem Holz macht keinen Sinn, da importierte Schnittwaren bereits heute wesentlich günstiger sind als einheimisches Bauholz und deshalb bevorzugt verwendet werden. Weiter ist nicht davon auszugehen, dass mit den Beiträgen an die Holzförderung die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer gemeint sind. Die Bereitstellung des Rohstoffs Holz soll nach wie vor möglichst frei von wettbewerbsverzerrenden öffentlichen Beiträgen erfolgen.

In der Umweltstrategie des Kantons Aargau (umweltAARGAU) vom 8. März 2017 ist festgehalten, dass die Nutzung von einheimischem Laubholz (Buche) als Baustoff gefördert werden soll. Bei eigenen Bauten realisiert der Kanton "Leuchtturmprojekte". Gemäss dem Bericht waldentwicklungAARGAU (2007) wird die Verwendung von Holz als Roh- und Baustoff sowie als CO₂-neutraler Energieträger gefördert. Gemeinden und Kanton als wichtigste Holzproduzenten unterstützen dieses Ziel, indem sie Holz unter Einbezug von wirtschaftlichen Kriterien bei eigenen Vorhaben einsetzen.

Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht sind Beiträge an die Holzförderung problematisch und deshalb abzulehnen. Der Bund fördert seit dem 1. Januar 2017 den Absatz und die Verwertung von nachhaltig produziertem Holz, insbesondere mit der Unterstützung von innovativen Projekten (Art. 34a Bundesgesetz über den Wald). Weiter fördert er bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb eigener Bauten und Anlagen soweit geeignet die Verwendung von nachhaltig produziertem Holz. Bei der Beschaffung von Holzzeugnissen berücksichtigt er die nachhaltige und naturnahe Waldbewirtschaftung sowie das Ziel der Reduktion von Treibhausgasemissionen (Art. 34b Bundesgesetz über den Wald). Der Kanton wird die in der Umweltstrategie festgehaltenen Ziele weiter verfolgen.

Förderbeiträge zur Anpassung an den Klimawandel wurden bereits im Rahmen der NFA-Verhandlungen 2016–2019 geprüft. Zusätzliche Massnahmen im Bereich der Jungwaldpflege machen gemäss aktuellem Stand der Kenntnisse kaum Sinn. Ein grossflächiger Umbau von Wäldern ist dank

der Naturnähe der Aargauer Waldbestände nicht angezeigt. Es besteht zudem die Gefahr, dass die bisher realisierten Erfolge im Bereich der biologischen Rationalisierung wieder zunichte gemacht werden. Eine Entwicklung der Waldbestände mit minimalen Eingriffen und bei natürlicherweise ablaufenden Selektionsprozessen lässt diejenigen Individuen überleben, die sich mit den veränderten Umweltbedingungen am besten arrangieren können. Bei verstärkten Eingriffen wird nicht mehr der bestangepasste Baum seine Gene an die nächste Baumgeneration weiter geben, sondern der durch Eingriffe Begünstigte.

4.6 Forderung Beiträge von mindestens Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner

Neu § 25 Abs. 4 (neu)

Die jährlichen kantonalen Beiträge gemäss Absatz 1 belaufen sich auf mindestens Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner. (neu)

Interpretation

Gemäss den Äusserungen des Initiativkomitees in der Presse sollen die geforderten 16 Millionen Franken an Kantonsbeiträgen gestützt auf Leistungsvereinbarungen mit den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern leistungsbezogen ausbezahlt werden. Eine Ausschüttung der Subventionen nach dem Giesskannenprinzip wird nicht angestrebt. Der finanzielle Umfang der durch die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen wurde durch die Initianten abgeschätzt und pro Kopf und Jahr umgerechnet. Entsprechend resultiert die Forderung von mindestens Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner. Bei einer allfälligen Annahme der Initiative wäre das System der Leistungsvereinbarungen weiter zu entwickeln beziehungsweise das Beitragssystem zu erarbeiten. Eine Ausschüttung der Beiträge gestützt auf die Einwohnerzahlen der Gemeinden wäre jedoch nicht vorgesehen.

Weder das Bundesgesetz über den Wald noch das Waldgesetz des Kantons Aargau unterscheiden zwischen öffentlichem und privatem Wald. Die aktuellen Förderbeiträge des Naturschutzprogramms Wald und der Jungwaldpflege können durch öffentliche wie auch private Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer in Anspruch genommen werden. Bei einer Annahme der Initiative ist deshalb davon auszugehen, dass neben den 317 öffentlichen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümergebietern⁴ auch die rund 14'000 Privatwaldeigentümer im Kanton Aargau Beiträge beanspruchen. Bei dieser grossen Zahl wird ein erheblicher Umsetzungsaufwand resultieren.

Beurteilung

Eine pauschale, minimale Abgeltung von Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner, wie sie die Initiative fordert, steht im Widerspruch zur kantonalen Waldpolitik und der Waldgesetzgebung des Kantons Aargau. Diese sieht für vertraglich festgelegte besondere Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümergebietern Beiträge vor. Diese können projektbezogen oder pauschal ausgerichtet werden.

