

## § 11 Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald (Befahren von Waldstrassen)

---

### **Die Vorlage im Überblick**

*Der Landsgemeinde wird eine Anpassung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald unterbreitet. Eine Motion forderte die Ergänzung von Artikel 11 des kantonalen Waldgesetzes um einen weiteren Absatz, wonach die Gemeinden für das Befahren von Waldstrassen zusätzliche Ausnahmen zulassen und diese vom Erteilen einer Bewilligung abhängig machen können.*

*Das Bundesgesetz über den Wald legt jedoch klar fest, dass der Wald und Waldstrassen nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden dürfen. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen für militärische und andere Aufgaben (Rettungen und Bergungen, Polizeikontrollen, militärische Übungen, Massnahmen zum Schutz vor Naturereignissen, Unterhalt von Leitungsnetzen von Fernmeldediensten). Der Kanton Glarus hat im Einklang mit dem Bundesrecht in Artikel 11 des Waldgesetzes weitere Ausnahmen zugelassen. Die Gemeinden haben die Fahrbewilligungspraxis auf gemeindeeigenen Strassen (u. a. Waldstrassen) heute einheitlich in Reglementen geregelt. Die gesetzliche Regelung ist grundsätzlich genügend, doch zeigten sich bei deren Umsetzung in den früheren Gemeinden gewisse Probleme und Ungleichheiten. In Glarus Süd erfolgte gar eine Unterschriftensammlung gegen die neue, in allen Gemeinden einheitliche Regelung.*

*Eine zusätzliche pauschale Delegation an die Gemeinden zur Festlegung von weiteren Ausnahmen lehnt der Regierungsrat ab. Diese führe nur zu grösseren Unsicherheiten, Vollzugsproblemen und erhöhtem Verwaltungsaufwand. Bevorzugt wird – auch von der Mehrheit der Gemeinden – ein klarer, im kantonalen Recht festgelegter Ausnahmekatalog. Der Regierungsrat sieht diesbezüglich aber Konkretisierungs- bzw. Klärungsbedarf bezüglich der Auflistung der Ausnahmezwecke.*

*Konkret wird Artikel 11 des kantonalen Waldgesetzes gestrafft und ergänzt. Neu werden die Ausnahmen, welche bisher mit einer Weisung erläutert und in die Gemeindereglemente übernommen wurden, einheitlich auf Gesetzesstufe ausformuliert. Die Gemeinden sollen künftig zugunsten folgender Zwecke Ausnahmen zulassen können:*

- Bewirtschaftung Land- und Alpwirtschaft;
- öffentliche Aufgaben;
- Jagd gemäss kantonalen Jagdvorschriften;
- Zufahrt zu rechtmässig erstellten Wohnbauten;
- Organisation standortgebundener öffentlicher oder im öffentlichen Interesse liegender Veranstaltungen.

*Der Vollzug liegt wie bisher bei den Gemeinden, welche die Ausnahmen in einem Fahrbewilligungsreglement regeln. Diese bedürfen der Genehmigung durch den Kanton. Die Bewilligungen erteilen weiterhin die Gemeinden. Zudem kann der Kanton neu in Einzelfällen kollektive Fahrten mit einem Kleinbus zu einer Schaukäserei oder einem bestehenden Agrotourismusbetrieb befristet bewilligen.*

*Der Landrat beantragt nach intensiver und kontroverser Diskussion, der regierungsrätlichen Vorlage zuzustimmen und auf die Aufnahme weiterer Ausnahmen zu verzichten.*

---

### **1. Ausgangslage**

Im August 2013 reichte ein Landrat die Motion «Waldstrassen – Anpassung des kantonalen Waldgesetzes» ein. Darin fordert er die Ergänzung von Artikel 11 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Waldgesetz (kantonales Waldgesetz, kWaG) mit einem neuen Absatz 3:

«Die Gemeinden können zusätzliche Ausnahmen zulassen und diese vom Erteilen einer Bewilligung abhängig machen.»

Der Motionär erachtet die einheitliche Regelung auf Stufe Kanton als zu restriktiv und möchte diese öffnen. Den Gemeinden soll es möglich sein, zusätzliche Ausnahmen vorzusehen.

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

## 2. Bundesrecht

Der Wald ist gemäss Zweckartikel des Bundesgesetzes über den Wald (WaG) als naturnahe Lebensgemeinschaft zu schützen. Deshalb ist eine zurückhaltende Nutzung von Waldstrassen angezeigt. Wald und Waldstrassen dürfen grundsätzlich nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen für militärische und andere Aufgaben. Das Fahrverbot für die Allgemeinheit dient dem Schutz des Waldes, der Tiere und der Naherholung. Freizeit und Erholung im Wald haben deshalb grundsätzlich ohne die Benutzung von Motorfahrzeugen auszukommen.

Eine Umfrage des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) zum Verhältnis der Bevölkerung zum Wald zeigt eine deutliche Befürwortung des Waldfahrverbots für Motorfahrzeuge. Das Bundesrecht sieht zwar bestimmte Ausnahmen von diesem Verbot vor. Diese stehen aber in Zusammenhang mit öffentlichen Interessen und Aufgaben, nicht mit Freizeit- und Erholungsaktivitäten.

So dürfen die Waldstrassen gemäss Artikel 13 Absatz 1 der Waldverordnung zu folgenden Zwecken befahren werden:

- a. zu Rettungs- und Bergungszwecken;
- b. für Polizeikontrollen;
- c. für militärische Übungen;
- d. zur Durchführung von Massnahmen zum Schutz vor Naturereignissen;
- e. zum Unterhalt von Leitungsnetzen der Anbieterinnen von Fernmeldediensten.

Die Kantone können gemäss Artikel 15 Absatz 2 WaG zulassen, dass Waldstrassen zu weiteren Zwecken befahren werden dürfen, wenn nicht die Walderhaltung oder andere öffentliche Interessen dagegensprechen.

## 3. Kantonales Recht

Im kantonalen Waldgesetz werden bisher die weiteren Zwecke zur Befahrung der Waldstrassen in Artikel 11 Absatz 3 wie folgt 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 kantonalen 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. Gemäss bisherigem Wortlaut der Bestimmung käme der Kantonspolizei bei der Genehmigung von Ausnahmen auf kantonaler Ebene die federführende Rolle zu. In der Praxis zeigt sich, dass die Rollen der Kantonspolizei und der Abteilung Wald und Naturgefahren wohl genau umgekehrt gehandhabt werden und sich die Kantonspolizei auf eine Stellungnahme beschränkt.

Die Gemeinden haben die Fahrbewilligungspraxis auf gemeindeeigenen Strassen (u. a. Waldstrassen) in Reglementen geregelt. Diese 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 dagegen sprechen:

- 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 usw.

## 4. Vergleich mit anderen Kantonen

Für Ausnahmen vom allgemeinen Fahrverbot führen andere Kantone ähnliche Zwecke auf wie der Kanton Glarus (vgl. nachstehende 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 Zürcher 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.

<i>Kanton</i>	<i>Ausnahmen</i>	<i>Zuständigkeit</i>
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 WaG weist die Regelung weiterer Ausnahmen den Kantonen zu. Das kantonale Waldgesetz gibt einen Katalog von Ausnahmezwecken 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 Ausnahmen dürfen sich nur innerhalb der im kantonalen Waldgesetz bezeichneten Zwecke bewegen. Der Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass die meisten davon die Ausnahmezwecke in der kantonalen Gesetzgebung festlegen. Die Liste der in Artikel 11 Absatz 3 kWaG aufgeführten Ausnahmezwecke 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, sondern bezeichnet zusätzliche Ausnahmen. Eine Fahrbewilligungspraxis ausserhalb der Ausnahmезwecke im kantonalen Waldgesetz scheint zwar liberaler, ist aber 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 finanziell anspruchsvolle Waldbewirtschaftung sowie die dringend notwendige Schutzwaldpflege. Die Kosten für Sicherheitsmassnahmen bei Holzschlägen im Einzugsbereich von Waldstrassen sind teilweise derart hoch, dass sie diejenigen der eigentlichen Holzereiarbeiten bei Weitem übersteigen.

Es würden 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 – die kostengünstige Waldbewirtschaftung – auch erhalten bleibt. Zusätzliche Ausnahmen zur Befahrung von Waldstrassen tragen nur zu Kostenerhöhungen bei.

