

Beschluss Nr. 464/2021
Schwyz, 29. Juni 2021 / jh

Motion M 1/21: Entschädigung der Sicherheitsholzerei entlang von Kantons- und Bezirksstrassen
Beantwortung

1. Wortlaut der Motion

Am 3. Februar 2021 haben die Kantonsräte Max Helbling und Michael Reichmuth folgende Motion eingereicht:

«Die Schwyzer Kantons- und Bezirksstrassen sind vielerorts von Bäumen und Sträuchern gesäumt. Naturgemäss wachsen die Bäume und Sträucher und werden grösser, bis irgendwann ein pflegerischer Eingriff zum Stücken oder Schneiden der Pflanzen notwendig wird. Gründe dafür können mangelnde Sicht, wie aber auch Gefahr durch herabfallende Äste oder das Umkippen vom ganzen Baum sein. Je nach Holzart sind die Gefahren für die Strassenbenutzer verschieden.

Nun haben die Strassenbenutzer heutzutage höchste Ansprüche bezüglich Sicherheit und verlangen eine maximale Elimination von allfälligen Gefahren, die von Seite Wald auf die Strasse wirken können. Auf der anderen Seite wirft die Nutzung vom Wald trotz dem aktuellen Öko- und CO²-Trend kaum Rendite ab. Diese Problematik führt zu folgender Situation:

- Es gibt für den Eigentümer keine Bewirtschaftungspflicht. Nach Art. 20 Abs. 5 des Bundesgesetzes über den Wald haben die Kantone eine minimale Waldpflege im Schutzwald sicherzustellen.*
- § 11 des kantonalen Waldgesetzes delegiert diese minimale Unterhaltspflicht an die Waldeigentümer. Für diese Aufwände erhält der Waldeigentümer kostendeckende Beiträge, sofern diese Arbeiten den Waldzustand verbessern. Das Amt für Wald und Natur kann gegebenenfalls Ersatzvornahmen verfügen.*
- Im kantonalen Strassengesetz unter § 38 wird der Strassennahbereich geregelt. Unter diesen Paragraphen wird die Handhabung bezüglich in die Strasse hinwachsende Bäume und Sträucher geregelt. Das Vorgehen beim Wald kann aber nicht unter diesen Paragraphen subsumiert werden.*

In der Praxis führen diese Regelungen zur folgenden Diskrepanz:

- 1. Handelt es sich beim zur Strasse angrenzenden Wald um Schutzwald, ist aufgrund vom „öffentlichen Interesse“ auch die „öffentliche Hand“ für die komplette Finanzierung der anfallenden Kosten von der Holzerei bis zur Strassensperrung finanziell in der Pflicht (RRB Nr. 702/2010).*
- 2. Handelt es sich beim angrenzenden Wald um Nichtschutzwald (Nutzwald) ist nach aktueller Gesetzeslage kein öffentliches Interesse mehr gegeben und alle Kosten (angefangen von der Holzerei über die Abräumung bis zur Strassensperrung) muss der Waldeigentümer bezahlen. Nur schon die Strassensperrung kann schnell über Fr. 10 000.-- betragen. Diese Praxis entspricht weder dem Nutzniesser- noch dem Verursacherprinzip und auch bezüglich der Gleichbehandlung können Fragezeichen gesetzt werden.*
- 3. Handelt es sich bei den Bäumen und Hölzern entlang der Strasse um keinen definierten Wald, fallen alle Kosten für den Unterhalt der Pflanzen, wie auch der Sperrung der Strasse, dem angrenzenden Eigentümer der Strasse zu. Dieser Fall betrifft gewöhnlich Privatgrundstücke an der Strasse.*

Nach Meinung der Motionäre müssten zumindest Fall 1 und 2 bezüglich der Finanzierung gleich gehandhabt werden. Ein Waldeigentümer ist aufgrund des eidgenössischen Waldgesetzes einerseits gezwungen, Bäume und Sträucher in Waldgebieten wachsen zu lassen. Andererseits muss er aus Sicherheitsgründen für die Strassenbenutzer die Bäume und Sträucher entlang der Strasse pflegen, obwohl die Strasse sowohl den Nutzen wie auch eine Gefährdung für deren Benutzer verursacht. Der Waldeigentümer muss diese Gefahren aktuell entgegen dem Verursacher- und Nutzungsprinzip auf seine Kosten beheben. Dieser Missstand muss geändert werden, denn der Wald ist genau wie eine Felswand kein Werk. Eine Subsumierung der Gefahren vom Wald als Teil der Natur unter Art. 41 OR, Werkeigentümerhaftung, ist folglich sachfremd und nicht zulässig. Im Gegenteil ist die Strasse das Werk, wie jedermann erkennen kann. Der Eigentümer der Strasse ist folglich verantwortlich für sein Werk und die daraus entstehenden Gefahren für deren Benutzer. Wer in den Wald, unter eine Felswand oder ins Einzugsgebiet von einem Wildbach baut, geht bewusst Gefahren ein und muss diese in der Konsequenz als Eigentümer vom Werk weitestgehend entschärfen.

