

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 156 (2005)

Heft: 5

Artikel: Überbetriebliche forstliche Planung in Norditalien : Folgerungen für die Schweiz

Autor: Knauer, Gerold

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1098043>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 01.05.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Überbetriebliche forstliche Planung in Norditalien – Folgerungen für die Schweiz¹

GEROLD KNAUER

Keywords: Regional forestry planning; forest management; Northern Italy. FDK 624 : 68 : 911 : (450)

1. Einleitung

Auch das benachbarte Norditalien kennt eine überbetriebliche forstliche Planung. Die Analyse der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie der Entwicklungstendenzen liefert wertvolle Hinweise für die Waldentwicklungsplanung in der Schweiz. Das Untersuchungsgebiet beschränkt sich auf die Regionen Aosta, Lombardei, Piemont, Venetien und die autonomen Provinzen Südtirol und Trient. Weil die überbetriebliche forstliche Planung in den Regionen Piemont und Lombardei am weitesten fortgeschritten ist, wird vor allem auf diese Regionen eingegangen.

In der Schweiz wurde mit dem Waldgesetz von 1993 der Grundstein für eine neue forstliche Planung gesetzt. Die Kantone passten ihrerseits die kantonalen Forstgesetze an, die neu auch eine überbetriebliche, behördenverbindliche Planung vorsehen. Ziel all dieser Gesetze ist es, die im öffentlichen Interesse liegenden Aspekte der Waldbewirtschaftung von den Eigentümerinteressen zu trennen (GORDON 1995). Diese Planungsebenen werden jedoch heute von den Kantonen in unterschiedlicher Weise ausgestaltet. In Italien ist die Situation viel komplexer, weil ein nationaler gesetzlicher und institutioneller Rahmen fehlt. Die einzelnen Regionen mussten den Innovationsdruck mit eigenen Lösungen zur Waldbewirtschaftung aufnehmen. Deshalb sind verschiedene Lösungsansätze einer überbetrieblichen Planung vorhanden. In Italien waren es die Regionen, die mit der Konzeption überbetrieblicher forstlicher Planungsprozesse und Planungswerke begannen, eine Tatsache, die in der Schweiz kaum bekannt ist. Die italienischen Lösungsansätze könnten auch für die schweizerischen Planungen wertvolle Impulse geben.

Eine Analyse der konkreten Planungsbeispiele und der Planungsmethodik soll Informationen zu verschiedenen Aspekten liefern, wie zum Beispiel der Umgang mit Waldfunktionen, die Mitwirkung der Betroffenen, die Koordination mit anderen raumwirksamen Planungen oder die Verknüpfung mit der landwirtschaftlichen Planung.

2. Material und Erfassungsmethoden

Die Datenerfassung erfolgte in vier Bereichen. Die einschlägige Literatur über die forstliche Planung in Italien und der Schweiz bildet eine Grundlage der Arbeit. Dabei werden vor allem Artikel in Fachzeitschriften, Positionspapiere und Planungsanleitungen herangezogen. Dazu werden einzelne Planungsbeispiele aus den Regionen Aosta, Lombardei, Piemont, Südtirol und Trient (autonome Provinzen) und Venetien analysiert (vgl. *Abbildung 1*). Die Analyse der institutionellen und rechtlichen Voraussetzungen zeigt den Rahmen auf, in dem sich die forstliche Planung bewegt. Gezielte Interviews mit Verantwortlichen der Planung ergänzen die Analyse.

Die zu den untersuchten Aspekten gefundenen Daten der italienischen Planungen werden mit den Grundsätzen der schweizerischen Planung verglichen und gefundene Unterschiede oder Gemeinsamkeiten bewertet. Für die Bewertung der erfassten Daten sind Vergleichsmaßstäbe nötig, an denen



Abbildung 1: Die Regionen Norditaliens.

die Resultate gemessen und bewertet werden können. Bei der Analyse der Planwerke und bei den Diskussionen wurde klar, dass das Ziel einer Planung nur deren Umsetzung sein kann. Die ganzen Diskussionen in Italien drehten sich denn auch um folgende Fragen: Wie etwa sollte eine gesetzliche Grundlage aussehen, damit eine Planung funktionieren kann? Wer führt die geplanten Massnahmen aus? Wer bezahlt das Ganze? Wie funktioniert eine Mitwirkung? Wer kontrolliert die Zielerreichung? Eine Planung macht ohne die Umsetzung keinen Sinn. Sie ist der primäre Zweck jeder Planung. Deshalb werden die Planungskonzepte der Regionen an der Eignung für die Umsetzung bewertet. Die Beurteilung der Planung basiert im Wesentlichen auf folgenden Kriterien:

- Beachtung der Rahmenbedingungen: Die Planung hält sich an die vorherrschenden Rahmenbedingungen (rechtliche Grundlagen, Verbindlichkeit, Finanzierung, Umsetzungsbehörden).
- Wissenschaftlichkeit: Der Inhalt und die Methoden genügen den wissenschaftlichen Kriterien. Die neuesten Kenntnisse der Forstwissenschaften, Ökologie usw. fliessen in die Planung ein.
- Lokale Einbettung: Die Verankerung vor Ort bei den lokal tätigen Behörden und der Einbezug der betroffenen Bevölkerung sind gewährleistet.
- Ausführung: Die Planung genügt den «Regeln der Kunst» des Planens.

Die Gegenüberstellung der untersuchten Aspekte wird nicht weiter ausgeführt. Die Bewertung der augenfälligsten Unterschiede führt zu den Folgerungen in Kapitel 5.

¹ Der Aufsatz basiert auf der Diplomarbeit «Analyse wichtiger Aspekte der überbetrieblichen forstlichen Planung in Norditalien – Ansätze zur Verbesserung der Waldentwicklungsplanung in der Schweiz» an der Professur Forsteinrichtung und Waldwachstum des Departements Umweltwissenschaften der ETH Zürich, 2004. Sie wurde begleitet von Prof. Dr. P. Bachmann und Dr. D. Bettelini.

3. Institutioneller und rechtlicher Rahmen der forstlichen Planung in Norditalien

3.1 Rechtlicher Rahmen

3.1.1 Internationale Vereinbarungen und Konventionen

Eine wichtige Grundlage der forstlichen Planung bilden die internationalen Abkommen von Rio 1992 und die Folgeprozesse sowie die Ministerkonferenzen von Strassburg, Helsinki und Lissabon. Einen wichtigen Einfluss hat die Forstpolitik der Europäischen Union (EU), die sich im «Aktionsprogramm Wald», in der «Agenda 2000», einem Prozess zur Strategiefindung der EU im Forstsektor, und anderen Aktionen im Forstbereich äussert. Die in der «Agenda 2000» geforderten Entwicklungen des ländlichen Raumes, welche mit der EU-Verordnung 1257/1999 konkretisiert wurden, sind in Italien operativ in den Landschaftsentwicklungsplänen der Regionen und autonomen Provinzen umgesetzt (EU-KOMMISSION 1998).

3.1.2 Nationale Ebene

Die rechtliche Grundlage der forstlichen Planung in Italien ist immer noch das Forstgesetz aus dem Jahre 1923 (RDL 3267/1923). Wie in der Schweiz² ist dieses Gesetz vor allem aus dem Interesse an der Walderhaltung im Kampf gegen Naturgefahren entstanden. Neben der Schutz- und Produktionsfunktion kennt es keine anderen Waldfunktionen. Das Gesetz sieht aber unter gewissen Bedingungen bereits die Ausarbeitung von Waldwirtschaftsplänen für die öffentlichen Wälder vor. Auch wenn das Gesetz heute längst revisionsbedürftig ist, ist es doch der Grundstein der heutigen forstlichen Planung in Italien. Die Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei prägen die heutige Forstpolitik und die Gesetzgebung der Regionen und mit ihr die forstliche Planung. Weicht ein forstliches Planwerk von den Grundsätzen dieses Gesetzes ab, braucht es eine Bewilligung der Region. Die übergeordnete staatliche forstliche Planung, der nationale Forstplan aus dem Jahre 1987 beschreibt nur die Strategien der nationalen Forstpolitik (MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE 1987). Instrumente zur Umsetzung und deren Finanzierung fehlen besonders auch deshalb, weil sie sich gemäss PETTENELLA & SECCO (2002) ausschliesslich auf das Forstgesetz von 1923 beziehen. Da das nationale Forstgesetz keine Aussagen dazu enthält, werden die neuen Ansprüche an den Wald später in anderen Gesetzen geregelt. Durch die verschiedenen jüngeren Gesetze entstanden zahlreiche Planwerke (Landschaftspläne, Parkpläne, Pläne der hydro-geologischen Einzugsgebiete), die einzelne Bereiche der Waldbewirtschaftung betreffen. Dies führte gemäss BACHMANN *et al.* (1999) zu «lourdeurs bureaucratiques pour obtenir les autorisations d'utilisation de la forêt.» Die logische Konsequenz daraus war ein Desinteresse an der Waldbewirtschaftung.

Nach dem Jahre 1970 entstanden dank der Übergabe von Kompetenzen im Forstwesen vom Zentralstaat an die einzelnen Regionen, nach und nach neue regionale forstliche Strukturen, regionale Forstgesetze und damit eine neue forstliche Planung.

3.1.3 Regionale Ebene

Da das nationale Forstgesetz bis auf die Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei eine geringe Bedeutung für die Regionen aufweist, richten sich die neuen Forstgesetze direkt nach den Vorgaben der EU. Dies nicht zuletzt, weil praktisch alle forstlichen Projekte von Brüssel und nicht von Rom unter-

stützt werden. Die regionale Gesetzgebung integriert die Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei und regelt die wichtigsten Belange für den Wald. Darüber hinaus finden sich unterschiedliche Ausführungserlasse in den Bereichen Landwirtschaft, Umwelt, Naturschutz und Regionalparks, welche die forstliche Planung indirekt beeinflussen können.

3.2 Institutioneller Rahmen

Jede italienische Region hat eine Forstverwaltung. Für die Bewirtschaftung der Wälder im Besitz der Region ist in der Regel der Regionalforstbetrieb zuständig. Er übernimmt Aufgaben in den Bereichen der technischen Unterstützung, der Bewirtschaftung von Regionalparkwäldern, der Baumschulen und der Beratung. Er wird von der Regionalverwaltung finanziell unterstützt und kontrolliert (PETTENELLA & SECCO 2002).

Die Regionen haben diverse forstliche Kompetenzen an die Provinzen delegiert. Darunter fallen in der Lombardei beispielsweise das Bewilligungswesen, die Kontrolle, die Jagdaufsicht, die Verwaltung statistischer Daten (PETTENELLA & SECCO 2002), die Betriebsplanung und neu auch die Möglichkeit der Federführung bei der überbetrieblichen forstlichen Planung (GIUNTA REGIONALE 2003). Für die Erstellung und vor allem für die Umsetzung der überbetrieblichen forstlichen Planung sind die Parkverwaltungen und die Comunità montane von grosser Bedeutung. Die Comunità montane sind wichtige Institutionen für die Förderung und Organisation der Entwicklung im ländlichen Raum (GAIANI *et al.* 2000). Die Regelung der Bewirtschaftung und der Schutz der Umwelt und der Landschaft sind klassische Aufgaben der Comunità montane. Sie können auch Aufgaben übernehmen, welche die Provinzen oder Regionen an sie delegieren. Neben Kompetenzen in den Bereichen Waldbau, Verbauungswesen, Brandbekämpfung, Forstpolizei, Bau, Bildung und Forsteinrichtung sind sie auch Träger der Waldentwicklungsplanung in diversen Regionen (PETTENELLA & SECCO 2002). In den Hügellgebieten existieren mancherorts die Comunità collinari als Pendant dazu.

3.3 Planungsinstrumente

Ein zentrales Planungsinstrument der Regionen ist der Landschaftsentwicklungsplan. Diese Planung wendet EU-Recht (VERORDNUNG (EG) Nr. 1257/1999) an. Sie regelt die Entwicklung des ländlichen Raumes und insbesondere die Abgeltungen für Entwicklungsmassnahmen in der Land- und Forstwirtschaft. Je nach Region und Detailliertheit der beschriebenen Massnahmen kann die Landschaftsentwicklungsplanung als eine Art der überbetrieblichen forstlichen Planung betrachtet werden. So ermöglicht sie einerseits die Finanzierung der forstlichen Planungen und andererseits können die in den überbetrieblichen Planungen vorgesehenen Massnahmen nur durch die in den Landschaftsentwicklungsplanungen zugesicherten Gelder der EU umgesetzt werden.

Einen wichtigen Stellenwert hat in den meisten Regionen nach wie vor die im nationalen Forstgesetz von 1923 vorgesehene Betriebsplanung. Das Gesetz sieht vor, dass für alle öffentlichen Wälder und die grossen Privatwälder eine Betriebsplanung durchgeführt wird. Die Bedeutung der Betriebsplanung ist aber heute je nach Region verschieden. Sie dient als Grundlage für den Aufbau einer überbetrieblichen

² Im Forstgesetz von 1876 wurden die Kantone verpflichtet, die Schutzwälder zu erhalten (Art. 19). Im Forstpolizeigesetz von 1902 wurde die gesetzliche Priorität der Schutzfunktion bestätigt (Art. 18).

Planung. Vor allem in den nord-östlichen Gebieten (autonome Provinzen Trient und Südtirol, sowie Region Venetien und Friaul) steht die Betriebsplanung immer noch im Zentrum der forstlichen Planung. Dies ist auch auf den hohen Anteil an öffentlichen und stark genutzten produktiven Wäldern zurückzuführen, die in der Regel mit einer Betriebsplanung ausgestattet sind (BACHMANN *et al.* 1999). In den westlicheren Regionen (Piemont, Lombardei) sind sehr wenige Flächen mit einer Betriebsplanung versehen, was eine frühe Einführung einer überbetrieblichen Planung begünstigte.

4. Verhältnisse in den Regionen Lombardei und Piemont

Die meisten Regionen haben in den letzten Jahren versucht, neben der traditionellen Betriebsplanung auch eine überbetriebliche forstliche Planung zur Umsetzung der regionalen Forst- und Umweltpolitik aufzubauen. Diese Planungen sind je nach Region nur auf den Wald ausgerichtet oder umfassen als erweiterte Planungen auch die waldfreien Gebiete. Die überbetriebliche forstliche Planung weist je nach untersuchter Region einen unterschiedlichen Stand auf. Am weitesten fortgeschritten ist die Planung in den Regionen Lombardei und Piemont.

4.1 Region Lombardei

Die Region Lombardei hat neun Millionen Einwohner und ein grosses wirtschaftliches Gewicht.³ Sie ist forstlich betrachtet sehr vielfältig. Neben den alpinen Nadelwäldern, den Buchenwäldern der Hügelzone beidseits des Po finden sich in den Tiefebene die wärmeliebenden Waldgesellschaften und die typischen Pappelkulturen. Die Waldfläche der Region beträgt 4940 km² bei einer totalen Fläche von 24 000 km² (PETTENELLA & SECCO 2002). Nur 20% der Fläche sind also bewaldet. Der grösste Teil der Waldfläche ist in Privatbesitz (66%), während 29% den Gemeinden gehören und sich die restlichen 4% auf die Region und die forstlichen Gesellschaften verteilen (PETTENELLA & SECCO 2002). Mehr als die Hälfte des Waldes wird im Niederwaldregime bewirtschaftet. Die jährliche Nutzung liegt bei rund einer Million Kubikmeter Holz, wobei fast zwei Drittel davon aus den Pappelkulturen stammen.

Die Forstgesetzgebung der Lombardei kennt die zweistufige Planung. Neben den Betriebsplänen der öffentlichen und grösseren privaten Waldeigentümer wird in einer Richtlinie der Regionalregierung von den sogenannten «Beauftragten» ein Forstrichtplan (Piano generale di indirizzo forestale) verlangt (GIUNTA REGIONALE 2003). Unter den «Beauftragten» versteht der lombardische Gesetzgeber die Comunità montane, die Provinzen oder auch Parkverwaltungen. Bereits 1999 wurden die ersten Pilotplanungen durchgeführt. Weitere Planungen folgten und aktuell sind bereits mehrere Forstrichtpläne in Kraft. Sie sind dank einer früheren von der Regionalregierung genehmigten Richtlinie bereits weitgehend in der Form abgefasst, die mit dem neuen regionalen Strukturverbesserungsgesetz im Jahre 2004 gefestigt wurde (LR 27/2004). Bislang sind lediglich die von den Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei des nationalen Forstgesetzes abweichenden Bestimmungen in den Anwendungsnormen der Pläne verbindlich. Sie werden von der Region genehmigt. Der Stellenwert der überbetrieblichen Planung hat sich mit der Annahme des neuen Strukturverbesserungsgesetzes bedeutend erhöht. Im neuen Gesetz sieht die Region Lombardei bei der Betriebsplanung als Umsetzungsinstrument des Forstrichtplans zwei verschiedene Ausarbeitungsstandards vor: Ein normaler Betriebsplan wird vor allem in Gebieten mit vorwiegender Holzproduktion erstellt. In Wäldern mit anderen Waldfunk-

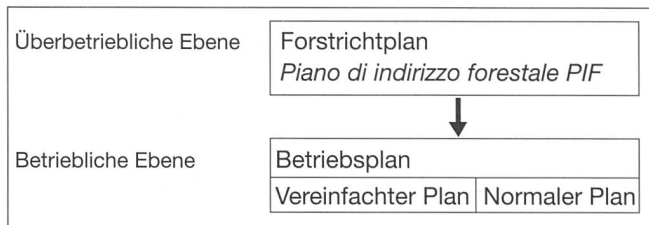


Abbildung 2: Beziehung der Planungen auf der überbetrieblichen und betrieblichen Ebene.

tionen werden die günstigeren vereinfachten Betriebspläne ausgearbeitet. Damit kann bei der Planung für ökonomisch uninteressante Wälder der Aufwand reduziert werden (Abbildung 2). Wegen des hohen Privatwaldanteils drängen sich in der Lombardei schon seit längerem Lösungen im Bereich der überbetrieblichen Planung auf. Auf der Grundlage des Strukturverbesserungsgesetzes entwickeln sich je nach Gebiet und verantwortlicher Organisation verschiedene Formen überbetrieblicher Planung.

Die Entwicklung in der Region Lombardei ist typisch für Italien. Wegen des hohen Privatwaldanteils sind die meisten Wälder nicht eingerichtet. Es fehlen zum einen die Grundlagendaten und zum anderen ist eine Steuerung der Waldnutzung nicht möglich. Das öffentliche Interesse am Wald ist in der sehr dicht besiedelten Region gross. Deshalb setzte die Lombardei alles daran, ein umfassendes neues Planungsinstrument zu entwerfen, das eine geregelte Bewirtschaftung des Waldes und der Weideflächen ermöglicht.

4.2 Region Piemont

Die Region Piemont ist mit 25 399 km² etwa gleich gross wie die Lombardei, hat aber nur 4,3 Millionen Einwohner. Die Region gliedert sich in die Alpenregion im Norden und Westen, die Po-Ebene, in der sich die grossen Städte befinden und das Hügelland im Südosten, wo die berühmten Weine angebaut werden. Die Waldfläche beträgt 6650 km² (Istat 1994 in PETTENELLA & SECCO 2002) – hinter der Toscana die zweitgrösste Waldfläche einer italienischen Region. Es sind jedoch nur 26,25% der Fläche bewaldet. Auch in Piemont sind mit einer Fläche von 2920 km² die Niederwälder am weitesten verbreitet. Die Region reicht von 4000 m ü.M. bis in die Tieflagen des Pos und ist reich an sehr vielen verschiedenen Waldtypen und Waldgesellschaften. Der grösste Teil der Waldfläche ist in Privatbesitz (67,7%), während 28,5% den Gemeinden gehören und die restlichen 3,8% sich auf die Region und die forstlichen Gesellschaften verteilen (REGIONE PIEMONTE 2000).

Bis in die Mitte der 1990er Jahre wurden nur für einen Viertel der öffentlichen Wälder in der Region Piemont Betriebspläne erstellt. Die waldbaulichen Eingriffe in den übrigen Wäldern, die ungefähr 90% der Waldfläche ausmachen, hatten einzig die nationalen Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei zu befolgen.

Anfang der 90er Jahre hat die Region Piemont entschieden, diesen Missstand in der forstlichen Planung zu beseitigen. So sollen heute alle Wälder – ob öffentlich oder privat – nach den Vorgaben einer forstlichen Planung bewirtschaftet werden. Dazu sind vom Istituto per le Piante da Legno e l'Ambiente (Ipla) in Turin spezielle Normen⁴ und Vorgaben ent-

³ Zahlen über die italienischen Regionen finden sich im Internet unter <http://www.lexikon-definition.de/Herzlich-Willkommen-im-Net-Lexikon.html> (30. März 2005).

⁴ In den «Norme tecniche regionali di pianificazione silvo-pastorale» (IPLA 2000) werden auf mehreren hundert Seiten die Methoden für die Erstellung des Forstgebietsplanes detailliert beschrieben.

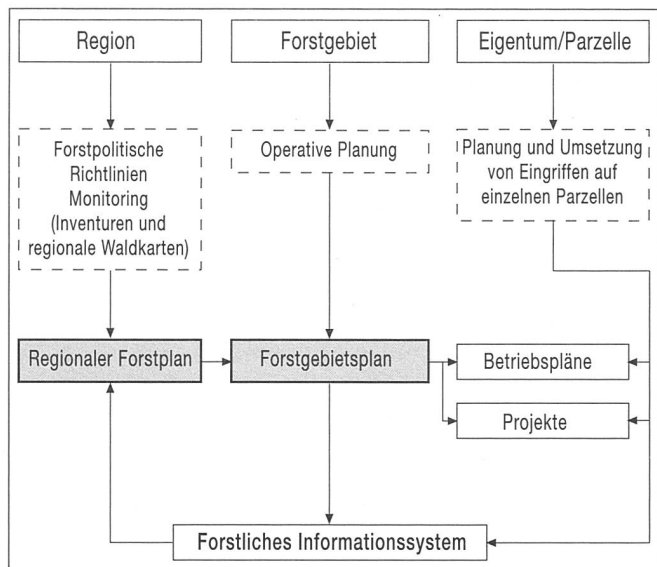


Abbildung 3: Die verschiedenen Planungs- und Bewirtschaftungsebenen im Forstbereich der Region Piemont.

Die beiden überbetrieblichen Planungsinstrumente sind hervorgehoben dargestellt (veränderte Darstellung aus IPLA, REGIONE PIEMONTE 2002).

wickelt worden. Der Forstgebietsplan (Piano forestale territoriale) ist ein Instrument zum Schutz und zur Aufwertung des öffentlichen und privaten Waldes sowie der Weidegebiete. Er wird für ein möglichst homogenes Gebiet mit einer Fläche von einigen 10 000 ha erarbeitet. Das ganze Regionsgebiet ist in 47 solche Flächen aufgeteilt. Die Abgrenzung entspricht meist den Grenzen der Comunità montane oder der Comunità collinari. Der Forstgebietsplan ist das zentrale überbetriebliche forstliche Planungsinstrument (IPLA 2002).

Die ersten Pilotplanungen wurden im Jahre 1997 verfasst. Nach dem Jahre 1998 entstanden im Rahmen des Projektes Gesmo, Teil des Projektes Interreg II Italien-Frankreich, weitere 30 Planungen. Die Genehmigung des Landschaftsentwicklungsplanes für die Periode 2000 bis 2006 erlaubt nun, die forstliche Planung auf überbetrieblicher Ebene auf das ganze Gebiet der Region Piemont zu erstrecken. Damit erhält die Region Piemont als erste norditalienische Region eine flächendeckende forstliche Planung.

Die Anwendung des Landschaftsentwicklungsplanes und die technischen Normen der Ipla sind die einzigen verbindlichen Vorgaben für die Forstgebietsplanung. Ein Gesetzesentwurf aus dem Jahr 2001 zur Revision der Forstgesetze sah in den Artikeln 14 bis 19 die Ausarbeitung der Forstgebietspläne vor (DISEGNO DI LEGGE REGIONALE 2001). Die Vorgaben aus den Forstgebietsplänen werden in den Betriebsplänen und in einzelnen Projekten umgesetzt (Abbildung 3).

Im DISEGNO DI LEGGE REGIONALE (2001) ist auf der Stufe Region eine dritte Planungsebene vorgesehen. Mit dem regionalen Forstplan werden die Schwerpunkte und Richtungen der regionalen Forstpolitik für einen Zeitraum von zehn Jahren vorgegeben. Die dreistufige Planung ist bis heute nicht umgesetzt, da die entsprechende gesetzliche Grundlage fehlt. Deren weitere Entwicklung ist noch ungewiss. Der Entwurf eines neuen Forstgesetzes ist seit 2001 in Ausarbeitung. Die Verknüpfung der verschiedenen Planungsebenen ist in *Abbildung 3* dargestellt.

Auch wenn im Piemont noch keine gesetzliche Grundlage für die Forstgebietsplanung vorhanden ist, hat sie trotzdem eine grosse Bedeutung für die Region. Sie ermöglicht erstmals eine flächendeckende und koordinierte Sammlung und Darstellung von Daten über die Wald- und Weidegebiete der Re-

gion, denn in der Region Piemont sind bis heute nur etwa zehn Prozent der Waldfläche mit einer Betriebsplanung eingerichtet. Das grösste Problem der regionalen Forstverwaltung war deshalb, in den ländlichen Gebieten Daten über den Zustand des Waldes und dessen Bewirtschaftung zu beschaffen. Die Region hat sich daher schon sehr früh um eine einheitliche Erfassung der Daten und deren einheitliche Darstellung in Form einer überbetrieblichen Planung bemüht. Die Erfassung von Kenntnissen über den ländlichen Raum war denn auch das Hauptziel der Forstgebietsplanung. Deshalb hat die Region auch ein beispielhaftes forstliches Informationssystem entwickelt, in das sämtliche Daten über den Wald einfließen.

5. Besonderheiten der überbetrieblichen Planung in Norditalien und Folgerungen

5.1 Landwirtschaftliche Planung als Teil der forstlichen Planung

Die Bewirtschaftung der Weidegebiete liegt in Italien im Kompetenzbereich des Forstdienstes. Wie die Waldbewirtschaftung ist auch die Bewirtschaftung der Weidegebiete eine Managementaufgabe des ländlichen Raumes. Die überbetrieblichen Planungen der Lombardei und des Piemont zeigen in eindrücklicher Weise, wie die landwirtschaftliche Planung in die forstliche Planung integriert werden kann. In Zeiten gesamträumlicher Betrachtung von Ökosystemen sind scharfe Grenzen zwischen Wald und landwirtschaftlichen Flächen in Planung und Bewirtschaftung nicht länger haltbar. Mit einer Integration der landwirtschaftlichen Planung besonders in Randgebieten werden folgende Probleme effizienter gelöst: Die Verbindung von Waldbesitz und Landbesitz fördert die Synergien in der Bewirtschaftung beider Teilgebiete, da die landwirtschaftlichen Betriebe oft den angrenzenden Wald bewirtschaften. Der Abschluss von Bewirtschaftungsverträgen oder die Ausgestaltung von Vorschriften werden einfacher und griffiger gelöst. Zudem wird der ökologisch besonders wertvolle Waldrand aufgewertet und die Probleme der Ausbreitung des Waldes können ganzheitlich angegangen werden.

Angesichts der Tatsache, dass sich der Waldrand dynamisch verhält, sollte er auch in der Planung nicht starr begrenzt sein; seine Bewirtschaftung sollte vielmehr dynamisch und flexibel ausgestaltet werden. In der Schweiz müsste dazu der gesetzliche Waldbegriff so weit gelockert werden, dass eine von den Behörden genehmigte Planung auch gewisse Verkleinerungen der Waldfläche zulassen könnte. Die Waldentwicklungsplanung könnte ein sinnvolles Instrument sein, um gewisse Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes, aus Landschaftsrichtplänen, Vernetzungs- und Landschaftsentwicklungskonzepten in eine ganzheitliche Planung zu integrieren. Insbesondere die Integration von Teilen der landwirtschaftlichen Planung würde dem Waldentwicklungsplan mehr Gewicht verleihen und die Koordination zwischen den ökologisch ausgerichteten, behördenverbindlichen Planungen erleichtern oder diese sogar vereinen. Insbesondere gilt das im Berggebiet und auf Wytweiden. Dottore Giovanni Monaci⁵ vom sardinischen Forstdienst hielt denn auch an einer Tagung in Bologna unmissverständlich fest, dass «se non si tiene conto del pascolo, la pianificazione forestale diventa un puro esercizio accademico.»

⁵ Aussage in der Diskussion in REGIONE EMILIA-ROMAGNA (2002). Die Aussage bezieht sich ausschliesslich auf die Verhältnisse in Sardinien.

a) Es ist für die Schweiz prüfenswert, ob sich die Methoden der landwirtschaftlichen Planung innerhalb der forstlichen Planung nach dem Vorbild der Regionen Lombardei und Piemont auf hiesige Verhältnisse übertragen lassen.

5.2 Flexiblere Regelung der Walderhaltung

Die Nutzung der italienischen Wälder ist durch die nationalen Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei eingeschränkt. Bereits in BERNETTI (1989) wird die Notwendigkeit erwähnt, die strengen und unflexiblen Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei durch die forstliche Planung zu verfeinern. Die italienischen Planwerke regeln die Umsetzung in so genannten «Anwendungsnormen». Darin geregelt sind die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. In den Anwendungsnormen werden auch die geltenden Regeln für die Waldbewirtschaftung aufgeführt, die zum Teil die regionale Gesetzgebung konkretisieren oder gewichten. Die in den regionalen Forstgesetzen konkretisierten Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei können so lokal angepasst werden. Die Anwendungsnormen sind jedoch nur rechtskräftig, wenn sie von der Region genehmigt worden sind. Damit wird gewährleistet, dass nicht irgendwelche willkürlichen Regeln angewendet werden.

Weder in der schweizerischen Raumplanung noch in der forstlichen Planung ist es nach heutiger Rechtslage möglich, die Prinzipien der Walderhaltung aufzuweichen oder abzuändern. Die aktuellen Diskussionen über diese strenge Gesetzgebung und über die damit verbundenen Probleme in bestimmten Gebieten zeigen die Problematik von flächendeckend einheitlich anzuwendenden Regeln.

b) Die schweizerische Gesetzgebung müsste regionale Unterschiede in der Anwendung der Walderhaltung tolerieren, z.B. wenn ein genehmigter kantonaler Richtplan oder genehmigte Waldentwicklungspläne vorliegen. Damit könnte den regionalen Bedürfnissen Rechnung getragen werden. Mit einer Genehmigung durch die Behörden würde ein Missbrauch verhindert.

5.3 Umgang mit den Vorrangfunktionen

Gemäss BUWAL (1996) gibt es einerseits multifunktionale Wälder als auch Wälder mit besonderen Waldfunktionen. Der Umgang mit den multifunktionalen Teilen und die Ausscheidung von Vorrangfunktionen sind in der Schweiz und Italien verschieden, obschon in beiden Ländern die nachhaltige Waldbewirtschaftung grundsätzlich immer auf die nachhaltige Sicherung aller Waldfunktionen ausgerichtet ist (BERNASCONI 1996) und die Erfüllung aller Waldfunktionen auch in der Massnahmenplanung berücksichtigt wird. In Italien werden den Beständen flächendeckend Vorrangfunktionen zugeteilt, während in der Schweiz nur bei Konflikten zwischen Waldfunktionen oder bei einem speziellen öffentlichen Interesse Vorrangfunktionen ausgeschieden werden. Die italienischen Planer lösen einen Teil des Problems mit der Zuweisung von «neutralen Funktionen» wie der «Evoluzione libera» oder der «Funzione mista». In den italienischen Planungen wird betont, dass der Wald auf jeden Fall multifunktional sei und die Zuweisung von Vorrangfunktionen nur eine Richtlinie für die Bewirtschaftung sein könne.

c) Es ist sinnvoll – auch vor dem Hintergrund politischer Diskussionen über die komplette Aufteilung des Waldes in funktionale Einheiten –, möglichst grossen Teilen des Waldes keine Vorrangfunktionen zuzuweisen, sondern

den multifunktionalen Aspekt zu betonen. Damit wird den Waldeigentümern ein möglichst grosser Spielraum gelassen, und die Mittel für Wälder mit grossem öffentlichen Interesse können gezielt eingesetzt werden.

5.4 Vorgehen bei der Ausscheidung der Vorrangfunktionen

In Italien werden die Vorrangfunktionen nach wissenschaftlichen und gutachtlichen Kriterien zugewiesen. Ein Einbezug der Öffentlichkeit ist ausgeschlossen. Waldfunktionen sind aber Ausdruck einer Interaktion zwischen Mensch und Wald. Gemäss BERNASCONI (1996) wird erst dann von Waldfunktionen gesprochen, wenn eine Beziehung zwischen Wald und Mensch besteht. Erst wenn der Mensch Vorstellungen über einen Soll-Zustand entwirft, Ansprüche definiert und diese am Ist-Zustand des Waldes misst, kann von einer Waldfunktion gesprochen werden. Waldfunktionen zu bestimmen, ohne die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung mit einzubeziehen, ist somit *per definitionem* ein missiges Unterfangen. Durch die rein wissenschaftliche Ausscheidung von Vorrangfunktionen in der italienischen Planung werden die Anliegen und Ansprüche an den Wald eindeutig zuwenig berücksichtigt.

d) Der Einbezug der Öffentlichkeit bei der Funktionsausscheidung in der Schweiz sollte – vor allem im Hinblick auf eine möglichst effiziente Umsetzung der Planung – beibehalten oder sogar noch ausgebaut werden. Die konkrete Umsetzung der aus der Funktionsausscheidung entstandenen Vorgaben mittels konkreter Ziele, Massnahmen oder Objektblätter ist eine Stärke der schweizerischen Waldentwicklungsplanung.

6. Ausblick

Auch wenn die Waldentwicklungsplanung in der Schweiz bisher erfolgreich durchgeführt und umgesetzt wird, kann von anderen Planungen gelernt werden. Dazu gehört auch die Planung in Norditalien. Zudem dürfte auch für die Zukunft der schweizerischen forstlichen Planung das europäische Umfeld von Bedeutung sein. Die Untersuchung forstwirtschaftlicher Aspekte im EU-Raum könnte für die Schweiz Anregungen zur weiteren Entwicklung ihrer eigenen Forstwirtschaft liefern. So können die italienischen Ansätze zu einem Landmanagement, das die Forst- und Landwirtschaft umfasst, auch für die Schweiz wegweisend sein. Generell sind ein vertiefter Erfahrungsaustausch und eine bessere Zusammenarbeit mit anderen Gebieten Europas eine Chance für die Schweiz, denn aus der Beobachtung anderer Gepflogenheiten kann eine vertiefte Erkenntnis der eigenen Situation erarbeitet werden.

Zusammenfassung

Interessante Aspekte der überbetrieblichen forstlichen Planung finden sich in Italien vor allem in den Bereichen Umgang mit Grundlagendaten, Integration landwirtschaftlicher Planung und Walderhaltung. In der Region Piemont ist ein zentral verwaltetes, forstliches Informationssystem in Betrieb. Die überbetrieblichen Planungen der Lombardei und des Piemont zeigen, wie die landwirtschaftliche Planung in die forstliche Planung integriert werden kann. In Zeiten gesamträumlicher Betrachtung der Ökosysteme sind scharfe Grenzen zwischen Wald und landwirtschaftlichen Flächen in der Planung und in der Bewirtschaftung nicht länger sinnvoll. Die italienischen Planungen zeigen, wie mit einer Integration der landwirtschaftlichen Planung besonders in Randgebieten die Probleme der dynamischen Waldgrenze und die Anliegen des Natur- und

Landschaftsschutzes effizienter gelöst werden können. Beim Vollzug der Gesetze im Bereiche der Walderhaltung geht Italien mit der überbetrieblichen forstlichen Planung neue Wege. Die Nutzung der Wälder ist zwar durch die nationalen Vorschriften zur Walderhaltung und Forstpolizei eingeschränkt. Die Planungen der Lombardei und Venetien können diese aber modifizieren. Damit ist ein flexibler Umgang mit der Walderhaltung möglich. Die Änderungen müssen aber von der Region genehmigt werden, so dass die Gefahr eines Missbrauchs minimiert wird.

Résumé

Planification forestière interentreprises en Italie du Nord – enseignements pour la Suisse

L'Italie offre des aspects intéressants de la planification forestière interentreprises, notamment en ce qui concerne l'utilisation des données de base, l'intégration de la planification agricole et la conservation des forêts. Un système centralisé d'information sur les forêts est en usage dans le Piémont. En Lombardie et dans le Piémont, la planification interentreprises assure une intégration remarquable de la planification agricole dans la planification forestière. A une époque où les espaces font l'objet d'une approche globale, le maintien de limites précises entre la forêt et les surfaces agricoles perd de son sens au niveau de la planification et de la gestion. La planification italienne montre que l'intégration de la planification agricole, notamment dans les régions périphériques, permet de résoudre efficacement bien des problèmes liés à la limite dynamique de la forêt et aux exigences de la protection de la nature et du paysage. En Italie, de nouvelles voies sont ouvertes par le recours à la planification forestière interentreprises dans le cadre de la mise en œuvre de la législation sur la conservation de la forêt. L'exploitation des forêts est certes restreinte par les prescriptions nationales en matière de conservation et de police des forêts. Celles-ci peuvent toutefois, en Lombardie et en Vénétie, être modifiées par la planification, ce qui permet une application flexible de la conservation des forêts. Les modifications doivent cependant être approuvées au niveau régional afin de réduire au minimum le risque d'abus.

Traduction: CLAUDE GASSMANN

Summary

Global planning of forestry management in northern Italy: Consequences for Switzerland

Interesting aspects of the global planning concept of forest enterprises, particularly in Italy, are found in areas concerned with basic values; the integration of agricultural planning and forest conservation. A centrally administered, forestry information system has been put into place in the region of Piedmont. The global planning of Lombardy and Piedmont is an excellent example of how agricultural planning can be integrated in forestry planning. In times when ecological systems are considered as a whole, sharp divisions between forestry and agricultural planning no longer make sense. The Italian planning concept, especially in peripheral regions, shows how the problems of a dynamic forest boundary and the requirements of nature and landscape protection can be solved more efficiently. With the implementation of the laws on forest conservation Italy is following new ways with a global management concept of forestry planning. The exploitation of Italy's forests is naturally limited by national regulations on forest conservation and forest officials. Nonetheless, planning authorities in Lombardy and Venice have a certain amount of leeway to modify these regulations. This makes it possible to implement a flexible approach to forest conservation. The modifications has to be approved by the region, thus minimising the risk of abuse.

Translation: ANGELA RAST-MAGERISON

Literatur

- BACHMANN, P.; BETTELINI, D.; CANTIANI, M-G. 1999: Développements récents de la planification forestière en Italie du nord et en Suisse. *Rev. for. fr.* 51, numéro special: 259–274.
- BERNASCONI, A. 1996: Von der Nachhaltigkeit zu nachhaltigen Systemen. *Forstliche Planung als Grundlage nachhaltiger Waldbewirtschaftung*. Beiheft zur *Schweiz. Z. Forstwes.* 76. Zürich, 176 S.
- BERNETTI, G. 1989: *Assestamento forestale: I piani particolareggiati forestali*. Edizioni D.R.E.A.M. Italia; Firenze, 263 S.
- BUWAL 1996: *Neue Wege der forstlichen Planung*, hrsg. durch das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal), Bern. *Umweltmaterialien* 45, 32 S.
- DISEGNO DI LEGGE REGIONALE 2001: *Disegno di legge numero 291 della 7ª legislatura «Testo unico delle leggi in materia forestale»*. Presentato il giorno 10 aprile 2001 dalla Giunta Regionale, Torino.
- EU-KOMMISSION 1998: *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Strategie der EU für die Forstwirtschaft vom 3 November 1998*, 25 S.
- GAIANI, G.; MENGUZZO, S.; CALVO, E.; LASSINI, P. 2000: *Piano di indirizzo forestale della Comunità Montana Oltrepò Pavese, Comunità montana Oltrepò Pavese e Regione Lombardia, Azienda Regionale delle Foreste* (Eds.), Milano.
- GIUNTA REGIONALE 2003: *Criteri tecnico-amministrativi per la redazione dei piani di indirizzo forestale*, allegato 1 alla Deliberazione di Giunta regionale no 13 899 del 1º agosto 2003, Giunta regionale, Regione Lombardia, Milano.
- GORDON, R. 1995: *Der Waldentwicklungsplan im Kanton Graubünden*. *Bündnerwald* 48, 5: 9–12.
- IPLA 2000: *Norme tecniche regionali di pianificazione silvo-pastorale. I piani forestali territoriali*. Volumi DS01–DS10. A cura di Franco Gottero e Pier Giorgio Terzuolo, Istituto per le Piante da Legno e l'Ambiente – Ipla S.p.A., Torino.
- IPLA 2002: *Progetto gestione e promozione delle risorse forestali Gesfor: Caratteristiche dei piani forestali territoriali*. Istituto per le Piante da Legno e l'Ambiente – Ipla S.p.A., Torino.
- IPLA, REGIONE PIEMONTE 2002: *La pianificazione forestale in Piemonte. I piani forestali territoriali*. Istituto per le Piante da Legno e l'Ambiente – Ipla S.p.A. e Regione Piemonte, Direzione Economia montana e Foreste, Torino.
- LR 27/2004: *Legge Regionale 27 del 28 ottobre 2004. Tutela e valorizzazione delle superfici, del paesaggio e dell'economia forestale*. Regione Lombardia. *Bollettino ufficiale della Regione Lombardia* 44 del 29 ottobre 2004.
- MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE 1987: *Schema di piano forestale nazionale*, Roma.
- PETTENELLA, D.; SECCO, L. 2002: *Le risorse forestali della Lombardia. Nuovi sentieri di sviluppo tra tutela della biodiversità e promozione di attività economiche*. Regione Lombardia e Università di Padova.
- RDL 3267/1923: *Regio decreto-legge 30 dicembre 1923*, n. 3267. *Legge forestale*. *Gazz. Ufficiale*, 17 maggio 1924, n. 117.
- REGIONE EMILIA-ROMAGNA (eds.) 2002: *Presentazione della nuova metodologia per la relazione dei piani di gestione forestale*. Seminario: *Presentazione del sistema informativo per l'assestamento forestale in Emilia – Romagna*. Assessorato Agricoltura, Ambiente e Sviluppo sostenibile, Bologna.
- REGIONE PIEMONTE 2000: *Piano di sviluppo rurale 2000–2006. Attuazione del Regolamento CE 1257/1999*. Assessorato all'Agricoltura, Torino.
- VERORDNUNG (EG) NR. 1257/1999 DES RATES: *Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtung- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen: Art. 31 und 32 (Forstwirtschaft)*. *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft* 26. Juni 1999.

Autor

GEROLD KNAUER, dipl. Forsting. ETH, Länggasse 52, 3600 Thun, E-Mail: G.Knauer@gmx.ch.