Heute besteht oft die Situation, dass mit der Bezeichnung «Waldstrasse» eine hohe finanzielle Beteiligung des Bundes und des Kantons bei der Realisierung von Infrastrukturanlagen ausgelöst wird. Anschliessend werden Betrieb und Zweckbestimmung der Strasse aber häufig entgegen der ursprünglichen Zielsetzung neu festgelegt. Dies ist nicht im Sinne des Gesetzgebers.

## 6. Handlungs- und Anpassungsbedarf

Es besteht kein grundsätzlicher 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 jener anderer Kantone, wobei die Reglemente der Gemeinden – gestützt auf eine verwaltungsinterne Richtlinie des Kantons – die Formulierung «weitere notwendige Dienste» in Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe d des kWaG weit auslegen.

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

Es besteht aber Konkretisierungs- bzw. Klärungsbedarf bezüglich der Auflistung der Ausnahmезwecke in Artikel 11 Absatz 3 kWaG. 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 generelle touristische Nutzungen, die individuelle Zufahrt von Gästen und Kunden zu Alpwirtschaften und Alpbetrieben, Seilbahnen, touristisch genutzten Heuerhütten, Chaletsiedlungen und so weiter. 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.

Nach Einschätzung des Rechtsdienstes des BAFU ist es möglich, als Ausnahme im kantonalen Recht vorzusehen, dass eine Waldstrasse für einzelne kollektive Fahrten mit einem Kleinbus zu einer Schaukäserei oder einem bestehenden Agrotourismusbetrieb benutzt werden kann. Hingegen ist die generelle Öffnung für den Besucherverkehr ausgeschlossen bzw. widerspricht der Walderhaltung bzw. -bewirtschaftung und weiteren öffentlichen Interessen (Ruhe- und Erholungswert des Waldes, Wildtierschutz usw.). Sie ist daher bundesrechtswidrig (vgl. Art. 15 Abs. 2 Satzteil 2 WaG). Wichtig ist bei Ausnahmen bzw. Ausnahmbewilligungen, dass sie keine Störungen verursachen. Die Toleranzschwelle muss im Einzelfall abgeklärt werden. So ist der Motorfahrzeugverkehr bei Vorkommen seltener und störungsempfindlicher Tierarten nur äusserst eingeschränkt zulässig.

Im Sinne einer moderaten Öffnung wird daher vorgeschlagen, dass das Befahren einer Waldstrasse für einzelne kollektive Fahrten mit einem Kleinbus zu einer Schaukäserei oder einem bestehenden Agrotourismusbetrieb möglich sein soll. Die zuständige kantonale Behörde kann dazu im Einzelfall – im Einvernehmen mit der Kantonspolizei und nach Anhören der Eigentümer der Strasse und des Bodens – eine befristete Bewilligung erteilen. Die Zuständigkeit ist analog für die Bewilligung von Veranstaltungen im Wald geregelt

(vgl. Art. 10 kWaG). Eine generelle Öffnung der Waldstrassen als Zufahrt zu Gastronomiebetrieben, die ganzjährig und hauptberuflich bewirtschaftet werden, ist aus Sicht des Kantons und mit Blick auf die Einschätzung des Bundes abzulehnen.

## 7. Erläuterungen zur Änderung von Artikel 11

### *Absatz 2*

Absatz 2 wird durch eine Kürzung vereinfacht und bezüglich der zuständigen Gemeindebehörde offener formuliert.

### *Absatz 3*

Die Formulierung von Absatz 3 beschränkt sich nun auf die Auflistung von Ausnahmезwecken und wird damit klarer. Die Ausnahmезwecke werden teilweise neu formuliert, wobei sich der Gehalt der Buchstaben a–c grundsätzlich nicht ändert.

Die Land- und Alpwirtschaft war bisher schon unter Buchstabe a aufgeführt. Sie ist auch in den kantonalen Ausnahmen sämtlicher Nachbarkantone aufgeführt. Die Ausnahme für die Benutzung der Waldstrassen betrifft ausschliesslich den Bewirtschaftungsverkehr. Nicht zulässig ist hingegen das Befahren von Waldstrassen für den erweiterten Zubringerdienst mit Besuchern, wie er vor allem aufgrund von Alpwirtschaften entsteht, welche bewirtet werden oder Direktverkauf von Alpprodukten betreiben. In die Bewirtschaftung eingeschlossen ist dagegen der Besuch von Viehbesitzern auf der Alp, auf der sie ihr Vieh in die sommerliche Obhut geben, da diese traditionsgemäss ihre Tiere und den verantwortlichen Alpbewirtschafter besuchen oder im schlimmsten Fall kranke oder verunfallte Tiere abholen müssen. Ebenfalls in die Bewirtschaftung eingeschlossen ist temporäres Hilfspersonal.

Die Bejagung des Schalenwildes sowie der dafür notwendige Einbezug der Waldstrassen werden jährlich in vom Regierungsrat erlassenen kantonalen Jagdvorschriften geregelt. Die Benutzung der Waldstrassen ist nur für die Bejagung des Schalenwildes vorgesehen. Nicht vorgesehen ist er für die Nacht- und Passjagd sowie für die Fallenjagd bei Haarraubwild sowie die Jagd auf Hasen, Birkhahn usw. In den Jagdvorschriften kann definiert werden, für welche Jagdart (z. B. Hochwildjagd) und wann (zeitliche Beschränkung) die Waldstrassen befahren werden dürfen. In den Jagdvorschriften wird nicht das während der Jagd befahrbare Waldstrassennetz definiert. Dies ist in den Reglementen gemäss Absatz 4 festgelegt. Im Rahmen der Jagdvorschriften können diese Strassen und Parkplätze nochmals publiziert werden.

Die öffentlichen Aufgaben umfassen die Werkserstellung und den -unterhalt von Anlagen zur Energie-, Wasser-, Abwasserverarbeitung, der Vermessung sowie amtliche Tätigkeiten und Forschung.

Der bisherige Buchstabe d wird konkretisiert und die bisherige Praxis der kantonalen Richtlinie für das Waldstrassenverzeichnis in das Gesetz überführt (Bst. d und e). Zulässig gemäss Buchstabe d ist die Zufahrt von Grundeigentümern, Pächtern und Mietern zu ihren Liegenschaften. Nicht enthalten sind der erweiterte Zubringerdienst für Besucher sowie die aus unrechtmässigen Umnutzungen allenfalls erhobenen Ansprüche auf Zufahrt. Häusergruppen oder ganze Siedlungen können nicht über Waldstrassen erschlossen werden. Bei solchem Nutzungsbedarf ist die Waldstrasse allenfalls in eine Verkehrsstrasse zu überführen, was eine Rodungsbewilligung bedingt und die Rückzahlung erhaltener Subventionen voraussetzen kann. In diesem Zusammenhang ist auch das Waldstrassenverzeichnis zu überprüfen.

Sportliche oder andere einmalige Veranstaltungen können standortgebunden sein. Für die Organisation soll die Zufahrt über die Waldstrassen ermöglicht werden können (Bst. e). Nicht enthalten sind die Teilnehmer und die Besucher.

Mit den aufgeführten fünf Punkten wird die bisherige Ausnahmeliste gestrafft und geklärt, ohne Wesentliches der bisherigen Ausnahmetatbestände zu schmälern. Im Vergleich zu den Nachbarkantonen ist die Liste weder am kürzesten noch am längsten – sie bewegt sich im Mittelfeld. Die Fahrbewilligungspraxis ist durch die Gemeinden im Einvernehmen mit der Kantonspolizei und nach Anhören der Strasseneigentümer in Reglementen zu regeln. Wer eine Ausnahmbewilligung besitzt, muss dies deutlich am oder im Auto erkennbar machen, um eine Kontrolle zu ermöglichen.

### *Absatz 4*

Im vierten Absatz wird der Ablauf neu festgelegt. Er entspricht grundsätzlich dem bisherigen Vorgehen. Die Rollen der Kantonspolizei und der Abteilung Wald und Naturgefahren wurden getauscht. Die Gemeinden erstellen gestützt auf die Vorgaben im Bundes- und im kantonalen Recht ein Fahrbewilligungsreglement, welches durch die zuständige kantonale Behörde (geplant ist das Departament Bau und Umwelt) zu genehmigen ist. Bewilligungen – wo solche notwendig sind – erteilen die Gemeinden gestützt auf die genehmigten Reglemente.

### Absatz 5

Absatz 5 wurde neu aufgenommen, um im Einzelfall kollektive Fahrten zu Schaukäsereien und Agrotourismusbetrieben zulassen zu können.