Wir verlangen deshalb die Anpassung der entsprechenden Paragraphen in der Strassen- und Waldgesetzgebung. Die zentrale Forderung dieser Gesetzesanpassung soll – wie eingangs beschrieben - bewirken, dass die Strassenkasse die Defizite aus der Holzerei entlang des Kantons- und kommunalen Strassennetzes, welche zur Sicherheit der Strassenbenutzer ausgeführt werden muss, übernimmt. Inkludiert in die Abgeltung soll auch die dazu nötige Verkehrsregelung sein. Aus fachlichen und organisatorischen Gründen soll diese Aufgabe beim Amt für Wald und Natur konzentriert werden. Ziel muss sein, dass ein Forstunternehmen nur einen Ansprechpartner beim Staat hat, um nicht eine unnötige Zuständigkeitsproblematik (verbunden mit Bürokratie) zu verursachen.

Wir danken dem Regierungsrat für die Ausarbeitung einer passenden Vorlage zur Änderung der betroffenen Gesetze.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Geltende Rechtsgrundlagen

2.1.1 Verantwortlichkeiten nach kantonalen Strassenrecht

Nach § 38 Abs. 1 des Strassengesetzes vom 15. September 1999 (StraG, SRSZ 442.110) dürfen der Bestand der Strassen und die Sicherheit ihrer Benutzer nicht durch Bauten, Anlagen, Einrichtungen, Bepflanzungen oder Einfriedungen sowie durch weitere Einwirkungen aus einem an-

grenzenden Grundstück beeinträchtigt werden. Beeinträchtigungen werden auf Kosten des Verursachers behoben, wenn dieser nicht oder nicht rechtzeitig selber für Abhilfe sorgt (§ 38 Abs. 2 StraG). Diese Bestimmungen gelten auch für an öffentliche Strassen angrenzende Waldgrundstücke. Überhängende Äste dürfen nicht in den über der Strasse freizuhaltenen Luftraum von 4.50 m Höhe hineinragen, und über Fussgängerverkehrsflächen ist ein Lichtraum von mindestens 3 m freizuhalten (§ 43 Abs. 2 StraG). Diese Höhen müssen insbesondere auch bei Schneelast eingehalten werden.

2.1.2 Forstrecht (Waldgesetz)

a) Verantwortlichkeit

Gemäss eidgenössischer und kantonaler Waldgesetzgebung besteht keine allgemeine Bewirtschaftungspflicht des Waldes durch die Waldeigentümer. Hat der Wald indes Schutzfunktionen, bestehen Pflichten zur minimalen Pflege (Art. 20 Abs. 3 und 5 des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 [WaG, SR 921.0] und Art. 19 Abs. 4 der Verordnung über den Wald vom 30. November 1992 [WaV, SR 921.01], § 11 des Kantonalen Waldgesetzes vom 21. Oktober 1998 [KWaG, SRSZ 313.110]).

Trotz dieser grundsätzlichen Nichtbewirtschaftungspflicht hat das Bundesgericht in einem jüngeren Urteil (2C_560/2019 vom 22. Juli 2019) entschieden, dass der Eigentümer eines bewaldeten Grundstücks, von dem zwei morsche Bäume auf die Strasse gestürzt waren, für die Räumung bzw. Räumungskosten und die Strassensicherung aufzukommen haben. Das Argument der Grundeigentümer, dass sie gemäss Waldgesetzgebung keine Pflicht zur Waldbewirtschaftung hätten, liess das Bundesgericht nicht gelten. Im Waldgesetz stehe nicht, dass das «blosse Belassen eines Naturzustandes» von vornherein zu keiner Grundeigentümerhaftpflicht führen könne. Zwar lasse es das Waldgesetz durchaus zu, dass ein Wald zeitweise extensiv bewirtschaftet werde. Die Nichtbewirtschaftung dürfe aber nicht zu einer Gefährdung Dritter (Verkehrsteilnehmer) führen, was in diesem Fall mit den zwei morschen, auf die Strasse gestürzten Bäumen jedoch der Fall gewesen sei.

Gleich zu beurteilen ist die Rechtslage bei in den Strassenraum ragenden Ästen.

b) Kostentragung

Bei der Kostentragung für Pflegeeingriffe ist zwischen solchen in den Schutzwald und solchen in den Nutzwald zu unterscheiden.

Für Pflegeeingriffe beim Schutzwald sieht der Bund in Art. 37 WaG finanzielle Abgeltungen vor. Aufgrund des öffentlichen Interesses am Schutzwald gewähren der Bund und der Kanton für die notwendigen Pflegemassnahmen grundsätzlich eine volle Kostendeckung. Nicht subventionsberechtig sind seitens des Bundes allerdings die Aufwendungen im Zusammenhang mit Signalisationen oder Sperrungen der Strasse während der Pflegearbeiten im Schutzwald.

Mit dem Ziel, die Zuständigkeiten für die vorbeugenden Massnahmen sowie der hieraus anfallenden Kosten zu regeln, hat der Regierungsrat mit RRB 702 vom 29. Juni 2010 die Richtlinie «Bäume, Sträucher und Wald im Nahbereich von Kantonsstrassen», Zuständigkeiten und Kostentragung für Unterhaltsmassnahmen, erlassen.

Demgemäss liegt die Kostenpflicht beim Kanton, wenn Schutzwald an eine Kantonsstrasse grenzt. Für die Pflegemassnahmen wird eine volle Kostendeckung gewährt. Auch für die Kosten der Signalisation oder Sperrung der Strasse hat der Kanton alleine aufzukommen. Gemeinde- und Bezirksstrassen werden davon aber nicht erfasst.

Beim Nutzwald sehen die geltende Rechtslage und die herrschende Praxis bzw. die eben erwähnte Richtlinie keine Beteiligung der öffentlichen Hand an den Kosten für Unterhaltsmassnahmen am und im Wald vor.

Bei Bäumen und Sträuchern entlang von Kantonsstrassen, soweit diese rechtlich nicht Waldareal darstellen, hat der Grundstücksnachbar, d. h. der betroffene Grundeigentümer, gemäss den Richtlinien schliesslich dafür besorgt zu sein, seine Bäume und Sträucher zu eigenen Lasten so zu unterhalten, dass das öffentliche Interesse an einer sicheren Strassenbenützung jederzeit gewahrt ist. Sowohl die Unterhaltmassnahmen an Bäumen und Sträuchern als auch die Kosten für allenfalls notwendige Signalisation oder Sperrung der Strasse gehen vollumfänglich zulasten des Grundstücksnachbarn der Kantonsstrasse.

2.1.3 Verantwortlichkeit nach Zivilrecht

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) sieht in verschiedenen Bestimmungen unterschiedliche Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Grund- und damit auch der Waldeigentümer vor. Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang vor allem die Art. 679 ff. zur Verantwortlichkeit des Grundeigentümers, welche insbesondere übermässige Auswirkungen auf Nachbargrundstücke untersagt.

In diesem Kontext hat das Bundesgericht im zuvor erwähnten Urteil (2C_560/2019) bezüglich der vorliegenden Thematik festgehalten, dass dann, wenn ein Baum vom einwirkenden auf das benachbarte [Strassen-]Grundstück stürzt, der Eigentümer des einwirkenden Grundstücks berechtigt (Art. 700 Abs. 1 ZGB) und verpflichtet (Art. 641 Abs. 2 ZGB) ist, den Baum auf eigene Kosten zu beseitigen. Schädigt er beim Aufsuchen und Wegschaffen des Baums das betroffene Grundstück, hat er den hieraus entstehenden «Räumungsschaden» zu ersetzen (Art. 700 Abs. 2 ZGB).

2.2 Forderungen der Motionäre

2.2.1 Ausweitung der Kostentragung und Zuständigkeiten

Die Motionäre fordern, dass die Defizite aus der Holzerei entlang des Kantons- und *kommunalen Strassennetzes*, welche zur Sicherheit der Strassenbenützer ausgeführt werden muss, durch die (kantonale) Strassenkasse übernommen werden. Dies würde eine zweifache Ausweitung der bisherigen gesetzlichen Regelung bzw. Kostentragung durch den Kanton bedeuten. Einerseits würde diese vom Schutzwald über den gewöhnlichen Nutzwald bis allenfalls hin zu Bäumen und Sträuchern auf Privatgrundstücken in Bauzonen ausgedehnt. Und andererseits würden sämtliche Kosten für die Sicherheitsholzerei (und gegebenenfalls das Zurückschneiden von Sträuchern und Bäumen auf privaten Liegenschaften) zu Lasten der kantonalen Strassenkasse gehen, unabhängig davon, ob Strassenträger der Kanton, ein Bezirk oder eine Gemeinde ist. Eine solche finanzielle Zuständigkeit des Kantons für Bezirks- und Gemeindestrassen wäre indes weder sachgerecht noch irgendwie begründbar.

2.2.2 Nutzwald im Besonderen

Die von den Motionären verlangte Gleichbehandlung von notwendigen Massnahmen am Nutzwald mit solchen am Schutzwald war jüngst in einem ähnlichen Sinn Gegenstand einer Motion im Bundesparlament (Motion Fässler Nr. 20.3745). Mit dieser Motion werden drei dringende Massnahmenpakete gefordert:

- Stabilitäts-Pflege: Ergänzend zu den bereits ausgerichteten Beiträgen für die Jungwaldpflege sollen Pflegebeiträge für Massnahmen in Baumbeständen aller Entwicklungsstufen ausgerichtet werden, wenn sie deren Widerstands- und Anpassungsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel gezielt fördern.
- Sicherheitsholzerei: Damit die Sicherheit von Erholungssuchenden und wichtiger Infrastrukturen gewährleistet werden kann, soll die Räumung geschwächter Bäume und Baumbestände in

Erholungswäldern und im Bereich öffentlicher Infrastrukturen (z. B. Strassen und Schienen) kostendeckend finanziell unterstützt werden.

- Wiederaufforstungen: Aufforstungsprojekte, die zur raschen und gezielten Anpassung des Waldes an die Folgen des Klimawandels beitragen, sollen finanziell unterstützt werden (Pflanzungen mit standortgerechten, klimaangepassten Baumarten, inkl. notwendiger Wildschutzmassnahmen).

Die Motion wurde am 10. März 2021 im Nationalrat mehrheitlich und im Ständerat am 1. Juni 2021 einstimmig angenommen. Der Bundesrat wurde damit beauftragt, in einem ersten Schritt für eine erste Vierjahresperiode zusätzliche leistungsbezogene, finanzielle Beiträge im Umfang von mindestens 25 Mio. Franken pro Jahr für die NFA-Programmvereinbarung Wald und ergänzende Massnahmen in den Bereichen Stabilitätswaldpflege, Sicherheitsholzschläge und klimaangepasste Waldverjüngung auszurichten sowie hierfür für den Bedarfsfall innerhalb von zwölf Monaten eine entsprechende Gesetzesvorlage vorzulegen.

Der Regierungsrat steht der mit der vorliegenden (kantonalen) Motion verfolgten Ausdehnung der staatlichen Entschädigung für die (Sicherheits-)Holzerei entlang der öffentlichen Strassen und damit einer entsprechenden Einschränkung der allgemeinen Grundeigentümergeverantwortlichkeiten in einem punktuellen, spezifischen Bereich skeptisch gegenüber. Nichtsdestotrotz soll diese Forderung im Lichte der auf Bundesebene in Auftrag gegebenen zusätzlichen (Unterstützungs-) Massnahmen zu gegebenem Zeitpunkt auch auf kantonaler Stufe nochmals beurteilt werden. Dies insbesondere auch dahingehend, ob neben der Bundeslösung für den Kanton überhaupt noch ein Handlungsbedarf bestünde. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat insoweit daher, die Motion in ein Postulat umzuwandeln und als solches erheblich zu erklären.

2.2.3 Bäume und Sträucher ausserhalb von Wald

Unter Ziffer 3 ihrer Motion sprechen die Motionäre Bäume und Hölzer ausserhalb von Wäldern und damit vorab Privatgrundstücke an. Diese liegen in der Mehrheit der Fälle in der Bauzone, und es geht meist um klassische Gartenbepflanzungen zur Grundstücksabgrenzung oder Verschönerungen der bebauten Liegenschaft.

Der Regierungsrat ist klar der Meinung, dass hier auch weiterhin die Verantwortlichkeiten und Kostentragungspflichten gemäss der kantonalen Strassengesetzgebung und dem Bundeszivilrecht gelten und diese damit bei den betroffenen Grundstückeigentümern verbleiben sollen. Es kann nicht angehen, dass das Gemeinwesen für das Zurückschneiden von Hecken und Bäumen auf privaten Grundstücken verantwortlich gemacht wird. Dies fordern im Ergebnis aber offenbar auch die Motionäre nicht wirklich.

2.3 Fazit

Die bereits geltende Regelung bezüglich der Kostentragung für Unterhaltsmassnahmen am Schutzwald im Bereich von Kantonsstrassen wird gestützt auf eine auf eidgenössischer Ebene erheblich erklärte Motion in absehbarer Zeit allenfalls bereits von Bundesrechts wegen ausgedehnt. Demzufolge ist zu gegebenem Zeitpunkt zu beurteilen, ob auf Stufe Kanton überhaupt noch (zusätzlicher) Handlungsbedarf bestünde. In diesem Sinn beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die vorliegende (kantonale) Motion in ein Postulat umzuwandeln und als solches erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln und als solches erheblich zu erklären.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Baudepartement; Umweltschutzdepartement; Tiefbauamt.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber