ADVOKATURBÜRO MAURER & STÄGER

Gesetzgebung im Bereich Waldbrand

Gutachten im Auftrag des BAFU

24. November 2024

Impressum

Auftraggeber: Bundesamt für Umwelt (BAFU), Abt. Wald, CH-3003 Bern
Das BAFU ist ein Amt des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK).

Auftragnehmer: Maurer & Stäger AG, Fraumünsterstrasse 17, Postfach, CH-8024 Zürich, Telefon: 043 344 72 55, E-Mail: h.maurer@mst-law.ch

Autor/Autorin: Dr. iur. et dipl. chem. Hans Maurer und Dr. iur. Hans W.Stutz

Begleitung BAFU: Stefan Beyeler, Michael Reinhard, Michael Husistein, Stéphane Losey, Davide Ferriroli, Jan Boltshauser, Mark Govoni, Salome Sidler, Andy Rudin

Hinweis: Diese Studie/dieser Bericht wurde im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) verfasst. Für den Inhalt ist allein der Auftragnehmer verantwortlich.

Abkürzungen	
A.	Auflage
a.a.O.	am angeführten Ort
Abs.	Absatz
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
Art.	Artikel
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BevSV	Verordnung vom 11. November 2020 über den Bevölkerungsschutz (Bevölkerungsschutzverordnung; SR 520.12)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (Deutschland)
BGÖ	Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz; SR 152.3)
Bst.	Buchstabe
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz (Österreich)
BV	Bundesverfassung (SR 101)
BZG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 2019 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz; SR 520.1)
Diss.	Dissertation
et al.	und andere (Autoren)
EU	Europäische Union
FKS	Feuerwehr Koordination Schweiz
GG	Grundgesetz (Deutschland)
Hrsg.	Herausgeber
i.e.S.	im engeren Sinne
LRV	Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (SR 814.318.142.1)
NIP	Notfall- und Interventionsplanung
MG	Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz; SR 510.10)
OR	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) (SR 220)
RPG	Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700)
RTVV	Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (SR 784.401)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
TSchG	Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005 (SR 455)
u.a.	unter anderem
USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01)
VG	Bundesgesetz vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz; SR 170.32)

VmKI	Verordnung vom 21. November 2018 über die militärische Katastrophenhilfe im Inland (SR 513.75)
VUM	Verordnung vom 21. August 2013 über die Unterstützung ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten mit militärischen Mitteln (SR 513.74)
WaG	Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz; SR 921.0)
WaV	Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (Waldverordnung; SR 921.01)
WSL	Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

Soweit nicht anders vermerkt, sind die angeführten Internetlinks aktuell per Ende September 2023.

Literatur und Materialien	
AFFRI 2	Universität für Bodenkultur Wien, Institut für Waldbau [Hrsg.], AFFRI 2, Austrian Forest Fire Research Initiative II, Österreichische Forschungsinitiative Waldbrand 2, Endbericht 2019, Wien 2019
BERGER	MAX B. BERGER, in: Willi Fischer/Thierry Luterbacher [Hrsg.] Haftpflichtkommentar, Kommentar zu den schweizerischen Haftpflichtbestimmungen, Zürich/ ST. Gallen 2016
Botschaft BZG	Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 21. November 2018, Vorlage 18.085, BBl 2019 521; https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2019/113/de
Botschaft WaG	Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über Walderhaltung und Schutz vor Naturereignissen (Waldgesetz, WaG) vom 29. Juni 1988, Vorlage 88.048, BBl 1998 III 173
BV, St. Galler Kommentar	Bernhard Ehrenzeller/Patricia Egli/Peter Hettich/Peter Hongler/Benjamin Schindler/Stefan G. Schmid/Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. A., Zürich/St. Gallen/Genf 2023 (zitiert mit AUTOR)
CORTESE/ MAGRI	FULVIO CORTESE / GEO MAGRI, in: Oliver Dörr [Hrsg.], Staatshaftung in Europa, Berlin/Boston 2014, § 10 Italien (S. 311–347)
DÖRR	OLIVER DÖRR, in: Oliver Dörr [Hrsg.], Staatshaftung in Europa, Berlin/Boston 2014, § 5 Deutschland (S. 121–155)
DORVEAUX	LIONEL DORVEAUX, Le régime juridique de la forêt: état du droit applicable à la forêt en France et état du droit forestier luxembourgeois, Diss., Metz 2014
Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren	Bundesamt für Raumentwicklung/Bundesamt für Wasser und Geologie/Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [Hrsg.], Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren, Bern 2005
ENDRES	EWALD ENDRES, BWaldG, Bundeswaldgesetz, Kommentar, 2. A., Berlin 2022
Forstliche Planung und Raumplanung	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [Hrsg.], Forstliche Planung und Raumplanung, Standortbestimmung und Entwicklungstendenzen, Bern 2003
GEROLD	PHILIPP GEROLD, Waldbrandmanagement im Kanton Wallis und Lehren aus dem Brand von Visp im Jahr 2011, in: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen 170 (2019), S. 251–257
GOVONI	MARK GOVONI, Verbesserung der Warnung vor Naturgefahren – Revision der Alarmierungsverordnung, in: Sicherheit & Recht 1/2011
GOVONI, Steinbruch Obermatt	MARK GOVONI, Wer bezahlt die Sanierung des Steinbruchs Obermatt: das Gemeinwesen oder der Grund- und Werkeigentümer?, in; Sicherheit und Recht 3/2015
HÄNER/ BÄCHTOLD/ MEIER	RAPHAEL HÄNER / PETER BÄCHTOLD / UELI MEIER, Grundstückversicherung «Wald» im Kanton Baselland, in: Zürcher Wald 6/2016; siehe: https://www.zueriwald.ch/files/7914/8343/5311/ZW6_16_kl.pdf
HEGG	CHRISTOPH HEGG, Warnungen – notwendige aber nicht hinreichende Bedingung für erfolgreiche Interventionen zur Schadensbegrenzung bei aussergewöhnli-

	chen Naturereignissen, Forum für Wissen (Veranstaltung unter der Verantwortung der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), Birmensdorf 2007
HENNING	BERNHARD HENNING, Waldbrand, Prävention, Bekämpfung, Wiederbewaldung, Bern 2019
HEPPERLE	ERWIN HEPPERLE, Schutzauftrag und Subventionierung bei Naturgefahren, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt, Bern 2008
KEHRLI	JEANNETTE KEHRLI, in: Thomas Abt/Roland Norer/Florian Wild/Nicolas Wisard [Hrsg.], WaG, Kommentar zum Waldgesetz, ZÜRICH/GENF 2022 (Kommentierung zu Art. 19)
KERSCHNER	FERDINAND KERSCHNER, in: Ferdinand Kerschner [Hrsg.], Handbuch Naturkatastrophenrecht, Vorsorge, Abwehr, Haftung und Versicherung bei Naturkatastrophen, Wien 2008
KUCSKO-STADLMAYER	GABRIELE KUCSKO-STADLMAYER, in: Oliver Dörr [Hrsg.], Staatshaftung in Europa, Berlin/Boston 2014, § 14 Österreich (S. 429–459)
Landratsamt Aschaffenburg	Landratsamt Aschaffenburg, Kreisbrandinspektion [Hrsg.], Grundlagen der Vegetationsbrandbekämpfung für die Feuerwehren, Aschaffenburg 2012
MARSCH	NIKOLAUS MARSCH, in: Oliver Dörr [Hrsg.], Staatshaftung in Europa, Berlin/Boston 2014, § 7 Frankreich (S. 195–226)
MÜLLER/VILÀ-VILARDELL/VACIK	MORTIMER M. MÜLLER/LENA VILÀ-VILARDELL/HARALD VACIK, Waldbrände in den Alpen – Stand des Wissens, zukünftige Herausforderungen und Optionen für ein integriertes Waldbrandmanagement, Wien 2020
NÖTZLI	KONRAD NÖTZLI, Versicherung für den Zürcher Wald, in: Zürcher Wald 6/2016; siehe: https://www.zueriwald.ch/files/7914/8343/5311/ZW6_16_kl.pdf
PEZZATTI et al.	GIANNI BORIS PEZZATTI/MARK BERTOGLIATI/SYLVAIN GACHE/MICHAEL REINHARD/MARCO CONEDERA, Swissfire: technisch modernisiert und dank Archivrecherchen inhaltlich erweitert, in: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen 170 (2019), S. 234–231
REINHARD	MICHAEL REINHARD, Prevention of Forest Fires in a Changing Climatic Context in Ticino, Southern Switzerland: A Social and Environmental Approach, Lausanner Diss., Lausanne 2006
RÖÖSLI/FELDER/ZAHNER	BRUNO RÖÖSLI/URS FELDER/MIGUEL ZAHNER, Waldbrandgefahr: koordinierte Warnung in der Zentralschweiz, in: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen 170 (2019), S. 274–277
SUTTER	PATRICK SUTTER, Die Haftung des Staates für Schäden aus Naturgefahren, in: Sicherheit und Recht 3/2009, S. 175–192.
THONHOFER	ANDREAS THONHOFER, Haftung und Schadenersatz bei Waldbränden, Masterarbeit, Graz 2022
WEIß	RAINER WEIß, in: Ferdinand Kerschner [Hrsg.], Handbuch Naturkatastrophenrecht, Vorsorge, Abwehr, Haftung und Versicherung bei Naturkatastrophen, Wien 2008
WELTEN	PETER WELTEN, Waldversicherung aus Sicht eines globalen Rückversicherers, in: Zürcher Wald 6/2016; siehe: https://www.zueriwald.ch/files/7914/8343/5311/ZW6_16_kl.pdf
WIDMER	LUKAS WIDMER, Organisation, Verfahren und Koordination im Bereich der Naturgefahrenprävention, Unter besonderer Berücksichtigung des kantonalen Rechts,

	Luzerner Diss. 2017, Schriften zum Recht des ländlichen Raums Nr. 12, Zürich/ St. Gallen 2017
WILLI/BECK	CHRISTIAN WILLI/LUKAS BECK, Risikobasierte Raumplanung, Risiken abwägen: Instrumente, Chancen und Erfahrungen aus Sicht von Kantonen, Gemeinden, Raumplanern und Architekten, im Auftrag des BAFU und des ARE verfasst, EBP Schweiz AG, Zürich 2019
WULZ	CHRISTIAN WULZ, Grundlagen und Kompetenzordnung beim präventiven Umgang mit Naturgefahren im Wasser-, Wald-, Raumplanungs- und öffentlichen Baurecht, Luzerner Diss. 2019, Schriften zum Recht des ländlichen Raums Nr. 13, Zürich/St. Gallen 2020

Inhalt

A. Einführung 10
1. Einleitung 10
2. Methodik 12
B. Allgemeine Zuständigkeitsordnung 12
C. Klärung der Begrifflichkeiten 17
1. Begriffe gemäss Waldgesetzgebung 17
2. Begriffe gemäss Bevölkerungsschutzgesetzgebung 25
3. Begriffe gemäss Raumplanungsgesetzgebung 25
D. Beantwortung der Fragen 27
1. Waldbrandgefahrenwarnung 27
1.1 Wer ist in der Schweiz für die Waldbrandgefahrenwarnung zuständig? Gibt es gesetzliche Vorgaben zur Qualität und Aktualität der Warnung? 27
1.2 Wie sieht es aus im Ausland (FR, IT, AT und DE): Wer ist zuständig? Welche Rolle haben die Bundesbehörden versus die Landesbehörden? 29
1.3 Risiko: Wer ist schuld, wenn eine Katastrophe passiert und nicht «rechtzeitig» gewarnt wurde? Bund oder Kantone? Kommt die Alarmierung überhaupt ins Spiel? Auch hier bitte ein Vergleich mit dem Ausland. 42
1.3.1 Rechtslage in der Schweiz 42
1.3.2 Rechtslage im Ausland 46
1.4 Gibt es ergänzende gesetzliche Grundlagen zur Gras- und Feldbrandwarnung? 50
2. Prävention 50
2.1 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Gefährdungs- und Risikoanalyse Waldbrand? 50
2.2 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Notfall- und Interventionsplanung? 52
2.3 Gibt es gesetzliche Grundlagen für waldbrandspezifische Vorgaben beim Waldbau? 53
2.4 Gibt es gesetzliche Grundlagen für den waldbrandspezifischen Schutz von Gebäuden? 54
2.5 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Verwendung von Feuer zur Brandgutreduzierung? 55
2.6 Gibt es gesetzliche Grundlagen für eine Waldversicherung? 57
2.7 Gibt es bei der Prävention Unterschiede zwischen den Waldfunktionen (z.B. Schutzwald zu Wald ohne besondere Vorrangfunktion)? 59

2.8 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Finanzierung von Waldbrandmaterial 60
2.9 Gibt es grundsätzlich gesetzliche Grundlagen für Subventionen im Waldbrandbereich? 61
2.10 Welche gesetzlichen Grundlagen gibt es zur Verfügung von Feuerverboten? 63
2.11 Wie ist die Waldbrandgefahr in die Raumplanung zu integrieren? 66
2.12 Welcher Stellenwert / welche Bedeutung hat der Waldbrand in den gesetzlichen Grundlagen – nämlich Naturgefahr oder Waldschaden? 71
3. Intervention / Ereignisbewältigung 73
3.1 Wer ist zuständig für die Waldbrandbekämpfung? 73
3.2 Welche Rolle hat der Zivilschutz? Welche Rolle hat der Forstdienst? 75
3.3 Gibt es eine gesetzliche Grundlage für eine nationale Koordination? 76
3.4 Wenn ja, wer hat die Führung? Was wird koordiniert? 78
3.5 Wie ist die Unterstützung aus der Luft gesetzlich geregelt? Wer bezahlt? 78
3.6 Auf welcher gesetzlichen Grundlage beruht der Einsatz von militärischen Mitteln? Welche Aufgaben regeln die gesetzlichen Grundlagen? 80
3.7 Wie sind die Prioritäten bei einem Waldbrand gesetzlich geregelt (im Sinne von: welche Reihenfolge gilt beim Schutz von Personen, Sachwerten und Umwelt)? 81
3.8 Gibt es gesetzliche Vorgaben zur Verwendung von Feuer für die Brandbekämpfung (taktische Feuer)? 84
3.9 Gibt es eine gesetzliche Grundlage, um Feuer brennen lassen zu können? 84
4. Weitere Fragestellungen 85
4.1 Gibt es besondere Subventionen / Unterstützung für die Wiederherstellung nach einem Waldbrand? 85
4.2 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Verwendung von Feuer im Landmanagement? 88
4.3 Welche gesetzlichen Grundlagen gibt es zur Dokumentation und Erfassung von Waldbränden (Swissfire-Datenbank der WSL)? 89
4.4 Wer muss welche Information liefern und wer besitzt diese Information? Stehen die Daten als OpenData zur Verfügung oder sind diese geschützt? 89
4.5 Wie sind Feuer im Freien / Wald und / oder auf Feuerstellen im Ausland geregelt? 90
E. Empfehlungen: Ist eine Optimierung der gesetzlichen Grundlagen angezeigt? Wenn ja, welche ganz genau? 100
Anhang: Rechtsbegriffe «Naturereignisse» und «Naturgefahren» 103

A. Einführung

1. Einleitung

1. Das vorliegende Gutachten befasst sich mit dem Thema «Waldbrand» aus rechtlicher Sicht. Es behandelt die Zuständigkeitsordnung (Abschnitt B), klärt die massgebenden gesetzlichen Begriffe (Abschnitt C), beantwortet die vom BAFU gestellten Fragen (Abschnitt D) und gibt Empfehlungen für Optimierungen des Bundesrechts (Abschnitt E).

2. Das Thema «Waldbrand» nimmt an Aktualität zu, weil Waldbrände in vielen Teilen der Welt immer öfter und intensiver auftreten.[1] Im Einzelnen sind die Kenntnisse und Erkenntnisse zur Häufigkeit, zum Umfang und zu den Ursachen von Waldbränden aber komplex. So zeigen etwa einfache Statistiken über die Flächen, Anzahl und Ursachen von Waldbränden in der Schweiz seit 2002 (noch?) keinen Trend für eine Verschlimmerung. Bemerkenswert ist, dass rund 70 bis 90% der Waldbrände durch den Menschen (einschliesslich Infrastruktur, etwa Funkenschlag von Stromleitungen) verursacht werden.

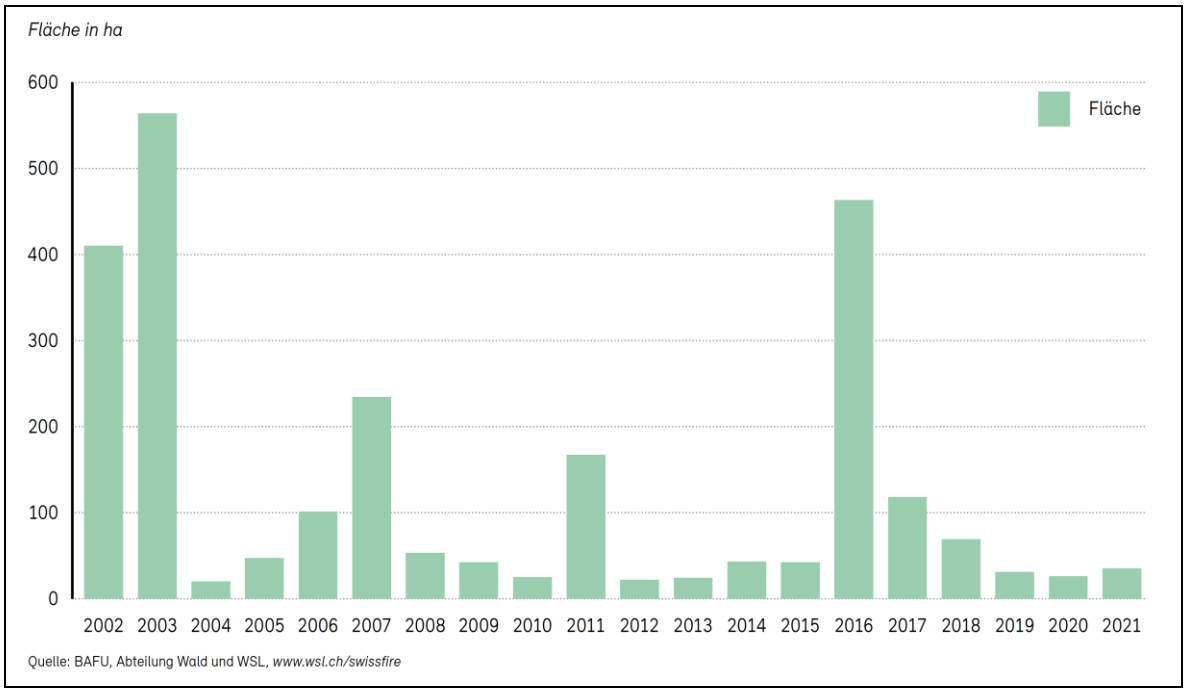


Abb. 1: Waldbrände in der Schweiz 2002 bis 2021 nach Fläche[2]

[1] JAMES MACCURTHY et al. (Hrsg.: World Ressource Institute), The Latest Data Confirms: Forest Fires Are Getting Worse, in 2023, siehe: https://www.wri.org/insights/global-trends-forest-fires
[2] BAFU, Jahrbuch Wald und Holz 2022, Bern 2022, S. 20, siehe: https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/wald/publikationen-studien/publikationen/jahrbuch-wald-und-holz.html

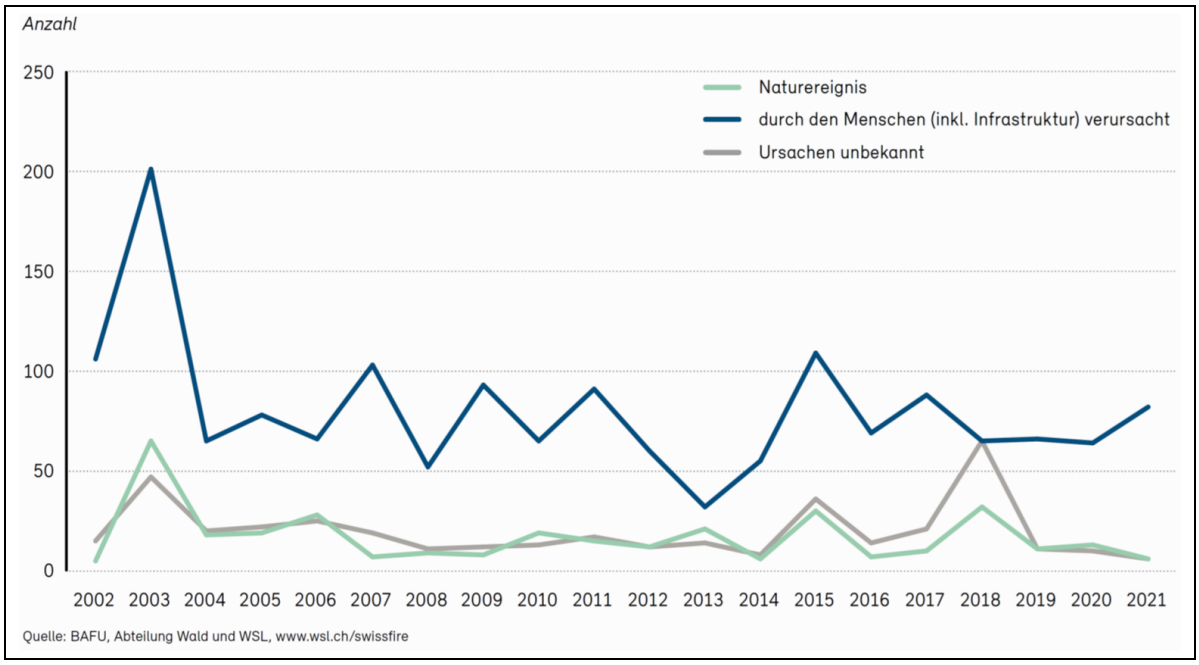


Abb. 2: Waldbrände in der Schweiz 2002 bis 2021 nach Ursache[3]

Aus diesen Darstellungen darf aber nicht geschlossen werden, das Thema sei für die Schweiz von untergeordneter Bedeutung. Vielmehr weisen die jüngsten schweren Waldbrandereignisse im Oberwallis (Juli 2023) und die besorgniserregende Zunahme in ganz Europa (nicht nur im Süden)[4] darauf hin, dass Waldbrände auch in der Schweiz eine ernst zu nehmende und wachsende Gefahr mit hohem Schadenpotenzial sind. Insbesondere der Klimawandel befeuert Waldbrände im wahrsten Sinne des Wortes, weil die jährlichen Hitze- und Trockenperioden zunehmen[5] und aufgrund von Trockenschäden die Menge an leicht brennbarem Material in den Wäldern steigt.

3. Der Wald hat in der Schweiz eine identitätsstiftende und rechtsprägende Funktion. Er war das allererste Schutzgut, das der Bund im Jahre 1874 auf Verfassungs- und Gesetzesstufe regulierte und schützte.[6] Die Rechtsgrundlagen für den Schutz des Wassers, der Natur oder Umwelt im Allgemein kamen erst viel später hinzu. Viele Ideen zur Nachhaltigkeit im Umgang mit Ressourcen stammen ursprünglich aus dem Forstrecht. Das Schutzgut «Wald» kann in Zukunft durch Waldbrände stärker bedroht sein als durch jegliche andere Bedrohung in der historischen Vergangenheit. Es ist deshalb wichtig, dem Thema «Waldbrand» die gebührende Beachtung zu widmen.

[3] BAFU, Jahrbuch Wald und Holz 2022, Bern 2022, S. 20, siehe: https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/wald/publikationen-studien/publikationen/jahrbuch-wald-und-holz.html
[4] Europa erlebte in den letzten sechs Jahren drei der schlimmsten Waldbrandsaisons. Mitteilung der EU-Kommission, siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6465
[5] https://www.nccs.admin.ch/nccs/de/home/klimawandel-und-auswirkungen/schweizer-klimaszenarien/kernaussagen/trockene-sommer.html
[6] Vgl. zur interessanten, auch rechtlichen Geschichte des Waldes in der Schweiz: https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007849/2023-07-05/

2. Methodik

4. Das BAFU hat den unterzeichnenden Gutachtern 33 rechtliche Fragen gestellt. Anhand der Antworten soll geklärt werden, ob und welche bundesgesetzlichen Grundlagen zum Thema «Waldbrände» geschaffen oder verbessert werden sollen.

5. Die Beantwortung der Fragen erfolgt auf der Grundlage des Schweizer Rechts. Ergänzend dazu erfolgen Hinweise zum Recht der Nachbarländer (Frankreich, Italien, Österreich, Deutschland). Die Abklärungstiefe beim ausländischen Recht erstreckt sich auf die per Internet einfach zugänglichen Quellen (Suche mit Stichworten in Suchmaschine und entsprechende Suche in den aufgefundenen Dokumenten). Das Ziel ist, diejenigen Bestimmungen zu finden, welche von wesentlicher Bedeutung sind, ohne Anspruch auf Vollständigkeit für alle (rund 65) Gebietskörperschaften der Nachbarländer.

B. Allgemeine Zuständigkeitsordnung

6. Die vom BAFU gestellten Fragen beziehen sich zu einem grossen Teil darauf, auf welcher Ebene (Bund, Kantone, Gemeinden) Aufgaben wahrzunehmen sind. Damit verbunden ist die Kompetenzabgrenzung zwischen den Staatsebenen zu klären. Da das Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsrecht definiert, welche öffentlichen Aufgaben welchem Gemeinwesen zukommen, sind die Vorgaben der Bundesverfassung und des kantonalen Organisationsrechts massgebend. Es ist somit vorab zu klären, bei welchen der in den Fragen angesprochenen behördlichen Aufgaben der Bund oder die Kantone (und aufgrund kantonalen Rechts die Gemeinden) entsprechende Rechtsetzungskompetenzen inne haben.

7. Das Phänomen «Waldbrand» lässt sich verschiedenen Rechtsbereichen zuordnen. Es bestehen offensichtliche Bezüge zur Wald-, zur Feuerwehr-, zur Naturgefahren- und (bei grossen Waldbränden, welche die Fähigkeiten der örtlichen und regionalen Einsatzkräfte übersteigen) zur Bevölkerungsschutzgesetzgebung. Soweit ein Waldbrand weitreichende – bis katastrophale – Wirkungen zeigt, sind auch Zivilschutz- und Militärgesetzgebung relevant.

8. Die verschiedenen genannten Gesetzgebungen müssen gesamthaft beachtet werden. Es liegt nahe, sie im Rahmen eines integralen Risikomanagements in ein Gesamtsystem einzuordnen. Auch mit Bezug auf das Naturereignis (die Naturgefahr)[7] «Waldbrand» lassen sich die Aufgaben bei der Vorbeugung vor und der Bewältigung von Waldbränden sowie die Massnahmen der Regeneration abbilden (Abb. 3).

[7] In der Waldgesetzgebung des Bundes wird konsequent von Naturereignis gesprochen (im französischen Text: «catastrophe naturelle»). Im Bevölkerungsschutzrecht (BevSV) wird demgegenüber der Begriff «Naturgefahren» (im französischen Text: «dangers naturels») verwendet. Dazu eingehender hinten Abschnitt C.

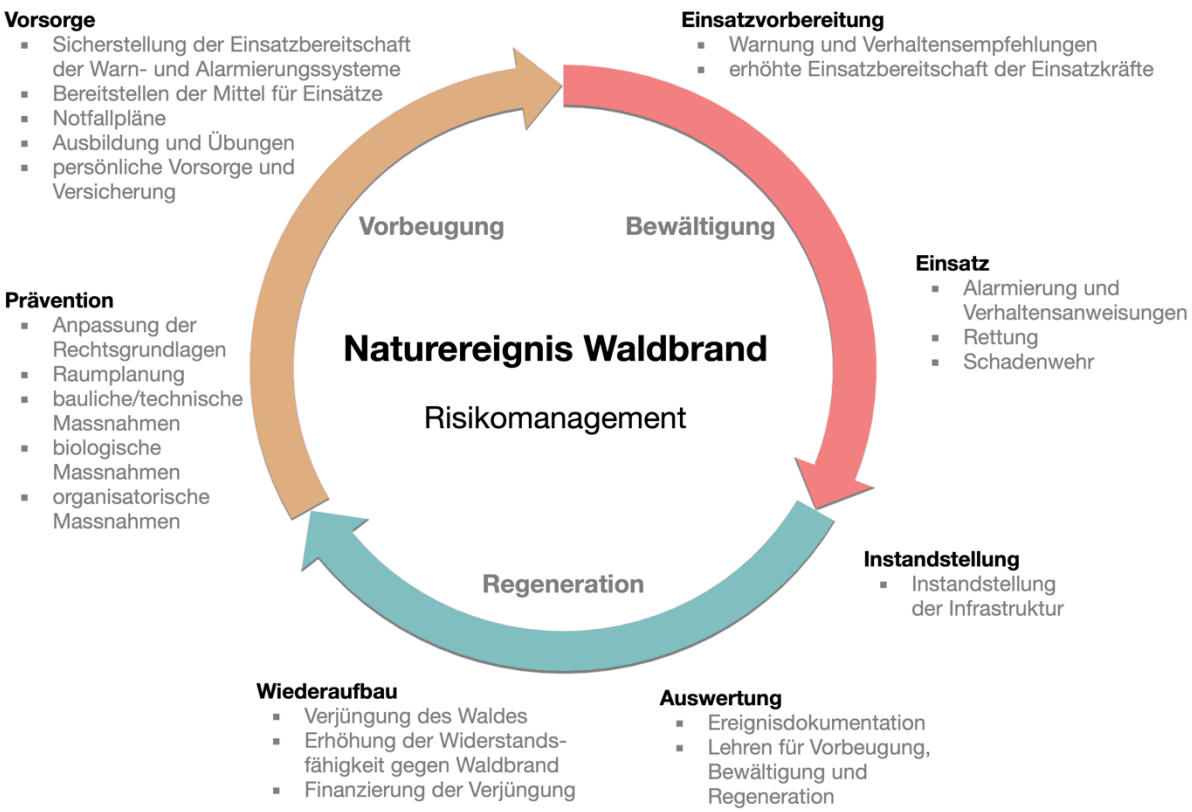


Abb. 3: Aufgaben beim Waldbrand-Risikomanagement[8]

9. Von grundlegender Bedeutung ist die Abgrenzung der Rechtsetzungskompetenzen von Bund und Kantonen. Der Bund ist nur dann zur Rechtsetzung berechtigt, wenn ihn die Bundesverfassung dazu ermächtigt.[9] Soweit es an einer Bundeskompetenz fehlt, sind die Kantone befugt, gesetzliche Regelungen zu erlassen.[10]

10. Gemäss Art. 77 Abs. 2 BV kommt dem Bund eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz zum Schutz des Waldes zu. Der Bund hat denn auch für den Schutz des Waldes Grundsätze zu erlassen, die von den Kantonen zu konkretisieren sind; nach dem Willen des Verfassungsgebers sollen substanzielle Regelungsbereiche in der Kompetenz der Kantone verbleiben.[11] Dem Bund kommt im Weiteren gemäss Art. 77 Abs. 3 BV die Kompetenz – und der Auftrag! – zu, Massnahmen zur Walderhaltung zu

[8] Nach Bundesamt für Bevölkerungsschutz, Modell «Integrales Risikomanagement», Bern 2019 (abgeändert).
[9] Art. 42 Abs. 1 BV: «Der Bund erfüllt die Aufgaben, die ihm die Bundesverfassung zuweist.»
[10] Art. 3 BV: «Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.»
[11] ARNOLD MARTI, BV, St. Galler Kommentar, Rz. 8 zu Art. 77. Ein grosser Spielraum für autonome kantonale Rechtsetzung besteht bei der Ausgestaltung der Grundsätze für die Waldbewirtschaftung und der forstlichen Planung (ARNOLD MARTI, BV, St. Galler Kommentar, Rz. 9 zu Art. 77).

fördern. Die Förderung durch den Bund ist auf das Ziel der qualitativen und quantitativen Walderhaltung auszurichten; darunter fallen auch Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden.[12]

11. Gestützt auf die Rechtsetzungskompetenz von Art. 77 BV wurden auf Bundesebene u.a. das Waldgesetz und die Waldverordnung erlassen. Obwohl das Waldgesetz ein (kurzes) Kapitel über den Schutz vor Naturereignissen enthält (3. Kapitel mit dem einzigen Art. 19)[13], wird die Naturgefahr «Waldbrand» nicht dort abgehandelt, sondern im Zusammenhang mit der «Verhütung und Behebung von Waldschäden»[14] geregelt. Dies hat zur Folge, dass die Vorschriften der Waldverordnung über den Schutz vor Naturereignissen[15] rechtssystematisch *nur auf gravitative Naturgefahren* Bezug nehmen; Art. 15–17 WaV finden zurzeit auf das Naturereignis «Waldbrand» keine Anwendung. Grundlagenerhebung, Frühwarnung und Sicherung von Gefahrengebieten sind jedoch auch beim Naturereignis «Waldbrand» unverzichtbar.

12. Beim Feuerwehrwesen verfügt der Bund über keine Rechtsetzungskompetenzen. Die Aufgabe der öffentlichen Feuerwehr wird von den Kantonen und Gemeinden wahrgenommen. Massgebend sind die kantonalen Feuerwehr-, Feuerpolizei- und Gebäudeversicherungsgesetzgebungen.

13. Im Bereich der Naturgefahren gründen die Rechtsetzungskompetenzen des Bundes in den verschiedenen einschlägigen Sachgesetzgebungen. In Bezug auf gravitative Naturgefahren (Wasser, Rutschungen, Sturz, Lawinen) sind Art. 76 BV («Wasser») und Art. 77 BV («Wald») einschlägig. Von Bedeutung ist, dass es sich bei Art. 76 Abs. 3 BV (bezüglich Gewässerschutz und Wasserbau) um eine umfassende Rechtsetzungskompetenz des Bundes handelt, während Art. 77 BV beim Schutz des Waldes dem Bund lediglich eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz einräumt.[16] Bei gewissen Naturgefahren verfügt der Bund über keine Rechtsetzungskompetenzen, so namentlich hinsichtlich der Naturgefahr Erdbeben.[17] Die Naturgefahr «Waldbrand» wird in der Waldgesetzgebung in erster Linie unter dem Blickwinkel des Waldschadens geregelt.[18]

14. Auch beim Bevölkerungsschutz kommt dem Bund eine lediglich dienende Rolle zu. Verfassungsrechtlich zuständig sind die Kantone. Der Bund hat lediglich in gewissen

---

[12] ARNOLD MARTI, BV, St. Galler Kommentar, Rz. 21 zu Art. 77.
[13] Art. 19 WaG lautet wie folgt: «Wo es der Schutz von Menschen oder erheblichen Sachwerten erfordert, sichern die Kantone die Lawinen-, Rutsch-, Erosions- und Steinschlaggebiete und sorgen für den forstlichen Bachverbau. Für die Massnahmen sind möglichst naturnahe Methoden anzuwenden.»
[14] Art. 26 ff. WaG.
[15] Art. 15 WaV: Grundlagen, Art. 16 WaV: Frühwarndienste, Art. 17 WaV: Sicherung von Gefahrengebieten.
[16] WULZ, S. 153.
[17] GOVONI, S. 47.
[18] Dazu hinten Abschnitt D.2.12.

Teilbereichen (z.B. Koordination bei Ereignissen, die das Ausland mitbetreffen; bewaffnete Konflikte; Zivilschutz; Freisetzung von Radioaktivität) eigene, zum Teil umfassende Rechtsetzungskompetenzen. So unterstützt die Armee die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlichen Lagen.[19] Ebenso kann der Zivilschutz im Rahmen der Bundesgesetzgebung bei Katastrophen und Notlagen eingesetzt werden.[20]

15. «Zweck des Bevölkerungsschutzes ist es, die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen bei Schadenereignissen von grosser Tragweite (Grossereignis), Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten zu schützen, zur Begrenzung und Bewältigung von Schadenereignissen beizutragen und entsprechende Massnahmen zur Vorsorge zu treffen».[21] Auch Naturgefahren können grosse Schäden auslösen und den Einsatz des Bevölkerungsschutzes erfordern; Waldbrände werden (im Verordnungsrecht[22]) denn auch ausdrücklich als Naturgefahr bezeichnet. Dem Bund kommen vor allem koordinierende Aufgaben zu[23]; er kann im Einvernehmen mit den betroffenen Kantonen die Koordination und allenfalls die Führung bei Ereignissen übernehmen, die mehrere Kantone, die ganze Schweiz oder das grenznahe Ausland betreffen.[24] Der Bund übernimmt die Führung und die Koordination bei Katastrophen und Notlagen, für deren Bewältigung er zuständig ist, sowie bei bewaffneten Konflikten.[25] Ferner übernimmt er Aufgaben bei der Warnung, Alarmierung und Information im Ereignisfall[26], er betreibt zum ABC-Schutz das Labor Spiez und unterstützt die Kantone im ABC-Bereich[27], und er engagiert sich – auch in Zusammenarbeit u.a. mit den Kantonen – in der Forschung und Entwicklung.[28]

16. Im Übrigen aber sind die Kantone für den Bevölkerungsschutz zuständig. Die Kantone regeln insbesondere die Ausbildung, die Führung und die Einsätze der Partnerorganisationen (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe, Zivilschutz)[29] im Bevölkerungsschutz sowie der weiteren Stellen und Organisationen, und sie regeln die interkantonale Zusammenarbeit.[30] Die Kantone sind für die Führung

[19] Art. 58 Abs. 2 Satz 2 BV.
[20] Art. 61 Abs. 2 BV.
[21] Art. 2 BZG.
[22] Art. 23 Abs. 1 Bst. b BevSV (im Zusammenhang mit der Warnung vor Naturgefahren).
[23] Art. 6 BZG.
[24] Art. 7 Abs. 2 BZG.
[25] Art. 7 Abs. 1 BZG.
[26] Art. 9 BZG.
[27] Art. 11 f. BZG.
[28] Art. 13 BZG.
[29] Art. 3 Abs. 2 BZG.
[30] Art. 14 BZG.

zuständig[31] und stellen in Zusammenarbeit mit dem Bund die Auslösung der Warnung der zuständigen Stellen und der Alarmierung der Bevölkerung sicher.[32]

17. Der Bevölkerungsschutz kommt indessen nur zum Zug, wenn ein Waldbrand die Intensität mindestens eines Grossereignisses annimmt.[33] Bei kleineren Waldbränden, welche von den lokalen und regionalen Schadendiensten (Feuerwehren) eigenständig bewältigt werden können, besteht kein Anlass, den Bevölkerungsschutz zu aktivieren. Zudem kommt es meist auch entscheidend darauf an, dass die Massnahmen zur Bewältigung des Schadenereignisses ohne Zeitverzug durchgeführt werden. Der Bevölkerungsschutz steht in dieser Hinsicht vor grossen Herausforderungen, da dessen Aktivierung regelmässig eine gewisse Zeit erfordert.

18. Im Bereich des Zivilschutzes verfügt der Bund über eine umfassende Rechtsetzungskompetenz.[34] Die wesentlichen Festlegungen über den Zivilschutz sind im Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz enthalten. Art. 28 BZG umschreibt die Aufgaben, die der Zivilschutz wahrnehmen kann:

> **Art. 28**
>
> [1] Der Zivilschutz nimmt bei Grossereignissen, Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten die folgenden Aufgaben wahr:
>
> a. den Schutz und die Rettung der Bevölkerung;
> b. die Betreuung schutzsuchender Personen;
> c. die Unterstützung der Führungsorgane;
> d. die Unterstützung der anderen Partnerorganisationen;
> e. den Schutz der Kulturgüter.
>
> [2] Er kann zudem eingesetzt werden für:
>
> a. präventive Massnahmen zur Verhinderung oder Minderung von Schäden;
> b. Instandstellungsarbeiten nach Schadenereignissen;
> c. Einsätze zugunsten der Gemeinschaft.

19. Auch in militärischen Angelegenheiten verfügt der Bund über eine umfassende Rechtsetzungskompetenz.[35] Zu den Aufgaben der Armee zählt gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b MG die Unterstützung der zivilen Behörden im Inland, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen bei der Bewältigung von Katastrophen und anderer ausserordentlicher Lagen. Die Armee kann zivilen Behörden (und Dritten)

---

[31] Art. 15 BZG.
[32] Art. 16 BZG.
[33] Art. 2 BZG.
[34] Art. 61 Abs. 1 BV; CLAUDIA GEIGER/VALÉRIE ANNE SCHMOCKER, BV, St. Galler Kommentar, Rz. 14 zu Art. 61.
[35] Art. 60 Abs. 1 BV; HANSJÖRG MEYER/RETO PATRICK MÜLLER, BV, St. Galler Kommentar, Rz. 3 zu Art. 60.

- für zivile oder ausserdienstliche Tätigkeiten im Inland militärische Mittel zu Verfügung stellen,[36]
- mit Truppen im Ausbildungsdienst und mit Berufsformationen Spontanhilfe zur Bewältigung von «unvorhergesehenen» Ereignissen leisten.[37]

20. Als Ausführungsrecht zum Militärgesetz sind die Verordnung über die militärische Katastrophenhilfe im Inland und die Verordnung über die Unterstützung ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten mit militärischen Mitteln (u.a. mit der Regelung der Grossbrandbekämpfung aus der Luft; Art. 4 Abs. 5 Bst. d VUM) von Bedeutung.

21. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben stets eine hinreichende Rechtsgrundlage erforderlich ist: «Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht.»[38] So sind alle «wichtigen» rechtsetzenden Bundesbestimmungen in Gesetzesform zu kleiden, so namentlich grundlegende Bestimmungen über die Aufgaben und Leistungen des Bundes, die Verpflichtungen der Kantone bei der Umsetzung und beim Vollzug des Bundesrechts, die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden, die Einschränkung verfassungsmässiger Rechte sowie über die Rechte und Pflichten von Personen.[39] Für das kantonale Recht gilt Analoges.

C. Klärung der Begrifflichkeiten

1. Begriffe gemäss Waldgesetzgebung

22. Es fällt auf, dass der Rechtsbegriff «Naturereignis» in Art. 19 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 WaG nur die vier Naturphänomene «Lawinen», «Rutschungen», «Erosion» und «Steinschlag» umfassen, während in Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV der «Waldbrand» unter die Naturereignisse subsumiert wird. Während Art. 19 WaG unter dem Titel «Schutz vor Naturereignissen» steht, geht es bei Art. 28 WaV um die Pflege und Nutzung des Waldes, genauer gesagt um die Verhütung und Behebung von «Waldschäden». Art. 28 WaV referenziert mit anderen Worten nicht auf Art. 19 WaG («Schutz vor Naturereignissen»), sondern auf Art. 26 WaG («Verhütung und Behebung von Waldschäden»).

23. Es stellt sich also die grundlegende Frage, ob die Waldgesetzgebung es zulässt, dass in Bezug auf Naturereignisse je nach thematischem Bezug im Gesetz von einem unterschiedlichen Begriff des «Naturereignisses» ausgegangen wird oder ob ein Widerspruch zwischen Waldgesetz (Art. 19 und Art. 1 Abs. 2 WaG) und Waldverordnung (Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV) vorliegt.

---

[36] Art. 1 Abs. 5 Bst. a MG.
[37] Art. 1 Abs. 5 Bst. b MG.
[38] Art. 5 Abs. 1 BV.
[39] Vgl. Art. 164 BV, für Eingriffe in Grundrechte ferner auch Art. 36 BV.

24. Liegt die Tragweite von Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen im Dunkeln, ist durch Auslegung der wahre Sinn der Normen zu ermitteln. Dabei sind die verschiedenen Auslegungsmethoden heranzuziehen. Das Bundesgericht führt dazu Folgendes aus (Entscheid 2C_544/2020 vom 29. April 2021, Erw. 3.3):

> «Ausgangspunkt der Auslegung einer Gesetzesnorm bildet ihr Wortlaut. Die Formulierungen einer Norm in den drei Amtssprachen Deutsch, Französisch und Italienisch sind dabei gleichwertig (**BGE 142 II 100** E. 4.1 mit Hinweis). Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss das Gericht unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach der wahren Tragweite der Norm suchen. Dabei hat es insbesondere den Willen des Gesetzgebers zu berücksichtigen, wie er sich namentlich aus den Gesetzesmaterialien ergibt (historische Auslegung). Weiter hat das Gericht nach dem Zweck, dem Sinn und den dem Text zu Grunde liegenden Wertungen zu forschen, namentlich nach dem durch die Norm geschützten Interesse (teleologische Auslegung). Wichtig ist auch der Sinn, der einer Norm im Kontext zukommt, und das Verhältnis, in welchem sie zu anderen Gesetzesvorschriften steht (systematische Auslegung). Das Bundesgericht befolgt bei der Auslegung von Gesetzesnormen einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es ab, die einzelnen Auslegungselemente einer Prioritätsordnung zu unterstellen (**BGE 146 III 217** E. 5; **145 III 324** E. 6.6 mit Hinweisen).»

25. Im vorliegenden Zusammenhang ist der Gesetzestext (die verschiedenen Bezüge zu den Naturereignissen im Gesetz) nicht ganz klar, weshalb eine Auslegung vorzunehmen ist:

Grammatikalische Auslegung

Der Ausdruck «Naturereignis» besteht aus zwei Elementen: Einerseits ist einem Ereignis immanent, dass es sich um einen Sachverhalt handelt, der einen Anfang und ein Ende hat. Andererseits findet dieses Ereignis im Zusammenhang mit der Natur statt. Der Ausdruck ist vom Wortsinn her betrachtet – im Vergleich zur sehr viel konkreteren «Naturgefahr» – abstrakter gefasst.

Der Begriff «Naturereignisse» im Sinne von Art. 19 WaG ist eine Sammelbezeichnung für Lawinen und Massenbewegungsgefahren; sie gehören zusammen mit den Wassergefahren zu den gravitativen Naturgefahren.[40]

Gemäss Lehre und Rechtsprechung wird unter einem Naturereignis im Sinne von Art. 19 WaG ein «natürliches Phänomen»[41] verstanden; durch Menschen verursachte Massenbewegungen werden hingegen nicht erfasst.[42]

---

[40] KEHRLI, Rz. 5 f. zu Art. 19 WaG.
[41] GOVONI, Steinbruch Obermatt, 207 ff., S. 207.
[42] BGer 1C_464/2013 vom 16. Januar 2014, Erw. 3.5 f.; KEHRLI, Rz. 7 zu Art. 19 WaG.

Im deutschen Gesetzestext wird der Begriff «Naturereignisse» mehrdeutig verwendet. Klärung bringt der französische und der italienische Gesetzeswortlaut. Im französischen Text zeigt sich das wie folgt:

- In Art. 1 Abs. 2 WaG wird der Ausdruck «catastrophes naturelles» eingeführt. Dieser wird dann im 3. Kapitel des Gesetzes («Protection contre les catastrophes naturelles»), der Überschrift zu Art. 19, aufgegriffen. Die wortgleiche Umschreibung wird als Marginalie zu Art. 36 WaG verwendet. Auch im Haupttext von Art. 36 Abs. 1 WaG wird von «catastrophes naturelles» gesprochen. Diese Begrifflichkeit wird auch in der französischsprachigen Fassung der Waldverordnung verwendet (Kapitel 3: «Protection contre les catastrophes naturelles»; Art. 15 Abs. 1: «les catastrophes naturelles»).

- In Art. 26 Abs. 1 WaG wird davon gesprochen, dass der Bundesrat Vorschriften erlässt über «les mesures visant à prévenir et à réparer les dégâts qui sont causés par des événements naturels …». Gemäss Art. 27 Abs. 1 WaG ergreifen die Kantone «des mesures destinées à prévenir et à réparer les dégâts qui peuvent compromettre gravement la conservation des forêts et leurs fonctions. …»

- In Bezug auf die Bundesabgeltungen werden die «prévention et la réparation des dégâts qui les menacent» in Art. 37 Abs. 1 Bst. a WaG (Schutzwald) erwähnt. In Art. 37*a* Abs. 1 WaG wird ebenfalls von «mesures de prévention et de réparation des dégâts aux forêts» gesprochen, und es wird für Naturereignisse der Ausdruck «événements naturels» verwendet. Diese Begrifflichkeiten werden auch in der französischsprachigen Fassung der Waldverordnung durchgehalten. In Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV wird von «événements naturels» und von «incendies» gesprochen. Auch in Art. 29 Bst. a wird der Ausdruck «incendies» verwendet.

Auch im italienischen Gesetzestext wird dieses System konsequent angewendet. Es wird diesbezüglich auf den Anhang verwiesen.

Systematische Auslegung

Auf Gesetzesstufe wird mit der Verknüpfung von Art. 19 (und Art. 1 Abs. 2) WaG mit Art. 36 WaG ein sachlogischer Zusammenhang geschaffen. Damit wird namentlich erreicht, dass die in Art. 15–17 WaV genannten kantonalen Aufgaben im Zusammenhang mit Lawinen, Rutschprozessen, Erosion und Steinschlag mit Bundesabgeltungen unterstützt werden können (Abb. 4).

Art. 19, Art. 1 Abs. 2 und Art. 36 WaG – zusammenzufassen unter dem Titel «Schutz vor Naturereignissen» – gehen mithin von einem engen Begriff des Naturereignisses aus. Es sind nur gravitative Naturereignisse adressiert. Dies ergibt sich insbesondere aus der Definition von Art. 1 Abs. 2 WaG, wo als Naturereignisse die Phänomene «Lawinen», «Rutschungen», «Erosion» und «Steinschlag» genannt werden.

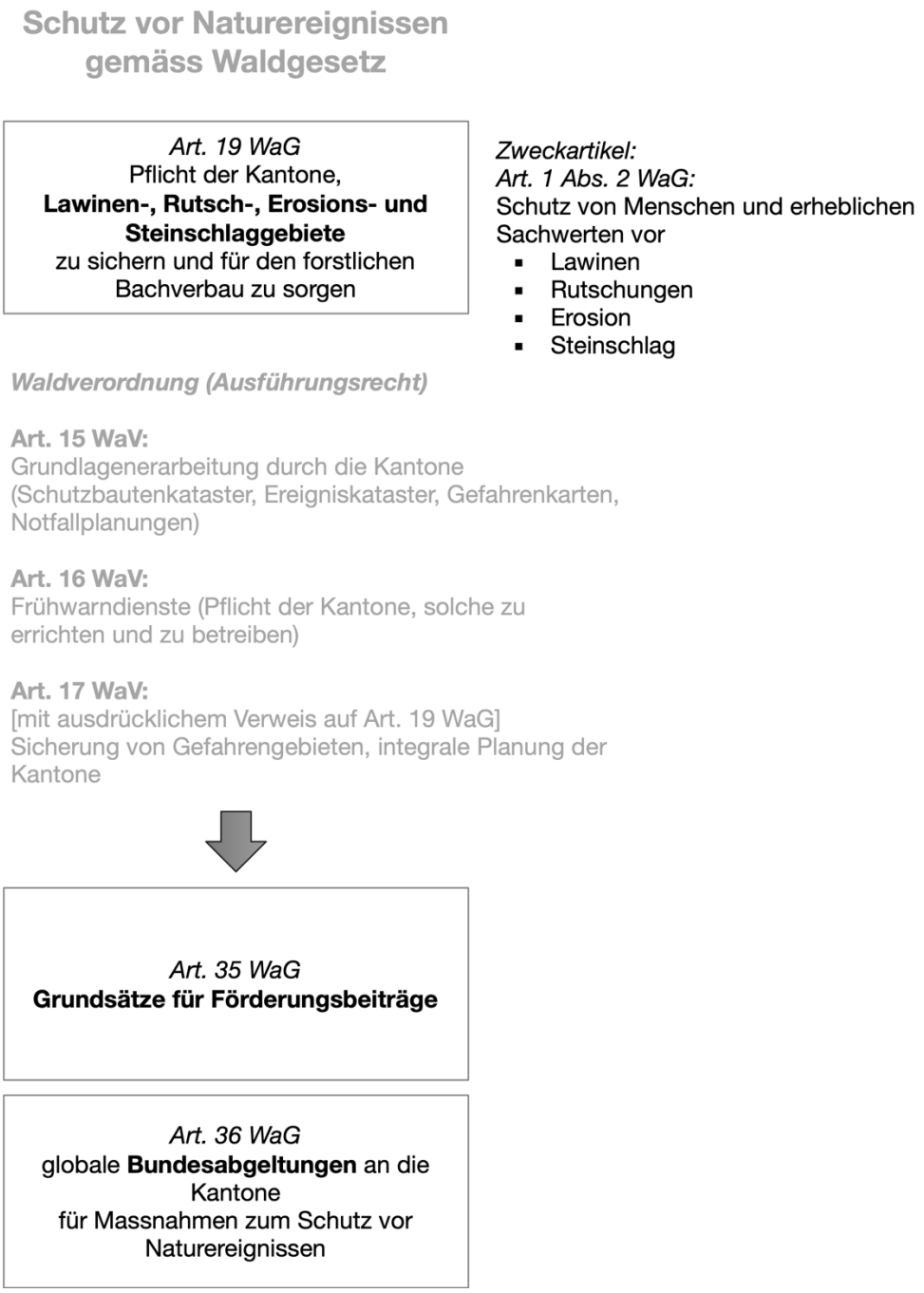


Abb. 4: Regelungen zum Schutz vor Naturereignissen in der Waldgesetzgebung

Nicht gravitative Naturgefahren – wozu auch Waldbrände zählen – werden hingegen unter dem Titel «Verhütung und Behebung von Waldschäden» abgehandelt. Die Zusammenhänge, bezogen auf Naturereignisse, sind in Abb. 5 dargestellt.

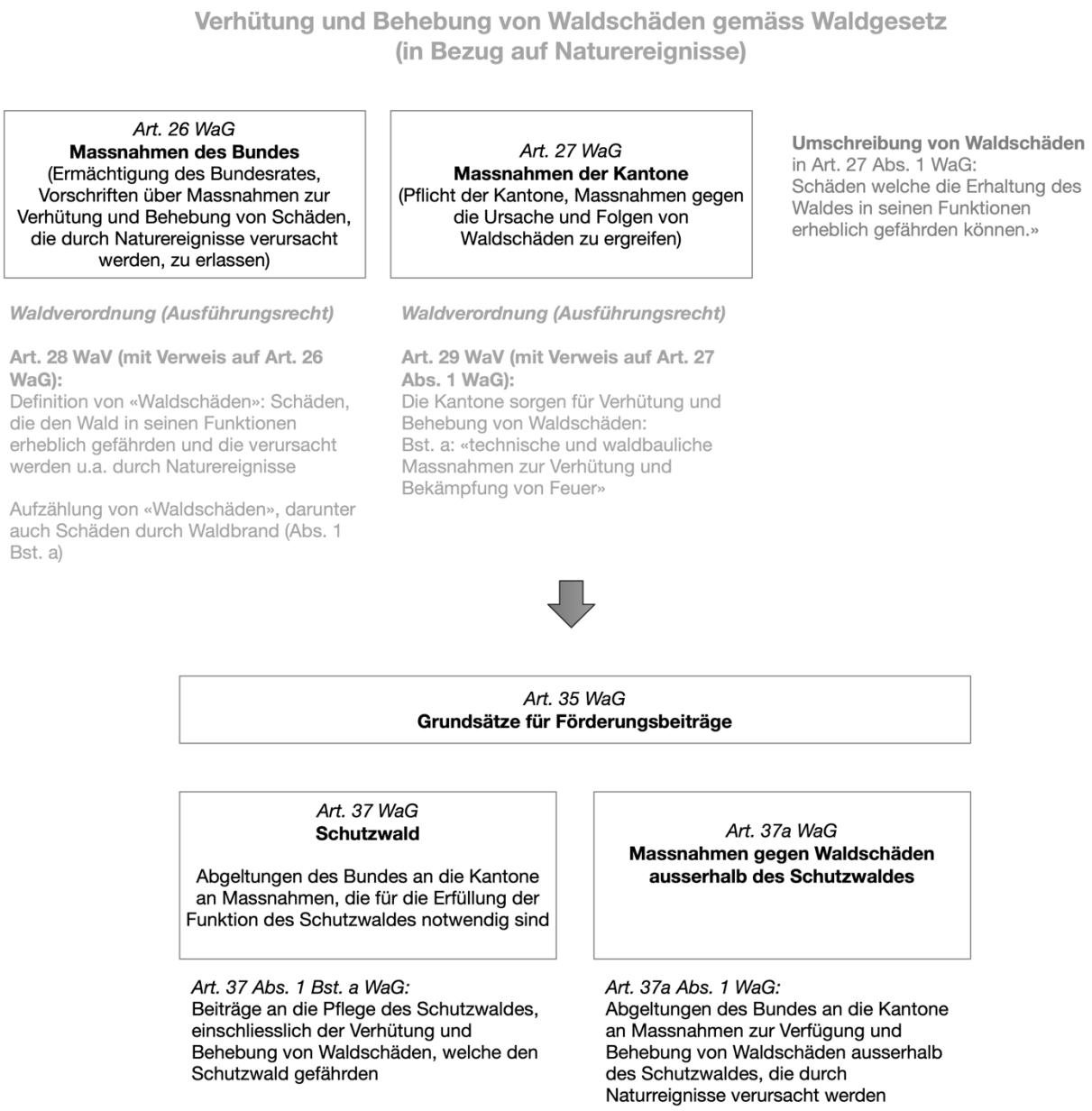


Abb. 5: Regelungen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden in der Waldgesetzgebung

Rechtssystematisch etwas unschön wird der Begriff «Naturereignisse» somit im Waldgesetz – je nach systematischer Einordnung – unterschiedlich breit verwendet. Während unter dem Titel «Schutz vor Naturereignissen» Art. 19, Art. 1 Abs. 2 und Art. 36 WaG mit einem engen Begriff (d.h. eingeschränkt auf Lawinen, Rutschungen, Erosion und Steinschlag) arbeiten, wird der Begriff unter dem Titel «Verhütung und Behebung von Waldschäden» in Art. 26 Abs. 1 WaG in einem weiteren Sinne verstanden. Im Zusammenhang mit der Verhütung und Behebung von Waldschäden wird in der Verordnung definiert, was als Waldschaden zu gelten hat. Art. 28 WaV – der ausdrücklich auf Art. 26 WaG referenziert – lautet wie folgt:

Art. 28 Grundsätze
(Art. 26 WaG)

[1] Als Waldschäden gelten Schäden, die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden und die verursacht werden durch:

a. Naturereignisse wie Sturm, Waldbrand oder Trockenheit;

b. ...

[2] …

Genau genommen geht es in Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV aber nicht darum, die gesetzliche Definition von «Naturereignis» zu erweitern, sondern es soll legaldefiniert werden, welche Phänomene als «Waldschäden» gelten. Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV legt also fest, dass (u.a.) Waldbrand unter den Begriff «Waldschaden» subsumiert werden kann.

Es wäre wohl sinnvoller gewesen, hier statt des Begriffs «Naturereignisse» einen anderen Terminus (z.B. Naturgefahren oder Naturphänomene) zu verwenden.

Historische Auslegung

Die Materialien zum Waldgesetz zeigen, dass man bei der Entstehung des Waldgesetzes durchaus davon ausging, dass nicht nur gravitative Naturereignisse, sondern auch andere Naturphänomene als «Naturereignisse» gelten sollen. In der bundesrätlichen Botschaft[43] zum Waldgesetz finden sich an mehreren Stellen entsprechende Belege:

- In Bezug auf den Zweckartikel des Gesetzes (Art. 1) wird darauf hingewiesen, dass es nicht mehr nur um die Erhaltung des Waldes gehe, sondern auch «um den integralen Schutz von Menschenleben und erheblichen Sachwerten vor Naturereignissen (Abs. 2).»[44] Diese Umschreibung ist weit gefasst.
- Im Zusammenhang mit Rodungen wird erklärt, dass diese (u.a.) dann nicht bewilligt werden dürfen, «wenn die Gefahr besteht, dass sie Naturereignisse, wie Lawinen, Erosion, Rutschungen, Brände oder Windwurf, auslösen bzw. deren Auslösung begünstigen könnten. ...»[45] Hier wird also der Begriff «Naturereignisse» in einem weiten Sinne – unter Einschluss von Waldbränden – verstanden.
- Zu Art. 36 WaG (Marginalie: Schutz vor Naturereignissen) wird in der Botschaft dargelegt, dass der Bund Schutzbauten und -anlagen zur Sicherung des menschlichen Lebensraumes mitfinanziert. «Darunter fallen Lawinenverbauungen mit permanenten oder temporären Werken, Ablenkverbau, Bremsverbau, Objektschutz, wie Lawinenkeile oder Galerien, Schutzräume, Umsiedlung von Gebäuden an lawinensichere Orte, Steinschlagverbauungen inklusive Auffangwerke, Rutschentwässerungen, Rutschverbau, forstlicher Bachverbau und Brandschutz sowie die

[43] BBl 1988 III 173.
[44] BBl 1988 III 187.
[45] BBl 1988 III 192.

dazu notwendigen Erschliessungen.»[46] Massnahmen des Brandschutzes werden dabei ausdrücklich erwähnt.

Es ist somit festzustellen, dass der historische Gesetzgeber auch das Naturphänomen Waldbrand als «Naturereignis» betrachtete. Freilich wird die Unterscheidung zwischen «Schutz vor Naturereignissen» (Einengung auf gravitative Massenbewegung) und «Verhütung und Behebung von Waldschäden» (umfassender Begriff von Naturereignissen) nicht konsequent durchgehalten, wie die Ausführungen in der Botschaft zu Art. 36 WaG zeigen.

Teleologische Auslegung

Sinn und Zweck des Regelungszusammenhangs von Art. 19 (und Art. 1 Abs. 2) WaG mit Art. 15–17 WaV (unter dem Titel «Schutz vor Naturereignissen)» ist namentlich, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, um die kantonalen Massnahmen in Bezug auf gravitative Naturgefahren mit Bundesabgeltungen zu unterstützen (Art. 36 WaG). Es geht dabei darum, die Erstellung von Schutzbautenkatastern, Ereigniskatastern, Gefahrenkarten und Notfallplanungen zu fördern. Präventive Massnahmen der Gefahrenvorsorge stehen hier im Zentrum.

Waldbrände, als Naturereignisse in einem weiteren Sinn verstanden als in Art. 1 Abs. 2 WaG umschrieben, werden im Waldgesetz unter dem Titel «Verhütung und Behebung von Waldschäden» behandelt (Art. 26 ff. WaG).

Hier steht zwar die Prävention («Verhütung») durchaus auch im Fokus, aber ergänzend kommt der Aspekt der Behebung eingetretener Waldschäden hinzu. Auch hier sollen den Kantonen Bundesabgeltungen gewährt werden (Art. 37 und 37*a* WaG).

Auslegungsergebnis

Es kann aufgrund der Gesetzesmaterialien davon ausgegangen werden, dass dem historischen Gesetzgeber kein Irrtum unterlaufen ist, als er das Naturereignis «Waldbrände» nicht Art. 19 und Art. 36 WaG – also den Vorschriften über den Schutz vor Naturereignissen – zugeordnet hat, sondern den Regeln über die Verhütung und Behebung von Waldschäden.

Regelungsabsicht des Verordnungsgeber war es, in Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV Waldbrände als Waldschaden zu definieren; dies ist schon im Gesetz so angelegt, wie die französische und die italienische Fassungen des Waldgesetzes zeigen. Damit konnte insbesondere erreicht werden, dass die Vorschriften des Waldgesetzes zur Verhütung und Behebung von Waldschäden Anwendung finden (Art. 26 ff. WaG). Mit dieser Konstruktion

[46] BBl 1988 III 208.

kommen die Kantone auch bei Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden (als Waldschäden) in den Genuss von Bundesabgeltungen. Massgebend sind dabei insbesondere Art. 35, 37 und 37*a* WaG.

26. Das Gesamtsystem kann demnach wie folgt dargestellt werden (Abb. 6):

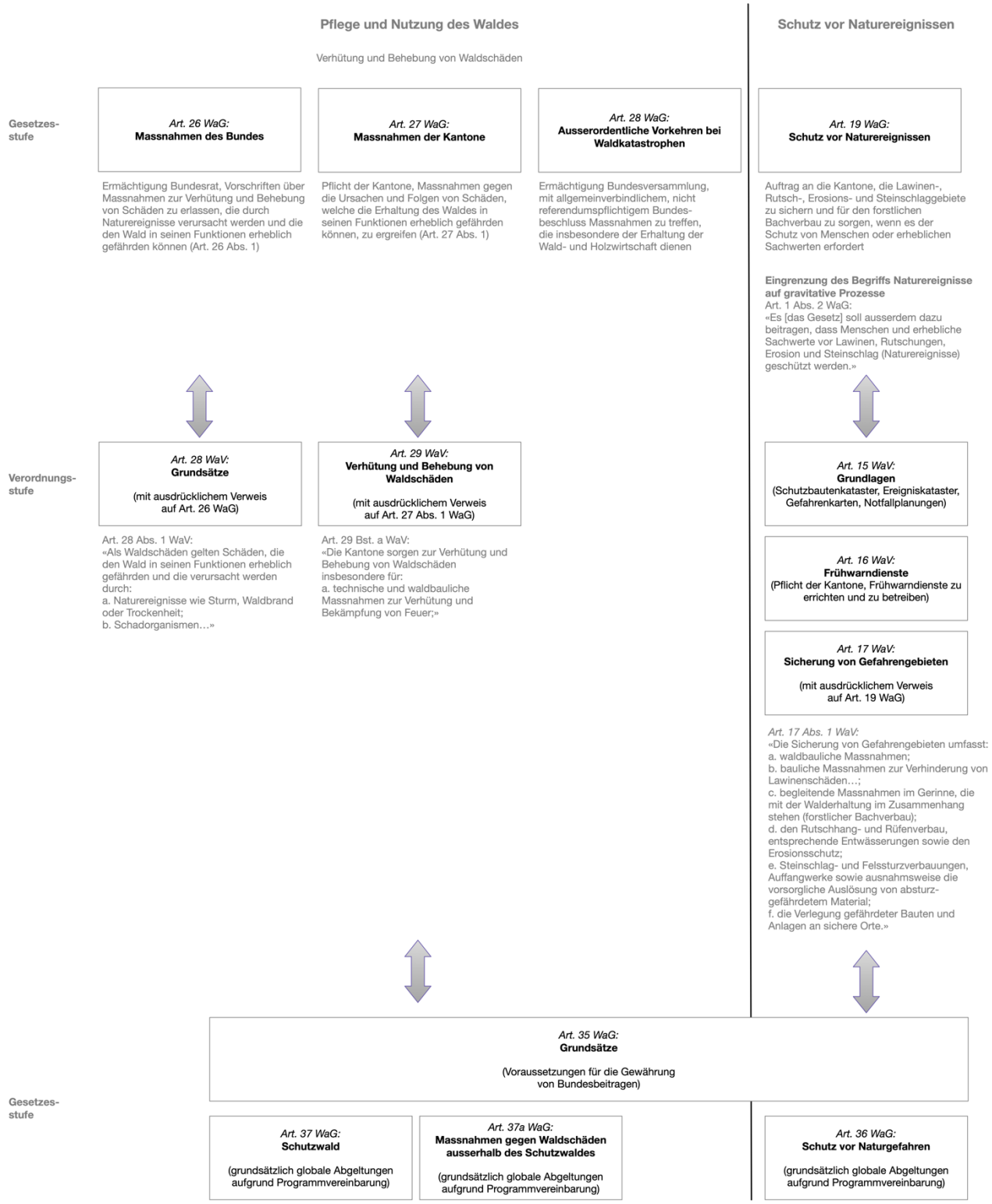


Abb. 6: Systematische Zusammenhänge im WaG und in der WaV in Bezug auf Naturereignisse

2. Begriffe gemäss Bevölkerungsschutzgesetzgebung

27. Da der Bevölkerungsschutz in erster Linie Sache der Kantone ist, regelt das Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz mit Bezug auf den Bevölkerungsschutz vorwiegend die Aufgaben der Bundesstellen im Falle schwerwiegender Bedrohungslagen, die den Einsatz ziviler Bundesmittel nötig machen.

28. Von besonderer Bedeutung sind die Zuständigkeiten von Bundesstellen bei der Warnung der Bevölkerung, wenn schwerwiegende Gefahren drohen, wobei es einerlei ist, ob es sich um durch den Menschen verursachte Gefahren oder um Naturgefahren handelt.

29. Die Bevölkerungsschutzgesetzgebung verwendet konsequent den Begriff «Naturgefahren» und nicht «Naturereignisse». Naturgefahren umfassen auch Waldbrände.[47]

30. Unter Ereignissen versteht das BZG «Schadenereignisse» (vgl. Art. 2 BZG: Zweck des Bevölkerungsschutz). In Gesetz und Verordnung werden dann die Ausdrücke «Ereignis», «Ereignisfall» und «Ereignisbewältigung» verwendet.

31. Definiert werden Naturgefahren weder im BZG noch in der BevSV. In der BevSV werden Waldbrände in Art. 23 Abs. 1 Bst. b erwähnt. Es handelt sich dabei um keine Definition des Waldbrandes – obwohl damit implizit der Waldbrand den Naturgefahren zugeordnet wird –, sondern um eine blosse Zuständigkeitsnorm:

> **Art. 23** Naturgefahrenfachstellen des Bundes
>
> [1] Die folgenden Naturgefahrenfachstellen des Bundes sind bei den nachstehenden Ereignissen für die Warnung zuständig:
>
> a. ...
>
> b. das BAFU: bei Hochwasser, Rutschungen und Waldbränden;
>
> c. ...
>
> d. ...
>
> [2] ...

3. Begriffe gemäss Raumplanungsgesetzgebung

32. Im Raumplanungsrecht werden Naturgefahren oder Naturereignisse nirgends definiert. Das Raumplanungsgesetz nimmt an einer einzigen Stelle Bezug auf «Naturgefahren», nämlich in Art. 6, im Zusammenhang mit der Grundlagenerarbeitung für die Richtplanung:

---

[47] Siehe BAFU-Website: https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/naturgefahren/fachinformationen/naturgefahrensituation-und-raumnutzung/gefahrengrundlagen.html

Art. 6 Grundlagen

[1] ... (aufgehoben)

[2] Für die Erstellung ihrer Richtpläne erarbeiten die Kantone Grundlagen, in denen sie feststellen, welche Gebiete:

a. ...

b. ...

b[bis]. ...

c. durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen erheblich bedroht sind.

[3] ...

[4] ...

33. Eine Definition des Begriffs «Naturgefahren» liefert das RPG nicht.

34. Im Raumplanungsrecht liegt der Fokus auf denjenigen Naturgefahren, deren Auswirkungen mit raumplanerischen Mitteln beeinflusst werden können. Dies sind in erster Linie gravitative Naturgefahren, «da diese eine hohe Raumgebundenheit aufweisen.» Dazu gehören folgende Prozesse:[48]
    - Hochwasser
    - Murgang
    - Rutschung
    - Steinschlag
    - Felssturz
    - Bergsturz
    - Eissturz
    - Lawine

35. «Raumplanerische Massnahmen können sich auch zur Schadenabwehr von hier nicht näher behandelten Gefahren eignen. So tragen beispielsweise genügend grosse Waldabstände zur Schadensreduktion bei Windfall oder Waldbränden bei. …»[49]

36. Der Naturgefahrenbegriff, der im Raumplanungsrecht verwendet wird, ist somit breit angelegt und umfasst auch den Waldbrand.

[48] Bundesamt für Raumentwicklung/Bundesamt für Wasser und Geologie/Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [Hrsg.], Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren, Bern 2005, S. 8 und 10.
[49] Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren, S. 10.

D. Beantwortung der Fragen

1. Waldbrandgefahrenwarnung

1.1 Wer ist in der Schweiz für die Waldbrandgefahrenwarnung zuständig? Gibt es gesetzliche Vorgaben zur Qualität und Aktualität der Warnung?

37. Eine Gefahrenwarnung stellt eine Schlüsselinformation an betroffene Personen dar, die aufzeigt, dass ein potenziell schadenverursachender Prozess eine kritische Schwelle überschritten hat bzw. in naher Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit überschreiten wird; Ziel der Warnung ist dabei in der Regel, bei den Adressaten geeignete Vorbereitungshandlungen zur Begrenzung von möglichen Schäden auszulösen.[50]

38. Bei der Naturgefahr «Waldbrand» geht es somit darum, die in einem bestimmten Gebiet entstehende Gefahr von Waldbränden bekannt zu machen, so dass sich potenziell Betroffene dagegen wappnen können. Darüber hinaus ist die Waldbrandgefahrenwarnung in der Regel aber auch mit Verhaltensanweisungen verbunden, die der Abwehr der drohenden Gefahr dienen (z.B. Erlass von Feuerverboten[51]).

39. Abzugrenzen ist die Waldbrandgefahrenwarnung von der Alarmierung der Betroffenen im Falle eines tatsächlich eingetretenen Waldbrandes. Die Alarmierung bezweckt nicht mehr, die Bevölkerung dazu zu bringen, eine drohende Gefahr abzuwehren, sondern sie soll die von der Gefahr Betroffenen veranlassen, sich vor ihr in Sicherheit zu bringen.[52] – Die Alarmierung der betroffenen Personen ist wiederum abzugrenzen von der Alarmierung der Einsatzkräfte (Polizei, Feuerwehr, Forstdienste, Rettungsdienste usw.) im Ereignisfall. – Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Waldbrandgefahrenwarnung und nicht auf die Alarmierungen.

40. Wie erwähnt ist der Bund im Rahmen des Bevölkerungsschutzes nur für bestimmte, durch bundesrechtliche Vorschriften geregelte Katastrophen zuständig, so namentlich für erhöhte Radioaktivität, Notfälle bei Stauanlagen, Epidemien, Tierseuchen und bewaffnete Konflikte; Naturgefahren gehören jedoch grundsätzlich nicht dazu.[53] Für Naturgefahren sind nach der bundesverfassungsrechtlichen Kompetenzordnung die Kantone zuständig. Immerhin wird aus der Kompetenz des Bundesrates, im Bereich des Bevölkerungsschutzes die Koordination sicherzustellen[54], für die Warnung vor Naturgefahren «zumindest eine Koordinationskompetenz des Bundes» abgeleitet.[55]

41. Dementsprechend enthält die Bevölkerungsschutzgesetzgebung Vorschriften über die Naturgefahrenwarnung. Die Zuständigkeit für die Warnung der Bevölkerung vor

---

[50] HEGG, S. 47.
[51] Dazu hinten Abschnitt D.2.10.
[52] GOVONI, S. 49.
[53] GOVONI, S. 47, spricht von «Naturkatastrophen».
[54] Heute: Art. 7 Abs. 2 BZG.
[55] GOVONI, S. 47.

Waldbrandgefahren wird in erster Linie in Art. 23 Abs. 1 Bst. b BevSV geregelt. Danach ist das BAFU als Naturgefahrenfachstelle des Bundes (u.a.) bei Waldbränden für die Warnung zuständig.

42. Nach Art. 23 Abs. 2 BevSV legen die Naturgefahrenfachstellen des Bundes *in Absprache mit den zuständigen kantonalen Stellen* ihre Zusammenarbeit (Bst. a), den Inhalt und die Häufigkeit der Warnungen (Bst. b) sowie die Formulierung der Verhaltensempfehlungen (Bst. c) fest.

43. Für die Einstufung von Naturgefahren gelten gemäss Art. 24 Abs. 1 Bst. a–d BevSV folgende Gefahrenstufen:

    Stufe 1: keine oder geringe Gefahr;

    Stufe 2: mässige Gefahr;

    Stufe 3: erhebliche Gefahr;

    Stufe 4: grosse Gefahr;

    Stufe 5: sehr grosse Gefahr.

    Die Fachstellen des Bundes sind verpflichtet, die Gefahrenstufen *in Absprache mit den zuständigen Stellen der Kantone* zu definieren.[56]

44. Bei drohender grosser oder sehr grosser Gefahr kann die Bevölkerung mit entsprechenden verbreitungspflichtigen Bekanntmachungen gewarnt werden.[57] Korrespondierend dazu bestimmt die Radio- und Fernsehverordnung, dass die SRG und die weiteren konzessionierten Radio- und Fernsehveranstalter (u.a.) behördliche Warnungen vor Naturgefahren der Stufen 4 und 5 sowie entsprechende Entwarnungen verbreiten müssen.[58] Die Verbreitung der Warnungen und Entwarnungen erfolgt bei Naturgefahren gemäss Art. 9 Abs. 2 Bst. c RTVV auf Anordnung der zuständigen Naturgefahrenfachstelle des Bundes (bei Waldbränden also des BAFU).

45. In der Praxis handeln die Kantone teils ohne Einbezug des Bundes eigenständig und geben Gefahrenwarnungen heraus.[59] Diese Praxis ist rechtmässig: Art. 9 Abs. 2 Bst. a RTVV ermächtigt die Kantone, bei Ereignissen, zu deren Bewältigung sie zuständig sind (was bei Waldbränden zutrifft), die Verbreitung der Gefahrenwarnungen anzuordnen. Demgegenüber sind gemäss Art. 9 Abs. 2 Bst. c RTVV die zuständigen Fach-

---

[56] Art. 24 Abs. 2 BevSV.
[57] Art. 24 Abs. 4 BevSV.
[58] Vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 RTVV.
[59] Vgl. etwa den Aufsatz von RÖÖSLI/FELDER/ZAHNER zur koordinierten Warnung vor Waldbränden in der Zentralschweiz, in welchem der Bund noch nicht einmal erwähnt wird. – Nicht nur bei den Kantonen scheint die Ansicht vorzuherrschen, dass die Rolle des Bundes bei der Waldbrandprävention und -bekämpfung eine marginale sei. Auch beim Bund wurden Waldbrände teilweise nicht als Problem des Bundes angesehen, sondern als Aufgabe vor allem der am meisten betroffenen Kantone der Südschweiz (REINHARD, S. 81, zitiert die entsprechende Aussage eines Vertreters der ehemaligen Eidgenössischen Forstdirektion).

stellen des Bundes (gemeint sind wohl die Naturgefahrenfachstellen, bei Waldbränden also das BAFU) für die Anordnung der Verbreitung zuständig.[60] Es ist somit im Bereich der Anordnung der Verbreitung von Gefahrenwarnungen von parallelen Kompetenzen von Bund und Kantonen auszugehen.

46. Die amtliche Stelle, welche die Verbreitung einer Warnung anordnet, ist gemäss Art. 9 Abs. 3 RTTV verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Veranstalter von Fernseh- und Radioprogrammen «rechtzeitig und vollständig» informiert werden. Amtliche Warnungen werden von den Veranstaltern unverzüglich verbreitet; bei behördlichen Warnungen vor Naturgefahren und bei Erdbebenmeldungen erfolgt die Warnung «bei nächster Gelegenheit oder so schnell als möglich».[61] Grundsätzlich werden die behördlichen Warnungen unverändert verbreitet.

Beantwortung der Frage:

47. Gemäss der Bevölkerungsschutzverordnung ist das BAFU für Gefahrenwarnungen bei Waldbränden zuständig. Es ist indessen auf die Kooperation der betroffenen Kantone angewiesen. Die Kantone können auch eigenständig Gefahrenwarnungen herausgeben. Im Bereich der Verbreitung durch Radio und Fernsehen bestehen aufgrund von Art. 9 Abs. 2 Bst. a und c RTVV parallele Zuständigkeiten des BAFU und der zuständigen kantonale Stellen.

48. Die Warnungen sind von den Behörden rechtzeitig und vollständig den Programmveranstaltern zu übermitteln. Die Veranstalter müssen die Warnungen grundsätzlich unverzüglich und unverändert verbreiten.

1.2 Wie sieht es aus im Ausland (FR, IT, AT und DE): Wer ist zuständig? Welche Rolle haben die Bundesbehörden versus die Landesbehörden?

Unionsrecht

49. Frankreich, Italien, Österreich und Deutschland sind EU-Mitgliedstaaten. Damit haben sie auch Vorgaben der Europäischen Union zu beachten. Im Bereich der Waldbrandbekämpfung ist die EU seit 1992 aktiv. Von Bedeutung war namentlich die Verordnung (EG) Nr. 2152/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates[62]; massgebend ist heute die Verordnung (EG) Nr.1737/2006 der Kommission.

50. Art. 5 der Verordnung von 2003 verlangte u.a. die Aufrechterhaltung und Weiterführung eines Waldbrand-Informationssystems. Die heute geltende Verordnung von 2006 (Art. 8 ff.) regelt das «Europäische Waldbrandinformationssystem» (EFFIS). Mit

[60] Es wird dabei noch auf die Alarmierungsverordnung (AS 2003 5165) verwiesen, die jedoch 2011 aufgehoben worden ist und deren Regelungsinhalt heute im Wesentlichen in der Bevölkerungsschutzverordnung enthalten ist.
[61] Art. 9 Abs. 4 Bst. c RTTV.
[62] Diese Verordnung wurde indessen gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. d der Verordnung (EG) Nr. 614/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates im Jahr 2007 aufgehoben.

diesem System können insbesondere die Waldbrandgefahr bewertet und eine schnelle Schadensbeurteilung mit aktiver Brandmeldung erreicht werden.[63]

Frankreich

51. Frankreich ist nach wie vor stark zentralistisch organisiert. Die Gesetzgebung liegt im Wesentlichen in den Händen der Nationalversammlung; die Regionen und Departemente haben kaum Rechtsetzungskompetenzen, sondern sorgen vielmehr (soweit sie zuständig sind) für die Umsetzung des nationalen Rechts. Mit Gesetz vom 9. Juli 2001[64] wurden Vorschriften über die Prävention vor und die Bekämpfung von Waldbränden in den Code forestier aufgenommen. Die Gesetzesänderung verfolgte folgende Ziele:[65]

    1. Reduktion der Brandursachen durch Information und Sensibilisierung der Waldbesitzer und -nutzer; Ergänzung der Berufsausbildung; Information der breiten Öffentlichkeit; Einführung von Felduntersuchungen, um gefährdete Gebiete zu identifizieren;
    2. Überwachung der Wälder im Hinblick auf Brandausbrüche; tägliche Risikobewertung unter Berücksichtigung der klimatischen Bedingungen; vorbeugende Mobilisierung von Einsatzkräften bei Verhältnissen mit erheblichem Waldbrandrisiko;
    3. Gestaltung des Waldes so, dass die Feuerwehr erleichterten Zugang erhält; Gestaltung der Vegetation im Rahmen einer globalen Entwicklungs- und Pflegepolitik;
    4. Berücksichtigung der Brandgefahr bei der Raumentwicklung; Schutz von Anlagen; Vermeidung neuer gefährlicher Anlagen; Management der Schnittstellen zwischen Wald und bebauten Gebieten;
    5. präventive Informationen an exponierte Bevölkerungsgruppen; Erheben der gefährdeten Gemeinden, in denen die Bürger informiert werden müssen.

52. Die Waldbrandvorschriften des Code forestier wurden 2012 und neuestens auch im Juli 2023[66] revidiert. Mit der Revision vom Juli 2023 wurden verschiedene Massnahmen eingeführt, so etwa:

    - Erarbeitung einer nationalen Strategie gegen Waldbrände («Stratégie nationale de défense des forêts et de surfaces non boisées contre les incendies») bis Juli 2024;
    - verbesserte Regelungen zum Waldabstand;
    - Erstellung und Veröffentlichung einer Analysekarte zur Anfälligkeit des europäischen Territoriums Frankreichs gegenüber der vorhersehbaren Gefahr von Wald- und Vegetationsbränden («carte d'analyse de la sensibilité du territoire européen de la France au danger prévisible de feux de forêt et de végétation»; gestützt darauf wird mit interministeriellem Erlass eine Liste derjenigen Gemeinden erstellt, die einer hohen oder sehr hohen Brandgefahr ausgesetzt sind; wird in diesen Gemeinden kein Präventionsplan [«plan de prévention des risques d'incendie

[63] https://www.copernicus.eu/de/europaeisches-waldbrandinformationssystem
[64] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001.
[65] Gemäss DORVEAUX, S. 476.
[66] Loi du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie.

de forêt, PPRiF] erstellt, kann der Präfekt eine Gefahrenzone ausscheiden, in der bauliche Beschränkungen gelten);

- Stärkung der Waldbewirtschaftung (Steueranreize, nationales Netzwerk von Waldbrandschutz-Fachleuten, Förderung von Waldnutzungs- und Entwicklungsprojekten der Gemeinden; Massnahmen in der Landwirtschaft);
- Sensibilisierung der Bevölkerung; Rauchverbot im Wald und bis zu einer Entfernung von 200 m während einer durch Präfekturerlass festgelegten Brandrisikozeit; Verschärfung der Strafbestimmungen (bei schweren Fällen mit Todesfolge: Freiheitsstrafe bis 10 Jahre oder Geldstrafe bis € 150'000);
- Regelung zur Waldbrandbekämpfung durch «taktische Feuer» (Anlass waren die grossen Brände in der Gironde im Sommer 2022, wo diese Praxis angewandt wurde);
- Finanzierung der Wiederherstellung von brandgeschädigten Wäldern mit widerstandsfähigeren Arten.

53. Der Code forestier (Partie législative) enthält in seinem Titre III, in den Art. L131-1 bis L136-1, die gesetzlichen Vorgaben über die Bekämpfung von Waldbränden («Défense et lutte contre les incendies de forêt»). Ferner umfasst der Code forestier (Partie réglementaire) weitere Vorschriften zu diesem Bereich (Art. D131-1 bis R134-6).

Italien

54. Das Feuerwehrwesen ist in Italien auf nationaler Ebene organisiert und stellt ein Element des Zivilschutzes dar. Zuständig ist im Innenministerium («Ministero dell'interno») das «Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile», dem die Nationale Feuerwehr («Corpo Nationale dei Vigili de fuoco») mit rund 35'000 Angehörigen untersteht. In Bezug auf die Waldbrandbekämpfung wichtigste Rechtsgrundlage auf nationaler Ebene ist das Rahmengesetz zu Waldbränden Nr. 353 vom 21. November 2000 («Leggo-quadro in materia di incendi boschivi»). Es verpflichtet die zuständigen Stellen zur Vorhersage, Verhütung und aktiven Bekämpfung von Waldbränden (Art. 1 Ziff. 2). In den Regionen mit Sonderstatut und den autonomen Provinzen Trient und Bozen–Südtirol gelten eigene Rechtsgrundlagen, auf deren Grundlage eigenständige Stellen mit den Aufgaben der Waldbrandbekämpfung befasst sind (Art. 1 Ziff. 3).

55. Das Leggo-quadro in materia di incendi boschivi verpflichtet die Regionen, einen Regionalplan zur Vorhersage, Prävention und aktiven Bekämpfung von Waldbränden («Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi») zu führen (Art. 3). In diesem Plan sind u.a. die waldbrandgefährdeten Gebiete mit Angabe der vorherrschenden Vegetationstypen darzustellen, und es sind Massnahmen zur Vorhersage und Verhütung von Waldbränden, unter anderem durch Satellitenüberwachung, vorzusehen. Diese Aufgaben werden in Art. 4 des Gesetzes konkretisiert. Nach Art. 6 des Gesetzes fördern die staatlichen, regionalen und lokalen Verwaltungen die Information der Bevölkerung über die Ursachen, die zur Entstehung eines Brandes führen, und über die in Gefahrensituationen zu beachtenden

Verhaltensregeln. Dabei sind alle zweckmässigen Formen der Kommunikation zu nutzen.

56. In Bezug auf die Gefahrenwarnung sind die Rechtsgrundlagen der Autonomen Provinz Bozen–Südtirol erwähnenswert. Auf der Grundlage des Landesgesetzes Nr. 15 vom 18. Dezember 2002 wurde mit Beschluss der Landesregierung Nr. 800 vom 14. September 2021 eine «Richtlinie über das Warnsystem der Autonomen Provinz Bozen» (mit verschiedenen Anhängen) erlassen. Diese regelt die Zusammenarbeit der Beteiligten des Warnsystems (Landeszivilschutzbehörde, Agentur für Bevölkerungsschutz, Amt Landeswarnzentrale, Landeslagezentrum, Landesverkehrsmeldezentrale, Landesnotrufzentrale, Gemeinden) und beschreibt die Ereignisszenarien (Grade des Gefährdungspotenzials und Risikoszenarien, System der Schwellenwerte für die Bewertung des Gefährdungspotenzials, Warnzonen) und das Warnsystem selber (Vorhersage, Berichte, Warnung, Zivilschutzmeldung). Ferner enthält die Richtlinie Vorgaben für die Information und Kommunikation in der Bewertungsphase und Warnphase sowie in der Überwachungsphase. Es besteht im Weiteren ein Bevölkerungsalarmierungssystem (BAS), über welches ein Zivilschutzalarm (Sirenenalarm) ausgelöst werden kann, und ein Bevölkerungsinformationssystem (BIS), mit dem Gefahrenwarnungen ausgegeben werden. Eingesetzt hierzu werden die Website der Agentur für Bevölkerungsschutz, Radio- und Fernsehsender (auf einer vertraglichen Grundlage) und die App «Wetter Südtirol».

Österreich

57. Der Bund hat im Bereich des Forstwesens eine umfassende Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz.[67] In der Bundesgesetzgebung kann die Landesgesetzgebung ermächtigt werden, Ausführungsbestimmungen zu erlassen.[68] Auf Bundesebene regelt das Forstgesetz von 1975 die wesentlichen Gegenstände des Waldrechts; es ermächtigt die Länder in seinem § 42, Ausführungsvorschriften über den Schutz vor Waldbrand zu erlassen.

58. Das Forstgesetz 1975 regelt den Schutz vor Waldbrand in seinem IV. Abschnitt («Forstschutz») in den §§ 40–42. § 40 regelt das Feuerentzünden im Wald, § 41 behandelt «Vorbeugemassnahmen». In Zeiten besonderer Brandgefahr hat die Behörde für besonders waldbrandgefährdete Gebiete jegliches Feuerentzünden sowie das Rauchen im Wald und dessen Gefährdungsbereich zu verbieten (§ 41 Abs. 1).

59. Anders als im schweizerischen Recht ist auch der Vollzug der Forstgesetzgebung Bundessache. Mit dem Vollzug («Vollziehung») des Forstgesetzes *und der zu einzel-*

[67] Art. 10 Abs. 1 Ziff. 10 B-VG; Weiß, S. 114.
[68] Art. 10 Abs. 2 B-VG.

nen Bestimmungen erlassenen Ausführungsgesetzen der Länder [!] ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft[69] (im Einvernehmen mit anderen Bundesministerien) betraut (§ 185 Abs. 1 Forstgesetz 1975). Soweit nicht eigens dafür zuständige Bundesbehörden den Vollzug des Bundesrecht unmittelbar vornehmen, haben im Rahmen der «mittelbaren Bundesverwaltung» jedoch die Länder das massgebende Recht zu vollziehen. Nach § 170 Abs. 1 Forstgesetz 1975 ist, soweit nicht anders geregelt, erstinstanzlich die Bezirksverwaltungsbehörde (in der Regel die Bezirkshauptmannschaft) für den Vollzug zuständig.

60. Auf der Ebene der Bundesländer bestehen Ausführungserlasse zum Bundesgesetz. Sie enthalten indessen soweit ersichtlich keine Bestimmungen über die Waldbrandgefahrenwarnung.

61. Die hoheitliche Aufgabe der Waldbrandwarnungen obliegt der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG).[70] Seit 2017 besteht im Bereich der Waldbrandgefahrenwarnung eine Zusammenarbeit zwischen der ZAMG und dem Institut für Waldbau der Universität für Bodenkultur Wien. Ziel ist es, die Vorhersage der Waldbrandgefahr in Österreich zu verbessern. In Zusammenarbeit mit der Landesforstdirektion Tirol und der Forstbehörde in Osttirol wurde damit begonnen, eine statische Waldbrandgefährdungskarte für den Bezirk Lienz zu erstellen.[71] Im Rahmen von Befragungen auf Bezirks- und Landesebene wurden 2016 und 2017 Gespräche geführt, um (u.a.) den derzeitigen Stand bei der Warnung vor Waldbränden abzufragen. Dabei zeigte sich, dass die Abläufe bei der Warnung komplex sind. Neben der ZAMG sind die Landeswarnzentralen, die Bezirksbehörden, die Landes- und Bezirksfeuerwehrkommandos sowie die Landesforstdirektionen und die Bezirksforstinspektionen involviert[72] (siehe nachfolgende Prozessdarstellung; Abb. 7).

[69] Heute: Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft.
[70] Auf den 1. Januar 2023 haben sie die ZAMG und die Geologische Bundesanstalt zur «GeoSphere Austria» zusammengeschlossen. Diese ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts mit Sitz in Wien; sie steht unter der Aufsicht des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung.
[71] AFFRI 2, S. 18.
[72] AFFRI 2, S. 19 f.

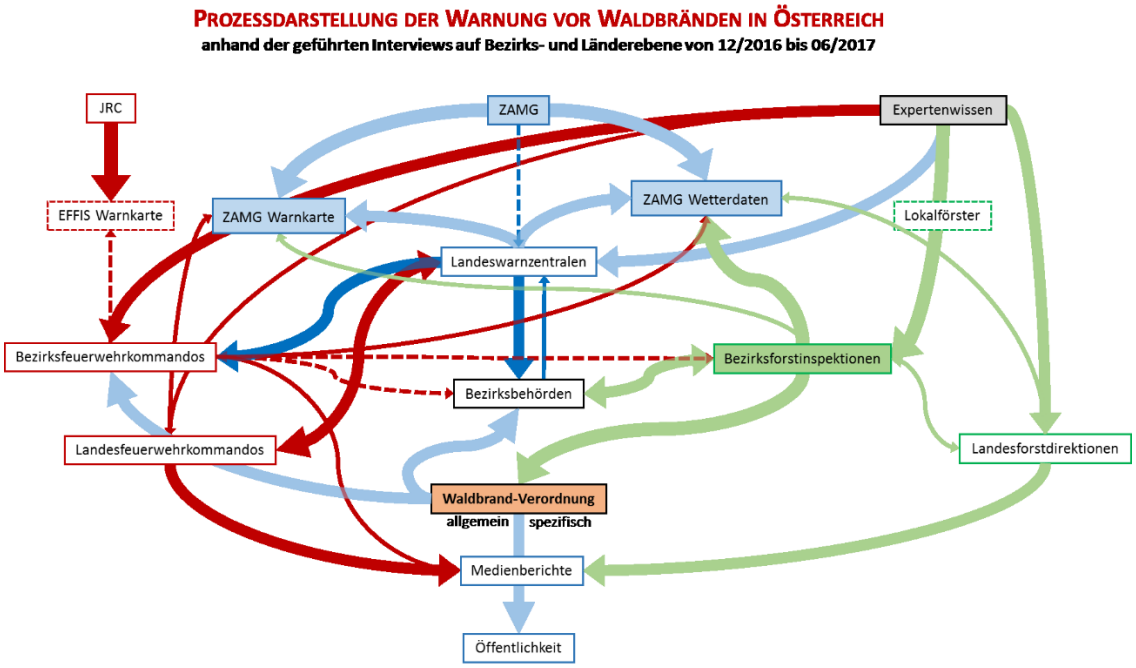


Abb. 7: Prozessdarstellung Warnung vor Waldbränden in Österreich

62. Diese Arbeiten haben u.a. zur Erkenntnis geführt, dass eine Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren nötig ist. Im Rahmen einer «Synthese» sind verschiedene Empfehlungen zu Waldbrandwarnungen und zum Waldbrandwarnsystem verabschiedet worden.[73]

Deutschland

63. Dem Bund kommt im Bereich des Waldrechts keine ausschliessliche, sondern nur eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz in Teilbereichen zu.[74] Nach Art. 74 Abs. 1 Ziff. 17 des Grundgesetzes erstreckt sich diese Kompetenz lediglich auf «die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung (ohne das Recht der Flurbereinigung), die Sicherung der Ernährung, die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Hochsee- und Küstenfischerei und den Küstenschutz». Das Bundeswaldgesetz enthält daher keine spezifischen Festlegungen zum Schutz vor Waldbränden.[75] Zur Gesetzgebung hierfür zuständig sind somit die Bundesländer. Dementsprechend liegt auch der Vollzug dieser Vorschriften bei den Ländern.[76]

[73] AFFRI 2, S. 37 ff.
[74] ENDRES, Einleitung, Rz. 3 (S. 64 f.).
[75] Immerhin gelten gemäss der Definition von Wald in § 2 Abs. 1 BWaldG auch «Sicherungsstreifen» als Wald. Solche Waldsicherungsstreifen sind in der Regel völlig von Bewuchs freigehalten und können u.a. der Waldbrandprävention dienen (sog. Waldbrandwundstreifen) (ENDRES, Rz. 11 zu § 2 [S. 122]).
[76] ENDRES, Einleitung, Rz. 18 (S. 76).

64. In den Landesforstgesetzen wird die Waldbrandgefahrenwarnung – wenn überhaupt – in unterschiedlicher Tiefe und mit zum Teil unterschiedlichem Inhalt geregelt. Erwähnenswert sind folgende Erlasse:

Bayern

Ziff. 5 *(«Maßnahmen bei erhöhter Waldbrandgefahr») der Richtlinie zur Waldbrandabwehr*

5.1 Waldbrandwarnung durch die Forstbehörden

Bei erhöhter Waldbrandgefahr veröffentlichen die Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten regional und das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten überregional Waldbrandwarnungen. Die Bevölkerung wird über die Medien darauf hingewiesen und ersucht, sich besonders vorsichtig zu verhalten. Waldbesitzerinnen und Waldbesitzer werden darauf hingewiesen, bei der Aufarbeitung von Holz anfallendes Reisig und Kronenmaterial nicht zu verbrennen, sondern abzutransportieren oder zu häckseln. Bei akuter Waldbrandgefahr können örtlich auch Warnschilder zur Information der Bevölkerung eingesetzt werden.

5.2 Rufbereitschaft

In erfahrungsgemäß besonders brandgefährdeten Gebieten ist bei erhöhter Waldbrandgefahr eine Rufbereitschaft der Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und der Forstbetriebe der Bayerische Staatsforsten auch an dienstfreien Tagen einzurichten. Die Rufbereitschaft besteht aus einer Person des Leitungs- oder des Revierdienstes. Auf Art. 74 Abs. 3 des Bayerischen Beamtengesetzes (BayBG) wird hingewiesen. Es ist sicherzustellen, dass während der Rufbereitschaft die eingeteilten Personen bei Bedarf über das mit der KVB vereinbarte Verfahren nach Nr. 4.1 alarmiert werden.

5.3 Früherkennung

Bei hoher bzw. sehr hoher Waldbrandgefahr (Stufen 4 bzw. 5 der Waldbrandgefährdung des Deutschen Wetterdienstes) werden in den betroffenen Gebieten in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Flugbeobachtungsdienst, Luftrettungsstaffel Bayern e. V. Überwachungsflüge zur Früherkennung von Waldbränden durchgeführt. Hierbei werden von den Katastrophenschutzbehörden, den Ämtern für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und den Forstbetrieben der Bayerische Staatsforsten benannte, ausgebildete Personen zur Luftbeobachtung eingesetzt. Die Flüge werden von den Katastrophenschutzbehörden auf Anregung und unter fachlicher Beratung der Bayerischen Forstverwaltung (durch die dafür zuständigen Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten) veranlasst.

5.4 Waldbrandwarnung durch den Deutschen Wetterdienst

Bei akuter Waldbrandgefahr übermittelt die Agrarmeteorologische Außenstelle des Deutschen Wetterdienstes in Weihenstephan zusätzlich ein Ersuchen um entsprechende Rundfunkdurchsagen an die an den Verkehrswarndienst angeschlossenen Rundfunksender. Die zuständigen Polizeipräsidien und Regierungen, das Staatsministerium des Innern, das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie die zuständigen Integrierten Leitstellen bzw. erstalarmierenden Stellen im Brand- und Katastrophenschutz erhalten die Waldbrandwarnungen nachrichtlich zur Kenntnis.

Brandenburg

Waldgesetz des Landes Brandenburg

§ 20 Vorbeugender Waldbrandschutz

(1) Vorbeugender Waldbrandschutz wie die Anlage und Unterhaltung von Waldbrandschutzstreifen, Waldbrandschutzriegeln oder Löschwasserentnahmestellen sowie die Kontrolle brandgefährdeter Wälder, insbesondere nach Brand auf benachbarten Flächen, obliegt den Waldbesitzern.

(2) Die untere Forstbehörde kann vorbeugende Maßnahmen, die ihrer Art nach nur für mehrere Waldbesitzer gemeinsam getroffen werden können, nach Anhörung der Waldbesitzer selbst durchführen. Ist die Maßnahme zur Abwehr einer drohenden Gefahr erforderlich, kann die Anhörung der Waldbesitzer unterbleiben.

(3) Das Land unterhält in gefährdeten Waldgebieten ein Waldbrandfrühwarnsystem. Die Waldbesitzer haben die Errichtung und den Betrieb des Waldbrandfrühwarnsystems unentgeltlich zu dulden.

(4) Das Waldbrandfrüherkennungssystem darf durch die Errichtung oder den Betrieb von Windenergieanlagen nicht erheblich eingeschränkt werden. Ob eine erhebliche Beeinträchtigung zu erwarten ist, ist durch einen vom Land bestimmten Gutachter zu prüfen. Wird eine erhebliche Beeinträchtigung gutachterlich festgestellt und ist diese kompensierbar, so trägt der Verursacher der erheblichen Beeinträchtigung die Kosten der Kompensationsmaßnahmen zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des Waldbrandfrüherkennungssystems.

§ 22 Waldbrandgefahrenklassen und Waldbrandgefahrenstufen

(1) Die oberste Forstbehörde teilt die Waldgebiete des Landes in Waldbrandgefahrenklassen ein.

(2) Bei Waldbrandgefahr werden Waldbrandgefahrenstufen ausgelöst. Diese sind der Allgemeinheit in geeigneter Weise bekannt zu geben.

Gemeinsamer Erlass des Ministeriums des Innern und für Kommunales und des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz zur Vorbeugung und Abwehr von Waldbränden (Waldbranderlass)

1 Begriffsbestimmungen

1.1 Waldbrandgefahrenklassen

Zur Kennzeichnung der territorialen Waldbrandgefährdung werden Wälder in die nachfolgend aufgeführten Waldbrandgefahrenklassen eingeteilt:

Gebiete mit sehr hoher Waldbrandgefahr A1

Gebiete mit hoher Waldbrandgefahr A

Gebiete mit mittlerer Waldbrandgefahr B

Gebiete mit geringer Waldbrandgefahr C.

Für Brandenburg sind nur Gebiete mit sehr hoher Waldbrandgefahr (A1) und Gebiete mit hoher Waldbrandgefahr (A) ausgewiesen. Durch das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt

und Klimaschutz (MLUK) wird gemäß § 22 Absatz 1 des Waldgesetzes des Landes Brandenburg (LWaldG) für die Waldflächen der Oberförstereien innerhalb eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt eine einheitliche Waldbrandgefahrenklasse bestimmt (Anlage 1).

1.2 Waldbrandgefahrenstufen

Zur Kennzeichnung der aktuellen Waldbrandgefahr wird in der Zeit vom 1. März bis 30. September eines jeden Jahres gemäß § 22 Absatz 2 LWaldG für den jeweiligen Landkreis und die kreisfreien Städte eine Waldbrandgefahrenstufe festgelegt:

Waldbrandgefahrenstufe 1 - sehr geringe Gefahr,

Waldbrandgefahrenstufe 2 - geringe Gefahr,

Waldbrandgefahrenstufe 3 - mittlere Gefahr,

Waldbrandgefahrenstufe 4 - hohe Gefahr und

Waldbrandgefahrenstufe 5 - sehr hohe Gefahr.

Die Waldbrandgefahrenstufen werden auf der Internetseite des MLUK veröffentlicht und täglich aktualisiert.

2 Waldbrandvorbeugung

2.1 Gefahren- und Risikoanalyse

Gemäß der Einstufung der Waldgebiete nach Nummer 1.1 Satz 2 stellen Wälder besondere Gefahrenschwerpunkte auf den Hoheitsgebieten der kommunalen Aufgabenträger gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 1, 2 und 3 des Brandenburgischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes (BbgBKG) dar. Diese Gefahrenschwerpunkte sind in den Gefahren- und Risikoanalysen sowie in den dazugehörigen Brandschutzbedarfsplanungen zu würdigen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Gefahren- und Risikoanalyse ist ein Alarm- und Einsatzplan „Waldbrand“ durch die Träger des örtlichen Brandschutzes und der örtlichen Hilfeleistung und ein „Sonderplan Waldbrand“ durch die jeweilige untere Katstrophenschutzbehörde in Zusammenarbeit mit der unteren Forstbehörde und den zuständigen Fachbehörden zu erstellen und fortzuschreiben. Der Alarm- und Einsatzplan ist gemäß § 3 Absatz 2 Nummer 2 und § 4 Absatz 2 Nummer 2 BbgBKG abzustimmen. Die interkommunale Zusammenarbeit zwischen den Aufgabenträgern zur gemeinsamen Bedarfsplanung ist anzustreben, bestehende Strukturen der Stützpunktfeuerwehren sind zu berücksichtigen.

2.2 Waldbrandschutzkarten

Waldbrandschutzkarten sind in den Oberförstereien und den integrierten Regionalleitstellen für Brand- und Katastrophenschutz sowie des Rettungsdienstes im Land Brandenburg (IRLS), den Landkreisen und kreisfreien Städten, den örtlichen Aufgabenträgern, dem Koordinierungszentrum Krisenmanagement der Landesregierung (KKM) und den Waldbrandzentralen der unteren Forstbehörde als digitalisierte und analoge Karten mit dem UTM-System ETRS 89 im Maßstab 1 : 50 000 vorzuhalten, die Angaben zur Waldeinteilung, zu den Standorten des Überwachungssystems, zur Befahrbarkeit der Waldwege und zu Löschwasserentnahmestellen beinhalten. Nachrichtlich sind die Kampfmittelverdachtsflächen und die geotechnischen Sperrflächen in die Waldbrandschutzkarte zu übernehmen.

2.3 Waldbrandalarmplan und Waldbrandschutzbeauftragte

Jährlich zum 1. März wird durch die untere Forstbehörde ein Waldbrandalarmplan erstellt beziehungsweise aktualisiert und den integrierten Regionalleitstellen für Brand- und Katastrophenschutz sowie des Rettungsdienstes im Land Brandenburg (IRLS), den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie dem MLUK und dem Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) zur Verfügung gestellt. Der Waldbrandalarmplan enthält Angaben zur Verantwortlichkeit und Erreichbarkeit.

Der Waldbrandalarmplan wird Bestandteil der durch die Landkreise und kreisfreien Städte zu erstellenden Katastrophenschutzpläne.

Für jeden Landkreis oder jede kreisfreie Stadt wird ein Waldbrandschutzbeauftragter aus der territorial zuständigen Oberförsterei (Anlage 2) benannt. Der Waldbrandschutzbeauftragte ist verantwortlich für die Planung und Koordinierung des vorbeugenden Waldbrandschutzes und vertritt die untere Forstbehörde in den Fachgremien des Landkreises oder der kreisfreien Stadt.

Das zuständige Fachreferat des MLUK benennt einen Waldbrandschutzbeauftragten für das Land.

2.4 Arbeitsgruppe Schutz der Wälder

In jedem Landkreis und jeder kreisfreien Stadt soll unter der Leitung der unteren Katastrophenschutzbehörde eine Arbeitsgruppe Schutz der Wälder gebildet werden. Die Arbeitsgruppe tritt als fachlich koordinierendes Gremium mindestens einmal jährlich zusammen. Neben Vertretern des Brand- und Katastrophenschutzes, der unteren Forstbehörde und der Polizei sollten die benachbarten Landkreise oder kreisfreien Städte in die Arbeitsgruppe einbezogen werden.

2.5 Wasserentnahmestellen und An- und Abfahrtswege

[...]

3 Waldbrandfrüherkennung und Meldewege

3.1 Diensthabendensystem

Für die Zeit der Waldbrandgefahr (in der Regel vom 1. März bis 30. September eines jeden Jahres) ist für die Oberförstereien ein Diensthabendensystem einzurichten.

3.2 Überwachung

Das Land unterhält auf Grundlage von § 20 Absatz 3 LWaldG ein landesweites Überwachungssystem zur Waldbrandfrüherkennung („Fire Watch“). Es ist entsprechend dem Stand der Technik weiterzuentwickeln. Die Auswertung, Erfassung und Weiterleitung registrierter oder gemeldeter Rauchentwicklung erfolgt über die Waldbrandzentralen der unteren Forstbehörde, die ab ausgelöster Waldbrandgefahrenstufe 3 zu besetzen sind.

3.3 Meldewege

Bei einem auf Grund registrierter oder gemeldeter Rauchentwicklung in einer Waldbrandzentrale festgestellten Waldbrand erfolgt die unverzügliche Unterrichtung der zuständigen IRLS und des Diensthabenden der zuständigen Oberförsterei. Wird einer IRLS ein Wald-

brandereignis gemeldet, so unterrichtet diese unverzüglich die zuständige Waldbrandzentrale. Die IRLS unterrichtet die für den Brand- und Katastrophenschutz zuständige Organisationseinheit des Landkreises entsprechend getroffener Festlegungen.

[4 ...]

Mecklenburg-Vorpommern

Waldbrandschutzverordnung

§ 11 Aufklärung über die Gefährdung des Waldes durch Feuer

(1) Die Forstbehörden haben als Vorbeugungsmaßnahmen gegen Waldbrände die Bevölkerung mit geeigneten Mitteln über die Gefährdung des Waldes durch Feuer aufzuklären.

(2) Die Aufklärung beinhaltet insbesondere Erläuterungen zu

1. der Notwendigkeit des Waldbrandschutzes,

2. den dem Wald durch Feuer drohenden Gefahren,

3. dem richtigen Verhalten beim Erkennen von Waldbränden und

4. den zur Waldbrandvorbeugung bestehenden Bestimmungen, insbesondere den in den §§ 2 bis 18 genannten Verhaltensregeln.

(3) Die Forstbehörde ist entsprechend Absatz 1 befugt, in Wäldern und an den Zugängen zu Wäldern im Benehmen mit den Nutzungsberechtigten Warntafeln und Schilder aufzustellen, die auf die Waldbrandgefahr hinweisen oder zu brandschutzgerechtem Verhalten auffordern.

§ 14 Waldbrandüberwachungsanlagen

(1) Die Anlage, Nutzung und Unterhaltung von Waldbrandüberwachungsanlagen obliegt dem Land, vertreten durch die Forstbehörde.

(2) Die Forstbehörde kann von den Waldbesitzern mit einem Waldbesitz ab 100 Hektar Größe oder sonstigen Begünstigten nach dem Verhältnis und bis zur Höhe der ihnen durch die Waldbrandüberwachung entstehenden Vorteile Kostenersatz verlangen.

(3) Waldbrandüberwachungsanlagen dürfen nicht durch andere Anlagen, insbesondere Windenergieanlagen, in ihrer Funktion beeinträchtigt werden. Bei entsprechenden Planungen, die die Funktion der Waldbrandüberwachungsanlagen beeinträchtigen können, ist frühzeitig das Einvernehmen mit der Forstbehörde im Rahmen von Raumordnungs-, Bauleitplan- oder Baugenehmigungsverfahren herzustellen.

§ 15 Leitforstämter für den Waldbrandschutz

(1) Die oberste Forstbehörde legt auf Vorschlag der Forstbehörde die Leitforstämter für den Waldbrandschutz und deren Gebietszuständigkeit fest.

(2) Ein Leitforstamt für den Waldbrandschutz nimmt für mehrere Forstämter bestimmte Aufgaben des Waldbrandschutzes wahr, wie das Auslösen und Aufheben von Waldbrandgefahrenstufen sowie die Zusammenarbeit mit den Brand- und Katastrophenschutzbehörden der Landkreise und kreisfreien Städte.

§ 16 Waldbrandrisikogebiete und -gefahrenstufen

(1) Die oberste Forstbehörde teilt die Waldgebiete des Landes in folgende Waldbrandrisikogebiete ein:

A = Gebiete mit hohem Waldbrandrisiko,

B = Gebiete mit mittlerem Waldbrandrisiko,

C = Gebiete mit geringem Waldbrandrisiko.

Die Zuordnung ist im Amtsblatt für Mecklenburg-Vorpommern zu veröffentlichen.

(2) Das Leitforstamt für den Waldbrandschutz setzt täglich während der Waldbrandsaison folgende Waldbrandgefahrenstufen fest:

Gefahrenstufe 1 = geringe Waldbrandgefahr,

Gefahrenstufe 2 = Waldbrandgefahr,

Gefahrenstufe 3 = erhöhte Waldbrandgefahr,

Gefahrenstufe 4 = hohe Waldbrandgefahr,

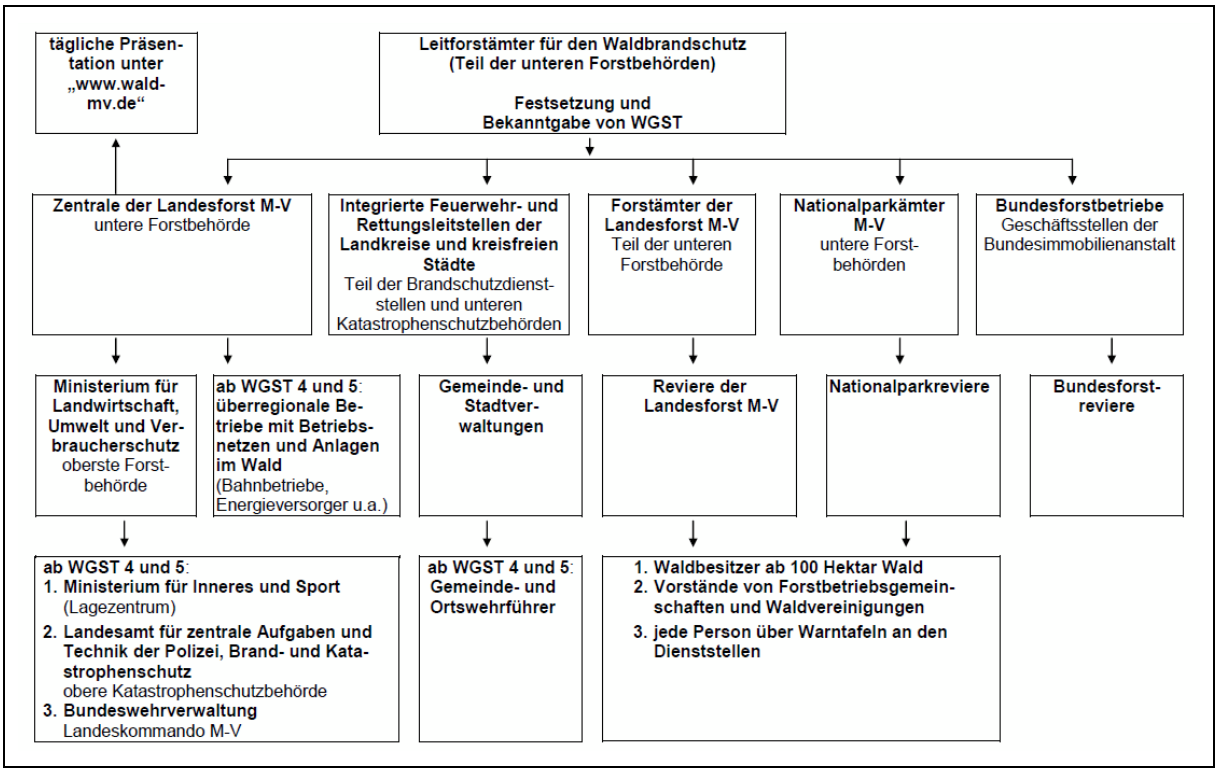
Gefahrenstufe 5 = höchste Waldbrandgefahr.

Die oberste Forstbehörde legt das dafür anzuwendende technische Verfahren fest.

(3) Für das Auslösen und Aufheben von Waldbrandgefahrenstufen und die damit verbundene Informationspflicht der daran beteiligten Behörden gilt die Anlage, die Bestandteil dieser Verordnung ist.

Anlage (zu § 16 Absatz 3)

Meldesystem für Waldbrandgefahrenstufen (WGST) in Mecklenburg-Vorpommern (M-V):



Thüringen

Vierte Durchführungsverordnung zum Thüringer Waldgesetz

§ 1 Aufklärung über die Gefährdung des Waldes durch Feuer

(1) Die Forstbehörden haben als Vorbeugungsmaßnahmen gegen Waldbrand die Bevölkerung über die Gefährdung des Waldes durch Feuer aufzuklären. Sie können sich hierbei der Mithilfe der kommunalen Körperschaften und betroffener Verbände und Vereine (Gemeinde- und Städtebund, Waldbesitzerverband, Schutzgemeinschaft Deutscher Wald) sowie insbesondere der Schulen bedienen.

(2) Die Aufklärung nach Absatz 1 umfaßt insbesondere die Erläuterung

1. der Notwendigkeit des Waldbrandschutzes,

2. der dem Wald durch Feuer drohenden Gefahren,

3. des richtigen Verhaltens beim Erkennen von Waldbränden und

4. der zur Waldbrandvorbeugung bestehenden Bestimmungen, insbesondere der in § 12 Abs. 2 und 3 ThürWaldG genannten Verhaltensregeln.

§ 2 Gefahrenbezirke in waldbrandgefährdeten Gebieten

(1) Die oberste Forstbehörde kann im Einvernehmen mit dem Landesforstausschuß zusammenhängende Waldflächen mit besonders brandgefährdeten Beständen als Gefahrenbezirke ausweisen. Vor dem Ausweisen der Gefahrenbezirke sind das Landratsamt oder die kreisfreie Stadt anzuhören, in deren Zuständigkeitsbereich der Gefahrenbezirk liegt.

(2) Für jeden Gefahrenbezirk kann die oberste Forstbehörde nach Anhörung der betroffenen Waldbesitzer sowie des Landratsamtes oder der kreisfreien Stadt, in deren Zuständigkeitsbereich der Gefahrenbezirk liegt, die Anlage geeigneter technischer Einrichtungen für eine frühzeitige Waldbranderkennung und wirksame Waldbrandbekämpfung wie Löschwasserentnahmestellen, Löschwasserteiche, unterirdische Löschwasserbehälter einschließlich befestigter Zufahrten und Gerätelager anordnen; zu den geeigneten technischen Einrichtungen gehören insbesondere Kommunikationsmittel.

(3) Die untere Forstbehörde dokumentiert die technischen Einrichtungen für eine wirksame Waldbrandbekämpfung nach Absatz 2 auf der Waldbrandschutzkarte.

(4) Wird die Anlage geeigneter technischer Einrichtungen nach Absatz 2 überwiegend wegen des Wohls der Allgemeinheit angeordnet oder durchgeführt, kann sich das Land nach § 11 Abs. 5 Satz 4 ThürWaldG an den Kosten beteiligen. Der Kostenanteil des Landes sollte grundsätzlich 75 v. H. nicht übersteigen.

(5) Die Höhe des Kostenanteils des Landes nach Absatz 4 legt im Einzelfall die oberste Forstbehörde fest.

(6) Innerhalb des Gefahrenbezirks richtet die untere Forstbehörde im Benehmen mit dem Landratsamt oder der kreisfreien Stadt, in deren Zuständigkeitsbereich der Gefahrenbezirk liegt, einen Waldbranderkennungs- und -meldedienst ein. Der Einsatz dieses Dienstes erfolgt nach Bedarf. Hierfür haben die Waldbesitzer der im Gefahrenbezirk liegenden Wälder der unteren Forstbehörde Personen zu benennen, die zur Mithilfe bereit sind.

[**§ 3** ...]

65. Die Regelungen der Bundesländer zur Waldbrandgefahrenwarnung sind vielfältig. Mitunter wird mit Waldbrandgefahrenklassen oder Waldbrandrisikogebieten (dabei werden Gebiete namentlich anhand von brandgefährdeten Baumbeständen eingeteilt) und mit Waldbrandgefahrenstufen (Kriterium ist hier die aufgrund der herrschenden klimatischen Bedingungen aktuell bestehende Waldbrandgefahr) gearbeitet. Die Zuständigkeiten richten sich jeweils nach der bestehenden Behördenorganisation; es sind die bestehenden Verhältnisse in jedem einzelnen Bundesland zu betrachten. Zur Qualität und Aktualität finden sich soweit ersichtlich keine ausdrücklichen Vorgaben auf Gesetzes- oder Verordnungsebene.

Beantwortung der Frage:

66. Die Regelungen zur Waldbrandgefahrenwarnung in Frankreich, Italien, Österreich und Deutschland unterscheiden sich wesentlich. In Frankreich, Italien und Österreich spielt das nationale Recht eine tragende Rolle, während in Deutschland die Bundesländer je eigene Regelungen treffen. Auffällig ist bei Italien, dass für gewisse Regionen (z.B. Autonome Provinz Bozen–Südtirol) eigene Regelungen und Organisationen bestehen.

1.3 Risiko: Wer ist schuld, wenn eine Katastrophe passiert und nicht «rechtzeitig» gewarnt wurde? Bund oder Kantone? Kommt die Alarmierung überhaupt ins Spiel? Auch hier bitte ein Vergleich mit dem Ausland.

1.3.1 Rechtslage in der Schweiz

Im Allgemeinen:

67. Eine Warnung bezweckt einerseits die Warnung der Bevölkerung vor einer Gefährdungssituation und andererseits die rechtzeitige Erstellung der Einsatzbereitschaft der betroffenen Stellen, insbesondere auch der Einsatzorganisationen von Bund, Kantonen und Gemeinden bei drohenden Gefährdungen. Bei einer akuten Gefährdung erfolgt die Alarmierung der betroffenen Bevölkerung mit entsprechenden Verhaltensanweisungen durch die zuständigen Stellen des Bundes oder der Kantone.[77]

68. Die Frage nach der «Schuld» an einer (Waldbrand-)Katastrophe aufgrund einer nicht rechtzeitigen Warnung zielt in zwei Richtungen:

- Erstens auf die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Personen (v.a. Angestellte des Bundes oder von Kantonen, nachfolgend zusammengefasst als **«Staat»**), die keine oder eine zu späte Warnung ausgelöst haben, woraus ein Schaden entstanden ist.
- Zweitens auf die (finanzielle) Haftung des Staates für Schäden aus Waldbränden (Staatshaftung).

[77] Botschaft BZG, S. 542.

Strafrechtliche Verantwortlichkeit:

69. Generell gelten für eine strafrechtliche Verantwortlichkeit höhere Hürden, als für eine zivil- oder verwaltungsrechtliche Haftung. «Eine Strafe oder Massnahme» darf nämlich nur «wegen einer Tat verhängt werden, die das Gesetz ausdrücklich unter Strafe stellt» (Art. 1 StGB).

70. Erschwerend kommt hier dazu, dass bei einer «verspäteten Warnung» nicht ein aktives Handeln infrage steht, sondern eine Unterlassung. Ein Verbrechen oder Vergehen kann zwar nach Art. 11 StGB auch durch pflichtwidriges Untätigbleiben begangen werden (Abs. 1). Pflichtwidrig untätig bleibt, wer die Gefährdung oder Verletzung eines strafrechtlich geschützten Rechtsgutes nicht verhindert, obwohl er aufgrund seiner Rechtsstellung dazu verpflichtet ist, namentlich aufgrund (Abs. 2):

    a. des Gesetzes;
    b. eines Vertrages;
    c. einer freiwillig eingegangenen Gefahrengemeinschaft; oder
    d. der Schaffung einer Gefahr.

71. Weder das Bundesrecht noch die (in dieser Hinsicht unbedeutenden) kantonalen Strafrechtsnormen statuieren eine gesetzliche Handlungspflicht für Angestellte des Gemeinwesens, eine rechtzeitige Warnung (oder Alarmierung) zum Schutz eines Rechtsgutes auszulösen, wenn absehbar eine Katastrophe droht. Daher fällt eine Strafbarkeit nach Bst. a ausser Betracht. Ebenso wenig ergibt sich eine strafrechtliche Verantwortung aus den weiteren Bestimmungen (Bst. b bis d).

72. Eine nicht rechtzeitige Warnung (oder Alarmierung) ist daher nach dem geltenden Recht ohne strafrechtliche Relevanz. Um dies zu ändern, müssten klare (straf-)gesetzliche Regelungen geschaffen werden, zum Beispiel im Strafgesetzbuch. Wir raten allerdings davon ab, weil der gesunde Menschenverstand nicht strafrechtlich geformt werden kann. Es drohte dann «Alarmitis», wo Behörden unnötige Warnungen abgeben oder Alarme auslösen, um einer möglichen Bestrafung vorzubeugen. Dies ist gefährlich, weil die Bevölkerung dann bald keine Warnung oder keinen Alarm mehr ernst nimmt und die Schäden im Ernstfall umso gravierender ausfallen können.

Staatshaftung:

73. Für Fälle, wo Angestellte des Staates in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit einem Dritten einen Schaden widerrechtlich zufügen, haftet der Staat. So sehen es auf Bundesebene (Art. 3 Abs. 1 VG)[78] wie auch in den Kantonen die verschiedenen Verantwortlichkeits- oder Staatshaftungsgesetze vor. Der Staat hat auf die widerrechtlich

[78] Art. 3 Abs. 1 VG spricht vom «Beamten». Gemeint ist damit aber jede Person, die zum Staat in einem Anstellungsverhältnis steht (zum Ganzen: BERGER, S. 2077 ff.).

handelnden Mitarbeitenden unter Umständen ein Rückgriffsrecht (für den Bund: Art. 7 ff. VG).

74. Die Haftungsvoraussetzung der Widerrechtlichkeit ist ohne weiteres erfüllt, wenn absolut geschützte Rechtsgüter (Leben, Gesundheit, Eigentumsrechte) verletzt werden[79], was bei einem Waldbrand naheliegt.

75. Der kritische Punkt bei solchen Haftungsfragen liegt jedoch darin, dass kein aktives Handeln (z.B. Brandstiftung) einer Person, sondern eine *Unterlassung* (verspätete oder unterbliebene Warnung oder Alarmierung) zur Beurteilung steht. Für die Herleitung einer Staatshaftung aus einer Unterlassung muss nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (nebst einer hinreichenden Kausalität) die *Verletzung einer Garantenpflicht* vorliegen:[80]

> «Für Schädigungen infolge einer Unterlassung kann sich eine Haftpflicht nicht aus einer natürlichen Kausalität ergeben, sondern nur dadurch, dass eine Garantenpflicht verletzt wurde. Eine solche kann nur durch rechtliche Vorschriften begründet werden; Verletzung der Garantenpflicht setzt somit voraus, dass gesetzliche Bestimmungen, welche Art und Umfang dieser Pflicht festlegen, verletzt wurden (…).»

76. Eine Unterlassung wird somit nur dann als Ursache eines Schadens betrachtet, wenn einerseits eine im Gesetz in Art und Umfang klar normierte Pflicht zum Handeln für ein bestimmtes Schutzgut bestand und andererseits die unterlassene Handlung den Schaden sicher oder höchstwahrscheinlich verhindert hätte. Dass der Schaden nur möglicherweise ausgeblieben wäre, genügt nicht (Kausalität der Unterlassung).[81]

77. Eine Amtspflicht für eine rechtzeitige Warnung vor Waldbränden kann zwar im Grundsatz aus Art. 23 Abs. 1 Bst. b BevSV abgeleitet werden. Danach ist das BAFU zuständig für die Warnung «bei […] Waldbränden». Die Formulierung (auch nicht im Kontext)[82] hat aber keine Zweckrichtung auf ein bestimmtes Schutzgut. Sie begründet daher im Lichte der bisherigen Rechtsprechung keine hinreichend klare Garantenstellung für den Geschädigten. Eine Staatshaftung ist schon aus diesem Grund unwahrscheinlich. Weitere justiziable Bestimmungen für eine «rechtzeitige» Warnung vor Waldbränden bestehen nicht.

78. Zudem müsste für eine Staatshaftung im konkreten Fall eine hypothetische Kausalität zwischen der Unterlassung und dem entstandenen Schaden nachgewiesen werden

---

[79] BERGER, S. 2082.
[80] BGE 123 II 577, E. 4d)ff), S. 583.
[81] Universität Zürich, Zum Medizinrecht. Die Ausführungen zum Kausalzusammenhang sind allgemein gültig. Siehe: https://www.rwi.uzh.ch/elt-lst-tag/medizinrecht_1/lerneinheit_III/de/html/haftung_privatarztes_learningObject3.html
[82] Aus dem Kontext mit Absatz 2 und Art. 24 BevSV geht hervor, dass die «Warnung» bezweckt, die Höhe der Gefahr des Eintritts eines Waldbrandereignisses mitzuteilen. Art. 24 Abs. 1 BevSV unterscheidet fünf Gefahrenstufen (1: keine oder geringe Gefahr, 5: sehr grosse Gefahr). «Die Fachstellen des Bundes definieren die Gefahrenstufen in Absprache mit den zuständigen Stellen der Kantone» (Art. 24 Abs. 2 BevSV).

können. Es ist danach zu fragen, ob eine überwiegende Wahrscheinlichkeit bezüglich des mutmasslichen Kausalverlaufs für den Fall besteht, dass die unterlassene Handlung vorgenommen worden wäre.[83] Auch diese Haftungsanforderung ist schwer zu erfüllen. Dazu kommt, dass die Warnstufe mit den zuständigen Stellen der Kantone abzusprechen ist[84], was die Verantwortlichkeiten verwischt und die Durchsetzung einer Staatshaftung erschwert.

79. Auch wenn sich aus den genannten Bestimmungen eine gesetzliche Amtspflicht für eine gefahrengerechte Warnung und in der Folge die Auslösung von Warnmeldungen durch die NAZ[85] ableiten lässt, ist eine Staatshaftung bei verspäteter oder unterbliebener Warnung praktisch ausgeschlossen.

80. Geringfügig wahrscheinlicher schätzen wir die Möglichkeit einer Staatshaftung bei pflichtwidrig unterlassener oder verspäteter Alarmierung ein, weil dort eher eine Kausalität der Unterlassung (sichere oder höchstwahrscheinliche Verhinderung des Schadens bei korrekter Alarmierung) besteht. Das (geringe) Risiko einer Staatshaftung betrifft jedoch nicht den Bund, sondern die Kantone, weil sie für die Alarmierung bei Waldbränden zuständig sind.[86] Es ist nicht Sache des Bundes, hier spezielle Regelungen für Waldbrände zu schaffen.

81. Auch im Bereich der ausserstrafrechtlichen Verantwortung (Staatshaftung) empfehlen wir aus den genannten Gründen keine Verankerung einer schärferen Warnungs- oder Alarmierungspflicht im Gesetz. Es kann dazu auf die Ausführungen zur strafrechtlichen Verantwortung verwiesen werden. Für Fälle von Fehlleistungen bei Warnungen oder Alarmierungen genügen (personalrechtliche) disziplinarische Massnahmen gegen die Fehlbaren. Hierzu möchten wir noch anfügen, dass in vielen Fällen von Unterlassungen von Staatsangestellten, aus denen ein Schaden erwächst, die Ursache gar nicht im Verhalten einzelner Personen liegt, sondern in der ungenügenden Organisation der Behörde (Organisationsverschulden), wozu es in der Staatshaftungs-Gesetzgebung (VG) aber keine konkreten Regelungen gibt.

Beantwortung der Frage:

82. Nach dem geltenden Recht gibt es bei verspäteten oder zu milden Warnungen im Zusammenhang mit Waldbränden, woraus ein Schaden entsteht, kaum je «Schuldige» im Rechtssinne (strafrechtliche Verantwortung oder Staatshaftung). Eher möglich (namentlich Staatshaftung) ist dies bei mangelhaften Alarmierungen, für welche jedoch die Kantone zuständig sind.

---

[83] SUTTER, S. 192.
[84] Art. 24 Abs. 2 BevSV.
[85] Art. 24 Abs. 5 BevSV.
[86] Art. 16 Abs. 1 BZG: «Die Kantone stellen in Zusammenarbeit mit dem Bund die Auslösung der Warnung der zuständigen Stellen und der Alarmierung der Bevölkerung sicher.»

83. Im Übrigen ist aber anzumerken, dass nach dem «allgemeinen Rechtsempfinden im Volk» Staatsangestellte oder der Staat vermutlich ohnehin als «schuldig» gelten, wenn eine zu späte Warnung oder Alarmierung zu schlimmen Schäden an Wald, Sachwerten oder gar Personen geführt hat. Dies kann für die Betroffenen ähnlich belastend sein, wie wenn sie finanziell oder strafrechtlich zur Verantwortung gezogen würden. Umso wichtiger ist eine zweckmässige Warn-, Alarm- und Einsatzorganisation.

1.3.2 Rechtslage im Ausland

Frankreich

84. Das französische Staatshaftungsrecht wurde auf dem Weg richterlicher Rechtsschöpfung vom Conseil d'Etat entwickelt; es ist nur in geringem Mass gesetztes Recht.[87] Eine Haftung des Staates kann eintreten, wenn fehlerhaftes Verhalten der Verwaltung («faute de service») adäquat kausal zu einem Schaden führt; vor den Verwaltungsgerichten kann in solchen Fällen auf Schadenersatz geklagt werden.[88] Vorbehalten bleibt eine Amtsträgerhaftung bei «faute personnelle», namentlich wenn eine vorsätzlich begangene Pflichtverletzung vorliegt.[89]

85. Neben dieser Haftung des Staates aufgrund staatlichen Unrechts wurden durch den Conseil d'Etat richterrechtlich auch verschiedene Gefährdungshaftungen entwickelt, bei denen keine faute de service vorausgesetzt wird («responsabilité sans faute»). Diese Gefährdungshaftung führt zu einer Haftung des Staates für Schäden durch gefährliche Dinge, Situationen und Methoden. Haftungsvoraussetzung ist, dass sich ein von staatlichem Handeln ausgehendes Risiko verwirklicht und ein Schaden eintritt.[90]

86. Der Gesetzgeber schafft zunehmend auch Haftungstatbestände, die weder an ein fehlerhaftes noch an ein risikobehaftetes Verwaltungshandeln anknüpfen. So wird für durch Naturkatastrophen entstandene Schäden – wobei hier ausgerechnet Brände ausgeschlossen sind! – eine Einstandspflicht der privaten Versicherer vorgeschrieben (L125-1 ff. Code des assurances); die Versicherer können sich rückversichern und erhalten hierfür eine staatliche Garantie (L431-30 Code des assurances).[91]

87. Bei nicht rechtzeitiger staatlicher Warnung vor Waldbrand, die «adäquat kausal» zu einem Schaden führt, ist eine Staatshaftung («faute de service») zwar denkbar. Die

[87] MARSCH, S. 196 f.
[88] MARSCH, S. 198 f.
[89] Hierzu MARSCH, S. 206.
[90] MARSCH, S. 199.
[91] MARSCH, S. 200. Vgl. dazu auch die Studie des Zentrums für Europäischen Verbraucherschutz e.V. [Hrsg.], Versicherungsschutz für Elementarschäden in Frankreich, Kehl 2022.

Hürden dafür sind jedoch hoch, wird doch regelmässig nur ein Tun, Dulden oder Unterlassen als haftungsbegründend angesehen, das einen überwiegenden Anteil an der Schadensentstehung hatte.[92]

Italien

88. Ausgehend vom Art. 2043 des Codice civile, wonach jedwede vorsätzliche oder fahrlässige Tat, die einem anderen einen rechtswidrigen Schaden zufügt, den Schädiger verpflichtet, den Schaden zu ersetzen, besteht auch für rechtswidriges Verwaltungshandeln des Staates eine Haftung. Diese Staatshaftung greift, wenn

    - Rechtswidrigkeit,
    - Verschulden (Vorsatz oder Fahrlässigkeit),
    - Kausalität und
    - das Vorhandensein eines ersetzbaren Schadens

    nachgewiesen werden können.[93]

89. Neben Art. 2043 Codice civile könne auch weiteren Haftungstatbestände des Codice civile von Bedeutung sein, so namentlich Art. 2050 (Haftung für Schäden, die infolge der Ausübung gefährlicher Tätigkeiten verursacht wurden).

90. Der Anspruch ist vor den Verwaltungsgerichten zu verfolgen.[94]

91. Somit ist auch in Italien eine Staatshaftung bei nicht rechtzeitiger Waldbrandgefahrenwarnung nicht völlig ausgeschlossen, dürfte aber auch hier regelmässig an den Haftungsvoraussetzungen (namentlich am Nachweis eines adäquaten Kausalzusammenhangs) scheitern.

Österreich

92. Das Staatshaftungsrecht in Österreich ist in Art. 23 des Bundes-Verfassungsgesetzes verankert. Die Bestimmung lautet wie folgt:

    Artikel 23

    (1) Der Bund, die Länder, die Gemeinden und die sonstigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts haften für den Schaden, den die als ihre Organe handelnden Personen in Vollziehung der Gesetze durch ein rechtswidriges Verhalten wem immer schuldhaft zugefügt haben.

    (2) Personen, die als Organe eines im Abs. 1 bezeichneten Rechtsträgers handeln, sind ihm, soweit ihnen Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit zur Last fällt, für den Schaden haftbar, für den der Rechtsträger dem Geschädigten Ersatz geleistet hat.

---

[92] MARSCH, S. 212.
[93] CORTESE/MAGRI, S. 325–332.
[94] CORTESE/MAGRI, S. 338.

(3) Personen, die als Organe eines im Abs. 1 bezeichneten Rechtsträgers handeln, haften für den Schaden, den sie in Vollziehung der Gesetze dem Rechtsträger durch ein rechtswidriges Verhalten unmittelbar zugefügt haben.

(4) Die näheren Bestimmungen zu den Abs. 1 bis 3 werden durch Bundesgesetz getroffen.

[(5) …]

93. Mit Art. 23 B-VG wird eine potenzielle Haftung von Bund, Ländern, Gemeinden und anderen Personen des öffentlichen Rechts begründet für jegliches Verhalten, das als Vollzug der Gesetze zu qualifizieren ist.[95] Darunter fallen nicht nur Hoheitsakte (Verfügungen), sondern auch Realakte («schlichte Hoheitsverwaltung»).[96] Es handelt sich bei dieser «Amtshaftung» um eine zivilrechtliche Haftung; zuständig für die Beurteilung von Staatshaftungsansprüchen sind mithin die ordentlichen Gerichte.[97]

94. Voraussetzungen für die Amtshaftung sind:
   - ein «Verhalten» des öffentlichen Organs (Tun oder Unterlassen),
   - Kausalität (Vorhandensein eines adäquaten Kausalzusammenhangs),
   - Rechtswidrigkeit (des Verhaltens des öffentlichen Organs) und
   - Verschulden (Vorsatz oder Fahrlässigkeit).[98]

95. Soweit ersichtlich wurde die Thematik der Verspätung in der Literatur nur im Zusammenhang mit verspäteten Feuerwehreinsätzen diskutiert.[99] Dass auch eine verspätete Gefahrenwarnung zu einer Haftung führen kann, dürfte nicht gänzlich ausgeschlossen, aber aufgrund der genannten Haftungsvoraussetzungen wohl nur in den seltensten Fällen zu bejahen sein.

Deutschland

96. Aus Art. 34 des Grundgesetzes und § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches ergibt sich eine Amtshaftung.

97. Art. 34 GG lautet wie folgt:

Art. 34

Verletzt jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die Verantwortlichkeit grundsätzlich

[95] KUCSKO-STADLMAYER, S. 438. Das Feld der möglichen Amtshaftung ist ausserordentlich weit (KERSCHNER, S. 243).
[96] KUCSKO-STADLMAYER, S. 438.
[97] KUCSKO-STADLMAYER , S. 451.
[98] KUCSKO-STADLMAYER , S. 440 ff.
[99] So bei THONHOFER, S. 30.

den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst er steht. Bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit bleibt der Rückgriff vorbehalten. Für den Anspruch auf Schadensersatz und für den Rückgriff darf der ordentliche Rechtsweg nicht ausgeschlossen werden.

98. § 839 BGB lautet wie folgt:

> **§ 839** Haftung bei Amtspflichtverletzung
>
> (1) Verletzt ein Beamter vorsätzlich oder fahrlässig die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so hat er dem Dritten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. Fällt dem Beamten nur Fahrlässigkeit zur Last, so kann er nur dann in Anspruch genommen werden, wenn der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag.
>
> [(2) …]
>
> [(3) …]

99. Deliktisches Verhalten des Staates im Rahmen der amtlichen Tätigkeit eines Verwaltungsträgers (aufgrund öffentlichen Rechts) unterliegt somit einer Amtshaftung gemäss § 893 Abs. 1 BGB.[100]

100. Voraussetzungen für eine Amtshaftung sind die Folgenden:[101]
    - haftungsrelevantes Verhalten des Staates,
    - Verletzung von Rechtspflichten des Staates gegenüber Dritten («Amtspflichtverletzung»); dabei kommt bei Mängeln an den Arbeitsabläufen einer Behörde auch eine Amtspflichtverletzung unter dem Gesichtspunkt eines Organisationsmangels in Betracht,[102]
    - adäquater Kausalzusammenhang und
    - Verschulden (Vorsatz oder Fahrlässigkeit).

101. Zuständig für die Beurteilung von Staatshaftungsansprüchen sind die ordentlichen Gerichte.[103]

102. Auch in Deutschland kann eine verspätete Waldbrandgefahrenwarnung, die zu einem Schaden führt, grundsätzlich eine Amtshaftung auslösen, wobei wiederum auf die hohen Hürden bei den Voraussetzungen für eine Haftung hinzuweisen ist. Eine Haftung könnte wohl am ehesten in Betracht fallen, wenn im Zusammenhang mit der Gefahrenwarnung ein Organisationsmangel nachgewiesen werden könnte.

---

[100] DÖRR, S. 131.
[101] DÖRR, S. 132 ff.
[102] DÖRR, S. 137, mit Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes.
[103] DÖRR, S. 149.

Beantwortung der Frage:

103. In allen vier betrachteten Staaten fällt für rechtswidriges Verhalten staatlicher Organe eine Staatshaftung in Betracht. Wie in der Schweiz dürfte auch im Ausland eine Haftung nur in Ausnahmefällen gegeben sein. Es ist diejenige Staatsebene haftbar, welche das haftungsbegründende Verhalten seiner Organe zu verantworten hat.

1.4 Gibt es ergänzende gesetzliche Grundlagen zur Gras- und Feldbrandwarnung?

104. Wie Waldbrände können sich auch Gras- und Feldbrände zu sog. Flächenbränden entwickeln, die sich unter Umständen rasch ausbreiten können. Gegenüber den Waldbränden haben Gras- und Feldbrände eine geringere Brandlast. Die Gefahr von Gras- und Feldbränden steigt bei extremer Trockenheit und hohen Lufttemperaturen an.

105. Soweit ersichtlich bestehen keine spezifischen Vorschriften zur Gras- und Feldbrandwarnung. Einzig in den Kantonen Bern und Zug wird im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten bestimmter Stellen auf Vegetationsbrände[104] überhaupt Bezug genommen. So ist im Kanton Bern die Abteilung Naturgefahren des Amtes für Wald und Naturgefahren kantonale Fachstelle für Vegetationsbrände.[105] Im Kanton Zug haben die Stützpunktfeuerwehren die Aufgabe, die Gemeindefeuerwehren bei Wald- und Flurbränden mit speziellen Mitteln zu unterstützen.[106]

Beantwortung der Frage:

106. Es bestehen im Bundesrecht keine spezifischen Vorschriften zur Gras- und Feldbrandwarnung.

2. Prävention

2.1 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Gefährdungs- und Risikoanalyse Waldbrand?

Gefährdungs- und Risikoanalyse:

107. Eine Gefährdungs- und Risikoanalyse im Bereich «Waldbrand» kann durchgeführt werden als

[104] Unter den Begriff der Vegetationsbrände fallen nicht nur Waldbrände, sondern auch Grasbrände und Feldbrände.
[105] Art. 37 Abs. 1a der Kantonalen Waldverordnung vom 29. Oktober 1997.
[106] Ziff. 15 des Reglements zum Gesetz über den Feuerschutz (Feuerschutzreglement) vom 24. November 2022.

- langfristige, vorausschauende Risikoabklärung (im Folgenden «Langzeitanalyse») oder als
- Risikoabklärung in zeitlicher Nähe zu drohenden Brandereignissen (im Folgenden «Kurzzeitanalyse»).

Weil solche Analysen nicht in die Rechte Dritter (z.B. von der Eigentumsgarantie geschützte Rechtspositionen) eingreifen, sind die Anforderungen an die gesetzlichen Grundlagen gering. Noch am ehesten sind klare gesetzliche Grundlagen nötig, um die nötigen personellen und finanziellen Mittel für solche Abklärungen zu erhalten.

Langzeitanalyse:

108. Für die Langzeitanalyse bestehen solide gesetzliche Grundlagen in Art. 26 WaG (2. Abschnitt: Verhütung und Behebung von Waldschäden; Massnahmen des Bundes), welche lauten:

> Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Schäden, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden und die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden können.

In der ausführenden Verordnung[107] sind die «Waldbrände» ausdrücklich erwähnt. Sodann beauftragt Art. 30 Abs. 1 WaV das BAFU zur

- Erhebung der «Grundlagen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden»,
- Koordination der «kantonsübergreifenden Massnahmen» sowie
- Festlegung der kantonsübergreifenden Massnahmen «bei Bedarf».

109. Nach Art. 30 Abs. 1 WaV hat das BAFU nicht nur die Kompetenz, die Gefährdungsanalysen der Kantone zu koordinieren, sondern kann «bei Bedarf» kantonsübergreifende Gefährdungsanalysen selbst vorzunehmen. Für die Umsetzung genügt eine Regelung zur Aufgabenteilung im Rahmen des NFA[108] bzw. der entsprechenden Programmvereinbarungen mit den Kantonen.

Kurzzeitzeitanalyse:

110. Demgegenüber richtet sich die Kurzzeitanalyse im nahen Vorfeld eines möglichen Brandereignisses nicht nach der Waldgesetzgebung, sondern nach Bevölkerungsschutzrecht. Auch hier bestehen komfortable gesetzliche Grundlagen. Angesprochen sind namentlich die Warnungsvorschriften nach Art. 23 BevSV für das BAFU im Bereich «Waldbrand». Da eine sachgerechte Warnung nur gestützt auf eine professionelle Gefährdungs- und Risikoabklärung erfolgen kann, ist der damit verbundene Aufwand von den Vorschriften gut abgedeckt. Das Vorgehen und die Abklärungstiefe

[107] Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV.
[108] Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA).

sind jedoch mit den zuständigen Stellen der Kantone festzulegen. Die Regelungen lauten:

> **Art. 23 Naturgefahrenfachstellen des Bundes**
>
> [1] Die folgenden Naturgefahrenfachstellen des Bundes sind bei den nachstehenden Ereignissen für die Warnung zuständig:
>
> a. die MeteoSchweiz: bei gefährlichen Wetterereignissen;
>
> b. das BAFU: bei Hochwasser, Rutschungen und Waldbränden;
>
> […]
>
> [2] Die Naturgefahrenfachstellen des Bundes legen in Absprache mit den zuständigen Stellen der Kantone Folgendes fest:
>
> a. ihre Zusammenarbeit;
>
> b. den Inhalt und die Häufigkeit der Warnungen;
>
> c. die Formulierung der Verhaltensempfehlungen.

Beantwortung der Frage:

111. Für die Gefährdungs- und Risikoanalyse Waldbrand bestehen sachgerechte gesetzliche Grundlagen im Bundesrecht. Insbesondere verfügt der Bund gemäss Art. 30 Abs. 1 WaV über die Möglichkeit, die Gefährdungsanalysen kantonsübergreifend zu koordinieren und bei Bedarf sogar selber festzulegen.

2.2 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Notfall- und Interventionsplanung?

Notfall- und Interventionsplanung:

112. Die Notfall- und Interventionsplanung (im Folgenden «NIP») ist ein Instrument für Einsatzkräfte und kommt in einem Ereignisfall zum Einsatz. Sie ermöglicht eine der Lage angepasste Einsatzführung und Ereignisbewältigung. Die vorgegebenen Abläufe erleichtern es den Einsatzkräften, in der Chaosphase eines Ereignisses die richtigen Entscheide zu treffen.[109]

113. Die NIP im Allgemeinen und mangels einer anderen Regelung auch im Bereich der Waldbrände ist gemäss Art. 15 Bst. b BZG (Führung und Koordination) eine Aufgabe der Kantone. Diese Zuständigkeit ist sachgerecht. Die Regelung lautet:

> Die Kantone sind für die folgenden Führungsaufgaben zuständig:
>
> […]
>
> b. Koordination der Vorsorgeplanungen, der Vorbereitungen und der Einsätze der Partnerorganisationen sowie der weiteren Stellen und Organisationen;
>
> […]

[109] Egli Engineering AG, siehe: https://www.naturgefahr.ch/de/geschaeftsfelder/interventionsplanung.html

114. Neben diesen allgemeinen Vorgaben enthält Art. 29 Bst. a WaV auch eine Vorschrift, wonach die Kantone – im Interesse der Verhütung und Behebung von Waldschäden – insbesondere für technische und waldbauliche Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Feuer sorgen. Auch die NIP fällt unter solche Massnahmen.

115. Nach Art. 36 Abs. 1 WaG kann der Bund den Kantonen «auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen, die Menschen und erhebliche Sachwerte vor Naturereignissen schützen», gewähren. Diese Bestimmung bezieht sich aber nur auf die Naturereignisse «Lawinen», «Rutschungen», «Erosion» und «Steinschlag» und ist daher auf Waldbrände nicht anwendbar (vgl. vorne Abschnitt C).

116. Da das Naturereignis «Waldbrand» im Waldgesetz unter dem Titel «Verhütung und Behebung von Waldschäden» abgehandelt wird, kommen Art. 26 und 27 WaG, Art. 29 WaV sowie – mit Bezug auf Bundesabgeltungen – Art. 37 und 37*a* WaG zum Tragen. Das Instrument der NIP im Bereich von Waldbränden kann wie gesagt zwanglos unter die Massnahmen zur Verhütung und Behebung von durch Waldbrand verursachte Waldschäden subsumiert werden. Damit ist es möglich, an die den Kantonen entstehenden Planungskosten im Rahmen von Programmvereinbarungen Bundesabgeltungen auszurichten.

Beantwortung der Frage:

117. Für die Notfall- und Interventionsplanung im Bereich Waldbrände gibt es allgemeine gesetzliche Grundlagen im Bundesrecht. Zuständig sind die Kantone. Der Bund kann ihnen für diese Aufgabe Abgeltungen gewähren.

2.3 Gibt es gesetzliche Grundlagen für waldbrandspezifische Vorgaben beim Waldbau?

118. Waldbrandspezifische Vorgaben können zum Beispiel darin bestehen, nicht standortgerechte Nadelwälder in Laubwälder umzubauen, die Artenzusammensetzung in brandgefährdeten Wäldern zu ändern, Dürrständer aus Schutzwäldern zu entfernen oder Schutzstreifen mit brandhemmender Vegetation anzulegen.[110]

119. Auch die Umsetzung eines sachgerechten Waldbaus obliegt den Kantonen. Das Bundesrecht enthält dafür grundsätzliche Anweisungen im Waldgesetz[111] und spezifische Vorgaben in der Waldverordnung:

[110] Vgl. HENNING, S. 103 ff.
[111] Art. 20, 26 und 27 WaG.

Art. 29 Verhütung und Behebung von Waldschäden
(Art. 27 Abs. 1 WaG)

Die Kantone sorgen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden insbesondere für:

a. technische und waldbauliche Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Feuer;

b. Massnahmen zur Verminderung physikalischer Belastungen des Bodens;

c. Massnahmen zur Überwachung von Schadorganismen und deren Bekämpfung mit dem Ziel der Tilgung, Eindämmung oder Schadensbegrenzung.

120. Dem Bund (BAFU) kommt die Aufgabe zu, für die Grundlagen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden zu sorgen.[112] Das BAFU koordiniert die kantonsübergreifenden Massnahmen und legt solche bei Bedarf selber fest.[113]

121. Der Bund kann den Kantonen sowohl für waldbauliche Massnahmen in Schutzwäldern wie auch ausserhalb von Schutzwäldern Abgeltungen gewähren.[114]

Beantwortung der Frage:

122. Die Umsetzung eines sachgerechten Waldbaus ist Aufgabe der Kantone. Dafür bestehen bundesrechtliche Grundlagen. Der Bund hat eine erhebliche Lenkungsmacht, weil er für die von ihm als zweckmässig erachteten Massnahmen gezielt Abgeltungen ausrichten kann.

2.4 Gibt es gesetzliche Grundlagen für den waldbrandspezifischen Schutz von Gebäuden?

123. Obwohl Bauverbote in Waldbrand-Risikogebieten und Sicherheitsabstände die Gefährdung von Bauten und Anlagen vermindern könnten[115], enthalten weder das Bundesrecht noch, soweit ersichtlich, das kantonale Recht gesetzliche Grundlagen für den waldbrandspezifischen Schutz von Gebäuden. Immerhin führt auch der Waldabstand gemäss Art. 17 WaG (auch) dazu, dass Bauten und Anlagen eine gewisse Entfernung vom Waldrand einhalten, was einen gewissen Schutz vor dem Übergreifen von Waldbränden auf Bauten und Anlagen bieten kann.[116]

124. Zu beachten ist ferner, dass Art. 8 BZG den Schutz kritischer Infrastrukturen regelt. «Als kritische Infrastrukturen werden Prozesse, Systeme und Einrichtungen bezeichnet, die für das Funktionieren der Wirtschaft und das Wohlergehen der Bevölkerung

[112] Art. 30 Abs. 1 Satz 1 WaV.
[113] Art. 30 Abs. 1 Satz 2 WaV.
[114] Art. 37 und 37*a* WaG; Art. 40 und 40a WaV.
[115] REINHARD, S. 119.
[116] So sinngemäss die Botschaft zum Waldgesetz (BBl 1988 III 173, S. 198). Dort wird aber auch ausgeführt, dass der Waldabstand den *Wald* vor Feuer schützen soll.

essenziell sind».[117] Darunter fallen etwa Spitäler. Befinden sich solche in Waldesnähe, sind die zugehörigen Gebäude vor Schäden durch Waldbrände besonders zu schützen. Dasselbe gilt für Anlagen, die zur kritischen Infrastruktur gehören, wie etwa Hochspannungsleitungen oder Telekommunikationsanlagen. Für die kritischen Infrastrukturen führt das BABS ein Inventar.[118]

Beantwortung der Frage:

125. Es bestehen keine gesetzlichen Grundlagen für den waldbrandspezifischen Schutz von Gebäuden. Immerhin eine gewisse Schutzwirkung entfaltet der Waldabstand gemäss Art. 17 WaG. Der Schutz kritischer Infrastrukturen (einschliesslich Gebäude) ist aber auch bei Gefahren durch Waldbrände zu beachten.

2.5 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Verwendung von Feuer zur Brandgutreduzierung?

126. Je höher die Menge an Brandgut in einem Wald ist, desto stärker fallen Waldbrände aus. Eine Strategie zur Minderung der Gefahr besteht deshalb darin, die Menge an Brandgut zu reduzieren. Hierzu stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung:
    - Entnahme von lebenden und abgestorbenen Gehölzen aus dem Wald,
    - Umbau des Waldes mit Bäumen und Sträuchern, die weniger gut brennbar sind (z.B. Laub- anstelle von Nadelgehölzen) und den Boden stärker beschatten (erhält die Bodenfeuchtigkeit),
    - Anlegen von Schutzstreifen mit brandhemmender Vegetation,
    - Waldweide, z.B. mit Ziegen (wird versuchsweise in Südeuropa praktiziert),
    - Verwendung von Feuer («kontrollierte» Waldbrände).

127. Die Verwendung von Feuer hat gegenüber den anderen Methoden den Vorteil, dass auch die Streuschicht (bestehend aus brennbarem abgestorbenem organischem Material wie Nadeln, Laub, Totholz oder Wurzeln im Zersetzungsprozess) wirksam reduziert wird. Insbesondere in Nadelwäldern kann die Streuschicht mehrere 10 cm dick sein und Bodenfeuer (mottende Feuer, die das unterirdische Brandgut langsam verbrennen) unterhalten, welche schwer erkennbar sind und über Tage und Wochen eine Gefahr für einen Neuausbruch darstellen.[119]

[117] Botschaft BZG, S. 541.
[118] Art. 56 ff. BevSV.
[119] Dazu: https://www.waldwissen.net/de/waldwirtschaft/schadensmanagement/waldbrand/waldbrandarten

Abb. 8: verkohlte Streueschicht in einem Kiefernwald[120]

128. Art. 30*c* Abs. 2 USG schreibt vor, dass Abfälle ausserhalb von Anlagen nicht verbrannt werden dürfen; ausgenommen ist das Verbrennen natürlicher Wald-, Feld- und Gartenabfälle, wenn dadurch keine übermässigen Immissionen entstehen. Die Regelung ist lufthygienerechtlich motiviert. Das Legen von kontrollierten Feuern im Wald zur Brandgutreduzierung führte im Sinne dieser Bestimmung ohne Weiteres zu übermässigen Immissionen.

129. Fragen kann man sich zwar, ob es sich bei Brandgut im Wald wirklich um Abfälle im Sinne von Art. 30*c* USG handelt. Als Abfall gelten «bewegliche Sachen, deren sich der Inhaber entledigt oder deren Entsorgung im öffentlichen Interesse geboten ist».[121] Es liegt nahe, solches Brandgut unter den umweltrechtlichen Abfallbegriff zu subsumieren; es handelt sich beim Brandgut um bewegliche Sachen, und es ist ein Entledigungswille vorhanden, wenn das Brandgut verbrannt und damit beseitigt werden soll. Dass es sich um Abfall handelt, folgt auch aus dem Zweck der Bestimmungen, die Luftverschmutzung durch das Verbot von Abfallverbrennungen im Freien nicht weiter ansteigen zu lassen. Nach dem geltenden Recht ist deshalb die Verwendung von Feuer zur Brandgutreduzierung verboten. Gerichtsentscheide dazu bestehen jedoch soweit ersichtlich nicht. Verstösse gelten als Übertretung und sind mit Busse bis zu Fr. 20 000 bedroht.[122]

130. Weil das Legen von Feuer, insbesondere im Wald, verboten ist, bedürfte es für die Verwendung von Feuer zur Brandgutreduzierung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage. Gesetzliche Grundlagen dafür bestehen in der Schweiz bislang nicht.

---

[120] Bildquelle: Deschutes Land Trust, über:
https://www.nwfirescience.org/sites/default/files/publications/Types of 20Fire.pdf
[121] Art. 6 Abs. 7 USG.
[122] Art. 61 Abs. 1 Bst. f USG.

131. Wir geben zu bedenken, dass der Bund mit den genannten Regelungen im USG erreicht hat, eine jahrhundertelange Praxis des Verbrennens von Abfällen, Feldern und Wiesenborden einzudämmen. Sollten solche Brandaktionen als präventive Massnahme gegen Waldbrände eingeführt werden, bedürfte es einer sehr guten Kommunikation und des Nachweises, dass die Luftverschmutzung insgesamt wirksam vermindert werden kann, wenn Waldbrände klein und kontrolliert und nicht grossflächig und unkontrolliert auftreten.

Beantwortung der Frage:

132. Gesetzliche Grundlagen für die Verwendung von Feuer zur Brandgutreduzierung bestehen in der Schweiz bislang nicht. Vielmehr ist die Verwendung von Feuer zur Brandgutreduzierung derzeit verboten.

2.6 Gibt es gesetzliche Grundlagen für eine Waldversicherung?

133. Es ist ohne weiteres zulässig, dass jemand seinen Wald gegen Schäden, insbesondere Schäden durch Waldbrände, versichert. Er braucht dazu lediglich eine Versicherungsgesellschaft, die eine solche Police führt. So bietet etwa AXA Deutschland Versicherungen «für Kleinwaldbesitzer bis 25 ha» in Deutschland an.[123] Man spricht bei solchen Versicherungen auch von Elementarschadenversicherungen. Elementarschäden sind Schäden, die durch das Wirken der Natur verursacht werden. In der Schweiz sind uns keine solchen Angebote bekannt. Das Interesse an einer Waldversicherung scheint hierzulande kaum vorhanden zu sein (Stand 2016).[124]

134. Gesetzliche Grundlagen für eine solche (privatrechtliche) Waldversicherung sind nicht erforderlich.[125] Solcher Grundlagen bedürfte es erst, wenn die Versicherung staatlich organisiert oder für obligatorisch erklärt werden sollte, ähnlich wie bei den Gebäudeversicherungen.

135. Auf Bundesebene besteht keine Pflicht zu einer solchen Elementarschadenversicherung.

136. Bei den Kantonen kennen lediglich Basel-Landschaft und Basel-Stadt eine obligatorische Elementarschadenversicherung (auch) für den Wald.[126] Diese wird durch die nicht gewinnorientierten, öffentlich-rechtlichen kantonalen Gebäudeversicherungen (BL und BS) wahrgenommen. Es handelt sich bei dieser Art «Waldversicherung» wie bei der Gebäudeversicherung um eine Zwangsversicherung, die auf dem Solidaritätsprinzip beruht. Historisch ist diese Waldversicherung aus der Versicherung des

---

[123] https://entry.axa.de/waldversicherung/public/index.xhtml?ORGANUMMER=8048001869. Vgl. auch HENNING, S. 123 f.
[124] WELTEN, S. 16.
[125] Art. 27 BV: Wirtschaftsfreiheit.
[126] NÖTZLI, S. 12.

landwirtschaftlichen Kulturlandes gewachsen. Schäden an Gartenanlagen, im Wald und an Zierbäumen machen heute allerdings rund 75 % der Schadensumme aus.[127] Daraus folgt, dass sich diese Elementarschadenversicherung in den beiden Basler Halbkantonen weit über eine eigentliche Waldversicherung hinaus entwickelt hat.

137. Wir sehen derzeit keinen Bedarf, auf Bundesebene Rechtsgrundlagen für eine obligatorische Waldversicherung zu schaffen. Sollten Waldbrände in Zukunft jedoch öfter und stärker als bisher auftreten, sähe die Situation anders aus. Diesfalls stellten sich folgende Grundsatzfragen:
    - Soll der Bund eine Waldversicherung regulieren, organisieren oder gar tragen?
    - Soll dies wie bei den heutigen Gebäudeversicherungen eine kantonale Angelegenheit sein?
    - Soll eine solche Versicherung obligatorisch sein?
    - Soll die Waldversicherung den (privatrechtlichen) Versicherungsgesellschaften überlassen werden?

138. Da bereits die Gebäudeversicherung in der Zuständigkeit der Kantone steht, läge es auf der Hand, auch die Waldversicherung den Kantonen zuzuweisen, allenfalls verbunden mit einer Pflicht, eine solche Versicherung vorzusehen.

139. Eine andere Möglichkeit als eine eigentliche Versicherung für Waldschäden wäre die Schaffung eines Waldschadenfonds durch den Bund, aus dem die Bundesverwaltung (oder kantonale Stellen) unkompliziert Massnahmen zur Behebung von Schäden aus Waldbränden finanzieren kann. Auch hierzu bedürfte es einer gesetzlichen Grundlage.

140. Schliesslich ist noch darauf hinzuweisen, dass eine Versicherung ihrem Wesen nach dazu bestimmt ist, durch ein Ereignis verursachte Schäden zu beheben. Die Bedürfnisse im Bereich «Waldbrand» gehen aber weit darüber hinaus. Insbesondere ist eine eigentliche Versicherung nicht geeignet, Aufwendungen für die Prävention, Überwachung oder Alarmierung zu decken. Der Begriff der Versicherung könnte allerdings auch weiter verstanden werden, nämlich dass die Versicherten im Rahmen einer gesamtheitlichen Versicherungsbetrachtung auch zu einem Prämienanteil für den Verwendungszweck der Prävention oder Überwachung verpflichtet werden. Es würde sich hier um eine sogenannte Zwecksteuer handeln, die einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn bedarf (nicht bloss Verordnung).

[127] Zu Vor- und Nachteilen der obligatorischen Versicherung: HÄNER/BÄCHTOLD/ MEIER, S. 13 ff.

Beantwortung der Frage:

141. Es gibt – mit Ausnahme der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt – keine gesetzlichen Grundlagen für eine Waldversicherung.

2.7 Gibt es bei der Prävention Unterschiede zwischen den Waldfunktionen (z.B. Schutzwald zu Wald ohne besondere Vorrangfunktion)?

142. Das Thema der Prävention (sprich: Verhütung von Waldschäden, u.a. durch Brände) ist in der Waldgesetzgebung geregelt. Die Grundnorm, Art. 26 WaG, verpflichtet den Bundesrat zum Erlass von Vorschriften, unterscheidet aber nicht grundsätzlich zwischen den Waldfunktionen:

> **Art. 26** Massnahmen des Bundes
>
> [1] Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Schäden, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden und die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden können.
>
> [[2] …]
>
> [[3] …]
>
> [[4] …]

143. Weil die Vorschriften jedoch Naturereignisse, die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden, verhüten sollen, müssen die Präventionsanstrengungen bei Schutzwäldern grösser sein als bei Wäldern ohne Schutzfunktion. In diesem Sinne sieht auch das Gesetz bei den Abgeltungen für Präventionsmassnahmen eine stärkere Unterstützung für Wälder mit Schutzfunktion vor. Namentlich wird für den Schutzwald näher geregelt, welche Massnahmen abgeltungsberechtigt sind. Das Gesetz gewährt den Kantonen mit anderen Worten einen Anspruch auf solche Abgeltungen. Demgegenüber besteht bei der Ausgestaltung der Abgeltungen für Massnahmen gegen Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes gemäss dem Waldgesetz ein grösserer Ermessensrahmen für die Bundesbehörden, welche die Gesuche der Kantone behandeln:

> **Art. 37** Schutzwald
>
> [1] Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen, die für die Erfüllung der Funktion des Schutzwaldes notwendig sind, namentlich an:
>
> a. die Pflege des Schutzwaldes, einschliesslich der Verhütung und Behebung von Waldschäden, welche den Schutzwald gefährden;
>
> b. die Sicherstellung der Infrastruktur für die Pflege des Schutzwaldes, soweit sie auf den Wald als natürliche Lebensgemeinschaft Rücksicht nimmt.
>
> [1bis] Ausnahmsweise kann er an Projekte, die durch ausserordentliche Naturereignisse ausgelöst werden, Abgeltungen durch Verfügung gewähren.
>
> [2] Die Höhe der Abgeltungen richtet sich nach der zu pflegenden Schutzwaldfläche, der zu verhindernden Gefährdung und der Wirksamkeit der Massnahmen.

Art. 37*a* Massnahmen gegen Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes

[1] Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden.

[2] Ausnahmsweise kann er an Projekte, die eine Beurteilung durch den Bund im Einzelfall erfordern, Abgeltungen durch Verfügung gewähren.

[3] Die Höhe der Abgeltungen richtet sich nach der zu verhindernden Gefährdung und der Wirksamkeit der Massnahmen.

144. Nach dem Verordnungsrecht muss bei der Beitragsgewährung für (Präventions-) Massnahmen für Schutzwälder ausdrücklich das «Gefahren- und Schadenpotenzial» berücksichtigt werden. Abgeltungsberechtigt ist namentlich auch die für die Schutzwaldpflege erforderliche Infrastruktur.[128]

145. Zuständig für die Umsetzung der Verhütungsmassnahmen sind die Kantone.[129] Dabei müssen sie sich an das übergeordnete Bundesrecht halten[130] und die Massnahmen nach Massgabe der zu erfüllenden Waldfunktionen ausgestalten. Wie ausgeführt besteht dabei eine Priorisierung für Wälder mit Schutzfunktion, was auch von den Kantonen zu beachten ist. Abgesehen davon hat der Bund mit der Ausrichtung von Abgeltungen eine gute Steuerungsmöglichkeit im Bereich der Präventionsmassnahmen.

Beantwortung der Frage:

146. Bei der Prävention gibt es Unterschiede zwischen den Waldfunktionen; dabei besteht eine Priorisierung für Wälder mit Schutzfunktion.

2.8 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Finanzierung von Waldbrandmaterial

147. Für die Bekämpfung von Waldbränden wird teils dasselbe Material eingesetzt wie bei anderen Bränden, teils sind es besondere Gegenstände wie Gertel, Kombihacken oder Schlauchrucksäcke (Waldbrandmaterial).[131]

148. Nach Art. 15 Bst. b BZG (Führung und Koordination) sowie der allgemeinen verfassungsrechtlichen Ordnung[132] sind die Kantone zuständig für die Bekämpfung von Waldbränden. Damit obliegt es ihnen auch, das hierzu geeignete (Waldbrand-)Mate-

[128] Art. 40 Abs. 1 Bst. c WaV; vgl. auch Art. 37 Abs. 1 Bst. b WaG.
[129] Art. 27 WaG.
[130] Art. 26 WaG.
[131] Siehe: https://gvz.abacuscity.ch/de/1~31~AbaShop/Waldbrandmaterial
[132] Art. 3 und 42, 42*a*, 43 und 57 BV.

rial zu beschaffen. Die Finanzierungsgrundlagen sind in den verschiedenen kantonalen Erlassen zur Feuerwehr und zum Bevölkerungsschutz geregelt. Das Bundesrecht enthält dazu keine Bestimmungen.

Beantwortung der Frage:

149. Das Bundesrecht enthält keine Bestimmungen zur Finanzierung von Waldbrandmaterial. Die Finanzierungsgrundlagen sind auf kantonaler Ebene geregelt.

2.9 Gibt es grundsätzlich gesetzliche Grundlagen für Subventionen im Waldbrandbereich?

150. Der Komplex «Waldbrand» umfasst die folgenden Disziplinen:
    - Prävention,
    - Vorsorge und Einsatzvorbereitung,
    - Instandstellung Infrastruktur,
    - Wiederaufbau des Waldes nach dem Brandereignis.

151. Die folgende Tabelle zeigt die grundsätzlichen gesetzlichen Grundlagen für Unterstützungsleistungen des Bundes (Abgeltungen) im Bereich von Naturereignissen, wozu auch Waldbrände gehören:[133]

Disziplin / Grundlage	Prävention	Vorsorge und Einsatzvorbereitung	Einsatz Waldbrandbekämpfung	Instandstellung Infrastruktur	Wiederaufbau des Waldes
Art. 28 WaG: Ausserordentliche Vorkehren bei Waldkatastrophen*					diverse Massnahmen insb. zur Erhaltung der Wald- und Holzwirtschaft
Art. 36 WaG: Schutz vor Naturereignissen** [Bestimmung ist auf Waldbrand nicht anwendbar]	Massnahmen, die Menschen und erhebliche Sachwerte vor Naturereignissen schützen	– Erstellung von Gefahrenkatastern und -karten – Einrichtung und Betrieb Messstellen; – Aufbau Frühwarndienste zur Sicherung		Erstellung, Instandstellung und Ersatz von Schutzbauten und -anlagen	

[133] Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV.

		von Siedlungen und Verkehrswegen			
Art. 37 WaG: Erfüllung der Funktionen des Schutzwalds**	Pflege, einschliesslich Verhütung Waldschäden; Infrastruktur für Pflege			Sicherstellung Infrastruktur für Pflege des Schutzwaldes	Behebung von Waldschäden
Art. 37*a* WaG: Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes**	Verhütung von Waldschäden				Behebung von Waldschäden
Art. 38*a* Abs. 1 Bst. f WaG: Erhaltung Waldfunktionen (veränderte Klimabedingungen)**	Jungwaldpflege; Gewinnung von forstlichem Vermehrungsgut				
* allgemeinverbindlicher, nicht referendumspflichtiger Bundesbeschluss; Beitragsart: Abgeltungen ** Verwaltungsverfügung; globale Abgeltungen an Kantone auf Grundlage Programmvereinbarungen; ausnahmsweise Abgeltung im Einzelfall (ohne Art. 38*a* Abs. 1 Bst. f WaG)					

Tab. 1: Bundesrechtliche Grundlagen für die Unterstützung im Waldbrandbereich

Bekämpfung von Waldbränden:

152. Wie sich aus vorstehender Tabelle erhellt, gibt es auf Bundesebene keine ausdrücklichen gesetzlichen Grundlagen für Bundesbeiträge im Bereich der Bekämpfung von Waldbränden. Hierzu sind allerdings auch Mittel dienlich, die der Bekämpfung anderer Arten von Brandereignissen dienen. Soweit dort eine bundesrechtliche Unterstützung besteht, kommt dies oft auch der Bekämpfung von Waldbränden zugute. Als Beispiele können genannt werden:

- Mittel aus dem Zivilschutz und Bevölkerungsschutz, namentlich Einsatzkräfte und Material (Atemmasken, Schutzanzüge oder Löschmaterial),
- Mittel der Armee, wie vorgenannt, zudem Helikopter zur Löschung aus der Luft. Es handelt sich hier um eine Art indirekte Finanzunterstützung des Bundes, weil Löschaktionen von Privatunternehmen teuer sind und von den oftmals zuständigen Gemeinden nicht finanziert werden können.

Beantwortung der Frage:

153. Im Bundesrecht gibt es verschiedene Grundlagen für Abgeltungen sowie eine Subventionsgrundlage[134] im Waldbrandbereich. Einzig für die Waldbrandbekämpfung bestehen keine direkten Rechtsgrundlagen. Gewisse Bundesbeiträge oder -leistungen in anderen Bereichen wirken jedoch unterstützend.

2.10 Welche gesetzlichen Grundlagen gibt es zur Verfügung von Feuerverboten?

154. Auf Bundesebene besteht ein allgemeines Verbot zur Verbrennung von Abfällen ausserhalb von Anlagen. Art. 30*c* Abs. 2 USG bestimmt, dass Abfälle ausserhalb von Anlagen nicht verbrannt werden dürfen; ausgenommen ist das Verbrennen natürlicher Wald-, Feld- und Gartenabfälle, wenn dadurch keine übermässigen Immissionen entstehen. Die Luftreinhalte-Verordnung bestimmt das Nähere: Gemäss Art. 26*b* Abs. 1 LRV dürfen natürliche Wald-, Feld- und Gartenabfälle ausserhalb von Anlagen verbrannt werden, wenn sie so trocken sind, dass dabei nur «wenig Rauch» entsteht. Die (Vollzugs-) Behörde kann im Einzelfall das Verbrennen von nicht ausreichend trockenen Wald-, Feld- und Gartenabfällen bewilligen, wenn ein überwiegendes Interesse besteht und keine übermässigen Immissionen entstehen (Abs. 2). Die Behörde kann ferner das Verbrennen solcher Abfälle ausserhalb von Anlagen für bestimmte Gebiete oder Zeiten einschränken oder verbieten, wenn übermässige Immissionen zu erwarten sind (Abs. 3). – Das Verbot bezweckt indessen nicht den Schutz des Waldes vor Bränden, sondern ist lufthygienisch motiviert.

155. In eine ähnliche Richtung – aber durchaus mit feuerpolizeilicher Zweckbestimmung – gehen kantonale Regelungen, die Sorgfaltspflichten beim Umgang mit Feuer statuieren. So bestimmt etwa § 2 Abs. 1 des Aargauer Gesetzes über den vorbeugenden Brandschutz Folgendes:

> Jedermann hat im Umgang mit Wärme, Licht und anderen Energiearten die notwendige Vorsicht walten zu lassen, um Brände und Explosionen zu vermeiden. Dies gilt insbesondere bei Feuer und offenen Flammen, ferner wenn feuergefährliche oder umwelt- und gesundheitsschädliche Stoffe und Waren in Brand geraten könnten sowie beim Einsatz von Maschinen und Apparaten.

Diese Pflichten gelten *ex lege*, also auch ohne eine entsprechende Anordnung (d.h. eine Verfügung) der Vollzugsbehörde.

156. Spezifische Feuerverbote, die der Vorbeugung von Waldbränden dienen, sind in verschiedenen kantonalen Feuerpolizeigesetzgebungen enthalten. Die Verbote treten aufgrund einer generell-konkreten Anordnung (sog. Allgemeinverfügung) in Kraft.

[134] Art. 28 WaG.

Kanton Zürich

Verordnung über den vorbeugenden Brandschutz

§ 18 Feuerverbot

[1] Bei besonderer Gefahrenlage, insbesondere bei Dürre oder grosser Trockenheit, kann allgemein verboten werden, Feuerwerk abzubrennen oder offenes Feuer zu entzünden.

[2] Zuständig sind die Kantonsforstingenieurin oder der Kantonsforstingenieur für den Wald und die Flächen in Waldesnähe und die politischen Gemeinden für das restliche Gebiet.

Kanton Obwalden

Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz und die Feuerwehr

Art. 13 Erhöhte Brandgefahr

[1] Besteht bei Trockenheit oder Wasserknappheit bzw. bei Veranstaltungen oder Anlässen eine erhöhte Brandgefahr oder ist eine solche zu befürchten, so hat die Einwohnergemeinde Massnahmen anzuordnen.

[2] Betrifft die Brandgefahr mehrere Gemeinden, so ordnet der Kanton Massnahmen an.

Kanton Zug

Gesetz über den Feuerschutz

§ 9 Gebäudeversicherung Zug

[1] Die im Bereich des Feuerschutzes zu erfüllenden Aufgaben des Kantons werden von der Gebäudeversicherung Zug ausgeführt.

[2] Die Gebäudeversicherung Zug

[a) ...]

b) entscheidet bei erhöhter Brandgefahr infolge Trockenheit oder Wasserknappheit über vorsorgliche Feuerschutzmassnahmen, insbesondere über ein Feuerverbot im Freien und ein Verbot zum Abbrennen von Feuerwerk;

[...]

Kanton Fribourg

Gesetz über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen

Art. 32 Feuer im Wald

[1] Wenn es die Walderhaltung erfordert, kann das Amt jegliches Feuer im Wald oder in bestimmten Waldgebieten verbieten.

[2] Wenn ein sachlicher Grund vorliegt, können die Eigentümerinnen und Eigentümer jegliches Feuer in ihrem Wald verbieten.

Reglement über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen

Art. 33 Feuer im Wald (Art. 32 WSG)

[1] Das Amt ist zuständig für die Einschätzung der Waldbrandgefahr. Es erarbeitet die kantonale Strategie zur Waldbrandverhütung. Es arbeitet mit der Kantonalen Gebäudeversicherung und mit dem Amt für zivile Sicherheit und Militär zusammen.

[2] Feuer darf nur in einem vernünftigen Abstand zu den Bäumen entfacht werden, um jegliche Schäden zu vermeiden.

[3] Im Falle eines Feuerverbots im Wald nach Artikel 32 Abs. 1 des Gesetzes sind die durch die Presse, das Radio und das Fernsehen auf Anweisung des Amts verbreiteten Angaben verbindlich.

[4] Das in Artikel 32 Abs. 2 des Gesetzes vorgesehene Verbot, im Wald Feuer zu entfachen, muss gut sichtbar angezeigt werden.

Kanton Solothurn

Gesetz über die Kantonspolizei

§ 39bis 10. Feuerverbot

Der Kommandant der Kantonspolizei kann zur Verhinderung von Bränden unter Androhung der Strafverfolgung ein allgemeines oder teilweises Feuerverbot erlassen, sofern dies aufgrund von anhaltender Trockenheit oder anderer Umstände nötig ist. Feuerverbote treten sofort in Kraft.

Kanton Graubünden

Kantonales Waldgesetz

Art. 31b Wald- und Flurbrandgefahr

[1] Bei erhöhter Wald- und Flurbrandgefahr ist das Feuern ausserhalb des Siedlungsraums verboten. Der Kanton macht die Gefahrensituation der Öffentlichkeit in angemessener Form bekannt.

[2] Die Gemeinden können für sichere Feuerstellen ausserhalb des Waldes Ausnahmen vom Feuerverbot verfügen.

Kanton Aargau

Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz

§ 13a Kantonale und regionale Feuerverbote

[1] Das für den Bevölkerungs- und Zivilschutz zuständige Departement kann bei ausserordentlicher Trockenheit ein kantonales oder regionales Feuerverbot verfügen.

[2] Das Verbot wird auf Antrag des Kantonalen Führungsstabs (KFS) erlassen.

§ 13b Kommunale Feuerverbote

[1] Die Gemeinden können ein von der Kantonsbehörde erlassenes Feuerverbot für ihr Gemeindegebiet verschärfen.

[2] Erlässt der Kanton kein Feuerverbot, können die Gemeinden ein kommunales Feuerverbot verfügen.

Kanton Thurgau

Gesetz über den Feuerschutz

§ 9 Feuerverbot

[1] Das zuständige Departement kann bei erhöhter Feuergefahr durch ausserordentliche Trockenheit oder Wasserknappheit oder bei Grossanlässen zur Verhinderung von Schäden vorübergehend ein Feuerverbot anordnen.

[2] Das Feuerverbot kann insbesondere beinhalten, dass

1. keine Feuerwerkskörper abgebrannt werden;
2. im Wald und in Waldesnähe oder im Freien kein Feuer entfacht wird und keine Streichhölzer und Raucherwaren weggeworfen werden.

[3] Die politische Gemeinde kann für ihr Gemeindegebiet selbständig ein Feuerverbot anordnen.

[4] Feuerverbote dürfen nur solange dauern, wie sie notwendig sind, um durch Feuer verursachte Schäden zu verhindern. Sie sind regelmässig zu überprüfen.

[5] Das Feuerverbot wird mit der Publikation rechtswirksam. Rechtsmittel gegen die Anordnung des Feuerverbots haben keine aufschiebende Wirkung.

157. Die Beispiele zeigen eine Vielfalt von verschiedenen Regelungen. Teilweise wird das Feuerverbot in der kantonalen Waldgesetzgebung geregelt (Freiburg, Graubünden), oft in der Feuerpolizeigesetzgebung (Zürich, Obwalden, Zug, Aargau, Thurgau); in Solothurn wird das Feuerverbot in der Polizeigesetzgebung i.e.S. geregelt. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesrecht keine Grundlage dazu enthält, Feuerverbote zur Verringerung der Gefahr von Waldbränden zu verfügen.

158. Nicht abgeklärt wurden Feuerverbote auf kommunaler Ebene. Es ist jedoch davon auszugehen, dass in bestimmten Kantonen auch auf Gemeindestufe solche Feuerverbote normiert sind. Ausgeprägt kommt solches etwa in den sog. Waldordnungen der Bündner Gemeinden vor.

Beantwortung der Frage:

159. Auf Bundesebene besteht mit Art. 30*c* Abs. 2 USG ein lufthygienisch motiviertes Verbot der Abfallverbrennung ausserhalb von Anlagen. Spezifische gesetzliche Grundlagen für Feuerverbote im Wald bestehen auf kantonaler und kommunaler Ebene. Sie knüpfen teilweise an die Waldgesetzgebung, die Feuerpolizeigesetzgebung oder (mindestens in einem Kanton [Solothurn]) an das allgemeine Polizeirecht an.

2.11 Wie ist die Waldbrandgefahr in die Raumplanung zu integrieren?

160. Anders als etwa gravitative Naturgefahren (Hochwasser und Massenbewegungen) hat die Naturgefahr «Waldbrand» noch kaum Eingang in die Raumplanung gefunden, obwohl die bundesgesetzlichen Rechtsgrundlagen auf Gesetzesebene hierfür bereits

vorhanden sind.[135] Nach Art. 6 Abs. 2 Bst. c RPG erarbeiten die Kantone für die Erstellung ihrer Richtpläne Grundlagen, in denen sie feststellen, welche Gebiete durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen erheblich bedroht sind.

161. In den kantonalen Richtplänen ist zur Naturgefahr «Waldbrand» soweit ersichtlich nichts zu finden. Selbst in den Richtplänen der am meisten waldbrandgefährdeten Kantone Tessin, Graubünden und Wallis wird die Naturgefahr «Waldbrand» nicht thematisiert. Ein Grund dafür dürfte sein, dass die Waldgesetzgebung den Wald bereits sehr gut vor Bebauung schützt (Verbot der Erstellung nichtforstlicher Bauten und Anlagen; Art. 5 ff. WaG), so dass man sich in der Vergangenheit offenbar nicht veranlasst sah, auch in der Richt- und Nutzungsplanung entsprechende Festlegungen zu machen. Zudem fokussieren die Waldgesetzgebung und die Raumplanung bisher stark auf die gravitativen Naturgefahren; der Waldbrand wird im Waldgesetz nicht als Naturereignis, sondern als Waldschaden definiert.[136]

162. Immerhin ist festzuhalten, dass das Waldgesetz (zusammengefasst im Abschnittstitel «Wald und Raumplanung») in seinen Art. 11–13 durchaus raumplanungsrelevante Festlegungen trifft:

> **Art. 11** Rodung und Baubewilligung
>
> [1] Die Rodungsbewilligung befreit nicht von der Einholung der im Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 vorgesehenen Baubewilligung.
>
> [2] Erfordert ein Bauvorhaben sowohl eine Rodungsbewilligung als auch eine Ausnahmebewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone, so darf diese nur im Einvernehmen mit der nach Artikel 6 dieses Gesetzes zuständigen Behörde erteilt werden.
>
> **Art. 12** Einbezug von Wald in Nutzungspläne
>
> Die Zuweisung von Wald zu einer Nutzungszone bedarf einer Rodungsbewilligung.
>
> **Art. 13** Abgrenzung von Wald und Nutzungszonen
>
> [1] Waldgrenzen, die gemäss Artikel 10 Absatz 2 festgestellt worden sind, werden in den Nutzungsplänen eingetragen.
>
> [2] Neue Bestockungen ausserhalb dieser Waldgrenzen gelten nicht als Wald.
>
> [3] Waldgrenzen können im Waldfeststellungsverfahren nach Artikel 10 überprüft werden, wenn die Nutzungspläne revidiert werden und sich die tatsächlichen Verhältnisse wesentlich geändert haben.

163. Darüber hinaus verbietet das eidgenössische Raumplanungsgesetz das zonenwidrige Bauen ausserhalb der Bauzonen; funktional hat auch das Rodungsverbot im

[135] Bis in die jüngste Zeit konzentriert man sich auf gravitative Naturgefahren, so etwa in der «Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren» des Bundes von 2005, und selbst in ganz neuen Publikationen, z.B. in WILLI/BECK, «Risikobasierte Raumplanung» von 2019, ist nicht einmal die Rede von Waldbrand als Naturgefahr.
[136] Dazu sogleich hinten Abschnitt D.2.12; ebenso vorne Abschnitt C.

Sinne von Art. 5 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 WaG eine solche raumplanerische Funktion im Wald.

164. Eine nicht zu unterschätzende Wirkung hat auch der Waldabstand. Gemäss Art. 17 Abs. 1 WaG sind Bauten und Anlagen in Waldesnähe nur zulässig, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigen. Das kantonale Recht legt den Waldabstand fest.[137]

165. Naturgefahren haben für die Raumplanung dann eine Bedeutung, wenn überhaupt raumplanerische Mittel zur Verfügung stehen, mit der Naturgefahr umzugehen.[138] Während dies bei Naturgefahren wie Meteoritenfall oder Vulkanausbrüchen nicht der Fall ist, können namentlich bei den gravitativen Naturgefahren Massnahmen der Raumplanung wie namentlich Verbote oder Einschränkung der baulichen Tätigkeit in gefährdeten Flächen vorgesehen werden. (Grössere) Waldbrände bzw. entsprechende Gebiete mit hohem oder sehr hohem Brandrisiko sind raumrelevant und damit Gegenstand der Raumplanung. Auch wenn im Wald aufgrund der Waldgesetzgebung grundsätzlich nicht gebaut werden darf, kann die Bezeichnung von waldbrandspezifischen Gefahrengebieten in der Raumplanung durchaus auch zweckmässig sein. Mit der Integration dieser Grundlagen in die Richt- und (zumeist kantonale) Nutzungsplanung lassen sich die nötigen rechtlichen Festlegungen beim Bauen treffen.[139] Zu denken ist etwa an eine Erhöhung des Waldabstandes in besonders gefährdeten Gebieten, Regelungen zur strassenmässigen Erschliessung des Waldes mit dem Ziel, im Brandfall die Erreichbarkeit des Schadengebiets durch die Ereignisdienste sicherzustellen, oder die planungsrechtliche Sicherung von Anlagen zur Brandbekämpfung (Wasserentnahmestellen usw.).

166. Die forstliche Planung und die Raumplanung sind aufeinander abzustimmen. Soweit waldspezifische Massnahmen im Hinblick auf Waldbrände umzusetzen sind, können diese Massnahmen im Rahmen einer Fachplanung (Waldentwicklungsplan usw.) umgesetzt werden. Zu denken ist dabei etwa an den Umbau stark gefährdeter Bestände (z.B. Kiefernwälder) mit Baumarten, bei denen ein geringes Brandrisiko besteht. Soweit raumrelevante Festlegungen im Bereich Raumplanung und Baurecht nötig sind, sind die vorhandenen raumplanerischen Mittel (Richtplanung, Nutzungsplanung, öffentliches Baurecht) einzusetzen. Forstliche Planung und Raumplanung

[137] Art. 17 Abs. 2 WaG.
[138] Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren, S. 8.
[139] WULZ, S. 54, spricht davon, dass mit raumplanerischen Massnahmen versucht werde, gefährdete Flächen möglichst freizuhalten von baulichen Nutzungen bzw. den Naturgefahren für ihre tatsächliche Verwirklichung den nötigen Raum zu schaffen und ihnen dadurch auszuweichen.

ergänzen sich gegenseitig.[140] Dabei ist eine Koordination der Massnahmen nötig (Abb. 9).

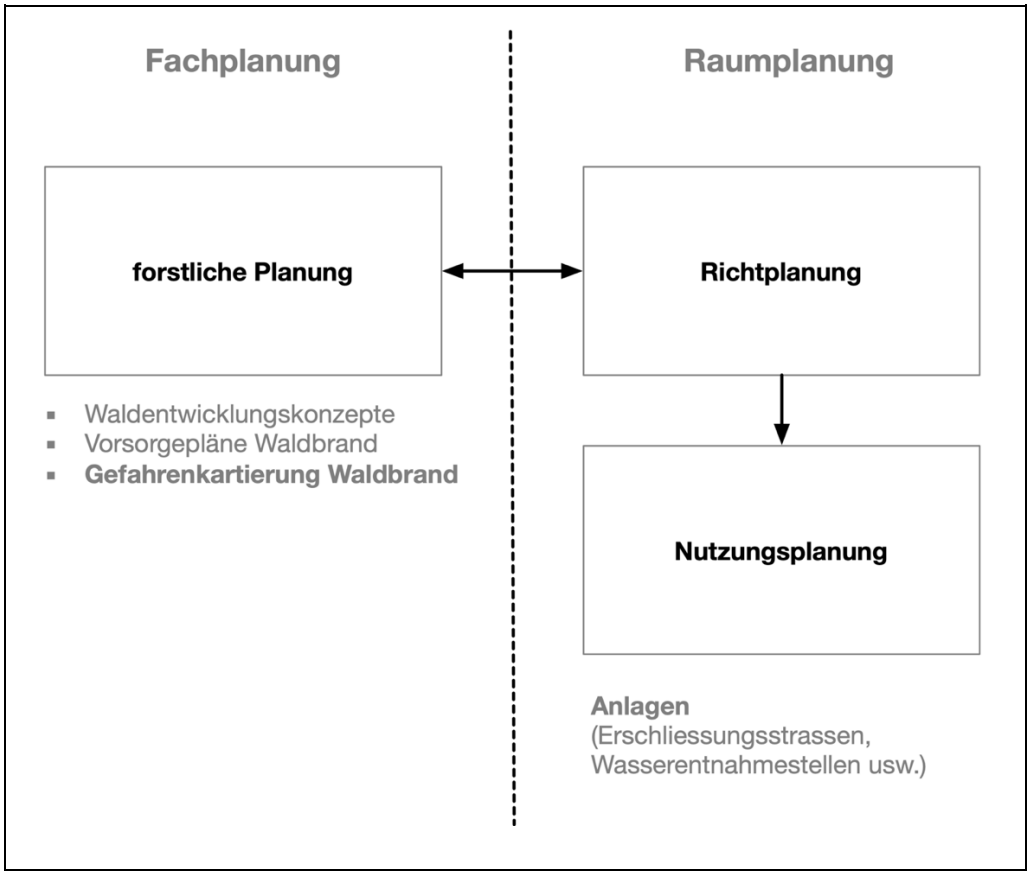


Abb. 9: Forstliche Planung und Raumplanung

167. Es ist zu postulieren, dass auch Waldbrandgefahrengebiete in den Gefahrenkarten oder Gefahrenhinweiskarten ausgewiesen und so als Grundlagen für die Raumplanung (namentlich für die Richtplanung) zur Verfügung gestellt werden. Die in der Waldverordnung für gravitative Naturgefahren vorgesehenen Festlegungen («Schutz vor Naturereignissen») in den Art. 15–17 WaV sollten daher auch mit Bezug auf die Naturgefahr «Waldbrand» angewendet werden. Die genannten Bestimmungen lauten:

> **Art. 15** Grundlagen
>
> [1] Die Kantone erarbeiten die Grundlagen für den Schutz vor Naturereignissen. Sie:
>
> a. führen Inventare über Bauten und Anlagen, die für den Schutz vor Naturereignissen von Bedeutung sind (Schutzbautenkataster);

[140] So schon der 2003 vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft herausgegebene Bericht «Forstliche Planung und Raumplanung», S. 5: «Die forstliche Planung und die Raumplanung ergänzen sich gegenseitig in den Landschaftsentwicklungskonzepten, in den Waldentwicklungsplänen, in den Richtplänen und in den Sachplänen des Bundes.»

b. dokumentieren Schadenereignisse (Ereigniskataster) und analysieren, soweit erforderlich, grössere Schadenereignisse;

c. erstellen Gefahrenkarten und, für den Ereignisfall, Notfallplanungen und führen diese periodisch nach.

[2] Bei der Erarbeitung der Grundlagen berücksichtigen sie die von den Fachstellen des Bundes durchgeführten Arbeiten und aufgestellten technischen Richtlinien.

[3] Die Kantone berücksichtigen die Grundlagen bei allen raumwirksamen Tätigkeiten, insbesondere in der Richt- und Nutzungsplanung.

[4] Sie stellen die Grundlagen dem BAFU auf Verlangen zur Verfügung und machen sie der Öffentlichkeit in geeigneter Form zugänglich.

Art. 16 Frühwarndienste

[1] Wo es der Schutz von Menschen oder erheblichen Sachwerten erfordert, errichten die Kantone Frühwarndienste. Sie sorgen für den Aufbau sowie den Betrieb der dazugehörigen Messstellen und Informationssysteme.

[2] Bei der Errichtung und beim Betrieb der Frühwarndienste berücksichtigen sie die von den Fachstellen des Bundes durchgeführten Arbeiten und aufgestellten technischen Richtlinien.

[3] Sie sorgen dafür, dass die Daten der Messstellen und Informationssysteme dem BAFU auf Verlangen zur Verfügung gestellt und der Öffentlichkeit in geeigneter Form zugänglich gemacht werden.

Art. 17 Sicherung von Gefahrengebieten (Art. 19 WaG)

[1] Die Sicherung von Gefahrengebieten umfasst:

a. waldbauliche Massnahmen;

b. bauliche Massnahmen zur Verhinderung von Lawinenschäden und ausnahmsweise die Erstellung von Anlagen zur vorsorglichen Auslösung von Lawinen;

c. begleitende Massnahmen im Gerinne, die mit der Walderhaltung im Zusammenhang stehen (forstlicher Bachverbau);

d. den Rutschhang- und Rüfenverbau, entsprechende Entwässerungen sowie den Erosionsschutz;

e. Steinschlag- und Felssturzverbauungen, Auffangwerke sowie ausnahmsweise die vorsorgliche Auslösung von absturzgefährdetem Material;

f. die Verlegung gefährdeter Bauten und Anlagen an sichere Orte.

[2] Die Arbeiten sind wenn möglich mit ingenieurbiologischen und waldbaulichen Massnahmen zu kombinieren.

[3] Die Kantone sorgen für eine integrale Planung; diese berücksichtigt insbesondere die Interessen der Bewirtschaftung des Waldes, des Natur- und Landschaftsschutzes, des Wasserbaus, der Landwirtschaft und der Raumplanung.

Durch geringfügige Anpassungen dieser Vorschriften kann erreicht werden, dass auch mit Bezug auf die Naturgefahr «Waldbrand» Gefahrengrundlagen erarbeitet, Frühwarndienste eingerichtet und Gefahrengebiete gesichert werden.

Beantwortung der Frage:

168. Eine bessere Integration der Waldbrandgefahr in die Raumplanung setzt sinnvollerweise bei den Art. 15–17 WaV an. Diese Vorschriften, die bisher für gravitative Naturgefahren zur Anwendung kommen, sind auf die Naturgefahr «Waldbrand» auszudehnen. Namentlich die Erstellung von Gefahrenkarten ist unverzichtbare Grundlage für die Berücksichtigung von Waldbrandgefahren in der Raumplanung.

2.12 Welcher Stellenwert / welche Bedeutung hat der Waldbrand in den gesetzlichen Grundlagen – nämlich Naturgefahr oder Waldschaden?

169. Waldbrände stellen zwar unbestrittenermassen Naturgefahren dar.[141] Das Naturgefahrenmanagement auf Bundesebene fokussiert bisher jedoch sehr schwergewichtig auf die gravitativen Naturgefahren. Sehr deutlich ist dies im Waldgesetz zu erkennen: Das Gesetz enthält zwar ein 3. Kapitel «Schutz vor Naturereignissen». Dieses Kapitel besteht nur aus einer einzigen Bestimmung, nämlich Art. 19. Dieser befasst sich einzig mit der Sicherung von Lawinen-, Rutsch-, Erosions- und Steinschlaggebieten und dem forstlichen Bachverbau.[142] Damit im Einklang steht der Zweckartikel des Waldgesetzes. Gemäss Art. 1 Abs. 2 WaG soll das Gesetz «dazu beitragen, dass Menschen und erhebliche Sachwerte vor Lawinen, Rutschungen, Erosionen und Steinschlag (Naturereignisse) geschützt werden». Somit wird in Art. 1 Abs. 2 WaG der Begriff der Naturereignisse auf die vier genannten gravitativen Naturgefahren eingeschränkt.

170. Der Waldbrand wird im Waldgesetz demgegenüber lediglich im 4. Kapitel «Pflege und Nutzung des Waldes» und dort im Wesentlichen im 2. Abschnitt «Verhütung und Behebung von Waldschäden»[143] behandelt. Als Waldschäden gelten Schäden, die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden und die u.a. durch «Naturereignisse» wie Sturm, *Waldbrand* oder Trockenheit verursacht werden.[144]

171. Art. 26 Abs. 1 WaG räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, Verordnungsrecht über Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Schäden zu erlassen, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden und die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden können; von dieser Rechtsetzungskompetenz hat der Bundesrat mit den Art. 28 ff. WaV Gebrauch gemacht. Dem Bund kommt überdies

[141] So etwa WULZ, S. 28.
[142] KEHRLI, Rz. 5 zu Art. 19.
[143] Art. 26 ff. WaG.
[144] Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV.

gemäss Art. 26 Abs. 3 WaG die Aufgabe zu, die nötigen Massnahmen an der Landesgrenze sowie kantonsübergreifende Massnahmen der Kantone festzulegen und zu koordinieren.

172. Soweit es aber nicht um Massnahmen an der Landesgrenze und um kantonsübergreifende Massnahmen geht, sind die einzelnen Kantone für die Verhütung und Behebung von Schäden zuständig. Sie sind gemäss Art. 27 Abs. 1 Satz 1 WaG verpflichtet, Massnahmen gegen die Ursachen und Folgen von Schäden, welche die Erhaltung des Waldes in seinen Funktionen erheblich gefährden können, zu ergreifen.

173. Sowohl der Bund als auch die Kantone sind ferner gehalten, Massnahmen zu ergreifen, welche den Wald darin unterstützen, seine Funktionen auch unter veränderten Klimabedingungen nachhaltig erfüllen zu können (Art. 28*a* WaG, «Vorkehrungen zum Klimawandel»).

174. Ist eine «Waldkatastrophe» eingetreten – wozu auch grossflächige Zerstörungen von Wald durch Brände zu zählen sind –, kann die Bundesversammlung mit allgemeinverbindlichem, nicht referendumspflichtigem Bundesbeschluss Massnahmen ergreifen, die insbesondere der Erhaltung der Wald- und Holzwirtschaft dienen.

175. Im Rahmen des 4. Kapitels ist schliesslich im 1. Abschnitt «Bewirtschaftung des Waldes» Art. 23 WaG («Wiederbestockung von Blössen») von Bedeutung. Entstehen durch Eingriffe *oder Naturereignisse* Blössen, welche die Stabilität oder die Schutzfunktion eines Waldes gefährden, ist gemäss Abs. 1 sicherzustellen, dass sie wieder bestockt werden. Geschieht dies nicht durch natürliche Verjüngung, müssen die Blössen gemäss Abs. 2 mit «standortgerechten Baum- und Straucharten» ausgepflanzt werden.

176. Anders als beim Waldgesetz wird im Rahmen der Bevölkerungsgesetzgebung auch der Waldbrand als Naturgefahr benannt. Waldbrände zählen zu den Naturgefahren, wie aus Art. 23 Abs. 1 Bst. b BevSV zweifelsfrei zu schliessen ist. In der Konsequenz ist das Bevölkerungsschutzrecht auch auf diese Naturgefahr anzuwenden.

Beantwortung der Frage:

177. In der Waldgesetzgebung des Bundes wird die Naturgefahr «Waldbrand» heute noch ausschliesslich unter dem Blickwinkel des Waldschadens betrachtet. Hingegen wird der Schutz vor Naturgefahren (3. Kapitel des Waldgesetzes: «Schutz vor Naturereignissen») formal mit den gravitativen Naturgefahren Lawinen, Rutschungen, Erosio-

nen und Steinschlag in Verbindung gebracht, nicht aber mit der Naturgefahr «Waldbrand».[145] In der Waldverordnung wird Waldbrand indessen als «Naturereignis» bezeichnet.[146] In der Waldgesetzgebung ist der Stellenwert des Waldbrands heute gering; mittel- bis langfristig sollten die entsprechenden Regelungen auf Gesetzesstufe überprüft werden.

178. Die Bevölkerungsschutzgesetzgebung bezeichnet Waldbrände als Naturgefahr.[147] Somit sind die entsprechenden Vorschriften (Warnung und Alarmierung, Bekämpfung usw.) anzuwenden.

3. Intervention / Ereignisbewältigung

3.1 Wer ist zuständig für die Waldbrandbekämpfung?

179. Zuständig für die Brandbekämpfung sind die Kantone und dort im Allgemeinen die Feuerwehr. Diese ist kantonal geregelt und in der Regel örtlich oder regional organisiert. Obwohl die Bekämpfung von Waldbränden sich in wichtigen Punkten von der Bekämpfung von Gebäudebränden unterscheidet[148], ist die Feuerwehr auch für die Bekämpfung von Waldbränden zuständig. Neben der allgemeinen Feuerwehr gibt es z.B. im Kanton Tessin eine auf Waldbrände spezialisierte «Bergfeuerwehr», und es besteht ein kantonales Konzept «Waldbrand 2020», welches Ausführungen zur Prävention, zu technischen und organisatorischen Massnahmen, zur Löschung und zu einem Post-Brand-Management enthält. Auch der Kanton Wallis hat ein systematisches Waldbrandmanagement aufgebaut.[149] Der Kanton Graubünden hat 2019 einen Bericht «Waldbrandprävention 2030» herausgegeben, in welchem auch eine Massnahmenplanung enthalten ist (mehr Wasserentnahmestellen, Optimierung der Organisation der Einsätze usw.). Es gibt auch sonst schweizweit Bemühungen der Kantone, die Feuerwehren für die Waldbrandbekämpfung zu befähigen.

180. Soweit ein Waldbrand ein nur lokales, kleinräumiges Ereignis darstellt, kann die örtliche Feuerwehr das Feuer eigenständig bekämpfen. Bei einem grösseren Waldbrand bietet die Einsatzzentrale mehrere Feuerwehren zur Brandbekämpfung auf. Muss aufgrund des Schadenbilds davon ausgegangen werden, dass die verfügbaren

---

[145] Art. 19 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 WaG.
[146] Art. 28 Abs. 1 Bst. a WaV.
[147] Vorne Abschnitt B, Rz. 15.
[148] HENNING, S. 131 f., nennt folgende Besonderheiten bei der Bekämpfung von Waldbränden: Im Gegensatz zu Gebäudebränden breiten sich Waldbrände sehr rasch aus; Bodenbrände können stündlich bis zu 1 km weit wandern. Auch die Verfügbarkeit von Löschwasser kann ein Problem darstellen: Wenn keine Gewässer in der Nähe sind, muss die Feuerwehr das Wasser mit Löschfahrzeugen an den Einsatzort transportieren. Im Weiteren bietet oft auch das Gelände Schwierigkeiten; im Gebirge muss mitunter auf speziell ausgerüstete Helikopter zurückgegriffen werden. Schliesslich sind wegen des raschen Ausbreitens von Waldbränden oft mehrere Feuerwehren im Einsatz, und es bedarf einer Zusammenarbeit der verschiedenen Einheiten auf einer verhältnismässig grossen Fläche, was den Überblick erschwert und eine Herausforderung für die Einsatzleitung darstellt.
[149] Vgl. GEROLD, S. 251–253.

Kräfte nicht ausreichen werden, den Waldbrand zu löschen – liegt also zumindest ein Grossereignis vor –, werden die erforderlichen Elemente des Bevölkerungsschutzes aktiviert. In diesem Rahmen wird dann auch die Hilfe anderer Kantone oder des Bundes angefordert. Die entsprechende Regelung in Art. 46 Abs. 2 BZG lautet wie folgt:

> Die Kantone können die Schutzdienstpflichtigen aufbieten bei Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen, die das Kantonsgebiet oder das benachbarte grenznahe Ausland betreffen; sie können die Schutzdienstpflichtigen auch zur Unterstützung anderer betroffener Kantone aufbieten.

181. Sobald es nicht mehr um einen Bagatellfall geht, den die örtliche Feuerwehr rasch unter Kontrolle bringen kann, sind neben der örtlichen Feuerwehr verschiedene andere Einsatzelemente (weitere Feuerwehren, Stützpunktfeuerwehr, Polizei, Forstdienste usw.) aufzubieten und durch die Einsatzleitung auf dem Schadenplatz zu koordinieren. Weitet sich der Waldbrand noch weiter aus, ist je nach Ereignisschwere und der betroffenen Schutzgüter die kantonale Führungsorganisation einzurichten. Als Beispiel hierfür sei der Kanton Zürich genannt, bei dem in Abhängigkeit einer zunehmenden Ereignisschwere die strategische Führung an übergeordnete Organe weitergegeben wird (Abb. 10).

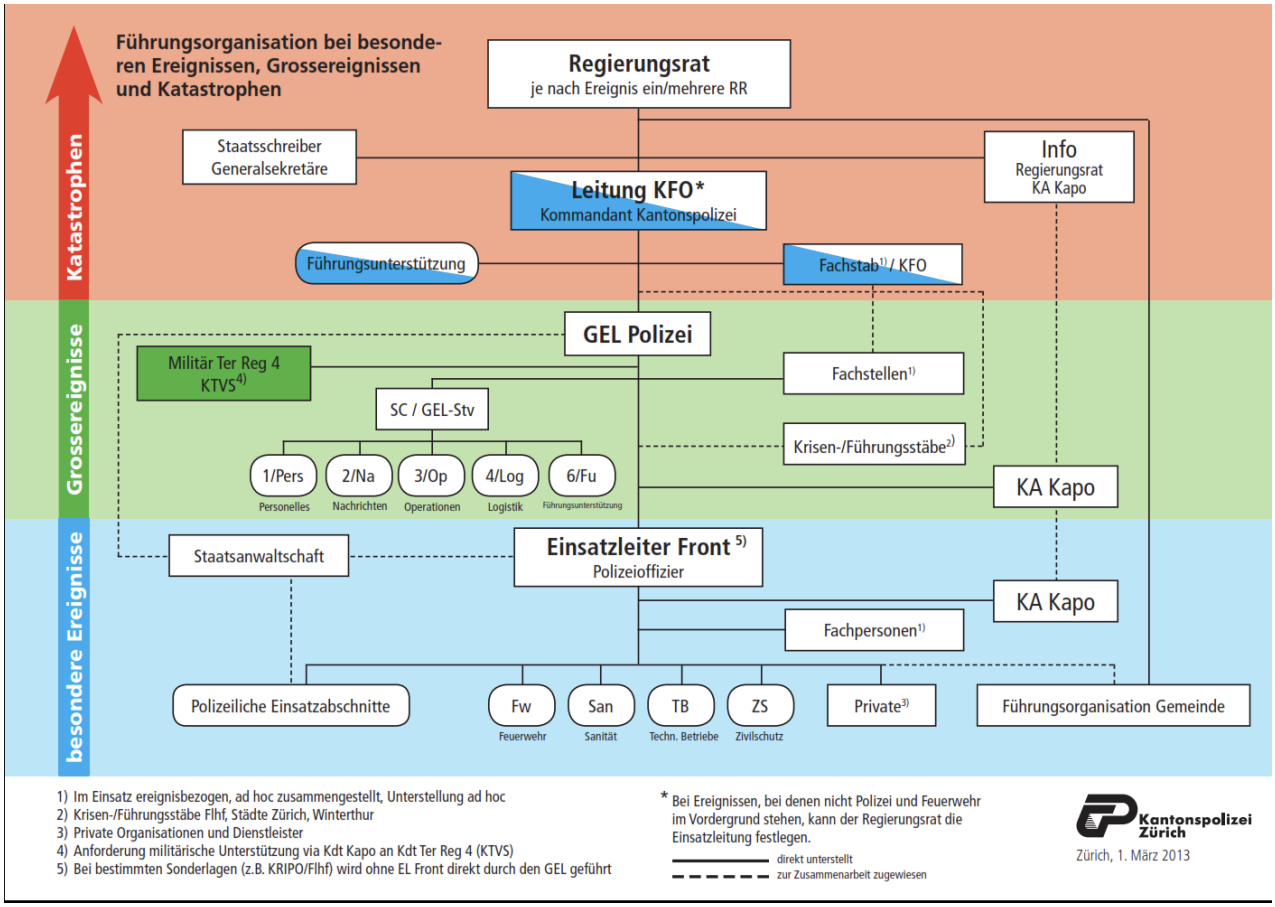


Abb. 10: Einsatzorganisation im Kanton Zürich bei besonderen Ereignissen, Grossereignissen und Katastrophen (Quelle: Kantonspolizei Zürich)

Beantwortung der Frage:

182. Zuständig für die Bekämpfung von Waldbränden sind die kantonal geregelten Feuerwehren. Reichen die verfügbaren eigenen Mittel zur Brandbekämpfung nicht aus, werden Einsatzmittel weiterer Dienste aufgeboten. Ab der Stufe Grossereignisse kommen (auch) übergeordnete Kräfte zum Einsatz, bis hin zur kantonalen Führungsorganisation, welche bei Bedarf Bundeshilfe anfordern kann. Ausdrücklich ist jedoch keine Pflicht der Kantone zu gegenseitiger Hilfe normiert, was einen Mangel darstellt.

3.2 Welche Rolle hat der Zivilschutz? Welche Rolle hat der Forstdienst?

183. Gemäss Art. 28 Abs. 1 BZG nimmt der Zivilschutz bei Grossereignissen, Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten folgende Aufgaben wahr:

    a. den Schutz und die Rettung der Bevölkerung;

    b. die Betreuung schutzsuchender Personen;

    c. die Unterstützung der Führungsorgane;

    d. die Unterstützung der anderen Partnerorganisationen;

    e. den Schutz der Kulturgüter.

    Der Zivilschutz kann gemäss Art. 28 Abs. 2 BZG ausserdem eingesetzt werden für:

    a. präventive Massnahmen zur Verhinderung oder Minderung von Schäden;

    b. Instandstellungsarbeiten nach Schadenereignissen;

    c. Einsätze zugunsten der Gemeinschaft.

184. Die Aufgabenumschreibung von Art. 28 BZG ist sehr breit gefasst. Ein Einsatz von Zivilschutzformationen ist indessen erst dann vorgesehen, wenn die örtlichen und regionalen Mittel allein nicht ausreichen, um das Ereignis zu beherrschen, was bei einem Grossereignis, einer besonderen Lage oder einer ausserordentlichen Lage der Fall sein kann.

185. Unter dem Begriff «Forstdienst» versteht die Waldgesetzgebung des Bundes die kantonalen Verwaltungseinheiten, die für forstliche Angelegenheiten zuständig sind. Im eidgenössischen Waldgesetz werden nur an zwei Stellen die kantonalen Forstdienste erwähnt: Gemäss Art. 51 Abs. 1 WaG (mit der Marginalie «Forstorganisation») sorgen die Kantone für «eine zweckmässige Organisation des Forstdienstes»; nach Abs. 2 teilen die Kantone ihre Gebiete in Forstkreise und Forstreviere ein. Diese sind durch «Waldfachleute mit höherer Ausbildung und mit praktischer Erfahrung» zu leiten. – Ferner ist nach Art. 21 Satz 1 WaG («Holznutzung») für das Fällen von Bäumen im Wald eine Bewilligung des kantonalen Forstdienstes erforderlich.

186. In der eidgenössischen Waldverordnung wird lediglich in Art. 30 Abs. 2 Bst. a auf die kantonalen Forstdienste (in Zusammenhang mit der Erhebung von Daten für den

Waldschutz durch die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft [WSL]) Bezug genommen.

187. Die Kantone verfügen regelmässig über einen kantonalen Forstdienst. Dieser hat im Allgemeinen die Aufgabe, die Waldgesetzgebung zu vollziehen; in der Regel verfügt er dabei auch über Anordnungskompetenzen im Einzelfall. Die kantonalen Waldgesetzgebungen regeln Organisation, Aufgaben und Zuständigkeiten dieser kantonalen Dienste.[150]

188. Neben den kantonalen Forstdiensten verfügen oft auch die Gemeinden über kommunale Forstdienste, welche für die Pflege und Nutzung des gemeindeeigenen Waldes zuständig sind und auf Gemeindeebene Vollzugsaufgaben wahrnehmen.

189. Die kantonalen und insbesondere die kommunalen Forstdienste spielen bei der Bekämpfung von Waldbränden eine wichtige Rolle, weil sie die lokalen Verhältnisse am besten kennen. In diesem Sinne sind sie für die Einsatzleitung als Wissensträger von grossem Nutzen. Zudem haben sie in der Regel auch Zugriff auf Forstfahrzeuge und Forstmaschinen sowie auf entsprechendes Bedienpersonal, die unter Umständen bei der Bewältigung des Brandereignisses eingesetzt werden können (z.B. Anlegen von Brandschneisen).

Beantwortung der Frage:

190. Der Zivilschutz kann bei Grossereignissen sowie bei besonderen und ausserordentlichen Lagen, die durch einen schweren Waldbrand hervorgerufen werden, zum Einsatz kommen. Das Aufgabenfeld wird dabei durch Art. 28 Abs. 1 BZG umrissen.

    Die kantonalen und kommunalen Forstdienste können die Einsatzleitung aufgrund ihrer spezifischen Ortskenntnisse fachlich unterstützen und unter Umständen auch Forstfahrzeuge und -maschinen sowie Bedienpersonal zur Verfügung stellen, die für die Brandbekämpfung eingesetzt werden können.

3.3 Gibt es eine gesetzliche Grundlage für eine nationale Koordination?

191. Soweit die Kantone ihre Aufgaben eigenständig oder in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen sachgerecht erfüllen, besteht mit Blick auf das bundesverfassungsrechtliche Subsidiaritätsprinzip[151] kein Anlass, dass der Bund tätig wird.[152] Eine nationale Koordination bei der Bewältigung von Waldbränden ist hingegen dann angezeigt,

[150] Vgl. dazu auch WIDMER, S. 106 ff., für die Deutschschweizer Kantone.
[151] Art. 5*a* und 43*a* Abs. 1 BV.
[152] WIDMER, S. 45 ff.; HEPPERLE, S. 18 f.

wenn ein Waldbrand sich über mehrere Kantone ausbreitet und die betroffenen Kantone nicht in der Lage sind, selber für eine hinreichende Koordination der erforderlichen Massnahmen zu sorgen.

192. Um eine reibungslose Bewältigung bei der Bekämpfung von grossflächigen, über das Übliche hinausgehenden Waldbränden zu gewährleisten, müssen diejenigen Stellen zusammenarbeiten, die einen Beitrag an die Bekämpfung leisten können (Art. 3 Abs. 1 BZG: «Die Führungsorgane, Partnerorganisationen und Dritte arbeiten im Rahmen des Bevölkerungsschutzes in der Vorsorge und der Ereignisbewältigung zusammen.»).

193. In dieser Hinsicht von wesentlicher Bedeutung ist Art. 7 BZG:

> **Art. 7** Führung und Koordination
>
> [1] Der Bund übernimmt die Führung und die Koordination bei Katastrophen und Notlagen, für deren Bewältigung er zuständig ist, sowie bei bewaffneten Konflikten.
>
> [2] Er kann im Einvernehmen mit den betroffenen Kantonen die Koordination und allenfalls die Führung bei Ereignissen übernehmen, die mehrere Kantone, die ganze Schweiz oder das grenznahe Ausland betreffen.
>
> [3] Das Koordinationsorgan des Bundes für den Bevölkerungsschutz ist der Bundesstab Bevölkerungsschutz. Dieser hat folgende Aufgaben:
>
> a. Koordination der Vorsorgeplanungen, der Vorbereitung und der Einsätze spezialisierter Einsatzorganisationen sowie der weiteren Stellen und Organisationen;
>
> b. Sicherstellung der Führungsfähigkeit;
>
> c. Sicherstellung der Kommunikation zwischen Bund, Kantonen, Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen und Behörden im Ausland;
>
> d. Sicherstellung des Lageverbunds zwischen Bund, Kantonen, Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen und Behörden im Ausland;
>
> e. Sicherstellung des Managements ziviler Ressourcen.
>
> [4] Der Bundesrat regelt die Organisation des Bundesstabs Bevölkerungsschutz. Er kann insbesondere die Mitarbeit der Kantone sowie der weiteren Stellen und Organisationen im Bundesstab Bevölkerungsschutz vorsehen.

194. Da die Bewältigung von Waldbränden in den Aufgabenbereich der Kantone fällt, kann der Bund in diesem Bereich ohne Einverständnis der betroffenen Kantone weder Koordinations- noch Führungsaufgaben an sich ziehen. Um solche Aufgaben zu übernehmen, muss er sich nach Art. 7 Abs. 2 BZG mit den Kantonen darüber ins «Einvernehmen» setzen. Dies dürfte aber die Ausnahme bleiben; im Grundsatz sind die Kantone für Führung und Koordination zuständig.[153]

[153] So ausdrücklich Art. 15 BZG.

Beantwortung der Frage:

195. Da die Kantone für die Führung und Koordination bei der Bekämpfung von Waldbränden zuständig sind, kann der Bund nur mit Zustimmung der betroffenen Kantone Koordinationsaufgaben übernehmen. Massgebend ist Art. 7 BZG.

3.4 Wenn ja, wer hat die Führung? Was wird koordiniert?

196. Die Führung verbleibt nach dem Gesagten[154] in wohl allen denkbaren Szenarien bei den Kantonen.

197. Die Koordination kann sich auf alle Gegenstände erstrecken, bei denen eine Absprache in vertikaler Hinsicht (Informationsaustausch Bund – Kantone) und in horizontaler Hinsicht (Informationsaustausch zwischen den Kantonen) erforderlich ist. Beim Informationsaustausch zwischen den Kantonen kann der Bund nur dann handeln, wenn die Kantone um die Koordination durch den Bund ersuchen.[155]

Beantwortung der Frage:

198. Die Führung bei Waldbrandereignissen obliegt unabhängig von der Schwere des Ereignisses den kantonalen Behörden. Bei der Koordination kann der Bund handeln, wenn ihn die Kantone darum ersuchen.

3.5 Wie ist die Unterstützung aus der Luft gesetzlich geregelt? Wer bezahlt?

199. Luftunterstützung bei grossflächigen Waldbränden kann einerseits zweckmässig und erforderlich sein, um ein besseres Lagebild zu erhalten; der Einsatz von Helikoptern oder neuestens auch von Drohnen mit Luftbildaufnahmen ermöglicht der Einsatzleitung ein informiertes Handeln. Andererseits können Helikopter auch zum Löschen von Waldbränden eingesetzt werden (Abwurf von Wasser); dies ist insbesondere dann angezeigt, wenn sich der Brand in unwegsamem Gelände ausbreitet und die Einsatzkräfte am Boden nicht oder nur erschwert an die Brandstelle(n) herankommen.

200. Soweit zivile Mittel (privater Helikopterunternehmen) eingesetzt werden können, sind in erster Linie diese zu nutzen. In der Regel wird man schon im Rahmen der Vorsorge entsprechende Verträge mit den Helikopterunternehmen abschliessen. Dabei sind auch die Vorhalteleistungen zu regeln (Anschaffung von Material für das Löschen aus der Luft usw.). Die von den Helikopterunternehmen erbrachten Leistungen beruhen auf privatrechtlichen Verträgen und sind vertragsgemäss zu entschädigen. Um

[154] Abschnitt C.3.3.
[155] Art. 7 Abs. 2 BZG.

die Verfügbarkeit und sofortige Einsatzfähigkeit der für eine Bekämpfung aus der Luft erforderlichen Luftfahrzeugen (Helikopter) sicherzustellen, sind die Kantone zu verpflichten, entsprechende Vereinbarungen mit den Helikopterunternehmen abzuschliessen. Damit lässt sich im Übrigen auch verhindern, dass im Ereignisfall Helikoptereinsätze zu überhöhten Preisen in Kauf genommen werden müssen.

201. Reichen die zivilen Mittel nicht aus, können für die Grossbrandbekämpfung militärische Mittel angefordert werden. Nach Art. 1 Abs. 2 Bst. b des Militärgesetzes unterstützt die Armee die zivilen Behörden im Inland, wenn deren Mittel bei der Bewältigung von Katastrophen und anderen ausserordentlichen Lagen nicht mehr ausreichen. Massgebend für den Armeeeinsatz sind auf Gesetzesstufe Art. 48*d* MG und auf Verordnungsstufe insbesondere die Verordnung über die Unterstützung ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten mit militärischen Mitteln (VUM).

202. Ist bei der Grossbrandbekämpfung Unterstützung durch militärische Mittel nötig, stellt die zuständige kantonale Behörde beim Bund ein Unterstützungsgesuch. Da die Brandbekämpfung angesichts der bei Waldbränden meist hohen Gefahr einer raschen Ausbreitung des Feuers schnell erfolgen muss und damit regelmässig von einer hohen Dringlichkeit auszugehen ist, wird ein entsprechendes «dringliches Gesuch» um Brandbekämpfung aus der Luft gemäss Art. 4 Abs. 5 Bst. d VUM möglichst frühzeitig direkt bei der Luftwaffe eingereicht. Zum Entscheid zuständig ist in diesen dringlichen Fällen die Luftwaffe.[156]

203. Die Luftwaffe organisiert die Unterstützungsleistung der Truppe (des Verbandes) in Absprache mit dem Gesuchsteller.[157] Der Gesuchsteller trägt die Verantwortung für das Zusammenwirken der zivilen Einsatzkräfte mit der Truppe.[158] Die Führung der Truppe obliegt aber weiterhin dem militärischen Kommandanten.[159]

204. Nach Art. 9 VUM sind die Kosten bei Einsätzen des Verbandes üblicherweise von den Gesuchstellern zu tragen; das Generalsekretariat des VBS kann ausnahmsweise einen Kostenerlass bewilligen.[160] Gemäss der Verordnung über die militärische Katastrophenhilfe im Inland (VmKI) ist aber die Leistung von militärischer Katastrophenhilfe[161] in der Regel unentgeltlich[162]; das VBS entscheidet über die Ausnahmen. In

[156] Art. 5 Abs. 3 Bst. b VUM.
[157] Art. 6 Abs. 1 VUM.
[158] Art. 6 Abs. 2 VUM.
[159] Art. 6 Abs. 3 VUM.
[160] Art. 10 Abs. 1 Satz 1 VUM.
[161] Nach Art. 2 VmKI («Grundsatz») kann Katastrophenhilfe geleistet werden «bei einem Ereignis, das so viele Schäden und Ausfälle verursacht, dass die Mittel und die Möglichkeiten der betroffenen zivilen Behörden ausgeschöpft sind und sie ihre Aufgaben in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht nicht selbst bewältigen können».
[162] Art. 10 Abs. 1 VmKI.

der Praxis sind die Hilfestellungen der Luftwaffe bei Grossbränden im Wald meistens kostenlos.

Beantwortung der Frage:

205. In erster Linie haben die Einsatzkräfte für die Bekämpfung von Waldbränden mit Helikoptern auf private Helikopterunternehmen zurückzugreifen. Nur wenn die zivilen Mittel nicht ausreichen, kann subsidiär die Armee (Luftwaffe) um Unterstützung durch Helikopter ersucht werden.

206. Die Kosten privater Helikopterunternehmen müssen auf privatvertraglicher Grundlage von den aufbietenden Stellen übernommen werden. Der Einsatz der Luftwaffe ist demgegenüber in der Regel kostenlos, d.h. die Armee übernimmt die entstehenden Kosten.

3.6 Auf welcher gesetzlichen Grundlage beruht der Einsatz von militärischen Mitteln? Welche Aufgaben regeln die gesetzlichen Grundlagen?

207. Die Armee unterstützt subsidiär die zivilen Behörden nicht nur mit Hilfestellungen der Luftwaffe[163], sondern im Katastrophenfall auch mit weiteren militärischen Mitteln («militärische Katastrophenhilfe»).[164] So wird im Inland Assistenzdienst geleistet (u.a.) zur Unterstützung ziviler Behörden bei der Bewältigung von Katastrophen, Spitzenbelastungen oder von Aufgaben, die die Behörden mangels geeigneter Personen oder Mittel nicht bewältigen können.[165] Die Unterstützung erfolgt auf Gesuch der betroffenen Behörden, jedoch nur soweit die Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt und die zivilen Behörden die Aufgabe in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht nur mit einem unverhältnismässigen Einsatz von Mitteln erfüllen könnten.[166] Zur Unterstützung können Truppen entsandt sowie Material und Versorgungsgüter der Armee zur Verfügung gestellt werden. Soweit erforderlich, kann Personal des Bundes oder von ausserhalb der Bundesverwaltung beigezogen werden.[167] Zuständig für das Aufgebot und die Zuweisung an die zivilen Behörden ist bei Katastrophen im Inland grundsätzlich das VBS.[168]

208. Die Details sind in der Verordnung über die militärische Katastrophenhilfe im Inland (VmKI) geregelt. Nach Art. 3 erfolgt die militärische Katastrophenhilfe durch die Beratung der zivilen Behörden oder der von ihnen bezeichneten Stellen (Bst. a), die

[163] Dazu Abschnitt D.3.5.
[164] Art. 1 Abs. 2 Bst. b MG.
[165] Art. 67 Abs. 1 Bst. d MG.
[166] Art. 67 Abs. 2 MG.
[167] Art. 67 Abs. 3 MG.
[168] Art. 70 Abs. 1 Bst. b MG.

Zurverfügungstellung von Material und Einrichtungen (Bst. b) und den Einsatz von Truppen sowie militärischem und zivilem Personal der Gruppe Verteidigung (Bst. c).

209. Kommt es zu einem Truppeneinsatz, so ist namentlich an folgende Aufgaben zu denken:[169]

- die Rettung und den Schutz von Menschen und Tieren sowie allenfalls von Gütern;
- die Hilfeleistung an die Bevölkerung, die von der Umwelt abgeschnitten ist;
- die Eindämmung und die Verhütung der Ausdehnung des Katastrophengebietes sowie von Folgeschäden;
- die Mithilfe bei der provisorischen Wiederherstellung der lebenswichtigen Infrastruktur;
- die Mithilfe bei Evakuationen;
- die Verstärkung oder die Ablösung bereits eingesetzter ziviler Mittel.

210. Die Katastrophenhilfe ist in der Regel unentgeltlich.[170]

Beantwortung der Frage:

211. Massgebend sind die Bestimmungen des Militärgesetzes über den Assistenzdienst sowie die Verordnung über die militärische Katastrophenhilfe im Inland. Art. 4 VmKI umschreibt die Aufgaben, die im Rahmen der militärischen Katastrophenhilfe durch die Armee wahrgenommen werden können.

3.7 Wie sind die Prioritäten bei einem Waldbrand gesetzlich geregelt (im Sinne von: welche Reihenfolge gilt beim Schutz von Personen, Sachwerten und Umwelt)?

212. Schweizweit anerkannt ist, dass bei allen Feuerwehreinsätzen folgende Prioritätenordnung[171] gilt:

1. Rettung von Menschen,
2. Rettung von (Nutz-) Tieren,
3. Eindämmung von Umweltschäden,
4. Schutz von Sachwerten.

213. Festgehalten ist diese Prioritätenordnung im «Reglement Einsatzführung» der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS).[172] Trotz der Bezeichnung dieses Dokuments als

[169] Art. 4 Abs. 1 Bst. a–f VmKI.
[170] Art. 10 Abs. 1 VmKI.
[171] Die Prioritäten der Waldbrandbekämpfung sind auch im Ausland im Wesentlichen dieselben; vgl. HENNING, S. 142.
[172] Reglement Einsatzführung, Version 2.0, vom November 2022 (gültig seit November 2022), S. 19.

Reglement verkörpern die Festlegungen des Reglements keine staatlichen Rechtsnormen. Vielmehr handelt es sich beim «Reglement Einsatzführung» um eine Schulungsunterlage für die Feuerwehren in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein; das Reglement bildet die Grundlage für die Einsatzführung der Feuerwehren. Es ist in Fachkreisen allgemein anerkannt.

214. Soweit ersichtlich ist das «Reglement Einsatzführung» nicht durch Verweisungsnormen in die kantonalen Rechte überführt worden. Das Reglement enthält denn auch nicht nur Handlungsanweisungen – die einer rechtlichen Regelung zugänglich wären –, sondern auch in beträchtlichem Umfang Informationen ohne normativen Charakter.

215. Die oben genannte Prioritätenordnung wird nur in einzelnen kantonalen Feuerwehrerlassen erwähnt – und wenn, dann nicht im Sinne einer strikten Prioritätenordnung. Erwähnenswert sind beispielsweise folgende Regelungen:

Kanton Bern: Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz vom 20. Januar 1994

Art. 13 (Aufgaben der Feuerwehren) Hauptaufgabe

[1] Die Feuerwehren bekämpfen Feuer-, Elementar- und andere Schadenereignisse.

[2] Sie haben insbesondere

a Menschen und Tiere zu retten,

b Sach- und Umweltschäden zu begrenzen,

c unmittelbar drohende Schäden mit geeigneten Massnahmen abzuwenden,

d Schadenereignisse bei Katastrophen und in Notlagen zu bekämpfen und

e nach Bränden und Elementarereignissen jene Arbeiten zu besorgen, die erforderlich sind, um unmittelbare Gefahren zu beseitigen.

[[3] …]

Kanton Freiburg: Gesetz über die Brandbekämpfung und die Hilfeleistungen vom 26. März 2021

Art. 17 Aufgaben der Feuerwehr – Grundsätze

[1] Bei Schäden, die durch Brände oder Naturgefahren verursacht werden, sowie bei anderen Ereignissen mit Notfallcharakter hat die Feuerwehr Hilfeleistungsaufgaben.

[2] Bei ihren Einsätzen hat sie namentlich:

a) Personen und Tieren Hilfe zu leisten;

b) Umwelt- und Materialschäden zu begrenzen;

c) unmittelbar drohende Gefahren mit geeigneten Massnahmen abzuwenden.

Kanton Obwalden: Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz und die Feuerwehr (Feuerwehrgesetz) vom 23. Oktober 2008

Art. 18 (Aufgaben der Einwohnergemeinden) b. Gemeindefeuerwehr

[1] Der Leistungsauftrag der Gemeindefeuerwehr umfasst folgende Elemente:

a. Kernauftrag:

1. sie rettet bei Bränden, Explosionen sowie bei Ereignissen, welche durch schädliche Stoffe verursacht werden, Personen und Tiere und schützt bedrohte Personen, Tiere, Sachen und die Umwelt,

2. sie rettet bei Elementarereignissen (Naturkatastrophen) Personen und Tiere und trägt zur Schadensminderung in der Akutphase bei;

[b. – e. …,]

[[2] …]

Kanton Zug: Gesetz über den Feuerschutz (Feuerschutzgesetz) vom 15. Dezember 1994

§ 8 Feuerwehr

[1] Die Feuerwehr ist allgemeine Schadenwehr bei Ereignissen, die rasche und grössere Hilfe für Mensch, Tier, Umwelt und Sachwerte erfordern.

[[2] …]

[[3] …]

§ 33 Hilfeleistung

[1] Die Feuerwehr erfüllt die ihr in diesem Gesetz übertragenen Aufgaben.

[2] Oberstes Ziel der Schadensbekämpfung ist der Schutz von Leib und Leben.

[[3] …]

216. Gemeinsam ist allen zitierten Aufgabenbeschreibungen, dass als Schutzgüter Menschen, Tiere, Umwelt und Sachwerte genannt werden. Die Rettung von Menschen und Tieren wird stets an erster Stelle genannt, was wohl auch eine gewisse Priorisierung ausdrückt. Indessen wird nur im Recht des Kantons Zug ausdrücklich als oberstes Ziel der Schadensbekämpfung der Schutz von Leib und Leben genannt.[173]

Beantwortung der Frage:

217. Die Schutzgüter (Rettung von Menschen, Rettung von Tieren, Schutz der Umwelt, Schutz von Sachwerten) werden in der kantonalen Feuerwehrgesetzgebung nur teilweise genannt, und klare Prioritäten werden im Allgemeinen nicht vorgenommen. Bemerkenswert (und eine Ausnahme) ist das Feuerschutzgesetz des Kantons Zug, das als oberstes Ziel der Schadensbekämpfung den Schutz von Leib und Leben von Menschen nennt. – In der Feuerwehrpraxis allgemein anerkannt ist indessen, dass der Rettung von Menschen höchste Priorität zukommt, gefolgt von der Rettung von

[173] § 33 Abs. 2 Feuerschutzgesetz.

(Nutz-)Tieren. Auch der Schutz der Umwelt und schliesslich auch von Sachwerten sind allgemein anerkannt.

3.8 Gibt es gesetzliche Vorgaben zur Verwendung von Feuer für die Brandbekämpfung (taktische Feuer)?

218. Bei intensiven Vollbränden, bei denen ein direkter Angriff nicht möglich ist, können Feuerschneisen angelegt und auf deren feuerzugewandten Seite sog. Vorfeuer gelegt werden, um die Schneise zu verbreitern. Je nach den Verhältnissen kann auch ein sog. Gegenfeuer gelegt werden, das sich in Richtung des zu bekämpfenden Waldbrands bewegt und diesem damit das Brennmaterial entzieht. Diese Art der Brandbekämpfung ist mit erheblichen Risiken verbunden und darf nur von erfahrenen Einsatzkräften angewendet werden.[174] Zudem sind weitere Gesichtspunkte zu berücksichtigen, so etwa die Gefahr des Einschliessens der Waldtiere zwischen den beiden Feuerwalzen, was auf eine möglicherweise strafbare Inkaufnahme schweren Tierleidens hinauslaufen kann.[175]

219. Die Verwendung von Feuer zur Waldbrandbekämpfung ist soweit ersichtlich rechtlich nicht spezifisch geregelt, sondern stellt einen fachlichen Teil der Brandbekämpfungstaktik dar. In rechtlicher Hinsicht gelten lediglich die allgemeinen Sorgfaltspflichten. Werden diese verletzt, kann eine Haftung (Verschuldenshaftung gemäss Art. 41 ff. OR, Staatshaftung) in Betracht fallen; eine Haftung ist indessen nicht leichthin anzunehmen.

Beantwortung der Frage:

220. Anders als bei der Prävention, wo die Verwendung von Feuer zur Brandgutreduzierung verboten ist[176], erachten wir bei akuten Waldbränden den Einsatz von Vorfeuern und Gegenfeuern für grundsätzlich zulässig. Spezifische Rechtsgrundlagen für die Verwendung von Feuer zur Waldbrandbekämpfung bestehen indessen nicht; beim Anlegen von Vorfeuern und Gegenfeuern ist die nötige Sorgfalt walten zu lassen. Auf Tiere ist Rücksicht zu nehmen.

3.9 Gibt es eine gesetzliche Grundlage, um Feuer brennen lassen zu können?

221. Ausdrückliche gesetzliche Regelungen, Waldbrände nicht mehr zu löschen, bestehen soweit ersichtlich nicht. In bestimmten Situationen muss es aber zulässig sein, Feuer (vorerst) brennen zu lassen, so namentlich dann, wenn sonst die Sicherheit der Einsatzkräfte nicht mehr gewährleistet werden kann. Denkbar ist auch, einen ausser Kontrolle geratenen Waldbrand nicht mehr weiter zu löschen, wenn der Brand

[174] Zum Ganzen: Landratsamt Aschaffenburg, S. 16 f.
[175] Art. 26 TSchG.
[176] Vorne Abschnitt D.2.5.

wegen Fehlens weiteren Brandguts kurzfristig ohnehin von selber ausgehen wird und keine hochrangigen Schutzgüter gefährdet sind.

222. Anders stellt sich die Lage jedoch dar, wenn lediglich die Mittel der Einsatzkräfte erschöpft sind. In einem solchen Fall kann nicht einfach auf die weitere Brandbekämpfung verzichtet werden, sondern es sind weitere Mittel (Nachbarhilfe, Einsatz von Elementen des Bevölkerungsschutzes, Zivilschutz, Militär) anzufordern.

Beantwortung der Frage:

223. Es bestehen keine ausdrücklichen und spezifischen gesetzlichen Grundlagen, um Waldbrände brennen zu lassen. Grundsätzlich besteht die Pflicht der Feuerwehren, (auch) Waldbrände zu löschen. Soweit ein Waldbrand wegen Fehlens weiteren Brandguts ohnehin in Kürze ausgehen wird, kann unter Umständen auf die weitere Löschung verzichtet werden.

4. Weitere Fragestellungen

4.1 Gibt es besondere Subventionen / Unterstützung für die Wiederherstellung nach einem Waldbrand?

224. Schäden am Wald, die durch einen Waldbrand verursacht wurden, gelten als «Waldschäden».[177] Gemäss Nach Art. 37 Abs. 1 WaG gewährt der Bund den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen, die für die Erfüllung der Funktionen des Schutzwaldes notwendig sind. Dabei geht es u.a. um die Pflege des Schutzwaldes, einschliesslich der Verhütung und Behebung von Waldschäden, welche den Schutzwald gefährden.[178] Der Bund kann zudem «ausnahmsweise» an Projekte, die durch ausserordentliche Naturereignisse ausgelöst werden, Abgeltungen durch Verfügung gewähren. Soweit also Waldbrände – die als ausserordentliche Naturereignisse aufzufassen sind – nicht schon im Rahmen einer Programmvereinbarung berücksichtigt werden konnten, ist es nicht ausgeschlossen, den Kantonen im Einzelfall eine Abgeltung an die Wiederherstellungsmassnahmen zu gewähren.

225. Soweit es nicht um Schutzwald geht, ist Art. 37*a* WaG einschlägig. Gemäss Art. 37*a* Abs. 1 WaG gewährt der Bund den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden. Ausnahmsweise kann er an Projekte, die eine Beurteilung durch den Bund im Einzelfall erfordern, Abgeltungen durch Verfügung

[177] Vorne Abschnitt D.2.12.
[178] Art. 37 Abs. 1 Bst. a WaG.

gewähren.[179] Unter dem in Art. 37a Abs. 1 WaG verwendeten Rechtsbegriff «Naturereignisse» fallen auch Waldbrände.[180]

226. Darüber hinaus ist es bei «Waldkatastrophen» – wozu verheerende Waldbrände zweifellos zählen – nicht ausgeschlossen, dass der Bund «ausserordentliche Vorkehren» finanziert. Freilich sind die Hürden hierfür hoch: Nach Art. 28 WaG kann die *Bundesversammlung* bei Waldkatastrophen mit allgemeinverbindlichem, nicht referendumspflichtigem Bundesbeschluss Massnahmen ergreifen, die insbesondere der Erhaltung der Wald- und Holzwirtschaft dienen.

227. Eine Unterstützung durch den Bund hat es unterhalb dieser Schwelle auch schon im Zusammenhang mit der Wiederherstellung von Schutzbauten und -anlagen gegeben. Allerdings waren solche Fälle selten.

228. Im Übrigen können die Kantone Subventionen für die Wiederherstellung des Waldes nach einem Brand aufgrund des kantonalen Rechts vorsehen. Der Bund verlangt von den Kantonen, dass sie Massnahmen ergreifen gegen die Ursachen und Folgen von Schäden, welche die Erhaltung des Waldes in seinen Funktionen gefährden können.[181]

229. In verschiedenen kantonalen Rechtsordnungen werden Subventionen für die Wiederherstellung des Waldes ausdrücklich vorgesehen, so etwa:

> *Kanton Appenzell-Ausserrhoden: Gesetz über den Wald vom 28. April 1996*
>
> **Art. 28** Finanzierung a) Forstliche Massnahmen
>
> [1] Der Kanton leistet Beiträge an forstliche Massnahmen, namentlich zum Schutz vor Naturereignissen, zur Verhütung und Behebung von Waldschäden und zur Bewirtschaftung des Waldes.
>
> [2] Beiträge werden nur ausgerichtet, wenn die Grundsätze über die Pflege und Nutzung des Waldes eingehalten sind.
>
> [3] Die Beiträge bemessen sich nach der Notwendigkeit, Wirksamkeit und Zweckmässigkeit einer Massnahme, nach dem Grad der Schwierigkeit ihrer Ausführung, nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Waldeigentümerinnen und -eigentümer sowie nach deren bisherigen Bemühungen um die Walderhaltung.
>
> [4] Das Amt für Raum und Wald ordnet von Amtes wegen die Anmerkung der mit der Beitragsgewährung verbundenen Unterhaltspflichten und des Zweckentfremdungsverbotes im Grundbuch an.
>
> *Kanton Graubünden: Kantonales Waldgesetz vom 11. Juni 2012*
>
> **Art. 51** Beiträge zur Verhütung und Behebung von Waldschäden

[179] Art. 37*a* Abs. 2 WaG.
[180] Vorne Abschnitt C.
[181] Art. 27 Abs. 1 Satz 1 WaG.

[1] Beitragsberechtigt sind namentlich Massnahmen zur Überwachung des Waldes sowie zur Verhütung und Behebung von ausserordentlichen Waldschäden durch Feuer, Krankheiten, Schädlinge, Schadstoffe und Naturereignisse, welche die Erhaltung des Waldes gefährden.

[2] Bei Wäldern mit Schutzfunktion oder ausgeprägter biologischer Vielfalt kann der Kanton im Rahmen entsprechender Konzepte Beiträge zur Wildschadenverhütung entrichten.

[3] Die Beitragshöhe beträgt höchstens 80 Prozent der anerkannten Kosten.

Kanton Thurgau: Waldgesetz vom 14. September 1994

§ 31 Abgeltung von Walderhaltungsmassnahmen

[1] Der Kanton gewährt auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen Abgeltungen für unerlässliche Massnahmen zur Walderhaltung, insbesondere für die Waldgesundheit und bei Waldkatastrophen.

Kanton Uri: Kantonale Waldverordnung vom 13. November 1996

Art. 37 Beiträge des Kantons

[1] Der Kanton gewährt der Bauherrschaft Beiträge zum Vollzug dieser Verordnung, namentlich an:

[Bst. a) – f) ...]

g) die Verhütung und Behebung von Waldschäden, die die Funktion des Walds gefährden;

[Bst. h) – i) ...]

[[2] ...]

[[3] ...]

Kanton Zug: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz) vom 17. Dezember 1998

§ 24 Kantonsbeiträge für Massnahmen von besonderem öffentlichem Interesse

[1] Der Kanton leistet Beiträge bis zu 70 Prozent an die beitragsberechtigten Kosten für forstliche Massnahmen, die von den Forstbehörden als von besonderem öffentlichem Interesse nach definierten Prioritäten anerkannt oder angeordnet werden:

[Bst. a) – d) ...]

e) zur Verhütung und Behebung von Waldschäden;

[Bst. f) – g) ...]

[[2] ...]

[[3] ...]

230. Voraussetzung für die Gewährung von Subventionen ist eine hinreichend klar gefasste Subventionsbestimmung auf Gesetzesebene.

Beantwortung der Frage:

231. Der Bund verfügt mit Art. 37 und Art. 37*a* WaG über die Rechtsgrundlagen, den Kantonen sowohl bei Schutzwald als auch ausserhalb des Schutzwaldes Abgeltungen an die Behebung von Waldschäden, die durch Waldbrände verursacht wurden, auszurichten.

232. Bei katastrophalen Folgen eines Waldbrandes hat der Bund zudem die Möglichkeit, aufgrund von Art. 28 WaG ausserhalb der bereits bewilligten Mittel Abgeltungen an die Wiederherstellung des Waldes auszurichten. Dies erfordert jedoch einen entsprechenden Beschluss der Bundesversammlung.

233. Das kantonale Waldrecht kann Subventionen an die Behebung von Waldschäden, die durch Feuer entstanden sind, vorsehen. Die Kantone verfügen teilweise über entsprechende Subventionstatbestände im kantonalen Waldrecht.

4.2 Gibt es gesetzliche Grundlagen für die Verwendung von Feuer im Landmanagement?

234. Der Begriff des «Landmanagements» ist nicht klar umrissen. Für das Bundesamt für Raumentwicklung geht es beim Landmanagement darum, die unterschiedlichen Nutzungen, die im ländlichen Raum bestehen, zu koordinieren. Es sind also die unterschiedlichen Ansprüche von Landwirtschaft, Infrastruktureinrichtungen, Siedlungs- und Verkehrsflächen, Freiräumen und Landschaftsschutz aufeinander abzustimmen.[182]

235. Das Abbrennen von Vegetation (Brandrodungen usw.) ist nicht zulässig. Es ist auf die Ausführungen in Abschnitt D.2.5 zu verweisen.

Beantwortung der Frage:

236. Ausdrückliche Regelungen zur Verwendung von Feuer im Landmanagement bestehen nicht. Es ist auf Abschnitt D.2.5 zu verweisen.

[182] https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/programme-und-projekte/modellvorhaben-nachhaltige-raumentwicklung/modellvorhaben-nachhaltige-raumentwicklung-2007-2011/koordination-raeumlicher-funktionen--landmanagement.html

4.3 Welche gesetzlichen Grundlagen gibt es zur Dokumentation und Erfassung von Waldbränden (Swissfire-Datenbank der WSL)?

237. Art. 26 Abs. 3 WaG ermächtigt den Bund, zur Verhütung und Behebung von Waldschäden für Massnahmen an der Landesgrenze sowie die Festlegung und Koordination von kantonsübergreifenden Massnahmen der Kantone im Landesinnern zu sorgen. Der Bundesrat hat dazu in Art. 30 WaV Folgendes festgehalten:

> **Art. 30** Zuständigkeiten des Bundes
> (Art. 26 Abs. 3 und 27*a* Abs. 2 WaG)
>
> [1] Das BAFU sorgt für die Grundlagen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden. Es koordiniert die kantonsübergreifenden Massnahmen und legt solche bei Bedarf selber fest.
>
> [2] Die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) hat im Rahmen ihres Grundauftrags folgende Aufgaben:
>
> a. Sie organisiert zusammen mit den kantonalen Forstdiensten die Erhebung von Daten, die für den Waldschutz von Bedeutung sind.
>
> b. Sie informiert über das Auftreten von Schadorganismen und anderen Einflüssen, die den Wald gefährden können.
>
> c. Sie berät in Waldschutzfragen die eidgenössischen und kantonalen Fachstellen.

238. Auf Bundesebene im Zusammenhang mit der Dokumentation und Erfassung von Waldbränden zuständig sind somit das BAFU sowie die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL).

239. In enger Zusammenarbeit zwischen der WSL, dem BAFU und den kantonalen Forstdiensten wurde die Swissfire-Datenbank entwickelt; erhoben werden darin alle Vegetationsbrände am Rand oder ausserhalb von Siedlungen, die ausser Kontrolle geraten. Die WSL verwaltet die Datenbank. Seit 2019 steht die Datenbank über ein viersprachiges Webportal allen Kantonen zur Verfügung.[183]

Beantwortung der Frage:

240. Die gesetzliche Grundlage zur Dokumentation und Erfassung von Waldbränden findet sich in Art. 26 Abs. 3 WaG und Art. 30 WaV. Gestützt darauf betreibt die WSL in Zusammenarbeit mit dem BAFU und den kantonalen Forstdiensten die Waldbrand-Datenbank swissfire.

4.4 Wer muss welche Information liefern und wer besitzt diese Information? Stehen die Daten als OpenData zur Verfügung oder sind diese geschützt?

241. Da die Swissfire-Datenbank in Zusammenarbeit zwischen WSL, BAFU und den kantonalen Forstdiensten entwickelt wurde, liegt es nahe, dass die Kantone – die am

[183] PEZZATTI et al., S. 235 f.

ehesten über die Informationen über Waldbrandereignisse verfügen – die Daten über Waldbrände dem WSL zur Verfügung stellen. Indessen findet sich im Waldgesetz keine ausdrückliche Bestimmung, die das zur Rechtspflicht der Kantone erklärt.

242. In Art. 37*a* Abs. 1 WaV wird das BAFU für die Erhebung der Daten zum Wald zuständig erklärt. Die Kantone werden auch hier nicht erwähnt; sie sind von Bundesrechts wegen heute nicht verpflichtet, Waldbrandinformationen zu erheben. Immerhin besteht mit Art. 33 Abs. 1 Satz 2 WaG eine Pflicht der «Waldeigentümer sowie [der] verantwortlichen Organe von Betrieben der Wald- und Holzwirtschaft», dem Bund Daten u.a. über den Zustand des Waldes zu liefern. Soweit Kantone und Gemeinden als Waldeigentümer davon betroffen sind, sind sie dieser Auskunftspflicht unterworfen.

243. Soweit die Datenbank keine Personendaten enthält, besteht aufgrund des Öffentlichkeitsgesetzes ein Anspruch auf Einsicht in diese Daten.[184] Es besteht damit kein Anlass, geschweige denn eine Vorschrift, die Daten über vergangene Waldbrandereignisse geheim zu halten. Werden in der Datenbank Personendaten erfasst, kann durch technische Massnahmen sichergestellt werden, dass diese Personendaten nicht automatisiert öffentlich gemacht werden. Es steht dem Bund somit frei, die Daten, auch grafisch und textlich kommentiert, zu veröffentlichen (z.B. auf der Website des BAFU). Eine besondere gesetzliche Grundlage ist dazu nicht nötig.

Beantwortung der Frage:

244. Die Lieferung von Daten durch die Kantone beruht zurzeit auf keiner klaren rechtlichen Grundlage; die Rechtsgrundlagen sollten in dieser Hinsicht geschärft werden. Die Daten dürfen vom Bund veröffentlicht werden; allfällige Personendaten sind allerdings nicht automatisiert offenzulegen.

4.5 Wie sind Feuer im Freien / Wald und / oder auf Feuerstellen im Ausland geregelt?

Frankreich

245. Der Code forestier enthält in seinem Titre III Vorschriften über die Abwehr und den Kampf gegen Waldbrände (Art. L131-1 bis L136-1). Im Chapitre Ier (Art. L131-1 bis L131-18) geht es um die Massnahmen, die für das gesamte Gebiet Frankreichs vorgesehen sind. Im vorliegenden Zusammenhang wesentlich sind folgende Vorschriften:

> **Article L131-1**
>
> Il est défendu à toute personne autre que le propriétaire de terrains, boisé ou non, ou autre que les occupants de ces terrains du chef de leur propriétaire, de porter ou d'allumer du

[184] Art. 6 BGÖ.

feu sur ces terrains et jusqu'à une distance de 200 mètres des bois et forêts ainsi que des terrains assimilés soumis aux dispositions de l'article L. 131-4.

Article L131-1-1

Il est interdit de fumer dans les bois et forêts et jusqu'à une distance de 200 mètres de ceux-ci pendant la période à risque d'incendie définie par arrêté du représentant de l'Etat dans le départment.

246. Während Art. L131-1 ein Verbot ex lege statuiert, ist das Rauchverbot gemäss Art. L131-1 durch den «représentant de l'Etat dans le départment», also den Präfekten, anzuordnen.

247. Auf der Stufe der Departemente hat der Präfekt überdies im Fall besonderer Brandgefahr gemäss Art. L131-6 weitere Anordnungskompetenzen:

Article L131-6

Le représentant de l'Etat dans le département peut, indépendamment des pouvoirs du maire et de ceux qu'il tient lui-même du code général des collectivités territoriales:

1° Réglementer l'usage du feu, pour des périodes de l'année et selon des modalités d'information précisées par décret en Conseil d'Etat;

2° Interdire, en cas de risque exceptionnel d'incendie et sur un périmètre déterminé :

a) L'apport et l'usage sur les terrains inclus dans ce périmètre de tout appareil ou matériel pouvant être à l'origine d'un départ de feu ;

b) La circulation et le stationnement de tout véhicule, ainsi que toute autre forme de circulation, sauf aux propriétaires des biens menacés et aux occupants de ces biens du chef de celui-ci ;

c) En cas de risque incendie très sévère et en lien avec les organisations professionnelles d'exploitants agricoles, la réalisation de certains travaux agricoles lors des plages horaires les plus à risque ;

3° Edicter toute autre mesure de nature à assurer la prévention des incendies de forêt ou de surfaces agricoles et de végétation proches des massifs forestiers, à faciliter la lutte contre ces incendies et à en limiter les conséquences.

Italien

248. Das Legge-quadro in materia di incendi boschivi (Rahmengesetz Nr. 353 vom 21. November 2000) enthält in seinem Art. 10 Ziff. 5 ein strafbewehrtes Verbot von Handlungen, die auch nur potenziell zur Entstehung eines Brandes führen können. Die Vorschrift referenziert dabei auf den Regionalplan zur Vorhersage, Prävention und aktiven Bekämpfung von Waldbränden («Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi»), in welchem diese Massnahmen zu definieren sind.

249. Die Regionen haben auf der Grundlage des nationalen Leggo-quadro in materia di incendi boschivi Ausführungsrecht geschaffen, so beispielsweise die Region Piemont mit dem Legge regionale Nr. 15 vom 4. Oktober 2018, das in seinem Art. 10 Folgendes anordnet:

> **Art. 10** (Divieti e cautele)
>
> 1. I divieti e le cautele di cui al presente articolo si applicano a tutto il territorio regionale.
>
> 2. È vietato l'abbruciamento di materiale vegetale di cui all'articolo 182, comma 6 bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) su tutto il territorio regionale, nel periodo compreso tra il 1° novembre e il 31 marzo dell'anno successivo.
>
> 3. È vietata l'accensione di fuochi o l'abbruciamento di materiale vegetale in terreni boscati, come definiti dall' articolo 3 della l.r. 4/2009 , arbustivi e pascolivi, fino ad una distanza inferiore a cinquanta metri da essi.
>
> 4. Sono ammesse deroghe a quanto disposto dal comma 3 nei seguenti casi, solo dall'alba al tramonto e comunque in assenza di vento:
>
> a) accensione di fuochi per attività turistico ricreative in aree idonee e specificamente attrezzate, individuate e realizzate dagli enti locali, da altre amministrazioni o da privati;
>
> b) al di fuori del periodo di cui al comma 2, abbruciamento, previo raggruppamento in piccoli cumuli e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro, dei materiali vegetali di cui all' articolo 182, comma 6 bis del d.lgs. 152/2006 , effettuato nel luogo di produzione;
>
> c) accensione di fuochi per coloro che per motivi di lavoro sono costretti a soggiornare nei boschi;
>
> d) accensione di fuochi legati alla tradizione culturale e fuochi d'artificio, attività per cui si prescinde dal divieto posto per le ore notturne, previa autorizzazione del sindaco a seguito di presentazione di un piano di sicurezza.
>
> 5. Il luogo in cui si procede all'accensione del fuoco, nei casi ammessi dal comma 4, è preventivamente isolato, non a contatto con i fusti delle piante arboree e circoscritto per prevenire il propagarsi del fuoco. I fuochi non possono essere lasciati incustoditi fino al totale esaurimento della combustione con personale sufficiente e dotato di mezzi idonei al controllo ed allo spegnimento delle fiamme.
>
> 6. I comuni e le altre amministrazioni competenti in materia ambientale hanno la facoltà di sospendere, differire o vietare la deroga di cui al comma 4 lettera b), in tutti i casi in cui sussistano condizioni meteorologiche, climatiche o ambientali sfavorevoli e in tutti i casi in cui da tale attività possano derivare rischi per la pubblica e privata incolumità e per la salute umana, con particolare riferimento al rispetto dei livelli annuali delle polveri sottili.
>
> 7. Nei periodi in cui viene dichiarato lo stato di massima pericolosità per gli incendi boschivi ai sensi dell'articolo 4:
>
> a) non sono ammesse le deroghe di cui al comma 4;
>
> b) sono vietate, entro una distanza di cento metri dai terreni boscati, come definiti dall' articolo 3 della l.r. 4/2009 , arbustivi e pascolivi, le azioni determinanti anche solo

potenzialmente l'innesco di incendio, quali: accendere fuochi, accendere fuochi pirotecnici, far brillare mine, usare apparecchi a fiamma o elettrici per tagliare metalli, usare apparati o apparecchiature che producano faville o brace, fumare, disperdere mozziconi o fiammiferi accesi, lasciare veicoli a motore incustoditi a contatto con materiale vegetale combustibile o compiere ogni altra operazione che possa creare comunque pericolo mediato o immediato di incendio;

c) è vietata qualunque generazione di fiamma libera non controllabile nel tempo e nello spazio.

[8. ...]

[9. ...]

250. In den autonomen Regionen bestehen eigene Vorschriften. So regelt etwa Art. 24 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol vom 21. Oktober 1996, Nr. 21 (Forstgesetz), Folgendes:

Art. 24 (Anzünden von Feuer im Wald)

(1) Abgesehen von der Regelung laut Absatz 3 ist es verboten, im Wald und in einem Abstand von weniger als 20 Metern vom Wald Feuer anzuzünden oder dieses auf eine sonstige Art und Weise zu verursachen.

(2) In diesem Fall muss das Feuer auf Aufforderung des feststellenden Amtsträgers unverzüglich gelöscht werden.

(3) Das Verbot nach Absatz 1 gilt nicht für Personen, die sich im Wald aufhalten, um eine forstliche Tätigkeit auszuüben, sowie im Fall von Feuerstellen, die von der Forstbehörde ausgewiesen sind. In jedem Fall müssen alle notwendigen Maßnahmen zur Verhinderung von Waldbränden beachtet werden, beispielsweise, wie die Feuerstelle abzusichern und einzugrenzen ist, wie das Feuer so klein wie möglich gehalten wird und dass sichergestellt ist, dass das Feuer bei Verlassen der Feuerstelle vollständig gelöscht ist.

(4) Unbeschadet der einschlägigen Bestimmungen kann der Direktor des gebietsmäßig zuständigen Forstinspektorates das Anzünden von Feuer im Wald und innerhalb des Sicherheitsabstandes bei überlieferten Brauchtumsveranstaltungen genehmigen.

(5) Bei großer Waldbrandgefahr, über welche die Bevölkerung durch das Internet und die Massenmedien informiert wird, ist es ausnahmslos verboten, im Wald und ohne Einhaltung des Sicherheitsabstandes Feuer anzuzünden.

(6) Für die Verletzung der Bestimmungen der Absätze 1, 3, und 4 wird eine verwaltungsrechtliche Geldbuße von 100,00 Euro verhängt. Bei Verletzung der Bestimmung laut Absatz 5 wird diese Strafe verdoppelt.

(7) Für die Verletzung der Bestimmung von Absatz 2 wird eine verwaltungsrechtliche Geldbuße von 200,00 Euro verhängt.

(8) Wenn durch das Anzünden von Feuer im Wald, in Bergmähdern, in Weiden oder im Abstand von weniger als 20 Metern davon eine Brandgefahr oder ein Brand entsteht oder ein großer Aufwand seitens der Einsatzkräfte notwendig ist, wird eine verwaltungsrechtliche Geldbuße im Ausmaß von 300,00 Euro bis 3.000,00 Euro verhängt.

Österreich

251. Die österreichische Waldgesetzgebung enthält sowohl auf Bundesebene als auch in den Forsterlassen der Bundesländer Vorschriften über den Schutz vor Waldbrand. Auf Bundesebene enthält das Forstgesetz 1975 in seinem IV. Abschnitt «Forstschutz», lit. A. Schutz vor Waldbrand, in den §§ 40–42 folgende Vorgaben:

§ 40 Feuerentzünden im Wald

(1) Im Wald, in der Kampfzone des Waldes und, soweit Verhältnisse vorherrschen, die die Ausbreitung eines Waldbrandes begünstigen, auch in Waldnähe (Gefährdungsbereich), ist das Entzünden oder Unterhalten von Feuer durch hiezu nicht befugte Personen und der unvorsichtige Umgang mit feuergefährlichen Gegenständen verboten. Hiezu zählt auch das Wegwerfen von brennenden oder glimmenden Gegenständen, wie insbesondere von Zündhölzern und Rauchwaren.

(2) Zum Entzünden oder Unterhalten von Feuer im Walde sind befugt:

a) der Waldeigentümer, seine Forst-, Forstschutz- und Jagdschutzorgane und Forstarbeiter,

b) sonstige Personen, sofern sie im Besitze einer schriftlichen Erlaubnis des Waldeigentümers sind, und

c) im Gefährdungsbereich der Grundeigentümer und seine Beauftragten.

(3) Ständige Zelt- oder Lagerplätze können vom Verbot des Abs. 1 erster Satz ausgenommen werden, sofern die Behörde dies bewilligt. Ist der Waldeigentümer nicht selbst der Antragsteller, so ist dem Antrag dessen Zustimmungserklärung anzuschließen. Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn keine Gefährdung durch Feuer besteht. Erforderlichenfalls ist die Bewilligung von Bedingungen und Auflagen zur Hintanhaltung einer Waldbrandgefahr abhängig zu machen.

(4) Das Schlagbrennen oder sonstiges flächenweises Abbrennen von Pflanzenresten (Schlag- und Schwendabraum, Fratten) ist nur zulässig, wenn damit nicht der Wald gefährdet, die Bodengüte beeinträchtigt oder die Gefahr eines Waldbrandes herbeigeführt wird. Das beabsichtigte Anlegen solcher Feuer ist spätestens vor Beginn unter Angabe des Ortes und des Zeitpunktes der Gemeinde zu melden.

(5) Die zum Feuerentzünden befugten Personen haben mit größter Vorsicht vorzugehen. Das Feuer ist zu beaufsichtigen und vor seinem Verlassen sorgfältig zu löschen.

§ 41 Vorbeugungsmaßnahmen

(1) In Zeiten besonderer Brandgefahr hat die Behörde für besonders waldbrandgefährdete Gebiete jegliches Feuerentzünden sowie das Rauchen im Wald und in dessen Gefährdungsbereich zu verbieten.

(2) Liegen besondere Gründe vor, die in waldbrandgefährdeten Gebieten Verbote gemäß Abs. 1 zum Schutze vor Waldbränden voraussichtlich als nicht ausreichend erscheinen lassen, so hat die Behörde das Betreten dieser Gebiete durch an der Waldbewirtschaftung nicht beteiligte Menschen zu verbieten. Hiebei ist insbesondere auf Gefährdungen durch starken Erholungsverkehr und hiefür ungünstige Waldstrukturen entsprechend Bedacht zu nehmen.

(3) Verbote gemäß den Abs. 1 und 2 hat die Behörde in geeigneter Weise kundzumachen. Der Waldeigentümer darf solche Verbote ersichtlich machen.

(4) Zur Hintanhaltung von Waldbränden an Stellen, die infolge des Betriebes einer Eisenbahn durch Funkenflug oder sonstige brandverursachende Einwirkungen besonderer Brandgefahr

ausgesetzt sind, hat die Behörde im Einvernehmen mit der für die Eisenbahnangelegenheiten zuständigen Behörde dem Eisenbahnunternehmen die Durchführung geeigneter Schutzmaßnahmen in dem betroffenen Wald und in dessen Gefährdungsbereich (wie die Errichtung und Erhaltung von feuerhemmenden Vorkehrungen etwa in Form von Wundstreifen oder die Entfernung von leicht entzündbaren Gegenständen aus dem gefährdeten Bereich) mit Bescheid aufzutragen. Der Waldeigentümer hat solche Maßnahmen sowie das Betreten seines Grundes zu dulden. Für die ihm daraus entstehenden vermögensrechtlichen Nachteile hat er Anspruch auf eine angemessene Entschädigung; hiefür finden die Bestimmungen des § 31 Abs. 4 bis 10 sinngemäß Anwendung.

(5) Bei Neubewaldung entlang von Eisenbahnanlagen hat die Behörde die Durchführung der Schutzmaßnahmen gemäß Abs. 4 dem Waldeigentümer mit Bescheid aufzutragen.

§ 42 Ermächtigung der Landesgesetzgebung

Die Landesgesetzgebung wird gemäß Art. 10 Abs. 2 B-VG ermächtigt, nähere Vorschriften über die

a) Meldung von Waldbränden,

b) Organisation der Bekämpfung von Waldbränden,

c) Hilfeleistung bei der Abwehr,

d) Bekämpfungsmaßnahmen am Brandorte,

e) nach einem Waldbrand zu treffenden Vorkehrungen und

f) Tragung der Kosten der Waldbrandbekämpfung

zu erlassen.

252. § 40 Abs. 1 Forstgesetz 1975 enthält ein grundsätzliches Verbot des Entzündens und des Unterhaltens von Feuer im Wald, in der Kampfzone des Waldes[185] und allenfalls in Waldesnähe, wobei Ausnahmen (Abs. 2) gestattet sind. Dieses Feuerverbot gilt von Gesetzes wegen, muss also nicht auch noch behördlich angeordnet werden. Hingegen sind in Zeiten besonderer Brandgefahr Vorbeugemassnahmen durch behördliche Anordnung vorzusehen: Gemäss § 41 Abs. 1 Forstgesetz 1975 hat die Behörde in besonders waldbrandgefährdeten Gebieten jegliches Feuerentfachen und das Rauchen im Wald und in dessen Gefährdungsbereich zu verbieten.

253. Auf Landesebene wird in den Forstgesetzen das Thema Feuern im Freien aufgenommen. Beispielhaft können folgende Landesregelungen genannt werden:

Kärnten: Kärntner Gefahrenpolizei- und Feuerpolizeiordnung 2000

§ 15 Verbrennen im Freien

(1) Im bebauten Gebiet ist das Verbrennen von Gegenständen im Freien verboten. Dies gilt nicht für Grillfeuer.

[185] Unter «Kampfzone des Waldes» wird derjenige Bereich in alpinen Lagen verstanden, wo der Wald aufgrund der klimatischen Bedingungen schon sehr stark aufgelockert ist und Bäume nur noch vereinzelt und spärlich wachsen können.

(2) Der Bürgermeister hat über Ansuchen Ausnahmen vom Verbot des Abs. 1 zu bewilligen, wenn auf Grund der örtlichen Gegebenheiten und der Witterungsverhältnisse keine Gefahr für eine Ausbreitung des Feuers oder die Entwicklung eines Flugbrandes besteht.

(3) Wird eine Bewilligung nach Abs.2 erteilt, ist durch Auflagen sicherzustellen, daß die erforderlichen Brandschutzmaßnahmen, wie insbesondere die Überwachung des Verbrennens und Nachkontrollen, sichergestellt sind.

(4) Außerhalb des bebauten Gebietes ist ein Verbrennen von Gegenständen im Freien verboten, wenn Verhältnisse vorherrschen, die ein Ausbreiten des Brandes oder die Entwicklung eines Flugbrandes begünstigen.

(5) Beabsichtigt der Inhaber einer Bewilligung nach Abs. 2 die bewilligten Maßnahmen zu setzen, so hat er die in Betracht kommende Feuerwehr so rechtzeitig zu verständigen, daß unnötiger Brandalarm vermieden wird. Diese Verständigungspflicht gilt in gleicher Weise für denjenigen, der vom Verbot des Abs. 4 nicht erfaßte Maßnahmen durchführen will.

Tirol: Feuerpolizeiordnung 1998

§ 4 Allgemeine Verbote

(1) Jedermann ist verpflichtet, nach Möglichkeit und Zumutbarkeit alles zu unterlassen, was eine Brandgefahr herbeiführen oder vergrößern oder die Brandbekämpfung oder die Durchführung von Rettungsarbeiten erschweren oder verhindern kann. Insbesondere sind zu unterlassen:

a) das Aufstellen von Feuerstätten im Freien, wenn dadurch eine Brandgefahr durch Flugbrand entstehen würde;

b) das Verbrennen von Sachen im Freien und das Absengen von Bodenflächen während der Nacht, bei starkem Wind, bei großer Trockenheit oder ohne entsprechende Überwachung und Nachkontrollen;

c) das Wegwerfen von glimmenden Rückständen, die Ablage von Glut, heißer Asche und Schlacke, das Wegwerfen und Liegenlassen von Gläsern, Scherben und dergleichen an Stellen, an denen dadurch auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Brandgefahr entstehen würde;

[d) – h) …]

(2) Die Behörde hat erforderlichenfalls Handlungen, durch die entgegen dem Abs. 1 eine Brandgefahr herbeigeführt oder vergrößert oder die Brandbekämpfung oder die Durchführung von Rettungsarbeiten erschwert oder verhindert werden kann, mit Bescheid oder durch Verordnung zu untersagen. …

Niederösterreich

NÖ Feuerwehrgesetz 2015

§ 9 Verbrennen im Freien

(1) Das punktuelle und flächenhafte Verbrennen im Freien ist verboten.

(2) Es gelten folgende Ausnahmen:

1. das Verbrennen zur Bekämpfung, Verhinderung bzw. Minderung der Auswirkungen von Katastrophen,

2. das Verbrennen für Ausbildungs- und Übungszwecke in der Brand- und Katastrophenbekämpfung,

3. das Verbrennen von biogenen Materialien, soweit dies gemäß § 3 Abs. 3 Z 2 bis 6 und Abs. 4 und 5 Bundesluftreinhaltegesetz, BGBl. I Nr. 137/2002 in der Fassung BGBl. I Nr. 58/2017, zulässig ist.

(3) Die Landesregierung hat durch Verordnung die näheren Bestimmungen über die erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen beim Verbrennen im Freien gemäß Abs. 2 Z 2 und 3 zu treffen.

Verordnung über Beschränkungen und Sicherheitsvorkehrungen beim Verbrennen im Freien 2020

§ 1 Beschränkungen und Sicherheitsvorkehrungen

(1) Für das Verbrennen im Freien gemäß § 9 Abs. 2 Z 2 und 3 NÖ Feuerwehrgesetz 2015 gilt:

1. Das Verbrennen im Freien ist nicht gestattet:

a) bei Nacht (zwischen Sonnenuntergang und Sonnenaufgang)

b) bei Witterungsbedingungen, die die Gefahr einer unkontrollierten Ausbreitung stark erhöhen.

2. Der Verbrennungsvorgang ist durch mindestens eine hierfür geeignete volljährige Person zu überwachen, die den Verbrennungsvorgang dauernd zu beobachten hat.

3. Es sind geeignete Mittel zur Brandbekämpfung bereit zu halten.

4. Es sind Maßnahmen zur Vermeidung der Gefahr einer möglichen Ausbreitung durch Wind, Wärmestrahlung oder Funkenflug zu treffen.

5. Die Überwachung gemäß Z 2 darf erst nach dem vollständigen Abbrand oder dem Ablöschen beendet werden. Wenn ein Wiederaufflammen nicht ausgeschlossen werden kann, sind Nachkontrollen vorzunehmen.

(2) Es gelten folgende Ausnahmen zu Abs. 1 Z 1 lit. a:

1. Brauchtums-, Grill- oder Lagerfeuer,

2. das Räuchern im Obst- und Weingartenbereich zur Verhinderung von Frostschäden,

3. das Verbrennen von schädlings- und krankheitsbefallenen Materialien zur wirksamen Bekämpfung von Schädlingen und Krankheiten bei Gefahr im Verzug.

(3) Die Abbrandflächen sind erforderlichenfalls durch Wundstreifen so zu begrenzen, dass eine Ausbreitung über die vorgesehene Fläche hinaus wirksam eingeschränkt wird. Gegen Bauwerke, Lagerungen und schutzbedürftige Kulturen sind solche Abstände einzuhalten, die einen Übergriff verhindern.

§ 2 Brandverhütung

(1) Nach Beendigung des Verbrennens sind die Verbrennungsrückstände ehestmöglich in den Boden einzuarbeiten oder, soweit erforderlich, einer fachgerechten Entsorgung zuzuführen.

(2) Das Grundstück, auf dem der Verbrennungsvorgang erfolgte, darf von der Aufsichtsperson (§ 1) erst dann verlassen werden, wenn das Feuer und die Glutreste erloschen sind.

(3) Bei Gefahr der unkontrollierten Ausbreitung des Abbrandes ist umgehend die Feuerwehr zu alarmieren.

(4) Vor Durchführung von Verbrennungsvorgängen, welche mit weithin sichtbarem Feuerschein verbunden sind, und vor Maßnahmen gemäß § 1 Abs. 2 Z 2 und 3 ist die Gemeinde rechtzeitig zu verständigen.

(5) Die Bestimmung des § 41 Abs. 1 Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975 in der Fassung BGBl. I Nr. 56/2016 bleibt unberührt.

Steiermark: Steiermärkisches Feuer- und Gefahrenpolizeigesetz

§ 6 Allgemeine Pflichten

Jedermann ist verpflichtet, nach Möglichkeit und Zumutbarkeit das Entstehen eines Brandes oder einer örtlichen Gefahr zu verhindern und alles zu unterlassen, was die Ausbreitung eines Brandes oder einer örtlichen Gefahr begünstigt sowie deren Bekämpfung erschwert.

§ 7 Verbrennen im Freien

(1) Das Verbrennen im Freien und das Abbrennen von Flächen ist nur bei entsprechender Überwachung des Verbrennens und Nachkontrollen nach dem Ablöschen zulässig.

(2) Die Entzündung großer, weithin sichtbarer Feuer ist der zuständigen Feuerwehr rechtzeitig, mindestens jedoch zwölf Stunden vorher, anzuzeigen.

(3) Bei starkem Wind und großer Trockenheit ist das Verbrennen im Freien unzulässig.

§ 8 Feuerstätten

(1) Im Nah- bzw. Gefahrenbereich von Feuerstätten (Öfen, Herden, Heizkesseln usw.) dürfen leicht entzündbare, leicht entflammbare oder explosive Stoffe weder verarbeitet noch gelagert werden.

(2) Verbrennungsrückstände dürfen in Gebäuden nicht in offenen Dachräumen, auf Fluchtwegen sowie in Räumen, in denen leicht entzündbare, leicht entflammbare oder explosive Stoffe hergestellt, verarbeitet oder gelagert werden, in allen anderen Räumen nur in geschlossenen, nicht brennbaren Behältern aufbewahrt werden.

(3) Feuerstätten im Freien sowie bewegliche Feuerungsanlagen dürfen nur so aufgestellt und betrieben werden, dass daraus keine vorhersehbare Brandgefahr entsteht.

254. Die Landesregelungen sind inhaltlich durchaus unterschiedlich und verschieden detailliert ausgestaltet. Bemerkenswert ist die Regelung in § 9 Abs. 2 Ziff. 3 NÖ Feuerwehrgesetz 2015, wo auf das Bundesluftreinhaltegesetz referenziert wird. § 3 Bundesluftreinhaltegesetz beschränkt das Verbrennen von Materialien ausserhalb von Anlagen und ist lufthygienisch motiviert (§ 1 Bundesluftreinhaltegesetz).

Deutschland

255. Da dem Bund verfassungsrechtlich im Bereich des polizeilichen Waldschutzes keine Rechtsetzungskompetenzen zustehen, enthält das Bundeswaldgesetz keine Regelungen über das Feuerentfachen im Wald oder im Freien. In den Landeswaldgesetzen finden sich demgegenüber – inhaltlich weitgehend gleichgerichtete – Vorschriften bezüglich Feuer machen im Wald. Beispielhaft für zahlreiche ähnliche Regelungen in den anderen Bundesländern kann § 41 des Waldgesetzes für Baden-Württemberg genannt werden. Die Bestimmung lautet wie folgt:

§ 41 Waldgefährdung durch Feuer

(1) Wer in einem Wald oder in einem Abstand von weniger als 100 Meter vom Wald

1. außerhalb einer eingerichteten und gekennzeichneten Feuerstelle ein Feuer anzündet oder unterhält oder offenes Licht gebraucht,

2. Bodendecken sowie Pflanzen oder Pflanzenreste unbeschadet der abfall- und naturschutzrechtlichen Vorschriften flächenweise abbrennt,

3. eine Anlage, mit der die Einrichtung oder der Betrieb einer Feuerstelle verbunden ist, errichtet,

bedarf der vorherigen Genehmigung der Forstbehörde. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn eine Gefährdung des Waldes durch Feuer nicht zu befürchten ist.

(2) Einer Genehmigung nach Absatz 1 bedürfen nicht

1. in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1

a) der Waldbesitzer und Personen, die er in seinem Wald beschäftigt,

b) die zur Jagdausübung Berechtigten und die Imker während der Ausübung ihrer Tätigkeit,

c) Personen bei der Durchführung behördlich angeordneter oder genehmigter Arbeiten,

d) Besitzer auf ihrem Grundstück, sofern der Abstand des Feuers zum Wald mindestens 30 Meter beträgt;

2. in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 Personen für die Errichtung einer Anlage, die baurechtlich oder gewerberechtlich genehmigt wurde.

(3) In der Zeit vom 1. März bis 31. Oktober darf im Wald nicht geraucht werden. Dies gilt nicht für den in Absatz 2 Nr. 1 Buchst. a und b genannten Personenkreis.

(4) Brennende oder glimmende Gegenstände dürfen im Wald sowie im Abstand von weniger als 100 Meter vom Wald nicht weggeworfen oder sonst unvorsichtig gehandhabt werden.

256. Bemerkenswert ist auch die Regelung des Bundeslandes Sachsen-Anhalt, die über den Wald hinaus auch eine Regelung zur «freien Landschaft» trifft. § 29 des Gesetzes zur Erhaltung und Bewirtschaftung des Waldes, zur Förderung der Forstwirtschaft sowie zum Betreten und Nutzen der freien Landschaft im Land Sachsen-Anhalt lautet wie folgt:

§ 29 Gefährdung durch Feuer

Es ist verboten,

1. in der freien Landschaft einschließlich angrenzender Straßen brennende oder glimmende Gegenstände wegzuwerfen,

2. durch Rauchen leicht entzündbare Bestände und Einrichtungen der Land- und Forstwirtschaft wie Strohdiemen, reife Erntebestände oder trockene Hecken zu gefährden,

3. bei Waldbrandgefahrenstufen 2 bis 5 außerhalb von geschlossenen Räumen im Wald oder in einem Abstand von weniger als 15 Metern zum Wald zu rauchen,

4. im Wald oder bei Waldbrandgefahrenstufen 2 bis 5 in einem Abstand von weniger als 30 Metern zum Wald ein offenes Feuer außerhalb von öffentlichen Grillplätzen anzuzünden oder

5. bei Waldbrandgefahrenstufe 5 den Wald außerhalb von Wegen zu betreten.

Satz 1 Nrn. 4 und 5 gilt nicht für Waldbesitzer, Jagdausübungsberechtigte, von ihnen beauftragte Personen sowie Personen, die sich im Rahmen ihrer Gewerbe-, Berufs- oder Dienstausübung im Wald aufhalten.

Beantwortung der Frage:

257. In allen vier Nachbarländern bestehen Regelungen zum Feuerentfachen im Wald. Teilweise ist das Feuermachen im Wald ex lege untersagt, teilweise wird dies von einer besonderen Brandgefahr abhängig gemacht. Auffällig ist, dass bestimmte Personengruppen, namentlich die Waldeigentümer, teils Jäger und Imker, von diesen Verboten ausgenommen sind, sofern keine besondere Brandgefahr gegeben ist. Es kommt auch vor, dass das Feuermachen im Wald einer behördlichen Genehmigung bedarf. – Regelmässig können die zuständigen Behörden bei besonderer Brandgefahr durch Anordnung weitergehende präventive Verbote aussprechen.

E. Empfehlungen: Ist eine Optimierung der gesetzlichen Grundlagen angezeigt? Wenn ja, welche ganz genau?

258. Optimierungen der Rechtsgrundlagen sind im Rahmen der verfassungsmässigen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen möglich. Der Spielraum für den Bund ist beschränkt, da ihm im Bereich des Bevölkerungsschutzes in Bezug auf Waldbrände keine nennenswerte Rechtsetzungskompetenz und im Bereich des Waldes lediglich eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz zukommt. Sobald es in diesen Bereichen um erhebliche Verschiebungen in der Aufgabenaufteilung zwischen Bund und Kantonen geht, muss dies in einem (kompetenzgemäss erlassenen) Bundesgesetz geregelt werden. Es ist indessen nicht ausgeschlossen, untergeordnete Optimierungen auf Verordnungsebene vorzunehmen. Namentlich ist es unproblematisch, bereits vorgesehene Mechanismen der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen effizienter auszugestalten.

259. Aufgrund der vorne bearbeiteten Fragen empfehlen wir verschiedene Anpassungen im eidgenössischen Verordnungsrecht. Ob diese Vorschläge zwingend umzusetzen oder nur wünschbar sind, ist eine Frage der politischen Wertung. Im Einzelnen schlagen wir folgende Änderungen vor:

- Abschnitt D.1.1: In Art. 9 RTVV wird auf die Alarmierungsverordnung Bezug genommen, letztere ist jedoch aufgehoben worden. Heute gilt die BevSV. Die Verweisung in Art. 9 Abs. 2 Bst. c RTVV ist zu korrigieren.

- Abschnitt D.2.1: Im Bereich der Gefährdungs- und Risikoanalyse Waldbrand bestehen gesetzliche Grundlagen (Langzeitanalyse: Art. 26 WaG und Art. 28 und 30 WaV; Kurzzeitanalyse: Art. 23 BevSV). Soll der Bund bei der Koordination und Vereinheitlichung der Standards eine stärkere Rolle spielen, könnten schweizweit Mindestanforderungen definiert werden. Diese könnten auf Richtlinienebene oder – was aus rechtsstaatlicher Sicht zu bevorzugen ist – auf Verordnungsebene festgelegt werden. Es würde dabei insbesondere nahe liegen, den Wortlaut von Art. 30 Abs. 1 WaV entsprechend zu präzisieren.

- Abschnitt D.2.2: Der Bund kann für die Notfall- und Interventionsplanung im Bereich Waldbrände den Kantonen Abgeltungen gewähren; die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen bestehen in allgemeiner Form. Wir empfehlen, auf Richtlinien- oder Verordnungsebene genauer einzugrenzen, welche Kosten abgeltungsberechtigt sind und welche nicht.

- Abschnitt D.2.11: Die Abstimmung von Waldbrandgefahren mit der Raumplanung ist unseres Erachtens noch mangelhaft, was auch mit noch ungenügenden Vorgaben in der Waldverordnung zusammenhängt. Es ist insbesondere zu prüfen, ob in der Waldverordnung festzuhalten ist, dass die Vorschriften über den Schutz vor Naturereignissen (Art. 15–17 WaV) auch auf Waldbrand angewendet werden sollen. Namentlich Gefahrenkarten und Notfallplanungen sind essenziell, um Waldbrandgefahren präventiv begegnen zu können. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob für die Ersterstellung der erforderlichen Grundlagen Abgeltungen des Bundes gewährt werden sollen; solche Abgeltungen könnten als Treiber für eine rasche Umsetzung durch die Kantone dienen.

- Abschnitt D.2.3: Das BAFU verfügt gemäss Art. 30 Abs. 1 Satz 1 WaV zwar über die Kompetenz, für die Grundlagen zur Verhütung von Waldschäden zu sorgen, und nach Art. 30 Abs. 1 Satz 2 WaV koordiniert es die kantonsübergreifenden Massnahmen und legt es solche bei Bedarf selber fest. Es ist zu prüfen, ob dem Bund im Bereich der präventiven Umwandlung brandgefährdeter Wälder in solche mit geringerer Brandgefahr eine stärkere Rolle zugewiesen werden soll; die Kantone können mit Bundesabgeltungen unterstützt werden. Hierfür sind die Rechtsgrundlagen zu schärfen.

- Abschnitt D.3.5: Soweit die Waldbrandbekämpfung auch aus der Luft vorgesehen werden muss – also bei vom Boden her schwer zugänglichen Waldgebieten –, muss hierfür Vorsorge getroffen werden. Um die Verfügbarkeit und sofortige Einsatzfähigkeit der für eine Bekämpfung aus der Luft erforderlichen

Luftfahrzeugen (Helikopter) sicherzustellen, sind die Kantone zu verpflichten, entsprechende Vereinbarungen mit den Helikopterunternehmen abzuschliessen.

- Abschnitt D.4.4: Es empfiehlt sich, mit Bezug auf die Swissfire-Datenbank klare Rechtspflichten (Lieferung der Daten durch die Kantone, Öffentlichkeit und Zugangsbeschränkungen zur Datenbank) in der Waldverordnung festzulegen.

260. Abschliessend ist zu bemerken, dass die Waldverordnung das Naturereignis «Waldbrand» nur kursorisch behandelt. Es ist zu prüfen, ob hier nicht grundlegend die rechtlichen Grundlagen verstärkt und systematisiert werden sollen. Dabei wären auch Themen wie Aktivitäten zur Bewusstseinsbildung der Bevölkerung[186], Wiederaufforstung von Waldbrandflächen mit waldbrandresistenten Arten oder Renaturierung der Flächen nach Waldbränden zu behandeln. Bei einem solchen Waldbrandmanagementsystem ist soweit sinnvoll auch eine Abstimmung mit Bestrebungen in anderen Alpenländern vorzusehen.[187] Je klarer ein entsprechendes Vollzugssystem zutage tritt, desto eher kann man damit rechnen, dass die klar definierten Aufträge von den adressierten Akteuren zur Kenntnis genommen werden und dann auch in hinreichendem Masse umgesetzt werden.

Dr. Hans Maurer

Dr. Hans W. Stutz

[186] Vgl. REINHARD, S. 85 und 119.

[187] Vgl. dazu die Ausführungen zu einem «integrierten Waldbrandmanagement» bei MÜLLER/VILÀ-VILARDELL/VACIK.

Anhang: Rechtsbegriffe «Naturereignisse» und «Naturgefahren»

Waldgesetzgebung: Schutz vor Naturereignissen

Waldgesetz

Art. 1 Abs. 2 WaG	[2] Es soll ausserdem dazu beitragen, dass Menschen und erhebliche Sachwerte vor Lawinen, Rutschungen, Erosion und Steinschlag (Naturereignisse) geschützt werden.	catastrophes naturelles	catastrofi naturali
Titel des 3. Kapitels (vor Art. 19 WaG)	3. Kapitel: Schutz vor Naturereignissen	Chapitre 3 Protection contre les catastrophes naturelles	Capitolo 3: Protezione dalle catastrofi naturali
Art. 19 WaG	Wo es der Schutz von Menschen oder erheblichen Sachwerten erfordert, sichern die Kantone die Lawinen-, Rutsch-, Erosions- und Steinschlaggebiete und sorgen für den forstlichen Bachverbau. Für die Massnahmen sind möglichst naturnahe Methoden anzuwenden.	(ebenfalls im Haupttext keine Erwähnung von Naturereignissen)	(ebenfalls im Haupttext keine Erwähnung von Naturereignissen)

Art. 36 Abs. 1 WaG	Art. 36 Schutz vor Naturereignissen [1] Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen, die Menschen und erhebliche Sachwerte vor Naturereignissen schützen, namentlich an: a. die Erstellung, die Instandstellung und den Ersatz von Schutzbauten und -anlagen; b. die Schaffung von Wald mit besonderer Schutzfunktion sowie die entsprechende Jungwaldpflege; c. die Erstellung von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen.	Art. 36 Protection contre les catastrophes naturelles	Art. 36 Protezione da catastrofi naturali

Waldverordnung

Überschrift des 3. Kapitels	3. Kapitel: Schutz vor Naturereignissen	Chapitre 3 Protection contre les catastrophes naturelles	Capitolo 3: Protezione dalle catastrofi naturali
Art. 15 Abs. 1 WaV	[1] Die Kantone erarbeiten die Grundlagen für den Schutz vor Naturereignissen. Sie: a. ... (Schutzbautenkataster); b. ... (Ereigniskataster); c. ... Gefahrenkarten, ... Notfallplanungen...	catastrophes naturelles	catastrofi naturali
Art. 39 (Marginalie) [die Bestimmung detailliert die gesetzliche Regelung zu den Bundesbeiträgen]	Schutz vor Naturereignissen (Art. 36 WaG)	Protection contre les catastrophes naturelles (art. 36)	Protezione da catastrofi naturali (art. 36 LFo)

Waldgesetzgebung: Verhütung und Behebung von Waldschäden

Waldgesetz

Art. 26 Abs. 1 WaG	[1] Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Schäden, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden und die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden können.	événements naturels	eventi naturali
Art. 27 WaG	–	–	–
Art. 37 WaG	– (Umschreibung: ...Massnahmen, die für die Erfüllung der Funktion des Schutzwaldes notwendig sind: ...a. die Pflege des Schutzwaldes, einschliesslich der Verhütung und Behebung von Waldschäden, welche den Schutzwald gefährden...)	– (dito)	– (dito)

Art. 37*a* Abs. 1 WaG	[1] Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden.	événements naturels	eventi naturali

Waldverordnung

Art. 28 Abs. 1 WaV (unter 4. Abschnitt: Verhütung und Behebung von Waldschäden; mit ausdrücklichem Verweis auf Art. 26 WaG)	[1] Als Waldschäden gelten Schäden, die den Wald in seinen Funktionen erheblich gefährden und die verursacht werden durch: a. Naturereignisse wie Sturm, Waldbrand oder Trockenheit; b. ...	événements naturels incendies	eventi naturali incendi

Art. 40 Abs. 3 WaV (unter Bezugnahme auf Schutzwald; mit ausdrücklichem Verweis auf Art. 37 WaG)	[3] Der durch Verfügung gewährte Beitrag an die Kosten von Projekten, die durch ausserordentliche Naturereignisse ausgelöst werden, beträgt höchstens 40 Prozent der Kosten und ...	événements naturels extraordinaires	eventi naturali eccezoniali

Bevölkerungsschutzgesetzgebung

Bevölkerungsschutzverordnung (BevSV; SR 520.12)

Überschrift des 3. Kapitels, 2. Abschnitt:	3. Kapitel: Warnung, Alarmierung und Information im Einzelfall 2. Abschnitt: Warnung bei Naturgefahren	... Section 2 Alerte en cas de danger naturel	… Sezione 2 : Allerte in caso di pericoli naturali
Art. 23 Abs. 1 BevSV	[1] Die folgenden Naturgefahrenfachstellen des Bundes sind bei den nachstehenden Ereignissen für die Warnung zuständig: a. ... b. das BAFU: bei Hochwasser, Rutschungen und Waldbränden; c. ... d. ...	[1] À l'échelon de la Confédération, il incombe aux organes spécialisés suivants d'avertir des dangers naturels énumérés ci-après: incendie de forêts	[1] Per l'allerta sono competenti i seguenti organi federali specializzati in pericoli naturali: incendi boschivi

Raumplanungsrecht

Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700)

Art. 6 Abs. 2 RPG	[2] Für die Erstellung ihrer Richtpläne erarbeiten die Kantone Grundlagen, in denen sie feststellen, welche Gebiete: a. ... b. ... b[bis]. ... c. durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen erheblich bedroht sind.	forces naturelles	pericoli naturali