

Modul 1: Vollzug der Holzhandelsverordnung (HHV) in den Kantonen

Ein Modul der Vollzugshilfe und -mitteilung des BAFU zur HHV



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Umwelt BAFU

Modul 1: Vollzug der Holzhandelsverordnung (HHV) in den Kantonen

Ein Modul der Vollzugshilfe und -mitteilung des BAFU zur HHV

Impressum

Rechtliche Bedeutung

Diese Publikation ist eine Vollzugshilfe des BAFU als Aufsichtsbehörde und richtet sich primär an die Vollzugsbehörden. Sie konkretisiert die bundesumweltrechtlichen Vorgaben (bzgl. unbestimmter Rechtsbegriffe und Umfang/Ausübung des Ermessens) und soll eine einheitliche Vollzugspraxis fördern. Berücksichtigen die Vollzugsbehörden diese Vollzugshilfe, so können sie davon ausgehen, dass sie das Bundesrecht rechtskonform vollziehen; andere Lösungen sind aber auch zulässig, sofern sie rechtskonform sind.

Herausgeber

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

Autoren

Christian Kilchhofer (ecoptima), Alfred W. Kammerhofer und Achim Schafer (Abt. Wald BAFU), Salome Sidler, Vincent Bohnenblust (beide Abteilung Recht BAFU)

Begleitung

Thomas Abt, Generalsekretär der Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (GS-KWL), Bern

Auskunfts- und Kontaktstelle

Bundesamt für Umwelt BAFU, Abteilung Wald
Sektion Holzwirtschaft und Waldwirtschaft, 3003 Bern
Telefon 058 469 69 11 | E-Mail: holzhandel@bafu.admin.ch
www.bafu.admin.ch/holzhandel

Layout

Funke Lettershop AG

Titelbild

Holzernte im Forstbetrieb Rapperswil-Jona für ein Einfamilienhaus in Jona.
© Alessandro Della Bella, Zürich/LIGNUM

PDF-Download

www.bafu.admin.ch/uv-2301-d

Eine gedruckte Fassung kann nicht bestellt werden.

Diese Publikation ist auch in französischer, italienischer und englischer Sprache verfügbar. Die Originalsprache ist Deutsch.

© BAFU 2023

Dieses Modul wurde den Kantonen im Juni 2022 als Vorinformation übergeben. Die Publikation erfolgt gemeinsam mit dem Modul 2 Vollzug der Holzhandelsverordnung (HHV) bei Marktakteuren und Inspektionsstellen im 2023.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
2	Ausgangslage	6
3	Kontrolle der Erstinverkehrbringer von Schweizer Holz	7
3.1	Geltungsbereich	7
3.2	Gegenstand	7
3.3	Informationen und Dokumentationen (Art. 5 HHV)	8
3.4	Risikobewertung und Risikominderung (Art. 6 und 7 HHV)	9
4	Beschlagnahme und Einziehung	10
5	Erfassung von Daten im Informationssystem und Zugriff	11

1 Einleitung

Seit dem 1. Januar 2022 gilt in der Schweiz eine Holzhandelsregulierung, die den Handel mit illegal geschlagenem Holz und den daraus gefertigten Produkten untersagt. Die Rechtsgrundlagen zu dieser Holzhandelsregulierung bestehen in einer Ergänzung des Umweltschutzgesetzes (USG)¹ und in der neuen Holzhandelsverordnung (HHV)².

Die Holzhandelsregulierung wird grösstenteils durch das BAFU vollzogen. Für die Kontrolle von Holz, das im Schweizer Wald geerntet wird, sind jedoch die Kantone zuständig. Deshalb sind die Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL) und das BAFU übereingekommen, dass das BAFU eine Vollzugshilfe zu den Anforderungen an den Vollzug der Holzhandelsverordnung durch die Kantone publiziert.

¹ Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 014.01; AS 2021 614).

² Verordnung vom 12. Mai 2021 über das Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen (Holzhandelsverordnung, HHV; SR 814.021).

2 Ausgangslage

Hauptinhalt der Holzhandelsregulierung ist die Sorgfaltspflicht für Erstinverkehrbringer von Holz und Holzprodukten nach Artikel 4 HHV. Ein Erstinverkehrbringer ist jede natürliche oder juristische Person, die Holz oder Holzserzeugnisse erstmalig in Verkehr bringt (Art. 3 Bst. b HHV); er führt das Holz entweder vom Ausland in die Schweiz ein oder er erntet es im Schweizer Wald. Zuständig für die Kontrolle der letztgenannten Erstinverkehrbringer sind die Kantone (Art. 15 Abs. 3 HHV).

Die vorliegende Vollzugshilfe zeigt auf, wie diese Kontrolle durch die – mit dem Vollzug der Holzhandelsverordnung beauftragten – kantonalen Forstämter oder Waldabteilungen erfolgen soll und wie das Zusammenspiel mit der Nutzungsbewilligung nach Art 21 Waldgesetz (WaG)³ (Schlagbewilligungen/Holzschlagbewilligungen, Anzeichnungsprotokolle/-listen inklusive Anzahl Nutzungen innerhalb genehmigter Betriebspläne), dem bewährten Kontrollinstrument für die Waldbewirtschaftung, funktioniert (Ziff. 3). Weiter erläutert die Vollzugshilfe, wie die Kantone als neue verwaltungsrechtliche Massnahme Holz beschlagnahmen und einziehen können (Ziff. 4) und wie sie die Datenerfassung im Informationssystem des BAFU nach Artikel 12 Absatz 2 HHV sinnvollerweise handhaben (Ziff. 5).

³ Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0).

3 Kontrolle der Erstinverkehrbringer von Schweizer Holz

3.1 Geltungsbereich

Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer, die selbst geerntetes Holz oder Holz, das in ihrem Auftrag in ihrem Wald geerntet worden ist, verkaufen oder im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit verwenden, gelten als Erstinverkehrbringer im Sinne von Artikel 3 Buchstabe b HHV und sollten von den Kantonen nach Artikel 15 Absatz 3 HHV hinsichtlich ihrer Sorgfaltspflicht kontrolliert werden. Wer Holz auf dem Stock kauft und einschlägt (Forstunternehmen; Selbstwerber für nicht privaten Gebrauch zum Beispiel in der Landwirtschaft) und entgeltlich oder unentgeltlich abgibt oder im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit im eigenen Betrieb verwendet, bringt das Holz im Sinne der Verordnung in Verkehr und ist somit als Erstinverkehrbringer zu kontrollieren. Selbstwerber werden über die Waldbesitzer ermittelt.

Dagegen gelten Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer, die Holz zum privaten Eigengebrauch oder zu nicht gewerblichen Zwecken ernten, nach Artikel 3 Buchstaben a und b HHV nicht als Erstinverkehrbringer und unterliegen damit nicht der Sorgfaltspflicht. Das heisst: Die Kantone müssen diese Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer nach Artikel 15 Absatz 3 HHV nicht kontrollieren.

3.2 Gegenstand

Der Kontrollauftrag an die kantonalen Forstbehörden beinhaltet die Prüfung, ob die Erstinverkehrbringer von Holz, das im Inland geschlagen wird, also die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sowie die Waldbewirtschaftenden in der Schweiz, ihre Verpflichtungen als Erstinverkehrbringer nach der Holzhandelsverordnung einhalten. Diese Verpflichtungen bestehen grundsätzlich in der Einhaltung einer Sorgfaltspflicht nach Artikel 4 ff. HHV. Diese umfasst nach Artikel 4 Absatz 2 HHV grundsätzlich die Beschaffung von Informationen und von Dokumentationen (Art. 5 HHV), die Durchführung einer Risikobewertung (Art. 6 HHV) und gegebenenfalls die Durchführung einer Risikominderung (Art. 7 HHV).

Die Kontrolle von Erstinverkehrbringern erfolgt analog zu Artikel 15 Absatz 2 HHV risikobasiert. Bereits heute kontrollieren die Kantone im Wald flächendeckend im Rahmen des Vollzugs der Waldgesetzgebung (WaG und Waldverordnung⁴ [WaV; 921.01]) – dies genügt den Anforderungen der HHV. Die Kantone müssen aufgrund der HHV keine zusätzlichen Kontrollen durchführen.

Zusätzliche Hinweise zur risikobasierten Kontrolle können der BAFU-Studie «Grundlagen und Handlungsanleitung für risikobasierte Kontrollen im schweizerischen Umweltrecht»⁵ entnommen werden.

⁴ Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (Waldverordnung, WaV; SR 921.01).

⁵ Walker, David; Rieder, Stefan; Leonardi, Silvio (2015): Grundlagen und Handlungsanleitung für risikobasierte Kontrollen im schweizerischen Umweltrecht. Bericht zuhanden des Bundesamts für Umwelt, Abteilung Recht. Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern, und Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme (SQS), Zollikofen. Abrufbar unter: www.bafu.admin.ch > Themen > Recht > Publikationen und Studien > Studien.

3.3 Informationen und Dokumentationen (Art. 5 HHV)

Die betroffenen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sowie die Waldbewirtschaftenden sollen bestimmte grundlegende Informationen zu dem von ihnen geschlagenen Holz festhalten, die sie im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit in der Regel ohnehin erfassen, wie die Beschreibung des Holzes einschliesslich des Handelsnamens, der Baumart und des vollständigen wissenschaftlichen Namens (Art. 5 Abs. 1 Bst. A HHV), die Schweiz als Ursprungsland des Holzes (Art. 5 Abs. 1 Bst. B HHV) sowie die Menge des Holzes in Volumen oder Gewicht (Art. 5 Abs. 1 Bst. E HHV). Diese Informationen sind nach Artikel 8 HHV während fünf Jahren aufzubewahren. Die Aufbewahrung kann auch digital erfolgen. Diese Informationen sollen auf der Nutzungsbewilligung, der Rechnung oder dem Lieferschein erkennbar sein.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g HHV verlangt weiter den Nachweis, dass die Waldeigentümerinnen und -eigentümer sowie die Waldbewirtschaftenden die einschlägigen Rechtsvorschriften des Ursprungslands einhalten. Dieser Nachweis kann in der Schweiz auf einfache Weise mit der Nutzungsbewilligung nach Artikel 21 WaG erbracht werden. Die zuständige Forstbehörde erteilt eine Nutzungsbewilligung nur, wenn die anwendbaren Bewirtschaftungsvorschriften nach Artikel 20 ff. WaG eingehalten sind. Die Nutzungsbewilligung stellt rein rechtlich eine Verfügung dar (Hans-Peter Jenni, Vor lauter Bäumen den Wald noch sehen: Ein Wegweiser durch die neue Waldgesetzgebung, Schriftenreihe Umwelt Nr. 210 des BUWAL, 1993, S. 63). Sie erfüllt daher auch die Anforderung, dass der Nachweis von Behördenseite ausgestellt werden muss. Insgesamt genügt sie damit als Nachweis im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g HHV. Sinnvollerweise enthält eine Nutzungsbewilligung bereits die oben aufgelisteten Informationen zum Holz, das geschlagen werden soll (Baumarten, Holzmenge, vom Holzschlag betroffene Parzelle). Die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sind entsprechend angehalten, diese Nachweise der «legalen Ernte» aufzubewahren.

Bezüglich Information und Dokumentation nach Artikel 5 HHV muss der Kanton keine Kontrolle durchführen, sofern die von ihm ausgestellte Nutzungsbewilligung tatsächlich alle nötigen Informationen nach Artikel 5 HHV enthält. Allerdings kontrollieren die kantonalen Forstdienste wie bisher die Einhaltung dieser Nutzungsbewilligung.

Die Kantone sollen dementsprechend sicherstellen, dass die Informationen nach Artikel 5 HHV in den von ihnen ausgestellten Nutzungsbewilligungen enthalten sind und dass sie diese in einer archivfähigen Version erlassen und während mindestens fünf Jahren aufbewahren (Art. 8 HHV).

Weiter haben Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sowie Waldbewirtschaftende zu dokumentieren, an wen sie das Holz oder die Holzerzeugnisse weitergegeben haben (Art. 5 Abs. 2 HHV). Hierfür genügen die Unterlagen, die sie im Rahmen ihres alltäglichen Geschäftsbetriebs ohnehin erfassen und ablegen, wie Rechnungen oder Abgabebescheine (auf Papier oder elektronisch).

Die risikobasierte Kontrolle dieser Unterlagen bei den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern sowie Waldbewirtschaftenden erfolgt nicht durch die Kantone, sondern durch das BAFU. Dies ist aufgrund der Tatsache gerechtfertigt, dass das BAFU ohnehin für die Kontrolle der Rückverfolgbarkeit der ganzen Handelskette zuständig ist.

3.4 Risikobewertung und Risikominderung (Art. 6 und 7 HHV)

Bei Holz, das in der Schweiz geschlagen wird, kann im Sinn einer generellen Risikobewertung nach Artikel 6 HHV Folgendes festgehalten werden: Mit der Nutzungsbewilligung nach Artikel 21 WaG liegt ein Nachweis vor (Art. 5 Abs. 1 Bst. g HHV), der das Risiko des Inverkehrbringens von illegal geschlagenem Holz als vernachlässigbar erscheinen lässt.

Zudem ist die Häufigkeit von illegalem Holzschlag (Art. 6 Bst. b und c HHV) in der Schweiz erfahrungsgemäss sehr gering. So wurden gemäss dem BAFU nach Artikel 53 Absatz 2 WaG gemeldeten Daten im Jahr 2020 schweizweit nur gerade 11 Personen wegen eines Verstosses nach Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe e WaG (unbewilligter Holzschlag) verurteilt. Dies ist Folge des gut funktionierenden flächendeckenden Vollzugs der Waldgesetzgebung durch die kantonalen Forstdienste.

Auch in Anwendung der weiteren Kriterien zur Risikobewertung wie Sanktionen der Vereinten Nationen (Art. 6 Bst. d HHV), Komplexität der Lieferkette (Art. 6 Bst. e HHV) oder Korruptionsrisiko (Art. 6 Bst. f HHV) kann das konkrete Risiko, dass in der Schweiz geerntetes Holz aus illegalem Einschlag stammt, grundsätzlich als sehr klein bewertet werden.

In aller Regel müssen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer sowie Waldbewirtschaftende in der Schweiz daher keine Risikominderung nach Artikel 7 HHV durchführen.

In der Folge können die Kantone aufgrund der hinreichenden rechtlichen Vorschriften zur Nutzung von Holz im Schweizer Wald sowie des funktionierenden flächendeckenden Vollzugs durch die kantonalen Forstdienste auf eine Kontrolle der Risikobewertung und Risikominderung verzichten.

4 Beschlagnahme und Einziehung

Ergibt sich aufgrund einer Kontrolle der begründete Verdacht, dass Holz in der Schweiz illegal geschlagen worden ist, können die kantonalen Behörden nach Artikel 18 Absatz 1 HHV das betreffende Holz beschlagnehmen und einziehen (gesetzliche Grundlage siehe auch Art. 35f Abs. 4 USG). Die Beschlagnahme dient der Beweissicherung und der Sicherstellung einer (allfälligen) späteren Einziehung. Bestätigt sich in der Folge der Verdacht, dass das Holz aus illegalem Einschlag stammt, so sollten die Kantone das beschlagnehmete Holz definitiv einziehen (Art. 18 Abs. 3 HHV). Wie mit den beschlaggenommenen und den eingezogenen Produkten zu verfahren ist, wird in Artikel 19 HHV festgelegt. Es kann im Übrigen auf die Erläuterungen zu Artikel 18 und 19 HHV verwiesen werden.

5 Erfassung von Daten im Informationssystem und Zugriff

Das BAFU betreibt das in Art. 12 Absatz 1 HHV geregelte Informationssystem. Der in Absatz 2 geregelte Zugriff für die Kantone hat den Zweck, dass diese von ihnen vorgenommene Kontrollen und die Kontrollergebnisse (Art. 12 Abs. 1 Bst. b HHV), Daten zu allfälligen strafrechtliche Sanktionen (Art. 12 Abs. 1 Bst. C HHV) oder Daten zu administrativen Massnahmen (Art. 12 Abs. 1 Bst. d HHV) erfassen können.

Die Kantone sollen die Daten auf dem Informationssystem des BAFU (derzeit eGovernment Portal UVEK) mittels eines elektronischen Meldeformulars erfassen. Pro Berichtsperiode sollen namentlich die Anzahl ausgestellte Nutzungsbewilligungen nach Art. 21 WaG (Schlagbewilligungen/Holzschlagbewilligungen, Anzeichnungsprotokolle/-listen inklusive Anzahl Nutzungen innerhalb genehmigter Betriebspläne) und die Anzahl Kontrollen derselben vor Ort erfasst werden. Daneben sollen die Anzahl begründeter Hinweise auf Verletzung des Verbots des Inverkehrbringens von illegal geschlagenem respektive gehandeltem Holz, administrative Massnahmen und Strafverfahren erfasst werden. Die Daten sind bis spätestens Ende des ersten Quartals des Folgejahrs dem BAFU zu melden.