Bei einer Annahme der Initiative ergäbe sich ein jährlicher Finanzbedarf auf Ebene Kanton von rund 16,23 Millionen Franken. Dies würde eine Vervierfachung der aktuellen Beiträge bedeuten (Kantonsbeiträge 2015: 4,6 Millionen Franken, 2016: 4 Millionen Franken). Bei den geforderten Beiträgen handelt es sich explizit um Beiträge des Kantons. Bundesmittel, die im Rahmen der NFA-Programmvereinbarungen an die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümergebietern fliessen, sind in der minimalen Abgeltung von Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner nicht enthalten. Zudem wird der jährliche Finanzbedarf aufgrund der prognostizierten Bevölkerungszunahme weiter ansteigen,

⁴ 178 Ortsbürgergemeinden, 103 Einwohnergemeinden und 36 weitere öffentliche Waldeigentümergebietern wie Bund, Kanton usw.

2020 auf rund 17,4 Millionen Franken, 2030 auf rund 19,2 Millionen Franken und 2040 auf rund 20,4 Millionen Franken.

Im Aargau gehören rund 80 % der Wälder öffentlichen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern. Mit rund 31'300 ha besitzen die Ortsbürgergemeinden den grössten Teil des öffentlichen Waldes. Den Ortsbürgergemeinden kommt als Trägerinnen der Forstbetriebe eine grosse Bedeutung zu. Aus öffentlicher Sicht besteht ein hohes Interesse an leistungsfähigen Forstbetriebsstrukturen, da diese eine im umfassenden Sinn verstandene Waldbewirtschaftung garantieren und die Bereitstellung von gemeinwirtschaftlichen Gütern ermöglichen.

Ortsbürgergemeinden haben de facto keine Steuerhoheit. Allfällige Defizite aus der Waldbewirtschaftung sind deshalb durch die Ortsbürgergemeinden selbst zu tragen. Dies im Unterschied zu Einwohnergemeinden, die die erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes abgeltend beziehungsweise auch ein allfälliges Defizit aus dem Wald über allgemeine Steuereinnahmen finanzieren können.

Mit dem Instrument des Forstreservefonds⁵ wurden die Ortsbürgergemeinden angehalten, allfällige Überschüsse aus der Waldbewirtschaftung in einen Reservefonds einzulegen. Verluste sind durch Entnahmen aus dem Forstreservefonds zu decken. Per Ende 2016 verfügten alle Ortsbürgergemeinden im Kanton Aargau über ein Vermögen von 146 Millionen Franken. Dieses Vermögen ist ungleich auf die Ortsbürgergemeinden verteilt. Von den 184 Ortsbürgergemeinden verfügen

- 77 über eine Forstreserve von weniger als Fr. 150'000.–⁶
- 55 Ortsbürgergemeinden über eine Forstreserve zwischen Fr. 150'000.– und Fr. 500'000.–
- 50 Ortsbürgergemeinden über eine Forstreserve zwischen Fr. 500'000.– und 1 Million Franken
- 29 Ortsbürgergemeinden über eine Forstreserve grösser 1 Million Franken.

In Anbetracht des strukturellen Defizits in der Staatsrechnung des Kantons Aargau kommt die Forderung der Initiative zur Unzeit. Es wird eine Erhöhung der Beiträge im Umfang eines Steuerprozents gefordert. In Anbetracht der teilweise vorhandenen finanziellen Reserven⁷, die bei rund 43 % der Ortsbürgergemeinden nach wie vor vorhanden sind, lehnt der Regierungsrat eine Erhöhung der kantonalen Beiträge an die Ortsbürgergemeinden respektive für durch diese erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes ab. Die Aufgabe der Ortsbürgergemeinden liegt in erster Linie in der Erhaltung und der guten Verwaltung ihres Vermögens. Bei der überwiegenden Mehrheit der Ortsbürgergemeinden stellt der Wald das Vermögen dar. Die Kernaufgabe der Ortsbürgergemeinden bildet deshalb die Nutzung und Pflege ihres Waldes. Mit einer Übertragung des Waldeigentums an die Einwohnergemeinden könnten die Nutzniessenden/Verursacher mit den Leistungsfinanzierenden gemäss § 2 AWaG in Übereinstimmung gebracht und demokratisch legitimiert werden.

⁵ Gemäss der ersten Lesung zur Revision des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindengesetz) vom 19. Dezember 1978 (SAR 171.100) respektive die damit zusammenhängende Anpassung des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden ist die Aufhebung der Verordnung über die Forstreservefonds der Ortsbürgergemeinden, der Korporationen und der Gerechtigkeiten (Forstreserververordnung) vom 17. August 1981 (SAR 171.251) vorgesehen. Die in den Forstreserven vorhandenen Mittel sollen in eine Spezialfinanzierung überführt werden können.

⁶ Einige Ortsbürgergemeinden verfügen über keine Forstreserve, jedoch über sonstiges Eigenkapital.

⁷ Stand Forstreserve > Fr. 500'000.–

5. Begründung der Ablehnung der Initiative

Der Regierungsrat anerkennt, dass die Unterstützung von Pflegemassnahmen im Schutzwald und eine aufwandgerechte Abgeltung der Aufgaben der Forstreviere sachlich gerechtfertigt sind. Hingegen werden die Forderungen für Beiträge an die nachhaltige Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit, für die Holzförderung, für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sowie die Höhe von Fr. 25.– pro Kantonseinwohnerin und Kantonseinwohner wegen materiellen Differenzen abgelehnt.

Betreffend die geforderte Entschädigung der Erholungsleistungen hat er inhaltlich keine grundsätzlichen Differenzen zu den Anliegen der Initianten. Die Leistungen der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer für Erholung und Freizeitaktivitäten sollen angemessen entschädigt werden. Das geltende Waldgesetz des Kantons Aargau sieht vor, dass besondere Leistungen im Bereich der Schutz und Wohlfahrtsleistungen durch die Nutzniessenden oder Verursachenden abzugelten sind. Der Regierungsrat ist aber der Meinung, dass die Entschädigung von Erholungsleistungen – wie in zahlreichen Gemeinden bereits umgesetzt – durch die Einwohnergemeinden erfolgen soll.

Die Forderungen der Initianten würde eine Vervierfachung der bisherigen Kantonsbeiträge auf rund 16 Million Franken pro Jahr bedeuten. Dies entspricht einem Steuerprozent. In Anbetracht des strukturellen Defizits in der Staatsrechnung des Kantons Aargau kommt die Forderung der Initiative zur Erhöhung der Kantonsbeiträge für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Waldes zur Unzeit und ist nicht finanzierbar.

Aus den dargelegten Gründen lehnt der Regierungsrat die Initiative ab. Er wäre bereit gewesen, einen Gegenvorschlag zu erarbeiten und einen Kompromiss zu suchen. Dies unter der Voraussetzung, dass die Initiative zurückgezogen wird. Das Initiativkomitee ist auf diesen Vorschlag jedoch nicht eingetreten. Für den Regierungsrat erübrigt es sich deshalb, einen Gegenvorschlag vorzulegen.

6. Abschreibung hängiger Vorstösse

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat aus vorgenannten Gründen, das (10.78) Postulat Richard Plüss, SVP, Lupfig, Rudolf Lüscher, CVP, Laufenburg, Jörg Villiger, Grüne, Aargau vom 16. März 2010 betreffend Auslegung und Anpassung der Tarife für die Hoheitsaufgaben, welche die Aargauer Förster im Dienste des Kantons und der Gemeinden erledigen und die (14.63) Motion Richard Plüss, SVP, Lupfig, vom 25. März 2014 betreffend Umsetzung der §§ 26 und 28 des Aargauischen Waldgesetzes und damit verbunden eine kantonale Regelung der Forstrevieraufgaben und Forstrevierbeiträge sowie Forstrevierentschädigungen zwischen Kanton und Gemeinden (umgewandelt in ein Postulat) auf der Basis der vorliegenden Botschaft als erledigt abzuschreiben.

7. Weiteres Vorgehen und Zeitplan

Initiativbegehren sind innert 24 Monaten seit der Einreichung bei der Staatskanzlei zur Abstimmung zu bringen (§ 60 Gesetz über die politischen Rechte [GPR] vom 10. März 1992 [SAR 131.100]).

Vorberatung in der Kommission	Januar 2018
Beratung und Beschluss im Grossen Rat	März 2018
Volksabstimmung	23. September 2018

Antrag

1.

Die Aargauische Volksinitiative "JA! für euse Wald" wird in formeller und materieller Hinsicht als gültig erklärt.

2.

Die Aargauische Volksinitiative wird dem Volk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen.

3.

Es werden die folgenden parlamentarischen Vorstösse als erledigt von der Kontrolle abgeschrieben:

- (10.78) Postulat Richard Plüss, SVP, Lupfig, Rudolf Lüscher, CVP, Laufenburg, Jörg Villiger, Grüne, Aarburg vom 16. März 2010 betreffend Auslegung und Anpassung der Tarife für die Hoheitsaufgaben, welche die Aargauer Förster im Dienste des Kantons und der Gemeinden erledigen
- (14.63) Motion Richard Plüss, SVP, Lupfig, vom 25. März 2014 betreffend Umsetzung der §§ 26 und 28 des Aargauischen Waldgesetzes und damit verbunden eine kantonale Regelung der Forstrevieraufgaben und Forstrevierbeiträge sowie Forstrevierentschädigungen zwischen Kanton und Gemeinden; Umwandlung in ein Postulat (16. September 2014)

Regierungsrat Aargau

Anhang

- Aargauische Volksinitiative "JA! für euse Wald"