

## **Regierungsratsbeschluss**

vom 11. Dezember 2007

Nr. 2007/2108

KR.Nr. A 116/2007 (BJD)

### **Auftrag Fraktion FdP: Massnahmenplanung Hochwasserschutz (28.08.2007)**

#### **Stellungnahme des Regierungsrates**

---

#### **1. Auftragstext**

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Kantonsrat bis 31. März 2008 eine «Massnahmenplanung Hochwasserschutz» (Leistungsauftrag) zusammen mit dem Vorschlag einer Spezialfinanzierung für die anschliessende Umsetzung der Massnahmenplanung vorzulegen.

Dabei sollen folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Die Massnahmenplanung soll sich auf
  - a. Organisatorische Verbesserungen (Gewässerunterhalt und Organisation der Katastrophenbewältigung) sowie
  - b. Verbesserungen im Bereich der Schutzbauten (Verbauungen, Entlastungsbauten und Renaturierungen) erstrecken.
- Zur gezielten Planung und anschliessenden Umsetzung ist eine kantonale Task-Force mit Vertretern des Kantons, der Gemeinden, der RFS und Experten zu bilden. Diese Task-Force soll die entsprechenden Prioritäten der Umsetzung steuern.
- Die Gemeinden sollen zur Umsetzung von beschlossenen Massnahmen organisatorisch wie finanziell in die Pflicht genommen werden können.
- Der Leistungsauftrag samt Spezialfinanzierung ist über die Dauer von 15 Jahren vorzusehen.
- Die Regierung rapportiert jährlich mittels eines Kurzberichts (max. 20 Seiten A4) über den Fortschritt der Umsetzung an die UMBAWIKO.

#### **2. Begründung**

Die Hochwasser der Jahre 2005 und 2007 haben klar aufgezeigt, dass der Kanton Solothurn durchaus glücklich an Katastrophen grösseren Ausmasses wie anno 1651 vorbeigeschrammt ist. Ein weiteres Zuwarten für die Umsetzung von massiven Verbesserungen im Bereich der Katastrophenvorsorge ist unverantwortlich.

Die Organisation und Ausstattung der Schadenwehr (Führung durch die KFS (Sonderstab Hochwasser) und RFS) hat im August 2007 angesichts der personellen und materiellen Engpässe erstaunlich gut geklappt. Die Probleme und Notwendigkeit von Verbesserungen sind aber auch in diesen Bereichen offensichtlich:

- Stellvertreterregelungen im KFS und RFS;
- Pikettstellungen analog KAPO;
- EDV-Support durch AIO;
- Funktionierende, rechtzeitige Alarmierung bis auf Stufe Region und Gemeinde (RFS/RZSO);
- Betrieb Hotline;
- Fehlende Fahrzeuge, Sandsäcke;
- Etc.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die Erarbeitung von Gefahrenkarten einen Schritt voran gekommen ist, jedoch auch im Sommer 2007 nicht flächendeckend vorliegt. Im Weiteren stellen ein fehlendes Abflussmanagement von Juragewässern in die Aare sowie die fehlenden aktualisierten Überflutungskarten eine permanente Gefahr dar.

Die koordinierte Umsetzung von baulichen Hochwasserschutzmassnahmen ist seit den letzten grösseren Überschwemmungen nur schleppend an die Hand genommen worden, wie Beispiele an der unteren Emme und an der Birs in Dornach zeigen. Kaum sind die Hochwasserschäden oberflächlich beseitigt, schwindet die Bereitschaft auf allen Stufen, entsprechende finanzielle Mittel zur Umsetzung von baulichen Massnahmen freizugeben.

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

#### 3.1 Erläuterungen

##### 3.1.1 Generelle Strategie Hochwasserschutz

Hochwasserschutz ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Der Bund bestimmt die Strategie und die Kantone setzen diese um. Die aktuelle Strategie wurde 1993 in der eidgenössischen Wasserbauverordnung festgelegt und wird von den Fachstellen im Kanton Solothurn konsequent verfolgt und angewandt.

Die Strategie beinhaltet einen differenzierten Hochwasserschutz. Das Schutzziel wird dem zu schützenden Objekt angepasst. Geschlossene Siedlungen sollen gegen ein 100-jährliches Hochwasser vollständig geschützt werden. Je nach Schutzobjekt wird das Schutzziel gesenkt oder erhöht. Die Gefahrenkarten, die im Kanton Solothurn durch die Gemeinden zu erarbeiten sind, bilden die Grundlagen für diese Beurteilung.

