



Bericht des Regierungsrats zum Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal betreffend Planungskredit, Volksbegehren Stollenvariante und Überprüfung Kostenteiler

27. April 2010

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und den Entwurf zu einem Kantonsratsbeschluss über einen Planungskredit für ein umfassendes Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal und über das Volksbegehren für die Planung der Stollenvariante mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Esther Gasser Pfulg

Landschreiber: Dr. Stefan Hossli



I.	Zusammenfassung	3
1.	Ausgangslage	4
1.1	Auftrag	4
1.2	System aus Sarneraa und Hochwasserentlastungsstollen	4
2.	Grundlagen für die Planungsarbeiten	6
2.1	Frühere Planungen	6
2.2	Umfang der Planungen	8
2.3	Ermittlungsart der Planungskosten	8
3.	Planungskredit	8
3.1	Planungskredit für Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“	8
3.2	Planungskredit für Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“	9
3.3	Antrag Regierungsrat für Planungskredit	10
3.4	Terminplan	11
4.	Kantonales Volksbegehren (Initiative) für die Planung der Stollenvariante für den Hochwasserschutz Sarneraatal	13
4.1	Inhalt des Volksbegehrens	13
4.2	Zustandekommen	13
4.3	Rechtmässigkeit	13
4.4	Vergleich Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ mit „Stollenvariante“ gemäss kantonalem Volksbegehren	14
4.5	Weiteres Vorgehen	14
5.	Überprüfung der Grundlagen für den Kostenteiler nach Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraataals (GDB 740.2)	15
5.1	Kostenteiler gemäss Art. 3	15
5.2	Fazit	15

I. Zusammenfassung

An der Sitzung vom 4. Dezember 2009 hat der Kantonsrat den Regierungsrat beauftragt, zuhanden der Kantonsratssitzung vom 20. Mai 2010

- a. einen Planungskredit für die Ausarbeitung einer Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ sowie einen Planungskredit für die Ausarbeitung einer Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ vorzulegen, um diese auf den gleichen Stand zu bringen wie das Bauprojekt „Sarneraa vertieft und verbreitert“ gemäss Kantonsratsbeschluss vom 27. April 2007;
- b. unter dem Vorbehalt des formellen Zustandekommens des Volksbegehrens Bericht und Antrag zum Volksbegehren (Initiative) für die Planung der Stollenvariante für den Hochwasserschutz Sarneraatal zu unterbreiten; und
- c. abzuklären, ob neue Erkenntnisse vorliegen, welche eine allfällige Überprüfung der Grundlagen für den Kostenteiler nach Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats vom 31. Mai 2007 (GDB 740.2) rechtfertigen.

Mit vorliegendem Bericht und Antrag kommt der Regierungsrat diesem Auftrag nach. Er beantragt dem Kantonsrat einen Planungskredit für die Ausarbeitung der Bauprojekte der Varianten „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“, den dazugehörigen Umweltverträglichkeitsberichten und den Vergleich der drei Varianten („Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“, „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“) für 4,3 Millionen Franken. Mit der Bewilligung des Planungskredits wird dem Anliegen der an der Kantonsratssitzung vom 4. Dezember 2009 angenommenen Motion zur Ausarbeitung einer Variante „Stollen-Ost“ im Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal (52.09.05) entsprochen.

Mit der Bewilligung des Planungskredits wird ein Bauprojekt für die Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ ausgearbeitet, welches die wesentlichen Anliegen des am 10. November 2009 eingereichten Volksbegehrens (Initiative) für die Planung der Stollenvariante für den Hochwasserschutz im Sarneraatal berücksichtigt. Das Anliegen der Initiative ist demnach mit der Annahme des Planungskredits grundsätzlich erfüllt, und diese könnte demzufolge durch die Initianten zurückgezogen werden. Für den Fall, dass die Initianten ihr Volksbegehren nicht zurückziehen, müsste die als verfassungsmässig beurteilte Initiative dem Volk mit dem Antrag auf Ablehnung unterbreitet werden.

Schliesslich informiert der Regierungsrat den Kantonsrat über die Behandlung der Anmerkung betreffend die Überprüfung der Grundlagen für den Kostenteiler zwischen dem Kanton und den betroffenen Gemeinden nach Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats vom 31. Mai 2007 dahingehend, dass sich die Grundlagen und Berechnungsmodelle seit der Schaffung des Gesetzes geändert haben und eine Neubeurteilung an die Hand genommen wird.

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag

Gemäss Auftrag von Regierung und Parlament (Kantonsratsbeschluss vom 4. Dezember 2009) soll die Variante Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert mit zwei Varianten, welche als wesentliches Element einen Hochwasserentlastungsstollen enthalten, auf Bauprojektstufe verglichen werden. Diesen beiden Varianten ist gemeinsam, dass sie aufgrund der gesetzlichen Grundlagen neben dem Hochwasserentlastungsstollen auch die Sarneraa beinhalten (vgl. hierzu *Kapitel 1.2.1 Systembetrachtung Sarnersee, Sarneraa und Hochwasserentlastungsstollen* sowie *Kapitel 1.2.3 Gesetzlicher Hintergrund für Hochwasserschutzprojekte: Schutzmassnahmen und ökologische Aufwertungsmassnahmen im Rahmen von Hochwasserschutzprojekten*). Die Planungsarbeiten an der Sarneraa umfassen die notwendigen Schutzbauten, das Verhalten der Sarneraa bei Hochwassern, welche das Dimensionierungsereignis übersteigen (Überlastfall) sowie die gesetzlich notwendigen ökologischen Aufwertungsmassnahmen entlang der Sarneraa. Die beiden Varianten sind im Folgenden mit „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ bzw. „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ entsprechend dem Zwischenbericht des Regierungsrats über das weitere Vorgehen im Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal zuhanden der Kantonsratssitzung vom 4. Dezember 2009 bezeichnet.

1.2 System aus Sarneraa und Hochwasserentlastungsstollen

1.2.1 Systembetrachtung Sarnersee, Sarneraa und Hochwasserentlastungsstollen

Bei Hochwasserschutzprojekten gilt der Grundsatz der Systembetrachtung. Beim Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal haben die vergangenen Hochwasser am Sarnersee und an der Sarneraa eindrücklich aufgezeigt, dass das System Sarnersee / Sarneraa bei grossen Hochwassern massiv überlastet wird und es dabei zu unkontrollierbaren Überflutungen kommt. Der Projektperimeter umfasst den Sarnersee sowie die durch dessen Regelung beeinflussten Fließgewässer (Sarneraa und Hochwasserentlastungsstollen) bis Wichelsee bzw. unterhalb des Wichelsees. Bei den beiden Varianten mit Hochwasserentlastungsstollen fliessen im Hochwasserfall Teile der Wassermassen über die bestehende Sarneraa und Teile über die Hochwasserentlastungsbauwerke talwärts. Damit ist die Sarneraa zwischen Sarnersee und Wichelsee auch bei den Projektvarianten mit Hochwasserentlastungsstollen System- und damit Projektbestandteil.

1.2.2 Zuständigkeit für das Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal

Gemäss Art. 2 des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats vom 31. Mai 2007 ist der Kanton zuständig für das Gesamtprojekt, welches die Wasserbaumassnahmen zur Abflussregelung des Sarnersees sowie die Korrektur und/oder ganz oder teilweise Neuanlage der Sarneraa bis zum Wichelsee umfasst.

1.2.3 Gesetzlicher Hintergrund für Hochwasserschutzprojekte: Schutzmassnahmen und ökologische Aufwertungsmassnahmen im Rahmen von Hochwasserschutzprojekten

Die Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers ist eine Aufgabe, für die der Bund nach Art. 76 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) „im Rahmen seiner Zuständigkeiten“ zu sorgen hat. Der Bund ist nach Art. 76 Abs. 6 BV verpflichtet, bei der Erfüllung seiner Aufgaben die „Anliegen der Kantone aus denen das Wasser stammt, zu berücksichtigen“. Er bezeichnet den Hochwasserschutz als Aufgabe der Kantone in Art. 2 des eidgenössischen Wasserbaugesetzes vom 21. Juni 1991 (WBG SR 721.100) und beschränkt sich im Bereich Massnahmen auf den Erlass von Grundsätzen für den Hochwasserschutz (Art. 3 WBG). Der Hochwasserschutz erstreckt sich nicht nur auf die Belange des Wasserbaus, sondern auch auf solche des Gewässerschutzes. In Art. 4 des eidgenössischen Wasserbaugesetzes sind die Anforderungen an den Wasserbau wie folgt beschrieben (Zitat):

¹ Gewässer, Ufer und Werke des Hochwasserschutzes müssen so unterhalten werden, dass der vorhandene Hochwasserschutz, insbesondere die Abflusskapazität, erhalten bleibt.

² Bei Eingriffen in das Gewässer muss dessen natürlicher Verlauf möglichst beibehalten oder wiederhergestellt werden. Gewässer und Ufer müssen so gestaltet werden, dass:

- a. sie einer vielfältigen Tier- und Pflanzenwelt als Lebensraum dienen können;
- b. die Wechselwirkungen zwischen ober- und unterirdischen Gewässern weitgehend erhalten bleiben;
- c. eine standortgerechte Ufervegetation gedeihen kann.

³ In überbauten Gebieten kann die Behörde Ausnahmen von Absatz 2 bewilligen.

⁴ Für die Schaffung künstlicher Fliessgewässer und die Wiederinstandstellung bestehender Verbauungen nach Schadenereignissen gilt Absatz 2 sinngemäss.“

Im Rechtsgutachten von E. Hepperle Schutzauftrag und Subventionierung bei Naturgefahren kann auf Seite 20 nachgelesen werden (Zitat): „Das Bundesgericht hat festgestellt, es dürfe nicht übersehen werden, dass die auf das WBG abgestimmten Art. 37-39 und 44 des Gewässerschutzgesetzes (GschG SR 814.20) im Sinne eines quantitativen Gewässerschutzes weitere Anforderungen an den Wasserbau stellen.“ (vgl. hierzu BG-Entscheid 1A.157/2006 [Vadeana-bach Vilters-Wangs] E. 2.2.1).

Der Bund hat von seinen Gesetzgebungskompetenzen durch Erlass des Wasserbaugesetzes sowie des Gewässerschutzgesetzes Gebrauch gemacht. Die Kantone sind somit angehalten, den Hochwasserschutz im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten. Hochwasserschutzmassnahmen sind nach Möglichkeiten mit den Anliegen des Gewässerschutzes in Einklang zu bringen. Dies entspricht dem Grundsatz, wonach alle den Wasserkreislauf betreffenden Vorkehren in ihrem Zusammenwirken zu betrachten sind. Die Kantone sind demnach unmittelbar gestützt auf Bundesrecht verpflichtet, im Zusammenhang mit Hochwasserschutzmassnahmen eine naturnahe Gestaltung der Uferstreifen zu sichern und namentlich zum Schutz vor Überbauung planerische Massnahmen zu ergreifen. Schliesslich sind See- und Flusssufer auch gestützt auf Art. 17 Abs. 1 Bst. a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) freizuhalten (aus Entscheid Obergericht des Kantons Uri betreffend Hochwasserschutzprojekt Urner Talboden; Ökoausbuchtung, Einzeichnung Gewässerraum; vom 26. Februar 2010).

Mit dem Bau eines Hochwasserentlastungsstollens wird in das Abflussregime des dadurch betroffenen Flusses eingegriffen. Bei der Erarbeitung der Hochwasserschutzprojekte mit Hochwasserentlastungsstollen ist aufzuzeigen, dass a) der Fluss die ihm verbleibende Hochwassermenge schadlos für die Schutzgüter abzuführen vermag und b) wie sich der Fluss bei grösseren Abflussmengen als der Dimensionierungswassermenge (Überlastfall) verhält. Im Weiteren hat der Kanton nach Art. 21 der eidgenössischen Wasserbauverordnung vom 2. November 1994 (WBV SR 721.100.1) den erforderlichen Raumbedarf der Gewässer (hier betrifft dies den betroffenen Fluss und bei uns konkret die Sarneraai) für den Hochwasserschutz und die Gewährleistung der natürlichen Funktionen festzulegen. Gefahrengebiete und Raumbedarf der Gewässer sind in Richt- und Nutzungsplanung sowie bei den übrigen raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen. National- und Ständerat haben im Übrigen das neue Gewässerschutzgesetz, welches ab 1. Januar 2011 Gültigkeit erlangt, am 9. Dezember 2009 verabschiedet. In diesem steht unter Art. 36a Gewässerraum:

¹ Die Kantone legen nach Anhörung der betroffenen Kreise den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer fest, der erforderlich ist für die Gewährleistung folgender Funktionen (Gewässerraum):

- a. die natürlichen Funktionen der Gewässer;
- b. den Schutz vor Hochwasser;
- c. die Gewässernutzung.

² Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

³ Die Kantone sorgen dafür, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird. Der Gewässerraum gilt nicht als Fruchtfolgefläche. Für einen Verlust an Fruchtfolgeflächen ist nach den Vorgaben der Sachplanung des Bundes nach Art. 13 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG SR 700) Ersatz zu leisten.“

Das neue Gewässerschutzgesetz untermauert damit den Art. 21 der eidgenössischen Wasserbauverordnung und weist die Kantone an, entlang ihrer oberirdischen Fliessgewässer Gewässerraum auszuscheiden.

1.2.4 Folgerungen und Konsequenzen für das Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal im Allgemeinen und für die Projektvarianten mit Hochwasserentlastungsstollen im Speziellen

Die Massnahmen – Schutzmassnahmen, Verhalten im Überlastfall und ökologische Aufwertungsmassnahmen – sowie die Ausscheidung des Gewässerraums entlang der Sarneraa ergeben sich folglich aus Art. 21 WBV sowie dannzumal bei der Einreichung des Subventionsprojekts Hochwassersicherheit Sarneraatal an den Bund aus Art. 36a des neuen GschG, welches ab 1. Januar 2011 in Kraft treten wird und nach welchem die Hochwasserschutzprojekte dannzumal beurteilt werden. Die notwendigen Arbeiten betreffend Schutzbauten und Verhalten im Überlastfall zeigen sich bei der Erarbeitung des Bauprojekts durch die Projektgenieure. Der Umfang der gesetzlich notwendigen ökologischen Aufwertungsmassnahmen zeigt sich bei der Ausarbeitung des Massnahmenkonzepts Sarneraa, welches im Rahmen der Erarbeitung des Umweltverträglichkeitsberichts (UVB) in einem ersten Schritt erstellt wird. Der Kanton wird sich danach richten, um das gesetzlich erforderliche Minimum zu erfüllen.

2. Grundlagen für die Planungsarbeiten

2.1 Frühere Planungen

Es werden soweit möglich Projektunterlagen aus früheren Planungsphasen für den Hochwasserschutz Sarneraatal übernommen. Auf die Verwendung von Grundlagen aus Planungen Dritter wird jedoch verzichtet, weil keine dem geltenden Beschaffungsrecht entsprechenden Übernahmebedingungen vereinbart werden konnten.

Die Regierung nahm am 9. März 2010 Kenntnis von den intensiven Verhandlungen des Bau- und Raumentwicklungsdepartements (BRD) mit der Bietergemeinschaft Gasser Felstechnik AG/ Implenia Bau AG mit dem Ziel, für die Projektierung der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ die vorhandenen Projektierungsunterlagen der Bietergemeinschaft für die Submission der Planerleistungen zu verwenden. Dabei wurden im Wesentlichen die nachfolgend aufgeführten Lösungen diskutiert:

Modell 1: Nulllösung

Es werden keine Unterlagen vom TU-Anbieter übernommen.

Modell 2:

Dem TU-Anbieter wird ein Pauschalangebot für seine Projektunterlagen gemacht (Vorstellung Kanton Fr. 150 000.–; höhere Entschädigungen verstossen gegen die geltende Submissions-

gesetzgebung). Die Bietergemeinschaft liefert alle erarbeiteten Unterlagen an den Kanton und beseitigt so den Vorteil der Vorbefassung.

Modell 3:

Die Unterlagen des TU-Angebots werden vollständig übernommen, und die Einsparungen dank vorhandener, verwendbarer Unterlagen werden nach Abschluss der Planung des Projekts „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ dem TU-Anbieter abgegolten.

Das Modell 1 wurde von der Bietergemeinschaft als gangbarer Weg angeschaut. Das Modell 2 wurde von der Bietergemeinschaft abgelehnt. Das Modell 3 wurde intensiv weiter bearbeitet. Da das äusserste Angebot der Bietergemeinschaft nach Modell 3 einen sofort zu entrichtenden Sockelbeitrag von Fr. 450 000.– beinhaltet hatte, musste der Kanton aufgrund der geltenden Submissionsgesetzgebung das Angebot ablehnen.

Von der Bietergemeinschaft wurde eine weitere Variante angeboten. Die Bietergemeinschaft liefert dem Kanton für einen Pauschalbeitrag von Fr. 650 000.– ein bewilligungsfähiges Projekt Stollen Ost auf Bauprojektstufe ab, welches jedoch nicht sämtliche Planungsarbeiten der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen“ umfasst hätte, sondern lediglich sämtliche technischen Projektunterlagen der Hochwasserentlastungsbauwerke unter Berücksichtigung der Randbedingungen aus dem UVB (vom Kanton zur Verfügung gestellt) und unter Einbezug der Sarneraa (vom Kanton bereitgestellt). Das Bau- und Raumentwicklungsdepartement klärte in einem Rechtsgutachten ab, ob diese Lösung mit der Submissionsgesetzgebung vereinbar ist. Das Rechtsgutachten ergab eindeutig, dass die Lösung nicht mit der Submissionsgesetzgebung übereinstimmt. So blieb im gegenseitigen Einverständnis als einziger gangbarer Weg Modell 1.

Aus den bisherigen Planungen für den Hochwasserschutz im Sarneraatal können für die neuen Planungsarbeiten dementsprechend nachfolgend erwähnte Grundlagen ganz oder teilweise übernommen werden.

Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ (vgl. Anhang 1):

Für die Sanierung der Schutzbauten, die Regelung des Überlastfalls (Raumbedarf) und die ökologische Aufwertung der Sarneraa muss in der ersten Projektierungsphase ein Massnahmenkonzept als Grundlage für das Bauprojekt festgelegt werden. Dazu werden die im Rahmen des Umweltverträglichkeitsberichtes für die Variante „Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“ erarbeiteten Grundlagen verwendet. Es wird für die Honorarermittlung angenommen, dass der Umfang der Sanierungs- und Aufwertungsmassnahmen gleich gross ist wie im Variantenstudium 2007 geschätzt (Variante 3Plus „Bergvariante Ost mit zusätzlichen ökologischen Aufwertungsmassnahmen“). Für die Ermittlung der Planungskosten für den Stollenbau Ost wird von Baukosten ausgegangen, die aus dem Angebot der Bietergemeinschaft näherungsweise bekannt sind. Die gegenüber dem Angebot der Bietergemeinschaft erhöhten Anforderungen an die Abflusskapazität des Stollens wurden jedoch berücksichtigt.

Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ (vgl. Anhang 2):

Für die Sanierung der Schutzbauten, die Regelung des Überlastfalls (Raumbedarf) und die ökologische Aufwertung der Sarneraa vom See bis zur Schwanderstrassenbrücke (Rücklauf Stollen West) wurde der Projektierungsaufwand wie bei der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ ermittelt. Im Abschnitt Schwanderstrassenbrücke bis zum Wichelsee hat die Sarneraa die gleiche Wassermenge abzuleiten wie in der Variante „Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“. Deshalb kann hier das bereits vorliegende Ausbauprojekt übernommen werden. Für die Ermittlung der Planungskosten für den Stollenbau West dient die Studie für die Technische Machbarkeit der IG Landenberg vom November 2009 als Grundlage.

2.2 Umfang der Planungen

Der Planungskredit wird benötigt für alle Leistungen bis zum Bauprojekt mit Kostenvoranschlag und Umweltverträglichkeitsbericht für die beiden Varianten „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“, sowie für deren Vergleich mit der Variante „Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“. Die Planung umfasst daher folgende Projektierungsphasen (SIA 103/2003 Ordnung für Leistungen und Honorare der Bauingenieure und Bauingenieurinnen):

- 21 Projektdefinition: Massnahmenkonzept für Sarneraa
- 31 Vorprojekt: für beide Varianten
- 32 Bauprojekt: für beide Varianten
- 41 Ausschreibung: Leistungsverzeichnis für Kostenvoranschlag (Submission erst nach Variantenentscheid)

2.3 Ermittlungsart der Planungskosten

Das Beschaffungsverfahren für die notwendigen Planerleistungen für die beiden Varianten „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ ist aus verschiedenen Gründen noch nicht abgeschlossen. Die Offerteingabe der öffentlichen Ausschreibung der Projektierungsarbeiten wird Ende Mai 2010 vorliegen. Anschliessend erfolgen Offertbewertung und Vergabe. Die Planungskosten wurden daher auf der Grundlage der SIA Ordnung 103/2003 (Ordnung für Leistungen und Honorare der Bauingenieure und Bauingenieurinnen) ermittelt. Dabei wurde der voraussichtliche Arbeitsaufwand in Prozenten der aufwandbestimmenden Baukosten berechnet. Für den Umweltverträglichkeitsbericht und das Massnahmenkonzept zur Sanierung und ökologischen Aufwertung der Sarneraa sowie für die geotechnischen Untersuchungen und Beratungen liegen Honorarofferten vor. Die übrigen Kosten wurden aufgrund der Erfahrungswerte bei ähnlichen Projekten geschätzt. Der Kreditrahmen sollte trotz nicht abgeschlossenem Offertverfahren eingehalten werden können.

3. Planungskredit

3.1 Planungskredit für Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“

In den nachstehenden Planungskosten ist eine Mehrwertsteuer von 7,6 Prozent enthalten. Die Kostengenauigkeit liegt bei +/- 25 Prozent. Wo die Leistungen beiden Varianten dienen, ist je der Variante ein Anteil der Kosten zugewiesen.

Die Honorare der Projekttechniker basieren auf einer durch die Projektleitung geschätzten Stundenzahl, einem Zeitmitteltarif von Fr 120.– pro Stunde, einem angenommenen Schwierigkeitsgrad von 0.4 für den Stollenbau bzw. 0.6 für Kunstbauten.

Die Honorare der Planungsarbeiten „Umweltverträglichkeitsbericht“ und „Geotechnische Beratungen“ beruhen auf Offerten. Die Kosten für die notwendigen geotechnischen Untersuchungen wurden durch Geologen geschätzt.

Alle übrigen untenstehenden Kosten wurden durch die Projektleitung geschätzt.

Die Kosten für den Variantenvergleich wurden auf alle drei Varianten verteilt, d.h. der Kostenanteil, welcher der Variante „Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“ belastet wird, wird über den bereits vorhandenen Planungskredit abgerechnet.

Tabelle 3.1: Planungskosten der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“, falls diese zusammen mit der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ geplant wird.

Kostenbeschrieb	Kosten in Franken	Bemerkungen
Massnahmenkonzept Sarneraa	40 000.–	Anteil/Offerte
Vorprojekt/Bauprojekt/KV Sarneraa	250 000.–	Schätzung
Vorprojekt/Bauprojekt/KV HW-Entl. Stollen Ost	1 250 000.–	Schätzung
Umweltverträglichkeitsbericht	170 000.–	Offerte
Geotechnische Untersuchungen	60 000.–	Schätzung
Geotechnische Beratungen	60 000.–	Offerte
Grundbuchpläne/DGM und Vermessung	120 000.–	Schätzung
Variantenvergleich (3 Varianten)/Prüfingenieur	60 000.–	Anteil/Schätzung
Honorare Landerwerb (LEKO)	50 000.–	Schätzung
Öffentlichkeitsarbeit	30 000.–	Anteil/Schätzung
Nebenkosten/Unvorhergesehenes	100 000.–	Schätzung
Projektleitung Bauherr	210 000.–	Anteil/Schätzung
Total	2 400 000.–	

Die Synergien einer gleichzeitigen Projektierung der beiden Varianten „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ wurden bei der vorstehenden Kostenzusammenstellung berücksichtigt. Falls nur die Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ projektiert würde, wäre mit folgendem Mehraufwand zu rechnen:

Tabelle 3.2: Zusätzliche Planungskosten der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“, falls diese ohne Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ geplant wird.

Kostenbeschrieb	Kosten in Franken	Bemerkungen
Massnahmenkonzept Sarneraa	20 000.–	
Vorprojekt, Bauprojekt KV Sarneraa	100 000.–	
Variantenvergleich	40 000.–	
Öffentlichkeitsarbeit	30 000.–	
Projektleitung Bauherr	170 000.–	
Total	360 000.–	

3.2 Planungskredit für Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“

In den nachstehenden Planungskosten ist eine Mehrwertsteuer von 7,6 Prozent enthalten. Die Kostengenauigkeit liegt bei +/- 25 Prozent. Wo die Leistungen beiden Varianten dienen, ist je der Variante ein Anteil der Kosten zugewiesen.

Die Honorare der Projektingenieure basieren auf einer durch die Projektleitung geschätzten Stundenzahl, einem Zeitmitteltarif von Fr. 120.– pro Stunde, einem angenommenen Schwierigkeitsgrad von 0.4 für den Stollenbau bzw. 0.6 für Kunstbauten.

Die Honorare der Planungsarbeiten Umweltverträglichkeitsbericht und Geotechnische Beratungen beruhen auf Offerten. Die Kosten für die notwendigen geotechnischen Untersuchungen wurden durch Geologen geschätzt.

Alle übrigen untenstehenden Kosten wurden durch die Projektleitung geschätzt.

Tabelle 3.3: Planungskosten der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“, falls diese zusammen mit der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ geplant wird.

Kostenbeschrieb	Kosten in Franken	Bemerkungen
Massnahmenkonzept Sarneraa Abschnitt Süd	20 000.–	Anteil/Offerte
Vorprojekt/Bauprojekt/KV Sarneraa	100 000.–	Anteil/Schätzung
Vorprojekt/Bauprojekt/KV HW-Entl. Stollen West	800 000.–	Schätzung
Vorprojekt/Bauprojekt/KV Gebiet Ei	200 000.–	Schätzung
Umweltverträglichkeitsbericht	160 000.–	Offerte
Geotechnische Untersuchungen	60 000.–	Schätzung
Geotechnische Beratungen	60 000.–	Offerte
Grundbuchpläne/DGM und Vermessung	90 000.–	Schätzung
Variantenvergleich (3 Varianten)/Prüfingenieur	60 000.–	Anteil/Schätzung
Honorare Landerwerb (LEKO)	50 000.–	Schätzung
Öffentlichkeitsarbeit	30 000.–	Anteil/Schätzung
Nebenkosten/Unvorhergesehenes	60 000.–	Schätzung
Projektleitung Bauherr	210 000.–	Anteil/Schätzung
Total	1 900 000.–	

Die Synergien einer gleichzeitigen Projektierung der beiden Varianten „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ wurden bei der vorstehenden Kostenzusammenstellung berücksichtigt. Falls nur die Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ projektiert würde, wäre mit folgendem Mehraufwand zu rechnen:

Tabelle 3.4: Zusätzliche Planungskosten der Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“, falls diese ohne Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ geplant wird.

Kostenbeschrieb	Kosten in Franken	Bemerkungen
Massnahmenkonzept Sarneraa	10 000.–	
Variantenvergleich	30 000.–	
Öffentlichkeitsarbeit	30 000.–	
Projektleitung Bauherr	170 000.–	
Total	240 000.–	

3.3 Antrag Regierungsrat für Planungskredit

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, einen Planungskredit für die Ausarbeitung der Bauprojekte der Varianten „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“, den dazugehörigen Umweltverträglichkeitsberichten und den Vergleich der drei Varianten („Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“, „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“) für 4,3 Millionen Franken (2, 4 Millionen Franken + 1,9 Millionen Franken = 4,3 Millionen Franken) zu bewilligen.

Damit werden die beiden Varianten „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ und „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen West“ auf den gleichen Planungsstand gebracht

wie die Variante „Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“ und dem Kantonsratsbeschluss vom 4. Dezember 2009 wird entsprochen.

Mit der Annahme des Planungskredits wird dem Anliegen der Motion zur Ausarbeitung einer Variante „Stollen-Ost“ im Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal entsprochen.

3.4 Terminplan

Im Zwischenbericht der Regierung zum weiteren Vorgehen im Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal vom 17. November 2009 war der untenstehende Terminplan enthalten.

Tabelle 3.5: Terminplan gemäss Zwischenbericht Regierung vom 17. November 2009.

	Variante Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert	Variante Sarneraa mit Hoch- wasserentlastungs- stollen Ost	Variante Sarneraa mit Hoch- wasserentlastungs- stollen West
Kantonsratssit- zung vom 20. Mai 2010	– (Fortsetzung De- tailplanung gemäss Projektierungs- auftrag)	– Entscheid über Initi- ative und Planungs- kredit Sarneraa mit Hochwasserentlas- tungsstollen Ost (al- lenfalls als Gegen- vorschlag zur Initia- tive)	– Entscheid über Pla- nungskredit Sarne- raa mit Hochwas- serentlastungs- stollen West
Sommer 2011	– Entscheid Kantons- rat über Detailpro- jekt und Baukredit- vorlage	– Entscheid Kantons- rat über Detailpro- jekt und Baukredit- vorlage	– Entscheid Kantons- rat über Detailpro- jekt und Baukredit- vorlage
Herbst/Winter 2011	– Referendum/Volksabstimmung zu der vom Kantonsrat beschlossenen Baukreditvorlage		

Die Ausarbeitung der Bauprojekte benötigt aufgrund ihres Umfangs sowie aufgrund der Komplexität viel Zeit. Weiter erfordert auch der partizipative Planungsprozess, wie dies am jüngsten Beispiel „Ist die Sarneraa Bestandteil einer Variante mit Hochwasserentlastungsstollen?“ gut ersichtlich wurde, seine Zeit. Auch der Zeitbedarf für die Planung von Vor- und Bauprojekt der Variante „Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert“ betrug ca. zwei Jahre. Aufgrund dieser Erfahrungen, sowie der laufenden Beratung durch Peter Stalder (Projektmanager) und Paul Dändliker (für den Kanton Obwalden zuständiger Wasserbauinspektor des Bundesamts für Umwelt) erachtet der Regierungsrat den im Dezember 2009 präsentierten Terminplan als zu ambitiös. Aus heutiger Sicht präsentiert sich der Zeitplan wie folgt:

Tabelle 3.6: Terminplan aus heutiger Sicht.

	Variante Sarneraa tiefer gelegt und verbreitert	Variante Sarneraa mit Hoch- wasserentlastungs- stollen Ost	Variante Sarneraa mit Hoch- wasserentlastungs- stollen West
Kantonsratssit- zung vom 20. Mai 2010	– (Fortsetzung De- tailplanung gemäss Projektierungs- auftrag)	– Entscheid Planungskredit für die Ausarbeitung einer Variante „Sarneraa mit Hochwasserent- lastungsstollen Ost“ und einer Variante „Sarner- aa mit Hochwasserentlastungsstollen West“, um diese auf den gleichen Stand zu bringen wie das Bauprojekt „Sarneraa tiefer gelegt und ver- breitert“.	
		– Bericht und Antrag betreffend das kan- tonale Volksbegeh- ren (Initiative) für die Planung der Stollen- variante für den Hochwasserschutz Sarneraatal.	
	– allenfalls Antrag betreffend Neuberechnung Kostenteiler nach Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraataals (GDB 740.2).		
Frühling/ Sommer 2012	– Varianten- und Baukreditentscheid Kantonsrat		
Sommer/ Herbst 2012	– Referendum/Volksabstimmung zu der vom Kantonsrat beschlossenen Baukreditvorlage		

Nachdem der Variantenentscheid rechtskräftig ist, kann das Auflageprojekt ausgearbeitet werden. Im Rahmen des Auflageprojekts sind u. a. die Landerwerbsverhandlungen (Landerwerb und Dienstbarkeiten) zu führen. Anschliessend wird das Projekt aufgelegt, allfällige Einsprachen sind zu behandeln, die Unternehmersubmission ist durchzuführen und das Ausführungsprojekt ist zu erarbeiten. Diese Arbeiten erfordern im „Bestfall-Szenarium“ rund 1,5 bis 2 Jahre Zeit, d.h. im „Bestfall-Szenarium“ kann mit den Bauarbeiten in der zweiten Hälfte des Jahres 2014 begonnen werden. In allen anderen Fällen ist der Baubeginn später. Gibt es keine politische Einigkeit und/oder viele Einsprachen so kann sich der Baubeginn um Jahre verzögern. Die Bauzeit wird zurzeit auf ca. drei Jahre veranschlagt. Eine Optimierung der Bauzeit ist allenfalls durch die zeitliche parallele Vergabe mehrerer Baulose möglich.

Tabelle 3.7: Zeitbedarf für „Bestfall-Szenarium“ (ohne zeitlich parallele Vergabe von Baulosen).

Arbeiten	Dauer/Termin
Auflageprojekt erarbeiten Landverhandlungen durchführen Auflage durchführen Bauunternehmersubmission durchführen Ausführungsprojekt erarbeiten usw. Vernehmlassung/Bewilligung Bund	ca. 1,5 bis 2 Jahre
Beginn Bauarbeiten	2. Hälfte 2014
Bauzeit	ca. 3 Jahre

4. Kantonales Volksbegehren (Initiative) für die Planung der Stollenvariante für den Hochwasserschutz Sarneraatal

4.1 Inhalt des Volksbegehrens

Die Interessengemeinschaft Hochwasserschutz Sarnen (IG HWS) hat am 10. November 2009 ein Volksbegehren (Initiative) für Planung der Stollenvariante für den Hochwasserschutz im Sarneraatal eingereicht.

4.1.1 Text des Kantonalen Volksbegehrens

Das kantonale Volksbegehren lautet:

„Dem Regierungsrat wird ein Planungskredit von Franken 1.8 Millionen zum Zweck erteilt, das Stollenprojekt 'Bergvariante Ost' gemäss Projektidee der IG Hochwasserschutz vom 20. Juli 2007 bis zur Baureife zu planen und auf den gleichen Stand zu bringen wie das Projekt 'Tieferlegung und Verbreiterung der Sarneraa' gemäss Kantonsratsbeschluss vom 27. April 2007“.

4.2 Zustandekommen

Gemäss Verfügung der Staatskanzlei vom 18. November 2009 im Sinne von Art. 53 h Abs. 1 des Abstimmungsgesetzes vom 17. Februar 1974 (AG; GDB 122.1) entsprechen die Unterschriftenlisten den Formvorschriften. Die Staatskanzlei ermittelt die Zahl der gültigen Unterschriften bis zur Erreichung des verfassungsmässigen Quorums. Nach Art. 61 Abs. 1 Bst. b der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 (KV; GDB 101) kommt ein Volksbegehren zustande, wenn 500 Stimmberechtigte den Erlass eines der fakultativen Abstimmung unterliegenden Finanzbeschlusses verlangen. Insgesamt wurden der Staatskanzlei 3 707 Unterschriften eingereicht. Davon wurden 604 Unterschriften beglaubigt. Das Volksbegehren ist damit zustande gekommen.

Die Staatskanzlei hielt diesen Umstand mit Verfügung vom 18. November 2009 fest; diese wurde im Amtsblatt vom 19. November 2009 ordentlich veröffentlicht. Innert der gesetzten Frist von 20 Tagen sind keine Beschwerden gegen die Verfügung eingegangen.

4.3 Rechtmässigkeit

Nach Art. 63 Abs. 1 KV dürfen Volksbegehren nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder, sofern sie nicht eine Verfassungsrevision verlangen, der Kantonsverfassung widerspricht. Sie dürfen sich nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen und müssen eine Begründung enthalten (Art. 63 Abs. 2 KV). Der Entscheid über die verfassungsmässige Zulässigkeit und die Behandlung der eingereichten Volksbegehren obliegt dem Kantonsrat (Art. 70 Ziff. 10 KV). Die Initiative verlangt die Bewilligung eines Planungskredits von 1,8 Millionen Franken zum Zweck, das Stollenprojekt „Bergvariante Ost“ gemäss Projektidee der IG HWS vom 20. Juli 2007 bis zur Baureife zu planen und auf den gleichen Stand zu bringen wie das Projekt „Tieferlegung und Verbreiterung der Sarneraa“ gemäss Kantonsratsbeschluss vom 27. April 2007 und enthält eine Begründung. Die Initiative erfüllt die Voraussetzungen „Einheit der Initiativart“ (Gesetzesinitiative bzw. Initiative auf Erlass eines Finanzbeschlusses), „Einheit der Form“ (ausgearbeitete Vorlage) und „Einheit der Materie“ (keine Verknüpfung nicht zusammengehörender Begehren). Die Problematik der Initiative liegt darin, dass die angestrebte Stollenvariante gemäss Projektidee der IG HWS allenfalls nicht bewilligungsfähig ist und deshalb nicht realisiert werden kann (siehe die Ausführungen in Ziff. 1.2.1, 1.2.3 und 1.2.4). Dies ist ein Mangel der Initiative, macht sie aber noch nicht ungültig.

4.4 Vergleich Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ mit „Stollenvariante“ gemäss kantonalem Volksbegehren

Werden die beiden „Ost-Varianten“ miteinander verglichen, wird ersichtlich, dass sich die Variante Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost von der Stollenvariante der IG HWS unterscheidet betreffend Planungskredithöhe, der Art der Ausschreibung der Projektingenieurleistungen und damit auch in der Art der Ermittlung der Baukosten und unter Umständen der Finanzierungsart. Bezüglich Bauzeit kann zurzeit kein aussagekräftiger Vergleich gemacht werden, da seitens des Kantons kein Projekt vorhanden ist (grobe Schätzung der Bauzeit ergibt drei Jahre) und die IG HWS keine Angaben zur Bauzeit der Massnahmen an der Sarneraa macht.

In den durch die IG HWS geschätzten Planungskosten sind zumindest nicht explizit die Kosten für die Ausarbeitung der Massnahmen an der Sarneraa, die Aufwendungen für Grundbuchpläne, Digitales Geländemodell und Vermessung, die Kosten für den Variantenvergleich, die Ausgaben für Arbeiten im Zusammenhang mit dem Landerwerb, die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeiten sowie den Projektleitungsaufwand aufgeführt.

Die grösste Differenz zwischen dem Planungskredit gemäss Ziff. 3 dieses Berichts und der Initiative liegt darin, dass bei Annahme des Planungskredits für beide Varianten mit Hochwasserentlastungsstollen ein Bauprojekt erarbeitet wird, während die Initiative nur ein Bauprojekt für die Variante im Osten (Stollenprojekt „Bergvariante Ost“ gemäss Projektidee der IG HWS) bezweckt. Auch die Stollenvariante der IG HWS muss – damit sie nicht nur geplant, sondern dann auch bewilligt werden kann – dem Grundsatz der Systembetrachtung genügen (vgl. Ziff. 1.2.1), die Schutzbauten an der Sarneraa und den Überlastfall (Raumbedarf) in die Planung und ins Projekt miteinbeziehen (vgl. Ziff. 1.2.3 und 1.2.4) sowie die gesetzlich notwendigen ökologischen Aufwertungsmassnahmen enthalten (vgl. Ziff. 1.2.3 und 1.2.4).

4.5 Weiteres Vorgehen

Mit der Annahme des Planungskredits wird ein Bauprojekt für die Variante „Sarneraa mit Hochwasserentlastungsstollen Ost“ ausgearbeitet, welches gemäss der Beurteilung des Regierungsrats die wesentlichen Anliegen der Initiative berücksichtigt. Die Initiative könnte demzufolge durch die Initianten zurückgezogen werden.

Falls die Initianten ihr Volksbegehren nicht zurückziehen, beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Initiative.

Es ist möglich, dass gegen den beantragten Planungskredit für ein umfassendes Projekt Hochwassersicherheit das Referendum ergriffen wird und das Volksbegehren nicht zurückgezogen wird. In diesem Fall ständen sich an der Volksabstimmung Initiative und der behördliche Planungskredit als direkter Gegenvorschlag gegenüber. Wird das Referendum gegen den behördlichen Planungskredit nicht ergriffen und die Initiative zurückgezogen, so kann mit den Planungsarbeiten umgehend begonnen werden.

5. Überprüfung der Grundlagen für den Kostenteiler nach Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats (GDB 740.2)

5.1 Kostenteiler gemäss Art. 3

5.1.1 Nutzniesserprinzip

Die Kosten des Gesamtprojekts Hochwassersicherheit Sarneraatal werden nach Abzug des Bundesbeitrags durch den Kanton und die betroffenen Gemeinden getragen. Unter den betroffenen Gemeinden werden die Kosten nach dem Nutzniesserprinzip entsprechend der Schadenminderung aufgeteilt.

5.1.2 Grundlagen, Berechnungsmodell und Resultat bei Gesetzesausarbeitung im Jahr 2007

Für die Ausarbeitung des Kostenteilers im Jahr 2007 standen die Intensitätskarten vor und nach Realisierung der Massnahmen (Stufe Variantenstudium) zur Verfügung. Die Berechnungen und Schadendaten wurden nach den Publikationen „BUWAL 1999: Risikoanalyse bei gravitativen Naturgefahren – Methode, Fallbeispiele und Daten“ ermittelt. Daraus resultiert der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden nach Abzug des Bundesbeitrags:

Kanton	60 Prozent
Sarnen	27 Prozent
Sachseln	12 Prozent
Giswil	1 Prozent

5.1.3 Grundlagen und Berechnungsmodell im Jahr 2010

Heute haben sich die Grundlagen und Berechnungsmodelle geändert. Die Intensitätskarten nach Realisierung der Massnahmen liefern auf Stufe Bauprojekt detailliertere Angaben. Als Berechnungstool steht heute das Programm EconoMe vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) zur Verfügung, mit welchem bei allen subventionierten Wasserbauprojekten die Wirtschaftlichkeit mittels Nutzen-Kosten-Verhältnis nachgewiesen werden muss. Basiswerte und Schadenerwartungswerte werden für alle betroffenen Objekte vorgegeben und berechnet. Mit der Realschadendatenerhebung im Jahr 2009 (Erhebung der Schäden vom Hochwasserereignis 2005) konnten diese Werte vielerorts an die tatsächlich aufgetretenen Schäden angepasst werden, so dass heute deutlich differenziertere Angaben vorliegen.

5.2 Fazit

Weil heute als Grundlage für die Berechnung des Kostenteilers Realschadendaten vorliegen und weil heute das Nutzen-Kosten-Verhältnis mit einem anderen Modell (EconoMe) berechnet wird, ist ein anderer Kostenteiler unter den Gemeinden möglich.

Der Regierungsrat wird aus diesem Grund eine Neuberechnung des Kostenteilers in Auftrag geben und dem Kantonsrat, je nach Ergebnis, eine Revision des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats unterbreiten.

Beilagen:

- Beschlussesantrag
- Anhang 1: Variante Sarneraa mit Hochwasserentlastungstollen Ost
- Anhang 2: Variante Sarneraa mit Hochwasserentlastungstollen West