

Zeitschrift: Wasser Energie Luft = Eau énergie air = Acqua energia aria
Herausgeber: Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband
Band: 109 (2017)
Heft: 3

Artikel: Gewässerraum als politischer Zankapfel : eine Medienanalyse der
Berichterstattung zum Gewässerraum in den Kantonen Aargau, Bern
und Wallis
Autor: Zimmermann, Valentin / Zemp, Helena / Kräuchi, Norbert
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-941619>

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: 04.04.2025

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

Gewässerraum als politischer Zankapfel

Eine Medienanalyse der Berichterstattung zum Gewässerraum in den Kantonen Aargau, Bern und Wallis

Valentin Zimmermann, Helena Zemp, Norbert Kräuchi, Matthias Buchecker

Zusammenfassung

Damit die Gewässer schweizweit wieder naturnäher werden, benötigen sie genügend Raum. Der Gewässerraum dient der Sicherstellung der natürlichen Funktionen der Gewässer, dem Hochwasserschutz und der Gewässernutzung. Um diese Funktionen zu gewährleisten, verpflichtet das revidierte Gewässerschutzgesetz (GSchG) die Kantone, bis 2018 an allen Gewässern einen Gewässerraum auszuscheiden. Dieser darf nur beschränkt genutzt und bewirtschaftet werden. Da der Gewässerraum Kulturland beansprucht oder die Siedlungsplanung tangiert, resultieren Spannungsverhältnisse und Konflikte zwischen diversen Interessengruppen.

Dieser Beitrag stellt Entwicklungen rund um den Gewässerraum von Fließgewässern anhand einer Untersuchung der Medienthematisierung im Zeitraum von 2010 bis 2014 in den Fallstudiengebieten Aargau, Bern und Wallis vor. Vorliegend werden Erkenntnisse aus einer Vertiefungsanalyse präsentiert, die im Rahmen eines Medien-Monitorings zur Renaturierung bzw. Revitalisierung von Fließgewässern (2000–2014) durchgeführt wurde. Dadurch erhalten wir einen Einblick in den bisherigen Verlauf der Berichterstattung über den Gewässerraum, in behandelte Themen, Konfliktkategorien oder deren Ursachen. Auch prägende Akteure des Mediendiskurses und deren Positionen und Gegenpositionen zum Gewässerraum werden fassbar.

Als besonders interessant erweist sich die Tatsache, dass Landwirtschaftskreise mit ihrer Gewässerraumkritik in den untersuchten Medien ungewöhnlich viel Resonanz erreichen.

1. Einleitung

Bis Ende 2018 müssen alle Kantone einen minimalen Gewässerraum für die Still- und Fließgewässer innerhalb der kantonalen Grenzen festlegen. Die gesetzlichen Bestimmungen zur Ausscheidung des Gewässerraums traten im Jahr 2011 mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes (GSchG; SR 814.20) und der dazugehörigen Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) in Kraft. Diese Anpassungen stellen einen politischen Kompromiss zu der vom Schweizerischen Fischereiverband, SFV, initiierten Volksinitiative «Lebendiges Wasser» dar (BAFU et al. 2014:2).

Die 2006 eingereichte Volksinitiative forderte ursprünglich die Revitalisierung aller Schweizer Gewässer in schlechtem Zustand. In seiner Botschaft zur Volksinitiative «Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative)» vom 27. Juni 2007 beurteilte der Bundesrat die Initiative jedoch als problematisch. Gemäss Bundesrat stehe der Nutzen der Forderungen der Initiative nicht im Verhältnis zu den Kosten der Umsetzung für Bund und Kan-

tone. Unter anderem kritisierte er, dass die Initiative ökonomische Nachteile für Wasserkraftwerke zur Folge habe und die Produktion wertvoller Speicherenergie beeinträchtigen könnte. Er empfahl die Initiative dem Volk und den Ständen zur Ablehnung.

Um eine ausgewogene Lösung im Gewässerschutz zu finden, wurde die parlamentarische Initiative «Schutz und Nutzung der Gewässer» vom Ständerat lanciert. Dieser Gegenvorschlag wurde Ende 2009 mit einem klaren Ja von National- und Ständerat angenommen. Daraufhin zog der Schweizerische Fischereiverband seine Initiative zurück. So trat 2011 die Änderung der Gewässerschutzgebung in Kraft. Demgemäss müssen lediglich 4000 Kilometer Flussstrecke der insgesamt 15000 Kilometer, die sich in einem schlechten Zustand befinden, renaturiert werden. Allerdings spielt die Pflicht, einen Gewässerraum an allen Gewässern naturnah auszugestalten, eine wichtige Rolle bei diesem Kompromiss.

Die Fläche, die als Gewässerraum den Flüssen und Bächen zurückgegeben

wird, ist nur ein kleiner Teil dessen, was man einmal genommen hat (Kräuchi und Tschannen 2015). «Fließgewässer können nur wieder naturnäher werden, wenn ausreichend Raum in den Schutz der Gewässer miteinbezogen wird» (BAFU 2015). Der Gewässerraum stellt bei idealen Bedingungen einen natürlichen Korridor für das Gewässer dar und wird von ihm natürlich und dynamisch gestaltet. Ökologisch wertvolle und aufgewertete Flüsse und Bäche bieten einen wichtigen Lebensraum für Tiere und Pflanzen im und am Gewässer. Des Weiteren bieten die Gewässerräume meist beliebte Naherholungszonen für die Bevölkerung.

Der Gewässerraum darf nur extensiv genutzt werden. Weder Dünger noch Pflanzenschutzmittel dürfen in diesem Gebiet ausgebracht werden (BAFU et al. 2014:2). Folglich ist die intensive Bewirtschaftung von Landwirtschaftsflächen und insbesondere von ackerfähigen Böden als Fruchtfolgeflächen in diesen Korridoren eingeschränkt. Für ihre Nutzungseinschränkungen werden betroffene Landwirte entschädigt. Generell dürfen im Gewässerraum keine Anlagen erstellt werden. Die Behörden können jedoch standortgebundene und im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken bewilligen. Bestehende Bauten und Anlagen sind in ihrem Bestand geschützt (BAFU et al. 2013).

Die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zur Ausscheidung des Gewässerraums führt vor allem wegen des Verlusts von Landwirtschaftsland und Bauzonen zu neuen politischen Spannungsverhältnissen. Angesichts der aufkeimenden Probleme bei der Umsetzung des neuen Gewässerschutzgesetzes wurden zwischen 2012 und 2013 von neun Kantonen (AG, GR, LU, SG, SH, SZ, NW, UR, ZG) Standesinitiativen sowie zwei Motionen, eine Parlamentarische Initiative und ein Postulat aus dem Parlament eingereicht. Diese verlangen eine Locke-

zung der gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere eine flexiblere Festlegung des Gewässerraums durch die Kantone unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Landwirtschaft. National- und Ständerat haben 2014 nur Teile einer Motion – den Ersatz der Fruchtfolgeflächen – angenommen. Die Standesinitiativen und eine Motion wurden alle abgelehnt, das Postulat angenommen; die Parlamentarische Initiative wurde noch nicht abschliessend behandelt.

Diese jüngeren Entwicklungen zeigen, wie ambivalent die Ausscheidung von Gewässerräumen in der Schweiz wahrgenommen und beurteilt wird. Da die verschiedenen Ansprüche an Fliessgewässer als Handlungs- und Lebensraum intensive gesellschaftliche Diskurse begleiten, die vorwiegend via Massenmedien zugänglich sind, ist eine Analyse der Gewässerraumberichterstattung in Regionalzeitungen geeignet, um diese Auseinandersetzungen fassbarer zu machen.

Folgende Fragen stehen im Zentrum der Untersuchung:

- Welche Besonderheiten der Berichterstattung zum Gewässerraum gibt es?
- Welche Akteure sind im medialen Diskurs zum Gewässerraum präsent und welche Argumente vertreten sie?
- Welche positiven oder negativen Aspekte der Gewässerraumausscheidung werden in den Zeitungen thematisiert?
- Welche Konfliktformen treten in der Berichterstattung zum Gewässerraum auf?

2. Methodik und Datengrundlage

Die nachfolgend präsentierten Befunde basieren auf einer vertiefenden Analyse der Medienkommunikation zum Gewässerraum von Fliessgewässern im Zeitraum von 2010 bis 2014 in den Kantonen Aargau, Bern und Wallis. Die Vertiefungsstudie ist im Rahmen einer Langzeitbeobachtung der Renaturierung von Fliessgewässern (2000–2014) als Thema der Medien in denselben Fallstudiengebieten entstanden (Zemp und Buchecker 2016). Obwohl massenmediale Diskurse über den Gewässerraum in unterschiedlichen Medientypen stattfinden, konzentriert sich diese Studie aus theoretischen und forschungspraktischen Gründen auf die bedeutendsten regionalen Zeitungen. Es sind dies die «Aargauer Zeitung» (AZ), die «Berner Zeitung» (BZ), der «Berner Oberländer» (BeO) und der «Walliser Bote» (WB). Einerseits bleibt die klassische Informationsvermittlung durch die Tagespresse auf regionaler Ebene weiterhin sehr wichtig für die Informieren der Bevölkerung und das Funktionieren regionaler und politischer Entscheidungsprozesse (Gerth 2012). Andererseits sind die Inhalte von Printzeitungen für die Erforschung eines längeren Zeitraums vergleichsweise einfach und vollständig über digitale Archive oder bei Bedarf über Bibliotheken zu erschliessen (Zemp und Buchecker 2015:11). Die Untersuchung wurde mit sozial- und kommunikationswissenschaftlichen Methoden der Inhaltsanalyse von Medientexten durchgeführt (Mayring 2000; Rössler 2010).



Bild 1. Der Gewässerraum umfasst die natürliche Gerinnesohle und den Raum auf beiden Uferseiten des Gewässers und soll die natürlichen Funktionen des Gewässers sowie den Hochwasserschutz gewährleisten (© Flurin Bertschinger/Ex-Press).

Die Zeitungsberichte wurden über zentrale Begriffe und Schlagwortkombinationen (z. B. Gewässerraum, Gewässerabstand, Uferschutz) in elektronischen Datenbanken ausfindig gemacht. Nach der Entwicklung eines Kategoriensystems sind sämtliche 61 Beiträge zur Gewässerraumthematik anhand von Variablen zu Form und Inhalt codiert und mit statistischen Verfahren deskriptiv ausgewertet worden. Trotz der relativ geringen Anzahl untersuchter Artikel erhalten wir auf dieser Basis eine Vorstellung zum Berichterstattungsverlauf und zu jenen prägenden Akteuren, denen es gelingt, ihre Meinung dazu in den Medien zu verlautbaren.

3. Resultate der Medienanalyse

In einem ersten Schritt wird ein Einblick in den Verlauf der Berichterstattung über den Gewässerraum von Fliessgewässern in den Fallstudiengebieten Aargau, Bern und Wallis (2010–2014) gegeben. In einem zweiten Schritt wird auf die relevanten Akteure und deren Pro- und Kontra-Argumente in der Gewässerraumdebatte eingegangen. Anschliessend werden die Berichterstattungsanlässe, Themen und Ereignisorte der Mediendarstellungen besprochen. Zuletzt richtet sich das Augenmerk auf die Konfliktresonanz in den Medien.

3.1 Medienaufmerksamkeit für den Gewässerraum

Wie in Bild 2 ersichtlich ist, steigt die Anzahl der Berichte zum Gewässerraum von 2010 bis 2014 kontinuierlich an. In den vier untersuchten Zeitungen findet das Thema allerdings eine unterschiedlich hohe Beachtung. Mit insgesamt 21 Artikeln stammt gut ein Drittel der gesamthaft 61 untersuchten Beiträge aus der «Aargauer Zeitung». Während die «Berner Zeitung» und der «Walliser Bote» rund je ein Viertel der Artikel publizierten, greift der «Berner Oberländer» in deutlich weniger Artikeln die Gewässerraumdebatte auf.

3.2 Akteure und ihre Argumente

In den 61 Artikeln wurden alle Akteure erfasst, die sich für oder gegen die Gewässerraumausscheidung äussern. Die bedeutendste Stellung im Mediendiskurs nehmen landwirtschaftliche Akteure ein. Der «Schweizer Bauernverband, SBV/ Bauernlobby» sowie «Akteure der Landwirtschaft» übertreffen alle andern Akteure in ihrer Medienpräsenz. Mehr als ein Viertel der Stellungnahmen zum Gewässerraum ($N_{\text{tot}} = 238$) ist von diesen landwirtschaftsbezogenen Kommunikatoren

geprägt. Sie sprechen sich in den untersuchten Lokalzeitungen für den Zeitraum 2010–2014 ausschliesslich gegen den Gewässerraum aus, wie *Bild 3* anhand der geäusserten Pro- und Kontra-Argumente für jeden Akteur zeigt. Als wichtige Informationsquelle der Medien zeichnen sich auch Akteure des politischen Systems ab. Im politischen System wird in der Untersuchung zwischen der Exekutive (Regierung) und der verwaltungstätigen Behörde (Verwaltung) auf den Ebenen Bund, Kanton und Gemeinde unterschieden. Die Regierung auf Gemeinde- wie auch auf Bundesebene bringt sich tendenziell häufiger mit befürwortenden als mit ablehnenden Statements in den Diskurs zum Gewässerraum ein. Hingegen vertreten in den untersuchten Lokalzeitungen die Regierung auf Kantonsebene sowie die Verwaltung auf den Ebenen Bund, Kanton und Gemeinde tendenziell mehr kritische Äusserungen. Des Weiteren treten Parteien mehrheitlich mit negativen Statements zum Gewässerraum auf.

Insgesamt überwiegt in den Mediendebatten der hier betrachteten Lokalzeitungen die Nennung von Kontra-Argumenten (N = 141) gegenüber den Pro-Argumenten (N = 97) mit einem Anteil von rund 60 %. In den untersuchten Zeitungsbeiträgen äussern sich der Fischereiverband und die Fischwirtschaft, Naturschutzorganisationen, das Bauwesen sowie Wasserbauverbände und Schwellenkorporationen grossmehrheitlich positiv zum Gewässerraum.

In den vier untersuchten Zeitungen sind Kontra-Argumente insgesamt häufiger präsent als Pro-Argumente. Im «Walliser Bote» zeichnet sich mit 73 % der höchste Anteil an Kontra-Argumenten ab. Dieses negative Stimmungsbild kann darauf zurückgeführt werden, dass im «Walliser Bote» landwirtschaftliche Interessenvertretende verhältnismässig oft – in 15 der gesamthaft 44 Meinungsäusserungen – vertreten sind und den Gewässerraum wegen des Verlusts von Landwirtschaftsland kritisieren.

Was die zeitliche Entwicklung anbelangt, zeigt sich anhand der vertretenen Pro-Argumente (*Bild 4*), dass diese von 2010 bis 2011 mit einem Anteil von rund 60 % tendenziell überwiegen. Erst in den Folgejahren sind ablehnende Haltungen gegenüber dem Gewässerraum deutlich stärker vertreten als befürwortende. Dieser Wandel im Stimmungsbild lässt sich mit der starken Politisierung der Gewässerraumthematik nach der Inkraftsetzung des neuen Gewässerraumgesetzes (2011)

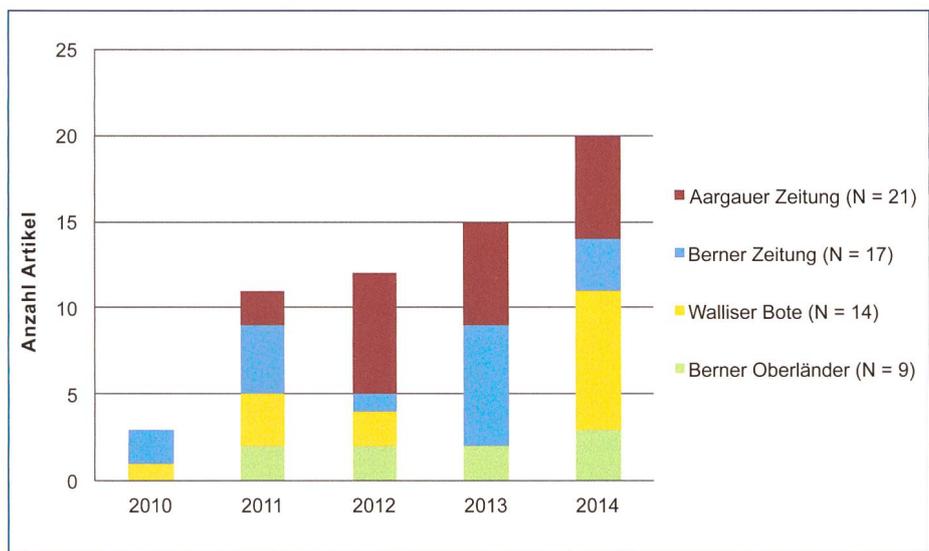


Bild 2. Berichterstattung zum Gewässerraum (2010–2014) im Zeitungsvergleich, N_{tot} = 61 Artikel.

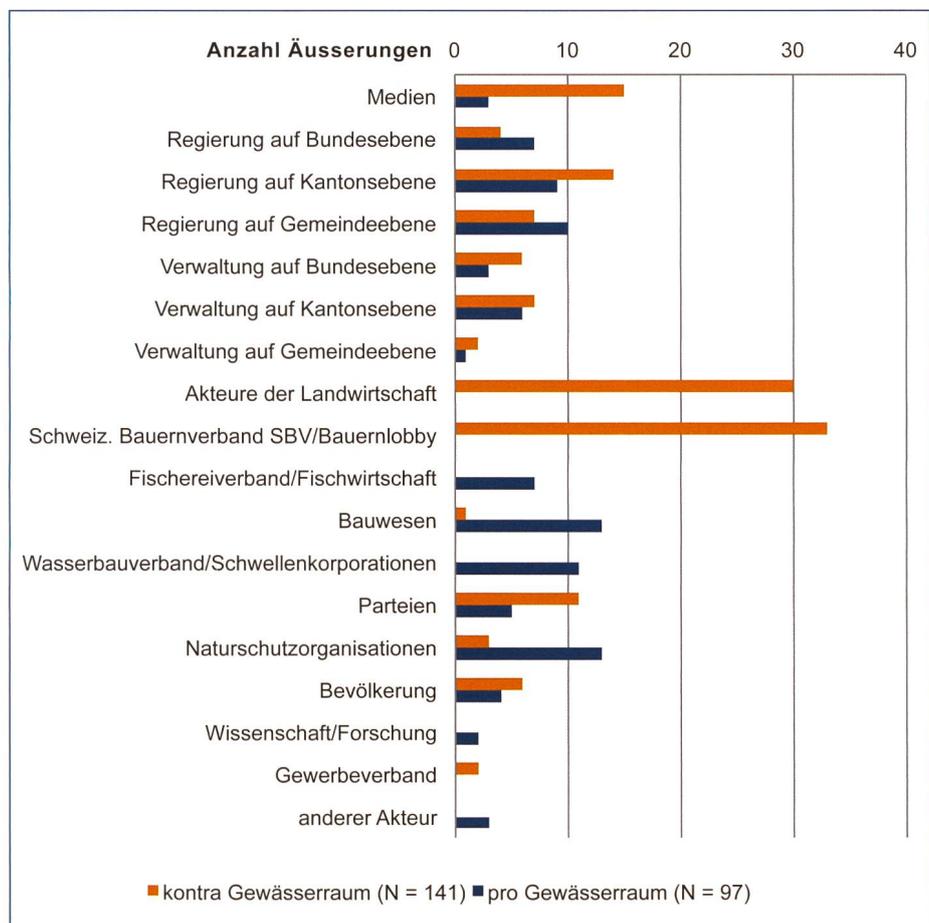


Bild 3. Akteure der Gewässerraumberichterstattung und ihre Medienpräsenz mit Pro- und Kontra-Argumenten zum Gewässerraum (2010–2014), N_{tot} = 238 Äusserungen.

erklären. Aufgrund des grossen Widerstands gegen die flächendeckende Ausscheidung von Gewässerräumen haben diverse Kantone in den Jahren 2012 und 2013 kantonale Standesinitiativen eingereicht. Es zeigt sich, dass die journalistische Textproduktion in Abhängigkeit von diesen politischen Ereignissen erfolgt, so dass vermehrt das Kontra-Lager in den Medien zu Wort kommt.

3.2.1 Inhaltliche Aspekte der Pro- und Kontra-Argumente

Werden die 97 Pro-Argumente im Gewässerraumdiskurs inhaltlich detaillierter betrachtet, loben 14 dieser Äusserungen (14 %) den Gewässerraum im Hinblick auf die Verbesserungen im Hochwasserschutz und in der Hochwassersicherheit. Weiter wird die Meinung vertreten, dass ein Gewässerraum zur Lebensraumvielfalt beitrage, indem neue Lebensräume für Fauna

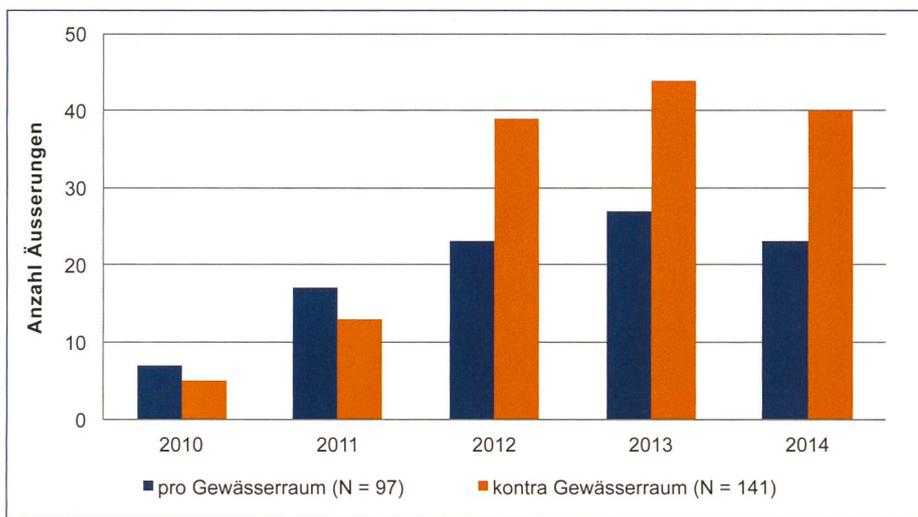


Bild 4. Pro- und Kontra-Argumente der Berichterstattung zum Gewässerraum im Jahresvergleich (2010–2014), $N_{\text{tot}} = 238$ Äusserungen.

und Flora entstehen oder bestehende Lebensräume optimiert werden (7 %). Zudem wird hervorgehoben, dass der Gewässerraum die Freizeit-, Wohn- und Standortqualität der Region verbessere, indem Plätze für die Naherholung geschaffen werden (5 %). Das mit Abstand häufigste Pro-Argument mit 52 Nennungen lautet, dass der Gewässerraum positive Auswirkungen habe und notwendig sei. Damit liefert über die Hälfte der gesamthaft 97 befürwortenden Statements im Mediendiskurs keine Anhaltspunkte zu spezifischen Qualitäten oder Vorteilen eines Gewässerraums. Die starke Dominanz der undifferenzierten Befürwortung des Gewässerraums kann ein Indiz dafür sein, dass die Befürworterinnen und Befürworter über wenig spezifisches Wissen verfügen, um Sachverhalte und Rechtfertigungen für ihre Einstellung einbringen zu können.

Wie bereits erläutert, sind ablehnende Äusserungen im Gewässerraumdiskurs deutlich in der Mehrzahl. Häufig kritisieren die Gewässerraumgegner den Verlust von Landwirtschaftsland, Kulturland oder wertvollen Ackerböden. Diese Bedenken betreffen mit 30 Nennungen rund jedes fünfte Kontra-Argument. Ebenso häufig vertreten ist die Meinung, das Gewässerschutzgesetz sei übertrieben, nicht kontrollierbar und nicht umsetzbar. Dieses Argumentationsmuster läuft vielfach darauf hinaus, ein flexibleres Modell zu fordern, das den Kantonen mehr Kompetenz und Freiheit in der Umsetzung des Gewässerraums gewährt. Darin zeigt sich, dass der Gewässerraum auch von den Gegnern des neuen Gewässerschutzgesetzes (2011) unter einem flexibleren Modell akzeptiert werden kann.

Am dritthäufigsten wird eine allgemein negative Haltung zum Gewässer-

raum vertreten, ohne näher auf spezifische Nachteile einzugehen (14 %). Ferner wird der potenzielle Verlust von Fruchtfolgeflächen thematisiert (10 %). Weitere Gegenpositionen betreffen die Bedrohung und Einschränkung des Privateigentums/privater Grundstücke durch den Bundesbeschluss (6 %). Auch die Überregulierung vonseiten des Bundes in Bezug auf den Gewässerraum und die Anschuldigung, dass der Bund in kantonale Belange eingreife, sind Ablehnungsgründe. Zudem wird kritisiert, dass durch die Schaffung von Gewässerräumen höhere Kosten für den Hochwasserschutz entstehen oder auch, dass die Ausscheidung von Gewässerräumen die zukünftige Entwicklung einer Gemeinde oder Region verhindere – eine Sichtweise, die vor allem in Zusammenhang mit dem Baulandverlust thematisiert wird. Die drei letztgenannten Kontra-Argumente sind mit je fünf Fällen nur relativ selten (3.5 %) vertreten.

3.3 Berichterstattungsanlass, Themen und Ereignisorte

Im Folgenden wird die Berichterstattung zum Gewässerraum weiter eingeordnet. Es werden Auslöser, der thematische Bezug und Ereignisorte der Berichterstattung dargestellt.

3.3.1 Berichterstattungsanlass

Für die 61 untersuchten Zeitungsberichte wurde jeweils festgehalten, aus welchem Anlass der Beitrag verfasst wurde (Bild 5). «Politische Entscheide, Prozesse und Massnahmen» sind für über 60 % der Medienberichte ausschlaggebend. Weitere 18 % der Gewässerraumberichte werden durch einen «politischen Anlass» ausgelöst. Dazu zählen beispielsweise eine Gemeindeversammlung, eine Kantonsrats- oder Ständeratssitzung.

Die beiden oben genannten Berichterstattungsanlässe weisen einen eindeutigen politischen Bezug auf und sind für insgesamt 80 % der Nachrichtenproduktion bestimmend. Dies deutet darauf hin, dass die journalistische Arbeit der Gewässerraumthematisierung im Zeitraum von 2010 bis 2014 in starkem Masse durch die politische Agenda beeinflusst ist.

3.3.2 Themenfokus

In der Untersuchung wurden die zentralen Themen jedes Zeitungsbeitrags analysiert. Dadurch lassen sich dominante Perspektiven der Berichterstattung erfassen, die in den meisten Artikeln anhand des Leads, des Bildmaterials und der auftretenden Akteure zu erkennen sind. Gesamthaft wurden in den 61 Beiträgen 104 Themen codiert (pro Artikel konnten maximal zwei Themen vergeben werden).

Am häufigsten behandelt werden die Themen «Politische Reaktionen, Folgerungen und Prozesse» (20 %) und ge-

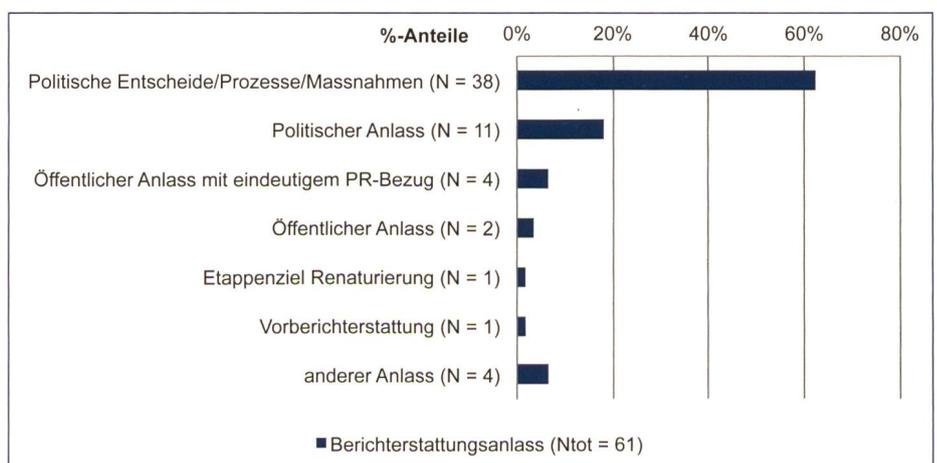


Bild 5. Überblick über Auslöser der Berichterstattung zum Gewässerraum (2010–2014), in % an $N_{\text{tot}} = 61$ Artikel.

setzgeberische Fragen, die den Fokus auf «Rechtsbelange, Gesetzgebung und Vollzug» (19.2 %) lenken sowie «Konflikte und Strategien» (19 %). Sie betreffen rund 60 % der aufgegriffenen Themen zum Gewässerraum. Darin bestätigt sich erneut der starke politische Bezug der Berichterstattung. Mit diesem Fokus wird auch den Konflikten um den Gewässerraum relativ viel Aufmerksamkeit zuteil. Zu weiteren Themen, die gut vertreten sind, zählen die «Orts-, Raumplanung und Raumentwicklung» (12.5 %) sowie «Hochwasser, Hochwasserschutz und Wasserbau» (9.6 %).

Bei näherer Betrachtung der Themenentwicklung im Zeitverlauf ist zu erkennen, dass zwischen 2010 und 2014 der Stellenwert der politischen und gesetzgeberischen Perspektiven auf den Gewässerraum in den Kantonen Aargau, Bern und Wallis beinahe stetig zugenommen hat.

3.3.3 Ereignis- und Bezugsorte

Die starke Politisierung der Gewässerraumthematik geht einher mit einer Berichterstattung, die in ihrem geografischen Bezugsraum stark auf kantonale Ereignisse (31 %) bezogen ausfällt. Des Weiteren zeigt sich in *Bild 6*, dass einzelne Gemeinden oder Ortsteile (24 %) und die Region und Talschaft (23 %) zusammen knapp die Hälfte der Ereignisorte ausmachen. Der hier festgestellte geografische Fokus hängt damit zusammen, dass es vor allem lokale und regionale Interessenvertreter der Landwirtschaft, Stimmen aus der Bevölkerung sowie Parteienvertreter sind, die beim Kanton vorstellig werden und Interventionen gegenüber den Bundesauflagen zum Gewässerraum fordern. Die Kritik zum Gewässerraum erfolgt somit in der Tendenz bottom-up.

Die Feststellung, dass die Kritik und die politischen Auseinandersetzungen zum Gewässerraum vor allem auf kommunaler und kantonaler Ebene stattfinden, bestätigen auch *Kräuchi* und *Tschannen*.

Die Feststellung, dass die Kritik und die politischen Auseinandersetzungen zum Gewässerraum vor allem auf kommunaler und kantonaler Ebene stattfinden, bestätigen auch *Kräuchi* und *Tschannen*:

«Die mit der Ausscheidung der Gewässerräume einhergehende Nutzungseinschränkung (Extensivierung) und die grundsätzlich begrenzte Verfügbarkeit der Ressource Boden führt in der politischen Diskussion zu heftigen Debatten sowohl auf kommunaler wie auf kantonaler Ebene und beschäftigt gegenwärtig – mit dem Mittel der Standesinitiative – auch das

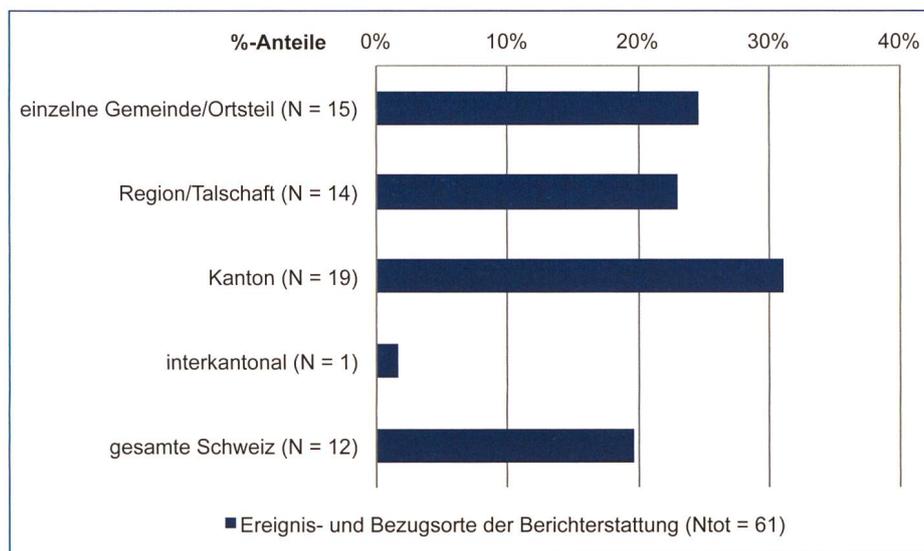


Bild 6. Ereignis- und Bezugsorte der Berichterstattung zum Gewässerraum (2010–2014), in % an $N_{\text{tot}} = 61$ Artikel.

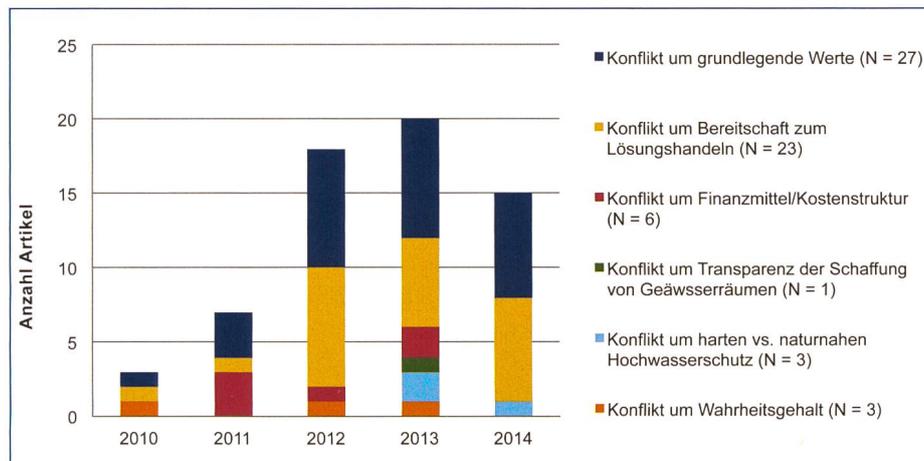


Bild 7. Thematisierte Konflikte in der Berichterstattung zum Gewässerraum im Zeitvergleich (2010–2014), $N_{\text{tot}} = 63$ Konfliktnennungen.

Bundesparlament» (*Kräuchi* und *Tschannen* 2015:214).

Zudem wird gemäss *Kräuchi* und *Tschannen* der Bund durch die Einreichung der Standesinitiativen stärker in die Debatte um den Gewässerraum miteingebunden. Auch in der vorliegenden Untersuchung darf die Bundesebene als Ereignisort nicht vernachlässigt werden. Rund 20 % der Zeitungsbeiträge betreffen die «gesamte Schweiz». Allerdings ist festzustellen, dass der geografische Fokus der Berichterstattung im Vergleich der vier untersuchten Zeitungen unterschiedlich ausfällt. Während im «Walliser Bote» die Berichterstattung zum Gewässerraum durch einen gesamtschweizerischen Fokus geprägt ist (71.4 %), haben in der «Aargauer Zeitung», der «Berner Zeitung» und dem «Berner Oberländer» der lokale und der regionale Bezugsraum deutlich Vorrang.

3.4 Konflikte

Wie sich bereits bei der Themenanalyse herausgestellt hat, stehen «Konflikte und

Strategien» häufig im Zentrum der hier untersuchten Berichterstattung über den Gewässerraum. Bei jedem Zeitungsartikel wurde erfasst, ob und welche Konflikte rund um den Gewässerraum aufgegriffen werden. Gesamthaft wurden in den untersuchten Zeitungsberichten zwischen 2010 und 2014 63 Mal Konflikte thematisiert (*Bild 7*).

Am häufigsten handelt es sich bei diesen 63 Konflikten um Wertekonflikte. Konflikte um «grundlegende Werte» machen 43 % der thematisierten Konflikte aus. Sie sind in 27 Zeitungsartikeln präsent. Dabei geraten verschiedene Meinungsververtretende aufgrund unterschiedlicher Interessen und Ziele bezüglich der Eigenschaften und Qualitäten eines Gewässerraums in ein Konkurrenzverhältnis (z. B. wertvolles Kulturland statt Gewässerraum). Die fehlende «Bereitschaft zum Lösungshandeln» stellt mit einem Anteil von 37 % die zweithäufigste Konfliktsache in der Gewässerraumdebatte dar. Dieser Konflikt ist gegeben, wenn Akteure

auf eine Lösung drängen oder Lösungsvorschläge machen und andere Akteure diese Lösungsvorschläge ablehnen, verzögern oder blockieren. Solche Konflikte sind ähnlich wie jene um «grundlegende Werte» ab dem Jahr 2012 häufiger in den Medien präsent. Diese Entwicklung hat mit den kantonalen Standesinitiativen zu tun, die in Kritik auf die Bestimmungen des Gewässerschutzgesetzes ab 2012 eingereicht wurden und ebenso in den Medien thematisiert werden. Die Standesinitiativen fordern unter anderem eine flexiblere Umsetzung der verordneten Gewässerabstände und eine bessere Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Anliegen.

So schreibt die «Aargauer Zeitung»: «Bei der Behandlung der Standesinitiative hagelte es im Aargauer Grossen Rat massive Kritik. «Das Gesetz ist unbrauchbar», sagte *Christian Gloor* (SVP, Murgenthal), «die Vorschriften sind nicht umsetzbar», doppelte *Hans-Ruedi Hottiger* (parteilos, Zofingen) nach. Mit 87 zu 45 Stimmen schickte der Rat die Standesinitiative nach Bern – wo sie seither liegt» «Aargauer Zeitung», 29. März 2014).

Anhand dieser Mediendarstellung werden der eher negative Grundtenor und das Konfliktive offensichtlich, welche die politischen Vorgänge bei der Umsetzung des neuen Gewässerschutzgesetzes mitbestimmen. Dadurch, dass die Bestimmungen eines Gewässerraums für viele keine akzeptable Lösung darstellen und als unbrauchbar und nicht umsetzbar abgestempelt werden, verhärten sich die Fronten. Mit anderen Worten: Konstruktive Dialoge scheinen in der jüngsten Phase (2012–2014) weniger möglich zu sein. Dadurch wird der Lösungsfindungsprozess bei der Verwirklichung eines Gewässerraums blockiert oder verzögert.

Andere Konflikte sind hingegen kaum ein Thema in der Gewässerraumdebatte. Der Konflikt um «Finanzmittel/Kostenstruktur» wird lediglich in sechs Artikeln thematisiert. Um diesen Konflikt handelt es sich, wenn es unter den Akteuren eine Auseinandersetzung über die finanziellen Investitionen für Gewässerräume gibt. Sowohl die Höhe der Zahlung als auch die Frage, wer zahlt und was der Nutzen oder die Folgen sind (z. B. Steuererhöhung, Verschuldung), kann umstritten sein. Der Konflikt um «harten vs. naturnahen Hochwasserschutz», bei dem es um die Evaluation der Sicherheit von Gewässerräumen in Bezug auf Hochwasser geht, wird – wie auch der Konflikt um den «Wahrheitsgehalt» von Äusserungen in der Gewässerraumdebatte – nur in drei Zeitungsbei-

trägen besprochen. Der Konflikt um die «Transparenz» bzw. Kontrolle der Vorgehensschritte und Beschlüsse, welche die beteiligten Akteure für eine erfolgreiche und akzeptable Planung oder Umsetzung der Gewässerräume gewährleisten müssten, kommt nur in einem Zeitungsbeitrag zur Sprache.

4. Fazit und Ausblick

Wie die Medienanalyse zur Berichterstattung über den Gewässerraum von Fliessgewässern in den Kantonen Aargau, Bern und Wallis zeigte, erreicht der Gewässerraum erst in Reaktion auf die Inkraftsetzung des neuen Gewässerschutzgesetzes im Jahre 2011 erhöhte Medienaufmerksamkeit.

Es macht den Anschein, dass der 2009 vom Parlament angenommene Gegenvorschlag zu der vom Schweizerischen Fischereiverband, SFV, initiierten Volksinitiative «Lebendiges Wasser» im untersuchten Gebiet zwar kurzfristig zu politischer Einigkeit und Entspannung, längerfristig aber zu neuen Spannungsfeldern zwischen diversen Interessenvertretern rund um den Gewässerraum führte. Wichtige Befürworter der neuen Gesetzgebung sind Naturschutzorganisationen oder auch das Bauwesen. Auf der Gegenseite stehen allen voran die Landwirte und ihre Verbände. Inhaltlich dominieren in der Berichterstattung zum Gewässerraum politische und gesetzgeberische Themen sowie Konflikte, zu denen der Gesetzesvorschlag Anlass gibt.

Die Spannungen rund um den Gewässerraum zeigen sich auch in den gewässerraumkritischen Argumenten. Sie sind innerhalb der Medien deutlich stärker präsent als die befürwortenden Argumente. Häufig kritisieren die Gewässerraumgegner den Verlust von Landwirtschaftsland, Kulturland, wertvollen Ackerböden oder Fruchtfolgeflächen. Ebenso häufig vertreten ist die Meinung, das Gewässerschutzgesetz sei übertrieben, nicht kontrollierbar und nicht umsetzbar. Dieses Argumentationsmuster läuft vielfach darauf hinaus, ein flexibleres Modell zu fordern, das den Kantonen mehr Kompetenz und Freiheit in der Umsetzung des Gewässerraums gewährt. Das in der untersuchten Berichterstattung mit Abstand am häufigsten vorgefundene zustimmende Argument lautet, dass der Gewässerraum positive Auswirkungen habe und notwendig sei.

Generell sind gehaltvolle Argumente für den Gewässerraum durchaus vorhanden. Sonst wäre das Gesetz nicht diesbezüglich geändert worden. Es stellt

sich die Frage, warum konkrete befürwortende Argumente in den untersuchten Zeitungsbeiträgen nur geringfügig aufgenommen worden sind. Liegt dies möglicherweise am schwer fassbaren Begriff «Gewässerraum»? Der Begriff «Raum» von «Gewässerraum» lenkt die Aufmerksamkeit auf die Fläche, sodass der Inhalt, das Wasser, aus dem Blick fällt. Des Weiteren weist der Begriff «Raum» einen äusserst hohen Abstraktheitsgrad auf. So schreibt sprachkompas.ch:

«Raum ist einer der schillerndsten Ausdrücke in der Sprache über Landschaft. Stellen wir ihn neben Ausdrücke wie Landschaft, Gegend oder Gebiet, so wird deutlich, dass dem Wort Raum etwas Abstraktes anhaftet. Anders als Feld, Acker oder Wiese lässt Raum nicht auf Anheb sinnliche Vorstellungen aufkommen» (*sprachkompas.ch*, 2016).

Aus dem hohen Grad der Abstraktheit der Begriffe «Raum» sowie «Gewässerraum» lässt sich folgern, dass es den Medien aufwendig und schwierig erscheinen mag, das Politikum zum Thema Gewässerraum klar und fundiert in der Öffentlichkeit darzustellen. Es erfordert weitaus weniger zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen für die Medien, dem Sachverhalt durch den Auftritt kritischer Akteure, welche den Gewässerraum im Hinblick auf bestimmte Aspekte kritisieren, Klarheit und Substanz zu verschaffen. Darüber hinaus darf angenommen werden, dass auch die Befürworter des Gewässerraums Schwierigkeiten haben, den Begriff zu fassen. Gerade weil der Begriff «Gewässerraum» wenig Inhalt hat, ist aktive Kommunikationsarbeit gefordert, welche die positiven Assoziationen zum Begriff öffentlich formuliert, um damit die begriffliche Hürde zu überwinden. Fliessgewässer als Lebensadern in der Landschaft mit ihren vielfältigen Habitaten für zahlreiche Arten bieten viel Stoff für Metaphern und eine positive Bildsprache.

Des Weiteren kann die Dominanz der Kontra-Argumente in den untersuchten Zeitungen über Gesetzmässigkeiten der medialen Informationsvermittlung erklärt werden. Medien beachten negative Informationen generell stärker als positive Informationen. Negativismus hat in der Medienaufmerksamkeit einen hohen Nachrichtenwert. Gleichzeitig erzielen negative Meldungen schon aufgrund ihrer Warnfunktion beim Publikum mehr Aufmerksamkeit. In Konfliktsituationen erscheinen negative Botschaften zudem glaubhafter, weil sie nicht in Verdacht stehen, Sachverhalte zu beschönigen. Daher

erweisen sich negative Informationen in politischen Auseinandersetzungen als ein besonders wirksames Mittel, um das gegnerische Lager und deren anderslautende Argumente zu schwächen (Kepplinger 1998; Schulz 2011). Die Bevorzugung negativer Aussagen in den Medien kommt demgemäss den Zielen landwirtschaftlicher Kreise zugute, die sich aktiv gegen den Gewässerraum mobilisieren. Sie erreichen dadurch eine äusserst hohe Medienresonanz und können ihre Einwände an die Öffentlichkeit bringen.

In Bezug auf die Konfliktresonanz im untersuchten medialen Diskurs zum Gewässerraum scheinen sich die Fronten zwischen den Befürwortern und Gegnern des Gewässerraums seit der Erneuerung des Gewässerschutzgesetzes 2011 bis 2014 zunehmend verhärtet zu haben. Dies äussert sich vor allem in anwachsenden Konflikten aufgrund der fehlenden Bereitschaft zum Lösungshandeln. Indem mit Standesinitiativen versucht wird, die Vorgaben für die Ausscheidung eines Gewässerraums zu ändern, wird der Bund seitens der Kantone unter Druck gesetzt.

Dieses Ergebnis muss jedoch dahingehend relativiert werden, dass die Medienanalyse stark vom politischen Diskurs geprägt ist, der in der Berichterstattung prioritär aufgenommen wurde. In der Praxis haben die Kantone jedoch längst begonnen, den Gewässerraum festzulegen (Burger und Kräuchi 2016). Dies liegt an den strengeren Übergangsbestimmungen, die bis zur endgültigen Ausscheidung eingehalten werden müssen, aber auch daran, dass mit Anpassungen der Gewässerschutzverordnung mehr Flexibilität geschaffen wurde.

Der Bund hat seinerseits mit Anpassungen auf die Anliegen der kantonalen Standesinitiativen reagiert. Am 4. November 2015 hat der Bundesrat im Rahmen der Revision der Gewässerschutzverordnung die Kriterien zur Bewirtschaftung des Gewässerraums präzisiert. Einerseits wurde beschlossen, dass ackerfähiges Kulturland im Gewässerraum in die kantonale Inventarisierung der Fruchtfolgefleichen einfließen darf. Die Flächen dürfen in Notlagen sogar intensiv bewirtschaftet werden, wenn ein entsprechender Bundesratsbeschluss (Art. 5 GSchG) vorliegt. Andererseits wurde mit der Revision eine Bestandesgarantie für Dauerkulturen (z. B. Reben und Obstanlagen) geschaffen. Zudem wurde die Regelung für das Anlegen von Güterwegen im Gewässerraum erweitert.

Aufgrund einer Motion der UREK-S im Januar 2015 wurde in Zusammenarbeit

mit den Kantonen eine weitere Anpassung der Gewässerschutzverordnung an die Hand genommen. Die Anpassung schafft Handlungsspielraum bei sehr kleinen Gewässern, in engen Tallagen, bei Baulücken, zur Erstellung von Kleinanlagen und bei Verkehrsanlagen. Die Änderungen sind am 1. Mai 2017 in Kraft getreten (BAFU 2016).

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen wäre es interessant, die Dynamik der Berichterstattung zum Gewässerraum von Fließgewässern über die kommenden Jahre weiter zu beobachten. Damit könnte beispielsweise gezeigt werden, inwiefern die Revision der Gewässerschutzverordnung die Widerstände zu entschärfen vermag, ob mittlerweile überzeugendere Argumente für die Schaffung eines Gewässerraums im Mediendiskurs vorherrschen oder ob den Gewässerraum-Gegnern aus Landwirtschaftskreisen weiterhin eine hohe Medienbeachtung zukommt.

Literatur

- BAFU, ARE, UVEK, BPUK (2013). Gewässerraum im Siedlungsgebiet. Merkblatt vom 18. Januar 2013 zur Anwendung des Begriffs «dicht überbaute Gebiete» der Gewässerschutzverordnung. Erarbeitet von den Bundesämtern für Raumentwicklung (ARE) und Umwelt (BAFU) in Zusammenarbeit mit den Kantonen.
- BAFU, BLW, ARE, PBUK, LDK, UVEK (2014). Gewässerraum und Landwirtschaft. Bern: Bundesamt für Umwelt.
- Burger, S., Kräuchi, N. (2016). Gewässerräume: eine mission possible. Planung und effiziente Umsetzung der Gewässerräume im Kanton Aargau. In: Aqua & Gas, 11: S. 18–24.
- Gerth, M. A. (2012). Making Regional News. Ökonomische und publizistische Bedeutung politischer Berichterstattung für regionale Medien. Baden-Baden: Nomos.
- Kepplinger, H. M. (1998). Die Demontage der Politik in der Informationsgesellschaft. Freiburg/München: Alber Verlag.
- Kräuchi, N., Tschannen, M. (2015). Ja zur Gewässerrevitalisierung – (k)eine Frage der Fruchtfolgefleichenverluste (Essay). In: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen, 166 (4): S. 213–218.
- Lüthi, H. (29. März 2014). Neue Bauten an Gewässern blockiert. In: Aargauer Zeitung: S. 27.
- Mayring, Ph. (2000). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken [7. Auflage, 1. Auflage 1983]. Weinheim: Deutscher Studien Verlag.
- Rössler, P. (2010). Inhaltsanalyse [2. Aufl.]. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.
- Schulz, W. (2011). Politische Kommunikation, theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung. [3., überarb., Aufl.] Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Zemp, H., Buchecker, M. (2015). Die Renaturierung

und Revitalisierung von Fließgewässern als Thema der Medien in eher alpinen ländlichen Regionen der Schweiz (2000–2013). Eine Medienanalyse im Rahmen einer Forschungsoperation mit dem Renaturierungsfonds des Kantons Bern (RenF). WSL-Berichte 36.

Zemp, H., Buchecker, M. (2016). Expertenbericht «Medienanalyse zur Renaturierung/Revitalisierung der Gewässer in der Schweiz: Analysen, Evaluation, Handlungsbedarf und Massnahmen» im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt (BAFU), Abteilung Wasser. Birmensdorf: Eidg. Forschungsanstalt WSL.

Internetquellen

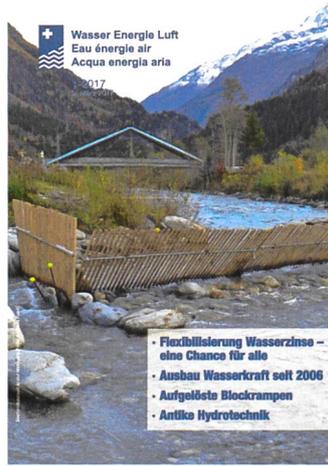
- BAFU (30. Juni 2015). Sicherung des Gewässerraums, www.bafu.admin.ch
- BAFU (24. Mai 2016). Vernehmlassung Gewässerschutzverordnung vom 24.05.2016 – 15.09.2016, www.bafu.admin.ch
- Bundesrat (27. Juni 2007). Botschaft zur Volksinitiative «Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative)», www.admin.ch
- Bundesrat (4. November 2015). Gewässerschutzverordnung (GSchV). Änderung vom 4. November 2015, www.news.admin.ch
- Eidgenössische Volksinitiative «Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative)», www.admin.ch
- Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates UREK-S (8. April 2014). Medienmitteilung: Ausscheidung des Gewässerraums: Umsetzung auf dem richtigen Weg, www.parlament.ch
- Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates UREK-S (19. Januar 2015). Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie vom 19. Januar 2015, www.parlament.ch
- Schweizerischer Fischereiverband, SFV, (21. Dezember 2009). Medienmitteilung: Fischer ziehen Volksinitiative zurück, www.sfv-fsp.ch
- sprachkompass.ch (2016). Landschaft als Raum, www.sprachkompass.ch

Anschrift der Verfasser

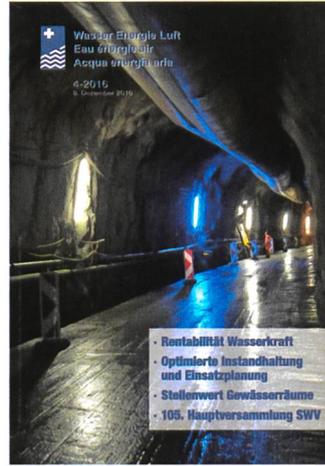
- Valentin Zimmermann, M.A. Sozial- und Medienwissenschaftler
zimmermann.valentin@gmx.ch
- Helena Zemp, Dr., Projektleiterin, Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, h.zemp@swissonline.ch
- Norbert Kräuchi, Dr., Leiter Abteilung Landschaft und Gewässer, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Kanton Aargau
norbert.kraeuchi@ag.ch
- Matthias Buchecker, Dr., Projektleiter, Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, matthias.buchecker@wsl.ch



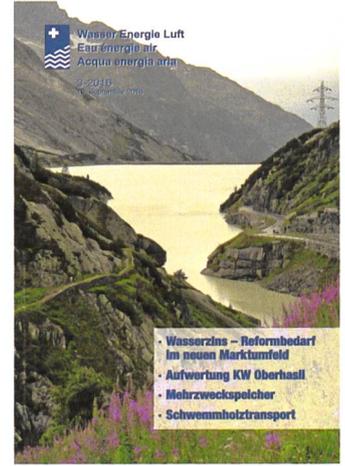
WEL 2-2017



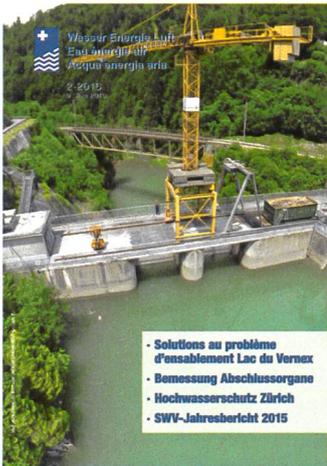
WEL 1-2017



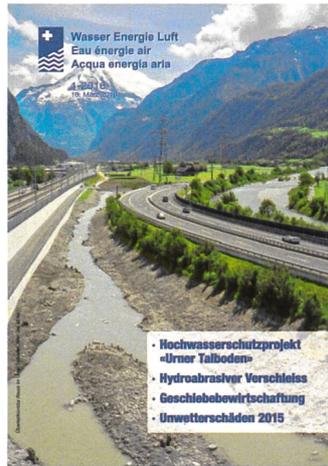
WEL 4-2016



WEL 3-2016



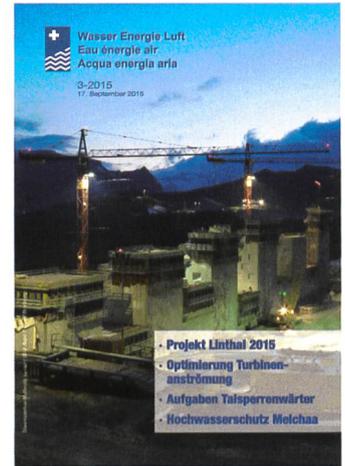
WEL 2-2016



WEL 1-2016



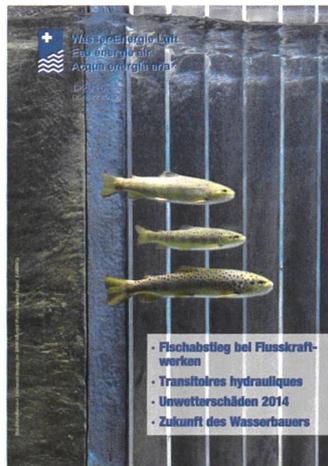
WEL 4-2015



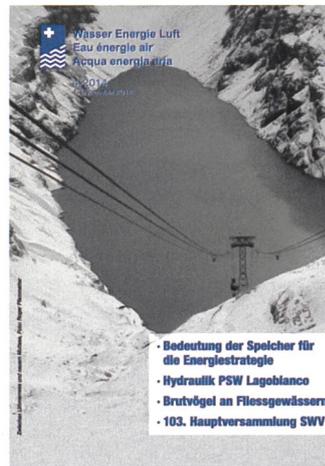
WEL 3-2015



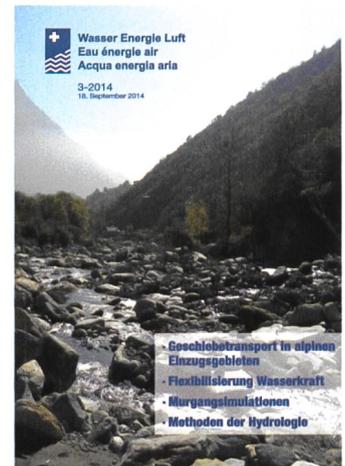
WEL 2-2015



WEL 1-2015



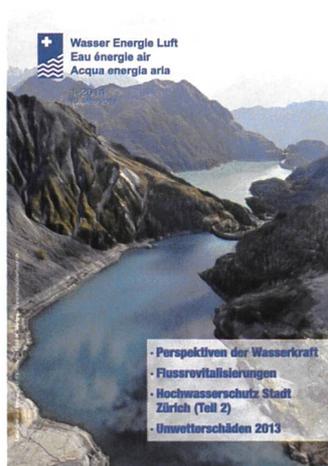
WEL 4-2014



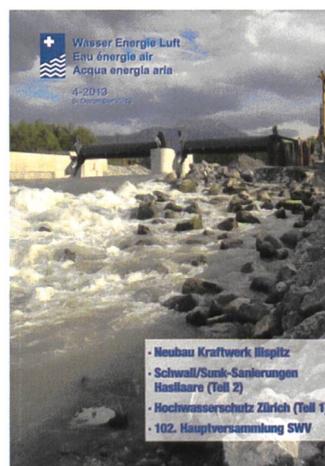
WEL 3-2014



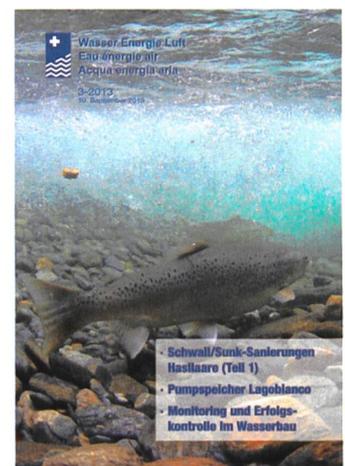
WEL 2-2014



WEL 1-2014



WEL 4-2013



WEL 3-2013