

Öffentlicher und privater Nutzen moderner Meliorationen - Entwicklung eines Bewertungssystems

Moderne Meliorationen bezwecken die Erhaltung, Gestaltung und Förderung des ländlichen Raumes. Sie weisen zahlreiche Verknüpfungspunkte mit anderen Bereichen auf und sind Bestandteil der Landschaftsentwicklung. Bei der Umsetzung werden die verschiedenen Bedürfnisse der direkt und indirekt Betroffenen einbezogen.

Wertewandel

Bis Ende der siebziger Jahre waren die Ziele von Meliorationen vorwiegend auf die Landwirtschaft ausgerichtet. Das Instrumentarium ist zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen entwickelt und mit Erfolg eingesetzt worden. Der Wertewandel in der Gesellschaft und die damit geänderten Bedürfnisse bedingten eine Überprüfung der Meliorationsziele. Daraus entstand 1993 das Leitbild «Moderne Meliorationen», welches als neue Zielrichtung die «Gestaltung und Förderung des ländlichen Raumes» hat. Mit Hilfe von modernen Meliorationen sollen optimale Strukturen und ein günstiges Umfeld für die multifunktionale Landwirtschaft, für den Schutz und die Erhaltung der Umwelt sowie für die Raumnutzung und Raumplanung geschaffen werden. Vor diesem Hintergrund wurde das Projekt «Öffentlicher und privater Nutzen moderner Meliorationen» in die Wege geleitet. Der Schwerpunkt wurde auf die Entwicklung eines Bewertungssystems von öffentlichem und privatem Nutzen gelegt.

Methode

Das Institut für Agrarwirtschaft der ETH-Z (IAW) hat im Auftrag von elf Kantonen und der Konferenz der Amtsstellen für das Meliorationswesen ein Forschungsprojekt zur «nicht monetären Quantifizierung des öffentlichen und privaten Nutzens moderner Meliorationen» durchgeführt.

Als methodischer Ansatz wurde die Nutzwertanalyse gewählt. Diese bewertet eine komplexe Handlung (Projekt) und wird oft zur Entscheidungsfindung verwendet. Mittels eindeutiger Formulierung von Zielen sowie deren Gewichtung und Bewertung mit Indikatoren wird der Nutzwert der Projektvarianten ermittelt. Die Nutzwertanalyse kann die Planer jedoch nicht von einer genauen Analyse der einzelnen Projektschritte entbinden, sondern nur eine Tendenz zur besten Alternative aufzeigen.

Für die Entwicklung des Zielsystems als Grundlage einer Nutzwertanalyse sind Experten befragt worden. Anhand der zwei Fallbeispiele «Güterzusammenlegung Ermensee LU» und «Güterzusammenlegung Otelfingen-Boppelsen ZH» wurden die Bewertungsgrundlagen (Indikatoren) bestimmt und das Zielsystem verfeinert. Die Gewichtung der Ziele erfolgte durch Vertreter von Interessengruppen.

Resultate

Das Forschungsprojekt schuf mit der Formulierung der Projektziele und deren Bewertung mit messbaren Indikatoren eine solide Basis für Anwendungen in der Praxis. Das vorliegende System kann nun bei anderen Meliorationen angewendet werden.

Zielsystem moderner Meliorationen

Oberziel:		
Erhalten und Fördern des ländlichen Raumes im Hinblick auf die Nutzungs-, Schutz- und Bewahrungsbedürfnisse der Gesellschaft		
Hauptziele	Unterziele	Teilziele
Erhalten und Fördern einer nachhaltigen Landwirtschaft (ökonomisch, ökologisch, sozial)	Erhalten der Bodenproduktivität	Landwirtschaftliche Nutzung der geeigneten Böden erhalten (insbesondere Fruchtfolgeflächen)
		Durchführung notwendiger Entwässerungsmassnahmen prioritärer Landwirtschaftsflächen
		Durchführung notwendiger Bewässerungsmassnahmen prioritärer Landwirtschaftsflächen
	Fördern einer flexiblen und lebensfähigen Betriebsstruktur (Reduktion der Produktionskosten)	Verbessern der Erschließung für die Bewirtschaftung
		Möglichst gute Arrondierung des Eigen- und Pachtlandes
		Grundlagen schaffen zum Erstellen von zweckmäßigen Bauten und Anlagen
	Vermindern von unerwünschten Umwelteinflüssen	Bewirtschaftungsstrukturen schaffen damit zukünftige Bodenschädigungen vermieden werden können
		Durchführung von notwendigen Maßnahmen gegen die vorhandene Bodenverdichtung (Lockerung, Stabilisierung)
		Durchführung von notwendigen Maßnahmen gegen die vorhandene Bodenerosion
	Erhalten, Pflegen und Aufwerten der Kultur- und Naturlandschaft und Aufwerten des Landschaftsbildes	Rahmenbedingungen schaffen zur Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt (Schutzbereiche)
Erstellen von Lebensräumen für Pflanzen und Tiere		
Sicherstellen einer ausreichenden Vernetzung der Lebensräume für Pflanzen und Tiere		
Erhalten der Eigenart der Landschaft		Erhalten und Fördern der Erholungsfunktion
		Erhalten von besonderen, lokalen Bewirtschaftungsformen
		Erhalten von besonderen, lokalen Landschaftselementen
Umsetzen der Anliegen des Gewässerschutzes		Renaturierung von Oberflächengewässern
		Revitalisierung von Oberflächengewässern
		Sicherstellen des Quell- und Grundwasserschutzes
Unterstützen der Realisierung von öffentlichen und privatrechtlichen Anliegen		Grundlagen schaffen zur Sicherstellung einer angepassten, zukunftsfähigen Gemeindeinfrastruktur
	Erhalten der dezentralen Siedlungsstruktur in Randregionen	
	Koordination mit Meliorationsmassnahmen im Wald	
	Umsetzung der Vorgaben der Richt- und Nutzungsplanung	Schutz vor Naturgefahren
		Ermöglichen der Spezialnutzung (z.B. Kiesabbau)
		Eliminierung bzw. Reduzierung von Nutzungskonflikten
	Erleichterung und Erhöhung der Rechtssicherheit im Grundstücksverkehr	Vereinfachung der Pfandtitel
		Vereinfachung und Sicherung der Grundeigentumsverhältnisse
		Vereinfachung und Sicherung der Nutzungsrechtsverhältnisse

Das Oberziel formuliert ein umfassendes Ziel von modernen Meliorationen. Das Zielsystem mit Hauptzielen, Unterzielen und Teilzielen unterteilt das Oberziel in konkrete und messbare Einzelziele.

Für die Erarbeitung des Zielsystems diente das Leitbild «Moderne Meliorationen» als Grundlage. Ein erstes Zielsystem wurde innerhalb eines iterativen Prozesses mit Meliorationsexperten entwickelt. Durch die Anwendung an den zwei Fallbeispielen sowie mit Rückfragen bei weiteren Fachleuten entstand ein konsolidiertes Zielsystem. Damit konnten mehrere Anforderungen erfüllt werden:

- die Zusammenhänge der verschiedenen Zielebenen kommen klar zum Ausdruck;
- eine formale Konsistenz ist erreicht;
- trotz der komplexen Aufgabenstellung konnte eine übersichtliche und knappe Formulierung der Ziele erreicht werden.

Das vorliegende Zielsystem erlaubt es, die Anwendung des Instrumentariums der modernen Meliorationen zur Umsetzung von öffentlichen und privaten Bedürfnissen in einem bestimmten Raum generell zu überprüfen. Mit einer Sensitivitätsanalyse können die Auswirkungen der unterschiedlichen Bedürfnisse der einzelnen Interessenvertreter nachvollziehbar und transparent dargestellt werden. Das Bewertungssystem bildet auch die Basis für eine strukturierte Erfolgskontrolle.

Folgerungen

Das Zielsystem ist nicht abschliessend, da sich die Werthaltung der Gesellschaft und die spezifischen Bedürfnisse so verändern, dass die Ziele und die dazu gehörenden Bewertungen und Gewichtungen immer wieder überprüft werden müssen. Wesentlich ist, dass die konsistente Struktur des Zielsystems grundsätzlich beibehalten wird. Während unterschiedliche Werthaltungen oft durch die verschiedene Gewichtung der Interessengruppen berücksichtigt werden, müssen zur Behandlung von neuen Ansprüchen Teilziele um- oder neu formuliert werden. In nächster Zeit werden weitere Anforderungen zu berücksichtigen sein, z.B. die Umsetzung der Öko - Qualitätsverordnung und der Landschaftsentwicklungskonzepte (LEK) oder der Raumbedarf für Fliessgewässer bei Wasserbauprojekten.

Bei der Bearbeitung der Fallbeispiele ist aufgefallen, dass die notwendigen Daten ungenügend und uneinheitlich erfasst worden sind. Eine Normierung der Datenerfassung ist deshalb unerlässlich.

Da Meliorationen regional verschieden und oft gemeindeweise durchgeführt werden, kann und darf keine allgemeine Aussage über das Ausmass des privaten oder öffentlichen Nutzens von Meliorationen gemacht werden. Erst eine Analyse bei verschiedenen Projekten würde Klarheit über mögliche gemeinsame Tendenzen ergeben. Im Einzelfall kann die Bewertung Hinweise geben für die Überprüfung des Finanzierungsschlüssels.

In einer nächsten Phase wird ein Leitfaden für die praktische Anwendung erstellt. Anschließend sollen mehrere moderne Meliorationen bewertet werden.