Die Erkenntnisse aus den Gefahrenkarten sind innerhalb eines sinnvollen Zeitraums umzusetzen. Mit Brief vom 27. November 2007 haben die Gemeinden die Broschüre „Naturgefahren: Umsetzung der kommunalen Gefahrenkarte“ erhalten. Darin sind das Vorgehen und die Zuständigkeiten nach dem Erstellen der Gefahrenkarten beschrieben. Die verschiedenen Massnahmen zum Schutz von Menschen und Sachwerten vor Naturgefahren umfassen die Information der Bevölkerung durch die Gemeindebehörden, die Umsetzung der raumplanerischen Massnahmen innerhalb der Ortsplanung, die Berücksichtigung der Gefahrenkarten im Baubewilligungsverfahren, die Umsetzung von baulichen Massnahmen am Gewässer (Wasserbaumassnahmen) sowie von privatem Objektschutz bei einzelnen Liegenschaften, den Unterhalt der Gewässer, die Überwachung von Naturgefahren und das Erstellen eines Notfallkonzepts auf Stufe Gemeinde.

Die Umsetzung der Wasserbaumassnahmen erfolgt nach den vom Bund vorgegebenen Prioritäten. In die erste Priorität fallen Massnahmen mit einem Nutzen/Kosten-Faktor grösser als 5, in die zweite Priorität fallen Massnahmen mit einem Nutzen/Kosten-Faktor zwischen 5 und 2. Massnahmen mit einem Nutzen/Kosten-Faktor zwischen 2 und 1 fallen in die dritte Priorität. Massnahmen mit einem Nutzen/Kosten-Faktor kleiner als 1 gelten nicht als Hochwasserschutzmassnahmen. Solche Massnahmen sind dann vorzusehen, wenn der ökologische Nachteil besonders gross oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt ist und die finanziellen Aufwendungen in einem tragbaren Verhältnis zu den erzielbaren Verbesserungen stehen.

Grundsätzlich ist der Kanton zuständig für den Wasserbau, kann aber diese Aufgabe an die Gemeinden delegieren. Normalerweise übernimmt der Kanton nur die Federführung von Projekten an den Flüssen (Aare, Emme, Dünnern, Birs) und an Projekten, die sich über mehrere Gemeinden erstrecken. Die Finanzierung der Projekte ist im Gesetz über die Rechte am Wasser vom 27. September 1959 (Wasserrechtsgesetz, WRG, BGS 712.11) geregelt. Die Gemeinden tragen nach Abzug der Bundes- und Kantonsbeiträge die Restkosten.

### 3.1.2 Stand Hochwasserschutz 2007

Das Amt für Umwelt überprüft seit 1998 die **Abflusskapazitäten der solothurnischen Flüsse und der grösseren Gewässer** mit modernen Abflussmodellen. Die Ergebnisse dieser Modellberechnungen dienen den Gemeinden als Grundlage für die Erstellung der kommunalen Gefahrenkarten (Massstab 1:1'000). 1998 wurde die Dünnern im Gäu überprüft, 2002 begann die Überprüfung der Aare und 2004 diejenige der Lüssel. 2005 wurde gemeinsam mit dem Kanton Bern die Berechnungen der Emme gestartet und 2006 abgeschlossen. Die Modellberechnungen für die Oesch und die Dünnern im Thal konnten im Februar 2007 abgeschlossen werden.

Die Abflusskapazität der Birs bei Dornach wurde 1993 im Zusammenhang mit dem Kraftwerkbau Dornachbrugg überprüft und die notwendigen baulichen Massnahmen wurden gestützt darauf durchgeführt. Die damals vorgenommenen Bauten haben dem gemäss Statistik 300-jährlichen Ereignis im August 2007 standgehalten. Zusammen mit den Kantonen Jura, Bern, Basel-Landschaft und Basel-Stadt soll 2008 eine Überprüfung der gesamten Birs in Angriff genommen werden.

Mit der Erarbeitung der **kommunalen Gefahrenkarten** wurde im Jahre 2002 begonnen. Bis 2009 – zwei Jahre vor Zielvorgabe des Bundes – sollen sie abgeschlossen sein. Der Stand der Bearbeitung sieht wie folgt aus:

- Keine Gefahrenkarten benötigen

47 Gemeinden

- Vorabklärung abgeschlossen, keine Gefahrenkarten notwendig	10 Gemeinden
- Vorabklärung/Gefahrenkarte noch nicht begonnen	2 Gemeinden
- Vorabklärung abgeschlossenen, Gefahrenkarte noch nicht begonnen	10 Gemeinden
- Vorabklärung/Gefahrenkarte in Bearbeitung	31 Gemeinden
- Gefahrenkarte abgeschlossen	25 Gemeinden

Ein schnelleres Erarbeiten der Gefahrenkarten scheidet zur Zeit an den Arbeitskapazitäten der Fachbüros, die für diese Tätigkeit von den Gemeinden beigezogen werden.

Als erstes Massnahmenpaket liegt das **Hochwasserschutzkonzept** an der **Aare** zwischen Olten und Aarau vor (oberhalb Olten sind an der Aare keine Massnahmen notwendig). Die beteiligten Gemeinden haben bis Ende September 2007 ihre Stellungnahmen zum Entwurf abgegeben; diese werden im Winter 2007/2008 für die Auflage des Nutzungsplanes, welche im Sommer 2008 erfolgen wird, ausgewertet und berücksichtigt.

Parallel zur Erarbeitung der Hochwasserschutzmassnahmen Aare Olten-Aarau wird das bestehende Alarmierungskonzept aus dem Jahre 1997 überarbeitet. Im Sommer/Herbst 2006 wurde ein erster Entwurf mit allen beteiligten Gemeindebehörden besprochen. Das überarbeitete Alarmkonzept Aare kann wie ursprünglich vorgesehen auf den 1. Januar 2008 in Betrieb genommen werden.

An der **Emme** stehen die kommunalen Gefahrenkarten der Gemeinden Gerlafingen und Biberist kurz vor dem Abschluss. Die daraus resultierende Nutzungsplanung für die Hochwasserschutzbauten wird im Sommer 2008 öffentlich aufgelegt. Ein für die restliche Emme umfassendes Hochwasserschutzkonzept wird erst nach Vorliegen der Gefahrenkarten der übrigen Gemeinden möglich sein. Diese haben erst kürzlich, aufgerüttelt vom Hochwasserereignis 2007 und wiederholt ermahnt vom Amt für Umwelt, die entsprechenden Arbeiten an die Hand genommen.

Die Gemeinden an der **Dünnern** sind an der Erarbeitung der Gefahrenkarten und einige davon stehen kurz vor dem Abschluss. Gestützt auf die bis 2009 vorliegenden kommunalen Gefahrenkarten wird das Hochwasserschutzkonzept Dünnern im Gäu anschliessend erarbeitet.

Für die **übrigen Gewässer** sind die Gemeinden, entsprechend dem Handlungsbedarf aus der kantonalen Gefahrenhinweiskarte, an der Erarbeitung der kommunalen Gefahrenkarten. Daraus resultieren bereits konkrete Hochwasserschutzprojekte.

### 3.1.3 Geplantes Vorgehen Hochwasserschutz

In den Jahren 2006 und 2007 hat das Amt für Umwelt in einer breit abgestützten Arbeitsgruppe mit Vertretern aus den kantonalen Fachstellen Natur und Landschaft, Jagd und Fischerei, Forstwirtschaft, Landwirtschaft und Vertretern der Umweltschutzorganisationen ein **Wasserbaukonzept für den Kanton** erarbeitet. Dieses Konzept wurde auch den Einwohnergemeinden zur Stellungnahme zugestellt. Das Wasserbaukonzept soll im Frühjahr 2008 von uns als Richtplananpassung verabschiedet und dem Kantonsrat, zusammen mit dem Realisierungsprogramm für die ersten acht Jahre, in geeigneter Form vorgelegt werden.

Mit diesem Wasserbaukonzept wird die planerische Grundlage für eine nachhaltige Umgestaltung und langfristige Pflege der Fliessgewässer geschaffen. Hauptziele sind ein optimierter Hochwasserschutz sowie eine ökologische Aufwertung der zum Teil stark verbauten Bäche und Flüsse, so dass diese

ihre natürlichen Funktionen wieder besser wahrnehmen können. Als behördenverbindliches Führungs- und Koordinationsinstrument soll das Konzept die künftigen Wasserbaumassnahmen und deren Prioritäten festlegen. Sobald neue kommunale Gefahrenkarten vorliegen, werden die darin enthaltenen Massnahmen ebenfalls ins Wasserbaukonzept aufgenommen und priorisiert werden. Das Wasserbaukonzept wird also laufend nachgeführt werden.

### 3.2 Auftrag 1: Massnahmenplanung

#### 3.2.1 Organisatorische Verbesserungen

Das Wasserbaukonzept gemäss Ziffer 3.1.3 entspricht weitgehend der geforderten Massnahmenplanung. Nicht geregelt darin sind einzig die organisatorischen und finanziellen Massnahmen. Angepasste Instrumente dafür sind im Entwurf des Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA) vorgesehen, welches in diesem Jahr in der Vernehmlassung war und im nächsten Jahr zur Behandlung im Kantonsrat vorgesehen ist.

Im Kanton Solothurn wird besonders darauf geachtet, dass der **Unterhalt der Gewässer**, eine wichtige Massnahme für den Schutz gegen Hochwasser, professionell geplant und vorgenommen wird. Dies hat schon viel dazu beigetragen, Schäden zu verhindern. Im 1996 wurde das erste Unterhaltskonzept für die Gemeinde Mümliswil-Ramiswil erarbeitet. Bis Ende 2007 werden alle Gemeinden im Kanton ein Gewässerunterhaltskonzept erarbeitet haben. Damit verfügen ab 2008 alle Gemeinden über die notwendigen Grundlagen für einen fachgerechten Gewässerunterhalt.

Im erwähnten Gesetzesentwurf Wasser, Boden und Abfall (GWBA) ist vorgesehen, dass neu der Kanton zuständig wird für den Gewässerunterhalt. Er wird diesen an die Gemeinden delegieren, sobald diese ein genehmigtes Unterhaltskonzept für ihre Gewässer vorweisen. Wie erwähnt, wird diese Forderung ab 2008 erfüllt sein. Neu sollen die Gemeinden an den Gewässerunterhalt Beiträge erhalten. Damit soll insbesondere sichergestellt werden, dass flächenmässig grosse Gemeinden mit vielen Gewässern beim Gewässerunterhalt finanziell entlastet und übliche Ober-/Unterliegerprobleme minimiert werden. Zugleich werden Förderbeiträge in Aussicht gestellt, wenn die Gemeinden für solche Tätigkeiten vermehrt zusammenarbeiten. Gemeinsam lassen sich nämlich viele wasserwirtschaftliche Aufgaben effizienter vornehmen.

Die Katastrophenbewältigung wird grundsätzlich durch den Sonderstab Hochwasser im **Kantonalen Führungsstab** (KFS) geleitet. Mit der Beantwortung der dringlichen Interpellation Urs Huber wurden erste Erkenntnisse aufgezeigt. Einige Massnahmen sind in der Zwischenzeit bereits umgesetzt oder befinden sich in Umsetzung; andere werden zur Zeit geprüft.

Die Gemeinden wurden mit einem Schreiben des Volkswirtschaftsdepartementes auf ihre Aufgaben und Verantwortlichkeiten aufmerksam gemacht. Ferner wurden die Gemeinden darauf hingewiesen, dass die **regionalen Führungsstäbe** (RFS) bis Ende des Jahres 2007 gebildet sein müssen, damit deren Ausbildung ab 2008 systematisch durchgeführt werden kann. Aus diesem Grund wird die Abteilung Katastrophenvorsorge im Amt für Militär und Bevölkerungsschutz um eine Stelle aufgestockt. Am 22. Februar 2008 ist weiter eine Tagung mit den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten geplant, an der diese Themen behandelt werden.

#### 3.2.2 Verbesserungen im Bereich der Schutzbauten

Mit der Erarbeitung der kommunalen Gefahrenkarten wird der Schutzgrad der bestehenden Hochwasserschutzbauten überprüft und die Defizite erfasst. Die Planung erfolgt mit den in den Gefahrenkarten festgestellten Defiziten und den daraus resultierenden Massnahmen. Diese werden ins kantonale Wasserbaukonzept zur Umsetzung übertragen. Die Priorisierung der Umsetzung erfolgt nach dem vom Bund vorgegebenen Nutzen/Kosten-Faktor. Hohe Priorität haben Hochwasserschutzmassnahmen mit einem grossen Nutzen/Kosten-Faktor, wobei in die Priorisierung auch die absolute Grösse des Schadenpotenzials einfliesst.

### 3.3 Auftrag 2: Bildung einer kantonalen Task-Force mit Vertretern des Kantons, der Gemeinden, der RFS und Experten

Dem kantonalen Wasserbaukonzept kommt eine tragende Rolle zu bei der Umsetzung der notwendigen Hochwasserschutzmassnahmen. Dieses Konzept wurde mit Beizug von externen Fachleuten erarbeitet. Die betroffenen kantonalen Fachstellen sowie zwei Vertreter der Umweltschutzorganisationen des Kantons Solothurn (Solothurner Kantonaler Fischereiverband, SOKFV, und Arbeitsgemeinschaft zum Schutze der Aare, ASA) waren ebenfalls in der begleitenden Arbeitsgruppe vertreten. Der Entwurf des Wasserbaukonzepts wurde den Gemeinden im Sommer 2007 zur Stellungnahme unterbreitet. Die daraus erfolgten Ergänzungswünsche wurden bei der Bereinigung des Wasserbaukonzepts berücksichtigt. Damit liegen klare Vorgaben für die Umsetzung der Massnahmen vor und die Bildung einer eigentlichen Task-Force zur Begleitung der Umsetzung erübrigt sich.

### 3.4 Auftrag 3: Die Gemeinden sollen zur Umsetzung von beschlossenen Massnahmen organisatorisch wie finanziell in die Pflicht genommen werden können

Sowohl in der heutigen Wasserrechtsgesetzgebung wie auch im Entwurf des Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA) sind die Gemeinden für den Gewässerunterhalt wie auch für den eigentlichen baulichen Hochwasserschutz finanziell eingebunden. Nach heutiger Gesetzgebung wird der Gewässerunterhalt, mit Ausnahme desjenigen an den Flüssen, alleine durch die Gemeinden getragen, bei den Flüssen beteiligt sich der Kanton mit 40 %. Beim neuen Gesetzesentwurf ist, wie in Ziffer 3.2.1 aufgeführt, generell eine Beteiligung des Kantons am Gewässerunterhalt vorgesehen. Beim Bau von Hochwasserschutzmassnahmen tragen die Gemeinden nach Abzug der Bundes- und Kantonsbeiträge die Restkosten von ca. 35 %. Das neue Gesetz sieht hier keine Änderungen vor.

Beim Gewässerunterhalt wie auch beim Wasserbau sind die Gemeinden bereits heute organisatorisch eingebunden, weil sie entweder nach Gesetz zuständig sind (Gewässerunterhalt) oder aber der Kanton diese Aufgabe an die Gemeinden delegieren kann (Wasserbau). Bei der Katastrophenbewältigung wird dies ab 2008 mit der Bildung der Regionalen Führungsstäbe (RBS) ebenfalls der Fall sein.

### 3.5 Auftrag 4: Der Leistungsauftrag samt Spezialfinanzierung ist über die Dauer von 15 Jahren vorzusehen

Der Entwurf des Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA) sieht u.a. für die Massnahmen des Wasserbaus und des Gewässerunterhalts eine Spezialfinanzierung vor. Der dafür vorgesehene Fonds soll aus den Erträgen aus der Gewässernutzung gespiesen werden. Da alleine die bereits heute im Wasserbaukonzept vorgesehenen baulichen Massnahmen einen Zeitraum von mindestens 50 Jahren beanspruchen, ist zur Zeit keine zeitliche Befristung des Fonds vorgesehen.

Für die unter Ziffer 3.1.2 erwähnten vorgesehenen baulichen Massnahmen an der Aare, an der Emme sowie an den übrigen Gewässern werden für eine erste Etappe rund 30 Millionen Franken notwendig sein. Das Bauprogramm dieser ersten Etappe soll in acht Jahren durchgeführt werden und wird Bestandteil des **Leistungsauftrags 2009ff des Amtes für Umwelt**. Zudem wird der Kantonsrat – wie unter Ziffer 3.1.3 aufgeführt – im Frühjahr 2008 informiert. Es ist weiter vorgesehen, den Kantonsrat anschliessend periodisch über den Umsetzungsstand in geeigneter Form zu orientieren.

3.6 Auftrag 5: Die Regierung rapportiert jährlich mittels eines Kurzberichts (max. 20 Seiten A4) über den Fortschritt der Umsetzung der UMBAWIKO

Unter Ziffer 3.5 beantwortet.

#### 4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Das Kantonale Wasserbaukonzept soll im Frühjahr 2008 als Richtplananpassung behördenverbindlich erklärt werden. Gleichzeitig soll die aus dem Wasserbaukonzept resultierende erste Etappe der Massnahmenplanung Hochwasserschutz für einen Zeitraum von acht Jahren im Sinne von Ziffer 3.5 dem Kantonsrat vorgelegt und mit der Umsetzung begonnen werden.



Dr. Konrad Schwaller  
Staatschreiber

#### Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

#### Verteiler

Bau- und Justizdepartement  
 Bau- und Justizdepartement (br)  
 Amt für Umwelt (Eg, Wü, Dän) (3)  
 Amt für Raumplanung  
 Volkswirtschaftsdepartement  
 Amt für Militär und Bevölkerungsschutz  
 Amt für Wald, Jagd und Fischerei  
 Amt für Landwirtschaft  
 Departement des Innern  
 Aktuarin UMBAWIKO  
 Parlamentsdienste  
 Traktandenliste Kantonsrat