

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse
Herausgeber: Schweizerischer Forstverein
Band: 145 (1994)
Heft: 9

Rubrik: Mitteilungen = Communications

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

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

Beteiligtenorientierte forstliche Planung¹

Von *Urs Rutishauser*

FDK 68:91

Zielsetzung, Gegenstand und Vorgehen

Ausgangspunkt der Studie bilden die Zielsetzungen, geeignete Formen der Information und Mitwirkung von Interessenvertretern im Planungsprozess und Methoden zur Konfliktbehandlung zu ermitteln. Zur Erreichung dieser Ziele soll in einem Praxisbeispiel den Fragen nachgegangen werden, was die Akteure von einer beteiligtenorientierten Planung erwarten, was für Konflikttypen und -konstellationen unterschieden werden können und welche Probleme mit dem Einsatz einer beteiligtenorientierten Planung verbunden sind.

Der Planungsumfang des Praxisbeispiels umfasst den zur Gemeinde Weingarten TG gehörenden Teil des Immenberges mit rund 75 ha Wald. Der Wald ist kleinparselliertes, privates Grundeigentum. Er zeigt eine vielgestaltige Vegetation. In den Gehängesümpfen und Föhrenwäldern findet man eine artenreiche Flora. Im Rahmen der Planung sollen die Ansprüche erfasst, auftretende Konflikte behandelt, konkrete Ziele festgelegt und direkt umsetzbare Massnahmen erarbeitet werden. Gewisse Unvereinbarkeiten der Ansprüche des Naturschutzes mit den Ansprüchen der Eigentümer sind zu erwarten. Am Ende des Planungsprozesses sollten ein eigentümer- oder allgemeinverbindlicher Ziel- und Massnahmenplan, welcher die Erreichung eines (naturschützerischen) Mindeststandards für das Gebiet langfristig garantiert, privatrechtliche Vereinbarungen zum Schutz und zur Pflege ausgewählter Objekte des «Immenbergs» sowie Grundlagen für die Eigentümerberatung vorliegen.

Die im Rahmen der Untersuchung benötigten Informationen werden über verschiedene Wege beschafft. Die Rahmenbedingungen werden in Gesprächen mit Behörden und mittels Studium verschiedener Dokumente geklärt. Die Erwartungen der Beteiligten in bezug auf das Vorgehen bei der Planung werden mit offenen Interviews erfasst. Die Planungsarbeiten werden begleitet. Dabei sind Struktur und Verlauf von Auseinandersetzungen sowie Merkmale und Probleme des Vorgehens von besonderem Interesse. Zwischenergebnisse der Fallstudie werden verschiedenen Beteiligten zur Stellungnahme unterbreitet. Es wird versucht, die erhobenen Konflikte so zu strukturieren, dass daraus Ziele und Strategien entwickelt werden können.

¹ Kurzfassung eines Arbeitsberichtes der Professur für Forsteinrichtung und Waldwachstum der ETH Zürich, wo der Bericht bezogen werden kann. Die Untersuchung wurde durch Sanasilva-Mittel des Bundes finanziert.

Ergebnisse

Welche Interessen und Erwartungen haben die Beteiligten?

Der kantonalen Behörde geht es primär um die Realisierung eines Vorhabens. Dabei will sie durch den Einbezug der Betroffenen sowohl die Akzeptanz und Legitimation als auch die Effizienz der Planungsarbeit erhöhen. Auch die kommunale Behörde will zusätzlich den Mitwirkungsprozess unterstützen. Waldeigentümern und Naturschutzvertretern geht es primär darum, sich ein gewisses Einflusspotential zu schaffen. Die Ansichten über die notwendigen Verbindlichkeiten von Massnahmen und Unterlassungen gehen weit auseinander.

Einigkeit besteht darüber, dass der Forstdienst die Leitung des Planungs- und Beteiligungsverfahrens zu übernehmen hat. Für die Ausgestaltung und Koordination des Beteiligungsverfahrens erachten sich zusätzlich auch die Gemeindevertreter und die kantonale Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz als mitverantwortlich. Die Information der Betroffenen soll durch den Forstdienst, eventuell in Zusammenarbeit mit der Gemeindebehörde, erfolgen. Die konkreten Ziele und Massnahmen als Input in die Verhandlungen sind gemeinsam durch Gutachter, kantonalen Forstdienst und Revierförster zu erarbeiten. Uneinigkeit besteht darüber, durch wen Beschlüsse über Massnahmen gefasst werden sollen. Auch in bezug auf die Zuständigkeit für die Entschädigungszahlungen bestehen Differenzen. Das gleiche gilt für die Ausführung von Massnahmen und die Erfolgskontrolle.

Welche typischen Konflikte können unterschieden werden?

Interessen- und Wertekonflikte können als die eigentliche Grundlage für Kontroversen angesehen werden. Hier stossen Einstellungen gegenüber der Waldnutzung aufeinander. Konflikte über Informationen und Konflikte über Zumutbarkeiten sind Hauptgegenstand von Kontroversen: Welche Daten sind zu erheben? Wie sind Daten zu bewerten? Werden alle relevanten Informationen rechtzeitig offengelegt? Was sind zumutbare materielle und immaterielle Nachteile für die Waldeigentümer? Welche Risiken dürfen der Natur zugemutet werden? Beziehungskonflikte und Konflikte über Kompromissbereitschaften sind Konflikte, die sich nicht direkt aus Sachfragen oder Vorstellungen über die Waldnutzung ergeben, sondern das Verhältnis der Beteiligten zueinander betreffen: Spielt die Gegenpartei mit «offenen Karten»? Wieweit können der Gegenpartei Zugeständnisse gemacht werden?

Was für Ziele und Strategien der Konfliktbehandlung wurden im Praxisbeispiel gewählt?

Die Planungsbehörde will mit einer offenen Konfliktaustragung das Konsensproblem von der Vollzugsphase in das Willensbildungsverfahren vorverlegen. Sie versucht zu erkennen, welche Gruppen im Planungsprozess nicht einbezogen oder untervertreten sind. Vorschriften und Sanktionen sollen sich auf die «kritischen» Bereiche – auf ein unumgängliches Minimum an Einschränkungen – reduzieren. Daneben werden Übereinkünfte mit Zielen und Massnahmen getroffen, deren Sinn von allen Beteiligten eingesehen werden. Die Projektziele werden für die einzelnen Waldeigentümer und andere Beteiligte möglichst konkret am Objekt dargestellt.

Welches sind die kritischen Schritte bei der Konfliktbehandlung?

Der erste kritische Vorgehensschritt bezieht sich auf das Problem der unterschiedlichen Ansprüche und Erwartungen an das Vorgehen bei der beteiligtenorientierten

Planung. Es muss in Verhandlungen zwischen den beteiligten Parteien geklärt werden, wieviel Beteiligung möglich und wieviel Beteiligung nötig ist, um zu einer von der Öffentlichkeit akzeptierten Entscheidung zu kommen. Der nächste kritische Schritt betrifft die Frage der Grösse und der Zusammensetzung des gemeinsamen Gremiums, dessen Aufgabe es ist, für die Problemstellungen von allen Beteiligten getragene Lösungen zu erarbeiten. Dabei gilt es, Effizienz und Akzeptanz der Arbeit gegeneinander abzuwägen. Ein weiterer kritischer Schritt im Vorgehen betrifft die Festlegung der Verhandlungsregeln sowie der Ziele und Aufgaben der Arbeitsgremien. Schliesslich kann die Konsensfindung zum Gegenstand von Konflikten werden, denn kein noch so demokratisches Verfahren bietet Gewähr dafür, dass am Ende eine von allen Beteiligten getragene Entscheidung stehen wird. Ein Problemfeld im Praxisbeispiel liegt in der momentan unklaren Rechtslage, welche infolge der laufenden Revision der Waldgesetzgebung auf kantonaler Ebene besteht. Die kantonale Waldgesetzgebung bindet das Planungsverfahren rechtlich ein und beeinflusst damit, wie die öffentliche Einflussnahme in forstlichen Planungen stattfinden wird.

Empfehlungen und Schlussfolgerungen

Strategien zur Konfliktbehandlung

Mit einer offenen Informationspolitik soll erreicht werden, dass Konflikte in einer früheren Phase der Planung auftreten, zu einem Zeitpunkt also, zu dem sie noch leichter ausgeglichen werden können. Sie ermöglicht, dass unechte Konflikte, das heisst Wahrnehmungsunterschiede zwischen der Verwaltung und den Betroffenen, sogleich erkannt und bereinigt werden können. Schliesslich kann sie spätere Widerstände beim Vollzug vermindern. Der Planer sollte sich bereits zu Planungsbeginn ein Konzept für die Informationsvermittlung und den Meinungs austausch zurechtlegen.

Die Planung ist so zu regeln, dass alle Beteiligten über ihre Rechte und Pflichten genau unterrichtet sind und diese als fair anerkennen. Das Finden und Durchsetzen klarer Spielregeln ist Aufgabe des Planers.

Die Konfliktlösung verlangt sowohl von den Betroffenen als auch von der Verwaltung einen Lernprozess, welcher eine Veränderung der Präferenzen ermöglicht. Die Beteiligten bevorzugen verschiedene Lösungen der Planungsprobleme. Zum Einstieg in die Verhandlungen gilt es nach Optionen zu suchen und nicht auf die Durchsetzung einer bestimmten Option zu drängen.

Die Beteiligtenverfahren haben, solange sie auf informellen Verhandlungslösungen beruhen, eine geringe Bindungskraft für alle Beteiligten. Die Planungsbehörde muss bestrebt sein, Konfliktlösungen so abzusichern, dass sie auch durchgesetzt werden können.

Mitwirkung im Planungsprozess

Die Planungsbehörde sollte bei überbetrieblichen Planungen den Interessierten ermöglichen, ihre Anliegen auf verschiedenen Wegen einzubringen. Sie fordert die Interessengruppen zu Beginn der Planung dazu auf, ihre Ansprüche aufgrund ihrer Kenntnisse und Grundlagen selber zusammenzustellen. Später werden Interessenvertreter zur Bearbeitung von Problemstellungen in ein Planungsgremium einbezogen.

Schliesslich gibt die Planungsbehörde Interessierten die Gelegenheit, sich im Rahmen eines öffentlichen Auflageverfahrens zu vorliegenden Lösungen zu äussern.

Kantonale Ämter und Fachstellen, der lokale Forstdienst sowie Gemeindevertreter nehmen bei der Konfliktbehandlung wichtige Rollen ein und werden eng in den Planungsprozess einbezogen.

Allgemeine Schlussfolgerungen

Derzeit spricht vieles dafür, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung in der forstlichen Planung zunehmend durchsetzt. Dabei ist im Auge zu behalten, welche neuen Probleme mit einer Öffentlichkeitsbeteiligung verbunden sind. Die Probleme der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zu beachten, hiesse Gestaltungsnotwendigkeiten nicht zu erkennen und Chancen für die Verbesserung von Mitwirkungs- und Informationsmethoden zu verpassen. Es braucht weitere Praxisbeispiele, bei denen Strategien und Instrumente der Beteiligung ausprobiert, die Erfahrungen gesammelt und Verbesserungsmöglichkeiten abgeleitet werden, damit mittelfristig für überbetriebliche Planungen *erprobte* Strategien und Instrumente der Mitwirkung und Information formalisiert und institutionalisiert werden können.