## 8. Vernehmlassung

Es sind insgesamt 21 Stellungnahmen eingegangen. Die grosse Mehrheit (17) unterstützt die Stossrichtung der Vorlage des Regierungsrates ausdrücklich oder implizit. Einzelne Detail-Anträge konnten bei der Überarbeitung berücksichtigt werden. Anträge auf Lockerungen zugunsten des (Agro-)Tourismus wurden in moderater Form aufgenommen.

Zwei Gemeinden sprachen sich deutlich für die Beibehaltung der Regelung von Ausnahmen auf kantonaler Stufe aus und sehen grundsätzlich keinen Änderungsbedarf. Von mehreren Vernehmlassungsteilnehmern wurde eingebracht, eine Ungleichbehandlung innerhalb des Kantons sei zu vermeiden. Deshalb sei der Ansatz der Regelung auf Stufe Kanton und die darauf basierenden Ausführungsregelungen in den Reglementen richtig.

## 9. Beratung der Vorlage im Landrat

### 9.1. Kommission

Die landrätliche Kommission Energie und Umwelt unter dem Vorsitz von Landrat Fridolin Staub, Bilten, befasste sich mit der Vorlage. Eintreten auf diese war unbestritten. In der Eintretensdebatte wurde vonseiten der Regierung nochmals betont, dass in einem Kanton mit drei Gemeinden und rund 40'000 Einwohnern eine einheitliche und zentrale Lösung anzustreben sei. Daher werde mit der Vorlage ein abschliessender Katalog von Ausnahmezwecken vorgeschlagen, welcher aufgrund der Vernehmlassung noch etwas geöffnet worden sei. Kollektive Personentransporte – etwa zu einer Schaukäserei – sollen in Einzelfällen möglich sein.

Für die Festlegung weiterer Ausnahmen durch die Gemeinden bestehe hingegen keine Notwendigkeit. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer und zwei der drei Gemeinden unterstützten die Stossrichtung der Vorlage. Zudem habe das 2011 bereinigte Waldstrassenverzeichnis klare Verhältnisse geschaffen. Eine generelle Öffnung einer Waldstrasse könne über eine Streichung derselben aus dem Verzeichnis erfolgen. Die Gemeinden seien zudem in der Lage, den Vollzug selber zu organisieren.

In der Detailberatung wurden weitere Ausnahmen bezüglich Personenkreis, wie zum Beispiel für die Fischer, abgelehnt. Bei den Jägern (und der Alpwirtschaft) sei eine sachlich vertretbare Grenze gefunden worden. Mit Verweis auf den Kanton Graubünden wollte die Kommission hingegen den Ausnahmekatalog ergänzen. Die Kommission beantragte dem Landrat, der Vorlage des Regierungsrates mit der Ergänzung von Buchstabe f in Artikel 11 Absatz 3 («Verbindungsstrassen zu den Alpen») zuzustimmen. Dieser ermögliche, dass der Kanton und die Gemeinden das Befahren der Verbindungsstrassen zu den Alpen genehmigen können. Die Kommission war sich dabei bewusst, dass der Begriff «Verbindungsstrasse» im Kanton Graubünden unscharf definiert sei. Dagegen wurde eingewendet, dass diese Ausnahme möglicherweise zu Individualverkehr auf Waldstrassen vereinbar sei. Abgelehnt wurde von der Kommission hingegen die Möglichkeit für die Gemeinden, eigene Ausnahmezwecke festzulegen. Die Kommission erachtete die Vorlage mit dem eingebrachten Zusatz als Kompromiss zur Motion. Der Kanton soll über das gesamte Kantonsgebiet einen einheitlichen Rahmen setzen. Die Gemeinden könnten auf dieser Basis ihre Reglemente bedürfnisgerecht ausgestalten.

### 9.2. Landrat

Im Landrat selber war Eintreten auf die Vorlage ebenfalls unbestritten. Die Motion gründe in der Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der Anwendung bzw. der Durchsetzung des geltenden Gesetzes nach der Gemeindefusion. Dieser Unmut sei ernst zu nehmen. Es sei jedoch sinnvoll, dass auf Stufe der kantonalen Gesetzgebung eine einheitliche Regelung bestehe. Diese soll es den Gemeinden ermöglichen, innerhalb deren Reglemente und Gebührenordnungen sinnvoll auf die Ansprüche der Bevölkerung zu reagieren.

In der Detailberatung war man sich nicht einig, wie das Anliegen konkret umgesetzt werden soll. Die Kommission plädierte im Sinne eines Kompromisses für die Ergänzung mit dem Buchstaben f, der Motionär hielt an seiner umfassenden Ausnahmeregelung zugunsten der Gemeinden fest und der Regierungsrat blieb bei seiner einheitlichen, aber leicht erweiterten Fassung des Ausnahmekatalogs.

### 9.2.1. Kompetenznorm für Gemeinden

Der Motionär und verschiedene Votanten – mehrheitlich aus Glarus Süd – warben in der Detailberatung für eine generelle Ausnahmeregelung zugunsten der Gemeinden. Im Frühling 2012 hätten die drei Gemeinden ein neues, restriktives Reglement für das Befahren von Waldstrassen erlassen, welches in Glarus Süd auf Ablehnung gestossen sei. Innert kürzester Zeit wurden in Glarus Süd 1300 Unterschriften gesammelt. Der Gemeinderat signalisierte, dass das Problem zu lösen sei, wenn man im kantonalen Waldgesetz die Grundlage für eine Lösung auf Gemeindeebene schaffe. Es gehe dabei nicht darum, eine Menge Verkehr auf die Waldstrassen zu locken. Massentourismus auf den Waldstrassen sei nicht das Ziel. Vielmehr soll eine faire, gangbare und vor allem liberale Lösung gefunden werden, die es den betroffenen Gemeinden ermöglicht, innerhalb des gesetzlichen Rahmens Ausnahmen zuzulassen. Der Bevölkerung soll es je nach Situation durch den Erhalt einer Bewilligung möglich sein, solche Strassen legal zu befahren. Um fallweise entscheiden zu können, benötige die Gemeinde Spielraum. Deshalb sei es auch falsch, eine kantonale Lösung zu schaffen, wie es die Kommission verlange. Es sei keine Gemeinde mit der anderen vergleichbar und die Vielfalt der Gemeinden zu berücksichtigen. Die Vorlage des Regierungsrates sei keine moderate Öffnung.

Der Regierungsrat und die Vertreter der beiden anderen Gemeinden sprachen sich hingegen klar für eine kantonal einheitliche Lösung aus. Dies mache Sinn, bei drei Gemeinden und 40'000 Einwohnern. Dass nicht alle früher praktizierten Ausnahmen in die Reglemente aufgenommen wurden, habe in Glarus Süd zu Unmut geführt. Mit der Revision sollen aber nicht weitere Ausnahmen, sondern mehr Klarheit geschaffen werden. Der Wildwuchs dürfe nicht weitere Blüten treiben. Es gelte, die Vergangenheit ruhen zu lassen und zu akzeptieren, dass die frühere Praxis an einzelnen Orten nicht bundesrechtskonform war. Der Gesetzgeber sei nicht dazu da, für einige wenige Privilegierte das Recht zu beugen. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer sehe keinen Bedarf an weiteren individuellen Ausnahmen. Es werde eine einheitliche, kantonale Regelung gewünscht. Die Vorlage des Regierungsrates beinhaltet sämtliche sinnvollen Ausnahmezwecke, inklusive einer Erweiterung für Kollektivtransporte. Weitere Ausnahmen seien unnötig und würden den Zweck der Waldstrassen in Frage stellen. Es gebe zudem eine korrekte Möglichkeit, die Befahrbarkeit von Strassen, die faktisch eben keine Waldstrassen sind, sicherzustellen: die Streichung aus dem Waldstrassenverzeichnis. Dadurch gebe es jedoch kein Geld mehr aus der Forst-Kasse. Mit einer Ausnahmeklausel für die Gemeinden steige zudem nur der Druck, weitere Ausnahmen zu definieren.

In der Abstimmung obsiegte die regierungsrätliche Fassung für eine kantonal einheitliche Regelung in erster wie auch in zweiter Lesung, in welcher nochmals ein modifizierter Vorschlag für eine Ausnahmeregelung zugunsten der Gemeinden eingebracht wurde.

### 9.2.2. Neuaufnahme von Buchstabe f – Verbindungsstrassen zu den Alpen

Die Kommission schlug als Kompromiss eine Ergänzung des Ausnahmekatalogs mit dem neuen Buchstaben f vor. Man nehme damit die Anliegen aus der Bevölkerung ernst und gleichzeitig erfolge die Lösung wie bisher auf Stufe Kanton. Der Kanton Graubünden kenne eine analoge Regelung.

Von der Regierung und aus der Mitte des Rates wurden grosse Vorbehalte gegen diesen Vorschlag angebracht. Im Kanton Glarus gebe es insgesamt 332 Kilometer Waldstrassen. Davon seien 138 Kilometer oder 41,5 Prozent als «Verbindungsstrassen zu den Alpen» zu qualifizieren. Bei 41,5 Prozent könne aber nicht mehr von einer Ausnahme die Rede sein. Ausnahmeregelungen sollen Personenkreisen vorbehalten sein, die darauf angewiesen seien. Wenn ganze Strassen als Ausnahme bezeichnet würden, handle es sich nicht mehr um Waldstrassen – die Strassen dienen dann der Allgemeinheit. Zudem regle das Musterreglement des Kantons Graubünden einen anderen Sachverhalt. Es gehe nicht um Verbindungsstrassen zu den Alpen, sondern um Verbindungsstrassen zwischen Weilern in Streusiedlungen.

In erster Lesung wurde die Aufnahme des neuen Buchstabens abgelehnt. Der Vorschlag der Kommission wurde dem BAFU zusätzlich zur Stellungnahme unterbreitet. Dieses erachtet den Vorschlag der Kommission als bundesrechtswidrig. Nachdem die Antwort des BAFU dem Landrat zuhanden der zweiten Lesung vorgelegt wurde, verzichtete dieser auf eine Weiterverfolgung dieses Weges.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde nach ausgiebiger Diskussion, der unveränderten Vorlage des Regierungsrates zuzustimmen.

## 10. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehender Gesetzesänderung zuzustimmen:*

## Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2015)

### I.

GS IX E/1/1, Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald vom 7. Mai 1995 (Stand 1. September 2014), wird wie folgt geändert:

#### **Art. 11 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu)**

<sup>2</sup> Das zuständige Departement bezeichnet im Einvernehmen mit den Waldeigentümern, nach Anhören der zuständigen Gemeindebehörde, der Eigentümer der Strassen und des Bodens jene Verkehrswege, die im Sinne von Artikel 15 WaG als Waldstrassen gelten.

<sup>3</sup> Zusätzlich zu den durch den Bund festgelegten Ausnahmen kann der Kanton die Benützung von Waldstrassen zu folgenden Zwecken genehmigen:

- a. (geändert) Bewirtschaftung Land- und Alpwirtschaft;
- b. (geändert) öffentliche Aufgaben;
- c. (geändert) Jagd gemäss kantonalen Jagdvorschriften;
- d. (geändert) Zufahrt zu rechtmässig erstellten Wohnbauten;
- e. (neu) Organisation standortgebundener öffentlicher oder im öffentlichen Interesse liegender Veranstaltungen.

<sup>4</sup> Die Ausnahmen werden in einem Fahrbewilligungsreglement von den Gemeinden festgelegt. Die Reglemente bedürfen der Genehmigung durch die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde im Einvernehmen mit der Kantonspolizei und nach Anhören der Eigentümer der Strassen und des Bodens. Bewilligungen gestützt auf die genehmigten Fahrbewilligungsreglemente erteilt die zuständige Gemeinde.

<sup>5</sup> Im Einzelfall kann die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde im Einvernehmen mit der Kantonspolizei und nach Anhören der Eigentümer der Strasse und des Bodens kollektive Fahrten mit einem Kleinbus zu einer Schaukäserei oder einem bestehenden Agrotourismusbetrieb befristet bewilligen.

### II.

GS VII D/11/4, Verordnung zum Strassenverkehrsrecht und zu den Strassenverkehrsabgaben vom 16. Dezember 1985 (Stand 7. Mai 2006), wird wie folgt geändert:

#### **Art. 1a Abs. 2 (neu)**

<sup>2</sup> Bei Ausnahmen für das Befahren von Waldstrassen bleiben die Zuständigkeiten gemäss Artikel 11 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vorbehalten.

### III.

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

### IV.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen.