



Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 27. September 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht und Antrag auf Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1). Dazu erstatten wir Ihnen nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
- 2.1. Erheblicherklärung der Motion Holzförderung
- 2.2. Nutzen der Förderung des einheimischen Holzes
- 2.3. Waldpolitik
3. Zum neuen § 20^{bis} EG Waldgesetz
4. Parlamentarische Vorstösse
5. Ergebnis der Vernehmlassung
6. Finanzielle Auswirkungen
7. Zeitplan
8. Antrag

1. In Kürze

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald

Mit zwei neuen Bestimmungen im Waldgesetz soll die Förderung von einheimischem Holz als Bau- und Werkstoff sowie als Energieträger durch den Kanton gesetzlich verankert werden. Damit setzt die Regierung eine vom Kantonsrat erheblich erklärte Motion betreffend Holzförderung um.

Holz ist im Kanton Zug der wichtigste nachwachsende Rohstoff. Auf der totalen Waldfläche im Umfang von 6370 Hektaren – 27 Prozent des Kantonsgebietes sind bewaldet – wachsen jährlich 68'000 Kubikmeter Holz. Von diesen lassen sich rund 60 Prozent als Nutzholz verwenden, was primär dem Holzbau dient. Rund 40 Prozent werden aufgrund ihrer minderen Qualität zu Brenn- oder Industrieholz verarbeitet. Mit dem Nutzholz liessen sich täglich zwei Einfamilienhäuser bauen, welche mit dem Brennholz jeweils während vier Jahren beheizt werden könnten. Dieses grosse Potenzial wird heute aufgrund der billigen Konkurrenz aus dem Ausland sowie der generell noch zu geringen Nutzung von Holz als Baustoff nicht ausgeschöpft. So ist etwa der Holzbau gegenüber der Massivbauweise heute stark untervertreten; und zwar nicht nur bei privaten, sondern auch bei kommunalen und kantonalen Bauten.

Mehr Erträge aus Holzernte statt Defizitzahlungen

Weil Holzförderung bisher oft nicht rentabel war, zahlte der Kanton zu Gunsten der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer Beiträge an die Defizite der Holzernte in Wäldern von besonderem öffentlichem Interesse. Diese betragen in den letzten Jahren durchschnittlich 979'000 Franken. Mit der Förderung von einheimischem Holz dürfte der Holzpreis voraussichtlich steigen, was zu grösseren Erträgen aus der Holzernte und damit zu geringeren Defizitzahlungen durch den Kanton führt; eine Entwicklung, die insbesondere aus volkswirtschaftlichen Überlegungen und vor dem Hintergrund der aktuellen Sparmassnahmen zu begrüssen ist.

Die Förderung von einheimischem Holz hat aber noch andere Vorteile. Insbesondere leistet die vermehrte Verwendung von einheimischem Holz einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz und zur Nachhaltigkeit. Im Gegensatz zu fossilen Energieträgern ist das Verbrennen von Energieholz CO₂-neutral. Die Förderung von einheimischem Holz stellt überdies sicher, dass der Zuger Wald weiterhin gepflegt wird und so seine zahlreichen Funktionen unter anderem als Schutz vor Naturgefahren wie Rutschungen, Steinschlag und Überschwemmungen wahrnehmen kann. Langfristig bleibt der Zuger Wald nur im Gleichgewicht und leistungsfähig, wenn der Holzzuwachs abgeschöpft wird.

Einheimische Holzförderung auch Strategie des Bundes

Der neue § 20^{bis} EG Waldgesetz geht weiter als die nur behördenverbindlichen Bestimmungen im kantonalen Richtplan. Die erste Bestimmung (Absatz 1) bezweckt, dass der Kanton die Verwendung von einheimischem Holz als Bau- und Werkstoff und als Energieträger nach Möglichkeit fördert. Die zweite Bestimmung (Absatz 2) zielt darauf ab, dass die Holzbauweise und die Nutzung der Holzenergie bei der Projektierung von kantonalen und kommunalen Bauten neben Projekten mit anderen Werkstoffen bei der Evaluation einbezogen werden.

Die Ergänzung des EG Waldgesetzes mit den erwähnten beiden Bestimmungen über die Holzförderung steht im Einklang mit der Wald- und Ressourcenpolitik des Bundes und dem Energieleitbild des Kantons. Die Förderung von einheimischem Holz wurde auf Bundesebene in zahlreichen Vorstössen verlangt und die Thematik scheint – wie den Vorlagen zu den bereits erledigten Vorstössen zu entnehmen ist – ein vordringliches Ziel des Bundes zu sein. Auch am internationalen Tag des Waldes im Jahr 2014 kam zum Ausdruck, dass die Förderung des einheimischen Holzes als klimaneutraler Rohstoff ein breit abgestütztes Anliegen ist.

Die Umsetzung der Motion Holzförderung ist nicht mit zusätzlichen Kosten für den Kanton oder die Gemeinden verbunden. Es ist bei Kantons- und Gemeindeprojekten lediglich mit einer grösseren Auswahl an möglichen Projekten zu rechnen, weil neu auch die Holzbauweise in die Evaluation einbezogen werden muss. Dies ist heute oft nicht der Fall. Bevorzugt behandelt werden Projekte in Holzbauweise beim Vergabeverfahren jedoch nicht. Den Zuschlag erhält im Submissionsverfahren wie bis anhin das wirtschaftlich günstigste Projekt.

2. Ausgangslage

2.1. Erheblicherklärung der Motion Holzförderung

Die Kantonsräte Daniel Abt, Baar, Karl Nussbaumer, Menzingen, und Andreas Hausheer, Steinhausen, haben am 23. April 2014 eine Motion betreffend Holzförderung (Vorlage Nr. 2390.1 – 14665) eingereicht (nachfolgend: Motion Holzförderung).

Im Bericht und Antrag an den Kantonsrat vom 12. Mai 2015 (Vorlage Nr. 2390.2 – 14941) stellte der Regierungsrat fest, dass einzig im kantonalen Richtplan allgemeine Bestimmungen zur Thematik Holzförderung bestehen. Diese Bestimmungen begründen jedoch keine Verpflichtung des Kantons und der Gemeinden, einheimisches Holz zu fördern, so wie dies die Motionäre beantragen. Obwohl Holz als erneuerbarer, in den Zuger Wäldern rasch nachwachsender Rohstoff mit sehr guten technischen Eigenschaften einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltigere Entwicklung des Kantons leisten kann, ist der Holzbau gegenüber der Massivbauweise heute stark untervertreten. Dies gilt auch bei kantonalen und kommunalen Bauten. Es besteht somit nach wie vor ein grosses Potenzial beim Holzbau aus einheimischem Holz. Genau hier soll mit der Umsetzung der Motion Holzförderung angesetzt werden, indem die Holzbauweise neben Konkurrenzbauweisen (Beton, Stahl, etc.) in die Evaluation einbezogen wird. Die Vorteile und der Nutzen von einheimischem Holz sind vielfältig. Ins Gewicht fällt unter anderem die Reduktion der Defizitzahlungen durch den Kanton, was auch im Hinblick auf das laufende Entlastungsprogramm 2015 bis 2018 dringend und wichtig ist. Im Weiteren erfolgt die Förderung von einheimischem Holz auch im Einklang und in Übereinstimmung mit den Zielvorgaben und der Politik des Bundes (z.B. Waldpolitik 2020). Aus diesen Gründen beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion Holzförderung erheblich zu erklären.

An der Sitzung vom 2. Juni 2015 erklärte der Kantonsrat die Motion Holzförderung mit 59 Stimmen für erheblich (sieben Kantonsratsmitglieder stimmten für Nichterheblicherklärung und sieben für Teilerheblicherklärung). Damit hat der Regierungsrat den Auftrag erhalten, das EG Waldgesetz mit einer Bestimmung zur Holzförderung zu ergänzen.

Im Rahmen der Kantonsratsdebatte haben sich mehrere Votantinnen und Votanten für eine Erheblicherklärung der Motion ausgesprochen. Dies u.a. aus folgenden Gründen:

- Zahlreiche Arbeitsplätze im Kanton Zug hängen an der Holzwirtschaft. Diese gilt es zu erhalten.
- Holz ist ein CO₂-neutraler Energieträger, der nicht aus dem Ausland zugekauft werden muss.
- Aus ökologischer Sicht gilt, dass Rohstoffe möglichst da eingesetzt werden sollen, wo sie auch gewonnen werden.
- Die bereits heute im Richtplan stehenden Aussagen zum Zuger Holz sind leider zu wenig griffig. Ein Blick über die Kantonsgrenzen hinaus zeigt, dass in Kantonen mit einem griffigeren Waldgesetz das Potenzial wesentlich besser genutzt wird.
- Holz hat eine hervorragende Ökobilanz.
- Holzhäuser haben eine schöne Alterung, sind einfach und günstig im Unterhalt und besitzen ein einzigartiges Wohnklima.
- Holzverwendung aus nachhaltiger Holzwirtschaft ist aktiver Umwelt- und Klimaschutz. Es ist ein ökologischer, aber auch ökonomischer Unsinn, dass der Kanton in grossem Umfang Beiträge an die Defizite der Holzernte zahlen muss. Ein vermehrter Einsatz von Holz als Baustoff drängt sich geradezu auf.
- Jeder Kubikmeter Holz leistet einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz und zu einer Wertschöpfungskette der kurzen Wege.
- Die kurzen Bezugswege, das geringe Gewicht und die energetisch wenig aufwendige Verarbeitung sorgen insgesamt für einen geringen Energieaufwand. Die Herstellung von Stahlbeton benötigt viermal so viel Primärenergie wie die Produktion vergleichbarer Holzelemente.

2.2. Nutzen der Förderung des einheimischen Holzes

Die Förderung von einheimischem Holz hat vielfältige Vorteile, insbesondere:

Stärkung des Klimaschutzes

Weil beim Holzwachstum der Luft gleich viel Kohlendioxyd (CO₂) entnommen wird wie beim Verbrennen von Holz an sie abgegeben wird, ist das Verbrennen von Energieholz CO₂-neutral. Dies im Gegensatz zu den fossilen Energieträgern. Zudem sind die Transportwege kurz. Somit benötigt Holz als Bau- und Werkstoff sehr viel weniger graue Energie als Beton, Stahl und Glas. Die vermehrte Verwendung von Holz würde folglich zum Klimaschutz beitragen.

Erhöhter Schutz vor Naturgefahren

Im dicht besiedelten Kanton Zug erbringt der Zuger Wald einen unverzichtbaren Schutz vor Naturgefahren wie Rutschungen, Steinschlag, Überschwemmungen und Übersarungen (Ablagerung von Geröll, Schlamm und Holz als Folge von Starkniederschlag-Abflüssen). Daneben ist der Wald auch Lebensraum für viele seltene bzw. bedrohte Tiere und Pflanzen, beliebter und intensiv genutzter Freizeit- und Erlebnisraum, prägendes Landschaftselement sowie Trinkwasserlieferant. Diese Eigenschaften weist nur ein gepflegter Wald auf. Für die Waldpflege ist die Holzentnahme daher zentral. Der Zuger Wald bleibt folglich langfristig nur im Gleichgewicht und leistungsfähig, wenn der Holzzuwachs abgeschöpft wird. Mit einer vermehrten Förderung von einheimischem Holz dürfte längerfristig der Holzpreis für einheimisches Holz voraussichtlich steigen. Dies würde dazu führen, dass die Holzernte rentabler wird. Dadurch würde auch sichergestellt, dass der jährliche Holzzuwachs tatsächlich abgeschöpft wird und der Zuger Wald mit der Holzentnahme gesund und stabil bleibt.

Bessere Ausschöpfung des Potenzials

Holz ist der wichtigste nachwachsende heimische Rohstoff. Auf der totalen Waldfläche im Kanton Zug im Umfang von 6370 Hektaren – 27 Prozent des Kantonsgebietes sind bewaldet – wachsen jährlich 68'000 Kubikmeter Holz. Der tägliche Holzzuwachs beträgt folglich rund 190 Kubikmeter. Von diesem Holz lassen sich ca. 60 Prozent (rund 115 Kubikmeter) als Nutzholz verwenden, was primär dem Holzbau dient. Etwa 40 Prozent (rund 75 Kubikmeter) weisen eine mindere Qualität auf und werden zu Brenn- oder Industrieholz verarbeitet. Mit dem täglich im Zuger Wald produzierten Nutzholz im Umfang von ca. 115 Kubikmeter liessen sich zwei Einfamilienhäuser bauen, welche mit den restlichen ca. 75 Kubikmeter Brennholz während vier Jahren beheizt werden könnten.

Diese Zahlen zeigen eindrücklich das Potenzial des einheimischen Holzes. Dies wurde auch am internationalen Tag des Waldes 2014 festgestellt. Gleichzeitig wurde jedoch darauf hingewiesen, dass das Potenzial des einheimischen Holzes nicht ausgeschöpft wird, weil bei Holz und Holzzeugnissen ein reger Austausch mit dem Ausland besteht. Im Kanton Zug z.B. ist die effektiv genutzte Holzmenge stetig rückläufig. Wurden im Jahre 2006 noch insgesamt rund 70'8000 Kubikmeter Holz genutzt, waren es im Jahr 2015 nur noch insgesamt rund 50'400 Kubikmeter. Mit der Umsetzung der vorliegenden Revision wird dieser Entwicklung entgegengewirkt und das Potenzial des einheimischen Holzes besser ausgeschöpft.

Reduktion der Defizitzahlungen

In steilen Wäldern, welche zum Schutz vor Naturgefahren und aus Gründen des Waldnaturschutzes von hohem öffentlichem Interesse sind und deshalb besondere Waldfunktionen erfüllen, muss das bei der Waldpflege anfallende Holz vielfach mit Holzseilbahnen zu den Waldstrassen transportiert werden. Dieses aufwändige Verfahren verursacht hohe Holzerntekosten. Deshalb und aufgrund des tiefen Marktpreises für Holz liessen sich in den letzten Jahren nur

bescheidene Holzerlöse realisieren, welche vielfach tiefer waren als die Erntekosten. Die Folge waren Defizite für die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer. So entstanden während der Jahre 2012 bis 2014 in den Wäldern mit besonderen Waldfunktionen Defizite in der Höhe von durchschnittlich 979'000 Franken pro Jahr.

In der Regel sind nur ca. 60 Prozent der Holzerntekosten durch den Holzerlös gedeckt. Es besteht somit ein sehr grosses Missverhältnis zwischen Holzerntekosten und Holzerlös. Weil die Wälder mit besonderen Waldfunktionen für die Öffentlichkeit unverzichtbare Leistungen erbringen, werden diese Defizite vom Kanton abgegolten (§ 24 EG Waldgesetz).

Wenn die Verwendung von einheimischem Holz nun gefördert wird und die Holznachfrage zunimmt, dürften längerfristig auch die Holzpreise voraussichtlich steigen. Dies würde zu geringeren Defiziten bei der Waldpflege führen und – unter der Voraussetzung, dass die Holzerntekosten (u.a. abhängig von Lohnkosten und Maschinenpark) stabil bleiben – somit auch zu geringeren Abgeltungen durch den Staat, was volkswirtschaftlich vorteilhaft ist.

2.3. Waldpolitik

Holzförderung auf Bundesebene

Die Förderung von einheimischem Holz ist als Ziel in der Waldpolitik 2020, der Ressourcenpolitik Holz und im Aktionsplan Holz des Bundes festgehalten. Im Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) ist neu ebenfalls eine Bestimmung zur Holzförderung vorgesehen. Das entsprechende Gesetzgebungsverfahren ist noch hängig. Zudem richtet sich diese Bestimmung an den Bund und wird - falls sie in Kraft treten sollte - für die Kantone nicht bindend. Des Weiteren sind auf Bundesebene zahlreiche Vorstösse zu diesem Thema eingereicht worden (vgl. dazu die Ausführungen im Bericht und Antrag an den Kantonsrat vom 12. Mai 2015, Vorlage Nr. 2390.2 – 14941, Ziff. 4.2.). Den Vorlagen zu den bereits erledigten Vorstössen ist zu entnehmen, dass die Förderung von einheimischem Holz ein vorrangliches Ziel des Bundes ist. Die derzeit noch pendente Parlamentarische Initiative 12.477 (von Siebenthal - Verwendung von Schweizer Holz) vom 27. September 2012 verlangt, rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, damit vermehrt Schweizer Holz bei Bauten zum Einsatz kommt. Dabei soll insbesondere geklärt werden, wie die Förderung von einheimischem Holz im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen des Beschaffungswesens auf Stufe Bund erfolgen kann. Die Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates sowie des Nationalrates haben der Initiative Folge gegeben, bzw. zugestimmt. Der Nationalrat hat eine Fristverlängerung bis zur Herbstsession 2017 beschlossen.

In diesem Zusammenhang ist bereits ein Gutachten erstellt worden, in welchem eine Auslegung der Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens gemacht worden ist. In einem zweiten Gutachten (Prof. Dr. iur. R. Weber, Universität Zürich vom 11. März 2015), wurde konkret geprüft, wie die Schweiz den auf WTO-Ebene geschaffenen Spielraum für die Förderung von nachhaltig produziertem Holz nutzen könnte, bzw. wie die Submissionsrechtlichen Bestimmungen dafür anzupassen wären. In diesem zweiten Gutachten wird u.a. folgendes festgehalten (Seite 4 und Seite 5):

Seite 4: «Insbesondere ist die Verwendung von anerkannten Umweltgütezeichen (z.B. das FSC-Label) im Rahmen der technischen Spezifikationen zulässig, solange diese nicht als ausschliessliche, sondern lediglich als exemplarische Kriterien zur Anwendung gelangen sollen. Rein ursprungsbezogene Kriterien (z.B. «Schweizer Holz») verstossen indessen gegen das Diskriminierungsverbot und sind unzulässig».

Seite 5: «Auch die Zuschlagskriterien dürfen ökologische Aspekte in die Bewertungsmatrix für die Auswahl der Anbieter miteinbeziehen, solange sie sachgerecht und verhältnismässig gewichtet sind».

Die vorgeschlagene Änderung des EG Waldgesetzes erfolgt somit im Einklang mit der vom Bundesrat festgelegten Waldpolitik 2020, der Ressourcenpolitik Holz sowie dem Aktionsplan Holz und leistet einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der darin enthaltenen Ziele. Wie sich zeigt, ist die Holzförderung auch auf Bundesebene ein aktuelles Thema.

Internationaler Tag des Waldes 2014

Der internationale Tag des Waldes am 21. März 2014 stand ganz im Zeichen der Förderung von einheimischem Holz. Eine breite Öffentlichkeit ist in diesem Rahmen für dieses wichtige Thema sensibilisiert worden. Dabei wurde aufgezeigt, dass im Schweizer Wald – quasi vor der Haustür – der erneuerbare klimaneutrale Rohstoff Holz wächst. Er eignet sich hervorragend als Baustoff und hat entscheidende Vorteile. Holz wird zwar immer beliebter, doch nicht immer wird einheimisches Holz verwendet. Persönlichkeiten aus Sport, Politik und Wirtschaft haben sich an diesem Anlass für die Förderung des einheimischen Holzes ausgesprochen, so z.B. auch der damalige Nationalratspräsident Ruedi Lustenberger. Der internationale Tag des Waldes 2014 zeigte, dass es sich um ein sehr wichtiges Anliegen handelt, das auch durch namhafte Persönlichkeiten getragen wird.

Energieleitbild des Kantons Zug

Im vom Regierungsrat im Jahre 2008 erlassenen Energieleitbild des Kantons Zug ist unter anderem festgehalten:

- Der Kanton setzt beim Erstellen von Kantonsbauten auf neue Gebäudetechnik mit Minergie als Mindeststandard.
Weil Holz für die Bereitstellung als Werkstoff wenig graue Energie benötigt und gute Isolationseigenschaften besitzt, eignet es sich ideal für Minergie-Bauten und sollte demzufolge für kantonale und gemeindliche Bauten häufiger eingesetzt werden.

Mit der Umsetzung der Motion Holzförderung wird damit auch dem Energieleitbild des Kantons Nachachtung verschafft.

3. Zum neuen § 20^{bis} EG Waldgesetz

Vorbemerkungen

Der neue Gesetzesartikel lehnt sich stark an die geltende Regelung im Kanton Luzern an (§ 29 Kantonales Waldgesetz Luzern; SRL Nr. 945) und weist zudem eine grosse Ähnlichkeit mit den Bestimmungen des Kantonalen Waldgesetzes des Kantons Bern auf (Art. 1, 33, 52 Kantonales Waldgesetz; BSG 921.11), wobei Bern noch zusätzliche, weitergehende Bestimmungen zur Holzförderung kennt.

Im Kanton Zug enthält heute einzig der kantonale Richtplan zwei Bestimmungen zur Holzförderung:

- *"Der Kanton verfolgt das Ziel, den Holzzuwachs abzuschöpfen"* (Richtplantext L 4.1.4).
- *"Um die natürlichen Ressourcen zu schonen, unterstützt der Kanton die Verwendung von Holz und Recyclingmaterialien sowie die Wiederverwertung von Aushubmaterial"* (Richtplantext E 11.1.2).

Gemäss der ersten Bestimmung des kantonalen Richtplans – Abschöpfung des Holzzuwachses – soll so im Zuger Wald jedes Jahr die dem jährlichen Holzzuwachs entsprechende Menge Bäume gefällt werden.

Die zweite Bestimmung beinhaltet die Förderung der Verwendung von Holz neben anderen Werkstoffen. Bei beiden Bestimmungen wird jedoch der Begriff "Holz" nicht näher definiert wie

auch die Herkunft des Holzes nicht erwähnt wird. Somit soll und kann auch die Verwendung von ausländischem Holz unterstützt werden.

Der neue § 20^{bis} EG Waldgesetz geht weiter als die nur behördenverbindlichen Bestimmungen im kantonalen Richtplan.

Zu Absatz 1

Der Schweizer Wald wird seit Jahrzehnten unter seiner Zuwachsleistung genutzt. Eine vermehrte Nutzung des einheimischen Rohstoffes ist jedoch energie- und klimapolitisch sinnvoll. Zudem soll gemäss Art. 1 Abs. lit. c des Bundesgesetzes über den Wald dafür gesorgt werden, dass der Wald unter anderem seine Nutzfunktion erfüllen kann, was nur der Fall ist, wenn der Rohstoff Holz auch tatsächlich genutzt wird. Der neue § 20^{bis} Absatz 1 EG Waldgesetz knüpft an diese Bestimmung an und zielt darauf ab, dass das Holz und vor allem der laufende Holz-zuwachs aus Zuger und weiteren Schweizer Wäldern auch tatsächlich genutzt wird.

Im kantonalen Richtplan ist vorgesehen, Holz generell – egal welcher Herkunft – zu fördern. Als Grundsatzbestimmung soll mit dem neuen § 20^{bis} Abs. 1 EG Waldgesetz das Ziel der Förderung von einheimischem Holz, d.h. Zuger oder Schweizer Holz, verbindlich festgehalten werden.

Eine allgemeine Förderung von einheimischem Holz kann unter anderem durch die Korporationen sowie das Amt für Wald und Wild erreicht werden, indem z.B. Bauherrschaften, aber auch kantonale und kommunale Behörden und Dritte im Hinblick auf die Verwendung von einheimischem Holz beraten und informiert werden. Dies kann mit Informationsbroschüren, Merkblättern oder in anderer geeigneter Weise erfolgen. Diese Beratungstätigkeit ist im Rahmen des ordentlichen Budgets des Amtes für Wald und Wild möglich und generiert keine Mehrkosten. Mit der Formulierung «nach Möglichkeit» wird zudem der Handlungsspielraum für den Kanton im Vollzug dieser Bestimmung erweitert.

Eine weitere konkrete Förderungsmassnahme ist in Absatz 2 des neuen § 20^{bis} EG Waldgesetzes enthalten.

Mit dieser Bestimmung sollen nicht kostspielige Fördermassnahmen angeschoben werden. Holz soll soweit sinnvoll und möglich bei den Tätigkeiten des Kantons gefördert werden. Im Einzelfall z.B. beim Ersatz einer alten Heizung in einem Kantonalen Gebäude braucht es dazu immer auch eine Evaluation und eine umfassende Interessenabwägung. Die Bestimmung zielt darauf ab, dass Holz bei den Tätigkeiten des Kantons mitberücksichtigt und in die Evaluation miteinbezogen wird, d.h. beim genannten Beispiel, dass auch eine Holzfeuerung in der Evaluation miteinbezogen und geprüft wird. Die Vorteile von Holz und Holzenergie (Nachhaltigkeit, kurze Transportwege usw.) aber natürlich auch allfällige Nachteile (z.B. Feinstaubemissionen bei Holzfeuerungen) sind anschliessend in der Interessenabwägung miteinzubeziehen.

Zu Absatz 2

Zur Umsetzung der Förderung gemäss § 20^{bis} Absatz 1 EG Waldgesetz sollen der Kanton und die Gemeinden bei der Projektierung von Bauvorhaben zukünftig die Holzbauweise und die Nutzung von Holzenergie in die Evaluation einbeziehen. Hervorzuheben ist hier, dass in Absatz 2 die Herkunft des Holzes nicht näher definiert wird und somit nicht ausschliesslich einheimisches Holz gefördert werden soll.

Bereits heute ist es möglich, die Holzbauweise bei der Projektierung zu berücksichtigen. Die Praxis zeigt jedoch, dass dies bei kantonalen und kommunalen Bauten oft nicht der Fall ist und standardmässig in der Massivbauweise (z.B. Beton und Stahl) geplant wird. Nach der Projektierungsphase ist es für die Holzbauweise meist zu spät, weil aufgrund der spezifischen Eigenschaften von Holz (Konstruktionsweise) das in der Massivbauweise geplante Projekt nicht oder nur nach aufwendigen holzspezifischen Plananpassungen in der Holzbauweise realisiert wer-

den kann. Eine Baute lässt sich deshalb meist nur sinnvoll und ohne aufwendige Plananpassungen aus Holz erstellen, wenn sie – zumindest alternativ – auch als Holzbaute geplant wurde. Dazu ist es erforderlich, dass die Holzbauweise frühzeitig, d.h. im Zeitpunkt der Projektierung, miteinbezogen wird. Entsprechend geht der neue § 20^{bis} EG Waldgesetz für den Einbezug der Holzbauweise vom Zeitpunkt der Projektierung aus. Kommt man bei der Projektierung zum Ergebnis, dass die Holzbauweise grundsätzlich nicht geeignet ist oder Holz nur für gewisse Gebäudeteile (Innenausbau, Fassade, etc.) geeignet ist, dann ist der vorliegenden Bestimmung bereits genüge getan, weil Holz in die Evaluation miteinbezogen worden ist.

Entscheidend ist somit, dass bei der Projektierung von kantonalen und kommunalen Bauten die Holzbauweise möglichst frühzeitig einbezogen wird. Je nach Art des Projektes (Hochbauprojekte, Infrastrukturprojekte für Strassen, forstlicher Wasserbau, usw.) und des Projektauswahlverfahrens (Wettbewerbsverfahren, Submissionsverfahren usw.) ist dabei die erste geeignete Phase zu wählen. Die Berücksichtigung der Holzbauweise hat dabei gemäss den für das jeweilige Projekt und Projektauswahlverfahren massgebenden Gesetzen, Normen, Richtlinien und Standards zu erfolgen.

Von der Bestimmung erfasst sind einerseits kantonale und kommunale Bauten sowie vom Kanton oder den Gemeinden mehrheitlich subventionierte Bauten. Die vom Kanton oder von den Gemeinden mehrheitlich subventionierten Bauten werden gestützt auf die Bestimmung in Art. 8 Abs. 2 Bst. b der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; BGS 721.52) erfasst. Gemäss dieser Bestimmung unterstehen – im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich – Objekte und Leistungen, die zu mehr als 50 Prozent der Gesamtkosten mit öffentlichen Geldern subventioniert werden, der IVöB und damit den entsprechenden submissionsrechtlichen Bestimmungen. Unbeachtlich ist dabei, ob es sich bei den subventionierten Bauvorhaben um vom Kanton oder von den Gemeinden subventionierte Bauten handelt. Solange die Subvention mehr als 50 Prozent der Gesamtkosten beträgt, ist die IVöB anwendbar. Gemäss Art. 19 Abs. 1 IVöB überwacht der Kanton die Einhaltung der Vergabebestimmungen vor und nach dem Zuschlag. Im Rahmen dieser Überwachung und auch im Rahmen des Subventionsentscheides kann der Kanton bei mehrheitlich kantonal oder kommunal subventionierten Bauten Einfluss nehmen.

Das geltende Submissionsrecht lässt die Ökologie als Zuschlagskriterium im Übrigen bereits heute zu (§ 31 Abs. 1 der Submissionsverordnung, BGS 721.53 [SubV]). Mit der neuen Bestimmung wird die Gewichtung und damit auch die Berücksichtigung von ökologischen Kriterien bei der Projektierung von kantonalen und kommunalen Bauten sowie vom Kanton oder den Gemeinden hauptsächlich subventionierten Bauten Pflicht. Diese Pflicht besteht nicht im Submissionsverfahren, sondern wie der erste Satz von § 20^{bis} Absatz 2 EG Waldgesetz klar macht, in der Projektierungsphase. Das Submissionsverfahren soll und darf aufgrund der Wettbewerbsfreiheit nicht durch die vorliegende Förderbestimmung tangiert werden. Da § 20^{bis} Absatz 2 EG Waldgesetz die Herkunft des Holzes nicht näher definiert, kann es sich beim Holz, das bei diesen Projekten verwendet wird, um einheimisches oder ausländisches Holz handeln. Grund dafür ist die vergaberechtliche Gesetzgebung für öffentliche Ausschreibungen, welche eine direkte Forderung nach bestimmten Produzentinnen, Produzenten oder einer bestimmten Herkunft resp. einem ausgewählten geografischen Ursprung verbietet. Es sollen jedoch Holz und Holzwerkstoffe aus nachhaltiger Produktion verwendet und gefördert werden. Im Vordergrund steht hierbei Holz mit Herkunftszeichen Schweizerholz (HSH) oder mit FSC/PEFC-Zertifikat. Möglich sind auch andere gleichwertige Nachweise, dass das Holz aus nachhaltiger Produktion stammt.

Um ökologische Kriterien berücksichtigen zu können, empfiehlt es sich im späteren Vergabeverfahren (Ausschreibung) oder Wettbewerbsprogramm (je nach Projektart) das Beurteilungskriterium «Nachhaltigkeit/Ökologie» einzufügen. Dies kann z.B. wie folgt formuliert werden:

«Die Auftraggeberin legt Wert auf die Verwendung von nachhaltigen, ökologischen und recycelbaren Baumaterialien mit einem tiefen Anteil an grauer Energie und geringen Treibhausgasemissionen».

Bevorzugt behandelt werden Projekte in Holzbauweise gegenüber Projekten mit anderen Baustoffen beim Vergabeverfahren jedoch nicht. Den Zuschlag erhält im Submissionsverfahren wie bis anhin das wirtschaftlich günstigste Projekt im Sinne der submissionsrechtlichen Bestimmungen (§ 31 Abs. 1 SubV).

4. Parlamentarische Vorstösse

Die Formulierung, die der Kantonsrat mit der Motion Holzförderung erheblich erklärt hat, ist praktisch identisch mit § 29 des Kantonalen Waldgesetzes des Kantons Luzern. Im Gegensatz zu dieser Bestimmung im Kanton Luzern wird im neuen § 20^{bis} Absatz 2 EG Waldgesetz zusätzlich bestimmt, dass nicht nur beim vom Kanton subventionierten, sondern auch bei von den Gemeinden subventionierten Bauten die Holzbauweise in die Evaluation einzubeziehen ist. Grund dafür ist der Umstand, dass auch Bauprojekte, die zur Hauptsache von einer Gemeinde subventioniert werden, der IVöB unterstehen und entsprechend auch bei diesen Bauten Einfluss genommen werden kann und soll.

Mit der beantragten Änderung des EG Waldgesetzes kann die vom Kantonsrat erheblich erklärte Motion von Daniel Abt, Karl Nussbaumer und Andreas Hausheer betreffend Holzförderung vom 23. April 2014 (Vorlage Nr. 2390.1 – 14665) somit als erledigt abgeschrieben werden. Das Anliegen der Motionäre wird mit der vorgeschlagenen Änderung im EG Waldgesetz vollständig umgesetzt.

5. Ergebnis der Vernehmlassung

Überblick:

Die Entwürfe des Regierungsrats aus erster Lesung vom 15. März 2016 zur Änderung des EG Waldgesetzes und zum erläuternden Bericht wurden am 29. März 2016 den im Kantonsrat Zug vertretenen politischen Parteien, allen Korporationsgemeinden und Einwohnergemeinden des Kantons Zug, sowie einzelnen Architektur-, Holz- und Umweltverbänden zur Vernehmlassung bis am 1. Juli 2016 unterbreitet. Keine Stellungnahme ist eingegangen von der Partei Alternative – die Grünen Zug, der Piratenpartei Zentralschweiz, den Korporationen Blickensdorf, Deikon, Grüt, Oberägeri, Unterägeri und Zug, vom Bund Schweizer Architekten, von Holzbau Schweiz sowie von Pro Natura. Zusätzliche Stellungnahmen sind keine eingegangen.

Folgende Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer unterstützen die Vorlage ohne Änderungen oder Ergänzungen zu beantragen:

Die Grünliberale Partei des Kantons Zug (GLP), Die Liberalen Zug (FDP), die Einwohnergemeinden Menzingen, Neuheim, Oberägeri, Risch, Unterägeri und Walchwil sowie die Korporation Hünenberg.

Folgende Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer begrüßen die Einführungen der Holzförderung im Grundsatz, wobei diverse Änderungsanträge gestellt werden:

Die Schweizerische Volkspartei des Kantons und Freistaates Zug (SVP), die Sozialdemokratische Partei des Kantons Zug (SP), die Einwohnergemeinden Cham, Baar, Hünenberg und Steinhausen, die Korporationen Baar-Dorf und Walchwil, das Bauforum Zug (Bauforum), der Verband der Waldeigentümer (Wald Zug) sowie der WWF Zug (WWF).

Folgende Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer lehnen die Vorlage vollständig ab:

Die Christlichdemokratische Volkspartei des Kantons Zug (CVP), der Stadtrat von Zug und der Baumeisterverband.

Einzelne Anträge:

Die einzelnen Änderungsanträge, bzw. die Anträge auf Verzicht der Vorlage lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Allgemeines:

Die CVP beantragt, dass im Bericht und Antrag aufgeführt werden soll, wieviel Kubikmeter des jährlichen Zuwachses brach liegt. Die Zahlen liegen vor und der Bericht und Antrag wurde entsprechend ergänzt.

Absatz 1: Gewichtung der ökologischen Kriterien:

Der Verband der Waldeigentümer (Wald Zug), die Korporation Baar-Dorf sowie die Korporation Walchwil beantragen, im Absatz 1 vorzusehen, dass im Ausschreibungsverfahren die Ökobilanzfaktoren hoch zu gewichten sind.

Dass ökologische Kriterien in der Evaluation zu gewichten sind, ist für die Projektierungsphase bereits in Absatz 2 vorgesehen. Zudem lässt § 31 Abs. 1 SubV die Ökologie als Zuschlagskriterium bereits heute zu: «(...) Dabei können neben dem Preis insbesondere folgende Kriterien berücksichtigt werden: (...) Ökologie (...)». Entscheidend ist, dass aufgrund der in der Verfassung vorgeschriebenen Wettbewerbsfreiheit Förderbestimmungen zu Gunsten von einheimischem Holz – wie die vorliegende Bestimmung – nur vor der eigentlichen Submission greifen dürfen. Die beantragte Ergänzung würde daher mit der Wirtschaftsfreiheit in Konflikt geraten.

Im Weiteren muss im Submissionsverfahren dem wirtschaftlich günstigsten Angebot der Zuschlag erteilt werden (§ 31 Abs. 1 SubV). Die weiteren Kriterien (neben dem Preis) sowie deren Gewichtung, sind im Einzelfall und verhältnismässig festzulegen, was auch aus dem Gutachten von der Universität Zürich vom 11. März 2015 hervorgeht (vgl. Ziff. 2.3.). Eine bestimmte Gewichtung in allen Fällen vorzuschreiben, könnte zu unzweckmässigen Ausschreibungen und Zuschlägen führen.

Absatz 1: Begriff: Einheimisches Zuger oder Schweizer Holz:

Der WWF Zug sowie die Sozialdemokratischen Partei des Kantons Zug (SP) beantragen, dass Absatz 1 präzisiert wird, so dass klar von Zuger oder Schweizer Holz, zumindest von FSC-zertifiziertem Holz die Rede ist.

Mit einheimischem Holz ist Schweizer Holz gemeint. Der Begriff einheimisch macht klar, dass mit einheimischem Holz Schweizer Holz gemeint ist, was auch aus dem Bericht und Antrag hervorgeht. Zertifiziertes Holz kann im Rahmen der Ausformulierung von ökologischen Kriterien berücksichtigt werden.

Absatz 1: Mehr als die Motion verlangt:

Die CVP macht geltend, dass die Bestimmung über das hinausgehe, was in der erheblich erklärten Motion verlangt wird. Es sollen keine zusätzlichen Fördermassnahmen geschaffen werden.

Die Motion (Vorlagen-Nr. 2390.1) sieht explizit vor, dass das EG Waldgesetz mit einer Bestimmung zur Holzförderung ergänzt werden soll. Die Vorlage entspricht weitestgehend dem in der Motion vorgeschlagenen Text. Die allgemeine Förderung von Holz mittels Beratungstätigkeit ist im Rahmen des ordentlichen Budgets des Amtes für Wald und Wild möglich und verursacht keine Mehrkosten (vgl. Bericht und Antrag, finanzielle Auswirkungen).

Absatz 2: Streichung der Gewichtung der ökologischen Kriterien im Submissionsverfahren:

Die SVP, die Gemeinden Baar, Cham und Hünenberg beantragen, dass auf die Berücksichtigung von ökologischen Kriterien im Submissionsverfahren verzichtet werden solle, u.a. weil dies gegen das geltende Submissionsrecht (Kannvorschrift) verstosse.

Mit der Holzförderungsbestimmung wird bewusst im Evaluationsverfahren angeknüpft. Das Submissionsverfahren soll und darf aufgrund der Wettbewerbsfreiheit dadurch nicht tangiert werden. Immerhin ist es bereits heute möglich, auch im Submissionsverfahren ökologische Kriterien zu gewichten. Die Berücksichtigung der ökologischen Kriterien gemäss Absatz 2 bezieht sich auf die Evaluationsphase und nicht auf die später erfolgende Submission, was auch aus dem ersten Satz dieser Bestimmung hervorgeht.

Der Bericht und Antrag zu Absatz 2 wurde entsprechend präzisiert.

Absatz 2: Keine Pflicht für kommunale Bauten / Gemeindeautonomie:

Die CVP sowie der Gemeinderat Steinhausen beantragen, die gemeindlichen Bauten von der Förderbestimmung auszunehmen und dadurch die Gemeindeautonomie zu wahren.

Gerade in den Gemeinden entstehen sehr viele Bauten der öffentlichen Hand, weshalb es für eine effektive Holzförderung zentral ist, dass diese Bestimmung auch für die Gemeinden gilt. Zudem kann so ein einheitlicher Vollzug in den Gemeinden und beim Kanton erfolgen und es besteht Rechtssicherheit.

Absatz 2: Ausländisches Holz:

Die CVP und die Gemeinde Baar weisen darauf hin, dass in Absatz 2 nur noch von Holz und Holzbauweise die Rede ist und so auch ausländisches Holz berücksichtigt werden kann, was der Förderbestimmung diametral entgegen laufe.

Die neue Bestimmung macht mit dem Zusatz „auch“ einerseits klar, dass die Ökologie als Kriterium nicht weggelassen werden darf. Dies ist wichtig, weil ansonsten ausländisches Holz, welches viel unökologischer ist als einheimisches Holz berücksichtigt werden könnte. Um ausländisches Holz in der Submission auszuschliessen, wurde im Bericht und Antrag (Ziff. 3, «Zu Absatz 2») eine mögliche Lösung skizziert, wie ökologische Kriterien in der Ausschreibung formuliert werden können.

Absatz 2: Gewerbeförderung:

Die Stadt Zug führt aus, dass die vorliegende Bestimmung eine Gewerbeförderung (Holzbau) sei.

Mit der neuen Bestimmung soll in Absatz 1 allgemein aus ökologischen Überlegungen einheimisches Holz nach Möglichkeit gefördert werden, was zahlreiche Vorteile mit sich bringt, wie eingehend ausgeführt worden ist. Die Berücksichtigung der Holzbauweise in Absatz 2 bezweckt keine Gewerbeförderung, sondern will die Holzbauweise den anderen Bauweisen gleichstellen, denn die Praxis zeigt, dass dies bei kantonalen und kommunalen Bauten oft nicht der Fall ist und standardmässig in der Massivbauweise (z.B. Beton und Stahl) geplant wird.

Absatz 2: Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden:

Die Stadt Zug, führt aus, dass die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden noch nicht absehbar sind und die Gemeinden - im Gegensatz zum Kanton - nicht eine Reduktion von Beitragszahlungen erwarten könne, weil Beitragszahlungen an Waldeigentümerschaften einzig vom Kanton aus gehen.

Auch wenn die Stadt allenfalls keine Einsparungen durch geringere Subventionen realisieren kann, ist zu berücksichtigen, dass der Vollzug von Absatz 1 der neuen Bestimmung alleine beim Kanton, konkret beim Amt für Wald und Wild liegt. Absatz 2 verlangt, dass die Holzbauweise in der Evaluation berücksichtigt werden muss, was mit verhältnismässig geringem Auf-

wand erfolgen kann. Es wird nicht gefordert, dass Alternativen in Holzbauweise ausgearbeitet werden.

6. Finanzielle Auswirkungen

Die allgemeine Förderung von Holz mittels Beratungstätigkeit ist im Rahmen des ordentlichen Budgets des Amtes für Wald und Wild möglich und verursacht keine Mehrkosten (vgl. Ziff. 3, zu Absatz 1).

Holzbauprojekte sind nicht zwingend teurer. Aufgrund der neu ab 1. Januar 2015 geltenden Brandschutznorm der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (1-15de)¹ ist einerseits der Anwendungsbereich von Holzbauten erweitert worden (neu können auch Hochhäuser aus Holz realisiert werden) und andererseits wird die Bauweise in Holz allgemein erleichtert. Holzbauprojekte sind daher durchaus konkurrenzfähig.

Es lässt sich nicht abschätzen, wie viele Holzbauprojekte mit der Umsetzung der Motion Holzförderung zusätzlich erstellt werden. Dies hängt auch von der Entwicklung der Holzbauweise und des Holzpreises ab. Klar ist jedoch, dass ein Holzbauvorhaben im Einzelfall im Vergabeverfahren nur dann den Vorzug erhält, wenn es am besten geeignet ist, bzw. im Submissionsverfahren das gemäss Submissionsrecht wirtschaftlich günstigste Projekt ist, wobei neben dem Preis auch Kriterien wie z.B. Qualität und Ökologie berücksichtigt werden können (§ 31 Abs. 1 SubV).

Wenn die Verwendung von einheimischem Holz nun gefördert wird und die Holznachfrage zunimmt, dürften längerfristig auch die Holzpreise steigen. Dies würde zu geringeren Defiziten bei der Waldpflege führen und somit letztlich auch zu geringeren Abgeltungen durch den Staat.

Zusammengefasst kann somit festgestellt werden, dass der neue § 20^{bis} EG Waldgesetz bewirkt wird, dass mit der vermehrten Einreichung von Holzbauprojekten zu rechnen ist, weil neu auch die Holzbauweise im Evaluationsverfahren einbezogen werden muss. Dies ist zu begrüssen. Projekte aus Holz, Beton oder Stahl sollen so bei der Evaluation gleiche Chancen erhalten. Dies ist heute nicht immer der Fall. Bevorzugt behandelt werden Projekte in Holzbauweise beim Vergabeverfahren jedoch nicht. Den Zuschlag erhält im Submissionsverfahren wie bis anhin das wirtschaftlich günstigste Projekt im Sinne der submissionsrechtlichen Bestimmungen (§ 31 Abs. 1 SubV).

Die Umsetzung der Motion Holzförderung ist somit nicht mit zusätzlichen Kosten für den Kanton oder die Gemeinden verbunden.

7. Zeitplan

Es ist folgender Zeitplan vorgesehen:

- | | |
|----------------|-------------------------------------|
| - Oktober 2016 | Kommissionsbestellung im Kantonsrat |
| - Februar 2017 | Erste Lesung im Kantonsrat |
| - April 2017 | Zweite Lesung im Kantonsrat |
| - April 2017 | Publikation im Amtsblatt |
| - 1. Juli 2017 | Inkrafttreten |

¹ <http://www.praever.ch/de/bs/vs/norm/Seiten/default.aspx>

8. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. auf die Vorlage Nr. 2670.2 – 15277 einzutreten und ihr zuzustimmen;
2. die erheblich erklärte Motion von Daniel Abt, Karl Nussbaumer und Andreas Hausheer betreffend Holzförderung vom 23. April 2014 (Vorlage Nr. 2390.1 – 14665) als erledigt abzuschreiben.

Zug, 27. September 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart