

Landbeschaffung, Landmanagement und Landwirtschaft bei Schutzprojekten

Die Berichte und Bilder von überfluteten Flächen nach einem Unwetter wie im August 2005 sind uns in Erinnerung. In den meisten Fällen sind diese Überflutungen weder gewollt noch geplant. Bei einem solchen Ereignis wird nicht nur wertvolles Kulturland überflutet, sondern Land kann ganz verloren gehen. Neben Schäden im Siedlungsgebiet können landwirtschaftliche Infrastrukturen wie z.B. Gebäude, Güterwege, Drainagen, Seilbahnstationen etc. beschädigt werden. Aber es gibt auch Räume, welche raumplanerisch so festgelegt sind, um in einem Hochwasserfall bewusst überflutet zu werden – sei es als Korridor zum Ableiten eines Überlastfalls oder als Wasser-Rückhalteraum. Hier soll aufgezeigt werden, wie Lösungen zur Landbeschaffung aussehen können und worauf zu achten ist im Umgang mit der Landwirtschaft.

Nous nous souvenons des nouvelles et des images de surfaces inondées après une intempérie telle celle d'août 2005. Dans la plupart des cas ces inondations ne sont ni voulues ni planifiées. Lors d'un tel évènement de précieuses surfaces cultivables ne sont pas seulement inondées mais du terrain peut être complètement perdu. A part des dégâts dans les zones habitées, des infrastructures agricoles telles que bâtiments, chemins vicinaux, drainages, stations de téléphériques etc. peuvent être endommagées. Mais il y a également des espaces qui, du point de vue aménagement du territoire sont conçus pour être inondés en cas de hautes eaux – soit comme corridors d'évacuation de débits excédentaires soit comme volumes de retenue d'eau. Ci-après, des solutions sont décrites qui permettent de gagner des surfaces tout en ménageant l'agriculture.

Sono ancora vivi nella nostra memoria i rapporti e le immagini delle superfici inondate dopo il maltempo dell'agosto 2005. Nella maggior parte dei casi queste inondazioni non sono né volute né pianificate. In casi di questo genere non vengono solo inondate le superfici coltivate, ma vanno anche persi dei suoli. Oltre ai danni negli insediamenti ci sono anche quelli arrecati alle infrastrutture agricole, come ad es. a edifici, strade agricole, drenaggi, stazioni di funicolari, ecc. Però esistono anche degli spazi per i quali la pianificazione territoriale prevede che siano sommersi in caso di piena – sia come corridoio per far defluire i sovraccarichi sia come volume di ritenzione delle piene di acqua. Qui di seguito si illustra quali potrebbero essere le soluzioni per l'approvvigionamento di terreni e a cosa bisogna fare attenzione in ambito agricolo.

A. Stübi

Flussaufweitungen und Überflutungsräume: Interessenkonflikte

Für Flüsse wird in Zukunft mehr Raum beansprucht. Aufgrund des Leitbilds Fließgewässer des Bundes wurde die so ge-

nannte Schlüsselkurve zur Bestimmung der Uferbereichsbreite festgelegt. Zwischen den Zielen der Sicherheit, der Umwelt und der Landwirtschaft entstehen meistens grosse Interessenkonflikte. Diese akzentuieren sich noch durch zusätzliche grössere Aufweitungen zur ökologischen Aufwertung der Flüsse und oft als Kompensation für jene Abschnitte in mehrheitlich überbauten Bereichen in-

nerhalb der Siedlungsgebiete, wo keine oder nur unbedeutende Aufweitungen möglich sind und dementsprechend mit harten Baumethoden Durchfluss und Ableitung der Hochwasser respektive Extremereignisse gewährleistet werden müssen.

Trotz der Aufweitungen kann es bei Extremereignissen so genannte Überlastfälle geben, wo der gewählte Querschnitt die Wassermassen nicht abzuleiten vermag. Deshalb braucht es zusätzlich grosse Flächen oder Korridore für die Lenkung der Restrisiken. Als Beispiel dient der Überflutungskorridor zwischen Ennetbürgen und Buochs im Kanton Nidwalden. Auch die vielenorts bereits erstellten Rückhaltebecken sind solche Räume.

In den räumlich ausgeschiedenen Überflutungsflächen oder Rückhalteräumen ist im Normalfall – d.h. ohne Hochwasserereignis – die landwirtschaftliche Nutzung gewährleistet. Offen bleiben die Fragen, wie das nötige Land dazu beschafft werden kann oder wie entsprechende Rechte und Lasten geregelt werden können. Denn mit der Überflutung von Kulturland treten unweigerlich Schäden auf, welche entschädigt werden müssen. Zudem ist die Frage zu klären, wer eine allfällige Wiederherstellung von Kulturland bezahlt.

Land ist die Existenz- grundlage für die Landwirtschaft

Für einen Landwirtschaftsbetrieb ist die landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) von existenzieller Bedeutung. Davon hängt neben der Produktionsfläche insbesondere die Höhe der Direktzahlungen (DZ) ab. Deshalb möchten Landwirte ihre LN möglichst erhalten. Inzwischen wurde der Begriff der LN entlang von Fließgewässern insbesondere bei Böschungsneigungen unter 50% bei Gerinnen mit einer Sohlenbreite unter 5 m so angepasst, dass die LN bis an den Gewässerrand gelten kann.

¹ SR 910.91 LBV: Landwirtschaftliche Begriffsverordnung.



Abb. 1: Verlorenes Land: Engelberger Aa bei Wolfenschiessen.

Bei grossen Flüssen (Sohle > 5 m) ist dies nicht der Fall. Massgebend für die LN sind Art. 14 und 16 der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung LBV¹. Wegen der Landbeschaffung ist die Landwirtschaft der wichtigste Partner bei Projekten im Zusammenhang mit Naturgefahren.

Landbeschaffung und Landmanagement

Für die Landbeschaffung bei Schutzprojekten (insbesondere bei Fliessgewässern) gilt grundsätzlich die Kaskade «freihändiger Landerwerb – Landumlegung – Enteignung». Der freihändige Landerwerb hat den Vorteil, dass nur wenige Landwirte betroffen sind und ein geringer organisatorischer Aufwand nötig ist. Schwierig kann es aber sein, wenn Grundeigentümer das Land nicht zur Verfügung stellen wollen oder Realersatz verlangen. Kann die Bauherrschaft irgendwo Land kaufen, ist deshalb manchmal eine Lösung mit einer freiwilligen Landumlegung besser. Vorteilhaft bei einer solchen Lösung ist, dass Härtefälle betreffend Landverlust mittels Realersatz vermieden werden können. Ein Nachteil besteht hingegen darin, dass alle Beteiligten zustimmen müssen und dass nur das Problem Landerwerb behandelt werden kann. Bei komplexen Interessenlagen kann mit

einer modernen Gesamtmelioration eine Lösung für alle herbeigeführt werden. Dabei kann die Landneuordnung bis auf die Ebene der Grundeigentümer erfolgen, indem Landverluste durch Kompensationsmassnahmen ausgeglichen werden können. Das Land kann entweder durch einen allgemeinen Abzug oder durch Einwerfen von öffentlichem Boden geschehen. Um alle Interessen optimal zu berücksichtigen, braucht es ein nachhaltiges Landmanagement, das die entsprechenden Planungs- und Umsetzungsinstrumente kombiniert einsetzt. Die Melioration ist das wichtigste und wirkungsvollste grundeigentümerwirksame Instrument zur optimalen Organisation von privatem und öffentlichem Eigentum: Bereitstellen und Sichern des Raum- und Flächenbedarfs, Ausgleich des Flächenverlusts, Umlegung von öffentlichem

Eigentum, gezielte Zuteilung von Vernetzungselementen und ökologischen Ausgleichsflächen, Verbessern der Infrastrukturen etc.

Im Anschluss an eine Gesamtmelioration ist auch eine Pachtlandarrondierung ins Auge zu fassen. Dabei muss aber eine aktive Mithilfe durch die Bauherrschaft erfolgen, da gesetzlich keine Pflicht besteht. Der Bund unterstützt solche Vorhaben mit Beiträgen an die Verpächter, wenn das Pachtland für eine längere Zeit zur Weitergabe durch eine Pachtlandorganisation zur Verfügung gestellt wird.

Die Enteignung als letzte Variante der Landbeschaffung führt zu Härtefällen. Zudem kann das Enteignungsverfahren lange dauern und ein Projekt verzögern.

Nutzungseinschränkungen und Entschädigungen

Überflutungsräume dienen zur Verminderung des Schadenpotenzials, beispielsweise zur Verhinderung von Hochwasserschäden an Gebäuden und Infrastrukturanlagen in Baugebieten. Damit tragen Überflutungsräume zur Einsparung von gesamten volkswirtschaftlichen Kosten bei. Andererseits treten beim Eintreffen eines Extremereignisses unweigerlich Schäden in den Überflutungsräumen auf. Folgende Schäden können entstehen:

- eingeschränkte Bewirtschaftung, Ertragsausfälle
- Kulturlandverlust (Qualität, Quantität etc.)
- Schäden an kulturtechnischen Anlagen (Drainagen, Wege etc.).

Auf den Überflutungsflächen wird mit Nutzungsbeschränkungen sichergestellt,

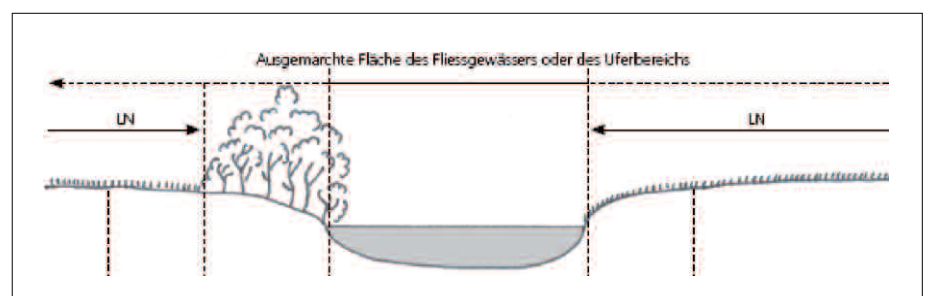


Abb. 2: Landwirtschaftliche Nutzfläche bei grossen Fließgewässern (Sohle > 5 m).



Abb. 3: Landbeschaffung für die Wigger bei Altishofen (Kanton Luzern) mit alter Uferlinie (rot).

dass die Wasserableitung oder Wasserrückhaltung bei einem Überlastfall funktionieren kann. Deshalb braucht es entsprechende vertragliche und grundbuchliche Regelungen. Ein Landerwerb ist dabei nicht unbedingt notwendig. Aber es müssen Entschädigungen für die Nutzungseinschränkungen und allfällige Schäden geregelt sein.

Da mit den Überflutungsräumen Gesamtkosten gespart werden können, sind die Schäden in den Überflutungsräumen nach Eintritt eines Ereignisses durch den Bauherrn des Flussprojekts (meistens ist es der Staat) zu beheben und zu finanzieren. Eine Möglichkeit würde auch darin bestehen, wenn sich der Staat für solche Fälle versichert. Schwieriger ist es, die potenziellen Schäden vorgängig abzuschätzen und den Grundeigentümern entsprechend kapitalisiert im Voraus zu bezahlen.

Partizipation und Mitwirkung

Bei den Gesprächen mit Grundeigentümern und Bewirtschaftern müssen unbedingt Fachleute dabei sein, welche

wichtige Fragen der Landwirte im Zusammenhang mit Landerwerb oder Nutzungseinschränkungen beantworten können: betriebliche Fragen, Landbewertung, Landpreise, Betriebsfläche, LN, DZ, ökologischer Leistungsnachweis (ÖLN), bestehende und mögliche Vereinbarungen etc. Deshalb sind folgende Schritte notwendig:

- frühzeitige Kontaktaufnahme mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern
- Beizug von Fachleuten aus dem Bereich Strukturverbesserungen
- Beizug landwirtschaftlicher Berater.

Es muss eine projektangepasste Methode (Gespräche, Mitwirkungsverfahren) angewendet werden. Handelt es sich um ein grosses Projekt mit mehreren betroffenen Landwirten, so sind die Interessen und zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten der Landwirte detailliert zu erheben. Analog einer Umweltverträglichkeitsprüfung kann fallweise eine landwirtschaftliche Planung notwendig sein. Negative Auswirkungen auf die Landwirtschaft sind zu kompensieren.

Die Interessen der Landwirtschaft sind mit der entsprechenden Bedeutung zu be-

achten, und zwar bereits in derselben frühen Phase wie die Interessen eines Schutzprojekts einbezogen werden. Konkret soll bereits auch auf Stufe Konzept oder Vorprojekt beurteilt werden, welchen Wert landwirtschaftliche Flächen haben. In einer Interessenabwägung sind landwirtschaftliche Vorrangflächen hoch und insbesondere Fruchtfolgeflächen als nationales Interesse zu gewichten. Flussaufweitungen oder Überflutungsflächen sollen möglichst nicht auf landwirtschaftlichen Vorrangflächen geplant werden.

Ausblick

Bezüglich Schutz vor Naturgefahren kann die Landwirtschaft zur Reduktion des Gefahrenpotenzials und zur Verminderung des Schadensausmasses neben Retentionsräumen und Abflusskorridoren für Hochwasserereignisse auch generell beitragen, indem Einzugsgebiete gezielt bewirtschaftet, durch schonende Bodenbearbeitung und Erosionsschutz der Wasserrückhalt verbessert und bewirtschaftet sowie Kleingewässer und Wasserableitungen gepflegt und unterhalten werden. Ob diese Beiträge der Landwirtschaft zum Schutz vor Naturgefahren in Zukunft über ein verändertes Direktzahlungssystem abgegolten werden kann, ist offen. Im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Flächen für Retentionsräume und Abflusskorridore sind jedenfalls auch heute Entschädigungen und Wiederherstellungen im Schadensfall zwischen dem nutznießenden Gemeinwesen und den betroffenen Grundeigentümern und Bewirtschaftern im Einzelnen vertraglich und allenfalls grundbuchlich zu regeln.

Anton Stübi
Bundesamt für Landwirtschaft BLW
Fachbereich Meliorationen
Mattenhofstrasse 5
CH-3003 Bern
anton.stuebi@blw.admin.ch