

Landmanagement für den Wasserbau – eine nationale Herausforderung

Tagung an der ETH Höggerberg Zürich, 13.09.2007

**Anforderungen seitens der Raumplanung und der ländlichen Entwicklung:
Ineinandergreifen der verschiedenen raumplanerischen Instrumente**

aufgezeigt am Beispiel der 3. Rhonekorrektur im Kanton Wallis

Ausgangslage

Wissenschaftliche Erkenntnisse, Forschungsergebnisse und empirische Resultat sowie offene Augen bei und nach den grossen Schadenereignissen zeigen:

Flüsse brauchen eindeutig mehr Raum!

Und wenn sie eingedämmt sind, holen sie sich durch Hochwasser diesen Raum zurück – meistens dort, wo wir Menschen es nicht unbedingt wollen. Für die 3. Rhonekorrektur (R3) wurde im Rahmen der Variantenevaluation des generellen Projektes dieser zugestandene Mehrraum, oder die Aufweitungen, auf etwa 1.7 bis 1.9 Mal die heutige Breite festgelegt. Gemessen wird die Flussbreite zwischen den luftseitigen Dammfusskanälen.

Die Rhoneebene wird seit der 1. Rhonekorrektur in den Jahren 1860 bis 1890 durch die Landwirtschaft intensiv genutzt, aber vermehrt auch durch die Siedlungsentwicklung für Wohnen und Industrie/Gewerbe und die Verkehrsanlagen (Strassen und Bahnen) beansprucht. Was deutlich wird, sind die Dichte der Sachzwänge und die Höhe des Schadenpotenzials. Das macht die Rhoneebene so empfindlich. Die Rhoneaufweitungen sind über das Gesamte gesehen relativ gering, punktuell können sie aber stark ins Gewicht fallen. Dadurch entstehen grosse Interessenkonflikte zwischen den Zielen der Sicherheit und Umwelt der R3 einerseits und der Landwirtschaft andererseits. Diese akzentuieren sich noch durch die zusätzlichen grösseren Aufweitungen zur ökologischen Aufwertung des Flusses und als Kompensation für jene Abschnitte in mehrheitlich überbauten Abschnitten innerhalb der Siedlungsgebiete, wo keine oder nur unbedeutende Aufweitungen möglich sind und dementsprechend mit harten Baumethoden Durchfluss und Ableitung der Hochwasser, resp. Extremereignisse gewährleistet werden müssen.

Trotz der Aufweitungen vermag der gewählte Querschnitt nicht überall die Wassermassen bei Extremereignissen aufzunehmen und schadlos abzuleiten. Es braucht zusätzlich noch grosse Flächen (oder Korridore) für die Lenkung der Restrisiken. Wir sprechen von den sog. Überflutungsflächen mit den Hinterdämmen zum Schutze der Siedlungsgebiete. Für diese Flächen soll nach wie vor die Landwirtschaft die Nutzung gewährleisten.

Der sich so ergebende Landbedarf muss irgendwie abgedeckt und der erforderliche Boden erworben werden. Sie kennen alle die drei in Frage kommenden Erwerbsmöglichkeiten:

1. der freihändige Erwerb
2. die Landerwerbsumlegung
3. die Enteignung.

Bei der grossen Parzellierung auf Grund der bei uns immer noch praktizierten Realteilung kann auf den freihändigen Erwerb als taugliche Lösung nicht gezählt werden.

Der Enteignung erwächst Widerstand, obwohl interessanterweise in vielen Fällen im näheren und weiteren Umfeld der Rhone private Parzellen zum Verkauf angeboten werden. Die Enteignung schafft immer eine Ungleichbehandlung zwischen den direkt Betroffenen und den übrigen Eigentümern.

Die Güterzusammenlegung, kombiniert mit der **Landerwerbsumlegung** ist bei sehr vielen Grundeigentümern suspekt; sie muss erklärt, begründet und nochmals erläutert werden. Skepsis und Opposition sind an der Tagesordnung.

Thesen

1. Ohne grundeigentümergebundene Instrumente und ohne Mitwirkungsverfahren in offener Partizipation lässt sich die 3. Rhonekorrektur – unter gleichzeitiger Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung der Rhoneebene – im ländlichen Raum nicht realisieren.
2. Dies geschieht mittels eines nachhaltigen Landmanagements, das die entsprechenden Planungs- und Umsetzungsinstrumente kombiniert einsetzt.

Bei der Umschreibung des **Landmanagements** wollen wir uns in etwa an die Definition halten, die Prof. Dr. Holger Magel vor zwei Jahren hier zum Thema „Landmanagement – visionäre Innovation“ vorgetragen hat.

„Unter Landmanagement (für die Verwaltung der ländlichen Entwicklung) sind alle Aktivitäten der Verwaltung zur Verbesserung bzw. Erhaltung der Lebensqualität im ländlichen Raum unter Beachtung der raumordnerischen Vorgaben zu verstehen. Die Verwaltung unterstützt im Rahmen des Landmanagements die Kunden, insbesondere die Gemeinden, durch aktivierendes Beraten, Planen, Bauen und Ordnen bei dem Umgang mit bebautem und unbebautem Grund und Boden und bei allen Aktivitäten, die damit in Zusammenhang stehen, unter Einsatz von verschiedenen Instrumenten und Methoden. Die Verwaltung erfüllt damit den Auftrag, im Sinne regional agierender Entwicklungsagenturen Gesamtverantwortung für die ländlichen Räume zu übernehmen.“

Regierung und Parlament der Kantons Wallis haben diesen Umständen Rechnung getragen. In den zum Beschluss erhobenen Zielsetzungen der R3 steht sinngemäss:

- der Verlust am Produktionsfaktor Boden der Landwirtschaft wird durch verschiedene Integralmeliorationen kompensiert und somit durch die beiden anderen Faktoren Arbeit und Kapital substituiert,
- bei auftretenden Schäden durch Absinken oder Steigen des Grundwasserstandes gilt das Prinzip der Umkehr der Beweislast. Nicht die betroffenen Bewirtschafter und/oder Eigentümer müssen beweisen, dass die Schäden auf die R3 zurückzuführen seien, sondern der Kanton als Bauherr muss beweisen, dass andere Gründe dazu führten.

Die Walliser Landwirtschaftskammer hat sich zusammen mit der kantonalen Dienststelle für Landwirtschaft mit diesen Forderungen schliesslich durchsetzen können. Diese sind nun politisch anerkannt. Das kann als Erfolg für die Belange der Landwirtschaft gewertet werden. Trotzdem werden diese politischen Ziele aber von den Grundeigentümern nicht oder ungenügend verstanden, weil sehr viele von ihnen die eigenen Parzellen nicht mehr selber bewirtschaften. Aus diesem Grunde wohl ist ihr Interesse an Integralmeliorationen eher gering, z.T. weil sie auch die anfallenden Restkosten nicht tragen wollen. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Rhoneebene seit der 1. Rhonekorrektur in mehreren Schüben melioriert worden ist. Viele Eigentümer und Bewirtschafter sprechen noch mit Stolz von dieser Eroberung (La conquête de la Plaine du Rhône). Diese Meliorationswerke sind aber in die Jahre gekommen und sie bedürfen grösstenteils einer nachhaltigen Erneuerung.

Die heutige Situation in der Rhoneebene schafft also die klassische Voraussetzung für die Durchführung von Integralmeliorationen.

Eine weitere, sehr wichtige Zielsetzung ist die nachhaltige Entwicklung der Rhoneebene, ausgelöst durch die R3.

6 regionale Landschaftsentwicklungskonzepte (Goms / Brig-Salgesch / Siders / Sitten / Martinach / Chablais), die sich gegenwärtig in der Schlussphase befinden und nächstens von den Trägern verabschiedet werden, sollen schliesslich zum kantonalen Entwicklungskonzept für die Rhoneebene zusammengebaut werden. Neben den urbanen (und industriellen) Zentren von Brig,

Visp, Siders, Sitten, Martinach und Monthey betrifft es vor allem den ländlichen Raum rund um die vielen Dörfer in der Ebene.

Damit ist direkt auch die wieder die Landwirtschaft angesprochen, die sich in den nächsten Jahren noch vermehrt neuen Herausforderungen stellen muss. Die Landwirtschaft ist also ein wichtiger Partner in allen Verhandlungen zur nachhaltigen Entwicklung der Rhoneebene.

Erfahrungsgemäss ist sie – zusammen mit den vielen Grundeigentümern – eine eher schwierige Partnerin, die auch ab und zu gehätschelt werden muss, wenn man von ihr etwas will. Man will von ihr den Boden, den sie – und niemand anderer - hat. Sie hat zudem auch das wichtigste Instrument zur Lösung der anstehenden Probleme:

die Integralmelioration oder eben das Landmanagement.

Ein Grossprojekt wie die 3. Rhonekorrektur ist deshalb darauf angewiesen, mit den verfügbaren Instrumenten des Landmanagements sich die bedeutenden Flächenansprüche zuteilen zu lassen. Damit erhält das Landmanagement eine ähnlich grosse Bedeutung wie der Wasserbau an sich.

Gewähltes Vorgehen

Es war nicht einfach, dieses lapidare Erkenntnis innerhalb der Verwaltung zum Durchbruch zu verhelfen. Wir mussten mit „groberem Geschütz“ auffahren und wurden dabei von der Abteilung Strukturverbesserungen des Bundesamtes für Landwirtschaft tatkräftig unterstützt.

Ein bedeutendes Expertenmandat über die Perspektiven einer nachhaltigen Landwirtschaft in der Rhoneebene von Oberwald bis zum Genfersee wurde daher vom Staatsrat des Kantons Wallis im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten für die R3 in Auftrag gegeben. Daran mitgewirkt haben:

- le Service romand de la vulgarisation agricole (SRVA), heute AGRIDEA
- das Institut für Agrarwirtschaft der ETHZ, antenne romande EPFL
- le Laboratoire de pédologie der EPFL
- das Ingenieurbüro B+C von Claude-Alain Vuillerat in Montreux
- das Kommunikations- und Umweltbüro von Dr. Martin Fritsch in Zürich.

Die Erarbeitung erfolgte in enger Mitwirkung mit Vertretern der Landwirtschaft und ihrer Organisationen und Dienststellen. Dieser Bericht mit den aufgeführten Szenarien brachte dann die entscheidende Wende, nämlich:

1. die Integralmeliorationen mit ihren Massnahmen zur allgemeinen Strukturverbesserung gelten als Kompensation für den Landverlust,
2. sie werden zu Lasten des Projektes R3 vorbereitet,
3. sie werden nach durchgeführtem Partizipationsprozess behördlich durch den Staatsrat angeordnet, ausser es ergebe sich im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung des Vorprojektes eine qualifizierte Mehrheit von Gegnern.

Die behördliche Anordnung muss aber auf ein starkes öffentliches Interesse abgestützt sein. Die rein landwirtschaftliche Interessenbegründung reicht für die Anordnung nicht aus.

Landmanagement als Lösung für die einzelnen Abschnitte

Neben den landwirtschaftlichen Interessen und Bedürfnissen werden also auch alle anderen Interessen und Nutzungen (Naturgefahren, Natur- und Landschaft, Verkehr, Mobilität, Kantons- und Gemeindeinfrastruktur, Energie, Naherholung und Tourismus, aber nur zu einem kleinen Teil das Siedlungsgebiet) im ländlichen Raum eingebunden. Dies löst eine grundsätzliche Strukturfrage aus. Es geht schlussendlich um eine Koordination zwischen Grundeigentum, Bodennutzung und Raumordnung.

Die raumplanerischen Instrumente müssen so ineinander greifen, dass es zu einer Abstimmung der grundeigentumswirksamen Regelung zwischen lokaler Nutzung und regionaler Raumordnung kommt.

Bezüglich der Integralmeliorationen heisst dies:

- 1. Die R3 braucht für ihre Umsetzung den integralen Ansatz für die Entwicklung des ländlichen Raumes.**
- 2. Die Umsetzungsinstrumente sind die Projekte zur regionalen Entwicklung gemäss Art. 93-1-c LwG, aber insbesondere die Integralmeliorationen.**
- 3. Die systematisch über alle Bereiche durchzuführende Nutzwertanalyse führt zu einer nachvollziehbaren, nutzgerechten Kostenverteilung, wobei heute bereits feststeht, dass in den meisten Integralmeliorationen die Hälfte und mehr der Kosten durch die R3 übernommen werden.**
- 4. Die Kosten für die Grundlagenstudien inkl. der Übersichtsbodenkartierung und für die einzelnen Vorprojekte der Integralmeliorationen werden von der R3 übernommen.**
- 5. Die so vorbereiteten Integralmeliorationen werden durch den Staatsrat im öffentlichen Interesse angeordnet, da sie ebenfalls dem Landerwerb eines im überwiegenden öffentlichen Interesse stehenden Projektes dienen und am besten geeignet sind, auch die ökologische Vernetzung zu gewährleisten.**

Das ist eine sehr grosse Herausforderung, umso mehr als die Kooperation unter den betroffenen kantonalen Dienststellen, insbesondere mit der Dienststelle für Raumplanung, nicht über alle Zweifel erhaben war und uns einige Sorgen bereitete. Aber auch da helfen Wille, Überzeugung und Teamgeist weiter.

Ausgehend von diesem Grundsatzentscheid, den die Regierung im Mai letzten Jahres gefällt hat, haben wir für die Perimeter im Bereiche der prioritären Massnahmen R3 von Visp und Fully die Vorprojekte der Integralmeliorationen an die gleichen Experten (Vuillerat und Fritsch) in Auftrag geben können.

Während für die beiden Integralmeliorationen oberhalb und unterhalb von Visp die Ergebnisse des regionalen LEK noch nicht oder nur zum Teil zur Verfügung standen, konnte dagegen für Fully bereits aus dem Vollen geschöpft werden.

Beim LEK Oberwallis (für Visp), aber auch bei jenem von Martinach (für Fully) konnte die Koordination leichter gewährleistet werden, da die beauftragten Experten zusammen mit mir auch an der Erarbeitung der LEK mitgewirkt haben.

In einem weiteren Mandat werden momentan die die übrigen Abschnitte eingehend untersucht bezüglich ihrer Bedürfnisse aus dem LEK und ihres Potenzials für allenfalls weitere Integralmeliorationen. Die Ergebnisse werden in die Evaluation der Varianten des generellen Projektes der 3. Rhonekorrektur einfließen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Varianten auch aus der Sicht des ländlichen Raumes bewertet und in diesen optimal eingepasst werden.

Bei der Integralmelioration Visp-Baltschieder-Raron mit etwa 350 ha Bezugsgebiet und ebenso vielen Eigentümern ist dieser Anordnungsentscheid nicht angefochten worden. Die Genossenschaft ist gegründet, die Organe sind gewählt und das generelle Projekt kann demnächst begonnen werden.

Bei der IM Brigerbad-Visp-Lalden mit etwa 55 ha Bezugsgebiet, aber mit 320 Eigentümern, wurde der Anordnungsentscheid in einer Sammelbeschwerde mit 81 Eigentümern sowie einer Gemeindebeschwerde angefochten. Der Schriftenwechsel ist abgeschlossen, wobei ich einige Mühe hatte, den eingeschlagenen Weg beim Staatsrat „durchzustieren“. Das Urteil des Kantonsgerichtes wird für Mitte Oktober erwartet und wird für alle weiteren vorgesehenen Integralmeliorationen von wesentlicher Bedeutung sein. Wenn die Beschwerden abgewiesen werden, wird die Anordnung der Integralmeliorationen im öffentlichen Interesse als Umsetzungsinstrument der regionalen Entwicklung und des Projektes der 3. Rhonekorrektur zu einer Art Normalgeschäft.

Wichtig war also der Grundsatzentscheid des Staatsrates, die Integralmeliorationen im Sinne des Landmanagements als Landerwerbsinstrument der Enteignung eindeutig vorzuziehen.

Die Anordnung der Enteignung ist ebenso ein behördlicher Akt wie die Anordnung der Integralmelioration, aber ein viel weiserer.

Bei der IM Fully-Saxon-Charrat geht es um einen landwirtschaftlich intensiv bewirtschafteten Perimeter von etwa 600 ha mit rund 800 Eigentümern. Im Moment werden noch die letzten Änderungen am Vorprojekt vorgenommen, bevor dieses gleichzeitig mit der prioritären Massnahme R3 Fully in die öffentliche Auflage gegeben wird. Sollte sich auch hier keine grundsätzliche Ablehnung einstellen, würden wir über 3 Typen von Integralmeliorationen als Pilotprojekte verfügen, die als Beispiel für alle anderen Abschnitte in der Rhoneebene dienen.

Und wenn wir uns nochmals die Definition „Landmanagement“ von Prof. Dr. Holger Magel in Erinnerung rufen und gleichzeitig betroffen zur Kenntnis nehmen, wie viele grössere und kleinere Gewässerkorrekturen in den nächsten Jahrzehnten auf ihre Realisierung warten, so trifft der Titel der heutigen Tagung den Nagel auf den Kopf.

Landmanagement beim Wasserbau ist eine nationale Herausforderung!

Und nun gestatten Sie mir noch ein paar abschliessende Bemerkungen.

Rück- und Ausblick

In diesem äusserst „spannenden“ Spannungsfeld spielte sich in den vergangenen 5 Jahren die letzte Etappe meines Berufslebens ab.

Mit einer Gruppe von Experten, die ich bereits erwähnt habe, und einem hoch motivierten Team, in dem die einzelnen Mitglieder neben dem Ingenieurwasserbau speziell die Fragen der

- Hydrogeologie des Grundwasserhaushaltes,
- der Raumplanung,
- des Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzes und
- der Landwirtschaft mit den Integralmeliorationen

zusammen mit dem Projektleiter bearbeiten, kann ein so anspruchsvolles Jahrhundertprojekt geplant, projektiert und dann auch umgesetzt werden. In diesem Team konnte ich die mir gestellten Aufgaben interdisziplinär angehen und zu einem grossen Teil auch in den Grundsätzen zur Genehmigung führen.

In Zusammenhang mit der behördlichen Anordnung ist zu erwähnen, dass vor 2 Monaten im Wallis das neue kantonale Gesetz über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes in Kraft getreten ist. Für die Beschlussfassung von Bodenverbesserungen braucht es jetzt nur noch das Flächenmehr. Von dieser erleichterten Beschlussfassung bis zur behördlichen Anordnung ist es also nur noch ein kleiner, aber wichtiger Schritt. Eine jede Reise beginnt aber mit dem ersten Schritt.

Der Beruf als Kulturingenieur, gepaart mit der Ausbildung zum Raumplaner, hat mir das Rüstzeug für die übernommenen Aufgaben gegeben. Vom „Courant normal“ über das „Handglismete“ bis zu dem erläuterten Grossprojekt gab's alles. Darauf zurückblicken zu können, ist beglückend.

Jedes Flächen beanspruchende Projekt wird kritisch hinterfragt, auch wenn es zur eigenen Sicherheit dient. Ohne aktive Integration der Betroffenen in einem Partizipationsprozess wird's schwierig. Die anstehende Menge an dringend nötigen Projekten ruft nach mehr Mitteln. Das ist zweifelsfrei richtig. Die Zwischenzeit sollte man aber nun aktiv nutzen, um den Umsetzungsprozess mittels des Landmanagements umgehend einzuleiten. Die Definition des Landmanagements sagt klar und deutlich:

Die Verwaltung erfüllt den Auftrag, im Sinne regional agierender Entwicklungsagenturen die Gesamtverantwortung für den ländlichen Raum zu übernehmen.

Dazu wünsche ich allen Beteiligten grossen Einsatz und viel Erfolg.

Mörel, 03.09.07

Gerhard Schmid

Dipl. Kulturingenieur und Raumplaner ETHZ

Verantwortlicher für Landwirtschaft und Integralmeliorationen
in der Projektleitung der 3. Rhonekorrektur