



18.097

Botschaft betreffend den Gesamtkredit für die Realisierung der zweiten Etappe der 3. Rhonekorrektur (R3)

vom 14. Dezember 2018

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, einen Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Finanzierung der zweiten Etappe der 3. Rhonekorrektur (R3).

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

14. Dezember 2018

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Alain Berset
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Allgemeines

Die 3. Rhonekorrektur (R3) ist das grösste Hochwasserschutzprojekt der Schweiz: Es umfasst eine Länge von 162 Kilometern Flusslauf, von der Quelle bis zur Mündung in den Genfersee, betrifft den Schutz für über 12 400 Hektaren Land und gut 100 000 Menschen und verhindert mögliche Hochwasserschäden im Umfang von geschätzten 10 Milliarden Franken. Neben mehr Sicherheit soll das Projekt auch mehr Natur für die Rhone bringen. Es ist ein Generationenprojekt, dessen Bauzeit mehrere Jahrzehnte in Anspruch nehmen wird. Die Kantone Wallis und Waadt sind die Bauherren des Hochwasserschutzprojektes. Sie haben die Gesamtsicht über das Vorhaben der 3. Rhonekorrektur (sogenanntes Raumordnungsprojekt) erstellt und ihre Regierungen hiessen das Raumordnungsprojekt 2016 gut. Diese Gesamtsicht ist Bestandteil der kantonalen Richtpläne. Die Gesamtkosten schätzen die beiden Kantone als Bauherren auf insgesamt rund 3,6 Milliarden Franken. Nun arbeiten sie die einzelnen Bauprojekte aus und legen diese öffentlich auf. Die Kantonsregierungen müssen diese Bauprojekte und die dazu erforderlichen Kredite genehmigen, und sie vergeben die Aufträge für die Bauarbeiten.

Als Bauherren sind sie für die Einhaltung von Kosten, Terminen und Qualität verantwortlich. Die Kantone können beim Bund Gesuche für finanzielle Beiträge (Subventionen) an Hochwasserschutzprojekte einreichen. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) ist die Subventionsbehörde. Es prüft die einzelnen Hochwasserschutzprojekte und gewährt Subventionen gemäss dem Bundesgesetz vom 21. Juni 1991¹ über den Wasserbau. Diese Subventionen werden über einen Verpflichtungskredit finanziert. Weil die R3 ein ausserordentlich grosses Projekt ist, soll die Unterstützung des Bundes für dieses Projekt mit einem separaten Verpflichtungskredit sichergestellt werden. Es obliegt damit dem Parlament, diesen Kredit zu genehmigen. Hat das Parlament den Verpflichtungskredit bewilligt, können die Kantone beim Bund für konkrete Projekte Anträge für Subventionen einreichen. Das BAFU prüft die Anträge und sichert ggf. den Bundesbeitrag zu. Die effektive Zahlung des Bundesbeitrages erfolgt erst, wenn der Kanton die Rechnung für die abgeschlossenen Arbeiten vorlegt.

Dort, wo besonders dringend etwas für den Schutz vor Hochwasser getan werden muss, weil es Schäden in Milliardenhöhe geben könnte, wurden Schutzmassnahmen bereits 2010 in Angriff genommen. So ist in Visp auf einer 8 Kilometer langen Strecke eine Massnahme schon sichtbar umgesetzt: Hochwasserschutzdämme wurden verstärkt, besonders dort, wo Häuser oder Anlagen wie Industrie- oder Gewerbebetriebe nahe am Fluss stehen. Auf anderen Streckenabschnitten wurde die Rhone aufgeweitet, ökologisch aufgewertet und für die Bevölkerung zugänglich gemacht. Das hilft an diesen Stellen ab Ende der Arbeiten (ca. im Jahre 2021) rund 20 Prozent der potenziellen Schäden von insgesamt 10 Milliarden Franken zu vermeiden.

¹ SR 721.100

Weitere dringliche Massnahmen stehen in Siders–Chippis, Sitten, Martigny und im Chablais an. Die Vorbereitungen dazu laufen bereits; die Bauarbeiten dürften in den nächsten Jahren starten. Sie fallen unter den Gesamtkredit für die Realisierung der zweiten Etappe der R3. Nach Abschluss der dringenden Arbeiten in rund 20 Jahren wird das Risikos für mögliche Schäden an der Rhone um rund 60 Prozent reduziert sein. Die verbleibenden 40 Prozent werden mit weniger dringenden Massnahmen ab dem Jahr 2040 eliminiert, z. B. im Goms, in Gampel, in Brig und in Evionnaz.

Die folgende Tabelle fasst die Kosten und die Finanzierung gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau für die R3 zusammen:

Finanzplanung gemäss Wasserbaugesetz für die R3

<i>Etappe</i>	<i>Kurzbeschreibung</i>	<i>Anrechenbare Kosten R3, in CHF</i>	<i>Verpflichtung gemäss Wasserbaugesetz, in CHF</i>
<i>Etappe 1</i>	<i>Rahmenkredit 2009–2019</i>	<i>250 000 000</i>	<i>154 400 000</i>
<i>Etappe 2</i>	<i>Gesamtkredit 2020–2039</i>	<i>1 642 000 000</i>	<i>1 022 000 000</i>
<i>Etappe 3</i>	<i>zu definierende künftige Kredite</i>	<i>ca. 1 708 000 000</i>	<i>ca. 900 000 000</i>
Total		ca. 3 600 000 000	ca. 2 076 400 000

Der erforderliche Flussausbau wird grosse Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Flächen haben. Diese werden im Rahmen von landwirtschaftlichen flankierende Massnahmen in einem qualitativen Sinn kompensiert: durch Gesamtmeliorationen oder Strukturverbesserungen.

Indem das Projekt R3 die Rhoneebene sicherer macht, schafft es die Voraussetzung für deren weitere wirtschaftliche Entwicklung: Es bietet wichtigen Städten Schutz vor Hochwasser, sichert die grossen Industriezonen und Infrastrukturen und trägt zur Entwicklung des Tourismus bei.

Bundesfinanzierung

Grundsätze der Finanzierung

Die Finanzierung des Projektes R3 richtet sich nach den Grundsätzen des Bundesgesetzes über den Wasserbau. Sie wird durch die Kantone Waadt und Wallis gewährleistet; diese wiederum erhalten vom Bund Abgeltungen. Gemäss diesem Gesetz beträgt die Subvention für die Schutzmassnahmen zwischen 35 und 45 Prozent. Der Kanton Wallis erfüllt derzeit die Voraussetzungen, um die Schwerfinanzierbarkeit geltend machen zu können. Folglich kann die Beteiligung seitens des Bund fallweise bis maximal 65 % der anrechenbaren Kosten angehoben werden.

Abgesehen von den Entschädigungen, die im Rahmen des Bundesgesetzes über den Wasserbau gewährt werden, beteiligt sich der Bund auch finanziell über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds an den Kosten. Dieser Beitrag basiert auf dem Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG),

denn die Schutzbauten sind ebenfalls im Interesse des Schutzes der Nationalstrassen. So werden die an das Projekt R3 anrechenbaren Kosten zwischen dem Beitrag aus Interessensgründen gemäss NSG und der Finanzierung gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau aufgeteilt. Der Beitrag gemäss NSG entspricht der Notwendigkeit oder dem Nutzen der Hochwasserschutzmassnahmen für die Nationalstrassen. Die von Bundessubventionen nicht abgedeckten Kosten werden zwischen den Kantonen, den Gemeinden und betroffenen Dritten (darunter die Bahninfrastrukturbetreiberinnen, in diesem Fall die SBB) aufgeteilt. Die Festlegung des Verteilschlüssels obliegt den Kantonen.

Die von Bundesamt für Landwirtschaft finanzierten landwirtschaftlichen Strukturverbesserungsmassnahmen in der Rhoneebene fallen nicht unter die Gesamtkosten des Projektes R3.

Der in dieser Botschaft beantragte Gesamtkredit beschränkt sich auf die Verpflichtungen des Bundes, die sich aus der Finanzierung gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau ergeben.

Verpflichtungen für die erste Etappe von 2009 bis 2019

Um die erste Etappe der in der Finanzplanung (Periode 2009–2014, die bis 2019 verlängert wurde) als prioritär eingestuften Massnahmen umzusetzen, wurde ein Betrag in der Höhe von 169 Millionen Franken gewährt; dieser erlaubte es, die Bundesfinanzierung gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau zu sichern. In Anbetracht der Verspätungen bei der Ausführung, die auf diverse Gründe zurückzuführen sind (Planungsfrist, vom Kanton freigegebene Mittel und Verfahrensfristen), wird dieser Kredit bis Ende 2019 (Ende der Verlängerungsdauer) nur teilweise aufgebraucht sein. Es wird davon ausgegangen, dass bis Ende 2019 etwa 154,4 Millionen Franken ausgegeben werden.

Die notwendigen finanziellen Mittel für die Umsetzung der ersten Etappe (2009–2019) wurden im Rahmen des Budgets und des Finanzplans 2010–2019 in der Rubrik Investitionskredit Hochwasserschutz des BAFU eingestellt.

Geplante Verpflichtungen für die zweite Etappe von 2020 bis 2039

Für diese zweite Umsetzungsetappe der Massnahmen betragen die abgeltungsberechtigten Kosten gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau 1642 Millionen Franken. Daher wird durch die vorliegende Botschaft ein Gesamtkredit von 1022 Millionen Franken beantragt für die Periode, die bis zum Ende der Umsetzung der geplanten Massnahmen, schätzungsweise im Jahr 2039, dauert. Dieser Gesamtkredit setzt sich aus vier individuellen Verpflichtungskrediten für die verschiedenen prioritären Massnahmen und aus drei Verpflichtungskrediten, die zeitlich verteilt und für die Finanzierung allgemeiner Leistungen sowie von kleineren und von vorgezogenen Massnahmen eingesetzt werden, zusammen. Die Freigabe der individuellen Verpflichtungskredite wird an den Bundesrat delegiert. Für den Bund resultieren dadurch jährliche Kosten von durchschnittlich 51 Millionen Franken, die über den Investitionskredit «Hochwasserschutz» des BAFU (A236.0124) finanziert werden.

Finanzielle Auswirkungen für den Bund

Mit dem vorliegenden Gesamtkredit für die Jahre 2020–2039 werden Kosten von durchschnittlich 51 Millionen pro Jahr beantragt. Damit liegen die durchschnittlichen jährlichen Kosten 37 Millionen höher als in der Vorperiode 2009–2019. Der jährliche Zahlungsbedarf wird indes durch den Baufortschritt bestimmt und kann deutlich von den Durchschnittswerten abweichen. Unter Berücksichtigung des Projekts R3, des Projekts zur Korrektur des Alpenrheins und anderer grosser und mittelgrosser Hochwasserschutzprojekte der nächsten 20 Jahre werden die Ausgaben zulasten des Investitionskredits «Hochwasserschutz» des BAFU (A236.0124), einschliesslich der Teuerung, von heute rund 120 Millionen schrittweise auf etwa 200 Millionen Franken pro Jahr steigen, je nach Fortschritt der geplanten Massnahmen. Für die Jahre 2020 und 2021 wird eine Zunahme auf 148,7 bzw. 151 Millionen Franken erwartet.

Der Finanzplan für 2020 beläuft sich momentan auf nur 122,7 Millionen Franken und sollte für 2021 etwas weniger als 129,3 Millionen Franken betragen. Folglich wird der Bundesrat dem Parlament mit dem Voranschlag 2020 zusammen mit dem Verpflichtungskredit für die Programmvereinbarungen und die weiteren Einzelprojekte im Hochwasserschutz eine entsprechende Erhöhung der Mittel beantragen.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	1204
1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen	1210
1.1 Ausgangslage	1210
1.2 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens	1211
1.3 Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens	1212
1.4 Interesse des Bundes am Vorhaben	1212
1.5 Zukunftsperspektiven	1213
2 Inhalt des Kreditbeschlusses	1213
2.1 Antrag des Bundesrates	1213
2.2 Beschreibung des Inhalts der Vorlage im Einzelnen	1213
2.3 Umsetzungs- und Finanzierungsetappen des Bundes	1221
2.4 Begründung des Antrags	1234
3 Auswirkungen	1235
3.1 Auswirkungen für den Bund	1235
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	1235
3.1.2 Personelle Auswirkungen	1237
3.2 Auswirkungen für Kantone und Gemeinden sowie für urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	1237
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	1240
3.4 Auswirkungen auf das Gesundheits- und das Sozialwesen	1241
3.5 Auswirkungen auf die Umwelt	1241
3.6 Weitere Auswirkungen	1242
4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates	1242
4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung	1242
4.2 Verhältnis zu den Strategien des Bundesrates	1242
5 Rechtliche Aspekte	1242
5.1 Verfassungsmässigkeit und Rechtmässigkeit	1242
5.2 Erlassform	1242
5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	1243
5.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	1243
5.4.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund verfolgten Ziele	1243
5.4.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention	1243
5.4.3 Verfahren der Beitragsgewährung	1244
5.4.4 Befristung und degressive Ausgestaltung der Subvention	1244

Beilage: Modellsimulation der Zahlungsströme 2020–2039	1245
Bundesbeschluss betreffend den Gesamtkredit für die Realisierung der zweiten Etappe der 3. Rhonekorrektion (R3) (<i>Entwurf</i>)	1247

Botschaft

1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

1.1 Ausgangslage

Die historischen Rhonehochwasser der letzten Jahre (1987, 1993 und vor allem im Jahr 2000) haben die unzureichende Abflusskapazität des heutigen Flussbettes und die Stabilitätsgrenzen der Rhonedämme klar aufgezeigt. Es traten nicht nur einzelne Dammüberflutungen und Dammbrüche auf, die Dämme wiesen generell Anzeichen von Instabilität auf. Die heutigen Dämme stammen aus der 2. Rhonekorrektur (1930–1960). Sie wurden auf den Dämmen der 1. Rhonekorrektur (1863–1884) errichtet. Dieser Ausbau hat eine bedeutende Entwicklung der Rhoneebene mit neuen und erweiterten Wohn-, Industrie- und intensiven Landwirtschaftszonen ermöglicht.

Heute sind die Dammbauwerke veraltet, entsprechen nicht mehr den aktuellen Sicherheitsanforderungen und müssen erneuert werden. Im heutigen Ausbauzustand der Rhone ist die Ebene in den meisten Abschnitten nicht vor einem Jahrhunderthochwasser geschützt. Gründe dafür sind die unzureichende Abflusskapazität des heutigen Flussbettes und die generelle Instabilität der Dämme. Der für die Rhone zur Verfügung stehende Raum ist auf einen engen Korridor zwischen zwei Dämmen reduziert, die gegenüber der Ebene erhöht sind. Die Hochwasser fließen mit hoher Geschwindigkeit ab, wobei der Wasserspiegel um 3 bis 4 Meter höher ist als das Niveau der Ebene. Wegen des Klimawandels muss künftig mit stärkeren und häufigeren Hochwassern gerechnet werden. Die starke Besiedlung und Industrialisierung der Ebene machen zudem ein höheres Sicherheitsniveau nötig, als bei den beiden früheren Korrekturen zugrunde gelegt wurde.

Infolgedessen ist heute eine Fläche von über 12 400 Hektaren hochwassergefährdet. Rund 100 000 Menschen wohnen und arbeiten in der Gefahrenzone. Die Schäden könnten sich auf über 10 Milliarden Franken belaufen. Das Risiko beläuft sich auf fast 200 Millionen Franken pro Jahr. 60 Prozent dieser potenziellen Schäden sind auf die Existenz grosser Industriekomplexe in hochwassergefährdeten Bereichen zurückzuführen; 36 Prozent entfallen auf andere bebaute Flächen und Infrastrukturen und 4 Prozent auf landwirtschaftliche Flächen. In den nächsten 20 bis 40 Jahren könnte sich dieses Schadenspotenzial aufgrund der Intensivierung der Bodennutzung mehr als verdoppeln. Zu den direkten Schäden kommen indirekte Schäden hinzu, wie beispielsweise Betriebsunterbrechungen oder Sperrungen von Verkehrswegen, deren finanzielle Auswirkungen schwer einschätzbar sind und daher nicht beziffert wurden. Überschwemmungen verursachen nicht nur Schäden an Sachgütern, sondern können ebenfalls schwere Umweltschäden hervorrufen, z. B. bei Überschwemmungen von Industrieanlagen, bei denen Schadstoffe freigesetzt werden können. Abgesehen von diesem Sicherheitsdefizit weist die Rhone auch ein ausgesprochenes ökologisches Defizit auf. Die Wasserlebensräume sind stark verarmt und die für einen Alpenfluss wie die Rhone typische Fischfauna kann sich nicht entwickeln. Auch die Flora und Fauna an den Rhoneufern ist eher spärlich und nicht vernetzt. Dieser biologische Korridor der Rhone ist an zahlreichen Stellen unterbrochen.

Nicht zuletzt erfüllt die Rhoneebene viele sozioökonomische Funktionen, die es zu entwickeln und zu koordinieren gilt: Gebäude und Infrastrukturen, Landwirtschaft, Wasserkraftanlagen und Tourismus.

Der Hochwasserschutz ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Gemäss Artikel 2 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991² über den Wasserbau ist der Hochwasserschutz Aufgabe der Kantone. Letztere haben Anspruch auf eine finanzielle Unterstützung des Bundes. Die Grundsätze der finanziellen Beteiligung werden in diesem Gesetz geregelt. Die Kantone Waadt und Wallis haben an den Bund eine Anfrage zur Finanzierung der Hochwasserschutzmassnahmen der R3 gerichtet.

1.2 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens

Das Bundesgesetz über den Wasserbau (10 Abs. 3) weist darauf hin, dass die grossen Projekte wie die R3 ausserhalb des ordentlichen Hochwasserschutzkredits finanziert werden müssen.

Am 10. Dezember 2009 verabschiedete die Bundesversammlung einen Bundesbeschluss betreffend den Rahmenkredit des Bundes für die Realisierung der ersten Etappe der R3 in den Jahren 2009–2014. Dieser Bundesbeschluss sah einen Rahmenkredit von 169 Millionen Franken sowie die Finanzierung von zwei zusätzlichen Stellen beim Bundesamt für Umwelt (BAFU) im Zusammenhang mit der R3 zulasten des Investitionskredits «Hochwasserschutz» des BAFU vor. Dank diesem ersten Rahmenkredit konnten einerseits die Planungskosten für das Raumordnungsprojekt und für die spezifischen Massnahmen, andererseits aber auch die Bauarbeiten in Visp sowie weitere vorgezogene Massnahmen in verschiedenen Abschnitten der Rhoneebene finanziert werden. Dieser Rahmenkredit wurde 2014, 2017 und 2018 dreimal bis Ende 2019 verlängert, weil es wegen der Unterschätzung der Zeit, die für die Genehmigung des Raumordnungsprojektes und der Detailprojekte erforderlich war, Verzögerungen gegeben hatte und weil dem Kanton Wallis vor der Verabschiedung eines Sonderkredits im Juni 2015 nicht die nötigen Mittel zur Verfügung standen. Ende 2019 wird der Rahmenkredit fast ausgeschöpft sein.

Für die Bundesfinanzierung gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau braucht es für die zweite Etappe der R3 nun einen Gesamtkredit. In Anbetracht der Erfahrungen mit dem ersten Rahmenkredit wurde beschlossen, auf eine zeitliche Beschränkung des Kredits für die grossen geplanten Massnahmen zu verzichten (Siders–Chippis, Sitten, Rhoneknie bei Martigny, Chablais, Rhone-delta). Planmässig sollten die Arbeiten 2039 abgeschlossen sein. Da die Planung der Arbeiten erst nach der Genehmigung der Detailprojekte genauer bekannt sein wird, wird der Bundesrat die individuellen Verpflichtungskredite für diese Massnahmen erst dann freigeben. Der Verpflichtungskredit für die Periode 2020–2025 wird vom Parlament mit dem Bundesbeschluss freigeben. Die folgenden zwei individuellen Verpflichtungskredite für die Perioden 2026–2031 und 2032–2039 werden vom Bundesrat kurz vor der jeweiligen Periode freigeben.

Für den Abschluss der R3, das heisst die Umsetzung der anderen, weniger dringenden Massnahmen, wird in einer dritten Etappe ein weiterer Gesamtkredit für die Verpflichtung des Bundes benötigt. Dieser wird zu einem späteren Zeitpunkt mit einer separaten Botschaft unterbreitet werden.

1.3 Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens

Indem das Projekt R3 die Rhoneebene sicherer macht, ist es eine unverzichtbare Voraussetzung für deren weitere sozioökonomische Entwicklung. Es bietet wichtigen Städten Schutz vor Hochwasser, sichert die grossen Industriezonen und Infrastrukturen und trägt zur Entwicklung von Tourismus und Landwirtschaft sowie zum Ausbau von Wasserkraftanlagen bei. Die Wasserbaumassnahmen der Rhone im Rahmen der R3 werden auch zu einer starken Verbesserung des ausgeprägten ökologischen Defizits führen.

1.4 Interesse des Bundes am Vorhaben

Die R3 entspricht den gesetzlichen Anforderungen des Bundesgesetzes über den Wasserbau.

Gemäss Artikel 2 des Gesetzes ist der Hochwasserschutz Aufgabe der Kantone. Sie gewährleisten den Hochwasserschutz in erster Linie durch den Unterhalt der Gewässer und durch raumplanerische Massnahmen. Reicht dies nicht aus, so müssen Massnahmen wie Verbauungen, Eindämmungen, Korrekturen, Geschiebe- und Hochwasserrückhalteanlagen sowie alle weiteren Vorkehrungen, die Bodenbewegungen verhindern, getroffen werden. Diese Massnahmen sind mit jenen aus anderen Bereichen gesamthaft und in ihrem Zusammenwirken zu beurteilen (Art. 3).

Bei Eingriffen in das Gewässer muss dessen natürlicher Verlauf möglichst beibehalten oder wiederhergestellt werden. Gewässer und Gewässerraum müssen so gestaltet werden, dass sie einer vielfältigen Tier- und Pflanzenwelt als Lebensraum dienen können, die Wechselwirkungen zwischen ober- und unterirdischen Gewässern weitgehend erhalten bleiben und eine standortgerechte Ufervegetation gedeihen kann (Art. 4 Abs. 2).

Gemäss Artikel 6 fördert der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite Massnahmen, die dazu dienen, Menschen und erhebliche Sachwerte vor den Gefahren des Wassers zu schützen. Er leistet Abgeltungen namentlich für die Erstellung, die Instandstellung und den Ersatz von Schutzbauten und -anlagen, die Erstellung von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen.

1.5 Zukunftsperspektiven

Die R3 ist ein langfristiges Projekt, das die Rahmenbedingungen für die sozioökonomische Entwicklung der Rhoneebene massgeblich beeinflussen wird.

2 Inhalt des Kreditbeschlusses

2.1 Antrag des Bundesrates

Für den weiteren Projektverlauf der R3 beantragt der Bundesrat einen Gesamtkredit (zweite Etappe der Verpflichtung des Bundes) mit mehreren Verpflichtungskrediten, die in dieser Botschaft individuell aufgeführt sind. Die Erfahrungen mit dem ersten Rahmenkredit haben gezeigt, dass die Gesamtkosten der prioritären Massnahmen zwar präzise geschätzt werden konnten, nicht jedoch der Zeitplan der Verpflichtungen, da dieser Unsicherheiten im Zusammenhang mit den Baubewilligungsverfahren unterliegt. Aus diesem Grund weist die zeitliche Beschränkung eines Verpflichtungskredits, z. B. auf sechs Jahre, wesentliche Nachteile auf. Der Gesamtkredit muss bis zum Abschluss der Umsetzung der prioritären Massnahmen gelten. Folglich wird die Gültigkeitsdauer des Kredits an die Umsetzung einer Projektetappe geknüpft, d. h. an die Umsetzung mehrerer prioritärer Massnahmen, deren einzelnen Kredite selbst nach der Genehmigung der Detailprojekte freigegeben werden.

Der Gesamtkredit beläuft sich auf 1022 Millionen Franken über 20 Jahre, das heisst bis 2039. Die einzelnen Verpflichtungskredite für die verschiedenen prioritären Massnahmen erlauben es, die Kontrolle über den Gesamtkredit zu wahren. Der beantragte Bundesbeschluss erlaubt zudem eine gewisse Durchlässigkeit der Mittel zwischen den Verpflichtungskrediten. Dadurch können Mittel im Umfang von maximal 10 Prozent zwischen den einzelnen Verpflichtungskrediten verschoben werden, um in einem bestimmten Rahmen Änderungen in der Umsetzung der prioritären Massnahmen und folglich bei der Zuweisung der einzelnen individuellen Verpflichtungskredite zu ermöglichen. Die Freigabe der individuellen Verpflichtungskredite wird an den Bundesrat delegiert.

2.2 Beschreibung des Inhalts der Vorlage im Einzelnen

Ziele der R3

Die R3 verfolgt drei Ziele in den Bereichen Sicherheit, Umweltschutz und sozioökonomische Anliegen.

1. Nachhaltige Verbesserung der Hochwassersicherheit

Im Bereich des Hochwasserschutzes verfolgt das Projekt R3 folgende Hauptziele:

- differenzierter Schutz der Ebene
- Verringerung und optimale Bewirtschaftung der Restrisiken

- Gewährleistung der Nachhaltigkeit durch Stabilisierung der Geschiebebilanz
- Vermeidung einer Verschiebung der Risiken flussabwärts

2. Verbesserung der Umweltqualität

Im Bereich des Umweltschutzes verfolgt das Projekt R3 folgende Hauptziele:

- Erhaltung der Flusssdynamik und Schutz der Wasserqualität
- Schutz und Entwicklung der Wasser- und Uferlebensräume
- Vernetzung der Lebensräume

3. Förderung der Entwicklung

Im sozioökonomischen Bereich verfolgt das Projekt R3 folgende Hauptziele:

- Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Siedlungsgebiete und die ökonomische Entwicklung der Ebene
- Förderung der Raumentwicklung und Optimierung der Bodennutzung
- Minimierung der negativen Folgen für die Landwirtschaft und Ausgleich derselben
- Erhaltung und Aufwertung der Wasser-³, der Energie- und der Kiesressourcen
- Verstärkung der landschaftlichen Attraktivität und der Nutzung der Rhone, insbesondere für den Freizeit- und Tourismussektor

Raumordnungsprojekt der 3. Rhonekorrektio

Nachdem der Handlungsbedarf anhand einer detaillierten Analyse der Sicherheits- und der Umweltdefizite festgelegt worden war, wurde ab 2005 ein Vorprojekt für den Ausbau der Rhone entwickelt, das diesen Zielen entspricht: das Raumordnungsprojekt der 3. Rhonekorrektio (RP-R3). Das RP-R3 bietet einen Überblick und die Grobplanung des Projekts. Es legt die Ziele (Sicherheit, Umweltschutz) und den Budgetrahmen pro Abschnitt und auch insgesamt fest. Das Projekt umfasst zudem die Reihenfolge der Massnahmen und legt im Detail die Koordination mit anderen Aktivitäten fest, die sich auf die Raumordnung auswirken könnten (Langsamverkehr, Landwirtschaft usw.). In diesem Planungsstadium (Vorprojekt) können die Kosten mit einer Fehlermarge von ± 20 Prozent geschätzt werden. Das RP-R3 wurde Anfang 2016 von den Staatsräten der Kantone Wallis und Waadt genehmigt. Gleichzeitig werden die kantonalen Richtpläne angepasst. Diese Änderungen bedingen die Genehmigung durch den Bund. Im Vergleich zur Situation im Jahr 2008, als die Botschaft zum ersten Rahmenkredit verfasst wurde, wurden die Projektgrundlagen (Wasserbaumaassnahmen, Kosten, Prioritäten) sowohl aus technischer als auch aus politischer Sicht stark konsolidiert. Auf der Grundlage des verabschiedeten Plans erarbeiten die beiden Kantone unabhängig voneinander Massnahmen wie diejenigen in der Region Sitten. Diese Massnahmen werden im Detail bis zum Ausfüh-

³ Das Projekt R3 verfolgt nicht das Ziel der Energieproduktion, sichert aber die Koordination hinsichtlich Wasserkraftnutzung. Diese wird durch das Projekt nicht beeinträchtigt.

rungsprojekt ausgearbeitet, dem Stadium, in dem die Kosten mit einer Fehlermarge von ± 10 Prozent berechnet werden können. Nach einer öffentlichen Auflage entscheidet der Staatsrat des betreffenden Kantons über die Umsetzung der Massnahmen. Dabei berücksichtigt er die Ergebnisse der Auflage und die Stellungnahmen der Fachstellen von Bund und Kantonen.

Zweckmässigkeit der Massnahmen

Die berücksichtigte Lösung im RP-R3 gewährleistet einen nachhaltigen Schutz der Ebene vor den Hochwassern der Rhone. Sie vereint in besonderem Masse die drei obengenannten Ziele im Sinne einer ausgeglichenen und soliden Lösung. Nur eine Vergrösserung des heutigen Flussbettes erlaubt es, eine nachhaltige Entwicklung der Rhone zu gewährleisten. Die Absenkung der Wasserspiegel durch die vorgeschlagenen Aufweitungen erfüllt sehr wirksam die aktuellen und zukünftigen Ziele des Hochwasserschutzes und trägt somit zur Gefahrenreduzierung bei. Die Realisierung wird mehrere Jahrzehnte in Anspruch nehmen. Die berücksichtigte Lösung bietet daher Anpassungspotenzial für die Zukunft. Andere Varianten wurden im Anfangsstadium des Projektes systematisch analysiert, insbesondere die Möglichkeit von Sohlenabsenkungen. Diese Lösung entspricht nicht den Anforderungen des Bundesgesetzes über den Wasserbau, stellt keine Strategie zur nachhaltigen Entwicklung dar und zeichnet sich nur durch ein geringes Anpassungspotenzial aus. In der Tat würde eine zukünftige Zunahme der Abflusskapazität der Rhone eine Erneuerung des gesamten Ausbaus erforderlich machen. Des Weiteren hätte sie einen starken Einfluss auf den Grundwasserspiegel und damit auf die Wasserressourcen. Insgesamt würde die Variante der Sohlenabsenkungen es nicht erlauben, die gesetzlich festgelegten Umweltziele zu erreichen. Nach einer Phase der öffentlichen Information im Jahr 2008 wurde das RP-R3 basierend auf einer Synthese der eingegangenen Reaktionen aktualisiert. Es wurde in einem neuen Dokument vom Februar 2014 thematisiert, zu dem der Bund am 22. September 2014 schriftlich Stellung bezogen hat. Die im RP-R3 vorgeschlagenen Massnahmen werden als die einzigen erachtet, mit denen die Ziele wirksam und verhältnismässig erreicht werden können.

Die Gesamtkosten der Massnahmen im Überblick

Die Kosten für die Massnahmen nach dem RP-R3 konnten in einer detaillierten Kostenschätzung, die als Referenz für die nächsten Jahrzehnte dienen wird, mit einer Genauigkeit von rund ± 20 Prozent beziffert werden. Die Gesamtkosten werden heute auf etwa 3,6 Milliarden Franken⁴ geschätzt.

4 Kostenschätzung mit Preisbasis 2016, einschliesslich Honoraren 12 Prozent, der Position «Diverses und Unvorhergesehenes» 15 Prozent, MWST 8 Prozent. Genauigkeit ± 20 Prozent.

Tabelle 1

Struktur der Kostenschätzung (Preisbasis: 2016)

Posten	Anrechenbare Kosten R3, in Millionen CHF	Relative Kosten in %
Wasserbauliche Arbeiten	1246	37,0 %
Verlegung von Brücken und Infrastrukturen	495	14,7 %
Altlastensanierung	341	10,1 %
Diverses und Unvorhergesehenes	320	9,6 %
Planung der Massnahmen	287	8,5 %
Landwirtschaftliche Massnahmen	150	4,5 %
Allgemeine Untersuchungen	21	0,6 %
Kommunikation	24	0,7 %
Landerwerb (inklusive Gebäude)	352	10,4 %
Vorfinanzierter Personalaufwand	133	3,9 %
<i>Total (exkl. MWST)</i>	<i>3369</i>	<i>100 %</i>
MWST ⁵ (8 %)	231	–
Total (inkl. MWST)	3600	–

Die Schätzung der Gesamtkosten auf 3,6 Milliarden Franken basiert auf den 2016 angewandten Preisen (Preisbasis). Die Teuerung, die aus dieser Investition über mehrere Jahrzehnte resultieren könnte, ist schwer zu schätzen, da Prognosen für die Teuerungsentwicklung für die nächsten Jahrzehnte fehlen. Die Prognosen der Expertengruppe für Konjunkturprognosen werden nur für die nächsten zwei Jahre erstellt. Um die künftige Teuerung abzuschätzen, muss man sich folglich auf den vergangenen Verlauf abstützen. Der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) ist von 1976 bis 2016 um durchschnittlich 1,7 Prozent pro Jahr gestiegen (1976–1996: 3,0 Prozent, 1997–2016: 0,5 Prozent). Für die Schätzung der Teuerung für die nächsten 40 bis 50 Jahre geht man, analog zur mittelfristigen Finanzplanung des Bundes, von einer LIK-Entwicklung von 1,0 Prozent pro Jahr aus. Entsprechend wird die Teuerung auf den Gesamtkosten des RP-R3 auf rund 800 Millionen Franken geschätzt.

2009 schätzten die Kantone Waadt und Wallis die Kosten für die dringenden Massnahmen in Visp, Siders–Chippis, Sitten, Martigny und im Chablais für einen Zeit-

⁵ Landerwerb und vorfinanzierter Personalaufwand unterstehen nicht der MWST.

raum von 30 Jahren auf 1,6 Milliarden Franken. Die Kosten der weniger dringenden Massnahmen wurden hingegen nicht budgetiert, da damals noch keine R3-Gesamtplanung vorlag.

2018, d. h. fast zehn Jahre später, schätzen die Kantone Wallis und Waadt die Gesamtkosten des Projekts auf 3,6 Milliarden Franken und die Dauer auf mehrere Jahrzehnte. Im Gegensatz zu den Zahlen aus dem Jahr 2009 basiert diese Schätzung auf einer abschliessenden Planung sämtlicher Massnahmen, unabhängig von ihrer Dringlichkeit. Zusätzlich zu den eigentlichen wasserbaulichen Massnahmen wurden nun bei der Berechnung der Gesamtkosten auch weitere Aufwendungen, etwa im Zusammenhang mit der Kommunikation, dem Landerwerb, den landwirtschaftlichen Begleitmassnahmen, der Anpassung von Brücken oder den vom Kanton Wallis eingesetzten Personalressourcen, berücksichtigt. Die Projektkosten werden von Bund und Kantonen getragen, jedoch auch von den Gemeinden und von betroffenen Dritten (z. B. Besitzer von Gasleitungen, Stromleitungen oder Altlasten).

Plausibilisierung der Gesamtkostenübersicht

Angesichts der Grössenordnung und der Dauer des Projekts liess das BAFU im Frühjahr 2018 die von den zwei Kantonen geschätzten Gesamtkosten, die Ende 2017 vorgestellt wurden, in einer Studie plausibilisieren. Eine unabhängige Stelle wurde damit beauftragt, zu prüfen, ob die budgetierten Kosten korrekt ermittelt, vergleichbar mit anderen Wasserbauprojekten und somit plausibel sind. Nicht analysiert wurde die grundsätzliche Frage der Zweckmässigkeit der Massnahmen, da diese bereits Bestandteil von verschiedenen Stellungnahmen der Bundesfachstellen, der kantonalen Fachstellen und von Fachleuten zum RP-R3 und zu alternativen Projektvarianten, die allesamt als nicht gesetzeskonform eingeschätzt wurden, waren.

Konkret untersuchte das Expertenteam die geschätzten Baukosten für den Wasserbau, die geschätzten Kosten für die Beseitigung von Altlasten, die Verschiebung von Infrastrukturen und die Anpassung von Brücken, die geschätzten Planungskosten sowie die Kostenschätzung für die Kommunikation und den Landerwerb.

Die Plausibilisierungsstudie zeigt, dass die geschätzten Gesamtkosten von rund 3,6 Milliarden Franken mit einer Genauigkeit von ± 20 Prozent auf der Grundlage des RP-R3 insgesamt im Rahmen liegen. Die Plausibilität der Kosten gilt namentlich für den grössten Posten Wasserbau. Gewisse Anteile der Kosten, beispielsweise für Brückenanpassungen, die Verschiebung von Werkleitungen (z. B. Abwasserleitungen) oder Altlastensanierungen, sind grundsätzlich durch Dritte zu tragen und werden so das Globalbudget des Projekts entlasten. Diese Anteile sind noch nicht bekannt, da sie im Einzelfall in den konkreten Bauprojekten ermittelt und, basierend auf den jeweiligen Bestimmungen, im Detail festgelegt werden müssen. Potenzial für allfällige Einsparungen gibt es den Fachleuten zufolge insbesondere bei der Bewirtschaftung des Materials, das bei der Aufweitung des Flussbettes anfällt. Für das Projekt haben die Kantone zudem zusätzlich zur Gesamtsumme von 3,6 Milliarden Franken noch mögliche Mehrkosten von 630 Millionen Franken, z. B. für Altlastensanierungen, angemeldet. Der Expertenbericht kommt zum Schluss, dass der Umgang mit diesen Mehrkosten zu überdenken sei, einerseits weil das Potenzial für Kostenoptimierungen (insbesondere bei der Materialbewirtschaftung) nicht aufgezeigt worden sei, andererseits weil einzelne mögliche Mehrkosten bereits in der

Gesamtkostenschätzung berücksichtigt worden seien. Solche Mehrkosten könnten zum Beispiel durch Altlasten entstehen, auf die man bei der Detailprojektierung stösst.

Die Kantone haben als Bauherren die Empfehlungen der Plausibilisierungsstudie geprüft und dem BAFU Bericht erstattet. Der Kanton Wallis hat als federführender Kanton eine angepasste Kostenschätzung vorgelegt. Der revidierte Gesamtbetrag liegt innerhalb des Kostenrahmens von 3,6 Milliarden Franken.

Kosten-Nutzen-Verhältnis

Das Projekt R3 verfügt nun über ein festgelegtes Modell für die gesamte Rhoneebene, das die jährlichen Schäden angibt und es ermöglicht, die Auswirkungen der getroffenen prioritären Massnahmen zu berechnen. Je nach Projektfortschritt kann so die Abnahme der Schäden dokumentiert werden. Das Verhältnis zwischen Schadenpotenzial und Projektkosten ist zudem ein wichtiger Indikator. Er wird auch auf Bundesebene zur Festlegung der prioritären Ausbaumassnahmen verwendet. Die Rentabilität des gesamten Projekts wird mit etwa 2 angegeben. Das bedeutet, dass das Risiko mit jedem investierten Franken um 2 Franken sinken wird.

Angesichts der Risiko- oder Rentabilitätsberechnungen darf aber nicht vergessen werden, dass der Handlungsbedarf auch im Zusammenhang mit der absoluten Notwendigkeit steht, Bauten, die am Ende ihrer Lebensdauer angelangt sind, zu renovieren, und, dass diese nicht noch weitere Jahrzehnte lang dem Verfall überlassen werden dürfen, weil sich damit die bestehende Situation verschlimmert.

Umsetzung der Umweltziele

Die R3 verfolgt nicht nur Ziele im Bereich Sicherheit, sondern soll auch die Umweltdefizite, die heute sehr gross sind, ausgleichen. Das genehmigte RP-R3 erlaubt die Umsetzung dieser Ziele, die den Anforderungen nach Artikel 4 des Bundesgesetzes über den Wasserbau entsprechen, sofern die Bemerkungen in der Stellungnahme des Bundes berücksichtigt werden. Um sicherzustellen, dass jede einzelne prioritäre Massnahme zur Erreichung der Gesamtziele beiträgt, wurde für das RP-R3 eine Standortbestimmung basierend auf einer Schätzung von Ökopunkten durchgeführt. Diese Ökopunkte widerspiegeln den ökologischen Gewinn. Dank dieser Standortbestimmung wird überprüft werden können, ob jeder realisierte Abschnitt mit den Zielen im Einklang steht. Die Einflüsse des Projekts, die sich auch auf die Umweltziele auswirken, werden ebenfalls überwacht.

Auf Ebene der Massnahmen berücksichtigt das Projekt R3 weitere wichtige Projekte, die im Rhonetal geplant sind, darunter Sanierungsprojekte für die Wasserkraft und Revitalisierungsprojekte für Gewässer, und gewährleistet eine gute Koordination mit diesen.

Um sicherzustellen, dass die Hochwasserschutz- und die Umweltziele des Projektes R3 erreicht werden können, dürfen die für die Erfüllung dieser Ziele (Gewässerraum des RP-R3) reservierten Flächen nicht für Massnahmen zur Sanierung bei Schwall und Sunk genutzt werden.

Landwirtschaftliche Massnahmen

Das Projekt hat einen starken Einfluss auf die landwirtschaftlichen Flächen, obwohl das Raumordnungsprojekt zwischen 2008 und 2014 optimiert wurde, um diesen Einfluss möglichst zu minimieren. Der Bedarf an landwirtschaftlichen Flächen für das RP-R3 für die Kantone Waadt und Wallis beträgt 310 Hektaren Fruchtfolgeflächen, wobei wahrscheinlich ein Teil von 166 Hektaren hinzukommt, deren Nutzung raumplanerisch noch nicht bestimmt ist. Im Wallis hat die momentan gewählte Lösung des Projektes R3 einen Einfluss auf 296 Hektaren Fruchtfolgeflächen und im Waadtländer Chablais auf 14 Hektaren.

Abgesehen vom Einfluss können die geplanten Aufweitungen, die hauptsächlich eine Absenkung des Wasserspiegels bei Hochwasser bezwecken, sich auch auf das Grundwasser auswirken (Absenkung). Hier wird ein Ausgleich nötig sein, um die Bedingungen für eine angepasste landwirtschaftliche Produktion zu erhalten.

Die R3 wird sich also in zweifacher Hinsicht auf die Landwirtschaft auswirken:

- Direkt durch den Raumbedarf sowie die Beeinträchtigung des Grundwasserregimes und der Infrastrukturen. Dieser direkte Effekt wird im Rahmen des Detailprojekts beurteilt, und die für die Kompensation dieser Effekte erforderlichen Massnahmen gehen vollumfänglich zulasten des Projekts R3 als Verursacher.
- Indirekt durch den Verlust von Flächen, was die Konkurrenz auf den Landwirtschaftsflächen insgesamt verschärft, zu einer Verringerung der Produktionsvolumen führt und die Kapazität, die Märkte zu beliefern (insbesondere mit Obst und Gemüse), einschränkt. Dies schwächt die Vermarktungsgenossenschaften. Dieser indirekte Effekt betrifft hauptsächlich den Kanton Wallis, weil die landwirtschaftliche Produktion im Kanton Waadt nur am Rande tangiert wird.

Angesichts dieser Auswirkungen werden in der gesamten Rhoneebene kollektive Massnahmen von Hangfuss zu Hangfuss vorgesehen, wie dies sämtliche Gutachten empfehlen, die im Rahmen der Arbeiten des RP-R3 zwischen 2005 und 2016 erstellt wurden.

Die kollektiven Massnahmen unterteilen sich in zwei Hauptkategorien:

1. Die *kollektiven Ausgleichsmassnahmen*: Massnahmen, die infolge der Auswirkungen der R3 getroffen wurden (Verlagerung des Damms, Veränderungen von Grundeigentum, Zufahrtswege, Neuausrichtung der Bewässerung wegen der Absenkung des Grundwassers usw.). Sie umfassen auch individuelle Massnahmen, die für die Betriebe getroffen werden, die wirtschaftlich gefährdet werden⁶ und für die keine Ersatzlösung vorgeschlagen werden kann.
2. Die *kollektiven flankierenden Massnahmen*: Verbesserungsmassnahmen für die Produktivität der Landwirtschaftsebene, die von betroffenen öffentlichen und landwirtschaftlichen Kreisen unterstützt werden (Strukturverbesserungen in der gesamten Rhoneebene, Windschutzstreifen, Agrotourismus usw.).

⁶ Sonderopfer. Vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 2C 461/2011 (Glyssibach).

Die *kollektiven Ausgleichsmassnahmen* werden vollumfänglich von R3 übernommen (da sie infolge der direkten Auswirkungen des Projektes notwendig sind), für die *kollektiven flankierenden Massnahmen* hingegen gilt bei der Finanzierung eine andere Verteilung, die die Bedeutung der verlorenen genutzten Fläche pro Gemeinde im Vergleich zur landwirtschaftlichen Nutzfläche berücksichtigt. Die Beteiligung aufgrund des Bundesgesetzes über den Wasserbau nimmt für die jeweilige Gemeinde mit zunehmender betroffener Gesamtfläche linear zu.

Die nicht von der R3 übernommenen Kosten, das heisst ein Teil der kollektiven flankierenden Massnahmen, werden bundesseitig über die beim Bundesamt für Landwirtschaft eingestellten Mittel finanziert, nach den Grundsätzen des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998⁷ entrichtet und nach dem üblichen Verteilungsschlüssel einer Strukturverbesserung der Ebene zwischen dem Kanton, dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), den Gemeinden, den Grundeigentümerinnen und -eigentümern sowie den landwirtschaftlichen Betreiberinnen und Betreibern aufgeteilt.

Für die kollektiven Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung der prioritären Massnahmen, die für die zweite Etappe geplant sind, wurden folgende Kosten geschätzt (Tabelle 2).

Tabelle 2

Kosten und Finanzierung der landwirtschaftlichen Massnahmen (in Franken, exkl. MWST)

	Gesamtkosten (exkl. MWST)	
	Zulasten von R3	Zulasten der Meliorationen
Kollektive Ausgleichsmassnahmen	140 000 000	–
Kollektive flankierende Massnahmen	10 000 000	35 000 000
Total	150 000 000	35 000 000

Die Beträge zulasten der Meliorationen, die vom BLW subventioniert werden, gehören nicht zum Projekt R3. Sie sind also nicht Teil der dem Projekt anrechenbaren Kosten und werden hier nur zur Information aufgeführt.

Vorgezogener Landerwerb

Ein frühzeitiger Landerwerb ermöglicht es, die zur Realisierung des Projekts R3 erforderlichen Flächen zur Verfügung zu stellen (ca. 360 Hektaren zusätzliche Flächen). Insgesamt müssen in der Rhoneebene etwa 3000 Parzellen in der Landwirtschaftszone getauscht oder erworben werden. Dazu braucht es Vereinbarungen, eine Veranlagung (offenes Land, Pflanzenkapital, weitere Anlagen), die Aufteilung von Parzellen, eine Entscheidung der Staatsräte, eine Bestätigung durch den Bund und Grundeigentumsverfahren.

⁷ SR 910.1

Damit wird es möglich, Flächen in der Nähe der Rhone ohne komplexe Verfahren zu erwerben, wenn sich die Gelegenheit bietet. Durch den Erwerb von Landwirtschaftsflächen ausserhalb des Projektperimeters an der Rhone wird der Austausch von Flächen mit den Grundstücksbesitzerinnen und -besitzern am Rhoneufer vereinfacht, die Anwendung von langwierigen Enteignungsverfahren wird vermieden und die Finanzierung erfolgt im Rahmen des Projektes R3. Dieser Ansatz wurde bereits bei der Realisierung grosser Verkehrsinfrastrukturen erprobt.

Die Kosten im Zusammenhang mit dem Landerwerb sind in der Kostenschätzung des RP-R3 in der Höhe von rund 132 Millionen Franken (exkl. MWST) enthalten. Seit 2002 hat der Kanton Wallis 89 Hektaren Landwirtschaftsflächen in der Rhoneebene erworben, davon 20 Hektaren im Projektperimeter. Die restlichen 69 Hektaren stehen für den Grundstücktausch zur Verfügung.

Mit der Verabschiedung des RP-R3 wurde durch die flankierenden Massnahmen der R3 eine neue landwirtschaftliche Grundbesitzstrategie eingeführt. Im Rahmen dieser Strategie soll der Projektperimeter in den nächsten fünf Jahren durch freihändige Verfahren (Kauf von Grundstücken im Projektperimeter, Tausch von Grundstücken im Eigentum der R3 in der Ebene mit Grundstücken im Projektperimeter) möglichst «befreit» werden. Gleichzeitig sollen den rund 60 Landwirtschaftsbetrieben, die wegen grosser Landverluste wirtschaftlich gefährdet sind, Lösungen unterbreitet werden. Diese neue Strategie erlaubt es, die wichtigsten Probleme vor der öffentlichen Auflage der prioritären Massnahmen anzugehen, was das Risiko von Einsparungen verringert.

Projektüberwachung durch den Bund

Die Bedingungen für finanzielle Unterstützung seitens des Bundes und die Zuweisung von Zuständigkeiten werden in mehreren gesetzlichen Grundlagen und Vollzugsinstrumenten präzisiert. Für ein Projekt mit einer solchen Reichweite ist es sinnvoll, die bestehenden Regelungen in einem einzigen Dokument zusammenzufassen (Controlling-Weisung), das ebenfalls Angaben zur Abgrenzung der verschiedenen Kompetenzbereiche und zu den Prozessen enthält. Diese Weisung legt insbesondere die Berichterstattung und den Informationsfluss zwischen den Kantonen und dem Bund, die Struktur des Projektes und seine Organisation durch den Bund, die Verteilung von Aufgaben, Kompetenzen und Zuständigkeiten zwischen Kantonen und Bund, die Regelungen zum Änderungs-, Teuerungs-, Risiko- und Nachtragsmanagement des Projektes und die Regelungen zur finanziellen Steuerung des Projektes auf Stufe Bund fest. Die NEAT-Controlling-Weisung kann diesbezüglich als Beispiel gelten.

2.3 Umsetzungs- und Finanzierungsetappen des Bundes

Bauetappen der Massnahmen des RP-R3

Die Prioritäten wurden im RP-R3 festgelegt. Die Erfahrungen der ersten Etappe haben gezeigt, dass in Anbetracht der langen Verfahren und der Schwierigkeit, gleichzeitig mehrere grosse Baustellen zu führen, mit einer Realisierungszeit von rund vier bis fünf Jahrzehnte zu rechnen ist.

Die verschiedenen Schutzmassnahmen lassen sich grob in zwei Umsetzungsphasen unterteilen:

- Phase 1 (1. und 2. Finanzierungsetappe): Umsetzungszeitraum bis etwa 2039;
- Phase 2 (3. Finanzierungsetappe): Umsetzungszeitraum noch nicht definiert.

Phase 1 umfasst die dringlichsten Massnahmen («prioritäre Abschnitte Stufe 1»). Diese Massnahmen wurden unter Berücksichtigung des Schadenspotenzials, des Gefährdenniveaus und der Koordination der Massnahmen mit den anderen Arbeiten, die für die Rhone und ihre Zuflüsse geplant sind, definiert. Sie betreffen:

- Abschnitt Visp (in Umsetzung)
- Abschnitt Siders/Chippis
- Abschnitt Sitten
- Abschnitte Rhoneknie bei Martigny und Trient
- Abschnitt Monthey/Aigle (Chablais)

Darüber hinaus werden zwei weitere Abschnitte prioritär umgesetzt, weil sie grosses ökologisches Verbesserungspotenzial bergen: das Rhonedelta und der Abschnitt Niederwald–Münster im Goms.

Für all diese prioritären Massnahmen sind die Planungsarbeiten entweder abgeschlossen (Visp, Siders–Chippis) oder fast abgeschlossen (öffentliche Auflage für 2019 geplant). Die Phase 1 ist bereits 2009 mit den vom Rahmenkredit des Bundes freigegebenen Mitteln angelaufen. Die Phase 1 kann daher in zwei Etappen unterteilt werden: 2009–2019 und 2020–2039, d. h. über rund 30 Jahre. Für die Umsetzung der Phase 1 werden die Kosten für die Massnahmen auf etwa 1,9 Millionen Franken geschätzt. Dank dieser Investition werden rund 60 Prozent der Risiken beseitigt und etwa 50 Prozent der Umweltziele werden erreicht.

Bei der *Phase 2* handelt es sich um Abschnitte, die ebenfalls ein hohes Schadenspotenzial aufweisen, in denen die Dichte der zu schützenden Objekte jedoch geringer und ihr Schutz weniger dringlich ist. Für die Umsetzung der Phase 2 werden die Kosten für die Massnahmen auf etwa 1,7 Millionen Franken geschätzt. Diese Investition erlaubt die Beseitigung von 40 Prozent der restlichen Risiken nach der Phase 1 sowie die Erreichung der restlichen 50 Prozent der Umweltziele. Die Planungsarbeiten für die Phase 2 sind noch nicht angelaufen, und die Zeitplanung ist noch sehr unsicher. Die Zeitplanung dieser Phase obliegt den Kantonen, und Anträge für einen Rahmenkredit werden dem Parlament zu gegebener Zeit unterbreitet.

Bilanz der Umsetzungen im Rahmen des Rahmenkredits 2009–2019 (1. Finanzierungsetappe)

Wegen Verspätungen bei der Umsetzung der Arbeiten im Vergleich zur Planung wurde die Gültigkeit des Rahmenkredits des Bundes um fünf Jahre verlängert (von 2014 bis 2019). Diese Verspätung ist einerseits zurückzuführen auf die zu optimistischen Fristen für die Planung und die Umsetzung der vorgesehenen prioritären Massnahmen (mit Ausnahme von Visp) und andererseits auf Verspätungen bei der Umsetzung der prioritären Massnahme Visp (deren Pläne genehmigt waren) wegen

fehlender Finanzierung seitens des Kantons Wallis, bevor entschieden wurde, auf einen Finanzierungsfonds zurückzugreifen.

Trotz dieser Verspätungen kamen die Arbeiten der prioritären Massnahme Visp gut voran. Rund zwei Drittel der Arbeiten wurden umgesetzt. Die Durchquerung des Industriegebiets und der Agglomeration Visp konnte so gesichert werden (Verstärkung der Dämme und Steigerung der hydraulischen Kapazität). Die Arbeiten laufen bis Ende 2021, und ein Teil der Finanzierung des Abschnitts Visp erfolgt über den neuen Rahmenkredit.

In dieser ersten Etappe wurden auch vorgezogene Massnahmen zur Verstärkung der Dämme realisiert. Diese Massnahmen betrafen Abschnitte mit instabilen Dämmen, die bereits bei einem Hochwasser mit einer Wiederkehrperiode von 50 Jahren nachzugeben drohten und Menschen und Bauten direkt am Fuss dieser Dämme einem Risiko aussetzten. Acht Abschnitte mit einer Gesamtlänge von rund 10 Kilometern wurden so saniert. Diese vorgezogenen Massnahmen stehen im Einklang mit den im Raumordnungsprojekt vorgesehenen Massnahmen.

Der Bund hat die erste Etappe von R3 mit einem Rahmenkredit von 169 Millionen Franken unterstützt. Gemäss den aktuellen Prognosen werden bis Ende 2019 154,4 Millionen Franken verpflichtet sein.

Bundesfinanzierung

Allgemeines

Der in dieser Botschaft beantragte Gesamtkredit beschränkt sich auf die Verpflichtungen des Bundes aus der Finanzierung aufgrund des Bundesgesetzes über den Wasserbau. Folglich richtet sich die Finanzierung der R3 nach den Grundsätzen dieses Gesetzes, das vorschreibt, dass der Hochwasserschutz Aufgabe der Kantone ist. Die Finanzierung der Hochwasserschutzmassnahmen der Rhone wird zuerst durch die Kantone Wallis und Waadt gewährleistet, die eine finanzielle Unterstützung des Bundes erhalten.

Ausserdem leistet der Bund einen Beitrag aus dem zweckgebundenen Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF). Dieser Beitrag erfolgt nach dem Bundesgesetz vom 8. März 1960⁸ über die Nationalstrassen (NSG), weil die Schutzbauten ebenfalls im Interesse des Schutzes der Nationalstrassen sind.

Die Finanzierung wird nach einem im Kostenteilermodell festgesetzten Verteilungsschlüssel durchgeführt. Die Bundesverpflichtung wird tranchenweise, für jedes Detailprojekt nach dessen Genehmigung, festgelegt.

Kostenteilermodell

Im Rahmen früherer, vom Bundesrat genehmigter Hochwasserschutzprojekte (betreffend den Kanton Uri) hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ein Kostenteilermodell erarbeitet, das in einer

Vereinbarung⁹ zwischen dem Bundesamt für Strassen (ASTRA), dem BAFU und dem Bundesamt für Verkehr resultierte. Dieses Modell ist für die R3 anwendbar. Bei Verkehrswegen und Infrastrukturen obliegt der Schutz der Anlage selbst deren Betreibern (Kap. 6 des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2016–2019¹⁰ von 2015 [Handbuch Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, NFA]). Die Kosten dieses direkten Schutzes sind nicht an die Gesamtkosten der R3 anrechenbar. Hochwasserschutzmassnahmen für die Nationalstrassen werden aus Beiträgen für die Finanzierung gemäss NSG bezahlt. Die Höhe dieser Beiträge richtet sich nach der Notwendigkeit oder der Nützlichkeit der Hochwasserschutzmassnahmen für die Nationalstrassen und den Einschränkungen für die Hochwasserschutzmassnahmen aufgrund der Nationalstrassen. Um einen Doppelbeitrag des Bundes an die an das Projekt R3 anrechenbaren Kosten zu vermeiden, wird der Interessenbeitrag gemäss NSG vor der Subvention gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau ausgerichtet.

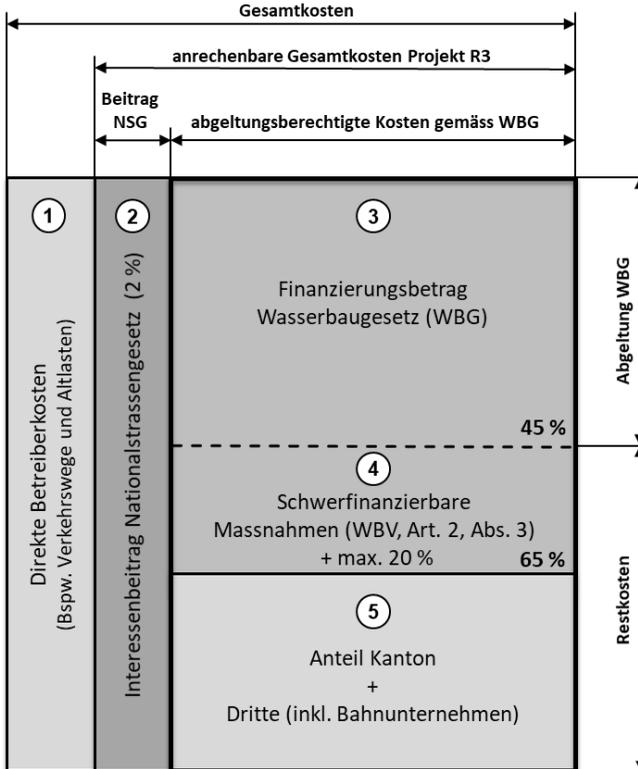
Nach Abzug der nicht anrechenbaren direkten Kosten und der nach dem Interessenbeitrag gemäss NSG anrechenbaren Kosten entsprechen die Restkosten den abgeltungsberechtigten Kosten für Hochwasserschutzmassnahmen gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau. Der Kanton kann die Restkosten auf Dritte verteilen, die von den Schutzmassnahmen betroffen sind. Im Zusammenhang mit dem Schutz der Bahninfrastrukturen kann das insbesondere zu finanziellen Folgen für die SBB AG (oder für andere Bahnunternehmen) führen. Die verschiedenen Beteiligungen an den Hochwasserschutzkosten werden prozentual berechnet. Die Prozentsätze werden an die anrechenbaren Gesamtkosten (Interessenbeitrag gemäss NSG) oder auf die abgeltungsberechtigten Kosten gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau (SBB AG) angerechnet.

⁹ Kostenteilermodell für Schutzbauten nach Waldgesetz und Wasserbaugesetz vom 13.01.2015, abrufbar unter www.bafu.admin.ch > Themen > Naturgefahren > Stand 29. Oktober 2018.

¹⁰ www.bafu.admin.ch > Themen > Thema Umweltrecht > Publikationen und Studien > Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2016–2019

Abbildung 1

**Vom UVEK ausgearbeitetes, an die R3 angepasstes Kostenteilermodell
(die ausgewiesenen Prozentsätze bilden Höchstsätze)**



Direkte Betreiberkosten (1)

Der Schutz der Infrastrukturen (Verkehrswege, kritische Infrastrukturen) vor Naturgefahren obliegt den Betreibern. Diese Arbeiten geben kein Anrecht auf eine Abgeltung: Es handelt sich dabei z. B. um den Objektschutz, einen Mehrwert oder Opportunitätsmassnahmen. Solche Betreiberkosten sind von Bedeutung, neue Bauten realisiert werden (z. B. Bau von Brücken über die Rhone) oder wenn Synergien im Rahmen von Hochwasserschutzprojekten, die einen Mehrwert im Vergleich zum Ist-Zustand ermöglichen (z. B. im Bereich Verkehr oder Freizeit), genutzt werden. Die Altlastensanierung gehört ebenfalls in diese Kategorie. Sie ist Pflicht des Verursachers. Dabei wird in erster Linie der Verhaltensstörer (der eigentliche Verursacher der Verschmutzung) herangezogen.

Auf Stufe des RP-R3 wurden diese nicht anrechenbaren Kosten noch nicht vollumfänglich festgelegt. Sie stammen noch grossenteils aus der Gesamtkostenschätzung. Bei den Verpflichtungsentscheidungen zu den prioritären Massnahmen werden die nicht anrechenbaren Kosten transparent festgelegt und behandelt.

Interessenbeitrag gemäss NSG (2)

Ausser den Bundessubventionen für den Hochwasserschutz muss der Bund eine Interessenbeteiligung für die Nationalstrassen¹¹ leisten. Der Interessenbeitrag gemäss NSG wird vor der Subvention für den Hochwasserschutz gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau ausgerichtet.

Gemäss dem vom Bund angewandten risikobasierten Kostenteilermodell und gemäss den Verhandlungsergebnissen mit dem ASTRA beläuft sich der Anteil der Nationalstrassen an den Gesamtkosten auf 2 Prozent.

Finanzierung der Massnahmen gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau (3/4)

Für den Hochwasserschutz beträgt der nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung vom 2. November 1994¹² über den Wasserbau (WBV) vorgesehene Minimalsatz 35 Prozent. Entsprechend dem Gefahrenpotenzial, der umfassenden Risikobetrachtung sowie dem Umfang und der Qualität der Massnahmen kann der Subventionssatz bis maximal 45 Prozent erhöht werden.

Wenn ein Kanton durch ausserordentliche Schutzmassnahmen erheblich belastet wird, sieht Artikel 2 Absatz 3 WBV die Zuteilung einer zusätzlichen Subvention vor. Im Handbuch NFA wird genauer angegeben, dass eine zusätzliche Subvention gewährt wird, wenn der Kanton ungleich höheren Belastungen im Vergleich zu anderen Kantonen ausgesetzt ist, wenn die Projekte Verzögerungen erfahren könnten und wenn eine Gesamtsicht der geplanten und priorisierten Projekte verfügbar ist. Die Belastung eines Kantons aufgrund der gesamten Gefahrenpräventionsleistungen ist massgebend für das Ausrichten einer zusätzlichen Subvention. Ist diese Belastung viermal grösser als der schweizerische Mittelwert, erarbeiten die Kantone (im vorliegenden Fall Obwalden, Nidwalden, Uri und Wallis) ein mehrjähriges Programm der prioritären Projekte.

Gestützt auf seine mehrjährige Belastung hat der Kanton Wallis Anspruch auf eine zusätzliche Subvention, die bis 20 Prozent der abgeltungsberechtigten Kosten für die Schutzmassnahmen gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau betragen kann. Die Subvention beläuft sich somit auf maximal 65 Prozent ragen. Jedes Projekt wird einzeln geprüft, und es kommt ein variabler Satz der zusätzlichen Subvention zur Anwendung in Abhängigkeit der ausserordentlichen Projektcharakteristik, die sich aus dem Projektausmass ergibt.

Der Kanton Waadt hat unter den momentanen Bedingungen keinen Anspruch auf die zusätzliche Subvention, da sein Aufwand bei der Naturgefahrenprävention in etwa dem Schweizer Durchschnitt entspricht.

¹¹ Siehe Art. 31–33 des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (SR 725.116.2).

¹² SR 721.100.1

Verpflichtungsmodus der Subvention gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau (3/4)

Die Subvention gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau für die Hochwasserschutzmassnahmen des Projektes R3 wird stufenweise im Rahmender verschiedenen freigegebenen Rahmenkredite gewährt. Die zur Realisierung der Arbeiten für das Projekt R3 erforderlichen Leistungen werden nach den gleichen Kriterien beurteilt wie diejenigen, die in anderen Hochwasserschutzprojekten verwendet werden. Die Kriterien werden für jede Umsetzungsstufe des RP-R3 und somit für die einzelnen Beiträge projektspezifisch beurteilt.

Der Beitrag zur Massnahmenfinanzierung wird für jedes Projekt einzeln beschlossen. Gemäss Artikel 2 Absatz 2 WBV liegt dieser Beitrag zwischen 35 und 45 Prozent. Ebenso wird im Falle von Schwerfinanzierbarkeit die Zuteilung der zusätzlichen Subvention von höchstens 20 Prozent für jedes Projekt einzeln beurteilt.

Beteiligung der Bahnunternehmen (5)

Neben den Bundessubventionen für den Hochwasserschutz beteiligt sich der Bund als Besteller anderer Infrastrukturen, die vom Hochwasserschutz profitieren, auch indirekt an der Finanzierung von R3. Es handelt sich insbesondere um die Bahninfrastrukturen der SBB AG und anderer Bahninfrastrukturbetreiberinnen.

Nach Abzug der Bundessubventionen für den Hochwasserschutz beteiligen sich die Bahninfrastrukturbetreiberinnen gleich wie alle anderen Dritten an der Finanzierung der Restkosten. Die Festlegung des Verteilschlüssels für diese Restkosten obliegt den Kantonen. Der Kanton Wallis hat als Pilotkanton der R3 in seinem Gesetz über die Finanzierung der R3, unabhängig von den Ergebnissen des Kostenteilermodells des Bundes die Beteiligung der Bahnunternehmen auf 6,1 Prozent der Kosten festgelegt, die der R3 insgesamt anrechenbar sind¹³. Dieser Beteiligungssatz wird von den Bahninfrastrukturbetreiberinnen angezweifelt. Die anrechenbaren Kosten der Bahninfrastrukturbetreiberinnen werden, sobald sie beschlossen sind, vom Bund im Rahmen der Finanzierung der Bahninfrastrukturen gemäss dem Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957¹⁴ übernommen.

Beteiligung des BLW an den der R3 nicht anrechenbaren Kosten

Ausserhalb des Projektes R3 wird der Bund via das BLW einen Teil der kollektiven flankierenden Massnahmen finanzieren, die in Abstimmung mit dem Projekt R3 zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Strukturen im Rhonetal beitragen werden. Die Staatsräte der Kantone Wallis und Waadt haben sich ihrerseits verpflichtet, die erforderliche Unterstützung aus Landwirtschaftskrediten zu leisten.

¹³ Das Parlament des Kantons Wallis hat das Finanzierungsgesetz mit den Beitragsätzen zur Beteiligung von Dritten am 15. November 2018 beschlossen.

¹⁴ RS 742.101

Finanzierungsetappen des Bundes gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau

Die Tabelle 3 veranschaulicht die Finanzierungsetappen des Bundes, die für die Finanzierung des Projektes R3 gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau vorgesehen sind:

Tabelle 3

Finanzplanung gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau für die R3

Etappe	Kurzbeschreibung	Anrechenbare Kosten R3, in CHF	Verpflichtung gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau, in CHF
Etappe 1	Rahmenkredit 2009–2019	250 000 000	154 400 000 ¹⁵
Etappe 2	Gesamtkredit 2020–2039	1 642 000 000	1 022 000 000
Etappe 3	zu definierende künftige Kredite	ca. 1 708 000 000	ca. 900 000 000 ¹⁶
Total		ca. 3 600 000 000	ca. 2 076 400 000

Die Verpflichtung gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau ist für die erste und die zweite Etappe bekannt (aktuelle Bedingungen). Für die dritte Etappe hingegen basiert sie auf den Hypothesen im Zusammenhang mit dem Subventionssatz gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau. Die zusätzliche Subvention für ausserordentlichen Aufwand wird nicht unbedingt langfristig für alle Massnahmen der dritten Etappe garantiert, was einen tieferen hypothetischen Durchschnittssatz rechtfertigt.

Finanzplanung des Gesamtkredits gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau

Die Tabelle 4 veranschaulicht die Inhalte der sieben individuellen Verpflichtungskredite, aus denen sich der Gesamtkredit 2020–2039 zusammensetzt. Die mögliche Teuerung, die anhand eines Durchschnittssatzes von 1,0 Prozent berechnet wurde, steht in Klammern:

¹⁵ Rahmenkredit 2009–2019: 169 Millionen Franken, Prognose für Ende 2019: 154,4 Millionen Franken.

¹⁶ Die Verpflichtung des Bundes ist für die erste und die zweite Finanzetappe bekannt. Für die dritte Etappe basiert sie auf Hypothesen zu den Subventionssätzen (z. B. auf der Annahme, dass nicht alle Massnahmen zweiter Priorität Anrecht auf einen Zuschlag für Schwerfinanzierbarkeit haben werden).

Tabelle 4

Überblick über den Gesamtkredit

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Etappe 2020–2025	
Allgemeine Untersuchungen, Vorfinanzierung des Personalaufwands, Kommunikation, prioritäre Massnahme I Visp; Vorfinanzierung des Landerwerbs, vorgezogene Massnahmen	85 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(6 000 000)</i>
Etappe 2026–2031	
Allgemeine Untersuchungen, Vorfinanzierung des Personalaufwands, Kommunikation, prioritäre Massnahme I Niederwald–Münster, vorgezogene Massnahmen	112 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(15 000 000)</i>
Etappe 2032–2039	
Allgemeine Untersuchungen, Vorfinanzierung des Personalaufwands, Kommunikation	25 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(5 000 000)</i>
Prioritäre Massnahme I Chablais und Rhonedelta	
Planungskosten, Arbeiten, landwirtschaftliche Begleitmassnahmen, Landerwerb	274 000 000 32 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(48 000 000)</i>
Prioritäre Massnahme I Rhoneknie bei Martigny und Trient–Nant de Drance	
Planungskosten, Arbeiten, landwirtschaftliche Begleitmassnahmen, Landerwerb	114 000 000 14 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(18 000 000)</i>
Prioritäre Massnahme I Sitten–Vétroz	
Planungskosten, Arbeiten, landwirtschaftliche Begleitmassnahmen, Landerwerb	300 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(48 000 000)</i>

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Prioritäre Massnahme I Siders–Chippis	
Planungskosten, Arbeiten, landwirtschaftliche Begleitmassnahmen, Landerwerb	66 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(8 000 000)</i>
Gesamtkredit	1 022 000 000
<i>Teuerung</i>	<i>(148 000 000)</i>

Aufgrund der langen Zeitdauer und der Gesamthöhe des Projekts kann die Teuerung bei den Gesamtkosten ins Gewicht fallen: Gemäss Modellsimulation würden bei der Annahme einer mittleren Teuerungsentwicklung von 1 Prozent pro Jahr die teuerungsbedingten Kosten gut 10 Prozent der Gesamtkosten ausmachen. Diese Annahmen sind jedoch mit grosser Unsicherheit verbunden. Gleichzeitig sind teuerungsbedingte Kostenschwankungen nicht steuerbar. Daher basieren die vorliegenden Verpflichtungskredite auf realen Preisen mit Preisbasis 2016. Der Bundesrat wird jeweils im Rahmen der Freigabe der einzelnen individuellen Verpflichtungskredite in Kenntnis der aktuellen Kostenschätzungen und der dannzumal aktuellen Teuerung prüfen, ob und zu welchem Zeitpunkt dem Parlament ein Zusatzkredit zur Deckung der teuerungsbedingten Mehrkosten beantragt werden soll. Allfällige teuerungsbedingte Zusatzkredite müssen dem Parlament im Rahmen der Botschaften zum Voranschlag unterbreitet werden.

Detailfinanzplanung

Die Tabellen 5 bis 11 geben einen detaillierten Überblick über die einzelnen Verpflichtungskredite der gesamten Periode:

Tabelle 5

Detailübersicht individueller Verpflichtungskredit für die Etappe 2020–2025

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Allgemeine Untersuchungen VS	4 400 000
Allgemeine Untersuchungen VD	1 050 000
Vorfinanzierung Personalaufwand VS	9 650 000
Vorfinanzierung Personalaufwand VD	650 000
Kommunikation	1 450 000
Vorfinanzierung Landerwerb	20 700 000

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Prioritäre Massnahme I Visp ¹⁷	14 700 000
Vorgezogene Massnahmen	32 400 000
Individueller Kredit Etappe 2020–2025	85 000 000

Tabelle 6

Detailübersicht individueller Verpflichtungskredit für die Etappe 2026–2031

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Allgemeine Untersuchungen VS	2 750 000
Allgemeine Untersuchungen VD	1 050 000
Vorfinanzierung Personalaufwand VS	9 600 000
Vorfinanzierung Personalaufwand VD	650 000
Kommunikation	1 500 000
Prioritäre Massnahme I Niederwald–Münster	12 000 000
Vorgezogene Massnahmen	84 450 000
Individueller Kredit Etappe 2026–2031	112 000 000

¹⁷ Dieser Kredit schliesst auch die landwirtschaftlichen Massnahmen ein, die auf CHF 5,8 Millionen Franken geschätzt werden.

Tabelle 7

Detailübersicht individueller Verpflichtungskredit für die Etappe 2032–2039

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Allgemeine Untersuchungen VD	1 050 000
Vorfinanzierung Personalaufwand VS	12 400 000
Vorfinanzierung Personalaufwand VD	1 250 000
Kommunikation	2 100 000
Vorgezogene Massnahme II Lavey	8 200 000
Individueller Kredit Etappe 2032–2039	25 000 000

Tabelle 8

Detailübersicht des individuellen Verpflichtungskredits für die prioritäre Massnahme I Chablais und Rhonedelta

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF	
	Chablais	Rhonedelta
Planung	24 000 000	3 000 000
Arbeiten	231 100 000	29 000 000
Landwirtschaftliche Ausgleichsmassnahmen	17 800 000	0
Landwirtschaftliche Begleitmassnahmen	1 100 000	0
Individueller Kredit prioritäre Massnahme I Chablais und Rhonedelta	274 000 000	32 000 000

Tabelle 9

Detailübersicht des individuellen Verpflichtungskredits für die prioritäre Massnahme I Rhoneknie bei Martigny und Trient–Nant de Drance

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF	
	Rhoneknie bei Martigny	Nant de Drance
Planung	11 100 000	1 050 000
Arbeiten	94 700 000	10 200 000
Landwirtschaftliche Ausgleichsmassnahmen	7 900 000	2 750 000
Landwirtschaftliche Begleitmassnahmen	300 000	0
Individueller Kredit prioritäre Massnahme I Rhoneknie bei Martigny und Trient–Nant de Drance	114 000 000	14 000 000

Tabelle 10

Detailübersicht des individuellen Verpflichtungskredits für die prioritäre Massnahme I Sitten–Vétroz

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Planung	32 000 000
Arbeiten	258 550 000
Landwirtschaftliche Ausgleichsmassnahmen	8 400 000
Landwirtschaftliche Begleitmassnahmen	1 050 000
Individueller Kredit prioritäre Massnahme I Sitten–Vétroz	300 000 000

Tabelle 11

Detailübersicht des individuellen Verpflichtungskredits für die prioritäre Massnahme I Sitten–Chippis

Kurzbeschreibung	Verpflichtung, in CHF
Planung	58 900 000
Arbeiten	7 100 000
Landwirtschaftliche Ausgleichsmassnahmen	0
Landwirtschaftliche Begleitmassnahmen	0
Individueller Kredit prioritäre Massnahme I Sitten–Chippis	66 000 000

2.4 Begründung des Antrags

Das Bundesgesetz über den Wasserbau (Art. 10 Abs. 3) sieht vor, dass die grossen Projekte wie die R3 ausserhalb des ordentlichen Hochwasserschutzkredits finanziert werden müssen.

Die Erfahrungen mit dem ersten Rahmenkredit haben gezeigt, dass die Gesamtkosten der prioritären Massnahmen zwar präzise geschätzt werden konnten, nicht aber der Zeitplan der Verpflichtungen, da dieser Unsicherheiten im Zusammenhang mit den Baubewilligungsverfahren unterlag. Das heisst, dass die zeitliche Beschränkung eines Verpflichtungskredits, z. B. auf sechs Jahre, wesentliche Nachteile aufweist. Daher beantragt der Bundesrat vorliegend nun einen Gesamtkredit mit mehreren individuellen Verpflichtungskrediten. In Anbetracht der erwähnten Unsicherheiten wird die Gültigkeitsdauer des Kredits an die Umsetzung einer Projektetappe geknüpft, d. h. an die Umsetzung mehrerer prioritärer Massnahmen, deren einzelnen Kredite selbst erst nach der Genehmigung der Detailprojekte freigegeben werden. Die im Bundesbeschluss vorgeschlagene Flexibilität ermöglicht die Verschiebung von finanziellen Mitteln zwischen den einzelnen individuellen Verpflichtungskrediten bis maximal 10 Prozent. Sie ermöglicht in einem bestimmten Rahmen Änderungen in der Umsetzung der prioritären Massnahmen und folglich bei der Zuweisung der einzelnen Verpflichtungskredite, deren Freigabe an den Bundesrat delegiert wird.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen für den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Erwartete finanzielle Aufteilung

Die Tabelle 12 veranschaulicht die erwartete Kostenaufteilung prozentual zu den Gesamtkosten, die der zweiten Projektetappe der R3 anzurechnen sind:

Tabelle 12

Erwartete Aufteilung der R3 anrechenbaren Kosten

Kurzbeschreibung	Kosten/Verpflichtungen, in CHF	Anteil
R3 anrechenbare Kosten	1 642 000 000	100 %
Interessenbeitrag gemäss NSG	./ 32 800 000	./ 2 %
<i>Zu finanzierender Anteil gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau</i>	<i>1 609 200 000</i>	<i>98 %</i>
BAFU-Beitrag Hochwasserschutz	1 022 000 000	62,2 %
Erwarteter Anteil von Kantonen, Gemeinden und Dritten (einschliesslich Bahnunternehmen) VS	492 100 000	30 %
Erwarteter Anteil von Kantonen, Gemeinden und Dritten (einschliesslich Bahnunternehmen) VD	95 100 000	5,8 %

Interessenbeitrag gemäss NSG

Die Kantone Wallis und Waadt haben das Modell des Bundes angewandt. Diese Anwendung wurde von einer Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des Kantons Wallis und des Bundes überwacht. Die Arbeiten führten zu einer Beteiligung der Nationalstrassen von 2 Prozent an den anrechenbaren Gesamtkosten. Für die Finanzplanungsperiode 2020–2039 beläuft sich der Interessenbeitrag gemäss NSG also auf 2 Prozent des Gesamtbetrags, d. h. auf 32,8 Millionen Franken über 20 Jahre.

Dieser Beteiligungssatz weicht beträchtlich vom Satz von 26 Prozent ab, der in der Botschaft zum Rahmenkredit 2009 provisorisch festgelegt wurde. Die Differenz ist in erster Linie auf den Übergang von einem auf Gefahrenabwehr basierenden Schutz vor Naturgefahren hin zu einem Schutz, der auf einem integralen Risikomanagement fusst, zurückzuführen. Dieser Paradigmenwechsel wurde 2004 durch die Strategie «Sicherheit vor Naturgefahren Schweiz» der Nationalen Plattform Naturgefahren eingeleitet, die vom Bundesrat umgesetzt wurde und die nun in den seit 2010 flä-

chendeckend eingesetzten Hochwasserschutzprojekten mit den Risikoberechnungsmodellen EconoMe (Siedlungsgebiete), EconoMe Railway (Eisenbahn) und Road-Risk (Nationalstrassen) konkret Anwendung findet. Der alte Satz wurde auf der Grundlage eines Modells berechnet, das nur die Gefahrenexposition der Bahn- und der Strasseninfrastruktur berücksichtigte, ohne die effektive Höhe der Schäden im Ereignisfall einzubeziehen. Mit diesem zwischen 2000 und 2005 entwickelten und nun veralteten Modell wurde der Nutzen für die Bahn- und die Strasseninfrastruktur stark überschätzt.

Beitrag des BAFU an den Hochwasserschutz

Für diese zweite Finanzierungsetappe dürften die Subventionen gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau durchschnittlich 62,2 Prozent der dem Projekt R3 anrechenbaren Kosten in Höhe von 1642 Millionen Franken erreichen. Der Finanzierungsbetrag gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau beläuft sich auf 1022 Millionen Franken über 20 Jahre. Daraus resultieren jährliche Kosten von durchschnittlich etwa 51 Millionen Franken, die über den Investitionskredit «Hochwasserschutz» des BAFU finanziert werden. Damit liegen die durchschnittlichen Kosten um 37 Millionen über dem Durchschnittswert der Vorperiode (14 Millionen Franken pro Jahr).

Aktuelle Schätzungen der vorgesehenen Zahlungen des Bundes an das Projekt R3 zeigen, dass starke Schwankungen im Auszahlungsverlauf zu erwarten sind. Aufgrund des derzeit prognostizierten Projektverlaufs werden die Auszahlungen an die Kantone¹⁸ von 15 Millionen Franken im Jahr 2020 bis auf 75 Millionen Franken in den Jahren 2026–2031 ansteigen und anschliessend bis 2039 wieder auf 25 Millionen Franken sinken (siehe Tabelle in der Beilage).

Die Höhe des Verpflichtungskredits für übrige Hochwasserschutzmassnahmen in der Schweiz sowie eine allfällige Erhöhung der Mittel ab 2020 im Kredit Hochwasserschutz A236.0124 werden dem Parlament mit dem Voranschlag 2020 beantragt werden.

Beteiligung der Bahnunternehmen

Gemäss dem kantonalen Gesetz über die Finanzierung der R3 des Kantons Wallis beläuft sich die Beteiligung der Bahnunternehmen auf 6,1 Prozent der dem Projekt R3 anrechenbaren Gesamtkosten¹⁹.

Beteiligung des BLW an den R3 nicht anrechenbaren Kosten

Das BLW richtet gestützt auf das Landwirtschaftsgesetz und die Strukturverbesserungsverordnung vom 7. Dezember 1998²⁰ für parallel zur R3 realisierte Massnahmen, die nicht unter diese Botschaft fallen, Subventionen aus. Die Beteiligung des BLW an diesen Massnahmen mit Gesamtkosten von 35 Millionen Franken wird auf rund 7,1 Millionen Franken über 20 Jahre geschätzt.

¹⁸ Ohne Teuerung.

¹⁹ Das Parlament des Kantons Wallis hat das Finanzierungsgesetz mit den Beitragsätzen zur Beteiligung von Dritten am 15. November 2018 beschlossen.

²⁰ SR 913.1

Revitalisierung des Rhonedeltas – Satz der zusätzlichen Subvention

Der Kanton Waadt hat verlangt, dass die Revitalisierungsmassnahme des Rhonedeltas von einer zusätzlichen Subvention gemäss dem Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991²¹ profitieren soll. Dieser Antrag wird im Rahmen der Erarbeitung des Auflageprojekts geprüft. Sollte dem Antrag stattgegeben werden, wird der Satz der zusätzlichen Subvention (höchstens 22,5 Prozent, das heisst rund 12 Millionen Franken über 3 Jahre) im Rahmen des ordentlichen Kredits für die Gewässerrevitalisierung übernommen.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Wie bereits in der ersten Etappe führt die Begleitung der R3 durch das BAFU zu einem zusätzlichen Personalbedarf in der Höhe von zwei Vollzeitäquivalenten, d. h. zu rund 360 000 Franken pro Jahr. Dabei handelt es sich um eine technische Stelle für die Bauüberwachung und eine administrative Stelle für die finanzielle Begleitung des Projektes. Der Bundesrat wird den Personalbedarf für die Periode 2026–2031 auf der Basis der Erfahrungen der Verpflichtungsperiode 2020–2025 im Rahmen der Freigabe des Verpflichtungskredits für diese Periode erneut überprüfen.

Beim Bund wird die Koordination der landwirtschaftlichen Massnahmen wie während der ersten Etappe durch das BLW und das BAFU gewährleistet. Das BLW übernimmt die Steuerung für sämtliche flankierenden Massnahmen sowie für die Ausgleichsmassnahmen, die zu einer Gesamtmelioration gehören. Es stellt so auch die technische Betreuung der Ausgleichsmassnahmen ausserhalb einer Gesamtmelioration sicher und unterstützt das BAFU entsprechend. Diese Leistungen des BLW werden grossenteils zur Unterstützung des BAFU im Rahmen der landwirtschaftlichen Massnahmen für die R3 erbracht. Das BLW braucht für die Gewährleistung der Überwachung des Projektes R3 0,7 Vollzeitstellen, die kostenneutral mit einer Verschiebung der Mittel zwischen den Budgets von BAFU und BLW finanziert werden.

3.2 Auswirkungen für Kantone und Gemeinden sowie für urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Projektumfang

Die R3 gilt als erstes Projekt, welches das gesamte Einzugsgebiet eines Flusses berücksichtigt. Sie erfüllt die Voraussetzungen von Artikel 3 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den Wasserbau, der den Zweck und den Geltungsbereich von Wasserbaumassnahmen regelt: «Diese Massnahmen sind mit denen aus anderen Bereichen gesamthaft und in ihrem Zusammenwirken zu beurteilen.» Das Projekt wurde im Rahmen einer Koordination zwischen den Kantonen Wallis und Waadt entwickelt. Da die Rhone als wichtigste Lebensader des Kantons Wallis gilt, hat die R3 kanto-

²¹ SR 814.20

nale Auswirkungen. Was den Kanton Waadt betrifft, hat das Projekt R3 regionale Auswirkungen, da es auf das Chablais begrenzt ist. Obwohl das Projektes R3 sich unterschiedlich auf die beiden Kantone auswirkt, werden sie im Rahmen der Projektorganisation gleichbehandelt.

Gewährung der Subvention für Schwerfinanzierbarkeit

Artikel 2 Absatz 3 WBV regelt die Erhöhung der Bundessubventionen für Schutzbauwerke. Das Handbuch NFA enthält das Modell für die Zuteilung der Erhöhung der Bundessubvention im Fall ausserordentlicher Belastungen. Im heutigen Zustand bedeuten die prioritären Massnahmen der zweiten Etappe des Projektes R3 (2020–2039) eine erhebliche finanzielle Belastung für den Kanton Wallis. Der Kanton hat gemäss Artikel 2 Absatz 3 WBV daher Anspruch auf eine zusätzliche Subvention für Schwerfinanzierbarkeit von höchstens 20 Prozent. Die prioritären Massnahmen der R3 (2020–2039) weisen alle eine ausserordentliche Charakteristik auf (Projekte von sehr grossem Ausmass). Daher müssten diese Massnahmen von einer zusätzlichen Subvention von 20 Prozent profitieren. Die zusätzliche Subvention für die punktuellen Massnahmen wird sich, entsprechend der Beurteilung der ausserordentlichen Charakteristik jedes Objektes, auf einen Satz zwischen 0 und 20 Prozent erstrecken. Dies gilt ebenfalls für die anderen Projekte des Walliser Programms und für die Massnahmenprogramme der Kantone Obwalden, Nidwalden und Uri. Die Erfüllung der Voraussetzungen für die Gewährung eines Schwerfinanzierbarkeitszuschlags wird vom BAFU periodisch überprüft. Für den Kanton Waadt besteht gemäss dem dargestellten Modell keine erhebliche Belastung; der Kanton wird folglich nicht von dieser Subvention profitieren.

Kantonale Finanzgrundlagen (VS und VD)

Die Finanzgrundlage des Kantons Wallis basiert einerseits auf den ordentlichen Krediten für die Massnahmen zur Naturgefahrenprävention, weshalb sie zusätzlich auch den Waldbereich und weitere Gewässer neben der Rhone, die vom BAFU im Rahmen seines ordentlichen Kredites finanziert wird, betreffen. Andererseits wurde vom Grossen Rat des Kantons Wallis am 11. September 2014 ein Dekret zur Schaffung eines Finanzierungsfonds für das Projekt der 3. Rhonekorrektur²² verordnet. Die Dotierung dieses Fonds beträgt 60 Millionen Franken und wird dem Spezialfonds zur Finanzierung der Infrastrukturgrossprojekte des 21. Jahrhunderts entnommen (Art. 2 Abs. 1). In den Fonds einbezahlt werden ausserdem Einnahmen aus Konzessions- und Bewilligungsgebühren für Kiesentnahmen aus der Rhone, Einnahmen aus der Materialbewirtschaftung des Projekts, weitere Dotierungen aus kantonalen Fonds sowie die Beiträge und Zuwendungen Dritter gemäss der Gesetzgebung über den Wasserbau.

Ausserdem wird das Gesetz über die Finanzierung der R3 (Inkrafttreten Anfang 2019) die Organisation und die Gewährleistung der für die R3 erforderlichen Mittel ermöglichen, die durch Bundesbeiträge, durch den genannten Fonds und durch Beiträge der Gemeinden, der Grundeigentümerinnen und -eigentümern und der anderen Begünstigten des Projekts sowie der Bahninfrastrukturbetreiberinnen be-

²² SGS 612.500

reitgestellt werden. Es legt die Grundsätze für die Verteilung der Kosten auf diese Beitragende fest.

Die Finanzgrundlage des Kantons Waadt beruht auf einem Dekretentwurf, der dem Staatsrat einen ersten Investitionskredit in der Höhe von 60 107 500 Franken gewährt, um die Planungen und die Arbeiten der R3 für eine erste Zehnjahresperiode zu finanzieren. Der Entwurf datiert vom August 2017 wurde vom Staatsrat des Kantons Waadt im Mai 2018 genehmigt.

Kantonale Raumplanung

Das RP-R3 wird in einem Alpental realisiert. Die Eingriffe in den Wasserlauf der Rhone werden in der Ebene Auswirkungen auf die raumplanerische Bodennutzung haben. Die kantonale Raumplanung muss in Abstimmung mit dem laufenden Wasserbauprojekt eine sinnvolle Flächennutzung der Rhoneebene gewährleisten, welche die Interessen der Sicherheit, der Ökologie, der Landwirtschaft, der Stadtplanung, der öffentlichen Bauten und Anlagen sowie der Bauten von öffentlichem Interesse berücksichtigt. Die Raumplanung hat ausserdem die Koordination zwischen der R3 und den verschiedenen Interessen in Bezug auf die Bodennutzung sicherzustellen. Dazu sind die Richtpläne eine unverzichtbare Basis. Sie sorgen insbesondere für Folgendes:

- Gewährleistung einer sinnvollen Planung der Ebene in ihrer Gesamtheit und der durch die Massnahmen der Flusskorrektur betroffenen Flächen;
- Regelung der Koordination zwischen dem Projekt R3, den Entwicklungskonzepten der Ebene, den Nutzungsplänen sowie den existierenden und den geplanten Infrastrukturen von nationaler oder kantonaler Bedeutung;
- Berücksichtigung der Auswirkungen, welche die oben genannten Elemente auf die Ausübung der Aufgaben des Kantons und der Gemeinden im Rahmen der Raumplanung haben.

Die prioritären Massnahmen der R3 beanspruchen voraussichtlich 310 Hektaren Fruchtfolgeflächen. Die raumplanerische Interessenabwägung auf Bundesebene wird im Rahmen der Genehmigung der Detailprojekte durchgeführt. Die für das Projekt erforderlichen Fruchtfolgeflächen sind, wenn möglich, durch gleichwertige Flächen zu ersetzen, die neu der Landwirtschaftszone zugewiesen werden. Gemäss Artikel 30 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979²³ über die Raumplanung werden die Bedingungen für die Gewährung der Subventionen als erfüllt betrachtet, wenn die vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtpläne die Koordination zwischen der R3 und den anderen raumrelevanten Nutzungen entsprechend den Zielen und Prinzipien der Raumplanung langfristig garantieren.

Das RP-R3 wurde Anfang 2016 von den Staatsräten der Kantone Wallis und Waadt genehmigt. Gleichzeitig werden die kantonalen Richtpläne angepasst. Diese Änderungen bedürfen der Genehmigung durch den Bund.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Allgemeine Bemerkungen

Die R3, die die gesamte Rhoneebene schützt, ist eine unverzichtbare Voraussetzung für deren weitere wirtschaftliche Entwicklung. Die R3 basiert auf einem nachhaltigen Ansatz zum Hochwasserschutz, wobei die Projektplanung wirtschaftliche, umweltpolitische und soziale Kriterien berücksichtigt.

Schutz der baulichen Substanz

Die R3 bietet einen Schutz vor Hochwassern in wichtigen Städten des Kantons Wallis und in Aigle im Kanton Waadt.

Auswirkungen auf die Industrie

Die R3 ist von vitaler Bedeutung für die Industrie im Rhonetal und im Chablais. Die Industriezonen befinden sich innerhalb des Perimeters der fünf prioritären Massnahmen. Dabei handelt es sich um industrielle Infrastrukturen und Produktionsanlagen (im Allgemeinen um Grossunternehmen wie Lonza und Alcan), die insgesamt 60 Prozent des Schadenpotenzials von insgesamt 10 Milliarden Franken ausweisen.

Entwicklung des Tourismus

Die R3 ermöglicht eine Aufwertung der Rhone als Lebensader für die Entwicklung von Sport-, Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten in der Ebene. Sie wird es ermöglichen, ein zusammenhängendes Angebot zu schaffen, das im aktuellen Zustand zwar vielfältig, aber aufgesplittert ist. Sie trägt insbesondere auch dazu bei, die 4000 im Rhonetal existierenden Standplätze auf Campingplätzen aufzuwerten, und es entspricht dem Wunsch des Kantons Wallis, die Entwicklung eines sanften Tourismus zu fördern.

Regionale Wettbewerbsfähigkeit

Die R3 hat beträchtliche Auswirkungen auf die regionale Wettbewerbsfähigkeit. Der Schutz der Rhoneebene wird die Ansiedlung von regionalen Industriezonen ermöglichen. Zudem zielt die Umgestaltung des Fliessgewässers ab auf eine Diversifizierung des Tourismusangebotes durch die Nutzung des Flusses als Erholungsgebiet.

Forschung und Bildung

Die R3 ist einzigartig in ihrem Ausmass, ihrer Komplexität, ihrer Interdisziplinarität und hinsichtlich ihres originellen Projektcharakters. Das Projekt fördert zahlreiche Interessen in Bildungs- und Forschungskreisen durch Forschungsprogramme im akademischen Bereich. Die R3 hat mittlerweile internationale Ausstrahlung und ist zum Thema von Forschungsarbeiten, Kolloquien und Veranstaltungen auch ausserhalb der Schweiz geworden.

Landwirtschaft

Das RP-R3 führt zu einem Verlust landwirtschaftlicher Flächen in der Grössenordnung von 310 Hektaren Fruchtfolgeflächen. Diese Fläche entspricht rund 5 Prozent der landwirtschaftlichen Produktionsfläche des Kantons Wallis. Ausgleichs in Form

einer Verbesserung des Produktionspotenzials und einer Anpassung der Infrastrukturen (Bewässerung, Drainage, Wege) sind vorgesehen. Negative Auswirkungen können durch Strukturverbesserungen kompensiert werden. Gesamtmeliorationen werden parallel zu den Hochwasserschutzprojekten geplant. Bezüglich der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen durch das Projekt R3 müssen folgende Bedingungen eingehalten werden:

- Nutzung aller zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zum Schutz der Fruchtfolgeflächen zum Zeitpunkt der Detailprojektierungsstudie;
- Evaluierung geeigneter Kompensationsflächen, die noch nicht als Fruchtfolgeflächen bezeichnet sind;
- Vermeidung zusätzlicher Verluste von Fruchtfolgeflächen durch Umzonungen, die durch die erhöhte Sicherheit infolge der Korrektionsmassnahmen der R3 verursacht werden.

Die Genehmigungsverfahren werden an die kantonale Gesetzgebung angepasst.

3.4 Auswirkungen auf das Gesundheits- und das Sozialwesen

In den Bereichen Gesundheit und Soziales verfolgt die R3 folgende Hauptziele:

- Schutz der Rhoneebene, das heisst Schutz der Gesundheit der Menschen und ihrer Güter;
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Siedlungsgebiete und die sozioökonomische Entwicklung der Ebene;
- Förderung der Raumentwicklung und Optimierung der Bodennutzung;
- Minimierung und Ausgleich der negativen Folgen für die Landwirtschaft;
- Erhaltung und Aufwertung der Wasser- und Energieressourcen;
- Erhöhung der landschaftlichen Attraktivität und der Nutzung der Rhone, insbesondere für den Freizeit- und Tourismussektor.

3.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die R3 entspricht den gesetzlichen Anforderungen und der Umweltpolitik des Bundes. Im Bereich der Umweltpolitik verfolgt das Projekt R3 folgende Hauptziele:

- Erhaltung der Flusssdynamik und Schutz der Wasserqualität;
- Schutz und Entwicklung der Wasser- und Uferlebensräume;
- Vernetzung der Lebensräume.

3.6 Weitere Auswirkungen

Das Projekt hat keine Auswirkungen auf die Informatik und auf die Personaldaten.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Vor der Entscheidung des Parlaments über die Botschaft für den ersten Rahmenkredit für die Realisierung der R3 im Jahr 2009 wurde das Projekt in der Botschaft vom 23. Januar 2008²⁴ über die Legislaturplanung 2007–2011 als erforderliche Massnahme zur Verwirklichung des Ziels 12 erwähnt (Schonender Umgang mit den natürlichen Ressourcen).

4.2 Verhältnis zu den Strategien des Bundesrates

Das Projekt R3 verfolgt drei Ziele in den Bereichen Sicherheit, Umweltschutz und sozioökonomische Anliegen. Es steht im Einklang mit den Zielen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019²⁵, insbesondere mit den mittelfristigen Zielen 2.9 und 4.1.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit und Rechtmässigkeit

Gemäss Artikel 167 der Bundesverfassung (BV)²⁶ ist die Bundesversammlung ermächtigt, über diesen Finanzierungsbeschluss abzustimmen. (Gemäss Artikel 10 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den Wasserbau werden die benötigten Mittel in Form eines Rahmenkredits für mehrere Jahre gewährt.)

5.2 Erlassform

Gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002²⁷ ergeht der Erlass in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses, der dem Referendum nicht untersteht.

²⁴ BBl 2008 753

²⁵ www.are.admin.ch > Nachhaltige Entwicklung > Politik und Strategie > Strategie Nachhaltige Entwicklung

²⁶ SR 101

²⁷ SR 171.10

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedürfen Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte.

Der vorgeschlagene Gesamtkredit ist daher von der Mehrheit der Mitglieder beider Räte zu verabschieden, da er eine neue einmalige Ausgabe von bis zu 1022 Millionen Franken umfasst.

5.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

5.4.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund verfolgten Ziele

Die R3 erfüllt die Anforderungen des Bundesgesetzes über den Wasserbau. Gemäss Artikel 2 dieses Gesetzes, liegt der Hochwasserschutz in der Verantwortung der Kantone. Der Bund gewährt Beiträge für Massnahmen, die auf einer zweckmässigen Planung beruhen, die gesetzlichen Anforderungen erfüllen und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen (Art. 9). Mit dem Hochwasserschutz des Rhonetales setzt die R3 die Rahmenbedingungen für seine sozioökonomische Entwicklung. Darüber hinaus wird die Umgestaltung des Fliessgewässers die ausgeprägten ökologischen Defizite deutlich verringern und trägt damit zur Erreichung der Umweltziele bei (vgl. auch Ziff. 1.3, 1.4 und 2.2).

5.4.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention

Die finanzielle Gesamtsteuerung erfolgt über den mit der vorliegenden Botschaft unterbreiteten Gesamtkredit und die sieben darin enthaltenen Verpflichtungskredite. Die Beiträge des Bundes werden in Abhängigkeit des Baufortschritts mittels Verfügungen zugesichert. Dabei beträgt der Bundesanteil an den gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau anrechenbaren Kosten im Durchschnitt 62,2 Prozent. Im Rahmen der einzelnen Verfügungen werden die von den Kantonen aufgeführten anrechenbaren Kosten einzeln überprüft. Entsprechend basiert die Verfügung der Bundesbeiträge an Wasserbauprojekte auf einer engen Begleitung der kantonalen Projekte durch das BAFU, die in eine koordinierte Stellungnahme der Bundesämter mündet. Im Rahmen dieser Begleitung stellt das BAFU sicher, dass die Projekte bezüglich Kosten-Nutzen-Verhältnis optimiert werden. Aufgrund von Artikel 9 des Bundesgesetzes über den Wasserbau (vgl. Zif. 5.4.1) stellt das BAFU vor der Verfügung des Bundesbeitrages sicher, dass in der Subventionsanfrage keine Kosten enthalten sind, die nicht anrechenbar sind.

5.4.3 Verfahren der Beitragsgewährung

Die Herleitung der Subventionssätze und das Verfahren der Subventionsgewährung sind transparent geregelt. Für die R3 gilt in Bezug auf die Beiträge das gleiche Zusageverfahren wie für die anderen Hochwasserschutzprojekte in der Schweiz. Das Bundesgesetz über den Wasserbau, die WBV und das Handbuch über die Programmvereinbarungen im Umweltbereich legen die anrechenbaren und die nicht anrechenbaren Kosten fest.

5.4.4 Befristung und degressive Ausgestaltung der Subvention

Die Befristung der Subvention ist sichergestellt. Der Gesamtkredit setzt sich zusammen aus drei individuellen Verpflichtungskrediten für kleinere Massnahmen, die auf sechs Jahre (2020–2025, 2026–2031) bzw. auf acht Jahre (2032–2039) begrenzt sind, und aus vier individuellen Verpflichtungskrediten, die an der Umsetzung der wichtigsten prioritären Massnahmen geknüpft sind.

Modellsimulation der Zahlungsströme 2020–2039

(in Millionen Franken)

Subventionsgegenstand	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
Programmvereinbarung gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau	35,0	35,0	35,0	35,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0
Individuelle Projekte gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau	93,0	93,0	70,0	60,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
Alpenrhein	5,0	7,0	15,0	20,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0
3. Rhonekorrektio	15,0	15,0	15,0	22,0	60,0	60,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	60,0	60,0	60,0	60,0	50,0	45,0	25,0	25,0
Teuerung	0,7	1,0	1,5	2,6	6,5	8,2	11,5	13,4	15,4	17,3	19,3	21,3	20,7	22,6	24,5	26,3	26,1	26,7	23,6	25,1
Hochwasserschutz gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau	148,7	151,0	136,5	139,6	171,5	173,2	191,5	193,4	195,4	197,3	199,3	201,3	185,7	187,6	189,5	191,3	181,1	176,7	153,6	155,1
Finanzplan Hochwasserschutz A236.0124 (ab 2023 kalkuliert)	122,7	129,3	137,6	139,0	140,4	141,8	143,2	144,6	146,0	147,5	149,0	150,5	152,0	153,5	155,0	156,6	158,2	159,7	161,3	162,9
Differenz	26,0	21,7	-1,1	0,6	31,1	31,4	48,3	48,8	49,4	49,8	50,3	50,8	33,7	34,1	34,5	34,7	22,9	17,0	-7,7	-7,8

